

Euroopan unioni politisoivana mahtina

KARI PALONEN

ABSTRACT:
The EU as
Agency of
Politicisation

Politicisation as opening up of contingency refers to both an intended effect and a by-product of intentional activities. The EU strongly contributes to politicisation rather as a by-product than an intended effect of the European integration. Nonetheless, also this "passive" politicisation creates new horizons of contingency which can be used as new occasions for politicking. First, the EU membership creates new contingency by increasing the complexity of politics. Not only the relationship between the Union and its member states becomes controversial, but the very divide between domestic and foreign politics is set in new terms which also affect the internal power struggle both between the Union institutions and within the member states. Furthermore, the Union politics provokes among its citizens new forms of contingency in the sense of dissolving old identities, loyalties, community bounds and we-relationships. For the individuals within the EU this creates new opportunities for politicking by means of breaking down traditional forms of dependence and making the situation of the union citizens into a controversial topic.

Johdanto

Politiikka ei juuri esiinny muuten kuin policy-merkityksessä nykyisissä EU:n dokumenteissa. Esimerkiksi Euroopan Parlamentin ja Eurooppa-neuvoston työjärjestyksissä, jotka parlamentaarisesti tarkasteltuna ovat kiistojen käsittelyn dokumentteja *par excellence*, polit-sanastolla on marginaalinen osuus: policyä on mutta politya, politikointia ja politisointia tuskin lainkaan (polit-sanaston aspekteista ks. Palonen 2003a, 2003b; esimerkeistä ks. Palonen 2014; Palonen & Wiesner, ilmestyy). Poliittinen-adjektiivin samastetaan puolueisiin, joko puolueelliseen tai puolueidenväliseen. Komission policy-dokumenteissa ei politiikkaa näyttäisi olevan senkään vertaa. Euroopalaisuus samastetaan yläpuolisina esitettyihin yhteisiin "arvoihin", kun taas EU:n instituutioiden väliset valtasuhteet esitetään "yhteistyönä" ja politiikan sijasta tyrkytetään "hyvää hallintoa".

Unionin propagandisteilla on toisin sanoen tapana vedota unionin kansalaisiin esittämällä EU ikään kuin politiikan ulko- ja yläpuolisena mahtina. He

ovat tavallaan etukäteen varautuneet äänestäjien oletettuun vastahakoisuuteen unionia kohtaan sillä lisäoletuksella, että kyse on politiikan vastustuksesta sinänsä. "Katsokaa nyt, eihän EU mitään vaarallista tee" -puhe on samanlaista kuin se, jolla aikanaan puolustettiin politiikkaa sanomalla sitä pelkäksi yhteisten asioiden hoidoksi.

Tällainen puhe antaa harhaanjohtavan kuvan EU:n poliittisesta luonteesta. Tässä kirjoituksessa puolustan EU:n politisoivaa merkitystä ihmisten elämälle heidän toiminnallisen pelivaransa laajentamisena ja toimintavaihtoehtoja koskevien kiistojen esiin nostamisena. Tämä pelivaraa avaa tilaisuuksia ihmisten omalle politikoinnille eri kysymysten suhteen. EU on ymmärrettävissä politisoivaksi mahdolliseksi, joka purkaa selviöitä, lukkiutumia, identiteettejä ja sidonnaisuuksia ja tätä kautta avaa kansalaisilleen uusia mahdollisuuksia politikoida.¹

Max Weber kuoli kesäkuussa 1920, eikä hänen elinaikanaan ollut vielä tietoaakaan Euroopan unionin kaltaisista poliittisista yhteenliittymistä. Tästä huolimatta teen weberologin poliittista mielikuvitusta

käyttäen ajatuskokeen EU:n poliittisen merkityksen arvioinnista. Kun Weberin syntymästä on huhtikuussa 2014 tullut kuluneeksi 150 vuotta, havainnollistakoon tämä kirjoitus sitä, miten hänen ajatuksiaan edelleen voi käyttää päivänkohtaisen politiikan analysointiin.

Politisointi on EU:ssa paljolti sen politiikan sivutuote, mutta tämä ei suinkaan vähennä sen poliittisoivaa merkitystä. Weberin sanastolla toiminnan sivutuotteet – *Nebenfolgen* – ovat nimittäin olennainen osa sen mahdollisuuksien (*Chancen*) horisonttia, pelivaraa. Weberin teesin mukaan toiminnan merkityksen ymmärtämisen kannalta nämä mahdollisuudet edeltävät käsitteellisesti päämäärien ja keinojen asettelua, ja niiden mahdollisuuksien joukkoon sisältyvät yhtä hyvin tarkoitettut kuin tarkoitamattomatkin mahdollisuudet (Weber 1904, 149–150). Tästä näkökulmasta sivutuotteita on arvioitava muiden mahdollisuuksien joukossa. Weber katsoo myös, että politiikka kiistanalaisena toimintana säännöllisesti provosoi tällaisia sivutuotteita (Weber 1919, 75–76), joihin on varauduttava, vaikka ei voidakaan tietää etukäteen, millaisia sivutuotteita tietty politiikka tuottaa. Tämä varautuminen ei vaadi sivutuotteiden minimointia tai marginalisointia, vaan ne on ymmärrettävissä toiminnan kontingenssin ilmauksina, joka sellaisenaan avaa myös uusia pelivaroja toimijoille. Kysymys on siitä, ymmärtävätkö he tämän pelivaran luonteen ja osaavatko he käyttää sitä hyväksi tilaisuutena politikointiin. Weber kutsuu toisessa yhteydessä tilaisuuksien laiminlyömistä kaiken politiikan perushölmöydeksi (*Erbtorheit*, ks. Weber 1906, 96).

