

Valtiofeminismi turvallisuusfeminisminä

– Naiset ja sukupuolten tasa-arvo
Suomen Afganistanin kehitysyhteistyössä



ILONA KUUSI
MARJAANA JAUHOLA
JUHANI KOPONEN

TIIVISTELMÄ Artikkelimme kytkee feministisen kehitysteorian ja kriittisen militarismitutkimuksen Suomen vuosien 2001–2021 Afganistanin-toiminnan analyysiin. Empiirinen aineisto koostuu ulkoministeriön kehitysmaksatustilastoista, politiikkadokumenteista ja vuosien 2022–2025 välillä tehdyistä haastatteluista, ja sen analyysi osoittaa systemaattisen kuilun kehityspoliittisen retoriikan ja käytännön välillä. Hyödynnämme turvallisuusfeminismin ja patriarkaalisen vaihtokaupan käsitteitä tulkitaksemme tuota kuilua tilanteessa, jossa naisten oikeuksien ja tasa-arvon agenda kietoutui osaksi sotilasoperaation tavoitteita. Osoitamme, että tasa-arvotavoitteita korostanut puhe vahvistui operaation pitkittyessä, samoin kuin tasa-arvoa osatavoitteena edistäneiden hankkeiden rahoitus. Siitä huolimatta yli 40 % rahoituksesta kohdistui hankkeisiin, joissa sukupuolten tasa-arvoa ei edistetty lainkaan. Teoreettisesti artikkeli paikantaa Suomen Afganistan-kehityspoliittikan ”feministiseen jatkumoon”, jossa valtiofeministinen kehityspoliittikka muuntui turvallisuusfeminismiksi, ja jossa WID- ja GAD-logiikka elivät rinnakkain. Siinä jatkumossa tasa-arvoretoriikka toimi sotilasoperaatiota oikeuttavana ”humanitaaris-moraalisena” kehyksenä kehitysyhteistyössä, jonka toteutus oli lähtökohtaisesti sidoksissa sotilasoperaatioon ja sen tavoitteisiin.

Asiasanat: Afganistan; sukupuolten tasa-arvo; kehitysyhteistyö; valtiofeminismi; turvallisuusfeminismi; patriarkaalinen vaihtokauppa.

JOHDANTO

Naisten aseman edistäminen on jo pitkään kuulunut Suomen kehitysyhteistyön ytimiin. Erityisen näkyväksi se nousi Afganistanin vuonna 2001 alkaneen sotilaallisen väliintulon yhteydessä, jolloin afgaaninaisten ”pelastaminen” ääri-islamistisen Taliban-liikkeen hallinnon alaisuudesta asetettiin usein politiikkajulistuksissa ja julkisuudessa Suomen – ja laajemmin lännen – toiminnan peruspyrkimykseksi. Vaatimattomasti rauhanturvaamisen nimissä aloitettu väliintulo laajeni vähitellen vastasisisodaksi, jota massiiviset sotilas- ja kehitysavustukset ruokkivat. Operaatio päättyi täydelliseen fiaskoon Taliban-liikkeen vallattua Kabulin vuonna 2021. Naisten tilanne palautui pitkälti entiselleen kansainvälisten toimijoiden epäonnistuttua neuvottelemaan myönnytyksistä naisten oikeuksien turvaamiseksi Taliban-hallinnon alaisuudessa.

Vähitellen Afganistanista muodostui Suomen merkittävin kehitysyhteistyökumppani sekä kehitys- että sotilasavun määrällä mitattuna. Kansainvälisesti vertailtuna tämä panostus oli kuitenkin vain pisara meressä – eikä Suomi kyennyt vaikuttamaan toiminnan päälinjoihin tai perusteisiin. Akateeminen tutkimus Suomen kehitysyhteistyöstä Afganistanissa on rajallista (ks. Kuusi, 2025) ja olemassa oleva kirjallisuus koostuu pääosin selvitysluontoisista raporteista (esim. Mustasilta ym. 2022, Puolustusministeriö 2022, Doty ym. 2023) sekä kehitysyhteistyön omista arvioinneista (Davies ym. 2007; Bennett ja Fleming 2014; Betts ym. 2020; ks. myös Merikallio 2023). Kehitysyhteistyön osuus on noissa tarkasteluissa jäänyt vähäisemmälle huomiolle tai erilleen kokonaiskontekstista.

Tässä artikkelissa laajennamme näkökulmaa tarkastelemalla sotilaspolitiikan, sotilaallisen ja kehityspoliittisen läsnäolon sekä tasa-arvotavoitteiden ja naisten asemaa/oikeuksia ajavan agendan keskinäistä suhdetta Suomen Afganistan-operaatiossa ja sitä ympäröivässä poliittisessa retoriikassa. Käytämme feminismin käsitettä metodologisena ratkaisuna ja eräänlaisena ”humanitaaris-moraalisena” analyttisenä kehyksenä Suomen Afganistan-toimijuuden tarkastelussa. Määrittelemme siis naisten oikeudet, aseman ja tasa-arvon samassa käsitteellisessä viitekehyksessä, jossa ne artikuloitiin Suomen kehityspoliittisissa ohjelmissa, strategioissa, hanke-suunnitelmissa ja selonteoissa.

Hypoteesimme on, että Afganistanin naisten tilanteeseen keskittyminen toimi Suomessa – kuten muissakin länsimaissa – moraalisen oikeutuksena ulko- ja sotilaspoliittisista lähtökohdista käynnistetylle väliintulolle. Lisäksi argumentoimme, että sotilasoperaation eskaloituessa vahvistui feministisenä pidettyjen päämäärien painoarvo sekä poliittisessa diskurssissa että kehityshankkeiden tavoitteissa, ja että tämä kehitys toimi keskeisenä sotilasoperaation jatkamista oikeuttavana elementtinä. Hypoteesimme kytkeytyy laajempaan feministisen turvallisuus- ja kehitystutkimuksen keskusteluun siitä, miten sukupuolten tasa-arvoon vetoava diskurssi rakentuu usein osaksi militarisoitunutta kehystä, joka yksinkertaistaa ja essentialisoi ”autettavien naisten” kategorian ja mahdollistaa sotilaallisen toiminnan moraalisen legitimoinnin (Shepherd 2006; Abu-Lughod 2013; Enloe 2014).

Empiirinen analyysimme nojaa Lila Abu-Lughodin ym. (2023) esittämän *turvallisuusfeminismin (securifeminism)* ja Deniz Kandiyotin (1988) *patriarkaalisesta vaihtokaupasta (patriarchal bargaining)* käsitteisiin (ks. myös Akbari ja True 2024). Kokoavana viitekehyksenä toimii sukupuolittuneen väkivallan viekkkaus (*cunning of gender violence*) (Abu-Lughod ym. 2023), joka kytkeytyy sotilaallisten väliintulojen rakenteellisiin ja epistemisiin muotoihin kohdistuvaan

jälkikolonialistiseen feministiseen kritiikkiin. Analysoimme tuon kehyksen kautta Suomen Afganistan-toimintaa sukupuolen ja militarisaation kietoutumana, jossa sotilaallinen voimankäyttö loi edellytykset ”kolonialistisia sävyjä” saavalle kehitysyhteistyöoperaatiolle afgaaninaisten puolesta (Hast ja Kotilainen 2024, 22) ja patriarkaaliselle vaihtokaupalle.

Ulkoministeriön edustajat ovat jälkikäteen vakuuttaneet, että ”tasa-arvon edistämisen tavoite sisällytettiin kaikkiin Suomen rahoittamiin hankkeisiin” (Kaihilahti 2021) ja ”naisten ja tyttöjen aseman parantaminen oli läpileikkaava tavoite lähes kaikissa apuohjelmissa” (Ruohomäki 2024). Ulkoministeriön omat kehitysyhteistyötilastot eivät kuitenkaan tue tuota narratiivia: vuosina 2001–2021 noin 43 % Suomen kehitysavusta Afganistanissa kohdistui hankkeisiin, joilla ei ollut edes muodollisia tavoitteita edistää sukupuolten tasa-arvoa (ks. taulukko 1 ja kaavio 1). Lähtökohtanamme on siis havainto ilmeisestä ristiriidasta Suomen kehitysyhteistyön retoriikan (politiikkadiskurssi) ja käytännön välillä, jota tarkastelemme rinnakkain sotilasoperaation kanssa, ja väitämme, että se auttaa meitä paremmin tunnistamaan havaitun ristiriidan rakenteellisia syitä (ks. Akbari ja True 2024).

Artikkelin pääkysymys on, palvelivatko sotilaallisen väliintulon yhteydessä esitetyt feministisinä pidettävät päämäärät naisten oikeuksien, aseman ja tasa-arvon edistämistä vai kytkeytyivätkö ne myös muihin tavoitteisiin, ja miten nuo retoriset tavoitteet erosivat kehitysyhteistyön käytännöistä. Tarkastelemme asiaa kolmen empiirisen alakysymyksen kautta: (1) mitä naisten oikeuksia ja tasa-arvoa edistäviä kehityshankkeita ja -ohjelmia Suomi rahoitti Afganistanissa vuosina 2001–2021 ja miten niiden tavoitteet käsitteellistettiin, (2) miten kehitysyhteistyön käytännöt vastasivat poliittisia linjauksia ja retoriikkaa sekä miten niiden toteutumista seurattiin, ja (3) miten naisten aseman, oikeuksien ja tasa-arvon tavoitteiden painoarvo muuttui Afganistanin operaation aikana ja millaista sukupuolikäsitystä Suomen kehitysyhteistyö ilmensi.

Artikkelin rakenne on seuraava: johdantoa seuraa teoreettista viitekehystä käsittelevä osio, jonka jälkeen esittelemme aineiston, menetelmät ja sukupuolten tasa-arvon tunnistimen (*gender equality policy marker*¹). Sen jälkeen analysoimme Suomen osallistumista Afganistanin sotilas- ja kehitysopeeraatioihin kronologisesti neljässä aikajaksossa, jotka heijastavat muutoksia sotilasoperaatioissa, kehitysyhteistyössä ja niitä ympäröivässä retoriikassa. Sukupuolten tasa-arvon tunnistimen muutokset toimivat lisäindikaattorina aikakausten määrittelyssä (ks. taulukko 1). Päätösosio kokoa tulokset ja vastaa kolmanteen tutkimuskysymykseen.

TEOREETTINEN VIITEKEHYS

Tutkimuksemme sijoittuu kriittisen kehitystutkimuksen ja feministisen tutkimuksen risteyskohtaan ja yhdistää kehityspolitiikan, ulko- ja turvallisuuspolitiikan, kriittisen militarismintutkimuksen sekä politiikkaretoriikan analyysin näkökulmia. Yksi kriittisen kehitystutkimuksen keskeisistä havainnoista on niin sanottu *politiikan haihtuminen (policy evaporation)* – eli se, että käytännöt kentällä eivät välttämättä vastaa politiikkaretoriikkaa, vaan politiikkadiskurssi ja käytännön toimeenpano voivat eriytyä toisistaan ja palvella osin muita, laajempia poliittisia päämääriä. Tämän on nähty johtuvan joko siitä, että politiikkaretoriikka on alun perinkin tarkoitettu käytäntöjen oikeutukseksi pikemmin kuin konkreettiseksi ohjenuoraksi, tai siitä, että aidot yritykset politiikan

toteuttamiseksi kilpistyvät kehityskäytäntöjen sisäisiin ristiriitoihin (Mosse 2005; Koponen ym. 2012, 78–90; Koponen ja Seppänen 2016, 2016, ks. myös UM 2009, 8–9).

Naisten ja sukupuolen asema kehityspolitiikassa on muuttunut 1970-luvulta lähtien merkittävästi (Mattila ym. 2016, erit. 263–267, 274–277). Kehitysdiskurssien keskeisen jännitteen voidaan nähdä tiivistyvän WID (*Women in Development*) – ja GAD (*Gender and Development*) – lähestymistapojen vastakkainasetteluun. Varhainen WID-lähestymistapa rakentuu oletukselle siitä, että tasa-arvo ja naisten oikeudet vahvistuvat, kun naiset kytkeytyvät taloudelliseen toimintaan ja kehityshankkeisiin olemassa olevassa yhteiskuntajärjestelmässä (Moser 1993, 2). WID ei lähtökohtaisesti haasta kehityksen rakenteita tai sukupuolittunutta epätasa-arvoa.

1980-luvulla syntynyt GAD-lähestymistapa puolestaan siirsi huomion sukupuolittuneiden valtasuhteiden purkamiseen, korostaen niiden juontuvan patriarkaatin ja kolonialismin perinnöstä (Visvanathan ym. 2011, 51). Caroline Moser (1993, 16) tiivistää lähestymistavan toteamalla, että ”keskittyminen yksinomaan naisiin sivuuttaa varsinaisen ongelman – naisten alisteisen aseman miesten suhteen.” Moser toi GAD-ajattelun kehitystutkimukseen lanseeraamalla jaottelun naisten strategiaan ja käytännön tarpeisiin. Käytännön tarpeet liittyvät konkreettisten elinolosuhteiden parantamiseen, kun taas strategiset tarpeet ovat naisten itsensä määrittämiä ja pyrkivät muuttamaan naisten yhteiskunnallista asemaa sosiaalisessa ja kulttuurisessa kontekstissa (Moser 1993, 39–40). Rajanveto tarpeiden välillä ei ole mekaaninen; siksi jaottelua käytetään analyysissamme enemmän heuristisena työkaluna kuin täsmällisenä kategorisointina.

Jälkikoloniaalinen feministinen kritiikki haastaa kehityspolitiikan valtarakenteita ja retoriikkaa korostamalla, miten kehitysretoriikan kategoriat, kuten ”kolmannen maailman nainen”, rakentuvat historiallisten valtasuhteiden kautta ja sivuuttavat usein luokan, etnisyyden ja rodullisuuden (Mohanty 1984, 336–7). Chandra Mohanty (2003, 501) on ehdottanut *erityistä ankuroitua analyysia*, joka kytkee sukupuolen laajempiin globaaleihin taloudellisiin ja poliittisiin rakenteisiin. Tuo lähtökohta on keskeinen myös Afganistanin tapauksessa, jossa tasa-arvo ja naisten oikeudet kytkeytyivät osaksi terrorisminvastaisen sodan geopolitiikkaa.

