



UTOPIA ULKOPOLITIIKASSA: SARJA VISIOITA SUOMEN ASEMASTA MAAILMASSA

Ville Sinkkonen & Henri Vogt (toim.)



ULKOASIAINMINISTERIÖ
UTRIKESMINISTERIET

UTOPIA ULKOPOLITIIKASSA: SARJA VISIOITA SUOMEN ASEMASTA MAAILMASSA

Ville Sinkkonen & Henri Vogt (toim.)



ULKOASIAINMINISTERIÖ
UTRIKESMINISTERIET

ISSN 0358-1489 (paino)

ISSN 2341-8230 (verkkajulkaisu)

ISBN 978-952-281-233-9

PDF ISBN 978-952-281-234-6

e-julkaisu ISBN 978-952-281-235-3

Kannen kuva: Turun Sanomat/Riitta Salmi

Paino: Kopijyvä Oy, Jyväskylä

Taitto: Kopijyvä Oy, Joensuu

Tämä julkaisu on painettu ympäristöystävälliselle Reprint-paperille, joka on valmistettu 60% kierrätyskuidusta. RePrint- paperille on myönnetty seuraavat sertifikaatit: ISO 9001, ISO 14001, EMAS, DIN 6738, EN-71-3, FSC JA EU-kukka.

Sisällys

Esipuhe	5
<i>Ville Sinkkonen & Henri Vogt</i>	
I Ulkopoliittikka kaipaa visiointia	7
<i>Henri Vogt & Ville Sinkkonen</i>	
II Kekseliäs ja ketterä – Suomen ulkopoliittikan nopeat suunnanmuutokset kylmän sodan päättyessä	11
<i>Juhana Aunesluoma & Veera Mitzner</i>	
III Suomen rooli Lähi-idän aseidenriisuntaprosessissa: turvallisuusneuvostopaikkaakin merkittävämpi tilaisuus edistää kansainvälistä turvallisuutta	23
<i>Tytti Erästä</i>	
IV Vaikuttavuudella on väliä myös ulkopoliittikassa – nuori Kosovo esimerkkinä	29
<i>Tanja Tamminen</i>	
V Ulkopoliittikan pragmaattiselle idealistille tilausta EU–Kiina-suhteissa	35
<i>Mikael Mattlin</i>	
VI Suomi tarvitsee laajempaa, tulevaisuuteen katsovaa idänpoliittikkaa	39
<i>Sinikukka Saari</i>	
VII Suomi – arktisesta sisämaavaltiosta globaaliksi edelläkävijäksi ...	45
<i>Teemu Palosaari</i>	
VIII The Hidden Opportunities within Finland’s Country Brand	53
<i>Christopher S. Browning</i>	
Suomen maabrändissä piilee mahdollisuuksia (suomennos)	59
IX Suomen Lähi-idän politiikka – utopiasta strategiaan	65
<i>Outi Korhonen</i>	

X	Utopia kestävästä globaalipolitiikasta	69
	<i>Eva Nilsson, Outi Hakkarainen ja Pauliina Saares</i>	
XI	Suomen ulkopolitiikka alkaa kotoa.....	75
	<i>Hiski Haukkala</i>	
XII	Myös tulevaisuuden ulkopolitiikka tarvitsee resursseja.....	81
	<i>Antti Kaski</i>	
	Visioita ja konsensusta	85
	<i>Pääkirjoitus, Turun Sanomat 13.4.2014</i>	
	Teoreettisia huomioita ulkopoliittisesta visioinnista	87
	<i>Ville Sinkkonen ja Henri Vogt</i>	
	Kirjoittajat	113

Esipuhe

Ville Sinkkonen & Henri Vogt

Kesällä 2013 ulkoasiainministeriön suunnittelu- ja tutkimusyksikkö (STU) oli yhteydessä Turun yliopiston valtio-opin oppiaineeseen. Yksikön virkamiehet olivat pohtineet tapoja edistää ulkopoliittista keskustelua Suomessa ja aprikoineet muun muassa, voisiko kansainvälisen politiikan tutkijakunnan jollakin tehtävännannolla saada mukaan tuon keskustelun virittäjäksi.

Muutamia viikkoja ja muutamaa aivoriihtä myöhemmin teimme yksikölle ehdotuksen merkittävässä suomalaisessa sanomalehdessä julkaistavasta artikkelisarjasta, jonka kirjoittajina olisi kymmenkunta eturivin nuoremman polven kansainvälisen politiikan tutkijaa. Sarjassa luonnosteltavien politiikkavisioiden lähtökohtana olisi kuviteltu tilanne, jossa Suomen ulkopoliitiikalla olisi käytössään huomattavasti nykyistä suuremmat materiaalliset resurssit ja jossa ulkopoliittikkaa suitsivat perinteet olisivat paljon nykyistä heikkommat.

Ehdotus tuntui STU:n mielestä ilmeisen kiinnostavalta, ja sarja päätettiin yksikön tuella ja allekirjoittaneiden toimesta toteuttaa. Turun Sanomat sitoutui julkaisemaan sarjan kokonaisuudessaan pääkirjoitussivunsa pitkinä, syvällisen analyysin mahdollistavina alioina. Artikkelit julkaistiin 24.10.2013 ja 3.4.2014 välisenä aikana. Niiden vielä jonkin verran laajennetut versiot julkaistaan tässä teoksessa. Olemme liittäneet mukaan myös Turun Sanomien artikkelisarjan pohjalta julkaiseman pääkirjoituksen sekä teoreettisemmän yhteenvedon sarjaan liittyvistä haasteista ja potentiaalisesta merkityksestä.

Kiitämme suunnittelu- ja tutkimusyksikön henkilökuntaa, eritoten Antti Kaskea, Charlotta Collénia ja Petri Hakkarasta, hankkeen mahdollistamisesta, sen alkuun sysäämisestä ja vahvasta taustatuesta koko ajan. Nöyrät kiitoksemme menevät myös Tu-

run Sanomille ja eritoten päätoimittaja Kari Vainiolle sekä pääkirjoitustoimittajille Juhani Heimonen ja Ari Niemi erinomaisesta yhteistyöstä.

Tutkijoita valitessamme pyrimme löytämään ryhmän, joka kattaisi mahdollisimman laajan temaattisen kentän. Mukana on yksi artikkeli kansalaisjärjestötoimijoilta, mutta heidänkin työtehtävänsä ovat tutkimuksellisia. Monet oleelliset ulkopoliittiset teemat jäävät kuitenkin vielä tarkastelun ulkopuolelle. Toivottavasti esimerkiksi Suomen suhdetta Yhdysvaltoihin tai kansainväliseen ilmastopolitiikkaan voidaan pohtia samankaltaisista lähtökohdista myöhemmin jollain muulla areenalla. Tähän vaativaan, tulevaisuutta raottavaan kirjoitustehtävään mukaan läheneille tutkijoille kuuluu sydämellinen kiitos.

Turussa toukokuun kahdeksantena 2014

Ville Sinkkonen & Henri Vogt

I Ulkopolitiikka kaipaa visiointia

Henri Vogt & Ville Sinkkonen

Tasavallan presidentti kutsui kesäkuussa joukon silmäätekeviä Kultarantaan pohtimaan Suomen ulkosuhteita. Yksi tapahtuman työryhmistä oli pyhitetty ulkopolitiikan tekemisen voimavaroille. Ryhmän vetäjä, Ulkopoliittisen instituutin johtaja Teija Tiilikainen tiivistä voimavaroihin liittyvän ongelman seuraavasti: ”Valtionhallinnon resurssit ovat pienenemään päin, samaan aikaan kun edustautumisen ja vaikuttamisen tarpeet ovat kasvu-suunnassa ja muuttuvat vaativammiksi.”

Nähdäksemme kyseinen ongelma on alkanut liiaksi määrittää suomalaista perusasennetta kansainvälisistä vaikutusmahdollisuuksistamme. Ulkopoliittinen ajattelumme, uutta luova ajattelu, on jämähtänyt jonkinlaiseen resurssirealismiin, ja tämä koskee niin ulkoasiainhallintoa kuin meitä tavallisia kansalaisia, mekin teemme usein ulkopolitiikkaa. Emme ensin mieti, mitä me voimme maailmassa tehdä ja sitten hanki aineelliset edellytykset näiden ajatusten toteuttamiseksi. Sen sijaan lähdemme liikkeelle käytettävissä olevista resursseista ja hetken pohdiskeltuamme toteamme, ettei ”niillä nyt juurikaan mitään ole tehtävissä”. Innovaatiokyky tukahtuu.

Asenne heijastelee kenties yleisemminkin tapaamme olla suomalaisina maailmassa – juuri siitä, jatkuvasta maailmasuhteemme uudelleen määrittelystä, on viime kädessä ulkopolitiikassa kyse. Epävarmuus, epävarmuus kansallisesta kyvykkyydestämme, hallitsee toisinaan edelleen toimintatapojamme. Muiden Pohjoismaiden suhtautuminen niiden kansainväliseen asemaan näyttytyy varsin erilaisena, itsevarmempana.

Lisäksi Suomessa vallitsevat sopivaisuuden perinteet, se miten aina on tehty, heikentävät innovatiivisuutta entisestään. Kylmän sodan aikana soveliaan toiminnan rajat oli iskostettu kansakunnan mieliin vahvasti. Suomi oli lääkäri, ei tuomari. Se diagnosoi

ja paransi, ei tuominut ja paheksunut. Ajatusmalli oli pragmaattinen ja toimiva: se kantoi Suomea pitkälle kaksinaapaisen maailman tyrskyissä ja tyvenissä.

Samanaikaisesti sisäpoliittinen konsensushakuisuus hallitsi ajattelua ulkopoliittisista asioista, venettä ei saanut liiaksi heiluttaa. Konsensusajattelu on parhaimmillaan yhteen hiileen puhaltamista yhteisten intressien saavuttamiseksi. Pahimmillaan se kuitenkin luo ihmiselle tarpeen ajatella myyttisen yhteisöllisen soveliaisuuden rajoissa, itseä sensuroivasti. Sopivaisuuden rajat ovat toki höllentyneet viimeisen runsaan 20 vuoden aikana ja ulkopoliitikasta on enenevästi tullut normaalia politiikkaa. Kokonaan vanhasta perinteestä ei kuitenkaan ole päästy eroon. Kuten tekemämme lehdistöanalyysit osoittavat, suorastaan hämmäntävän pieni joukko pääosin keski-ikäisiä ja sitä vanhempia miehiä Suomessa käy ulkopoliittista debattia.

Väitämme siis, ettei resurssirealismi höyrytettyä sopivaisuuden perinteellämme ole rikastuttava lähtökohta innovatiiviselle ulkopoliittiselle ajattelulle ja toiminnalle. Suomesta näyttää tulleen pikemminkin varovainen perushoitajaopiskelija kuin itsevarmasti hoitoja määräävä lääkäri. Reaktiivisesta, tapahtumiin kliinisesti suhtautuvasta ulkopoliitikasta on unohtunut rohkea visiointi ja perinteisten toimintamallien kyseenalaistaminen.

Idearikkaus ei välttämättä ole kiinni materiaalisista voimavaroista, mutta resurssit ovat silti oleellisia ideoinnin mahdollistajia. Ulkopoliittikkaan käytetyt varat ovat nykyisellään pienet verrattuna esimerkiksi muihin Pohjoismaihin. Tilastoista on tosin vaikea tehdä sentintarkkoja johtopäätöksiä, semminkin kun ulkopoliittikkaa tehdään nykyisin joka puolella hallintoa ja myös kansalaisyhteiskunnan toimesta. Karkeasti voidaan kuitenkin todeta, että Ruotsin ulkoministeriö käyttää kolminkertaisen summan rahaa Suomeen verrattuna. Väkiluvultaan Suomen kanssa samassa sarjassa painiva Norja pistää paremmaksi – panostus on nelinkertainen.

Myös henkilöstön suhteen Suomen panostukset ovat vaatimatomanpuoleiset. Norjan *Utenrikesdepartementissa* työskentelee lähes kaksinkertainen määrä henkilöstöä, noin 1000 virkamiestä enemmän, kuin Suomella. Kiinnostavaa on, että puolustussektorilla meillä sen sijaan on käytössä jotensakin sama prosentti kansakunnan kokonaiskakusta kuin muilla Pohjoismailla.

Suomi on siis perusresursseiltaan verrattavissa muihin Pohjoismaihin, sekä kansantuloltaan että inhimillisen pääoman suhteen. On puhtaasti poliittinen päätös, mihin näitä resursseja viimekädessä kohdennetaan. Periaatteessa on mahdollista, että budjettipäätöksellä lisätään esimerkiksi taloudellisten ulkosuhteiden osaston resursseja moninkertaisiksi. Olisi houkuttelevaa pohtia, mitä 100 uutta virkamiestä saisi aikaan kehittäessään Suomen kauppuasuhteita.

Tämänkaltaiseen pohdintaan, visiointiinkin, olemme yhteistyössä ulkoasiainministeriön kanssa haastaneet joukon eturivin kansainvälisten suhteiden tutkijoitamme. Kysymyksemme heille siis on: mitä Suomi voisi maailmassa tehdä, jos sille annettaisiin käyttöönsä vähintäänkin saman suuruusluokan resurssit kuin Norjalla? Sopivaisuuden ja traditioiden taakka olisi lisäksi nykyistä huomattavasti kevyempi, mutta muuten Suomen geopolitiittinen asema Euroopan unionin pohjoisena jäsenmaana ja Venäjän naapurina olisi nykyisenlainen.

Kysymyksenasettelu lienee ainutkertainen Suomen realistisessa, kovan ulkopoliittisen keskustelun traditiossa. Luovaa ideointia suhteessa maailmaan on toki muutoin harjoitettu paljon. Esimerkiksi vuoden 2010 maabrändityöryhmä pohtii vahvasti Suomen kansainvälisen aseman parantamista, mutta ideat jäivät perin yleisluontoisiksi. Sana ”ulkopolitiikka” esiintyy yli 300-sivuises- sa raportissa vain kaksi kertaa.

Jonkinasteiseen visiointiin pyrkii myös valtioneuvoston tuore selonteko EU-politiikasta, joka liputtaa ”vahvemman, yhtenäisemmän ja reilumman” unionin puolesta. Dokumentissa eritel-

lään Suomen kannalta keskeisiä kehityskohteita, niistä tärkeimpänä unionin yhteisten ”arvojen ja sääntöjen kunnioittaminen”. Kouriintuntuvia tavoitteita, saati sitten tapoja toteuttaa näitä tavoitteita, raportista saa kuitenkin etsimällä etsiä.

Tällaisen liiallisen yleisyyden välttämiseksi pyrimme ohjaamaan tutkijoittemme huomion mahdollisimman konkreettisiin visioihin – aikajänteen visioilleen he saavat itse määrittää. Mitä voitaisiin käytännössä saada aikaiseksi YK:ssa? Mitä Suomi voisi oikeasti tehdä Keski-Aasiassa, jos meillä olisi tarpeeksi poliittista tahtoa ja itseluottamusta? Millaista olisi luova ja innovatiivinen idänpolitiikka, jossa uskallettaisiin kyseenalaistaa vanhat toimintamallit?

Viestimme siis on, että mahdollisuuksien ja vaihtoehtoisten tulevaisuuksien pohtimiseen tulisi uhrata huomattavasti enemmän energiaa, eritoten aikana, jota tuntuu määrittävän yleinen yhteiskunnallinen päämäärätiedottomuus. Ulkopolitiikkaa tulisi ajatella avoimen innovatiivisesti perinteinen ”lääkäri pikemmin kuin tuomari” -rooli sivuuttaen. Laajat resurssit voivat parhaimmillaan toimia ideoinnin alkusysäyksenä – lähtökohtaisesti Suomen tulisi panostaa paljon nykyistä enemmän ulkosuhteisiinsa – mutta voimavarojen pienuus ei silti saisi kahlita luovaa ajatus-tenvaihtoa.

Artikkeli julkaistiin tässä muodossa Turun Sanomissa 24.10.2013.

II

Kekseliäs ja ketterä – Suomen ulkopoliittikan nopeat suunnanmuutokset kylmän sodan päättyessä

Juhana Aunesluoma & Veera Mitzner

Vallitseva käsitys Suomen ulkopoliittikan historiasta painottaa varovaisuuden ja reaktiivisuuden pitkää perinnettä, jota ylenpalttinen visionäärisyys ei pahemmin ole vaivannut. Myös suomalaisen historian tutkimuksen valtavirta tukee väitettä. Kylmää sotaa koskevissa tulkinnoissa painotetaan Suomen pyrkimyksiä pidättäytyä ärsyttämästä Neuvostoliittoa ja pysytellä suurvaltariittojen ulkopuolella. Kun maailmalla tapahtui, Helsingissä odotettiin ja katsottiin. Mikäli toimittiin, se tehtiin vasta perusteellisen harkinnan jälkeen. Irtiotot tai niiden aiheet tuomittiin riskaabeleiksi yrityksiksi horjuttaa maan asemaa.

Varovaisuus ja realismi epäilemättä muodostivat suomalaisen ulkopoliittikan hallitsevan trendin vuosina 1945–1989. Kylmän sodan painostava ilmapiiri korosti kansallisia etuja ja niiden kaipaamista. Ulkopoliittikan asialista pidettiin lyhyenä, ja YK:ssa ja muissa kansainvälisissä instituutioissa toimittiin ensisijaisesti Suomen kylmän sodan eloonjäämisopin – omintakeisen puolueettomuuspolitiikan – vahvistamiseksi. Jukka Tarkka onkin todennut, että koska Suomi pyrki pysyttelemään suurvaltakonfliktien ulkopuolella, se ei tarvinnut huomiota osakseen.¹ Näkymättömyys oli sekä suojastrategia että ansio.

Uudempi tutkimus antaa kuitenkin aihetta pohtia perinteisen historiakuvan osuvuutta. Löytyisikö menneisyydestä hetkiä, joihin uskallusta oli enemmän? Kuinka ketterästi suomalaiset ovat tarttuneet äkillisesti auneisiin tilaisuuksiin? Miten Suomessa on hyödynnetty monenkeskisen politiikan ja kansainvälisten ins-

¹ Tarkka 2013, 154.

titutioiden mahdollisuuksia? Kuinka tarkkaan ulkopoliittikan johto on päätöksiä tehdessään kuunnellut tai huomioinut kansalaisten tuntemuksia tai muiden poliittisten voimien näkemyksiä?

Tunnetuin esimerkki suomalaisen ulkopoliittikan toimeliaisuudesta on tietenkin vuoden 1975 Helsingin konferenssissa huijpentunut Etyk-prosessi, jossa presidentti Urho Kekkonen ei epäröinyt esiintyä valovoimaisena kansainvälisenä vaikuttajana. Tiedetään Kekkosen olleen jopa itse sitä mieltä, että juuri Etykin kohdalla Suomi poikkesi sodanjälkeisen ulkopoliittikan varovaiselta linjaltaan.² Suomen omien etujen ajaminen osui Etykissä hyvin yhteen kansainvälisen politiikan instituutioiden vahvistamisen kanssa.

1970-luvun puolivälin tapahtumia mielenkiintoisempaa on kuitenkin kohdistaa katse Etyk-prosessin jatkumiseen ja Suomen ulkopoliittikkaan seuraavalla vuosikymmenellä, aikana jota historiantulkinnoissa harvemmin kaunistellaan. Presidentti Mauno Koiviston tavoitteena oli korostaa ulkopoliittikassa jatkuvuutta. 1980-luvun oloissa tämä näyttäytyi laajalle yleisölle helposti passiivisuutena, päätösten lykkäämisenä ja kokonaisuudessaan matalan profiilin politiikkana. ”Emme uskoneet muutoksiin, koska emme halunneet niitä”, Max Jakobson kirjoitti vuonna 1992.³

Koiviston omaksumalla matalalla profiililla oli kuitenkin aktiivisempi kääntöpuolensa, mikä tuli esille hänen 1990-luvun puolivälissä julkaistuissa muistelmissaan. Koiviston ajan ulkopoliittikan keskeisiin vaikuttajiin lukeutunut Jaakko Blomberg on hänkin korostanut reaktiivisuuden, varovaisuuden ja aloitteellisuuden herkkää tasapainoa Suomen ulkopoliittikassa. Suomen kylmän sodan päättymisvaiheiden ulkopoliittikan ohjenuorana oli Blombergin mukaan tarve vakauden ylläpitoon tilanteessa, jossa Suomen toimintaympäristö oli voimakkaassa muutostilassa. Tämä ei sulkenut pois myönteisen muutoksen tukemista, minkä uskottiin auttavan ja vahvistavan Suomen asemaa.

² Reimaa 2008, 36.

³ Jakobson 1992, 317–318.

Etenkin 1980- ja 1990-lukujen vaihde tarjosi mahdollisuuksia reipasliikkeeseen politiikkaan. Itäblokin nopea hajoaminen vuoden 1989 jälkeen ja Etyk-prosessin samanaikainen vauhdittuminen avasivat sovittelijan ja sillanrakentajan paikan Suomen kaltaiselle puolueettomalle toimijalle. Etykissä suomalaisilla oli jo vakiintunut maine ja vahva asema puolueettomien ja liittoutumattomien maiden leirissä. ”Nimenomaan Etyk-prosessissa Suomelta vaadittiin tai odotettiin enemmän kuin muilta. Mehän tunsimme olevamme melkeinpä Etyk-prosessin ’omistajia’ ja vastuunkantajia”,⁴ Klaus Törnudd on kertonut.

Tilaisuuksiin myös tartuttiin. Puolueettomilla ja sitoutumattomilla mailla oli tärkeä rooli Pariisissa marraskuussa 1990 järjestetyssä Etykin huippukokouksessa, joka oli kylmän sodan symbolinen päätös. Tilaisuudessa allekirjoitettu Uuden Euroopan peruskirja julisti Euroopan kahtiajaon päättyneeksi. Pariisin kokous niin ikään avasi tien kehitykselle, joka pian johti Etykin institutionalisoitumiseen. Etykistä tuli Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö, Etyj, jonka entistä kattavampi toimialue määrytyi laajentuvan turvallisuuskäsityksen mukaan.

Suomessa yleiseurooppalaisen turvallisuusrakenteen vahvistaminen tulkittiin kansallisten intressien mukaiseksi: vuosikymmenen vaihteessa Etyj oli suomalaisten silmissä kehittymässä yhä kattavammaksi ja kehityskelpoisemmaksi eurooppalaiseksi yhteistyöjärjestelmäksi, jolla oli mahdollisuuksia vaikuttaa vakauttavasti sekä Suomen idänsuhteisiin että Euroopan epävarmaan tilanteeseen. Vaikka Etyjiin 1990-luvulla asetetut toiveet eivät kaikilta osin toteutuneet, ikkuna järjestön kehittämiseksi oli hetken aikaa auki. ”Yhdentyvä Eurooppa oli luotava Etykin pohjalle”, Blomberg kirjoittaa omakohtaisiin kokemuksiinsa pohjautuvassa historiategoksessaan Suomen asemasta kylmän sodan päättymisvaiheissa.⁵

Etykin kehittämiseksi Suomen ulkopolitiikassa tuolloin annettu painoarvo on kuitenkin jättänyt varjoonsa dramaattisemman

⁴ Törnudd 2005, 142.

⁵ Blomberg 2011, 229.

tapahtumahistorian, johon myös liittyy merkittävää aloitteellisuutta. Presidentti Mauno Koiviston politiikan vähemmän tunnetusta mutta aktiivisemmasta kääntöpuolesta tihkuu vähitellen uusia tutkimustietoja. Ehkäpä dramaattisin irtiotto varovaisuuden perinteestä osui syksyyn 1990 ja tuolloin *Operaatio Paxina* tunnettuun nopeaan poliittiseen käännökseen.

Syyskuussa 1990 Koivisto ilmoitti Suomen hallituksen katsovan, että vuonna 1947 solmitun Pariisin rauhansopimuksen so-tilaalliset, Suomen puolustusta rajoittavat artiklat olivat menettäneet merkityksensä. Erityisen vanhentuneina presidentti näki sopimuksen Saksaan liittyvät määräykset. Samassa yhteydessä hän tulkitsi aikansaeläneiksi myös Neuvostoliiton kanssa vuonna 1948 solmitun YYA-sopimuksen viittaukset Saksan uhkaan. Koiviston päätöksen taustalla oli Saksojen nopea yhdentymiskehitys ja näköpiirissä oleva Saksan valtiollisen suvereniteetin palautuminen. Jos rauhansopimukset eivät enää sitoneet Saksaa, miksi ne vielä sitoisivat Suomea?

Hyvin pienessä ulkopoliittisten virkamiesten ja päättäjien piirissä vuoden 1990 aikana salassa valmisteltu Operaatio Pax yllätti monet ja poikkesi selkeästi perinteiseltä varovaisuuslinjalta. Neuvostoliittoa tai muitakaan ulkopuolisia tahoja ei etukäteen varsinaisesti konsultoitu; presidentti Mihail Gorbatshoville sekä Neuvostoliiton ja Ison-Britannian ulkoasiainhallinnoille vain ilmoitettiin suunnitelmasta. Asettaessaan rauhansopimuksen allekirjoittajavaltiot jo tapahtuneen tosiasian eteen Suomen valtiojohto sivuutti sopimuksessa määritellyt menettelytavat so-tilaallisten rajoitusten muuttamiseksi. Suomi ei myöskään pyörtänyt kantojaan Moskovasta pian saapuneen asiaan liittyneen nootin tai edes Lontoon yllättävän vastalauseen jälkeen.

Suomalaisten yksipuolinen siirto noteerattiin ulkomailla rohkeana ja onnistuneena tekona, josta kansainvälinen media kirjoitti ihailevaan sävyyn.⁶ Arvioita ei heikentänyt edes se, että muut

⁶ Nyberg 2008, 4–11.

vastaavan rauhansopimuksen allekirjoittaneet maat (Bulgaria, Italia, Romania ja Unkari) olivat jo aikoja sitten mitätöineet tai sivuuttaneet sopimuksen sotilaalliset rajoitukset. Tapahtumissa mukana olleen Jaakko Blombergin mukaan Koiviston päätös myös toimi rohkaisevana esimerkkinä Itävallan hallitukselle, joka samoihin aikoihin suunnitteli vapautumista vuoden 1955 valtiosopimuksen rajoitteista.⁷

On syytä muistaa, että vaikka Gorbatshovin syksyllä 1989 Suomen puolueettomuudelle antama tunnustus sekä kansainvälisen ilmapiirin lientyminen vuosikymmenen puolivälin jälkeen lisäsivät Suomen poliittista liikkumatilaa, Suomen ulkopoliittiseen toimintaympäristöön liittyvät epävarmuustekijät eivät olleet poistuneet. Potentiaalisen riskitekijän muodostivat erityisesti Neuvostoliiton sisäpoliittinen tilanne sekä merkittävät asevoimien siirrot Suomen lähialueille. Vielä syksyllä 1990 juuri kukaan ei osannut ennustaa neuvostojärjestelmän nopeaa ja rauhanomaista hajoamista.

Kehitys näyttikin huolestuttavalta jo seuraavana vuonna, kun Neuvostoliiton johto yritti väkivalloin tukahduttaa Baltian maiden itsenäisyysliikchedinnän. Vlnassa ja Riiassa tammikuussa 1991 tapahtuneiden välikohtauksien vuoksi tilanne uhkasi riistäytyä käsistä ja sysätä raiteiltaan muutoin pääosin maltillisesti edenneen kylmän sodan päättymisprosessin. Tässä suomalaisilla oli kuitenkin jälleen tilaisuus toimia: Suomen hallituksen ja muiden Etyjin puolueettomien jäsenmaiden aloitteesta Baltian kriisiytynyt tilanne otettiin esille Etykissä. Järjestössä omaksuttua menettelytapaa noudattaen Neuvostoliitolta vaadittiin pidättäytymistä voimankäytöstä ja selvityksen antamista tilanteesta, minkä se tekikin. Jaakko Blombergin kertoman mukaan Neuvostoliitto vakuutti, että ”tapaukset tutkittaisiin ja syylliset joutuisivat oikeudelliseen vastuuseen”.⁸

⁷ Blomberg 2011, 256.

⁸ Blomberg 2011, 294–295.

Tämä pieneltä vaikuttanut yksityiskohta on merkittävä siksi, että se kohdistui Suomen ulkopolitiikan arkaan ytimeen: puutumiseen Neuvostoliiton sisäisiin asioihin. Kyse oli reaktiosta Neuvostoliiton voimankäyttöön tavalla, joka oli Suomen ulkopolitiikassa uutta. Se myös kertoo suomalaisten lujasta uskosta monenkeskisen turvallisuuden mahdollisuuksiin kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa.

