

Juho Ovaska

Hiljainen käänne – Suomen ulkopoliitiikan ja ulkopoliittisen päätöksenteon murrokset vuosina 1982–1992

VTM Juho Ovaskan poliittisen historian väitöskirja Hiljainen käänne – Suomen ulkopoliitiikan ja ulkopoliittisen päätöksenteon murrokset vuosina 1982–1992 tarkastettiin 20. toukokuuta 2023 Turun yliopiston Publicumin Mauno Koivisto -salissa. Tilaisuudessa vastaväittäjänä toimi professori Juhana Aunesluoma (Helsingin yliopisto) ja kustoksena apulaisprofessori Markku Jokisipilä (Turun yliopisto). Väitöskirja on luettavissa Turun yliopiston UTUPub-julkaisuarkistossa osoitteessa <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe20231108143534>.

Lectio praecursoria 20.5.2023

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on tehty kevään 2022 jälkeen kulueneen runsaan vuoden aikana perustavanlaatuisia linjavalintoja. Edellisen kerran Suomen ulkopoliitiikassa on tehty yhtä merkittäviä periaatepäätöksiä 1990-luvun vaihteessa, kun niin sanottu kylmän sodan aikainen kansainvälinen järjestys murtui. Ennen 1990-luvun vaihteen murrosta Suomi oli tasapainoillut toisen maailmansodan jälkeiset vuosikymmenet idän ja lännen poliittisten intressipiirin rajalla.

Olen tutkinut väitöstyössäni Suomen ulkopoliitiikkaa vuodesta 1982 vuoteen 1992. Suomen ulkopoliitiikan yksityiskohtainen tutkiminen 1980-luvulta syventää ymmärrystämme 1990-luvun alun ulkopoliittisten linjavalintojen taustoista, ulkopoliittisesta päätöksenteosta ja laajemminkin kansainvälisten suhteiden historiasta.

Suomen ulkopoliittisten linjavalintojen onnistumisessa keskeiseksi on luonnehdittu oikean ajoituksen taitamista. Ajoituksen merkitys korostuu erityisesti kansallisissa kohtalonhetkissä – kuten päätettäessä sodasta ja rau-

hasta. Oikea-aikaisuuden elementti ei yleensä ole vastaavalla tavalla kriittisen päätöksissä, joita tehdään rauhan oloissa.

Tutkimukseni kohdistuu ajanjaksoon, jolloin Suomeen ei kohdistunut kansallista olemassaoloa uhanneita tekijöitä tai muita kriittisiä kohtalohetkiä. Tutkimuksen ajanjakso, vuodesta 1981 vuoteen 1992, oli kansainvälisen järjestelmän myllerryksistä huolimatta Suomelle luonteeltaan rauhan aikaa.

Toisen maailmansodan aikaa koskevassa ulkopoliitiikan historian tutkimuksessa Suomen asemasta on käyty väittelyä, jossa pitkä debatti voidaan tiivistää yhteen kysymykseen: Oliko Suomi ajopuu vai koskivene? Kielikuva ajopuusta ja koskiveneestä viittaa tulkintaan, jossa Suomen maantieteellinen asema ja sodan logiikka heittivät Suomen osana laajempaa kansainvälistä tapahtumakulkua koskeen virran vietäväksi. Tulkintaero ajopuun ja koskiveneen välillä koskee sitä, oliko Suomella kykyä ja tahtoa vaikuttaa aktiivisesti omaan kohtaloonsa, vai oliko Suomi tahdottomana ajopuuna virran vietävissä. 1990-luvun alun ulkopoliittisia linjavalintoja ei tehty pakon sanelemina näin ahtaissa puitteissa.

Akateemisessa historiantutkimuksessa pyritään yleensä esittämään historiallisista yksittäistapauksista laajempia tulkintoja. Yksi keino yleistyksien esittämiseksi on periodisointi – eli erilaisten ajanjaksojen tai aikakausien määrittely ja nimeäminen. Periodisointi auttaa jäsentämään, millainen ajanjakso tutkimuksen kohteena oleva aikakausi oli, ja kuinka se erosi edeltäneestä tai seuranneesta ajanjaksosta.

Ulkopoliitiikan ja kansainvälisten suhteiden historian tutkimusta voidaan pitää leimallisesti kiinnostuneena suurten käännteiden historiasta ja tällaisten tapahtumakulkujen syntyyn johtaneista tekijöistä. Suurten käännteiden helppo identifiointi kuuluu myös aikakausien nimeämisessä. Esimerkiksi 1900-luvun kansainvälisten suhteiden historia jaotellaan tavallisesti kahden maailmansodan ja niin sanotun kylmän sodan perusteella. Rauhanajan oloihin keskittyvä ulkopoliitiikan historian tutkimus ei tarjoa samalla tavalla ilmeisiä vastauksia ajanjaksojen jäsentämiseksi.

