

# Brysselissä lobataan

PEKKA O. ARO

**ABSTRACT**  
Lobbying in Brussels

Decision making in the EC is organized chaos. Formal decision making does not proceed step by step from one box of the organization chart to another, but one matter can be discussed simultaneously in several bodies of the decision-making system. Such participation that focuses on the formal decision making of the EC only is inefficient. Lobbying is an integral element of the factual decision making in the EC. Lobbying in the EC is, however, less extensive and aggressive than that directed to the US Congress.

Lobbying starts by making known what we want of European economic and political decision makers. An essential element of efficient lobbying comprises open, loud, and clear introduction of the aims of a government or an interest group.

Euroopan talousalueen perustaminen vuoden 1993 alussa sekä samaan aikaan alkavat neuvottelut Suomen ja muiden Efta-maiden jäsenyydestä Euroopan yhteisössä muuttavat peruuttamattomasti suomalaisen päätöksentekokäytännön. Vielä tänä kesänä on muutamilla kansanedustajilla ollut varaa kauhistella sivumääriä, joita joutuu lukemaan juhannuksen ja elojuhlien välissä selvittääkseen syksyn lainsäädäntötyöstä. Olisi paikallaan, että sillä tavoin suhtautuvat poliitikot ja virkamiehet arvioivat uudelleen tehtäviensä sisällön ja oman mahdollisuutensa hoitaa niitä.

EY:n päätösten ja toimien vaikutukset ulottuvat Suomeen riippumatta omasta suhtautumisestamme. Kansainväliset sopimukset onnistuessaan antavat suomalaisille mm. mahdollisuuden yrittää vaikuttaa niiden sisältöön ja soveltamiseen. Jos se vaikuttaminen rajoitetaan virallisesti perustettavissa elimissä käytettäviin puheenvuoroihin ja tehtäviin päätöksiin, niin suurin osa saatavilla olevasta vaikuttamismahdollisuudesta jätetään käyttämättä.

Keskustelu EY-päätöksistä usein pysähtyy siihen, että Suomi nykyisillä säännöillä todennäköi-

sesti saisi yhden komission jäsenen, kolme ääntä ministerineuvostossa, 16 paikkaa EY-parlamentissa, yhdeksän paikkaa talous- ja sosiaalikomiteassa sekä yhden EY-tuomioistuimen jäsenen eli yhtä monta paikkaa kuin Tanskalla nyt on. On täysin selvää, että jos vaikuttaminen on näiden (tai vastaavien, ensi vuonna neuvoteltavien) numeroiden varassa, se ei vie juuri mihinkään.

## EY:n päätöksenteko on hallittua kaaosta

Oleellinen osa vaikuttamisesta EY:n päätöksentekoon tapahtuu ennen kuin komissio tekee oman ehdotuksensa, josta vasta muodollinen päätöksenteko käynnistyy. Toiminnan kohteita on muitakin, erityisesti ministerineuvoston yhteisen kannan muodostamista edeltävä Brysselissä toimivien hallitusten pysyvien edustajien valmistelu (Coreper) sekä varsinkin epäsuoralta merkitykseltään nopeasti kasvava EY-parlamentin käsittely.

Asioiden käsittely ei siirry siistin kaavamaisesti organisaatiokaavion laatikosta toiseen. Paremminkin EY:n päätöksentekomallia kuvaa hallittu kaaos, jossa käsiteltävä asia on yhtäaikaa komission työ-

ryhmässä, komission yhden tai useamman osaston virkamiesvalmistelussa, talous- ja sosiaalikomitean tutkittavana sekä parlamentin ja yhden tai useamman sen alaisen elimen lausunnon kohteena. Tähän voi liittyä monta ministerineuvoston tai poliittisen yhteistyön alaisten rakenteiden elintä tai virkamiestä sekä parhaimmista tapauksista asiaa sivuva oikeudenkäynti EY-tuomioistuimessa. Erityisesti yhteisön budjetti etenee kaikkialla yhtäkaaa, kunnes aivan loppusuoralla vyyhti solmitaan yhdeksi nipuksi. Mutta myös useiden laajojen direktiivihankkeiden tai toimintaohjelmien valmistelu voi hyvin tapahtua monessa paikassa samanaikaisesti.