Merkittävin ja kauaskantoisin suunnanmuutos oli kuitenkin vasta tulossa. Jos visionäärisyyden määrittää kyvyksi reagoida nopeasti toimintaympäristön radikaalisti muuttuessa, myös Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen käänös vuonna 1992 näyttäytyy selkeänä katkoksenä Suomen ulkopolitiikan pitkässä linjassa. Jättäessään EY-jäsenhakemuksensa maaliskuussa 1992 Suomi sitoutui varauksetta yhteisön ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja mahdollisen puolustuspolitiikan kehittämiseen. Kyseessä oli merkittävä irtiotto aikaisemmasta puolueettomuutta ja kansallista itsemääräämisoikeutta korostaneesta politiikasta. Maastrichtin sopimus edellytti jäsenmailta systemaattista poliittista yhteistyötä ja varauksettoman aktiivista ja solidaarista tukea unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Sopimus myös avasi mahdollisuuden yhteiseen puolustukseen johtavan puolustuspolitiikan kehittämiseen.⁹

Euroopan komission 4. marraskuuta 1992 julkaisema lausunto Suomen jäsenhakemuksesta ei jättänyt suurta tulkinnanvaraa sitoumuksen luonteesta: ”Suomessa näyttää vallitsevan konsensus täydestä osallistumisesta Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Suomen edellytetään hyväksyvän ja kykenevän toimeenpanemaan tämä politiikka sellaisena, miksi se tulevien vuosien aikana kehittyi. Suomen hallitus on lausunut tunnustavansa, että Maastrichtin sopimuksessa varaudutaan unionin yhteisen puolustuspolitiikan mahdolliseen muodostamiseen, mikä voisi aikanaan johtaa yhteiseen puolustukseen. Se on hyväksynyt sopimuksen määräykset ja ilmaissut valmiuten-

⁹ Visuri 1992a, 72–73.

sa osallistua rakentavasti niiden toimeenpanoon.”¹⁰ Komission kanta ei tullut yllätyksenä. Pekka Visuri arvioi *Ulkopolitiikka*-lehdessä jo alkuvuodesta 1992: ”[O]n selvää, että EY unionina tulee vaatimaan jäseniltään normaalin liittoutuman kaltaista, tiukan yhtenäistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Muussa tapauksessa koko poliittiselta unionilta murenee pohja. Oikeus irtautua yksimielisesti tehtävistä päätöksistä on ainakin pienille maille melko näennäinen, sillä yhtenäisyyden paine on tuntuva.”¹¹

Politiikan muutos käy selväksi kun Suomen valintaa keväällä 1992 tarkastelee Jaakko Iloniemen johtaman Parlamentaarisen puolustuspoliittisen neuvottelukunnan joulukuussa 1990 julkaisemaa mietintöä vasten. Visuri huomautti syksyllä 1992: ”Mietinnön turvallisuuspoliittinen osa on kirjoitettu melkoisen toiveajattelun sävyttämäksi luottaen aseidenriisun etene- miseen, Etykin mahdollisuuksiin ja länsimaisen demokratian läpimurtoon koko Euroopassa. Suomen lähialueille ei ennustettu muutoksia, eikä Euroopan unionin mahdollisen jäsenyyden esiin nostamista kysymyksistä tiedetty vielä mitään.”¹² Ulko-asiainministeri Pertti Paasion puhe tammikuulta 1990 seuraili samaa linjaa: ”Suomen asemaan ei meneillään oleva [Euroopan poliittinen] kehitys ole olennaisesti vaikuttanut. Ulkopoliittikamme lähtökohdat pysyvät.”¹³

Vuoden sisällä moni asia kuitenkin muuttui. Epäonnistunut val- lankaappausyritys Neuvostoliitossa ja pian sitä seurannut neu- vostoimperiumin romahdus mylläsivät Suomen toimintaym- päristön hetkessä uusiksi. Tammikuussa 1992 YYA-sopimus korvautui Venäjän federaation kanssa solmitulla perussopimuk- sella. Helmikuussa 1992 allekirjoitettiin Maastrichtin sopimus. Suuri vaikutus Suomen valintoihin oli myös Ruotsin EY-jäsen- hakemuksella sekä syksyllä 1991 alkaneella Suomen talouden

¹⁰ Siteerattu teoksessa Blomberg 2011, 497.

¹¹ Visuri 1992a, 74.

¹² Visuri 1992b, 14–15.

¹³ Paasio 1990.

syökykierteellä.¹⁴ Osaltaan Jugoslavian hajoamissodat osoittivat sekä kollektiivisen turvallisuuden (Etyk ja YK) että kollektiivisen puolustuksen (Nato ja WEU) heikkoudet.¹⁵

Tilannetta kuvaa hyvin se, että osa päättäjistä olisi toivonut vielä enemmän rohkeutta: ”Suomalaiselle puolustuskeskustelulle on ominaista tietynlainen lepokitka”, kritisoi Pertti Paasio *Ulkopolitiikka*-lehdessä syksyllä 1992. ”Olojen perusteellinen muuttuminen ei tuokaan mukanaan uusia näkemyksiä ja sovelluksia. Sen sijaan päädytään vanhaan. Korkeintaan haetaan vanhoille päätelmille uusia perusteluita. [...] Eurooppalaisessa integraatiokeskustelussa kysymys yhteisen puolustuspolitiikan ja puolustuksen mahdollisuudestakin on koettu meillä kovin vaivalloisena.”¹⁶ Alkuvuoden 1992 käänne ja luopuminen Suomen perinteisestä puolueettomuuslinjasta jätti vielä tulkinnanvaraa siitä, kuinka perusteellisesta muutoksesta oli kyse. Lisäksi koko eurooppalainen turvallisuusarkkitehtuuri ja sen instituutiorakenne oli liikkeessä, jonka pääteipistettä oli vaikeaa ennakoida.

On tietysti hyvä kysyä, missä määrin tilanteen selkiytymättömyys johti suomalaisia päättäjiä harhaan. Aliarvioivatko he EY:n kehityspotentiaalin? Jäsenyyttä aivan viime hetkiin asti vastustanut ulkoministeri Paavo Väyrynen myöntyi lopulta puoltamaan Suomen jäsenhakemusta vain koska uskoi, ettei kehitys kohti keskitettyä yhteisöä ollut todennäköinen. On totta, että Maastrichtin sopimukseen sisällytetty visio yhteisestä puolustuksesta perustui poliittiseen kompromissiin ja että puolustusulottuvuuden kehittyminen pysyi epävarmana.¹⁷ ”Toimiva EY-sotilasliitto on mahdollinen vasta parin vuosikymmenen kuluttua, jos silloinkaan,”¹⁸ Paavo Lipponen arvioi keväällä 1992. Ajatuksena oli pelata aikaa ja siirtää yhteisen puolustuksen tavoitteeseen liittyvää ongelmaa

¹⁴ Kallenautio 2005, 267–291, 504–505.

¹⁵ Visuri 1992b, 17.

¹⁶ Paasio 1992, 20.

¹⁷ Blomberg 2011, 451, 480.

¹⁸ Siteerattu teoksessa Blomberg 2011, 483.

tuonemmaksi.¹⁹ Suomen integraatiopolitiikan linjamuutosta vuonna 1993 arvioinut Olli Rehn katsoi, että puolustuspolitiikassa perinteinen odota ja katso -politiikka saattaa säilyttää selitysvoimansa, ”kun Suomi ennen ratkaisujen tekoa odottaa EY:n puolustuskomponentin syntymistä, Naton ja NACC:n roolin uudistumista osana Euroopan turvallisuusarkkitehtuuria sekä Naton ja Venäjän välisten suhteiden muotoutumista.”²⁰

Toisaalta ratkaiseva askel oli jo otettu: Maastrichtin sopimuksen evoluutiolauseke kiistatta satoi Suomea. Keväällä 1992 europessimismille ei lisäksi ollut juuri poliittista pohjaa: joulukuun 1991 Maastrichtin huippukokous oli vain vahvistanut yleiseurooppalaista integraatiointoa;²¹ unionihankkeen etenemiseen uskottiin mantereen poliittisissa piireissä laajalti. Näin oli ainakin kesäkuussa järjestettyyn Tanskan kansanäänestykseen asti, jossa 50,7 prosenttia äänestäjistä hylkäsi Maastrichtin sopimuksen. EY:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä yhteisen puolustuspolitiikan kehittyminen tulevana vuosina näytti varsin mahdolliselta.

Kari Möttölen mukaan suomalaisten vastauksessa EY/EU-jäsenyyden ongelmaan oli mukana sekä mukautuminen että innovatiivisuuden piirteitä. Innovatiivista oli yhteisön hahmottaminen funktionaaliseen voimaan ja arvoyhteisöön vaikutuksensa perustavana uudenlaisena kansainvälisenä toimijana, sekä Venäjä-suhteissa normalisoitumisen ja monitasoisen vuorovaikutuksen korostaminen. Sotilaallisen yhdentymisen (osittainen) rajaaminen Suomen sopeutumisen ulkopuolelle ja itärajan erityisluonteen korostaminen puolestaan edustivat ajatusmallina mukautumista. Viime kädessä kyseessä ei vielä ollut kokonaisvaltainen doktriinimuutos vaan ”murren ajan toimintalinja”, joka sisälsi ”ulkoi- sen ja sisäisen ympäristön muutoksesta johtuvia uudelleenarviointeja, jotka eivät sulje pois uusia muutoksia.”²²

¹⁹ Blomberg 2011, 480.

²⁰ Rehn 1993, 215.

²¹ Gilbert 2012, 171–173.

²² Möttölä 1993, 115, 118–119.

Suomalaiset olisivat toki voineet toimia vielä radikaalimmin ja hakea saman tien Nato-jäsenyyttä – tai edes seurata tiiviimmin Ruotsin kannoilla: Myös Ruotsi sitoutui Maastrichtin sopimuksen kaikkiin määräyksiin, yhteisen puolustuspolitiikan kehittäminen mukaan lukien. Julkilausumissaan ruotsalaiset lisäksi irrottautuivat puolueettomuudesta suomalaisia rohkeammin.²³ Suomen valinta maaliskuussa 1992 oli kuitenkin selkeä irtiotto vanhasta: epävarmuuteen vastattiin aktiivisesti, ei enää odottaen ja varauksin. ”Suomen linjaa voi pitää pyrkimyksenä muuttaa ulkoista ympäristöä ja parantaa voimasuhdetta Suomen ja ympäristön välillä syvenevän integraation avulla”,²⁴ Möttölä kirjoitti vuonna 1993. Visionäärisyyttä tässä oli nähdä ympäristön nopea muutos ja uskaltautua siihen ehdoitta mukaan aktiivisena toimijana.

Vuoden 1992 käänteen merkitys korostuu, kun sitä tarkastelee Suomen puolueettomuuspolitiikan vahvaa perinnettä vasten. Puolueettomuuspolitiikka nautti varsin laajaa kannatusta paitsi poliittisten päätöksentekijöiden myös kansalaisten keskuudessa, mikä osaltaan vahvisti mielikuvia ulkopolitiikan pysyvyydestä ja muuttumattomuudesta. Puolueettomuus ja sen taustalla olleet oletukset Suomen asemasta kansainvälisessä järjestyksessä olivat konsensus-Suomen kovaa ydintä. Kotimaan politiikassa ulkopolitiikka kohotettiin muiden yhteiskunnallisten kysymysten ja kamppailujen yläpuolelle.

Sisäinen konsensus oli ulkopolitiikan tekijöille merkittävä voimavara ja se lisäsi puolueettomuuspolitiikan uskottavuutta. Samalla se kuitenkin myös jähmetti keskustelua ja kangisti päätöksentekoa. Vaikka ulkopolitiikan korkeimmalla johdolla oli mahdollisuus toimia toisin ja linjata politiikan tärkeysjärjestystä tarvittaessa uusiksi, tällaiset suunnanmuutokset tai aloitteet olivat kylmän sodan Suomessa hyvin harvinaisia.

²³ Blomberg 2011, 454–458, 467–468.

²⁴ Möttölä 1993, 123.

Suomen roolista 1980-luvun lopun ja 1990-luvun alun käänneissä on olemassa toistaiseksi vähän tutkimusta. Juuri nyt sille kuitenkin olisi tilausta. Talvella ja keväällä 2014 nopeasti pahentunut Ukrainan kriisi ja sen yhteydessä tehdyt vertaukset kylmän sodan aikaan ovat osoittaneet, ettei neuvostojärjestelmän romahdaminen suinkaan merkinnyt absoluuttista siirtymää todellisuudesta toiseen. Venäjän asteittainen vahvistuminen ja idän ja lännen välisen vastakkainasettelun paluu ovat paljastaneet jatkuvuuksia ja jännitteitä, joiden moni uskoi ja toivoi jo kuuluvan menneisyyteen. Muuttuneessa tilanteessa myös Suomen ulkopoliittista asemaa on ryhdytty arvioimaan uudelleen.

Euroopan kahtiajaon päättyessä luotiin paitsi uusi kansainvälinen, monenkeskinen järjestelmä myös uusia ulkopoliittisia toimintamalleja. Ukrainan kriisin synnyttämät jännitteet Euroopassa ja Etyjin roolin uusi korostuminen avaavat nyt mahdollisuuksia myös Suomen kaltaiselle maalle vaikuttaa myönteisen muutoksen puolesta, kansainvälisiä instituutioita vahvistaen ja hyödyntäen.

Artikkelin alkuperäisversio julkaistiin Turun Sanomissa 28.11.2013.

Lähteet

Blomberg, Jaakko (2011) *Vakauden kaipuu. Kylmän sodan loppu ja Suomi*. Helsinki: Werner Söderström.

Gilbert, Mark (2012) *European Integration. A Concise History*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

Jakobson, Max (1992) *Vallanvaihto. Havaintoja ja muistiinpanoja vuosilta 1974–92*. Helsinki: Otava.

Kallenautio, Jorma (2005) *Suomi kylmän rauhan maailmassa*. Helsinki: SKS.

Möttölä, Kari (1993) Puolueettomuudesta sitoutumiseen. Turvallisuuspoliittisen perusratkaisun muutos kylmästä sodasta Euroopan murreeseen. Teoksessa: Forsberg, Tuomas & Vaahtoranta, Tapani (toim.) *Johdatus Suomen ulkopoliittikkaan. Kylmästä sodasta uuteen maailmanjärjestykseen*. Helsinki: Gaudeamus.

Nyberg, René (2008) Olette kajonneet yya-sopimukseen. *Kanava* 1/2008: 4–11.

Paasio, Pertti (1990) Ulkoasiainministeri Pertti Paasio Euroklubin seminaarissa 31.1.1990. [Http://www.eilen.fi/2893/](http://www.eilen.fi/2893/). Haettu: 30.3.2014.

Paasio, Pertti (1992) Onko puolustusta puolustettava? *Ulkopolitiikka* 3/1992: 19–22.

Rehn, Olli (1993) Odottavasta ennakoivaan integraatiopoliittikkaan? Suomen integraatiopoliittikka kylmän sodan aikana ja sen päätösvaiheessa 1989–92. Teoksessa Forsberg, Tuomas & Vaahtoranta, Tapani (toim.) *Johdatus Suomen ulkopoliittikkaan. Kylmästä sodasta uuteen maailmanjärjestykseen*. Helsinki: Gaudeamus

Reimaa, Markku (2008) *Kekkosen katiska: Suomen toiminta Etykissä 1968–1989*. Helsinki: Edita.

Tarkka, Jukka (2013) *Max Jakobson: Finnish Diplomacy in the Cold War*. Helsinki: Otava.

Törnudd, Klaus (2005) *Turvallisuus on oven avaamista: tarinoita nuorille diplomaateille*. Helsinki: Edita.

Visuri, Pekka (1992a) Euroopan poliittinen unioni. Kommentteja EY:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspoliittikkaan Maastrichtin kokouksen päätöksen perusteella. *Ulkopolitiikka* 1/1992: 71–74.

Visuri, Pekka (1992b) Turvallisuuspoliittinen analyysi tehtävä puolustusratkaisujen pohjaksi. Lähtökohtina hallituksen EY-tiedonanto ja torjuntahävittäjien hankintapäätös. *Ulkopolitiikka* 3/1992: 14–18.

III

Suomen rooli Lähi-idän aseidenriisuntaprosessissa: turvallisuusneuvostopaikkaakin merkittävämpi tilaisuus edistää kansainvälistä turvallisuutta

Tytti Erästö

Suomi on viime vuosina investoinut paljon diplomaattista pääomaa saadakseen paikan Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) turvallisuusneuvostossa. Kampanjan epäonnistuminen on nähty Suomessa merkittävänä takaiskuna. Vaihtuvien jäsenten päätösvalta neuvostossa on kuitenkin hyvin rajallinen – useimmiten niiden rooliksi jää pysyvien jäsenten määrittämän linjan tukeminen. Suomen turvallisuusneuvostopyrkimyksiä selittäneekin pitkälti halu käyttää niin kutsuttua pehmeää valtaa: maa olisi neuvoston jäsenenä voinut arvoillaan ja tavoitteenasetteluillaan vaikuttaa muiden kantoihin myönteisellä tavalla.

Mitä tavoitteita Suomi sitten olisi ajanut turvallisuusneuvostossa? Nimenomaan tässä voisi olla miettimisen paikka. Ulkomministeriön tilaamassa, turvallisuusneuvostopaikan menetyksen syitä pohtivassa raportissa nimittäin todettiin, että epäselvyys Suomen arvoista saattoi osaltaan vaikuttaa valintatulokseen. Raportin mukaan yksi sitä varten tehtyyn kyselyyn osallistuneista henkilöistä piti Suomen etuna sitä, ettei maan koeta ajavan omaa agendaansa. Toisaalta Suomi saman vastaajan mukaan helposti lyöttäytyy yhteen sanelupolitiikkaa harjoittavien maiden kanssa. Kommenttiin liittyen raportti kehotti Suomea selkiyttämään profiiliaan etenkin suhteessa muihin länsimaihin ja kommunikoimaan selkeämmin, millaisia arvoja se edustaa.

Tässä yhteydessä on hyvä muistaa, että turvallisuusneuvoston vaihtuvat jäsenet valitaan YK:n yleiskokouksessa tapahtuvassa

äänestyksessä. Toisin kuin 15 maasta koostuva turvallisuusneuvosto, yleiskokous edustaa laajasti koko kansainvälistä yhteisöä. Enemmistö yleiskokouksen jäsenistä on siis kehittyviä maita, joista suuri osa kuuluu ns. sitoutumattomien maiden ryhmään (Non-Aligned Movement, NAM). Vaikka kylmän sodan aikana suurvaltapolitiikan vastapainoksi syntyneen NAM-ryhmän rooli on muuttunut ajan myötä, sen keskeisenä yhdistävänä tekijänä on yhä pyrkimys kolonialististen valtarakenteiden purkamiseen ja oikeudenmukaisemman maailman luomiseen. Turvallisuusneuvoston vaihtuvien jäsenten valinnassa onkin keskeistä se, voiko kandidaattien odottaa ajavan kansainvälistä oikeudenmukaisuutta silloinkin, kun tämä on ristiriidassa pysyvien jäsenten linjan kanssa.

Suomella on vuodesta 2011 lähtien ollut harvinainen tilaisuus profiloitua prosessissa, jota YK:n yleiskokous ja sitoutumattomien maiden ryhmä ovat perinteisesti pitäneet erityisen tärkeänä. Suomi nimittäin valittiin välittäjäksi konferenssiin, joka tähtää Lähi-idän joukkotuhoaseettoman vyöhykkeen perustamiseen. Konferenssin tarkoituksena on käynnistää prosessi, jonka lopullisena päämääränä on ydinaseiden ja muiden joukkotuhoaseiden hävittäminen alueelta.

Vaatimukset aseidenriisunnasta Lähi-idässä liittyvät Iranin ja arabimaiden vuosikymmeniä jatkuneeseen protestointiin Israelin ydinaseohjelmaa vastaan. Iranin tehtyä ydinaseetonta vyöhykettä koskevan aloitteen vuonna 1974 hankkeen edistämisestä on tullut keskeinen turvallisuuspoliittinen ja arvovaltakysymys etenkin arabimaille. Ydinsulkusopimuksen myötä ydinaseista irtisanoutuneet alueen muut maat kokevat Israelin ydinasemonopolin epäoikeudenmukaisen ja kestäättömänä alueellisen turvallisuuden kannalta. Ajatusta ydinaseettomasta Lähi-idästä on yksimielisesti kannatettu myös YK:n turvallisuusneuvostossa vuosikymmenten ajan.

Vaikka Israelkin periaatteessa tukee ajatusta joukkotuhoaseettomasta Lähi-idästä, se on kieltäytynyt etenemästä asiassa ennen

kestävän rauhan saavuttamista alueella. Avoin keskustelu asiasta olisi sen kannalta ongelmallinen myös, koska maa ei virallisesti tunnusta ydinaseidensa olemassaoloa. Arabimaat puolestaan näkevät ydinaseriisunnan yhtenä keskeisenä askeleena kohti luottamuksen ja pysyvän rauhan rakentamista alueella.

Yllä kuvattu perusasetelma on pysynyt melko muuttumattomana 1970-luvulta saakka, minkä vuoksi ydinaseriisunta ei ole tähän päivään mennessä edennyt alueella. Tämä on vaikeuttanut myös muiden joukkotuhoseiden rajoittamista, sillä esimerkiksi Egypti on sanonut voivansa ratifioida kemiallisten ja biologisten aseiden kieltosopimukset vasta Israelin edettyä kohti ydinaseriisuntaa. Näin ollen sitoutuminen joukkotuhoseiden vastaisiin normeihin on pysynyt varsin heikkona Lähi-idässä, mikä on osaltaan lisännyt keskinäistä epäluottamusta alueen maiden kesken.

Israelin ydinasepelotekaan ei ole antanut maalle riittävää turvaa tässä tilanteessa. Israelin ongelmana ovat nimittäin jatkuvat epäilykset muiden alueen maiden salaisista ydinaseohjelmista, joiden syntymisen maa on pyrkinyt estämään ennaltaehkäisevien iskujen avulla: Irakiin vuonna 1981 ja Syyriaan vuonna 2007 tekemiensä iskujen jälkeen Israel on toistuvasti uhanut hyökkäävänsä Iraniin. Kuten vuoden 2003 Irakin sota osoitti, ennaltaehkäisevän iskun politiikka heikentää edelleen kansainvälisiä normeja sekä lisää jännitteitä ja vihamielisyyttä niin valtio- kuin ruohonjuuritasollakin. Aseidenriisunta sotilaallisin keinoin saattaa lopulta myös kääntyä itseään vastaan vakuuttamalla muut maat ydinasevarustelun tarpeellisuudesta. Näin voi nähdä käyneen Pohjois-Koreassa, joka ilmoitti eroavansa ydinsulkusopimuksesta vuoden 2003 alussa, Irakin sodan valmisteluiden lähdettyä käyntiin.

Kylmän sodan jälkeisenä aikana kasvanut huoli ydinasevarustelusta Lähi-idässä on osaltaan lisännyt joukkotuhoseettoman vyöhykkeen tarvetta: yhä useammat alueen maat ovat panneet alulle rauhanomaisia, mutta tulevaisuudessa mahdollisesti myös sotilaallisia tarkoituksia palvelevia ydinohjelmia. Suu-

rimpana syynä vyöhykehankkeen merkityksen korostumiseen viime aikoina on kuitenkin sen nousu ydinsulkusopimuksen jatkamiskonferenssin asialistalle vuonna 1995. Tällöin hyväksytyin, Lähi-idän joukkotuhoseetonta vyöhykettä koskevan päätöslauselman myötä hanke tuli osaksi viiden vuoden välein etenevää ydinsulkusopimuksen tarkasteluprosessia. Prosessin voi nähdä mittaavan ydinsulkusopimuksen ja sitä kautta koko ydinaseiden vastaisen regiimin legitimizeettii.

Se, ettei hanke ollut edennyt lainkaan vuoteen 2005 mennessä, oli yksi syy tuolloin pidetyn ydinsulkusopimuksen tarkastelukonferenssin epäonnistumiseen. Uuden epäonnistumisen estämiseksi vuonna 2010 hyväksyttiin lopulta konkreettinen toimintasuunnitelma, johon kuului Lähi-idän joukkotuhoseetottoman vyöhykkeen perustamiskonferenssin järjestäminen vuonna 2012. Pian tämän jälkeen konferenssin fasilitaattoriksi valittiin valtiosihteeri Jaakko Laajava ja konferenssipaikaksi Suomi.

YK:n pääsihteerin, turvallisuusneuvoston kolmen pysyvän jäsenen – USA:n, Venäjän, ja Iso-Britannian – sekä Lähi-idän maiden yhdessä tekemä valinta heijasti uskoa Suomen puolueettomuuteen ja kykyyn toimia sillanrakentajana riitaisten osapuolten välillä. Olihan Suomi kylmän sodan aikana onnistunut käynnistämään toisen, vähintäänkin yhtä haastavalta vaikuttaneen konfliktinhallintaprosessin Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökokouksen Etykin järjestäjänä.

Tehtävä on kuitenkin ollut varsin haastava ja epäkiitollinen, sillä onhan Lähi-idän joukkotuhoseettoman vyöhykkeen perustaminen monen mielestä kuolleena syntynyt idea. Alun perin vuodelle 2012 suunnitellun tapahtuman peruuntuminen vahvistaa tätä tulkintaa: marraskuussa 2012 Yhdysvallat ilmoitti, ettei konferenssin järjestämiselle ollut tarvittavia edellytyksiä osapuolten erimielisyyksistä ja alueen poliittisista olosuhteista johtuen. Tämä puolestaan vahvisti epäilyksiä, että Yhdysvallat ei ollut halukas käyttämään vaikutusvaltaansa liittolaisensa kannan muuttamiseksi.

Suomalaisen välittäjän ponnistelut konferenssin järjestämiseksi jatkuvat kulussien takana, mutta monet ovat jo luopumassa toivosta. Varsinkin arabimaissa pettymys on ollut suuri. Niiden turhautuminen kohdistuu Israelin ohella konferenssin koolle kutsuneisiin ydinasevaltoihin, joiden nähdään antaneen tyhjiä lupauksia ostaakseen sitoutumattomien maiden tuen legitimitteettipulasta kärsivälle ydinaseregiimille. Tilanne ei ole omiaan edistämään kansainvälistä turvallisuutta – varsinkin, kun ottaa huomioon arabimaiden vaikutusvallan sitoutumattomien maiden ryhmässä ja ryhmän roolin ydinsulkusopimuksen seurauksessa arvointikonferenssissa vuonna 2015. Konferenssin tällä hetkellä hyvin todennäköiseltä vaikuttava epäonnistuminen heikentäisi ydinaseiden vastaista normia. Yhdessä arabimaailman turhautumisen kanssa tämä puolestaan saattaisi lisätä ydinasevarustelun logiikan houkuttelevuutta alueen maiden silmissä.

Arvatenkin epäonnistumisen suuresta todennäköisyydestä johtuen Suomen valtiojohto on pitänyt hyvin matalaa profiilia maan roolista Lähi-idän aseidenriisuntaprosessissa. Maailman katset kohdistuvat kuitenkin yhä Suomeen, sillä konferenssisuunnitelmia ei vielä ole täysin kuopattu. Alueen tilanne on myös viime aikoina muuttunut aseidenriisunnan kannalta suotuisampaan suuntaan: Syyria on luopumassa kemiallisista aseistaan ja Iranin ydinohjelmaa koskeva kiista on lähempänä ratkaisua kuin koskaan. Tämä korostaa sitä, että suurin este konferenssille on muutaman keskeisen toimijan haluttomuus edetä asian kanssa. Niiden intresseissä on myös huomion keskittäminen muihin asioihin.

Nykyisessä tilanteessa matalan profiilin linja luo valitettavasti sen vaikutelman, että Suomessa aseidenriisuntaa ja kaukaisen arabimaailman ongelmien ratkaisua ei ehkä pidetäkään erityisen tärkeänä. Nyt olisikin järkevää keskittää kaikki mahdolliset voimavarat Lähi-idän aseidenriisuntaprosessin edistämiseen. Vaikka Suomen suora vaikutusvalta keskeisiin toimijoihin on rajallinen, maalla on luottamustehtävän mukanaan tuomaa arvovaltaa, jota voisi käyttää paljon rohkeammin.

Toisin sanoen Suomen tulisi edistää äänekkäämmin niitä arvoja, joiden perusteella se alun perin otti välittäjän tehtävän vastaan. Käytännössä tämä tarkoittasi sitä, että Lähi-idän aseidenriisunta tuotaisiin näkyvästi esiin presidentti- ja ministeritasolla. Lisäksi välittäjä voisi aktiivisemmin informoida tiedotusvälineitä kulissien takana tapahtuvasta työstään. Viestinä tällaisessa kampanjoinnissa tulisi olla, että Suomi näkee Lähi-idän aseidenriisuntaprosessin ainutlaatuisena mahdollisuutena kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden edistämiseen ja että se seisoo hankkeen takana sataprosenttisesti. Selvästi julkilausutun tavoitteen ei tulisi olla sen vaatimattomampi kuin Helsingin hengen tuominen Lähi-itään.

Vaikka aseidenriisunta alueella on perinteisesti ollut arka aihe länsimaissa, Suomi ei ole yksin sitä edistämässä. Sillä on takanaan vahvat – joskin osittain innottomat – taustajoukot, joita se voisi itse aktivoitumalla myös haastaa tuekseen. Koordinointi ja tiiviimpi yhteistyö etenkin Venäjän kanssa voisi avata uusia mahdollisuuksia, sillä Venäjä on selvästi Yhdysvaltoja sitoutuneempi prosessiin. Vaikka korkean poliittisen tason yhteistyö on hankalaa nykyisessä Ukrainan kriisin myrkyttämässä ilmapiirissä, mikään ei estäisi kutsumasta yhteen pohjoismaisia ja venäläisiä tutkijoita sekä kansalaisyhteiskunnan edustajia asiasta keskustelemaan.

On tietenkin mahdollista ja jopa todennäköistä, ettei mikään riitä takaamaan Lähi-idän aseidenriisuntakonferenssin järjestämistä lähivuosina. Näkyvämmät diplomaattiset ponnistelut tavoitteen edistämiseksi olisivat kuitenkin omiaan nostamaan Suomen profiilia siltanrakentajana ja kansainvälisen oikeidenmukaisuuden puolustajana. Tämä lisäisi myös maan pisteitä sitoutumattomien maiden silmissä jo seuraavaa turvallisuusneuvostoäänestystä silmällä pitäen.