Politisointi ja politisoituminen

Suomen kielessä voidaan erottaa toisistaan politisointi ja politisoituminen. Molemmat ovat kontingenssia avaavia muutoksia. Politisointi on toimijain tietoisesti provosoimaa pelivaran avausta, kuten uusien nostamista parlamentin tai vaalikampanjan asialistalle tai poliittisen merkityksen antamista jollekin sinänsä tunnetulle ilmiölle. Politisoituminen liittyy edellä mainittuihin toiminnan sivutuotteisiin, joita voi käyttää hyväksi uudenlaisina tilaisuuksina politikointiin esittämässäni käsitteen formaalisessa merkityksessä. Molemmissa tapauksissa voi lisäksi erottaa pelivaran avaamisen alhaalta ja yhtäältä päin, weberiläisittäin puhuen valta- ja herruusosuuskiiltaan

eri vahvuisten toimijain aktivoimat tilannetta politisoivat seuraukset.

Alhaalta lähtevä ja tarkoitettu politisointi on sympaattisin vaihtoehto, mutta myös sikäli epärealistisin, että sitä on vaikeinta saada hyväksytyksi suhteessa vakiintuneisiin valtaosuuksiin. Mahdollisuuksia voi toki saada aikaan tavoittelemalla mahdotonta (Weber 1917, 514; 1919, 88), mutta tätä yritettäessä ei pitäisi laiminlyödä tahattoman politisoinnin avaamia pelivaroja. Näin on laita etenkin silloin kun näitä pelivaroja on tuotettu ilman, että niiden tuottajat voivat tai osaavat kontrolloida niiden käyttöä. Tällaisesta politisoitumisesta on keskeisesti kysymys EU:n yhteydessä.

Seuraavassa esityksessä pitäydyn formaalilla tasolla, pohtimatta eri pelivarojen politiikan sisällöille tuottamia seurauksia tai käsittelemättä tarkemmin unionin toimielinten valtakamppailua. Tarkoituksena on politisoinnin havainnollistaminen ideaaliteydeillä operoivasta näkökulmasta ja epäsuorasti olemassa olevan EU-tutkimuksen suuntausten kritiikki.

EU – uusi pelikenttä

Yksinkertaisimmin EU:n politisoiva merkitys näkyy siinä, että se tuo lisäulottuvuuden politiikkaan, tekee siitä entistä kompleksisempää ja siten provosoi uusia pelivaran ja kiistan kohteita. Pelkkä unionin olemassaolo havainnollistaa sitä, kuinka mahdotonta itse-riittoisesti ”kansallinen” politiikka on. Puhe ”kansallisesta suvereenisuudesta” ei sovi myöskään Westfalenin regiimiin, joka – kuten Weber ensimmäisen maailmansodan aikana kirjoitti (erit. Weber 1916) – nojautui suurvaltojen voimatasapainoon, ja siinä pienet valtiot olivat pelkästään tämän tasapainon ylläpitämisen ja horjuttamisen välikappaleita.

EU:n merkitystä voi myös arvioida suhteessa kansainvälisiin järjestöihin. Yhdistyneet Kansakunnat maailmanjärjestönä pyrkii olemaan jotakin samaa kuin mitä kommunistiset puolueet tavoittelivat, nimittäin järjestö, josta ”ei erota vaan erotetaan”, Hertta Kuusisen tunnettua tokaisua Raoul Palmgrenille siteeratakseeni. Vaikka esimerkiksi YK:n Ihmisoikeuksien julistuksen turvapaikkakäytälyksi vesitetettiin kansalliseen suvereenisuuteen vedoten (ks. Kivistö 2013), YK:n jäsenyys sellaisenaan on valtiollista ulkopoliittikkaa politisoiva tekijä. Euroopan integraatioprosessi Rooman sopimuksesta (1957) alkaen sisältää

YK:ta paljon vahvemman ylikansallisen ulottuvuuden. Tämä on EU:n aikaansaaman politisoinnin keskeinen lähtökohta

Toisin sanoen EU muuttaa kontingentiksi ja kiistanalaiseksi niin unionin sisäisen valtakamppailun eri instituutioiden välillä, jäsenvaltioiden ja unionin politiikan suhteet toisiinsa, jäsenvaltioiden sisä- ja ulkopoliittikan välisen rajan kuin myös merkittäviä osia jäsenvaltioiden sisäpolitiikasta. Juuri unionin jäsenyys on tunnetusti Suomessa johtanut presidentin valtaoikeuksien suhteelliseen marginalisoitumiseen. Tässä näkyy havainnollisesti, kuinka unionin jäsenyys ei myöskään polityn ”sisällä” rajoitu vain policyn muutoksiin unionin toimialaan kuuluvilla aloilla. Päinvastoin unionin jäsenyyden myötä myös tuo polity, sen vakiintuneet pelivarat sekä politikoinnin muodot ja käytännöt problematisoidaan unionin jäsenmaissa ja on saatettu enemmän tai vähemmän radikaalin uudelleen arvioinnin kohteiksi.

