

## Suomen ulkopoliittinen muutos moniulotteisen ulkopoliitiikan viitekehyksen valossa

Vilho Harle<sup>1</sup>

Suomen ulkopoliitiikan muutoksesta puhutaan yleensä varsin kapea-alaisena ”linjakysymyksenä”. Tunnetuimmat ulkopoliittikkaa luonnehtivat termit ovat ’Paasikiven linja’ ja myöhemmin ’Paasikiven-Kekkonen linja’. Puhetavan ytimessä on ollut Suomen puolueettomuuspolitiikka ja liittoutumattomuus. Tähän ”linjoista” puhumiseen on sisältynyt paljon erilaisia asioita, joita kuitenkin ei yleensä ole tarkemmin mainittu tai käsitelty. Varsinkin poliittisessa arkipuheessa linjaan viittaaminen on katsottu riittäväksi ja tarkempi erittely tarpeettomaksi. Sama kapea-alaisuus koskee myös keskustelua ulkopoliitiikan muutoksesta silloinkin, kun puhetapa on näennäisesti monisyisempi.

Jatkosodan jälkeen ulkopoliitiikan keskeiseksi kohteeksi muodostui itäsuhteiden hoitaminen ystävyyden ja luottamuksen mukaisesti. Linja määriteltiin pysyttäytymiseksi suurvaltojen eturistiriitojen ulkopuolella. Sittemmin linjakysymys keskittyi puolueettomuuspolitiikan vaalimiseen, minkä tilalle alkoi kehittyä 1990-luvun aikana muita puhetapoja. Presidentti Tarja Halonen alkoi puhua liittoutumattomuudesta. Omalla kaudellaan presidentti Sauli Niinistö astui siitä ison askeleen eteenpäin puhumalla vakauspolitiikasta, joka salli puolustuspoliittisen yhteistyön ja kumppanuuden pohjoismaiden, Euroopan unionin (EU) ja myös Naton/Yhdysvaltojen kanssa.

Pysyttäytyminen suurvaltojen eturistiriitojen ulkopuolella oli nimensä mukaisesti väline välttää sekaantumisen suurvaltojen eturistiriitoihin sekä ottaa etäisyyttä kylmän sodan vastakkainasetteluun. Puolueettomuuspolitiikan tavoitteena oli mahdollistaa puolueettomuus sodan aikana; pääpaino kuitenkin oli kansainvälisen rauhantilan lujittamisessa sodan mahdollisuutta vähentämällä. Liittoutumattomuuspolitiikan sodanaikaisesta tavoitteesta on vaikea sanoa luotettavasti mitään, koska puheessa asia jäi ratkaistavaksi ”tarvittaessa” (esim. Nato-optiona). Vakauspolitiikan tehtävänä puolestaan oli rauhanaikainen ”kumppanuus” ja yhteistyö (esim. sotaharjoitukset ja isäntämaasopimus), joka antoi lujan perustan liittoutumiselle sodan aikana ja rakensi Suomesta houkuttelevaa kumppania sotilaalliseen yhteistyöhön.

Monisyisemmästä puhetavastakin on esimerkkejä. Osmo Apunen (2015) tarkasteli ulkopoliitiikan muutosta loisteliaassa artikkelissaan lähinnä korostamalla sodanjälkeisen ulkopoliitiikan julkisen ja salatun totuuden eroa, eli tunnustamalla Venäjän myötäilyyn perustuneen unenkaltaisen valheellisen rauhantilan keinotekoisuuden. Apusen mukaan siinä ei puhuttu avoimesti neuvostomiehityksen ja sen ylivallan uhkasta (ma., 40, 42). Harjoitettiin vaikenemisen politiikkaa, jossa ”salaviihollisuudesta tuli vaikenemisen politiikan kätkeyty tarkoitusperä [...], jota heikommassa asemassa olevan ei sopinut paljastaa tai edes myöntää” (ma., 52). Apunen oli vahvasti itsekriittinen tunnustaen osuutensa valheeseen perustuvan oppirakennelman yhtenä tekijänä. Samalla artikkeli antoi ymmärtää, että oli koettu oleellinen ja tärkeä

1 YTT, emeritusprofessori, <vilho.harle@gmail.com>

muutos: nyt oli aika ja mahdollisuus puhua rehellisesti ja sen todisteena oli oman ”osallisuuden” tunnustamisen välttämättömyys.

Mika Aaltola (2016) puolestaan päätyi toteamaan, että Paasikiven ja Kekkonen ”nimiin yhdistyvä ulkopoliittikan linja oli todellisuuden raadollisuuden sivuuttavaa epänaturalistista huumaa”. Kuvainnollisesti puhuen Suomi oli ollut koelaatikossa asuva rotta, jota ulkopuolinen ”tutkija” hallitsi antamalla palkintoja ja rangaistuksia (ma., 57). Maan johto oli ”ulkopuolisen toimijuuden agentti” (ma., 59). Muutoksen myötä Suomi-rotta oli kuitenkin hypännyt laatikosta vapaisiin maisemiin: ”Toisin kuin kylmän sodan aikana Suomi on ankkuroinut politiikkansa läntisten instituutioiden yhtenäisyyteen ja eheyteen” (ma., 63).