Artikkelin alkuperäisversio julkaistiin Turun Sanomissa 7.11.2013.

IV Vaikuttavuudella on väliä myös ulkopolitiikassa – nuori Kosovo esimerkkinä

Tanja Tamminen

Ennen nykyistä taloustaantumaa Suomi saattoi olla ylpeä suomalaisen työn tuottavuudesta. Vaikka työvoima on kallista, tehokkuus on ollut Suomen valttikortti. Samalla työajalla on saatu enemmän aikaan kuin monessa muussa maassa.

Ulkopolitiikan saralla ei puhuta tuottavuudesta. Vaikuttavuus sen sijaan on käsite, jota on viime aikoina nostettu esiin. Suomi lähettää maailmalle asiantuntijoita sekä sotilaallisiin että siviilikriisinhallintatehtäviin ja rahoittaa kehitysyhteistyöprojekteja. Esimerkiksi vuonna 2008 itsenäistyneessä Kosovossa kriisinhallinta ja kehitysyhteistyö nivoutuvat tiiviisti toisiinsa.

Kriisinhallintaoperaatioiden sekä kehitysyhteistyön vaikuttavuutta on alettu pohtia yhä tarkemmin: Saadaanko aikaan suunnitelmien mukaisia tuloksia? Saadaanko rahalle vastinetta?

Suomen ulkopolitiikka Länsi-Balkanilla on erinomainen esimerkki siitä, millaisia ulkopoliittisia välineitä Suomi käyttää. Työskennellessäni EU:n oikeusvaltio-operaatiossa Kosovossa olen huomannut, että Suomen ulkopolitiikka voisi olla entistäkin vaikuttavampaa, eli tuottaa enemmän Suomen toivomia tuloksia.

Suomi liittyi EU:hun samana vuonna kuin Bosnian sodan lopettanut Daytonin rauhansopimus allekirjoitettiin. Tämän jälkeen Suomen ulkopoliittiset linjaukset Länsi-Balkanilla ovat monessa suhteessa kulkeneet käsi kädessä EU:n kanssa. Suomi on vahvasti sitoutunut alueen kehitystyöhön ja tukenut Balkanin maiden EU-jäsenyyssprosesseja, ollen kuitenkin tiukka jäsenyyssuhteen suhteen.

Merkittävänä toimijana siviilikriisinhallinnan ja kehitys yhteistyön sarjoilla Suomi voi viedä voimakkaasti eteenpäin aloitteita, jotka parantaisivat koko EU:n toiminnan vaikuttavuutta. Vaikuttavuus vaatii yhtäältä kriisinhallintaprojektien tehostamista ja toisaalta operaatioiden entistä parempaa asemoimista niihin yhteiskuntiin, joissa toimitaan. Muihin unionimaihin verrattuna Suomi lähettää eniten asiantuntijoita EU:n siviilikriisinhallinta-tehtäviin väkilukuunsa nähden: jopa 120 suomalaisasiantuntijaa voi työskennellä maailmalla yhtä aikaa. Rahallisesti katsottuna Balkan on ollut Suomen prioriteettialueita. Suomi investoi vahvasti yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriin. Tämä antaa myös oikeuden vaatia uudistuksia.

Kriisinhallintaa pitäisi viedä *strategisempaan* ja *tavoitteellisempaan* suuntaan. On tärkeää, että kriisinhallintaoperaatioilla on selkeästi määritellyt päämäärät, joita vasten toimintaa ja sen tuloksia säännöllisesti verrataan. Suomi voi jo suunnitteluvaiheessa EU:n työryhmissä vaatia, että operaatioiden poistumisstrategiat ovat tiedossa: Millä tavalla operaatio on tarkoitus jonain päivänä sulkea? Millaiset indikaattorit kertovat siitä, että työ on tehty ja ollaan valmiita lähtemään?

Puolustusministeriön johdolla kriisinhallinnan vaikuttavuuskysymyksiä on jo pohdittu, mutta erityisesti ulko- ja sisäministeriö voisivat rahoittaa EU-tason strategista tutkimusta pohtimaan tällaisia indikaattoreita. Suomen tulisi myös vahvistaa EU:n ulkosuhdehallinnon kapasiteetteja eli lähettää lisäasiantuntijoita niihin yksiköihin, jotka operaatioita suunnittelevat.

EULEX-operaatiossa Kosovossa työskentelee useita suomalaisia tuomareita, syyttäjiä, poliiseja ja muita asiantuntijoita. Operaation yhtenä tavoitteena on auttaa Kosovoa kehittämään monietnisiä poliisivoimia, mutta on epäselvää, miten monietnisyys määritellään. Vielä vaikeampaa on kehittää mittareita korruptiion vastaiselle toiminnalle. EULEXin tulisi operaation mandaatin mukaan myös varmistaa, ettei Kosovon poliittinen johto puutu käynnissä oleviin oikeudenkäynteihin. Miten käytännössä mitata, kuinka hyvin operaatio on onnistunut estämään poliittista

sekaantumista oikeusprosesseihin? Teoriassa se vaatisi kvantitatiivista ja kvalitatiivista diskurssianalyysia poliittisista puheista. Operaatiossa toimiessani olen havainnut raportoinnin rakenteelliset puutteet. Selkeästi rajattuihin tavoitteisiin perustuva raportointi on EU:ssa vielä lapsen kengissä. EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioiden vaikuttavuutta, työprosesseja ja työtapoja voidaan vielä kehittää huomasti.

Siviilikriisinhallinnan päämääriin vahvasti sidoksissa oleva kehitysyhteistyö on nämä opit oppinut jo vuosikymmeniä sitten. Projektien saavutuksista tavoitteisiin nähden on täytynyt raportoida jo kauan, vaikka toisinaan näyttääkin, että rahat valuvat analyysihin, taustoituksiin, projektisuunnitelmiin ja niiden toteutettavuustutkimuksiin.

Paikallisen yhteiskunnan olosuhteiden ymmärtäminen on osoittautunut vaativaksi, erityisesti suhteessa yleiseen taloudelliseen kehitykseen. Kriisinhallinta ei taloustilanteeseen kiinnitä juuri huomiota. Kehitysyhteistyöprojektitkin rahoittavat taloudellista toimintaa harvoin. Sääntöjensä sanelemana ne tukevat useimmiten kansalaisjärjestöjä (jotka projekteista riippuvaisina harvoin luovat kestäviä työpaikkoja) tai julkisia toimijoita, kuten ministeriötä tai kuntia, jotka ovat monesti vanhanaikaisia ja korruptoituneita. Taloudellista kehitystä eteenpäin vievät pienet ja keskisuuret yritykset jäävät avun ulkopuolelle.

Suomi on jo tukenut tutkimuksia siitä, miten saada Kosovon diaspora – eli ympäri maailmaa asuvat kosovolaiset – mukaan taloudellisen kehityksen tukemiseen. Hehän omistavat usein menestyksekkäitä yrityksiä uusissa kotimaissaan, myös Suomessa. Suomen tuella Kosovon diasporaministeriö valmisti kansallisen strategian, jolla tuetaan diasporan osallistumista valtionrakennustalkoisiin.

Diasporan integroiminen kehityspoliittisiin päämääriin on innovatiivinen askel, jolla on valtavaa potentiaalia ja jota tulee yhä tukea myös Suomen ulkoasiainministeriön toimesta. Diaspora voisi Suomesta käsin viedä vanhaan kotimaahansa uutta tieto-

taitoa ja investointeja, samalla vahvistaen Suomen ja kohdemaan kauppasuhteita. Kierrätys, metsäsektori, IT-ala ja uusiutuva energia ovat vain esimerkkejä aloista, joilla hyödyt voisivat olla molemminpuolisia.

Valtion tuella voitaisiin esimerkiksi perustaa puskurirahasto, jolla diasporan talouskehitystä tukevia investointeja turvattaisiin riskialttiilla konfliktin jälkeisillä alueilla. Rahastoon ei tarvitsisi tukeutua ollenkaan, jos kehitys alueella etenee toiveiden mukaisesti, mutta suomalainen turvaverkko rohkaisisi investointeihin.

Usein innovatiivisuus, rohkeus ja suunnitelmallisuus ovat paljon tärkeämpiä kuin avustusprojektin koko ja hinta. Köyhyys ei katoa perinteisellä kehitysavulla vaan innovaatioilla, jotka luovat työpaikkoja ja kestäväää kehitystä. Maailman ongelmat eivät ratkea rahalla, kalliilla teknologialla tai asiantuntijajoukoilla, vaan rohkeilla ajatuksilla, avauksilla, ratkaisuehdotuksilla ja rauhanaloitteilla, jotka perustuvat asiantuntemukseen ja selkeisiin tavoitteisiin.

Lyhyesti sanottuna myös Suomen on päätettävä, mihin päämääriin se pyrkii. Vaikuttavuutta voi pohtia vain, jos vaikuttavuustavoitteet ovat alunperin tiedossa. Maailmanrauha ja vakaus ovat kunnioitettavia tavoitteita, mutta eivät sellaisia, joita strategisesti voitaisiin saavuttaa ja mitata. Päämärien on oltava selkeitä, jotta strategisia päätöksiä voidaan tehdä siitä, minkälaisiin tehtäviin suomalaisia ulkomaille lähetetään, millaisia operaatioita EU:lle tai YK:lle kehitetään, mitä alueita valitaan kehitysyhteistyön prioriteettikohteiksi, millaisia kauppapoliittisia välineitä ulkopoliittikan rinnalla käytetään ja millaisia teemoja kansainvälisillä areenoilla nostetaan esiin.

Hyvien ajatusten edistäminen vaatii toki poliittista tukea, mutta sitäkään ei osteta rahalla, vaan kansainvälisen yhteisön arvostuksella ja luottamuksella, verkostoilla ja ulkopoliittisella uskottavuudella. Suomi on ollut mukana perustamassa Euroopan rauhainstituuttia, samoin se on perustanut niin YK:n kuin EU:nkin yhteyteen *rauhanvälityksen ystävä* -ryhmät. Ystävien tuella innovatiivisia ehdotuksia saadaan vietyä eteenpäin.

Tällaisella lähestymistavalla myös EU:n kriisinhallinta-ajattelua voisi kehittää. Samanmielisten jäsenmaiden kanssa Suomi voisi esimerkiksi vaatia, että EU antaa tulevia missioita pohdittaessa nykyistä enemmän painoarvoa kokemuksista ja virheistä opituille parhaille käytännöille. EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioita ei vielä suunnitella Ukrainaan, mutta alueen kriittinen tilanne ja maan toiveet EU-lähentymisestä pitäisi lukea merkkeinä siitä, että EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan työkalut kuten oikeusvaltio-operaatio – joka tukisi maan oikeus- ja poliisilaitosta – voisivat hyvin tulla kysymykseen tulevaisuudessa. Kosovon opit tulisi silloin pitää tuoreina mielessä jo pelkästään tuen vaikuttavuuden vahvistamiseksi.

Kriisinhallinnassa, kehitysyhteistyössä ja rauhanprosesseissa hyvät neuvot, ohjeet ja lääkärin reseptit eivät kuitenkaan auta, jos potilas ei halua ottaa lääkkeitään. Tarvitaan sovittelu-, suostuttelu- ja neuvottelutaitoja. Balkanin kontekstissa EU:n ehdollisuuspolitiikka on osoittautunut erinomaiseksi keinoksi suostutella potilas oikealle tielle, mutta neuvottelutaitoja on välillä tarvittu myös pitämään EU-perhe tiukkana ehtojen takana. Nykyajan diplomaatti ei olekaan kuiva virkamies, vaan luova toimija, joka löytää sopivat työkalut tilanteeseen kuin tilanteeseen. Balkanilla monet Suomen tavoitteet on saavutettu: etsityimmät sotarikoksista syytetyt on viety Haagiin (kiitos tiukan EU:n ehdollistamispolitiikan), Kosovo on itsenäistynyt, Kroatia on liittynyt EU:hun ja Serbian jäsenyysneuvottelut on aloitettu. On tärkeää, että ehdollisuudesta pidetään kiinni myös tulevaisuudessa. Kestävä kehitys riippuu maiden omista uudistuksista. Kehitysapu ja investoinnit tuottavat pysyvää tulosta vain, jos oikeusvaltiorakenteet ovat kunnossa.

Artikkelissa esiin tuodut näkemykset ovat kirjoittajan omia eivätkä edusta EULEX operaation virallista kantaa.

Artikkelin alkuperäisversio julkaistiin Turun Sanomissa 12.12.2013.



Ulkopolitiikan pragmaattiselle idealistille tilausta EU–Kiina-suhteissa

Mikael Mattlin

Suomen ulkopolitiikalle leimallinen piirre on varovaisuus, etenkin sellaisissa tilanteissa, joihin liittyy suurvaltaristiriitojen mahdollisuus. Suomi varoo usein visusti asettumasta etulinjaan. Joissakin asioissa meillä on kuitenkin kaikki syyt olla maailmanpolitiikan polttopisteessä muokkaamassa olosuhteita. Tällaisia ovat esimerkiksi EU:n suhteet Kiinaan ja Venäjään. Suomen talous on huomattavasti itäsuuntautuneempi kuin monen muun EU-maan, ja hyvät suhteet kahteen suurvalttaan ovat siksi meille tärkeitä. Venäjän ja Kiinan osuus Suomen tuonnista on 25 prosenttia ja viennistäkin 15 prosenttia. Vertailun vuoksi esimerkiksi Belgian tuonnista alle 7 prosenttia tulee näistä kahdesta maasta ja sen viennistä vain kolmisen prosenttia suuntautuu niihin.

Ukrainan kriisi on alleviivannut yhtäältä, kuinka haavoittuvainen Suomi on merkittäville muutoksille EU:n suhteissa Venäjään, ja toisaalta, kuinka erilainen Suomen asema tässä suhteessa on verrattuna moneen muuhun vanhaan EU-maahan. Tilannetta ei helpota Euroopan unionin taipumus ajoittain harrastaa normatiivista politiikkaa myös suurvaltojen suhteen, ilman selkeää pitkän ajan suunnitelmaa ja ennen kaikkea laajamittaista sitoutumista tällaiseen politiikkaan EU:n sisällä. Todellinen sitoutuminen normatiiviseen ulkopolitiikkaan edellyttäisi, että siitä ollaan valmiita myös maksamaan selkeää taloudellista hintaa eli tarvittaessa vaarantamaan kaupalliset edut arvoperusteisen politiikan takia. Tällaiseen on Euroopassa ollut valmis lähinnä Norja. Suurvaltasuhteissa tärkeämpää olisikin olla myymättä omia arvojamme halvalla kaupallisten etujen nimissä.

Myös EU:n ja Kiinan väliset suhteet ovat – strategisesta kumpuudesta huolimatta – olleet viime vuosina vuoristoradalla.

Molemmipuolista luottamusta ovat koetelleet erityisesti lisääntyneet kauppakiistat, muun muassa aurinkopaneeleista ja televiestintäverkoista. Suhteita on viime aikoina hiertänyt myös Kiinan yhdessä kuudentoista Itä- ja Keski-Euroopan maan kanssa aloittama ”16+1” -yhteistyö. Yhteistyötä kuvataan tapana edistää taloussuhteita ja kiinalaisten investointien pääsyä näihin maihin. Siihen liittyy kuitenkin EU:n kannalta ongelmallisia piirteitä. Kiina haluaisi luoda yhteistyölle institutionaalisemmat puitteet, vaikka joukkoon kuuluu sekä EU-maita että unionin ulkopuolisia maita ja vaikka talousyhteistyö on osin ristiriidassa unionin jäsenmailleen asettamien vaatimusten kanssa.

Joulukuussa 2009 voimaan astuneen Lissabonin sopimuksen jälkeen kaikki EU:n ulkomaankauppaan ja suoriin sijoituksiin liittyvät kysymykset ovat unionitason asioita. Tästä huolimatta EU:n on ollut vaikea pitää yllä yhtenäistä rintamaa silloin, kun unionin kauppakomissaari on yrittänyt viedä Kiinaan liittyviä kauppakiistoja oma-aloitteisesti eteenpäin. Euroopan unionin Kiina-suhteiden perusongelma on, että jäsenmaiden taloudelliset intressit menevät usein ristiin, koska niiden yritykset kilpailevat keskenään Kiinan kaupoista. Jäsenmaat vetävät näin mattoa toistensa alta.

Miten Suomen sitten tulisi toimia tässä tilanteessa? Yhtäältä meidänkin tulisi ajaa tiukasti omia kansallisia etujamme Kiinan suuntaan. Toisaalta meidän tulisi aktiivisesti pyrkiä edesauttamaan vahvempia EU–Kiina-suhteita ja luoda sitä kautta enemmän taloudellista toimeliaisuutta, josta osa koituisi myös Suomelle hyödyksi. Ensin mainittu lähestymistapa pyrkii edistämään olemassa olevien yritysten ja teollisuudenalojen etuja. Jälkimmäinen taas pyrkii luomaan hyvät edellytykset ja puitteet uuden liiketoiminnan syntymiselle.

Näiden kahden lähestymistavan luova yhdistäminen olisi parempi kuin nykyinen tilanne, jossa olemme puristuksissa EU:n huonosti koordinoitua Kiina-politiikan ja omia kaupallisia etujaan ajavien suurten EU-maiden välissä.

Suomi kaipaa kipeästi uusia teollisia investointeja. Kiinalla on puolestaan sekä pääomia että tarvetta sijoittaa niistä kasvava osa Eurooppaan. Suomella on Kiinaa kiinnostavaa osaamista erityisesti arktisissa asioissa ja ympäristöteknologiassa. Tarvittava infrastruktuuri on jo valmiina: on Team Finlandia ja FinChi-innovaatiokeskusta, aktiivista vierailuvaihtoa, yhteishankkeita ja yhteistyösopimuksia. Suomen tulisi tehdä hartiavoimin töitä aidosti hyvien bilateraalisuhteiden luomiseksi, lukuisilla eri tasoilla. Nyt meillä on juhlapuheilla mitattuna ehkä kaikista Pohjoismaista parhaimmat poliittiset suhteet Kiinaan. Silti esimerkiksi Ruotsi on houkutellut paljon enemmän kiinalaisia tuotekehitys-investointeja. EU:ssa kyseenalaista mainetta niittänyt Unkarikin on saanut monikymmenkertaisen määrän kiinalaisrahaa.

Suomen suhteita Kiinaan voisikin ehkä paremmin luonnehtia ongelmattomiksi, kuten kaukaisilla ystävillä. Aidosti hyviin ja läheisiin suhteisiin kuuluu nimittäin myös se, että uskalletaan tarvittaessa olla eri mieltä ja ettei omista arvoista anneta liian helposti periksi. Näinhän toimivat vanhat avioparitkin. Jos suhteiden perusta on vahva, eivät ajoittaiset tuulenpuuskat sitä heilauta. Jos suhteet olisivat aidosti vahvat, Suomi voisi selvästi nykyistä voimallisemmin myös ratsastaa niillä ja jopa vaatia, että tämä näkyisi selvemmin kauppoina suomalaisyrityksille sekä suorina sijoituksina. Kiinan johtajat, jos ketkä, ymmärtävät poliittisten ja taloudellisten intressien läheisen suhteen.

Suomen itsekkäissä intresseissä on myös aktiivinen taustavaikeuttaminen, jotta meille tärkeät aspektit huomioidaan marraskuussa käynnistetyissä neuvotteluissa EU:n ja Kiinan välisestä investointisopimuksesta. Uusi sopimus korvaisi olemassa olevat kahdenväliset sopimukset mutta olisi niitä kattavampi, sisältäen myös esimerkiksi markkinoillepääsyyn liittyviä kysymyksiä.

Suomen kannattaisi silti pyrkiä muokkaamaan myös laajempaa toimintaympäristöä edistämällä parempia EU–Kiina-suhteita. Vuonna 2006 Suomen isännöimässä EU–Kiina-huippukokouksessa käynnistettiin neuvottelut uudesta kattavasta yhteistyöso-

pimuksesta, joka tulisi korvaamaan suhteiden juridisena pohjana edelleen olevan sopimuksen vuodelta 1985. Sittenkin nämä neuvottelut ovat junnanneet paikoillaan, muun muassa koska EU on vaatinut demokratialausekkeen sisällyttämistä sopimukseen. Suomi voisi ottaa tavoitteekseen edistää vuosia viivästyneen sopimuksen aikaansaamista. Tähän tarvittaisiin joustavampaa pragmaattista ajattelua, joka huomioi, ettei Kiinan kaltaiseen suurvalttaan voi soveltaa samaa muuttia kuin pieniin kehitysmaihiin.

Suomi on ajoittain haikaillut kriisinsovittelemisen suurvallaksi. Ukrainan kriisinkin aikana Suomelle on väläytelty välitysröölää. Akuutin suurvaltakriisin oloissa tällaisen röölän omaksuminen lienee toiveajattelua. Sen sijaan, ja EU-Venäjä suhteiden haaksirikosta viisastuneena, EU-maiden Kiina-politiikka kaipaisi kipeästi parempaa koordinaatiota. Tähän rööliin voisi Suomikin taipua. Esimerkiksi informaaleja Saariselkä-keskusteluja voisi hyödyntää unionin jäsenten yhteispelin parantamiseksi.

Omaksumalla tällaisen röölän Suomi voisi ehkä toimia Kiinan suuntaan eräänlaisena luotettuna viestinviejänä. Sikäli kuin Kiina arvostaa hyviä suhteita Euroopan unioniin, sen pitkän aikavälin edun mukaista ei ole toimia tavalla, joka hajottaa EU:n yhtenäisyyttä. Suomi voisi korostaa tätä seikkaa kahdenvälisissä tapaamisissaan Kiinan johdon kanssa.

Suomi on perinteisesti taitanut pragmaattisen ulkopoliittikan. Tarpeen tullen on osattu tehdä hyvin nopeita liikkeitä, hieman opportunistisestikin, kuten Juhana Aunesluoma ja Veera Mitzner kuvailevat presidentti Mauno Koiviston syksyn 1990 ratkaisuja omassa artikkelissaan. Pienvaltiorealismien ulkopoliittisessa traditiiossa idealismilla on ollut huomattavasti vähemmän tilaa. Ulkopoliittinen idealismi voidaan kuitenkin nähdä myös hieman pragmaattisemmin, aktiivisena pyrkimyksenä muokata omaa toimintaympäristöä toivotunlaiseksi. Vaikka virta onkin vuolas, on silti parempi olla tukkimies kuin ajopuu.

Artikkelin alkuperäisversio julkaistiin Turun Sanomissa 16.1.2014.

VI

Suomi tarvitsee laajempaa, tulevaisuuden katsovaa idänpolitiikkaa

Sinikukka Saari

Suomessa idänpolitiikka tarkoittaa perinteisesti maan suhdetta suureen naapuriin Venäjään. Idänsuhteiden hyvää hoitoa pidetään yhtenä ulkopoliitikamme kulmakivistä. Kun nykyistä idän suhdetta arvioidaan, vertauskohta haetaan lähes poikkeuksetta sodanjälkeisestä historiasta. Julkisessa keskustelussa kysellään usein hätääntyneinä, onko Suomi menettänyt kykynsä ”lukea” Venäjää tai onko maan ”erityisasema” Venäjän silmissä hukattu.

Tällainen keskustelu on hedelmätöntä, sillä siinä tapa ja traditio nostetaan politiikan itseisarvoksi. Tämä on nurinkurista: politiikan päämäärien ja olosuhteiden tulisi määritellä politiikan tavat eikä suinkaan toisin päin.

Kylmän sodan aikana Suomen asema Neuvostoliiton ja lännen puristuksessa oli haasteellinen, mutta kansainvälisen politiikan alalla se toi Suomelle tiettyä näkyvyyttä, jota sillä tuskin muuten olisi ollut. Kylmän sodan loppuminen huuhtoi Suomen erikoisaseman mennessään – eikä tällä ollut lainkaan tekemistä sen kanssa, miten hyvin tai huonosti Suomi ulkopoliitiikkaansa harjoitti. Neuvostoliiton jälkeisessä maailmassa suomalaiselle ”lääkärille” idän ja lännen välissä ei ole enää tarvetta.

Olosuhteiden dramaattinen muutos johtaa yleensä perinpohjaiseen strategiseen uudelleenarviointiin. Tällöin pohditaan, minkälaisia riskejä ja mahdollisuuksia uusi tilanne tuo tullessaan ja minkälaisia heikkouksia ja vahvuuksia vastata muutokseen omasta toimijuudesta löytyy.

Suomi arvioi uudelleen strategiansa lännen suhteen viivyttämättä: muuttuneet olosuhteet mahdollistivat Suomen nopean ja kokonaisvaltaisen integraation eurooppalaisiin instituutioihin.

Idän suhteen Suomessa ei tehty samanlaista perinpohjaista uudelleenarviointia. Suomessa kyllä urakalla pohdittiin Neuvostoliiton hajoamisen tuomia uhkakuvia ja riskejä, mutta ei juurikaan uuden tilanteen tuomia mahdollisuuksia eikä Suomen potentiaalisia vahvuuksia uudessa ympäristössä. Päämäärät ja monet tekemisen tavat säilyivät samoina, mutta ne tuottivat huomattavasti vähemmän tuloksia kuin ennen.

Suomen ulkopoliittikkaan näyttää vaikuttaneen vain vähän se tosiasia, että Neuvostoliiton kohdalta nykykartalta löytyy Venäjän lisäksi 14 muuta valtiota (– osaatko nimetä ne?). Venäjä on toki tämän alueen keskeisin toimija, mutta ei suinkaan ainoa merkityksellinen valtio.

Emme ole pohtineet vakavasti, minkälaisia mahdollisuuksia nämä maat voisivat tarjota Suomelle ja kansainväliselle näkyvyydellemme. Baltian maiden ja Ukrainan lisäksi Suomen edustusto löytyy vain Kazakstanista. Edustuston avaaminen tähän suureen ja alueellisesti merkittävään öljyvaltion kesti Suomelta 18 vuotta.

Uskon, että Suomen kannalta mahdollisuuksia tarjoaisivat jossakin määrin talouselämä, mutta etenkin yhteiskunnalliset uudistukset ja konfliktien ratkaisu.

Venäjän-kaupalla on keskeinen asema Suomen vientipoliittikassa, mutta Baltian, Ukrainan ja Kazakstanin lisäksi ulkoministeriön kehuttu, vientiä edistävä Team Finland -konsepti ei ole vielä löytänyt tietään muualle entiseen Neuvostoliittoon. Ehkäpä valtion apua ei päivittäistavarapuolella niin tarvitakaan: ainakin Etelä-Kaukasuksella Raision puurohiutalet, Valion voit ja Pauligin kahvit ovat löytäneet tiensä kauppojen hyllyihin ilman sen suurempaa panostusta ulkoministeriön puolelta.

Vähemmän perinteisillä aloilla, esimerkiksi koulutusviennissä, ulkoministeriön vetoapu olisi kuitenkin varsin tarpeellista, sillä

suomalaisilta yrityksiltä puuttuvat kontaktit ja verkostot entisen Neuvostoliiton alueella. Koulutuspalveluille olisi koulutusta perinteisesti arvostavissa ja suuria uudistuksia kaipaavissa maissa – kuten Ukrainassa, Moldovassa, Georgiassa, Armeniassa ja Azerbaidžanissa – kysyntää.

Suomalainen läpinäkyvä ja kansainvälisessä vertailussa harvinaisen tehokas byrokratia olisi toinen erinomainen vientituote entisen Neuvostoliiton alueelle. Lähes kaikki maan alueet pyrkivät kehittymään ja uudistumaan, ja etenkin Georgia ja Moldova hakevat mallia nimenomaan kehittyneestä lännestä. Nämä maat pyrkivät allekirjoittamaan assosiaatiosopimuksen EU:n kanssa ensi elokuussa, mikä – poliittisen merkittävyyden ohella – sitoisi maat laajoihin hallinnollisiin uudistuksiin.

Pienen ja hieman syrjässä olevan Suomen monet hallintotavat ja -mallit olisivat hyvinkin sovellettavissa ja markkinoitavissa Moldovaan ja Georgiaan. Eräänlainen pelinavaus nähtiin viime syksynä, jolloin suomalainen julkishallinnon kehittämiskeskus HAUS voitti tarjouskilpailun Georgian valtiovarainministeriön akatemian uudistusohjelmasta. Tästä olisi hyvä jatkaa.

Kaikkein tärkeintä kuitenkin olisi, että Suomi panostaisi aktiivisemmin entisen Neuvostoliiton alueen konfliktien ratkaisuun. Transnistrian konflikti Moldovassa, Abhasian ja Etelä-Ossetian konfliktit Georgiassa ja Vuoristo-Karabahin konflikti Azerbaidžanissa odottavat yhä ratkaisuaan.

On oikeastaan yllättävää, että Suomi ei ole panostanut näihin maihin enemmän, sillä ulkoasianministeriö on viime vuosina yrittänyt hakea kansainvälistä roolia nimenomaan rauhanvälittäjänä. Monissa entisissä neuvostotasavalloissa Suomen historian vaiheet tunnetaan yllättävän hyvin ja Suomea arvostetaan. Juuri tällä alueella Suomen entisestä roolista kansainvälisen politiikan ”lääkärinä” voisi olla etua.

Muutakin pohjaa, jolle aktiivisempaa politiikkaa voitaisiin rakentaa, löytyisi: Suomen edustajia on ollut – ja edelleen on – keskeisillä paikoilla Etyjin ja YK:n alueellisissa konfliktinhallintayrityksissä. Pidemmän päälle yksittäinen erityisedustajan paikka ei kuitenkaan riitä, sillä alueelta puuttuvat pysyvät edustustot ja syvempi aluetuntemus on ulkoasiainministeriössä vähäistä.

