

Uusvanha imperiumi – Millaista kansainvälistä asemaa Euroopan unioni tavoittelee perustuslailisen sopimuksen määrittämällä ulkopolitiikalla?

Anniina Ali-Laurila

Pro gradu

Jyväskylän yliopisto

Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

Valtio-oppi

Heinäkuu 2005

Uusvanha imperiumi – Millaista kansainvälistä asemaa Euroopan unioni tavoittelee perustuslaillisen sopimuksen määrittämällä ulkopoliitilla?

Anniina Ali-Laurila

Jyväskylän yliopisto
Yhteiskuntetieteellinen tiedekunta, valtio-oppi
Sivumäärä 107

Heinäkuu 2005

TIIVISTELMÄ

Pro gradussa on tutkittu Euroopan unionin perustuslaillista sopimusta siltä kannalta, miten siinä määritellään EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Tässä kvalitatiivisessa tutkimuksessa arvioidaan, millaista kansainvälistä asemaa EU hakee perustuslaillisen sopimuksen ulkopoliitiikkaa koskevilla artikloilla ja voidaanko sopimuksen sisällöstä lukea sitä, millainen globaali toimija EU on. Tutkimuksessa on selvitetty aineistoa eli perustuslaillista sopimusta analysoiden, voidaanko Euroopan unionin sanoa harjoittavan joko imperialistista, status quo- tai prestiisipolitiikkaa.

Tutkimuksessa käsitettä imperialismi ei käytetä sen tavanomaisessa merkityksessä – jolla viitataan yleensä siirtomaavaltoihin ja Rooman imperiumiin – vaan imperialismi määritellään Hans Morgenthauin teoriaa käyttäen. Morgenthauin teoria siitä, miten valtiot manifestoivat ja tuovat esille asemansa kansainvälisissä suhteissa, ei ole yhtä tunnettu kuin hänen teoriansa poliittisesta realismista. Morgenthau esittää teoriansa pääteoksessaan *Politics among Nations*, jonka mukaan valtion harjoittama politiikka voi olla imperialistista erilaisin perustein ja valtio käsitetään imperialistiseksi esimerkiksi silloin, kun sen tavoitteet nähdään erityisen negatiivisina. Myös sotilaallisen voiman käyttäminen ja maantieteellisen laajentumisen tavoittelu ovat Morgenthauin mukaan imperialismia.

EU:ta voidaan tutkimuksen päätelmien mukaan kutsua imperialistiseksi, jos ajatellaan, että se pyrkii perustuslaillisen sopimuksen myötä vahvistamaan kansainvälistä asemaansa suhteessa toisiin kansainvälisiin toimijoihin. Kuitenkin EU:n aseman korostaminen tapahtuu rauhanomaisin keinoin esimerkiksi antamalla EU:lle mahdollisuus tehdä kansainvälisiä sopimuksia oikeushenkilönä sekä perustamalla unionille ulkoministerin ja Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan virat. EU:n laajentuminen tapahtuu vapaaehtoisuuden pohjalta, mikä viittaa siihen, että EU:n ulkopoliitiikkaa voisi kutsua enemmänkin *status quota* tavoittelevaksi. *Status quo* ei tarkoita Morgenthauin mukaan ainoastaan staattista tilaa, koska jos valtio pyrkii esimerkiksi saavuttamaan sellaisen aseman, joka sillä oli aikaisemmin, on tämä *status quo* -politiikkaa. Voidaan siis sanoa, että EU tavoittelee perustuslaillisen sopimuksen avulla sellaista vahvaa asemaa, joka sillä on jo ollut historiansa aikana.

Perustuslaillista sopimusta ei ole vielä keväällä 2005 ratifioitu EU-maissa. Vaikka sopimus hylätäisiin, ovat tutkimuksen päätelmät päteviä, koska sopimus perustuu ainakin osittain siihen, mikä EU on jo tällä hetkellä. Lisäksi on nähtävissä, että osa sopimuksen sisällöstä toteutetaan unionissa, vaikka sitä ei ratifioitaisikaan.

Sisällysluettelo

1 Johdanto	4
2 EU, perustuslaillinen sopimus ja ulkopoliittika.....	12
2.1 Vahvemman Euroopan lähtökohdat.....	12
2.2 EU:n hahmottaminen liittovaltioksi	14
2.3 EU:n perustuslaillinen sopimus	16
2.3.1 Sopimuksen sisältö ja lähtökohtia sen laatimiselle	16
2.3.2 Unionin toimivalta ja joustolauseke	19
2.3.3 Päätöksenteon vaikeus unionissa.....	20
2.3.4 Käsitteet ulkosuhteet sekä yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka	22
2.3.5 Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka.....	23
2.4 Johtaako kova ydin unionia?	25
3 Morgenthaun ajatus status quo-, imperialismi- ja prestiisipolitiikasta	28
3.1 Valta ja vallantahto olennaisia käsitteitä Morgenthauille.....	29
3.2 Triadi Morgenthaun varhaisessa tuotannossa	31
3.3 Morgenthaun myöhäisempi tuotanto.....	36
3.3.1 Morgenthaun käsitys voimapolitiikasta maailmansotien jälkeen	36
3.3.2 Vallan käsite myöhemmässä tuotannossa.....	37
3.3.3 Triadi Morgenthaun pääteoksessa.....	39
3.4 Poliittinen realismi ja kansainvälinen oikeus	42
4 Näkykö EU:n imperialismi perustuslaillisessa sopimuksessa?	46
4.1 Ajatus Euroopan unionin suurvallasta.....	47
4.2 Määritelmiä imperialismista.....	50
4.3 Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka.....	54
4.3.1 Mikä ja ketkä vaikuttavat EU:n ulkopoliittikan muotoutumiseen?.....	58
4.3.2 Turvallisuus EU:n kansainvälisen toiminnan kohteena	60
4.3.3 Voivatko EU-maat löytää ulkopoliitikassa yhteisen näkemyksen?.....	62
4.4 Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja luo yhtenäisyyttä	63
4.5 Unionin ulkoasiainministeri.....	66
4.5.1 Ulkoministeristä tulee EU:n ääni	66
4.5.2 Ulkoministerin vaikutus yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.....	68
4.6 Onko EU:n laajentuminen imperialismia?	70
4.6.1 Missä kulkevat Euroopan rajat?	71
4.6.2 Missä kulkevat imperiumin rajat?	72
4.6.3 Unionin ulkopoliittika kehittyi koska EU laajentuu	75
4.7 Missä imperialismi ilmenee?	76
4.7.1 Imperialismi määritetty vahvan ja heikon vastakkainasettelussa	77
4.7.2 EU on kansainvälisesti vahva taloudellinen toimija	78
4.7.3 Eurooppalaisen kulttuurin merkitys vahvalle EU:lle	79
4.8 Tavoitteena vahva ja yhtenäinen EU, onko se imperialistinen?.....	82
5 Jos ei imperialismia niin mitä?	86
5.1 EU:n ulkopoliittika Morgenthaun määritelmiä käyttäen	86
5.2 Rauhaan pyrkiminen on status quon tavoittelua	88
5.3 Vallanjaon säilyttäminen on status quo -politiikkaa.....	90
5.4 Unioni hakee ulkopoliittista prestiisiä	91
5.4.1 Prestiisipolitiikka ilmenee diplomatiana.....	91
5.4.2 Sotilaallisen voiman näyttäminen.....	93
6 Yhteenveto ja johtopäätökset.....	95

Viitteet

Lähteet

Liitteet

Liite 1. Perustuslaillisen sopimuksen artiklat, jotka liittyvät ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

Liite 2. Taulukko Euroopan unionin ja eräiden suurten valtioiden taloudellisista mittareista.

1 JOHDANTO

Pro graduni käsittelee Euroopan unionin ulkopolitiikka, joka on määritelty unionin perustuslaillisessa sopimuksessa (PS). Tutkimuskysymys on, millaista kansainvälistä asemaa ja toimijuutta EU hakee perustuslaillisessa sopimuksessa määritellyn yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) myötä. Tutkimuksessa siis arvioidaan, perustuslaillisen sopimuksen artikloita analysoiden, voidaanko unionin sanoa harjoittavan joko imperialistista tai status quo -politiikkaa. Tutkimuksessa käsitettä imperialismi ei käytetä sen tavanomaisessa merkityksessä, vaan imperialismi määritellään Hans Morgenthaun (1933; 1948) esittämän konseptin mukaisesti. Morgenthaun määritelmän mukaan imperialismi on formaali käsite eikä samalla tavalla arvolatautunut, kuin se ymmärretään esimerkiksi 1800-luvun siirtomaavalloista puhuttaessa.

Tutkimuksessa ei pyritä ainoastaan määrittämään EU:n kansainvälisiä tavoitteita ja perustuslaillisella sopimuksella määriteltyä unionin rakennetta vaan siinä tutkitaan myös sitä, millaista unionin ulkopolitiikka on eri tutkijoiden mukaan viime vuosina ollut. Perustuslaillisessa sopimuksessa muutettiin ja vahvistettiin unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa niin, että EU:n voidaan nähdä hakevan globaalisti vahvempaa asemaa, kuin sillä on viime vuosikymmenien aikana ollut. Tutkimuksessa haetaan vastausta siihen, voidaanko EU:n sanoa tavoittelevan sellaista vahvaa imperialistista asemaa, minkä se saavutti aikoinaan löytöretkien ja teollistumiskehityksen myötä. Tutkimusongelma on siis seuraava: Kutsutaanko EU:ta Morgenthaun määritelmiä käyttäen imperialistiseksi vai status quo -politiikkaa ajavaksi kansainväliseksi toimijaksi ajatellen niitä muutoksia, joita perustuslailliseen sopimukseen tehtiin unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan osalta?

Perustuslaillisen sopimuksen valmisteli ja kirjoitti Eurooppa-valmistelukunta 16 kuukauden aikana niin, että luonnos perustuslaista oli valmis kesällä 2003, jonka jälkeen hallitustenvälinen konferenssi teki luonnokseen vielä eräitä muutoksia. Lopullinen perustuslaillinen sopimus on päivätty Euroopan unionin virallisessa lehdessä 16.12.2004¹ ja tätä viimeisintä versiota perustuslaillisesta sopimuksesta käytetään tutkimuksen aineistona. Tätä tekstiä kirjoittaessani keväällä 2005 perustuslaillinen sopimus ei ole vielä voimassa, koska sitä ei ole ratifioitu eli hyväksytty kaikissa EU:n jäsenmaissa. Kuitenkin kaikkien EU:n jäsenmaiden valtionjohto on allekirjoittanut sopimuksen, mutta se ei vielä jäsenvaltioita sitova. Vaikka monet perustuslaillisen sopimuksen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvät kohdat ovat olleet Euroopassa keskustelun kohteina jo pitkään, on lopulliseen tekstiin tehty merkittäviä muutoksia ulkopolitiikan suhteen aikaisempiin EU:n perussopimuksiin verrattuna.

Tutkimuksen aineistona ovat ne perustuslaillisen sopimuksen artikkelit, jotka liittyvät EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan tai jotka ovat muuten olennaisia artikloita arvioitaessa unionin kansainvälistä asemaa. Kysymyksessä ei kuitenkaan ole lainopillinen pro gradu, vaikka tutkimuksen aineistona onkin perustuslaillinen sopimus, jota kutsutaan unionissa myös perustuslaiksi. Tutki-

muksen teoreettisena lähtökohtana on realistisen koulukunnan klassikkoajattelija Hans Morgenthau, joskaan tutkimuksessa ei käytetä hänen yleisesti tunnettua analyysiään kansainvälisestä politiikasta kylmän sodan kontekstissa. Sen sijaan Morgenthauin teoriaa pyritään soveltamaan siinä suhteessa, miten valtiot manifestoivat omaa valta-asemaansa ulkopoliitikassaan ja kansainvälisissä suhteissa. Morgenthauin mukaan valtiot harjoittavat kansainvälisissä suhteissa joko status quo-, imperialismi- tai prestiisipolitiikkaa. Myöhemmin käytän tästä ulkopoliitikan kolmijaosta käsitettä triadi. Status quo tarkoittaa sitä, että valtio ei pyri muuttamaan omaa valta-asemaansa maailmassa kun taas imperialismipolitiikan tarkoituksena on juuri muuttaa tuota valta-asemaa. Kolmanneksi valtio voi osoittaa ja hakea prestiisiä suhteissaan muihin valtioihin.

Morgenthau kirjoitti ensimmäiset versionsa teoriaansa vallan manifestoitumista ensimmäisen maailmansodan jälkeen analysoiden valtioita ja erityisesti suurvaltoja, mutta pro gradu-tutkimuksen kohteena on valtioiden muodostama yhteenliittymä eli Euroopan unioni. Tutkimuksessa ei olla kiinnostuneita EU:n yksittäisistä jäsenvaltioista tai niiden asemasta maailmassa vaan erityisesti unionista kokonaisuudessaan, joka toisaalla toteuttaa ulkopoliitikkaansa osittain jäsenvaltioidensa kautta. Jotta voidaan pohtia unionin asemaa kansainvälisessä kontekstissa ja sen ulkopoliitikkaa unionin itsenäisenä osa-alueena, joudutaan rakentamaan kuvaa EU:sta kansainvälisenä yhtenäisenä toimijana. Toisaalta tutkimuksessa joudutaan konstruoimaan Morgenthauin teoriaa niin, että tämän teorian avulla voidaan analysoida myös valtioiden muodostamaa yhteenliittymää eli EU:ta. Kuten sanoin, Morgenthau itse puhui pääasiassa perinteisistä valtioista kirjoittaessaan ulkopoliitikan manifestoituman triadista.

Tutkimuksen aineistoa ovat Euroopan unionin perustuslaillisen sopimuksen ne artikkelit, jotka liittyvät joko yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan tai muuten tutkimuksen kysymyksenasetteluun. Näitä perustuslaillisen sopimuksen artikloita on analysoitu sellaisten tekstien avulla, joita on julkaistu eri tieteellisluontoisissa aikakauslehdissä tai eurooppalaisten tutkimuslaitosten kotisivuilla. Tieteellisluontoisissa aikakauslehdissä kirjoittavat tavallisimmin tutkijat, mutta myös poliitikot, jotka ovat osallistuneet Eurooppa-valmistelukunnan työskentelyyn. Tutkimusaineiston eli perustuslaillisen sopimuksen ja sopimukseen liittyvien analyysien ja kirjoitusten avulla pyritään siis etsimään vastausta sille, pyrkiikö EU perustuslaillisen sopimuksen myötä harjoittamaan imperialistista vai status quo -politiikkaa.

Tutkimuksessa arvioidaan, voidaanko EU:n ulkopoliittisten tavoitteiden sanoa olevan niin vahvoja, että unionia voitaisiin kutsua uusvanhaksi imperiumiksi. Historiallisesti ajateltuna Euroopan maat ovat olleet kansainvälisessä vertailussa vahvoja, ajatellen muutamien Euroopan maiden kolumbialismimenneisyyttä tai taloudellista ylivoimaa. On perusteltua ajatella, että perustuslaillisen sopimuksen myötä tuo vanhaan mantereeseen liitetty menestys halutaan tuoda uudelleen esille ja edistää EU:n vahvistumista kansainvälisesti. Eräänlaisen vastauksen kysymykseen EU:n imperia-

listisista tavoitteista voisi löytää mielipidetutkimuksia analysoimalla. Kuitenkaan tutkimuksessa ei selvitetä ja arvioida kansalaisten eli ns. tavallisten eurooppalaisten käsitystä EU:n kansainvälisestä asemasta vaan enemmänkin painotetaan sitä, mitä mieltä asiaan perehtyneet tutkijat ja poliitikot ovat EU:n ulkopoliitikasta. Tutkimuksessa ei myöskään selvitetä, miten perustuslaillisen sopimuksen ulkopoliittikaan liittyvät artikkelit muokkautuivat konventin työskentelyn edistyessä, koska tämä on luonteeltaan aivan erilaista politiikantutkimusta.

Asuin Belgiassa Brysselissä vuoden 2003 alusta lähtien seitsemän kuukautta, jona aikana seurasin tiiviisti tulevaisuuskonventin täysistuntoja Euroopan parlamentin rakennuksessa ja osallistuin keskustelutilaisuuksiin, joissa analysoitiin tekeillä olevaa perustuslaillista sopimusta. Tuona aikana sain hyvin sekavan käsityksen siitä, miten perustuslaillinen sopimus loppujen lopuksi muotoutui ja kuka sen sisällöstä päätti. Perustuslaillisen sopimuksen laatimisprosessi olisi ollut tutkimuskohteenä mielenkiintoinen, mutta prosessi oli käytännössä niin sekava, että tutkimuksellisesti en ollut valmis siihen ryhtymään. Jos esimerkiksi ajatellaan, mikä määrä muutosehdotuksia puheenjohtajiston ehdotuksiin tehtiin ja miten huonosti nuo ehdotukset otettiin huomioon lopullisessa tekstissä, saadaan kuvaa prosessin ongelmallisuudesta ja laajuudesta. EU:ssa ja Brysselissä esitettiin lukuisia mielipiteitä siitä, että konventin työskentely ei ollut erityisen järjestelmällistä ja että asiat etenivät 16 kuukauden aikana tiettyjen yksittäisten henkilöiden vahvan toiminnan myötä. Tästä syystä tutkimukseni kohteena ei ole perustuslailliseen sopimukseen liittyvä prosessi vaan sen lopputulos.

Tutkimuksessa ei myöskään analysoida perustuslailliseen sopimukseen liittyvää prosessia siinä mielessä, millaista politiikkaa ja millaisia henkilöitä prosessin taustalla oli. Eurooppa-valmistelukunta eli konventti itsessään on herättänyt kiinnostusta ja tutkimuksellisesti Eurooppa-valmistelukunnan työmetodeja ja kokoonpanoa on verrattu Philadelphian konventtiin, jossa laadittiin Yhdysvalloille perustuslaki 1780-luvulla. Tutkimukseni kannalta ei ole olennaista se, ketkä Eurooppa-valmistelukunnan kokoonpanoon kuuluivat tai esimerkiksi se, millaisia vaikutuksia konventin kokoonpanolla oli työn lopputulokseen.

Hahmottaessa EU:n perustuslaillista sopimusta ja sen vaikutuksia tulevaisuuden ulkopoliittiseen asemaan, suhteutetaan tätä kysymystä kansainvälisen oikeuden puitteissa. Toimiessaan kansainvälisesti, EU:ta koskevat yleiset kansainvälisen oikeuden periaatteet, kuten muitakin kansainvälisiä valtioista koostuvia yhteistyömuotoja. Myös Morgenthau sitoo teoksissaan toisiinsa kansainvälistä oikeutta ja politiikkaa sekä arvioi niiden suhdetta. Olennaista on huomata, että vaikka EU:n perustuslaillinen sopimus ei sellaisenaan oikeudellisena asiakirjana eksplisiittisesti kerro, millainen globaali toimija EU pyrkii olemaan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan suhteen, se kuvaa EU:n toiminnan lähtökohtia. Perustuslaillinen sopimus määrittelee unionin toiminnan raamit, mutta käytännön politiikassa tehdään valintoja, jotka määrittävät EU:n toimijuutta globaalisti.

Tutkimuksen toisessa luvussa määritellään tutkimuksen kohteena olevia käsitteitä, joihin kuuluu olennaisesti EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka. Kolmannessa luvussa luodaan katsaus siihen, millainen konteksti Morgenthaun triadilla on, miten triadi on muotoutunut Morgenthaun varhaisessa ja myöhemmässä tuotannossa ja millaisia esimerkkejä Morgenthau teoksissaan käyttää. Luvussa neljä ja viisi käsitellään tutkimuksen aineistoa ja teoriaa tarkoituksena tuoda esille konkreettisia perustuslaillisen sopimuksen artikloita, joista voidaan tehdä päätelmiä EU:n globaaleista tavoitteista. Lukujen neljä ja viisi alaluvut alkavat pääasiassa asiaan kuuluvalla perustuslaillisen sopimuksen artiklalla, jotta lukija saa kuvan perustuslaillisen sopimuksen tekstin luonteesta ja tietää mitä sopimuksessa sanotaan. Tutkimuksen rakenne ei sisällöllisesti noudattele perustuslaillisen sopimuksen rakennetta, vaan rakenne heijastelee sitä, mikä mielestäni on olennaista tutkimuskysymykseen vastattaessa. Eli miten EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka voidaan selittää, mitä tuo politiikka heijastelee ja voidaanko siitä tehdä päätelmiä EU:n kansainvälistä asemaa ajatellen? Vaikka tutkimuksessa analysoidaan jonkin verran unionin lähimenneisyyttä, ei tarkoituksena ole ennustaa tulevaisuutta menneisyyden kautta. Tutkimuksessa ei ensisijaisesti hahmoteta sitä tulevaisuutta, johon perustuslaillinen sopimus unionia mahdollisesti johtaa. Sitä vastoin tarkoituksena on analysoida sitä EU:n rakennetta, jota perustuslaillinen sopimus hahmottaa ja niitä mahdollisuuksia, joita unionille sopimuksella annetaan.

Tutkimuksen ajankohtaisuus ja valtio-opillinen konteksti

Perustuslaillinen sopimus tai perustuslaki on tällä hetkellä tavallisimpia suomen kielessä käytettyjä nimityksiä, kun puhutaan tutkimuksen aineistona olevasta sopimuksesta. Varsinkin englannin kielessä käytettiin pitkään käsitettä perustuslakiluonnos (*draft constitution*), jolla tarkoitettiin sitä, ettei sopimus ollut vielä lopullisessa muodossaan ja että se oli ainoastaan konventin laatima ehdotus. Virallisena käsitteenä näyttää tällä hetkellä olevan ”sopimus Euroopan perustuslaista”, joka muissa valtakielissä on *Treaty establishing a Constitution for Europe* (engl.), *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* (ransk.), *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa* (esp.) ja *Vertrag über eine Verfassung für Europa* (saks.). Mielenkiintoista on, että nämä eri käännökset tarkoittavat hiukan eri asiaa kuin suomenkielinen käännös. Muut kuin suomenkieliset nimitykset tarkoittavat enemmänkin sopimusta, jolla luodaan tai perustetaan Euroopalle perustuslaki. Sitä vastoin suomenkielinen käännös korostaa käsitettä sopimus, mutta ei painota sitä, että Euroopalle luotaisiin jotain. Muut kuin suomenkieliset käännökset ovat mielestäni siinä mielessä virheellisiä, että sopimus luodaan Euroopan unionille eikä siis Euroopalle. Toisaalta sopimus ei sellaisenaan luo perustuslakia, vaan perustuslaki on itsessään sopimus samalla tavalla kuin HVK:n tuloksena syntyneet perussopimukset ovat unionissa olleet sopimuksia.

Tässä tutkimuksessa ei käytetä käsitettä perustuslaki, koska perustuslaillinen sopimus ei ole oikeudellisesti perustuslaki siten kuin perustuslaki nähdään kansallisessa mielessä. Sitä vastoin pe-

rustuslaillinen sopimus voidaan nähdä uutena (perus)sopimuksena, joka korvaa aikaisemmat EU:n perussopimukset, ja josta käytetään nimitystä perustuslaillinen sopimus. Perustuslaillisen sopimuksen kaksoisluonne näkyy siinä, että kokonaisuudessaan sopimusta luonnehditaan sekoitukseksi toisaalta tyyppillistä valtiollista perustuslakia ja toisaalta kansainvälisoikeudellista sopimusta. Kirjoitusasultaan, rakenteeltaan ja osin sisällöltään se vastaa pitkälti valtioiden perustuslakeja, mutta oikeudelliselta luonteeltaan se on kansainvälisoikeudellinen sopimus (EU-sihteeristö).

Eurooppa-valmistelukunnan eli konventin laatimaa perustuslaillista sopimusta muutettiin hiukan hallitustenvälisessä konferenssissa kesällä 2004, mutta muutosten on sanottu olevan odotettua vähäisempiä. Perustuslaillinen sopimus valmistui kesällä 2003 ja siten aloittaessani pro gradun kirjoittamisen tammikuussa 2005 perustuslaillisen sopimuksen valmistumisesta on kulunut vasta alle kaksi vuotta. Tutkimuksen kohteena on siis tuore asia, josta keskustelu jatkuu edelleen. Tieteellisessä tutkimuksessa on yleensä ongelmallista tutkia asioita tai ilmiöitä, jotka eivät ole vielä päättyneet tai joista kiistely jatkuu. Kuitenkin ajankohtaiset aiheet ovat mielenkiintoisia pyrittäessä selittämään tämän päivän politiikan ilmiöitä, eikä asioita voi jättää tutkimatta niiden liiallisen ajankohtaisuuden vuoksi. Ei ole myöskään varmaa, astuuko perustuslaillinen sopimus koskaan voimaan kokonaisuudessaan tai osittain. Eräät EU-maat järjestävät sopimuksesta kansanäänestyksen, ja on mahdollista, ettei kansa hyväksy sopimusta kaikissa kansanäänestyksen järjestävissä maissa. Perustuslaillisen sopimuksen voimaantulo ei kuitenkaan ole pro gradun kannalta relevantti asia kahdestakaan syystä. Ensinnäkin tutkimuksessa arvioidaan EU:n harjoittamaa ulkopoliittikkaa, joka ei ole perustuslaillisesta sopimuksesta riippuvaista, mutta jonka muotoutumista perustuslaillinen sopimus ohjaa. Toiseksi EU toteuttaa jo nykyään ainakin jossain määrin sitä politiikkaa, joka on kirjattu perustuslailliseen sopimukseen ja valmistelelee asioita, jotka sopimuksessa on määritelty. Perustuslaillinen sopimus ei siis ole sisällöltään niin uudenlainen tai ristiriitainen, etteivät sen sisältämät asiat olisivat olleet jo jossain määrin unionissa toiminnan ja suunnittelun kohteina aikaisemminkin.

Tutkimuksen valtio-opillinen relevanttius on ilmeinen, sillä siinä tutkitaan EU:n ulkopoliittikkaa ja unionin asemaa maailmassa, mutta samalla yhdistetään ajankohtainen ilmiö sekä vanha ja klassinen Morgenthaun teoria. Sen lisäksi, että tutkimuksen aihe on ajankohtainen, on aihe myös poliittisesti ja yhteiskunnallisesti merkittävä. Unionissa toivotaan, että perustuslaillisen sopimuksen voimaantulon myötä EU:sta tulee kansalaisille helpommin hahmotettava kun EU:n säännöt on koottu yksiin kansiin eli perustuslailliseen sopimukseen. Perustuslaillisen sopimuksen merkittävimmät muutokset verrattuna aikaisempiin perussopimuksiin, koskevat erityisesti ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Toisaalta EU:n ulkopoliittikkaa on tutkittu aikaisemmin hyvin paljon, enkä usko tuovani tutkimuksellani sinänsä merkittävää uutta itse ulkopoliittikkakeskusteluun. Kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa realistisen ja hallitusten välisen koulukunnan puitteissa on tutkittu erilaisia unioniin liittyviä muutoksia sekä EU:n perussopimuksia. Sitä vastoin uusfunktionalismi on tarjonnut viitekehysten Euroopan yhdentymisprosessin analysointiin. Tutkimukseni erottuu muista EU:hun liit-

tyivistä tutkimuksista siinä, että sen teoreettisena lähtökohtana on realistisen koulukunnan klassikko eli Morgenthau, jonka varhaisempi tuotanto, joka ei sinänsä liittynyt poliittisen realismin koulukuntaan, on viime vuosien tutkimuksessa jäänyt vähemmälle huomiolle. Erityisesti Morgenthaun triadi eli politiikan jaottelu imperialismi-, status quo- ja prestiisipolitiikkaan tuo tutkimukselleni omansalaisen piirteen.

Morgenthaun tutkimukset käsittelevät hänen Yhdysvaltain kautenaan eli myöhemmässä tuotannossaan lähinnä kylmän sodan valta-asetelmia. Morgenthaun ajatukset ovat kuitenkin jääneet sellaisen globalisaatiotutkimuksen ja uudenlaisten valta-asetelmateorioiden varjoon, jotka ovat tyypillisiä 2000-luvun politiikan tutkimuksessa. Morgenthaun varhaisempi ajattelu sopii hyvin tutkimuksen teoreettiseksi lähtökohdaksi, koska ajatus EU:sta imperialistisena voimana on hyvin huomiota herättävä ja provosoiva lähtökohta. Toisaalta imperialistinen lähtökohta ei ole mikään ainutlaatuinen tutkimuksellinen näkökulma, koska esimerkiksi geopolitiikka on tutkinut imperialismia, mutta morgenthaulaisittain määriteltynä imperialismi antaa uudenlaisen näkökulman Euroopan unionin tutkimukselle. Tutkimuksen piirissä EU:n imperialismista puhuminen on perusteltua, mutta esimerkiksi poliitikoille keskustelu EU:n imperiumista voisi tarkoittaa eräänlaista poliittista itsemurhaa. Uskoisin, että ajatus Euroopan imperiumista ei saisi kansalta laajaa hyväksyntää, vaikka vastakkaisiakin mielipidemittauksia on esitetty. Valtio-opillisessa tutkimuksessa radikaalitkin lähtökohdat ovat hyväksyttävissä ja mielestäni jopa suotavia. EU:ssa on uskallettu lausua ääneen ajatusta eurooppalaisen supervallan tai imperiumin luomisesta ja vuosien ajan perussopimusten muutosten myötä EU:sta on tehty yhä vahvempi globaali toimija.

Tutkimusaiheen rajaus

Euroopan unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on unionin valtakielillä *common foreign and security policy* (engl.), *une politique étrangère et de sécurité commune* (ransk.), *política exterior y de seguridad común* (esp.) ja *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik* (saks.). Euroopan unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ei ole sama asia kuin kokonaisuudessaan EU:n ulkosuhteet (*external relations, relations extérieures, relaciones exteriores, Auswärtige Beziehungen*). EU:n ulkosuhteet kattavat laajan kirjon eri politiikkalohkoja, kuten ympäristön, kehitysyhteistyön ja kestävä kehityksen edistämisen. Myös monilla unionin sisäisillä politiikoilla, kuten oikeus- ja sisäasioilla sekä rahapolitiikalla, on ulkoinen ulottuvuutensa, mutta niitä ei lasketa kuuluvaksi YUTP:aan. (ks. esim. Karjalainen 2004: 8) Ulkosuhteiden määrittäminen laajasti ulkosuhteina antaa kuvaa siitä, kuinka laajasta asiasta tutkimuksessa voitaisiin puhua, jos aihetta ei rajattaisi koskemaan ainoastaan yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Ensimmäisenä tutkimuksen aiheen rajaus liittyy siis siihen, että pro gradussa tutkitaan YUTP:aa, jolloin suljetaan pois sellaiset perustallaillisen sopimuksen artikkelit, jotka koskevat EU:n ulkosuhteita.

EU ei toimi maailmassa poliittisessa tyhjiössä, vaan sillä on historiallisia ja käytännöllisiä syitä toimia poliittisena, taloudellisena ja sotilaallisena voimana maailmassa (ks. esim. Grant 1998: 148), jossa maailman ainoa todellinen supervaltta on Yhdysvallat (ks. esim. Brzezinski 1997). Toisaalla myös Japani, Venäjä ja Kiina ovat joko olleet historiansa aika suurvaltoja tai ovat uudestaan kehityksessä sellaisiksi. 1970-luvulta lähtien on ollut nähtävissä, että Yhdysvaltojen hegemonia maailmassa on kyseenalaistettu (Little 2001: 310), jolloin EU:n ja kolmansien maiden asema alkoi vahvistua. Pro graduissa ei ole ollut mielekäästä lähteä tutkimaan EU:n asemaa taloudellisista, kulttuurillisista tai sotilaallisista lähtökohdista käsin, koska tällaisen näkökulman myötä perustuslaillisesta sopimuksesta jouduttaisiin tutkimaan myös muita kuin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyviä artikloita. Toki on myönnettävä, että taloudellinen, sotilaallinen ja jopa kulttuurinen näkökulma liittyvät läheisesti siihen, voidaanko unionia määritellä imperialistiseksi, mutta tutkimuksen kannalta ne eivät ole erityisen relevantteja. Kun nämä alueet rajataan tutkimuksen kysymyksenasettelun ulkopuolelle, painotetaan unionin ulkopoliittista rakennetta ja unionin mahdollisuuksia toimia kansainvälisesti. Taloudelliset keinot voivat toimia ulkopoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja poliittisina painostuskeinoina, mutta ne eivät ole tutkimuksen ytimessä.

Kolmas tutkimuksen aiheen rajauksista liittyy puolustuspolitiikkaan. Perustuslaillisen sopimuksen (art. I-12²) mukaan EU:lla on toimivalta määritellä ja toteuttaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, johon kuuluu myös yhteisen puolustuspolitiikan asteittainen määrittely. Tutkimuksessa ei käsitellä puolustuspolitiikkaa, vaikka puolustuspolitiikka onkin kiinteä osa unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Rajaus tehdään siitä syystä, että puolustuspolitiikan suhteen unioni kehittää yhteistyötään laajasti sellaisille alueille, että tutkimuksen kohteena olevien perustuslaillisten sopimusten artikloiden määrä nousisi liian suureksi ja toisaalta tutkimuksen luonne muuttuisi ratkaisevasti. Lisäksi puolustuspolitiikka käsittää sellaisia puolustukseen ja turvallisuuteen liittyviä yksityiskohtia, kuten Euroopan puolustusvirasto (ks. PS art. I-41), joiden tarkastelu ei ole mielekäästä tutkimuksen puitteissa. On kuitenkin todettava, että rajanveto ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan välillä on käytännössä ajoittain vaikeaa. Esimerkiksi turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kohdalla puhutaan noin 50 000:n sotilaan vahvuisen joukon perustamisesta kriisinhallintaoperaatioita varten kun taas ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla pyritään kriisien ennaltaehkäisyyn. (VNS 6/2004: 48-49) Kummatkin asiat liittyvät läheisesti toisiinsa.

Neljänneksi aiheen rajaus liittyy tutkimuskirjallisuuteen ja siihen, mitä tutkimuskirjallisuudella voidaan selvittää. Tutkimuskirjallisuudessa on paljon ammattitutkijoiden puheenvuoroja tieteellisistä aikakauslehdistä, jotka käsittelevät perustuslaillisen sopimuksen ulkopoliittikan muutoksia tai muuten unionin ulkopoliittikkaa. Perustuslaillinen sopimus itsessään ei selitä, millaista EU:n ulkopoliittikka on vaan se kertoo, missä puitteissa ulkopoliittikkaa toteutetaan, millaista unionin ulkopoliittikan tulisi olla ja mitä EU:n ulkopoliittikasta säädetään (ks. liite 1). EU:n ja yleisesti valtion ulkopoliittikka näkyy vasta käytännön politiikassa, joista ei kirjoiteta virallisissa asiakirjoissa vaan esimerkiksi po-

liittisissä muistelmissa ja muissa analyyseissä. Tästä syystä tutkimuskirjallisuudessa on mukana sellaisia tekstejä, jotka analysoivat unionin ulkopoliitikkaa ja ulkopoliittikkaan liittyviä asioita sen sijaan, että painotettaisiin EU:n instituutioiden kirjoittamia virallisia dokumentteja. Perustuslailliseen sopimukseen liittyviä tieteellisiä analyysejä löytää esimerkiksi tieteellisistä aikakauslehdistä tai tutkimuslaitosten kotisivuilta. Centre for European Policy Studies -tutkimusinstituutin (CEPS) ja Euractiv.com-mediaportaalin³ artikkeleiden kirjoittajina ovat pääasiassa tutkijat tai muut analyytikot, jotka seuraavat Euroopan unionin politiikkaa pääasiassa Brysselissä.

2 EU, PERUSTUSLAILLINEN SOPIMUS JA ULKOPOLITIIKKA

Tässä luvussa kaksi esitellään tutkimukseen liittyviä peruskäsitteitä ja sitä unionin historiallista kehitystä, jonka loivat lähtökohdat EU:n kehittymiseksi vahvaksi kansainväliseksi toimijaksi. Lisäksi luvussa käydään tarvittavassa määrin läpi uutta perustuslaillista sopimusta ja tuodaan esille eri tahoilla esitettyjä ajatuksia ja julistuksia siitä, että EU:n tulisi pyrkiä olemaan vahvempi kansainvälinen toimija maailmassa ja miten tuota tavoitetta on tuotu esille perustuslaillisessa sopimuksessa. EU:n historiaa ei tässä käydä järjestelmällisesti läpi, vaan historialliset tapahtumat tulevat esille siinä kontekstissa, missä ne ovat merkittäviä tutkimuskysymyksen rakentumisen kannalta. Unioniin liittyviä käsitteitä ja EU:n toimielimiä ei myöskään esitellä, koska nämä asiat lukija voi tarkistaa esimerkiksi komission kotisivuilta⁴.

Kärjistetysti voisi sanoa, että EU:n kehittämisessä imperiumiksi ja vahvaksi globaaliksi toimijaksi on nähtävissä viitteitä jo pitkältä aikaväliltä. Toisen maailmansodan jälkeen Euroopassa vallitsi sekava tilanne, johon pyrittiin saamaan järjestystä kehittämällä yhteistyötä eri Euroopan maiden kanssa. Vuosien aikana tuo yhteistyö hioutui järjestelmäksi, jota tänä päivänä kutsutaan Euroopan unioniksi. Voidaan kaikesti sanoa, että EU on historiansa aikana kehittynyt globaaliksi toimijaksi hiljalleen aivan kuin itsestään, mutta kehityksen taustalla Euroopassa ja eräiden valtiomiesten ajatuksissa on ollut tiedostettu halu rakentaa Euroopasta vahva kansainvälinen toimija. On katsottu, että jotta EU voi kehittyä kansainvälisesti vahvaksi, on sen oltava yhtenäinen ja jäsenmaiden toiminnan oltava yhteiseen suuntaan pyrkivää. Tuon yhtenäisyyden kehittämiseksi puhutaan käsitteellä integraatio, jonka viimeisimpänä tuloksena voidaan sanoa olevan vuonna 2003 valmistunut perustuslaillinen sopimus. Käytännön tasolla EU:n kansainvälistä vahvistumista on viety eteenpäin mm. määrittelemällä sen ulkopolitiikkaa.

2.1 Vahvemman Euroopan lähtökohdat

Euroopan unioni sai alkunsa taloudellisesta yhteistyöstä, kun Ranskan ja Saksan politiikat lähenyivät toisen maailmansodan jälkeen 1951 Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamisen myötä. EU on erityislaatuinen kansainvälinen yhteisö verrattaessa sitä toisiin kansainvälisiin yhteenliittyimiin mm. siksi, että se asettaa rajoituksia jäsenvaltioiden kansalliselle suvereenisuudelle ja sillä on käytössä laajat taloudelliset resurssit. Unionin perustamissopimukset eli Pariisin (1951) ja Rooman (1958) sopimukset eivät ole jääneet ainoiksi unionin toimintaa määrittäviksi sopimuksiksi, vaan uusia sopimuksia syntyy ns. hallitustenvälisen konferenssien (HVK) työn tuloksina. (Grant 1998: 145-146) Vuonna 2003 valmistunut perustuslaillinen sopimus on ensimmäinen konventtimenettelyn tuloksena syntynyt EU:n perussopimus, mutta konventtimenettely itsessään ei ole unionissa mikään uudenlainen työskentelymuoto⁵. EU:n erityislaatuinen luonne kansainvälisenä yhteisönä näkyy

myös siinä, että unionin instituutioiden olemassa olo luo kansalliselle päätöksenteolle vaihtoehtoisen rakenteen. Siten jäsenmaiden poliitikot ja EU globaalina toimijana toimivat samanaikaisesti sekä yhteisöllisellä eli unionin tasolla että kansallisella ja paikallisella tasolla. Richard Grantin (1998: 148) mielestä unionin jäsenenä yksittäisten EU-maiden vaikutusmahdollisuudet lisääntyvät globaalilla tasolla.

EU on kehittynyt viime vuosien aikana yhä nopeammin yhtenäisemmäksi toimijaksi, mutta toisaalta EU:n integraatio on ollut myös riippuvaista tietyistä aktiivisista jäsenvaltioista. (ks. esim. Raunio 1999) Integraatio tarkoittaa eheyttämistä ja sulautumista kokonaisuudeksi. Euroopan integraatio-prosessin laajentaminen tarkoittaa uusien jäsenmaiden liittymistä unioniin kun taas integraation syventäminen ylikansallisuuden ja EU:n kompetenssin lisäämistä (Neill Nugent ym. 2003: 507). Euroopan integraation historiassa on nähtävissä Tapio Raunion (1999: 37-38) mukaan kaksi ulottuvuutta, jotka liittyvät ajoitukseen ja tavoitteiden ristiriitaisuuteen. Edelliseen liittyy se, että liittovaltiokehitys EU:ssa on edennyt nopeasti 1990-luvulla eikä mikään muu maaryhmä ole samalla tavalla yhdistänyt voimavarojaan saavuttaakseen tavoitteitaan. Ristiriitaisuus syntyy ensinnäkin siinä, että liittovaltio ja valtioliitto merkitsevät eri asiaa eri ihmisille ja toiseksi siinä, että jäsenmailla, EU:n toimielimillä ja poliittisilla puolueilla ei aina ole selkeää kuvaa omista tavoitteistaan. (emt.)

Raunion (1999: 19-20) mukaan mikään yksittäinen teoreettinen viitekehys ei selitä EU:n yhdenmiskehityksen ja yhteisöpolitiikan kaikkia ulottuvuuksia. Integraation etenemiseen ja harjoitettavaan EU-politiikkaan vaikuttavat monet tekijät, jotka yhdessä ovat johtaneet nykyisen EU:n syntymiseen. Kansalliset poliittiset päättäjät alkavat yhä enenevässä määrin toimia Euroopan tasolla, joko EU-toimielimissä tai osallistumalla unionin lainsäädäntöön jäsenvaltioiden edustajina. Säännöllinen kanssakäyminen kansallisen tason ja unionin toimielinten kesken auttaa ratkaisemaan kansallisia ongelmia ja samalla EU:n ylikansalliset poliittiset instituutiot laajentavat toimivaltaansa. (emt.)

Euroopan integraatio ei tapahdu poliittisessa tyhjiössä vaan Euroopan ulkopuoliset tapahtumat ja kehityssuunnat vaikuttavat ja ovat vaikuttaneet ratkaisevasti jäsenvaltioiden poliittisiin valintoihin. Toisen maailmansodan jälkeen kommunismin uhka ja Yhdysvaltojen hallituksen tuki EU-maiden tiiviille yhteistyölle vaikuttivat yhdentymisprojektin käynnistymiseen. Samoin markkinatalouden globalisoituminen selittää pitkälti EU:n poliittisten johtajien integraatiovalintoja viime vuosikymmeninä, jolloin taloudellisen kilpailukyvyn uskottiin paranevan sisämarkkinoiden sekä talous- ja rahaliiton myötä. Integraation kehittyminen on monien osatekijöiden summa kun eri osapuolten preferenssien muodostumiseen vaikuttavat tapahtumat kansallisella ja EU-tasolla sekä laajemmat unionin ulkopuoliset kehityskulut. Perussopimusten muuttaminen on kuitenkin poikkeuksetta ollut pitkälinen neuvotteluprosessi, jonka lopputuloksena on syntynyt hajanainen ja oikeudellisesti vaikeaselkoinen jäsenvaltioiden välinen sopimus. (Raunio 1999: 19-20)

2.2 EU:n hahmottaminen liittovaltioksi

Euroopan unioni ei ole valtio (ks. esim. Nugent ym. 2003: 512). Euroopan integraation historiassa ongelmana on ollut jäsenvaltioiden tavoitteiden ristiriitaisuus siitä, tulisiko EU:n kehittyä liittovaltioksi ja mitä liittovaltio ja toisaalta valtioliitto tarkoittavat. Raunio (1999: 37-38) mielestä EU:n kehitystä voidaan hahmottaa akselina, jonka toisessa ääripäässä on puhdas liittovaltio eli federaatio ja toisessa päässä itsenäisten valtioiden väliseen yksimielisyyteen perustuva yhteistyö (valtioliitto eli konfederaatio). Näiden kahden vaihtoehdon lisäksi akselille sijoittuu eri yhteistyön vaihtoehtoja. (emt.)

