

## **Rauhanprojektista turvallisuusunioniksi. EU:n muutos ja Suomi, 1994–2024.**

Esko Antola -luento, Turun Eurooppa-foorumi, 29.8.2024

Juhana Aunesluoma, Poliittisen historian professori, Helsingin yliopisto

Hyvät kuulijat,

*EU:n hyväksyttävyyys korkealla tasolla*

Euroopan unioni on ollut Suomen keskeisin poliittinen toimintaympäristö viimeisen kolmenkymmenen vuoden ajan. Vaikka tulevaisuuteen liittyy monenlaista epävarmuutta, voimme lähteä siitä, että EU:n merkitys säilyy jatkossakin korkeana.

Suomalaisten silmissä EU:n merkitys ja yleinen hyväksyttävyyys on viime aikoina ollut pikemminkin kasvamaan päin. Mikäli EU:n jäsenyydestä järjestettäisiin nyt kansanäänestys, äänestäisi noin 75 % äänioikeutetuista jäsenyyden puolesta.

Kannatusluvut käyvät ilmi Helsingin yliopistossa meneillään olevan NATOpoll tutkimushankkeen kyselyaineistosta [NATOpoll policy brief 1 2024.pdf \(helsinki.fi\)](#). Viime keväänä kerätyn aineiston mukaan Kokoomuksen kannattajista 94 % äänestäisi jäsenyydelle kyllä, SDP:n kannattajista 88 % ja Keskustan 79 %. EU-myönteisimpiä ovat Vihreiden kannattajat, joista 95 % äänestäisi kansanäänestyksessä jäsenyydelle kyllä. Jäsenyyden kannatus on suurta myös Vasemmistoliiton keskuudessa.

Kielteisimmin EU-jäsenyyteen suhtautuvat Perussuomalaisten kannattajat, joista 52 % äänestäisi vastaan, ja Kristillisdemokraattien kannattajat, joista 42 % äänestäisi vastaan.

Samaan aikaan on Suomen Naton-jäsenyyden kannatus säilynyt vieläkin vahvempana. Siinä missä Suomen EU-jäsenyys jossain määrin edelleen polarisoi suomalaisia, ei vastaavaa ole havaittavissa Nato-jäsenyyden suhteen.

Keväällä kootun NATOpoll kyselyaineiston mukaan 83 prosenttia suomalaista kannattaa Naton jäsenyyttä. Kannatustasossa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia viime vuoteen nähden. Poliittisten puolueiden kannattajista ainoastaan Vasemmistoliiton kannattajat erottuvat Naton kriittisyydellään, mutta heidänkin keskuudessaan 61 % eli selvä enemmistö kannattaa sotilasliiton jäsenyyttä. Lukema on jopa hienokseltaan kasvanut viime aikoina.

*Huoli turvallisuudesta*

EU- ja Nato-jäsenyyksien korkeat kannatusluvut kertovat, että suomalaiset ovat tottuneet ajatukseen omaa suvereniteettia rajoittavasta kansainvälisestä yhteistyöstä. Kolme vuosikymmentä sitten oli EU-jäsenyyden kannatus ja hyväksyttävyyys vähäisempää, vaikka silloinkin kansalaisten selvä enemmistö oli jäsenyyden takana.

EU-jäsenyyden kannatuksen takaa löytyvät ajankohtaiset tekijät ovat meille tuttuja. Laajamittainen sota Euroopassa, Ukrainassa ja Venäjällä tuottaa turvattomuutta. Turvaa haetaan omien toimien

lisäksi vanhoista ja uusista kumppanuuksista. Suomen liittyessä Euroopan unioniin, käytiin silloinkin Euroopassa laajamittaista sotaa, mutta Jugoslavian hajoamissotiin liittyvät eskalaatoriskit koettiin nykyistä matalampina. 1990-luvun Balkanin sota ei myöskään ollut suurvaltakonflikti nykyisen Venäjän hyökkäyssodan tapaan.

Nykyinen tilanne Venäjällä on itse asiassa yksi 1990-luvulla esitetyistä tulevaisuuden dystopioista. Aikalaisten analyysistä ja kirjoituksista löytyy viittauksia huonoimpaan mahdolliseen skenaarioon, jossa Venäjä ajautuu Jugoslavian kaltaiseen sisäiseen sotaan, tosin sillä erotuksella, että ydinaseet ovat mukana. *Yugoslavia with nukes*, kuten amerikkalaiset tätä tuomionpäivän skenaariota kutsuivat.

Tätä todennäköisempänä kuitenkin pidettiin sitä, että Venäjän ja Ukrainan suhteet kriisiytyvät, ja todellinen Neuvostoliiton hajoamiskamppailu käytäisiin Ukrainan kohtalosta. Jos jossakin sodittaisiin, niin Kaukasuksen lisäksi Ukrainassa ja Ukrainasta (Sarotte, M. E. 2021).