Rauhanvälitystyön pohjaksi tarvitaan asiantuntemusta – ja fyysistä läsnäoloa. Pienikin pysyvä edustusto ulkomailla on virallisesti tunnustettu keskustelukanava muille paikallisille toimijoille. Vaikka ulkopoliitiikan tavat ovat muutoksessa, perinteisiä edustustoja yhä tarvitaan. Kutsu vaikutusvaltaisiin pöytiin yhä edelleen osoitetaan maassa toimivalle suurlähettiläälle ja vain harvoin projektirahoitteen hankkeen vetäjälle. Virallinen edustuston tulisi olla pitkäjänteinen toimija, joka kerää erilaisten projektien kokemukset ja opetukset talteen sekä opastaa ja sparraa muita toimijoita.

Keskustelu poliittisten vaikuttajien tai kommentaattorien kanssa Moskovassa tai venäläisen lehdistön aktiivinen seuraaminen ei auta ymmärtämään sitä, miten Venäjä nähdään ja koetaan vaikkapa Armeniassa tai Georgiassa. Neuvostoliiton jälkeisinä vuosina alueen maiden poliittiset identiteetit ja poliittinen elämä ovat monella tapaa muuttuneet ja eriytyneet – eikä Neuvostoliittoaakaan ollut niin monoliittinen kuin aikanaan uskoimme.

Entisten neuvostotasavaltojen läheisyys, ”tuttuus” ja keskinäisriippuvuus Venäjän kanssa ovat osittain säilyneet ja osittain murentuneet. Pitkän yhteisen historian ja moninaisten yhteysien vuoksi Venäjää ei kuitenkaan nähdä entisen Neuvostoliiton alueella yksiulotteisesti, vaan se on käytännössä kaikille entisille neuvostotasavalloille moninainen nippu sekä uhkia että mahdollisuuksia. Jokaisen entisen neuvostotasavallan uhkien ja mahdollisuuksien nippu on kuitenkin omanlaisensa. Niin tutkijoiden kuin ulkopoliittisten toimijoiden pitää olla paikan päällä ja käydä dialogia monella tasolla. Mikään ei tuo tätä tarvetta yhtä

konkreettisesti esille kuin Ukrainan viimeaikaisten tapahtumien monimutkainen ja -tasoinen dynamiikka.

Toimimalla aktiivisemmin muiden alueen maiden kanssa, Suomelle tarjoutuisi myös samalla mahdollisuus kehittää ja päivittää Venäjä-tuntemustaan. Venäjän ulkopolitiikan painopiste ei ole enää pitkään aikaan löytynyt Venäjä-länsi-akselilta vaan nimenomaan entisistä neuvostotasavalloista. Ymmärtääksemme Venäjää meidän pitäisi tuntea ja analysoida erityisen tarkasti sen toimintaa tällä alueella.

Mikäli emme panosta tämän alueellisen alati muuttuvan palapelin ymmärtämiseen, jää Venäjä-tuntemuksemme pahasti vajaaksi. Olisiko tässä ainakin osittainen syy siihen, miksi Suomen Venäjä-tuntemukselle on kansainvälistä kysyntää yhä vähemmän – kuten Hiski Haukkala omassa kirjoituksessaan toteaa?

Artikkelin alkuperäisversio julkaistiin Turun Sanomissa 13.2.2014.



VII Suomi – arktisesta sisämaavaltiosta globaaliksi edelläkävijäksi

Teemu Palosaari

Jäiden sulaminen arktisella alueella tuo ulottuville uusia luonnonvaroja ja merireittejä. Arvioiden mukaan 13 prosenttia maailman löytymättömistä öljyvaroista ja 30 prosenttia kaasunvaroista sijaitsee alueella. Koillisväylä ja Luoteisväylä tarjoavat lupauksen pari viikkoa lyhyemmistä kuljetusreiteistä verrattuna Panaman ja Suezin kanaviin. Lämpeneviä vesiä seuraavien kalakan-
tojen perässä pohjoiseen saapuu kalastuslaivastoja eri puolilta maailmaa. Kuin symbolina arktisen alueen globalisaatiolle Jäämerellä liikkuu kiinalainen jäänmurtaaja Snow Dragon.

Suomi on samaan aikaan lähellä mutta kaukana tätä maailmanpoliittisesti yhä mielenkiintoisempaa aluetta. Jäämeren rantaviivan puuttuminen tekee Suomesta arktisen sisämaavaltion, jolla ei ole suoraa pääsyä Jäämeren öljyyn, kaasuun tai mineraaleihin. Kansainvälisen merioikeuden nojalla merenpohjan luonnonvarat kuuluvat Jäämeren rannikkovaltioille. Norja, Kanada, Yhdysvallat, Venäjä ja Tanska (jolle Grönlanti kuuluu) ovat tähän nojaten pyrkineet pitämään muut maat poissa luonnonvaroja koskevasta päätöksenteosta ja keskustelusta. Suomen kannalta riskinä on, että moni muukin aluetta koskevasta päätöksistä saatetaan pian tehdä sellaisissa pöydissä, joihin Suomella ei ole pääsyä.

Kansainvälisessä politiikassa sisämaavaltioiden keinoihin on perinteisesti kuulunut vaikutusvallan hakeminen yhteistyön avulla. Maantieteestä johtuvaa takamatkaa Suomi onkin pyrkinyt kuromaan kiinni tukemalla arktisia avauksia niin EU:ssa, Pohjoismaiden neuvostossa kuin Arktisessa neuvostossa. Yritys päästä Jäämerelle Brysselin kautta on ollut vastatuulella, ja pohjoisen ulottuvuuden arktinen ikkuna tuntuu jumittuneen kiin-

ni. Rannikkovaltiot ovat nimittäin pitäneet EU:n ulkona alueen päätöksenteon ytimeistä. Lisäksi EU:n kritiikki hylkeenpyyntiä kohtaan on tehnyt hallaa unionin maineelle arktisten alkuperäiskansojen keskuudessa.

Pohjoismaiden yhteistyö arktisissa asioissa on kohdannut samantyyppisiä haasteita. Jäämeren rannikkovaltioina Norjalla ja Tanskalla on erilaiset lähtökohdat kuin muilla pohjoismailla. Niillä ei ole tarvetta raottaa rannikkovaltioiden kerhon ovea edes pohjoismaisille naapureilleen. Myös Suomen yritykset Arktisen neuvoston vahvistamiseksi ovat kohdanneet ongelmia. Rannikkovaltiot pitävät mielellään monet poliittisesti merkittävät kysymykset neuvoston asialistan ulkopuolella.

On tietysti päivänselvää, että pitkän Itämeren rantaviivan vuoksi Suomi on kaikkea muuta kuin sisämaavaltio. Mutta arktisella alueella tilanne on toinen. Kenties siellä Suomi on pyrkinyt, tai voisi pyrkiä, kompensoimaan maantieteellistä rasitettaan sisämaavaltioille tyypillisin tavoin?

Tällä hetkellä yli viidesosalta maailman valtioista puuttuu suora pääsy merille. Ulkopoliittikan näkökulmasta sisämaavaltioita yhdistää se, että niiden sijainti aiheuttaa taloudellisia haasteita ja ulkopoliittisia rajoitteita. Suomen tilanne arktisella alueella näyttäisi sisältävän molemmat seikat: Jäämeren rannikkovaltioihin verrattuna Suomi lähtee takamatkalta sekä kansainväliseen arktiseen päätöksentekoon että alueen taloudelliseen hyödyntämiseen.

Tyypillisiä sisämaavaltioiden keinoja maantieteen aiheuttamien esteiden ylittämiseen ovat infrastruktuurin ja teknologian kehittämisen sekä integraatio eli valtiorajoihin liittyvien esteiden vähentäminen, jotta tavarat, pääoma ja työvoima voivat liikkua vapaammin. Nämä kuulostavat varsin tutuilta, kun niitä lukee yhdessä Suomen arktisen strategian kanssa. Pohjois-Suomea koskeviin tavoitteisiin lukeutuvat muun muassa liikenne-, viestintä- ja logistiikkaverkkojen kehittäminen. Arktinen strategia mainitsee myös Suomelta puuttuvat yhteydet Barentsinmerelle

ja sen keskuksiin (esim. Murmansk ja Tromssa). Tämä nähdään ongelmana, joka estää Barentsin alueen kaivostoiminnasta ja öljy- ja kaasuhankkeista hyötymisen.

Lisäksi strategia toteaa, että ”maa- ja lentoliikenneinfrastruktuuria tulee kehittää”, mutta ”panostukset rajat ylittävään infrastruktuuriin edellyttävät kuitenkin, että myös Venäjällä on valmius kehittää itä-länsisuunnassa kulkevia liikenneverkostojaan.” Pessimistiseen sävyyn todetaan kuitenkin, että ”Venäjän vuoteen 2030 ulottuvassa liikennestrategiassa ei ole suunnitteilla uusien kansainvälisten yhteyksien avaaminen Barentsin alueella.” Toiveet kohdistetaan EU:n pohjoisen ulottuvuuden liikenne- ja logistiikkakumppanuuteen, jonka uskotaan toteutuessaan luovan ”edellytyksiä laajamittaisille infrastruktuurihankkeille EU:n, Luoteis-Venäjän ja Norjan välillä.”¹ Paikalliset toimijat lobbaavat muun muassa Kirkkoniemestä Rovaniemelle ja siitä Manner-Eurooppaan yhdistyvän arktisen rautatien puolesta.

Suomalaista aktiivisuutta ja aktivismia on silti Jäämerellä jo nähty. Viime vuonna suomalaiset jäänmurtajat Nordica ja Fennica avustivat öljyjätti Shellin koeporauksia Jäämerellä. Tietävästi Shell kysyi ensin jäänmurtajia Ruotsilta, mutta Ruotsin kieltäytyttyä käännyttiin Suomen valtion omistaman osakeyhtiö Arctia Shippingin puoleen. Murtajien matkaanlähtöä saatteli ympäristöjärjestö Greenpeacen mielenosoitus. Monen mutkan kautta jäänmurtajien reissu johti lopulta valtion omistajaohjauksesta vastanneen ministerin eroon. Tapahtumien seurauksena suomalaiseseen keskusteluun on viimein noussut niin sanottu arktinen paradoksi: mitä nopeammin ilmasto lämpenee, sitä nopeammin pääsemme käsiksi jäiden alaisiin öljy- ja kaasuvaroihin, joiden käyttö puolestaan kiihdyttää ilmastonmuutosta. Pohjimmiltaan kyse on moraalisesta kysymyksestä: onko oikein, että sulavan jään alta paljastuvia öljy- ja kaasuvaroja hyödynnetään samaan aikaan kun hiilidioksidipäästöjä maapallolla tulisi vähentää.

¹ Valtioneuvoston kanslia 2010, 25.

Muualla tämä kysymys on ollut jo hyvän aikaa tapetilla. Esimerkiksi Norjan kirkko on osallistunut keskusteluun ilmastomuutoksen ja öljyntuotannon yhteyksistä. Toisaalla ympäristöjärjestöt ovat vaatineet porauskieltoa jään alta vapautuvilla arktisilla alueilla. Myös EU:n suunnalta on esitetty ajatuksia porauskiellosta ja tiukemmista ympäristösäädöksistä. Vaikka porauskielto ei lopulta edennyt Euroopan parlamentin teollisuusvaliokunnan äänestystä pidemmälle, EU:n arktinen politiikka korostaa ympäristönormeja, kestäväää kehitystä, arktisen ympäristön herkkyyttä ja ilmastomuutoksen torjuntaa. Porauskieltoa vaativat tahot ovat esittäneet, että arktisten öljy- ja kaasuvarojen hyödyntäminen symboloi ihmiskunnan ahneutta ja osoittaa piittaamattomuutta tulevista sukupolvista.

Arktisten alkuperäiskansojen reaktiot ovat kuitenkin usein olleet toisenlaisia. Vaatimukset porauskiellosta on koettu uuskolonialismiksi: esimerkiksi Grönlannin varauksministeri totesi, ettei inuiitteja voi kieltää hyötymästä siitä, mistä muut ovat vapaasti saaneet hyötyä². Teollisuusmaat ovat vapaasti saaneet hyödyntää öljyä oman talouskehityksensä tueksi. Siksi inuiittien mukaan on väärin vaatia, että alkuperäiskansat eivät moraalisista ja ympäristönsuojelluksista syistä saa hyödyntää alueeltaan löytyviä öljy- ja kaasuvaroja. Samaan tapaan on todettu, että teollistuneista maista esitettävät vaatimukset estävät talouskasvua ja kehitystä Arktiksella ja pitävät yllä romanttista käsitystä alkuperäiskansoista, joiden kaikki ”perinteiset” elämäntavat tulisi säilyttää ja turvata kehityksen ja talouskasvun aiheuttamalta uhalta. Tätä ajattelutapaa on osuvasti kutsuttu alkuperäiskansojen *muumioimiseksi*. Siinä kaikki ”muutos” nähdään uhaksi alkuperäiskansoille ja heidän perinteelleen, mutta länsimaissa vastaava muutos onkin ”kehitystä”. Tässä ajattelutavassa jää myös huomioimatta alkuperäiskansojen oma poliittinen mobilisaatio ja päätösvalta alueensa asioihin.

² Ks. Grönlannin varauksministeri Inuuteq Holm Olsenin näkemys, Guardian 2010.

Öljynporaus on toki herättänyt ristiriitaisia tunteita myös inuiittien sisäisessä keskustelussa. Poraus- ja kaivostoiminnan taloudelliset hyödyt toisivat työpaikkoja, talouskehitystä ja avitaisivat Grönlantia kohti itsenäisyyttä. Toisessa vaakakupissa painavat öljynporauksen ja ilmastonmuutoksen uhat perinteisille elinkeinoille kuten hylkeenpyynnille, kalastukselle ja metsästykselle. Arktisten jäätiköiden sulaminen puhuttaa myös toisella puolen maapalloa: esimerkiksi Bangladeshissa merenpinnan nousu uhkaa rannikon asuin- ja maanviljelysalueita. Tilanteeseen Bangladeshissa vaikuttavat myös Himalajan jäätiköiden sulaminen ja siitä aiheutuvat muutokset jokien vesien määrässä. Eroosion vuoksi menetettyjä maanviljelysmaita on korvattu hakkaamalla nurin mangrovemetsiä. Niinpä sekä mangrovemetsissä elävä bengalintiikeri että arktisen alueen jääkarhut menettävät elinalueitaan pohjimmiltaan saman ilmiön vuoksi. Merireittien ja luonnonvarojen lisäksi myös arktisilla ympäristömuutoksilla on globaalit ulottuvuutensa.

Arktisen alueen globaalissa merkityksessä piilee avain Suomen sisämaavaltioaseman kompensoimiseen. Kuvitellaanpa hetken, tämän artikkelisarjan hengessä, että Suomella olisi ulkopoliitikassaan totuttua enemmän vapausasteita. Miltä voisi näyttää Suomen arktinen politiikka, jos olisi mahdollista irtautua perinteisistä ulkopoliitiikan raameista: lääkärin roolista, sopivaisuuden perinteistä, ylivarovaisuudesta naapurien reaktioita kohtaan? Lähtökohdat tähän visioon voidaan ottaa tuoreesta Suomen arktisesta strategiasta. Sen mukaan Suomi on ”arktisen alueen kestävä kehityksen edelläkävijä”, jolla on ”pitkä perinne aloitteellisena arktisena maana.”

Toimet näiden iskulauseiden toteuttamiseksi voisi aloittaa siirtämällä arktisia energiavaroja koskeva keskustelu globaalin ilmastopolitiikan kontekstiin. Arktinen alue ei nimittäin ole enää vain arktisten maiden asia, vaan globaalin huomion kohteena. Globaalien ilmastoneuvotteluiden aikakaudella tulevat kansalaisjärjestöjen lisäksi monet valtiot jatkossa kyselemään arktisen alueen öljy- ja kaasutuotannon moraalisen kestävyuden ja ilmas-

tovaikutusten perään. Suomella olisikin mahdollisuus profiloitua arktisena maana, joka maksimaalisen taloudellisen hyödyn tavoittelun sijaan kytkee arktisen alueen globaaliin ilmastopolitiikkaan ja globaaliin vastuuseen. Käytännön tasolla voisivat ulko- ja ympäristöministeriöt sekä Suomen arktinen suurlähettiläs aluksi tarttua vaikkapa Arktisen neuvoston työryhmiin ja ajaa niiden ympäristön- ja ilmastomuutoksen monitorointia koskevan asiantuntemuksen vahvempaa hyödyntämistä YK:n ilmastopolitiikassa.

Suomella on kiistatta hallussa huippuluokan *snow-how*, tietotaito toimimisesta arktisissa olosuhteissa. Innovatiivista jäänmurto-tekniikkaa on onnistuneesti kehitetty ja kaupattu maailmalle. Entäpä jos Suomen arktiseen profiiliin kuuluisi, että suomalainen jäänmurtokalusto ei osallistu öljyn- ja kaasunporauksen avustamiseen arktisella alueella? Sen sijaan kaikki osaaminen valjastettaisiin muuhun merenkulkuun, joka vuosi vuodelta lisääntyy Koillisväylällä ja muualla Jäämerellä. Tämän ohella suomalaista osaamista voitaisiin kohdentaa liikenteen solmukohtien kuten satamien ja rautateiden kehittämiseen arktisella alueella. Perusteluna Suomen linjalle esitettäisiin arktisen öljyn ja kaasun maailmanlaajuiset ilmastovaikutukset ja ratkaisematon moraalinen dilemma, jota Suomi ei arktisen alueen kestävä kehityksen edelläkävijänä voi hyväksyä. Tällainen arktinen politiikka voisi aiheuttaa närää Jäämeren rannikkovaltioissa, mutta vastapainona se toisi Suomelle globaalia näkyvyyttä ja arvovaltaa. Suomi ottaisi askeleen lääkärin roolista kohti tuomarin roolia, askeleen kohti eettistä, arvopohjaista ulkopoliittikkaa. Koitettaisiin kepillä jäätä.

Artikkelin alkuperäisversio julkaistiin Turun Sanomissa 2.1.2014.

Lähteet

Valtioneuvoston kanslia (2010) Suomen Arktinen Strategia. [Http://www.vn.fi/tiedostot/julkainen/pdf/2010/arktinen_strategia-0706/arktinen_strategia_070610.pdf](http://www.vn.fi/tiedostot/julkainen/pdf/2010/arktinen_strategia-0706/arktinen_strategia_070610.pdf). Haettu 3.5.2014.

Guardian (2010) EU clashes with Greenland over international stewardship of Arctic. [Http://www.theguardian.com/environment/2010/oct/15/eu-greenland-stewardship-arctic](http://www.theguardian.com/environment/2010/oct/15/eu-greenland-stewardship-arctic). Haettu: 3.5.2014.

Kirjallisuutta

Lassi Heininen & Teemu Palosaari (toim.)(2011) *Jäätä poltellessa. Suomi ja arktisen alueen tulevaisuus*. Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus TAPRI. Tampere: Tampere University Press.

Palosaari, Teemu (2013) Arktisen alueen kansainvälispoliittinen tilanne. *Maanpuolustus* 2/2013, 18–21.

Palosaari, Teemu (2012) The amazing race. On resources, conflict, and cooperation in the Arctic. *Nordia Geographical Publications Yearbook* 2011, 13–30.



VIII The Hidden Opportunities within Finland's Country Brand

Christopher S. Browning

In his New Year's Day speech on 1 January 2014 President Sauli Niinistö presented Finns with a challenge. In a changing world, he argued, "we must constantly ask ourselves new questions and question established theses".¹ We must, he urged, partly demolish the old to create something new. He is right, but what should Finns question and demolish? A good start would be to challenge some historically ingrained mental categories that result in an almost fatalist acceptance that as a relatively unknown small state located on the northern periphery of Europe, Finland's capacity for action – its ability to impact and be heard in world affairs – is limited.

Reflecting on and challenging established cognitive frameworks is almost always a valuable exercise, because once established they can become structuring of both the world we see and the possibilities we see available to us within it. Once established such frames can soon assume the mantle of "common sense", thereby restricting our ability to conceive of other options and opportunities. Indeed, often it takes a crisis or a traumatic or unexpected event to open up space for rethinking established worldviews. The invitation to rethink Finnish foreign policy visions as if resource restraints were not significant was therefore tempting, but was also in itself an indication of how the idea of resource restraints has functioned as a "common sense" structuring property within which discussions of Finnish foreign policy generally take place, and reflects a legacy stretching back at least to the post-war settlement and even to the *Old Finns* of the nineteenth century.

¹ Niinistö 2014.

It would, of course, be churlish to suggest that Finland's location, size and resource endowment do not create challenges; however, presenting them as givens can become problematic and self-fulfilling of a foreign policy approach, either with limited ambition, or overly trapped in established cognitive mindsets. More importantly, such entrenched modes of thought obscure the fact that in the changing contemporary global political environment apparent millstones might also be potential assets.

As emphasized by both President Niinistö and Foreign Minister Tuomioja, and even despite widespread proclamations of the return of geopolitics following Russian actions in Crimea, the Cold War world of power politics, with its emphasis on military security and territorial defence, appears increasingly outdated. Indeed, the widespread condemnation of Russia by Western officials that the country appears stuck in nineteenth century imperial modes of thinking, only serves to emphasize this point. Incoming, instead, is an emphasis on globalized markets, economic and political interdependence, collective security and multilateral cooperation driven by processes of globalization and the emergence of increasingly transnational security concerns.² Seen from this perspective *Hobbesian territorial states* are increasingly transforming into *Lockean competition states*, the metaphor likening states to firms vying for attention and investment in global markets.³

In the world of competition states the old rules do not always apply and may even be inverted, creating a much safer environment for small states like Finland. It is, for example, much less acceptable for big powerful states to bully smaller weaker states or threaten

² Tuomioja 2013.

³ See Cerny 1990; Fougner 2006; Moisio 2008.

them with military action and conquest.⁴ Indeed, while during the Cold War instilling fear and uncertainty in others about one's intentions was considered by many defence analysts as sound national security strategy and the essence of the doctrine of Mutually Assured Destruction, today the emphasis is rather on establishing stability through building trust and predictability. This is, after all, what we are constantly told vibrant markets desire above all else.

However, it is not only the international political environment that has become more favourable to small states. The shift from an emphasis on power politics to one of the challenges of globalization also requires radically rethinking our conception of national resource endowments. Understandings of what constitute national resources are expanding, further leveling the playing field between big and small. To this extent the starting premise that Finland is a small state with limited resources is itself a potentially misleading and limiting mindset.

This is not to say that the stock of material resources is not important; rather that it is not as determining as it perhaps was during the Cold War. A case in point is the increasing utilization of national identity as a resource to be cultivated, not only to enhance national self-esteem, but as a means to attract economic investment and to potentially generate legitimacy for engaging in key debates in international politics. In this respect identity is increasingly recognized as a key resource of soft power and public diplomacy that can significantly enhance a state's standing and influence.⁵

⁴ Russia's actions in Crimea provide a good example in view of the widespread international condemnation Russia has received, and where the economic and reputational costs are certainly likely to make Russia at least think twice before undertaking similar actions in the future. To this extent Russia remains stuck in the so-called "modern world", with those states occupying the "postmodern world" (such as Europe and the wider OECD) interacting amongst themselves according to very different rules and principles. For such a distinction see Cooper 2003.

⁵ Nye 2004.

Indeed, in this respect categories of big and small are becoming increasingly irrelevant in a situation in which what counts is being versatile and visible. Smallness may even be redeployed as an identity asset, as a point of attraction and coherence in the new attention economy, enabling the development of niche positions.⁶

States have not been slow to realize the implications of this new situation. The result has been a reprioritization of practices of public and cultural diplomacy as a way of gaining a competitive edge by generating understanding and positive sentiment towards themselves. This has been most starkly evident in the global proliferation of nation branding programmes via which branding consultants have seduced nations with promises that an identity make-over, the creation of a more coherent brand identity, is precisely the path to success in the new environment.⁷ Finland has been no exception, launching its own nation branding programme in 2010.⁸

Whether nation branding programmes work is hotly contested. Much evidence suggests they do not, while their tendency to commodify culture and identity in the production of generic and largely indistinguishable nation brands, ultimately designed to appeal to global capital and the consumerist desires of transnational elites, often leaves citizens feeling alienated or indifferent. This may well explain why since 2010 Finland's branding programme seems to have been quietly sidelined.

The real problem, however, is that nation branding is itself symptomatic of a lack of imagination about how we describe the possibilities inherent in the new emerging system. Descriptions of the shift as being one from territorial to competition states are a case in point. Insofar as we describe global politics as

⁶ Browning 2006; Joenniemi 1998.

⁷ Browning (forthcoming); van Ham 2008; Volcic & Andrejevic 2011.

⁸ Country Brand Report 2010.

analogous to competition between firms in capitalist markets, it is not surprising that states would begin adopting the branding practices of the firms they apparently resemble. The description, however, is also potentially limiting for how we think about the nature of global politics, what we think is possible and what policies we are likely to prioritise and deem appropriate in tackling global challenges.

Recently, Foreign Minister Tuomioja proclaimed that the key problem facing the global community concerns halting “ecologically, socially and economically unsustainable development”.⁹ Many would agree, though progress towards achieving this end has been glacial at best. In this respect, the problem with describing global politics in terms of the metaphor of competition states is that, as such, it carries the danger of fostering policies and identities that only reproduce the consumerist and ecologically exploitative capitalist system that lies at the heart of the problem.

The present situation therefore presents both dangers and opportunities. On the one hand, while the new incoming order presents much greater scope for small states like Finland to assert their presence in world affairs, the danger is that Finland accepts the new rules and metaphors as given. On the other hand, scope also exists, not only to embrace the changes underway, but to offer an alternative vision of what might be possible, for example, by delinking conceptions of the good life from materialist consumption. Such a vision would presumably emphasize much more concerted efforts at promoting ecologically sustainable economic practices, enhanced solidarity with the global poor and might ultimately require rethinking mainstream understandings of development altogether.

Doing so, however, requires having sufficient imagination and strategic acumen to play smart, central to which is embracing

⁹ Tuomioja 2013.

a more positive view of the country's capacities and inherent resources. Such resources and opportunities are there, but require tapping into a different mindset. In this respect the foreign policy mantra of being at the core (and therefore not-peripheral), usually interpreted as ensuring a place within the EU's inner sanctum, is potentially limiting in a globalizing world in which identifying "the core" is becoming increasingly elusive. Rather than thinking of political space in terms of cores and peripheries, it might be more empowering to think of it in terms of hubs and linking spaces. Conceptualised as such Finland's activities in the Baltic Sea region, in Arctic cooperation and its location between Europe and Asia provides grounds for considerable activism and influence.

Likewise, resources and opportunities lie in the not inconsiderable amount of admiration much of the rest of the world has for the Nordic region in general, in terms of its enduring stability, proclaimed environmentalism and socially conscious approach to the distribution of the proceeds of economic development. Put provocatively, the current and rather traditionalist efforts underway to enhance Nordic cooperation in the realm of defence, security and crisis management might at the very least be complemented by enhanced focus on rejuvenating the idea of Norden as offering an alternative, an exception to the mainstream, be it economically, politically, environmentally and as a peace community. This could be achieved, for instance, through enhancing a collective reputation for peace mediation.

In an increasingly image conscious world, where visibility and activism are increasingly seen to count, and where promoting the common good is increasingly valued, the possibility therefore exists to significantly enhance one's reputational resources. Doing so, though, may require looking beyond the traditional foreign policy establishment and the business community for visionary thinkers, especially if the new emphasis on practices of public diplomacy, strategic identity deployment and nation branding are to be mobilized for more progressive ends.

Suomen maabrändissä piilee mahdollisuuksia (suomennos)

Presidentti Sauli Niinistö asetti uudenvuodenpuheessaan suomalaisille haasteen. Muuttuvassa maailmassa ”meidän on jatkuvasti asetettava itsellemme uusia kysymyksiä ja kyseenalaistettava totuttuja teesejä”. Vanha on rikottava, jotta syntyisi mahdollisuus luoda jotakin uutta. Mutta mitä Suomen sitten tulisi ”rikkoa”? Hyvä alku voisi olla perinteisten mielleyhtymien kyseenalaistaminen.

Suomalaisilla on taipumus nähdä maansa pienenä Pohjois-Euroopan periferiana, jolla on rajatut mahdollisuudet toimia maailmanpolitiikassa. Maan sijainti, koko ja resurssit luovat kieltämättä haasteita, mutta liiallinen takertuminen näihin tekijöihin on myös ongelmallista. Maailmanpolitiikan nykytilanteessa riippakivet ovat nimittäin muunnettavissa kilpailuvalteiksi.

Kylmän sodan aikaiseen voimapolitiikkaan, sotilaalliseen turvallisuuteen ja alueelliseen puolustukseen nojaava ajattelu näyttää entistä vanhanaikaisempaan globalisoituvassa maailmassa. Monien mielestä ”aluevaltiot” ovat muuttumassa ”kilpailuvaltioiksi”. Ne kamppailevat yritysten lailla huomiosta ja investoinneista kansainvälisillä ”markkinoilla”.