Tapio Juntunen (2016, 70) osallistui ulkopoliitikasta käytävään keskusteluun nostamalla kokonaisvaltaisesti esille ulkopoliittikan *jatkuvuuden ja muutoksen* välisen suhteen. Juntunen katsoi, että Suomen ulkopoliittikka oli elämässä ”mittavaa muutoksen aikaa” (ma., 70). Hän totesi, että muutoksesta oli puhuttu ”maan kansainvälisen statuksen valossa” suhteuttamalla sitä ”institutionaalisiin kytköksiin sekä liittolaissuhteisiin”. Toisin sanoen muutosta oli tarkasteltu ”kysymyksenä sotilaallisesta liittoutumisesta tai liittoutumattomuudesta”. (Ma., 72.) Juntunen pyrki vapautumaan tästä puhetavasta nostamalla esiin ”ohjelmallisen muutoksen” (ma., 73) ajatuksen, siis ulkopoliittisen tavoitteenasettelun muutoksen. Siitä huolimatta hän pysyi tiukasti järjestelmäkeskeisessä tarkastelussa, ilmaisten sen vain jonkin verran erilaisen sanaston avulla ja myös tuomalla esiin, että tietty jatkuvuus säilyy ”linjamuutoksista” huolimatta.

Näiden tarkastelujen ansioita kiistämättä haluan kohdistaa huomion ulkopoliittikan *kokonaisuuteen*. Pyrin siis hahmottamaan ulkopoliittista muutosta kokonaisvaltaisesti. Teen sen soveltamalla kehittämäni moniulotteisen ulkopoliittikan viitekehystä (Harle 2022), joka perustuu englantilaisen koulukunnan kuuluisaan kolmijaotteluun: ’kansainväliseen järjestelmään’, ’kansainväliseen yhteisöön’ ja ’maailmanyhteisöön’. Kysyn, miten ulkopoliittikan areenoiksi katsottavat kansainvälisen toiminnan kentät (’järjestelmä’, ’yhteisö’ ja ’maailmanyhteisö’) ilmenevät Suomen ulkopoliitikassa ja mitä muutosta kullakin ulottuvuudella ja niiden keskinäisissä suhteissa tapahtuu. Tarkastelu on luonnollisesti suppea ja suuntaa antava, kuten tutkimuspuheenvuoron tyyliin sopii.

Tarkastelutapani ei ole kokonaan uusi. Jos ajatellaan vaikkapa puhetta ulkopoliittisen agendan laajentumisesta, kyllä muutoksesta on puhuttu ”linjapuhetta” kokonaisvaltaisemmin jo kauan. Agendan laajentuminen merkitsee astumista ennen muuta maailmanyhteisön ulottuvuuden mutta myös kansainvälisen yhteisön (sääntöjen, normien ja instituutioiden) suuntaan. Moniulotteinen viitekehys esittää tämän avoimesti ja systemaattisesti tyytymättä pelkkään mainintaan agendan kasvusta.

Tarkastelen aluksi Suomen ulkopoliittikan tähänastista kehitystä ja nykyhetken ulkopoliittikan moniulotteista kokonaiskuvaa. Arvioin sen jälkeen tulevia näkymiä. Lopuksi pohdin koko ulkopoliittikan tutkimuksen kehitysmahdollisuuksia valtiokeskeisen tarkastelun ulkopuolella.

## Suomen ulkopoliittikka jatkosodan päättymisestä Ukrainan sotaan

Moniulotteinen ulkopoliittikka on kokonaisuus, jossa kaikki liittyy kaikkeen monimuotoisena prosessina. Näin ollen muutoksen tarkastelu olisi varsin vaativa hanke, varsinkin jos valtion

ulkopolitiikan lisäksi kokonaiskuvaan liitettäisiin myös muut toimijat valtion lisäksi sekä samalla ajantasaistettaisiin muutoinkin tietyt avainkäsitteet kuten 'kansainvälinen', 'ulkopoliittinen' ja myös 'poliittinen'. Siihen ei tässä katsauksessa ole mitään mahdollisuuksia. Jopa valtion ulkopoliitiikan osalta on pakko tyytyä viitteelliseen yleiskuvaan, antamaan käsitys siitä, miten moniulotteisen ulkopoliitiikan idea voisi käsitellä ulkopoliitiikan muutosta.

