

MARTIN SÆTER: **Det Politiske Europa — Europeisk integrasjon: Teori, idé og praksis.** Universitetsforlaget, Oslo 1971, 454 s.

Integraatiotutkimusta voitane perustellusti pitää eräänä merkittävimmistä kansainvälisen politiikan uusista tutkimushaaroista. Mikäli mittapuuna pidetään eri tutkimusalueille erikoistuneiden tutkijoiden ja julkaistujen tutkimusten lukumäärää, integraatiotutkimus saattaa ainakin merkityksensä kasvunopeudessa tulla kilpailijoidensa joukossa ensimmäiseksi. Euroopan yhteisön yliopisto-opintojen instituutin keräämien tietojen mukaan pelkästään kymmenvuotiskautena 1959—1969 julkaistiin 690 Euroopan integraatiota koskettavaa tai sivuvaavaa väitöskirjaa; vuosittainen lukumäärän kasvuvauhti on tällä hetkellä noin 50 %. Selitys ilmiölle on pohjimmiltaan siinä, että integraatiotutkimuksen merkityksen lisääntymisellä on vastikkeensa kansainvälisen järjestelmän rakenteellisissa muutoksissa.

Integraatiotutkimusten alueellinen jakautuminen on selvä osoitus siitä, että tutkimuksen lisääntyminen seuraa järjestelmän rakenne-

muutoksia. Mainituista 690:sta väitöskirjasta 574 julkaistiin EEC-maissa, 13 Englannissa, 27 USA:ssa, 23 Sveitsissä, Sosialistisissa maissa 28 ja muissa loput 25. Vaikka näitä tietoja ei voidakaan pitää täydellisinä (luettelon mukaan Pohjolan maissa ei mainittuna ajankaksena julkaistu yhtään väitöskirjaa määritellyltä alueelta, vaikka esim. Klaus Törnuddin tutkimus *Soviet Attitudes towards Non-military Regional Co-operation* ilmestyi v. 1961 ja toisena painoksena vielä uudelleen v. 1963), ne antavat ilmeisesti ylimalkaisen kuvan vallitsevasta tilanteesta.

Parin kolmen viime vuoden aikana integraatiotutkimus on osoittanut selviä vieriämisen merkkejä myös Pohjolassa; eikä tämä ilmeisestikään vähiten liity eurooppalaisten integraatiokonstellatioiden uusiin piirteisiin, jotka ovat asettamassa Pohjolan maita suurimpien ulkopoliittisten ratkaisujen eteen sitten 1940-luvun turvallisuuspoliittisten perusorientoitumisoingelmien. Mats Bergvistin *Sverige och EEC* on nyt saanut seurakseen Martin Sæterin kirjan *Det Politiske Europa*.

Erityisen ilahduttavana piirteenä kansainvälisen politiikan tutkimuksen kannalta on pidettävä sitä, että pohjoismainen integraatiokirjallisuus näyttää urautuvan ennen kaikkea politologiisiin uomiin. Valtaosa EEC-maissa julkaistuista tutkimuksista on kuulunut lähinnä talous- ja oikeustieteiden piiriin. Sæterin kirjaa voidaan pitää tyypillisenä kansainvälisen politiikan traditionalistiseen koulukuntaan kuuluvana tutkimustyönä ja siten se seuraa vankasti Norjan ulkopoliittisen instituutin jo toista vuosikymmentä vanhaa tutkimusperinnettä. Sæter on alunperin koulutukseltaan historiantutkija eikä tämä ole voinut olla vaikuttamatta hänen tapaansa käsitellä tutkimusaihetta.

Kirjan pääotsikko »Poliittinen Eurooppa» on sellaisenaan varsin epämääräinen, teoksen sisällön spesifioi vasta alkulehdeltä löytyvä alaotsake »Euroopan integraatio — teoria, idea ja käytäntö». »Poliittisena Eurooppana» kirjaa tarjotaankin ilmeisesti lähinnä kaupallisista syistä. Tutkimus on Euroopan integraatiokohitystä ohjaavien aktoreiden integraatiopolitiikan historiallinen vuorovaikutusanalyysi ja se kattaa ajallisesti koko toisen maailmansodanjälkeisen jakson. Tekijä käsittelee tosin

myös aikaisempaa integraatiohistoriaa, mutta teoksen sitä koskevat luvut on ymmärrettävä lähinnä pyrkimykseksi osoittaa — historioitsijoille tyypillisellä tavalla — sodanjälkeisen kehityksen alkujuuret ja niistä lähteneen prosessin jatkuvuus. Integraatiopyrkimysten ilmenemistä sodanajan vastarintaliikkeiden poliittisissa ohjelmissa ja pyrkimyksissä Sæter kuitenkin käyttää lähinnä alustavaan ideoiden ja aktoreiden politiikan yhteyksien tarkasteluun. Tältä osin hänellä on ollut käytettävissään primääriaineistoa, joka vasta äskettäin on tullut tutkijoiden saataviin.