Tällaisessa maailmassa vanhat säännöt eivät enää päde – tai ainakin niitä voi enenevässä määrin kiertää. Tilanne luo uusia mahdollisuuksia Suomen kaltaisille pienille valtioille. Samanaikaisesti suurten valtioiden liikkumatila on kaventunut. Esimerkiksi sotilaallisella voimalla uhkaaminen on pitkälti menettänyt hyväksyttävyytensä. Toimivat markkinathan perustuvat luottamukseen ja ennalta arvattavuuteen, eivät pelkoon ja epävarmuuteen.

Samalla kun kansainvälisepoliittinen ympäristö on muuttunut pienvaltiomyönteiseksi, siirtymä globalisaatioon on avannut mahdollisuuksia kansallisten resurssien uudelleentarkasteluun.

Pelikenttä isojen ja pienten välillä on tasoittunut. Näin ollen ajatus Suomesta pienenä ja resursseiltaan rajoittuneena maana on paitsi vääristävä myös rajoittava.

Aineellisten resurssien varannot ovat toki edelleen tärkeitä, mutteivät enää ennalta määritteleviä. Erityisen huomionarvoista on kansallisen identiteetin valjastaminen taloudellisten investointien, kansallisen itsetunnon ja kansainvälispoliittisen osallistumisen välineeksi. Identiteetistä on tullut niin kutsutun ”pehmeän vallan” ja julkisen diplomatian keskeinen resurssi, jolla valtion asemaa ja vaikutusvaltaa voidaan pönkittää.

Kun kyse on näkyvyydestä ja monipuolisuudesta, pienuuden ja suuruuden välinen jaottelu menettää merkitystään. Pienuus voi jopa toimia ”identiteettivaltina”, jonka avulla maa löytää oman paikkansa uudessa ”huomiotaloudessa”.

Monet valtiot ovat havainneet tämän uuden tilanteen ja hyödyntäneet julkista ja kulttuurista diplomatiaa kilpailuvaltteina. Ymmärryksen ja positiivisten asenteiden luomisesta on tullut päivän sana. Maabrändiohjelmien leviäminen on malliesimerkki tästä muutoksesta. Konsultit ovat uskotelleet valtioille, että tie menestykseen uudessa ympäristössä käy identiteettiudistuksen ja selkeän brändin kautta. Suomi ei ole ollut tässä suhteessa poikkeus; maa käynnisti oman brändiohjelmansa vuonna 2010.

Maabrändit ovat herättäneet kuumaa keskustelua, ja niiden toimivuudesta on olemassa vahvoja epäilyksiä. Ne tuotteellistavat kulttuuria ja identiteettiä ja palvelevat pitkälti kansainvälistä markkinataloutta ja ylikansallisia eliittejä. Tavallisen kansalaisen tunteisiin brändit eivät vetoa, vaan luovat lähinnä vieraantuneisuutta ja välinpitämättömyyttä. Voi myös olla, että osittain näiden syiden vuoksi Suomen maabrändiohjelma on viime vuosina siirretty kaikessa hiljaisuudessa syrjään.

Maabrändäys saattaakin kätkeä alleen todellisen ongelman. Tapa, jolla kuvaamme muuttuneen kansainvälisen järjestelmän

mahdollisuuksia osoittaa mielikuvituksen köyhyyttä. Ei ole sinänsä yllättävää, että yritysmaailmasta ammennettu kilpailuvaltiovertauskuva on ohjannut valtiot rakentamaan omaa imagoaan – näinhän yrityksetkin tekevät. Tällainen markkinoihin pohjautuva ajattelu rajoittaa osaltaan tapaa, jolla tarkastelemme maailmanpolitiikkaa, millaista politiikkaa edistämme ja miten pyrimme ratkaisemaan globaaleja haasteita.

Hiljattain ulkoministeri Tuomioja nimesi maailmanyhteisön keskeisimmäksi haasteeksi pysäyttää ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä kehitys. Tämän tavoitteen edistäminen on kuitenkin ollut erittäin hidasta. Maabrändiohjelmien keskeinen ongelma on, että ne pahimmassa tapauksessa vain vahvistavat kulutuskeskeisyyttä ja ekologisesti kestäväntöntä järjestelmää.

Tilanne on siis paitsi haasteellinen myös otollinen. Yhtäältä muuttuva maailmanjärjestys luo Suomen kaltaisille pienille valtioille mahdollisuuden vahvistaa omaa asemaansa maailmanpolitiikassa. Toisaalta vaarana on, että Suomi päättyy kyseenalaistamatta hyväksymään uuden järjestelmän säännöt ja vertauskuvat.

Pelivaraa vaihtoehtoisten toimintatapojen esittämiseksi on kaikesta huolimatta olemassa. Toisenlainen tulevaisuuden visio vaatisi hyvän elämän ja kulutusyhteiskunnan välisen yhteyden kyseenalaistamista, se painottaisi ekologisesti kestäviä taloudellisia käytänteitä ja kasvavaa solidaarisuutta maailman köyhimpien hyväksi.

Kuvatun vision edistäminen vaatii paitsi mielikuvitusta ja strategista silmää myös valmiutta tarkastella maan mahdollisuuksia positiivisemmassa valossa. Resurssit ovat jo olemassa, mutta niiden hyödyntämiseksi on synnyttävä uudenlainen ajatusmalli. Tässä mielessä Suomessa valloillaan oleva ajatus EU:n keskiöön kuulumisesta voi jopa osoittautua rajoittavaksi. Globalisoituvassa maailmassa keskiön määrittäminen muuttuu entistä haastavammaksi. Keskusta–periferia-ajattelun sijaan poliittista ympäristöä olisi he-

delmällisempää käsitellä keskusten ja yhdistävien tilojen nivoutumana. Näin tarkasteltuna Suomen toiminta Itämeren alueella ja arktisen yhteistyön saralla sekä maan sijainti Euroopan ja Aasian välissä näyttäytyvät vaikutusmahdollisuuksina.

Samankaltainen potentiaali piilee pohjoismaisessa hyvinvointiyhteiskunnassa. Vakautta, ympäristönsuojelua ja taloudellisen kehityksen hedelmiä tasapuolisesti jakava järjestelmä herättää muualla maailmassa ihailua ja arvostusta. Pohjoismaista yhteistyötä tulisi kehittää nykyistä perinteiseen puolustuspolitiikkaan ja kriisinhallintaan nojaavaa koordinaatiota laaja-alaisemmaksi. *Nordenin* monitasoinen elävöittäminen tarjoaisi tällaisen valtavirrasta poikkeavan vaihtoehdon, niin taloudellisesti, poliittisesti kuin ympäristöllisestikin.

Maailma on muuttunut mielikuvakeskeiseksi. Näkyvyydellä ja aktiivisuudella on todellista merkitystä, ja yhteisen hyvän puolesta työskenteleviä toimijoita arvostetaan entistä enemmän. Nämä kansainvälisen järjestelmän muutokset ovat johtaneet tilanteeseen, jossa valtion maineesta on tullut yksi ulkopoliittikan keskeisistä resursseista. Näiden voimavarojen hyödyntäminen vaatii kuitenkin valmiutta etsiä uusia visionäärejä ulkopoliittisen eliitin ja yritysmaailman ulkopuolelta. Näin julkisen diplomatiikan ja maabrändäyksen avulla voitaisiin tulevaisuudessa tavoitella myös edistyksellisiä ja kestäviä päämääriä.

Suomenkielinen artikkeli julkaistiin Turun Sanomissa 27.2.2014.

Lähteet

Browning, Christopher S. (2006) Small, smart and salient? Rethinking identity in the small states literature. *Cambridge Review of International Affairs* 19(4): 669-684.

Browning, Christopher S. (forthcoming) Nation branding, national self-esteem and the constitution of subjectivity in late modernity. *Foreign Policy Analysis*.

Cerny, Philip G. (1990) *The Changing Architecture of Politics: Structure, Agency and the Future of the State*. London: Sage.

Cooper, Robert (2003) *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*. New York: Atlantic Books.

Country Brand Report (2010) Mission for Finland: How Finland will solve the world's most intractable problems. [Http://www.tehtavasuomelle.fi/documents/TS_Report_EN.pdf](http://www.tehtavasuomelle.fi/documents/TS_Report_EN.pdf). Haettu: 3.5.2014.

Fougner, Tore (2006) The state, international competitiveness and neoliberal globalisation: Is there a future beyond the "competition state"? *Review of International Studies* 32(1): 165-85

Joenniemi, Pertti (1998) From small to smart: Reflections on the concept of small states. *Irish Studies in International Affairs* 9: 61-62.

Moisio, Sami (2008) From enmity to rivalry? Notes on national identity politics in competition states. *Scottish Geographical Journal* 124(1): 78-95.

Niinistö, Sauli (2014) President of the Republic Sauli Niinistö's New Year's Speech on 1 January 2014. [Http://www.tpk.fi/public/default.aspx?contentid=295934&nodeid=44810&contentlan=2&culture=en-US](http://www.tpk.fi/public/default.aspx?contentid=295934&nodeid=44810&contentlan=2&culture=en-US). Haettu: 3.5.2014.

Nye, Joseph S. (2004) *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.

Tuomioja, Erkki (2013) Speech by the Minister for Foreign Affairs of Finland, Erkki Tuomioja to the Paasikivi Society at Helsinki on 4 September 2013. [Http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=282965&nodeid=15149&contentlan=2&culture=en-US](http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=282965&nodeid=15149&contentlan=2&culture=en-US). Haettu: 3.5.2014.

van Ham, Peter (2008) Place branding: the state of the art. *Annals of the American Academy of Political Science* 616(1): 126-49.

Volcic, Zala and Andrejevic, Mark (2011) Nation branding in the era of commercial nationalism. *International Journal of Communication* 5: 598-618.



IX

Suomen Lähi-idän politiikka – utopiasta strategiaan

Outi Korhonen

Suomen ulkopolitiikan pysähtyneisyys kuulostaa toki vähemmän huolestuttavalta kuin jatkuvat yt-neuvottelut ja valtionvelan kasvu. Populistit kysyvät, miksi meidän pitäisi pitää huolta Syyrian lapsista, kun omat pitkäaikaistyöttömämmekin siirtävät jälkikasvunsa lähinnä sosiaalisen syrjäytymisen putkeen. Yksinkertainen vastaus ”globaali on lokaalia ja päinvastoin” tuskin herättää pikavippikierteessä painiskelevan mielenkiinnon. Hän sen sijaan saattaisi saada potkua jaksamiseensa niiden globaalipolitiikan virtausten ymmärtämisestä, joiden uhri hänenkin taloutensa on. Rahoituskriisi ja sen jälkihoito eivät ole mitään muuta kuin poliittisia valintoja niin globaalisti kuin lokaalistikin.

Tämän ymmärtämiseksi tulisi ensinnä romuttaa sisä- ja ulkopolitiikan käsitteet harhaanjohtavina ja heti perään tuoda perinteisen ”ulkopolitiikan” keskustelu ymmärrettävälle tasolle: Miksi syyrialaispakolainen on samojen globaalien valintojen ja vaikutusten tulos kuin suomalainen työtön? Kuka (loi ne vaihtoehdot ja) teki ne valinnat, jotka johtivat nykytilanteeseen eri puolilla maailmaa – Kreikassa, Egyptissä, Syyriassa tai Suomessa? Kyse ei ole mystiikasta vaan sen ymmärtämisestä, että poliittiset valinnat taloudellisine seurauksineen eivät maailmanlaajuisen talouden ja rahamarkkinoiden aikana kunnioita vanhoja karttaan piirrettyjä valtiorajoja.

Suuret taloudelliset toimijat tekevät päätöksensä analyttikkojensa ja strategiensa varassa. He käsittelevät eri valtioiden politiikkaa, arvojärjestelmiä, toimintaympäristöjä ja hyödynnettävissä olevia resursseja kokonaisuutena. Mistä mihin tuotankokejtut ulotetaan? Mistä saadaan resursseja edullisimmin? Missä on riittävä vakaus ja riittävästi osaamista? Missä kaoottinen tilanne

mahdollistaa tai estää suuren riskinoton? Minkä valtion johto on hyvä tukija tai liittolainen?

Tämän tyyppiset strategiset pohdinnat ja päätökset vaikuttavat meihin kaikkiin kouriintuntuvasti ja vääjäämättömästi, kuten nykyinen talouskriisi tai vaikkapa Microsoftin Nokia-osto osoittavat. Vanhakantainen ulkopoliittiseen ja sisäpoliittiseen jaettu keskustelu korkeintaan syyttelee epämääräistä "globalisaatiota" kaikesta pahasta, jota pieni Suomi voi korkeintaan moraalisesti halveksua.

Globaalien tapahtumakulkujen taustoja ja vaikutuksia tulisi valottaa syvemmin. Ensisijaiset syyt, joiden vuoksi meidän pitäisi keskustella ja välittää vaikkapa Lähi-idän konfliktien ratkaisusta, eivät liity yleiseen kehitysapumyönteisyyteen, ihmisoikeuksiin tai edes Euroopan unionin uusiin markkinoihin Välimeren unionissa. Nykyisin ulkoasiainministeriönä tunnettu laitos tulisi nimetä uudelleen globaalivaikutusten ministeriöksi. Siellä vaikkapa 100 globaalianalyttikkoa pyrkisi paljastamaan meille sekä hallintoa että tavallista tallaajaa koskevilla tavoilla, millä tavoin Lähi-idän valtioissa roihahtavat konfliktit ovat ratkaisemattomien maailmanpoliittisten kipukysymysten ilmentymiä: nuorisotyöttömyyden, syrjäytymisen, radikalisoitumisen, fossiilisten polttoaineiden aseman, jyrkästi eriarvoisen resurssien jaon, äärimmäisen köyhyyden ja äärimmäisen korruption tai ikivihreiden kestokonfliktien (Israel/Arabimaat).

Kun yhteiskuntarakenne murtuu ja/tai ympäristön kantokyvyn raja ylitetään, purkautuvat konfliktit pintaan kuin laava tulivuoren kraatereista aina siellä, missä tukahdutusmekanismit eivät pidä. Tulppien rakentaminen ja tukahduttaminen on lyhytnäköistä politiikkaa, koska samat ongelmat muhivat pinnan alla ja tulevat esiin haavoittuvissa paikoissa aina uudelleen. Rahoituskriisi pisti polvilleen monet länsimaat ja kymmenet miljoonat hyväosaiset ovat päätyneet maistamaan B-kansalaisen arkea; sama kriisi nosti raaka-ainehinnat yli "arabikadun" sietokyvyn, seurasi mullistuksia ja kaaosta. Vaikka epäjärjestyksen ja väki-

vallan taso vaihtelee, turvattomuus ja eriarvoisuuden lisääntyminen on yleismaailmallinen seuraus.

Syyriassa ei siis ole kyse vain Syyriasta tai Assadista samoin kuin Egyptissäkään ei ole kyse vain islamisteista tai Mubarakista. On kyse globaaleista intresseistä, taloudellisesta kehityksestä, yhteiskunnallisesta resurssien jaosta ja oikeudenmukaisuuden kokemuksesta. Kuten vaikkapa Patrick Sealen kirjoista ilmenee¹, esimerkiksi Syyrian, Egyptin, Libanonin, Libyan ja Irakin konfliktien pelurit ovat historiallisesti pysyneet samoina ja kilpaillut intressit muuttuneet vain vähän. Turkki, Venäjä/Neuvostoliitto ja länsivallat ovat olleet mukana alueen ”sisäpolitiikan” kaloidoskoopissa ainakin ottomaanien ja kolonialismin ajoista lähtien hyvinkin intiimisti.

Globaalivaikutusten ministeriön 100 uutta analyytikkoa osaisivat selittää meille, että Lähi-idässäkään kyseessä ei ole tarunomainen kansainvälinen vakoilu, kylmän sodan salaliitot, pelottavat parakkaat barbaarit tai ”asiat, jotka eivät meitä mitenkään liikuta”, vaan normaali globaalivaikutusten paikallistuminen. Valtiorajat ylittävän intressikilpailun edelleen epäonnistuva hallinnointi, josta vastaa tietty joukko huonoja päätöksiä tekeviä toimijoita, on vienyt meidät nykytilanteeseen.

Päätös olla kiinnostumatta ja puuttumatta on myös päätös, jolla on seurauksensa. Ehdotetaanpa Syyriaan puuttumiseksi sitten voimankäyttöä, lisäpakotteita, useiden miljardien humanitaarista ohjelmaa tai kyynistä ”antaa Assadin ja Al-Qaidan hakata toisensa” -asennetta, vaikutukset ulottuvat globaalitalouden kautta myös meille. Näiden vaikutusten hallintaa ei kannata jättää vain Yhdysvalloille, EU:n suurvalloille tai muille isommille toimijoille jo siitäkään syystä, että yksin huseeratessaan ne astuvat pienempien varpaille, kompastuvat omiin historioihinsa tai käyttäytyvät niin ylimielisesti, että rikkovat siltoja monien Lähi-idän tahojen kanssa.

¹ Ks. Seale 1988; 2010.

Gloaalivaikutusten hallinta tulisi helpommaksi, kun ne tehtäisiin läpinäkyvämmiksi, kun päätöksemme ja kannanotomme kunnallispolitiikasta EU-edustajaamme eivät perustuisi vaillinaiseen tietoon ja yli vuosisata sitten vanhentuneeseen ajatukseen, että ”ulko-” voidaan erottaa ”sisäpolitiikasta”. Vaikeiden globaalien kysymysten kohdalla vastuuta tai vaikutuksen kohteeksi joutumista ei voida välttää tai siirtää jonnekin muualle pelkällä passiivisuudella. Globaalivaikutusten ministeriön analyttikot laskisivat nopeasti, millainen jo pelkästään taloudellinen piristysruiske olisi, jos Syyrian tilanne saataisiin rauhoitettua, Lähi-idän rauhanprosessi uudelle tasolle ja Välimeren unionin mahdollistama taloudellinen yhteistyö täysimääräisesti käyntiin.

Kun ymmärtäisimme, voisimme osallistua; kun vaikuttaisimme, vähentäisimme harvainvaltaa sekä ajopuuksi jäämistä globaalitaloudessa. Mitä monimutkaisemmaksi globaalivaikutusten kenttä kasvaa, mitä vähemmän resursseja käytämme sen analysointiin, sitä enemmän päädyimme muualla tehtyjen valintojen epätietoisiksi uhreiksi. Apaattinen ulkopoliittikka on samalla apaattista sisäpolitiikkaa, joka vain pahentaa suomalaisen syrjäytyjän epätoivoa. Mikäli globaalivaikutukset nähdään liian suurina, epämääräisinä ja kaukaisina, niille ei koskaan voi tehdä mitään.

Artikkelin alkuperäisversio julkaistiin Turun Sanomissa 13.3.2014.

Lähteet

Seale, Patrick (1988) *Asad: The Struggle for the Middle East*. London: University of California Press.

Seale, Patrick (2010) *The Struggle for Arab Independence: Riad el-Solh and the Makers of the Modern Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press.

Utopia kestävästä globaalipolitiikasta

Eva Nilsson, Outi Hakkarainen ja Pauliina Saares

Köyhä etelä ja rikas pohjoinen alkavat olla vanhentuneita näkemäksi maailmasta. Maailman köyhimmät ovat toki edelleen pääasiassa globaalissa etelässä, mutta myös 25 miljoonaa eurooppalaista saattaa elää köyhyudessa vuonna 2025. Brasilian, Intian, Kiinan ja Etelä-Afrikan vauraita on jo mukana maailman rikkaimmassa prosentissa ja köyhimmistä maista löytyy paljon äveriäitä ihmisiä.

Köyhyyden maantieteen muuttumisen myötä eriarvoisuuden lisääntymisestä on tullut yhteiskuntien yhteinen trendi, joka koskettaa tavalla tai toisella meitä kaikkia. Maailmanpankin laskelmien mukaan maailman rikkain prosentti on kahdessa vuosikymmenessä kasvattanut reaalitylojaan yli 60 prosentilla, köyhimmällä viidellä prosentilla vastaava luku on noin 16. Kehitysjärjestö Oxfam arvioi hiljattain, että 85 maailman rikkaimmalla on yhtä paljon omaisuutta kuin 3,5 miljardilla köyhimmällä.

Myös maailmanlaajuiset, syntyjuuriltaan toisiinsa kietoutuneet kriisit leimaavat aikaamme. Ilmasto- ja talouskatastrofien ja ihmisten eriarvoistumisen taustalta löytyy yhteinen tekijä: sosiaalisesti ja ekologisesti kestävä poliittistaloudellinen järjestelmä.

Helposti saatavien, runsaiden ja halpojen uusiutumattomien luonnonvarojen hyödyntämiseen pohjautunut talouskasvumme on jo pitkään ollut ekologisesti kestäväntöntä. Ylitämme maapallon kantokyvyn moninkertaisesti. Samaan aikaan valtaa eivätkä aina pidä valtiot tai demokraattisesti valitut päättäjät. Maailman sadasta suurimmasta taloudesta 37 on yrityksiä. Esimerkkejä jätityritysten vaikutusvallasta ovat veroparatiisitalous ja kauppasopimuksissa lisääntyneet investointisuojausmekanit, jotka antavat yrityksille mahdollisuuden nostaa kanteita valtioita vastaan.

Tilanteen korjaamiseksi tarvitaan kattavaa globaalipolitiikka. Avainasemassa on kestävä talouspolitiikka. Se tarkoittaa muun muassa puuttumista verovälttelyyn, yritysvastuun edistämistä, finanssitalouden sääntelyä, reilua kauppapolitiikkaa, vallan palauttamista demokraattisesti valituille elimille sekä ekologisesti ja sosiaalisesti kestävänsä taloustoiminnan tukemista. Kestävä talouspolitiikka koostuu myös ilmastonmuutoksen torjumisesta ja elinympäristöjen turvaamisesta.

Suomella on vauraana, historiallisesti neutraalina, pienuutensa takia ketteränä ja perinteisenä korkean sosiaalisen omantunnon maana hyvät mahdollisuudet edistää kestävänsä taloutta kansallisesti ja kansainvälisesti, mutta se vaatisi merkittäviä hallinnollisia ja poliittisia muutoksia.

Utopia ulkopolitiikassa -kirjoitussarjan arkkitehdit Henri Vogt ja Ville Sinkkonen kannustivat sarjan kirjoittajia rikkomaan sopivaisuuden perinteitä sekä resurssien realismia ja esittämään utopistisia ajatuksia ja niitä konkretisoivia esimerkkejä uskaliaasta ulkopolitiikasta. Suomen jatkuvaa lipsumista kehitysyhteistyön kansainvälisistä rahoitussitoumuksista seuranneina tuntui vapauttavalta visioida ilman resurssiraameja. Painotamme kuitenkin, että vaikka esitämme nykyistä huomattavasti vahvempaa globaalivastuun politiikkaa, kyse on ennen kaikkea poliittisesta tahdosta ja kyvystä ymmärtää Suomi kokonaisvaltaisesti osaksi globaalia järjestelmää. Kansainvälinen vastuumme ei rajoitu kehitysrahoituksemme nousuun 0,7 prosenttiin BKTL-osuudesta, vaikka sen saavuttaminen nykyisessä tilanteessa on edelleen tärkeää.

Kestävänsä globaalipolitiikan utopiassa ei nykymuotoinen kehitysyhteistyöhallinto riitä; johdonmukaisen päätöksenteon ja toiminnan saavuttamiseksi ammattitaitoa pitäisi lisätä kaikilla politiikan aloilla. Globaalipolitiikka muodostuisi osaksi kaikkien politiikanalojen keskiötä. Erillisen kehityspoliittisen osaston sijaan ulkoministeriöön ja myös kaikkiin muihin ministeriöihin sijoitettaisiin lukuisia globaaliasioiden asiantuntijoita, joilla on

laaja ja monimuotoinen tausta sekä kokemusta myös Suomen ulkopuolelta. Talouspolitiikan alalla työskentelisi virkamiehiä, jotka tuntevat globaalia etelää. He toimisivat avoimesti ja tiedostaisivat, että tiivis vuorovaikutus erilaisten yhteiskunnallisten ja taloudellisten toimijoiden kanssa on välttämätöntä toimivien ratkaisujen löytämiseksi. Näiden asiantuntijoiden ja poliitikkojen voimin Suomi toteuttaisi uutta ja rohkeaa globaalipolitiikkaa.

Yksi keskeinen mahdollisuus poliittiseen suunnanmuutokseen olisi YK:n talouspoliittisen roolin merkittävä vahvistaminen. Suomi on harjoittanut kansainvälistä talouspolitiikkaa erityisesti EU:ssa, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestössä OECD:ssa, Maailman kauppajärjestössä WTO:ssa ja Maailmanpankissa, mutta uudella aikakaudella valtiovarainministeriön globaalit asiantuntijat toimisivat aktiivisesti muun muassa YK:n kansainvälisiä verokysymyksiä käsittelevän verokomitean aseman vahvistamiseksi. Tavoitteena olisi tehdä verokomiteasta valtioiden välinen elin, jossa luodaan kaikkia maita hyödyttäviä veropoliittisia säädöksiä. Valtiovarainministeriö edistäisi asiaa myös EU:n neuvoston korkean tason veroasiain työryhmässä, jotta tavoitteen taakse saataisiin laaja rintama jäsenmaita. YK:n verokomiteassa Suomen prioriteetteihin kuuluisi uuden monikansallisia yrityksiä koskevan veromallin kehittäminen sekä kehitysmaiden verotusoikeuden lisääminen ja vahvistaminen niiden omavaraisuuden lisäämiseksi. Tärkeää on myös vahvistaa kansainvälistä tukea köyhimpien maiden mahdollisuuksille ottaa käyttöön oikeudenmukaisia verojärjestelmiä.

Ecuador on hiljattain tehnyt esityksen kansainvälisen yritys vastuuta sääntelevän sopimuksen aikaansaamiseksi, jota Suomen globaalipolitiikan tulisi tukea. Sopimusluonnoksen hengessä Suomi panostaisi entistä vahvemmin yritys vastuun toteutumiseen. Etenkin työ- ja elinkeinoministeriön globaaliasioiden asiantuntijat toisivat esiin sen, ettei yritys vastuuta ole edistetty tosissaan missään, vaikka kansainvälisen tason sääntöjä on jo pitkään kipeästi kaivattu. Yritysten olisi korkea aika sitoutua ihmis- ja työoikeuksien kunnioittamiseen. YK:n ihmisoikeusko-

mitea on jo hyväksynyt liike-elämää ja ihmisoikeuksia koskevat periaatteet, joiden pohjalta voisi rakentaa sitovaa sopimusta. Työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijat edistäisivät sopimuksen toteutumista EU:n neuvoston yrityslainsäädäntöä käsittelevässä työryhmässä, samalla kun ulkoministeriön virkamiehet ajaisivat asiaa YK:n ihmisoikeusneuvostossa.

YK:n vahvistaminen talouspolitiikassa on tärkeää erityisesti kahdesta syystä. Ensinnäkin G8-ryhmän ja OECD:n aseman maailmanpoliittisina suunnannäyttäjinä tulisi kyseenalaistaa. Näitä instituutioita vaivaa niukka ja vanhentunut edustuksellisuus: G8- ja G20-ryhmä edustavat maailman rikkaita, rikastuvia ja valtaapitäviä, OECD puolestaan vanhentunutta teollisuusmaablokkia. Näiden järjestöjen mandaatin vahvistaminen polarisoi enemmän kuin saa aikaan pitkän tähtäimen kestäviä muutoksia.

Kestävään talouspolitiikkaan ja YK:n roolin vahvistamiseen nivoutuu myös ilmastopolitiikka. Antti Kaski nostaa asian esiin omassa artikkelissaan kirjoittamalla, että ”ilmastonmuutos etenee vääjäämättömästi ja alkaa vaikuttaa ensin paikallisesti ja vähitellen globaalisti ihmiskunnan hyvinvointiin.” Ilmastopolitiikan saralla keskeistä on saada aikaan laillisesti sitova, YK:n alainen ilmasopimus Pariisissa vuonna 2015. Tämän sopimuksen kansainvälisissä neuvotteluissa Suomi edistäisi tavoitettaan energiatehokkaaseen ja puhtaaseen tuotantoon perustuvasta tuotantojärjestelmästä ajamalla fossiilisten polttoaineiden tukiaisten ja käytön lopettamista ja uusiutuvien energiamuotojen tukemista. Global Subsidies Initiative -järjestö on arvioinut, että fossiilisten polttoaineiden kuten öljyn, hiilen ja kaasun tuotannon ja kulutuksen tukemiseen käytetään maailmanlaajuisesti jopa 600 miljardia dollaria vuosittain.

Ympäristö- sekä työ- ja elinkeinoministeriön globaaliasiantuntijat olisivat keskeisessä asemassa ilmastotavoitteiden edistämisessä myös kotimaassa. Kestävän globaalivastuun Suomi tekisi omat päästövähennyksensä kotimaassa ja suhtautuisi kriittisesti puhtaan kehityksen mekanismin (CDM) kaltaisten instrument-

tien käyttöön, joilla ulkoistetaan globaalin pohjoisen päästöjä etelään.

YK:ssa neuvotellaan parhaillaan uusista maailmanlaajuisista kehitystavoitteista, joiden on määrä tulla voimaan vuonna 2015. Hankkeen kunnianhimoisuus tulisi olla globaalipolitiikan aikakaudella Suomelle mieleen: tarkoituksena on luoda kaikkia maailman maita koskevat tavoitteet. Niitä ei rajoiteta koskemaan vain kehitysmaita, joille luotiin 15 vuotta sitten niin sanotut vuosituhattavoitteet.