Siksi sellainen osallistuminen, joka keskittyy viralliseen käsikirjoitukseen ja puuttuu asioihin vain kun kannanottoa kysytään, on tuomittu tehottomaksi, ainakin pienen maan tapauksessa. Minun terminologiani mukaan »lobbaaminen» kattaa kaiken muun toiminnan, joka pyrkii vaikuttamaan EY:n ratkaisuihin.

Ehkä varauksellista suhdetta uusiin vaikuttamisen tapoihin on omiaan kasvattamaan se, että yhteisön toimintatavat ovat uusia eikä niistä tuota pikaa pääse selville ainakaan sopimustekstejä lukemalla. EY on kuitenkin varsin avoin järjestelmä, josta on paljon helpompi saada tietoja, luottamuksellisiakin, kuin joistakin Suomen valtionhallinnon osista. Varttuneempaa tarkkailijaa lainatakseni, jos asia on paperilla, se ei ole salainen. Komission virallista ehdotusta edeltävät »työpaperit» (*working papers*) ja niitä usein edeltävät parlamentin tai talous- ja sosiaalikomitean raportit samasta asiasta ovat helposti saatavissa ja antavat hyvän lähdön asian seuraamiselle ja vaikuttamiselle. Koska tiedon virta on niin nopea ja laava, on käytännössä välttämätöntä turvautua sähköisiin tiedon hallinnan välineisiin, mutta ne eivät koskaan korvaa nopeudessaan suuta, korvaa ja muistilehtiötä. Lounaitakin syödään, illallisia erittäin harvoin, ja muutoinkin toiminnan ulkoiset muodot ovat paljon vähemmän romanttisia kuin televisiosarjoista voisi olettaa.

»Lobbaamisessa» ei ole kysymys kansanvaltaisten järjestelmien ohittamisesta, vaan niiden täydentämisestä. Perusteettomasti lobbaamiseen yhdistetään usein salakähmäinen kaupanteko, jossa osapuolten tavoitteet eivät siedä päivänvaloa. Oleellinen osa tehokasta lobbaamisesta on kuitenkin tavoitteiden avoin, äänekäs ja selkeä esilletuominen. Ollakseen uskottavaa ja vaikuttavaa sen on myös oltava pitkäjänteistä ja johdonmukaista.

## Isot etujärjestöt

Suppeasti rajatun virallisen päätöksenteko-organisaation ympärillä on koko joukko organisaatioita, joiden tehtävä ja pyrkimys on edustaa etujaan EY:ssä. Vaikuttavimpina mainitaan usein sellaiset instituutiot kuten maataloustuottajien COPA, työnantajien UNICE ja palkansaajien ETUC. Nämä ovat monenlaatuisia ja -tasoisia siten elimellisessä yhteydessä EY:n ja sen eri elinten päätöksentekoon ja valmisteluun. On epäselvää, ovatko ne siis »lobbaus»-järjestöjä. Toiminnan sisältä katsoen tällaisella semantiikalla ei kuitenkaan ole merkitystä. Olennaista on, että niiden jäsenten edut eivät tule kunnolla hoidetuiksi, jos ne eivät päivittäin hanki, tuota ja välitä tietoa yhteisön ja oman taustaryhmänsä välillä.

Toisen ryhmän muodostavat suoranaisemmin kaupalliset organisaatiot, jotka myyvät edunvalvontaan liittyviä palveluja, lähinnä tietoa. Näiden määrä on nopeassa kasvussa, ja niiden asiakkaina on useimmiten tietyn alueen tai alan yrityksiä. Toiminnan laajuus tai aggressiivisuus ei kuitenkaan ole lähelläkään esimerkiksi Yhdysvaltain kongressiin kohdistuvaa vaikuttamista. EY:n päätöksentekojärjestelmässä on myös useita pidäkkeitä liian päällekkäyvä vaikuttamista vastaan.

Palkansaajien etujen valvominen yhdentyvässä Euroopassa edellyttää suomalaiselta ammattiyhdistysliikkeeltä kykyä vaikuttaa päätöksentekoon myös Brysselissä. Tavoiteltavien tietojen hankkimiseksi ja päätösten saavuttamiseksi käytetään yhä enemmän myös epävirallisia kanavia. Näin joutuvat tekemään kaikki, jotka haluavat olla itse selvillä siitä, millaisia meihin ulottuvia päätöksiä ja toimia valmistellaan ja olla myös itse osapuolia niiden päätösten valmistelussa.