1990-luvun puolivälissä ulkoministeriössä tehdyissä arvioissa EU-jäsenyyden vaikutuksista Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan vaarallisimpana skenaariona ajateltiin tilannetta, jossa Venäjän ja EU:n – tai oikeastaan Venäjän ja Saksan – välille suurella vaivalla luotu yhteistyösuhde ja yhteisymmärrys syystä tai toisesta romahtaa ja Bryssel (tai Berliini) ja Moskova ajautuvat törmäyskurssille. Suomi olisi siinä tilanteessa jo puolensa valinnut ja olisi konfliktin etulinjassa.

Skenaariota ei pidetty todennäköisenä, mutta ministeriöiden virkahenkilöiden tehtävänä on hyvinäkin aikoina kuvitella myös huonoja aikoja. Siis sellaisia, joita nyt elämme.

### *Suomalainen EU-kritiikki on laimentunut*

Yleinen myönteinen asennoituminen Suomen unionijäsenyyteen ei tarkoita sitä, etteikö kriittisyydelle ja tyytymättömyydelle olisi sijaa katsottaessa niin unionin toimien vaikutuksia Suomessa kuin Suomen toimintaa unionin päätöksenteossa. Kriittisyys unionia kohtaan ei kuitenkaan suuntaudu radikaaleiksi vaatimuksiksi Suomen Eurooppa-politiikan perusratkaisun muuttamiseksi.

Tämä ajattelutapa on vanhempaa perua kuin 2020-luvun ajankohtaiset turvallisuushuolet. Riippumatta siitä, mitä EU:sta lopulta ajatellaan, koetaan se keskeiseksi Suomen yhteiskunnan tilaan ja tulevaisuuteen vaikuttavaksi poliittisen toiminnan areenaksi. Tässä mielessä unioni on jo hyvän aikaa sitten normalisoitunut osaksi Suomen poliittista järjestelmää ja siihen liittyvät eksistentiaaliset kysymykset – tyyliä ollako vai eikö olla unionissa mukana – eivät enää ole olennaisia.

Viimeinen Suomen paikkaan EU:ssa (ja eurojärjestelmässä) periaatteellisella tasolla kohdistunut kritiikin leimahdus koettiin 2010-luvun vaihteen ja alkuvuosien euroalueen velkakriisin yhteydessä, nostaen EU-vastaisuudella kampanjoineen Perussuomalaiset suurten eduskuntapuolueiden joukkoon vuoden 2011 jyttyvaaleissa.

Vaaleissa näkynyt kansalaismielipiteen siirtymä sysi myös muut suuret puolueet puhumaan aiempaa tiukemmin Suomen kansallisten etujen varjelusta kriisien vaivaamassa unionissa. Suomen EU-politiikan tyyli ja yleissävy muuttui ainakin joksikin aikaa. Pitkän linjan EU-diplomaatit

kavahtivat Suomen hallituksen 2010-luvun alussa EU-pöydissä omaksumaa hanakkaa asennetta, joka korvasi Suomelle aiemmin tyypillisen ratkaisukeskeisen ja kompromissihakuisen pienvaltioroolin (Store, J. 2014).

### *Arkipäivän unionipolitiikka ja perustuslakipolitiikka*

Suomalaisessa EU-politiikassa on pääpaino nyt toiminnan tyylin ja toimintatapojen sijaan politiikan sisältökysymyksissä. Jos muistellaan alkukesän Euroopan parlamenttivaaleja, mutta myös viime vuoden eduskuntavaaleja ja niitä edeltäneitä keskusteluita, ei Suomessa olla niinkään kiinnostuneita siitä, miten unioni toimii kuin mitä se tekee.

Tätä voi pitää sinänsä luonnollisena kehityskulkuna, jossa politiikan, hallinnon ja lainsäädännön sisältökysymykset ovat Suomen unionijäsenyyden vanhetessa tulleet muotoa tärkeämmiksi. Tähän ovat osaltaan vaikuttaneet myös politiikan asialistan vaihdokset unionissa itsessään.

Suomi tuli liittyneeksi unionin jäseneksi vuonna 1995 tilanteessa, jossa unioniksi juuri muuttunut yhteisö oli keskellä hyvin intensiivistä perussopimusten uudistamisen ajanjaksoa, joka oli alkanut 1980-luvun puolivälissä Yhtenäisasiakirjasta ja joka päättyi vuonna 2009 voimaan tulleeseen Lissabonin sopimukseen. Merkittävä osa jäsenvaltioiden tarmoa ja huomiota oli kiinni unionin sisäisestä vallanjaosta ja toimivallasta käydyissä neuvotteluissa sekä niiden toimeenpanossa.