Tällä hetkellä Suomen kannattaisi olla aidosti huolissaan siitä, että hanke uhkaa jäädä puolitiehen ellei siihen saada mukaan kestäväälle talouspolitiikalle keskeisiä sektoreita, politiikka-aloja ja instituutioita, kuten Maailmanpankkia, WTO:ta, Kansainvälistä valuuttarahasto IMF:ää ja alueellisia kehityspankkeja. Tavoitteen saavuttamisen kannalta tärkeitä kansainvälisen vaikuttamisen paikkoja olisivat Maailmanpankin ja Afrikan kehityspankin johtokunnat, joissa Suomella on tällä hetkellä jäsenyyttä.

Ilman näitä toimenpiteitä uudet globaalit kehitystavoitteet jäävät kapeiksi ja kosmeettisiksi. Tehtävä on haastava, ja neuvotte-lutehtävissä tulisikin hyödyntää valtiovarainministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä ympäristöministeriön globaaliasioiden asiantuntijoita. Myös Suomen ministerit tekisivät näkyvää työtä yhteisten kehitystavoitteiden eteen. Tällaisen rohkean globaalipolitiikan ansiosta maamme tunnettaisiin tulevaisuuden kansainvälisillä areenoilla vastuullisena, periaatteellisena ja tinkimättömänä tasavertaisuuden edistäjänä.

Kirjoitus ei edusta Kepan virallisia kantoja.

Artikkelin alkuperäisversio julkaistiin Turun Sanomissa 27.3.2014.



Hiski Haukkala

Perinteisesti ulkopolitiikka on ollut elitistinen laji. Tämä on päteynyt myös Suomessa, jossa etenkin kylmän sodan kauden paikoin jopa kohtuuttomat kansainväliset paineet johtivat tilanteeseen, jossa siitä mistä ei voitu puhua, oli pitkälti vaitettava.

Sittemmin kylmän sodan jälkeisellä kaudella ja etenkin 2000-luvulla ulkopolitiikka on arkipäiväistynyt. Samalla sen selkeärajaisuus verrattuna muihin politiikka- ja jopa elämänlohkoihin on kadonnut. Tämä on heijastunut myös ulkopoliittisen keskustelun demokratisoitumiseen.

Yleensä suomalainen ulko- ja turvallisuuspoliittinen keskustelu keskittyy voivottelemaan keskustelun vähäisyyttä tai sen muutoin kelvotonta tasoa. Viime vuodet ovat kuitenkin olleet virkistymisen aikaa. Esimerkiksi puhtaasti näppituntumalla merkittävä osa sanomalehtien kolumneista ja yleisönosastokeskustelusta koskettelee ulko- ja turvallisuuspoliittisia teemoja.

Keskustelua käydään enenevässä määrin myös sosiaalisessa mediassa. Etenkin Twitterissä kotimainen ulko- ja turvallisuuspoliittinen ajatustenvaihto voi hyvin, on moniäänistä, reaaliaikaista ja avointa. Osin sosiaalinen media on myös kaikukammio, jossa huhut, ylitulkinnat ja salaliittoteoriat versovat, leviävät ja moninkertaistuvat. Tästä helmi-maaliskuussa 2014 kärjistynyt Ukrainan kriisi on hyvä esimerkki.

Twitterin globaalista luonteesta johtuen keskustelulla on kuitenkin nyt myös alati kiinteämmät liittymäkohdat kansainvälisen keskustelun tärkeisiin teemoihin. Aletaan havaita, että Suomi ei sittenkään sijaitse omissa kuplassaan. Samalla niin sanottujen alan ammattilaisten lisäksi yhä suurempi osa myös alan muista harrastajista alkaa olla tiiviisti ajan hermolla.

Käsillä oleva kirjoitussarja on osa käynnissä olevaa aktivoituvan ulkopoliittisen keskustelun trendiä ja on kunnianhimoisessa tehtävänasettelussaan siihen tervetullut lisäsytyke. Sarjan aloituskirjoituksessaan Henri Vogt ja Ville Sinkkonen haastoivat sarjan kirjoittajat resurssipidäkkeistä vapaaseen aivoriiveen: Minkälaista Suomen ulkopoliitiikan tulisi jatkossa olla, mikäli horisontteja rajoittavan resurssikysymyksen sijaan ideoitaisiin parasta mahdollista toimintalinjaa maallemme?

Tuloksena on ollut joukko mielenkiintoisia näkökulmia kansainvälisen politiikan eri asiakysymyksiin. Samalla lienee tapahtunut aitoa oppimista ainakin kahdella suunnalla. Poliitiikan tekijät ovat toivottavasti huomanneet, että suomalaiset alan tutkijat eivät ole niin käytännölle vieraita kuin on kenties tavattu ajatella. Myös tutkijat ovat toivottavasti huomanneet, että käytännön toimintaohjeiden pohtiminen ei aina valmiiksi pureskellussa maailmassamme ole kovin helppoa: on helpompaa repiä analyttisesti asioita rikki kuin rakentaa toimivia aloitteita.

Samalla on kuitenkin pakko huomauttaa, että hyvistä aikeistaan ja orastavista hedelmistään huolimatta käsillä oleva kirjoitussarja saattaa lähtökohdissaan olla sittenkin hieman ongelmallinen. On ainakin kaksi syytä siihen, miksei resurssikysymystä voida tyystin ohittaa ajatusleikillä, kuvittelemalla, että Suomi voisi käytettävissä olevista resursseistaan täysin pidäkkeettömästi rakentaa kansainvälistä rooliaan.

Ensinnäkin, ulkopoliitiikka ei elä yksin ideoista. Pienemmät resurssit tarkoittavat vähemmän edustustoja ja siten edustautumista, vähemmän Suomea maailmalla. Tämä ei ole tekosyy olla yrittämättä mitään, vaan materiaallinen fakta, joka rajoittaa Suomen kansainvälistä roolia ja vaikutusta maailmalla.

Ongelmaa pahentaa se, että maailmanpolitiikka on juuri nyt tilanteessa, joka ei ole järin suotuisa yksittäisille aloitteille tai muille ulkopoliittisille tempuille. Eräs suuri ero esimerkiksi kylmän sodan aikaan – jolloin Suomen kansainvälinen asema oli edelli-

sen kerran koetuksella – on, että ei ole itsestään selvää ulkopoliittista tilaa tai tilausta, jossa Suomi voisi vaikkapa yksittäisellä aloitteella profiloitua. Merkittävä taustasyy tähän on, että aiemmin yhdenmukaistuvaksi koettu kansainvälinen tila on alkanut pirstoutua erilaisten taloudellisten ja yhteiskunnallisten mallien väliseksi kilvoitteluksi.

Samalla kansainvälinen politiikka on muuttunut hahmottomien verkostojen hallinnaksi, joille on ominaista juuri perinteisten ulkopoliittisten foorumien ja prosessien halvaantuminen ja kriisiytyminen. Tällaisessa tilanteessa Suomen kansainvälistä asemaa ei esimerkiksi Etyk-prosessin kaltaisilla aloitteilla tai uusilla ideoilla enää sementoida.

Toinen harha saattaa olla ajatus siitä, että Suomen ulkopoliitiikka, tai kenties oikeammin maamme kansainvälinen asema, olisi selvärajaisesti ulkopoliittinen ja siten yksiselitteisesti nimenomaan ulkoasiainministeriön hallinnonalaan kuuluva asia. Yhä vähemmän ulkomaiset kumppanit katsovat nimenomaan ulkoministeriöön tai ylipäätään Suomen ulkopoliittisiin kantoihin pohtiessaan Suomen kansainvälispoliittista merkitystä. Jopa perinteinen kansainvälispoliittinen valttikorttimme Venäjä-tietämys tuntuu olevan alati vähemmän kysytty hyödyke.

Onkin syytä huomata, että ulkopoliitiikka on kasvavasti vain väline, ei päämäärä. Se on vain eräs instrumentti ulkopoliitiikan taustalla vaikuttavan ja Suomen kannalta olennaisesti keskeisemmän kysymyksen eli maan kansainvälisen aseman turvaamisessa. Tässä suhteessa lienee hyödyllistä hahmotella näiden kahden tekijän välistä suhdetta: paraskaan ulkopoliitiikka ei välttämättä riitä sementoimaan Suomen kansainvälistä asemaa, mutta ilman vahvaa kansainvälistä asemaa Suomen ulkopoliitiikan toimintakyky ja vaikuttavuus ovat ajan mittaan uhattuna.

Muuttuneessa tilanteessa Suomen kansainvälinen asema taotaan ensisijaisesti kotona. Maamme talouden, yhteiskunnan ja sen keskeisten instituutioiden menestys nousee tällöin tarkastelun

keskiöön. Tämä korostaa koko Suomen kansantalouden ja suomalaisen yhteiskunnan roolia Suomen kansainvälisen aseman ankkurina. Näin ollen myös Suomen ulkopoliittinen asema ei itsestään selvästi palaudu eikä ole johdettavissa ulkoasiainministeriön ja siten Suomen ulkopoliittikan ideoista, toimista ja toiminnoista – eikä onneksi sen niukkenevista resursseista.

Myös Venäjän varsin radikaalilta vaikuttava sisä- ja ulkopoliittikan muutos asettaa Suomelle omat sisäiset haasteensa. Emme voi enää olettaa, että keskinäisriippuvuus on kaikissa tilanteissa yksinomaan suotuisa asia. Emme voi eikä meidän pidä kääntyä Venäjästä pois, mutta on selvää, että jatkossa meidän tulee tarkkaan harkita, kuinka paljon ja minkälaatuista taloudellista ja muuta vuorovaikutusta Venäjän kanssa on syytä harrastaa. Myös tässä suhteessa Suomen tulee laittaa oma pesänsä jatkossa aiempaa parempaan kuntoon.

Tämä ei tarkoita, että ulkoministeriö ei olisi tärkeä toimija tai sen resurssikysymys toissijainen. Ulkoministeriö on edelleen monin tavoin korvaamaton toimija Suomen ja suomalaisten moninaisten kansainvälisen aktiviteettien koordinoinnissa ja yhteensovittamisessa. Esimerkiksi Team Finland -hanke on osoittanut, kuinka liike-elämän kansainvälisten toimintojen koordinoituvastuu vahvistaa ulkoasiainministeriön roolia sekä Suomessa että kansainvälisesti.

Mutta realiteetti on, että Suomen ulkopoliittisia kantoja enemmän huomiota herättävät vaikkapa maamme maailmankuulut innovaatio-, koulutus- tai eri viranomaisten yhteistyötä koskevat järjestelmät. Maailmalla kiinnostavat suomalaisen järjestelmän kunto ja menestys ja mahdollisesti siirrettävissä olevat parhaat käytännöt. Tässä suhteessa viimeaikaiset tiedot esimerkiksi Suomen koulumenestystä mittaavien Pisa-tulosten heikkenemisestä ovat huolestuttavia, sillä jatkuessaan ne ajan mittaan heikentävät Suomen kansainvälistä asemaa tavoilla, joita pätevin ja innovatiivisinkaan ulkopoliitikka tuskin kykenee paikkaamaan.

Näin ollen on yhtäältä helppo yhtyä kirjoitussarjan toimittajien näkemykseen siitä, että Suomen ulkopoliittikan ei pidä olla yksinomaan resurssikysymys. Mutta samalla on mahdollista, että ulkoministeriön käytössä olevat resurssit eivät raamita Suomen kansainvälistä asemaa niin tiukasti kuin olemme tottuneet ajattelemaan. Se seikka, että maamme on taloudellisessa tilanteessa, jossa se katsoo olevansa pakotettu näitä resursseja leikkaamaan, sen sijaan raamittaa. Suomen taloudelliset vaikeudet puhuvat diplomaattejamme kovemmin.

Tämä osin hiustenhalkomiselta vaikuttava erottelu paljastaa asian ytimen: Suomen oman yhteiskunnan ja talouden menestys on kansainvälisen asemamme paras tae. Samoin tässä laajassa tulkinnassa Suomen "ulkopoliittikka" ei ole vain 2600 ulkoministeriöläisen, vaan koko Suomen asia.

Artikkelin alkuperäisversio julkaistiin Turun Sanomissa 30.1.2014.



XII

Myös tulevaisuuden ulkopolitiikka tarvitsee resursseja

Antti Kaski

Ulkopolitiikka kaipaa ennakkoluulotonta visiointia, vaativat tutkijat Henri Vogt ja Ville Sinkkonen kirjoituksessaan Turun Sanomissa [lokakuussa 2013]. Kirjoitusta seurasi sarja tutkijapuheenvuoroja, joissa visioitiin Suomelle uutta ulkopolitiikkaa.

Jos tutkijoihin on uskomista – ja miksei olisi, Suomen pohjoismainen, avoin yhteiskuntamalli ja koulutettu väestö tarjoavat osaamista aloilla, jotka ovat keskeisiä menestykselle maailman eri kolkissa. Olemme osanneet – ja voisimme osata vielä paljon paremmin – kääntää haasteemme voitoiksi.

Suomessa on erityistä taitoa ja kokemusta arktisen, kylmän ilmaston olosuhteista; vanhenevan väestön palveluista; luotettavaksi koetusta julkisesta hallinnosta; yhteiskunnan alhaisesta korruptoituneisuudesta; tasa-arvosta ja sosiaalisesta liikkuvuudesta; kyber-teknologian kehittämisestä ja hyödyntämisestä; yhteistyöstä EU:ssa, Pohjoismaiden kesken ja laajemmin; sekä siltojen luomisesta eri yhteisöjen kesken rauhan rakentamiseksi. Muun muassa näillä taidoilla Suomi ja suomalaiset voivat tuottaa merkittävää lisäarvoa globaaleihin talouden, rauhan ja turvallisuuden, ihmisoikeuksien ja demokratian sekä kestäväen kehityksen arvoketjuihin.

Harvinaista herkkua tutkijoiden kirjoituksissa oli niiden optimistinen – jopa utopistinen – vire: mikä Suomen tulevaisuus maailmassa voisi olla, jos meidän ei tarvitsisi välittää rajoituksista, joita olemme itse itsellemme asettaneet. Mitä jos emme kiristäisi maamme ulkopolitiikan hoidon resursseja minimiin suurlähetystöjä sulkemalla ja ulkoasiainhallinnon virkoja vähentämällä? Mitä jos ravistelisinme itsemme irti historian saatossa

oppimastamme konsensushakuisuudesta ja siitä aiheutuneesta allergiasta uusille ajatuksille?

Arvokasta oli myös esille tuotujen näkemysten vahva tutkimuksellinen perusta, jota nykyinen nopeatempoinen ja debattia arvostava, ”somettunut”, media ei usein tutkijoille salli.

Kirjoitussarjan ”utopia ulkopolitiikassa” tärkein kontribuutio oli tuoreiden äänien tuominen mukaan ulkopolitiikan muotoiluun. On yhä selvempää, että globalisoituneessa maailmassa, jossa valtiot, ihmiset, resurssit ja asiantilat riippuvat tiiviisti toisistaan, valtiovalta ei yksin määritä ulkopolitiikkaa. Ulkopolitiikan sisällyksen määrittely – ja ulkopolitiikka ylipäätään – on huomattavasti monitahoisempi prosessi.

Ulkopolitiikka – ja kansainväliset suhteet kokonaisuudessaan – on siirtynyt uuteen aikakauteen, jossa valtio, ulkoministeriö ja diplomaatit ovat edelleen keskeisimmässä roolissa, mutta eivät enää niinkään valtion rajan ylittävän yhteydenpidon portinvartijoina, vaan fasilitoimassa ja ohjaamassa tätä yhteydenpitoa ja kanavoimassa eri tahojen osaamista kansainvälisiin yhteyksiin.

Verkostoituneessa maailmassa ulkopolitiikka on parhaimmillaan kompassi, joka antaa suuntaa navigoidessamme kansainvälisen politiikan virtauksissa. Ymmärryksemme kansainvälisen politiikan toimintaympäristöstä on puolestaan kartta, jota ilman emme navigoinnista selviäisi.

Globaalit megatrendit ja paikalliset kehitykset luovat viitekehyyksen, johon jokaisen valtion toiminnan pitää sopeutua; pienemmän valtion vielä suuria enemmän. Voimme nähdä maailmassa vastakkaisia kehityksiä: toisaalta vallan rakenteet pirstaloituvat, kun vaikutusvaltaa siirtyy valtioilta ja valtioiden välisiltä järjestöiltä kansainvälisille yrityksille, yhteisöille ja jopa yksilöille; toisaalta valtiot kamppailevat vallastaan tiivistämällä kontrolliaan kansalaisistaan ja korostamalla omia vallan resurssejaan – kuten esimerkiksi sotilaallista voimaa. Tavoittelemme yhteistyötä ja in-

tegraatiota, mutta samalla sitä haastavat voimat, jotka hakevat konfliktia valtioiden, yhteisöjen ja kulttuurien välillä.

Toimintaympäristön muutosten ennustaminen on tietysti mahdollonta, mutta silti sitä kannattaa yrittää. Koska päätöksemme joka tapauksessa pohjautuvat johonkin, niin miksei perusteltuun näkemykseen mahdollisista kehityksistä.

Monesta asiasta vallitseekin jo jonkinlainen yhteisymmärrys tutkijoiden ja politiikan suunnittelijoiden kesken: Digitalisoituminen ja robotisoituminen mullistavat yhteiskuntia sekä sisältä että vaikuttavat niiden keskinäisiin suhteisiin. Syntyy uusia pieniä suurvaltoja, kun osaaminen ohittaa öljyn vallan resurssina. Ilmastonmuutos etenee vääjäämättömästi ja alkaa vaikuttaa ensin paikallisesti ja vähitellen globaalisti ihmiskunnan hyvinvointiin. Kysymys yksityisyydestä nousee yhteiskunnalliseen keskusteluun vahvemmin kuin koskaan sitten valistuksen aikakauden alun. Individualismi ja demokratia laajenevat, mutta autoritaaristen valtioiden eliitit takertuvat valtaansa entistäkin hanakammin.

Miten takaamme hyvän elämän ihmisille Suomessa ja laajemmin, kun olemme yhä riippuvaisempia toisistamme? Minkälaiset taloudellisen toimeliaisuuden muodot ja globaalit rahan virrat tukisivat positiivista kehitystä parhaimmalla tavalla? Ja ketkä ovat valmiita tekemään näitä koskevia päätöksiä?

Ulkopolitiikka on siitä erityinen politiikan ala, ettei painavinkaan kansallinen päätös voi ratkaisevasti muuttaa Suomen asemaa maailmassa; siihen kun vaikuttaa myös kaikki ulkopuolellamme oleva. Olemme osa globaalia verkostoa, jossa Suomi näyttäytyy keskinäisten suhteiden tihentymänä tiiviissä rihmastossa. Oikeiden signaalien lähettäminen verkostoa pitkin, taitavien kudelmien luominen, hyvien yhteyksien kutominen ja osaamis pääoma luovat kuitenkin hyvät edellytykset vaikuttamiselle. Vaikka Suomella ei riittäisikään hauista mullistaa globaalia kehitystä aivan yksin, kannattaa vaikuttamiseen pyrkiä muiden kanssa yhdessä. Erityisesti pienelle maalle on tärkeää liittoutua samanmielisten kanssa.

On tärkeää, että suunnittelemme Suomen ulkopolitiikkaa pitkällä tähtäimellä ja omista lähtökohdistamme – myös ennakkoluulottomasti visioiden. Suomen tulee tehdä kaikkensa, jotta positiiviset tulevaisuuden visiot kehityksestä maailmassa ja lähialueillamme toteutuisivat. Erityisosaamisellaan ja taitavalla ulkopolitiikalla Suomella on myös hyvät mahdollisuudet vaikuttaa paljon kokoaan merkittävämmiin.

Tulee myös varautua siihen, ettei kaikki menekään toivotulla tavalla. Tarvitaan paitsi ennakkoluulotonta visiointia ja tavoitteenasettelua, myös perusteltua tietoa toimintaympäristön muutoksesta. Ja tarvitaan myös rahaa ja resursseja: osaavia diplomaatteja, aktiivisia suurlähetystöjä, taitavia neuvottelijoita. Lisäksi on oltava tukena syvällistä akateemista tutkimusta sekä demokraattista, informoitua keskustelua ulkopolitiikasta.

Tästä keskustelusta artikkelisarja ”utopia ulkopolitiikassa”, jota Henri Vogt ja Ville Sinkkonen Turun yliopistosta ovat toimittaneet, jota ulkoasiainministeriö on tukenut ja jolle Turun Sanomat on tarjonnut demokraattisen alustan, on erinomainen esimerkki.

Artikkeli julkaistiin tässä muodossa Turun Sanomissa 3.4.2014.

Visioita ja konsensusta

Pääkirjoitus, *Turun Sanomat* 13.4.2014

Ulkosuhteiden hoito on taitolaji, jossa kompastelu voi tulla kalliiksi. Toimintaympäristö muuttuu koko ajan.

Suomen ulkoasiainhallinnossa tiedetään, mitä sopeutuminen tarkoittaa.

Neuvostoliitto ja sen satelliittiblokki vaikutti ikuiselta, kunnes Berliinin muuri ja rautaesirippu romahtivat. Jäsenyys Euroopan unionissa on muokannut ulkopoliittikkaa uusiksi, samoin 2001 terrori-iskut ja Afganistanin ja Irakin sodat.

Uudelleen arvioinnille on ollut tarvetta myös viime viikkoina, kun Krimin ja Ukrainan kriisit ovat myllertäneet itäistä Eurooppaa. Kriisin keskellä on painotettu, että Suomi on osa EU:ta. Samalla on jätetty pientä toimintavapautta kahdenvälisiin Venäjä-suhteisiin.

Ulkopoliittinen työnjako valtioneuvoston ja tasavallan presidentin välillä ei aina ole ollut helppoa. Ukrainan kriisin käsittelyssä EU-vetoinen linja on kuitenkin ollut toimiva.

Ulkopoliittikkaa koskevaa tutkimustietoa ja toimintatapoja pitää päivittää. Tähän on pyritty Turun Sanomissa julkaistussa 12-osaisessa Utopia ulkopoliitikassa -sarjassa, jonka takana ovat Turun yliopiston yleisen valtio-opin tutkijat ja ulkoministeriö. Sarjan tekoon on osallistunut joukko kokeneita ja tiedeuransa alkuvaiheessa olevia tutkijoita. Tutkijat ovat tarjonneet testattavaksi sekä tuoreita että koeteltuja näkökulmia.

On hyvä muistuttaa, ettei valtiotalta enää yksin määritä ulkopoliitiikan sisältöä, vaikka ulkoministeriöllä on asiassa keskeinen rooli. Uusia toimijoita on tullut mukaan.

Tiedon vallankumous on luonut pieniä suurvaltoja perinteisten rinnalle. Ilmastonmuutos ja siirtolaisvirrat vaikuttavat ulkopoliitiikan sisältöön ja toimintatapoihin. Demokratian voittokulku ei ole hävittänyt diktatuureja edes Euroopasta. Autoritaariset järjestelmät ovat saaneet jopa uutta kannatusta.

Mikä sitten on Suomen paikka ulkopoliittisella kartalla? Siitä päättävät pitkälti muut.

Vahvuuksiaan vahvistamalla Suomi voi asiaan vaikuttaa. Muun muassa Venäjän läheisyys, arktinen osaaminen, Pisa-, korruptio- ja kilpailukykyminenestykset, pohjoismainen ja EU-yhteistyö sekä kriisinhallinta ja rauhanturvaaminen luetaan meille eduksi.

Verkostoituminen on valttia. Ulkoasiainhallinnon resurssit eivät lähivuosina kasva, ehkä päinvastoin. Nykyisiä on hyödynnettävä paremmin.

Toiminnan painopistettä on siirrettävä sinne, missä on eniten annettavaa ja ammennettavaa. Koeteltu lähetystöyhteistyö EU:n ja Pohjoismaiden kesken on edelleen tarpeen.

Jos ja kun Suomi haluaa olla mittaansa suurempi kansainvälinen vaikuttaja, kovin alas ei ulkoministeriön määrärahoja voi ajaa. Tulosta ei synny ilman osaavia diplomaatteja.

Vaikutusvallan maksimoiminen edellyttää hallitukselta ja eduskunnalta laajaa konsensusta ulkopoliitiikan perimmäisistä kysymyksistä. Ulkopoliitiikkaa ei kannata uhrata irtopisteiden kalasteluun. Muuten vaikutusvallasta tulee utopiaa.

Teoreettisia huomioita ulkopoliittisesta visioinnista

Ville Sinkkonen ja Henri Vogt

Tähän kirjaan koottu artikkelisarja lienee aikalailla ainutlaatuisen. Suomessa ei varmasti tällaista ulkopoliitiikan tulevaisuutta visioivaa sanomalehtisarjaa ole aiemmin julkaistu, mutta myöskään kansainvälisesti emme vastaaviin ole törmänneet. Kysymyksenasettelunsa, sisältönsä ja toimitusprosessinsa kautta artikkelit ovat tuoneet esiin koko joukon kiintoisia näkökulmia, haasteita ja mahdollisuuksia – enemmän kuin alun perin ymmärsimmekään. Merkityksellisiä ne voivat olla niin ulkopoliitiikan suunnittelun kuin akateemisen, hallinnollisen ja julkisuussfäärin kohtaamisen kannalta. Luomme tässä laajassa loppuyhteenvedossa näihin seikkoihin tutkimuksellisen katsauksen. Toimimme pääosin kansainvälisen politiikan tutkimusalan kentällä, mutta pyrimme valottamaan käsitteitämme niin, että ne ovat myös alaa tuntemattoman ymmärrettävissä.

Artikkelisarjan tavoite oli yhtäältä haastaa Suomen ulkopoliittista keskustelua ja toimintaa rajoittavat perinteiset itsestäänselvydet ja toisaalta koetella tutkijakunnan luovuutta ja valmiutta irtautua akateemisista abstraktioista. Toivoimme tutkijoiden työstävän mahdollisimman tarkasti hahmoteltuja ulkopoliittisia visioita, sellaisia, jotka konkreettisuudessaan voisivat herättää vilkasta julkista keskustelua maamme ulkopoliitikasta ja Suomen paikasta alati muuttuvassa maailmassa. Tässä mielessä sarjan pyrkimys oli myös edistää entisestään ulkopoliittisen keskustelun asteittaista demokratisoitumista.

Syyskuun 2013 lopulla sarjan kirjoittajille lähettämässämme kirjelmässä – siihen perustuu tämän teoksen johdantona julkaistu artikkelimme – loimme sarjan artikkeleille suuntaviivat, vaihtoehtoiseen, kontrafaktuaaliseen todellisuuteen perustuvat.

Väitimme provokatiivisesti, että liiallinen kiinnittyminen resursseihin, niiden vähyyteen ja oletettuun jatkuvaan vähenemiseen, suitsii luovaa ajattelua Suomen ulkopoliittikan kehittämiseksi. Ja kysyimme: ”Entä jos näin ei olisikaan, entä jos Suomi päättäisi paljon nykyistä voimallisemmin panostaa ulkopoliittikkansa resursseihin, mitä maa silloin tekisi?” Ajatusleikissämme myös ulkopoliittikan teon perinteet, ennen kaikkea kylmän sodan synnyttämä varovainen lääkäri-traditiomme, vaikuttaisivat huomattavasti nykyistä vähemmän, mutta muuten Suomen geopoliittinen asema olisi entisellään. Kuten edellä olemme nähneet, kirjoittajat ovat hyödyntäneet tätä heuristista näkökulmaa eri tavoin. Osalle se oli selkeästi merkitsevä, osa muokkasi tehtävänäntoa pikemminkin omien lähtökohtiensa mukaiseksi.

Seuraavassa analysoimme artikkelisarjan antia neljän aikaulottuvuutta luotaavan käsitteen pohjalta, jotka ovat myös merkityksellisiä, kun arvioidaan ulkopoliittikan kehittymistä ja kehittämistä: kontrafaktuaali, skenaario, visio ja utopia. Aloitamme kontrafaktuaalin käsitteen ympärillä käydystä keskustelusta selventääksemme näin artikkelisarjan kysymyksenasettelun logiikkaa ja sen tarkoituksenmukaisuutta. Tämän jälkeen arvioimme tulevaisuuteen suuntautuneita skenaarion, vision ja utopian käsitteitä sekä suhteutamme artikkelisarjan kirjoituksia niihin. Teoreettinen keskustelu artikkelisarjan kirjoituksista ja sen toimitusprosessin aikana tehdyistä havainnoista toivon mukaan omalta osaltaan rikastuttaa kansainvälisen politiikan tutkimuskenttää laajemminkin. On silti pidettävä mielessä, että Utopia ulkopoliittikassa -sarjan artikkelit ovat varsin pieni empiirinen aineisto, joten lukijan on syytä suhtautua kriittisesti tekemiimme yleistyksiin.

1. Kontrafaktuaalinen ajattelu

Lähtökohtaisesti sarjan kysymyksenasettelu perustui kontrafaktuaaliin, kuvitteelliseen asiointilaan, jossa Suomella olisi käytettävissään vähintäänkin Norjan, Suomeen verrattuna arviolta nelinkertaiset ulkopoliittiset resurssit. Tällaisesta kontra-

faktuaalisesta ajattelusta on parin viime vuosikymmenen aikana tuotettu useita esityksiä kansainvälisten suhteiden tutkimuskentällä, jopa siinä määrin, että tätä kehittyvää kaanonia voisi luonnehtia uudeksi suureksi debatiksi kansainvälisen politiikan saralla.¹ Kyse on tutkijan perustavanlaatuisesta tavasta toimia, siitä, millaisen roolin hän antaa vaihtoehtoisille kehityskuluille analyysissään. Tällaiset valinnat vaikuttavat alan tutkimuksellisten löydösten vaikuttavuuteen sekä päätöksenteon tukena että suhteessa ympäröivään yhteiskuntaan.