Ulkopolitiikan tutkimuksen ja myös ulkopoliittisen muutoksen tarkastelu on pääsääntöisesti olettanut, että ulkopoliittikka tapahtuu 'kansainvälisessä järjestelmässä', englantilaisen koulukunnan termein siis kansainvälisen järjestelmän ulottuvuudella. Muutos on silloin rajattu tuon ulottuvuuden keskeisiin turvallisuuspoliittisiin kysymyksiin, eturistiriitoihin ja taisteluun vallasta. Oletus ulkopoliitiikan rajoittumisesta vain 'kansainväliseen järjestelmään' on kuitenkin lähtökohtaisesti väärä. Englantilaisen koulukunnan – ja varsinkin sen alkuperäisen klassisen vaiheen – pluralistisen idean mukaan ei ole aina kovaa voima- ja valtapoliittikkaa (kansainvälisessä järjestelmässä), koska ulkopoliitikassa on pakko ottaa huomioon myös kansainvälisen yhteisön ulottuvuuteen (sääntöihin, normeihin ja instituutioihin) liittyviä elementtejä. Sellaisia ovat olleet esimerkiksi suvereniteetti, sopimukset ja niiden noudattaminen, kansainvälinen oikeus, diplomatia, Yhdistyneet kansakunnat (YK) sekä kaupan ja taloudellisen yhteistyön säännöt (mukaan lukien talousintegraatio). Tämän lisäksi maailmanyhteisössä ulkopoliittikka voi perustua vain kaikkien toimijoiden keskinäiseen ja kattavaan *yhteistyöhön* ihmiskunnan suurten ongelmien ratkaisemiseksi.

Jatkosodan jälkeisinä vuosina keskeisin huomio oli suvereniteetin yhdessä johdannaisessa, puolueettomuudessa/liittoutumisessa. Kansainvälisen järjestelmän lisäksi siis myös kansainvälinen yhteisö oli mukana Suomen ulkopoliitikassa. Kysymys ei ollut vain sotilaallisen uhan ongelmasta ja sodan vaarasta, vaan pikemmin rauhanomaisen kanssakäymisen edistämisestä ja siis kansainvälisen yhteisön vahvistamisesta.

Myös sodanjälkeisten vuosien ja pitkälle myös nykypäivän ulkopoliitiikan tutkimus on nojannut kansainvälisen järjestelmän ja kansainvälisen yhteisön yhtälön kartoittamiseen (ks. esim. Apunen 1977; Tarkka 1977). Sen vuoksi kysymys muutoksesta asemoitui luontevasti tuon yhtälön piirissä tapahtuvaan ulkopoliittisen ”linjan” muutokseen, siis nimenomaan yhteisölliseen elementtiin.

Ulkopolitiikan kokonaisuus painottui jatkosodan jälkeen kansainväliseen järjestelmään, mutta korosti enemmän kansainvälisen yhteisön (sopimusperusteisuuden ja yhteistyön) kuin kansainvälisen järjestelmän (sotilaallisen turvallisuuden) ulottuvuutta. Suomi ei liittynyt tai voinut liittyä asevaraiseen turvallisuusrakenteeseen, vaan valitsi tiensä irrottautumalla suurvaltojen eturistiriidoista ja korostamalla kansainvälisen yhteisön tarjoamia yhteistyömahdollisuuksia.

Puolueettomuuspolitiikka sai keskeisen aseman muita instituutioita unohtamatta. Yhteistyö oli johtava teema. Ulkopoliittikkaan harvemmin liitetty maailmanyhteisön ulottuvuudella liikkuva sivistysprojekti sai sekin tärkeän roolin Paasikiven ja Kekkonenkin alkukausien ulkopoliitikassa. Siinä Suomen ensisijainen velvollisuus oli tarjota panoksensa ihmiskunnan sivistykselliseen kehitykseen (”Suomi kansakuntana kansakuntien joukossa”). Kekkonen toisen kauden loppuvaiheissa tämä johti myös kehityskysymysten nousuun ulkopoliittiselle agendalle. Näin tapahtunutta ulkopoliittisen agendan laajentumista alettiin tutkia vakavammin

kuitenkin vasta 1970-luvulla (esim. Tuomi 1976). Myös muihin ihmiskuntapolitiikan kysymyksiin kuten luonnonvarojen riittävyteen, ympäristö- ja ihmisoikeuskysymyksiin alettiin kiinnittää kasvavaa huomiota.

Tämä ulkopoliittisen agendan laajentumiseksi sanottu ilmiö alkoi näkyä myös ulkopoliitiikan tutkimuksessa. Paavo Väyrysen väitöskirja *Kansallinen doktriini ja tulevaisuuden ihmiskuntapolitiikka* (1989; alk. ruotsiksi 1988) kartoitti ja paikallisti tämän kehityksen kokonaistuloksen 1980-luvun loppuvaiheilla. Moniulotteisen viitekehyksen kaikki ulottuvuudet olivat esillä Väyrysen työssä, tosin ilman englantilaisen koulukunnan sanastoa – sitähän ei vielä 1980-luvulla Suomessa käytetty. Kaikkien kolmen ulottuvuuden esilläolo Paavo Väyrysen teoksessa ei ole sinänsä yllättävää. Mikä tahansa kokonaisvaltainen ulkopoliitiikan tarkastelu – jollaista doktriinitutkimus edustaa – tavallaan sisältää ne. Jos esimerkiksi Suomen presidenttien koko ulkopoliittista puheaineistoa tarkastellaan, kolme ulottuvuutta on niissä esillä Kekkonen toisen virkakauden lopusta alkaen nykypäivään saakka (Harle 2023b).