Näin EU politisoi ylhäältä päin monin tavoin sitä mitä kansallisessa politiikassa on pidetty annettuna, luonnollisena tai yleisesti hyväksyttynä. Juuri tämän vuoksi se – omien toimenpiteittensä kulloisestakin sisällöstä paljolti riippumatta – myös avaa uusia toiminnallisia pelivaroja, joita poliittisesti toimivat unionikansalaiset ja heidän yhteenliittymänsä voivat käyttää tilaisuuksina muutoksiin. Käyttämättömyys voi teoriassa johtaa unionin sanktioihin, mutta se miten niitä käytetään, ei juurikaan ole unionin asia, vaan riippuu kunkin asianomaisen pelikentän omista toimijoista. EU:n nimissä toimivat eivät sanele paljoakaan, mutta sen kautta toteutuva politisointi avaa, purkaa tai muuntaa lukkiutuneita käytäntöjä ja menettelyjä ja sallii myös joidenkin muista poikkeavien käytäntöjen säilyttämisen tai vahvistamisenkin, jos niitä jäsenmaissa osataan hyvin perustella.

Politisointi on aina kohdennettua, jonkin kysymyksen politisointia jossakin spesifissä suhteessa, ja sellaisena se tuottaa kulloinkin spesifisiä pelivaroja. Kaikkea ei voi politisoida yhtä aikaa, vaan se, mitä ja miten voi ja mitä kannattaa politisoida, on strateginen kysymys. Tämä pätee tietysti vielä enemmän tahattomaan politisoitumiseen, jonka sisältämän pelivaran nostaminen näkyviin vaatii erityistä ja monessa mielessä vaikeasti ennakoitavissa olevaa poliittista lukutaitoa. Tärkeää on ymmärtää, että politisoitumista eivät tulkitse ensisijaisesti ne, jotka ovat sen aikaansaaneet, vaan pikemminkin ne, jotka haluavat nostaa esiin jonkin spesifin politisoitumisen ja kääntää sen politikoinnin pelivaraksi.

EU:n tuottaman politisoitumisen etuihin kuuluu se, että se on merkitykseltään selvästi rajattu ensisijaisesti unionin kansalaisia koskevaksi. Mutta sillä on tärkeä merkitys ainakin vahvan parlamentaarisen kulttuurin maiden kansalaisten keskuudessa, joilla on muita keskimääräisesti parempi poliittinen lukutaito ja sitä vastaava pätevyys käyttää hyväksi politisoinnin pelivaroja, realistista politisoitumista. Tämä kaikki tapahtuu tietysti joissakin suhteissa ulkopuolisten maiden kansalaisten kustannuksella, ja pelivaran rajallisuutta ylläpidetäänkin unionissa kovin kyseenalaisin keinoin, erityisesti ”laittomia maahanmuuttajia” kohtaan.

Tästä huolimatta kannattaa spekuloida sillä, millaisia erityisiä pelivaroja EU tuottaa kansalaisilleen. EU-keskustelussa on uusia ideoita ja näkökulmia usein torjuttu sillä, että jo etukäteen arvioidaan niiden seurausten olevan yksipuolisesti negatiivisia. Mutta etenkin 1990-luvulla EU:ssa oli valmiutta syventää unionia yleisten poliittisten kriteerien perusteella, myös kohtaamalla muutosten sivutuotteita olettamatta niitä ilman muuta negatiivisiksi. Tämä on esimerkki kontingenssin hyväksymisestä, joka on merkittävästi vahvistanut EU:n politisoivia aspekteja.

Identiteettejä purkava politisointi

Edelliset esimerkkini olettavat vielä, että kansalliset valtiolliset polityt edelleen säilyisivät politiikan olennaisena pelikenttänä. EU:n politiikan keskeinen politisoiva merkitys on kuitenkin siinä, että se suhteellistaa tai marginalisoi kansalliset polityt, ennen muuta purkamalla ”kansallisia identiteettejä”. Vaikka EU-kansalaisuus on rakennettu muodollisesti jäsenvaltioiden kansalaisuuden päälle, Euroopan parlamentin suora vaali, äänioikeuden määräytyminen asuinmaan eikä kansalaisuuden mukaan ja mahdollisuus olla ehdokkaana toisessa EU-maassa, ovat seikkoja, jotka purkavat perinteistä hierarkiaa jäsenvaltioiden etusijasta unioniin nähden. Samoin EU-kansalaisilla on äänioikeus ja vaalikelpoisuus paikallisvaaleissa, ja tämä käytännön laajentaminen parlamenttivaaleihin voisi olennaisesti vahvistaa Eurooppa-kysymysten merkitystä vaalikamppailujen asiallistalla.

Radikaalimpi mahdollisuus on Euroopan parlamentin vaalipiiriin muuttaminen muulle kuin jäsenvaltioiden pohjalle. Tällaiselle menettelylle on

antiikin historiasta tunnettu esikuva, nimittäin Kleistheneen antiikin Ateenassa v. 508 eaa. toteuttama reformi, joka purki poliiksen jäsenyyden ja paikallispolitiikan yksikköinä sukupohjaiset fratrit ja asetti tilalle näistä riippumattomat demos-piirikunnat. Tällainen vaalipiirin uudelleenjako voitaisiin EU:ssa toteuttaa käyttäen erilaisia satunnaistamisen menettelyjä (ks. esim. Buchstein 2009). Menettelyllä voi taata sen, että vaalipiirin äänestäjillä ei voi olla yhteisiä etuja, eivätkä heidän edustajansa voi toimia parlamentissa kuin lähettiiläät diplomaattien kongressissa, Edmund Burken (1774) tunnetun parodian mukaisesti. Tämä vahvistaisi sitä, että EP:n vaaleissa käytäisiin debattia EU:n politiikan suunnasta, eikä niitä käytettäisi tilaisuuksina rangaista jäsenvaltioiden kulloisiakin hallituksia.