Tutkijoiden käyttämän terminologian mukaan tuolloisessa Euroopan unionissa korostui perustavanlaatuisiin vallankäyttöön ja unionin päämääriin kohdistuva perustuslakipolitiikka (engl. constitutional politics).

Politiikan eri sfäärejä voidaan jaotella yhtäältä yhteiskuntaelämän substanssikysymyksiin ja ongelmanratkaisuun ja linjanvetoihin liittyväksi käytännön politiikaksi (tai normaaliksi politiikaksi) ja toisaalta ja koko yhteiskunnan ja poliittisen järjestelmän menettelytapoihin liittyväksi perustuslakipolitiikaksi.

Saksalaisen sosiologin ja politiikan teoreetikon Ralf Dahrendorfin sanoin: ”Perustuslaillinen politiikka koskee yhteiskunnallisen järjestyksen puitteita, yhteiskuntasopimusta ja sen institutionaalisia muotoja. Normaali politiikka taas syntyy siitä, kun intressit ja muut arvostukset sanelevat suunnan näiden puitteiden sisällä. Vapaiden ja rehellisten vaalien järjestäminen on perustuslaillista politiikkaa, mutta kampanja terästeollisuuden yksityistämisestä kuuluu normaalin politiikan piiriin” (Dahrendorf, R. 1991).

Oletusarvoisesti politiikan päivittäistä arkea ja agenda hallitsevat normaaliin politiikkaan liittyvät asiat. Kaiken aikaa ei voida kiistellä pelisäännöistä, koska pelillekin pitää olla aikaa. Mikään poliittinen järjestelmä ei kestä tilannetta, jossa perustavanlaatuiset pelisäännöt, toimintaperiaatteet ja yhteiskunnan stabiilit perusarvot ovat jatkuvasti kiistanalaisia ja poliittisten kamppailujen kohteena.

Napoleon Bonaparten suuhun laitettua tokaisua hieman täydentäen: hyvä perustuslaki on lyhyt, selkeä ja pitkäikäinen.

Perustuslakipolitiikka on kuluttavaa ja pitkään jatkuessaan väsyttää niin pelaajat kuin yleisönkin. Suomalaiset ehkä epäonnekseen tulivat EU-jäsenyyden alkuvuosina tottuneeksi tilanteeseen, jossa EU-politiikan sisältö koostui sekä arkisemmasta substanssipolitiikasta, eli toisin sanoen EU:n normaalipolitiikasta, että perustuslakipolitiikasta. Kahden politiikan sfäärin samanaikaisuus saattoi antaa unionin toiminnasta kuvan, että jokaisessa asiakysymyksessä, oli asia sitten suuri tai pieni, on lopulta kyse valtakamppailusta, vallan menettämisestä tai kahmimisesta, oli kyse sitten yksittäisestä jäsenvaltiosta kuin EU:n toimielimestä.

Asiakysymysten ratkomista ja valtapelejä ei tietenkään voi täysin erottaa toisistaan. Normaalin politiikan ja perustuslakipolitiikan välinen raja on itsessään kiistanalainen. Liian kyyninen ei kuitenkaan tarvitse olla. Aina eivät EU:ssa syntyneet ratkaisut merkitse muutoksia toimijoiden valtasuhteissa. Tappio jossakin tilanteessa ei merkitse, etteikö seuraavassa olla voittajien puolella. EU:n päätöksenteko ei ole nollasummapelejä, Ukrainan ja Venäjän sodan tapaan, jossa yhden voitto on aina toisen tappio.

EU:n päätöksenteolle on tyypillistä, että yhden ratkaisun jälkeen toimijat – jäsenvaltiot ja instituutiot – ryhtyvät taas uuteen pelitilanteeseen, uusissa koalitioissa ja kokoonpanoissa. Osat ja roolit ovat jatkuvassa muutoksessa. Eilisen häviäjät ovat huomisen voittajia, ja niin edelleen.

Suomen jäsenyyden alkuvuosina kuitenkin sekä unionin perusolemus että sen tehtävät olivat poikkeuksellisen nopean muutoksen kourissa. Asiakysymysten politiikka ja perustuslakipolitiikka lomittuivat jonkin aikaa toisiinsa.

### *EU-vaikuttajien ensimmäinen sukupolvi*

Jälkikäteen katsoen Suomi solahti 1990-luvulla suorastaan yllättävän hyvin osaksi muuttuvaa unionia. Voi olla niinkin, että perustuslakipolitiikka ja osallistuminen tasavertaisena jäsenmaana unionin perussopimusten uudistamiseen voimisti käsitystä, että unionissa myös pienemmillä jäsenmailla on todellista valtaa. Asiakysymysten normaalissa politiikassa näin ei välttämättä ole. Niissä on suurilla jäsenmailla selvästi enemmän valtaa (ääniä, rahaa) kuin pienillä.