Paavo Väyrysen hahmottamassa doktriinissa keskeisenä avaimena oli kansainvälisen järjestelmän ja kansainvälisen yhteisön kokonaisuus, ja siinä ”linjakysymys” sai entiseen tapaan keskeisen aseman. Hahmottunutta moniulotteista kokonaisuutta piti koossa puolueettomuuspolitiikka, joka voidaan ymmärtää kansainvälisen yhteisön instituutioksi tai suvereniiteetin johdannaiseksi. Näin tulkittuna englantilaisen koulukunnan mukainen kansainvälinen yhteisö tai ainakin yksi sen piirteistä osoittautui doktriinin tärkeimmäksi osaksi, siis *kansainvälistä järjestelmää tärkeämmäksi* elementiksi. Joskin Suomessa luotettiin puolueettomuuspolitiikkaan vielä 1990-luvun aikana, sen rooli alkoi heikentyä. Kuten jo sanottu, alettiin siirtyä liittoutumattomuuspolitiikan tielle samalla, kun kansainvälisen yhteisön ja myös maailmanyhteisön elementit alkoivat korostua suurpoliittisen sotilaallisen vastakkainasettelun heikkenemisen, kylmän sodan päättymisen ja Neuvostoliiton romahduksen myötä.

Tarja Halosen virkakausilla (2000–2012) sekä maailmanpoliittinen kehitys että Suomen ulkopoliitiikka etenivät vahvasti samalla tiellä eteenpäin kansainvälistä yhteisöä ja maailmanyhteisöä vahvistaen. Maailmanpolitiikka kansainvälisessä järjestelmässä eli suvantokautta, jossa toki koettiin häiriöitäkin, mutta kylmä sota ja voimakas vastakkainasettelu olivat poissa. Englantilaisen koulukunnan kolmijaossa kansainvälinen yhteisö oli kehittymässä vahvasti maailmanyhteisön suuntaan, ja jopa kansainvälisen yhteisön ja maailmanyhteisön sulautuminen toisiinsa näytti tiettyssä mielessä sekä toivottavalta että mahdolliselta. Kun kehitys oli kaiken kaikkiaan edennyt koulukunnan ennakoimalla ja toivomalla lineaarisella nousulinjalla kansainvälisestä järjestelmästä kansainväliseen yhteisöön, lopullinen harppaus maailmanyhteisöön näytti olevan toteutumassa. Kansainvälinen järjestelmä ja varsinkin sen sotilaallinen elementti oli puolestaan kadonnut tai ainakin vaikutti olevan katoamassa historiaan.

Tässä ilmapiirissä maailmanyhteisön ongelmakenttä sai luontevasti ja vähemmän yllättävästi pääpainon Halosen ulkopoliitikassa. Samoin kansainvälinen yhteisö sekä englantilaisen koulukunnan teoriakäsitteenä että Halosen korostamana *kaikkien valtioiden (YK) ja kaikkien toimijoiden kokonaisuutena*, siis poikkeuksellisen selkeästi esitettyä toimijakäsitteenä. Haloselle ’kansainvälinen yhteisö’ ei ollut vain abstrakti subjekti, jolla passiivilause saatiin näyttämään aktiivilauseelta, vaan selkeästi rajattu toimija(joukko): poliittisessa arkipuheessa kan-

sainvälinen yhteisö esiintyy yleensä kuviteltuna toimijana, joka tekee erilaisia ”hyviä” asioita. Halonen puhui myös kansainvälisen järjestelmän asioista, mutta ei nähnyt sitä enää uhkien päänäyttämönä Paasikiven ja Kekkonen tapaan. Halonen ei puhunut kansainvälisestä järjestelmästä *erillisenä ulottuvuutena*, vaan muisti siinäkin yhteydessä mainita ja korostaa kansainvälisen yhteisön sääntöpohjaisuutta ja maailmanyhteisön kysymyksiä. Halonen oli pitkälti maailmanyhteisön asialla: ei Suomen etuja vastaan, vaan yhteisten etujen puolesta.

Käynnissä ollut muutos heijastui myös tutkimuskirjallisuuteen. Esimerkiksi Tuomas Forsbergin ja Tapani Vaahtorannan (1993) toimittama teos *Johdatus Suomen ulkopoliitiikkaan: Kylmästä sodasta uuteen maailmanjärjestykseen* toi esille ’järjestelmän’ lisäksi myös ’yhteisöön’ ja ’maailmanyhteisöön’ liittyviä asioita, tosin edelleen ilman koulukunnan sanastoa. Perinteisen järjestelmäkeskeisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan lisäksi ovat esillä kansainvälisen yhteisön alueellinen ilmentymä (Länsi-Euroopan integraatio ja lähialuepolitiikka) ja erityisen kiinnostavana lukuna Harto Hakovirran katsaus Suomen ”globaalipoliitiikkaan” (siis ihmiskuntapolitiikkaan tai maailmanyhteisöön). Joskin ulottuvuudet esiintyvät eri luvuissa ja siten irrallaan toisistaan, ne kuitenkin ilmentävät myös ulkopoliitiikan ”kasvua” kansainvälisestä järjestelmästä kahden muun ulottuvuuden suuntaan. Se tulee esille jo kirjan alaotsikossakin.