Keskustelua kokoaa Abu-Lughodin ym. (2023) *sukupuolittuneen väkivallan viekkaus*- käsite, joka kuvaa tapaa, jolla feministisinä pidetyt tavoitteet sulautuvat osaksi militarisoitunutta turvallisuuspolitiikkaa ja sen oikeutusta. Tarkastelemme tasa-arvoa ja naisten oikeuksia edistäviä kehitysyhteistyön operaatioita *patriakaalisena vaihtokauppana* (*patriarchal bargaining*) (Kandiyoti 1988; Akbari ja True 2024), jossa feministisinä pidetyt tavoitteet kytkeytyvät turvallisuuspolitiikan reunaehtoihin. Abu-Lughod ym. nimeävät tuon logiikan *turvallisuusfeminismiksi* (*securofeminism*) (2023, 11–12).

Syvennämme turvallisuusfeminismin tarkastelua kriittisellä militarintutkimuksella, joka analysoi, miten sukupuoli rakentuu ja merkityksellistyy militarisoituneissa turvallisuusdiskursseissa. Militarisoitunut sukupuolikäsitys esittää naiset ensisijaisesti suojelun kohteina ja moraalisisina symboleina, joiden kautta sotilaallinen toiminta oikeutetaan, samalla kun miehet asemoidaan turvallisuuden takaajiksi ja toimijoiksi (Enloe 2014). Tämä teoreettinen kehys auttaa tarkastelemaan, miten feministisinä pidettyjä tavoitteita hallinnollistettiin kehityspolitiikan kautta ja miten ne Afganistanin kontekstissa kytkeytyivät turvallisuus- ja sotilaspoliittisiin reunaehtoihin.

Suomen kehityspolitiikan ”naisagenda” nojaa pääosin liberaalifeminismiin, joka painottaa tasa-arvon edistämistä poliittisten ja oikeudellisten reformien kautta (Kakroda ja Sole 2023, 90). Tuo painotus resonoi WID-logiikan kanssa: naiset nähdään kehityksen alihyödynnettyinä

resursseina, joiden asemaa pyritään parantamaan yksittäisten kehityshankkeiden -tai toimenpiteiden avulla. Samalla suomalaisissa politiikkadokumenteissa esiintyy myös GAD-tyyppisiä elementtejä, kuten sukupuolittuneiden valtasuhteiden tunnistaminen, ilman että nuo havainnot kuitenkaan johdonmukaisesti ohjaavat toimeenpanoa.

Valtiofeminismillä viitataan tilanteeseen, jossa valtio omaksuu ja vakiinnuttaa rakenteisiinsa tavoitteita, joita voidaan pitää feministisinä, kuten sukupuolten tasa-arvo ja naisten oikeudet (esim. Outshoorn ja Kantola 2007). Valtiofeminismi on tutkimuskirjallisuudessa monitulkintainen käsite, ja se voi pitää sisällään useita, jopa ristiriitaisia, feministisiä tavoitteita samanaikaisesti. Sen vuoksi sitä on tasa-arvopolitiikan tutkimuksessa kuvattu myös neuvotteluareenaksi (Jauhola 2013). Käsitettä on käytetty sekä kuvaamaan feminististen tavoitteiden pääsyä osaksi valtiollista politiikkaa että kritisoidaan tapoja, joilla nuo tavoitteet voivat depolitisoitua byrokraattisissa prosesseissa (Outshoorn ja Kantola 2007; Prügl 2015). Kantola (2007) on kuvannut Suomen kehitystä valtiofeminismistä markkinafeminismiin; artikkelimme kontribuoi keskusteluun ehdottamalla, että Afganistanin kontekstissa valtiofeminismi muuntui turvallisuusfeminismitseksi, ja toimi siten valtiofeminismin erityisenä muotona.

Artikkelissamme valtiofeminismi toimii metodologisena ja analyttisena käsitteenä, jolla viittaamme politiikkaan, jossa valtio käyttää resurssejaan edistääkseen päämääriä, joita voidaan pitää feministisinä. Keskeinen valtiofeminismin työkalu on tasa-arvopolitiikan valtavirtaistaminen. Se nousi kansainvälisen kehitysdiskurssin linjaksi Pekingin toimintaohjelmassa 1995 ja vakiintui myös tasa-arvopolitiikan keskeiseksi toimintatavaksi 1990-luvulta lähtien (Kantola ja Nousiainen 2008). Suomen kehityspolitiikassa valtavirtaistaminen on esiintynyt rinnakkain niin sanotun duaalistrategian kanssa, jossa pyritään samanaikaisesti edistämään naisten asemaa kohdennetuin toimin (liberaalifeminismi) ja valtavirtaistamalla tasa-arvoa eri sektoreille (valtiofeminismi). Kaksoisstrategia pitää sisällään erinäisiä jännitteitä: valtavirtaistaminen voi siirtää tasa-arvokysymykset osaksi teknisiä prosesseja, indikaattoreita ja hankehallintaa (Kantola ja Nousiainen 2008; Holli, Kantola ja Saarinen 2012).

Suomen Afganistan-toimijuuden tarkastelussa valtiofeminismin käsite auttaa jäsentämään tasa-arvotavoitteiden hallinnollista ja välineellistä luonnetta. Kehityspolitiikassa tämä näkyy erityisesti WID- ja GAD-lähestymistapojen limittäisyytenä: WID heijastaa liberaalifeminististä osallistamislogiikkaa, kun taas GAD tuo esiin rakenteellisen muutoksen tavoitteen. Feminismi-termi toimii metodologisena käsitteenä viitatessamme politiikkaan, jonka arvioimme ajaneen tavoitteita, joita voidaan pitää feministisinä. Tuon analyysin kannalta keskeisiä ovat käsitteet ”naisten aseman parantaminen” (konkreettiset olosuhteet), ”naisten oikeudet” (oikeudellinen yhdenvertaisuus) ja ”tasa-arvo” (valtasuhteiden rakenteellinen muutos). Uudemmat käsitteet – kuten ”ihmisoikeudet” ja ”oikeusperustainen lähestymistapa” – laajentavat naisten oikeudet osaksi universaalia oikeuskehitystä ja normistoa, kun taas ”sosiaalinen sukupuoli” (*gender*) kytkeytyy sukupuolijärjestelmän muuttamiseen. Käsitteiden rinnakkainen käyttö osoittaa WID- ja GAD-ajatteluille perustuvan toiminnan päällekkäisyyden ja käytäntöjen lomittumisen.

Afganistanin väliintulon yhteydessä lähestymme tavoitteiden ja käytännön välistä ristiriitaa patriarkaalisesta vaihtokaupan käsitteen avulla (Kandiyoti 1988). Akbari ja True (2024) osoittavat, että sellainen vaihtokauppa mahdollisti naiskysymysten sisällyttämisen Afganistanin naiset, rauha ja turvallisuus -politiikkaan.² Samalla ulkomaisten sotajoukkojen, kehitysjärjestöjen ja paikallisten eliittien välille muodostui suojeluun ja vastavuoroiseen lojaalisuuteen perustuvia

(*klientilistisiä*) rakenteita, jotka näennäisesti pyrkivät parantamaan naisten asemaa mutta marginalisoivat enemmistön afgaaninaisista (Ayotte ja Husain 2005). Ayotte ja Husain (2005, 126) luonnehtivat naisten oikeuksiin vetoavaa sotilaallista politiikkaa episteemisen väkivallan muodoksi: se sivuuttaa yhtäältä rakenteelliseen ja materiaaliseen väkivaltaan puuttumisen ja toisaalta amerikkalaisjohtoisen sotilaallisen koalition oman roolin Talibanin nousussa ja vallassa pysymisessä.

AINEISTO JA MENETELMÄT

Tarkastelemme Suomen toimintaa Afganistanissa laadullisena, pitkittäisenä tapaustutkimuksena, jossa analyysin kohteena ovat poliittinen retoriikka, hallinnolliset käytännöt ja kehitysyhteistyön toteutus. Aineistomme koostuu (1) julkishallinnon kehitys-, tasa-arvo-, ulko- ja turvallisuuspoliittisista asiakirjoista (hanke-esitykset, maastrategiat, selonteot, arvioinnit), dokumentoiduista poliittisista puheista sekä ulkoministeriön arkistomateriaalista (pääasiassa virkamiesten sisäinen kirjeenvaihto, johtoryhmässä käsitellyt hanke-esitykset sekä kehitysyhteistyön laaturyhmän kokousmuistiinpanot); (2) Ilona Kuusen vuosina 2022–23 ja 2025 tekemistä puolistrukturoiduista haastatteluista ulkoministeriön, YK:n ja OECD:n kehitysapukomitean (DAC) virkahenkilöstön keskuudessa; sekä (3) ulkoministeriön raportoimista kehitysmaksustilastoista. Haastatteluihin viitataan tekstissä pseudonymisoidusti. Haastatteluista ja arkistoaineistosta on saatavilla tarkempi luettelo kirjoittajilta.

Tarkastelemme Afganistanin sotilaalliselle väliintulolle asetettuja tavoitteita suhteessa (1) naisiin ja/tai sukupuolittuneisiin tarpeisiin sekä (2) kansainväliseen sotilaalliseen läsnäoloon. Tuo näkökulma mahdollistaa yksittäisten kehityshankkeiden ja ohjelmien, kehityspoliittisen retoriikan ja politiikkavaikuttamisen tarkastelun osana laajempaa globaalia ulko- ja turvallisuuspoliittista järjestystä.

Analyysi eteni abduktiivisena prosessina, jossa teoreettiset käsitteet toimivat väliintuloa jäsentävinä työkaluina. Analysoimme dokumenttiaineistoa laadullisen sisältöanalyysin keinoin kiinnittäen huomiota siihen, miten naisten asema, oikeudet ja tasa-arvo artikuloitiin eri ajanjaksoina ja miten ne suhteutuivat sotilaallisen väliintulon eri vaiheisiin.

Käytämme haastatteluaineistoa rakenteellisena ja kokemuksellisena lähteenä, joka valottaa päätöksenteon logiikoita, perusteluja ja rajoituksia sekä täydentää, ja paikoin problematisoi, dokumenttiaineiston tuottamaa kuvaa. Haastattelut sisältävät sekä faktuaalisia kuvauksia että toimijoiden jälkikäteisiä tulkintoja ja merkityksenantoja, emmekä aseta niitä epistemologisesti dokumenttiaineiston ylä- tai alapuolelle. Haastattelu- ja dokumenttiaineistoja luetaan rinnakkain, ja niiden välisiä yhtäläisyyksiä ja ristiriitoja tarkastellaan osana rakenteellisia käytäntöjä ja tulkintakehyksiä.

Tutkimusasetelmaan liittyy useita rajoituksia. Aineisto heijastaa pääosin suomalaista näkökulmaa, eikä se tavoita afgaaninaisten omia kokemuksia tai paikallisia tulkintoja. Kehitysyhteistyön dokumentaatio on paikoin epätäydellistä ja tulosten raportointi yleisluontoista. Myös käytetyt käsitteet – kuten WID tai GAD sekä jaottelu käytännön ja strategiaan tarpeisiin – ovat empiirisessä todellisuudessa osin päällekkäisiä ja liukuvia. Tarpeiden jaottelu on ideaalittyyppinen, ja

kehitysyhteistyön jälkikäteinen kategorisointi niiden perusteella on tulkinnanvaraista ja riippuvaista toteutustavoista. Noista rajoitteista huolimatta käsitteet tarjoavat käyttökelpoisen analyttisen välineistön, jonka avulla jäsenämme, millä perusteilla Suomen kehitysyhteistyötä Afganistanissa suunniteltiin, perusteltiin ja toteutettiin sekä miten tasa-arvotavoitteet kytkeytyivät laajempaan ulko- ja turvallisuuspoliittiseen kontekstiin.