Tutkimus jakaantuu viiteen osaan. Ensimmäisessä osassa tekijä tarkastelee Euroopan integraatiota teoreettisena ongelmana. Käytyään kriittisesti läpi kaikki merkittävimmät aikaisemmat integraatiomääritelmät, hän päätyy toteamaan, ettei yksikään niistä ole tyydyttävä lähtökohta Euroopan integraatiokehitystä ohjaavien poliittisten voimien tarkastelulle. Johtopäätöksenä seuraa, että vain aktoreiden vuorovaikutuksen analyysi voi antaa kestävän pohjan integraatiokehityksen tulevaisuuden arvioinnille. Joskin muiden tutkijoiden integraatiomääritelmien kritiikki jää Sæterillä suhteellisen karkeaksi, hänelle on annettava tunnustus siltä, että jokainen kriittinen huomautus on eksplisiittisesti perusteltu. Kaikkia hänen argumenttejaan ei tosin voi sellaisenaan hyväksyä, mutta yleisjohtopäätöksestä on helppo olla yhtä mieltä: tähän astinen integraatiotutkimus — nimenomaan teorianmuodostus — on keskittynyt ehkä liiaksi prosessien tutkimiseen kontekstuaalianalyysin kustannuksella. Mikään yleisimmin tunnetuista integraatiomääritelmistä — kuten esim. *Haasin*, *Deutschin*, *Russettin*, *Lindbergin* tai *Mitrannyn* — ei todella tarjoa hedelmällistä lähtökohtaa integraatiojärjestelmien ja niiden kehitystä päävaikuttajina ohjaavien aktoreiden vuorovaikutusjärjestelmien suhteiden analyysiin. Tällainen analyysi on Sæterille välttämätön, koska hänen peruspyrkimyksensä on luoda pohjaa tulevan integraatiokehityksen ennustamiselle.

Toinen osa on omistettu eri Eurooppa-ajatusten, aktoreiden politiikan ja kansainvälisen politiikan riippumattomien prosessien suhteiden tarkastelulle. Kolmannessa ja neljännessä osassa Sæter analysoi yksityiskoh-

taisesti aktoreiden sodanjälkeistä integraatiopolitiikkaa sekä niiden vastakohtaisuuksista johtuneita atlantisen ja länsieurooppalaisen integraatiokehityksen suuria kriisejä. Viimeisessä osassa siirrytään käsittelemään samaa konkreettista konstellatiota toisesta perspektiivistä, aktoreiden yleiseurooppalaisten integraatiopyrkimysten tasolta. Osan ja kirjan viimeisessä luvussa Sæter tiivistää työlöään analyysin pohjalla hahmottamansa kokonaiskuvan näkemykseksi tulevaisuudesta, jossa Neuvostoliiton ja Länsi-Saksan integraatiotavoitteet ja -politiikka määräävät kehityksen dynamiikan. Ja tässä onkin kirjan pääasiallinen johtopäätös: Euroopan integraation tulevaisuuteen on katsottava Bonnista ja Moskovasta, Länsi-Euroopan integraatiokehityksen aikaisemmat ohjaajat, USA ja Ranska, ovat menettäneet otteensa ruorista, myös Ison-Britannian rooli on tulevaisuudessa sopeutujan rooli. Periaatteessa Sæter jättää avoimeksi kaksi kehitysvaihtoehtoa: joko Euroopan yhteisö kasvaa länsieurooppalaiseksi supervaltioksi tai se muodostaa vaiheen yleiseurooppalaisen suverenien valtioaktoreiden turvallisuusjärjestelmän rakentamisessa. Vaikka hän ei eksplisiittisesti aseta näitä vaihtoehtoja selvään todennäköisyysjärjestykseen, hänen valintansa on implisiittisesti selvä ja paljastuu jo siitä, että kirjan viimeinen luku »Europeisk integrasjon i 1970-årene» kuuluu alaotsakkeena luvun »Vest-europeisk integrasjon i all-europeisk perspektiv» puitteisiin.