Jari Luoto (1997) julkaisi tärkeän ja perusteellisen teoksen Suomen ihmisoikeuspolitiikasta. Joskin kirja on temaattisesti rajattu, se liikkuu kaikilla kolmella ulottuvuudella. Valtion rinnalla nähdään myös muiden toimijoiden – järjestöjen, yksittäisten ihmisten ja myös teollisen tutkimuksen vaikutus. Luoto tarkastelee ulkopoliitiikkaa kansainvälisessä järjestelmässä ja kansainvälisessä yhteisössä ja erityisesti maailmanyhteisössä.

Maailmanpolitiikassa tapahtui kuitenkin käänne takaisin kovaan valtopoliitiikkaan vuosina 2014–2015. Osin jo sitä ennen maailmanpolitiikan varsin ruusuinen kuva alkoi murentua. Suuri peli, ”geopolitiikka”, alkoi näkyä entistä vahvemmin. Jo virkakautensa alkuvaiheissa Sauli Niinistö ylpeili sillä, että Suomi oli osannut huolehtia viisaasti ja muita kaukonäköisemmin sotilaallisesta puolustuskyvystään maailmanpolitiikan realiteetit oikein hahmottaen. Hän alkoi puhua vakaudesta ja vakauspolitiikasta, joka tarkoitti sotilaallista yhteistyötä *yhteisen turvallisuuden* eteen – Pohjoismaiden, *EU:n ja Naton* kanssa. Jo tänä aikana järjestelmäulottuvuus ja asevarainen turvallisuus saivat Niinistön visiossa hallitsevan aseman.

Talvella 2021–2022 maailmanpolitiikka siirtyi kertaheitolla, painokkaasti ja lopullisesti takaisin kansainvälisen järjestelmän ulottuvuudelle. Siellä ulkopoliittisesti uudistunut ja turvallisuudestaan huolehtinut Suomi oli jo valmiina odottamassa sekä muita länsimaita että omia pimeydessä eläneitä mutta salaviihollisuutta hautoneita kansalaisiaan, jotka lopultakin saivat puheoikeuden. Venäjän hyökättyä Ukraina helmikuussa 2022 puhe kansainvälisestä yhteisöstä (”sääntöperustaisuudesta”) muuttui varsin hiljaiseksi tai oikeammin valikoivaksi Venäjän kritiikiksi. Maailmanyhteisön suuret ongelmat ovat jääneet sivuun, ja valtiot (ainakin Suomi) näyttäisivät jättävän tätä kenttää enemmän ei-valtiollisten toimijoiden harrastukseksi. Kukaan ei esitä, miten sekä sääntöpohjaisuutta että maailmanyhteisön kokonaisvaltaista yhteistyötä voitaisiin harjoittaa kahtiajakautuneessa tai muulla tavoin suuralueisiin pirstoutuneessa maailmassa (ks. myös Haukkala 2020).

## Sotilaallisen turvallisuuden tiellä elämän loppuun saakka?

Kansainvälisen järjestelmän ja sotilaallisen turvallisuuden teema on saanut ehdottoman yliotteen Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa keskustelussa. Se näkyy myös ulko- ja turvallisuuspolitiikan elementtien painoarvojen täydellisenä vallankumouksena. Paavo Väyrysen (1989) hahmottaman doktriinin aikoihin turvallisuuspolitiikka (asevarainen turvallisuus/maanpuolustus) oli alistainen ulkopoliitikalle. Mutta jo kauan ennen kevättä 2022 päävastuu oli siirtynyt turvallisuuspolitiikalle. Joka tapauksessa viimeistään keväällä 2022 ulkopoliitiikka sai alistua turvallisuuspolitiikan käskyläiseksi, juoksupojaksi. Puolustusministerin painoarvo nousi ulkoministerin painoarvoa suuremmaksi. Vuoden 2023 alussa puhuttiin hetken aikaa pääministerin tarvitsemasta *turvallisuuspoliittisesta* neuvonantajasta ja jopa *turpo*-yksiköstä. Hanketta perusteltiin Nato-jäsenyyteen liittyvänä uutena tarpeena, mutta samalla sulkeutui pois tarve *ulkopoliittisen* elementin vahvistamisesta. Termin käyttö oli ehkä vain sattumaa, mutta johdonmukaista aikaisemman kehityksen valossa. Samalla hanke hahmotti tulevaisuutta, jossa koko ulko- ja turvallisuuspolitiikka ajelehtii Nato-kanavassa turvallisuuspoliittiseksi soutajaksi puettuna (ks. myös Kähkö 2023).