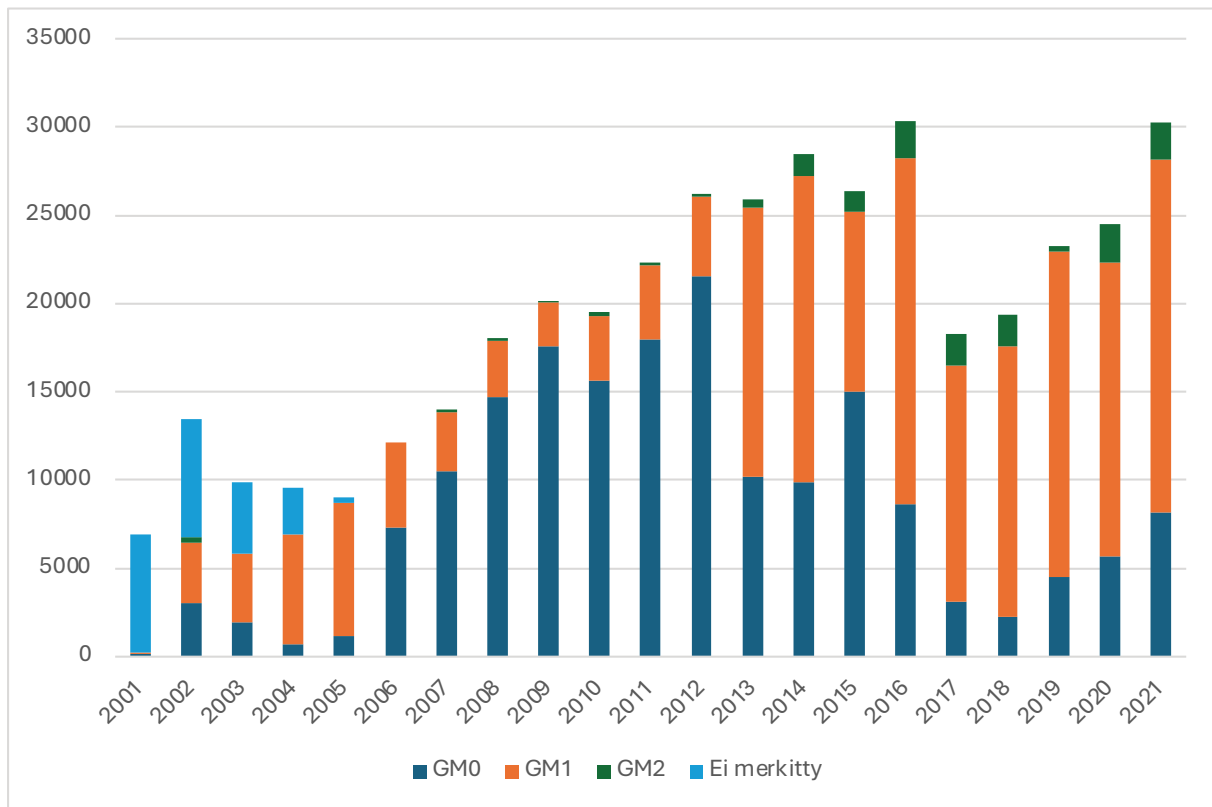
TASA-ARVON MITTAAMINEN

Suomen kehitysyhteistyön maksatuksia seurataan OECD:n kehitysapukomitealle raportoitavan sukupuolten tasa-arvon tunnistimen avulla. Tunnistin on 1990-luvun jälkipuoliskolla kehitetty kvantitatiivinen työkalu, jossa kehityshankkeet luokitellaan suunnitteluvaiheessa kolmiportaisella asteikolla (0–1–2). Tunnistin toimii niin sanottuna toiveindikaattorina kehityshankkeiden ja ohjelmien aiotusta sitoutumisesta sukupuolten tasa-arvon ja naisten voimaantumisen edistämiseen (Kuusi 2025). Luokassa 2 sukupuolten tasa-arvo on hankkeen pääasiallinen tavoite, luokassa 1 merkittävä osatavoite ja luokassa 0 tasa-arvoa ei edistetä lainkaan.

Taulukko 1. Suomen Afganistanin kehitysyhteistyön jakautuminen sukupuolten tasa-arvon tunnistimen mukaan kronologian aikajaksoilla.

Aikaväli	GM0	GM1	GM2	Ei merkitty
2001–2004	14,63 %	34,23 %	0,83 %	50,31 %
2005–2011	73,53 %	25,52 %	0,69 %	0,26 %
2012–2018	40,31 %	54,68 %	5,01 %	0 %
2019–2021	23,45 %	70,62 %	5,93 %	0 %

Kvantitatiivisena luokitteluna tunnistin ei itsessään kerro, miten sukupuolten tasa-arvoa pyritään käytännössä edistämään tai miten tavoitteet ja niiden toteutuminen määritellään hanketasolla. Maksatuksia tarkastellaan tarkemmin seuraavissa neljässä analyysiosiossa, joissa Suomen Afganistan-toimijuutta analysoidaan osana pidempää suomalaisen tasa-arvopolitiikan rakenteellista kehitystä. Aiempi tutkimus on osoittanut, että suomalainen tasa-arvopolitiikka on rakentunut vahvojen normatiivisten sitoumusten, mutta suhteellisen heikkojen toimeenpanomekanismien varaan (Holli, Kantola ja Saarinen 2012; Kantola ja Nousiainen 2008). Tuo näkökulma toimii taustakehyksenä tunnistimen avulla tehtävälle analyysille, jossa sitä käytetään apuvälineenä tasa-arvopuheen ja resurssien kohdentamisen välisen suhteen tarkastelussa.



Kaavio 1. Suomen kehitysyhteistyön maksatukset Afganistaniin sukupuolten tasa-arvon tunnistimen mukaan, 2001–2021.

ALKUTAIVAL 2001–2004: SITOUTUMINEN JA TOIVEIKKUUS

Syyskuun 11. päivän 2001 terrori-iskut käynnistivät Yhdysvaltojen johtaman sotilaallisen väliintulon Afganistaniin ja nostivat maan kansainvälisen politiikan keskiöön. Talibanin vetäytymisen jälkeen Afganistaniin muodostettiin uusi hallitus, jonka johtoon nousi pashtu-eliittiä edustanut Hamid Karzai. Samalla alettiin koota ”monikansallista turvallisuusjoukkoa” (*International Security Assistance Force, ISAF*), jonka mandaatti rajattiin aluksi Kabulin ja sen lähialueiden turvallisuuden ylläpitämiseen (Puolustusministeriö 2022, 17). Yhdysvallat jatkoi rinnakkain *Enduring Freedom*-operaatiotaan osana laajempaa ”sotaa terrorismia vastaan”, jossa jokaisen maan tuli valita puolensa: ”jos ette ole puolellamme, olette terroristien puolella” (Bush 20.9.2001).

Vaikka väliintulon ensisijaiset motiivit olivat ulko- ja turvallisuuspoliittisia, sen yhteydessä rakentui nopeasti globaali kehityspoliittinen sitoutuminen Afganistanin naisten auttamiseen. Molempien keskeiseksi oikeutukseksi rakennettiin humanistis-moraalinen kehys, jossa afgaaninaisten asema toimi keskeisenä perusteluna sotilaalliselle läsnäololle. Siten ”taistelu afgaaninaisten puolesta” kytkeytyi osaksi Yhdysvaltojen johtamaa globaalia terrorisminvastais- ta sotaa. Retoriikka tuotti kuvan afgaaninaisista homogeenisena ja passiivisena ryhmänä, jota määrättivät kärsimys, puuttuva ääni ja pelastuksen tarve (Hirschkind ja Mahmood 2002, 10;

Bush 20.9.2001). Sanottu vastaa feministisen tutkimuksen kriittistä huomiota siitä, miten sukupuolten tasa-arvoon vetoava puhe voi sulautua osaksi militarisoitunutta ja kolonisoivaa kehystä, joka essentialisoi ”autettavat” ja normalisoi sotilaallisen toiminnan moraalisesti hyväksyttävänä.

Vuonna 2002 Suomi oletti liittyvänsä rajattuun kriisinhallintaoperaatioon. Puolen valitseminen terrorisminvastaisessa sodassa oli poliittisesti helppoa, ja naisagendakin nousi esiin päätöksenteon yhteydessä. Pääministeri Paavo Lipponen (sd.) halusi nopeasti osoittaa tukensa Yhdysvalloille (Lipponen, 2025, 316–24), ja osallistuminen hyväksyttiin myös muussa valtionjohdossa pian YK-mandaatin myöntämisen jälkeen (Tuomioja 2019, 173–174; 182; 184). Valtioneuvoston rauhanturvain edellyttämässä selonteossa naiset mainittiin kuitenkin vain ohimennen, ja osallistumista perusteltiin ensisijaisesti Afganistanin tilanteen aiheuttamalla uhalla kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle (VNS 5/2001). Sen sijaan eduskuntakeskusteluissa Afganistanin naisten asema korostui vahvasti yli puoluerajojen (PTK 159/2001 vp). Tokion apulupauskonferenssissa tammikuussa 2002 kehitysministeri Satu Hassi totesi, että ”kaikki ministereit korostivat Afganistanin naisten ja tyttöjen aseman parantamista” (Hassi 2025, 261). Samalla kulttuuri-imperialismin riskit sivuutettiin valtiofeministisessä kehyksessä painottamalla, ettei tavoitteena ollut ”eurooppalaisen tasa-arvoajattelun” tyrkyttäminen (PTK 159/2001 vp, 59).

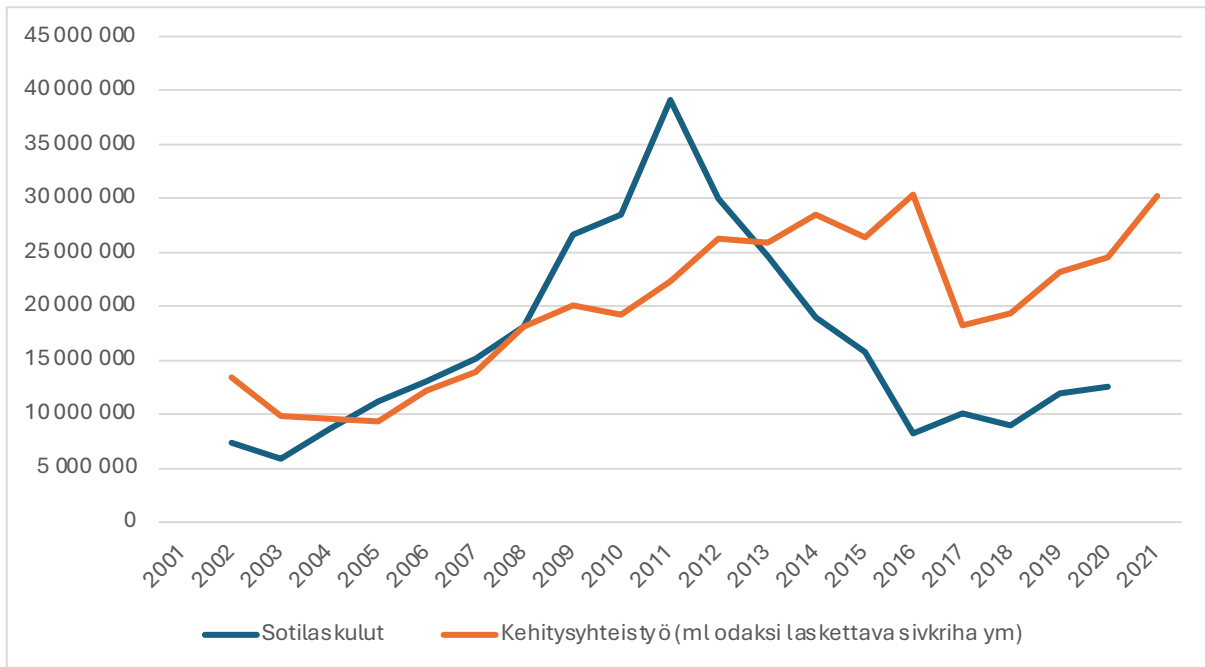
Väliaikaishallinnon korvauduttua Afganistanin islamistisella tasavallalla avunantajat edellyttivät uusilta viranomaisilta hallinnollisten rakenteiden luomista naisten oikeuksien turvaamiseksi. Hallitus perusti naisasiain ministeriön, ratifioi YK:n Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW) sekä sisällytti vuoden 2004 perustuslakiin parlamentin naiskiintiöt, mikä herätti laajaa toiveikkuutta avunantajyhteisössä. Keskushallinnon ote paikallisyhteisöistä pysyi kuitenkin alusta asti heiveröisenä, ja perustuslakiin sisällytetty ehto siitä, ettei mikään laki saanut olla ristiriidassa islamin oppien kanssa, teki naisten oikeuksien turvaamisesta lähtökohtaisesti epävarmaa (Kandiyoti 2007, 182–185). Siinä mielessä naisten aseman edistäminen rakentui jo varhaisessa vaiheessa patriarkaalisen vaihtokaupan logiikalle: oikeuksia kirjattiin asiakirjoihin, mutta niiden toteutuminen jäi poliittisten kompromissien ja turvallisuuspoliittisten prioriteettien alaiseksi.

KEHITYSYHTEISTYÖ SOTILASOPERAATION VARJOSSA

Sotilasoperaation luonne muuttui ratkaisevasti sen pitkittyessä. Alkuvaiheessa lähes lyödyksi luultu Taliban kokosi rivinsä ja eteni maaseudulla, eikä uuden hallituksen armeija kyennyt pysäyttämään sitä ilman kasvavaa ISAF-tukea. Vuonna 2003 ISAF siirtyi Naton johtoon ja sai YK:n turvallisuusneuvoston mandaatin toimia koko Afganistanin alueella. Operaatio jaettiin alueellisiin jälleenrakennusryhmiin (*Provincial Reconstruction Team, PRT*), joita sijoitettiin eri puolille maata. Suomen sotilasmäärä kasvatettiin 80:een, ja osa joukoista siirrettiin maan pohjoisosaan (Käihkö ja Honig 2024, 179–181).

Siirtyminen Naton johtoon ja sen käytännön vaikutukset Suomen toimintaan jäivät jo tuolloin osin hämäräksi, sillä puolustusvoimat salasi tietoja Suomen ISAF-toiminnasta. Sotilaallisen läsnäolon pitkittyminen ja operatiivinen laajeneminen alkoivat yhä enenevässä määrin ohjata kehitysyhteistyön hallinnollisia rakenteita, rahoituskanavia ja toteutustapoja. Kehitysyhteistyö

asettui turvallisuuslogiikan kehyksiin, joissa maan vakauttaminen ja valtion perustoimintojen ylläpito nousivat keskeisiksi tavoitteiksi.



Kaavio 2. Sotilas- ja kehitysyhteistyön maksatukset, 2001–2021.

Afganistanin nousu Suomen suurimmaksi kehitysyhteistyökumppaniksi oli poikkeuksellista. Suomalaisjoukot eivät aiemmin olleet osallistuneet yhtä selvästi aseelliseen konfliktiin globaalissa etelässä toisen osapuolen tukena, eikä kehitysyhteistyö ollut aiemmin kytkeytynyt yhtä tiiviisti meneillään olevaan sotilasoperaatioon. Ennen vuotta 2001 Afganistan oli Suomelle etäinen valtio, jolle oli 1980-luvulta lähtien myönnetty pääasiassa humanitaarista apua. Kehityspoliittinen linja oli ollut selkeä: varsinaista kehitysapua ei anneta maille, joissa on käynnissä sisällissota.