Suomen EU-politiikan koneistolle ei unionin runsas agenda kuitenkaan näyttänyt tuottavan erityisiä vaikeuksia vuosituhanteen vaihteen molemmin puolin. Suomen valtionhallinnon sisällä kuuluivat strategiset ja periaatteelliset EU-asiat jäsenyyden alkuvuodet ”diplomaateille”, eli EU:n dynamiikkaan parhaiten perehtyneille ulkoasiainhallinnon viranhaltijoille ja kouralliselle EU-asioihin vihkiytyneitä poliitikkoja.

Heidän tehtävänä oli luotsata Suomea voimakkaassa muutos- ja laajentumisvaiheessa olleessa unionissa ja vankistaa Suomen julkikuvaa ja profiilia rakentavana pikkumaana, joka voisi toimia jopa esimerkkinä unioniin vuonna 2004 liittyville uusille jäsenmaille.

Tälle virkakunnan ja poliitikkojen sukupolvelle, joista useimmat olivat tulleet politiikkaan, ulkoasiainhallinnon tai valtionhallinnon palvelukseen 1960- ja 1970-luvuilla, oli leimallista maailmankuvallisen realismin ja idealismin yhdistelmä. Maailman tilaa ja sen raadollisia valtakamppailuja ei siloteltu, mutta samaan aikaan uskottiin vankasti diplomatian, neuvottelujen ja

sovittelun voimaan. Sukupolven eetos kiteytyy ehkä parhaiten presidentti Martti Ahtisaassa ja hänen maailmankatsomuksessaan ("kaikki konfliktit ovat ratkaistavissa").

Tämä ajattelu ja maailmankuva oli helposti siirrettävissä Euroopan unionin sisälle. Vuoden 1999 EU:n kiertävä neuvoston puheenjohtajuus oli tämän Suomen ensimmäisen EU-vaikuttajien sukupolven työn kulminaatiopiste.

### *Suomi status quo -valtiona*

Sittemmin suomalaisten EU-vaikuttajien piiri laajeni ja sukupolvi vaihtui uransa 1980- ja 1990-luvuilla aloittaneisiin. Nyt Suomen toiminnassa EU:ssa eletään arkisen politiikan aikakautta ja perustuslakipolitiikka on jäänyt vähemmälle.

Nykyisen hallituksen ja suurimpien oppositiopuolueiden kesken näyttää vallitsevan yhteisymmärrys siitä, ettei EU:n institutionaalisesta rakenteesta ja tulevaisuuden näkymistä joko nykyistä tiiviimpänä tai löyhempänä jäsenvaltioiden liittona haluta avata puolueiden jo valmiiksi jännitteisiä suhteita repivää poliittista keskustelua.

Tilanne on verrattavissa kylmän sodan aikakauden puoluerajat ylittävään konsensukseen Suomen kansainvälisestä asemasta ja sen peruskivistä: suhteista Neuvostoliittoon, YVA-sopimuksesta ja puolueettomuudesta.

Suomen Eurooppa-tutkimuksen uranuurtaja Esko Antola luonnehti vuonna 1994 julkaisemassaan artikkelissa Suomen kansainvälistä asemaa kylmän sodan maailmassa *status quo* -valtioksi (Antola, E. 1994). Tällä Antola kuvasi sitä, miten vahvasti Suomi oli ankkuroinut oman asemansa tuolloisiin maailmanpolitiikan realiteetteihin. Puolueettomuus ja YVA-sopimus kiinnittivät Suomen tukevasti osaksi kylmän sodan kaksinapaista järjestystä, mutta ei osaksi blokkeja, vaan Suomelle hyödyllisellä tavalla niiden väliin.

Kylmän sodan loppuvaiheiden *status quo* tuotti Suomella vakautta ja turvaa, jolloin Suomen kannatti tehdä kaikki voitava vallitsevien olosuhteiden säilyttämiseksi. Neuvostoliiton ja sen valtajärjestelmän romahdus murensi rakennelman kulmakiven, kuten turkulainen historioitsija Juha-Matti Ritvanen on tilannetta osuvasti kuvannut. Max Jakobsonin sanoin, kylmän sodan päättyminen ja kaksinapaisen maailmanjärjestyksen purkautuminen tuli "meille yllätyksenä, koska emme halunneet sitä".

Kylmän sodan päättyminen oli jäidenlähtö, joka sysäsi Suomen etsimään uutta paikkaa Euroopan muuttuneella geopoliittisella kartalla. Ankkuroituminen *status quohon* oli hyödyttänyt Suomea kylmässä sodassa, mutta EU-Suomen ohjenuoraksi siitä ei enää ollut. Antolan artikkelin pääotsikko olikin "The Burden of history". *Status quon* ylläpitäminen tuotti historian painolastia, josta Suomen oli vapauduttava maksimoidakseen etunsa uudessa kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa.