Ammattiyhdistysliikkeen ensisijaisena tavoitteena on työllisyyden edistäminen. Korkea työllisyys on edellytys sosiaaliturvan ja hyvinvoinnin kattavaan yhteiskunnalliseen rahoittamiseen. Edellytyksenä korkealle työllisyydelle ovat kansainvälisen talouden elpyminen ja siihen kytkeytyen kaupan ja investointien elpyminen. Kauppa- ja investointivirtojen epätasainen alueellinen kohdentuminen nostaa kansalliset intressit yleiseurooppalaisen intressien rinnalle.

## Ei pelkästään sosiaalista dialogia

Työllisyyden asettaminen tavoitteeksi merkitsee sitä, että ay-liikkeen on vaikutettava myös päätöksiin, jotka eivät rajoitu sosiaaliseen dialogiin ja

kansainvälisten ay-järjestöjen muuhun tavanomaiseen toimintaan.

Toisinaan esimerkiksi ympäristöliikkeiden taholta arvostellaan ay-liikettä sen korporatiivisuudesta, kun se on mukana paitsi kansallisen niin myös yhteisön laajuisen konsensuksen muodostamisessa. Pääargumentti vastaukseksi on, että me toimimme jäsentemme palkoista kootuilla jäsenmaksuilla, jotka on käytettävä niin tehokkaasti heidän etujensa hoitamiseen kuin demokraattisesti on mahdollista. Kieltäydyin pyytämästä anteeksi, jos toiminnan osat onnistuvat.

Vaikuttaminen esim. työsuhdeturvaa koskevien direktiivien sisältöön ja läpiviemiseen on välittömästäkin tärkeää, mutta työpaikkojen syntyminen ja säilyminen kannalta vähintään yhtä tärkeää olisi vaikuttaa siihen, että kauppaa lisäävä GATTin Uruguayan kierros saataisiin päätökseen. Paperiteollisuutemme vientituloja supistanut dollarin lasku G 7 -kokouksen seurauksena oli muistutus siitä, miten kyvyttömyys sopia kauppaa- ja talouspolitiikasta vaikuttaa suomalaisyritysten toimintaedellytyksiin ja työpaikkojen määrään.

Toinen GATTiinkin liittyvä ongelmallisempi edunvalvontakysymys on maataloustuki. Koko eurooppalaisen kuluttaja- ja palkansaajakunnan kannalta tulisi tietenkin tavoitella halvempaa ruoan hintaa, joka osaltaan edellyttää GATTissa sopimusta tukien alentamisesta. Toisaalta se merkitsee, että Suomen maatalouden tuottajahintojen laskutavoite karkaa entistä kauemmas (nykyisillä säännöillä Suomen hinnat tulisi pudottaa noin puoleen). Tämä puolestaan runtelee paitsi maataloutta myös kaikkia siihen kytkennässä olevia elinkeinoja ja niiden työllisyyttä. Valinnat eivät ole helpoja.

Suomen talous ja työllisyys riippuu välittömästi ja laajasti Euroopan yhteisön ja sen jäsenmaiden poliittisten johtajien tekemistä päätöksistä tai päätösten tekemättä jättämisistä. Rajat eivät enää suojaa eivätkä estä — eikä ole syytä toivoa oloja, joissa ne siten toimisivat, koska sellaisiin oloihin liittyisi varmasti muuta kielteistä kehitystä.

#### Kansalliset edut rajoittavat yhteisesiintymistä

Etenkin niissä asioissa, jotka eivät kuulu yhteisötason sosiaalipolitiikkaan tai sosiaaliseen dialogiin — laajasti ymmärrettynä eurooppalaiseen työmarkkinasuhteisiin — suomalaisen ay-liikkeen olisi etsittävä ennakkoluulottomasti potentiaalisia yhteistyökumppaneita muualtakin kuin oman liikkeen eurooppalaisista järjestöistä ja elimistä.

Ammattiyhdistysliikkeen eurooppalaisissa järjestöissä esim. EAY:ssä (Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö, yleisesti käytetty englanninkielinen lyhenne ETUC) on edustettuna monenlaisia kansallisia rakenteita ja intressejä, jotka eivät aina tue tai täydennä toisiaan. Monesti ne ovat jopa ristiriitaisia.