Vuodesta 2002 alkaen tuo periaate mureni, kun kehitysyhteistyö seurasi sotilaiden Pasi-panssariajoneuvoja. Afganistanin asema Suomen kehitysyhteistyön vastaanottajana vakiintui nopeasti, ja määrärahat kasvoivat jyrkästi vuodesta 2004 eteenpäin (ks. kaaviot 1 ja 2). Sotilasoperaatio määritteli avun reunaehdot, ja suurten avunantajamaiden vaikutusvalta teki Suomen kaltaisten valtioiden vaikuttamisen toiminnan perusteisiin tai suuriin linjoihin käytännössä mahdottomaksi. Kehitysyhteistyön suunnittelua ja toteutusta vaikeutti lisäksi hallinnollisen vastapuolen heikkous: uusi hallitus oli vielä alkutekijöissään.

Hallintoresurssien rajallisuuden ja vaarallisen toimintaympäristön vuoksi apu kanavoitiin pääosin monenkeskisten järjestöjen, rahastojen ja sotilaiden kautta. Yli puolet Suomen avusta kohdennettiin monenkeskisiin rahastoihin, jotka pitivät valtion perustoiminnot käynnissä. Niistä keskeisin oli Maailmanpankin Afganistanin jälleenrakennusrahasto (*Afghanistan Reconstruction Trust Fund*, ARTF), jonka monisektorinen budjettituki kattoi aluksi virkamiesten palkat ja hallinnon juoksevat kulut. Vuodesta 2004 lähtien ARTF laajensi toimintaansa erillis-

hankkeisiin, kuten mikrorahoitukseen (MISFA) ja maaseudun yhteisölähtöiseen kehittämiseen (NSP). Rahaston rakenteelliset ongelmat – korruptio, heikko hallinto ja kestävyysongelmat – olivat Suomen ja muun ns. Nordic + ryhmän³ tiedossa jo varhain (H093, H162).

Pienempiä summia kohdennettiin YK-järjestöjen ohjelmiin, kuten poliisijärjestelmän uudistamiseen keskittyvään poliisirahastoon (*Law and Order Trust Fund*, LOFTA). Paikallisten toimijoiden tukemisessa oltiin valikoivia. Pienten paikallisen yhteistyön määrärahan hankkeiden (PYM)⁴ ohella ainoa afganistanilainen kansallinen elin, jota Suomi tuki vuodesta 2003 lähtien, oli maan ihmisoikeuksien tilaa seuraava ja niistä raportoiva Afganistanin riippumaton ihmisoikeuskomissio (*Afganistan Independent Human Rights Commission*, AIHRC). Lisäksi tuettiin sotilaiden toteuttamia ”nopean vaikutuksen” pienhankkeita (*Quick Impact Projects*, QIP), jotka painottuivat rakennustöihin ja tavara-apuun mutta palvelivat usein ensisijaisesti sotilaiden tarpeita. Hankkeista on saatavilla vain rajallisesti julkista tietoa, mutta ulkoministeriönkin sisällä pohdittiin, missä määrin kehitysapuvarojen käyttö niihin oli perusteltua (Vaara 2003; UM arkisto kansio 93.20).

Afganistanin yhteistyöstrategia vuosille 2003–2007 asetti Suomen päätavoitteeksi ”estää maan luisuminen takaisin sotaan” (UM arkisto kansio 93.20; UM 2006), samalla kun taistelut jatkoivat eskaloitumistaan. Strategia ilmensi WID-tyyppistä ajattelua ja painotti naisten oikeuksia erityisesti taloudellisissa ja lisääntymisterveyteen liittyvissä kysymyksissä. Käytännön ja strategisten tarpeiden välinen rajanveto jäi kuitenkin tulkinnanvaraiseksi: esimerkiksi äitiyskuolleisuuden vähentäminen vastasi sekä käytännön (hengissä selviäminen) että strategiaan (perhesuunnittelu) tarpeisiin. Sen sijaan ihmisoikeuksien ja demokratian tukeminen asettuvat selvemmin strategisten tarpeiden kategoriaan ja naisten oikeuksien näkökulmasta keskeisten ihmisoikeustavoitteiden piiriin.

NAISTEN ASEMA HUMANITAARIS-MORAALISENA KEHYKSENÄ

Paljon puhetta, joskin vähemmän varoja, osoitettiin alusta alkaen naisten oikeuksiin. Sukupuolten tasa-arvon tunnistamisen perusteella alle yksi prosentti maksatuksista kohdistui hankkeisiin, joissa tasa-arvon edistäminen oli pääasiallinen tavoite (ks. taulukko 1). Erityisesti naisten koulutukseen suunnatut varat olivat räikeässä ristiriidassa aiheen saaman huomion kanssa (Bennett & Fleming 2014, 109–113). Suomi rahoitti lisääntymisterveyshankkeita brittitilastaisten kansalaisjärjestön Marie Stopes Internationalin (MSI) kautta. Haastatteluaineiston perusteella tukea pidettiin merkittävänä naisten oikeuksien edistämisen kannalta, vaikka Suomen rahoitus oli etenkin alkuvaiheessa varsin vaatimatonta, noin 0,5 miljoonaa euroa vuodessa.

2000-luvun alussa ulkoministeriöön perustettiin sukupuolten tasa-arvoneuvonantajan tehtävä jo 1980-luvulla alkaneen vaikuttamistyön seurauksena. Useat haastateltavat muistavat, että ministeriössä vallitsi tasa-arvomyönteinen ilmapiiri, ja Afganistanin kehitysyhteistyössä ”naisten asema oli paljon esillä” (H102). Vuoden 2003 *Sukupuolten tasa-arvon edistämisen strategia ja toiminta-ohjelma Suomen kehityskaupoliikassa* sisälsi elementtejä tasa-arvon valtavirtaistamisesta, mutta valtavirtaistamisen konkretia ja tavoitteet jäivät käytännössä epäselviksi: hankesuunnittelu nojasi yhä pitkälti WID-ajatteluun. Myös vuoden 2004 kehityspoliittinen ohjelma yhdisteli liberaali- ja

valtiofeministisiä elementtejä, hyödyntäen rinnakkain WID- (naisten asema) ja GAD- (sukupuolten tasa-arvon edistäminen) retoriikkaa (Ulkoministeriö 2004, 8).

Evaluoitien mukaan tasa-arvotavoitteet toteutuivat Suomen kehityspolitiikassa heikosti, ja teema marginalisoitui usein ministeriön tavoitteiden ja toimintojen ulkopuolelle. Haastatteluaineiston mukaan tasa-arvon edistäminen jäi sekä rahoituksen että hanketavoitteiden tasolla usein ”muodolliseksi” (H093) tai ”vain mukaan lisätyksi” (H255). Ristiriitaa selitettiin muun muassa koulutuksen puutteella (H206), resurssirajoitteilla, virkahenkilöstön vaihtuvuudella ja tehtäväkentän hajanaisuudella (H093).

Asetelma heijastaa laajempaa jännitettä suomalaisessa tasa-arvopolitiikassa: periaatteelliset sitoumukset olivat vahvoja, mutta niiden konkretisoituminen budjettipäätöksissä ja sitovissa toimeenpanomekanismeissa jäi usein heikoksi (Holli ja Kantola 2007; Holli, Kantola ja Saarinen 2012). Afganistanin kontekstissa tuo suomalaisen kehityspolitiikan ilmiö voidaan ymmärtää osana turvallisuusfeminismiä, jossa tasa-arvotavoitteet välineellistyvät osaksi sotilaallisen väliintulon oikeutusta.

2005–2011: SOTILASOPERAATIO LAAJENEE, SUUNTA KATOAA

Vuodesta 2005 alkaen ISAF liukui rajallisesta vakautustehtävästä osaksi kiihtyvää vastaissotaa, johon Suomikin kietoutui yhä tiukemmin. Vuoteen 2006 mennessä operaatio kattoi koko Afganistanin, joukkovahvuus jatkoi kasvuaan ja suomalaissotilaiden tehtävät laajenivat tiedustelusta partiointiin, koulutukseen ja lopulta yhteisiin taisteluoperaatioihin afganistanilaisten sotilaiden ja poliisien rinnalla. Operatiivinen painopiste siirtyi yhä avoimemmin ”kapinallisten vastarinnan” nujertamiseen (Puolustusministeriö 2022, 19–20), ja nuorten taistelutaitojen merkitys korostui ”aiemmin painotetun vanhempien reserviläisten elämäkokemuksen” sijaan (Käihkö 2022, 182–183; 188–189).

Operaation siirryttyä Naton johtoon ja sotilaallisen toiminnan kiihtyessä sotilaspoliittisten tavoitteiden painoarvo kasvoi. Osallistumisen keskeisiksi hyödyiksi nousivat taistelukokemuksen kartuttaminen, Naton rakenteisiin tutustuminen ja omien sotilaallisten kykyjen esittely (Mustasilta ym. 2022, 111–113). Vaikka suomalaisjoukot sijoitettiin maan rauhallisempaan pohjoisosaan, ne osallistuivat vuosien 2008–2014 välillä yhteensä 44 tulitaisteluun (Käihkö 2022, 182). Joukkojen vuosikulut kasvoivat alle 10 miljoonasta eurosta 39 miljoonaan euroon vuoteen 2011 mennessä – mutta Suomen panos oli vain pieni osa kansainvälisen operaation enimmillään yli 130 000 sotilaan kokonaisvahvuudesta. (Puolustusministeriö 2022, 22; UM arkisto kansio 93.20)

Samaan aikaan sotilasoperaatioon osallistumisen poliittiset motiivit jäivät Suomessa pitkälti julkisen keskustelun ulkopuolelle. (Hast ja Kotilainen 2024, 21). Vaikka operaation luonteen muutos oli ulkoministeriön ja puolustushallinnon tiedossa, myytiin operaatio kotimaiselle yleisölle edelleen rauhanturvaamisena. Tilaneten euranta eduskunnassa jäi pitkälti tekniseksi ja hajanaiseksi: vuoden 2002 päätöstä seurannut laajempi eduskuntakeskustelu käytiin vasta vuonna 2007, jolloin osa kansanedustajista kyseenalaisti selontekojen avoimuuden ja ymmärrettävyyden (PTK 79/2007vp).

Narratiivi alkoi muuttua vasta, kun taistelut kiihtyivät myös pohjoisessa suomalaisten toimialueilla. Vuonna 2009 julkista keskustelua ravisteli Charly Salenius-Pasternakin arvio siitä, että Suomi oli tosiasiallisesti ”sotaa käyvä maa” (Helsingin Sanomat, 24.7.2009). Poliittinen johto ei kuitenkaan myöntänyt Suomen olevan sodan osapuoli, vaan pitäytyi käsitteessä ”sotilaallinen kriisinhallinta”, jota presidentti Halonen myöhemmin täsmensi muotoon ”sodan luonte[nen] kriisinhallin[ta]” (Käihkö 2012, 182; Nieminen 10.10.2021). Käsitteellinen liukuminen mahdollisti operaation sotilaallisen eskalaation ilman vastaavaa poliittista tilivelvollisuutta.

Sotilas- ja kehitysyhteistyön kasvavia panostuksia perusteltiin yhä painokkaammin afgaani-naisten ”pelastamisella” (H110) Taliban-hallinnon ajamalta ”takaperoiselta kehitykseltä.” (Ulko-ministeriö 2006). Turvallisuusfeministinen ja militarisoitunut sukupuolikäsitys, jossa afgaaninaiset esitettiin ensisijaisesti passiivisina ”uhreina”, vahvistui. Kyseinen kehystys vastaa kriittisen militarismintutkimuksen havaintoa siitä, miten sukupuolittunut turvallisuusretoriikka yksinkertaistaa konfliktien poliittisen luonteen ja normalisoi sotilaalliset ratkaisut (Shepherd 2006; True 2015). Samalla luotu narratiivi rajasi sitä, millaisina naisten toimijuus ja tasa-arvotavoitteet voitiin ylipäätään kuvitella.

TASA-ARVO POLITIIKKAVAIKUTTAMISEN AREENALLA

Haastatteluaineiston mukaan ulkoministeriön tasa-arvotietoisuus vahvistui 2000-luvun jälkipuoliskolla (H261), samalla kun tasa-arvon edistäminen Afganistanin kehityspolitiikassa painottui yhä selvemmin politiikkavaikuttamiseen. Suomi osallistui aktiivisesti tasa-arvotyöhön monenkeskisillä foorumeilla ja pyrki vaikuttamaan siihen, että tasa-arvo näkyi ARTF:ssä (tasa-arvotyöryhmä), YK:n ohjelmissa sekä turvallisuussektorin reformissa (H325). Vaikuttamistyötä tehtiin myös EU:n sisäisissä työryhmissä, joissa haastattelujen mukaan vallitsi myönteinen yleisilmapiiri tasa-arvon ja ihmisoikeuksien edistämiseksi (H235).

Ristiriitaisesti valtaosa Suomen kehitysavusta kohdistui edelleen hankkeisiin, joilla ei ollut tasa-arvotavoitteita (ks. taulukko 1). Koska rahoitus kanavoitiin pääosin monenkeskisten rahastojen kautta, myös tasa-arvotavoitteiden määrittely ja toimeenpano tapahtui pitkälti noiden rahastojen päätöksentekomekanismien sisällä. Poliitiikkavaikuttamista ei useinkaan dokumentoitu systemaattisesti, ja sen arviointia vaikeuttivat erään haastateltavan mukaan muun muassa resurssipula sekä operatiivisen raportoinnin korostuminen (H235). Tasa-arvotyö näyttäytyi siis ennen kaikkea normatiivisena läsnäolona.

Aktiivinen politiikkavaikuttaminen näytti vahvistaneen kuvaa Suomesta ”korkean profilin” toimijana gender-kysymyksissä (H162) – tasa-arvon kuvattiin olevan ”meillä kaikilla DNA:ssa” (H235). Sama mielikuva heijastui poliittisessa retoriikassa, jossa Suomen roolia naisten oikeuksien puolustajana korostettiin: ”Suomi näkyy paikallisen väestön keskuudessa oikeusvaltiorakenteita tukevana ja esimerkiksi naisten oikeuksia painottavana kumppanina” (Stubb 3.9.2009). Hankedokumenttien ja arviointien valossa konkretia kuitenkin laahasi poliittisen innostuksen jäljessä.