1900-luvun jälkipuoliskoa kuvataan usein kylmän sodan ajaksi, jolla viitataan yleisesti ottaen vuosiin 1945–1990. Aikakauden kansainvälistä järjestelmää leimasi toisen maailmansodan suurimpien voittajavaltojen – Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton – vastakkainasettelu ja näiden kilpailu poliittisen vaikutuspiirin rajoista. Tuon ajan kansainvälisten suhteiden historiaa edes pintapuolisesti tunteville on kuitenkin ilmeistä, etteivät nuo vuodet muo-

dosta yhtä tasalaatuista aikakautta. Sama pätee Suomen poliittiseen historiaan. Yksityiskohtaisemman historiakuvan saavuttamiseksi tarvitaan hienojakoisempaa jäsentelyä.

Historiantutkijan on mahdollista jälkikäteen havaita, millaisia asioita tapahtui samanaikaisesti eri paikoissa tai millaisia pidempiä kehityskulkuja yksittäisiin hetkiin ja päätöksiin liittyi. Aikalaisten näkökulmat ja kokemukset puolestaan ovat ainutlaatuisia, kun he todistavat välittömiä tunnelmia historiankulun suurista mullistuksista kuten sodat tai vallankumoukset: Toisin sanoen sellaisista ainutkertaisista tapahtumakuluista, jotka aikalaisnäkökulmasta ovat selkeitä käännekohtia.

Inhimillisistä syistä johtuen aikalaisilla sen sijaan ei välttämättä ole erityisen hyviä edellytyksiä havaita ja arvioida pidemmän ajan kuluessa tapahtuvia vähittäisiä laadullisia muutoksia, vaikka niiden kokonaisvaikutus olisi-kin yhtä lailla merkittävä. Historiantutkimuksen keinoin onkin mahdollista täydentää aikalaiskäsitteisiin nojaavia tulkintoja erilaisten murroshetkien määrittelyssä.

Suomen maantieteellinen asema ja toisen maailmansodan jälkeiset sotilaalliset voimasuhteet Pohjois-Euroopassa jättivät Suomen idän ja lännen poliittisten intressipiirien rajalle. Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittiset realiteetit sodan jälkeen pakottivat ottamaan huomioon Neuvostoliiton potentiaalín. Suomi alkoi harjoittaa idänsuhteissa ystävyyspolitiikkaa ja Suomen ulkopoliitiikan tavoitteeksi määriteltiin suurvaltaristiriitojen ulkopuolella pysyttäytyminen. Tämän tavoitteen mukaisesti puolueettomuuspolitiikasta muodostui Suomen ulkopoliitiikan perusta. Presidenttien J.K Paasikivi ja Urho Kekkosen johdolla Suomi tasapainoili samaan aikaan puolueettomuuspolitiikan ja niin sanotun ystävyyspolitiikan vaatimusten välillä.

Suomen ulkopoliitiikan johtamista leimasi Paasikiven ja erityisesti Kekkonen presidenttikausilla ylimmän valtiojohdon intensiivinen keskittyminen neuvostosuhteiden ja ystävyyspolitiikan vaalimiseen. Presidentti Kekkonen virkakauden ennen aikainen päättyminen syksyllä 1981 testasi Suomen ulkopoliitiikan jatkuvuutta. Ennalta määrittelemätön johtajavaihdos haastoi presidenttikeskeistä neuvostosuhteiden hoitoa. Jatkuvuuden varmistamiseksi Neuvostoliitto yritti omalta osaltaan sitoa syksyn 1981 presidentinvaalikamppailussa suomalaisten presidenttiehdokkaiden liikkumatilan mahdollisimman tiiviisti Paasikiven-Kekkonen linjaan.

Presidentinvaihdos vuonna 1982 ei päättänyt kukaan Suomen ulkopoliitiikassa Paasikiven – Kekkonen linjan aikakautta. Tasavallan presidentiksi valittu

Mauno Koivisto korosti jatkuvuutta ja ehdotonta sitoutumista edeltäjiensä linjaan. Oma roolinsa jatkuvuuden osoittamisessa oli presidentin lisäksi keskeisillä hallituspuolueilla ja muulla poliittisella järjestelmällä.

Suomen ulkopoliitiikan kannalta 1980-luvun puolivälissä alkoi pitkä murroskausi – *hiljainen käänne*. Paasikiven ja Kekkonen kausien ulkopoliitiikka alkoi murentua pala kerrallaan. Hiljaisella viittaan laadulliseen muutokseen: Suomen ulkopoliitiikan keskeisiä elementtejä ei ilmoitettu äänekkäästi ja suureleisesti muutettavan, mutta 1980-luvun puolivälissä Suomen ulkopoliitiikan intressipiiri alkoi laajeta. Asialistalle nousi Neuvostoliiton, Pohjoismaiden ja läntisten suurvaltojen lisäksi aiempaa voimakkaammin erityisesti Itä-Aasia – muun muassa Japani, Kiina ja Etelä-Korea, joihin Suomen valtiojohto alkoi rakentaa kahdenvälisiä poliittisia suhteita. Suomen intressit Aasiassa olivat ensisijaisesti kauppapoliittisia.