Länsi-Euroopan integraatiopolitiikkaa koskevan historiallisen analyysin Sæter tiivistää kategorisoimalla aktoreiden integraatiopolitiikan muutamien luokkanimikkeiden varassa. 1950-luvun alkuun saakka tämän integraatiokehityksen päälinjat olivat lähinnä »yleiseurooppalaisten integraatioaatteiden» ja »brittiläisen traditionaalisen konfederalismin» ohjaamia. Merkittävimmät institutionaaliset voitot — Brysselin sopimus, OEEC, NATO — on tänä aikana kirjattava lähinnä jälkimmäisen tiliin. Euroopan neuvostosta tuli — kuten tunnettua — eri linjojen kilpailuareena ja tämä kilpailu lamaannutti sen kehitysmahdollisuudet tavalla, joka on selvästi näkyvissä vielä tänäänkin. Euroopan hiili- ja teräsyhteisön synty ja ns. suuret integraatiosuunnitelmat — EDC ja EPC — siirsivät pääkehitys-

linjat »kaikenkäsittävän federalistisen funktionalismin» uomiin ja tällöin Ranska alkoi yhä selvemmin ottaa käsiinsä Länsi-Euroopan integraationäytelmän pääosan esittäjän roolin, jonka se näyttää vasta nyt olevan asteittain menettämässä Länsi-Saksalle (ja Neuvostoliitolle). Suurten suunnitelmien epäonnistuminen johti Messina-konferenssin ja sitä seuranneiden EEC:n ja Euratomin perustamisen myötä kuutosmaiden integraation »sektorifederalistiseen funktionalismiin». De Gaullen valtaantulon jälkeisen ajanjakson osalta Sæter käyttää Messina-valtioiden piirissä tapahtuneen integraatiokehityksen hallitsevasta linjasta nimitystä »ranskalainen kaikenkäsittävä konfederalistinen funktionalismi», jonka taakse muut EEC-maat siirtyivät Fouchet-kriisin ja monien muiden sisäisten kiistojen jälkeen asteittain vuoteen 1969 mennessä. »Brittiläinen traditiонаalinen konfederalismi» sai viimeisen konkreettisen ilmenemismuotonsa WFTA-neuvotte-lujen epäonnistuttua perustetussa EFTA:ssa. Vuoden 1961 jäsenanomus EEC:lle merkitsi sen osalta uuden linjan, »brittiläisen sektorikonfederalistisen funktionalismin», valintaa. Linjan eräät piirteet eivät kuitenkaan vastanneet de Gaullen pyrkimyksiä ja osittain tämän linjakysymyksen vuoksi Iso-Britannia joutui tilapäisesti luopumaan yrityksestään de Gaullen veton jälkeen. Neljä vuotta myöhemmin sen toinen jäsenanomus sai saman kohtalon. Nyt — kolmannen jäsenanomuksen jälkeen — brittien integraatiolinja ja jossakin määrin selkiintyneet suhteet USA:han ja Kansainyhteisöön näyttävät kelpaavan ranskalaisille. Ranskan halukkuus tinkiä linjakysymyksistä on ajallisesti yhteydessä sen aseman heikkenemiseen Euroopan integraatiokehityksen ohjaajana.

Samanlaista valmiutta kategorisointiin Sæter osoittaa yleiseurooppalaisen integraation pääpiirteitä kuvatessaan. Piirroksat sivuilla 334 ja 444 osoittavat näiden kategorioiden arvon lukijoiden informoimisen kannalta. Sen sijaan kuvien tieteellistä arvoa voidaan pitää vähintään kyseenalaisena. Niiden aika-akselissa ei ole mitään huomautettavaa, mutta eri linjojen läheisyysuhteita kuvaavaan horisontaaliakseliin sisältyvät graafisen esityksen tavalliset vaikeudet. Sæter asettaa tutkimukselle useita rinnakkaisia ambitioneja. Ensinnäkin hän ilmoittaa teoksen tarkoitukseksi sen