Esimerkiksi ajankohtainen esitys kierrätyskuidun vähimmäismäärästä kaikessa pakkauskartonissa heikentäisi toteutuessaan työllisyyttä Suomessa. Toisin kuin tiheään asutussa Keski-Euroopassa, olisi kierrätyskuituun perustuvan kartongin valmistaminen Suomessa kallista, eli jätepaperia joko pitäisi tuoda ulkoa tai siirtää pakkausteollisuutta ulkomaille. Kun neitseellisen kuidun valmistaminen Suomessa vähenisi ja tuotanto siirtyisi ulkomaille, vähenisivät työpaikat Suomessa, mutta lisääntyisivät maissa, joissa jätepaperia tuotetaan paljon ja voidaan kerätä halvalla.

Sekä suomalaisen ay-liikkeen että suomalaisen paperiteollisuuden intressit käyvät tässä tapauksessa paremmin yhteen kuin esim. suomalaisen ay-liikkeen ja saksalaisen ay-liikkeen. Tässä tapauksessa kysymys on kansallisesta intressistä. Koko Suomen kansantaloudelle olisi parempi, jos esim. vaativissa pakkauksissa voitaisiin käyttää edelleen pääasiassa neitseellistä kuitua.

#### Alueellinen eriarvoisuus vahingoittaa kaikkia palkansaajia

Itä-Euroopan maiden tai kehitysmaiden palkansaajat eivät osallistu EAY:n puitteissa sosiaaliseen dialogiin, mutta palkansaajien asema näissä maissa vaikuttaa palkansaajien asemaan EFTA- ja EY-maissa.

Esimerkiksi EY:n assosiaatiosopimukset Puolan, Unkarin ja Tshekkoslovakiain kanssa sisältävät määräyksiä mm. vapaakaupan ja työvoiman liikkuvuuden alalta. Jos vaatetusalalla työvoima on huomattavasti halvempaa kyseisissä maissa kuin Suomessa, voidaan tuotantokustannuksia säästää, jos tuotanto siirretään näihin maihin ja tuotteille saadaan vapaakauppa-kohtelu EY-markkinoilla. Halvat työvoimakustannukset eivät useimmilla aloilla toki ole ratkaiseva seikka ulkomaille etabloitumisesta päätettäessä, mutta työvoimavaltaisilla, yksinkertaista teknologiaa hyödyntävillä aloilla työvoimakustannusten merkitys korostuu.

Oman etunsa nimissä ay-liikkeen tulee siis edistää ETA-alueella sellaisten päätösten tekemistä, jotka tukevat Itä- ja Keski-Euroopan maiden ja kehitysmaiden taloutta sekä sosiaali- ja työmark-

kinapolitiikan sääntöjen lähentämistä ETA-alueella vallitsevaan käytäntöön. Tästä lähtökohdasta Suomen käyttäytyminen G 24 -yhteistyössä (jonka sihteeristöä EY hoitaa) sekä osallistuminen EY:n PHARE-yhteistyöohjelmiin tulee huomattavasti kiinnostavammaksi, ja sen käyttökohteiden valinta on tärkeä lobbauksen kohde. Ohjelmiin käytetään tänä vuonna noin miljardi ecua.

Tärkeää on vaikuttaa myös siihen, miten EY käyttäytyy kansainvälisissä avustusorganisaatioissa. Ajankohtainen kysymys on mm. DAC:ssä (Development Assistance Committee, OECD) tehtävä päätös siitä, lasketaanko Itä- ja Keski-Euroopan maille annettava apu kehitysyhteistyömäärärahoihin. Jos näin menetellään, voisivat useat maat, mm. Suomi, helpommin saavuttaa määrällisen tavoitteensa (0,7 % bkt:stä) ilman, että kehitysmaihin suunnattuja määrärahoja lisätään.

Vaikka Itä- ja Keski-Euroopan maiden avustaminen on hyvin tärkeää, ei se saa tapahtua kehitysmaiden kustannuksella. Asia on pidettävä toisistaan erossa. Esimerkki osoittaa, että EY:n toiminnan vaikutuksia meihin on arvioitava paljon laajemmin kuin vain välittömien yhteyksiemme kannalta.

### Kansalliset käytännöt yleiseurooppalaisiksi

Hyvin suuri osa niistä asioista, joihin palkansaajien aseman turvaamiseksi vaikutetaan Brysselissä ovat samalla asioita, joiden edistyminen riippuu siitä, miten hyvin asiaa ajetaan kotikentällä.