Federalismilla tarkoitetaan aatesuuntausta, jonka tavoitteena on liittovaltio, mutta federalismi ei aina johda liittovaltioon. (emt.) EU:ssa on keskeisiä liittovaltion piirteitä, koska valta on jaettu keskeisten päätöksentekuelinten kesken ja tämä jako on määritelty perustuslaillisissa asiakirjoissa. Sekä sopimuksilla että unionin ylimmällä lainsäädäntöauktoriteetilla eli tuomioistuimella on valtaa ja vastuuta eri politiikoissa. (Nugent ym. 2003: 469) Myös Joseph Weiler (1999: 169) sanoo, että perussopimusten myötä unionille on kehittynyt tiettyjä liittovaltiolle kuuluvia piirteitä, joiden voisi sanoa kehittävän EU:ta konfederaalisesta federaaliseen suuntaan.

Erilaiset liittovaltiot, kuten Yhdysvallat, Saksa ja Australia, eroavat toisistaan siinä, että toiset ovat keskitetympiä liittovaltioita ja toiset taas hajauttavat valtaa enemmän osavaltioille. (Raunio 1999: 37-38; ks. myös Weiler 1999) Kaikille liittovaltioille on yhteistä lainsäädännöllisen vallan jakaminen keskushallinnon ja osavaltioiden kesken sekä se, että tämä vallanjako on määritelty perustuslaissa. EU voidaan määritellä liittovaltioksi tätä ajatustapaa käyttäen (ks. esim. Nugent ym. 2003: 469; Raunio 1999: 37). EU:n perustuslaillinen sopimus ja aikaisemmat perussopimukset määrittelevät vallanjaon ns. keskushallinnon ja osavaltioiden välillä, jolloin EU ja sen jäsenmaat käyttävät merkittävää lainsäädännöllistä valtaa. Ns. tavanomaisissa liittovaltioissa osavaltioiden edustajat osallistuvat liittovaltiotason lainsäädäntöön ja kansalaisilla on oikeuksia ja velvollisuuksia sekä osavaltioiden että liittovaltion tasolla. Näiden ehtojen toteutuminen ei kuitenkaan tee EU:sta puhdasta liittovaltiota, koska vaativimpien liittovaltion kriteerien mukaan keskushallinnon tulee vastata talouspolitiikasta ja ulkoisesta turvallisuudesta, mitä EU ei vielä tee ainakaan täysipainoisesti. (Raunio 1999: 37-38)

Konfederaatio tarkoittaa valtioliittoa ja riippumattomien valtioiden tai yhteisöjen liittoa. EU:ta ei voi kutsua puhtaaksi valtioliitoksi mm. siitä syystä, että ihmiset eivät yleisesti identifioitu valtioliittoon eikä valtioliitolla ole omia kansalaisia (ks. esim. Kimmo Kiljunen 2004: 19). Sitä vastoin EU:ssa jokainen jäsenvaltion kansalainen on unionin kansalainen, jolloin unionin kansalaisuus täydentää, mutta ei korvaa, jäsenvaltion kansalaisuutta (ks. PS art. I-10). Valtioliitolla ei määritelmän mukaan

ole toimeenpanovaltaa, lainsäädäntöoikeutta eikä se ole tuomiovallan käyttäjä, kuten unionin eri instituutioilla on eri oikeuksia. (Kiljunen 2004: 19) Valtoliittoja ei tietääkseni ole maailmassa kovinkaan monia, mutta esimerkiksi Serbia-Montenegro tuntuu käyttävän itsestään nimitystä valtioliitto.

Sinällään ei ole merkitystä, millä käsitteellä unionista puhutaan. Kuitenkin jos ajatellaan, että liittovaltio on kansainvälisesti voimakkaampi ja yhtenäisempi toimija kuin esimerkiksi valtioista koostuva kansainvälinen yhteenliittymä, on tällä merkitystä ajatellen, millainen asema EU:lla on kansainvälisesti. Olennaista tutkimuksen kannalta on, että EU on luonteeltaan jäsenmaista koostuva yhteenliittymä eli unioni, josta voidaan kansainvälisellä tasolla puhua tietyissä tilanteissa yhtenä yhtenäisenä toimijana. Unioni ei ole kansainvälinen järjestö kuten YK. Kansainvälisen järjestön voidaan katsoa olevan jotain vähemmän kuin mitä unioni on, koska kansainvälisten järjestöjen jäsenet eivät harjoita yhtenäistä politiikkaa tai luo yhtenäistä lainsäädäntöä kuten unionin jäsenmaat tekevät. EU ei myöskään ole (kansallis)valtio vaan se muodostaa eri kansallisvaltioista koostuvan yhteisön. Unioni rajoittuu tietyille maantieteelliselle alueelle ja siksi voidaan pohtia, onko EU luonteeltaan laisinkaan kansainvälinen. Toisaalta EU:ta on vaikea kutsua liittovaltioksi, vaikka sillä tulee olemaan ratifioinnin jälkeen perustuslaillinen sopimus, jolla jäsenvaltiot luovuttavat lainsäädäntövaltaa unionille.

Federaatio eli ns. f-sanan kiistanalaisuus on johtanut siihen, ettei EU:n kohdalla ole uskallettu puhua liittovaltiosta, vaikka EU:n sellaiseksi voisi eräin perustein määritellä. (ks. esim. Raunio 1999: 12) Koska EU:n määrittämisestä liittovaltiona ei ole päästy yksimielisyyteen, ei EU:ta ole määritelty ollenkaan vaan sanottu sen olevan omansalainen. EU:n on siis *sui generis* eli omansalainen, koska se on valtion ja valtioiden välisen järjestön ylikansallinen välimuoto. (Kiljunen 2004: 37; Osmo Tuomi 2003: 1)

Vaikka EU ei ole *de jure* valtio, voi sen toimintaa tarkastella tässä tutkimuksessa aivan kuin se olisi valtio, koska se pyrkii yhtenäiseen linjaan esimerkiksi ulkopolitiikkansa suhteen ja puhumaan ulkomaailmalle yhdellä äänellä. John Agnew (2003: 56) kirjoittaa, että EU:ta voidaan pitää esimerkkinä valtaa ja auktoriteettia omaavasta systeemistä, joka syrjäyttää perinteisen westfalenilaisen eli valtioiden rajoihin perustuvan maantieteellisen valtionmuodostuksen. Toisaalla unionia voidaan pitää esimerkkinä siitä, että valtioiden muodostamia kokonaisuuksia eli erilaisia kansainvälisiä yhteenliittymiä halutaan vakiinnuttaa. Tähän vakiinnuttamiseen kuuluu, että maailmassa siirrytään kohti poliittista ja taloudellista yhtenäistymistä ja toisaalla alueellisuus vahvistuu kun kulttuuriset liikkeet kehittyvät. (emt.: 131) Unionin hallinnossa on nähtävissä kansainvälisiä (*international*) ja ylikansallisia (*supranational*) piirteitä, mutta myös kansallisen päätöksenteon alapuolelle (*infra-national*) sijoittuvan hallinnon piirteitä (Weiler 1999: 272). Toisaalta Erik Jones (2002: 29) kirjoittaa, että YUTP ei ole ylikansallista vaikka sitä harjoitetaankin keskitetysti.

Weilerin (1999: 250) mielestä Euroopan integraatio on nähtävissä yrityksenä kontrolloida moderneja eurooppalaisia valtioita, joilla on taipumusta väkivaltaisiin konflikteihin. Euroopan integraatiolle on historiallisesti ollut nähtävissä kaksi kilpailevaa visiota. Ensimmäinen johtaisi keskitettyyn Eurooppaan (*centralized Europe*) ja josta käytetään nimitystä visio Euroopan Yhdysvalloista tai yhdenmukaisuuden (*unity*) visio. EU:sta tulisi siten poliittinen unioni, jolla olisi federaalinen hallitus ja josta lopulta tulisi eräänlainen supervaltio. Toinen kilpailevista visioista on ns. yhteisövisio, joka tarkoittaa EU:n ylikansallista muotoa. Ylikansallisuus, joka viittaa enemmän yhteisöllisyyteen kuin yhdenmukaisuuteen, vahvistaa liberaalin kansallisvaltion arvoja ja se pyrkii säilyttämään kansallisvaltion arvoja. Ylikansallisen yhteisön muodostaminen voi olla paljon kunnianhimoisempaa kuin yhdenmukaisuuden yhteisön muodostaminen, koska ylikansalliset projektit pyrkivät määrittämään rajoja kansallisvaltioiden ja yhteisön välillä. (emt.)

2.3 EU:n perustuslaillinen sopimus

EU:n perustuslaillinen sopimus ei ole tällä hetkellä voimassa, koska jäsenmaat eivät ole vielä ratifioineet sitä. Unionin jäsenmaiden valtiojohto on kuitenkin allekirjoittanut sopimuksen 29. lokakuuta 2004 Roomassa. Ratifioimisprosessin aloitti Liettu, joka hyväksyi sopimuksen 11.11.2004 ja viimeiset äänestykset hyväksymisestä järjestetään vuoden 2006 aikana. Osa jäsenmaista ratifioi sopimuksen joko sitovaa tai neuvoo-antavaa kansanäänestystä käyttäen. Osa taas parlamentaarista menettelyä käyttäen, jolloin kansanedustuslaitos äänestää asiasta. Perustuslaillinen sopimus on Euroopan tulevaisuuskonventin eli Eurooppa-valmistelukunnan 16 kuukauden työn tulos. Sopimus tulee voimaan 1.11.2006 jos ratifiointi on saatu suoritettua kaikissa jäsenmaissa aikataulun mukaisesti. (Europa)

Tässä luvussa 2.3 käsitellään eri kannoilta perustuslaillisen sopimuksen sisältöä. Ensin käsitellään sitä, mitkä asiat ja tapahtumat antoivat lähtökohtia perustuslaillisen sopimuksen laatimiselle. Toisessa ja kolmannessa alaluvussa käsittelen sitä, miten sopimuksessa määritellään unionin toimivaltoja ja päätöksentekomenettelyjä sekä päätöksentekoon liittyviä ongelmia. Nämä ovat olennaisia asioita sen vuoksi, että ne kertovat, miten unioni voi käytännössä harjoittaa politiikkaansa ja mitä periaatteita unionin toiminnan taustalla on. Lisäksi tutkimuksen kannalta on merkitystä siinä, mitä asioita tutkimuksessa luetaan kuuluvaksi yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan ja mitä ulkosuhteisiin. Tutkimuksen kohteena on siis ainoastaan YUTP eikä niinkään ulkosuhteisiin kuuluvat asiat kuten ympäristö ja kehitys yhteistyö. Kahdessa viimeisessä alaluvussa käydään läpi sitä, mitä tarkoittaa YUTP ja miten se eroaa unionin ulkosuhteista.

2.3.1 Sopimuksen sisältö ja lähtökohtia sen laatimiselle

Eurooppa-valmistelukunta lähti työstämään perustuslaillista sopimusta Laekenin Eurooppa-neuvoston päätöksen mukaisesti helmikuun lopussa 2002 ja sai sen valmiiksi heinäkuussa 2003. Belgian Laekenissa pidetyssä Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 2001 keskusteltiin EU:n tulevaisuudesta ja siihen liittyvistä haasteista. Kokouksen päätteeksi EU:n jäsenvaltioiden päämiehet laativat loppuasiakirjan, jossa esitettiin sellaisia kysymyksiä EU:n haasteista, joihin Eurooppa-valmistelukunnan loppuasiakirjan tuli ottaa kantaa. Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvät kysymykset koskivat Euroopan roolia muuttuneessa maailmassa sekä integraation etenemistä, minkä lopputulemana EU:lla tulisi olla johtava rooli uudessa globaalissa maailmassa. Laekenin raportin mukaan EU:n voimakkaampi rooli tasapainottaisi maailmanjärjestystä ja antaisi suuntaviivoja kolmansille maille ja niiden kansalaisille. Jotta EU voisi toimia tehokkaasti ulkopoliittikan ja turvallisuuden alalla muiden johtavien maailmanvaltioiden kanssa, olisi sen tehostettava omaa sisäistä toimintaansa. Sitä tehostetaan arvioimalla mm. toimielinten toimivallanjakoa, päätöksenteon tehokkuutta ja analysoimalla millaisella määräenemmistöllä tehdään päätös osallistua Euroopan ulkopuolisiin konflikteihin. (Laeken declaration 2001)

Weilerin (1999) mukaan EU:ta on helpompi määritellä perustuslaillisena kuin kansainvälisenä järjestelmänä ja unionin saattaminen perustuslain piiriin on viittaus siihen, että unionin perussopimukset ovat politiikan perustuslaillisia sääntöjä. (emt.: 8-9) Weiler kirjoittaa perustuslaista siinä mielessä, mitä perustuslaki EU:lle tarkoittaisi ja arvioi EU:n perussopimuksia perustuslailliselta kannalta. EU:lla ei siis ole ollut aikaisemmin perustuslakia, mutta perustuslaista on ajoittain keskusteltu eri muodoissa jo vuosikymmenien aikana. Ajatus unionin perustuslaista ei siis ole uusi, vaikka konventissa pohdittiinkin sitä, onko sopivaa kutsua lopullista asiakirjaa perustuslaiksi. Weilerin (emt.) mielestä EU on historiansa aikana tehnyt lukuisia sellaisia sopimuksia, joissa on määritelty asioita, jotka perinteisesti kuuluvat suvereenien valtioiden perustuslakeihin. EU:n perussopimuksista keskeisimpiä ovat Rooman ja Maastrichtin sopimukset, Euroopan yhtenäisasiakirja sekä Amsterdamin sopimus. Näistä sopimuksista Euroopan yhteisön tuomioistuimien on aikoinaan käyttänyt yhteisnimitystä perustavanlaatuiset perustuslailliset säännöt (engl. *basic constitutional charter*), jolloin on siis käytetty sanaa *constitution*. Myös Euroopan parlamentti on aikaisemmin toivonut, että Euroopalle kirjoitettaisiin perustuslaki ja siten sekin on osallistunut tähän keskusteluun EU:n perustuslaista. (Weiler 1999: 8-9)

Tärkeimmät asialliset muutokset nyt kirjoitetussa perustuslaillisessa sopimuksessa verrattuna aikaisempiin perussopimuksiin näyttävät liittyvän toimivallanjakoon, lainsäädäntömenettelyyn, perusoikeuksiin, unionin toimielimiin, kansallisiin parlamentteihin sekä EU:n avoimuuteen ja hyvään hallintoon. Asiasisällöllisesti perustuslaillisen sopimuksen tarkoituksena on tehdä EU:sta demokraattisempi, tehokkaampi ja kansalaisten oikeusaseman kannalta parempi. EU:n sopimusjärjestelmää muutetaan niin, että EU:lle jää voimaan ainoastaan yksi sopimus nykyisten lukuisten perussopimusten tilalle ja tämä yksi sopimus on neliosainen ja sisältää noin 500 artiklaa. (EU-sihteeristö)

Unionista tulee perustuslaillisen sopimuksen myötä yksi yhtenäinen oikeushenkilö (PS art. I-7), jolla on muun muassa mahdollisuus liittyä kansainvälisiin sopimuksiin. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että uusi Euroopan unioni korvaa nykyisen Euroopan yhteisön ja aikaisemman pilarijaon eri politiikanalojen kesken. Perustuslailliseen sopimukseen kirjattiin unionin oikeushenkilöllisyys, vaikka EU:n katsottiin jo aikaisemminkin olleen oikeushenkilö. Lisäksi unionin toimintamenettelyjä on yksinkertaistettu esimerkiksi lainsäädäntömenettelyjen, säädösjärjestelmän sekä unionin ja jäsenvaltioiden välisen toimivallanjaon periaatteiden osalta. (EU-sihteeristö)

Perustuslaillisessa sopimuksessa ilmaistaan ne politiikan alat, joilla unioni voi toimia ja millaista toimivaltaa se kullakin alalla käyttää. Toimivallanjaon lisäksi toinen asiasisällöltään merkittävä muutos liittyy lainsäädäntömenettelyn yksinkertaistamiseen kun pääsäännöksi määritellään ns. tavanomainen lainsäätämisyjärjestys (nykyinen yhteispäätösmenettely). Lakialoitteen antaa komissio kun taas Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan parlamentti ovat tasa-arvoisia lainsäätäjiä. Päätöksenteon pääsäännöstä tehtävät poikkeukset koskevat esimerkiksi YUTP:n alaa, jossa unionin erityisluonne edellyttää erillistä päätöksentekomenettelyä. Päätöksenteon tehostamiseksi perustuslaillinen sopimus laajentaa niiden kysymysten alaa, joilla neuvosto tekee päätöksensä määränemmistöllä yksimielisyyden sijaan. Kuitenkin yksimielisyysvaatimus säilyy osittain YUTP:n alalla. (EU-sihteeristö)

Keskeisimpiä toimielimiä koskevia uudistuksia ovat parlamentin sekä Eurooppa-neuvoston aseman vahvistaminen, unionin ulkoministerin viran perustaminen, komission kokoonpanon supistaminen tulevaisuudessa sekä neuvoston päätöksentekojärjestelmän uudistaminen. Eurooppa-neuvostosta tulee virallisesti unionin varsinainen toimielin, joka on erillinen toimija suhteessa ministerineuvostoon. Lisäksi Eurooppa-neuvosto saa puheenjohtajan eli presidentin ja huippukokoukselle tulee uusia tehtäviä. Yleinen käsitys lienee, että tärkein uusi toimielin on unionin ulkoministeri, joka vastaa unionin ulkosuhteista ja edustamisesta kansainvälisillä areenoilla. (EU-sihteeristö)

EU:n toimivallan puitteissa voidaan käyttää seuraavia oikeudellisia välineitä: eurooppalaki, eurooppapuitelaki, eurooppa-asetus, eurooppapäätös sekä suositukset ja lausunnot. Eurooppalaki on soveltamisalaltaan yleinen lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä säädös ja se on kaikilta osiltaan velvoittava. Myös eurooppapuitelaki hyväksytään lainsäätämisyjärjestyksessä, mutta se velvoittaa vain niitä jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu. Eurooppa-asetus on yleisesti pätevä muu kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä säädös, jolla pannaan täytäntöön eräitä säädöksiä ja määräyksiä. Eurooppapäätös on muu kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävä säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja se velvoittaa niitä, joille se on osoitettu. (PS art. I-33)

Perustuslaillisen sopimuksen artikla I-33 määrittä sitä, millaisia oikeudellisia välineitä toimielimet – eli YUTP:n osalta lähinnä ministerineuvosto ja Eurooppa-neuvosto – käyttävät tehdessään päätöksiä. Eurooppalain⁷ määrittely vastaa nykyään käytettyä asetuksen määrittelyä kun taas eurooppapuitelain määrittely vastaa direktiivin määrittelyä. Tavallisin oikeudellinen väline eli säädös tuntuu ulkopoliittikan alalla olevan eurooppapäätös, jota ei hyväksytä lainsäätämisyjärjestyksessä. Eurooppapäätös on kaikilta osiltaan velvoittava ja jos siinä nimetään maat, joille se on osoitettu, se velvoittaa ainoastaan näitä EU-maita.

2.3.2 Unionin toimivalta ja joustolauseke

Kun pohditaan sitä, voidaanko perustuslaillisella sopimuksella määriteltyä unionin harjoittamaa politiikkaa luonnehtia imperialistiseksi, on aiheellista arvioida millaiset edellytykset päätösten tekemiselle annetaan perustuslaillisella sopimuksella. Unionille annettu toimivalta määrittää sitä, mihin kaikkiin asioihin unioni voi ylipäättään puuttua ja missä asioissa se voi pyrkiä tekemään päätöksiä. Toisaalla unionin päätöksentekojärjestelmä on perusta sille, miten päätös tehdään ja millaisen kannatuksen ehdotus tarvitsee tullakseen hyväksytyksi unionin tasolla. Suomen hallituksen konventtiedustajana toimineen Teija Tiilikaisen (2004a: 52) mielestä päätöksentekomenettelyjen arviointi on yhtä tärkeää kuin muiden perustuslaillisen sopimuksen muutosten arviointi.

Perustuslaillisessa sopimuksessa (art. I-1) sanotaan, jäsenvaltiot antavat unionille toimivaltaa yhteisten tavoitteidensa saavuttamiseksi eli ne luopuvat vallasta, mikä niillä on ollut aikaisemmin. Unioni sovittaa yhteen jäsenvaltioiden politiikat ja käyttää yhteisönä toimivaltaa, jonka jäsenvaltiot ovat sille antaneet. Se että unionin toimivalta on rajattu ainoastaan jäsenmaiden sille myöntämäksi toimivallaksi, on kompetenssin-kompetenssi-periaate. Kyseisen periaatteen mukaisesti toimivalta EU:n toimivallasta on jäsenvaltioilla, jolloin unionin toimielimet eivät voi muuttaa perustuslaillista sopimusta. (Kiljunen 2004: 72)

Joustolauseke (PS art. I-18) tarkoittaa, että jos jokin EU:n toimi osoittautuu asetetun tavoitteen saavuttamiseksi tarpeelliseksi määriteltyillä politiikan aloilla eikä perustuslaillisessa sopimuksessa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, ministerineuvosto hyväksyy aiheelliset toimenpiteet. Toimenpiteiden hyväksyntä vaatii ministerineuvoston yksimielisyyden ja tapahtuu komission ehdotuksesta. Joustolausekkeeseen perustuvat toimenpiteet eivät voi käsittää jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista niissä tapauksissa, joissa se ei perustuslain mukaan ole mahdollista. Tutkija Teija Tiilikainen (2004a: 31) kirjoittaa, että perustuslaillisen sopimuksen joustolauseke (PS art. I-18) sisältyi jo aikaisempiin EU:n perussopimuksiinkin. Joustolausekkeella annetaan ministerineuvostolle mahdollisuus yksimielisesti luoda EU:lle uusi toimivalta alueilla, joilla unionilla on jo toimivaltaa, mutta joka ei riitä sopimuksen asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi. Joustolau-

sekkeen soveltamisalaa rajataan kuitenkin monin tavoin, koska sillä ei haluta antaa neuvostolle avointa valtakirjaa luoda unionille uusia toimivaltoja. (Tiilikainen 2004a: 31)

Kun unionille annetaan perustuslaillisella sopimuksella (art. I-12) jäsenvaltioiden kanssa jaettu toimivalta joillain aloilla, unioni ja jäsenvaltiot voivat säätää lakeja ja antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä kyseisellä alalla. Unionilla on toimivalta määrittellä ja toteuttaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, mihin kuuluu myös yhteisen puolustuspolitiikan asteittainen määrittely. (PS art. I-12) EU:n toimivalta luokitellaan kolmeen luokkaan: unionin yksinomainen toimivalta, unionin ja jäsenvaltioiden välinen jaettu toimivalta sekä unionin toimivaltaa tukeva ja täydentävä jäsenvaltioiden toimivalta. Unionin toimivaltaan kuuluvat politiikan alat on sijoitettu johonkin toimivaltaluokkaan, joihin ei kuitenkaan kuulu YUTP, koska niitä pidetään erityisluokkina (ks. PS osa III). Jaottelu toimivaltaluokkiin vastaa pitkälti EY:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä aikojen saatossa kehittyntä luokittelua ja EU toimii siis vain jäsenvaltioiden sille antaman toimivallan rajoissa. Toimivalta, jota ei ole siirretty unionille, kuuluu jäsenvaltioille ja sitä kutsutaan toimivallan siirtämisen periaatteeksi. Perustuslaillisella sopimuksella ei ole tehty moniakaan sisällöllisiä muutoksia unionin ja jäsenvaltioiden väliseen toimivallanjakoon. Merkittävimmät muutokset tehtiin esimerkiksi ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla, jota koskevia sopimusmääräyksiä muutoinkin uudistettiin kokonaisvaltaisesti. (EU-sihteeristö)

EU:lle kuuluvaa toimivaltaa ja toimivallan määrää on olennaista pohtia silloin kun mietitään, miten unioni voisi käytännössä vahvistaa asemaansa kansainvälisesti. Koska EU-maat eivät ole valmiita luopumaan kansallisesta vallasta, määrittellään perustuslaillisessa sopimuksessa millä aloilla EU:lla on toimivaltaa. Perustuslaillisella sopimuksella unionille tuotiin myös toimivaltaa uusilla alueilla, mutta nämä alueet eivät liittyneet erityisesti unionin ulkopolitiikkaan (ks. Tiilikainen 2004a: 49). Toisena seikkana tähän liittyy, miten päätöksiä tehdään erilaisissa kysymyksissä. Tiilikaisen (emt.: 32) mielestä perustuslaillisessa sopimuksessa määritelty toimivallanjako ei niinkään muuta unionin ja jäsenmaiden välistä vallanjakoa vaan enemmänkin selkeyttää sitä. Kuitenkin tietyillä politiikka-alueilla on tehty muutoksia unionin nykyisen vallan sisältöön ja laajuuteen, joista tärkeimpiä yhteinen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. (emt.)

2.3.3 Päätöksenteon vaikeus unionissa

Jos YUTP:n alalla on vaikea tehdä päätöksiä tai päätöksen syntyminen edellyttää yksimielisyyttä, on tällä merkittäviä vaikutuksia siihen, miten pitkälle ulkopolitiikkaa voidaan kehittää. Jos taas unionin ulkopolitiikkaa ei kehitetä, ei unioni pysty vastaamaan kansainvälisiin haasteisiin tai vaikuttamaan globaalisti. Perustuslaillisen sopimuksen artiklassa I-25 on määritelty, miten määräänemistö yleisesti saavutetaan Eurooppa-neuvostossa ja ministerineuvostossa. Eri politiikan aloilla on eri päätöksentekovaatimuksia ja tähän liittyy se, että EU:n toimivallanjakoa muutettiin ulko-, tur-

vallisuus- ja puolustus sekä unionin ulkosuhteissa (ks. Tiilikainen 2004a: 52). Tämä tarkoittaa, että unionille kuuluva valta on sidottu unionin päätöksentekomenettelytapoihin. Tähän saakka YUTP:n alaan kuuluvissa tärkeissä päätöksissä on vaadittu jäsenmaiden yksimielisyyttä, mutta perustuslaillisella sopimuksella edetään enemmistöperiaatteen suuntaan. (Petri Nevalainen 2004: 65)

Kaksoismääräenemmistö on usein käytetty vaatimus unionin politiikan aloilla ja siinä huomioidaan eurooppalaisten ihmisten ja neuvoston äänestysten tulokset (Grabbe & Guérot 2004). Ns. supermääräenemmistöpäätöksenteko tarkoittaa, että 72 prosenttia jäsenmaista ja 65 prosenttia unionin kansalaisista puoltaa ehdotusta (Palmer 2004). Tavallisesti määräenemmistö syntyy kun päätöksen takana on vähintään 55 prosenttia neuvoston jäsenistä ja siihen kuuluu vähintään viisitoista EU-maata, joiden yhteenlaskettu väestö on vähintään 65 prosenttia unionin väestöstä (PS art. I-25). Supermääräenemmistöä käytetään perustuslaillisessa sopimuksessa monessa artiklassa (ks. esim. PS art. I-25, art. I-44), mutta sopimuksessa ei kuitenkaan käytetä kyseistä sanamuotoa. Sitä vastoin määrävähemmistön saavuttamiseen tarvitaan suhteellisen pieni kannatus, koska määrävähemmistö tarkoittaa, että ehdotuksen takana on oltava vähintään neljä neuvoston jäsentä. Muussa tapauksessa katsotaan, että on saavutettu määräenemmistö (ks. PS art. I-25).

Perustuslaillisen sopimuksen voimaantulon myötä noin 50:llä eri politiikan alalla tullaan käyttämään määräenemmistöpäätöksentekoa (Palmer 2004). Esimerkiksi tiiviimmässä yhteistyössä neuvoston äänestykseen osallistuvat vain tiiviimpään yhteistyöhön (PS art. I-44) osallistuvia jäsenvaltioita edustavat neuvoston jäsenet ja yksimielisyyteen vaaditaan ainoastaan osallistuvien jäsenvaltioiden edustajien äänet. Tiiviissä yhteistyössä (PS art. I-44) määräenemmistö on siis vähintään 55 prosenttia niitä osallistuvia jäsenvaltioita edustavista neuvoston jäsenistä, joiden yhteenlaskettu väestömäärä on vähintään 65 prosenttia osallistuvien jäsenvaltioiden väestöstä.

YUTP:n alalla tehtävistä päätöksistä perustuslaillisessa sopimuksessa sanotaan seuraavaa: "... Neuvosto tekee tässä luvussa [YUTP] tarkoitetut eurooppapäätökset yksimielisesti. Äänestämästä pidättyvä neuvoston jäsen voi perustella pidättymistään antamalla virallisen lausuman. Tällöin tämä jäsenvaltio ei ole velvollinen soveltamaan kyseistä eurooppapäätöstä, mutta se hyväksyy sen, että päätös sitoo unionia..." (PS art. III-300) Edellä on siis sanottu, että YUTP:n alalla Eurooppa-neuvosto määrittelee ulko- ja turvallisuuspolitiikan yleiset suuntaviivat ja neuvosto tekee kyseistä politiikkaa koskevat päätökset pääsääntöisesti yksimielisesti kuten tähänkin saakka. European Policy Centren tutkimuspäällikkö Fraser Cameron (2003a) näkee yksimielisyyden säilymisen päätöksenteon vaatimuksena negatiivisena asiana, koska se hidastuttaa päätöksen syntymistä ulkopoliittikan alalla. Hiski Haukkalan ja Hanna Ojasen (2002: 200) mukaan YUTP on poikennut muista unionin politiikanlohkoista siinä, että se on ollut selvästi hallitustenvälinen, jolloin päätösvalta on kuulunut jäsenmaille ja päätökset on tehty enimmäkseen yksimielisesti. Yksimielisyyden vaatimusta on

perusteltu sillä, että ulkopolitiikka liittyy läheisesti kansalliseen suvereenisuuteen ja päätösvaltaan. (emt.)

Jos ajatellaan, että EU:n ulkopolitiikan vahvistumisen myötä unioni toimii imperialistisesti, ei tämä kehitys ole ollut historiaa arvioiden kovinkaan selvä kehityssuunta. 1990-luvulla yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa kehitettiin vahvasti, mutta unionin turvallisuuspolitiikan kehittyminen ja sen sisältö on saanut kritiikkiä sekä Euroopassa että Yhdysvalloissa. YUTP:aa syytettiin siitä, että sen puitteissa enemmänkin annettiin julistuksia kuin toimittiin konkreettisesti. Koska jäsenmaat olivat asioista erimielisiä, ulkopolitiikassa hyväksyttiin yleensä matalin mahdollinen yhteinen politiikan nimittäjä. (Cameron 2003b) Perustuslaillisen sopimuksen artikla III-300.1 tarkoittaa sitä, että osa jäsenmaista voi tehdä YUTP:aa koskevia päätöksiä niin, että ne eivät koske sellaista valtiota, joka jättää äänestämättä ministerineuvostossa. Tämä on ns. opt out-tilanne, jossa jäsenvaltio jää yhteistyön ulkopuolelle.

Cameron (2003a) kirjoittaa, että konventissa oli kova paine laajentaa määräenemmistö-päätöksentekoa YUTP:n alalle, mutta konventin puheenjohtajisto näytti tulleen tulokseen, että vuonna 2003 alkaneen Irakin kriisin vuoksi tämä ei olisi sopivaa. On siis nähtävissä, että jokin konkreettinen hyökkäyksellinen tilanne voisi olla niin raju, että EU-maat eivät ole valmiita tekemään päätöksiä määräenemmistöllä YUTP:n alalla. (emt.) Entisen EU:n sotilaskomitean puheenjohtajan kenraali Gustav Hägglundin (Nevalainen 2004: 66) mielestä unionin päätöksentekoa hidastuttaa se, että monille EU-maille sisäpolitiikka on tärkeämpää kuin EU-politiikka tai ulkopolitiikka. Poliitikoille on tärkeää tyydyttää omia äänestäjiään kotimaassa, jotta he pystyisivät jatkamaan tehtävänsään myös seuraavalla vaalikaudella. Tästä syystä EU:n puitteissa tehtävä yhteistyö ei saisi vaarantaa poliitikon ja puolueen seuraavaa hallituskautta. (emt.) Tässä on siis löydettävissä periaatteellinen syy sille, että EU:ssa kehitetään YUTP:aa niin pienin askelin. Käytännössä varauksellinen asenne näkyy siinä, että ulkopolitiikan alalla vaaditaan suhteellisen laajaa yhteisymmärrystä siitä, mihin unioni ja sen jäsenmaat ryhtyvät ulkopolitiikan alalla. Yhteisymmärryksen voi sanoa olevan laaja, oli sitten kyseessä supermääräenemmistö tai kaksoismääräenemmistö.

2.3.4 Käsitteet ulkosuhteet sekä yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Käsitteellä ulkosuhteet tarkoitetaan kaikkia EU:n ulkopolitiikan näkökohtia sekä Cotonoun (ent. Lomé) sopimukseen perustuvia suhteita Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren kehitysmaihin. Ulkosuhteet eivät kuitenkaan tarkoita kauppasuhteita, jotka muodostavat oman politiikkansa. (Euroopa, ulkosuhteet) Olen löytänyt useampiakin viittauksia siitä, että YUTP ei tarkoita samaa asiaa kuin EU:n ulkosuhteet, vaan että YUTP on kapeampi toimintasektori kuin ulkosuhteet. Ulkosuhteisiin kuuluu siis useampia toiminta-alueita – kuten talousyhteistyö, raha-asiat, energia ja tiede – kuin YUTP:aan. Vaikka itse teen jaottelua, ei EU:ssa tunnuta olevan yksiselitteisiä siinä, missä kulkee

raja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä ulkosuhteiden suhteen. Esimerkiksi Yleiskertomuksessa Euroopan unionin toiminnasta 2004 ei ole erillistä jakoa ulkosuhteisiin ja YUTP:aan, vaan siinä käytetään yleiskäsitettä ”yleiset ulkosuhteet”⁸. Lisäksi eri tutkijat ja poliitikot käyttävät vaihtelevasti käsitteitä ulkosuhteet ja YUTP eli he eivät erottele näitä.

EU:n koko talouden, kaupan ja rahamarkkinoiden alalla tekee unionista maailmanluokan toimijan esimerkiksi suhteessa sen maailmankaupan toimeliaisuuteen ja sen valuutan merkittävyyteen (ks. liite 2). Unionin ulkosuhteiden hoitamiseen kuuluu mm. rahoitustuen antaminen palestiinalaishallinnolle ja siviilihallinnon tukeminen Kosovossa. EU järjestää säännöllisiä huippukokouksia tärkeimpien kumppanimaiden kanssa ja käy alueellista vuoropuhelua Välimeren, Lähi-idän, Aasian ja Latinalaisen Amerikan valtioiden kanssa. Nämä ulkosuhteet kattavat mm. sellaisia aloja kuin raha-asiat ja ympäristönsuojelu sekä poliittiset asiat, joihin kuuluvat sota terrorismia vastaan, toiminta kansainvälisen rikollisuuden torjumiseksi. EU:n asema maailmanluokan toimijana perustuu osittain sen laajamittaisiin ulkoisen avun ohjelmiin ja sen yhteenlaskettu kehitysapu on puolet kaikesta kansainvälisestä virallisesta kehitysavusta. Transatlanttiset suhteet ovat tärkeitä ja kahdenvälisen suhteiden lisäksi EU tiivistää suhteitaan kansainvälisiin järjestöihin ja Euroopan neuvostoon. Aasian maiden kanssa toteutettavassa strategiassa EU on pyrkinyt tasapainottamaan suhteiden taloudellisia, poliittisia ja kulttuurillisia osatekijöitä. (Europa, ulkosuhteet)

2.3.5 Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

YUTP:n avulla EU pyrkii lisäämään vakautta ja tukemaan demokraattista rauhanomaista muutosta lähialueillaan ja maailmanlaajuisesti. Keinoina ovat mm. vuoropuhelu, kriisien ennaltaehkäisy, siviilikriisinhallinta ja yhteiskuntien jälleenrakentaminen. (VNS 6/2004) Perustuslaillisessa sopimuksessa (art. I-16) todetaan, että unionin toimivalta YUTP:n alalla käsittää kaikki ulkopoliittikan alat ja kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset. Näihin kuuluvat mm. asteittain määriteltävä yhteinen puolustuspolitiikka, joka voi johtaa yhteiseen puolustukseen. Jäsenvaltiot tukevat aktiivisesti ja varauksetta unionin YUTP:aa uskollisuuden ja keskinäisen yhteisvastuun hengessä ja perustuslaillisen sopimuksen säädöksiä noudattaen. (PS art. I-16)

YUTP ja Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (ETPP) ovat välineitä, joiden avulla EU on luomassa poliittista ulottuvuutta kansainväliseen asemaansa, jonka se on saavuttanut merkittävässä kaupallisena ja taloudellisena vaikuttajana. Kommunismin luhistuminen, alueellisten kriisien puhkeaminen Balkanilla ja muut geopoliittiset muutokset ovat saaneet EU:n jäsenvaltiot lisäämään tuntuvasti pyrkimyksiään esiintyä ja toimia yhtenäisenä. Ensimmäinen askel kohti YUTP:aa otettiin vuonna 1954, jolloin tehtiin (myöhemmin epäonnistunut) yritys perustaa Euroopan puolustusyhteisö. (Europa, YUTP)

Tätä seurasi vuonna 1970 Euroopan ulkopoliittiseksi yhteistyöksi (*European Political Cooperation*, EPC) nimetty prosessi, jonka yhteydessä EU:n jäsenmaat pyrkivät sovittamaan yhteen kantansa ajankohtaisissa ulkopoliittikan kysymyksissä. Ne esittivät yhteisiä julistuksia, joissa tuomittiin väkivallanteot ja terrorismi sekä tuettiin YK:n rauhanaloitteita. Yhteistä ääntä ei pystytty löytämään arkaluonteisissa kysymyksissä tai asioissa, joissa EU-mailla oli kansallisia etuja puolustettavanaan, koska päätökset oli tehtävä yksimielisesti. (Europa, YUTP) YUTP:n merkitykseen vaikutti osaltaan myös se, että EY sai 1970-luvulla itsenäisen rahoituksen tulonlähteen jäsenvaltioiden arvonnalisäverosta. EPC:n tarkoitti lähinnä ulkoministereiden ja virkamiesten toistuvia tapaamisia ja ohjelman puitteissa pyrittiin keskustelemaan sekä koordinoimaan jäsenmaiden ulkopoliittikkaa. Yhtenäisasiakirjan voimaantuloon 1987 vaikutti mm. lisääntynyt globaali taloudellinen kilpailu, joka asetti jäsenvaltioille paineita tiiviimpään yhteistyöhön. Varsinkin monikansalliset yritykset katsoivat, että ilman yhteisiä sisämarkkinoita Eurooppa ei kykenisi vastaamaan Japanin, USA:n ja Itä-Aasian haasteeseen. (Raunio 1999: 34)

YUTP:n periaate vahvistettiin vuonna 1992 Maastrichtin sopimuksessa, josta käytetään nimitystä sopimus Euroopan unionista (SEU). Kuitenkaan EU ei tehnyt paljoakaan tuolloin määritellyn YUTP:n täytäntöön panemiseksi ja siitä syystä EU:n jäsenvaltiot eivät voineet vaikuttaa esimerkiksi Jugoslavian sodan kulkuun muuta kuin Naton ja YK:n rauhanturvaamisen puitteissa. Balkanin selkkauksista otettiin EU:ssa opiksi ja EU on myöhemmin toiminut turvallisuusrintamalla ja käyttänyt diplomaattisia kanavia. (Europa, YUTP) Parantaakseen diplomaattista painoarvoaan, EU perusti Amsterdamin sopimuksella YUTP:n korkean edustajan viran. Korkean edustajan tarkoituksena on ollut auttaa puheenjohtajavaltiota ja tuoda ulkopoliittikkaan sellaista jatkuvuutta, jota kiertävä puheenjohtajuus ei ole kyennyt luomaan (Haukkala & Ojanen 2002: 203). Korkeaa edustajaa varten luotiin tukirakenne, johon kuuluvat kriisitilanteiden arviointiin ja niitä koskevien varhaisvaroitusten antamiseen keskittynyt poliittinen yksikkö, poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea sekä sotilaskomitea. Lisäksi EU on käytännössä vaikuttanut esimerkiksi lähettämällä erityisedustajia kriisi-alueille, kuten Afrikan Suurten järvien alueelle ja Lähi-itään. (Europa, YUTP)

Unioni on osana yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa luonut turvallisuus- ja puolustuspolitiikan, jonka puitteissa voidaan perustaa yhteiset puolustusrakenteet. Kesäkuussa 2003 hyväksytyn turvallisuusstrategian ensisijaisiin toiminta-alueisiin kuuluvat terrorismin torjunta, Lähi-idän aluetta koskeva strategia sekä Bosnia-Hertsegovinaa koskeva politiikka. Sotilasjoukkojen vastuulle on suunniteltu annettavaksi pelastus- ja humanitaariset tehtävät sekä rauhanturvaaminen, kriisinhallinta ja rauhan palauttaminen. Ns. nopean toiminnan joukot (ks. PS art. I-41) on perustettu näitä tehtäviä toteuttamaan ja lisäksi on suunniteltu siviilikriisinhallinnan tehtäviin 5 000 poliisia, joista 1000 voisi olla lähtövalmiina 30 päivän kuluessa. (Europa, YUTP) Haukkala ja Ojanen (2002: 200-229) näkevät asian niin, että esimerkiksi EU:n pelastustehtävät ovat ei-sotilaallista kriisinhallintaa.

Länsi-Euroopan unionille (WEU) aiemmin kuuluneet satelliittikeskus ja tilannekeskus toimivat nykyisin EU:n alaisuudessa. EU on viime aikoina viimeistellyt järjestelyjä omista rauhanturvajoukoistaan, mutta tässä asiassa EU on joutunut sopimaan Naton kanssa niistä edellytyksistä, joiden mukaisesti nämä joukot voisivat käyttää Naton resursseja ja miten operaatioista sovittaisiin EU:n ja sotilasliiton välillä. Vuoden 2003 alussa Jugoslaviassa toteutettiin ensimmäiset Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan operaatiot kun 500 poliisin vahvuinen EU:n poliisioperaatio otti vastuulleen YK:n kansainvälisten poliisijoukkojen tehtävät Bosnia-Hertsegovinassa. Operaation tarkoituksena on kouluttaa paikallisia poliiseja ja perustaa maahan eurooppalaisten normien mukaiset poliisijärjestelyt. (Europa, YUTP)

EU on kylmän sodan päättymisen jälkeen tehostanut pyrkimyksiään saavuttaa sellainen asema politiikassa ja turvallisuuskysymyksissä, joka vastaisi paremmin sen kaupallista ja taloudellista vaikutusvaltaa. Euroopan unionin kotisivuilla sanotaan, että taistelu kansainvälistä terrorismia vastaan ja erilaiset alueelliset konfliktit ovat saaneet EU:n johtajat vakuuttuneiksi siitä, että on tarpeen ottaa käyttöön virallisia välineitä ja järjestelyjä sekä diplomatian että varsinaisen toiminnan tasolla. Unionin toimintaan vaikuttaa se, kuinka paljon toimivaltaa ulko- ja turvallisuuspolitiikan kysymyksissä annetaan EU:lle ja kuinka paljon toimivaltaa jätetään jäsenvaltioille. (Europa, YUTP)

2.4 Johtaako kova ydin unionia?

Euroopan integraatiota on leimannut vuosikymmenien ajan Saksan ja Ranskan yhteistyö ja nämä ovat myös aina jossain määrin johtaneet EU:ta. Kuitenkin unionin kehittyessä on haluttu jakaa unionin johtamisvastuuta sekä tasaisemmin unionin jäsenmaille että sen toimielimille. Eräät EU-maat ovat olleet enemmän Eurooppa-myönteisiä ja siten valmiita menemään pidemmälle integraatiossa kuin muut. Tästä syystä unionissa on toteutettu tiiviimpää yhteistyötä ja myös perustuslaillisessa sopimuksessa (art. I-44) todetaan, että jäsenvaltiot voivat halutessaan aloittaa keskenään tiiviimmän yhteistyön muulla kuin unionin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvalla alalla. Tiiviimmän yhteistyön tarkoituksena on edistää unionin tavoitteiden saavuttamista ja Euroopan integraatiota. Yhteistyöhön voivat liittyä kaikki EU-maat milloin tahansa, mutta sen puitteissa hyväksytyt säädökset sitovat ainoastaan tiiviimpään yhteistyöhön osallistuvia valtioita.

