

## KIRJALLISUUDEN TARKASTELUA — GRANSKNING AV LITTERATUR

---

GÖRAN von BONSDORFF: *Regionalismen i den internationella politiken*. Söderströms, Helsingfors 1967. 170 s. (*Alueellinen yhteistyö kansainvälisessä politiikassa*, suomentanut K. M. Juvas. Tammi, Helsinki 1967. 156 s.)

Uusimmassa, alueellista kansainvälistä yhteistyötä käsittelevässä teoksessaan professori Göran von Bonsdorff ilmaisee lähtökohtansa katsoessaan, että kansainvälisiä yhteistyömuotoja on tarkasteltava siinä valossa, missä määrin ne pystyvät takaamaan ihmisoikeuksien toteutumisen, ennen kaikkea primäärisimmän, oikeuden olemassaoloon. »Yksilön kannalta valtio näyttää yleismaailmallisten ja alueellisten elinten tavoin eräänlaiselta järjestelyltä (arrangements), jolla pyritään tyydyttämään yksilölliset tarpeet, jotka samalla hetkellä kun ryhmä tuntee ne omikseen, muuttuvat ihmisoikeuksien vaatimuksiksi. Kysymys poliittisen maailmanjärjestyksen uudelleen muodostamisesta liittyy kysymykseen, miten ihmisoikeuksien vaatimukset voitaisiin tyydyttää mahdollisimman tehokkaasti.» Tärkein edellytys oikeuksien turvaamiselle on rauhantila. von Bonsdorff lähestyy siis aihettaan enemmän rauhan-tutkijana kuin poliittisena realistina, joka saattaisi tähdentää valtionetua ja valtaongelmia lähtökohtanaan. Silloinkin, kun hän käsittelee kansainvälisen politiikan normaaleja tutkimuskohteita, kansainvälistä järjestelmää ja sen erilaisia toimintayksiköitä, hänellä on yksilön näkökulma eräänlaisena lisäulottuvuutena, ei ehkä niin selvästi havaittavana, mutta aina vaikuttavana taustatekijänä. Käytännöllisenä seurauksena tästä on joka tapauksessa, että hän ei rajoitu vain hallitusten väliseen yhteistyöhön, vaan käsittelee myös muita yhteistyön tasoja aina etujärjestöjen ja kansanliikkeiden kansainvälisiä kontakteja myöten. Tämän vuoksi voi kysyä, eikö »... kansainvälisissä suhteissa» olisi puoltanut paremmin paikkaansa otsikossa, jos kiinnitetään huomiota vakiintumassa olevaan erotteluun.

Ansiokkaalla tavalla von Bonsdorff hahmottelee kolme kansainvälisen järjestelmän mallia, joissa mainittujen vaatimusten täyttymisedellytykset ovat erilaisia. Ensimmäinen perustuu traditionaaliselle käsitykselle valtion rajoittamattomasta suvereniteetista, jolloin kaikki kansainvälinen kanssakäyminen on täysin riippumattomien valtioyksiköitten välistä. Tällainen järjestelmä on käynyt aikansaeläneeksi tekijän mukaan jo 1800-luvun jälkipuoliskolla, sillä

se ei ota huomioon teknillisen kehityksen aiheuttamaa ihmisyyhteiskuntien keskinäistä riippuvuutta ja on omiaan kehittämään jännitystä ja konflikteja, siis samalla myös merkitsee yksilölle mielivallaisen hengenriiston vaaraa. Kysymyksestä tarkoitustaan paremmin vastaavan kansainvälisen järjestelmän löytämisestä tulee samalla kysymys valtioyksiköiden ja eritasoisten yhteistyöelimien, yleismaailmallisten ja alueellisten, keskinäisten suhteiden järjestämisestä. Esimerkkinä epäonnistuneesta järjestelystä tekijä esittää hierarkkisen systeemin, jossa korkein valta on universaalilla elimellä, minkä lisäksi valtioiden liikkumavapautta rajoittavat alueelliset elimet, jolloin kaikki kontaktit muihin alueisiin kuuluvien valtioiden kanssa tapahtuvat alueellisen elimen välityksellä. Jäykkyydessään tämä järjestely johtaisi konflikteihin eri tasojen välillä. Muitakin esimerkkejä voitaisiin löytää, kuten von Bonsdorff tekee erillisessä monisteessaan »*Maailmanyhteisö tutkimuksen kohteena*» esittämällä järjestelmämahdollisuuden, jossa on alueellisia järjestelmiä ilman mitään yläpuolella olevaa universaalista elintä. Tällainen on hänen mukaansa vain korkeamman tason muunnelma ensimmäisestä, anarkkisesta järjestelmästä. Ratkaisun tarjoaa kolmas malli, joka ottaa huomioon sekä keskinäisen riippuvuuden että muuttuviin olosuhteisiin mukautumisen tarpeen. Se ei perustu sen paremmin valtion kuin universaalisen elimen ehdottamaan oikeuteen käyttää ylintä valtaa, vaan jälkimmäinen on olemassa eräänlaisena kaikkien valtioiden yhteistyöelimenä, jota kohtaan valtiot ovat omaksuneet eräitä velvoitteita. Sen lisäksi erilliset valtioryhmät voivat muodostaa regionaalaisia elimiä, joihin jäsenet ovat samanlaisessa rajoitettua vallansiirtoa merkitsevässä suhteessa. Eritasoiset toimintayksiköt ovat rinnakkaisia, eivät hierarkiassa, ja kansainväliset suhteet muodostuvat eräänlaiseksi verkostoksi, jota olosuhteiden vaatimuksesta voidaan muuttaa ja kehittää.