Jos Suomen nykyinen ulkopoliitiikka haluttaisiin nähdä kokonaisuutena, on selvää, että ainakaan puolueettomuuspolitiikka ei olisi tuota kokonaisuutta koossa pitävä ja ohjaava liima (vrt. Väyrynen 1989). Turvallisuuspolitiikka on tappanut ulkopoliitiikan. Nyt turvallisuuspoliittinen doktriini vyöryy hyökyaaltona eteenpäin ja kaiken yli. Siinä doktriinissa kansainvälinen järjestelmä ja asevarainen turvallisuus hallitsevat kaikkea – samaan tapaan kuin puolueettomuus ulkopoliittisessa doktriinissa teki. Kaikkea ulkopoliittista tekemistä arvioidaan sen valossa, miten toiminnan katsotaan edistävän Suomen sotilaallista turvallisuutta. Samalla YK sekundäärisenä (oikeastaan primäärisenä) instituutiona on korvautunut Natolla, koska EU:n ja Naton yhteys on nyt entistä vahvempi myös turvallisuuspolitiikassa. Voidaan siis sanoa, että Natosta ja samalla myös EU:sta on tullut ylivoimaisesti tärkein primäärisen instituution kaltainen instituutio Suomen ulkopoliitikassa, jopa suvereniteetin instituution korvaaja.

Tulevaisuutta on vielä vaikeampi ennustaa kuin nykyisyyttä, menneisyyttä sentään voidaan hallita ja uudelleenkirjoittaa aina tarpeen mukaan. Ratkaisevaa tietenkin on, miten maailmanpolitiikka kehittyy tulevina vuosikymmeninä. Paluuta entiseen ei varmuudella ole, voimasuhteet ovat muuttumassa ja jo ratkaisevasti muuttuneet. Venäjä on menettänyt suurvalta-asemansa ja suljettu pois ”kansainvälisestä yhteisöstä”. Venäjä on ennenkin romahtanut, mutta noussut sitten taas nopeastikin uudelleen maailmanäyttämölle. Nyt sen paluu on hyvin epätodennäköistä vuosikymmeniin.

Suuraluepoliittisesti muutosta varmasti pohditaan näinä ja tulevina aikoina paljon (esim. Penttilä & Karvinen 2022). Kansainvälinen järjestelmä on muuttunut kolmen suuralueen (Yhdysvallat, Venäjä ja Kiina) maailmasta kahden suuralueen (Yhdysvallat ja Kiina) maailmaksi. Sivustakatsojien, ”sitoutumattomien” maiden määrä näyttää suurelta, mutta sen voi ennakoita supistuvan nopeasti. Suomi tuskin jää ainoaksi ja viimeiseksi valtioksi, joka noudattaa tarkoin Yhdysvaltojen presidentti George W. Bushin vuonna 2001 muotoilemaa jormalallista käskyä: ”jos et ole meidän puolellamme, olet meitä vastaan”. Viisainta on valita

voittajan puoli, spekulatiot sijainnista suuraluepolitiikan välialueilla eivät varmasti houkutele Ukrainan karmeiden kokemusten vuoksi (Harle 2023a).

Suomen asemoituminen tässä kehityksessä on joka tapauksessa täysin selvä. Suomi kuuluu läntiseen suuralueeseen, eikä tälle ole vaihtoehtoa, olipa suuralueita kolme tai kaksi tai vaikka useampikin. Ulkopoliittisen instituutin (UPI) raportti (Mustasilta ym. 2022) Suomen osallisuudesta Afganistanin ”kriisinhallintaan” kertoo omalla tavallaan, mitä tämä merkitsee Suomen ulkopoliitikassa. Raportin voi lukea niin, että Suomi osallistui Afganistanin (*miehitys*) sotaan miellyttäväkseen Yhdysvaltoja ja osoittaakseen kyvykkyyttään ”hyvänä natokansalaisena” – vieläpä luokan kilteimpänä oppilaana. Asiaan kuului puhua Natolle (Yhdysvalloille) yhtä ja Suomen kansalaisille toista. Osmo Apusen kuvaama valehtelukulttuuri ei siis rajoittunut vain itänaapuria koskevaan kysymykseen, vaan myös omien kansalaisten sumuttamiseen muissakin asioissa (ks. myös Käihkö 2023).

UPI:n raportin kirjoittajat tuovat ohimennen, mutta myös selvästi esiin sen, että haastattelut saattavat pyrkiä edistämään haastatteluaihana käynnistynyttä jäsenyyskampanjaa Naton suuntaan. Raportissa mainitaan ongelmatomana seikkana sitä, että Suomi osallistuu jatkossa ”läntisen kansainvälisen yhteisön” tekemiin *interventioihin*. Sen Suomi tekee jatkossakin nimenomaan *läntisen* ”kansainvälisen yhteisön” kuuliaisena valtiokansalaisena.

Jos halutaan tältä pohjalta ennakoita tulevaa, niin jatkossa edetään todennäköisesti samoilla linjoilla kuin Afganistanissa. Pohjois-Atlantin sopimus, eli Naton perussopimus, ei siihen tosin velvoita, eikä se myöskään kiellä jäsenmaata harjoittamasta itsenäistä ulkopoliitikkaa. Naton peruskirjan mukaan jäsenvaltio on velvoitettu *puolustautumaan*, jos sen alueelle hyökätään. Muiden jäsenmaiden velvollisuutena on puolestaan *antaa välittömästi apua hyökkäyksen kohteelle* – avun sisällön osalta vapaan harkintansa mukaan. Peruskirja ei velvoita millään tavalla osallistumaan sotilaallisiin interventioihin Nato-alueen ulkopuolella, ellei siellä ole tapahtunut hyökkäykseksi tulkittua iskua jonkun Nato-maan kansalaisia tai (sotilaallista) omaisuutta vastaan. Jos tuollainen isku tapahtuisi, avunantovelvoite laukeaisi, mutta tässäkin tapauksessa velvoite välittömään avunantoon ei estä käyttämästä avun sisällön osalta itsenäistä harkintavaltaa.