Artiklassa I-44 todetaan, että neuvosto tekee päätöksen tiiviimmän yhteistyön aloittamiseksi, edellyttäen, että koko EU ei voi saavuttaa tälle yhteistyölle asetettuja tavoitteita kohtuullisessa ajassa ja että vähintään kolmasosa jäsenvaltioista osallistuu yhteistyöhön. Yhteistyössä kunnioitetaan niiden EU-maiden toimivaltaa ja oikeuksia, jotka eivät siihen osallistu (PS art. III-417). Jo Shawin (2003) mielestä tiivistetyn yhteistyön ehtoja on helpotettu perustuslaillisella sopimuksella kun ryhmä jäsenmaita voi viedä integraatiota eteenpäin niillä aloilla, joiden kehittämisestä kaikki EU-maat eivät ole yhtä mieltä. Tiiviimmästä yhteistyöstä eli joustavuusperiaatteesta⁹ käytetään myös nimityksiä mo-

nen nopeuden Eurooppa, kahden nopeuden Eurooppa ja Eurooppa à la carte, jotka tarkoittavat eriytetyn yhdentymisen mallia, jossa jäsenvaltio voi valita, mihin toimintoihin se osallistuu. Alexander Stubbin (2002; 2003) mukaan joustavuus on ollut Euroopan integraatiokeskustelun vaikeita aiheita, koska joillekin EU-maille joustavuus tarkoittaa instrumenttia, jolla heidät suljetaan yhteistyön ulkopuolelle ja toisille se tarkoittaa opt out-mahdollisuutta eli vapaaehtoista poisjäämistä.

Heather Grabben ja Ulrike Guérotin (2004) toteavat, että ydin-Eurooppa on eri asia kuin tiivistetty yhteistyö. Ero on siinä, että tiivistetyn yhteistyön puitteissa eri jäsenvaltiot voivat tiivistää yhteistyötään eri aloilla kun taas kova ydin on pysyvä rakenne niiden jäsenmaiden kesken, jotka tekevät yhteistyötä kaikissa tilanteissa. (emt.) Olennaista on huomata, että unionissa ei ole vielä joistain jäsenmaista koostuvaa kovaa johtoydintä, mutta tiiviimpi yhteistyö voi lopulta johtaa sen syntymiseen. Giovanni Grevi ym. (2004) kirjoittavat, että osa EU-maista ei pidä tiiviimmän yhteistyön mahdollisuudesta, koska ne pelkäävät jäävänsä jälkeen toisen luokan jäsenmaina. Joustava integraatio (*flexible integration*) tulisikin ymmärtää niin, että kaikki jäsenmaat kulkevat samaan suuntaan, mutta osa maista etenee nopeammin. Grevi ym. (2004) painottavat, että EU ei tarvitse ns. kovaa ydintä (*hard core*) vaan joustavaa integraatiota tulisi viedä eteenpäin yhteisten instituutioiden tarkkailun alaisuudessa.

Integraation syventäminen on kokenut unionin historian aikana runsasta vastustusta. Erityisesti Ranska on tuntunut vastustaneen mm. yhteisön laajentumisyhteyksiä ja eräs syy siihen, että Iso-Britannia liittyi unioniin vasta 1970-luvulla, oli Ranskan toiminta. Vuonna 1965 Ranskan presidentti De Gaulle ja maan hallitus boikotoivat ministerineuvoston kokouksia ja seuraavana vuonna Luxemburgin kompromississa taattiin yksittäisille jäsenvaltioille veto-oikeus ministerineuvostossa. (Nugent ym. 2003: 475; Raunio 1999: 14; ks. myös Tuomi 2003: 36) Toisaalla ranskalaiset eivät ole toimineet vain Euroopan integraation jarruina sillä esimerkiksi ranskalaiset tasavaltalaiset perinteet ovat antaneet vaikutteita Eurooppa-ajattelulle (Koskenniemi 2001: 345-346). Myös ranskalainen Jean Monnet, joka tunnetaan Euroopan isänä, on ollut merkittävä henkilö integraation kehittämisessä (ks. esim. Monnet 1997: 12).

Laila Mestres i Camps (2003: 11) sanoo, että Ranskan ja Saksan välinen yhteistyö tulee määrittämään Euroopan integraation tulevaisuutta kuten jo vuosikymmenien ajan aikaisemmin. Sitä vastoin Eduard Soler i Lecha (2003) toteaa, että on vaikea ratkaista kiilua eri EU-maiden välillä ja että tulevaisuudessa YUTP tulee edelleen olemaan hallitustenvälistä ja muutokset EU:n kansainvälisessä näkyvyydessä marginaalisia. (Soler i Lecha 2003) Vaikka Britannia, Ranska ja Saksa ovat olleet viime vuosina Irakin sodan puitteissa hetken aikaa eri linjoilla, on yhteistyö alkanut taas hiljalleen. Unionin päätöksenteon mutkistuessa, nämä kolme suurta ovat ruvenneet etsimään teitä, jolla yhteistä johtajuutta voisi harjoittaa yhteisten prosessien kautta. (Grabbe & Guérot 2004) Lee Milesin (2003: 1-4) mukaan erilaistuminen korostaa tänä päivänä EU:n suurien jäsenvaltioiden, kuten

Saksan ja Ranskan, roolia EU:n kehittämisessä. Juuri Saksassa ja Ranskassa on ajettu EU:n institutionaalisia muutoksia ja näiden maiden vahva asema unionin kehittämisessä on merkki eräänlaisesta sisäisestä ytimestä, joka rakentaa ns. yhtä perustuslaillista Eurooppaa. (Miles 2003: 1-4)

Shawin (2003) mukaan EU-keskustelussa on nostettu esille kysymys siitä onko järkevää, että yksimielisyyttä vaativissa päätöksissä veto-oikeutta käyttävälle jäsenmaalle annetaan oikeus tehdä tyhjäksi muiden EU-maiden yhteinen tahto. Erityisesti ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyen annetaan jäsenmaille mahdollisuus rakentavaan äänestämättä jättämiseen, jolloin ne eivät estä muita EU-maita tekemästä päätöksiä. (Shaw 2003) Rakentava äänestämättä pidättyminen¹⁰ viittaa jäsenvaltion mahdollisuuteen pidättyä neuvoston äänestyksestä YUTP:n yhteydessä ilman, että se estää yksimielisyyden.

Keskustelu tiiviimmästä yhteistyöstä ja sen johtamisesta kovan ytimen syntyyn olennainen tutkimuksen kannalta siinä, mitkä mahdollisuudet unionin kehittymiselle annetaan. Jos EU:ta johtavat maat, jotka ovat valmiita tiivistämään integraatiota, voidaan olettaa, että unioni ainakin jonkinlaisena kokoonpanona tulee olemaan aktiivisempi toimija maailmassa. Esimerkiksi kolme aktiivista ja vahvaa jäsenvaltiota voivat pyrkiä ottamaan sellaisen roolin, joka vahvistaa mahdollisesti koko unionin näkyvyyttä. Toisen ajattelutavan mukaan unioni ei voi toimia maailmassa aktiivisemmin, ellei se kokonaisuudessaan yhtenäisty ja vahvistu kaikista jäsenmaista koostuvana yhteistyönä. Tämän edellytyksenä on, että jokin asia saa kaikki jäsenmaat innostumaan vahvemmassa integraatiosta, jolloin kovan ytimen muodostaminen saattaisi ainoastaan rikkoa koko unionin kattavaa yhtenäisyyttä. Toisaalta voi olla, että myös osasta jäsenmaista koostuva ydin voisi toimia ikään kuin priimus moottorina koko unionille. Oli unionin integraation moottorina sitten tiiviimpi yhteistyö tai kova ydin, puhutaan siitä, millaiseksi toimijaksi EU haluaa kehittyä.

3 MORGENTHAUN AJATUS STATUS QUO-, IMPERIALISMI- JA PRESTIISIPOLITIIKASTA

Realistisen koulukunnan kärkihahmo Hans Joachim Morgenthau (1904-1980) syntyi Saksassa Coburg nimisessä kaupungissa. Hän joutui juutalaisuutensa vuoksi muuttamaan ensin Euroopassa ja opetti sekä kirjoitti Sveitsissä ja Espanjassa. Myöhemmin vuonna 1937 tämä oikeustieteilijä muutti Yhdysvaltoihin, jossa hän työskenteli Kansasissa, Chicagossa ja New Yorkissa. Morgenthaut ja Edward Hallett Carria voidaan pitää realistisen koulukunnan perustajaisina (Guzzini 1998: 16) ja realismin on sanottu olevan yksi vaikuttavimmista teoreettisista traditioista kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa. Teoreettisena ajatusmallina poliittinen realismi syntyi maailmansotien jälkeen ja myöhemmän realistisen perinteen mukaisesti katsottiin, että esimerkiksi Yhdysvaltain hegemonian maailmassa on realismia. (Burchill ym. 2001: 70-71)

Realistisen koulukunnan perustajaisena ja Yhdysvalloissa toimivana kansainvälisen politiikan tutkijana Morgenthau sai tunnustusta. Kuitenkin hänen kansainvälisoikeudellinen varhaistuotantonsa on jäänyt vähemmälle huomiolle, koska Morgenthau tunnetaan ennen kaikkea poliittisen realismin koulukunnan edustajana. Hänen tuotantonsa ensimmäisen maailmansodan jälkeiseltä ajalta ei käsittele poliittista realismia. Morgenthaun varhaisempi tuotanto on kirjoitettu aikana, jolloin esimerkiksi poliittisesta realismista ei vielä puhuttukaan kun taas myöhempi tuotanto käsittelee vahvemmin poliittista realismia kylmän sodan kontekstissa. Varhaisempaan tuotantoon kuuluva väitöskirja *Die internationale Rechtspflege, ihr Wesen und ihre Grenzen* vuodelta 1929 ja Genevessä 1933 julkaistu teos *La Notion du "Politique" et la Théorie des Différends Internationaux* käsittelevät asioita, jotka Morgenthau vasta myöhemmin satoi toisen maailmansodan jälkeiseen tuotantoonsa. Morgenthau kirjoitti valtioiden ulkopoliittikan jaosta status quo-, imperialismi- ja prestiisipolitiikkaan ensimmäistä kertaa juuri vuoden 1933 julkaisussa.

Kansainvälinen oikeus on merkittävä tekijä Morgenthaun varhaisemmassa tuotannossa varsinkin siinä mielessä, että hän arvioi politiikka -käsitteen siinä, miten se koskettaa kansainvälisen oikeuden oikeudellisia ja sosiologisia puolia (ks. esim. Morgenthau 1933: 9). Kuitenkaan Morgenthau ei kirjoita myöhemmässä tuotannossaan ja pääteoksessaan *Politics among Nations* kansainvälisestä oikeudesta sellaisenaan, mutta se vaikuttaa hänen tuotantoonsa yleisesti. Tutkimuksessa poliittinen realismi näkyy pääosin vain siinä kontekstissa, missä Morgenthau esitti politiikan ilmentymän triadin. Tämä Morgenthaun kolmijakoinen teoria on siis gradun teoreettinen lähtökohta. Tarkoituksena on selvittää, voidaanko EU:n perustuslaillisesta sopimuksesta ja unionin ulkopoliitikasta löytää sellaisia viitteitä, että EU:n voidaan sanoa harjoittavan jotain Morgenthaun määrittämästä kolmesta politiikan muodosta tai niiden kombinaatiota.

Tässä luvussa kolme pyrin selvittämään Morgenthauin teosten historiallista taustaa, selvittämään missä kontekstissa Morgenthau kirjoittaa sekä esittelemään, miten hänen teoriaansa tutkimuksessa käytetään. Lisäksi käyn jonkin verran läpi Morgenthauin käyttämiä esimerkkejä, jotka sijoittuvat 1800-luvun ja maailmansotien ajan politiikkaan. Jotta pystyn soveltamaan Morgenthauin teoriaa tämän päivän ilmiöihin, kaipaa se rekonstruktiointia eli muokkaamista uudella tavalla. Luvuissa neljä ja viisi pyrin selvittämään, voidaanko Morgenthauin triadia ja hänen käyttämiään esimerkkejä soveltaa EU:n harjoittaman politiikan analysointiin. Esimerkkien kautta pyrin soveltamaan EU:n harjoittamaa ulkopoliittikkaa Morgenthauin teoriaan ja tuon esille sitä, mitä tutkijat ja poliitikot ovat unionin ulkopoliitikasta sanoneet perustuslaillisen sopimuksen viitekehyksessä. Samalla siis rekonstruoin Morgenthauin triadia omiin tarpeisiini niin, että voisin selittää EU:n asemaa globaalissa maailmassa ja EU:n ulkopoliittisia tavoitteita.

Tutkimuksessa sovelletaan siis Morgenthauin teoriaa Euroopan unioniin ja unionin harjoittamaan politiikkaan. Siinä missä Morgenthaua sovelletaan gradussa eri luonteiseen toimijaan kuin Morgenthau teoriaansa käyttää suhteessa kansallisvaltioihin, en pyri tarkoituksellisesti ymmärtämään Morgenthaua väärin. Päinvastoin pyrin tuomaan Morgenthauin teoriaa tähän päivään ja testaamaan soveltuuko 1900-luvun alussa rakentunut teoria nykyisten ilmiöiden selittämiseen. Morgenthauin ajattelua soveltaen, voidaan perustuslaillisesta sopimuksesta löytää kohtia, jotka antaisivat viitteitä siitä, että EU noudattaisi tietynlaista ulkopoliittista linjaa tai morgenthaulaisittain ajatellen erilaisia politiikan kombinaatioita. Lisäksi on huomattava, että kun tutkimuksessa puhutaan imperialistisesta politiikasta ja arvioidaan EU:n imperialistista luonnetta, käytetään käsitettä Morgenthauin triadin mukaisessa formaalisessa merkityksessä, jossa imperialismiin vaihtoehdot ovat status quo- ja prestiisipolitiikka. Tällöin ei puhuta imperialismista sen tavanomaisessa ja ehkä arvolatautuneessakin merkityksessä.

3.1 Valta ja vallantahto olennaisia käsitteitä Morgenthauille

Morgenthau pyrkii erityisesti teoksessaan *La Notion du "Politique"* (1933) voittamaan vastakkainasettelun, joka vallitsee poliittisten ja juridisten kysymysten välillä. Samalla tavalla valta sekä valtioiden ja ihmisten vallantahto ovat olennaisia käsitteitä Morgenthauille. Morgenthauin triadissa on nähtävissä viitteitä siitä, että Morgenthau on formuloinut weberiläistä vallan käsitettä ja nietscheläistä ajatusta vallan ulottamista kaikkialle (Kari Palonen 2005). Muutenkin Nietzsche ja Weber ovat vaikuttaneet Morgenthauin ajatteluun, mutta Morgenthauin ja Nietzschen ajattelun välillä nähty linkki ei ole kovinkaan yleisesti tunnettu tai vahva ja se näkyy erityisesti Morgenthauin varhaisessa tuotannossa (Mearsheimer 2005). Weberiläisen käsityksen mukaan valtakamppailu ulottuu kaikkialle, jolloin valtakamppailu olisi myös osa juridista maailmaa. Teoksessaan *La Notion du "Politique"* (1933) Morgenthau käsittelee suhteellisen pitkälti ja monipuolisesti vastakkainasettelua oikeudellisten ja poliittisten kysymysten välillä, mutta jo väitöskirjassaan *Die internationale Rechtsp-*

flege (1929) Morgenthau on sitä mieltä, että poliittisia kysymyksiä voi hyvin käsitellä tuomioistuimissa ja että oikeudellisilla kysymyksillä on poliittinen aspektinsa. Nietzscheä Morgenthau omaksuu ajatuksen vallantahdosta (saks. *Wille zur Macht*, ransk. *volonté de puissance*) ja antaa vallantahto -käsitteelle kirjaimellisen poliittisen tulkinnan.

Nietzschen käsitystä vallantahdosta on tulkittu siten, että sitä käytetään selittämään ja konseptualisoimaan politiikkaa kun taas metaforisessa käytössä sillä pyrittäisiin kiinnittämään huomiota politiikan voimaa ja energiaan. Nietzschen myötä tahto-käsitettä alettiin käyttää kokonaan uusissa tilanteissa ja käyttötarkoituksissa, ja konkreettinen yritys soveltaa nietzscheläistä tahto -käsitettä politiikan konseptualisointiin on nähtävissä Morgenthauin varhaisimmissa teoksissa. Morgenthau viittaa tahto -käsitteeseen väitöskirjassaan, jossa hän kirjoittaa sosiaalisen elämän virtauksista ja näitä virtauksia käytetään politiikan kriteereinä. (Palonen 2005)

Konkreettinen ja näkyvä linkki nietzscheläiseen tahto-konseptioon löytyy Morgenthauin teoksesta *La Notion du "Politique"* (1933).

La notion du politique, prise au sens le plus étendu de ce mot, s'applique à des manifestations qui dépassent largement le domaine de l'État. ...[I]ls ont tous, à leur base, comme facteur psychologique, la volonté de puissance. Quand on désigne sous le nom de politique l'activité que ces personnes déploient dans le cadre des relations sociales en question, on veut dire par là que cette activité est l'expression de leur volonté de puissance. (Morgenthau 1933: 42-43)

Morgenthau (emt.) kirjoittaa, että politiikan käsitettä laajasti ymmärrettynä, voidaan soveltaa perinteisestä ajattelusta poiketen sellaisten ilmentymien analysointiin, jotka ylittävät valtion alueen. Tällöin esimerkiksi kaupunkien ja henkilöiden toimintaa arvioidaan poliittisista lähtökohdista ja niiden toiminta on politiikkaa. Erilaiset politiikan ilmentymät ovat pohjimmiltaan psykologisia ja niistä on löydettävissä merkkejä vallantavoittelusta. Morgenthau (emt.) kirjoittaa, että poliittinen toiminta, joka tulee esille sosiaalisissa suhteissa, ilmentää aina loppujen lopuksi ihmisten vallantahtoa. Siinä missä Morgenthau (1933) käsittelee politiikan materiaalista konseptiota, hän viittaa valtion puitteissa ja sen ulkopuolella esiintyviin erilaisiin politiikan sosiologisiin ilmentymiin ja toteaa, että vallantahto on politiikan psykologinen perusta. (Palonen 2005)

Morgenthau siis osoittaa, että kaikki poliittinen toiminta lähtee liikkeelle tahdosta saada valtaa ja tätä samaa määritelmää käyttävät myös muut soveltavat teoriat, jotka määrittelevät politiikan tahtona. Palosen (emt.) mielestä mielenkiintoinen seikka on se, että Morgenthau käyttää tätä vallantahtoa aivan kuin sillä haluttaisiin määrittää perusta toiminnalle itselleen. Tällöin Morgenthau ehdottaa kolmenlaisen valtion ulkopoliitiikan olemassa oloa, joista puhutaan triadina.

L'individu qui fait de la politique au sens général ... soit à conserver la sphère d'influence qu'il possède déjà, soit à étendre son influence au-delà de cette sphère, et il invoquera régulièrement, pour justifier cette tendance, ses qualités supérieures et des besoins correspondants: soit encore il voudra simplement établir, à ses propres yeux et aux yeux des autres membres du groupe social auquel il appartient, toute l'étendue de son domaine d'influence, afin d'affirmer de la sorte les succès de sa volonté de puissance et de renouveler la satisfaction qu'il éprouve de la voir réalisée. (Morgenthau 1933: 43)

Morgenthau (emt.) kirjoittaa, että yksilö, joka harjoittaa politiikkaa sen yleisessä merkityksessä, pyrkii säilyttämään sen vaikutusvallan, joka hänellä jo on. Toisaalla yksilö voi pyrkiä laajentamaan sitä aluetta, jolla hän voi vaikutusvaltaansa käyttää ja vetoaa ajoittain valtaansa oikeuttaakseen asemansa. Toisaalla yksilö voi pyrkiä luomaan sosiaalisen ryhmän, jonka puitteissa henkilön vaikutusvalta ulottuu ryhmänjäsenten keskuuteen. Valtaa tavoitteleva henkilö tekee kaikkea tätä ilmaisutakseen vallantahtonsa menestyksekkyyttä ja uudistaakseen ihmisten kokemaa tyytyväisyyttä. (emt.)

Morgenthaun alkuperäinen ajatus teoksessa *La Notion du "Politique"* (1933) oli, että vallantahto tarkoittaa toimijalle sekä pyrkimistä säilyttämään politiikan sen hetkinen tila (*la politique de la statu quo*) että pyrkimystä muuttaa politiikkaa (*la politique impérialiste*). Näiden välillä on myös nähtävissä tavalliseksi muodostunutta vastakohta-asetelmaa. Samalla vallantahto ilmaisee politiikan kolmannen tyypin eli prestiisipolitiikan (*la politique de prestige*) olemassa oloa. Koskenniemi (2001: 466-468) kirjoittaa, että Morgenthaun mukaan kaikki käyttäytyminen ja myös vallantavoittelu perustuvat eräisiin ihmislunnon ikuisiin lakeihin. Kansainvälisten suhteiden onnistuminen riippuu aina myös ulkopoliittisten johtajien eettisestä herkkyydestä, heidän oikeudentajustaan ja kyvykkyydestä nähdä erilaisten tilanteiden kansallinen näkökulma. (emt.) Morgenthaun käsitys eettisyydestä oli riippuvaista tilanteesta ja siihen pohjautuen hän uskoi, että ulkopoliitikkaa ei voinut ohjata erityisten eettisten sääntöjen mukaan. Morgenthau kritisoi Yhdysvaltojen ja Britannian ulkopoliit johdon moraalisia ja ideologisia perusteita. Olennaista tuntuu Koskenniemen (2001: 469-470) mukaan siis olevan, että kansainvälisiä suhteita ei voinut selittää lain ja normien puitteissa vaan niitä selitettiin eräillä ikuisiksi katsotuilla ihmistoiminnan ja politiikan periaatteilla. (emt.)

3.2 Triadi Morgenthaun varhaisessa tuotannossa

La Notion du "Politique" (1933) ei ole yhtä selkeä ja järjestelty kuin esimerkiksi *Politics among Nations* ja Morgenthaun käyttämä ranskan kieli on hankalaa. Lauseet ovat monipolvisia, eivätkä lauseiden viittaussuhteet ole selviä. Keskeisiä asioita teoksessa *La Notion du "Politique"* näyttävät olevan politiikan vastakohtaisuus oikeudellisessa ja poliittisessa suhteessa sekä toisaalta politiikan

käsitteen määrittelemisen laajemmin. Poliitiikan käsitteen laajaan määritelmään kuuluvat Morgenthaun ajatukset valtioiden ulkopoliitiikan ilmentymistä. Morgenthau pyrkii lukemaan imperialistisen ja status quo -politiikan suhdetta erilaisista merkeistä, joista yksi on rauha.

Morgenthaun (1933: 24) mielestä politiikka -käsitteen tavoitteet tai kohteet voivat olla monenlaisia, ja käsitteen alkuperäisessä mielessä sillä viitataan julkiseen elämään. Poliitiikka -käsitteen nykyisessä käytössä voidaan havaita sen tarkoittavan muitakin kuin valtioon liittyviä asioita, jolloin korostuu yksilöllinen näkökulma. Morgenthaun tekstissä vuodelta 1933 kiinnitetään huomiota valtiolliseen merkitykseen ja erityisesti valtion ulkopoliitiikkaan. Kansainväliset suhteet käsittelevät valtioita suhteessa toisiin valtioihin ja toisaalta kansainvälisen yhteisön puitteissa. (emt.) Morgenthaun (emt.: 25) mukaan yleisesti väitetään, että politiikalla ei ole juridista luonnetta, mutta hän itse on tästä vastakohta-asetelmasta toista mieltä.

Nous devons donc conclure qu'il est impossible d'établir une distinction, d'après leur objet, entre les questions politiques et non politiques ... [A]ucune question ne saurait être considérée comme étant nécessairement politique en raison de son objet, mais toute question peut acquérir un caractère politique ... (Morgenthau 1933: 32)

Morgenthau (1933: 32) toteaa, että on mahdotonta luoda erottelua poliittisten ja ei-poliittisten kysymysten välille niiden tavoitteiden perusteella. Yhtäkään kysymystä ei pitäisi arvioida asioiden tavoitteiden perusteella automaattisesti poliittiseksi, mutta kaikki kysymykset voivat saada poliittisen luonteen. Morgenthaun (emt.: 25) mukaan historiallisten tapahtumien ja empiirisen tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että väitteellä ”politiikalla ei ole juridista luonnetta” ei ole perusteita. Poliitiikasta on aina löydettävissä juridisia piirteitä ja esimerkkinä Morgenthau käyttää Japanin hyökkäystä Kiinan maaperälle vuonna 1931. Japanin hyökkäys oli luonteeltaan sotilaallinen ja se liittyi olennaisesti suurpolitiikkaan, mutta sillä oli myös oikeudellinen merkitys lain rikkomisena ja Kansainliiton haastamisena. Historiassa esiintyvien hyökkäyksien legitimiisyyttä voidaan arvioida ja todeta niiden olevan kansainvälisen oikeuden vastaisia, mutta siitä huolimatta niistä löytyy aina poliittinen näkökulma. Morgenthau (emt.: 25-26) siis toteaa, että poliittiset ja oikeudelliset käsitteet eivät muodosta minkäänlaista vastakohtaparia.

Se miten ihmisten ja valtioiden vallantahto liittyy Morgenthaun triadi -jaotteluun, on huomionarvoista. Morgenthaun mukaan ulkopoliitiikassa poliittisten päättäjien tahto valtaan voi saada kolme erilaista ilmaisumuotoa tai vallantahto voi olla jossain määrin manifestaatio kaikista näistä kolmesta. ”*Cette volonté de puissance peut revêtir trois aspects différents: elle peut viser à maintenir la puissance acquise, à l'augmenter ou à la manifester.*” (Morgenthau 1933: 43) Morgenthaun (emt.) mukaan valtion vallantahto voi siis saada kolme erilaista näkökulmaa, jolloin valtio voi tavoitella jo hankitun vallan säilyttämistä, vallan lisäämistä tai vallan osoittamista.

Morgenthau puhuu status quo -politiikasta Kansainliiton kontekstissa, joka oli hyvin ajankohtainen aihe politiikan tutkimuksessa *La Notion du "Politique"* ilmestymisen aikoihin. Erityisesti juristien keskuudessa luotettiin Kansainliiton mahdollisuuksiin korvata westfalenilainen suurvaltapolitiikka. Lisäksi Morgenthaun tulkintoihin ovat voineet vaikuttaa aikakauden ajattelijat, jotka kritisivat nationalistista ajattelua ja jotka pitivät Kansainliittoa voittajavaltioiden liittona. Yleisesti rauhan käsite on merkittävä tekijä Morgenthaun teksteissä.

La notion du politique est, en fait, l'une de ces notions justement à l'égard desquelles la dogmatique positiviste se trouve en défaut; car cette notion n'est pas de nature juridique, et relève plutôt du domaine de la réalité social; elle est certes susceptible de faire l'objet d'une réglementation juridique, qui est même indispensable pour la sauvegarde de la paix... (Morgenthau 1933: 42)

Morgenthau (emt.) kirjoittaa, että politiikan käsitteestä puuttuu positivistinen ehdottomuus, koska käsite ei ole luonteeltaan juridinen vaan se enemmänkin ilmentää sosiaalista todellisuutta. Poliitiikan käsite on kykenevä olemaan oikeudellisen säännön kohteena, mutta se on kuitenkin sellaisenaan välttämätön rauhan säilyttämiseksi.

La volonté de maintenir et d'augmenter sa puissance se rapportent, l'une et l'autre, à des objects qui ont par eux-mêmes, indépendamment de la volonté en question, une valeur objective, la volonté d'affirmer sa puissance accuse, par contre dans son object une disproportion souvent grotesque entre sa valeur objective et l'intensité de la volonté qui s'y rapporte. (Morgenthau 1933: 43-44)

Morgenthaun (emt.) mukaan tahto säilyttää ja lisätä valtaa ovat osoitus vallan objektiivisesta arvosta ja tämä tulee esille riippumatta siitä, pyritäänkö vallantavoitteisiin vapaaehtoisesti vai ei. Sitä vastoin toimijan tavoitteissa ja tahdossa osoittaa valtaa, ilmenee usein groteski epäsuhte objektiivisten arvojen ja tahdonvoiman välillä. Morgenthaun mukaan vallantahto on siis ainakin jossain määrin objektiivinen asia, mutta samalla vallankäsitteen yhteydessä tulee arvioida asiaan liittyviä arvoja.

Toute politique étrangère n'est que volonté de maintenir, d'accroître ou d'affirmer sa puissance, et ces trois manifestations de la volonté politique se traduisent ici par les formes empiriques fondamentales de la politique du statu quo, de la politique impérialiste et de la politique de prestige... [L]'objet de la politique de prestige se distingue par la disproportion existant entre la valeur objective qui lui est communément attribuée et l'intensité de la volonté politique qui s'y rapporte. (Morgenthau 1933 : 61)

Morgenthaun (emt.) mukaan ne toteamukset, jotka voidaan tehdä ihmisistä, löytävät perusteensa myös valtiollisen elämän piiristä. Hän kirjoittaa, että valtioiden ulkopoliittikka ei ole mitään muuta kuin tahtoa joko säilyttää, lisätä tai osoittaa valtaa ja nämä kolme poliittisen tahdon manifestaatiota löytyvät empiirisessä mielessä status quo, imperialismi- ja prestiisipolitiikan muodoissa. Morgenthaun asettaa nämä politiikan kolme manifestaatiota vaihtoehtoisiksi toisilleen riippuen tilanteesta ja ajankohdasta, sillä hän muotoilee sanomansa käyttämällä sanaa ”tai”. Kuitenkin paremmalta tulkinnalta vaikuttaisi se, että status quo ja imperialismi ovat toisensa poissulkevia, mutta prestiisi olisi mahdollista yhtäaikaisesti. Morgenthaun (emt.: 62) mukaan kaikki valtiolliset toimet tavoittelevat valtaa ja siten tämä kertoo politiikan arvosta ja laadusta. Aina valtio ei ole valmis käyttämään ns. intellektuaalista reserviään, mutta sitä vastoin fyysinen voimankäyttö voi tulla kyseeseen. Fyysisestä voimasta ja rauhasta kirjoittaessaan, Morgenthau (emt.) viittaa Clausewitzin lausahdukseen sodan ja politiikan suhteesta.

Morgenthaun (1933: 62) mukaan sodan ja myös politiikan tarkoitus on vallan saavuttaminen, mutta vallan saamisen keinot eivät ole samanlaisia politiikassa ja sodassa. Lisäksi politiikan käsite pitää valtion toiminnan puitteissa sisällään kaksi näkökulmaa. Milloin valtio suhteuttaa toimintaansa globaaleista lähtökohdista, jolloin kyseessä on vallan säilyttäminen, lisääminen tai näyttäminen. Toisinaan valtio voi taas erottelee sisä- ja ulkopoliittikkansa, jolloin kutakin politiikkaa yhdistää tietyt toiminta-alueet tai toimintatavat. Jos ajatellaan valtion harjoittamaa politiikkaa tavanomaisessa merkityksessä, puhutaan vallan säilyttämisestä, lisäämisestä tai näyttämisestä. Kuitenkin samalla tätä vallantahtoa voidaan kutsua laadukkaammassa kontekstissa suurpolitiikaksi tai suurvaltapolitiikaksi (*haute politique, high politics*). Tällöin politiikalla viitataan toiminnan laadukkaisiin toimintatapoihin, toiminnan aste on voimakkaampi ja toisaalta toiminnan tavoitteet ovat puhtaita siinä, missä niillä pyritään tyydyttämään vallantavoittelua. Tässä suhteessa Morgenthau (emt.: 64) toteaa, että politiikan käsitteellä ja sen sisällöllä on formaali merkitys. (emt.: 62-64)

Morgenthau (emt.: 65) ei pidä kaikissa tilanteissa prestiisipolitiikkaa erityisen mielenkiintoisena näkökulmana eikä hän kytke prestiisipolitiikan analyysiä empiiriseen tutkimukseen ainakaan teoksessa *La Notion du “Politique”*. Morgenthaun mukaan prestiisipolitiikkaan tulisi suhtautua epäluuloisesti, koska se johtaa usein kummalliseen epäsuhtaan politiikan objektiivisten arvojen ja vapaaehtoisuuden suhteen. Hänen mukaansa prestiisipolitiikka on sellaista politiikkaa, jossa arvovallan tavoittelun intensiteetti voi johtaa siihen, että prestiisipolitiikan tavoitteet katoavat tai prestiisipolitiikkaa jatketaan vaikka tavoitteet katoaisivatkin. (emt.) Koskenniemen (2001: 466-468) mukaan Morgenthaun ajattelu auttaa sekä ymmärtämään sodan syttymisen syitä että antaa ohjeita tehokkaan ulkopoliittikan hoitamiseksi. Kansainvälisten suhteiden ymmärtäminen vaatii sellaisten raudankovi- en toimintatapojen hyväksymistä, jotka määrittävät hyvää tarkoittavia pyrkimyksiä vallan ja prestii-

sin saavuttamiseksi. Kansainväliset suhteet eivät ole siis kansainvälistä oikeutta eikä niitä määritä myöskään aikaisempaan tutkimukseen kuulunut sosiologinen tai eettinen traditio. (emt.)

Morgenthau (1933: 65-66) kirjoittaa, että samalla tavalla kuin politiikassa hyväksytään tahto säilyttää valtaa, kokonaisvaltaisessa oikeusjärjestelmässä pyritään luomaan objektiiviselta pohjalta raamit sille, mitkä ovat vallantahdon rajat. Legitimoidessaan jonkin toiminnan, normit luovat olosuhteita ja tilanteita, joilla voidaan varmistaa rajoitusten toimivuus. Kun valtio oikeudellisten sääntöjen puitteissa haluaa lisätä valtaansa, normien järjestelmä muodostaa olosuhteita ja rajoituksia, joista valtiot ovat riippuvaisia. Samalla tavalla legitimoidessaan mahdollisuuden siihen, että valtiot puuttuvat toisten valtioiden toimintaan, luodaan perusteita normeille, jotka määrittävät milloin ja missä tilanteissa voidaan toiminta perustaa oikeudellisiin sääntöihin ja milloin muuhun. (emt.)

La domaine statique de la politique visant à la conservation de la puissance et le domaine dynamique de la politique visant à l'augmentation de la puissance correspondraient ainsi, dans la sphère du droit, à un system complet de normes distributives, statiques d'une part et dynamiques de l'autre. (emt.: 66)

Morgenthau (emt.) kirjoittaa, että politiikan staattinen tila viittaa vallan säilyttämiseen ja dynaaminen tila osoittaa taas merkkejä tahdosta lisätä valtaa. Nämä tilanteet vastaavat lainsäädännön luomaa tilaa, joka perustuu kokonaisvaltaiseen normien jakoon staattisia ja dynaamisia tilanteita varten. Morgenthau jatkaa, että kuitenkin kotimainen tai kansainvälinen lainsäädäntö ei noudata tätä jakoa tai ole kykenevä antamaan vastausta kaikissa tilanteissa. Morgenthaun (emt.) mukaan oikeudellisen järjestelmän tarkoitus on loppujen lopuksi pyrkiä luomaan sellaiset olosuhteet, jossa rauhanomainen ratkaisu olisi mahdollinen. Anarkiaa on sellainen tilanne, jossa vanha hallinto ja järjestelmä on tuhottu, mutta uusi järjestelmä ei vielä toimi tai sitä ei ole luotu. Morgenthaun (emt.: 69) mukaan minkään oikeudellisen järjestelmän ei pitäisi antaa mahdollisuutta vallan lisäämiseen.

Kun puhutaan valtioiden imperialistisesta politiikasta, ei ole aina yksiselitteistä, että valtiot haluaisivat itsestään selvästi lisätä valtaansa. Morgenthau (1933: 72) nimittäin kirjoittaa "...d'une part, à une modification concrète déterminée des sphères réciproques de puissance, c'est-à-dire à l'acquisition d'un pouvoir ayant jusque-là appartenu à un autre État. Mais elle peut aussi d'autre part...reposer sur le simple sentiment général et non différencié d'une discordance entre la situation juridique et le rapport réel des forces..." Tällä Morgenthau (emt.) tarkoittaa, että valtiot voivat konkreettisesti pyrkiä hankkimaan valtaa. Mutta toisaalta valtiot voivat myös yksinkertaisesti luottaa yleiseen ilmapiiriin, mitä tapahtuu Morgenthaun mukaan suhteellisen usein. Tällöin valtiot eivät pyri erottelemaan ristiriitaa toisaalta oikeudellisen tilanteen ja toisaalta todellisen voima-asetelman välillä. Morgenthaun tekstejä lukiessa voisi siis sanoa, että imperialistinen politiikka tarkoittaa Morgenthaun varhaisemmassa tuotannossa jotain neutraalimpaa kuin myöhemmin.

3.3 Morgenthauin myöhäisempi tuotanto

Tässä luvussa 3.3 käsittelen ensimmäisenä sitä, miten Morgenthau käsitteli valtaa ja voimapolitiikkaa teoksessaan *Scientific Man vs. Power Politics* (1946). Tämän jälkeen siirryn Morgenthauin pääteoksen *Politics among Nations* käsittelyyn ja suhteutan sitä varhaisempaan tuotantoon. Toisessa alaluvussa käsittelen vallan käsitettä ja kolmannessa alaluvussa politiikan kolmea manifestaatiota siinä mielessä kun Morgenthauin toi asian esille teoksessa *Politics among Nations* (1948). Samalla esittelen muutamia esimerkkejä, joita Morgenthauin käytti arvioidessaan valtioiden harjoittamaa politiikkaa kirjoittaessaan toisen maailmansodan jälkeen.

3.3.1 Morgenthauin käsitys voimapolitiikasta maailmansotien jälkeen

Morgenthau esittää triadinsa ensimmäistä kertaa kokonaisuudessaan teoksessa *La Notion du "Politique"*, mutta myös teoksessaan *Scientific Man vs. Power Politics* hän kirjoittaa vallantahdosta ja siitä miten se tulee esille ihmisten välisessä toiminnassa. Teoksessa *Scientific Man vs. Power Politics* on siis samoja elementtejä kuin vuoden 1933 julkaisussa, mutta siinä ei ole vielä nähtävissä Morgenthauin sopeutumista amerikkalaisuuteen, joka leimaa hänen myöhempiä teoksiaan.

... [R]oot of conflict and concomitant evil stems from the *animus dominandi*, the desire for power. This lust for power manifests itself as the desire to maintain the range of one's own person with regard to others, to increase it, or to demonstrate it. In whatever disguises it may appear, its ultimate essence and aim is in one of these particular references of one person to others. (Morgenthau 1946: 192)

Morgenthau (emt.) kirjoittaa, että konfliktin juuret voivat löytyä vallantahdosta ja vallanhimo tulee esille haluna ylläpitää, lisätä tai osoittaa henkilön omaa asemaa. Mitä tahansa veruketta tai syytä henkilö käyttää vallanhimon selittämiseen, olennaisin tavoite on jokin näistä edellä mainituista referensseistä suhteessa toisiin henkilöihin. Morgenthau oli oikeustieteilijä ja kansainvälisen oikeuden arvioiminen ja sen sitominen valtioiden politiikan analysointiin leimaa hänen tuotantaan. Morgenthauin toisen maailmansodan jälkeiset julkaisut ilmaisivat erilaisen kiinnostuksen kohteena kuin hänen aikaisemmat tutkimuksensa kansainvälisen oikeuden politiikasta. Palosen (2005) mukaan Morgenthauin ajatuksissa on kuitenkin nähtävissä jatkuvuutta vuodesta 1933 lähtien ja erityisesti jatkuvuus tulee esille teoksessa *Scientific Man vs. Power Politics*. Tässä Morgenthauin lähtökohta on ns. voimapolitiikka, joka pohjautuu vallanhimoon ja joka on tyypillistä kaikille ihmisille. (emt.)

Politics is a struggle for power over men, and whatever its ultimate aim may be, power is its immediate goal and the modes of acquiring, maintaining, and demonstrating it determine the technique of political action. (Morgenthau 1946: 195)

Morgenthau (emt.) kirjoittaa, että politiikka on ihmisten välistä vallan tavoittelua. Oli politiikan ylimmäinen tarkoitus mikä tahansa, on valta politiikan välitön tavoite. Mallit, joilla pyritään saavuttamaan, ylläpitämään ja osoittamaan valtaa, määrittävät poliittisen toiminnan tekniikoita. Morgenthau mukaan politiikka on siis taistelua vallasta ihmisten kesken. Hän määrittelee, että vallanhihoa on se, että ihminen haluaa säilyttää etäisyyden itsensä ja muiden toimijoiden välillä ja toisaalta osoittaa tämän etäisyyden olemassa oloa tai lisää etäisyyttä. Mikä siis on uutta Morgenthauin teoriassa verrattaessa teosta *La Notion du "Politique"* (1933) myöhempisiin julkaisuihin, on että presitiipolitiikkaa käsitellään yksityiskohtaisemmin. Myöhemmissä julkaisuissa Morgenthau esittelee myös politiikan retorista ulottuvuutta ja yleisön merkitystä politiikassa. Morgenthauin mielestä politiikalla ei ole mitään näennäisiä objektiivisia mittareita vaan valta on kiinni toisten henkilöiden tunnustuksesta, jolloin vallantahto on siis luonteeltaan retorista valtaa.

3.3.2 Vallan käsite myöhemmässä tuotannossa

Morgenthau kirjoitti teoksen *Politics among Nations* (1948) opettaessaan Chicagon yliopistossa. Siinä hän esitteli ensimmäistä kertaa kokonaisuudessaan ja syvällisesti jaottelun valtioiden ulkopolitiikasta ja esittää perusteellisia esimerkkejä. Vuosien 1960 ja 1978 laitoksiin Morgenthau tekee muutoksia, mutta esittelee politiikan manifestaatiot pääosin samalla tavalla kuin alkuperäisessä julkaisussa vuodelta 1948. *Politics among Nations* on tunnettu kokonaisvaltainen esitys kansainvälisestä politiikasta, mutta siinä ei sinänsä ole siis paljoakaan uutta ajatellen sitä, mitä Morgenthau oli kirjoittanut jo aikaisempina vuosinaan Euroopassa (Korhonen 1983: 116). Jos taas ajatellaan tätä päivää, on maailma muuttunut huomattavasti teoksen ilmestymisvuoden jälkeen eikä Morgenthauin triadia ole liiemmin käytetty viime vuosien kansainvälisen politiikan tutkimuksessa. Siinä, miten käytän Morgenthauin teorioita gradussani, ei ole olennaista, että teoriat ovat syntyneet jo 1900-luvun alkuvuosikymmeninä. Olennaista tutkimuksessa on se, että Morgenthauin teoriat ovat uudelleen sovellettavissa tämän päivän politiikan selittämiseen. Morgenthauin pääteoksen *Politics among Nations* voidaan katsoa olevan kansainvälisen politiikan klassikko siinä määrin, ettei ole väliä kuinka monta vuosikymmentä sen ilmestymisestä on kulunut. Sitä vastoin Morgenthauin varhaisimpia teoksia ei voida sanoa klassikoiksi, mutta niiden kiinnostavuus nojaakin siihen, miten varhaisessa vaiheessa Morgenthau loppujen lopuksi rakensi teorioitaan ja millaiseen kontekstiin teoriat tuolloin sijoituivat.

Verrattuna Morgenthauin (1948: 21) varhaisempaan tuotantoon, hän esittelee politiikan kolme manifestaatiota samalla tavalla kirjoittaessaan: "All politics, domestic and international, reveals

three basic patterns, that is to say, all political phenomena can be reduced to one of the three basic types. A political policy seeks either to keep power, to increase power, or to demonstrate power." Morgenthau (1948: 21) mukaan valtion sisä- ja ulkopolitiikka noudattaa aina jotakin kolmesta linjasta: status quo, imperialisti ja prestiisi. Eli valtioiden harjoittamassa politiikassa on säännönmukaisuutta siinä, että politiikalla pyritään joko säilyttämään valtaa, vahvistamaan valtaa tai osoittamaan vallan olemassa oloa.