Missä olemme kolmen vuosikymmenen jälkeen? Suomen nykyistä EU-politiikkaa voisi luonnehtia Antolan terminologiaa käyttäen *status quo* -politiikaksi. Suomi on ankkuroinut paikkansa vahvasti kaikkiin EU:n nykyisiin rakenteisiin, tai "ytimiin", kuten niitä 1990-luvulla alettiin kutsua. Yhdessä Nato-jäsenyyden kanssa tämä näyttää riittävän Suomelle hyvin. Suuria, perussopimustason muutoksia unionin rakenteisiin ja toimintatapoihin ei kaivata.

Suomelle riittää, että EU-politiikka on substanssipolitiikkaa, jonka keskiössä ovat konkreettiset ongelmat ja niiden ratkaisut nyt vallitsevien toimintatapojen ja unionille osoitettujen taloudellisten resurssien puitteissa. EU:ta koskevalle perustuslakipolitiikalle ei Suomessa tunnu olevan kysyntää.

Onko lapsi kuitenkin heitetty ulos pesuveiden mukana? EU on liian tärkeä Suomelle, jotta siihen liittyvät periaatteelliset keskustelut ja kaavailut – EU:n perustuslakipolitiikka – voitaisiin jättää pelkästään muille eurooppalaisille. Siksi pitäisi olla aikaa ja jaksamista myös toisinaan hidastempoiselle ja turhauttavallekin perustuslakipolitiikalle.

### *Turvaa turvallisuusunionista*

EU:ssa on nimittäin meneillään historialliseksi luonnehdittava muutos. Muutos on lähtöisin konkreettisesta substanssipolitiikasta, mutta sen vaikutukset voivat hyvinkin nopeasti heijastua myös perustuslakipolitiikan puolelle.

Kyse on siitä, mikä on EU:n perimmäinen tarkoitus ja millä keinoin se voi parhaiten tätä tarkoitusta edistää.

Meneillään olevan NATOpoll-tutkimushankkeen mukaan kansalaisten selvä enemmistö kokee Euroopan unionin paitsi taloudellisesti myös Suomen turvallisuuden kannalta merkittävänä toimijana. Tutkimuksessa tehtyjen havaintojen perusteella voidaankin puhua kansalaisten kasvavista turvallisuusodotuksista EU:n suuntaan, mikä selittää osaltaan myös EU-jäsenyyden kannatuksen korkeaa tasoa.

Venäjän käymä hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on järkyttänyt suomalaisten perusturvallisuuden tunnetta siinä määrin, että turvaa haetaan kaikkialta, mistä sitä tuntuu olevan saatavissa: Natosta ja EU:sta, mutta myös Pohjoismaiden yhteistyötä tiivistämällä sekä kahdenvälisistä suhteista Yhdysvaltojen ja muiden Suomelle joko voimavarojensa tai maantieteellisen sijaintinsa vuoksi tärkeiden Nato-liittolaisten kanssa.

Käsitykset Venäjistä ovat vakiintuneet suomalaisten keskuudessa niin negatiivisiksi, että niillä hätyyttellään kansainvälisten vertailujen kärkisijoja, joita tähän asti ovat pitäneet hallussaan Neuvostoliiton aikanaan miehittämät tai suoran käskyvallan alla olleet maat.

### *Unionin turvallisuuslupaus*

Euroopan unioni on myös itse ollut aktiivinen nostattamaan kansalaisten siihen kohdistamia turvallisuusodotuksia. Unionin saavutukset yhteisen puolustuksen edistämiseksi – tai edes materiaalisen puolustusvalmiuden ylläpidossa mm. huoltovarmuuteen, puolustustarviketeollisuuteen tai logistiikkaan liittyen – olivat pitkään vaatimattomia, mikä useimmille unionin, jäsenmaiden ja Naton työnjakoon tottuneille jäsenvaltioille näkyi riittävän hyvin.

Tilanne alkoi muuttua 2010-luvun viimeisinä vuosina Euroopan strategiseen autonomiaan liittyvien puheiden yleistyessä. Paljon muuta kuin odotusten nostattamista ei kuitenkaan ehditty tehdä ennen Venäjän laajamittaista hyökkäystä Ukrainaan talvella 2022.

Vuonna 2020 päälle kaatunut koronakriisi oli unionin laajuinen kriisinsieto- ja huoltovarmuustesti, jonka myötä Euroopan komission rooli vahvistui keskeisenä koordinoivana ja toimeenpanevana viranomaisena. Rokotehankintojen koordinointi toimi tästä esimerkkinä. Jatkoa seurasi Venäjän hyökkäyssodan kiihdyttyä ja EU:n otettua keskeisen roolin Ukrainan taloudellisessa tukemisessa ja Ukrainan yhteiskunnan yleisen toimintakyvyn ylläpidossa. EU:n ulkosuhdehallinnon hallinnoima Euroopan rauhanrahasto otettiin nopeasti käyttöön. Unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuden tukivälineeksi tarkoitettu rahasto osoitti tarpeellisuutensa akuutissa kriisitilanteessa.