Sopimustekstinä Naton peruskirja on joustava. Sen tulkintaan kansallisen edun valossa Suomella on samat mahdollisuudet kuin kaikilla muillakin jäsenillä. Oikea tulkintatapa ei kuitenkaan selviä raastuvanoikeudessa, kansainvälisen oikeuden oppineista koostuvan raadin edessä. Sopimusta sovelletaan reaali maailmassa ja tuon maailman asettamin poliittisin ehdoin. Pienen jäsenmaan harkintavalta on hyvin rajallista – sikäli kuin sitä käytännössä on lainkaan. Pienen jäsenmaan on turha odottaa apua, ellei se tarjoa palveluksiaan ja apuaan muille. On tilanne mikä tahansa, Suomen on osallistuttava niin näyttävästi, tehokkaasti ja nopeasti, että mitään epäilyksiä sen haluista ja kyvyistä ei pääse kytämään. Tästä huolimatta ulkopoliittiselle harkinnalle ja toimintamahdollisuuksille on jatkossakin tilaa – liikkumavaraa – myös Naton jäsenenä. Oli sitä liikkumavaraa myös suomettumisen pahimpina kammovuosina. Eri asia on, onko tälle harkinnalle mitään tilaa suomalaisessa yhteiskunnassa ja ulkopoliittisessa keskustelussa. Tai onko vaihtoehtojen esittäjiä edes olemassa. Kansa, puolueet ja media eivät suosi keskustelua, ne vaativat tiukkoja toimia ja päätöksentekijöiden rohkeutta täyttää jäsenyyden velvollisuudet viimeistä piirtoa myöten.

## Keskustelua

Katsaukseni on käsitellyt ulkopoliittista muutosta ja myös jonkin verran ulkopoliitiikan tutkimuksen kehitystä moniulotteisen viitekehyksen valossa. Siinä on tullut esiin, että suurin muutos on tapahtunut pääpainon asettumisessa englantilaisen koulukunnan termein kansainväliseen järjestelmään, erityisesti asevaraiseen turvallisuuteen. Tämä on merkinnyt sekä yhteisöllisen että maailmanyhteisöllisen ulottuvuuden heikentymistä ja sen osana puolueettomuuspolitiikan korvautumista liittoutumisella – eli yhteisöllisen ulottuvuuden sotilaallisella aspektilla. Paljon hellitty ajatus ihmisoikeusperustaisesta ulkopoliitikasta on taantunut liturgiaksi tai on valikoivuudessaan jopa rappeutumassa ideologiseksi ulkopoliitikaksi. Tällaisessa ulkopoliitikassa maailmanyhteisö jakautuu hyviin ja pahoihin voimiin, samoin kuin se on ajoittain jakautunut vallankumouksellisiin ja vastavallankumouksellisiin voimiin.

Tämä katsaus on keskittynyt ja rajoittunut valtiokeskeiseen Suomen ulkopoliittikkaan: siihen, miten moniulotteinen viitekehys voi tuoda ulkopoliittisesta muutoksesta esiin aikaisemmasta keskustelusta sivuutettuja piirteitä. Moniulotteinen viitekehys ei kuitenkaan pakota rajaamaan tarkastelua vain *valtion* ulkopoliittikkaan. Maailma muuttuu koko ajan, eikä ulkopoliittikka pysy millään tavoin paikallaan tai vain valtion käsissä.

Mikään ei estäisi tutkimasta myös muiden toimijoiden kuin valtioiden ulkopoliittikkaa. Siis kansalaisjärjestöjen, liikeyritysten, jopa yksityisten ihmisten kuten esimerkiksi ”asiantuntijoiden” ja median ulkopoliittikkaa. Valtioidenvälisestä ulkopoliitikasta voidaan siirtyä puhumaan rajanvetopoliitikasta, joka kattaisi kaikki toimijat ja niiden tekemät rajanvedot toisiin toimijoihin. (Ks. erityisesti Hellmann ym. 2016; vrt. Luoto 1997.)