Esim. sosiaaliturvan säilyttäminen ja kehittäminen riippuvat lähinnä siitä, onko meillä rahaa ja poliittista tahtoa käyttää sitä sosiaaliturvaan. Brysselistä ei rajoteta sosiaaliturvan tasoa tai kohdistumista. Yhteisötasolla on viritetty hankkeita vain vähimmäistason määrittämiseksi, ja vaikka Suomen sosiaaliturvamenot eivät olekaan EY:n keskitason yläpuolella, eivät nämä hankkeet silti meitä koske. Kuitenkin meidän on tärkeää tukea niitä, sekä solidaarisuuden vuoksi että kohtuuttomien kilpailuetujen karsimiseksi.

Jotta olisi rahaa täytyisi löytyä sijoittajia. Yksi seikka, joka sijoittajia kiinnostaa, on hyvinkoulutettu ja joustava työvoima. Se, missä määrin tätä työvoimaa on Suomessa saatavilla, riippuu mm. omista koulutuspoliittisista päätöksistämme ja omista työmarkkinaratkaisuistamme.

Toistaiseksi meillä on kansainvälisessäkin vertailussa varsin hyvin koulutettu, ammatistaan ja työpaikkansa tavoitteista hyvin perillä oleva ja niihin sitoutunut työvoima. Kun koulutuksen ja tie-

don merkitystä hyvinvoinnille etenkin kiristyvässä kansainvälisessä kilpailussa ei kukaan kiistä, ovat koulutukseen ehdotetut säästöt nurinkurisia. Tulevan talven leivän tarpeeseen valmistaudutaan syömällä siemenviljat. Moniin muihin Länsi-Euroopan maihin verrattuna koulunkäynti aloitetaan meillä järjettömän myöhään. Myös Suomessa pitäisi koulunkäynti aloittaa viimeistään kuusi-, mieluummin viisivuotiaana, lyhentämättä sitä loppupäästä. Tutkimus- ja tuotekehittely asteikon toisessa päässä vaatisi vähintään kaksinkertaisen panostuksen, jotta tietoon ja koulutukseen perustava kiinnostavuus olisi korkea.

Koulutukseen ja tietoon on mahdollista saada tukea monista eurooppalaisista yhteistyöohjelmista ja -hankkeista. Niiden hallinnointia koskevaan päätöksentekoon vaikuttaminen ja siihen mukaan pääseminen on mitä tärkein lobbauksen kohde sekä Brysselissä että Helsingissä.

Esimerkin ainutlaatuisesta lobbauskohteesta tarjoaa työehtosopimusten yleissitovuus (työsopimuslain 17 §), josta työnantajapuoli haluaisi päästä eroon, koska se kytkeytyy Eurooppa-tasolla käytävään keskusteluun työmarkkinoiden säätelystä. Jos vähintään puolet työehtosopimuksen soveltamisalalla toimivien yritysten työntekijöistä kuuluu sopimuksen piiriin oman työnantajajärjestönsä kautta, on sopimusta Suomessa noudatettava kaikissa muissakin alan yrityksissä ja työsuhteissa. Kansallisella tasolla STK:n vaatimus yleissitovuuden poistamisesta toimii sen omia etuja vastaan, koska silloin järjestäytymättömät työnantajat pääsisivät helpommalla kuin järjestäytyneet työnantajat.

STK:n vaatimus käy ymmärrettäväksi vasta kansainvälisessä yhteydessään — jota tosin ei kotimaisessa keskustelussa esitetä. Länsi-Euroopan yksityisalojen työnantajien järjestö Unice (johon STK kuuluu) on vastustanut työmarkkinoita koskevien sopimusten tekemistä eurooppalaisella tasolla siinäkin tapauksessa, että ne koskisivat sopimista yrityskohtaisista henkilöstöpolitiikan perusteista yli kansallisten rajojen. Tällaisissa työehtosopimuksia huomattavasti väljemmissäkin sopimuksissa suomalainen työehtosopimusten yleissitovuus voisi toimia mallina. Meidän järjestelmämme käytetään jo nyt eräänä mallina yhteisötasoisien yleissitovuuden (*erga omnes* eli sopija-puolten ulkopuolelle ulottuvin vaikutuksen) aikaansaamiseksi. Siksi siitä halutaan eroon. Tässä tapauksessa siis Suomessa tehtävä edunvalvonta palvelee pääasiassa yhteisiä eurooppalaisia intressejä.