KEHITYSPOLITIikka: KASVAVIA RAHAVIRTOJA JA HAASTEITA

Aikakauden kehityspolitiikka painotti GAD-logiikkaa ja ihmisoikeusperustaisuutta: hyvä hallinto, oikeusvaltio ja ihmisoikeudet nostettiin Afganistanin kehitysyhteistyön keskiöön (UTP 19/2007; VNS 2/2007). Samalla heikkenevä turvallisuustilanne vaikeutti ohjelmien toteutusta ja syvensi alueellisia ja etnisiä valtatasapainoeroja.

ARTF ja sen alaohjelmat vakiintuivat Suomen keskeisimmiksi rahoituskanaviksi, ja tukea YK-järjestöille – erityisesti UNDP:n ohjelmille – jatkettiin. Vuonna 2011 Suomi käynnisti oman 1325-ohjelmansa toimeenpanoon liittyvän *twinning*-hankkeen Afganistanin kanssa. Tarkoituksena oli vahvistaa Afganistanin viranomaisten kapasiteettia ja koordinaatiota YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 toimeenpanossa ja seurannassa, osana valtiofeminististä ja turvallisuussektoriin kytkeytyvää tasa-arvopolitiikkaa. Ohjelma siirtyi UN Women-järjestön koordinoitavaksi vuonna 2013. Loput tuesta jaettiin PYM-hankkeisiin ja sotilaiden hanketöihin pohjoisessa.

Ensimmäinen Suomen Afganistanin kehitysyhteistyötä arvioinut raportti (2007) esitti yleisävyltään myönteisen arvion avun kustannustehokkuudesta ja suunnitelmallisuudesta ja totesi ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan tukeneen myös sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamista (Davies ym. 2007, 38). Ulkoministeriössä oltiin kuitenkin huolestuneita määrärahojen nopeasta kasvusta, joka ”ei ollut missään järkevässä suhteessa toimintaan osoitettuihin resursseihin” (H162). Ongelma ei siis ollut niinkään rahoituksen puute, vaan kunnianhimoisten tavoitteiden ja käytännön toimeenpanokyvyn välinen kuilu.

Nopeita tuloksia näppärin keinoin tavoittelevat apuvirrat pahensivat samalla Afganistanin hallinnon rakenteellisia haavoittuvuuksia. ARTF:n arvioissa se ilmeni viittauksina heikkoihin hallintomekanismeihin, puutteelliseen valvontaan ja naisten vähäiseen osallistamiseen (Barakat 2009; Bennett ja Fleming 2014, 31). Samat ongelmat tunnistettiin myös ulkoministeriössä, jossa kehitysyhteistyön laaturyhmässä⁵ käsiteltiin rahaston valvontaan, seurantaan ja dokumentaatioon liittyviä puutteita (UM arkisto kansio UMA 93.20; Ulkoministeriö 10.11.2008) sekä rahoittajien välisiä koordinaatiohaasteita (Ulkoministeriö 10.11.2008).

ARTF:n paikallishallintoa ja paikallista jälleenrakennusta tukenut NSP-ohjelma oli paremmassa maineessa kuin itse päärahasto. Vuoden 2007 hanke-esityksen (Ulkoministeriö 8.2.2007, 2) mukaan sitä pidettiin laajalti Afganistanin onnistuneimpana jälleenrakennusohjelmana, ja Kabulin suurlähetystön vuoden 2012 muistiossa sitä kuvailtiin ”kansainvälisen kehitysrahoituksen menestystarinaksi” (Ulkoministeriö 3.7.2012, 2). Myös Suomen rahoittamien MSI-hankkeiden katsottiin huomioineen paikallisia kulttuurisia ja sosiaalisia tekijöitä ja saavuttaneen paikallisyhteisön hyväksynnän (Ulkoministeriö 24.10.2005; 31.10.2008; H261).

Kokonaisuudessaan avun ja jälleenrakennuksen koordinointi ja harmonisointi osoittautuivat ulkoministeriön perusmuistion mukaan ”erittäin haasteelliseksi tehtäväksi” (Ulkoministeriö 23.2.2011; Bennett ja Fleming 2015, 132–133). Raportointi ja tulosten seuranta jäivät usein epämääräiseksi, ja kehitysyhteistyön tahdin määrittä suurin rahoittaja – Yhdysvallat.

HÄMMINGIN AIKA 2012–2018: KEHITYSPOLITIIKKA SOTILAALLISEN VÄLIINTULON OIKEUTTAJANA

Talibanin jatkuva alueellinen vahvistuminen kärjisti konfliktia, ja kehitysyhteistyön määrärahojen kasvaessa lisääntyivät myös epäilykset operaation mielekkyydestä. Siitä huolimatta Suomi sitoutui vuoden 2013 kumppanuussopimuksessa tukemaan Afganistania vuoteen 2024 saakka. Poliittisessa retoriikassa korostettiin edelleen operaation kriisinhallinnallista luonnetta ja tuen jatkamisen välttämättömyyttä. Kehitysyhteistyön saavutuksia nostettiin esiin erityisesti naisten ja tyttöjen koulutukseen sekä lisääntymisterveyteen liittyen. Samalla julkisen keskustelun marginaaliin jäi maan heikkenevä turvallisuustilanne ja sen vaikutukset kehityshankkeiden toteutukseen ja seurantaan. Suuri osa koulurakennuksista pysyi tyhjillään valmistumisestaan asti; keskeisenä syynä oli maaseudun turvattomuus, joka juontui osin Yhdysvaltojen aiemmista pyrkimyksistä purkaa aiemmin vakautta tuonut kylänvanhin-järjestelmä (Pyhälä 2016, 241).

Sotilasoperaation epäonnistuminen alkoi käydä yhä ilmeisemmäksi. Vuonna 2014 käynnistetty ”turvallisuusvastuun siirto” vähensi ratkaisevasti myös Suomen sotilaallista roolia: suomalaisjoukot keskittyivät pääosin ISAF:in korvanneen RS-operaation (*Resolute Support*) koulutus-tehtäviin. Nato-yhteistyön keskeiset opit oli pitkälti saavutettu, ja vierasjoukkoja vähennettiin. Kehityspoliitikka alkoi yhä selvemmin toimia uskottavuuttaan menettävän sotilasoperaation jatkamista oikeuttavana kehyksenä. Kehitysyhteistyön ja erityisesti nais- ja tasa-arvoretoriikan vahvistuminen ei merkinnyt sotilaspoliittisten tavoitteiden väistymistä (VNS 6/2016, 29), vaan pikemminkin niiden uudelleen artikulointia moraalisis-humanitaarisessa kehyksessä.

VALTIOFEMINISMIN JA IHMISOIKEUSPERUSTAISUUDEN VAHVISTUMINEN

Vuoden 2012 kehityspoliittinen toimenpideohjelma määritteli tasa-arvon keskeisimmäksi kehityspoliittiseksi päämääräksi, jota tuli valtiofeminismin mukaisesti valtavirtaistaa kaikesa Suomen kehityspoliitikkassa (Ulkoasiainministeriö 2012, 22). Vuoden 2013 ihmisoikeusstrategia vahvisti suuntaa nostamalla naisten ja tyttöjen oikeudet tärkeimmäksi strategiseksi painopisteeksi ja sitomalla tasa-arvon entistä tiukemmin universaaliin oikeusperustaiseen kehykseen. Kehitys kulminoitui vuonna 2015, kun ulkoministeriö otti käyttöön ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan (*Human Rights Based Approach*, HRBA) pisteytyksen kaikille kehityshankkeille.⁶ Hallituksen tasa-arvopoliittinen ohjelma 2016–2019 sekä vuoden 2016 kehityspoliittinen selonteko vahvistivat linjaa määrittelemällä naisten ja tyttöjen oikeudet sekä läpileikkaavaksi että itsenäiseksi päätavoitteeksi (STM 2016; Ulkoasiainministeriö 2016, 8). Samalla Kehityspoliittisen toimikunnan raportti (KPT 2018)⁷ nosti esiin ristiriidan tavoitteiden ja resurssien välillä, varoittaen, että budjettileikkaukset estivät kunnianhimoisten tavoitteiden käytännön toteutumisen.

Afganistanissa kehitysyhteistyötä ohjasivat poikkeuksellisesti sekä kehityspoliittiset ohjelmat että valtioneuvoston eduskunnalle antamat selonteot, jotka sisälsivät tavoitteita myös ulko-, turvallisuus- ja kauppapolitiikalle. 2010-luvun puoliväliin mennessä Suomi oli siirtynyt pääosin

GAD-paradigman mukaiseen toimintaan Afganistanissa, jossa tasa-arvoa edistettiin osana ihmisoikeuksia kehitysyhteistyön, poliittisen dialogin ja kriisinhallinnan keinoin (VNS 8/2014, 14). Dokumentaatio säilyi käsitteellisesti WID- ja GAD-retoriikan sekoituksena.

Valtiofeminismin vahvistuminen ilmeni näin ennen kaikkea käsitteellisellä ja hallinnollisella tasolla: tasa-arvo ja naisten oikeudet nostettiin keskiöön, mutta niiden toimeenpano jäi pitkälti hallinnollisten työkalujen varaan, eikä rahoitus vastannut tavoitteiden laajuutta. Lopputuloksena oli asetelma, jossa normatiivinen sitoutuminen oli vahvaa mutta toimeenpano heikkoa – piirre, joka on tunnistettu myös kotimaisessa tasa-arvopolitiikassa.

MILITARISOITUNUTTA TASA-ARVOPOLITIIKKAA

Kehityspoliittisista dokumenteista heijastui kuva Suomesta “erityisen profiloituneena” toimijana ihmisoikeus- ja sukupuolten tasa-arvon (*gender*) kysymyksissä (Ulkoministeriö 30.10.2013, 4). Vuoden 2014 arviointiraportti määritteli ihmisoikeudet, mukaan lukien tasa-arvon, Suomen erikoisosaamisalueeksi, joita oli edistetty Afganistanissa johdonmukaisesti (Bennett ja Fleming 2014, 10). Myöhemmän evaluoinnin mukaan myös kumppanimaat näkivät Suomen ajaneen noita teemoja aktiivisesti politiikkadialogissa (Betts ym. 2020, 75).

Käytännössä politiikkavaikuttaminen tapahtui edelleen pääosin EU:n, samanmielisten maiden ja rahastojen tasa-arvotyöryhmien kautta (H235; H056; H126). Keskeisin foorumi oli vuonna 2013 perustettu ARTF:n tasa-arvotyöryhmä, jossa Suomi toimi aktiivisesti (H212, Ulkoministeriö. 6.11.2018), joskin rajallisin resurssein (Betts ym. 2020, 61). Suomi osallistui myös vuosittaiseen ihmisoikeusdialogiin Afganistanin hallituksen kanssa (Betts ym. 2020, 114) sekä vaikutti naisasioiden ministeriössä ja ihmisoikeuskomissiossa (H152).

Tasa-arvotyö painottui yhä selvemmin YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 agendaan. Suomi osallistui Afganistanin kansallisen, vuonna 2015 valmistuneen, 1325-ohjelman laatimiseen *twinning*-yhteistyön kautta. Haastattelujen mukaan ohjelman paikallinen omistajuus jäi kuitenkin rajalliseksi (H212), ja sitä on lisäksi kritisoitu esimerkiksi konfliktin sukupuolittuneiden ulottuvuuksien puutteellisesta käsittelystä (Akbari ja True 2024).⁸ Vaikka 1325-työn katsottiin lisänneen tietoisuutta naisten oikeuksista, toimeenpanoa rajoittivat heikko poliittinen strategia, niukat resurssit sekä kulttuuriset, sosiaaliset ja rakenteelliset esteet (Akbari ja True 2024; Merikallio 2023, 10, 56).

Militarisoituneessa toimintaympäristössä tasa-arvopolitiikka mukautui turvallisuussektorin reunaehtoihin. 1325-agendan ohella Suomi painottikin tasa-arvon valtavirtaistamista turvallisuussektorin reformissa ja poliisipuolella (H152). Kriittinen militarismintutkimus on osoittanut, että tuollainen sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistaminen voi toistaa maskuliinisia ja hierarkkisia valtarakenteita, vaikka se näyttäytyy muodollisesti tasa-arvoa edistävänä (Vastapuu ym. 2024, 45–47). Liberaalifeministisessä tulkinnassa sama voidaan nähdä toimivana työkaluna naisten oikeuksien edistämiseksi.

Haastatteluaineiston perusteella mainitut jännitteet konkretisoituivat Afganistanissa erityisen selvästi: Lofa-rahaston kautta rekrytoidut naispoliisit joutuivat toistuvan häirinnän kohteiksi eivätkä saaneet todellista päätös- tai toimivaltaa, vaan päätyivät usein alisteisiin tehtäviin

(H126, ks. myös Pyhälä 2016, 232–33). Se havainnollistaa turvallisuusfeminismin logiikkaa valtiofeminismin erityisenä muotona: feministisinä pidettyjä tavoitteita edistetään vain siltä osin kuin ne eivät haasta sotilaallisen ja turvallisuuspoliittisen toiminnan perustavia valtasuhteita.

KASVAVA RAHOITUS, KAPEA SUKUPUOLIKÄSITYS: WID-LOGIIKAN SITKEYS

Tasa-arvoa merkittävänä osatavoitteena edistäneiden hankkeiden osuus kasvoi selvästi ja nousi aikavälillä noin 55 prosenttiin (GM1, ks. taulukko 1). Valtaosa hankkeista kohdistui koulutukseen ja työllisyyden edistämiseen, keskeisinä rahoituskohteina olivat ARTF:n koulutusta ja työllisyyttä edistäneet alaohjelmat ja NSP, UNDP:n Salam-työllisyysuhanke, Unescon ELA-lukutaitohanke ja Unicefin koulujen vesi- ja sanitaatiohankkeet.