Em. mallit on esitetty lähinnä »alueen» käsitteen sijoittamiseksi kansainväliseen järjestelmään eikä varsinaisesti koko tutkimuksen viitekehyksenä, mutta olisi voinut olla hedelmällistä hieman selvemmin keskittyä tarkastelemaan, missä määrin todellisuuden maailma lähenee viimeistä, positiivista vaihtoehtoa. Omana arvauksenani katsoisin, että juuri tähän suuntaan ollaan menossa, mutta ongelmana von Bonsdorffin lähtökohtaa ajatellen on edelleen, millä saataisiin yksityiset valtiot luovuttamaan enemmän suvereniteettiaan elintärkeimmällä, sotilaspoliittisella alalla. Eräs tekijän esittämä näkökohta on, että sotilaspoliittiset kysymykset ovat lähinnä suurten alueiden asioita, joihin pienemmät voivat vain vähän vaikuttaa. Jälkimmäisten asemaa olisi ehkä voinut selventää rinnastamalla alue, joka on jotakin tarkoitusta varten syntynyt yhteistyökokonaisuus, eräiden teoreetikkojen käyttämään analyttiseen käsitteeseen »alajärjestelmä», jonka ei tarvitse yhtyä mihinkään alueeseen, mutta voi olla valtion ulkopoliittisen problematiikan kannalta ratkaisevampi. Esim. Suomen voi sanoa pyrkineen regionaaliseen ulkopoliittiseen

yhteistyöhön pohjoismaiden välillä 1930-luvulla, mutta sen ulkopoliittikan lopputulos määräytyi eurooppalaisen alajärjestelmän puitteissa, jonka päätekeijöinä olivat Saksa ja Neuvostoliitto.

Ulkonaisilta tuntomerkeiltään alue on kirjava käsite, sillä yhtä hyvin historialliselta pohjalta syntyneistä (mm. hajonneen imperiumin osien muodostamista), neljänneksen maailman pinta-alasta ja väkiluvusta käsittävästä kokonaisuuksista («panalueet») kuin pienistä, parin kolmen valtion ja parinkymmenen miljoonan asukkaan yhteisöistä («väli- ja ala-alueet») voidaan käyttää tätä nimitystä. Alueen sisäisen yhteistyön tavoitteena voi olla mm. poliittinen liittoutuma, sotilasliitto, taloudellinen yhteistyö tai sosiaalisten ja kulttuurikysymysten hoidon koordinoiminen. Sama valtio voi kuulua useihin eritasoisiin alueisiin, ja sama valtioryhmä voi kyetä muodostamaan alueen yhtä tarkoitusta varten ja olla siihen soveltumaton toisella alalla (esim. pohjoismaat sotilallisten ja taloudellisten ongelmien ratkaisemisessa). Regionaalinen yhteistyö voi olla puhtaasti hallitusten välinen asia, kuten se tärkeimmissä ulkopoliittisissa kysymyksissä yksinomaan onkin, mutta muilla aloilla se voi olla olennaisesti parlamenttien tai virkamiesten, jopa em. epävirallisten elinten, kuten painostusryhmien, välistä yhteistyötä. Nykyajan tärkeimmät regionaalisen yhteistyön ilmiöt voidaan kuitenkin sijoittaa kolmeen kategoriaan, nimittäin 1) suurvaltojen ympärille syntyneisiin ryhmittymiin (esim. Amerikan valtioiden järjestö OAS ja Itä-Euroopan taloudellinen yhteistyöneuvosto Komekon, joiden sisällä tekijä havaitsee Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton johtoaseman perustuvan moniin toisiinsa rinnastettaviin perustekijöihin), 2) ilman johtavaa valtiota syntyneet alueelliset elimet (joihin tekijä laskee kaikki Länsi-Euroopan viime sodan jälkeen syntyneet elimet kuten Euroopan neuvosto, EEC, EFTA ja Pohjoismaiden neuvosto, sekä vastaavat aasialaiset ja afrikkalaiset elimet), ja 3) Yhdistyneiden Kansakuntien puitteissa syntyneet regionaaliset elimet (esim. OEEC). NATO ja Varsovan liitto kuuluvat ensinmainittuun tyyppiin, mutta niiden käytännöllisesti katsoen globaalit intressialueet tekevät ne rajatapauksiksi regionaalisten järjestelmien joukossa.