## Jäykät rakenteet taipuvat hitaasti

Kuten kaikki suuret vakiintuneet järjestelmät ja järjestöt, on myös esim. EAY toiminnassaan hidas reagoimaan nopeasti muuttuvan toimintaympäristön edunvalvonnalle asettamiin vaatimuksiin. Rakenteet riittivät toteuttamaan kansalaisten vaatimuksia kohtuullisen hyvin ympäristössä, jota leimasi jatkuvuus. Enää ei kuitenkaan ole, eikä koskaan tule, pysyvää tilaa, jota voisimme vuosien ajaksi pysähtyä pohtimaan ja sen kaikkia vaikutuksia arvuuttelemaan. Näin ollen on vain toivottavaa, että virallisten päätöksentekojärjestelmien rinnalle on kehittynyt joustavia yhteenliittymiä erilaisten asioiden esiinnostamiseksi julkisessa keskustelussa ja päätöksenteossa.

Tosin toukokuussa 1991 pidetyn edellisen kongressinsa jälkeen EAY on onnistunut huomattavasti paremmin kohdistamaan resurssinsa asioihin, jotka kytkeytyvät yhteisötasolla tarvittaviin edunvalvonnan palveluihin. Sen yhteydessä toimivat 15 alakohtaista sihteeristöä, joihin monet suomalaisetkin ammattiliitot kuuluvat, tekevät varsin konkreettista tiedonvälitystä ja yhteydenpitotyötä, josta on myös käytännön tukea niiden jäsenille.

Ay-liikkeen omat eurooppalaiset organisaatiot ovat ensisijaisia ja välttämättömiä, mutta eivät riittäviä kanavia, kun palkansaajat vaikuttavat Brysselissä ylikansallisia päätöksiä tekeviin instituutioihin. EAY:n kaltaiset järjestöt, jotka osallistuvat virallisesti päätöksentekoprosessiin EY:ssä, omaavat myös mahdollisuuden painostustoimiin, ainakin periaatteessa.

Vaikuttaminen ei kuitenkaan ole vain painostamista, eikä toivottujen tulosten saavuttamiseksi

riittää se, että vaikutetaan pelkästään ylikansallisia säädöksiä tekeviin instituutioihin. Vaikuttaminen alkaa siitä, että tehdään Brysselissä tietäväksi, mitä Euroopan taloudellisilta ja poliittisilta päättäjiltä halutaan ja mitä heille Suomesta voidaan tarjota. Tiedoksi saattamisen tasollakaan ei suomalaisittain vielä ole päästy pitkälle.

Kansainväliset sopimukset eivät pysäytä muutosta, vaan antavat sille suuntaa. Siksi kaikkia sopimuksia on arvioitava ensi sijassa sen mukaan, miten ne voivat vaikuttaa muutoksen suuntaan, vauhtiin ja sisältöön eikä niinkään sen mukaan, mitä mahdollisia rakenteita niillä perustetaan.

ETA-sopimus tai aikanaan toteutuva EY-jäsenyys eivät sinänsä luo työpaikkoja Suomeen. Sopimukset työllistävät korkeintaan juristeja ja arkistonhoitajia. Sopimuksilla turvataan suomalaisille mahdollisuuksia ja avataan reittejä. Olennaista on myös se, että on yhä vähemmän ohjeita siitä, miten pitää toimia ja minkä tahon puoleen kääntyä viestinsä perillemenon turvaamiseksi. Käytännössä arviot on tehtävä tapauskohtaisesti, ja jokainen toimija valitsee itse reittinsä ja toimintatapansa sekä vastaa entistä suoranaistemmin tekemistään valinnoista.

Tämä tarkoittaa sitä, että on pidettävä avoinna mahdollisimman monta kanavaa, kyettävä havaitsemaan uusia potentiaalisia yhteistyökumppaneita ja harjoittamaan ennakkoluulottomasti yhteistyötä kulloisenkin asian eteenpäinviemisen kannalta merkityksellisten tahojen kanssa. Kahdenväliset suhteet ovat yhtä oleellisia kuin osallistuminen monikansallisiin järjestöihin. Yhteistyö- ja liittolaissuhteista yhä kasvava osa vaihtuu käsiteltävän asian mukaan.