Unioni näyttää antaneen kansalaisilleen aiempien vapausoikeuksien (muistetaan vielä 1980-luvulla lanseerattuja neljää vapautta) ja jo 1950-luvulla tehdyn talouskasvulupauksen lisäksi turvallisuuslupauksen: unioni on olemassa paitsi aineellisen hyvinvoinnin edistäjänä myös konkreettisenä turvallisuustoimijana. Sisäisen turvallisuuden ja ns. laajan turvallisuuskäsityksen mukaisten uhkien torjunnan lisäksi unioni on tämän turvallisuuslupauksensa mukaan olennainen toimija jäsenvaltioiden tukena muun muassa rajaturvallisuuden ylläpidossa, mutta myös omien rajojensa ulkopuolisten konfliktien ehkäisyssä ja hallinnassa.

Unionin turvallisuuslupaus on kehkeytnyt ja syventynyt vähitellen, eikä sen taustalla välttämättä ole mitään tietoista, suurta strategista suunnitelmaa unionin luonteen ja toiminnan perustavanlaatuisesta muuttamisesta. Unionin turvallisuusulottuvuus on vahvistunut samalla tavoin kuin unionin muut politiikka- ja toimivalta-alueet ovat kehittyneet. Unioni on reagoinut eteen tulleisiin vaatimuksiin ja tilanteisiin käytännöllisesti, omaa toimintaansa vähitellen sopeuttamalla ja suuntaamalla jäsenvaltioiden enemmistön preferenssien mukaan.

Taustalla on unionin toimintaympäristön muuttuminen aikaisempaa kilpailullisemmaksi ja konfliktiherkäksi. Kansalaisten odotukset omien valtioidensa kykyyn tuottaa kansalaisilleen turvaa ovat epävakaisissa oloissa korostuneet, mihin valtiot ovat vastanneet lisäämällä yhteistyötä lähteisten kumppaneidensa ja liittolaistensa kanssa.

Mikä koetaan olennaiseksi turvallisuusuhaksi, luonnollisesti vaihtelee eri puolilla unionia. Itäisissä jäsenmaissa, joihin Suomi tästä näkökulmasta katsoen lukeutuu, ovat Venäjään liittyvät uhkakuvat keskeisiä, mihin yhdistyy huoli Ukrainan ja ukrainalaisten kohtalosta. Välimerellä on alituisena huolenaiheena hallitsematon muuttoliike sekä Afrikan ja Lähi-idän poliittinen epävakaus ja konfliktit. Terrorismi vaivaa erityisesti unionin vanhoja jäsenmaita.

Yksittäisistä, pienistä askelista on ajan myötä tullut näkyviä ja vahvoja virtauksia, joihin liittyvä strateginen näkemys – ja retoriset perustelut - muodostetaan usein jälkikäteen. Unionin kehityksessä on jo vuosikymmenten ajan korostunut piirre, jossa dramaattisilta vaikuttavat edistysaskeleet, mukaan lukien perussopimusten muuttaminen, tosiasiaassa ovat jo toteutuneen kehityksen toteamista ja kirjaamista periaatejulistusten tai sitovien sopimusten muotoon.

Substanssipolitiikan edistysaskeleet johtavat ennen pitkään kysymysten pohdintaan perustuslakipolitiikan puolella. Turvallisuuslupaukseen liittyvä perustuslakipolitiikan kysymys on, missä määrin jäsenvaltiot ovat valmiita luovuttamaan sotilaalliseen puolustukseen ja puolustusvalmiuden ylläpitoon liittyvää päätöksentekoaan ylikansalliselle tasolle, ja enemmistöpäätösten piiriin.

Kaikki kuitenkin viittaa siihen, että kehitys kohti turvallisuusunionia on omiaan lisäämään koko unionin hyväksyttävyyttä eurooppalaisten silmissä. Monet unioniin aiemmin kriittisesti tai jopa vihamielisesti suhtautuneet voimat niin oikealla kuin vasemmalla näkevät sille kehkeytyvän turvallisuusfunktion myönteisenä. Turvallisuuslupauksen lunastaminen ei ole helppoa, mutta kansalaisten silmissä jopa sellaiset aiemmin mahdottomina tuntuneet asiat kuten yhteisvelkaan turvautuminen ei ole enää poissuljettua.