Kontrafaktuaaliselle ajattelulle keskeistä on ”tapahtumattomien tapahtumien” systemaattinen kuvailu. Tavoitteena on käsitteistää menneisyyttä olemassa olleiden mahdollisuuksien kautta ja näin pohjustaa tietä vaihtoehtoiseen nykyisyyteen.² Yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa kontrafaktuaaleilla on keskeinen rooli, yhdistäähän yksittäisiä yhteiskuntatieteitä pyrkimys hahmottaa menneisyyden monimuotoisuutta maailman nykytilan ymmärtämiseksi. Näissä tieteissä joudutaan jatkuvasti puolustamaan näkemystä, jonka mukaan syy A, eivätkä suinkaan syyt B tai C, johti asiintilaan X sekä sulkemaan pois se mahdollisuus, että A olisi voinut X:n sijaan johtaa asiintilaan Y.³ Olisimme taipuvaisia väittämään, että kansainvälisen politiikan saralla tämäntyyppinen ajattelu on erityisen merkityksellistä, ovathan keskeiset kansainväliset ilmiöt jo lähtökohtaisesti luonteeltaan moniulotteisia ja hyvin kompleksisia.

Amerikkalaistutkijat Philip Tetlock ja Aaron Belkin esittivät vuoden 1996 tunnetussa artikkelissaan kuusi kriteeriä kontrafaktuaalien arvioimiseksi. Heidän mukaansa niiden mielekkyyteen vaikuttaa (a) taustaoletusten ja niistä johdettujen seurausten tarkkuus, (b) looginen johdonmukaisuus, (c) suhde historialli-

¹ Ks. esim. Fearon 1991; Tetlock & Belkin 1996; Lebow 2000; 2010. Kansainvälisessä politiikassa puhutaan yleensä kolmesta tai neljästä suuresta debatista, alkaen idealismin ja realismin välisestä keskustelusta toisen maailmansodan jälkeen parin viime vuosikymmenen debattiin rationalistisesti ja reflektiivis-konstruktivistisesti ajattelevien välillä.

² Lebow 2010, 30.

³ Vrt. Fearon 1991, 171-173; Tetlock & Belkin 1996, 6; Lebow 2010, 40-41.

siin faktoihin, sitoutuminen (d) teoreettisiin ja (e) tilastollisiin yleistyksiin sekä (f) merkitsevyys yli historiallisten ja kulttuuristen rajojen.⁴ Reaalimaailmassa nämä kriteerit eivät kuitenkaan ole helposti eroteltavissa. Ajatelkaamme esimerkiksi Suomen EMU-jäsenyydestä käytyä keskustelua. Ruotsin menestyminen EMU:n ulkopuolella nostetaan usein esiin, kun suomalaiset voivattelevat maamme talouden hidasta elpymistä talouskriisistä. Kreikan rajoitettua rahapoliittista autonomiaa, eritoten suhteessa devalvaatioon, pidetään puolestaan varoittavana esimerkkinä yhteisen rahapolitiikan vaaroista. Tässä tapauksessa useat Tetlockin ja Belkinin kriteereistä näyttäisivät sekoittuvan samaan argumentaatiokenttään: historiallis-kulttuurinen merkitsevyys (Suomi-Ruotsi-Kreikka), historialliset faktat (Ruotsin menestys suhteutettuna Suomen taloudellisiin vaikeuksiin) ja teoreettiset lainalaisuudet (taloustieteellisten teorioiden näkemykset rahapolitiikasta).

Tarkoituksenamme ei kuitenkaan ollut vaivata sarjan kirjoittajia tämänkaltaisilla jäykillä vaatimuksilla tai luokittelulla. Huomatavasti oleellisempi ajatus artikkelisarjan kannalta on Tuomas Forsbergin ajatus *todellisen maailman kontrafaktuaaleista*⁵. Tässä tapauksessa ajallisaikallisesti yhtäaikaisten rinnastusten pohjalta pyritään päättämään historiallisen toimijan mahdollisuuksia menetellä eri tavalla kuin hän/se lopulta menetteli. Tällöin esimerkiksi Suomea verrataan toiseen toimijaan, joka on ollut jossain menneisyyden hetkessä samankaltaisessa tilanteessa, samankaltaisten mahdollisuuksien ja rajoitteiden kentässä. Miltei vastaava käsite on *kontrastiivinen kontrafaktuaali*, jossa perinteisen tutkimuskysymyksen muotoilun (esim. "mitä" tai "miten") sijaan hyödynnetään rakennetta "miksi X, eikä esimerkiksi Y"⁶, jolloin tulee tärkeäksi kuvata se, mikä tuo Y olisi voinut olla.

⁴ Tetlock & Belkin 1996, 19-31; ks. myös Lebow 2010, 52-58.

⁵ Forsberg 2005, 158.

⁶ Grynawiski 2013.

Kysymyksenasettelumme lähtökohtana oli siis luoda erilainen nykyisyys Suomelle, jonka pohjalta tutkijat voisivat luoda vaihtoehtoisen vision tulevaisuudesta. Pyrimme samalla horjuttamaan sarjan kirjoittajien ennakoasenteita ja avaamaan näin heidän silmänsä erilaisten vaihtoehtojen olemassaololle.⁷ Seuraavaksi pohdimme, miten kirjoittajat käsittelivät kuvaamaamme Suomen *materiaaliset rajoitteet* kyseenalaistavaa vaihtoehtoista nykyisyyttä omissa artikkeleissaan. Tämän jälkeen on mahdollista pohtia, kuinka kirjoittajat haastoivat *sopivaisuuden perinteitä* – traditionaalista suomalaista tapaa tehdä ulkopoliitikkaa. Osa huomioista perustuu tässä julkaisussa ilmestyviin lopullisiin tuotoksiin, osa taas sarjan toimitusprosessissa havaittuihin ilmiöihin.

1.1. Materialismi

Kuten sanottu, toiveena oli, että kukin kirjoittaja onnistuisi luomaan luovan vision, jossa suomalaisessa ulkopoliittisessa keskustelussa valloillaan oleva *resurssirealistinen etos* asetettaisiin kyseenalaiseksi. Tässä mielessä artikkelien anti oli kaksijakoista: seitsemän kirjoittajaa yhdeksästä – olemme jättäneet luonteeltaan muista poikkeavat Juhana Aunesluoman ja Veera Mitznerin sekä Antti Kasken artikkelit pääosin tämän lopputarkastelun ulkopuolelle – päätyi ulkopoliittiseen visioon, joka ei toteutuessaan välttämättä vaatisi järin suurta muutosta maamme ulkopoliittisiin resursseihin. Neljän artikkelin osalta resursseja ei näkemysmme mukaan tarvitsisi lisätä lainkaan (ks. Taulukko 1).

Miten tämä resurssikysymyksen sivuuttaminen voisi olla selitettävissä? Ensimmäinen ja monella tapaa myös loogisin selitys resurssiproblematistoinnin puuttumiselle on tutkijoiden oma diagnoosi Suomen ulkopoliittikan keskeisistä haasteista. Toimitusprosessin aikana saamamme palautteen perusteella osa kirjoittajista ei lähtökohtaisesti ollut kanssamme samoilla linjoilla resurssikysymyksen merkittävydestä. Näissä kommentteissa

⁷ Vrt. Tetlock & Belkin 1996, 15-16; Lebow 2010, 40.

resurssikysymystä pidettiin lähinnä verhona, jonka taakse on helppo piiloutua, kun uudet ulkopoliittiset avaukset eivät ota syntyäkseen. On siis perusteltua kysyä, kuvasiko resurssikont-
trafaktuaalimme ylipäätään Suomen ulkopoliitiikan keskeistä
ongelmauottuvuutta. Vaivaako ulkopoliitiikkaamme materiaa-
listen voimavarojen niukkuuden sijaan innovatiivisuusvaje?

Toisaalta toimitusprosessin aikana virisi myös yllä kuvatusta
poikkeavia mielipiteitä. Hiski Haukkala esittää artikkelissaan
kritiikkiä sarjan kysymyksenasettelua kohtaan nimenomaan
resurssikysymykseen tukeutuen. Hänen mukaansa pelkät vi-
siot eivät riitä; viimekädessä Suomen virallinen ulkopoliitiikka
perustuu materiaalisiin lähtökohtiin. Resurssien leikkaaminen
merkitsee vähemmän ”edustautumista”, mikä johtaa puolestaan
näkyvyyden heikkenemiseen, *ceteris paribus*.

Samaan hengenvetoon on kuitenkin todettava, että muutaman
artikkelin osalta materialistinen kontrafaktuaalimme sai suuren
roolin. Outi Korhosen sekä Eva Nilssonin, Outi Hakkaraisen ja
Pauliina Saareksen esittelemät kosmopoliittiset visiot vaatisivat
toteutuessaan radikaalia suorien ulkopoliittisten resurssien lisäys-
tä. Ensin mainitussa artikkelissa kyseenalaistetaan koko ulkopo-
liitiikkamme institutionaalinen perusta ja ehdotetaan siirtymää
ulkoasiainministeriöstä globaalivaikutusten ministeriöön, kun
taas jälkimmäisessä asetetaan kyseenalaiseksi Suomen kehitys-
yhteistyöparadigma ja vaaditaan sen merkittävää laajentamista.

Taulukko 1. Visioiden analyyttiset ulottuvuudet

Vision arkkitehti	Lisäresurssien tarve vision toteuttamiseksi ¹	Vision suhde toimija/rakennemuotoon ²	Vision suhde perinteiseen tapaan tehdä ulkopolitiikkaa ³
T. Erästö	A	–	Perinteinen diplomatia (bi- ja multilateralismi)
T. Tamminen	A	–	Perinteinen diplomatia (bi- ja multilateralismi)
M. Mattlin	B	–	Perinteinen diplomatia (bi- ja multilateralismi)
S. Saari	B	--	Perinteinen diplomatia (bilateralismi)
T. Palosaari	B	–	Globaalin maailman diplomatia (vihreä yhteiskunta)
C. Browning	A	+	Globaalin maailman diplomatia (verkostoituva maailma)
O. Korhonen	C	++	Globaalin maailman diplomatia (kosmopolitanismi)
E. Nilsson ym.	C	++	Globaalin maailman diplomatia (kosmopolitanismi)
H. Haukkala	A	++	Globaalin maailman diplomatia (verkostoituva maailma)

¹ Uusien resurssien tarve vision toteuttamiseksi (A: ei ollenkaan lisäresursseja, B: hie- man lisäresursseja, C: merkittävä resurssien lisäys)

² Vahvasti toimijalähtöinen: --, pääosin toimijalähtöinen: -, neutraali: =, rakennelähtöinen: +, vahvasti rakennelähtöinen: ++

³ Muuttuvan maailman diplomatia *versus* perinteinen diplomatia

1.2. Sopivaisuuden logiikka

Kysymyksenasettelumme toinen peruskontrafaktuaali rohkaisi kirjoittajia kuvittelemaan Suomen ulkopoliittikkaa vapaana sopivaisuuden ja tradition taakasta. Pyrimme seuraavaksi selvittämään heidän suhtautumistaan tähän ajatuskonstruktion esittämällä jaon *perinteisen ja globaalien maailman diplomatian välillä*.

Neljä yhdeksästä kirjoittajasta painotti Suomen ulkopoliittikan tulevaisuuden visiossaan perinteisiä bi- ja multilateraalisen diplomatian keinoja (ks. Taulukko 1 yllä). Ylipäätään tukeutuminen EU-tason diplomatiaan näyttäytyi monessa artikkelissa vahvana. Tutkijat uskoivat Suomen mahdollisuuksiin saattaa omia aloitteitaan unionin agendalle ja ajaa sitä kautta omaa etuaan. Unionitason diplomatian rinnalla pyrittäisiin entisestään vahvistamaan maan asemaa toimivilla kahdenvälisillä suhteilla. Esimerkiksi Tanja Tammisen visiossa siviilikriisihallinnan kehittämisen perustuisi paitsi Suomen omiin innovaatioihin myös unionitasolla muotoiltavien käytänteiden uudelleenasetteluun. Mikael Mattlinin ratkaisu maamme Kiina-politiikan eteenpäin viemiseksi on yhtäältä välittäjärooli EU:ssa ja toisaalta entisestään vahvistuvat ”aidosti hyvät” kahdenväliset suhteet tuon jättiläisvaltion kanssa. Tytti Eräston artikkelissa Suomen välittäjäroolin vahvistaminen Lähi-idän joukkotuhoaseettoman vyöhykkeen neuvotteluprosessissa tapahtuisi niin ikään samaisten perinteisten diplomaattisten kanavien kautta. Myös Sinikukka Saari liputtaa parannettujen kahdenvälisten suhteiden puolesta, kun kyse on Suomen (ja suomalaisten) toiminnasta entisen Neuvostoliiton alueella. Yksikään näistä ansiokkaista visioista ei nähdäksemme vaatisi Suomea ohittamaan traditionaalisia ulkopoliittisia pidäkkeitään.

Loput viisi artikkelia toivat esille globaalien maailman diplomatiaa. Näissä artikkeleista kirjoittajat laajensivat ulkopoliittikan määritelmää ja kenttää perinteisten kanavien ulkopuolelle vas-

taamaan muuttuvan ja verkottuvan maailman vaatimuksia⁸. Tällainen uutta diplomatiaa syleilevä lähestymistapa näkyy paitsi Chris Browningin ehdotuksessa Suomen maabrändin eheyttämiseksi myös Hiski Haukkalan esityksessä, jossa ulkopoliittikka laajennetaan koskemaan koko suomalaista yhteiskuntaa – eritoten maan talouselämää. Vaikka muutama vuosi sitten käyntiin polkaistussa Team Finland -aloitteessa onkin havaittavissa samantyyppisiä elementtejä, väitämme, että Haukkalan ja Browningin esitykset pyrkivät siirtämään maamme ulkopoliittikka perinteisen ”viisauden ja varovaisuuden” paradigman ulkopuolelle. Samaa voidaan sanoa myös Outi Korhosen ja Eva Nilssonin *et al.* globaalisti suuntautuneista toimintaehdotuksista.

Globaalin maailman kontekstissa toimivat myös Teemu Palosaaren hahmottelemat linjaviivat Suomen tulevaisuuden arktisesta politiikasta. Palosaari esittää Suomelle arktisen alueen rannikkovaltioista poikkeavaa vihreämpää roolia, jossa painotettaisiin ilmastopolitiikkaa ja maailmanlaajuisia oikeudenmukaisuutta energiavarojen varomattoman hyödyntämisen sijaan. Näin Suomi hankkisi aimo annoksen uutta ulkopoliittista pääomaa ja profiloituisi kestäväen arktisen politiikan edelläkävijänä. Tämä visio vaatisi epäilemättä huomattavaa kansallisten intressien uudelleen kalibrointia, lyhytnäköisen taloudellisen edun tavoittelun korvaamista kestäväen kehitykseen tähtäävällä pitkäjänteisellä politiikalla.

Jaksojen 1.1. ja 1.2. huomiot nostavat pintaan kaksi teoreettisempaa seikkaa alkuperäisen kontrafaktuaalisen kysymyksenasettelumme yleisestä ongelmallisuudesta. Ensinnäkin, kuten Philip Tetlockin ja Richard Ned Lebow’n tutkimukset osoittavat, teoreettiset ennakkokäsitykset vaikuttavat siihen, miten tutkijat lähtökohtaisesti suhtautuvat kontrafaktuaalisiin kysymyksenasetteluihin⁹. On siis mahdollista, että alitajuiset teoreettiset taipumukset johtivat kirjoittajamme joko hylkäämään resurssikysymyksen

⁸ Vrt. Nye 2011; Hurrell 2007; Slaughter 2004.

⁹ Tetlock & Lebow 2001, 833-834.

merkityksettömänä tai vaihtoehtoisesti pitämään ajatusta Norjan resursseilla varustetusta Suomesta liian utopistisena.

Toinen seikka liittyy suomalaisen kansainvälisen politiikan tutkimuskentän vahvaan konstruktivistiseen orientaatioon. Tämä tutkimusote on lähtökohtaisesti kiinnostunut diskursiivisista rakennelmista, identiteeteistä ja normatiivisesta muutoksesta, ei niinkään resursseista ja niiden vaikutuksista politiikan tekoon. Näin konstruktivismi siis saattaa kääntää tutkimuksen (alitajuis- ta?) fokusta muutaman piirun idealismin suuntaan.¹⁰ Tämän artikkelisarjan toimittamisen myötä on kuitenkin käynyt selväksi, että myös *konstruktivistisista lähtökohdista maailmaa tarkastelevien tutkijoiden tulisi vahvemmin hyödyntää konkreettisia materialistisia lähtökohtia analyyseissaan. Tällainen perspektiivi voisi parhaimmillaan syventää heidän ajatusmaailmaansa ja vähintäänkin kannustaa heitä itsetutkiskeluun.*

Toisaalta on myös myönnettävä, että alkuperäinen kontrafaktuaalinen kysymyksenasettelumme ei ehkä sittenkään ollut riittävän eksakti. Psykologiset tutkimukset ovat osoittaneet, että mitä tarkemmin kontrafaktuaali on muotoiltu, sitä mielekkäämpänä sitä todennäköisesti pidetään. Tutkijat kutsuvat tätä ilmiötä konjunktioharhaluuloksi.¹¹ Seikkaperäisemmällä muotoilulla kysymyksenasettelumme saamaa vastakaikua olisi siis mahdollisesti voinut tehostaa. Kysymyksen ”Mitä Suomi voisi maailmassa tehdä, jos sille annettaisiin käyttöönsä vähintäänkin saman suuruusluokan resurssit kuin Norjalla?” olisi voinut yhtälailla muotoilla seuraavasti: ”Rikkaiden Lapista löytyneiden mineraaliesiintymien vuoksi Suomi on rikastunut siinä määrin, että sillä on ulkopolitiikan saralla käytettävissään yhtä suuret resurssit kuin Norjalla. Mitä Suomi voi tällöin maailmassa tehdä?”

¹⁰ Vrt. Barkin 2003, 337.

¹¹ Tetlock & Lebow 2001, 834.

2. Tulevaisuuden kompassija

Paitsi kontrafaktuaalisesta ajattelusta, artikkelisarjassa on viime kädessä kyse tulevaisuuden suuntaviivojen luotaamisesta. On kuitenkin huomattava, että kontrafaktuaalin käsite ei välttämättä viittaa vain menneisyyteen, vaan sitä voidaan hyödyntää myös tulevaisuuden suuntaviivojen hahmottelussa; englanniksi käytetään joskus termiä *future counterfactual*. Sekä menneisyyttä että tulevaisuutta itse asiassa määrittää samankaltainen vaihtoehtojen moninaisuus. Kuitenkin, kuten muiden muassa Richard Ned Lebow on kirjoittanut, ihmismielellä on taipumus nähdä historialliset tapahtumat ennalta määriteltynä, kun taas suhteemme tulevaisuuteen on epävarmuuden värittämää. Tämä on epäloogista, sillä ”eilispäivän tulevaisuus” muuttuu historian saatossa ”nykyisyyden menneisyydeksi”, ja se on siten syntyessään aivan yhtä epävarmaa kuin ”nykyisyyden tulevaisuus”.¹²

Tulevaisuuden ja menneisyyden välisestä yhteydestä huolimatta kansainvälisen politiikan oppialalla tulevaisuusajatteluun on perinteisesti suhtauduttu varsin penseästi.¹³ Epäonnistuminen kylmän sodan päättymisen ennustamisessa nähdään tälle ehkä tärkeimpänä syynä; se on varoittava esimerkki teorioiden pohjalta muotoiltujen ennusteiden pätemättömyydestä.¹⁴ Parhaimmillaan tutkijoiden haluttomuus arvioida tulevia kehityskulkuja kuvastaa tervettä nöyryyttä tulevaisuuden arvaamattomuuden edessä. Pahimmillaan kyse on henkisestä käsijarrusta, joka suitsee luovaa ajattelua lähivuosien ja -vuosikymmenten rajattomista mahdollisuuksista.

Artikkelisarjan kysymyksenasettelussa pyrimme tarkoituksenmukaisesti madaltamaan tulevaisuuteen suunnatun ajattelun kynnystä. Tarkoituksenamme oli herättää kirjoittajakuntamme, artikkelisarjan yleisö ja parhaassa tapauksessa myös vallankäyt-

¹² Lebow 2010, 8; ks. myös Weber 1996, 275, 281 ja Bernstein ym. 2000, 69.

¹³ Junio & Mahnken 2013, 377-378.

¹⁴ Vrt. Berenskoetter 2011, 55.

täjät huomaamaan paitsi useiden mahdollisten tulevaisuuksien olemassaolo myös yksittäisten toimijoiden potentiaali vaikuttaa tuon tulevaisuuden muovautumiseen tässä ja nyt.¹⁵ Visioiden rakentaminen ei kuitenkaan itsessään lievitä epävarmuuttamme. Erilaisten mahdollisten kehityssuuntien kuvailu ei tarkoita, että välttämättä tietäisimme tulevaisuudesta enemmän tai että yllättyisimme vähemmän, kun tulevaisuus muuttuu nykyisyydeksi (ja lopulta menneisyydeksi). Vaikka tutkijat tuottaisivat suuria määriä tarkkoja ja tieteellisesti perusteltuja skenaarioita, joudumme yhä uudestaan huomaamaan, miten rajoittuneesti parhaatkin ennusteet kuvailevat tulevaisuuden todellisuutta. Ukrainan tämänhetkinen tilanne lienee vain yksi esimerkki tästä vääjäämättömästä ilmiöstä.

Tulevaisuutta luodetaan monin eri käsittein, joilla kuitenkin on keskenään jonkinmoisia eroavaisuuksia. Tulkintamme mukaan – ja tukeudumme tässä termin alkuperään liiketalouden tutkimuksessa – *skenaariot* ovat tarkoin määriteltyihin parametreihin perustuvia ennustuksia tulevaisuudesta. Skenaarioita rakentavat tutkijat etsivät nykyisyydestä ”eteenpäin vieviä” voimia, joiden pohjalta he rakentavat loogisia jatkumoa, jotka johtavat potentiaaliin ”lopputilanteisiin” jossain ajan hetkessä (esimerkiksi ”Suomi vuonna 2017”).¹⁶ Tässä mielessä yksikään sarjan artikkeli – tai edes koko sarja kokonaisuudessaan – ei täytä skenaarion määritelmää. Mutta ehkä tämä teos voisi toimia alkusysäyksenä laajemmille Suomen ulkopoliitikkaa tutkiville skenaarioprojekteilte.

Käsitlemmekin kirjoittajiemme tuotoksia *visioina*. *Kielitoimiston sanakirjan* mukaan visio on ”(tulevaisuuden)kuva, näkymä, hahmotelma, kuvitelma [tai] näkemys”¹⁷. Näin ollen visiot ovat lähtökohtaisesti subjektiivisia, eivätkä ne skenaarioiden tai täsmäennusteiden tavoin ponnista tarkkoihin parametreihin tiivis-

¹⁵ Vrt. Weber 1996, 279, 282; Bernstein ym. 2000, 52-53.

¹⁶ Bernstein ym. 2000, 53-54; Neumann & Øverlander 2004.

¹⁷ Kotimaisten kielten keskus 2012.

tetystä empiirisestä todellisuudesta. Jokainen visionääri kantaa mukanaan omakohtaista näkökulmaa, joka perustuu elettyyn elämään. Tulevaisuudenkuvat siis perustuvat henkilökohtaiseen käsitykseen menneistä asiainiloista, jolloin myös visioiden rakentaminen on loppukädessä omakohtaisten menneisyyden tulkintojen projisoimista tulevaan.¹⁸

Jo artikkelisarjan nimi ”Utopia ulkopoliitikassa” antaa ymmärtää, että kirjoittajille esittämämme harjoitus sisälsi kiistattoman utopistisen elementin. Myös kansainvälisten suhteiden kirjallisuudessa visiot yhdistetään usein utopiaan, toiveisiin paremmasta ja jopa ihanteellisesta tulevaisuudesta.¹⁹ Näin on erityisesti niin sanotussa normatiivisessa kansainvälisessä politiikassa, jossa systemaattisesti ja joidenkin tiettyjen normien kautta hahmotellaan vaihtoehtoja, nykyistä parempaa tulevaisuutta.²⁰ ”Kovan” kansainvälisen politiikan piirissä utopia-ajattelun puolustajat ovat kuitenkin perinteisesti olleet harvalukuinen joukko. Realistinen ajattelu on ollut alan valtavirtaa; realismin perinne on tulkinnut 1930- ja -40-lukujen oppi-isänsä E.H. Carrin utopianvastaisia ajatuksia varsin tiukasti; ja kritiikki on perustunut ajatukseen kokonaisvaltaisista ja totalitaarisista ”lopputila-utopioista”²¹.

Oma näkemyksemme utopiasta eroaa ratkaisevasti tällaisesta kaikki vaihtoehtoiset näkemykset tieltään lanaavasta ideaaliyh-teiskunnasta. Utopia on päinvastoin käsite, joka havainnollistaa ihmiskunnan pyrkimystä kohti parempaa huomista, mikä taas osaltaan helpottaa päivittäistä eloa epävarmassa maailmassa. Näin ollen mikä tahansa yhteiskunta pitää samanaikaisesti sisäl-lään useita utopioita sekä yksilön että yhteisön tasoilla.²²

¹⁸ Beardsworth 2012, 542; Neumann & Øverlander 2004, 267-268.

¹⁹ Vrt. Berenskoetter 2011; Brincat 2009.

²⁰ Toki visiot voivat yhtälailla koostua ei-toivotuista tulevaisuuksista, dystopioista (Berenskoetter 2011, 648, 656-657). Tällaisia tulevaisuuden kauhukuvia käsillä olevassa artikkelisarjassa ei kuitenkaan nähty.

²¹ Carr 2001 [1939]; Brincat 2009, 595-598.

²² Brincat 2009, 582, 602-608; Berenskoetter 2011, 656; Vogt 2005, 77-83.

Utopioiden konkreettisuusaste kuitenkin vaihtelee merkittävästi. Kenties merkittävin utopian teoreetikko, saksalainen Ernst Bloch teki jo vuosikymmeniä sitten jaottelun abstraktien ja konkreettisten utopioiden välille. Ensin mainitut ovat kaukaisia unelmia, jotka eivät ole edes ylittäneet tiedostamisen tasoa (*Noch-Nicht-Bewußte*). Jälkimmäiset näkyvät jo todellisuuden horisontissa, ne ovat sekä tiedostettuja että mahdollisia (*Noch-Nicht-Geworden*).²³ Felix Berenskoetteria mukaillen nämä käsitteet ovat käännettävissä nykyvisioiden kielelle: voimme puhua robusteista ja luovista ulkopoliittisista visioista. *Robusti visio* linkittyy nykyisyyteen konkreettisuudessaan. Se ottaa huomioon materiaaliset realiteetit ja historian luomat pidikkeet. *Luova visio* puolestaan pyrkii eroon näistä todellisuuden kahleista. Vain ihmisen mielikuvitus on tällöin rajana.²⁴

Yllä kuvaillut kategorisoinnit raamittavat omalta osaltaan sarjan kirjoittajien visioita. Materialistisen kontrafaktuaalin lisäksi konkreettisuus oli alkuperäisessä tehtävänannossamme keskeistä. Toivoimme, että kirjoittajat pystyisivät yhdistämään visioissaan utopian ja visioiden kahdet kasvot: konkreettisen ja abstraktin, robustin ja luovan. Tässä mielessä tehtävänantomme oli mitä haastavin, sillä tutkijoiden piti pyrkiä luovaan, ”laatikon ulkopuolella” tapahtuvaan ajatteluun, mutta pitää samanaikaisesti taustalla ajatus kouriintuntuvuudesta.

Konkreettisuuden keskeinen vaatimus on, että tiedetään, *kuka tekee ja toimii*, tässä tapauksessa Suomen ulkopoliitikassa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteivätkö rakenteet loisi rajoitteita näiden toimijoiden mahdollisuuksiin toteuttaa tavoitteitaan. Tähän toimijoiden ja rakenteiden väliseen jatkumoon paneudumme seuraavaksi.

²³ Bloch 1959; ks. myös Vogt 2005, 81-82.

²⁴ Berenskoetter 2011, 657-662.

2.1. Toimijuus ja analyysin tasot

Useille kirjoittajille – ja samalla koko toimitusprosessille – haastavinta oli vision täytäntöönpanon kannalta relevantin ulkopoliittisen toimijan identifiointi. Ensimmäisissä vedoksissa oli havaittavissa kansainvälisen politiikan tutkijoille tavanomaisesti taipumusta käsitteellistää maailmaa rakenteiden kautta ja näin sivuuttaa yksittäisten toimijoiden taso. Suomea käsiteltiin usein yksilönomaisena kansainvälisen järjestelmän toimijana²⁵. (Myönnettäköön, että omassa johdantoartikkelissa päädyimme samaisen alalle tyypillisen toimintamallin vangiksi.) Loppujen lopuksi viidessä yhdeksästä artikkelista on esillä visio, jossa ajattelun lähtökohdana ja näin ollen keskeisenä muutosvoimana on toimijataso (ks. Taulukko 1 yllä). Esimerkiksi Sinikukka Saaren mukaan Suomen edustajien vahvempi ”fyysinen läsnäolo” Kaukasuksella loisi nykyistä paremmat tukiverkot yritysmaailman ja kansalaisyhteiskunnan projekteille alueella, jossa vielä olisi paljon tilaa toimia. Jäljelle jäävät neljä artikkelia puolestaan käsittelevät laajempia käsitteellisiä ongelmia, kuten maabrändiä ja globalisaatiota. Näissä tapauksissa rakenteellisempi lähestymistapa oli paitsi luonnollinen valinta myös täysin ymmärrettävää.