Regionalismin toteuttamisessa ovat olleet vastakkain funktionalistit (on pyrittävä eri alojen edustajien yhteistyöhön) ja federalistit (on pyrittävä alueellisen yhteistyön pohjana olevaan poliittiseen järjestelmään), mutta von Bonsdorff ei pidä tätä hedelmällisenä ongelmanasetteluna. Sen sijaan hän käsittelee ongelmaa sentralisaatio vai desentralisaatio ja asettuu lähinnä jälkimmäiselle kannalle, koska keskittäminen ei hänen mielestään ole johtanut rationalisointiin, kun sen sijaan desentralisaatio on voinut osoittautua integroivaksi tekijäksi. Regionalismin etuihin kansainvälisen yhteistyön muotona kuuluu sen joustavuus, sillä alueellisia elimiä on voitu nopeasti perustaa ja lopettaa tarpeiden syntyminen ja lopullisen tyydyttämisen luomassa tahdissa.

Mielenkiintoisia ovat tekijän huomiot regionalismin suhteesta toisaalta nationalismiin, toisaalta universalismiin. Eurooppalainen regionalismi on hänen mukaansa postnationalistista, vapautumisprosessin läpikäyneiden valtioiden vapaata yhteistyötä, jossa ei enää synny riippuvuussuhteita eikä näin ollen myöskään ole tarvetta kansallisen itsemääräämisoikeuden mustasukkaiseen valvomiseen. Kansalliset edut eivät ole lakanneet vaikuttamasta, mutta ne on ikäänkuin »sublimoitu» yleisten alueellisten etujen hyväksi. Nationalistinen regionalismi, jollaista esiintyy Afrikassa ja arabimaissa, liittyy vapautumispyrkimykseen riippuvaisuudesta alueen ulkopuolisista valloista. Euroopan maiden yhteisen kulttuurin korvaa täällä yhteinen vastakohta-asette kolonialisteihin, mutta nationalistinen vivahde tekee alueellisista liitoista epävakaisia, koska kilpailu johtajuudesta niiden sisällä jatkuu. Suhteessa universalismiin voidaan taas puhua universalistisesta ja preuniversalistisesta regionalismista, edellisen pitäessä regionaalisia pyrkimyksiä täysin yleismaailmallisille alistettuina, kun taas jälkimmäisen näkemyksen mukaan ne ovat esiasteita, etappeja, kehitysvaiheessa, jossa universaaliset pyrkimykset eivät ole vielä toteuttamiskypsiä.

Yleisenä arviona regionalismista tekijä toteaa, että sen heikkoutena on useimmissa tapauksissa kykenemättömyys vaikuttaa väkivallan käyttöä koskeviin ongelmiin, koska nämä yksinkertaisesti ovat sellaista suuruusluokkaa, että niiden ratkaisemisen täytyy tapahtua suuremmissa puitteissa. Hänen kantansa siis on, että universalismin rinnalla regionalismin merkitys on toissijainen, sillä alueellinen rauha ei riitä pelastamaan ihmiskuntaa. Tämä ei kuitenkaan estä sitä, että alueellisilla elimillä tulee jatkuvasti olemaan merkitystä ja panoksensa annettavana realistisessa sopeutumisessa pluralistiseen maailmanjärjestelmään.

Tutkimusotteessaan tekijän voi sanoa olevan traditionaalisilla »pohjoismaalaisilla linjoilla», hän toteaa ilmiöt ja esittää suuren määrän mielenkiintoisia näkökohtia ja yleistyksiäkin, mutta ei pyri selvästi muodostamaan kansainvälisen yhteistyön teoriaa tai asettamaan kysymyksiä, jotka olisi selvitettävä teorian luomiseksi. Askeleena tähän suuntaan voidaan kyllä pitää ensimmäistä lukua malleineen, mutta myöhempää käsittelyä ei sidota siihen ja se jää melko irralliseksi kokonaisuuteen verrattuna. Varmaankin olisi tarjoutunut myös tilaisuuksia yhdistää tarkastelua hieman enemmän kansainvälisen järjestelmän yleiseen teoriaan, joka käsittelee niin paljon muutakin kuin yhteistyö-ilmioita ja jossa on valittavana monia hedelmällisiä käsitteellisiä lähtökohtia, kuten Charles McClellandin viime vuonna ilmestynyt pieni tutkielma *Theory and the International System* osoittaa. Tällaiset lähtökohdat olisivat voineet auttaa nyt käsitellyn ilmiöjoukon sisäisessä kiinteittämisessä ja tehneet esityksen lukijalle helpommin sulatettavaksi.

von Bonsdorffin teos todistaa toisaalta tekijänsä suuresta perehtyneisyydestä aiheeseensa asialliselta kannalta ja kansainvälisen yhteistyön käytännöllisten ongelmien tuntemusta yleensä. Hän on niin kauan askarrellut näiden kysymysten parissa, että hänellä on oma kiteytynyt näkökulmansa esitettävänä niistä. Kansainvälisen kanssakäymisen positiivisten muotojen kehittämiseen antautuneena henkilönä hän on halunnut selvittää yhden osailmiön, alueellisen yhteistyön, tarjoamat mahdollisuudet, ja tehnyt sen perusteellisesti.

*Jukka Huopaniemi*