Tasa-arvotavoitteita kirjattiin yhä systemaattisemmin hanke-esityksiin ja ne kohdistuivat aiempaa useammin strategisiksi määriteltäviin tarpeisiin. Hankeasiakirjoissa huomioitiin esimerkiksi äitiyskuolleisuuden rakenteelliset syyt (Ulkoministeriö 2.11.2011) ja miesten rooli tasa-arvotyössä (Ulkoministeriö 28.11.2014). Tavoitteet määriteltiin kuitenkin usein ylätasolla, kaukana arkirealismista. Tasa-arvo jäsennettiin pääosin liberaalifeminisministisessä viitekehyydessä, jossa huomio kohdistui ensisijaisesti naiseen (Betts ym. 2020, 61). WID-retoriikka heijastui myös politiikkadiskurssiin, jossa afgaaninaiset esitettiin homogeenisena ja passiivisena ryhmänä avun vastaanottajia:

”Näillä Talibanhallinnon vuoksi kotiinsa sulkemilla naisilla ei ole minkäänlaista koulutusta, mutta monipäinen lapsikatra elätettävänä” (Hautala 26.8.2013).

Ristiriitaiset tavoitteet Suomen, yhteistyöorganisaatioiden ja Afganistanin hallituksen välillä vaikeuttivat tasa-arvotavoitteiden toimeenpanoa. Lofta-hankkeessa Suomi sitoutui edistämään ihmisoikeusperustaisuutta ja naisten asemaa (Ulkoministeriö 30.11.2018), mutta naispoliisien kohtaamaa vähättelyä ja häirintää ei kyetty kitkemään yrityksistä huolimatta, ja hankkeen toteutusta jarrutti hallituksen ”jatkuva hiljainen vastarinta” (H126). ELA-lukutaitohankkeessa Suomen painotus naisten osallistamiseen törmäsi Afganistanin hallituksen eriäviin prioriteetteihin (Betts ym. 2020, 48). Monenkeskisten rahoituskanavien kautta toimiminen pakotti Suomen toistuvasti mukauttamaan tasa-arvopainotuksiaan kumppaneiden ehtojen mukaisesti (Betts ym. 2020, 52).

Aikajakson loppua kohden sukupuolijaoteltuja tulosindikaattoreita lisättiin, mutta seuranta rajoittivat yhä heikentyvä turvallisuustilanne, primääridatan puute ja riippuvuus kansallisista tilastoista (Fotheringham, ym. 2017, 31). Konkreettisia tuloksia oli vähän tai niiden määrittely jäi epäselväksi (Bennett ja Fleming 2014, 28; Betts ym. 2020, 55; H255), ja valtavirtaistamisen ongelmat jatkuivat hanketasolla huolimatta selkeästä politiikkatason sitoutumisesta (Bennett ja Fleming 2014, 11; Fotheringham ym. 2017, 1; KPT 2018; Ulkoasiainministeriö 2018).

Kokonaisuutena tarkasteltuna tasa-arvotavoitteiden hallinnollinen näkyvyys ja rahoitus kasvoivat, mutta sukupuolikäsite pysyi suurelta osin kapeana. Se viittaa WID-logiikan sitkeyteen tilanteessa, jossa GAD-retoriikka oli jo vakiintunut politiikkadokumentteihin. Vuosien 2012–2018 kehitys vahvisti asetelmaa, jossa tasa-arvopolitiikka toimi samanaikaisesti

moraalisena oikeutuksena sotilasoperaatiolle ja hallinnollisena työkaluna, jonka toimeenpano jäi alisteiseksi ulko- ja turvallisuuspoliittisille reunaehdoille.

KOHTI ROMAHDUSTA, 2019–

Suomen sotilasmäärä RS-operaatiossa nousi vielä vuoden 2019 alussa 60 sotilaaseen, mutta laski kotiuttamisen myötä noin kahteenkymmeneen. Presidentti Ashraf Ghanin vuonna 2018 julkistama tiekartta käynnisti rauhanneuvottelut Talibanin kanssa, joita Yhdysvaltain presidentti Donald Trump oli erittäin motivoitunut edistämään ensimmäisellä kaudellaan. Neuvottelut etenivät hitaasti osapuolten ollessa haluttomia kompromisseihin, ja siirtyivät pian Yhdysvaltojen ja Talibanin välisiksi. Dohan sopimus (2020) sinetöi Yhdysvaltain joukkojen vetäytymisen toukokuuhun 2021 mennessä.

KEHITYSYHTEISTYÖN LOPPUMETRIT

Vuonna 2021 Suomen kehitysmaksatukset Afganistaniin saavuttivat huippunsa, yltäen noin 30 miljoonaan euroon. Samalla myös tasa-arvotavoitteisiin kohdistunut rahoitus kasvoi ennätyselliseksi: vuosina 2019–2022 noin 70 % kehitysavusta suuntautui hankkeisiin, joissa sukupuolten tasa-arvo oli merkittävä osatavoite, ja noin 6 % hankkeisiin, joissa se määriteltiin päätavoitteeksi (ks. taulukko 1). Ulkoministeriössä sukupuolten tasa-arvon nähtiin tässä vaiheessa jo olevan ”otettu annettuna” (H212), ja keskustelu laajeni aiempaa monimuotoisemmaksi. Ihmisoikeusperustaisuus vahvistui myös hankesuunnittelussa: esimerkiksi MSI:n vuoden 2020 hanke-esityksessä huomioitiin poikiin kohdistuva seksuaaliväkivalta ja vammaisten henkilöiden oikeudet (H212).

Hankkeiden toteutusta rajoittivat kuitenkin yhä selvemmin heikkenevä turvallisuustilanne, resurssipula sekä muiden avunantajamaiden eriävät sisäpoliittiset intressit (H212). Tavoitteiden ja käytännön välinen kuilu tunnistettiin avoimesti myös hankeasiakirjoissa. Esimerkiksi Wash-ohjelman muistiossa todettiin, että sukupuolinäkökulma oli huomioitu suunnittelussa, mutta sen käytännön toteutus jäisi kulttuurillisista syistä johtuen rajalliseksi (Ulkoministeriö 4.10.2019). Vastaavia ristiriitoja ilmeni laajasti: naiskiintiöt lisäsivät naisten määrää poliittisissa laitoksissa, mutta eivät heidän todellista vaikutusvaltaansa; tyttöjen koulunkäynti lisääntyi tilastollisesti, mutta oppimistulokset jäivät heikoiksi. NSP:n kyläkomiteat, jotka olivat tukeneet naisten paikallistason osallistumista, lakkautettiin rahoituksen päättyessä, mikä todisti osallistumisen olleen tilapäistä ja ulkoisen tuen varaan rakentuvaa (Ulkoministeriö 6.11.2018, 6).

Ulkoministeriön omissa asiakirjoissa tunnistettiin, että sekä keskus- että paikallishallinnon legitimizeetti nojasi jatkuviin palvelu- ja materiaalivirtoihin, joita ei voitu ylläpitää ilman ulkoista rahoitusta. Kehitysyhteistyö ei siten muodostanut kestävästä perustaa rakenteelliselle muutokselle, vaan satoi tasa-arvotavoitteet kansainvälisen avun jatkuvuuteen ja sotilaalliseen läsnäoloon.

MITÄ NAISILLE JÄI KÄTEEN?

Suomi toimi vuosina 2018–2019 Afganistanin naiset, rauha ja turvallisuus- työryhmän rinnakkaispuheenjohtajana ja osallistui yhdessä UN Womenin kanssa epävirallisiin ja rinnakkaisiin keskusteluprosesseihin, joiden tavoitteena oli edistää naisten osallistumista rauhanprosessiin päätöslauselman 1325 kehyksessä (Betts ym. 2020, 60–61). Niihin epävirallisiin keskusteluihin osallistui rajattu joukko afgaaninaisia, ja neuvotteluja pidettiin esimerkkinä Suomen aktiivisesta tasa-arvoprofilista ja politiikkavaikuttamisesta (Betts ym. 2020). Prosessit jäivät kuitenkin rakenteellisesti ja poliittisesti erilliseksi varsinaisista rauhanneuvotteluista.

Viralliset rauhanneuvottelut käytiin vuosina 2018–2020 Qatarin Dohassa Trumpin Yhdysvaltojen ja Talibanien välillä ilman afgaaninaisten edustajia (Akbari ja True 2022, 5; Akbari ja True 2024). Neuvotteluissa käsiteltiin ensisijaisesti Yhdysvaltojen sotilaallisen vetäytymisen ehtoja. Yhdysvaltojen vetäytyessä elokuussa 2021 presidentti Joe Biden julisti operaation tavoitteen olleen terrori-iskujen estäminen Yhdysvaltoja vastaan – ei demokratian tai naisten oikeuksien edistäminen (Biden 16.8.2021). Afganistanin naisia ei mainittu puheessa lainkaan – heidät oli vaihdettu patriarkalisessa vaihtokaupassa turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun konfliktin päättämiseksi (Akbari ja True 2024, 8).

Helmikuussa 2020 solmittu Dohan sopimus ei sisältänyt sitovia määräyksiä naisten oikeuksien turvaamisesta, perustuslaillisesta järjestelmästä tai demokraattisten toimielinten säästämisestä. Naisten oikeudet jäivät siten keskeisen poliittisen sopimuksen ulkopuolelle. Läntisen liittouman vetäytyminen mahdollisti Talibanin nopean valtaannousun: naisten oikeuksien CEDAW-sopimuksesta irtisanouduttiin, naisasiain ministeriö lakkautettiin ja naiset suljettiin järjestelmällisesti julkisen elämän ulkopuolelle.

Suomi keskeytti kahdenvälisen kehitysyhteistyön, mutta jatkoi rajattua tukea YK:n ja kansalaisjärjestöjen kautta joulukuusta 2021 alkaen korostaen, ettei ”Afganistanin naisia ja tyttöjä saa unohtaa” (Niinistö 21.9.2021). Samalla YK jatkoi sinnikkäästi neuvotteluja naisten oikeuksista huolimatta Talibaniin selkeästä haluttomuudesta ideologisiin kompromisseihin ja huomioimatta, että naisten oikeudet ja turvallisuus eivät olleet neuvoteltavissa elitistisessä poliittisessa sopimuksessa (Akbari ja True 2024, 10).

Tilanteen äkillinen muutos herätti länsimaissa kysymyksen siitä, mitä Afganistanin operaatiolla saavutettiin ja oliko aiempi kehitys mitätöity. Operaation jälkipuinnissa esitettiin keskeisinä saavutuksina äitiys- ja lapsikuolleisuuden lasku sekä tyttöjen koulunkäynnin lisääntyminen (Haavisto 13.10.2021; Marin 24.8.2021). Myös Suomen toimien vaikutusta painotettiin ”yhteiskunnan kokonaisvaltaisen kehittämisen” mahdollistajana (Kaikkonen 2022). Akateeminen tutkimus on kuitenkin suhtautunut noihin tulkintoihin varauksellisemmin: yksittäisistä parannuksista huolimatta naisten marginalisoitu asema yhteiskunnallisissa ja poliittisissa rakenteissa ei ollut olennaisesti muuttunut (Akbari ja True 2024, 9).

SUKUPUOLIDISKURSSIT SUOMEN AFGANISTAN-POLITIIKASSA

Aineiston perusteella Suomen sitoutumista Afganistanin sotilaalliseen väliintuloon ohjasivat ensisijaisesti ulko- ja sotilaspoliittiset tavoitteet. Naisten asemaa hyödynnettiin erityisesti opeeraation alkuvaiheessa osallistumisen julkisena moraalisena perusteluna, mutta rahoitus suuntautui koko tarkastelujakson ajan sotilasoperaatioon huomattavasti suuremmassa määrin kuin kehitysyhteistyöhön – saati sukupuolten tasa-arvoon. Sotilasoperaation pitkittyessä ja monimutkaistuessa kehitysyhteistyön ja naisten oikeuksien retorinen merkitys kuitenkin kasvoi, ja myös niihin kohdennetut varat lisääntyivät. Avun tuloksellisuus jäi toissijaiseksi kriteeriksi, mikä viittaa siihen, että kehitysyhteistyö ja tasa-arvopuhe toimivat ennen kaikkea keinona oikeuttaa osallistuminen eskaloituvaan sotilasoperaatioon.

Afganistanin kehitysyhteistyötä ympäröivä retoriikka rakentui moninaisten ja osin ristiriitaisten käsitysten ja strategioiden varaan. Käsitteellisesti ”naisten asema” (WID/käytännön tarpeet) ja ”sukupuolten tasa-arvo” (GAD/strategiset tarpeet) esiintyivät rinnakkain ilman johdonmukaista toimeenpanoa. Tuota ”feminististä jatkumoa” kannatteli liberaalifeminismi, joka laajeni tarkastelujakson aikana naisten yhteiskunnallisesta osallistamisesta kohti normatiivisia, oikeudellisia ja rakenteellisia ulottuvuuksia. Yläkäsitteeksi vakiintui ihmisoikeuspuhe, joka kytki sukupuolten tasa-arvon laajempaan globaaliin moraaliseen ja juridiseen viitekehykseen. Käsitteistö nojasi valtiofeministiseen ideaaliin naisten täysimääräisestä ja yhdenvertaisesta osallistumisesta yhteiskuntaan, mutta hanketavoitteiden kohdentuminen käytännön ja strategisten tarpeiden välillä jäi usein asiakirjoissa avoimeksi. Esimerkiksi lisääntymisterveyteen kohdistuneet kehityshankkeet vastasivat etenkin alkuvaiheessa pääosin käytännön tarpeisiin, mutta Afganistanin kontekstissa ne olivat samalla myös vahvasti strategisia.