International politics cannot be reduced to legal rules and institutions. International politics operates within the framework of such rules and through the instrumentality of such institutions. (Morgenthau 1948: 4)

Morgenthau (emt.) mukaan kansainvälisen politiikan ei voida sanoa käsittävän ainoastaan laillisia sääntöjä ja instituutioita. Sen sijaan kansainvälinen politiikka toimii kyseisten sääntöjen puitteissa ja näiden instituutioiden kautta. Morgenthau mielestä kansainvälisen politiikan ymmärtämisen vaikeutena on se valtava määrä materiaalia, jota pitäisi tarkastella ja ymmärtää, jotta asioista saisi kokonaiskuvan. Tämä materiaali koostuu tapahtumista, jotka ovat ainutkertaisia, mutta toisaalta tapahtumissa, joissa on myös samankaltaisuuksia. Olennaista on kysyä: onko yhden valtion toiminta vuosisatojen aikana noudattanut sellaista yhtenäistä linjaa, että tämän linjan voidaan sanoa edustavan valtion omaa ulkopolitiittista linjaa. (emt.: 4-5)

In the world whose moving force is the aspiration for power of sovereign nations, peace can be maintained only by two devices. One is the self-regulatory mechanism of social forces which manifests itself in the struggle for power on the international scene, that is, the balance of power. The other consists of normative limitations upon that struggle in the form of international law, international morality, and world public opinion. (Morgenthau 1948: 8)

Morgenthauille (1948: 8-9) keskeisiä kansainvälisen politiikan elementtejä ovat sota ja rauha, mikä on ollut nähtävissä jo hänen varhaisemmassa tuotannossaan. Maailma, jossa eteenpäin vievänä voimana on suvereenien valtioiden vallantavoittelu, rauhaa voidaan ylläpitää vain kahdella tavalla. Ensimmäinen on sosiaalisten voimien itsesäätelyn mekanismi eli voimatasapainon ylläpitäminen kansainvälisissä tilanteissa. Toisaalta rauhaa voidaan ylläpitää normatiivisten rajoitusten avulla, jotka ilmentyvät mm. kansainvälisessä lainsäädännössä. Paradoksaalista on, että nämäkään keinot eivät ole pystyneet ylläpitämään rauhaa maailmassa. (emt.)

International politics, like all politics, is a struggle for power. Whatever the ultimate aims of international politics, power is always the immediate aim...When we speak of power, we mean man's control over the minds and actions of other men. By political power we refer to

the mutual relations of control among the holders of public authority and between the latter and the people at large. (Morgenthau 1948: 13)

Morgenthaun (emt.) kirjoittaa samoja sanoja käyttäen kuin teoksessa *Scientific Man vs. Power Politics* (1946: 195), että poliittisessa maailmassa voima tarkoittaa taistelua vallasta. Käsitteestä *power* voidaan käyttää tilanteesta riippuen käännöksiä voima ja valta. Valta määritellään ihmisen voimana kontrolloida toisen ihmisen ajattelua ja toimintaa. Poliittisella vallalla tarkoitetaan psykologista suhdetta niiden välillä, jotka käyttävät valtaa ja jotka ovat vallan käytön kohteina. Valtaa käytetään siis kontrollointiin. (Morgenthau 1948: 14)

3.3.3 Triadi Morgenthaun pääteoksessa

“The purpose ...is to detect and understand the forces which determine political relations among nations, and to comprehend the ways in which those forces act upon each other and upon international political relations and institutions. (Morgenthau 1948: 3)

Morgenthaun triadi – status quo, imperialismi ja prestiisi – kuvaa politiikan ja vallantavoittelun kolmea ilmentymää, jossa tarkoituksena on ollut ymmärtää niitä voimia, jotka määrittävät valtioiden välisiä poliittisia suhteita. Toisaalta pyrkimyksenä on ollut selvittää niitä tapoja, joilla nuo voimat toimivat keskenään ja kuinka voimat toimivat kansainvälisissä poliittisissa suhteissa ja instituutioissa. (emt.)

A nation whose foreign policy tends toward keeping power and not toward changing the distribution of power in its favor pursues a policy of the status quo. A nation whose foreign policy aims at acquiring more power than it actually has through expansion of its power beyond its frontiers, whose foreign policy, in other words, seeks a favorable change in power status, pursues a policy of imperialism. A nation whose foreign policy aims at demonstrate the power it has, either for the purpose of maintaining or increasing it, pursues a policy prestige. (Morgenthau 1948: 21-22)

Valtio, joka ulkopoliitikallaan pyrkii säilyttämään valtaa eikä muuttamaan vallanjakoa, harjoittaa status quo -politiikkaa. Toisaalta valtio, joka ulkopoliitikallaan pyrkii tavoittelemaan lisää valtaa kuin sillä tietyllä hetkellä on, laajentamalla valtaansa rajojensa ulkopuolelle, harjoittaa imperialistista politiikkaa. Toisin sanoen tällöin valtio hakee suotuisaa valta-asemaa. Kolmanneksi valtio, jonka ulkopoliitiikan tarkoituksena on osoittaa ja tuoda esille valtion omaava valta-asema, harjoittaa prestiisipolitiikkaa. Prestiisi- eli arvovaltopolitiikan tarkoituksena on siis ylläpitää tai lisätä valtaa. (emt.)

Morgenthau (emt.: 16) kirjoittaa, että maailmansotien aikaan alkoi näyttää siltä, että valtioiden välistä valtataistelua voidaan vähentää pyrkimällä organisoimaan maailmaa esimerkiksi Kansainliiton ja YK:n puitteissa. Tällöin uudet kansainväliset organisaatiot tarkoittaisivat voimapolitiikan loppumista. Morgenthaun (emt.: 18) mukaan status quo- ja imperialismipolitiikan välistä taistelua voidaan verrata anopin ja miniän väliseen taisteluun. Samoin kuin kansainvälisellä areenalla, myös perheessä tapahtuvan taistelun tavoitteena on muuttaa tai säilyttää jo olemassa oleva valta-asetelma. Perheen tasolla kumpikin, anoppi ja miniä, tavoittelevat valtaa, mutta toinen pyrkii muuttamaan valta-asetelmaa ja toinen säilyttämään vanhan asetelman pojan, äidin ja vaimon välillä.

Perinteinen määritelmä imperialismista perustuu John A. Hobsonin, Karl Kautskyn ja Vladimir Iljitsh Leninin kirjoituksiin ja Morgenthaun määritelmiä imperialismista eroaa hiukan näistä perinteisistä määritelmistä. Koskeniemi (2001: 454) kirjoittaa, että Morgenthaun mukaan status quo- ja prestiisipolitiikkaa voidaan selittää sosiologiaan ja psykologiaan perustuen. Morgenthaun mukaan sosiallisessa elämässä haluaminen kulminoituu vallantavoitteluun, joita ovat juuri nämä valtion status quo-, imperialismi- ja prestiisipolitiikka. Lain pitäisi vastata status quo -politiikkaan niin, että se ei rajoita vallan alueita lainsäädännön eri osa-alueisiin. Kansainvälinen oikeus on ollut siten riittämättömästä sekä suhteesta status quo- että imperialismipolitiikkaan. Vaikka kansainvälinen oikeus määritteli rajoituksia vallantavoittelulle, se ei ole pystynyt valvomaan lain noudattamista. Vaikka kaikki lainsäädäntö yleisesti pyrkiikin edistämään status quo -tilaa, erityisesti kansainvälisellä lainsäädännöllä oli eräänlainen pakkomielle status quon saavuttamiseksi. (emt.)

Morgenthau (1948) kirjoittaa siitä, millaista voisi käytännössä olla imperialistinen tai status quo -politiikka ja käyttää esimerkkeinään tapahtumia useiden vuosikymmenten takaa. Morgenthaun esimerkit eivät ole kuitenkaan sillä tavalla vanhentuneita, etteikö niistä saisi viitteitä siitä, miten arvioida tämän päivän kansainvälistä politiikkaa. Morgenthau (1948: 26) kirjoittaa: "An objective analysis of the acquisition of the Virgin Islands by the United States might show that it was part of a policy of the status quo in that region". Hänen mielestään se, että Yhdysvallat osti vuonna 1917 Tanskalta Neitsytsaaret, oli merkki siitä, että Yhdysvaltojen ulkopolitiikka tavoittelee status quota. Vaikka Yhdysvallat laajensi maantieteellistä aluettaan, ei Neitsytsaarien ostamisella kuitenkaan pyritty merkittävään vallanjaon muutokseen. Tästä huolimatta ostotapahtumalla on nähty olevan myös muita kuin status quo -politiikan piirteitä ja siten Yhdysvaltojen arvosteltiin harjoittavan imperialistista politiikkaa ja pyrkivän vahvistamaan asemaansa Karibiassa.

Morgenthau (emt.: 31) kirjoittaa, että vain muutamat sodat viime vuosikymmenten ajalta ovat syntyneet pelkästään taloudellisista syistä ja että syyt ovat olleet usein poliittisia. Luonnollisesti sodan voittaja hyötyy myös taloudellisesti, mutta hyödyt voidaan nähdä ainoastaan sodan sivutuotteina. Eräinä esimerkkeinä Morgenthau käyttää noin 300 vuotta e.a.a. elänyttä Aleksanteri Suurta ja toisaalta

Hitleriä. Aleksanteri Suuri ja Hitler lähtivät imperialistiselle tielle saavuttaakseen henkilökohtaista hyötyä sekä valtaa ja monopolistinen asema maailmassa. (emt.: 31-32)

Morgenthauun mukaan imperialismiin todellinen merkitys ei viittaa millään tavalla imperialismiin taloudellisiin teorioihin, joita ovat marxismi, liberalismi ja ns. imperialismiin paholaisteoria. Ymmärtääkseni Morgenthau (emt.: 29) tarkoittaa imperialismiin paholaisteoriolla sitä, että imperialistinen valtio automaattisesti pyrkisi alueellisiin ja sotilaallisiin valloituksiin ja siten valtio olisi muille luokiteltavissa enemmänkin viholliseksi ja paholaiseksi. Marxisin mukaan kaikki poliittiset tapahtumat ovat viitteitä taloudellisista olosuhteista ja siten imperialistiset poliittiset tapahtumat olisivat taloudellisen järjestelmän eli kapitalismin tuotosta. V. I. Lenin määrittelee imperialismiin sellaiseksi kapitalistisen kehityksen asteeksi, jossa monopolit ja pääomat dominoivat ja jossa pääoman viennillä on suuri merkitys. (emt.) Myös Buzan ja Little (2000: 315) pohtivat länsimaiden johtavaa asemaa maailman talouskehityksen suhteen ja nostavat esille Lenin ajatukset siitä, mihin itsenäinen kehitys taloudessa johtaa. Leninin mukaan epätasainen kehittyminen on kapitalismin viimeisiä vaiheita, mutta myös yleisesti ottaen voidaan sanoa, että kaikki markkinajärjestelmät saavat luonnostaan aikaan epätasaisista kehitystä. Tähän voisi sanoa, että Adam Smithin ajatus näkymättömästä kädestä ei pitäisi paikkaansa jos yhden hyvinvointi ei johtaisikaan ympärillä olevien ihmisten ja yhteiskuntien hyvinvointiin.

V. I. Lenin suhteuttaa imperialismia enemmänkin taloudellisiin kuin poliittisiin määritelmiin, vaikka hän imperialismia käsittelevässä – ensimmäisen maailmansodan aikoihin kirjoittamassa – teoksessaan käsittelee imperialismiin poliittista puolta. Leninin määrittelemänä imperialismiin tarkoittaa kapitalismin monopolistista vaihetta. Yhdeltä puolen imperialismiin tarkoittaa maailman jakamista monopolistisesti omistavaan siirtomaapolitiikkaan kun toisaalta imperialismiin on kapitalismia siinä kehityksen vaiheessa, jossa muodostuu monopolien ja finanssipääoman herruus. Sitä vastoin Karl Kautskyn mukaan imperialismiin ei ole jokin taloudellisen kehityksen vaihe vaan imperialismiin on politiikkaa. Myös Kautsky erottaa imperialistisen politiikan sen talouspuolesta ja siten imperialismiin ei ole kapitalismia, vaan imperialismiin esiintyy kunkin teollisen kapitalistisen valtion pyrkimyksenä liittää itseensä maantieteellisiä alueita. Tämä imperialismiin määritelmän poliittinen osa on Leninin mielestä oikea, mutta epätäydellinen, sillä poliittisesti imperialismiin on yleensä pyrkimystä väkivaltaan ja taantumukseen. (Lenin 1929: 95, 97-99)

Leninin (emt.: 68) mielestä siirtomaihin kohdistuvalla pääoman viennillä on ollut merkittävä vaikutus imperialismiin kehittymiselle eri historian kausina. Lenin esittää näkemyksen, että valtiot ovat harjoittaneet imperialismia sen vuoksi, että niiden on tarvinnut laajentaa maataan maantieteellisesti ja sijoittaa siirtomaihin väestön ylijäämää. (emt.: 84)

Military imperialism seeks military conquest; economic, economic exploitation of other peoples; cultural imperialism, the displacement of one culture by another. Imperialism, however, always aims at the overthrow of the status quo... Economic imperialism is less obtrusive and also generally less effective than the military variety ... (Morgenthau 1948: 38-39)

Morgenthau (emt.) mielestä taloudellinen imperialismi on tehottomampi tapa saavuttaa valtaa kuin sotilaallinen imperialismi. Kuitenkin taloudellinen imperialismi on rationaalisempi ja se tuntuisi sopivan tämän päivän maailmantilanteen analysointiin paremmin. Olennaista siis on, että taloudellisessa imperialismissa valtio ei käytä aluevaltauksia vaan taloudellista ylivaltaa siinä, että se pyrkii saavuttamaan hegemonisen aseman maailmassa. Morgenthau käyttää esimerkkinä Ranskaa. Maailmansotien välillä Ranskan harjoittama vaikutusvalta sellaisissa maissa kuin Romaniassa, perustui mitä suurimmassa määrin taloudellisiin faktoihin. (emt.)

If a nation cannot or will not conquer territory for the purpose of establishing its mastery over other nations, it can try to achieve the same end by establishing its control over those who control the territory. (Morgenthau 1948: 39)

Taloudellinen imperialismi ei siis välttämättä ole näkyvää tai konkreettista kontrollia, vaan sen avulla voidaan pyrkiä saamaan itsenäisen valtion valtiojohto imperialistisen maan kontrollin alaisuuteen. Esimerkiksi Keski-Amerikan tasavallat ovat olleet suvereenia valtioita, mutta samalla ne ovat riippuvaisia Yhdysvaltoihin suunnatusta viennistä ja siten Yhdysvaltojen politiikasta. Tällöin ne ovat joutuneet sopeuttamaan sisä- ja ulkopolitiikkansa Yhdysvaltojen toiveiden mukaiseksi. (emt.: 38-39)

3.4 Poliittinen realismi ja kansainvälinen oikeus

Morgenthau uskoi, että ainoastaan kansallisvaltioiden toiminta määrittää maailmanjärjestystä ja hän kirjoittaa lähes yksinomaan kansallisvaltioista eikä uskonut kansainvälisten organisaatioiden mahdollisuuksiin kansainvälisessä valtopolitiikassa. (Burchill ym. 2001: 85) Morgenthau mukaan maailmassa ei saada aikaan rauhaa käyttäen ainoastaan oikeudellisia keinoja eivätkä valtiot pysty turvaamaan olemassa oloaan kansainvälisten järjestöjen, kuten YK:n avulla. Sitä vastoin myöhempien aikojen realistit, kuten uusrealisti Kenneth Waltz, toivat tutkimuksissaan enemmän esille kansainvälisten organisaatioiden merkitystä eivätkä siten hyväksyneet ajatusta, että vain kansallisvaltiot ovat keskeisimpiä tai ainoita toimijoita kansainvälisissä suhteissa (emt.).

Jos pidättäydytään kiinni ajatuksessa, että Morgenthau realistisen koulukunnan edustajana käsittelee juuri *valtioiden* välisiä suhteita, johtaa tämä eräällä tapaa käsitteelliseen ongelmaan tutkimuksessa. EU ei ole valtio eikä Euroopassa ole päästy yksimielisyyteen myöskään siitä, onko EU val-

tioliitto tai liittovaltio. Jos EU määritellään liittovaltioksi, voidaan realistisen koulukunnan teoriaa soveltaa vaivattomasti, koska tällöin EU:ta voidaan arvioida valtion kaltaisena yhtenäisenä toimijana, jolla on jonkinlainen yhteinen tahtotila. Jos taas todetaan, että EU on valtioliitto, on sen ulkopoliittika eri toimijoiden eli EU-maiden mielipiteistä riippuvaista eikä siis niin yhtenäistä. Tällöin realistinen teoria ei välttämättä sovellu unionin kaltaisen yhteenliittymän ja sen harjoittaman politiikan analysointiin. Määritelmä EU:sta liittovaltiona tai valtioiden muodostamana yhteenliittymänä ei ole erityisen keskeinen, koska tutkimuksessa on otettu lähtökohdaksi, että unionia voidaan arvioida Morgenthau'n teorioita käyttäen. Huolimatta EU:n määritelmästä liittovaltiona tai ei, sovelletaan Morgenthau'n teoriaa EU:n ulkopoliittikan analysointiin.

Ajatus EU:sta liittovaltiona liittyy myös siihen, katsotaanko liittovaltion olevan voimakkaampi kansainvälinen toimija kuin valtioista koostuvan yhteenliittymän. Jos ajatellaan, että liittovaltio voi toimia kansainvälisissä suhteissa voimakkaammin kuin valtioista koostuva yhteenliittymä, on tutkimuksen kannalta olennaista arvioida Euroopan integraatiota. Erään näkemyksen mukaan Euroopan integraatio johtaa väistämättä Euroopan unionin liittovaltion syntyä. Vaikka tutkimuksessa ajattelu ei ole näin yksioikoista, voidaan ajatella, että integraatio johtaa aina jossain määrin Euroopan yhdentymiseen ja EU-maiden poliittikkojen yhtenäistymiseen. Eräs esimerkki Euroopan integraatiosta kehityksestä on vuonna 2003 valmistunut perustuslaillinen sopimus. Tähän palaan vielä myöhemmin kun arvioin sitä, onko unionin harjoittama politiikka enemmän imperialistiluonteista vai status quota säilyttävää ja mihin EU:n laajentuminen johtaa.

Realismin tunnusmerkkinä voidaan pitää valtioiden välistä kilpailua anarkistisessa kansainvälisessä järjestelmässä ja että kansallisvaltiot ovat maailman pääasiallisia toimijoita. Lisäksi valtio-oon olemukseen kuuluu ajatus pysyvyydestä kun taas kansainväliset organisaatiot ja niiden puitteissa harjoitettu politiikka ovat toisinaan suosiossa ja toisinaan järjestöjen suosio laskee. (Buzan & Little 2000: 23) Klassisen realismin mukaan kansainvälisessä politiikassa toimimisesta käytetään käsitettä *raison d'état* tai *reason of state*, jonka voidaan ajatella tarkoittavan valtioetua tai valtiollista syytä. (Guzzini 1998: 46)

Klassinen realismi ja kansainvälisten suhteiden paradigma, jossa tarkastellaan vastapoolien politiikkaa ja taistelua vallasta, ovat tyypillisiä kylmän sodan teorioita (Guzzini 1998: 24). Realismi pyrkii kuvaamaan maailmaa sellaisena kuin se on sen sijaan, että kuvattaisiin millainen maailma olisi toivottava. Burchill ym. (2001: 70-71) toteavat, että realismia voidaan luonnehtia pessimistiseksi, koska sen mukaan kansainvälistä todellisuutta luonnehtii konflikti, epäluuloisuus ja kilpailu kansallisvaltioiden välillä (ks. myös Buzan & Little 2000: 442). Jotta kansallisvaltioiden väkivallan käyttöä voisi selittää, täytyisi realistien mielestä huomio kiinnittää valtaan ja valtaa hallussaan pitäviin suurvaltoihin. (Burchill ym. 2001: 70-71) Poliittisen realismin kolme keskeistä pääelementtiä ovat valtiollisuus (*statism*), selviytyminen (*survival*) ja itseapu (*self-help*). Valtiollisuus tarkoittaa valtion legitii-

miä oikeutta edustaa kansalaistensa yhteistä tahtoa eli toimia oikeudellisena auktoriteettina. Legitiimaatio oikeuttaa valtion luomaan pakottavaa lainsäädäntöä (Dunne & Schmidt 2001: 143) kun taas selviytyminen nähdään valtion perustavanlaatuisena tavoitteena (Buzan & Little 2000: 442). Tässä mielessä voidaan sanoa, että EU:lla on valtiollinen status kansalaisiinsa nähden. EU-maiden kansalaiset omaavat ns. kaksoiskansalaisuuden (ks. PS art. I-10) ja toisaalla EU:n institootit luovat lainsäädäntöä, joka on kansalaisia pakottavaa (Grant 1998: 145).

Vaikka Morgenthau oli oikeustieteilijä, ei hän uskonut loputtomiin kansainvälisen oikeuden mahdollisuuksiin ratkaista maailman ongelmia. Tästä syystä hän lähti tutkimaan politiikkaa ja jätti oikeudellisen näkökulman hiljalleen syrjemmälle. Koskeniemi (2001: 471) kirjoittaa, että Morgenthau uskoi kansainvälisen oikeuden olevan ylioptimistinen ideologia, joka oli kykenemätön ottamaan kantaa kansainvälisen politiikan olennaiseen kysymykseen eli kilpailuun vallasta ja turvallisuudesta. Kansainvälisessä politiikassa syntyy vaarallisia ja ennakoimattomia tilanteita, joissa valtion johtajien tulisi pärjätä viisaudella ja harkitsevuudella. Kuitenkin Morgenthau antoi arvoa kansainväliselle lainsäädännölle ja uskoi sen toimivuuteen silloin kun voimatasapaino oli maailmassa vallitseva tila tai kun valtiot pystyivät löytämään yhteisiä intressejä. (emt.)

Kansainvälisen oikeuden tutkimuksessa kiinnitetään yleensä huomiota globaaleihin ilmiöihin ja integraatiokehitykseen, eikä niinkään paikallisiin ilmiöihin tai kansalliseen itsenäisyyteen. Kansainvälinen oikeus liittyy sellaiseen universaaliin kehitysksoon, jonka puitteissa määritellään mm. ihmis-oikeuksia, ympäristönsuojelua ja rauhanturvaamista. Koskeniemen (2001: 306) mukaan kansainvälistä oikeutta määriteltiin aikaisemmin sosiaalisiin faktoihin perustuvana. Kuitenkin visio siitä, että kansainvälisessä oikeudessa on olemassa yksi yhtenäinen kansainvälinen sosiaalinen alue, on poistunut ja tilalle on tullut ajatus kosmopoliittisuudesta. Tänä päivänä yhtenäinen sosiaalinen alue on fragmentoitunut ymmärrys maailmasta, jossa tila ja paikka ovat rekonstruoituja riippuen siitä, mikä on paikallista ja mikä universaalia. (emt.)

Yleisesti modernin kansainvälisen oikeuden säännöt pohjautuvat klassiseen eurooppalaiseen järjestelmään, jonka mukaan suvereenit valtiot ovat tasa-arvoisia, eivätkä valtiot puutu toisten valtioiden asioihin. YK:n järjestelmään kuuluvat kansainvälinen yhteistyö, kiistojen rauhanomainen selvittäminen ja kielto käyttää tai uhata voimalla. (Dunne 2003: 310-311) Tänä päivänä kansainvälinen oikeus on saanut käytännönläheisen merkityksen samalla kun yhtenäistä maailmanjärjestystä ei ole enää olemassa, vaan sen ovat korvanneet erilaiset dispiiniit. Koskeniemen (2001: 516) mukaan esimerkiksi EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikasta keskustellaan ja sitä muokataan ilman, että koko konseptista olisi olemassa valmiina yhtenäistä kaikenkattavaa teoriaa. (emt.) EU:ssa erilaisia politiikan aloja on muokattu ja muokataan jatkuvasti eri instituutioiden puitteissa ja politiikkojen eteenpäinvieminen on ollut pitkälti riippuvaista jäsenvaltioiden aktiivisuudesta. Vaihtuvien puheenjohtajuuksien myötä kukin jäsenvaltio on pyrkinyt ajamaan asioita, jotka ovat kansallisesti tärkeitä,

vaikka kokonaisuudessaan unionin etu voisi vaatia jonkin toisen politiikkalohkon edistämistä. Esimerkiksi EU:n pohjoisen ulottuvuuden aloite lanseerattiin vuonna 1999 Suomen puheenjohtajuuskauden myötä (ks. esim. Raunio & Tiilikainen 2003: 117), mutta se on hiipunut unionin politiikan painopisteen siirryttyä eteläisen Euroopan huolenaiheiden piiriin.

Eurooppalaisen lain ja sääntöjen (kreik. *nomos*) muotoutumiseen ovat vaikuttaneet maanosan imperialistinen historia ja Euroopan maiden järjestäytyminen. Eurooppalaisella julkisella lailla (*European public law*) on sisäinen ja ulkoinen aspekti, missä edellinen tarkoittaa, että lain mukaan Euroopan manner on jaettu Euroopan valtioihin, jotka tunnustavat toisensa suvereenina toimijoina. Toisaalta ulkoinen aspekti tarkoitti, että Euroopan ulkopuolinen alue on vapaata aluetta. Eurooppalaisen myönteinen suhtautuminen kansainväliseen oikeuteen perustuu siihen historialliseen tilanteeseen, jossa kansainvälisen oikeuden tutkimus syntyi reaktiona ensimmäisen maailmansodan päättymiselle. (Koskenniemi 2001: 416)

Uusrealistisen koulukunnan edustajan Waltzin (1979) teoriaan kuulu ajatus, että oikeusnormien hyväksyminen on kansainvälisiä suhteita määrittävä tekijä. Sitä vastoin Euroopassa on suhtauduttu eri tavoin kansainvälisten suhteiden ja kansainvälisen oikeuden väliseen suhteeseen. Kansainväliset suhteet nähdään kiinteästi diplomatian historiaan ja kansainvälisten organisaatioiden muodostukseen kuuluvana tutkimuksena. (Koskenniemi 2001: 472) Erilaisten kansainvälisten organisaatioiden sopimusten ja EU:n perussopimusten hyväksyminen on tärkeä osa kansainvälisen elämän muotoutumista ja tämä näkyy EU:n toiminnassa vahvasti. Tähän saakka unionia ja sen perussopimuksia on muokattu jatkuvasti hallitustenvälisen konferenssien tuloksena, mutta tällä kertaa konventin tarkoituksena oli perustuslaillisella sopimuksella saattaa yksiin kansiin aikaisemmat sopimukset ja niihin liittyvät lisäpöytäkirjat.

4 NÄKYKÖ EU:N IMPERIALISMI PERUSTUSLAILLISESSA SOPIMUKSESSA?

Tässä luvussa neljä käsittelen Morgenthaun imperialismiteorian avulla sitä, miten EU:n kansainvälistä asemaa voisi määritellä sekä pohdin sitä, voisiko perustuslaillisella sopimuksella määriteltyä ulkopoliittikkaa kutsua morgenthaulaisittain imperialistiseksi. Tarkastelun ytimessä ovat perustuslaillinen sopimus ja EU:n ulkopoliittikkaan liittyvät teoreettisluonteiset analyysit, jotka käsittelevät perustuslaillisen sopimuksen muutoksia ulkopoliittikan kannalta. Tutkimuksessa arvioidaan, johtavatko perustuslaillisen sopimuksen ulkopoliittikan määritelmät siihen, että EU vahvistuu niin paljon, että sitä voisi kutsua imperialistiseksi. Seuraavassa luvussa viisi käsittelen sitä, miksi EU:n ulkopoliittikkaa voitaisiin kutsua, jos sitä ei kutsuta imperialistiseksi. Tällöin kysymykseen tulisi Morgenthaun määritelmiä käyttäen status quo- tai prestiisipoliittikka tai näiden kolmen yhdistelmä.

Tutkimuksen kannalta voisi näyttää ongelmalliselta, että perustuslaillista sopimusta ei ole ratifioitu. Sopimuksen hylkääminen voisi tehdä tutkimuksen kysymyksenasettelusta epäolennaisen tai jopa mahdottoman arvioida. Miksi kannattaisi selvittää sopimuksen ulkopoliittisia vaikutuksia, jos sitä ei tulla hyväksymään? Sopimus on kokonaisuus ja sen toivotaan tulevan voimaan sellaisenaan. Kuitenkin eräät sopimuksessa esitetyt ulkopoliittikkaan liittyvät asiakokonaisuudet on katsottu olevan niin tärkeitä, ettei sopimuksen voimaantuloa ole jääty odottamaan ja siten eräitä asiakokonaisuuksia viedään eteenpäin ja valmistellaan mm. komissiossa. Siten tutkimuksen tulokset vastaavat tämän päivän ongelmiin, vaikka sopimusta ei lopulta hyväksyttäisikään sellaisenaan. Esimerkiksi unionin ulkoministerin ulkoisen toiminnan yksikön perustaminen on jo vireillä (Tiilikainen 2004b) ja yhteisvastuulausekkeeseen (PS art. I-43) on poliittisesti sitouduttu, vaikka se ei ole astunut voimaan oikeudellisesti velvoittavana (Tiilikainen 2004a: 55).

Perustuslaillinen sopimus tutkimuksen aineistona on siinä mielessä ongelmallinen, että se ei osoita miten EU-maat käytännössä toimivat ja millaista EU:n politiikka käytännössä on. Toisaalla sopimus on mielenkiintoinen siinä, että sen avulla voidaan spekuloida, mihin YUTP on suuntautumassa ja antavatko aikaisemmat tapahtumat EU:ssa ja maailmalla viitteitä siitä, että perustuslaillisella sopimuksella EU tavoittelee imperialistista tai status quo -asemaa maailmassa. Sopimus on Euroopassa vahvan kritiikin kohteena, mutta samalla se nähdään välttämättömänä askeleena muutoksen suuntaan. Pro gradussa ei kuitenkaan hahmotella EU:n tulevaisuutta vaan analysoidaan niitä mahdollisuuksia, joita perustuslaillisella sopimuksella luodaan (ks. myös Tuomi 2003: 4). Unionissa myönnetään yleisesti, että EU:n tulisi muuttua, mutta muutoksen suunnasta tai EU:n tavoitteista ei olla yksimielisiä. Euroopan integraation kannatus vaihtelee kansalaisista ja maista riippuen ja esimerkiksi Tanskassa ja Irlannissa on äänestetty aikaisemmin unionin perussopimuksia vastaan (Nugent ym. 2003: 107-108).

EU:n perussopimukset ovat yleisesti ottaen heijastelleet kunkin aikakauden politiikkaa ja ne ovat olleet merkityksellisiä, koska ne kehittävät EU-politiikkaa ja luovat laillisen perustan sille, miten unionissa toimitaan. Kuitenkin Nugentin ym. (2003: 295-296) kirjoittavat, että perussopimusten merkitys ei ole niin suuri kuin yleisesti uskotaan, koska perussopimuksissa määritellyt seikat eivät takaa sitä, että EU-politiikka käytännössä olisi perussopimusten mukaista. Tämä pätee myös uuteen perustuslailliseen sopimukseen sen jälkeen jos ja kun se ratifioidaan. Käytännössä EU-maiden johtajat päättävät kuinka pitkälle perustuslaillista sopimusta viedään, vaikka EU:n toimieliimissä yleensä toivotaan pitkälle vietyä integraatiota. Nugent ym. (emt.) toteavat, että EU ei kehity jos EU:ssa ei tehdä tarvittavia sopimuksia ja kehitetä unionia niiden kautta. Vaikka perussopimukset eivät takaa unionin toiminnan kehitystä sellaisena kun se on määritelty, ei määrittelyä voida myöskään jättää tekemättäkään. (emt.)

Perustuslaillisessa sopimuksessa seuraavat asiakokonaisuudet ovat sellaisia, jotka liittyvät olennaisella tavalla YUTP:aan: oikeushenkilöllisyys, toimivalta, tiiviimpi yhteistyö, jousto- ja yhteisvastuulauseke sekä ulkoministeri, Eurooppa-neuvosto ja sen puheenjohtaja. Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa määrittelevät artikkelit I-12, I-16, I-28, I-40-41, I-44, III-294-313 ovat tässä luvussa erityisen huomion kohteena, kun taas EU:n toimintaedellytyksiä on jo käsitelty luvussa kaksi. YUTP:aan liittyviä asioita ja artikloita on järkevä analysoida niin, että niistä selvitetään millaista politiikkaa unioni harjoittaa ja voiko näiden artikloiden vuoksi unionia kutsua enemmän imperialistiseksi kuin status quo -politiikkaa harjoittavaksi. Jos analysoidaan sitä, voiko perustuslaillisella sopimuksella määritettyä ulkopolitiikkaa kutsua imperialistiseksi, lukeutuu analyysin kohteeksi tärkeänä asiana EU:n laajentuminen. Morgenthauin määritelmään imperialismista kuuluu oleellisena osana ajatus maantieteellisestä laajentumisesta, joten unionin laajentuminen on tärkeä kysymys tutkimuksessa. Lisäksi luvun lopussa käsitelen EU:n taloudellista ja kulttuurillista vahvuutta ja arvioin, miten nämä liittyvät Morgenthauin ajatukseen imperialismista.

4.1 Ajatus Euroopan unionin suurvallasta

EU:n kansainvälistä asemaa koskevan keskustelun ytimessä on jo vuosikymmeniä ollut kysymys siitä, kuka edustaa unionia kansainvälisissä yhteyksissä ja kuka saa puhua EU:n äänellä. Euroopan unionia ei ainakaan suurella määrällä kuvata imperialistisena toimijana, mutta sen sijaan käsitteitä supervalta ja suurvalta on käytetty lukuisissa yhteyksissä. Gustav Hägglund (Nevalainen 2004: 63) toteaa, että "[unioni] ei ole liittovaltio eikä valtioliitto, eikä varmasti imperiumi totutussa mielessä." Ajatus imperialistisesta tai vahvasta unionista ei ole mikään uusi ja siitä tuntuu vallitsevan jonkinlainen yleinen käsitys. Suomen ulkoministerin Erkki Tuomioja (2004: 41) kirjoittaa, että "[y]leinen käsitys on, että [EU] on jo ennen laajentumistaan 25 jäsenmaan ... yhteisöksi ollut taloudellinen ja kauppapoliittinen suurvalta, mutta sen poliittinen paino on vähäinen ja sotilaalliset

voimavarat pahasti puutteellisia”. Myös Tuomi (2003: 27) kirjoittaa, että unionia on usein luonnehdittu taloudelliseksi mahdiksi, mutta se on jäänyt eräällä tapaa poliittiseksi kääpiöksi.

Vaikuttaa siltä, että EU:ssa halutaan vahvistaa unionin kansainvälistä asemaansa niin, että sitä kuunnellaan sellaisissa kansainvälisissä tilanteissa, joihin EU haluaa vaikuttaa. Euroopan integraation eteenpäinvieminen on lähtenyt liikkeelle erityisesti poliittisen eliitin ajatuksista ja toiminnasta (ks. luku 4.3.1) sen lisäksi, että unionin toimielimet ovat olleet EU:n vahvistamisen kannalla. Euroopan komissio on linjannut, että EU:n pitäisi saada maailmassa se paikka, joka sille kuuluu sekä historiallisesti että taloudellisesti¹¹. Myös Suomen valtioneuvoston selonteossa (VNS 6/2004: 47) kirjoitetaan, että EU maailmanlaajuisena toimijana vahvistuu poliittisen, institutionaalisen ja voimavarakkehityksen seurauksena, jossa institutionaalinen kehitys tarkoittaa toimielinten vahvistamista. EU:n kansainvälisen aseman oikeutus nojaa taloudelliseen voimaan ja jäsenvaltioiden historialliseen asemaan maailman johtajavaltoina. Käsitukset siitä, tuleeko unionista perustuslaillisen sopimuksen myötä vahvempi sotilaallinen toimija, vaihtelevat. Suomen valtioneuvoston selonteossa (VNS 6/2004: 43) todetaan, että unionista ei perustuslaillisen sopimuksen myötä ole muodostumassa sotilasliittoa vaan entistä laaja-alaisempi turvallisuusyhteisö.

Euroopan komissio on todennut, että EU voi saavuttaa supervalta-aseman maailmassa, jos se saavuttaa voima-aseman, joka on enemmän kuin EU-maiden yhteenlaskettu voima (Tiilikainen 1998: 19). Toisaalla voidaan miettiä, mistä alun perin lähti liikkeelle ajatus siitä, että EU:n kansainvälisen yhtenäisyyden pitäisi vahvistua. Eräänä lähtökohtana on pidetty Yhdysvaltain entisen ulkoministerin Henry Kissingerin kysymystä siitä, mikä on Euroopan unionin puhelinnumero ja kenelle soittaa jos ulkovaltion tarvitsee saada tietää unionin kanta johonkin asiaan. Vaikka Kissingerin kommenttia on lainattu vuosien aikana lukuisia kertoja, toteaa Cameron (2004), ettei Kissinger koskaan kysynyt tätä kysymystä.

Oli lähtökohta EU:n kansainvälisen aseman vahvistamiselle mikä tahansa, on unionin vahvistaminen ollut olennainen tavoite YUTP:n kehittämisessä. Tähän saakka yksittäiset EU:n jäsenmaat ovat itsenäisesti toimineet maailmanpolitiikassa, mutta EU:n rooli jäsenvaltioista muodostuvana yhteisönä on jäänyt vähäisemmälle huomiolle. Yksi syy perustuslaillisen sopimuksen laatimiselle oli, että EU:n mahdollisuuksia toimia kansainvälisesti vahvistettaisiin ja että luotaisiin uusia keinoja yhteisen ulkopoliittikan toteuttamiseksi. On perusteltua sanoa, että käytännössä EU on tähän saakka toiminut suurten jäsenvaltioiden johtajien – kuten pääministeri Tony Blairin ja presidentti Jacques Chiracin – äänellä. Kuitenkin Yhdysvaltain presidentin Jimmy Carterin entinen turvallisuusneuvonantaja Zbigniew Brzezinski (1997: 42) kirjoittaa, että Isolla-Britannialla ei ole erityisen kunnianhimoisia visioita Euroopan tulevaisuuden suhteen. Oli yksittäisten EU-maiden kanta millainen tahansa, on viime vuosina tai vuosikymmeninä haluttu vahvistaa erityisesti EU:ta yksittäisten jäsenmaiden sijaan. Tiilikainen (2004b) sanoo, että jäsenmaat harjoittavat perustuslaillisen sopimuksen

hyväksymisen jälkeenkin omaa ulkopolitiikkaansa, mutta EU-tasolla jäsenmaat toimivat silloin kun siitä on erityistä etua.

Mihin tämä EU:n roolin vahvistaminen johtaa ja onko oletettavissa, että tulevaisuudessa EU:sta tulee Yhdysvaltoihin verrattava supervalta? Perustuslaillisen sopimuksen myötä unionista ei näyttäisi tulevan sellaista sotilaallista mahtia kuin Yhdysvallat on, mutta unionin ulkopolitiikan keinoja vahvistetaan perustuslaillisella sopimuksella niin, että EU:n aseman maailmassa on mahdollista voimistua. Yhdysvaltalainen Barry Posen (2002) ei ole ainoa, joka toteaa, että maailman ainoa todellinen globaali voima on Yhdysvallat ja realistisen koulukunnan mukaisesti tuo voima mitataan juuri sotilaallisena voimana. Posen (2002) mielestä Euroopassa on sekä osaamista että hyvinvointia, jonka perusteella EU voisi vahvistua Yhdysvaltojen rinnalla. Yhdysvallat on myös ainakin jossain määrin halunnut EU:n kehittyvän yhtenäisenä toimijana (Brzezinski 1997: 49, 57). Unionin kehittymisen ongelmana on, että sen resurssit ovat jakautuneet usean valtion alueelle (Posen 2002). Vallan neljä dimensiota ovat taloudellinen, kulttuurinen, teknologinen ja sotilaallinen valta (Brzezinski 1997: 195). Jos Euroopan resursseja koordinoitaisiin keskitetysti, Eurooppa asetettaisiin samaan joukkoon Yhdysvaltojen kanssa ja Euroopalla voisi olla sellaista vaikutusvaltaa maailmassa kun sillä voisi tilastollisten faktojen perusteella olettaa olevan (ks. liite 2).

Eräänlaisena hypoteesina tutkimuksessa on, että perustuslaillisesta sopimuksesta ja unionin käytännön ulkopolitiikasta löytyy tarpeeksi perusteita sille, että EU:n voidaan sanoa pyrkivän saavuttamaan imperialistista asemaa maailmassa. Tässä on kuitenkin huomioitava, että en tarkoita imperialismia millä tahansa tavalla määriteltynä, vaan siten kuin Morgenthau imperialismiin määrittelee. Siinä missä unioni voidaan määritellä imperialistiseksi, löytyy myös perusteita sille, että EU:n voisi sanoa harjoittavan status quo -politiikkaa. Olisi ehkä yleisesti hyväksyttävämpää todeta, että EU ei pyri sellaiseen valta-aseman vahvistamiseen, että sitä voisi kutsua imperialistiseksi vaan sen tavoitteet ovat enemmän status quo -tyyppisiä. Oli tutkimustulos mikä tahansa, ei Eurooppa voi palata siirtomaavallan aikaan tai siirtomaavallan aikaiseen ja kaltaiseen supervalta-asemaan.

Käytännössä EU:n suurvaltataavoitteet ovat kuolleet unionin toimielinten ja jäsenmaiden kyvyttömyyteen tehdä päätöksiä ja löytää yhteisiä näkökulmia ulkopolitiikkaan liittyvissä asioissa. Tiilikaisen (2005) mielestä EU:n aseman vahvistuminen maailmassa riippuu jäsenmaiden poliittisesta tahdosta eli käytännössä siitä, miten pitkälle yhteistä politiikkaa määritellään ja miten siihen sitoudutaan. Myös konventtiedustaja Jari Vilénin (2005) mielestä unionin asema maailmassa voi vahvistua YUTP:n terävöittämisen myötä, mutta se edellyttää EU:lta riittävää yhtenäisyyttä. Perustuslaillisessa sopimuksessa luodaan edellytyksiä vahvistaa EU:n kansainvälistä asemaa ja uudella puolustuspolitiikalla vahvistetaan unionin kansainvälistä toimintakykyä ja uskottavuutta. Perustuslaillisella sopimuksella EU:n kykyä toimeenpanna YUTP:aa vahvistetaan toisaalta kehittämällä unionin

ulkoista edustusta ja toisaalta laajentamalla unionin toimivaltoja turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. (Tiilikainen 2004a: 52)

EU on pyrkinyt esimerkiksi perustuslaillisen sopimuksen avulla löytämään sellaisen organisatorisen, poliittisen ja hallinnollisen ohjelman, jonka puitteissa unioni voisi fokusoitua omiin vahvuuksiinsa. Kuitenkin keskitetyn hallinnon kehittämistä hidastaa se, että erityisesti Ranskassa ja Britanniassa ei olla valmiita luopumaan kansallisesta suvereenisuudesta ja autonomiasta. Tässä mielessä YUTP on Posenin (2002) mielestä mielenkiintoinen, koska se antaa yksittäisille EU-maille vaikutusvaltaa globaaleissa tilanteissa. Hän sanoo, että YUTP voi kehittyä jos EU-maat saavat innostusta siitä, että Yhdysvallat kehittää ulkopoliittikaansa yhä vahvemmaksi ja siten ryhtyvät vahvistamaan unionin politiikkoja. (emt.)