Eurovaluutan ja Schengenin liikkumavapauden periaate ovat myös olennaisia tilaisuuksia kansallisten identiteettien purkamiseen. Ne mahdollistavat EU-kansalaisille monessa mielessä valtioista ja kansallisuuksista välinpitämättömän suhtautumisen, mutta eivät edellytä positiivista sitoutumista ”eurooppalaisiin arvoihin”. Niissä on tärkeintä pikemminkin se uusi poliittinen pelivara, jota niihin sisältyy yksilöille tilapäispoliittikkoina (vrt. Weber 1919, 36). Unionikansalaisuus, euro ja Schengen opettavat yksilöitä purkamaan ylipäänsä valmiita identiteettejä, lojaalisuuksia, yhteisöllisyyksiä ja meikäläisyyksiä, kaikenlaisia ”kuulumisia” johonkin, mikä ei ole itse valittua.

Tällainen identiteettejä purkava politisointi on Euroopan Unionin kaikkein keskeisin politisoiva pelivara, joka koskettaa ketä tahansa meistä tilapäispoliittikoista. Eurooppa-politiikan keskeisiä kysymyksiä on, osataanko, halutaanko ja uskalletaanko tätä erityistä unionin tuottamaa pelivaraa käyttää hyväksi.

Perinteinen vastaus on ollut, että moinen lojaalisuuksien purku johtaisi sekasortoon, anarkiaan ja kaaokseen, ainakin vieraantumiseen ja juurettomuuteen. Tällä pelotteleva yhteisöllisyyspuhe ei ole vain natsien ja kommunistien tai nykyisten populistien ja kommunitaristien saarnaa, vaan se toistuu lähes kaikkialla. Suomessa mm. pääministeri Jyrki Katainen on sitä innokkaasti viljellyt, ja lehtiotsikossa julistetaan: ”Ihmiset tarvitsevat kansallisia ja paikallisia identiteettejä” (Iltalehti 27.12.2013). Myös EU:n viralliset dokumentit ovat täynnä eriasteista yhteisöllisyys- ja identiteettipuhetta. On korkea aika kyseenalaistaa tämä ja löytää näiden puhetapojen purkamisesta unionille erityisiä politisoivia mahdollisuuksia.

Joka tapauksessa on olemassa jo merkittävä joukko Eurooppa-nomadeja, jotka osaavat käyttää hyväksi unionin politisoivaa merkitystä omassa elämässään ilman, että mitään kaaosta tai romahdusta olisi tapahtunut. He ovat oppineet EU:ssa tarvittavaa uudenlaista poliittista lukutaitoa, kääntäneet politisoitumisen kokemuksen tilaisuudeksi politikoida itsenäisesti omalla elämällä. Tässä on myös pelivaraa muuttaa politisoinnin avulla unioni entistä avoimemmaksi ja monipuolisemmaksi.

”Vieraantuneisuus” ja ”juurettomuus” voidaan ymmärtää välttämättöminä edellytyksinä parlamentarismin ja demokratian mukaiselle yksilöiden poliittiselle itsenäisyydelle, samaan tapaan kuin Bertolt Brechtin *Verfremdungseffekt* tuottaa teatterin katsojalle riittävän etäisyyden. Ne ovat ilmauksia muun muassa siitä, että puoluekannat eivät enää periydy vaan puolueisiin pitää tietoisesti liittyä tai olla liittymättä tai että äänestäjät eivät enää jakaannu sosiaalisten tai alueellisten rakenteiden ja perinteiden mukaisesti vaan joutuvat ja pääsevät joka kerta erikseen päättämään sekä siitä äänestäkö että ketä äänestää. Tässä mielessä äänestysprosentin laskustakaan ei pidä liiaksi huolestua, koska sekin voidaan tulkita merkiksi niiden jähmeiden klienttien purkautumisesta, joiden mukaisesti äänestämällä ikään kuin toistuvasti taputettiin samoille puolueille ja ehdokkaille. Niiden vallitessa vaalit eivät ole olleet aito valintatilanne. EU:n mukana vakiintuneiden ajatus- ja elämäntapojen kyseenalaistuminen ja ihmisten elämäntilanteen läpeensä politisoituminen ovat luoneet uudenlaiset edellytykset parlamentaarisen debatin ja päätöksenteon (vaalit tämän osaksi lukien) mukaiselle yksilöpohjaiselle politiikalle.

Käsitehistoriallisesti EU:n mukanaan tuoma yksilöiden elämän politisoituminen voidaan kytkeä debattiin vapauskäsitteistä. Toisin kuin unionin vastustajat tapaavat väittää, EU:ssa kysymys ei ole pelkästään eikä ensisijaisesti liikkumisen vapaudesta vaan myös ja pikemminkin vapauden ja riippuvuuden vastakohtasta. EU:ssa poliittisesti olennainen vapaus ei koske ”markkinavoimia”, vaan sitä pelivaran avautumista, joka vapauttaa yksilöitä politikoi- maan omalla elämäntavallaan, purkaa em. riippuvuuksia yhteisöistä, kollektiivisista identiteeteistä, lojaalisuuksista ja meikäläisyyksistä. Riippuvuuksista vapauttavana mahtina EU:ssa on myös vahva tasavaltalaisen tai uusroomalaisen vapauskäsitteen ulottuvuus (vrt. Skinner 2002).