Käsitteellisestä hajanaisuudesta huolimatta tasa-arvodiskurssia yhdisti koko tarkastelujakson ajan pyrkimys lisätä naisten yhteiskunnallista osallistumista sekä vallan ja resurssien oikeudenmukaisempaa jakautumista. Nuo pyrkimykset artikuloitiin kuitenkin usein WID-paradigman ja militarisoituneen kehityspoliittikan logiikkaa mukailleen. Vaikka ”naisten pelastaminen” ei suomalaisessa retoriikassa ollut eksplisiittistä, afgaaninaiset esitettiin usein homogeenisina kehityshankkeiden kohteina, jolloin heidän omat kokemuksensa sodasta, rauhanrakennuksesta ja poliittisesta toimijuudesta jäivät marginaaliin (Confrontini 2012). Retoriikka vahvasti kuvaa afgaaninaisista ensisijaisesti uhreina sen sijaan, että heidät olisi tunnustettu moninaisina ja aktiivisina toimijoina (Billaud 2015, 178–79).

Suomen kehityspoliittinen retoriikka kietoutui näin militarisoituneeseen sukupuolikäsitykseen, joka sivuutti Afganistanin etniset, kielelliset, luokka- ja alue-erot sekä niiden merkityksen naisten suhteille valtioon ja patriarkaattiin. Kandiyotin (1988) mukaan patriarkaatteja on erilaisia, ja niiden kanssa neuvotellaan eri tavoin. Sellainen kokonaisvaltaisempi, risteäviä hierarkioita huomioiva ymmärrys puuttui pitkälti hankesuunnittelusta ja seurannasta, jotka eivät kyseenalaistaneet ”afgaaninaisen” kategorian rajoja. Monietnisessä Afganistanissa sukupuolen ohella myös etnisuus muovaa ratkaisevasti naisten elämänmahdollisuuksia; turvallisuustilanteen heikentyminen syvensi etenkin etelässä ja idässä alueellisia ja etnisiä valtatasapainoeroja. Etenkin šiialaiset, usein hazara-vähemmistöön kuuluvat naiset jäivät kehityshankkeissa heikkoon asemaan (Chaudhary ym. 2011).

Afganistanin naisten puolesta toteutettu kehitysyhteistyön toiminta rakentui pitkälti turvallisuusfeminismin logiikalle, jossa naisten oikeuksien edistäminen jäi riippuvaiseksi sotilaallisesta läsnäolosta ja sen poliittisista prioriteeteista. Tasa-arvotavoitteet sidottiin turvallisuusretoriikkaan, joka usein vahvisti kulttuurisia ja rodullisia vastakkainasetteluja (Kapur 2022, 271). Kansainvälisten joukkojen vetäytymisen jälkeen vuonna 2021 monet kansainvälisissä hankkeissa työskennelleet afganistanilaiset jäivät äärimmäisen haavoittuvaan asemaan, eikä valtaosa heistä saanut Suomesta turvapaikkaa, huolimatta riskeistä, joita he olivat Suomen puolesta ottaneet. Länsivaltojen vetäytyminen johti samalla kasvavaan taloudelliseen kurjuuteen, joka syvensi entisestään naisten kärsimystä ja teki näkyväksi turvallisuusfeminismin rakenteellisen ristiriidan: naisten oikeuksia korostettiin voimakkaasti, mutta niiden toteutuminen jäi lopulta hauraaksi ja ehdolliseksi sotilaalliselle läsnäololle.

PÄÄTELMÄT

Artikkelimme tarkasteli, missä määrin Suomen poliittinen retoriikka vastasi kehitysyhteistyön käytäntöjä Afganistanissa vuosina 2001–2021 ja miten molemmat kietoutuivat kansainväliseen sotilasoperaatioon. Keskeinen johtopäätelmämme on, että ”naiset ja tytöt” toimivat ensisijaisesti sotilasoperaatiota oikeuttavana moraalisenä kehyksenä, jonka painoarvo vahvistui operaation eskaloituessa ja sotilaallisen tilanteen vaikeutuessa. Suomalaisessa tasa-arvotutkimuksessa tasa-arvon on kuvattu teknistyneen ja hallinnollistuneen politiikan osa-alueeksi, jossa konfliktit ja valtasuhteet jäävät helposti näkymättömiksi (Holli, Kantola ja Saarinen 2012). Afganistanissa tämä kehityskulku yhdistyi turvallisuusfeminismin logiikkaan: kehityspoliittinen dokumentaatio korosti naisten asemaa, oikeuksia ja tasa-arvoa, mutta rahoituksen kohdentuminen ja toimeenpanon ongelmat viittaavat klassiseen ”politiikan haihtumiseen” ja näiden tavoitteiden toissijaisuuteen Afganistanin kontekstissa.

Yhdistämällä feministisen kehitysteorian, kriittisen militarismintutkimuksen ja kriittisen kehitystutkimuksen hahmotamme Suomen toimijuutta turvallisuusfeminismin ja militarismin logiikan kautta. Naiset näyttäytyvät patriarkaalisesta vaihtokaupan välineenä tilanteessa, jossa feministisinä pidetyt tavoitteet sulautuivat osaksi sotilaallisen väliintulon oikeutusta. Universaaleiksi esitetyt tasa-arvo- ja ihmisoikeushanteet eivät tällöin haastaneet olemassa olevia valtasuhteita, vaan saattoivat tuottaa uusia eriarvoisuuksia ja ylläpitää sukupuolittuneita, postkoloniaalisia narratiiveja. Naisten oikeuksien ja tasa-arvon retorinen painoarvo kasvoi erityisesti siitä lähtien, kun sotilaallisen operaation ongelmat alkoivat kasaantua. Tasa-arvopolitiikkaa sovellettiin tukemaan puolustus – ja ulkopoliittisia intressejä, ja naisagendasta tuli näkyvä läsnäolon peruste. Epärealistiset tavoitteet törmäsivät käytännössä lukuisiin paikallisiin ja rakenteellisiin rajoitteisiin, joita eskaloituva konflikti entisestään syvensi.

Sukupuolikäsitys pysyi suurelta osin WID-tyyppisenä, ja risteävät erot huomioitiin vain satunnaisesti. GAD-retoriikka vahvistui politiikkadokumenteissa, mutta rakenteellinen kunnianhimo jäi toimeenpanossa usein vajaaksi. Vaikka tasa-arvo ja naisten oikeudet muodostivat keskeisen osan Suomen kansainvälistä profilia, niihin liittyvät tavoitteet kytkeytyivät käytännössä

sotilaalliseen läsnäoloon sen sijaan, että ne olisi ankkuroitu johdonmukaisesti laajempaan kehityspoliittiseen viitekehykseen.

Afganistanin tapaus osoittaa, että tasa-arvoretoriikan ja käytännön välinen kuilu ei johdu pelkästään resurssipulasta tai heikosta toimeenpanosta, vaan syvemmästä järjestelmällisestä logiikasta, jossa tasa-arvotavoitteet alistuvat turvallisuus- ja sotilaspolitiikan reunaehdoille. Tulevia kriisejä ajatellen tasa-arvopolitiikan uskottavuus edellyttää sen irrottamista symbolisesta oikeuttamiskehyksestä ja ankkuroimista selkeämmin poliittiseen vastuunjakoon, resursointiin ja seurantaan. Ilman sitovia toimeenpanomekanismeja tasa-arvo uhkaa jäädä symboliseksi oikeutuskeinoksi, joka vahvistaa poliittisten toimien moraalista hyväksyttävyyttä mutta ei johda rakenteellisiin muutoksiin. Naisten oikeuksia ei tulisi käsitellä universaalina, ylhäältäpäin siirrettävänä normistona, vaan niiden merkitykset ja muotoutuminen tulisi ymmärtää paikallisissa poliittisissa, sosiaalisissa ja historiallisissa konteksteissa. Lisäksi Afganistanin kokemus osoittaa, että tasa-arvopolitiikan uskottavuus kriisitilanteissa edellyttää kykyä vastustaa sen välineellistymistä osaksi turvallistamisen logiikkaa.

VIITTEET

1. *Gender equality policy marker* on käännetty artikkelissamme muotoon *sukupuolten tasa-arvon tunnistin* (lyh. *tasa-arvon tunnistin*), vaikka termille ei ole vakiintunutta suomenkielistä vastinetta.
2. Vuonna 2000 hyväksytty YK:n turvallisuusneuvoston 1325 ”Naiset, rauha ja turvallisuus”-päätöslauselma oli lähtölaukaus 1325-agendan kehittämiseksi, jossa pyrittiin parantamaan naisten asemaa konflikteissa ja rauhanneuvotteluissa.
3. Nordic Plus kokoonpano oli kehityspoliitiikan ja -yhteistyön liittoutuma, johon kuuluivat Pohjoismaiden lisäksi samanmielisinä maina Iso-Britannia, Irlanti sekä Hollanti.
4. ”Paikallisen yhteistyön määräraha (PYM) on kehitysyhteistyön instrumentti, jota Suomen edustustot voivat käyttää kehitysyhteistyön kumppanimaiden paikallisen kansalaisyhteiskunnan tukemiseen.
Suomen Afganistan-yhteistyöhön sisältyi myös kansalaisjärjestöjen kautta rahoitettuja naisiin kohdistuneita kehityshankkeita. Näihin lukeutuivat esimerkiksi Suomen Naistoimittajat ry:n nais-toimittajien koulutushanke (2008–2018) ja naisten yrittäjyyttä, terveyttä- ja koulutusta sekä oikeudellista asemaa vahvistaneita hankkeita.
PYM- ja kansalaisjärjestöhankkeet olivat osa Suomen sukupuolten tasa-arvon edistämiseen suunnattua toimintaa Afganistanissa ja muodostivat tärkeän, mutta määrällisesti rajallisen osan Suomen rahoituksesta. Siksi tässä artikkelissa analyysi keskittyy pääosin monenkeskisten kanavien kautta toteutettuihin ohjelmiin ja hankkeisiin.
5. Laaturyhmä käsittelee kehitysyhteistyön rahoitettavaksi valmisteltavien hankkeiden suunnitelmat ennen ratkaisuesitystä.
6. HRBA-pisteytys tilastoi hankkeet niiden ihmisoikeussensitiivisyyden mukaan 0–4 pisteytyksellä ja on teemoiltaan sidoksissa, mutta ei suoraan verrannollinen, tasa-arvon tunnistimeen.
7. Kehityspoliittinen toimikunta on Suomen kehitysyhteistyötä – ja politiikkaa seuraava ja analyysoiva taho, joka toimii parlamentaarisesti ja yhteiskunnallisesti edustavana neuvoa-antavana elimenä. KPT perustuu valtioneuvoston asetukseen ja sen jäsenistö koostuu eduskuntapuolueista, etu- ja

kansalaisjärjestöistä sekä UniPID-verkon yliopistoista. Toimikunnassa on lisäksi asiantuntijajäseniä eri ministeriöistä ja sidosryhmistä.

8. Päätöslauselmaa on laajemmin kritisoitu kolonialististen ja orientalististen kielikuvien ylläpitämisestä erityisesti 9/11 jälkeisessä turvallisuuspoliittisessa diskurssissa (esim. Maraqa Tarita. 2025. Gendered Orientalism and the Politics of Protection: Rethinking the Women, Peace and Security Agenda in the Occupied Palestinian Territory. *International Feminist Journal of Politics* 2025, 3) sekä feminististen argumenttien hyödyntämisestä turvallisuusneuvoston militarististen päämäärien edistämisessä (Otto 2017).

LÄHTEET

- Abu-Lughod, Lila, Hammami, Rema ja Shalhoub-Kevorian, Nadera (toim.). 2023. *The Cunning of Gender Violence, Geopolitics & Feminism*. Durham ja Lontoo: Duke University Press.
- Abu-Lughod, Lila. 2013. *Do Muslim Women Need Saving?* Harvard: Harvard University Press.
- Akbari, Farkhondeh ja True, Jacqui. 2024. Bargaining with Patriarchy in Peacemaking: The Failure of Women, Peace, and Security in Afghanistan. *Global Studies Quarterly* 4:1, ksae004.
- Akbari, Farkhondeh ja True, Jacqui. 2022. Women, Peace and Security in Afghanistan. How to support women and girls? https://assets.ctfassets.net/0oan5gk9rgbh/5JlItIw1PRKOpegMgqUgjd/9c20498a5ba08b49457e68e1a0ed22b3/WPS_Afganistan.pdf Viitattu: 23.10.2025.
- Ayotte, Kevin J. ja Husain, Mary E. 2005. Securing Afghan Women: Neocolonialism, Epistemic Violence, and the Rhetoric of the Veil. *NWSA Journal* 17:3, 112–133.
- Barakat, Sultan. 2009. The Failed Promise of Multi-Donor Trust Funds: Aid Financing as an Impediment to Effective State-Building in Post-Conflict Contexts. *Policy Studies* 30:2, 107–126.
- Bennett, Jon ja Fleming, David. 2014. *Peace and Development in Finland's Development Cooperation: Synthesis* (No. 2014:5). Helsinki: Ulkoministeriö.
- Betts, Julia, Mikkolainen, Petra ja Friedman, Judith. 2020. *Adapting to Change: Country Strategy Approach in Fragile Contexts, Volume 1, Synthesis Report*. Helsinki: Ulkoministeriö.
- Biden, Joe. 16.8.2021. Remarks by President Biden on Afghanistan. <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/16/remarks-by-president-biden-on-afghanistan/> Viitattu: 23.9.2025.
- Billaud, Julie. 2015. *Kabul Carnival: Gender Politics in Postwar Afghanistan*. USA: University of Pennsylvania Press.
- Bush, George. 20.9.2001. Address to a Joint Session of Congress and the American People. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html> Viitattu: 5.11.2025.
- Chaudhary, Torunn, Nemat, Orzala ja Suhrke, Astri. 2011. Promoting Women's Rights in Afghanistan: The Ambiguous Footprint of the West. Teoksessa Campbell, Susanna, Chandler, David ja Sabaratnam, Meera (toim.), *A Liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding*. London: Zed Books, 106-120.
- Confrontini, Catia. 2012. *Intelligent Compassion: Feminist Critical Methodology in the Women's International League for Peace and Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Davies, Anne, Seppänen, Juha-Matti ja Sherjan, Hassina. 2007. *Finnish Aid to Afghanistan*. (Evaluation No. 2007:1). Helsinki: Ulkoministeriö.