Jotta unionin mahdollista imperialistista luonnetta voidaan arvioida, on olennaista kysyä, mitä EU tavoittelee vahvistuvalla ulkopoliittikallaan. Tavoitteleeko EU asemaa Yhdysvaltain sotilasmahdin rinnalla vai pyrkikö unioni vahvistumaan niin, että sillä olisi paremmat mahdollisuudet esimerkiksi auttaa kolmansia maita taloudellisesti ja poliittisesti niin, että maailmasta kokonaisuudessaan tulisi parempi paikka elää? Nämä tavoitteet eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan EU:lla on useita yhtäaikaista tavoitteita. Weiler (1999: 11) kirjoittaa, että EU:n jäsenmaat ja niiden läntiset liittolaiset ovat ottaneet luonnollisen roolin kehittäessään ja avustaessaan Itä-Euroopan maita. Weilerin ajatus luonnollisesta roolista on tässä ymmärrettävissä siten, että unioni edesauttaa itäisten naapurimaiden länsimaistumisen kehitystä rauhanomaisia ja poliittisia keinoja käyttäen. Sitä vastoin unionin ei-luonnolliseen rooliin voisi katsoa kuuluvan sotilaallinen toiminta.

Perustuslaillista sopimusta on verrattu yleisesti Yhdysvaltojen perustuslakiin ja siihen prosessiin, jonka Yhdysvaltojen founding fathers'it kävivät läpi 1700-luvulla (ks. esim. Kiljunen 2004). Myös EU:n supervaltatavoitteita voidaan verrata historiassa esiintyviin imperialistisiin maihin. Pohjois-Amerikassa 1700-luvulla kolmetoista osavaltiota halusivat voimistaa asemaansa ja muodostaa yhden mannermaisen voiman (ks. Morgenthau 1948: 36). Samaan tavalla unionin jäsenvaltiot ovat tekemässä historiallisen siirron. Euroopan integraatiota kannatetaan, koska se antaa paremmat mahdollisuudet pärjätä tulevaisuudessa, mutta samalla EU-maat ovat muodostamassa yhtä suurta poliittista, taloudellista ja kulttuurista voimaa.

4.2 Määritelmiä imperialismista

In this process of indiscriminate usage the term "imperialism" has lost all concrete meaning. Everybody is an imperialist to someone who happens to take exception to his foreign policies. (Morgenthau 1948: 26)

Morgenthau (emt.: 26-27) mukaan imperialismi ja imperialistisuus voivat tarkoittaa tietyllä tapaa häpeällistä toimintaa ja niillä voidaan viitata negatiiviseen ja pahaan tarkoitettavaan politiikkaan. Tästä syystä mm. amerikkalaisessa keskustelussa on kuvattu maailmansotien jälkeen Venäjän ulkopoliittikkaa imperialistiseksi samaan aikaan kun Yhdysvaltojen harjoittamaa politiikkaa on myös kritisoitu amerikkalaisesta imperialismista. Morgenthau mielestä kaikkia taloudellisia ja poliittisia järjestelmiä ja talouden alalla toimivia ihmisryhmiä ei tulisi liittää umpimähkäisesti ja siis virheellisesti imperialistiseen ulkopoliittikkaan. Imperialistiselle politiikalle pitäisi siis etsiä tarkemmat perustelut. EU-maista huomattavan moni on entinen suurvalta, mutta tämä ei tarkoita, että esimerkiksi Ruotsi tai Puola tavoittelisivat tällä hetkellä imperialismia. Olennaista Morgenthau (emt.) ajatuksissa on, että imperiumilla ei tarkoiteta samaa kuin perinteisillä ja historiallisilla imperiumeilla.

Morgenthau (emt.) siis toteaa, että käsite imperialismi on kadottanut konkreettisen merkityksensä, eikä se ole enää käsitteenä eettisesti neutraali ja objektiivinen. Huomattavaa on, että Morgenthau käyttää sekä käsitteitä imperialismi että imperiumi, mutta ei tunnu tekevän selkeää eroa näiden välillä. Imperiumi on onnistuneen imperialismiin lopputulos, mutta imperiumi ei enää välttämättä ole imperialistinen, eli pyri järjestelmän muuttamiseen. Pääasiallisesti hänen teoriansa käsittelee imperialismia ja imperialistista politiikkaa, mutta käsite imperiumi ei näytä olevan poissuljettu.

Perustuslaillisen sopimuksen johdannossa sanotaan, että unioni pyrkii rauhaan, jonka voidaan yleisesti katsoa olevan oikea ja hyväksytty peruste unionin kansainvälisen ilmeen vahvistamiseksi. Voidaanko sanoa, että valtion politiikka on imperialistista, vaikka valta-asetelmien muuttamisen tarkoituksena olisikin yleinen hyvä? Morgenthau (emt.) ei vastaa kysymykseen, mutta hän toteaa, että valtio käsitetään imperialistiseksi silloin, kun sen tavoitteet nähdään erityisen negatiivisina. Negatiivisina tavoitteina voidaan ymmärtää maantieteellinen laajentuminen sotilaallisia keinoja käyttäen ja toiminta, jolla edistetään hyökkäystä toista valtiota vastaan. Tutkimuksessa kysytään, harjoittaako EU imperialistista politiikkaa siinä, että se laajentuu maantieteellisesti ja haluaa vahvistaa asemaansa kansainvälissä yhteyksissä?

Vaikka Morgenthau teoriasta löytyisikin perusteita sille, että EU tavoittelee imperialistista asemaa, olen varovainen määrittelemään EU:n ulkopoliittikkaa imperialistiseksi. Tavallisessa kielenkäytössä sanalla imperiumi on niin vahva merkitys, että EU:ta on vaikea verrata esimerkiksi Rooman imperiumiin. Toisaalta jos ajatellaan, että maailman ainoa imperiumi on tällä hetkellä Yhdysvallat, ei ole laisinkaan vaikea suhteuttaa ja verrata amerikkalaista imperialismia mahdolliseen eurooppalaiseen imperialismiin.

It is widely believed that whatever a nation, such as Great Britain, France, the Soviet Union, or the United States, does in order to maintain its preponderant position in certain regions is imperialistic. Thus imperialism becomes identified with the maintenance, defense,

and stabilization of an empire already in existence rather than with the dynamic process of acquiring one. Yet, while it may make sense to apply the term and misleading to apply the term to international policies of an essentially static and conservative character; for in the international field imperialism is contrasted with the policy of the status quo and, hence, has a dynamic connotation. (Morgenthau 1948: 27)

Morgenthau ei tunnu olevan valmis kutsumaan mitä tahansa valtiota imperiumiksi, vaikka eräät imperialismiin määritelmät joihinkin valtioihin sopisivatkin. Morgenthau (emt.) myöntää, että jos ajatellaan status quo -politiikan pyrkivän asiantilan säilyttämiseen, imperialistinen politiikka kansainvälisillä areenoilla ei voisi tarkoittaa samalla tavalla asiantilaa säilyttävää politiikkaa. Imperialistisella politiikalla kun yleensä tarkoitetaan dynaamista ja vahvaa politiikkaa. 1800-luvulla Isosta-Britanniasta ruvettiin puhumaan imperiumina, jolloin brittiläisen imperialistisen federaation haluttiin integroituvan ja yhtenäistyvän imperiumina, säilyttävän kolonialistiset maat, yhtenäistävän sota-voimiaan sekä säilyttävän keskushallinnon Lontoossa. (emt.)

Näitä brittiläisen imperialismiin määritteitä voidaan suhteuttaa siihen, miten unionin määritellään tänä päivänä. EU:n kansainvälisen aseman vahvistumisen keinoina nähdään Euroopan integraatio, siinä missä 1800-luvulla haluttiin brittiläisen federaation integroituvan. Kun Britannialle oli tärkeää kolonialististen maiden säilyttäminen, on EU:ssa vahvistettu turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kansainvälisen toimintakyvyn lisäämiseksi. Toisin kuin brittiläinen federalistinen imperiumi 1800-luvulla, EU ei pyri säilyttämään sellaisia kolonialististen maiden kaltaisia alueita samalla tavalla kuin eräät eurooppalaiset siirtomaavallat vuosisata sitten (ks. PS art. III-286) tai laajenemaan muuten kuin eurooppalaisten valtioiden omasta tahdosta. Jos brittiläisellä imperiumilla oli keskushallinto Lontoossa, ovat EU:n keskushallinnon paikat pääasiallisesti Bryssel, Strasbourg ja Luxemburg.

Morgenthau (1948: 27) puhuu brittiläisestä imperialistisesta federaatiosta. Tutkimuksen alussa määrittelin EU:n federalistisia piirteitä ja perustuslaillinen sopimus itsessään on merkki unionin federaalisen luonteen vahvistamisesta. Kyse ei ole kuitenkaan siitä, arvioivatko yksittäiset ihmiset unionia federalistiseksi vaan kyse on laajemmastakin käsityksestä. Yksi perustuslaillisen sopimuksen alkuun saattamisen merkkipaaluja oli Saksan ulkoministeri Joschka Fischerin¹² yleisesti referoitu ja viitattu puhe Humboldtin yliopistossa Berliinissä vuonna 2000. Puheessaan *Vom Staatenverbund zur Föderation*, Fischer hahmotteli EU:n tulevaisuutta sanomalla, että valtioiden unionin tulisi muuttua parlamentaariseksi Euroopan federaatioksi. Federaalisen muutoksen myötä EU:n tulisi hyväksyä uusi institutionaalinen arkkitehtuuri, johon kuuluisivat perustuslaki, Euroopan parlamentin vahvistaminen ja Euroopan toimeenpanoelimen valitseminen suorilla vaaleilla.

Buzanin ja Littlen (2000: 303) mukaan eurooppalaisen imperiumin hahmottaminen nykypäivän EU:ssa perustuu siihen vanhaan asemaan, jonka eurooppalaiset valtiot saavuttivat kristikunnan le-

viämisen myötä. Euroopan imperialistinen asema maailmassa oli nähtävissä ensimmäistä kertaa keskiajalla ja eurooppalaisten valtioiden sotiessa yli mantereen rajojen. Vaikka Euroopan imperialistiset ajat ovat ohi, on löydettävissä perusteita sille, että Euroopan valtiot uskovat edelleen ylivaltaansa (ks. esim. Bessis 2003). Kuitenkin se imperialistinen asema, mikä länsimaisella sivilisaatiolla oli vuosisatoja sitten, on hyvin erilainen kuin se asema, jota EU nykypäivänä tavoittelee. EU ei laajene maantieteellisesti valloittamalla alueita sotilaallisin keinoin vaan lupaamalla uusille jäsenmaille vaurautta ja rauhaa.

Käsitykset sodasta, liittoutuneista ja turvallisuusongelmista eivät ole suuresti muuttuneet viime vuosikymmeninä, mutta uutta tässä ajassa on se, että asioista on tullut globaaleja fyysisen kanssakäymisen lisääntyessä. Teknologisen asekehityksen merkitys on edelleen vahva, mutta itse sotaprosessia kohtaan tunnettu pelko on vahvistunut. Yleinen tietoisuus maailmasta ja sen hahmottamisesta kokonaisuudessaan on parantunut *inter alia* diplomatiasuhteiden ja globaalien informaatiovirtojen lisääntymisen myötä. EU:n kaltaiset yksiköt ovat enemmän tekemisissä toistensa kanssa ja yhteisöt ovat toisistaan riippuvaisia. Kansainvälisestä järjestelmästä on tullut vahvempi toiminta-areena erilaisille yksiköille, koska koko järjestelmä koostuu näistä toimijoista. (Buzan & Little 2000: 300-303)

Eurooppalainen ajattelutapa on levinnyt maailmassa sen vuoksi, että viimeisen puolentoista vuosisadan aikana miljoonat eurooppalaiset muuttivat pois Euroopasta esimerkiksi Yhdysvaltoihin. Koska eurooppalaiset kuuluivat uudessakin kotimaassaan hyväosaisten ihmisten joukkoon eli eliittiin, oli eurooppalaisen ajattelutavan leviäminen luonnollista. (emt. 2000: 319) Imperiumit ja laajentuvat modernit valtiot olivat 1600-luvun puolivälissä (eurooppalaisen) sivilisaation ydinasioita, mutta Buzanin ja Littlen (emt.: 256) mukaan imperiumi ei yleisesti pysty kilpailemaan modernin valtion kanssa. Modernit valtiot painostivat vanhoja imperiumeja, kuten Itävalta-Unkaria siinä määrin, että imperiumit joutuivat määrittämään itselleen vahvat ulkorajat. Perinteisten imperiumien suosio on kadonnut, mutta ne ovat muuttaneet muotoaan esimerkiksi westfalenilaisen järjestelmän ja teollistumisen myötä. (emt.)

Globaaleja toimijoita voidaan jaotella sen perusteella, toimivatko ne kansallisella vai kansainvälisellä tasolla. Buzan ja Little (2000: 11) eivät kovinkaan usein kirjoita Euroopan unionista, joten on hankala sanoa, onko EU heidän mukaansa imperialistinen kansainvälinen yhteisö vai enemmänkin kansainvälisen järjestelmän puitteissa toimiva yksiköistä koostuva ryhmä (*subsystem*). Jos ajatellaan, että EU määrittellään yksiköksi (*unit*), voidaan sen sanoa olevan kansainvälinen järjestö, jolla on imperialistisiksi luonnehdittavia tavoitteita. Tällöin tavoitteet olisivat esimerkiksi omaa asemaa vahvistavia, mutta niihin ei voitaisi liittää aluevalloituksia, kuten eurooppalaisten imperiumien oli tapana vahvistaa asemaansa satoja vuosia sitten.

Buzan ja Little (2000) eivät siis kirjoita Euroopan imperiumista, mutta he käsittelevät laajasti Euroopan dominanttia asemaa maailmassa siinä vaiheessa kun kansainvälinen järjestelmä itsessään alkoi vahvistua. Diplomaattisten suhteiden vahvistuessa ja sotien lisääntymisen myötä yksiköiden väliset kontaktit olivat vahvempia, joten myös tietoisuus globaalista järjestelmästä vahvistui. Globaali järjestelmä kehittyi epätasaisesti ja Eurooppa osana läntistä maailmaa oli uudenlaisen järjestäytymisen ja sivilisaation ymmärtämisen lähtökohta. Samalla kun länsimaiseen maailmaan alkoi syntyä erilaisia yhteistoiminnan muotoja ja kanssakäymisen kapasiteetti lisääntyi, alettiin luoda ja koota ydin- ja periferia-alueisiin niiden kehittyneisyyden perusteella. (Buzan & Little 2000: 300-301, ks. myös Miles 2003) Syntyi siis käsitys kehityksen globaalista hierarkiasta, jossa Eurooppa nähtiin teollisena ytimenä ja jonka vaikutus ulottuu kehittymättömille periferia-alueille.

4.3 Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

... Unionin toimivalta yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla käsittää kaikki ulkopoliittikan alat ja kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset, muun muassa asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan, joka voi johtaa yhteiseen puolustukseen... Jäsenvaltiot tukevat aktiivisesti ja varauksetta unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa lojailiuden ja keskinäisen yhteisvastuun hengessä sekä kunnioittavat unionin toimintaa tällä alalla. Ne pidättäytyvät kaikista toimista, jotka ovat unionin etujen vastaisia tai voivat heikentää sen tehokkuutta. (PS art. I-16)

Perustuslaillisen sopimuksen (art. I-12) mukaan EU:lla on valtaa määritellä ja toteuttaa YUTP:aa. Unionin toimivalta YUTP:n alalla käsittää kaikki ulkopoliittikan alat ja kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset, muun muassa asteittain määriteltävä yhteinen puolustuspolitiikka, joka voi johtaa yhteiseen puolustukseen. EU-maat tukevat YUTP:aa yhteisvastuun hengessä ja kunnioittavat EU:n toimintaa tällä alalla. Jäsenvaltiot eivät saa tehdä sellaista, joka voisi heikentää YUTP:n tehokkuutta EU:n kansainvälisissä suhteissa. (PS art. I-16)

... [U]nioni harjoittaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, joka perustuu jäsenvaltioiden keskinäisen poliittisen yhteisvastuun kehittämiseen, yleistä etua koskevien kysymysten määrittämiseen ja jäsenvaltioiden toimien jatkuvaan lähentämiseen... Eurooppa-neuvosto määrittää unionin strategiset edut ja vahvistaa sen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteet... Eurooppa-neuvosto ja neuvosto tekevät yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat eurooppapäätökset yksimielisesti... Ne tekevät ratkaisunsa jäsenvaltion aloitteesta, unionin ulkoasiainministerin ehdotuksesta tai tämän ministerin ehdotuksesta, jota komissio kannattaa... Eurooppa-neuvosto voi tehdä yksimielisen eurooppapäätöksen, jonka mukaan neuvosto tekee ratkaisunsa määräänemmistöllä... Euroopan parlamenttia kuullaan

säännöllisesti yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisistä näkökohdista ja perusvalinnoista. Se pidetään tietoisena sen kehityksestä. (PS art. I-40)

Perustuslaillisessa sopimuksessa todetaan, että EU harjoittaa YUTP:aa, jolla määritellään unionin etua koskevia kysymyksiä ja lähennetään EU-maiden toimintaa. Eurooppa-neuvosto vahvistaa YUTP:n tavoitteet. Unionin ulkoministeri ja jäsenvaltiot panevat YUTP:n täytäntöön käyttämällä EU-maiden omia voimavaroja sekä unionin varoja. Jäsenvaltiot neuvottelevat yleistä etua koskevista ulko- ja turvallisuuspolitiikan kysymyksistä, jotta EU:lle muodostuisi yhteinen näkemys eri asioista. Jäsenvaltiot ovat velvollisia kuulemaan muita valtioita ennen kuin valtio toteuttaa sellaisia toimia, jotka vaikuttavat unionin kansainvälisiin etuihin. Jäsenvaltiot varmistavat, että unionin edut ja arvot on tuotu ilmi kansainvälisissä yhteyksissä ja että EU-maat ovat toisiaan kohtaan solidaarisia. Eurooppa-neuvosto ja neuvosto tekevät ulkopoliittikkaa koskevat päätökset jäsenvaltion aloitteesta ja pääasiassa yksimielisesti, jolloin ei sallita yhdenkään EU-maan kielteistä kantaa asiaan. (PS art. I-40)

... Unioni määrittelee ja toteuttaa ulkoisen toimintansa periaatteiden ja tavoitteiden mukaisen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan... Jäsenvaltiot tukevat aktiivisesti ja varauksetta yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa lojaaliuden ja keskinäisen yhteisvastuun hengessä. Jäsenvaltiot toimivat yhdessä lujittaakseen ja kehittääkseen keskinäistä poliittista yhteisvastuutaan. Ne pidättäytyvät kaikista toimista, jotka ovat unionin etujen vastaisia tai voivat heikentää sen tehokkuutta yhtenäisenä voimana kansainvälisissä suhteissa. Neuvosto ja unionin ulkoasiainministeri huolehtivat siitä, että näitä periaatteita noudatetaan... Unioni toteuttaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa... määrittelemällä yleiset suuntaviivat [ja] ... tehostamalla jäsenvaltioiden välistä järjestelmällistä yhteistyötä niiden harjoittaessa politiikkaansa. (PS art. III-294)

... Eurooppa-neuvosto määrittelee yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yleiset suuntaviivat, myös asioissa, joilla on merkitystä puolustuksen alalla. Jos kansainvälinen tilanne sitä edellyttää, Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja kutsuu koolle ylimääräisen Eurooppa-neuvoston kokouksen... Neuvosto tekee yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan määrittelemiseksi ja toteuttamiseksi tarvittavat eurooppapäätökset... (PS art. III-295)

... Kun kansainvälinen tilanne edellyttää unionin operatiivista toimintaa, neuvosto tekee tarvittavat eurooppapäätökset [joissa] ... vahvistetaan toiminnan tavoitteet, laajuus, unionin käyttöön asetettavat keinot... Jos olosuhteet muuttuvat ... neuvosto tarkistaa päätöksen periaatteita ja tavoitteita ja tekee tarvittavat eurooppapäätökset... Kun jäsenvaltio ... suunnittelee kansallista kannanottoa tai kansallista toimintaa, se ilmoittaa tästä niin ajoissa, että asiasta voidaan tarpeen vaatiessa ennalta neuvotella neuvostossa... (PS art. III-297)

Unioni toteuttaa YUTP:aa määrittelemällä yleiset suuntaviivat – myös puolustuksen alalla – ja tehostamalla jäsenvaltioiden välistä järjestelmällistä yhteistyötä. Jos kansainvälinen tilanne on muodostunut sellaiseksi, että Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja katsoo tarpeelliseksi kutsua EU-maat ylimääräiseen huippukokoukseen, on tämä tehtävä. Tällöin Eurooppa-neuvosto määrittää uudelleen unionin politiikan strategisia suuntaviivoja. (PS art. III-294; art. III-295) Ministerineuvosto tekee päätökset silloin kun kansainvälinen tilanne edellyttää unionin operatiivista eli konkreettista toimintaa. Operatiiviseen toimintaan kuuluvissa päätöksissä vahvistetaan unionin toiminnan tavoitteet, laajuus ja unionin käyttöön asetettavat keinot sekä toiminnan toteuttamista koskevat edellytykset. Jäsenvaltiot voivat toteuttaa kiireellisinä tarvittavat toimenpiteet, jos se on tilanteen kehittymisen kannalta välttämätöntä. (PS art. III-297)

Neuvosto tekee eurooppapäätökset, joissa määritellään unionin kanta tiettyyn maantieteelliseen tai aihekohtaiseen kysymykseen. Jäsenvaltiot varmistavat, että niiden kansalliset politiikat ovat unionin kantojen mukaisia. (PS art. III-298)

Neuvosto tekee päätökset, joissa määritellään EU:n kanta maantieteelliseen tai aihekohtaiseen kysymykseen. Tällöin EU-maat varmistavat, että niiden kansalliset politiikat eivät ole ristiriidassa EU:n kantojen kanssa. (PS art. III-298) Neuvostossa jäsenmailta vaaditaan YUTP:aan liittyvissä päätöksissä yksimielisyyttä, mutta äänestämisestä pidättyvä neuvoston jäsen voi perustella pidättymistään virallisella lausumalla. Tällöin kyseinen jäsenvaltio ei ole velvollinen soveltamaan kyseistä eurooppapäätöstä, mutta hyväksyy sen, että päätös sitoo unionia. Jäsenvaltio voi pidättäytyä keskinäisen yhteisvastuun hengessä toimista, jotka voivat olla ristiriidassa mainittuun päätökseen perustuvan EU:n toiminnan kanssa tai estää sen toteuttamisen. (PS art. III-300)

Haukkalan ja Ojasen (2002) mielestä EU-maiden keskuudessa on nähtävissä yksimielisyys siitä, että EU:n tulisi olla näkyvä ja tehokas kansainvälinen toimija. YUTP on kehittynyt nopeasti ja sitä on kritisoitu tehottomuudesta esimerkiksi silloin, kun EU:n olisi pitänyt toimia kansainvälisen konfliktin ratkaisemiseksi. Ristiriita näyttää olevan siinä, vaikka YUTP:aa kritisoidaan tehottomuudesta, ovat jäsenvaltiot vastahakoisia luovuttamaan kaikkea ulkopoliittista päätäntävaltaansa unionille. YUTP on kaikkein arkaluontoisimpia politiikkalohkoja EU:ssa ja on kestänyt kauan ennen kuin YUTP tuli virallisesti osaksi EU:n instituutioiden toimintaa. (emt.)

Perustuslaillisella sopimuksella EU:n kykyä toimeenpanna YUTP:aa on vahvistettu kahdella tavalla. Ensinnäkin päätöksentekoa ja unionin ulkoista edustamista selkeytetään, josta yksi merkki on Tiilikaisen (2004a: 53) mukaan on EU:n ulkoministerin viran perustamista. Unionia selkeyttäväksi toimeksi katsotaan myös se, että unionin sopimusneuvotteluihin liittyviä käytäntöjä muutetaan. Toiseksi unionin toimivaltoja laajennetaan turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa (emt.). Walter Carlsna-

es (2004: 499) kirjoittaa, että EU:n ulkopoliitikalta on tähän saakka puuttunut koheesio ja jatkuvuus, samalla kun siihen on vaikuttanut vahvasti kansalliset ulkopoliitikat. Unionin oma ulkopoliitika on ollut määrittämätöntä siitä syystä, että EU ei ole valtio vaan vaiheittain järjestäytynyt kansainvälinen poliittinen toimija. Yhteinen ulkopoliittinen toiminta tarkoittaa siis yhteistä toimintaa liittyen konkreettisiin siviilitoimiin, politiikkoihin, suhteisiin sekä valintaan unionin ja kansainvälisen politiikkojen välillä. Perinteisesti EU:n ulkopoliitikan on ajateltu olevan EU:n ja sen jäsenvaltioiden kansainvälisillä areenoilla harjoitetun ulkopoliitikan summa, mikä ei kuitenkaan aivan kuvaa unionin tämän päivän ulkopoliitikkaa. (emt.)

Jos EU:n ulkopoliitikkaa kuvataan *lopputuloksien* kautta, viitataan toimintaan, jolla on objektiivisia konnotaatioita. Ymmärtäisin tämän Carlsnaesin (2004: 506) lauseen niin, että ulkopoliitikan lopputuloksia pyritään määrittelemään objektiivisesti eikä arvioihin liitetä tavoitehakuista konnotaatioita. Jos taas ulkopoliitikkaa kuvataan *toimintana*, tarkoitetaan erityisen tavoitehakuista ja tarkoitusta hakevaa käyttäytymistä. Carlsnaesin mielestä olennaista EU:n ulkopoliitikan arvioinnissa ja määrittelyssä on se, että se suhteutetaan tiettyyn maantieteelliseen alueeseen. (emt.: 501, 506) Perustuslaillisessa sopimuksessa ulkopoliitikkaan liittyvien artikloiden osalta tulee erinomaisen hyvin esille unionin ulkopoliitikan erityislaatuinen *sui generis* luonne. Tämä siitä syystä, että sopimuksessa määritellään sellaisia politiikan käytäntöjä, jotka eivät ole itsestäänselvästi kansallisvaltiolle luontaisia, mutta ne eivät myöskään kuulu kansainvälisen järjestön sopimuksiin.

Laajasti ymmärrettynä ulkopoliitikka tarkoittaa toimintaa, jolla kehitetään ja hoidetaan suhteita valtioiden ja muiden kansainvälisten toimijoiden välillä. EU:lla on käytössään monia sellaisia perinteisiä ulkopoliitikan instrumentteja, joita tavallisimmin käyttävät kansallisvaltiot, eivätkä EU:n kaltaiset valtioiden muodostamat liittoutumat. Lisäksi unionilla on myös käytössään omia erityislaatuisia ulkopoliitikan välineitä. EU:n ulkopoliitikalla on eri tavoitteita, joihin kuuluvat *inter alia* alueellinen yhteistyö, ihmisoikeuksien edistäminen ja väkivaltaisten konfliktien estäminen. EU:n jäsenvaltiot harjoittavat siis omaa ulkopoliitikkaansa, mutta yhä enenevässä määrin EU:n ulkopoliitikan, eli institutionaalisen vaikutuksen, alaisena. Tällöin ulkopoliittisen toiminnan luonteeseen vaikuttavat yksittäisten toimijoiden eli jäsenvaltioiden identiteetit. (Carlsnaes 2004: 497-499; ks. myös Tuomi 2003: 13)

Laekenin asettaman tavoitteen mukaisesti perustuslaillisella sopimuksella yhtenäistetään EU:n ulkosuhteita purkamalla pilarirakenne ja kytkemällä EU:n taloudelliset ja poliittiset ulkosuhteet yhtenäiseen tavoitteenasetteluun. (Tiilikainen 2004a: 57; ks. PS art. III-292) Pilarirakenteesta luopuminen ei kuitenkaan tarkoita, että esimerkiksi YUTP:aa määriteltäisiin pelkästään unionin tasolla vaan että, EU-maat määrittävät YUTP:aa edelleen hallitustenvälisellä tasolla. (Kiljunen 2004: 87) Usein kuulee sanottavan, että esimerkiksi pilarirakenteesta luopuminen selkeyttää unionia. Kuitenkin tämä keskustelu unionin selkeyttämisestä on tyypillistä unionin retoriikkaa, koska selkeyttäminen voi

joillekin tarkoittaa positiivista ja joillekin negatiivista muutosta. Vaikka siis pilarirakenne poistetaan, ei poisteta niitä asioita, joita pilareissa aikaisemmin määriteltiin. Perustuslaillisessa sopimuksessa (art. III-294-313) edelleen määritellään YUTP omassa erillisessä kohdassaan.

4.3.1 Mikä ja ketkä vaikuttavat EU:n ulkopolitiikan muotoutumiseen?

Unioni määrittelee perustuslaillisella sopimuksella ulkopolitiikkaansa, mutta ei ole selvää, että käytännössä ulkopolitiikkaa toteutetaan sovitulla tavalla. Tästä syystä kysymykset siitä, mikä ja ketkä vaikuttavat EU:n ulkopolitiikan muotoutumiseen käytännössä, ovat tutkimuksessa merkityksellisiä. Poliittisen eliitin on sanottu toimivan erityisen aktiivisesti Euroopan integraation eteenpäin viemiseksi (ks. esim. Tuomi 2003: 77). Toisaalla monesti kansalaisten mielipide ja kansalliset näkökulmat vaikuttavat suuresti kansallisen politiikan ja sitä myöten unionin politiikan muotoutumiseen (ks. esim. Nevalainen 2004: 66; Smith M. 2004: 96-97). Eurooppalaiset ihmiset saattavat olla mielipiteissään myös hyvin ristiriitaisia, mikä aiheuttaa ongelmia siinä, miten EU:n ulkopolitiikkaa kehitetään. Jos siis pohditaan, onko EU:n ulkopolitiikassa imperialistisia piirteitä, täytyy todeta, ettei imperialismi kehity ainakaan kovin merkittävää vauhtia, koska unionin politiikan kehittymisen tiellä on monia esteitä.

Nugent ym. (2003: 107) kirjoittavat, että EU:ssa poliittinen aktiivisuus tulee olemaan eliittivetoista niin kauan kuin poliittinen ja hallinnollinen eliitti asettavat poliittisen agendan ja tekevät päätöksiä konsultoimatta äänestäjiään (ks. myös Tuomi 2003: 77). Erityisesti unionissa on ollut ongelmallista, että poliittisen eliitin ja kansalaisten välillä ei ole ollut suoraa yhteyttä. Lisäksi eräissä EU-maissa kansalaiset ovat olleet huomattavan varauksellisia ja epäileväisiä Euroopan integraation suhteen. (Nugent ym. 2003: 107) Vastakkaisten näkemysten ja tutkimustulosten mukaan EU:n kansalaiset haluaisivat enemmän yhteistä toimintaa YUTP:n alalla (Cameron 2004) ja toisaalta Euroopan kansalaiset ajattelevat, että EU:sta pitäisi tulla supervalta Yhdysvaltojen rinnalle. (Paul Magnette & Lord Christophen 2004) EU:n ulkopolitiikka on saanut kannatusta kansalaisilta myös siksi, että EU:n pitäisi pystyä reagoimaan vahvasti kansainvälisissä asioissa, joissa yhden jäsenvaltion painoarvolla ei ole merkitystä. (Smith M. 2004: 96-97) Tällöin voitaisiin suuremmalla voimalla vaikuttaa esimerkiksi joukkomurhien estämiseksi.

Kansanäänestykset, joissa kansa on äänestänyt EU:n perussopimusten hyväksymisestä vastaan, ovat vuosien aikana osoittaneet kansan suhtautuvan kielteisesti Euroopan integraatioon. Toisaalta kielteiset kansanäänestystulokset viittaavat siihen, että poliittinen eliitti ei aina pysty heijastelemaan kansalaisten mielipidettä työssään. Syyt negatiiviseen kansanäänestystulokseen voivat olla myös aivan toisaalla kuin sopimuksen sisällössä, jolloin kansalaiset äänestävät esimerkiksi hallitustaan vastaan. (Nugent ym. 2003:107-108)

Erilaisissa tutkimuksissa ja mielipidemittauksissa on tultu johtopäätökseen, että Euroopan kansalaiset toivovat EU:n kehittyvän vahvemmaksi toimijaksi, jotta unioni voisi paremmin toimia yhteistyössä Yhdysvaltojen kanssa kansainvälisissä asioissa (ks. esim. Magnette & Christophen 2004). On huomattava, että vaikka mielipidemittauksissa päästään johtopäätökseen, että kansalaiset haluavat vahvistaa EU:ta kansainvälisesti, on mietittävä, millaisin tutkimusmenetelmin ja kysymyksenasetteluilla tällaiseen tulokseen on päästy. Jos EU:n ulkopoliittinen vahvistuminen liitetään siihen, että EU:lle annettaisiin kapasiteettia auttaa kriisissä olevia maita ja toimia rauhaa edistävästi, voivat kansalaiset puoltaa ajatusta EU:n vahvistumisesta. Jos taas unionin vahvistumista perustellaan sillä, että sen halutaan kehittyvän sotilasmahdiksi Yhdysvaltojen rinnalle, ovat kansalaiset todennäköisemmin eri mieltä unionin vahvistamisesta.

Gustav Hägglund esittelee kaksi mielipidetutkimusta, jotka osoittavat, että eurooppalaiset kansalaiset ovat alkaneet kannattaa yhä enemmän unionin kehittymistä Yhdysvaltojen tavoin supervallaksi. Vuoden 2003 Transatlantic Trends-kyselyssä¹³ 71 prosenttia eurooppalaisista kannatti ajatusta EU-supervallasta. Vuoden 2002 Worldviews-tutkimukseen¹⁴ verrattuna kannatus vahvasta EU:sta oli voimistunut kuudella prosenttiyksiköllä. Erityisesti Saksassa kannatus EU-supervallasta oli noussut merkittävästi eli 22 prosenttiyksiköllä. (Nevalainen 2004: 116-118) Vuodenvaihteessa 2004/05 GlobeScan selvitti kansalaisten mielipidettä siitä, kenen tulisi johtaa maailmaa. Selvityksen mukaan 58 prosenttia tutkimukseen osallistuneista 23 518 ihmisestä 23 eri maassa toivoi, että EU nousisi Yhdysvaltain ohi johtavaksi maailmanvallaksi. Kuitenkin vastaajista vain harvat uskovat siihen, että EU voisi todella nousta tällaiseen asemaan, mutta monet uskoivat, että Kiina voisi saavuttaa johtavan valta-aseman maailmassa. Marylandin yliopiston Steven Kull (GlobeScan 2005) kommentoi, että Euroopalla ja Kiinalla, jotka ovat tunnettuja ns. pehmeän voiman edistämisestä, nähdään olevan eniten positiivista vaikutusvaltaa. Mailla, joilla on vahvaa sotilaallista voimaa, nähdään mielipidetutkimuksessa olevan negatiivista vaikutusvaltaa. (emt.)

EU-maiden ei tarvitse kysyä EU:lta lupaa jokaiseen ulkopoliittiseen asiaan ja perustuslaillisessa sopimuksessa jätetään jäsenmaille liikkumatilaa kansallisessa ulkopoliitikassa. Kuitenkin Tiilikaisen (2004b) mielestä perustuslaillisessa sopimuksessa on ulkopoliitiikan suhteen sellaisia muotoiluja, jotka kaventavat kansallista liikkumavaraa. Esimerkiksi artiklassa I-16 sanotaan, että unionin toimivalta YUTP:n alalla käsittää kaikki ulkopoliitiikan alat. EU:lla on siis mahdollisuus toimia kaikilla ulkopoliitiikan aloilla, mutta jäsenmaiden ulkoministereiden kesken kuitenkin päätetään, otetaanko johonkin asiaan yhteinen kanta vai ei. Kun kannasta on päätetty, on jäsenvaltion ulkopoliitiikka sidottu kyseisen asian suhteen. Esimerkiksi jos EU:ssa on sovittu kauppasaarosta jotain valtiota kohtaan, yksittäinen jäsenvaltio ei voi tehdä kauppaa kyseisen valtion kanssa. (Tiilikainen 2004b)

Irakin sodan aiheuttama kahtiajakautuminen EU-maiden kesken on lisännyt jännitystä siitä, mitkä ovat unionin kansainväliset päämäärät, eikä erimielisyyksien vuoksi ole voitu kehittää ja laajentaa

YUTP:aa. (Jonathan Lipkin 2004: 7; Magnette & Christophen 2004) Kahtiajakautumista on näkynyt myös kansalaisten ja poliittisen eliitin välillä. Eurooppa-valmistelukunnan puheenjohtajan Valéry Giscard d'Estaingin mielestä eurooppalaisten mielipiteiden yhtenäisyys Irakin hyökkäyksen suhteen oli osoitus siitä, että Euroopan kansalaisten tietoisuus oli syntynyt. Kun presidentti Bush ilmoitti suunnitelmista hyökätä Irakiin, Britannian pääministeri Blair totesi, että EU:n rakentaminen vastavoimana Yhdysvalloille olisi vaarallista. (emt.) Siinä, missä Britannian pääministeri kannatti hyökkäystä, Britannian kansa vastusti sitä. (Magnetete & Christophen 2004)

Ns. euronationalistit – jotka suhtautuvat unioniin huomattavan myönteisesti – toivovat, että EU:n ulkopoliittikka kehittyisi yhtä vahvasti kuin unionin kauppapoliittikka. Jos eurooppalaiset ajattelevat, että yhtenevää EU:ta (*ever closer union*) ei tarvita estämään sotaa, niin sitä tarvitaan kehittämään eurooppalainen globaali voima. Tätä ajatusta kannatti erityisesti Giscard d'Estaing, joka toivoi, että EU:sta tulisi merkittävä toimija maailmassa. Perustuslaillisen sopimuksen tarkoitus oli siis viedä eteenpäin tätä suunnitelmaa ja sen vuoksi EU saa perustuslaillisella sopimuksella ulkoministerin, oman diplomaattikunnan ja yhteisen puolustuspolitiikan. Tähänkin saakka EU:n ulkopoliittikka on edennyt pienin askelin ja myös ulkoministerin viran perustamisen voidaan ajatella olevan yksi askel lisää. (Magnetete & Christophen 2004)

4.3.2 Turvallisuus EU:n kansainvälisen toiminnan kohteena

Kun tutkimuksen kohteena on YUTP, käsittelen tässä alaluvussa 4.3.2 lyhyesti erityisesti unionin turvallisuuteen liittyviä perustuslaillisen sopimuksen kohtia. Yleisesti ottaen voisi sanoa, että YUTP:n suhteen ei tehty kovin suuria muutoksia, mutta sitä vastoin puolustuksen saralla muutokset olivat hiukan kunnianhimoisempia. (Cameron 2003a) Artiklassa I-40 määritellään YUTP:aa koskevat erityismääräykset.

... Jäsenvaltiot neuvottelevat keskenään Eurooppa-neuvostossa ja neuvostossa kaikista yleistä etua koskevista ulko- ja turvallisuuspolitiikan kysymyksistä yhteisen lähestymistavan määrittelemiseksi. Kukin jäsenvaltio kuulee muita jäsenvaltioita Eurooppa-neuvostossa tai neuvostossa, ennen kuin se toteuttaa kansainvälisiä toimia ... jotka voivat vaikuttaa unionin etuihin. Jäsenvaltiot varmistavat..., että unionin edut ja arvot ovat esillä kansainvälisissä yhteyksissä. Jäsenvaltiot ovat toisiaan kohtaan solidaarisia... (PS art. I-40)

Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevissa erityismääräyksissä tulevat esille mm. jäsenmaiden toimien lähentäminen ja jäsenmaiden solidaarisuus toisiaan kohtaan. Olennaista on, että EU-maat neuvottelevat keskenään yleistä etua koskevista YUTP:n kysymyksistä tarkoituksenaan löytää yhteinen lähestymistapa asioihin. Cameron (2003a) kirjoittaa, että konventin ehdotukset rakentavat kokonaisvaltaista kuvaa siitä, miten ja millä aloilla EU voi toimia kansainvälisillä areenoilla. Ns. so-

lidaarisuusklauzuulin mukaan jäsenmaat tukisivat toisia EU-maita silloin, kun jotain EU-maata kohtaan tehtäisiin terrori-isku (ks. yhteisvastuulauseke, PS art. III-329). Konventti lähti työstämään YUTP:aa erittelemällä eri jäsenvaltioiden kantoja, mutta nämä kannat eivät olleet yksinkertaisesti jaettavissa eurooppalaisiin tai atlanttisiin stereotypioihin. Enemmänkin käsityseroja oli löydettävissä siinä, millaisen roolin unionin tulisi ottaa tulevaisuudessa. Tähän liittyivät mahdollisen solidaarisuuslausekkeen omaksuminen, jota on verrattu Naton artikla viiteen. (emt.)

Uhka perinteisen määritelmän mukaan tarkoittaa ihmisiin kohdistunutta ja ihmisten aiheuttamaa vaaraa sotilaallisessa, aseistuksellisessa ja turvallisuusmielessä, mutta Bailesin (2003: 31-32) mielestä kyseinen määritelmä on vanhentunut. Koska yhteiskuntien turvallisuutta voivat uhata myös esimerkiksi taudit ja ilmastonmuutos, on parempi puhua mieluummin unionin kohtaamista haasteista kuin turvallisuusuhista. Bailes ei myöskään usko, että turvallisuutta voidaan parantaa perinteisin voimankäytön menetelmin eikä EU:lla olisi siihen edes taloudellista mahdollisuutta. Jos ajatellaan onnettomuuksien ehkäisyä, voidaan keinoina ajatella koulutusta kun taas sotilaallinen varustelu ovat humanitaarisen avun ja rauhanturvaamisen edellytyksinä. EU:n raja-alueiden turvallisuutta parannetaan *inter alia* ulkoista rajaa vahvistamalla ja luomalla lainsäädäntöä, joka kohtelee oikeudenmukaisesti rajoja ylittäviä henkilöitä. (emt.)

EU kohtaa ulkoisia haasteita eri tasoilla, joista yksi liittyy Euroopan historiaan ja siihen vastuuseen, joka Euroopalla on eräistä ei-eurooppalaisista valtioista. Eräs haasteista on, että EU on taloudellisesti riippuvainen ympäröivistä alueistaan. EU ei ole minkäänlainen imperiumin perijä, vaikka eräät EU-maat ovatkin entisiä siirtomaavaltoja ja entisiä imperiumeja kuten Britannia (Brzezinski 1997: 112; Bailes 2003: 36). Kuitenkin näiden entisten imperiumien perintö heijastuu EU:n erityissuhteisiin Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen maihin. Nämä ns. AKT-maat saavat taloudellista apua, mutta ennen kaikkea niissä pyritään levittämään ajatusta hyvästä hallinnosta ja anti-terrorismista. (Bailes 2003: 36-39)

Jos ajatellaan, että Britannia ja Ranska ovat entisiä suurvaltoja, voidaan Bailesin (2003: 36-39) mielestä sanoa, että YUTP:aa leimaa Ranskan ja Britannian valtiojohdon käsitys johtajuudesta. Sitä vastoin Brzezinski (1997: 112) toteaa, että yksikään EU-maa ei ole yksin sellainen johtava maa, joka taloudellisesti tai maantieteellisesti olisi unionissa ylivertainen. EU:n ongelmana tuntuu olevan painostaa maita, jotka eivät ole valmiita toimimaan vahvemmin esimerkiksi rikollisuuden ja huumeiden kitkemiseksi, sellaisissa tilanteissa, joissa kansainvälisen oikeuden säännöillä ei ole enää vaikutusta. Koska poliittisten, taloudellisten ja kehityspoliittisten keinojen rajallisuus on koettu, on EU:ssa suunniteltu mahdollisuutta käyttää sotilaallisia keinoja ja kehittää sotilaallista kapasiteettia. Samalla EU pyrkii vahvistamaan kansainvälisiä instituutioita kuten YK:ta ja siten luomaan vahvaa kansainvälistä oikeutta. (Bailes 2003: 36-39)

Steven Everts (2004: 36-37) kirjoittaa, että Iranin ydinaseohjelma on tekninen luonteeltaan, mutta se on poliittinen merkitykseltään. Siinä missä Irakin sota on viime vuosina aiheuttanut kahtiajakautumista Euroopan jäsenvaltioiden kesken, on esimerkiksi Britannian näkökanta Iranin suhteen Euroopan valtaviiran mukainen. EU:n toiminta Iranissa antaa kuvaa siitä, mitä tarkoittaa EU:n kansainvälinen toiminta ja miten se käytännössä hoidetaan. Vuoden 2003 lopussa Britannian, Ranskan ja Saksan ulkoministerit vierailivat yhdessä Teheranissa ja viestittivät Euroopan valmiudesta jatkaa neuvotteluja Irania suuresti hyödyttävän kauppaa- ja yhteistyösopimuksen (*trade and cooperation agreement*) puolesta. Evertsin (emt.) mukaan Britannian, Ranskan ja Saksan yhteinen panostus oli osoitus onnistuneesta EU:n ulkopoliitikasta.