Juuri tässä riippuvuuksia purkavassa ulottuvuudessa on EU:n politisoiva vahvuus, joka ulottuu kaikkien finanssi- ym. kriisien tuolle puolen. Vaatimukset rajojen sulkemisesta ja paluusta kansallisiin valuttoihin eivät ole niinkään maahanmuutto- tai finanssipoliittisia kysymyksiä. Ne ovat ennen muuta kurin ja järjestyksen antipolitiikkaa, joka tietoisesti tukahduttaa sitä luovaa itsenäisen politikoinnin pelivaraa, joka on muotoutunut EU:n alkuaan tarkoitamattoman politisoinnin sivutuotteena. Tässä mielessä kysymyksiä ei pidä tarkastella siltä kannalta, mikä olisi mahdollisesti Suomi-nimisen olion kannalta edullista.

Unionin puolustajissa on paljon niitä, jotka haluavat luoda uusia, EU-pohjaisia meikäläisyyksiä. He esittävät unionin politiikan pelkkänä yhteisten asioiden hoitona, jossa ei mitään peliä pelata ja kiistaa käydä. Tällainen epäpolitisoinninen propaganda ei ole kovin uskottavaa. EU ei yksinkertaisesti kykene kilpailemaan identiteetti- ja yhteisyyspuheesta tiukempien ja vakiintuneempien instanssien kanssa. Mutta vielä tärkeämpää on, että tällainen yhteisöllinen unionin puolustaminen kadottaa tai pyrkii piilottamaan sen politisoivan omalaatuisuuden.

Politiikan pelivarojen ja tilaisuuksien hyväksikäytön kannalta voidaan katsoa, että EU:n on korkea aika lopettaa identiteetti- ja yhteisöllisyyspuhe. Unionia tulee puolustaa uutena polityna, joka on luonut pelivaraa erilaisten riippuvuuksien purkamiseen. Unionilla on nyt tilaisuus muuttaa tulkintaansa oman toimintansa merkityksestä kansalaisille hyväksyen avoimesti sen politisoinnin, joka sisältyy sen aikaansaamaan riippuvuuksien purkamiseen tai identiteettien marginalisointiin.

Irti tavoite- ja tulospuheesta

Unionin nykypropagandassa on toinenkin ärsyttävä piirre, joka myös suuntautuu kontingenssin, poliittisen pelivaran, kaventamiseen. Ennen muuta komission tuottamissa ohjelmallisissa dokumenteissa viljellään suunnittelu-, ennakointi-, koordinointi-, tulos- ja kontrollipuhetta. Mitään ei haluta jättää ”sattuman varaan”. Tällä halutaan myös etukäteen rajata sitä, miten EU:n merkitys ymmärretään, kahlita sen tuottamaa muuttuvien ja ennakoimattomien tilanteiden avaamaa pelivaraa.

Komissio esiintyy mielellään EU:n yleisen tai yhteisen edun asianajajana, partikularistisia jäsenval-

tioiden edustajia (neuvosto ja Eurooppa-neuvosto) ja parlamentaarikkoja vastaan. Taustalla on hegeliläinen näkemys virkakunnasta valtion ”objektiivisen hengen” ruumiillistumina. Preussin ja vuodesta 1871 alkaen Saksan keisarikunnan ”hallitus” ymmärrettiin tämän näkemyksen mukaisesti kirjaimellisesti virkamiesten hallitukseksi, joka torjui riippuvuuden parlamentaarisesta kontrollista ja vaaleilla valituista parlamentaarisista enemmistöistä. Heidän vallan lähteenään ja legitimointiperusteenaan oli virkakunnan ”asiantuntemus”, tiedollinen ylivoima parlamentaarikkoihin nähden.

Tämän ajatusmallin tiukin kriitikko oli Max Weber. Hänen vuoden 1904 objektiivisuusartikkelinsa keskeinen käsitteellinen lähtökohta on, että ’tarkoitukset’ (*Zwecke*) ja keinot (*Mittel*) ovat alisteisia tilanteen mahdollisuuksien (*Chancen*) arvioinnille, mukaan lukien toimintojen sivutuotteiden (*Nebenfolgen*) arviointi (Weber 1904, 149–150; vrt. Palonen 1998; 2010). Weberin keskeinen johtopäätös on, että inhimillistä toimintaa on mahdotonta kovin pitkälle suunnitella, ennakoida ja kontrolloida, koska poliittista mielikuvitusta käyttäen jokaisesta tilanteesta voidaan löytää *jonkinlaista pelivaraa* toisin toimimiseen ja jokaisella teolla voi aina olettaa olevan tarkoittamattomia seurauksia, jotka voidaan kääntää *tilaisuuksiksi* toisin toimimiseen. Tässä mielessä lähes mistä tahansa inhimillisestä toiminnasta voidaan lukea esiin politisoivia pelivaroja, jotka antavat uusia ja ennakoita tuntemattomia tilaisuuksia politikoinnille.

Mainitussa kirjoituksessaan Weber esitti, Nietzscheen ja retoriseen traditioon nojaten, perspektiivistisen käsityksen tiedosta ja tieteellisestä tutkimuksesta. Tosiseikat ovat tosiseikkoja vain suhteessa joihinkin yksipuolisiin näkökulmiin, ja tutkimuksessa on kysymys erilaisten ideaalityyppisten näkökulmien konstruktiosta ja kamppailusta keskenään. Tieteen ”objektiivisuudesta” (lainausmerkit Weberin) tulee tällöin menettelytapakäsite, proseduuri säännellä eri perspektiivien välisiä kiistoja reilun pelin hengessä. Esikuvana akateemisten kiistojen reilulle pelille toimii Weberillä Britannian parlamentin menettelytapasäännöstö (vrt. Palonen 2010).