Turvallisuusunionin ympärille on muodostumassa uudenlainen tiiviimmän integraation salliva konsensus (engl. permissive consensus), joka muistuttaa talouskasvun lupauksen ympärille 1950- ja 1960-luvuilla muodostunutta sallivaa konsensusta, joka salli jäsenvaltioiden luovuttaa suvereniteettiaan ylikansalliselle tasolle.

### *Rauhanprojekti jää taakse – vai jääkö?*

Turvallisuusunionin rakentamiseen liittyvä politiikka voi vaihkaa muuttua substanssikysymysten normaalista politiikasta perustuslakipolitiikaksi. Tähän käänteeseen olisi Suomessa hyvä valmistautua etukäteen. Määräenemmistö päätöksistä luopuminen ulkopoliitikassa on jo hyvässä vauhdissa. Unionin vahvistaessa puolustuksensa taloudellista ja teknologista pohjaa voi tulossa olla lisää muutoksia.

Lisäksi on syytä pohtia mitä kaikkea muuta turvallisuusunioni merkitsee EU:n totutulle perusolemukselle. Unionin nyt muuttuessa tai ottaessa roolinsa uudenlaisena turvallisuusunionina, mitä jää jäljelle Euroopan unionista rauhanprojektina? Entä miten käy Euroopan unionin luonteen arvoyhteisönä sekä kokonaan uudenlaisena kansainvälisenä toimijana, jonka kansainvälinen vaikutus pitäisi enemmänkin olla arvojen ja normien valtaa kuin ahtaammin määriteltyjen materiaalien, unionin tasoisten ”kansallisten etujen” ajamista?

Rauhanprojekti elää epäilemättä edelleen osana EU:n ja varsinkin sen vanhimpien jäsenvaltioiden historiallista itseymmärrystä yhdentymisen alkuperäisistä lähtökohdista ja historiallisista saavutuksista. Sama pätee unionin uusiin tai sen jäseniksi nyt haluaviin jäsenmaihiin erityisesti Balkanilla. Rauhanprojektin ajatuksen voidaan ajatella elävän myös Ukrainan EU-unelmassa, joskin siinä kyse lienee suoraviivaisemmin EU:n luonteesta turvallisuusunionina ja – Nato-jäsenyyden ohella – Ukrainan tulevan turvallisuuden yhtenä takaajana.

Suomen osalta on sanottava, ettei EU:n rauhanprojektiulottuvuus ole koskaan ollut erityisen keskeinen osa suomalaisten omaa ymmärrystä EU:n merkityksestä. Vuoden 1994 kansanäänestyksessä korostui pikemminkin ääneen lausumaton ajatus turvallisuusunionista, joka siis nyt, kolme vuosikymmentä myöhemmin voi olla toteutumassa. Rauhanprojektiin eivät suomalaiset ole missään vaiheessa kokeneet samaa omistajuutta kuin unionin vanhoissa jäsenmaissa.

Mutta kovin suuressa roolissa ei Euroopan sisäisen rauhantilan ylläpito muutenkaan enää ole unionin konkreettisesti toiminnassa ja tavoissa, joilla sen yleinen hyväksyttävyyttä syntyy. Maailmansodat kokeneet ikäluokat ovat väistyneet poliittisesta toiminnasta. Unionin saama Nobelin rauhanpalkinto vuonna 2012 oli viimeinen hetki antaa tunnustusta sodat kokeneiden sukupolvien työlle ja noteerata heidän kokemuksiaan.



EU:n rauhanprojekti elää nykyisin lähinnä historiallisena kertomuksena ja tapana havainnollistaa nykyhetken ihmisille - esimerkiksi koululaisille - kuinka pitkän matkan Euroopan valtiot ovat kulkeneet perivihollisuudesta nykyiseen yhteistyöhön.

Kyse ei silti ole ollut pelkästään siitä, että unioni ja sen edeltäjät ovat sopineet suhteistaan ilman pelkoa uudesta sodasta.

Yhdentymisen alkutahtea lyötäessä 1950-luvun vaihteessa, eivät Saksa ja Ranska suinkaan olleet sodan partaalla. Saksa oli demilitarisoitu, neljän vallan miehittämä, eikä siitä ollut naapureitaan uhkaamaan. Suurpolitiikan asetelmat ja alkanut supervaltojen välinen ydinasekilpa jähmettivät maanosan geopoliittiset asetelmat vuosikymmeniä kestäneeksi kylmäksi rauhaksi.

Rauhanprojektissa ei ollut kyse geopolitiikasta vaan henkisestä sovinnonteosta, luopumisesta perivihollisuudesta entisten vihollisten kesken sekä revanssin hakemisesta. Tässä henkisessä sovinnonteossa Euroopan oma menneisyys nostettiin esiin sellaisena eurooppalaisuutena, josta oli syytä pyrkiä eroon. Rauhanprojektissa oli kyse omien syntien tunnustamisesta ja vastuun kantamisesta asioista, joissa aikalaistoimijat eivät itse olleet olleet mukana. Tällaisella ylisukupolvisella syntien tunnustamisella varmistettiin, etteivät tragediat toistuisi.