- Doty, Anisa, Tynkkyläinen, Saija, Pyykkönen, Juha ja Koskimies, Tapio. 2023. Mukautuva ja kokonaisvaltainen kriisinhallinta? Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja No. 46. Helsinki: Valtioneuvosto.
- Eduskunta. 9.1.2001. Täysistunnon pöytäkirja PTK 159/2001 vp.
- Eduskunta. 13.11.2007. Täysistunnon pöytäkirja PTK 79/2007 vp.
- Enloe, Cynthia. 2014. *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*. Toinen painos. California: University of California Press.
- Fotheringham, Jamie, Hara, Keitaro ja Hänninen, Erja. 2017. *Impact Evaluability Assessment and Meta-Analysis of Finland's Support to Women and Girls and Gender Equality*. Helsinki: Ulkoministeriö.
- Haastattelu 093. 9.3.2023. Ulkoministeriön virkamies, Amerikan ja Aasian osasto.
- Haastattelu 056. 5.6.2025. EU-delegaation edustaja, Kabul.
- Haastattelu 102. 10.2.2023. Ulkoministeriön virkamies, Aasian ja Oseanian yksikkö.
- Haastattelu 110. 1.10.2025. Ulkoministeriön virkamies, Etelä- ja Kaakkois-Aasian yksikkö.
- Haastattelu 126. 12.6.2025. Ulkoministeriön virkamies, Afganistan.
- Haastattelu 152. 15.02.2023. EU-delegaation edustaja, Kabul.
- Haastattelu 162. 16.2.2023. Ulkoministeriön virkamies, Amerikan ja Aasian osasto.
- Haastattelu 206. 2.6.2023. Ulkoministeriön virkamies, ihmisoikeudet/oikeusvaltio.
- Haastattelu 212. 21.2.2023. Ulkoministeriön virkamies, Kabul.
- Haastattelu 235. 23.5.2025. EU-delegaation edustaja, Kabul.
- Haastattelu 255. 25.2.2022. Ulkoministeriön virkamies, Amerikan ja Aasian osasto.
- Haastattelu 261. 26.1.2023. Ulkoministeriön virkamies, Etelä- ja Kaakkois-Aasian yksikkö.
- Haavisto, Pekka. 13.10.2021. Ulkoministeri Haavisto: Pääministerin ilmoitus Afganistanin tilanteesta. <https://www.eilen.fi/fi/4233/?language=fi> Viitattu: 14.9.2025.
- Hast, Susanna ja Kotilainen, Noora (toim.) 2024. *Sodan pauloissa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Hautala, Heidi. 26.8.2013. Kehitysministeri Heidi Hautalan puhe vuoden 2013 suurlähettiläkokouksessa Finlandia-talolla Helsingissä. <https://www.eilen.fi/fi/2928/?language=fi> Viitattu: 08.06.2025.
- Holli, Anne Maria, Kantola, Johanna, Saarinen, Aino. 2012. *Tasa-arvo toisin nähtynä*. Tampere: Vastapaino.
- Holli, Anne Maria, Kantola, Johanna. 2007. State Feminism Finnish Style. *International Feminist Journal of Politics* 9:4, 526-545.
- Jauhola, Marjaana. 2013. *Post-Tsunami Reconstruction in Indonesia: negotiating normativity through gender mainstreaming initiatives in Aceh*. London: Routledge.
- Kaihilahti, Pekka. 22.8.2021. Suomen kehitysyhteistyöllä on parannettu naisten asemaa Afganistanissa. *Helsingin Sanomat*. <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000008208407.html> Viitattu: 1.3.2025.
- Kaikkonen, Antti. 22.8.2022. Puolustusministeri Antti Kaikkosen puhe suurlähettiläkokouksessa. <https://www.eilen.fi/fi/4208/?language=fi> Viitattu: 2.10.2025.
- Kakroda, Nehal ja Ambedkar Sole, Nagendra. 2023. Through the Lens of Feminism: Concept, Origin and the Four Waves. *International Journal of Political Science* 9:2, 87-94.
- Kandiyoti, Deniz. 1988. Bargaining with Patriarchy. *Gender and Society* 2:3, 274-290.
- Kantola, Johanna ja Nousiainen, Kevät. 2008. Pussauskoppiin? Tasa-arvo ja yhdenvertaisuuslakien yhtenäistämisestä. *Naistutkimus* 2, 6-20.
- Koponen, Juhani ja Seppänen, Maaria. 2016. Kehityspoliittika ja kehitysyhteistyö: lupaukset ja risti-

- riidat. Teoksessa Koponen, Juhani, Lanki, Jari, Sato, Mariko ja Kervinen, Anna (toim.) Kehityksen tutkimus, 341–382.
- Koponen, Juhani, Suoheimo, Maaria, yms. 2012. Finnish Value-Added: Boon or Bane to Aid Effectiveness? Helsinki: Ulkoministeriö.
- KPT 2018. Arviointiraportti 2018: Suomen kehityspolitiikan tila. Helsinki: KPT.
- KPT 2019. Arviointiraportti 2019: Suomen kehityspolitiikan tila. Helsinki: KPT.
- Kuusi, Ilona. 2025. From Norms to Numbers: The OECD DAC Gender Marker in Finnish-Afghan Development Practices. *Forum for Development Studies*, 52:3, 457–478.
- Lipponen, Paavo. 2025. Valtionhoitaja. Muistelmat 1995–2024. Helsinki: WSOY.
- Marin, Sanna. 24.8.2021. Pääministeri Marinin puhe suurlähettiläspäivillä. <https://www.eilen.fi/fi/4194/?language=fi> Viitattu: 2.10.2025.
- Merikallio, Katri. 2023. Afganistanin naisten ääni. Helsinki: Naisjärjestöjen keskusliitto.
- Mohanty, Chandra. 2003. “Under Western Eyes” Revisited: Feminist Solidarity through Anticapitalist Struggles. *Signs* 28:2, 499–535.
- Mohanty, Chandra. 1984. Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses. *On Humanism and the University I: The Discourse of Humanism* 12:3, 333–358.
- Moser, Caroline. 1993. Gender Planning and Development Theory, Practice and Training, 1st edition. Oxfordshire: Routledge.
- Mosse, David. 2005. Cultivating Development: An Ethnography of Aid Policy and Practice. London: Pluto Press.
- Mustasilta, Katariina, Karjalainen, Tyyne, Stewart, Timo ja Salo, Mathilda. 2022. Suomi Afganistanissa 2001–2021. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.
- Nieminen, Tommi. 10.10.2021. Mitä Suomen nuoret sotilaat tekivät Afganistanissa? *Helsingin Sanomat*. <https://www.hs.fi/feature/art-2000008310670.html> Viitattu: 5.10.2025.
- Niinistö, Sauli. 21.9.2021. Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe New York: YK:n yleiskokouksen 76 yleisökeskustelu. <https://www.eilen.fi/fi/4121/?language=fi> Viitattu 3.1.2025.
- Otto, Dianne. 2017. Women, Peace, and Security: A Critical Analysis of the Security Council’s Vision. Teoksessa Ni Aolain, Fionnuala, Cahn, Naomi, Hayes, Diana ja Valji, Nahla (toim.) *The Oxford Handbook of Gender and Conflict*, Englanti: Oxford University, 105–118.
- Outshoorn, Joyce ja Kantola, Johanna (toim.). 2007. Changing State Feminism. Lontoo: Palgrave Macmillan.
- Puolustusministeriö. 2022. Puolustusministeriön Afganistan-selvitys. Helsinki: Puolustusministeriö.
- Pyhälä, Mikko. 2016. Valtaa ja vastarintaa. Helsinki: Siltala.
- Ruohomäki, Olli. 2024. Afganistanin opit. *Kehityislehti*. <https://kehityislehti.fi/afganistanin-opit/index.html> Viitattu: 24.8.2025.
- Salonius-Pasternak, Charly. 24.7.2009. Suomi on paraikaa sotaa käyvä maa. *Helsingin Sanomat*. <https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000004667792.html> Viitattu 19.9.2025.
- Shepherd, Laura. 2006. Veiled References: Constructions of Gender in the Bush Administration Discourse on the Attacks on Afghanistan. *International Feminist Journal of Politics* 8:1, 19–41.
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö. 2016. Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2016–2019. https://valtioneuvosto.fi/documents/1271139/1979378/Hallituksen+tasa-arvo-ohjelma+2016-2019_taittamaton.pdf/255dbd49-41c4-41fc-a479-4b023c657a8b/Hallituksen+tasa-arvo-ohjelma+2016-2019_taittamaton.pdf?t=1462354715000 Viitattu 7.4.2025.

- Stubb, Alexander. 3.9.2009. Ulkoministeri Stubbin puheenvuoro ihmisoikeuspoliittista selontekoa koskevassa seminaarissa. <https://www.eilen.fi/fi/327/?language=fi> Viitattu: 4.7.2025.
- Tuomioja, Erkki. 2019. Tunnustan pelänneeni pahinta. Poliittiset päiväkirjat 2001–2001. Helsinki: Tammi.
- Ulkoasiainvaliokunta. 2007. UTP 19/2007. Valtioneuvoston selvitys Suomen tuesta Afganistanin vakuuttamiselle. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Documents/utp_19+2007.pdf Viitattu 3.4.2025.
- Ulkoministeriön arkisto, kansio UMA 91.10 Bi-yhteistyö Aasia, Afganistan.
- Ulkoministeriön arkisto, kansio UMA 93.20, Afganistan, jälleenrakennus.
- Suomen ISAF-yksikön pienhankkeet 2003
 - 3.7.2012. Muistio: ARTF – Ulkoisen arvioinnin alustavia havaintoja, kesäkuu 2012, KABM102-18.
- Ulkoministeriö. 18.8.2004. Luonnos: Afganistanin yhteistyöstrategia 2004–2009, päivitetty versio vuosille: 2005–2009, muistio.
- Ulkoministeriö. 24.10.2005. Hanke-esitys: Marie Stopes International-järjestön lisääntymisterveyshanke; 3. vaihe 2006–2008, HEL5128-64.
- Ulkoministeriö. 27.11.2006. Afganistan; ministerin hyväksymä kehitysyhteistyölinjaus vuosille 2007–2010, HEL5918-118.
- Ulkoministeriö. 19.2.2007. Pöytäkirja: Aasia, Kehitysyhteistyön laaturyhmä 30/2008. HEL7219-18.
- Ulkoministeriö. 31.10.2008. Hanke-esitys: Marie Stopes International-järjestön lisääntymisterveyshanke; 4-vaihe 2009–2011, HEL7346-20.
- Ulkoministeriö. 23.2.2011. Heimola, Afganistan, perustiedot.
- Ulkoministeriö. 2.11.2011. Marie Stopes International-järjestön lisääntymisterveyshanke; 5 vaihe 2012–2014, HEL7346-59.
- Ulkoministeriö. 2012. Suomen kehityspoliittinen toimenpideohjelma. Valtioneuvoston periaatepäätös. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163791/KV-020150-FI-v1582270457516.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Viitattu: 7.9.2025.
- Ulkoministeriö. 28.11.2013. Hanke-esitys, Marie Stopes Internationalin lisääntymisterveyshanke.
- Ulkoministeriö. 2016. VNS 1/2016, Suomen kehityspoliittikka. https://um.fi/documents/35732/0/UM_kepo_ohjelma_SF_nettil_05022016.pdf/4f0e583a-d3cc-28a8-5523-3eb8f9cdf863?t=1561448064924 Viitattu 3.4.2025.
- Ulkoministeriö. 2018. Kehitysevaluoinnin vuosiraportti 2017. https://um.fi/documents/384998/385866/kehitysevaluoinnin_vuosiraportti_2017 Viitattu 3.4.2025.
- Ulkoministeriö. 6.11.2018. Hanke-esitys, Afganistan, Maailmanpankin jälleenrakennusrahasato, 2.lisämyöntö.
- Ulkoministeriö. 30.11.2018. Hanke-esitys; Afganistan, UNDP; Law and Order Trust Fund (LOFTA), 2. lisämyöntö.
- Ulkoministeriö. 4.10.2019. Hanke-esitys (muistio), Afganistan, Unicef WASH, 2.lisämyöntö.
- Vaara, Jari. 9.5.2003. Viikki, Afganistan; CIMIC kokous SOAFin kanssa Kabulissa.
- Valtioneuvosto. 2001. VNS 5/2001, valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon (ISAF, International Security Assistance Force) Afganistanissa.
- Valtioneuvosto. 2007. VNS 2/2007, valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta Afganistanin ISAF-operaatioon, Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Tshadisassa ja Keski-Afrikan tasavallassa.
- Valtioneuvosto. 2014. VNS 8/2014, valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Afganistanin tilanteesta,

Suomen kokonaistuesta Afganistanille ja Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon *Resolute Support*.

Valtioneuvosto. 2016. VNS 6/2016, valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko.

Vastapuu, Leena, Särmä, Saara, Kotilainen, Noora ja Hast, Susanna. 2024. Kuinka militarisoitunut Suomi on? Teoksessa Hast & Kotilainen (toim.), Sodan Pauloissa. Helsinki: Gaudeamus.

Visvanathan, Nalini, Duggan, Lynn, Wieggersma, Nan ja Nisonoff, Laurie (toim.). 2011. The Women, Gender & Development Reader. Toinen painos. New York: Zed Books.

KIRJOITTAJATIEDOT

ILONA KUUSI

väitöskirjatutkija,
Helsingin yliopisto
ilona.kuusi@helsinki.fi

MARJAANA JAUHOLA

tohtori, yliopistotutkija
Tampereen yliopisto

JUHANI KOPONEN

prof. emer.
Helsingin yliopisto