4.3.3 Voivatko EU-maat löytää ulkopoliitikassa yhteisen näkemyksen?

Alice Landau (2004: 27) sitoo YUTP:n analysointiin vahvasti puolustuksellisen näkökulman ja toteaa, että erityisesti saksalaiset ovat halunneet kehittää EU:n poliittisia ja sotilaallisia rakenteita. Toisaalta taas Saksassa on keskusteltu siitä, millaiset kustannukset tästä syntyisi EU:n suurimmalle nettomaksajalle. EU kehittää YUTP:aa, koska esimerkiksi Kosovon kaltaisissa tapahtumissa ei voida enää luottaa Yhdysvaltoihin kun taas Yhdysvallat tukee EU:n ulkopoliitikkaa, koska se haluaa Euroopan ottavan osaa transatlanttisen turvallisuuden ylläpitämiseen. YUTP on ajanut kumpuunutta Yhdysvaltain kanssa ja osallistumista niiden paineiden ja kustannusten jakamiseen, jotka syntyvät globaalista johtajuudesta. (Brzezinski 1997: 49; Landau 2004: 27-28)

Michael Smith (2004) antaa artikkelissaan sellaisen kuvan, että YUTP ei olekaan niin yhtenäistä kun sen on EU:ssa haluttu olevan, koska jäsenmaat harjoittavat omaa ulkopoliittista linjaansa. YUTP ei ole perinteisesti ajatellen mikään tavanomainen toimintatapa EU:ssa tai kansainvälisissä suhteissa yleensä, koska valtiot puolustavat suvereenisuuttaan ulkopoliitikassa. Yksimielisyys unionin ulkopoliitikan lähtökohtana aiheuttaa sitä, että EU:n puitteissa tehdyt päätökset eivät noudata yhtä linjaa. Jos määräänemmistöpäätöksiin ei ole mahdollisuutta, löytyy yhteisymmärrys ainostaan siinä, että säilytetään status quo tai muutetaan politiikkalinjauksia mahdollisimman vähän. Kuitenkin unionin ulkopoliitikasta on löydettävissä yhteistyön piirteitä, vaikka jäsenmaat ovatkin ajoittain käyttäneet veto-oikeuttaan. (Smith M. 2004: 96-99)

EU:n ulkopoliitikan saavutuksia voidaan mitata toiminnan, tehtävien, instrumenttien ja johdonmukaisuuden perusteella. Toiminta on unionissa lisääntynyt sen jälkeen kun ulkopoliitikassa siirryttiin yhteistyöstä (EPC) yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan konseptiin. (emt.: 111; Haukkala & Ojanen 2002: 205-206) YUTP:n puitteissa jäsenmaat ja komissio asettavat ulkopoliitikan agendan ja etsivät yhteisiä asetelmia. EU:n ulkopoliitikassa on siis siirrytty negatiivisesta integraatiosta, joka tarkoittaa puolustuskantaa ja suojelua, positiiviseen integraatioon, jolloin toimitaan yhden tarkoituksen edistämiseksi (Smith M. 2004.: 113). Kysymykseen, voivatko EU-maat löytää ulkopoliitikassa

yhteisen näkemyksen, vastaamiseen vaikuttaa esimerkiksi se, miten yhtenäisesti jäsenmaat toimivat kansainvälisissä järjestöissä. Viime vuosikymmenten aikana EU-maat ovat ruvenneet äänestämään yhtenäisesti YK:ssa, vaikka EU:n laajentuminen onkin aiheuttanut hajontaa YK:n äänestyksissä (ks. kuitenkin Cameron 2004).

Eurooppa-valmistelukunnan yksi tarkoituksista oli löytää institutionaalisia keinoja EU-maiden erimielisyyksien sovittamiseksi ja yhteisten toimintalinjojen edistämiseksi. Vaikka EU:n ulkopoliitikassa ei ole vielä siirrytty suoranaisiin sotilasulottuvuuksiin, on EU esimerkiksi Balkanilla tehnyt muutoksia institutionaalisessa järjestelmässään. Balkanin kohdalla puhutaan EU:n ulkopoliitikan johtajasta, politiikan varhaisen varoituksen ja suunnittelun yksiköistä, nopean toiminnan sotilaallisista joukoista, aseyhteistyöstä ja siviilikriisien hallintasuunnitelmista. YUTP kannustaa jäsenmaita siis muokkaamaan yhteisiä ulkopoliittisia kantoja, mutta yhteisten kantojen löytämisen edellytyksenä on ollut muodollinen rakennelma. Tämä rakennelma oli aikaisemmin EPC ja tänä päivänä YUTP. (Smith M. 2004: 121-122)

4.4 Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja luo yhtenäisyyttä

... Eurooppa-neuvosto antaa unionille sen kehittämiseksi tarvittavat virikkeet ja määrittelee sen yleiset poliittiset suuntaviivat ja painopisteet. Se ei toimi lainsäätäjänä... Eurooppa-neuvostoon kuuluvat jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiehet sekä Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja ja komission puheenjohtaja... Eurooppa-neuvosto kokoontuu puheenjohtajansa kutsusta kunakin vuosineljänneksenä. Eurooppa-neuvoston jäsenet voivat päättää, että kutakin heistä avustaa ministeri ja komission puheenjohtajaa komission jäsen, jos käsiteltävät asiat sitä edellyttävät... Eurooppa-neuvosto tekee ratkaisunsa yhteisymmärryksessä, jollei tässä perustuslaissa toisin määrätä. (PS art. I-21)

Perustuslaillisen sopimuksen (art. I-21) mukaan Eurooppa-neuvosto määrittelee unionin yleiset poliittiset suuntaviivat, mutta se ei ole EU:ssa lainsäätäjän asemassa kuten muut toimielimet. Eurooppa-neuvostossa kokoontuvat jäsenvaltioiden valtionpäämiehet, Eurooppa-neuvoston ja komission puheenjohtajat sekä unionin ulkoministeri. Eurooppa-neuvosto pyrkii ratkaisuihinsa yhteisymmärrykseen. (PS art. I-21) Eurooppa-neuvosto on tähän saakka ollut EU:ssa eniten huomiota herättänyt tapahtuma, koska EU-maiden johtajat ovat kokoontuneet huippukokoukseen näyttävästi mediahuomion saattelemana. (ks. esim. Reijo Kemppinen 2002: 23-24) Lisäksi huomiota on kiinnitetty siihen, että kokoukset ovat olleet ajoittain riitaisia eikä niiden lopputuloksesta, kuten Nizzan kokouksesta, ole ollut helppoa saada selvää. Eurooppa-neuvoston ongelmia pyritään perustuslaillisella sopimuksella korjaamaan sillä, että Eurooppa-neuvostosta tehdään virallinen instituutio ja sille valitaan puheenjohtaja sen sijaan, että johtajana olisi puheenjohtajavuorossa oleva EU-maa.

...Eurooppa-neuvosto valitsee puheenjohtajansa määräenemmistöllä kaksi ja puoli vuotta kestäväksi kaudeksi, joka voidaan uusida kerran. Jos puheenjohtaja on estynyt tai syyllistynyt vakavaan rikkomukseen, Eurooppa-neuvosto voi keskeyttää hänen toimikautensa...Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja...toimii Eurooppa-neuvoston kokouksissa puheenjohtajana ja ohjaa sen työskentelyä... [ja] huolehtii...Eurooppa-neuvoston kokousten valmistelusta...Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja huolehtii omalla tasollaan ja tässä ominaisuudessa unionin ulkoisesta edustuksesta yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevilla asioilla... (PS art. I-22)

Eurooppa-neuvosto valitsee puheenjohtajansa määräenemmistöllä kaksi ja puoli vuotta kestäväksi kaudeksi. Jos puheenjohtaja syyllistyy vakavaan rikkomukseen, Eurooppa-neuvosto voi keskeyttää hänen toimikautensa määräenemmistöllä. Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja toimii sen kokouksissa puheenjohtajana, huolehtii huippukokousten valmistelusta ja työskentelyn jatkuvuudesta yhteistyössä komission puheenjohtajan kanssa. Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja pyrkii helpottamaan yhteenkuuluvuutta ja yhteisymmärrystä Eurooppa-neuvostossa sekä antaa parlamentille kertomuksen kunkin Eurooppa-neuvoston kokouksen johdosta. Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja huolehtii omalla tasollaan unionin ulkoisesta edustuksesta YUTP:aa koskevilla asioilla, rajoittamatta kuitenkaan unionin ulkoministerin toimivaltaa. (PS art. I-22)

Tähän saakka ministerineuvosto on pyrkinyt siihen, että YUTP:aan liittyvä toteutus olisi tehokasta ja siten keskittänyt YUTP:n hoitamisen ns. puheenjohtajuustroikalle. Troikka on keskeinen tekijä myös Eurooppa-neuvoston puheenjohtajuudesta puhuttaessa. Kuitenkin Ben Crumin (2003: 376) mukaan Euroopan poliittinen voima saa perustuslaillisen sopimuksen myötä loppujen lopuksi alkunsa ministerineuvostosta, jossa EU-maiden hallitukset kokoontuvat. Ongelmana on ollut, että puheenjohtajamaat ovat ajaneet erilaisia linjoja EU:n kehittämiseksi ja nyt perustuslaillisen sopimuksen tarkoitus oli luoda jatkuvuutta EU:n politiikan muotoilemiseksi. EU:n ulkoisen edustamisen tapa on vaihdellut riippuen, mistä politiikan alasta on kyse ja millaisen aseman kukin EU-maa on ottanut eri tilanteissa. Onnistuneesti EU on kyennyt puolustamaan eurooppalaisia intressejä silloin, kun se on toiminut yhtenäisesti esimerkiksi WTO:n neuvotteluissa ja Kioton ilmastopöytäkirjan neuvotteluissa. Ongelmia yhteisen näkökulman löytämisessä on ollut silloin, kun EU-maat ovat pelänneet muutoksia instituutioiden ja jäsenvaltioiden suhteissa. (Cameron 2004)

Ongelmaisena Jones (2004: 9) näkee sen, että Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan mahdollisuudet saavuttaa konsensus ovat vuosien varrella heikentyneet. Erimielisyydet YUTP:sta ovat johdaneet siihen, että Ranskassa ollaan nyt hyvin kriittisiä EU:n laajentumista kohtaan. (Jones 2004: 9) Yleensä EU:n puheenjohtajakauden valtiot ajavat omaa linjaansa ja niillä on omia tavoitteitaan siinä, mihin suuntaa he vievät EU:ta omalla kaudellaan. Parhaimpia neuvottelijoita tuntuvat olevan ne EU-maat, jotka eivät ole kannoissaan täysin joustamattomia. Yleensä pienet EU-maat ovat ol-

leet sovittavampia kuin suuret jäsenmaat puheenjohtajakautenaan ja esimerkiksi vuonna 1999 Suomen ollessa puheenjohtaja, olivat sen omat tavoitteet hillittyjä. (Raunio & Tiilikainen 2003: 119) Sitä vastoin Italiassa oli puheenjohtajakautenaan vuonna 2003 kunnianhimoisia tavoitteita kun maa halusi saada perustuslaillisen sopimuksen allekirjoitettavaksi Roomaan ajatuksena, että historia toistaisi itseään (ks. Rooman sopimus 1958). Jonesin (2004: 8) mielestä pääministeri Silvio Berlusconi epäonnistui Italian puheenjohtajuuskautena siinä, ettei hän ollut tarpeeksi vahva silloin, kun käsiteltiin Eurooppa-valmistelukunnan perustuslakiluonnosta joulukuussa 2003.

Eräiden suurien EU-maiden mielestä Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan eli presidentin viran perustaminen on tärkeää, jotta EU:ta olisi mahdollista johtaa tehokkaasti. Kuitenkin jotkut pelkäävät presidentin vievän komissiolta sen auktoriteetin. (Shaw 2003) Vahvaa komissiota kannattavat usein ne valtiot, jotka uskovat hallitustenväliseen kehitykseen ja siihen, että Eurooppa itsessään edustaa suvereenia valtioita parhaiten. Konventissa erityisesti pienet jäsenmaat vastustivat sitä, että Eurooppa-neuvosto saisi pysyvämmän puheenjohtajan. Konventissa Britannia taas ehdotti eräänlaista tiimipresidenttiyttä, joka olisi mahdollistanut sen, että tärkeimpien ministerineuvoston kokoonpanojen puheenjohtajien paikat olisi jaettu maittain niin, että yhden jäsenmaan kansalainen ei voisi olla puheenjohtajana monissa eri neuvoston kokoonpanoissa. Tähän saakka YUTP on ollut neuvoston sihteeristön harteilla ja erityisesti sen pääsihteerillä eli korkean tason edustajalla. Hallitustenvälisyyden kannattajia on kritisoitu siitä, että ne ristiriitaisesti samaan aikaan vaativat vahvan komission lisäksi sitä, että EU:n ulkopoliittikan hallinnointi tulisi jättää korkean tason edustajalle, joka työskentelee neuvoston suoran kontrollin alaisuudessa. Tällöin korkean tason edustaja ei siis olisi komission valtuuttama. (emt. 376-378)

Konventti keskusteli siitä, kuinka raskas taakka laajentuneen EU:n kiertävä puheenjohtajuus on varsinkin pienikokoisille jäsenmaille ja esimerkiksi Belgian sanottiin toimineen ääri rajoillaan puheenjohtajakautensa aikana 2001. (Cameron 2004; ks. myös Raunio & Tiilikainen 2003: 113) Eri kokoisista EU-maista koostuva tiimipuheenjohtajuus helpottaisi taakan kantamisessa, muttei poistaisi jatkuvuuden ongelmaa, joka syntyy puheenjohtajuuden vaihtuessa puolivuositain. Cameron (2004) mielestä järkevintä olisi ollut perustaa YUTP:n presidentin virkaa, mutta konventti päätyi perustamaan ulkoministerin viran. Voi olla, että tulevaisuudessa EU:ta edustaa Euroopan presidentti, vaikka EU ei olekaan federaalinen Eurooppa. (emt.) EU:n presidentti kuulostaa, varsinkin suomen kielessä, paljon merkittävämmältä asialta kuin mitä sillä yleensä tarkoitetaan. Englannin kielessä voidaan puheenjohtajasta käyttää sekä sanaa *chairman* että *president*. Suomen kielessä presidentti tarkoittaa pääsääntöisesti valtion presidenttiä kun taas puheenjohtajasta käytetään suomesa harvemmin käsitettä presidentti. Puhuttaessa EU:n presidentistä, tarkoitetaan tällä perustuslaillisen sopimuksen yhteydessä Eurooppa-neuvoston puheenjohtajaa.

4.5 Unionin ulkoasiainministeri

... Eurooppa-neuvosto nimittää määränemmistöllä komission puheenjohtajan suostumuksella unionin ulkoasiainministerin. Eurooppa-neuvosto voi päättää hänen toimikautensa samaa menettelyä noudattaen... Unionin ulkoasiainministeri johtaa unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Hän osallistuu ehdotuksillaan tämän politiikan muotoiluun ja toteuttaa sitä neuvoston valtuuttamana. Tämä koskee myös yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa... [U]lkoasiainministeri toimii ulkoasiainneuvoston puheenjohtajana... [U]lkoasiainministeri on yksi komission varapuheenjohtajista. Hän huolehtii unionin ulkoisen toiminnan johdonmukaisuudesta. Hän vastaa komissiossa tälle ulkosuhteiden alalla kuuluvista tehtävistä ja unionin ulkoisen toiminnan muiden näkökohtien yhteensovittamisesta. Hoitaessaan komissiossa näitä tehtäviä... unionin ulkoasiainministerin on noudatettava komission toimintaa sääteleviä menettelytapoja... (PS art. I-28)

Perustuslaillinen sopimus (art. I-28) määrittää, että unionin ulkoasiainministeri nimitetään Eurooppa-neuvoston määränemmistöllä ja komission puheenjohtajan suostumuksella. Ulkoministeri johtaa YUTP:aa, hän osallistuu ehdotuksillaan YUTP:n muotoiluun ja toteuttaa sitä neuvoston valtuuttamana. Tämä koskee myös YUTP:aa. Ulkoministeri toimii ulkoasiainneuvoston puheenjohtajana ja hän on yksi komission varapuheenjohtajista. Ulkoministeri huolehtii unionin ulkoisen toiminnan johdonmukaisuudesta, vastaa komissiossa tälle ulkosuhteiden alalla kuuluvista tehtävistä ja unionin ulkoisen toiminnan muiden näkökohtien yhteensovittamisesta. (PS art. I-28)

4.5.1 Ulkoministeristä tulee EU:n ääni

... Unionin ulkoasiainministeri, joka toimii ulkoasiainneuvoston puheenjohtajana, osallistuu ehdotuksillaan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan valmisteluun ja huolehtii Eurooppa-neuvoston ja neuvoston tekemien eurooppapäätösten täytäntöönpanosta... Unionin ulkoministeri edustaa unionia yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan kuuluvissa asioissa. Hän käy unionin puolesta poliittista vuoropuhelua kolmansien osapuolten kanssa ja esittää unionin kannan kansainvälisissä järjestöissä ja... konferensseissa... (PS art. III-296)

EU:n ulkoministeri osallistuu YUTP:n valmisteluun tekemällä ehdotuksia sekä huolehtii Eurooppa-neuvoston ja neuvoston tekemien päätösten täytäntöönpanosta. Ulkoministeri edustaa unionia YUTP:aan kuuluvissa asioissa. Hän käy unionin nimissä poliittista vuoropuhelua EU:n ulkopuolisten maiden kanssa ja esittää unionin kannan kansainvälisissä tapahtumissa. Ulkoministerin hoitaessa tehtäviään, häntä avustaa Euroopan ulkosuhdehallinto, joka toimii yhteistyössä jäsenvaltioiden kansallisten ulkoasiainhallintojen kanssa. Euroopan ulkosuhdehallinto koostuu neuvoston pääsihteeristön ja komission toimivaltaisten yksiköiden virkamiehistä sekä jäsenvaltioiden lähettämästä ulkoasiainhallinnon henkilöstöstä. (PS art. III-296)

... Kukin jäsenvaltio, unionin ulkoministeri tai tämä ministeri komission kannattamana voi saattaa neuvoston käsiteltäväksi yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyviä kysymyksiä sekä tehdä sille tapauksen mukaan aloitteita tai ehdotuksia... Nopeaa päätöstä vaativissa tapauksissa unionin ulkoministeri kutsuu koolle omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion pyynnöstä neuvoston ylimääräisen istunnon 48 tunnin... kuluessa. (PS art. III-299)

... [U]lkoasiainministeri kuulee Euroopan parlamenttia ja antaa sille tietoja... Hän huolehtii siitä, että Euroopan parlamentin näkemykset otetaan asianmukaisesti huomioon. Erityisedustajat voivat osallistua tietojen antamiseen Euroopan parlamentille... Euroopan parlamentti voi osoittaa kysymyksiä tai laatia suosituksia neuvostolle ja unionin ulkoministerille. Euroopan parlamentissa käydään kahdesti vuodessa keskustelu yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteuttamisessa tapahtuneesta edistymisestä... (PS art. III-304)

Kukin jäsenvaltio, unionin ulkoministeri yksin tai ulkoministeri komission kannattamana voivat esittää neuvostolle YUTP:aan liittyviä kysymyksiä sekä tehdä neuvostolle aloitteita. Nopeaa päätöstä vaativissa tapauksissa ulkoministeri kutsuu koolle omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion pyynnöstä neuvoston ylimääräisen istunnon 48 tunnin kuluessa. Tarvittaessa aika voi olla tätäkin lyhyempi. (PS art. III-299) Neuvosto voi nimittää ulkoministerin ehdotuksesta erityisedustajan hoitamaan tiettyjä poliittisia erityistehtäviä ja erityisedustaja hoitaa tehtäviään ministerin alaisuudessa (PS art. III-302).

... [U]lkoasiainministerin hoitaessa tehtäviään häntä avustaa Euroopan ulkosuhdehallinto. Tämä hallinto toimii yhteistyössä jäsenvaltioiden ulkoasiainhallintojen kanssa, ja se koostuu neuvoston pääsihteeristön ja komission toimivaltaisten yksiköiden virkamiehistä sekä jäsenvaltioiden lähettämästä ulkoasiainhallinnon henkilöstöstä... Neuvosto tekee ratkaisunsa unionin ulkoasiainministerin ehdotuksesta Euroopan parlamenttia kuultuaan ja komission hyväksynnän saatuaan. (PS art. III-296)

Konkreettisesti unionin ulkosuhteita edistää ns. Euroopan ulkoisen toiminnan yksikkö, joka avustaa ulkoministeriä hänen tehtäviensä hoidossa ja toimii kyseisen ministerin alaisuudessa. Ulkoisen toiminnan yksikkö koostuu ministerineuvoston pääsihteeristön ja komission toimivaltaisista yksiköistä lähtöisin olevista virkamiehistä ja jäsenvaltioiden lähettämästä ulkoasiainhallinnon henkilöstöstä. Ulkoisen toiminnan yksikkö eli ns. unionin ulkoministeriössä pyritään yhdistämään jäsenmaiden voimavaroja ulkopoliittikan suhteen. Kuitenkaan kaikkea hallinnollista kapasiteettia ei haluta ottaa pelkästään jäsenmailta, vaan unionille halutaan luoda myös omaa ulkoasiainhallintoa, joka kerää esimerkiksi tietoa eri maista. Tällöin ei olla yksinomaan jäsenmailta tulevan informaation varassa. Hallinnollisesti yksikkö jaettaneen unionin ulkosuhdekenttien mukaisesti poliittisiin ja talou-

dellisiin osastoihin. Unionin ulkoministeriön muodostavat yhdessä EU:n ulkoministerin ulkoisen toiminnan yksikkö ja komission edustustot eri maissa. (Tiilikainen 2004b)

Tähän saakka YUTP:n korkea edustaja Javier Solana on personoitunut EU:n ulkopoliitiikan kasvo-
na ja äänenä. (Eizenstat 2003) Ulkoministerin eli ns. herra EU:n tehtävissä yhdistyvät kaksi EU:n
ulkosuhteiden tämän hetkistä johtohahmoa ja siten ulkoministerin salkusta tulee suhteellisen pai-
nava. Taloudellisten ulkosuhteiden keulakuva on ollut ulkosuhteiden komissaari kun taas YUTP:sta
eli poliittisesta kentästä on vastannut YUTP:n korkea edustaja. (Tiilikainen 2004b, ks. myös Ei-
zenstat 2003) Ulkoministeri vastaa YUTP:sta, minkä tarkoituksena on tehdä EU:n toiminnasta
ulospäin johdonmukaista. Ulkosuhteita hoidetaan kolmansiin maihin ja esimerkiksi kansainvälisiin
järjestöihin. Ulkoministerin rooli on sikäli ainutlaatuinen, että hänellä on salkku sekä ministeri-
neuvostossa että komissiossa, jotka toimivat unionin instituutioina läheisesti keskenään. (Euroop-
pa-tiedotus) Unionin ulkoministeriä kutsutaan siis kaksoishatutetuksi (EU-sihteeristö), joka saattaa
aiheuttaa ongelmia siinä, että yhdelle hengelle kasaantuu paljon valtaa.

EU:n tulevaisuuden kannalta olisi olennaista, että unioni pystyisi puhumaan merkittävässä kan-
sainvälisissä organisaatioissa yhdellä äänellä lähtien liikkeelle euroalueen ulkoisesta edustuksesta
muillekin yhteistyön aloille. Esimerkiksi Cameron (2003b) kirjoittaa, että ei ole mieltä siinä, että 25
jäsenmaan unionissa jokainen maa puhuu omalla äänellä samaan aikaan kun unioni pyrkii toteut-
tamaan YUTP:aa. (Cameron 2003b; ks. myös Tuohinen 2005)

4.5.2 Ulkoministerin vaikutus yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan

Perustuslaillisella sopimuksella Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien asemaa
EU:ssa parannetaan YUTP:n alalla (Cameron 2003b). Artiklassa III-304 todetaan, että ulkominis-
teri kuulee Euroopan parlamenttia ja huolehtii siitä, että parlamentin näkemykset otetaan asianmu-
kaisesti huomioon. Parlamentti voi osoittaa kysymyksiä tai laatia suosituksia neuvostolle ja EU:n
ulkoministerille. (PS art. III-304) Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien asemaa on
haluttu parantaa sillä, että niitä informoitaisiin paremmin ja toisaalta siten, että niiden kantoja ajan-
kohtaisiin asioihin pyydettäisiin ulkoministerien säännöllisissä kokouksissa. (Cameron 2003b)

Tiilikaisen (2004b) mukaan YUTP:n kehittämisen tarkoituksena ei ole ollut luoda sellaista unionia,
joka voisi toimia ja vaikuttaa kaikilla yhteiskunnan aloilla. Esimerkiksi EU:n ulkoministerin on tarkoi-
tus toimia vain silloin, kun EU:n kautta toimimisesta on jotain erityistä etua tai hyötyä. Erilaisilla krii-
sikentillä sekä suhteissa Venäjään ja transatlanttisissa suhteissa tulee esille sellaisia tilanteita,
joissa EU-maiden on järkevämpää toimia yhdessä kuin yksin. (emt.)

David Allen ja Michael Smith (2003: 98) kirjoittavat, että yhdistämällä ulkosuhteidenkomissaarin ja korkean edustajan roolit, on pyritty vähentämään näiden tehtäviin liittyvää byrokratiaa. Samalla EU:n ulkoministeri sijoittuisi kahteen toimielimeen. Konventissa erityisesti suuret jäsenmaat kannattivat EU:n ulkoministerin sijoittamista neuvostoon niin, että ulkoministerillä olisi pääsy myös niihin resursseihin, jotka varataan EU:n ulkosuhteiden hoitoon. Viime vuosien aikana ulkosuhteiden budjetti on ollut noin 3,2 miljardia euroa kun siitä ainoastaan noin 30 miljoonaa euroa on suunnattu YUTP:aan. Pienet jäsenmaat taas haluaisivat säilyttää ulkosuhteiden budjetin ainoastaan komission alaisuudessa. (emt.) Tähän pienten EU-maiden tavoitteeseen liittyy ymmärtääkseni se, että pienet EU-maat yleisesti ovat kannattaneet vahvaa komissiota. Esimerkiksi Suomen entisen pääministerin Paavo Lipposen mukaan yhteisön vahvat instituutiot ovat olleet keskeisiä tekijöitä siinä, että unioni on toiminut niinkin hyvin kuin se on toiminut. Kuitenkaan minkäänlaiset liittovaltiotratkaisut eivät voisi Lipposen mielestä ylläpitää jäsenvaltioiden tasa-arvoisuutta. Lipponen kannattaa vahvaa komissiota ja neuvostoa, eivätkä nämä tee toisistaan tarpeettomia, josta kertoo onnistunut YUTP. (Crum 2003: 389)

Perustuslaillisessa sopimuksessa ei enää määritellä YUTP:n korkean edustajan Javier Solanan nykyistä virkaa, mutta Solana tulee henkilönä jatkamaan unionin ulkoministerinä perustuslaillisen sopimuksen tultua voimaan (ks. Yleiskertomus 2004: 63). Tähän saakka korkealla edustajalla on ollut viiden vuoden pituinen toimikausi, jonka aikana neuvoston puheenjohtajuus on ehtinyt vaihtumaan kymmenen kertaa. Korkea edustaja ei ole ollut virallinen EU:n ulkosuhteita hoitava henkilö tai EU:n ulkopoliitikan johtaja, vaan Eurooppa-neuvoston puheenjohtajamaan päämies ja hän on avustanut puheenjohtajamaata ulkoisen edustuksen hoitamisessa. Riippuen tilanteesta kansainvälisissä tilaisuuksissa EU:ta on edustanut puheenjohtajamaa yksin, puheenjohtajamaa komission kanssa tai edellä mainituista muodostuva troikka. Vaikka korkealla edustajalla ei ole ollut virallista ulkopoliitikan edustajan statusta, on kolmansien maiden johtajien ollut helpompi ottaa yhteyttä Solanaan kuin puolivuositain vaihtuviin jäsenmaiden valtionpäämiehiin. (Cameron 2004)

Vaikka perustuslaillisessa sopimuksessa on tehty muutoksia EU:n ulkoisen edustajan suhteen, on Cameronin (2004) mielestä todennäköistä, että tulevaisuudessa sotilaallisissa asioissa kolmannet maat ottavat ensimmäisenä yhteyttä EU:n ulkopoliitikan edustajan sijasta joko Lontooseen, Pariisiin tai Berliiniin. Tähän saakka kolmannet maat ovat joutuneet hoitamaan asiansa eri komissaarien kanssa riippuen siitä, minkä komissaarin toimialaan – esimerkiksi laajentuminen ja kehityspoliitikka – kyseessä oleva asia on kuulunut. Erityisesti YK on ongelma, koska pysyvät turvallisuusneuvoston jäsenet Ranska ja Britannia ovat valmiita lisäämään EU-maita turvallisuusneuvostoon, mutta eivät hyväksy sitä, että EU yhtenä toimijana saisi yhden paikan niin että Ranska ja Britannia menettäisivät omansa. (Cameron 2004) Viimeaikaisessa keskustelussa turvallisuusneuvoston uudistamisesta, tämä ei näytä olevan edes yksi vaihtoehtoista (ks. esim. Kangasluoma 2005). Lisäksi Ranskan ja Britannian on sanottu toimineen turvallisuusneuvostossa vastoin EU:n kantaa (Ca-

meron 2004) ja tästä syystä perustuslaillisessa sopimuksessa on reagoitu tähän EU:n yhtenäisyyden ongelmaan. Artiklassa III-305 todetaan, että ne jäsenvaltiot, jotka ovat YK:n turvallisuusneuvoston jäseniä, pitävät muut jäsenvaltiot ajan tasalla ja puolustavat toiminnassaan unionin kantoja ja etuja.

Yhdysvaltalainen Stuart Eizenstat (2003) kirjoittaa, että perustuslaillinen sopimus on merkittävä siinä, että se kehittää EU:n korkeampaa profiilia ulkopolitiikassa. Hänen mielestään perustuslaillinen sopimus tulee edistämään sitä, että unioniin syntyy yksi ulkopolitiikan valtakeskittymä. EU:n ulkopolitiikan saavutuksia ja jäsenvaltioiden vaikutusvaltaa lisääviä tekijöitä ovat olleet EU:n edustaja Lähi-idässä ja se, että monissa kansainvälisissä organisaatioissa EU-maat ovat äänestäneet yhtenä joukkona. EU:n ulkoministeristä näyttää siis tulevan merkittävä tekijä unionin ulkopolitiikassa varsinkin kun häntä tukevat lukuisat ulkomailla sijaitsevat EU-delegaatiot. Unionin delegaatiot voivat puhua koko unionin puolesta siinä vaiheessa kun konsensus YUTP:n linjasta on löytynyt. (emt.) Käytännössä ongelmia voi aiheuttaa se, että ulkoministeri jää EU-maiden kansallisten toimintojen varjoon, eikä hän voisi asettaa unionin linjauksia etusijalle. Tällöin EU:n ulkoministeri tulisi olemaan ainoastaan koordinaattori hienolla nimikkeellä. Kuitenkin symbolismi, joka kätkeytyy ulkoministerin nimikkeen taakse, on merkittävä ja siitä syystä ulkoministerin viran perustaminen on esimerkiksi Magnetten ja Christophenin (2004) mielestä kannatettavaa.

4.6 Onko EU:n laajentuminen imperialismia?

... Unioniin voivat liittyä kaikki Euroopan valtiot... Unionin jäseneksi haluava Euroopan valtio osoittaa hakemuksensa neuvostolle... Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti kuultuaan komissiota ja saatuaan Euroopan parlamentin kaikkien jäsentensä enemmistöllä antaman hyväksynnän. Liittymisehdoista... määrätään jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltion välisellä sopimuksella. Sopimus annetaan kaikkien sopimusvaltioiden ratifioitavaksi valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti. (PS art. I-58)

Perustuslaillisessa sopimuksessa (art. I-58) määritellään unioniin liittymistä koskevat vaatimukset ja menettely. Artikla I-58 mukaan unioniin voivat liittyä kaikki Euroopan valtiot, jotka kunnioittavat mm. vapautta, kansanvaltaa, tasa-arvoa, oikeusvaltiota (ks. PS I-2) ja sitoutuvat edistämään niitä yhdessä. On huomattava, että perustuslaillisessa sopimuksessa, ainakaan osastossa IX "unionin jäsenyys", ei määritellä mitkä maat kuuluvat Eurooppaan ja mitkä maat siten ovat maantieteellisesti ajatellen sopivia EU-maita.

Artiklassa I-58 määrätään, että unionin jäseneksi haluava Euroopan valtio osoittaa hakemuksensa neuvostolle ja hakemuksesta ilmoitetaan Euroopan parlamentille ja kansallisille parlamenteille. Neuvosto tekee ratkaisunsa uuden valtion liittymisestä unioniin yksimielisesti kuultuaan komissiota

ja saatuaan parlamentin kaikkien jäsentensä enemmistöllä antaman hyväksynnän. Liittymisehdoista ja –menettelyistä määrätään EU-maiden ja ehdokasvaltion välisellä sopimuksella, joita kutsutaan yleisesti liittymissopimuksiksi (ks. esim. Sopimus Suomen liittymisestä EU:iin). Sopimus annetaan kaikkien sopimusvaltioiden ratifioitavaksi valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti. Huomattavaa on, että perustuslaillisessa sopimuksessa ei sanota sitä, mitä tehdään, jos EU-maat eivät ratifioi kyseistä sopimusta ja siten hyväksy jotain maata unionin jäseneksi.

4.6.1 Missä kulkevat Euroopan rajat?

Kysymykseen Euroopan rajoista liittyy läheisesti käsite Euroopan integraatio. Euroopan sisäinen integraatio tarkoittaa nykyisten 25 jäsenvaltioiden toiminnan kehittämistä eli integraation syvenemistä. Toisaalla ulkoinen integraatio tarkoittaa EU:n laajentumista eli EU:n ulkopuolelle jäävien maiden ottamista mukaan yhteiseen Eurooppa-projektiin. (Kiljunen 2004: 32) Siinä missä Giovanni Grevi ym. (2004) kirjoittavat, että EU:n laajentuessa Euroopan integraatio on vaarassa pysähtyä, viittaavat he ehkä tiedostamattaan Johan Galtungin vanhaan ajatukseen Euroopan kehittämisestä. Galtungin mukaan EU on kehittynyt historiallisesti ajatellen portaittain, jolloin yhtäaikainen integraatiokehitys ja laajentuminen ei ole ollut mahdollista, eikä EU ole kehittynyt näin toimiessaan liian nopeasti. Ajatuksena on, että EU:n laajentuminen ja integraatiokehitys eivät voi tapahtua yhtäaikaista vaan käytännössä tietyinä ajankohtana unioni laajenee ja taas toisina aikoina se yhdentyy esimerkiksi uusien perussopimusten myötä, jolloin epäonnistumisen mahdollisuus ei ole niin suuri. (Galtung 1973: 19-20). Galtungin ajatus näyttää kuitenkin kulkeneen tiensä päähän, koska viime vuosina EU on kehittynyt nopeasti vastoin Galtungin ajatusta. Perustuslaillisen sopimuksen laatiminen ja sen hyväksyminen ovat integraatiota eteenpäin vieviä toimia samalla tavalla kuin perussopimusten laatiminen hallitustenvälisessä konferenssissa ja hyväksyminen lopulta Eurooppa-neuvoston yhteydessä.

Artiklassa I-58 todetaan, että unioniin voivat periaatteellisesti liittyä kaikki Euroopan valtiot. Tällöin EU voisi laajentua sellaisiinkin maihin, jotka eivät joidenkin mielestä kuuluisi Eurooppaan, mutta jotka itse katsovat olevansa osa sitä. Kysymys Euroopan rajoista on kiistelty aihe ja siitä on väitelyä paljon. Fernand Braudel (1992: 12-14) kirjoittaa, että Eurooppa ei ole lakannut ylittämästä maantieteellisiä rajojaan ja olemasta aktiivinen yhtä paljon rajojensa ulko- kuin sisäpuolellakin. Manner on vuosisatojen ajan ylittänyt merien ja mannermassojen luomia esteitä, ja määritelmistä riippuen voidaan sanoa, että Eurooppa on historiansa aikana ollut valtaisa osa maailman kokonaisuudesta. (emt.)

Jo Euroopan kaukaisemmassa historiassa tapahtuneessa laajentumisessa on nähtävissä samaa kuin tämän päivän laajentumisessa siinä, että alueellinen laajentuminen ja taloudellisen tuotannon kehittyminen korreloivat keskenään. Esimerkiksi Euroopan teollinen vallankumous 1700- ja 1800-

lukujen taitteessa syntyi samaan aikaan kun eurooppalaiset valtiot laajensivat hallitsemaansa aluetta maailmassa. Siinä missä taloudelliset keskuksset ovat historiassa olleet menestyksen moottoreita, voidaan ajatella, että tämän päivän taloudellista menestystä osoittava EU houkuttelee jäsenikseen muita Euroopan maita. (Braudel 1992: 22) EU-jäsenyyden lupaaminen motivoi valtioita uudistuksiin ja laajentumislupauksen voidaan katsoa olevan erityisen vahva ulkopoliittikan toteuttamisen keino. EU:n laajentuminen on osoitus siitä, että EU ei ole tarvinnut sotilaallista voimaa siinä, että se on muuttanut naapurimaiden käyttäytymistä. (Magnette & Christophen 2004)

Artiklassa I-58 todetaan, että liittymisehdoista ja siihen liittyvistä menettelyistä määrätään jäsen- ja ehdokasvaltion välisellä sopimuksella. Kun liittymissopimus annetaan kaikkien sopimusvaltioiden ratifioitavaksi EU-maiden omien kansallisten sääntöjen mukaisesti, voi tämä vaatimus voi aiheuttaa sen, että yksittäiset EU-maat hylkäävät uuden jäsenmaan liittymisen unioniin. Esimerkiksi Ranskassa pohditaan tätä kirjoittaessa keväällä 2005, että maassa järjestettäisiin Turkin EU-jäsenyydestä kansanäänestys. Odotukset myönteiselle vaalitulokselle ovat pienet, koska ranskalaiset ovat olleet haluttomia Turkin jäsenyyden suhteen ja esimerkiksi tulevaisuuskonventtia johtanut Giscard d'Estaing julisti, että Turkki ei ole Eurooppaa. Kuitenkin virallisella tasolla Ranskan valtiojohto tuntuu kannattavan Turkin EU-jäsenyyttä. Artiklalla I-58 voi olla merkittäviä vaikutuksia tulevaisuudessa, jos yksittäiset EU-maat voivat estää unionin laajentumisen.

4.6.2 Missä kulkevat imperiumin rajat?

Jos ajatellaan EU:n tavoittelevan vahvempaa asemaa maailmassa, joudutaan hahmottamaan mahdollisen eurooppalaisen imperiumin rajoja, toimintaa ja tavoitteita. Löytöretkien ja kolonialismin aikaan Eurooppa oli laajentunut yli mantereensa rajojen. Tänä päivänä Yhdysvaltojen imperiumin tavoitteena tuntuu olevan ainoastaan turvata omat rajansa, mutta kansallisen turvallisuuden nimissä se tuntuu olevan valmis toimimaan maan rajojen ulkopuolella vahvastikin. Jos ajatellaan, että EU:n laajentumisessa ei ole nähtävissä yksiselitteisiä maantieteellisiä rajoja, voisi tutkimuksen viittekehyyksessä todeta, ettei rajoja ole myöskään unionin imperialistisella politiikalla. Siitä, missä ovat EU:n maantieteelliset rajat eli kuinka laajalle alueelle unioni voi laajentua, ei näytä olevan unionissa yhteistä käsitystä (ks. esim. Nugent ym. 2003: 509).

Morgenthau (1948: 36) kirjoittaa, että imperialismi kehittyi kolmesta tyypillisestä tilanteesta, joten se myös kehittyi kolmeen tavoitteeseen. Ensinnäkin imperialismiin tavoite voi olla koko poliittisesti organisoidun maailman hallitseminen, jolloin jokin valtio toimisi dominoivasti maailman imperiumina. Toiseksi imperiumi voi olla mantereen laajuinen tai kolmanneksi tarkasti määritelty alueellinen voima. Imperialistista politiikkaa voivat rajoittaa sellaiset valtiot, joihin imperialistiset pyrkimykset kohdistuvat, mutta myös maanosien maantieteelliset rajat rajoittavat valtioiden imperialistisia tavoitteita. Lisäksi alueelliset tavoitteet sellaisenaan voivat olla imperialistisen politiikan rajoitta-

vana tekijänä. Yhtenä esimerkkinä Morgenthau tuo esille 1900-luvun alun Italian diktaattori Benito Mussolinin, joka halusi laajentaa valtion rajojaan niin, että Välimerestä olisi tullut italialainen sisämaan järvi. (Morgenthau 1948: 36-37)

Ajoittain tuntuu siltä, että EU:n tavoite laajentua ja sitoa lähivaltioita itseensä on aivan kuin historian itsensä toistamista. Esimerkiksi EU:n Välimeren alueen politiikan tavoitteena on viime vuosina ollut kehittää yhteistyötä Välimeren alueen maiden kanssa ja voidaan ajatella, että tällä EU tavoittelee sitä, mitä Mussolini aikanaan: Välimerestä tulisi sisämeri (ks. Morgenthau 1948: 36-37). Kuitenkaan EU:n harjoittaman lähiyhteistyön tavoitteet rajanaapurien suhteen eivät ole erityisen imperialistisia EU:n laajentumisen vapaaehtoisuuden luonteen vuoksi. Imperialistisia tavoitteita voidaan kuitenkin nähdä siinä, että EU:n koko maantieteellisesti kasvaa. Jos ajatellaan, että maantieteellisesti laajentuva unioni on imperialistinen, tulisi EU:n imperiumia suhteuttaa muihin sellaisiin suurvaltoihin, jotka myös laajenevat maantieteellisesti. Kuitenkaan maailmassa ei ole löydettävissä sellaisia unionin kaltaisia järjestelmiä, jotka olisivat vertailukelpoisia. Myöskään perinteiset kansalliset valtiot kuten Yhdysvallat eivät kaikessa suhteessa sovellu vertailukohdiksi, koska ne eivät pyri laajentumaan maantieteellisesti.

Morgenthau (1948: 36) mukaan valtiot voivat siis tavoitella joko suoranaista globaalia voimaa, mantereenlaajuista imperiumia tai alueellista imperiumia. Unionin asemaa voidaan suhteuttaa kaikkiin näihin kolmeen kategoriaan, mutta tietyin edellytyksin voidaan katsoa, että EU on jo saavuttanut alueellisen imperiumin. EU tavoittelee globaalia voimaa, jolloin sitä suhteutetaan muihin maailman toimijoihin. Mantereenlaajuisena imperiumina EU:ta tulisi suhteuttaa esimerkiksi Venäjään, jos ajatellaan, että Venäjä on osa Euroopan mannerta. Jos EU:ta ajatellaan alueellisena imperiumina, voidaan sanoa, että unioni on laajentunut ydin-Euroopan alueelle lukuun ottamatta Sveitsiä ja Balkanin aluetta. Alueellisesti unionilla on hallitseva asema jos ajatellaan, että Euroopan mantereella ei ole muita yhtä vahvoja toimijoita.