Parlamentarismin puolustuksessaan talvella 1918 Weber soveltaa tätä käsitystä ”objektiivisuudesta” parlamentarismin puolustukseen itsensä yleisen edun tulkiksi ymmärtävää virkakuntaa ja sen muodostamaa hallitusta vastaan. Weber myöntää, että virkakunta on tiedoltaan ylivoimainen parlamentaarik-

koihin nähden, koska se on perehtynyt asioihin, sillä on pääsy dokumentteihin ja se nojaa virkasalaisuuteen (*Fachwissen, Dienstwissen, Dienstgeheimnis*). Mutta virkatieto on yhtä näkökulmasidonnaista kuin kaikki muukin tieto. Juuri tämän vuoksi virkailijain parlamentaarinen kontrolli on paitsi poliittisesti tarkoituksenmukaista myös välttämätön edellytys yksipuolisesta tiedosta eroon pääsemiseksi ja sitä valtansa lähteenä monopolisoivan virkakunnan poliittiseksi kontrolloimiseksi. Weber esittää virkakunnan parlamentaariseen kontrolliin erilaisia retorisia keinoja, kuten eri virastojen virkailijain parlamentaarista ristikuulustelua, parlamentaarikkojen mahdollisuutta päästä käsiksi virastojen dokumentteihin sekä parlamentaarisia tutkimuskomissioita ministeriöiden ja muiden virkailijain arviointiin (Weber 1918, erit. 235–237; vrt. Palonen 2010, luku 8).

EU:n komissiota on 1990-luvulta lähtien parlamentarisoitu, muutettu kohti parlamentin valitsemää ja sille vastuussa olevaa hallitusta (ks. Tiilikainen 2011; Wiesner 2014). Mutta tämä koskee vain komission poliittista johtoa, komissaareja. Sen sijaan komission alempi virkakunta, joka suunnittelee ja valmistelee EU:n politiikkaa, esitetään mielellään edelleen politiikan yläpuoliseksi unionin kokonaisedun ruumiillistumaksi. Monessa suhteessa juuri komission esitykset ovat kuitenkin, paradoksaalista kyllä, luoneet pohjan unionin politisoinnille, jolla kansallisia ja muita riippuvuuksia ja identiteettejä on purettu.

EU:n komission aparaatti on monissa suhteissa toisenlainen kuin preussilainen byrokraatia Weberin aikana. Vaikka se edelleen pyrkii supistamaan parlamenttien ja niille vastuullisten hallitusten valtaa, kysymys ei ole enää vain parlamentaarisesti legitimien päätösten vesittämisestä ja toteuttamisen vaikeuttamisesta, koska EU:ssa komissiolla on keskeinen valta parlamentaarisen agendan asettajana. Tässä mielessä itse komissaarien valinnan parlamentarisointi on riittämätöntä, ja sen rinnalla tarvitaankin Weberin esittämän kaltaista komission byrokraatian tehokasta parlamentaarista kontrollia.

Hegeliläisen superbyrokraatian hengessä komission virkakunta on ottanut muualla keksittyjä käsitteitä, sanastoja ja ilmauksia omaan käyttöönsä. Esimerkkejä näistä ovat *governance, transparency* ja *partnership* (ks. Cajvaneanu 2011). Näiden keskeinen merkitys on parlamentin ja neuvoston sitouttaminen etukäteen kieleen, jossa hyvän ja viisaan toiminnan kriteerit esitetään neutraaleina ja vastaansanomattomina,

tosin sanoen sellaisella sanastolla, joka näyttäisi olevan poliittisen kamppailun yläpuolella. Tämä puhetapa nojaa monokraattiseen tietoteoriaan, jossa katsotaan ”asioiden olevan sinänsä jotenkin”, tosin sanoen kiistojen yläpuolella, ja tätä vastaavaan epideiktiseen retoriikkaan, jossa sekä poliitikkojen että äänestäjien oletetaan taputtavan virkailijain ja ”asiantuntijain” kulloisillekin näkemyksille. Tällä sanastolla tehdyt esitykset voidaan tosinaan hylätä, samalla tavalla kuin juhlapuhujalle joskus jätetään taputtamatta, mutta se, että parlamentti toimisi poliittisena aloitteentekijänä on tällaisessa komission ”hyvän hallintotavan” mallissa poissuljettu mahdollisuus.

Uusilla iskusanoilla byrokraatia pyrkii siis saamaan poliitikotkin uskomaan politiikan voimattomuuteen. Tämä tekee komission – ja samalla myös jäsenvaltioiden viranomaisten – parlamentaarisen kontrollin entistäkin tärkeämmäksi ja myös uusia keinoja vaativaksi. Parlamentaarinen mielikuvitus nojaa dissensusukseen ja debattiin, spekulointiin vastaväitteillä sekä vaihtoehtojen tuottamiseen ja vertailemiseen. Näin poliitikot voisivat myös käyttää esimerkiksi retoriikan ja käsitehistorian tuntemusta komission asiantuntija-auktoriteettien purkamisen ja parlamentaarisen kontrollin välineinä.

Tahattomasta tietoiseen politisointiin

EU:n tuottama politisointi on tähän asti ollut paljolti tahatonta, ja siihen on sisältynyt koko ajan erilaisia kahleita ja pidäkkeitä, jotta tilapäis- ja ammattipoliitikot eivät kontrolloimattomasti käyttäisi tätä politisointia omiin tarkoituksiinsa. Tämä on ruokinut kaipuuta unionijäsenyyttä edeltävään aikaan, jolloin ihmiset saattoivat elää näennäisesti rauhassa poliitikalta. Näin voi tulkita mielipidemittausta, jonka mukaan suomalaiset kaipaavat 1980-luvulle. Etenkin perussuomalaisien kannattajien mukaan asiat ovat sen jälkeen menneet koko ajan huonompaan suuntaan (YLE Uutiset 29. ja 30.12. 2013).