kaksoisroolin kartoittamisen, jonka haltijana aktorit ovat kansainvälisen järjestelmän ja integraatiojärjestelmän jäseninä. Toinen pyrkimys on integraatioteorian jonkinasteinen kasaaminen osoittamalla aikaisemmat integraatiomääritelmät kontekstuaalianalyysin kannalta vajavaisiksi. Kolmas päämäärä on ennusteiden antaminen tulevasta integraatiokehityksestä. Teoreettisen ambition seurannaisena on »avoimen lähestymistavan» valitseminen tutkimuksen metodiseksi perustaksi. Avoimella lähestymistavalla Sæter tarkoittaa tutkimusotetta, joka ei pyri integraatiokehityksen kartoittamiseen jonkin tietyn integraatiopäämäärän kannalta, vaan jossa keskitytään tarkastelemaan eri aktoreiden integraatiopäämäärien ja -politiikan vuorovaikutusta integraatiokehityksen determinanttina. Ambitioiden moninaisuus jättää lukijan jossakin määrin epätoivoiseksi siitä, missä tekstin osissa tekijä esittelee asioita, joita hän itse pitää työnsä tuloksina. Esim. avointa lähestymistapaansa hän ei metodiselta kannalta käsittele kuin muutamien suhteellisen epämääräisin viittauksin.

Sæter siirtyy empiirisestä aineistosta johtopäätöksiin monessa tapauksessa mystisellä tavalla, joka ei ole toisen tutkijan toistettavissa. Aineistonsa pohjalta hän näyttää mm. vankasti uskovan, että Euroopan yhteisön integraatiojärjestelmä pystyy tarpeen vaatiessa joustavasti mukautumaan yleiseurooppalaisen integraatiokehityksen osaksi. Eikä hän näe myöskään mitään hämmentävää siinä Brandtin näkemyksessä, että NATO-solidarisuus on mahdollista säilyttää siihen hetkeen, jolloin uusi eurooppalainen turvallisuusjärjestelmä näkee päivänvalon. Kaikki tutkijat eivät kuitenkaan ehkä kykene mieltämään tällaisia kynnyksisiä siirtymiä tulevaisuudessa, varsinkin jos eivät ole valmiita hyväksymään sitä Sæterille ominaista aksiomaa, että integraatiokehitys riippuu ennen kaikkea vain valtioaktoreista ja niiden politiikasta. Sæter ei usko aatteiden itsenäiseen voimaan eikä integraatiojärjestelmien omaan henkeen. Hänen näkemyksensä on varsin tyypillinen Morgenthaulainen voimapolitiittinen realistinen näkemys.

Sæter osoittaa tavatonta ymmärtämystä Brandtin Euroopan politiikalle ja on säännönmukaisesti taipuvainen näkemään historian

kulun osoituksena siitä, että tosiasiat antavat oikeutuksen myös Neuvostoliiton asemalle Euroopan nykyisen integraatiokehityksen toisena ohjaajana. Näiden kahden toimijan politiikka on Sæterille rationaalista ja loogista, muut ovat toimineet enemmän tai vähemmän irrationaalisesti tai epäloogisesti ajatellen eurooppalaisten ongelmien yleistä ratkaisua. Tämä sama tendenssi tuli muuten silmiinpistävän selvästi esiin myös Sæterin ensimmäisessä kirjassa *Okkupasjon, integrasjon, likeberettigelse*, joka ilmestyi NUP:n julkaisemana v. 1967. Tässä tapauksessa olisi ehkä virheellistä puhua arvoväritteisistä lähtökohdista, mutta on kuitenkin mahdollista, että tutkijan omat henkilökohtaiset preferenssit ovat vaikuttaneet tulkeihin molemmissa kirjoissa.

Sæterin tutkimukseen voisi kohdistaa vielä muitakin huomautuksia. Mm. voidaan asettaa kyseenalaiseksi, onko hänen soveltamansa aktoreiden vuorovaikutusanalyysi ristiriidassa eräiden linkkiteorian peruslähtökohtien kanssa. Yleisesti ottaen Sæterin työtä on kuitenkin pidettävä täysipainoisena näytteenä pitkäjänteisestä työkyvystä ja terävästä analyttisestä silmästä. Päiväntasalle ajallisesti saatettuna Euroopan integraatiokehityksen yleisyyksensä se tulee lähivuosina ilmeisesti olemaan eräs pohjoismaisten integraatiotutkijoiden viitekirjaston pääteoksista.

Harto Hakovirta