Hägglund (Nevalainen 2004: 63) sanoo kirjassaan, että "[EU] vaikuttaa ympäristöönsä kuin magneetti, joka vetää puoleensa, eikä pyri alistamaan kuten perinteiset imperiumit." Hägglund vertaa EU:n laajentumista siihen, millaista olisi perinteisesti määritellyn imperiumin laajentuminen. Hän sanoo, ettei EU:n harjoittama vapaaehtoinen laajentuminen ole aivan ainutlaatuista historiassa ja käyttää esimerkkinään Fidzi-saaria. Fidzi-saarilla miehet keskittyivät vuosisatoja sitten kalastamaan, metsästämään ja tappelemaan jättäen naisille muut työt, mikä aiheutti jatkuvia sotia muiden pääheimojen kesken. Heimojen johtajat kokoontuivat 1870-luvulla ja totesivat, ettei sotaa saada omin voimin loppumaan, ja heimot päättivät siksi hakea brittiläisen imperiumin jäsenyyttä¹⁵. Hägglundin mielestä EU:n laajentumisessa erityislaatuista on myös se, että uusista jäsenmaista ei tule alusmaiden kaltaisia vaan täysvaltaisia ja tasavertaisia EU:n jäseniä. Unionin jäsenyyden edelly-

tyksenä on, että uudet jäsenvaltiot muokkaavat lainsäädäntöään unionin edellytysten mukaisesti ennen jäsenyyden toteutumista. (Nevalainen 2004: 63-65)

Perinteisen geopolitiikan mukaan maailma hahmotettiin kaksinapaiseksi lännen ja idän väliseksi taisteluksi. Moderni geopolitiikka taas hahmottaa maailman sellaisena kokonaisuutena, johon vaikuttavat yhdessä sekä valtioiden pyrkimys globaaliin johtoasemaan että maantieteelliset rajat ylittävä kilpailu ja valtioiden pyrkimys kontrolloida kehittymättömpiä alueita. Agnewin (2003: 1-2) mukaan erityislaatuinen Euroopan unionista tekee se, että se on synnyttänyt uuden valuutan ja luonut politiikan, jota harjoittavat useat valtiot yhteismarkkinoiden puitteissa. Perinteinen geopolitiikka järjestelmä, kuten myös kansainvälisen politiikan teoria, rakentuvat ajatukselle valtion voimasta ja valtioiden tavoitteesta maksimoida statuksensa suhteessa toisiin valtioihin. Nykymaailmassa kansallisvaltioiden rajat ovat menettämässä merkitystään kun kansainväliset järjestöt ja valtioiden muodostamat yhteenliittymät tekevät maantieteellisistä rajoista vähemmän merkityksellisiä. Toisaalta modernin geopolitiikka -käsitteen alle kuuluu sekin, että valtiot ovat kykenemättömiä löytämään ratkaisua konflikteihin, jotka syntyvät tietyillä maantieteellisillä alueilla. (emt.: 54, 59)

Agnewin (2003: 61) tekstiin perustuen voi sanoa, että valtiot eivät tule kuihtumaan pois vain siitä syystä, että maantieteeseen perustuva ajattelu ei enää toimi modernissa geopolitiikassa, vaan valtiot siirtyvät toimimaan globaalissa kontekstissa. Historiallinen geopolitiikka ajatusrakennelma siitä, että vain valtiot ovat pääasiallisia kansainvälisiä toimijoita, ei enää toimi. Kansallisuustunne muuttuu, koska maantieteelliset alueet, jotka eivät perustu valtioiden ulkorajoihin, kasvattavat merkitystään. (emt.: 128-129) EU-maiden alueelle ja rajojen yli toimintaansa ylittävät alueet tekevät yhteistyötä etujärjestöjen puitteissa. Esimerkiksi komissio, neuvosto ja parlamentti kuulevat alueiden komiteaa ja sen näkemyksiä kysymyksissä, jotka koskevat rajojen yli ulottuvaa yhteistyötä (PS art. III-386-388). Myös erilaiset alueelliset yhteistyörakennelmat lobbaavat alueensa etuja, kuten Baltic Palette-yhteistyöverkosto¹⁶ lisää Itämeren alueen merkitystä.

Nugent ym. (2003: 498-499) kirjoittavat, että EU:n laajentumisen syyt ovat olleet ensinnäkin taloudellisia, toisaalta poliittisia ja turvallisuuteen liittyviä sekä kolmanneksi moraalisia. Laajentuessaan EU:n sisämarkkinoiden koko suurenee, mikä lisää markkinoiden ja liiketoiminnan mahdollisuuksia ja toisaalta lisää investointimahdollisuuksia uusissa jäsenmaissa. EU laajentuu, koska se haluaa uusien jäsenmaiden omaksuvan kiinteän liberaalin demokraattisen poliittisen järjestelmän. Tavoitteena on, että unionin rajoille ei kehittyisi epävakaa aluetta, joka voisi olla mahdollisen turvattomuuden lähde. Lisäksi monet eurooppalaiset poliitikot kokevat, että EU:lla on moraalinen velvollisuus laajentumiseen. (emt.)

Nugent ym. (2003: 499-500) kirjoittavat, että jokaisella EU-maalla tuntuu olevan oma syynsä kannattaa unionin laajentumista. Esimerkiksi Saksa hyötty geopolitiikkaan asemansa ja taloudellisten

mahdollisuuksien vuoksi. Britannia kannattaa laajentumista siitä syystä, että laajempi ja heterogeeninen EU ei tule todennäköisesti kehittymään ylikansalliseksi. Britannia ei kannata ylikansallista kehitystä ja on siten tyytyväinen jos pelko tästä kehityksestä poistuu laajentumisen myötä. Ns. vanhoista jäsenmaista vähiten kehittyneet maat – kuten Irlanti, Portugali ja Espanja – ovat menettäneet viimeisimmässä vuoden 2004 itälaajentumisessa eniten, koska ne menettävät osan rakennerahastotuestaan, joka on ollut niille merkittävän taloudellisen kasvun lähde. (emt.)

Vaikka perustuslaillisessa sopimuksessa ei ole määritelty missä kulkevat Euroopan rajat ja kuinka suurelle maantieteelliselle alueelle EU voisi loppujen lopuksi laajentua, tuntuvat jotkut rajat olevan selviä. EU ei ole valmis laajentumaan Välimeren eteläpuolisiin maihin, mutta tekee niiden kanssa yhteistyötä ja edistää alueellista kehitystä Pohjois-Afrikan maissa. Lisäksi EU pyrkii vaikuttamaan syntyviin kriiseihin ja EU:n alueelle pyrkivien maahanmuuttajien määriin. (Landau 2004: 28) Näyttää siis siltä, että EU:n laajentumisen myötä EU:n poliittinen painoarvo vahvistuu kansainvälisissä suhteissa. Ajankohtaisia maita unioniin liittymisen suhteen ovat mm. Turkki ja Balkanin maat. Jos EU:n painoarvo laajentumisen myötä kansainvälisesti kasvaa, vähenee laajentumisesta saatu hyöty sillä, että unionista tulee heterogeenisempi. Erilaisista valtioista koostuvan EU:n on yhä vaikeampi kehittää yhteistä näkökulmaa asioihin jaettujen intressien ja identiteettien pohjalta. Lisäksi joillain uusilla jäsenmailla on vahvoja ulkopoliittisia käsityksiä, kuten Kyproksella suhteessa Turkkiin. (Nugent ym. 2003: 504) Kuitenkin Turkin jäsenyyttä voisi perustella sillä, että sen merkittävä sotilaallinen voima lisäisi osallaan unionin kansainvälistä painoarvoa¹⁷.

4.6.3 Unionin ulkopoliitiikka kehittyy koska EU laajentuu

EU:n laajentuminen on muuttanut YUTP:aa ja unionin ulkopoliitiikka on yleensä ollut vastaus EU:n laajentumisen myötä syntyneeseen poliittiseen tilanteeseen. (Haukkala & Ojanen 2002; Nugent ym. 2003: 498). Erityisesti viimeisin laajentumiskierros vuodelta 2004 oli merkittävä laajuudeltaan ja toisaalta siinä, että nämä kymmenen maata erosivat niin paljon verrattuna vanhoihin jäsenmaihiin ja verrattuna toisiinsa (Nugent ym. 2003: 494). Jos EU:n vaikutusvalta maailmassa nähdään perustuvan sen maantieteelliseen kokoon, voidaan ajatella, että EU:n laajentumisella on vuosien varrella ollut suurikin vaikutus ulkopoliitiikan muotoutumiseen. YUTP:aa on kehitetty usein ennen uusien jäsenmaiden liittymistä, jotta vanhat EU-maat ovat voineet vaikuttaa ulkopoliitiikan muotoutumiseen paremmin kuin laajentuneessa unionissa. Toisin sanoen, YUTP on ikään kuin kehittynyt EU:n laajentumisen uhalla. (Haukkala & Ojanen 2002: 205-206)

EU:n laajentuminen on toiminut YUTP:n kehitystä edistävänä tekijänä, koska EU on historiansa aikana varautunut ennakolta uusien jäsenmaiden mukanaan tuomiin ulkopoliittisiin haasteisiin. Esimerkiksi 1960-luvun lopulla Euroopan poliittisen yhteistyön (EPC) tarkoituksena oli tasoittaa tietä ottaa vastaan jäsenmaita, joiden poliittinen suuntautuneisuus poikkesi EU:n perustajajäsenten

kannoista. 1980-luvulla ulkopolitiikan kehittymistä siivitti ns. Lontoon raportti, joka vahvisti yhteisön roolia kansainvälisissä suhteissa. Kolmen puheenjohtajamaan troikka kehitettiin, jotta yhteisö voisi edustautua ulkomaiden suuntaan paremmin kuin yksi puheenjohtajamaa kerrallaan. Lisäksi 80-luvulla diplomaattisten edustustojen toimintaa yhteisön ulkopuolisissa maissa pyrittiin koordinoimaan paremmin. Euroopan yhtenäisasiakirjassa (1987) ulkopolitiikka otettiin sitovasti mukaan EU:n politiikkoihin kun taas Maastrichtin sopimuksella luotiin toinen pilari, joka käsitti YUTP:n. Vuonna 1995 unioniin liittyvien valtioiden oli hyväksyttävä Maastrichtin sopimus sellaisenaan, vaikka aikaisemmin uudet jäsenmaat olivat voineet vaatia itselleen erityissopimuksia kuten Tanska liittyessään unioniin vuonna 1973. (Haukkala & Ojanen 2002: 205-206)

EU:n laajentuminen on vaikuttanut YUTP:aan siinä, että EU on varautunut uusien rajanaapurien aiheuttamiin haasteisiin ja uudet jäsenmaat ovat tuoneet omia painotuksiaan YUTP:aan. Irlannin ja Britannian EU-jäsenyyden myötä suhteet Yhdysvaltoihin tiivistyivät kun taas Kreikan ja Portugalin myötä tiivistyivät suhteet Välimeren alueella ja Latalaiseen Amerikkaan. Puola tukee suhteiden parantamista Ukrainaan ja Valko-Venäjään, koska Puola ei halua jäädä vauraan EU:n ja sen epävakaiden naapurien väliseksi rajamaaksi. EU:n ulkopolitiikan jatkuvuutta on pyritty lisäämään esimerkiksi yhteisten strategioiden muotoilulla, josta esimerkkinä Venäjän-, Ukrainan- ja Välimeren alueen strategiat. EU:n ja Venäjän välisten suhteiden voi sanoa monimutkaistuneen, koska Baltian maat näkevät Venäjän turvallisuushkana. Tänä päivänä EU:n ja Venäjän välinen raja on noin 3000 kilometriä pitkä ja taloudelliset suhteet ovat tiiviit Venäjän käydessä yli puolet ulkomaankaupastaan EU-maiden kanssa. Turkin EU-jäsenyys muuttaisi YUTP:aa, koska Turkilla on valtava 60-miljoonainen väestö ja sotilasliiton jäsenenä Nato-yhteensopiva armeija. Ongelmallisen Turkin EU-jäsenyydestä tekee se, että maa on miehittänyt Kyproksen pohjoisosaa vuodesta 1974 lähtien. (emt.: 203, 206-208)

4.7 Missä imperialismi ilmenee?

Morgenthau (1948: 38) mukaan imperialismi syntyy tietyissä käytännön tilanteissa ja imperialismia voidaan määrittää sen tavoitteiden tai toteutuskeinojen avulla. Eri keinot johtavat joko sotilaalliseen, taloudelliseen tai kulttuuriseen imperialismiin. On huomattava, että näitä ei voida kaikissa tilanteissa liittää yhteen, koska eri imperialismin muodot johtavat eri tuloksiin. Sotilaallinen imperialismi pyrkii sotilaalliseen voittoon, taloudellinen imperialismi pyrkii käyttämään hyväksi toisia kansoja taloudellisesti ja kulttuurinen imperialismi pyrkii taas korvaamaan kulttuurin toisella. (Morgenthau 1948: 38) Yleisesti ottaen imperialismin tavoitteena on kuitenkin muuttaa status quo -tilaa ja tässä luvussa 4.7 kiinnitän erityisesti huomiota siihen, mitä keinoja käytännössä käytetään taloudellisen ja kulttuurisen imperialismin saavuttamiseksi.

4.7.1 Imperialismi määrittänyt vahvan ja heikon vastakkainasettelussa

... [T]ypical situation that favors imperialistic policies is the existence of weak states or of politically empty space, which are attractive and accessible to a strong state. This is the situation out of which colonial imperialism grew. (Morgenthau 1948: 36)

Morgenthaun (emt.) mukaan heikon valtion olemassa olo tai poliittinen tyhjiö voivat houkutella valtion harjoittamaan imperialistista politiikkaa ja siten ne johtavat imperiumin syntymiseen. Tällöin tilanne itsessään on sellainen, jossa imperialismi on valtiolle tietystä määrin luonnollista eikä imperialismipolitiikka ole erityisen kaukaa haettava. Morgenthau esittää vanhahkon esimerkin siitä, miten Yhdysvallat on ollut imperialistinen tietystä määrin luonnostaan. Kolmetoista amerikkalaista valtiota muodostivat yhdessä vuonna 1776 vahvan mantereen laajuisen voiman kun Yhdysvaltojen liittovaltio perustettiin brittiläisten siirtokuntien pohjalle. Morgenthaun (1948: 36) mielestä ei ole todennäköistä, että kolonialismin tullessa päätepisteeseensä imperialismi kasvaisi ulos vahvan ja heikon valtioiden välisistä suhteista vaan että imperialististen valtioiden tavoitteet tulevat säilymään sellaisina kun ne ovat olleet aikaisemminkin. (emt.)

Maailman geopoliittinen järjestelmä on muuttunut sitten kylmän sodan aikojen ja maailmaan on syntynyt vahvoja globaaleja toimijoita, jotka haastavat entisten hegemonioiden asemaa. Uudet vahvat toimijat maailmassa eivät ole kaikki kansallisvaltioita, vaan mukaan mahtuu myös kansallisvaltioista koostuvia kansainvälisiä yhteisöjä. Esimerkiksi Afrikan mantereen maat ovat pyrkineet voimistamaan kansainvälistä asemaansa yhdistämällä voimiaan Afrikan unionin puitteissa. Yksittäisten valtioiden mahdollisuudet vahvistaa asemaansa globaalisti ovat rajalliset, ellei taustalla ole jotain sellaista taloudellista tai poliittista voimaa, jotka tekevät niistä globaalisti merkittäviä. Luonnonrikkaudet ovat tehneet eräistä maantieteellisistä alueista ja valtioista merkittäviä Yhdysvaltojen silmissä (Agnew 2003: 124).

YUTP:sta on huomattavissa, että unionissa vältellään luomasta kuvaa EU:sta vastavoimana Yhdysvalloille ja mahdollisesti muille maailman johtaville poliittisille toimijoille ja vahvoille talouksille. (ks. kuitenkin Reisch 2003) Siinä missä vältellään puhumasta vastavoimasta, pyrkii EU muilla keinoin vahvistamaan asemaansa kansainvälisesti. Euroopan integraatio syvenee ja EU vahvistuu, koska EU:n halutaan olevan kykenevä vastaamaan Yhdysvaltojen haasteeseen taloudellisena, poliittisena sekä sotilaallisena toimijana. Ulkopoliittiseen retoriikkaan ja diplomatian kieleen ei yleensä kuulu se, että valtiot tai unionin kaltainen yhteisö toisivat ainakaan kovin vahvasti esille vastavoima-asetelmaa. Toisaalta esimerkiksi kauppapolitiikassa Yhdysvaltojen ja unionin välillä on ollut hyvinkin avoimia kiistoja ja toisaalla kiistoja on nähty suhtautumisessa esimerkiksi Yhdysvaltojen Lähi-idän politiikkaan.

Vielä 1700-luvulla ajateltiin, että sotilaallinen hyökkäys on legitiimi silloin kun valtion tarkoituksena on ylläpitää voimatasapainoa. Koska vuosisatoja sitten ei ollut ns. maailmanhallitusta, olivat suurvallat ja muut instituutiot kansainvälisen oikeuden mukaan vastuussa siitä, että suvereenien valtioiden oikeuksia suojeltiin. 1700-luvun järjestelmään kuului se, että suurvalloille annettiin tiettyjä etuoikeuksia. Dunnen (2003: 306-307) mukaan tänä päivänä YK:n järjestelmään kuuluu, että turvallisuusneuvosto on vastuussa kansainvälisestä sodasta ja rauhasta ja että YK:ta johtavat turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet. Täten voidaankin sanoa, että westfalenilaisen järjestelmän luomisen jälkeen laajat rauhanneuvottelut ovat olleet maailman suurvaltojen määräysvallan alaisuudessa. Hierarkia ei siis ole mitään uutta kansainvälisessä politiikassa, mutta eurooppalaisen kansainvälisen yhteisön tapauksessa uutta on se, että yhteisön jäsenet hyväksyvät hierarkkisen järjestyksen legitiimin olemassa olon. Tällöin ero suurvaltojen ja tavallisten suvereenien valtioiden välillä tunnustettiin jo Kansainliitossa ja tänä päivänä YK:ssa. (emt.)

Agnew (2003: 115) kirjoittaa, että kylmän sodan jälkeen on ollut vaikea löytää sellaista yhtenäistä ajatusmallia, joka määrittäisi maailmanpolitiikkaa ja maailman eri toimijoiden suhteita toisiinsa. Kylmän sodan aikainen kahtiajako, jossa Yhdysvallat oli vahva toimija, ei enää toimi koska kommunistinen blokki on kaatunut. Yhdysvaltojen hegemonisen maailmankuvan lisäksi on pyritty rakentamaan uusia geopoliittisia skenaarioita, jotka selittäisivät nykyistä turvattomuuden leimaamaa maailmaa. Agnew hahmottaa skenaariota, jotka voisivat muodostaa pohjan nykyiselle geopolitiikalle ja jotka liittyvät talouteen, kulttuuriin ja sotilaalliseen vahvuuteen. Eräs geopoliittinen ajatusmalli perustuu kulttuurien väliselle konfliktille eri sivilisaatioiden kesken kun taas toinen geopoliittinen rakennelma pohjautuu Yhdysvaltojen johtavalle asemalle maailmassa ilman varteenotettavaa sotilaallista kilpailijaa. (emt.)

4.7.2 EU on kansainvälisesti vahva taloudellinen toimija

Landaun (2004: 21) mielestä unioni tulee kehittymään todennäköisemmin taloudelliseksi kuin sotilaalliseksi voimaksi, koska EU ei ole sellainen kokonaisuus, joka voisi muodostaa ja saattaa voimaan yhtenäistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Mielestäni taas EU:n taloudellinen menestys ja YUTP:n kehittäminen eivät ole toisiaan poissulkevia asioita. EU:n kansainvälistä vahvistumista ei voida arvioida ainoastaan YUTP:n onnistumisen kautta, koska unionin merkitys maailmassa tulee esille vahvimmin taloudessa. EU:n taloudellisen kehityksen kulmakiviä ovat olleet Euroopan yhtenäismarkkinoiden luominen sekä ihmisten, tavaroiden, palveluiden ja pääoman vapaa liikkuminen EU:n alueella¹⁸ (PS art. I-4).

Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa on perinteisesti kiinnitetty huomiota helposti mitattavissa oleviin suureisiin kun arvioidaan valtioiden voima-asemaa. EU-25 on pinta-alaltaan yli neljä miljoonaa kilometriä ja EU-maiden kansalaisia on yhteensä lähes 200 miljoonaa henkeä enemmän kuin

Yhdysvalloissa kansalaisia. (Haukkala & Ojanen 2002: 210) Nugent ym. (2003: 98) kirjoittavat, että Euroopan integraation suurimmat hyödyt on saavutettu siinä, että on löydetty yhteisymmärrys integraation taloudellisesta toimeliaisuudesta. Kuitenkin EU:n tavoitteena on ollut poliittinen integraatio eikä vain taloudellinen menestys. Poliittinen integraatio taas vaatii keinoikseen poliittista kontrollia ja poliittisen suunnan löytymistä, jossa taloudellinen menestys voi auttaa poliittisen integraation eteenpäinviemisessä. Esimerkiksi Euroopan hiili- ja teräsyhteistyön myötä 1950-luvulta lähtien taloudellinen integraatio on aikaansaanut myös poliittista kehitystä. (emt.)

Perustuslaillisen sopimuksen (art. III-292) mukaan EU:n toiminta kansainvälisellä tasolla perustuu unionin perustamisen johtoajatuksena oleviin periaatteisiin kuten YK:n peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattamiseen. EU kehittää suhteita ja rakentaa kumppanuuksia sellaisten kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa, jotka noudattavat mainittuja periaatteita ja lisäksi EU edistää yhteisten ongelmien monenvälistä ratkaisemista erityisesti YK:n puitteissa. EU pyrkii pitkälle menevään yhteistyöhön kaikilla kansainvälisten suhteiden aloilla tavoitteenaan mm. tukea kansainvälisen oikeuden periaatteita, edistää maailmanlaajuisia hyvää hallintotapaa sekä sellaista kansainvälistä järjestelmää, joka perustuu tiiviiseen monenväliseen yhteistyöhön. (PS art. III-292)

Morgenthau'n mielestä imperialistisen valtion määrittäminen on ongelmallista jos ei tiedetä mistä syystä valtio hakisi vahvempaa kansainvälistä asemaa. Morgenthau'n käsitystä imperialismista ei voida soveltaa valtioon, joka tavoittelee taloudellista hegemoniaa vaan imperialismiin lähtökohtien on oltava muualla. Eräällä tapaa voisi sanoa, että EU tavoittelee imperialismia sen itsensä vuoksi ja toisaalta historiallisista ja käytännöllisistä syistä. Kuitenkaan EU:n tavoitteet vahvasta kansainvälisestä toimijasta eivät sulje pois mahdollisuutta menestyä myös taloudellisesti eikä taloudellista potentiaalia voi olla huomioimatta silloin, kun arvioidaan EU:n kehittymistä imperiumiksi. Koska ei ole todennäköistä, että EU:sta kehittyisi sotilaallista mahtia, tulee sen joillain keinoin lunastaa paikansa kansainvälisissä suhteissa. Taloudellinen menestys auttaa saamaan EU:n ääntä kuuluville, varsinkin kun verrataan EU:n taloudellista potentiaalia Yhdysvaltojen potentiaaliin.

4.7.3 Eurooppalaisen kulttuurin merkitys vahvalle EU:lle

Perustuslaillisen sopimuksen johdannossa sanotaan, että EU-maiden johtajat ”hakevat innoituksensa Euroopan kulttuurisesta, uskonnollisesta ja humanistisesta perinteestä, josta kehittyneitä yleismaailmallisia arvoja ovat ihmisen loukkaamattomat ja luovuttamattomat oikeudet sekä vapaus, kansanvalta, tasa-arvo ja oikeusvaltioperiaate”. Lisäksi sopimuksen johdannossa julistetaan, että moninaisuudessaan yhtenäinen Eurooppa tarjoaa kansoille parhaat mahdollisuudet jatkaa, ihmisten oikeuksia kunnioittaen ja maapallosta vastuuta kantaen, tätä hanketta, ”joka tekee Euroopasta ihmiskunnan toivon kannalta erityisen otollisen alueen”.

Morgenthau (1948: 40-41) mukaan kulttuurista imperialismia voidaan sanoa hienovaraiseksi imperialismiin muodoksi verrattaessa sitä sotilaalliseen ja taloudelliseen imperialismiin. Kulttuurinen imperialismi on ollut usein myös menestyksekkäämpi, koska sen avulla on pyritty kontrolloimaan ihmisten mieliä, jotta imperialistinen valtio saavuttaisi valtasuhteiden muutoksen valtioiden välillä. Sotilaallisia ja taloudellisia keinoja ei tarvitse siten käyttää, jos jonkinlaisen valloituksen kohteena oleva valtio itse alkaa uskoa toisen kulttuurin paremmuuteen. (emt.) Esimerkkinä voisi käyttää eurooppalaisen kulttuurin taistelua amerikkalaisen kulttuurin ylivoimaa vastaan. Siinä missä yhdysvaltalainen elokuvateollisuus valtaa alaa eurooppalaiselta, on EU pyrkinyt vastatoimiin esimerkiksi antamalla EU-maille mahdollisuuden tukea kotimaista kulttuuriteollisuutta¹⁹. Artiklassa III-167 todetaan, että EU:n sisämarkkinoilla voidaan antaa esimerkiksi sellaista valtion tukea, joka edistää kulttuurin ja kulttuuriperinnön säilyttämistä, jos tuki ei muuta kaupankäynnin ja kilpailun edellytyksiä EU:ssa yhteisen edun vastaisella tavalla. Artiklassa I-2 on korostettu – ainakin länsimaissa – yleisesti hyväksytyjä arvoja, kuten ihmisarvon kunnioittaminen ja vapaus, mutta ei sanota näiden arvojen olevan vastaisku mitään muuta kulttuuria tai muun kulttuurin arvoja vastaan. Olisi epäoikeutettua sanoa, etteikö esimerkiksi Yhdysvalloissa kunnioitettaisi samoja arvoja kuin Euroopassa, mutta voidaan arvioida, miten amerikkalainen ja eurooppalainen kulttuuri on yhtenäistynyt. Kulttuurien samanlaistuminen voi olla merkki siitä, että toinen kulttuuri on jäänyt syrjään toisen voimistuksessa entisestään.

Morgenthau (1948: 40-41) mielestä ei ole realistista ajatella valtion joutuvan imperialismiin ikeen alle vain siitä syystä, että valtio alkaa uskoa olevansa jonkin toisen kulttuurin ylijama. Sitä vastoin kulttuuriset keinot täydentävät usein muita keinoja ja pyrkivät silottamaan hegemonian tietä. Kulttuurinen imperialismi ja EU:n ulkopoliittikka liittyvät toisiinsa siinä, että kulttuuriset asiat ovat ikään kuin keinoja erilaisten ulkopoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tässä piilee myös eurooppalaisen kulttuurin merkitys siinä, miten EU voi kehittyä vahvaksi kansainväliseksi toimijaksi. Morgenthau (emt.) mukaan Natsi-ideologia on historiansa aikana raivannut tietä valloitukselle kulttuurisia keinoja käyttäen kuten oli nähtävissä Itävallassa, jossa toista maailmansotaa edeltävinä vuosina maan hallituksessa oli Natsi-myönteisiä henkilöitä.

EU:ssa on nähtävissä kulttuurillista imperialismia siinä, että se haluaa uusien jäsenmaiden hyväksyvän EU:n määrittämät arvot kuten Kööpenhaminan sopimuksessa²⁰ todetaan. EU:n laajentuminen siis tarkoittaa jaettujen normien kanssa toimimista laajemmalla alueella. Assosiaatio-sopimukset, joita tehdään mahdollisten uusien jäsenmaiden kanssa, määrittävät näiden valtioiden suhdetta unioniin kun taas EU:n ja kolmansien maiden välille tehdyt sopimukset ovat virallistaneet ja muodostaneet suhteita syventäviä institutionaalisia rakenteita. Hakan Samur (2004) kirjoittaa, että kansainvälinen todellisuus on ilmiö, joka on sosiaalisesti konstruoitunut ja sitä ylläpidetään keskustelulla, joka koskee tiedon, kulttuurin ja kielten voimaa. Konstrukttiivinen näkemys kansainväli-

sistä suhteista on erityisen osuva EU:n kohdalla, koska EU pyrkii olemaan enemmän kuin kansainvälinen yhteisö eli ylikansallinen. Tämän takia EU:n tulee luoda omat norminsa ja arvonsa. (Samur 2004) Perustuslaillisessa sopimuksessa (art. I-1) todetaan, että unioniin voivat liittyä valtiot, jotka kunnioittavat EU:n arvoja. Vaikka demokratia ja markkinatalous ovatkin EU:n jäsenyyden lähtökoh-tia, eivät kaikki demokraattiset markkinataloudet voi päätyä EU:n jäseniksi ja siten Samur (2004) kirjoittaakin, että yhtenä näkökulmana EU:n laajentumiselle on perustaa yhteisen identiteetin omaava yhteisö, joka perustuu demokratialle ja markkinataloudelle. (emt.)

Keskustelu eurooppalaisesta identiteetistä on olennainen silloin kun arvioidaan kulttuurin pohjalta määriteltävää EU:n imperialistista politiikkaa. Morgenthau (1948: 40-41) toteaa, että kulttuurisen imperialismien avulla on pyritty kontrolloimaan ihmisten mieliä, jotta imperialistinen valtio saavuttaisi valtasuhteiden muutoksen valtioiden välillä. Perustuslaillisessa sopimuksessa (art. I-5) määri-tellään, että EU kunnioittaa jäsenvaltioiden tasa-arvoa sekä valtioiden kansallista identiteettiä, joka on olennainen osa niiden poliittisia ja valtiosäännön rakenteita. Lisäksi artiklassa I-52 todetaan, et-tä unioni käy avointa ja säännöllistä vuoropuhelua kirkkojen ja järjestöjen kanssa tunnustaen nii-den identiteetin ja erityisen tehtävän.

Myös Tiilikainen (1998: 19) pohtii, millainen merkitys yhtenäisellä eurooppalaisella identiteetillä on suurvalta-ajattelun kehityksessä ja voiko EU:sta kehittyä supervalta. YUTP:n kehittämisen edelly-tyksenä voidaan sanoa olevan yhteisen käsityksen löytyminen siitä, mitä on eurooppalaisuus. Marc Weller (1998: 59-60) taas uskoo, että eurooppalaisen identiteetin rakentaminen on ollut osa ylikan-sallisen hallinnon rakentamista, jonka tarkoituksena on ollut estää aseellisten konfliktien synty maailmassa. Ongelma on nähtävissä siinä, ettei EU:sta välttämättä löydy yhteistä käsitystä eu-rooppalaisuudesta eikä siten voida saavuttaa yksimielisyyttä siitä, miten YUTP:aa kehitetään. (Tiili-kainen 1998: 19)

Tiilikainen (emt.) kirjoittaa, että EU:n kehityksen mallina on ollut suvereeni valtio. Unionin yhteisen ulkorajan muodostaminen ja yhteisen politiikan rakentaminen suhteessa kolmansiin maihin, ovat projekteja, jotka osoittavat EU:n tavoittelevan suvereenin valtion piirteitä. Toinen poliittinen projekti on EU:n kansalaisuuden perustaminen, jonka tarkoituksena on järjestää suhteita kansalaisen ja unionin välillä liberaalien oikeuksien ja vapauksien saavuttamiseksi. (emt.: 20) Perustuslaillisessa sopimuksessa (art. I-10) todetaan, että jokainen jäsenvaltion kansalainen on unionin kansalainen. Lisäksi artiklassa I-40 määrätään, että EU-maat varmistavat, että EU:n arvot ovat esillä kansainvä-lisissä yhteyksissä. Ministerineuvosto voi antaa EU:n puiteissa suoritettavan tehtävän toteuttami-sen jollekin EU-maista koostuvalle ryhmälle unionin etujen palvelemiseksi (PS art. I-41). EU pyrkii saamaan aikaan pitkälle menevää yhteistyötä kaikilla kansainvälisten suhteiden aloilla tavoittee-naan turvata mm. omat arvonsa ja turvallisuutensa (PS art. III-292).

Valtion identiteetti perustuu usein suvereenisuuteen ja territoriaalisuuteen, jossa suvereenisuus tarkoittaa poliittisen yhteisön vallan ehdottomuutta. Koska suvereenisuus on kansallisen yhteisön olennaisia piirteitä, on sitä Tiilikaisen (1998: 22-24) mielestä vaikea liittää ylikansalliseen yhteisöön. YUTP:n on ollut vaikea toteutua EU:ssa, koska YUTP:n tulisi olla valtiolle alisteista eikä sen toimivallan yli menevää. Kun suvereenisuus on kansainvälisen politiikan keskeinen tekijä ja EU haluaa olla poliittinen toimija, täytyy EU:n ulkoisen roolin ja kapasiteetin sitä myöten perustua suvereenisuuden periaatteelle. Tämä voi tapahtua vain jäsenvaltioiden kustannuksella. EU:sta ei voi tulla itsenäistä kansainvälistä toimijaa eikä sen YUTP:aa hyväksytä, ellei se saa jäsenvaltioilta täyttä suvereenisuutta laillisesti, kulttuurillisesti ja historiallisesti hyväksyttävästi. (emt.)

4.8 Tavoitteena vahva ja yhtenäinen EU, onko se imperialistinen?

Tässä luvussa neljä kuvatut EU:n rakenteeseen ja ulkopoliittiseen toimijuuteen liittyvät muutokset, joita EU on tekemässä perustuslaillisella sopimuksella, vahvistavat unionia sekä sisäisesti että suhteessa muihin kansainvälisiin toimijoihin. Nämä rakenteeseen ja ulkopoliittiseen toimijuuteen liittyvät muutokset koskevat YUTP:n toteutusta, ulkoministerin virkaa ja Eurooppa-neuvoston pysyvän puheenjohtajan viran perustamista. Unioni vahvistuu sisäisesti mm. siinä suhteessa, että eri instituutioiden ja toimijoiden välille on luotu konkreettisempia toimintamenetelmiä. Ulkoisesti EU:n vahvistuminen liittyy siihen, että antamalla unionille paremmat edellytykset puhua yhdellä äänellä kansainvälisessä politiikassa, sen painoarvo kansainvälisessä politiikassa vahvistuu. Ulkopoliittikaan liittyvien muutosten tarkoituksena on ollut siis muodostaa unionista yhtenäistä kokonaisuutta, jolloin välttään esimerkiksi siltä, että jokainen EU-maa erikseen pohtii poliittisia linjoja ja tekee sopimuksia kolmansien maiden kanssa.

Perustuslaillisella sopimuksella Euroopan integraatiota viedään askeleen verran pidemmälle kuten on tapahtunut aikaisemminkin perussopimusten myötä ja näiden sopimusten puitteissa EU-maat yhtenäistävät kansallisia politiikkojansa. Käsitukset siitä, ovatko perustuslaillisella sopimuksella tehdyt muutokset suuria vai eivät, vaihtelevat. Kun integraatio kehittyy, rakennetaan EU-maista jäljelle yhtä kokonaisuutta, joka toimii yhteisten sääntöjen mukaan. Tämä on yksi liittovaltion piirteistä, kuten todettiin luvussa 2.2. Perustuslaillisen sopimuksen myötä unionissa vahvistetaan EU:n federatiivisia piirteitä, eikä tämä johda välttämättä liittovaltion syntyyn kuten Raunio (1999: 38) on todennut. Eräiden määritelmien mukaan liittovaltioissa valta on jaettu päätöksentekoaikojen kesken ja tämä jako määritellään liittovaltion perustuslaissa (Nugent ym. 2003: 469). EU:n tapauksessa perustuslaillisesta sopimuksesta puhuttaessa ei siis ole kyse perinteisesti ajatellusta perustuslaista, eikä unionista tehdä automaattisesti liittovaltiota. Kuitenkin EU:n kehittymistä perustuslaillisella sopimuksella kohti liittovaltiota voidaan perustella sillä, että liittovaltioita on maailmassa hyvin erilaisia eikä niitä voi luonnehtia samoilla kriteereillä. Esimerkiksi vanhat ja perinteiset liittovaltiot kuten Yhdysvallat ja Saksa, ovat liittovaltioina hyvin erilaisia ja toiset liittovaltiot ovat hajautetumpia

kuin toiset. Jos EU määriteltäisiin liittovaltioksi, olisi se luonteeltaan hajautettu liittovaltio kuten tälläkin hetkellä unionissa on eri toimintoja hajautettu.

Kysymys EU:n kehityksestä kohti liittovaltion suuntaan on olennainen tutkimuksessa siitä syystä, että liittovaltio on monesti vahvempi tekijä kansainvälisesti kuin eri valtioista koostuva yhteisö. Ääriesimerkkeinä voidaan käyttää Yhdysvaltoja ja Yhdistyneitä kansakuntia. YK:hon kuuluvat melkein kaikki maailman valtiot ja sitä on syytetty tehottomuudesta ja siitä, että se ei ole kyennyt toimimaan kansainvälispoliittisissa tilanteissa tarpeeksi tehokkaasti. Sitä vastoin Yhdysvallat on keskusjohtoisesti johdettu liittovaltio, jonka ulkopoliitikasta päättää yksi henkilö yhdessä paikassa. Sitä vastoin YK:n päämajan sijainnilla tai EU:n keskuspaikalla Brysselillä ei ole sellaista merkitystä tai statusta kuin on Washingtonilla. Myöskään YK:n pääsihteerillä ei ole sellaista painoarvoa kuin Yhdysvaltain presidentillä ja toisaalta EU:lle on vaikea edes nimetä yhtä johtajaa. Jonkinlainen yhteisymmärrys maailmassa vallitsee siitä, että Yhdysvallat on vahva kansainvälinen toimija, mutta Yhdysvaltojen vahva asema ei näyttäisi johtuvan pelkästään siitä, että kyseessä on liittovaltio. Olennainen kysymys siis kuuluu, onko EU liittovaltion piirteitä omaavana toimijana vahvempi toimija kuin valtioista koostuvana yhteisönä?

Eräät EU-maat, kuten Kreikka, ovat kannattaneet vahvasti Euroopan integraatiota ja sitä, että EU muuttuisi poliittisemmaksi ja federatiiviseksi unioniksi. Konventin työhön osallistuneet Euroopan maiden edustajat omasivat erilaisia näkemyksiä siitä, mihin suuntaan EU:ta tulisi perustuslaillisella sopimuksella kehittää. (Crum 2003: 376-378) Voidaan kysyä, tarkoittaako unioni kehittyminen federalistiseen suunta sitä, että se tavoittelee imperialistisuutta Morgenthau'n määrittelemässä mielessä? Ei välttämättä, koska vahva ja yhtenäinen EU ei tavoittele aluevaltauksia tai valta-aseman muutosta maailmassa vaan pyrkii mm. saamaan kansainvälisesti äänensä kuuluville tehokkaammin. Yksi Morgenthau (1948: 27) imperialismista tekemistä määritelmistä on, että imperialistisella politiikalla tarkoitetaan dynaamista ja vahvaa politiikkaa, kun taas EU:n politiikkaa ja kansainvälistä toimintaa on tähän saakka voinut luonnehtia heikoksi. Kuitenkin jos ajatellaan, että perustuslaillisella sopimuksella pyritään EU:n ulkopoliitikan vahvistamiseen, morgenthaulaisittain määritellen perustuslaillinen sopimus olisi merkki unionin imperialistisesta kehityksestä.

Crum (2003: 378) kirjoittaa, että 1900-luvun puolivälissä Euroopan perustajaisä Jean Monnet ajatteli, että Euroopan valtioita ei yhtenäistetä eikä yhteistyötä kehitetä sillä, että muutoksia tapahtuu sattumanvaraisesti. Ajatus on tulkittavissa siten, että Monnet kannatti kokonaisvaltaisempaa eurooppalaista visiointia, jossa ei pitäisi hyväksyä satunnaista tai jaksottaista integraatiokehitystä. Monnet itse harjoitti aktiivisesti Euroopan yhdentymisen kokonaisvaltaista ja pitkän aikavälin visiointia (ks. esim. Monnet 1997). Koska unionia on kehitetty harppauksittain, on EU:n ulkosuhteita on ollut vaikea kehittää ja pitää unionin lainsäädäntöä ajan tasalla. Vaikeuksia on syntynyt, vaikka tavoitteiltaan ajatukset ovatkin olleet hyväksyttäviä. Kuten alaluvussa 4.3.1 esitellyistä mielipide-

mittauksista kävi ilmi, kansalaiset kannattavat ainakin jossain määrin EU:n vahvempaa globaalia roolia. Jos siis ajatellaan, että unionin tavoitteet ovat yleisesti määriteltynä hyväksyttäviä, ei Morgenthau (1948: 27) määritelmiä ajatellen EU:ta voisi kutsua imperialistiseksi. Morgenthau mukaan valtio nimittäin määritellään imperialistiseksi silloin, kun sen tavoitteet nähdään negatiivisina. Maailman rauhaa ajatellen negatiivinen tavoite on erityisesti maantieteellinen laajentuminen sotilaallisia keinoja käyttäen, joka on EU:n kohdalla poissuljettu tavoite.

Kuitenkin olennaista Morgenthauin imperialismiin määritelmässä on se, että imperialismissa on kyse järjestelmän muutoksesta, jolloin kansainvälinen järjestelmä muuttuu voima-asetelman muuttuessa vähänkin. Tällöin imperialismissa ei ole kyse vain dynaamisuudesta tai negatiivisista tavoitteista. Voimasuhteiden muutos pyrki muuttamaan pitkällä aikavälillä kansainvälistä oikeutta ja uudet voimasuhteiden muutokset taas muuttavat lakia uudelleen. Valtion halu voimistaa asemaansa erilaisilla keinoilla viittaa siis imperialistiseen politiikkaan. Morgenthaua soveltaen, voisi sanoa, että kun EU vahvistaa kansainvälistä asemaansa perustuslaillisella sopimuksella, se ei pyri puhtaasti status quo -politiikkaan. Monet perustuslaillisen sopimuksen EU:n ulkopoliittista toimijuutta vahvistavista artikloista ovat yleisesti rauhaa ja tasa-arvoista kehittymistä edistäviä keinoja ja rauhan ajatus taas Morgenthauin mukaan viittaa status quo -politiikkaan. Perinteisesti ja historiallisesti ajateltuna rauhan säilyminen on pyrkimystä status quohon (ks. luku 5.2). Samalla status quo voi myös tarkoittaa, että valtio pyrkii säilyttämään sen vallan, jonka se on saavuttanut eikä muuttamaan olemassa olevia valta-asetelmia. (Morgenthau 1948: 21) Tämä ajatusmalli sopii unioniin siinä mielessä, että EU:n tavoitteet eivät ole globaalisti ajatellen erityisen radikaaleja tai suurvalta-asemaa tavoittelevia siten kun suurvallat ymmärretään historiallisessa mielessä.

Toisaalla rauhan käsitettä ei voi liittää ainoastaan status quohon vaan siihen on liitettävä myös imperialistinen politiikka. Morgenthau (1948: 34) mielestä imperialismiin todellinen luonne on parhaiten selitettävissä analysoimalla tilanteita, jotka suosivat imperialistista politiikkaa ja luonnollisesti johtavat imperialismiin. Rauhansopimukset, kuten Versailles'n rauha ensimmäisen maailmansodan jälkeen, ovat merkkejä sellaisesta politiikasta, jonka tavoitteena on rauhasta sopiminen ja siten tällaista politiikkaa voidaan kutsua imperialistiseksi. Rauhasta tavoittelevaa politiikkaa voidaan kutsua imperialistiseksi, koska se pyrkii muuttamaan ennen sotaa vallinneen status quon. Toisaalta rauhantavoittelu voi olla Morgenthauin mielestä imperialistista siinä mielessä, että politiikan vastakkainasettelussa kohtaavat ainakin jossain määrin tasavertaiset voimat.

Ajatus on hieman yllättävä ja kaipaa tarkempaa pohtimista. Imperialistista politiikkaa olisi siis se, joka tavoittelee sellaisen rauhansopimuksen syntymistä – joka sinänsä voidaan nähdä aivan muuna kuin vihamielisenä tavoitteena – jossa sovitaan uusista valta-asetelmista suhteutettuna ennen sotaa vallitsevaan tilanteeseen. Tunnettuna esimerkkinä Morgenthau (emt.: 34-35) tuo esille ensimmäisen maailmansodan jälkeisen tilanteen, jossa Ranska kuului voittaviin valtioihin valtansa

kasvattamisen myötä kun taas Saksa hävisi sekä sodan että aikaisemman (vahvan) asemansa. Tässä siis imperialistinen valtio oli Ranska ja reaktiona uuteen voima-asetelmaan Saksa pyrki Hitlerin johdolla saavuttamaan sotaa edeltävän tilanteen uudella sodalla. (emt.)