Samoin Länsi-Euroopan taloudellisen ja teknisen yhteistyön tiivistyminen asetti Suomelle 1980-luvun puolivälistä alkaen paineita osallistua monenvälisiin länsieurooppalaisiin yhteistyöjärjestöihin aiempaa aktiivisemmin. Presidentti Koivistolla oli oma ajatuksensa Suomen aseman normalisoimisesta suhteessa länteen: Suomi ei halua eikä pyydä erityiskohtelua, ainoastaan tasaveroista asemaa. Koiviston ajatus konkretisoitui esimerkiksi OECD:n kiertävän puheenjohtajuuden hoitamisessa. Koiviston mukaan sille ei ollut esteitä. Suomi lakkasi asia kerrallaan olemasta *sui generis* -erityistapaus, jollaiseksi se oli toisen maailmansodan jälkeen määritelty.

Ulkopoliitiikan intressipiirin laajenemisen ohella ulko- ja sisäpolitiikan vuorovaikutussuhde alkoi muuttua 1980-luvun puolivälissä. Suomen poliittiseen järjestelmään oli muotoutunut Urho Kekkonen presidenttikaudella toimintamalli, jossa suomalaiset puolueet ja poliitikot pitivät yllä omia suhteitaan Neuvostoliittoon. Suora yhteydenpito neuvostojärjestelmän eri tasoille menetti sisä- ja ulkopoliittista merkitystään, kun Neuvostoliiton ylimmän poliittisen johdon kiinnostus Suomea kohtaan alkoi hiipua Mihail Gorbatšovin noustua Neuvostoliiton kommunistisen puolueen pääsihteeriksi keväällä 1985. Gorbatšovin uudistuspolitiikan seurauksena ideologian roihu Neuvostoliiton ulkopoliitiikassa ja NKP:n ulkomaisissa puoluesuhteissa hiipui.

Suomessa muutos näkyi ensimmäisenä Suomen kommunistisen puolueen (SKP:n) kohtelussa. SKP oli NKP:n veljespuolueena ollut toisen maailmansodan jälkeen erityisasemassa Suomen poliittisella kentällä. Neuvostoliitto

oli käyttänyt sitä välikappaleena poliittisissa vaikutusyrytyksissään. SKP:n sisällä vuosikausia jatkuneet linjariidat ratkesivat 1980-luvun puolivälissä puolueen hajoamiseen, jonka seurauksena SKP:n poliittinen painoarvo romahti, ja se menetti merkityksensä NKP:n vipuvartena Suomen sisäpolitiikkaan lopullisesti syksyn 1985 jälkeen.

Useiden ajallisesti limittäisten ja eri tasoilla tapahtuneiden muutosten kasautunut yhteisvaikutus muutti Suomen ulkopoliittikkaa. Käänne ei ollut näkyvä tai dramaattinen shokki vaan useiden pienempien tekijöiden yhteisvaikutuksesta syntynyt hiljainen muutos. Edellä kuvailtujen muutosten perusteella on ilmeistä, ettei Suomi ollut 1990-luvun vaihteen kansainvälisten mullistusten kärjistyessä poliittisesti sama maa kuin Kekkonen virkakauden päättyessä 1981 syksyllä. 1980-luvun aikana tapahtuneet muutokset vaikuttivat osaltaan siihen, kuinka Suomen ulkopoliittinen johto toimi, ja millaisia arvioita se teki 1990-luvun alkuvuosina.

Aiemmasta debatista tuttuja elementtejä hyödyntäen Suomen ulkopoliittinen aktiivisuus 1980-luvun puolivälistä lähtien voidaan kiteyttää surfilautailuksi. Suomen kansainvälisen aseman kannalta 1980- ja 90-luvuilla ei ollut sodan kaltaisia vääjäämättömiä ulkoisia tekijöitä, jotka olisivat määrittäneet Suomen asemaa tai toimintamahdollisuuksia. Sen sijaan kansainvälisen järjestelmän muutos, Länsi-Euroopan integraatio ja yleinen globalisoitumiskehitys avasivat toimintamahdollisuuksia. Niistä muodostui aalto, jonka harjalla oli mahdollista surffata.