Mistä vaikeus ajatella toimijalähtöisesti kenties johtuu? Vastaus ta voisi ensinnäkin etsiä kansallisesta kulttuuristamme. Kärjekäs argumentti kuuluisi tuolloin, että suomalaisilla on taipumus asettaa itsensä sosiaalisten turvaverkkojen varaan: jos jotain paha tapahtuu, valtio – oli kyseessä sitten poliisi tai terveydenhuoltojärjestelmä – on valmiina avustamaan ja korjaamaan tilanteen. Suomalaisten poikkeuksellisen vahva luottamus julkisiin instituutioihin on myös tullut esiin monissa mielipidemittauksissa²⁶. Voi siis perustellusti pohdiskella, kuinka pitkälle yksittäisten toimijoiden sivuuttamisessa on kyse suomalaisesta – tai jopa pohjoismaisesta – taipumuksesta ajatella egalitaarisesti ja turvautua persoonattomiin rakenteisiin.

²⁵ Vrt. Wendt 1999.

²⁶ Ks. esim. European Social Survey 2012.

Todennäköisempi selitys kuitenkin on rakennekeskeisyyden dominoiva asema kansainvälisten suhteiden tutkimuskentällä. Mikäli kirjoittajiemme joukossa olisi ollut neorealisisesti tai systeemiteoreettisesti kansainvälistä ympäristöä tarkastelevia tutkijoita, tämä havainto olisi vaikuttanut itsestään selvältä. Sarjan tutkijajoukko on kuitenkin pääsääntöisesti konstruktivistisesti suuntautunutta – konstruktivismi on ollut hallitseva Suomessa ainakin viimeiset 20 vuotta –, joten selitystä rakenteelliselle fokukselle on haettava pintaa syvemmältä. Tästä näkökulmasta Jeffrey T. Checkelin konstruktivistista tutkimusohjelmaa kohtaan jo vuonna 1998 esittämä kritiikki olisi edelleenkin pitävä. Artikkelissaan Checkel arvosteli ensimmäisen sukupolven konstruktivisteja nimenomaan maiden sisäisten toimijoiden sekä vallan ja intressien sivuuttamisesta. Normit, kollektiivinen identiteetti ja anarkian kulttuurit olivat korvanneet nämä perinteisemmät tutkimuskohteet.²⁷

Konstruktivismia voidaan kuitenkin myös hahmottaa hiukan toisesta, kognitiivisemmasta näkökulmasta. Nähdäksemme nimenomaisesti konstruktivismin lähtökohta maailman jatkuvasta muokkaantumisesta ja muokkaamisesta sosiaalisessa kanssakäymisessä nostaa toimijoiden roolin muutosagentteina uudella tavalla esiin²⁸. Konstruktivistisesti suuntautuneet tutkijat voisivatkin nykyistä enemmän hyödyntää oman teoriasuuntauksensa lähtökohtia ja analysoida yksilöiden toimintakarttoja sosiaalisten prosessien sisällä. Tämän artikkelisarjan hengessä toimijatason kognitiivisempi tarkastelu voisi parhaimmillaan tuoda esille sellaisia uusia kehityskanavia ja kysymyksiä, jotka eivät laajemmalle yleisölle aukea, jopa asioita, jotka ovat Blochin utopiajaottelua mukaillen edelleen tiedostamattomassa ja abstraktissa muodossaan.

²⁷ Checkel 1998, 340-342.

²⁸ Vrt. Berenskoetter 2011; Meyer 2011; Houghton 2009; Finmore & Sikkink 1998.

2.2. Globaali konsensusidealismi

Toinen sarjan kirjoituksista selkeästi välittyvä teema on idealismi – voisimme jopa puhua *globaalista konsensusidealismista*. Kirjoittavat näyttäisivät jakavan vahvan uskon kansainväliseen yhteisöön, eikä Suomen aktiivista toimintaa sen osana missään vaiheessa kyseenalaistettu, päinvastoin. Vihkiytyminen paitsi globaalin hallintajärjestelmään myös Euroopan integraatioon nähtiin entistä tärkeämpänä. Tämä tapa käsitellä Suomen suhdetta ympäröivään kansainväliseen järjestelmään on ollut luonnollinen osa maan omakuvan asteittaista muutosta, prosessia, joka alkoi 1990-luvun alussa ja on jatkunut läpi 2000-luvun²⁹.

Sarjan artikkeleista ilmenevälle globaalille konsensukselle lienee yksi selitys ylitse muiden: kansainvälisen politiikan tutkijat ovat – jo pelkästään uravalintansa myötä – taipuvaisia ajattelemaan globaalisti ja kansainvälisesti. Lisäksi myös perinteet ja sopivaisuuden logiikka tulevat tässäkin vahvasti esille. Vaikka käänne Eurooppaan on 1990-luvun peruja, Suomen ulkopolitiikka on perinteisesti ollut vahvasti sitoutunut kansainväliseen yhteisöön, pitkään korostetusti osana Pohjoismaita, nykyisin lähinnä EU:n kontekstissa. Suomi on tukenut Kansainliittoa, YK:ta ja ollut tärkeässä roolissa Etyk-prosessissa. Tässä mielessä tutkijajoukkomme vahvistaa entisestään pienvaltiolle ominaista tapaa suhtautua kansainväliseen järjestelmään.

Toinen tärkeä, idealistista henkeä vahvistava huomio on turvallisuuskysymysten puuttuminen sarjan artikkeleista. Lukuun ottamatta yksittäisiä viittauksia rauhanvälitykseen, kriisinhallintaan ja pohjoismaiseen puolustusyhteistyöhön, tutkijajoukkomme ei liiemmin käsitellyt perinteisiä sotilaallisia turvallisuuskysymyksiä, saati sitten sellaisia uusia turvallisuusuuhkia kuin kansainvälinen terrorismi, globaalin ekosysteemin asteittainen pilaantuminen tai kyberavaruuden tietoturva-aukot. Käsillä olevaa julkaisua varten muokatuissa artikkeleissa Ukrainan tilanne

²⁹ Ks. Browning 2008, 290-295.

tosin nousi vahvasti mukaan keskusteluun. Turvallisuuskysymysten sivuuttaminen ei tulkintamme mukaan ole välttämättä suoraa seurausta kirjoittajien valitsemista aihealueista, vaan suurta osaa tarkastelluista kysymyksistä olisi nimenomaisesti voinut tarkastella turvallisuuslinssin läpi. Näin ollen artikkelisarja ei myöskään tarjonnut uusia näkemyksiä siitä, miten Suomen omintakeista asemaa osana Euroopan muuttuvaa turvallisuusarkkitehtuuria tulisi kehittää. Ehkä on vain niin, etteivät kirjoittajat halunneet ryhtyä ”turvallistajiksi”, luomaan turvallisuusulottuvuutta sinne, missä sitä ei ole³⁰.

2.3. Konkreettisuus ja visioiden käytettävyys

Viimeinen, mutta monella tapaa tärkein kysymys artikkelisarjan relevanssin kannalta, on tuotettujen visioiden konkreettisuus. Kyse on siis kirjoittajiemme ehdotusten käyttökelpoisuudesta, saavutettavuudesta ja täsmällisyydestä. Sarjan toimitusprosessin aikana pyysimme kirjoittajia selventämään – toimijuuden lisäksi – heidän artikuloimiensa visioiden kontekstia, aikataulua ja toteutustapaa. Mikäli kirjoittaja oli artikkelinsa ensimmäisessä versiossa eritellyt relevantiksi toimijaksi ulkoministeriön ja toimintamalliksi diplomatian, pyrimme rohkaisemaan vision konkretisointia kysymällä, millaista diplomatiaa vision toteuttaminen loppukädessä vaatisi, millä foorumilla tätä diplomatiaa tulisi harjoittaa ja millaisista ulostuloista se koostuisi. Uskoimme vakaasti, että tällaisten lisäkysymysten myötä visioiden vaikuttavuuspotentiaali ja mielenkiintoisuus lisääntyisivät entisestään.

Törmäsimme toistuvasti samaan ongelmakompleksiin, johon olemme yllä toimijakysymyksen suhteen viitanneet: kouriintuntuvien visioiden artikulointi osoittautui erittäin haastavaksi. Hiski Haukkalan esittämä huomio auki repimisen helppoudesta ja toimintaehdotusten rakentamisen vaikeudesta on tässä kohtaa erityisen osuva. Alan tutkijoilla on käytettävissään huomattava varanto teoreettista ja empiiristä tietotaitoa, jota näyttäisi kuitenkin olevan vaikea pukea konkreettisen aloitteiden muotoon.

³⁰ Vrt. Buzan ym. 1998; Eriksson 1999.

Tämä ongelma on tietysti pitkään puhuttanut kansainvälisen politiikan oppialalla; teorian ja käytännön väliseen suhteeseen törmää jatkuvasti alan keskusteluissa.³¹ Usein käytetty yksinkertaistava argumentti on ollut, että oppiala on yliteoretisoitu ja näin ollen kykenemätön tuottamaan relevanttia tietoa "olemassa olevan maailman" tarpeisiin. Viime aikoina kansainvälinen politiikka on kuitenkin tehnyt paluuta alkujuurilleen, ja tällöin argumentti alkaa näyttäytyä kyseenalaiselta. Klassisten realistien mukaan nimenomaan analyyttinen ja normatiivinen ajattelu olivat erottamattomassa yhteydessä toisiinsa. Kypsä ja tarkoituksenmukainen analyysi vaatii viime kädessä realistisen ja utopistisen ajattelun yhteensovittamista.³² Esimerkiksi Hans Morgenthaulle, alan suurimmalle modernille klassikolle, teorian ja käytännön suhde näyttäytyi dynaamisena: maailman muuttuessa myös teorian tuli muovautua vastaamaan ajan haasteisiin.³³

Käytännönläheisemmin ajatellen on myönnettävä, että tutkijat tuntevat varsin rajallisesti diplomatian käytänteitä tai ulkopoliittisten toimijoiden arkipäiväistä työskentelyä. Ongelma tiivistyy usein informaation saatavuuteen tai laajemminkin tiedonsaannin haasteisiin. Henkilökohtaiset kontaktit tutkijan ja virkamieskunnan sekä politiikan tekijöiden välillä nousevat arvoon arvaamattomaan, kun tutkija pyrkii ymmärtämään ja käsitteellistämään niitä prosesseja ja toimintamalleja, jotka värittävät ulkopoliittikan ammattilaisten arkea.³⁴ Tällaiset läheiset kontaktit voivat tietysti herättää tutkijayhteisössä soraääniä³⁵, mutta nähdäksemme Suomen kokoisessa maassa meillä ei ole varaa rakentaa ylitsepääsemättömiä raja-aitoja akateemisen maailman ja päätöksentekijöiden välille.

³¹ Ks. esim. Wallace 1996; Smith 1997; Jentleson 2002; Walt 2005; Sil & Katzenstein 2010.

³² Reus-Smit 2012, 537.

³³ Brown 2012, 452; Lebow 2003, 305.

³⁴ Vrt. Wallace 1996, 318-319.

³⁵ Smith 1997, 512; ks. myös Whyte 2000.

Kuten aiemmin olemme jo vihjanneet, kansainvälisen politiikan tutkijoiden tulisi myös hyödyntää työssään huomattavasti nykyistä enemmän rakenteen ja toimijuuden välistä jatkumoa. Vaikka tutkijoina lähtökohtaisesti asettaisimme itsemme osaksi laajempaa tutkimusparadigmaa tai koulukuntaa, meidän pitäisi pyrkiä esittämään tutkimusprosessin aikana eri tasoille asettuvia lisäkysymyksiä. Esimerkiksi rakenteellisesti suuntautunut Ukrainasta kiinnostunut tutkija voisi hyvin kysyä itseltään: Miksi oletan, että Venäjän provokatiiviset toimet Krimillä ja sittemmin Itä-Ukrainassa ovat selitettävissä Yhdysvaltojen hegemonia-aseman asteittaisella heikkenemisellä eivätkä yksittäisen suurvallan johdossa olevan politiikan harkintakyvyn pettämisellä?³⁶ Tällainen vertaileva kysymyksenasettelu lähentelee Jörg Friedrichsin ja Fritz Kratochwilin peräänkuuluttamaa avoimuutta pragmaattisiin tutkimusasetelmiin³⁷. Teorioiden työkalupakki pitää pitää auki, vaikka tämä voi joissakin tilanteissa tuntua huomattavan haastavalta.

3. Lopuksi

Näiden pitkien pohdintojen jälkeen on lopuksi syytä kysyä, mitkä ovat tässä teoksessa raportoidun harjoituksen konkreettiset hyödyt niin ulkopoliitiikan tekijöiden, kansainvälisen politiikan tutkijoiden kuin lukevan yleisön näkökulmasta. Lienee rehellistä myöntää, että ulkopoliitiikan käytännön tekijöille suorat hyödyt näyttäytyvät parhaimmillaankin marginaalisina. Tuskinpa yksikään yllä esitellyistä visioista päätyy sellaisenaan toteuttamisen asteelle. Saattaa olla, että resurssirealismi, ulkopoliitiikan teon traditiot ja politiikan suhdanteet estävät tämän.

Uskallamme kuitenkin väittää, että välillisiä hyötyjä harjoitelma jollain aikajänteellä voi tarjota. On ilman muuta tärkeää, että myös ulkopoliitiikan käytännön tekijät pyrkivät refleктоimaan omaa toimintaansa resurssien merkityksen, perinteiden paino-

³⁶ Vrt. Grynawski 2013.

³⁷ Friedrichs & Kratochwil 2009.

lastin ja/tai uutta luovien visioiden näkökulmasta – sikäli kuin työtaakaltaan tähän pystyvät. Olennaista olisi, että he entistä paremmin hahmottaisivat politiikkaideoiden ja materiaalistien olosuhteiden välistä jatkumoa. Ainakin ne muutamat ulkoasiainministeriön virkamiehet, joiden kanssa olemme asiasta keskustelleet, ovat pitäneet harjoituksen lähtökohtia tuoreina, sellaisina, jotka aidosti kutsuvat ajattelemaan omaa työtä hiukan entisestä poikkeavalla tavalla. Ehkä tällainen reflektointi voi joskus mahdollistaa uskalluksen tehdä politiikkaa, Suomen ulkopoliittikkaa, uudenlaisesti, vaikka materiaalistien realiteettien ja sovinnaisuuden perinteen ulkopuolelle astuminen ei ole helppo tehtävä eikä siihen välttämättä virkamiestä kannusteta.

Kansainvälisen politiikan tutkijan kannalta olemme jo edellä nimenneet muutamia sarjan esiin nostamia seikkoja, jotka hänen kannattaisi pitää mielessään, jos ei muuten niin alan yhteiskunnallisen tai *policy*-vaikuttavuuden vuoksi. Sentapaiset visionääriset kontrafaktuaalit, joita tässä kirjasessa on luonnosteltu, voivat tarjota keinon entistä täsmällisempään maailmanpolitiikan analyysiin. Tulevaisuuden kontrafaktuaalit, ollakseen mielekkäitä, vaativat tarkkaa, konkreettista käsitystä mahdollisista toimijoista, heidän historioistaan, resursseistaan, konflikteistaan ja yhteistyösuhteistaan. Ne siis vaativat tutkijaa entistä vahvemmin pureutumaan todellisen ja mahdollisuuksien maailman rajapintaan.

Tällainen tutkimusasetelma edellyttää myös jatkuvaa yksilökohtaisten teoreettisten oletusten kyseenalaistamista. Olemme edellä puhuneet erityisesti konstruktivisteista ja siitä, että heidän tulisi ottaa vahvemmin huomioon valta-materialismi ja yksilön mahdollisuudet aktiivisesti muokata maailmaa, mutta periaatteessa itsekritiikin vaatimus koskee mitä tahansa teoriasuuntautuneisuutta. Näin myös moniulotteisia, eklektisiä tutkimusasetelmia tulisi lähtökohtaisesti suosia, vaikka ne ovatkin monesti huomattavan työntensiivisiä. Ehkä asetelma edellyttää myös annoksen lisää uskalaisuutta, asennetta, johon ei tutkijoita välttämättä heidän koulutuksessaan kannusteta. Myös sarjan toimitusprosessin aikana meillä oli jonkun kerran tunne, että kysymyksenasette-

lumme hypoteettista todellisuutta olisi mahdollista hyödyntää nähtyä uskaliaamminkin.

Toinen oleellinen ongelmavyöhyke on kansainvälisen politiikan tutkijoiden suhde ulkopoliittisiin tekijöihin, tai yleisemminkin tutkimuksen ja päätöksenteon vuorovaikutus. On ilman muuta niin, että syvällistä dialogia tutkijoiden ja virkamiesten sekä päätöksentekijöiden välillä tarvitaan lisää, esimerkiksi tehostettujen yliopistojen ja valtionhallinnon välisten vaihto-ohjelmien muodossa. Tutkijoita ei voi arvostella tietämättömyydestä, jos heille ei suoda mahdollisuutta päästä kokemaan ja/tai havainnoimaan valtionhallinnon päivittäistä arkea. Utopia ulkopoliitikassa -artikkelisarja todistaa, että tahtotila rikastuttaviin yhteistyöprojekteihin on olemassa. Tutkijat, kaikesta huolimatta, eivät ensisijaisesti halua elää käytännön todellisuudesta vieraantuneina (*sic!*).

Viimeiseksi on syytä luoda katse vielä hiukan pidemmälle. Sekä kansainvälisen politiikan tutkimuksen että valtionhallinnon tulevaisuus luodaan suomalaisissa yliopistoissa. Se, mitä opetamme tuleville tutkija- ja virkamiessukupolville, ei ole yhdentekevää. Vuonna 2012 julkaistusta *Teaching, Research and International Policy* -kyselytutkimuksesta voi saada osviittaa siitä, kuinka paljon aikaa kansainvälisten suhteiden kursseilla käytetään niin sanotun *policy*-relevantin tutkimuksen esittelyyn. Tämän amerikkalaisuuden mukaan Suomessa vain 14 prosenttia opetusajasta käytetään ajankohtaisten ilmiöiden luotaamiseen.³⁸ Vaikka kyselyn vastaajajoukko oli maamme osalta hyvin rajallinen, kerbonee tulos silti jotakin alan opetuksen nykytilasta. Maailmanpolitiikan päivänpolttaviin kipupisteisiin nykyistä enemmän paneutuva opetus olisi sekä pedagogisen innostamisen että opiskelijoiden teoreettisen ymmärryksen kannalta oleellisen tärkeää. Ajankohtaisemmin suuntautuneen opetuksen avulla tulevaisuuden virkamiehet ja tutkijat saisivat entistä paremmat valmiudet arvioida teoreettisia lähestymistapoja ja näin ymmärtää maailmanpolitiikan kriisitiloja moniulotteisemmin ja luovemmin.

³⁸ Maliniak et al. 2012.

Lukijoilleen Utopia ulkopoliitikassa -artikkelisarja on toivotavasti raottanut ovea suomalaisen tutkijakunnan ulkopoliittiseen ajatteluun ja, mikä on oleellisempaa, tarjonnut uudenlaisia tulokulmia nykyulkopolitiikan hahmottamiseen, tulokulmia, jotka ovat laajempia kuin perinteinen turvallisuuspainotteinen ja kapea ulkopoliittinen ymmärrys. Artikkeleiden temaattinen kirjo korostaa ulkopoliitiikan moniulotteisuutta ja vivah-teikkuutta keskinäisriippuvuuksien globaalissa maailmassa. Toiveunissa, utopioissa, voi tällöin jopa miettiä, voisivatko tämän kirjan tapaiset keskustelunavaukset pitkällä tähtäimellä hiukkasen vaikuttaa siihen, miten suomalaiset ovat maailmassa, tarjota lähtökohtia entistä intensiivisempään maailmassa olemiseen. Lienee siis selvää, että tällaisille harjoituksille olisi suomalaisessa poliittisessa keskustelussa enemmänkin tilausta. Toivottavasti ulkoasiainministeriö jatkossakin näkee yhdeksi tehtäväkseen avoimen kansalaiskeskustelun vahvistamisen.

Lähteet

Barkin, J. Samuel (2003) Realist Constructivism. *International Studies Review* 5(3): 325–342.

Beardsworth, Richard (2012) Political vision in the discipline of International Relations. *Millennium: Journal of International Studies* 40(3): 541–561.

Berenskoetter, Felix (2011) Reclaiming the vision thing: Constructivists as students of the future. *International Studies Quarterly* 55(3): 647–668.

Bernstein, Steven, Lebow, Richard Ned, Gross Stein, Janice & Weber, Steven (2000) God gave physics the easy problems: Adapting social sciences to an unpredictable world. *European Journal of International Relations* 6(1): 43–76.

Bloch, Ernst (1959) *Das Prinzip Hoffnung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Brincat, Shannon (2009) Reclaiming the utopian imaginary in IR theory. *Review of International Studies* 35(3): 581–609.

Brown, Chris (2012) The 'practice turn', phronesis and classical realism: Towards a phronetic international political theory? *Millennium: Journal of International Studies* 40(3): 439–456.

- Browning, Christopher (2008) *Constructivism, Narrative and Foreign Policy Analysis: A Case Study of Finland*. Oxford: Peter Lang.
- Buzan, Barry, Wæver, Ole & De Wilde, Jaap (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner.
- Carr, Edward Hallet (2001 [1939]) *The Twenty Years' Crisis: 1919–1939*. New York: Palgrave.
- Checkel, Jeffrey T. (1998) The constructivist turn in International Relations theory. *World Politics* 50(2): 324–348.
- Eriksson, Johan (1999) Observers or advocates?: On the political role of security analysts. *Cooperation and Conflict* 34(3): 311–330.
- European Social Survey (2012) Trust in Justice: Topline Results from Round 5 of the European Social Survey. [Http://www.europeansocialsurvey.org/essresources/findings.html](http://www.europeansocialsurvey.org/essresources/findings.html). Haettu: 2.3.2014.
- Fearon, James D. (1991) Counterfactuals and hypothesis testing in political science. *World Politics* 43(2): 169–195.
- Finnemore, Martha & Sikkink, Kathryn (1998) International norm dynamics and political change. *International Organization* 52(4): 887–917.
- Forsberg, Tuomas (2005) Economic incentives, ideas, and the end of the Cold War: Gorbachev and German unification. *Journal of Cold War Studies* 7(2): 142–164.
- Friedrichs, Jörg & Kratochwil, Friedrich (2009) On acting and knowing: how pragmatism can advance International Relations research and methodology. *International Organization* 63(4): 701–731.
- Grynaviski, Eric (2013) Contrasts, counterfactuals and causes. *European Journal of International Relations* 19(4): 823–846.
- Houghton, David Patrick (2009) The role of self-fulfilling and self-negating prophecies in International Relations. *International Studies Review* 11(3): 552–584.
- Hurrell, Andrew (2007) *On Global Order: Power, Values and the Constitution of International Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Jentleson, Bruce W. (2002) The need for praxis: Bringing policy relevance back in. *International Security* 26(4): 169–183.
- Junio, Timothy J. & Mahnken, Thomas G. (2013) Conceiving of future war: The promise of scenario analysis for International Relations. *International Studies Review* 15(3): 374–395.

Kotimaisten kielten keskus (2012) *MOT Kielitoimiston sanakirja*. [Http://mot.kielikone.fi/mot/turkuyo/netmot.exe?motportal=80](http://mot.kielikone.fi/mot/turkuyo/netmot.exe?motportal=80). Haettu: 6.5.2014.

Lebow, Richard Ned (2000) What's so different about a counterfactual? *World Politics* 52:4, 550–585.

Lebow, Richard Ned (2003) *The Tragic Vision of Politics: Ethics, Interests and Orders*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lebow, Richard Ned (2010) *Forbidden Fruit: Counterfactuals and International Relations*. Princeton: Princeton University Press.

Maliniak, Daniel, Peterson Susan & Tierney, Michael J. (2012) *Trip around the World: Teaching, Research, and Policy Views of International Relations Faculty in 20 Countries*. Teaching, Research, and International Policy (TRIP) Project. Williamsburg: The Institute for the Theory and Practice of International Relations, The College of William and Mary. [Http://www.wm.edu/offices/itpir/trip/publications/](http://www.wm.edu/offices/itpir/trip/publications/). Haettu: 3.5.2013.

Meyer, Christoph O. (2011) The purpose and pitfalls of constructivist forecasting: Insights from strategic culture research for the European Union's evolution as a military power. *International Studies Quarterly* 55(3): 669–690.

Neumann, Iver B. & Øverlander, Erik F. (2004) International Relations and policy planning: The method of perspectivist scenario building. *International Studies Perspectives* 5(3), 258–277.

Nye, Joseph S. (2011) *The Future of Power*. New York: Public Affairs.

Reus-Smit, Christian (2012) International Relations, irrelevant? Don't blame theory. *Millennium: Journal of International Studies* 40(3): 525–540.

Sil, Rudra & Katzenstein, Peter J. (2010) Analytic eclecticism in the study of world politics: Reconfiguring problems and mechanisms across research traditions. *Perspectives on Politics* 8(2): 411–431.

Slaughter, Anne-Marie (2004) *A New World Order*. Princeton: Princeton University Press.

Smith, Michael (1997) Power and truth: A reply to William Wallace. *Review of International Studies* 23(4): 507–516.

Tetlock, Philip A. & Belkin, Aaron (1996) Counterfactual thought experiments in international politics: Logical, methodological and psychological perspectives. Teoksessa: Tetlock, Philip A. & Belkin, Aaron (toim.) *Counterfactual Thought Experiments in World Politics: Logical, Methodological and Psychological Perspectives*. Princeton: Princeton University Press, 3–38.

Tetlock, Philip A. & Lebow, Richard Ned (2001) Poking Counterfactual Holes in Covering Laws: Cognitive Styles and Historical Reasoning. *American Political Science Review* 95(4), 829–843.

Vogt, Henri (2005) *Between Utopia and Disillusionment: A Narrative of the Political Transformation in Eastern Europe*. New York: Berghahn Books.

Wallace, William (1996) Truth and power, monks and technocrats: Theory and practice in International Relations. *Review of International Studies* 22(3), 301–321.

Walt, Stephen M. (2005) The relationship between theory and policy in international relations. *Annual Review of Political Science* 8: 23–48.

Weber, Steven (1996) Counterfactuals, past and future. Teoksessa: Tetlock, Philip A. & Belkin, Aaron (toim.) *Counterfactual Thought Experiments in World Politics: Logical, Methodological and Psychological Perspectives*. Princeton: Princeton University Press, 268–288.

Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Whyte, David (2000) Researching the powerful: towards a political economy of method? Teoksessa: King, Roy & Wincup, Emma (toim.) *Doing Research on Crime and Justice*. Oxford: Oxford University Press.

Kirjoittajat

Juhana Aunesluoma (D. Phil.) on Eurooppa-tutkimuksen verkoston tutkimusjohtaja sekä Helsingin yliopiston dosentti.

Christopher S. Browning (PhD) on yliopistotutkija Warwickin yliopistossa Isossa-Britanniassa.

Tytti Erästö (YTT) on kansainvälisen politiikan yliopistonlehtori Tampereen yliopistossa.

Outi Hakkarainen (VTM) on kehityspoliittinen asiantuntija Kepa ry:ssä.

Hiski Haukkala (VTT) on erikoistutkija ulkoasiainministeriön suunnittelu- ja tutkimusyksikössä sekä Tampereen yliopiston dosentti.

Antti Kaski (VTT) on lähetystöneuvos, joka toimii tutkimuspäällikkönä ulkoasiainministeriön suunnittelu- ja tutkimusyksikössä.

Outi Korhonen (SJD) on kansainvälisen oikeuden professori Turun yliopistossa ja dosentti Harvardin yliopistossa (Institute of Global Law and Policy).

Mikael Mattlin (VTT) on kansainvälisen politiikan yliopisto-opettaja ja dosentti Turun yliopistossa.

Veera Mitzner (PhD) on tutkijatohtori Eurooppa-tutkimuksen verkostossa Helsingin yliopistossa.

Eva Nilsson (VTM) on kehityspoliittinen asiantuntija Kepa ry:ssä.

Teemu Palosaari (VTT) on tutkijatohtori Rauhan- ja konfliktitutkimuskeskus TAPRI:ssa Tampereen yliopistossa.

Sinikukka Saari (PhD) on vanhempi tutkija Ulkopoliittisen instituutin EU:n itäinen naapurusto ja Venäjä -tutkimusohjelmassa. TS-artikkelin julkaisuhetkellä hän toimi analyytikkona EU:n tarkkailumissiossa Georgiassa.

Pauliina Saares (VTM) on kehityspoliittinen asiantuntija Kepary:ssä.

Ville Sinkkonen (VTM) on tohtorikoulutettava kansainvälisen oikeuden oppiaineessa Turun yliopistossa.

Tanja Tamminen (Docteur en Science Politique) on Turun yliopiston dosentti ja neuvonantaja EU:n oikeusvaltio-operaatio EULEXissa Kosovossa.

Henri Vogt (D. Phil.) on kansainvälisen politiikan professori Turun yliopistossa.

ULKOASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA

3 / 2014

ISSN 0358-1489 (paino)
ISSN 2341-8230 (verkkójulkaisu)
ISBN 978-952-281-233-9
PDF ISBN 978-952-281-234-6
e-julkaisu ISBN 978-952-281-235-3