Mahdollisuudet ja haasteet kasvavat, jos käsitteiden ’toimijat’ ja ’ulkopoliittinen’ lisäksi lavennetaan myös käsitteet ’kansainvälinen’ ja ’poliittinen’. Silloin koko ulkopoliitiikan tutkimuskenttä muuttuisi, koska ylitettäisiin se *tavanomainen ulkopoliittikka, jota ”ulkopoliitikot tekevät”*. Edessä olisi valtioiden suhteiden sijasta mitä moninaisin suhdeverkosto, suorastaan rihmasto (engl. *assemblage*; ks. Dittmer 2017), jossa liikkuisi suuri määrä erilaisia toimijoita ja jossa poliittinen kamppailu saavuttaisi muotoja, joissa keinotekoinen raja sisä- ja ulkopoliitiikan välillä katoaisi. Se tarkoittaisi maailmamme moninaisuuden tunnustamista ja huomioon ottamista. Sen ei silti tarvitse tarkoittaa perinteisen järjestelmäkeskeisen ja valtiokeskeisen ulkopoliitiikan unohtamista ja sivuuttamista. Ulkopoliittikkaa on jatkossakin syytä tutkia kokonaisuutena ja samalla sen kaikissa, myös perinteisissä, muodoissa. On syytä avata ikkunat ulkopoliittikkaan, mutta samalla ulkopoliitiikan pimeässä huoneessa on avattava ovet maailmaan ja sen moninaisuuteen. Joku sanoisi, että tällä tiellä aletaan tutkia jotakin muuta kuin valtion ulkopoliittikkaa, mutta se on tarkoituskin. Maailma on muuttunut niistä ajoista, jolloin vain valtio hoiti kansalaistensa kansainvälisiä asioita.

Vaikka englantilaista koulukuntaa ei ole syytä kaikin osin seurata orjallisesti hyllyltä valmiita tavaroita poimien, suuntauksen hyvät puolet on pidettävä tallessa. Niistä yksi on juuri moniulotteisuus, koulukunnan teoreettinen ja metodinen pluralismi. Tässä suhteessa Christer Pursiaisen ja Tuomas Forsbergin (2015) teos voi olla oiva apuväline, jos siinä esitellyt teoreettiset ja menetelmälliset lähestymistavat asetetaan hedelmälliseen vuorovaikutukseen sekä keskenään että moniulotteisen ulkopoliitiikan (ja siten myös englantilaisen koulukunnan) kanssa.



## Lähteet

- Aaltola, Mika (2016): ”Radikaali inhorealismi ja Suomen ulkopoliittiset opit”. *Kosmopolis*, 46(2), 57–64.
- Apunen, Osmo (1977): *Paasikiven–Kekkonen linja*. Helsinki: Tammi.
- Apunen, Osmo (2015): ”Vaikenemisen politiikkaa: Suomettuminen ja Matti Pulkkinen älymystökritiikki *Romaanibenkilön kuolemassa*”. *Kosmopolis*, 45(4), 40–56.
- Dittmer, Jason (2017): *Diplomatic material – Affect, assemblage, and foreign policy*. Durnham: Duke University Press.
- Forsberg, Tuomas & Tapani Vaahtoranta (toim.) (1993): *Johdatus Suomen ulkopoliittikkaan: Kylmästä sodasta uuteen maailmanjärjestykseen*. Helsinki: Gaudeamus.
- Harle, Vilho (2022): *Moniulotteinen ulkopoliittikka – johdatus ulkopoliittikan tutkimukseen ja pohdintaan*. Helsinki: BoD.
- Harle, Vilho (2023a): ”Kaksinpaisen maailman paluu”. *Kanava*, 3/2023, 12–18.
- Harle, Vilho (2023b): ”Suomen moniulotteinen ulkopoliittikka Paasikiven, Kekkonen, Halosen ja Niinistön puheaineistoissa”, 4.4.2023. <http://www.vilhoarle.fi/artikkelit/suomen-moniulotteinen-ulkopoliittikka-paasikiven-kekkonen-halosen-ja-niiniston-puheaineistoissa/>, 24.4.2023.
- Haukkala, Hiski (2020): *Suuren pelin paluu*. Helsinki: Otava.
- Hellmann, Gunther, Andreas Fahrmeir & Milo Vec (toim.) (2016): *Transformation of foreign policy: Drawing and managing boundaries from antiquity to the present*. Oxford: Oxford University Press.
- Juntunen, Tapio (2016): ”Kun rotta hyppäsi häkistä ulos: Muutoksesta ja jatkuvuudesta Suomen ulkopoliitikassa”. *Kosmopolis*, 46(3), 70–78.
- Käihkö, Ilmari (2023): ”Ilmari Käihkön kolumni: Suomen Afganistan-operaation arviointi nostaa esiin kipeän kysymyksen vastuunpakoilusta”. *Yle*, 17.3.2023. <http://yle.fi/a/74-20020603>, 27.4.2023.
- Luoto, Jari (1997): *Ulkopoliittikka ja ihmisoikeudet*. Helsinki: Gaudeamus.
- Mustasilta, Katariina, Tyyne Karjalainen, Timo R. Stewart & Mathilda Salo (2022): *Suomi Afganistanissa 2001–2021*. Helsinki: UPI.
- Penttilä, Risto E. J. & Jyrki Karvinen (2022): *Suomen pitkä tie Natoon*. Helsinki: Otava.
- Pursiainen, Christer & Tuomas Forsberg (2015): *Ulkopoliittikkaa norsunluutornista*. Tampere: Chan Puma House.
- Tarkka, Jukka (1977): *13. artikla*. Porvoo: WSOY.
- Tuomi, Helena (1976): *Suomi ja kolmas maailma*. Helsinki: Gaudeamus.
- Väyrynen, Paavo (1989/1988): *Suomen ulkopoliittikka – kansallinen doktriini ja tulevaisuuden yhteiskuntapolitiikka*. Helsinki: WSOY.