Unionin suunnittelu- ja identiteettipuheiden tuottajat ja ylläpitäjät eivät ole kovin hyvin ymmärtäneet unionin politisoivia merkityksiä. Onkin aika muuttaa unionin mahdollistama politisoituminen kansalaisten aktiivista politikointia tukeväksi tahalliseksi politisoinniksi.

EU:n komissiolla voi olla erityinen merkitys unionin politisoivan merkityksen avoimeksi ja tietoisek-

si tekemiseksi. Toisin sanoen komission sisällä on erotettava hallitusta tukevan aparaatin rinnalle toiminta ajatuspajana, jossa ei nojata virka-asemaan tai asiantuntemukseen, vaan spekuloidaan vapaamuotoisesti ajateltavissa olevilla ja kysymykseen tulevilla vaihtoehtoilta tai uusien teemojen nostamisella poliittiselle agendalle. Silloin komissiossa esiin heitetyt ideat tavallaan politisoivat myös parlamentin asialistaa tai unionin jäsenvaltioiden lukkiutuneiden instituutioiden, prosessien ja käytäntöjen purkamismahdollisuuksia.

Tämä kaikki edellyttää unionin asiakirjojen poliittisen kielen muuttamista. Julistavaa teleologista kieltä, päämäärien, tavoitteiden, arvojen, ideaalien, ohjelmien, suunnitelmien, strategioiden, tulosten ja saavutusten propagointia tulisi niin pitkälle kuin mahdollista välttää, koska nämä kaikki seikat ovat suhteutettava tilanteiden ja mahdollisuuksien arviointiin. Vastaavasti tulee aktivoida mahdollisuuksien (*Chancen*) kieltä, tilanteiden, tilaisuuksien ja pelivaran arvioinnin sekä vaihtoehtoisilla toiminnoilla, käytännöillä, menettelyillä ja instituutioilla spekulointia. Tämä sisältää pelivaran reaalisuuden ja toteutettavuuden arviointia, tarkoittamattomien seurausten ennakkointia sekä eri tilanteiden ja tilaisuuksien hyväksikäyttämisen taidon oppimista.

Tämä ei merkitse mitään optimismia, vaan mahdollisuuskielet on puhtaasti formaalinen, sisältäen myös varautumisen katastrofaalisiin mahdollisuuksiin, niiden torjumiseen tai niistä selviytymiseen. Esimerkiksi käsiteltäessä finanssikriisistä selviytymistä eri EU-maissa on ollut esillä koko joukko vaihtoehtoisia ratkaisumalleja, joiden seurauksia koskevista arvioinneista on debatoitu. Vaihtoehtojen erot eivät aina näytä niin dramaattisilta, mutta silti niiden poliittiset seuraukset voivat olla hyvinkin erilaisia. Toisin sanoen mahdollisuuksien kieleen sisältyy toimijaperspektiivi, ei valmiiden ohjelmien tai doktriinien toteuttaminen vaan pikemminkin kaikkien projektien rajallisuuden tunnustaminen ja kääntäminen eduksi, joilla aktivoidaan kansalaisia itseään politikoimaan.

Parlamentaarinen kieli on mahdollisuuksien kielen proseduraalinen ja institutionalisoitu versio. Se liittyy politiikan kiistanalaistamiseen ja kiistelemisen menettelytapoihin, toisin sanoen pelivaraa käyttävän politikoinnin muotoihin ja käytäntöihin. Tämä kielen keskeisiä käsitteitä ovat dissensus, debatti, deliberointi – retoriikan genren mielessä – reilu peli, parlamentaariset vapaudet – vapaa mandaatti, sa-

nanvapaus, vapaat ja reilut vaalit, parlamentaarinen koskemattomuus – menettelytavat, aloitteet, vaihtoehdot, perusteellinen käsittely, parlamentaarisen ajan varaaminen ja reilu jako jne.

Tämä kaikki ei rajoitu parlamentteihin ahtaassa mielessä, vaan toimii mallina myös muille debeatille ja kiistoille. Esimerkiksi Quentin Skinner (2008) on kehottanut oppilaitaan lukemaan Hobbesin *Leviathania* puheenvuorona parlamentaarisessa debattissa. Tästä voidaan tehdä se yleisempi johtopäätös, että akateemiset tutkimukset ovat paitsi puheenvuoroja debeatissa myös parlamentaariselle debeatille analogisten reilun pelin menettelytapojen sovelluksia. Toki ne myös eroavat toisistaan esimerkiksi siinä, että äänestysmenettelyjen ja enemmistö päätösten legitimiisyys on akateemisissa debeatissa huomattavasti heikompi kuin parlamentaarisissa, mutta silti nämä ovat käyttökelpoinen malli myös akateemisten kiistojen käsittelylle.

EU:n siirtyminen tahattomasta tietoiseen politisoivien pelivarojen avaamiseen ja näiden sisältämillä tilaisuuksilla politikoinnin tukemiseen edellyttää politiikan näkyvää julkituomista unionin omiin asiakirjoihin. Poliitiikan halveksunta on itsepetosta, koska unionin kansalaisten elämäntilanne on läpeensä poliittinen, pelivaraa ja kiistakohteita sisältävä. EU-kansalaiset kohtaavat omassa elämässään parlamentaarisen debeatin ja vaaleissa valitsemisen kaltaisia tilanteita, joissa ihmisiltä vaaditaan sekä aikaisempien käsitystensä asettamista alttiiksi kritiikille että valintoja kiistanalaisten vaihtoehtojen välillä. Jotta he osaavat käsitellä tällaisia tilanteita, EU-kansalaisten politiikan parlamentaaristen muotojen tukeminen ja vahvistaminen on ensisijaisen tärkeää. Miten tämä tehdään, siinä on paljon pelivaraa poliittisille innovaatioille.