Ulkopoliittisen päätöksenteon logiikan kannalta ero sota-aikaan oli huomattava. Aallolle nouseminen ja sillä pysyminen edellyttivät omaaloitteista, aktiivista toimijuutta ja avautuviin mahdollisuuksiin tarttumista. Myös aallolla eteenpäin pääseminen vaati jatkuvaa aktiivisuutta. Kielikuvan avulla voikin tiivistää yhden keskeisen väitteen: Suomi seurasi aktiivisesti Länsi-Euroopan poliittista integraatiota ja päätti nousta mukaan aallolle. Suomen ulkopoliittinen johto hyväksyi aktiivisesti pienten askelten politiikan, jotka veivät Suomea syvemmälle Länsi-Euroopan integraatioon.

Samalla Suomen suurille ulkopoliittisille linjavalinnoille on yhteistä päätösten tietynlainen reaktiivinen luonne. Ulkopoliittiset linjavalinnat 1990-luvun alussa, aivan kuten keväällä 2022, olivat reagointia ulkoisten olosuhteiden ja kansainvälisen järjestyksen muuttumiseen. Ulkoiset olosuhdetekijät loivat 1990-luvun alussa paineen ottaa kantaa ja arvioida uudelleen ulkopoliittisia linjavalintoja, mutta ulkoiset tekijät eivät määritelleet Suomen periaatepäätöstä hakea Euroopan yhteisöiden jäseneksi ja liittoutua poliittisesti

osaksi länttä. Euroopan yhteisön päätös raottaa oviaan uusille jäsenille sen sijaan määritteli Suomen jäsenyyshakemuksen ajoitusta. Suomi haki EY:n jäsenyyttä heti kun se oli mielekästä – eli maaliskuussa 1992.

Vain kolme kuukautta aiemmin Suomen itänaapurissa Neuvostoliitto oli hajonnut ja Suomen naapuriksi tuli itsenäiseksi julistautunut Venäjän federaatio. Samanaikaisesti Neuvostoliiton hajoamisprosessin kanssa Suomen ulkopoliittinen johto tulkitsi syksyn 1991 ja talven 1992 aikana uudelleen Suomen puolueettomuuden käsitteellistä sisältöä ja varautui irtautumaan toisen maailmansodan jälkeisestä puolueettomuuspolitiikasta. Kevääseen 1992 päättyi Suomen puolueettomuuspolitiikan aikakausi. Konkreettinen – jäljitettävissä oleva – irtautuminen siitä oli alkanut kaksi ja puoli vuotta aiemmin, syksyllä 1989.

Suomen ulkopoliitiikan vuosien 1981–1992 ajalta voi jäsentää kolmeen vaiheeseen. Vuodet 1981–1985 olivat jatkuvuuden osoittamista matalalla profiililla. Vuosina 1984–1989 oli murroskausi, joka jatkui vuosien 1988–1992 järjestelmämurroksena.

Neuvostoliiton hajottua loppuvuodesta 1991 Yhdysvallat julistautui kylmän sodan voittajaksi. Tämä tulkinta omaksuttiin länsimaissa nopeasti historialliseksi totuudeksi. Tulkinta oli voittajien historiaa. Suomi oli kuitenkin noudattanut puolueettomuuspolitiikkaa eikä tämän vuoksi lukeutunut niin sanottujen voittajien leiriin.

Kiinnostavaa tämän päivän näkökulmasta Suomen ulkopoliitiikan murrosvuosia koskien on kysymys siitä, millainen Suomen asema oli kevään 1992 jälkeen kansainvälisessä järjestelmässä. Suomi sopeutui uuteen kansainväliseen järjestykseen ja siirtyi puolueettomuuspolitiikasta voittajien puolelle hyvin kivuttomasti. Vanhan puolueettomuuspolitiikan mukainen symmetriavaatimus unohtui pian, eikä poliittisia suhteita idän ja lännen välillä yritettykään enää tasapainottaa.

Niin sanottu ystävyyspolitiikka ei selvästikään edustanut suomalaisten itseymmärrystä Suomen perimmäisistä kansallisista eduista muuttuneissa olosuhteissa. Se oli ollut oman aikansa poliittinen valinta, jota määritti ennen kaikkea toisen maailmansodan jälkeinen kansainvälisten suhteiden järjestys.

Kansainvälisen järjestelmän ja suurvaltasuhteiden muuttuessa Suomi irtautui sekä ystävyys- että puolueettomuuspolitiikasta ilman sen suurempia komplikaatioita. Siirtymän nopeus ja muutoksen saama poliittinen hyväksyntä osoittivat Suomen aseman uudessa kansainvälisessä järjestyksessä.

Vuosikymmeniä harjoitetun ystävyys- ja puolueettomuuspolitiikan menettelytavat eivät aina olleet kaikkein kunniallisimpia, mutta niistä huolimatta Suomi selvästikin oli pohjimmiltaan osa länttä.

*Valtiotieteiden tohtori **Juho Ovaska** on Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan perehtynyt poliittisen historian tutkija.*