Jotkut olivat toki olleet tapahtumissa mukana, mutta pikemminkin uhreina tai sivullisina kuin pahojen tekojen tekijöinä. Rauhanprojekti symboloitui Sakan ja Ranskan johtajien Helmut Kohlin ja Francois Mitterandin pitäessä toisiaan kädestä Verdunin taistelun muistopäivänä 1984, mutta tätäkin tärkeämpää oli liittokansleri Willy Brandtin polvistuminen Varsovan gheton muistomerkin luona vuonna 1970 (Kniefall).

Vuonna 1989 rauhanprojekti konkretisoitui siinä, kuinka jo pelkästään silloisen Euroopan yhteisön olemassaolo loi vaihtoehdoisen todellisuuden kahtiajakautuneelle Euroopalle, ja sille, kuinka muutos oli saavutettavissa rauhanomaisesti.

Mikäli muutos turvallisuusunioniksi työntää unionin rauhanprojektiä jatuksen lopullisesti takalalle, menettää unioni paljon ainutlaatuisuudestaan.

Rauhanprojektin ajatukselle on edelleen kysyntää esimerkiksi siinä, miten EU ja sen jäsenmaat luovat suhteitaan globaalin etelän maihin ja maailman muihin valtakeskuksiin. Näissä suhteissa painavat eurooppalaisen kolonialismin jäljet edelleen kipeästi, mistä eurooppalaiset saivat muistutuksen vuonna 2022, kun suuri joukko YK:n jäsenmaita ei ollutkaan valmis rientämään entisten siirtomaaherrojen kanssa yhteiseen rintamaan Ukrainan tueksi. Intian kaltainen uusi suurvalta otti sotaan etäisyyttä aiempaan liittoutumattomaan asemaansa tukeutuen.

Turvallisuusunionina EU ottaa riskin linnoittautua historiallisiin asetelmiin, jotka eivät vielä ole ehtineet purkautua. EU:n rauhanprojektiä tulisikin nyt ajatella osana sen globaalia roolia. Eurooppalaisten paikka maailmassa kaipaa samanlaista menneisyydenhallinnallista keskustelua kuin mitä on tehty Saksan johdolla maanosan sisällä.

Yksinomaan turvallisuusunionia EU uhkaa menettää ainutlaatuisen (*sui generis*) identiteettinsä. Muualta katsoen näyttää EU silloin turvallisuuden pohjalle rakennettuna liittokuntana, tai valtioliittona, eivätkä sellaiset ole historiallisesti lainkaan harvinaisia. Arvopohjainen toiminta on

vaarassa jäädä turvallisuusunionin hyveelliseksi kuorrutukseksi. Ja mitä tapahtuu unionille sitten, kun ja jos turvallisuusympäristö yllättäen muuttuukin radikaalisti paremmaksi?

Nyt näyttää kuitenkin siltä, että EU:n yleinen hyväksyttävyyys, eli sen legitimizeetti, pohjautuu jatkossa aiempaa enemmän sen turvallisuusulottuvuuden varaan. Eurooppalaisille ei enää riitä rauhantilan ylläpitäminen unionin rajojen sisällä, vaan rauhaa kaivataan myös niiden ulkopuolella. Turvallisuusunionia on rakennettava silti varoen, turmelematta EU:n aitoa historiallista ainutkertaisuutta ja siihen liittyvää lupaus, joka ylittää turvallisuusunionin turvallisuuslupauksen.

Viitattuja lähteitä:

Dahrendorf, Ralf, *Huomisen Eurooppaan*. Helsinki: Kirjayhtymä 1991

Pesonen, Pertti (toim). *Suomen EU-kansanäänestys 1994. Raportti äänestäjien kannanotoista*. Ulkoministeriö Eurooppatiedotus, Painatuskeskus Oy 1994.

Sarotte, M. E., *Not One Inch. America, Russia, and the Making of the Post-Cold War Stalemate*. New Haven & London, Yale University Press, 2021.

Store, Jan, *Euroopan ytimessä. 20 vuotta myötä- ja vastamäessä*. Helsinki: Otava, 2014.

Wass, Hanna et al (2024), *Rauhanprojektista turvallisuusunioniksi: suomalaisten odotukset turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle vuoden 2024 eurovaaleissa*. NATOpoll-tutkimushanke, Helsinki 2024. [https://www.helsinki.fi/assets/drupal/2024-05/NATOpoll%20policy%20brief%201\\_2024.pdf](https://www.helsinki.fi/assets/drupal/2024-05/NATOpoll%20policy%20brief%201_2024.pdf)