

Karoliina Honkanen 8.11.2006

Suomen Atlantti-Seuran "How can we improve EU-NATO Relations?" -konferenssi Säätytalolla 30.10.2006

EU-Nato -suhteiden parantaminen

Puheenvuoroissa korostettiin tarvetta kehittää EU:n ja Naton välistä yhteistyötä. Nykyinen tilanne on varsin ongelmallinen: EU-Nato -yhteistyö toimii kentällä, mutta ei ylempällä poliittisen vuoropuhelun tasolla. Keskustelut Naton korkeimman päätöksentekuelimen Pohjois-Atlantin neuvoston (NAC) ja EU:n Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitean välillä (PSC) ovat vaikeita ja agendaltaan rajattuja.

Merkittävä EU:n ja Naton suhteita hankaloittava rakenteellinen ongelma liittyy Kyproksen miehitykseen ja jakoon. Kiistely Kreikan ja Turkin välillä vaikeuttaa järjestöjen välisiä suhteita monella tasolla. Toisaalta EU:n ja Naton yhteiset uhkakuvat, kuten terrorismi ja joukkotuhohaseiden leviäminen, avaavat uusia yhteistyömahdollisuuksia.

Laajempaan taustatekijänä on unionin halu vahvistaa omaa turvallisuus- ja puolustuspoliittista rooliaan ja painoarvoaan, mikä johtaa itsenäisen päätöksenteon korostamiseen. Naton näkökulmasta taas usein korostetaan institutionaalisten kysymysten sijasta käytännön asioita, kuten päällekkäisten rakenteiden välttämistä ja voimavarayhteistyön tehostamista. EU:n ja Naton kilpailuasetelmaa kärjistävät yksittäisten valtioiden voimakkaat sanankäänteet: Ranska tukijoineen painottaa EU:n ensisijaisuutta, Yhdysvallat ja sen tukijat taas Naton merkitystä myös tulevaisuudessa.

"Berlin Plus"-järjestelyä¹ on pidetty onnistuneena esimerkkinä EU:n ja Naton välisestä yhteistyöstä. Järjestelyä on sovellettu menestyksellisesti Makedonian- ja Bosnian-operaatioiden siirtyessä Natolta EU:n johtovastuulle. Sen sijaan suhtauduttiin epäilevästi siihen, onnistuisiko järjestelyn soveltaminen kokonaan uuteen kriisiin. Esimerkiksi Bosnian positiivisiin kokemuksiin vaikuttivat merkittävästi hyvät henkilösuhteet.

Keinoina parantaa EU:n ja Naton suhteita tuotiin esille mm.:

- NAC:in ja PSC:n agendan laajentaminen ja epäviralliset NAC-PSC -kokoukset
- suhteiden kehittäminen Naton kansainvälisen sihteeristön (IS) ja EU:n komission sekä IS:n ja EU:n neuvoston pääsihteeristön välillä
- olemassa olevien työkalujen tehokkaampi hyödyntäminen, mm. esikuntayhteistyö
- voimavarayhteistyön jatkaminen ja tehostaminen
- nopean toiminnan joukkojen (EU Battle Groups, NATO Response Force) koordinointi ("dekonfliktointi" siten, ettei jäsenmaiden valmiusvuoroissa ole päällekkäisyyksiä).

¹ "Berlin +" -järjestely joulukuulta 2002 mahdollistaa Naton voimavarojen käytön EU-johtoisissa kriisinhallintaoperaatioissa.

EU:n ja Naton välisten vaikeuksien katsottiin vaikuttavan erittäin negatiivisesti "meihin kaikkiin" - EU:hun ja Natoon, niiden jäsenmaihin ja kansalaisiin sekä kansainvälisen yhteisön väliintuloa vaativien kriisialueiden kansalaisiin.

EU:n ja Naton välinen "työnjako"?

Tämän päivän kriisinhallintaoperaatioissa tarvitaan monipuolista keinovalikoimaa ja saumatonta yhteistyötä sotilas- ja siviilitoimijoiden välillä. Operaatioissa korostuu varsinaisen sotilaallisen toiminnan rinnalla jälleenrakennus ja vakauttaminen. Nykyisissä kriisinhallintaoperaatioissa Naton johtama sotilaallinen puoli toimii hyvin, mutta siviilipuolen toiminnan koordinointiin tarvittaisiin vastaavan tehokas organisaatio.

Kriisinhallinnan luonteen muuttumisen myötä Nato tarvitsee yhä enemmän EU:ta, jolla on käytössään laaja-alainen keinovalikoima. Useissa puheenvuoroissa pidettiin tärkeänä vahvistaa EU:n roolia Afganistanissa. On myös esitetty uutta pysyvää mekanismia järjestöjen välille: "käänteistä Berlin Plus" -järjestelyä, jossa EU:n siviilivoimavaroja voitaisiin hyödyntää Nato-johtoisissa kriisinhallintaoperaatioissa.

Eräässä puheenvuorossa tuotiin esille, että aika ei ole vielä kypsä "käänteiselle Berlin Plussalle", vaan on parempi jatkaa "case by case" -pohjalta tilanteesta riippuen. Esimerkiksi Sudanissa yritys formalisoida EU:n ja Naton välistä työnjakoa olisi vain pahentanut kilpailutilannetta ja johtanut valtataisteluun.

Selkeän työnjaon sementoimista EU:n ja Naton välille ei pidetty mahdollisena. Käytännössä työnjaon voi katsoa muodostuvan vahvuusalueiden perusteella. Tällöin EU keskittyy siviilikriisinhallintaan ja matalamman intensiteetin sotilaalliseen kriisinhallintaan; Nato vaativampaan sotilaalliseen kriisinhallintaan ja yhteiseen puolustukseen.

Työnjaon tarpeellisuudesta esiintyi erilaisia näkemyksiä. Selkeää työnjakoa perustellaan mm. realismilla ja erikoistumisen tuomalla tehokkuudella. Työnjakoa vastustetaan tuomalla esille, että EU:n tulee kyetä sotilalliseen voimankäyttöön niissä tilanteissa, joissa Nato ja Yhdysvallat eivät halua toimia. Tästä näkökulmasta on olennaista, että EU:n poliittista ja taloudellista voimaa täydentää myös riittävä sotilaallinen kapasiteetti. Liian tiukka työnjako voisi myös vaarantaa Naton peruseriaatteen riskien yhteisestä jakamisesta, mikäli jotkut maat varautuvat vain tiettyntyyppisiin tehtäviin rajaten itsensä kaikkein riskialttiimpien tehtävien ulkopuolelle.

Useissa puheenvuoroissa tuotiin esille, että EU:n ja Naton tulisi toimia toisiaan täydentävällä tavalla päällekkäistä työtä välttäen. Niiden sotilaallisen toiminnan tulisi nojautua samoihin toimintaperiaatteisiin, standardeihin ja joukkojen arviointimenetelmiin. Kyse on pitkälti samoista valtioista, joilla on kullakin vain yhdet asevoimat ja yksi puolustusbudjetti.

Transatlanttisten suhteiden katsottiin parantuneen viime vuosina. Kumppaneiden ja liittolaisten merkitys Yhdysvalloille on kasvanut Irakin- ja Afganistanin-kokemusten seurauksena. Yhdysvaltojen näkökulmasta EU-USA -dialogi on tärkeää, mutta ei voi korvata Natoa transatlanttisena konsultaatiofoorumina.