VIITTEET

¹ Süddeutsche Zeitungin pääkirjoitustoimittaja Heribert Prantl luonnehtii Euroopan parlamenttia moderniksi ihmeenä, joka on poikkeuksellisen epäsuosittu:

”In der Antike gab es sieben Weltwunder. Heute gibt es ein einziges: Es heißt Europäisches Parlament; es ist die weltweit einzige direkt gewählte supranationale Institution. Die demokratische Versammlung der Europäer gehört zum Besten, was Europa in seiner langen Geschichte passiert ist. Das Europaparlament ist aber zugleich das einzige demokratische Parlament weltweit, das unablässig an Zustimmung verliert. Es ist ein makabres Wunder.” (Süddeutsche Zeitung 28.1. 2014).

LÄHTEET

- Buchstein, Hubertus. 2009. *Demokratie und Lotterie*. Frankfurt/M: Campus.
- Burke, Edmund. 1999 (1774). 'Speech to the Electors of Bristol'. Teoksessa *Selected Works of Edmund Burke 4*, Indianapolis: Liberty Fund. <http://oll.libertyfund.org/title/659/20392>
- Cajvaneanu, Doina. 2011. *A Genealogy of Government. On Governance, Transparency and Partnership in the European Union*. Dissertation, University of Trento.
- Euroopan Parlamentin työjärjestys, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getLastRules.do?language=FI&reference=TOC>.
- Eurooppa-neuvoston työjärjestys, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:315:0051:0055:FI:PDF-.Iltalehti> 27.12.2013.
- Kivistö, Hanna-Mari. 2013. *Debating Right to Asylum. A conceptual historical and rhetorical reading of the German post-war deliberations*. Väitöskirja, Jyväskylän yliopisto.
- Palonen, Kari. 1998. *Das 'Webersche Moment'*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Palonen, Kari. 2003a. Four Times of Politics. *Alternatives* 28, 171–186.
- Palonen, Kari. 2003b, Poliitiikka. Teoksessa Matti Hyvärinen ym. (toim.), *Käsitteet liikkeessä*. Tampere: Vastapaino.
- Palonen, Kari. 2010. "Objektivität" als faires Spiel. *Wissenschaft als Politik bei Max Weber*. Baden-Baden: Nomos.
- Palonen, Kari. 2014 (ilmestyy). Parlamentarismin pelivarat Euroopan unionissa. Teoksessa Juri Mykkänen & Kari Paakkunainen (toim.). *Johdatus Euroopan unionin politiikkaan*. Poliitiikan ja talouden tutkimuksen laitoksen julkaisuja. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Palonen, Kari & Wiesner, Claudia. 2014 (ilmestyy). The European Council: Second Chamber, Congress of Ambassadors or Federal Presidency?
- Skinner, Quentin. 2002. A Third Concept of Liberty. *Proceedings of the British Academy* 117, 237–268.
- Skinner, Quentin. 2008. Quentin Skinner interviewed by Alan Macfarlane 10th January 2008, <http://www.dspace.cam.ac.uk/handle/1810/197060>.
- Süddeutsche Zeitung* 28.1.2014.
- Tiilikainen, Teija. 2011. The Role of European Parliament in the EU's Political Order. Teoksessa Claudia Wiesner, Tapani Turkka & Kari Palonen (toim.), *Parliament and Europe*. Baden-Baden: Nomos.
- Weber, Max. 1973 (1904). Die "Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis. Teoksessa Johannes Winkelmann (toim.), *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. Tübingen: Mohr.
- Weber, Max. 1996 (1906). Zur Lage der bürgerlichen Demokratie in Rußland. Teoksessa Wolfgang J. Mommsen (toim.), *Max-Weber-Studienausgabe* 1/10. Tübingen: Mohr.
- Weber, Max. 1988 (1916). Deutschland unter europäischen Weltmächten. Teoksessa Wolfgang J. Mommsen (toim.), *Max-Weber-Studienausgabe* 1/15. Tübingen: Mohr.
- Weber, Max. 1973 (1917). Der Sinn der "Wertfreiheit" in sozialen und ökonomischen Wissenschaften. Teoksessa Johannes Winkelmann (toim.), *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. Tübingen: Mohr 1918.
- Weber, Max. 1988 (1918). Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland. Teoksessa Wolfgang J. Mommsen (toim.), *Max-Weber-Studienausgabe* 1/15. Tübingen: Mohr.
- Weber, Max. 1994 (1919). Politik als Beruf. Teoksessa Wolfgang Schluchter (toim.), *Max-Weber-Studienausgabe* 1/16. Tübingen: Mohr.
- Wiesner, Claudia. 2014 (ilmestyy). The European Parliament as Special Parliament and Political Actor: Dissensus, Debate and Deliberation as Tools. Teoksessa Kari Palonen, José María Rosales & Tapani Turkka (toim.), *The Politics of Dissensus. Parliament in Debate*. Santander: McGraw Hill & University of Cantabria Press.
- YLE-uutiset 29.12. ja 30.12. 2013. (http://yle.fi/uutiset/kysely-suomalaiset_kaipaavat_takaisin_1980-luvulle/7003811 ja http://yle.fi/uutiset/perussuomalaisten_mielesta_suomi_on_mennyt_alamakea_80-luvulta_lahtien/7004172?ref=leiki-uu).