Tämän luvun neljä päätelmänä voidaan siis pitää sitä, että EU pyrkii perustuslaillisella sopimuksella sellaisiin valta-asetelmien muutoksiin maailmassa, että sitä voidaan Morgenthaun määritelmiä käyttäen kutsua imperialistiseksi. Kuitenkin rauhaa edistävänä toimijana EU ei ole ensisijaisesti tai ainoastaan imperialistinen, vaan se voidaan määritellä myös status quo -politiikkaa harjoittavaksi. Yhtenäinen ja vahva EU on perustuslaillisen sopimuksen yksi tavoitteista ja tällaista unionia voidaan eräitä määritelmiä käyttäen kutsua federatiiviseksi. Kuitenkaan sillä, onko unionissa liittovaltion piirteitä, ei ole suoranaista merkityksiä siihen, miten unioni politiikkaa määrittää. Eli huolimatta unionin liittovaltiopiirteistä, harjoittaa EU sellaista politiikkaa, jonka EU-maat katsovat parhaimmaksi vaihtoehdoksi, oli sitten kyse imperialistisesta tai status quo -politiikasta.

5 JOS EI IMPERIALISMIA NIIN MITÄ?

Tässä luvussa viisi arvioin, mitä EU:n ulkopolitiikka on jos se ei ole imperialistista, ja miksi kutsua unionia sekä sen harjoittamaa ulkopolitiikkaa jos sitä ei voisi kuvata imperialistiseksi? Klassisia ulkopolitiikan tavoitteita voidaan ajatella olevan valta, turvallisuus ja kunnia (ks. Guzzini 2004) ja on perusteltua sanoa, että EU muiden kansainvälisten toimijoiden joukossa pyrkii saavuttamaan ainakin turvallisuutta mutta myös valtaa ja kunniaa. Nämä kolme tavoitetta – valta, turvallisuus ja kunnia – ovat hyvin lähellä Morgenthaun jaottelua. Tässä luvussa arvioidaan, harjoittaako EU enemmän status quo- kuin prestiisipolitiikkaa, mutta ei kuitenkaan hylätä imperialismi -käsitettä, vaan etsitään perusteita vaihtoehdoiselle politiikalle.

5.1 EU:n ulkopolitiikka Morgenthaun määritelmiä käyttäen

“Not every foreign policy aiming at an increase in the power of a nation is necessarily a manifestation of imperialism. ...Not every foreign policy aiming at the preservation of an empire that already exists is imperialism. (Morgenthau 1948: 27)

Määritelläkseen mitä imperialismi on, Morgenthau (emt.) määrittelee mitä se ei ole. Ensinnäkin valtio, joka pyrkii sopeutumaan vallitsevaan kansainvälispoliittiseen tilanteeseen, eikä ole kiinnostunut ratkaisevasti muuttamaan olemassa olevia valtasuhteita, harjoittaa enemmänkin status quo- kuin imperialismipolitiikkaa. Eli vaikka valtio pyrkisikin lisäämään valtaansa, ei tämä ole Morgenthaun mukaan todiste imperialismista. Toiseksi jos valtion ulkopolitiikan tarkoituksena on säilyttää jo olemassa oleva imperiumi, ei tällainen ulkopolitiikka ole välttämättä luonteeltaan imperialistista.

Jos ajatellaan, että valtaansa lisäävän valtion ulkopolitiikka ei ole automaattisesti aina imperialistista, ei laajentuva ja vahvistuva EU ole imperialistinen Morgenthaun määritelmiä ajatellen. Eli vaikka EU pyrkii lisäämään perustuslaillisella sopimuksella valtaansa, ei EU tai sen ulkopolitiikka ole imperialistista jos ajatellaan, että se pyrkii sopeutumaan globaaliin tilanteeseen, eikä ole kiinnostunut ratkaisevasti muuttamaan olemassa olevia valtasuhteita. Valtaansa EU lisää perustuslaillisella sopimuksella mm. sillä, että sille perustetaan ulkoministerin virka ja tehdään Eurooppa-neuvostosta virallinen toimielin. Asemaansa EU vahvistaa sillä, että se saa pysyvän puheenjohtajan. Tämän ajattelun mukaan perustuslaillisella sopimuksella tehdyt muutokset EU:n ulkopolitiikkaan eivät ole niin ratkaisevia, että sen perusteella EU:ta voisi kutsua imperialistiseksi.

Kun ajatellaan Morgenthaun (1948: 27) toista määritelmää, jonka mukaan valtion ulkopolitiikka ei ole imperialistista jos tarkoituksena on säilyttää jo olemassa oleva imperiumi, ei EU ole imperialistinen. Euroopan maat ovat historiallisesti olleet voimakkaita ja imperialistisia, mutta ne ovat menet-

täneet asemansa Yhdysvaltojen vahvistuessa taloudellisesti, sotilaallisesti ja kulttuurillisesti. Jos nyt ajatellaan Euroopan maiden tavoittelevan menettämiään voima-asemia on perusteltua sanoa, että EU:n harjoittama politiikka ei Morgenthaun mukaan olisi imperialistista. EU siis vain pyrki saavuttamaan sen, mikä sillä oli aikaisemmin, eikä tämä tarkoita, että EU haluaisi syrjäyttää Yhdysvaltojen hegemoniaa.

Eurooppa voidaan nähdä eräänlaisena uusvanhana imperiumina tai maailmanmahtina, joka ei loppujen lopuksi pyri saavuttamaan mitään uutta. Sitä vastoin se pyrkii saamaan takaisin sen kansainvälispoliittisen aseman, jonka se omasi kun Euroopan mailla vielä oli siirtomaita ja kun Eurooppa ulottui nykyisten Venäjän ja Yhdysvaltojen alueelle. Tällöin Yhdysvaltojen merkitys ei ollut verrattavissa sen tämän hetken asemaan. Löytöretkien ajan voidaan sanoa olevan eräänlainen Euroopan maailmanherruuden alkuvaihe, jonka jälkeen eurooppalaiset valloittivat alueita eri puolilta maailmaa. Kolonialistisella ajalla jatkunut maailmanherruuden ylläpitäminen ja vahvan aseman tavoittelu oli ikään kuin jatkoa löytöretkien ajoille. Euroopan imperialistiseen historiaan kuuluu muitakin tapahtumia, mutta niiden esittely ei ole tarpeellista tässä tutkimuksessa. Olennaista on todeta, että Eurooppa tänä päivänä pyrkii ikään kuin säilyttämään sen aseman tai saamaan takaisin aseman, joka sillä oli historiallisesti. Euroopalla voidaan ajatella olevan tällä hetkellä meneillään eräänlainen rappiokausi jos ajatellaan, että nykyään EU ei pyri laajentumaan yli Euroopan rajojen (Braudel 1992: 13-15).

Morgenthaun mukaan imperialistisen aseman säilyttäminen ei siis tarkoita, että valtion politiikka olisi imperialistista. Euroopan valtioiden voi ajatella säilyttäneen imperialistisen asemansa niin, että eurooppalainen imperialismi ei ole ollut näkyvää ja eksplisiittisesti artikuloitua. Eurooppalainen imperialismi on ikään kuin elänyt eurooppalaisten mielissä ja haaveissa, eikä muu maailma ehkä ole imperialistista asemaa tunnustanut. Voisi ajatella, että Euroopan valtiot ikään kuin menettivät kirkkautensa, mutta nyt hakevat tunnustusta uudelleen. Tällainen säilyttävän politiikan ajatusketju johtaa tulokseen, että EU:n politiikka on enemmän status quota kuin imperialismia. Sitä vastoin prestiisipolitiikka ei ole tutkimuksen kannalta erityisen hedelmällinen vaihtoehto kuvaamaan EU:n politiikkaa, koska se tuntuu jossain määrin itsestään selvältä valtion tai kansainvälisen yhteisön toiminnalta. Valtioille kun tuntuu olevan luonnollista hakea tunnustusta ja arvostusta. Morgenthaun (1948: 50-51) mukaan prestiisi- eli arvovaltapolitiikka ei myöskään ole tavallisesti sellaisenaan ulko lopullinen päämäärä vaan se toimii keinona status quon tai imperialismiin saavuttamiseksi.

Status quo tuntuu siis luonnolliselta eikä niin ristiriitaiselta vaihtoehdolta kuin imperialismipolitiikka, silloin kun kuvataan EU:n ulkopoliittisia tavoitteita. Imperialismi on huono käsite kuvaamaan EU:ta, jos sen tavoitteita verrataan esimerkiksi Yhdysvaltojen ja Pohjois-Korean politiikkaan. EU:n tavoitteet perustuslaillisen sopimuksen suhteen kun eivät näytä olevan ensisijaisesti imperialistisia. Perusteltua on arvioida, onko EU imperialistinen siinä, että se haluaa toimia tietyssä määrin kolman-

tena supervaltana globaalissa maailmassa. Yhdysvallat on sotilaallinen ja taloudellinen mahti kun taas Kiinan vahvistuu taloudellisesti ja Japani on osoittanut vahvuutensa taloudessa aikaisemmin. Taloudelliset mittarit ja kehitysavun määrä kertovat siitä, että EU on kooltaan suuri toimija kansainvälisesti, mutta sotilaallisessa varustelussa EU jää jälkeen Yhdysvalloille (ks. liite 2).

5.2 Rauhaan pyrkiminen on status quon tavoittelua

Maailmansodan jälkeiseltä ajalta on Euroopassa periytynyt sellainen ajatus, että rauhan säilyminen tarkoittaa status quota. Toisaalla status quo voi myös tarkoittaa, että valtio pyrkii säilyttämään voima-asemansa eikä muuttamaan valtioiden välistä voimanjakoa. (Morgenthau 1948: 21) Status quo tarkoittaa siis muuttumatonta ja nykyistä tilaa. Status quo johdetaan käsitteestä *status quo ante bellum*, joka tarkoittaa ennen sotaa vallitsevaa tilaa. Ajatuksen mukaan status quo tarkoittaa sitä tilaa, joka vallitsi ennen sotaa ja ennen rauhanneuvotteluja. Vaikka status quo liitetään yleensä rauhaan ja rauhanomaiseen ajankohtaan, ovat eräät politiikan filosofit – kuten Machiavelli, Kant ja Dante – spekuloineet ajatuksella, jonka mukaan ainoastaan imperiumi pystyisi säilyttämään rauhan (Hobson 1968: 9). Tällöin perusteluina on käytetty sitä, että valtioiden hierarkkisessa järjestelmässä yksittäiset valtiot eivät ole ryhtyneet toimiin, jotka eivät ole hegemonioiden hyväksymiä. Ajatus on kuitenkin tämän päivän politiikkaan sovellettuna vanhanaikainen, koska eräät heikot tai eristetyt valtiot eivät ole toimineet kansainvälisen oikeuden tai maailman hegemonisen valtion toiveiden mukaisesti, josta esimerkkinä epäilyt Pohjois-Korean ydinaseesta.

EU:n tavoitteet ovat status quo -tyyppisiä jos ajatellaan, että eurooppalaiset haluavat edistää rauhaa (ks. esim. Weiler 1999: 257; Morgenthau 1948: 22) ja vauraita oloja Euroopassa ja maailmalla. Kuitenkin esimerkiksi Balkanilla on 1990-luvulla käytyjen sotien jälkeen edelleen löydettävissä jännitteitä, jotka voivat johtaa uusiin väkivaltaisuuksiin. Sotilaalliset selkkaukset halutaan ennaltaehkäistä ja siksi perustuslaillisessa sopimuksessa määritellään erilaisia keinoja rauhan säilyttämiseksi Euroopassa. Esimerkiksi Balkanin maiden kanssa aloitettujen jäsenyysneuvotteluiden toivotaan vakauttavan alueen tilannetta.

Rauhansopimukset ja kansainväliset organisaatiot eivät ole ainoita, jotka voivat auttaa ylläpitämään status quo -tilaa, vaan status quo voidaan saavuttaa myös muilla erityissopimuksilla (Morgenthau 1948: 22). Esimerkiksi valtioiden väliset liittolaissopimukset (*alliance treaty*) ovat usein tavoitelleet status quon säilyttämistä ja Morgenthau käyttää yhtenä esimerkkinään Bismarckin Saksaa. Valtakunnankansleri Otto von Bismarck pyrki eri Euroopan maiden kanssa tekemiensä sopimusten avulla varmistamaan, että Saksan voimakas asema Euroopassa säilyisi sen jälkeen kun Saksan imperiumi oli perustettu 1871. Myös toisen maailmansodan jälkeen Neuvostoliiton ja Itä-Euroopan maiden välille tehdyn sopimuksen tarkoituksena oli status quon säilyttäminen. (Morgenthau 1948: 24) Perustuslaillisessa sopimuksessa (art. I-3) todetaan, että EU puolustaa arvojaan se-

kä ajaa etujaan kansainvälisissä suhteissaan. Se edistää osaltaan mm. rauhaa, turvallisuutta, maapallon kestävästä kehitystä sekä kansainvälisen oikeuden tarkkaa noudattamista ja etenkin YK:n peruskirjan periaatteiden kunnioittamista. Näihin tavoitteisiin pyritään niillä keinoin, joita EU:lle on perustuslaillisella sopimuksella annettu. (PS art. I-3) Keinoina unionin tavoitteiden saavuttamiseksi voitaisiin katsoa olevan oikeushenkilön statuksen saaminen, ulkoministerin viran ja ulkoisen toiminnan yksikön perustaminen sekä pilarirakenteen poistaminen.

Oikeushenkilöllisyyden myötä EU voi tehdä sopimuksia ja siten saada paremmat mahdollisuudet edistää esimerkiksi juuri rauhaa. Ulkoministerin viran myötä EU:ssa annetaan yhdelle henkilölle mahdollisuus koordinoida EU:n ulkopoliittikkaa ja varmistaa sen yhteisen linjan toteutuminen. Pilarirakenteen poistamisen myötä YUTP muuttuu sellaiseksi politiikan alaksi, jossa EU-maat voivat tehdä muutakin kuin yhteistyötä ja siten toimia vahvemmin ulkopoliittikan alalla. Ulkoisen toiminnan yksikön perustaminen tarkoittaa, että EU:lle luodaan omaa ulkoasiainhallintoa, joka avustaa EU:n ulkoministeriä sekä kerää tietoa eri maista. Kun EU saa lisää resursseja ulkopoliittikan hoitamiseksi, on EU:lla paremmat mahdollisuudet edistää arvoaan ja maailmanrauhaa.

Landau (2004) kirjoittaa, että EU:n kansainvälinen menestys vaikuttaa siihen, miten esimerkiksi Yhdysvallat ja ympäröivä maailma menestyvät. Jos maailmassa on hyvinvointia, voivat eri globaalit toimijat jakaa yhteisiä intressejä ja pyrkiä saavuttamaan yhteisiä tavoitteita kuten maailmanrauhaa. Kun EU ja Yhdysvallat tuntuvat menestyvän sekä taloudellisesti että poliittisesti, on niillä paremmat edellytykset tehdä yhteistyötä eri instituutioissa kuten Natossa, vaikka yhteistyö onkin Landaun (2004) mielestä puutteellista. EU on pyrkinyt toimimaan itsenäisesti ja rakentamaan pesäeroa Yhdysvaltoihin erityisesti 1970-luvulta lähtien. Yhdysvallat on taas halunnut vaikuttaa unionin asioihin ja esimerkiksi kannustanut EU:ta ottamaan jäsenikseen Itä-Euroopan maita. (emt.)

Status quo -käsitteellä on monessa tilanteessa jokapäiväinen merkitys, jolla viitataan yleisesti pysähtyneisyyden ja muuttumattomuuden tilaan. Weiler (1999: 257) pohtii Euroopan rauhanprojektia ja sanoo, että rauha on eräinä hetkinä saanut Euroopassa ihan uudenlaisen merkityksen. Jos ajatellaan, että Euroopassa on ollut rauha viimeisen viidenkymmenen vuoden ajan, on tähän aikajaksoon mahtunut myös konflikteja kuten Tšekkoslovakian jakautuminen ja Bosnian sota. Weilerin mielestä rauha on edelleen tavoiteltu tila Euroopassa, mutta rauha tulee voida asettaa ajoittain kyseenalaiseksi. Nykyään rauha tuodaan esille passiivisena status quona, joka säilyttäisi sen hyvinvoinnin, joka EU:n jäsenvaltioiden keskuudessa vallitsee. (emt.)

Morgenthau (1948: 34) mielestä imperialismin todellinen luonne selviää analysoimalla tilanteita, jotka suosivat imperialistista politiikkaa tai johtavat imperialismiin ikään kuin luonnollisesti. Yksi tällainen tilanne on rauhansopimuksen solmimisen aikainen tilanne, jossa voittanut valtio haluaa enemmän kuin sillä oli ennen sotaa. Toinen imperialismia suosiva tilanne on sota, jossa voittava

osapuoli tavoittelee pysyvää muutosta status quohon. Myös Dunne (2003: 309) kirjoittaa, että imperiumin ylläpitämisen tärkeimpiä tekniikoita ovat sotilaallisen voiman luominen ja näyttäminen. Kuitenkin Morgenthauin ajatuksia soveltaen voidaan todeta, että kun rauhalla perustellaan valtion toimintaa, tavoittelee tämä valtio status quota. Yleisesti ottaen rauhanneuvotteluissa on historiassa palautettu valtion rajat samoihin paikkoihin kuin ne olivat ennen hyökkäystä ja status quolla pyrittiin siihen vallanjaon tilanteeseen, joka vallitsi jonain historian hetkenä. Tyypillistä status quolle on, että se tavallaan puolustaa rauhanneuvotteluja, jotka lopettivat sodan. Siten voidaan nähdä, että Kansainliiton pääasiallinen tarkoitus oli ylläpitää status quota sellaisena kuin se oli Napoleonin sotien päätyttyä eli vuoden 1815 Pariisin sopimuksen jälkeen. (Morgenthau 1948: 22-23)

Tämä Morgenthauin määritelmä liittyen sotaan on ongelmallinen tutkimuksen kannalta, koska sotaa ja sen synnyttämistä ei voi ainakaan helposti liittää perustuslailliseen sopimukseen. Vaikka YUTP:aan liittyikin vahvasti yhteinen puolustuspolitiikka, ei EU tavoittele sotaa sen itsensä vuoksi. Koska sotaan ei yleensä pyritä sen itsensä takia, ovat sodan tavoitteet esimerkiksi valtapoliittisia tai maantieteellisiä. Jos perusteita sodalle ja rauhalle haetaan kauempaa historiasta, voidaan Morgenthauin määritelmä liittää siihen historialliseen tilanteeseen, jossa EU alun perin sai alkunsa toisen maailmansodan jälkeen. Silloin tavoitteena oli säilyttää rauha Euroopassa. Tällöin EU:n imperialistinen politiikka olisi liitettävissä sodan jälkeiseen tilanteeseen, mutta ei sodan aikaansaantiin kuten Morgenthauin määritelmä imperialismista edellyttäisi. Myös tämä ajatus viittaisi siihen, että unionin politiikka on enemmän status quo -tyyppistä kuin imperialistista.

Morgenthau (1948) kirjoittaa teoksessaan paljon kylmän sodan ajasta, jota leimasi sodan syttymisen pelko. Vaikka kylmä sota päättyi, eivät sodat ja sodanpelko ole kadonneet maailmasta. Sen lisäksi, että perustuslaissa on – lainatakseni konventtiedustaja Esko Seppäsen (2004: 108) sanoja – erilaisia militarisoimisartikloita, määritellään sopimuksessa sitä, miten EU voi estää sodan syttymisen. Kysymys on siitä, miten EU edistää rauhaa maailmassa ja erityisesti lähialueillaan. Itse jakaisin rauhan edistämisen keinot kahteen luokkaan. Ensinnäkin EU haluaa vahvistua sotilaallisesti lisätäkseen kansainvälistä uskottavuuttaan ja jotta pelkkä mahdollisuus sotilaalliseen toimintaan toimisi pelotteina. Toiseksi EU edistää rauhaa sillä, että se on mukana solmimassa sellaisia sopimuksia, joissa valtiot sopivat rauhasta. Lisäksi EU solmii valtioiden kanssa erilaisia sopimuksia yhteistyön edistämiseksi. Perustuslaillisen sopimuksen myötä (art. I-13) virallistetaan EU:n oikeus tehdä kansainvälinen sopimus, mikä vahvistaa unionin toimijuutta kansainvälisesti.

5.3 Vallanjaon säilyttäminen on status quo -politiikkaa

Ei ole selvää, että EU:n ulkopolitiikkaa voidaan määritellä Morgenthauin ajatuksia käyttäen imperialistiseksi ainakaan suhteessa eräisiin vielä voimakkaimpiin valtioihin. Sitä vastoin unionin tavoitetta säilyttää status quo – joka Morgenthauin mukaan tarkoittaa, ettei valtio pyri muuttamaan valtioiden

välistä voimanjakoa – voidaan perustella useallakin perustuslaillisen sopimuksen artiklalla. Kuten sanottu, EU ei pyri ainakaan radikaalisti muuttamaan maailman voimanjakoa. Poliittisesti EU haluaa säilyttää asemansa globaalina neuvottelijana ja saavuttaa lisää painoarvoa kansainvälisesti ja nämä tavoitteet ovat pääasiassa rauhaa ja hyvinvointia tavoittelevia.

Morgenthau (emt.: 24) mukaan Yhdysvalloille eräs status quon ilmentymä oli ns. Monroen oppi. Yhdysvaltojen presidentti James Monroe (1758-1831) lanseerasi yksipuolisesti vuonna 1823 tämän Monroen opin, jonka mukaan Yhdysvallat ei tulisi sietämään sitä, että Euroopan valtiot puuttuisivat valtioiden välisiin toimiin Amerikassa (ks. Hirsch ym. 1993: 260). Monroen oppiin kuului kaksi periaatetta, jotka olivat myöhemmin Morgenthauin määrittelemän status quo -politiikan tärkeimpiä elementtejä. Ensinnäkin Monroen oppi määräsi, että Yhdysvallat kunnioittaa olemassa olevaa läntisen pallonpuoliskon vallanjakoasetelmaa ja toiseksi, että Yhdysvallat ei hyväksy minäkään ei-amerikkalaisen valtion aikaansaamaa valtajaan muutosta. (Morgenthau 1948: 24-25) Morgenthau (emt.) ei kuitenkaan tarkoita status quolla sitä, etteikö mitään muutoksia vallan määrässä hyväksyttäisi. Olennaista on, että valtiot eivät pyri aikaansaamaan muutosta valtasuhteissa kahden tai useamman valtion välillä. Lisäksi pienet muutokset vallan jaossa ovat hyväksyttäviä, jos ne eivät vaikuta olennaisiin valta-asetelmiin valtioiden välillä. Morgenthau (emt.) käyttää esimerkkinä tilannetta, jossa Yhdysvallat osti Alaskan Venäjältä vuonna 1867.

5.4 Unioni hakee ulkopoliittista prestiisiä

Prestiisipolitiikan perimmäisenä tarkoituksena on arvovallan tavoittelu. Morgenthau (1948: 50-51) toteaa, että kansainvälisen järjestelmässä taistelu vallasta ja valtioiden olemassa olosta ovat kansainvälisen politiikan perustavanlaatuisia piirteitä. Tähän liittyy vahvasti arvostuksen saaminen toisilta ja prestiisipolitiikan tarkoitus on ennen kaikkea vakuuttaa toiset valtiot siitä, että valtiolla tai muulla toimijalla on valtaa. (emt.) Jos arvioidaan miten perustuslaillisella sopimuksella määritetyssä ulkopoliitikassa näkyy prestiisipolitiikan piirteet, arvioidaan Morgenthauin määritelmiä käyttäen EU:n diplomatiata ja toisaalta sen sotilaallista voimannäyttöä. Toisaalta prestiisipolitiikkaan liittyy se, millaisen aseman yksittäiset EU-maat saavat kansainvälisesti perustuslaillisen sopimuksen myötä. Jäsenvaltioiden asema maailmassa määrittyy perustuslaillisen sopimuksen myötä yhä enemmän unionin kautta, jolloin yksittäiset jäsenvaltiot menettävät näkyvyyttään ainakin jossain määrin. Vaikka jäsenmaat yksittäisinä toimijoina eivät voi tuoda esille voimaansa kansainvälisesti, voivat ne unionin kautta saada uudenlaista uskottavuutta.

5.4.1 Prestiisipolitiikka ilmenee diplomatiana

Morgenthau (1948: 50) mukaan prestiisipolitiikka on yksi kolmesta kansainvälisellä tasolla nähtävistä vallantavoittelun muodosta ja se ilmenee konkreettisesti sosiaalisen vuorovaikutuksen aris-

tokraattisena muotona, joka on ominaista diplomatialle. Perinteinen määritelmä diplomatiasta tarkoittaa valtioita, jotka toimivat kansainvälisellä tasolla valtionsa nimissä ja sen asialla. Toisaalta diplomatian laajempi näkemys viittaa kansainvälisten toimijoiden väliseen kommunikointiin. (Brian White 2001: 317-318) Morgenthau (1948: 50) esittää, että diplomaattien harjoittamalla prestiisipolitiikalla ei oikeastaan ole mitään tekemistä todellisen kansainvälisen politiikan kanssa ja diplomatia on vain vanhanaikaista peliä.

White (2001: 317-318) näkee diplomatian ja sotatilan olevan politiikan kaksi ääripäätä. Diplomatia tarkoittaa diplomatian käyttöä politiikan instrumenttina, johon kuuluu myös sotilaallisen voiman käyttö. Jos ajatellaan, että maailmanpolitiikkaa luonnehdittaisiin niin, että konflikti ja yhteistyön tekeminen olisivat toisilleen vaihtoehtoisia toimia, olisivat sota ja diplomatia samalla tavalla toisilleen vaihtoehtoisia. Diplomatia tarkoittaisi siis yhteistyötä. (emt.) Myös Morgenthau näyttää ajattelevan, että diplomatia ja sotatilat ovat toisilleen vaihtoehtoisia, sillä diplomatia on hänelle prestiisipolitiikan muoto, mutta myös sotilaallisen voiman näyttö on prestiisin hakemista.

Modernin diplomatian voidaan sanoa saaneen alkunsa 1400-luvun Italiassa ja se perustui valtioiden väliseen lakiin ja tasa-arvoon. Diplomatiata ei voi siis kuvata käsitteellä *sui generis*, koska se perustuu kahdenvälisiin suhteisiin. (Buzan & Little 2000: 316-317) Tässä on nähtävissä jäänteitä tämän päivän EU:n toiminnassa kun muutamat vahvat jäsenvaltiot toivovat vieläkin pystyvänsä pitämään yllä vahvoja kahdenvälisiä suhteita kolmansiiin maihin. Myös jotkut kolmannet maat ovat tottuneet pitämään yllä suhteita eri EU-maihin yksittäin. Esimerkiksi Venäjä tuntuu keskustelevan mieluummin yksittäisen EU-maan valtionpäämiehen kanssa kuin EU:n edustusmiehen kanssa. Perustuslaillisen sopimuksen myötä tarkoituksena olisi, että EU:n suhteita kolmansiiin maihin hoitaisivat EU:n ulkoministeri ja/ tai Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja.

Diplomatian kulmakiviä on ajatus, että jokaisella valtiolla on pysyvä diplomaattinen edustusto maailman joka toisessa valtiossa. Buzan ja Little (2000: 317) huomauttavat, että periaate toimii niin kauan kuin valtioiden määrä on suhteellisen pieni, mutta nykymaailmassa valtioita on noin 200. Tästä syystä perustuslaillisessa sopimuksessa annettiin ehdotus perustaa EU:n omia edustustoja, jotta kaikkien EU-maiden ei tarvitse ylläpitää omaansa. Artiklassa III-306 todetaan, että kolmansissa maissa ja kansainvälisissä järjestöissä olevat EU:n edustustot huolehtivat unionin edustuksesta. EU:n edustustot ovat unionin ulkoministerin alaisuudessa ja ne toimivat läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden diplomaattisten edustustojen ja konsuliedustustojen kanssa (PS art. III-328).

Morgenthau (1948: 105) määritelmän mukaan valtion diplomatia yhdistää erilaisia poliittisia teki- jöitä yhdeksi integroiduksi kokonaisuudeksi ja antaa ulkopoliittisille linjauksille poliittista painoarvoa. Diplomatia on valtioiden välisen valtataistelun manifestoituma ja on parempi, että taistelu vallasta tapahtuu diplomaattisin eikä sotilaallisin keinoin. Sotilaallinen eli materiaallinen voima ei ole taannut

1900-luvun alussa turvallisuutta, kun taas diplomatia ylipäättään ei voi olla vastustajan kannalta niin vaarallinen kuin sotilaallinen voima. Morgenthauille (1948: 419) tuntuu olevan tärkeää, että suuret valtiot kiinnittävät huomiota diplomatian tasoon, kun taas pienet maat eivät voi saada kovin suurta pahaa aikaiseksi vaikka niiden diplomatia olisikin heikossa kunnossa. (emt.)

Morgenthaun ajatuksia soveltaen voisi sanoa, että kun EU kehittää sotilaallista painoarvoaan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla, tulisi sen samalla kehittää diplomatiaansa. Artiklassa I-41 todetaan, että yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka turvaa EU:n operatiivisen toimintakyvyn, joka perustuu siviili- ja sotilasvoimavaroihin. EU voi käyttää voimavarojaan rajojen ulkopuolella toteutettaviin tehtäviin huolehtiakseen mm. rauhanturvaamisesta. (PS I-41) Toisaalta EU:n diplomatiaa kehitetään ja sen painoarvoa lisätään sillä, että EU:n edustustot huolehtivat edustuksesta ulkomailla ja kansainvälisissä järjestöissä (PS art. III-306). Lisäksi artiklassa III-328 määrätään siitä, kenen alaisuudessa EU:n edustustot ovat ja kenen kanssa ne toimivat yhteistyössä.

5.4.2 Sotilaallisen voiman näyttäminen

Kuten todettu, sotilaallisen voiman näyttäminen on Morgenthaun (1948: 54) mukaan diplomaattisen toiminnan lisäksi toinen prestiisipolitiikan keinoista saavuttaa erilaisia tavoitteita. Koska sotilaallinen voima on luonnollinen valtion voiman mitta, sotavoimien näyttäminen ja esimerkiksi sotavoimien osallistuminen rauhan ajan sotaharjoituksiin, ovat osa prestiisipolitiikkaa. Näyttää kuitenkin siltä, että EU:n tarkoituksena ei ole pelkästään näyttää sotilaallista voimaansa esimerkiksi antamalla jäsenmaille mahdollisuuden muodostaa keskenään monikansallisia joukkoja (PS art. I-41), vaan tarkoituksena on pystyä estämään erilaisia konflikteja. On vaikea sanoa millainen kansainvälioppoliittinen merkitys EU:n nopean toiminnan joukoilla todellisuudessa on ja tuleeko niistä sellainen hanke, joka toimisi pelotteena. Joukoilla on kuitenkin käytännön merkitystä, koska niiden avulla EU pystyisi hillitsemään uusia konflikteja esimerkiksi Afrikassa ja toisaalta osoittamaan jonkinlaista riippumattomuutta Yhdysvaltojen sotavoimista.

Morgenthaun (1948: 55) mukaan prestiisi toimii sekä pelotteena että varautumisena sotaan. On siis toivottavaa, että valtiota kohtaan osoitettu prestiisi eli arvostus on niin voimakasta, että se toimii pelotteena ja estää toisia valtioita ryhtymästä sotaan. Jos taas sota alkaa, on prestiisin tarkoitus toimia pelotteena niin, että sodan vastapuoli menettäisi uskon omiin mahdollisuuksiinsa. Tällöin prestiisiä omaava valtio olisi jo valmiiksi etulyöntiasemassa. (Morgenthaun 1948: 55)

Sen lisäksi, että prestiisipolitiikalla tarkoitetaan diplomatiaa ja sotilaallisen voiman näyttämistä, on sillä kaksi erilaista tavoitetta, joista ensimmäinen tarkoittaa prestiisin osoittamista arvovallan itsensä vuoksi. Toisaalta tavoitteena on prestiisi, jonka avulla valtio säilyttää status quo- tai imperialistisen asemansa. Kansainvälisessä politiikassa prestiisiä tavoitellaan harvoin sen itsensä vuoksi, jol-

loin prestiisi näkyy voiman osoittamisena. Esimerkiksi EU:n ulkopolitiikan voidaan nähdä perustuvan siihen, mikä on EU:n tekemä arvio Yhdysvaltojen ja Kiinan voima-asetuksesta. Morgenthau (1948: 57) sanoo, että prestiisipolitiikan olennainen tarkoitus on vaikuttaa niihin arvioihin, joita valtiot tekevät toisistaan ja siten ulkopolitiikan onnistumista mitataan sillä, kuinka vahvan kansainvälisen maineen valtio saavuttaa sotilaallisesti ja poliittisesti. (emt.: 55-57)

Prestiisipolitiikan lopullisena tavoitteena on, että arvovaltaa saavuttanut valtio voi lopulta luopua sotilaallisesta varustautumisesta kokonaan ja luopua todellisesta voimankäytöstä. Tämä on mahdollista ensinnäkin kun valtiolla on sellainen maine, ettei sen voimaa kannata haastaa ja toisaalta maine siitä, että valtio pystyy itse hillitsemään voimankäyttöään. Morgenthau (1948: 57-58) sanoo, että Yhdysvaltojen ylivoimaisuus läntisellä pallonpuoliskolla on niin ilmeistä, että sen ei tarvitse osoittaa omaa voimaansa jatkuvasti ja se voi antaa muillekin valtioille mahdollisuuden nauttia voimakkuuden hetkistä arvovallan muodossa. (emt.)

Kuitenkaan prestiisipolitiikan tavoittelemisen sellaisenaan ei ole riittävää, koska valtio voi epäonnistua tehdessään jotain liikaa tai liian vähän. Valtio yrittää liikaa silloin, kun se liioittelee voimaansa eikä rakenna arvovaltaansa suhteessa todellisiin voimiinsa eli bluffaa. Bluffaaminen on mahdollista lyhyellä aikavälillä tai niin kauan kuin todellisia voimia ei testata käytännössä, mutta valtion todellinen voima tulee esille ennen pitkään. (emt.: 58-60) Valtio taas vähättelee voimaansa kun se tyytyy maineeseen, jonka mukaan sillä on kansainvälisessä politiikassa todellisuutta vähemmän voimaa. Sotilaallisen voiman vähättely voi olla kohtalokasta. Toisen maailmansodan ensimmäisinä vuosina Yhdysvallat antoi maailmalle kuvan sen heikosta sotilaallisesta valmistautumisesta. Kun Japani oletti Yhdysvaltojen olevan haavoittuvainen, se hyökkäsi Pearl Harbor -saarelle, minkä jälkeen Yhdysvallat osoitti todellisen sotilaallisen voimansa. Morgenthau tiivistää sanomalla, että oli pa kansainvälisessä politiikassa toimivan valtion todellinen voima mikä tahansa, on ulkopolitiikan tärkeimpiä tehtäviä tuoda esille juuri tarpeellinen määrä voimaa. (emt.)

Morgenthauin määrittelemä prestiisipolitiikka, tulee esille EU:n perustuslaillisessa sopimuksessa, muttei kovinkaan vahvasti. EU:n tavoitteena on saavuttaa sitä kohtaan osoitettua kansainvälistä kunnioitusta ja esimerkiksi artiklassa I-3 todetaan, että EU itse edistää kansojen välistä keskinäistä kunnioitusta. Muutenkaan perustuslaillinen sopimus ei ole luonteeltaan tai kirjoitusasultaan aggressiivinen tai muuten vastustusta herättävä. Varsinkin sopimuksen alussa on lukuisia kohtia, joissa tulee ilmi unionin konsensushakuisuus ja rauhan tavoittelu. Toisaalta EU:n kansainvälistä mainetta vahvistetaan sillä, että EU:lle annetaan niin sanotusti yhden kasvot Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan ja toisaalta ulkoministerin muodossa. Lisäksi perustuslailliseen sopimukseen kirjatut jäsenvaltioiden käyttämät symbolit, kuten EU:n lippu, hymni ja Eurooppa-päivä, antavat kuvaa yhteisyydestä. EU:n vahvistamiseen liittyy myös sotilaallinen puoli, joka tulee esille yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen muodossa.

6 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämä tutkimus on neljästä keskeisestä osasta koostuva kokonaisuus, joista ensimmäisessä tarkastellaan sitä, mitä EU ja sen perustuslaillinen sopimus ovat. Tässä ensimmäisessä osassa on käyty läpi sellaisia asioita, joiden ei voida ajatella olevan lukijoille erityisen tuttuja, mutta joiden tunteminen on olennaista pro gradun kysymyksenasettelun kannalta. Tutkimuksen toisessa osassa on käsitelty sitä teoreettista kokonaisuutta, jonka pohjalla tutkimus EU:n ulkopoliitikasta seisoo. Tutkimuksen kolmas ja neljäs osa käsittelevät sekä perustuslaillisen sopimuksen sisältöä että soveltavat Morgenthau'n teoriaa vallan manifestaatioista perustuslaillisen sopimuksen artikloihin ja EU-politiikkaan yleensä.

EU:n perustuslaillinen sopimus on konkreettinen esitys siitä, mitä unioni on tällä hetkellä ja miksi se haluaa kehittyä tulevaisuudessa. Unionin tavoitteet ovat korkealla: EU haluaa toimia kansainvälisissä suhteissaan sillä tavoin vahvasti, että se voisi mm. edistää rauhaa ja estää uusien sotilaallisten kriisien synnyn sen lähialueilla tai kauempanakin. EU:lla on lukuisia ulkopoliittisia tavoitteita, jotka sitoutuvat toisiinsa muodostaen ainakin löyhästi määritellyn kokonaisuuden. Näihin tavoitteisiin kuuluvat unionin johtamisen vahvistaminen, mahdollisuus toimia konkreettisesti kansainvälisesti ja mahdollisuus tehdä sopimuksia ulkopoliittikan alalla. Lisäksi unioni saa lisää toimivaltaa jäsenmailta, jolloin jäsenmaiden toimivalta kapenee. Kuitenkin tämä toimivalta ei anna EU:lle – valtioista koostuvana yhteisönä – mahdollisuutta toimia miten tahansa ja missä vain, koska jäsenvaltioilla on edelleen eri politiikan aloilla mahdollisuus joko hidastaa tai pysäyttää täysin unionissa tehtävä päätöksenteko.

Puhuttaessa siitä, millainen rakenne EU:lla on ja selkeyttääkö esimerkiksi unionin ulkoministerin viran perustaminen unionin rakennetta, tullaan väistämättä kysymykseen EU:n määritelmästä. Onko EU muuttumassa perustuslaillisen sopimuksen suhteen enemmän liittovaltion kaltaiseksi toimijaksi vai onko jäsenvaltioista koostuva yhteisö edelleen unionia leimaava piirre? Tämä kysymys liittyy läheisesti siihen, miten vahvasti ja yhtenäisesti EU pystyy toimimaan kansainvälisesti. Jos unionissa korostuu yhteisömäinen ja yhteistyötä korostava toimintatapa, jossa jokaisella jäsenvaltiolla on mahdollisuus vetää omaa linjaansa erilaisissa kansainvälisissä kysymyksissä, ei EU:sta synny yhtenäistä kuvaa. Jos EU ei pysty muodostamaan yhteistä näkemystä eri asioista, ei se myöskään pysty vaikuttamaan asioiden kulkuun merkittäväällä tavalla. Yhteisöllisyyden piirre on näkynyt EU:n toiminnassa konkreettisesti esimerkiksi silloin, kun Yhdysvallat hyökkäsi Irakiin vuoden 2003 keväällä. Tuolloin Euroopan unionin perustajakaksikko Ranska ja Saksa ottivat kielteisen kannan hyökkäykseen, mutta taas esimerkiksi Iso-Britannia otti vahvasti myönteisen kannan sodan aloittamiselle.

On epärealistista odottaa, että EU:n perustuslaillinen sopimus muuttaisi unionin jäsenvaltioiden toimintaa edellä mainitun kaltaisissa tilanteissa. Jokaisella EU-maalla on oma kantansa asioihin,

eikä näitä kantoja ole aina mahdollista saada yhteinäistettyä. Perustuslaillisen sopimuksen yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevissa artikloissa on kuitenkin lukuisia sellaisia asioita, jotka mahdollistavat sen, että EU-maat toimisivat yhtenäisemmin asioissa, joista on mahdollista löytää edes jonkinlainen konsensus. Tarkoituksena ei näytä olevan se, että EU-maat alkaisivat ajatella samalla tavalla kaikista asioista ja rupeaisivat aktiivisesti rakentamaan eurooppalaista imperiumia. Sitä vastoin tavoitteena tuntuu olevan, että EU pystyisi kokonaisuutena toimimaan vahvemmin sellaisissa tilanteissa, joihin Euroopan unionin jäsenmaat haluavat vaikuttaa. On helppo uskoa, että EU:n jäsenvaltiot haluavat esimerkiksi edistää rauhaa maailmassa, mutta erimielisyyttä syntyy varmasti niistä keinoista, joilla rauha voitaisiin saavuttaa.

Olen sulkenut tutkimuksen kysymyksenasettelun ulkopuolelle sellaista teoriaan tai EU:hun liittyviä asioita, joiden aikaisemmin luulin olevan merkityksellisiä tutkimuksessa, mutta jotka osoittautuivat sivuseikoiksi tutkimuksen edistyessä. Esimerkiksi kansainvälisen oikeuden käsittely jää tutkimuksessa vähemmälle kuin tutkimuksen alkuvaiheessa osasin kuvitellakaan. Oikeustieteilijänä Morgenthau käsittelee kansainvälistä oikeutta tuotannossaan laajalti ja analysoi politiikan tapahtumia kansainvälisen oikeuden kautta. Pro gradussa on taas analysoitu sitä, miten perustuslaillinen sopimus mahdollistaa poliittisen toiminnan ja millaista tämä politiikka olisi. Vaikka oikeudellinen näkökulma oli Morgenthauille monessa tilanteessa olennainen, ei pro gradussa ole tutkittu perustuslaillista sopimusta oikeuden kannalta. Vaikka kyseessä on – löyhästi määriteltynä – perustuslaki, käsitellään tutkimuksessa lähinnä sopimuksen mahdollistamaa politiikkaa, eikä itse perustuslaillista sopimusta. EU:n perustuslaillista sopimusta ei myöskään verrata muihin perustuslakeihin.

Morgenthaun teoria imperialismi-, status quo- ja prestiisipolitiikasta ei ole hänen kaikkein tunnetuimpia ajatuksiaan, koska Morgenthau on tullut yhteiskunnallisen tutkimuksen ja valtiotieteilijöiden piirissä tunnetuksi ennen kaikkea hänen poliittista realismia koskevastaan teoriasta. Poliittinen realismi ei kuulu tutkimuksen ytimeen, mutta poliittinen realismi on elimellinen osa Morgenthaun myöhempää tuotantoa, joka taas on osa tutkimusta. Realistisen koulukunnan perustajaisän tutkimus valtioiden valtapolitiikan manifestaatioista on mielenkiintoinen; jopa niin mielenkiintoinen, että se on kannattanut nostaa valtio-opin tutkimuksessa esille uudestaan. Toisaalta Morgenthaun triadi on myös hyvin ajankohtainen, koska esimerkiksi EU ja Venäjä ovat viime vuosina pyrkineet nostamaan tahoillaan profiiliaan kansainvälisessä politiikassa. Venäjä on korostanut asemaansa entisenä suurvaltana, jonka historiallinen johtaja vei Venäjän voittoon toisen maailmansodan lopputaisteiluissa. Samaan aikaan tutkimuksen ajankohtaisuuden ongelma näkyy siinä, että perustuslaillisesta sopimuksesta keskustellaan Euroopassa jatkuvasti ja mielipiteet sen merkittävydestä vaihtelevat eri tilanteissa.

Jos perustuslaillinen sopimus ratifioidaan kaikissa unionin jäsenmaissa, on EU:lla aikaisempaa paremmat mahdollisuudet vahvistaa kansainvälistä asemaansa. Erilaisia spekulatioita on esitetty sii-

tä, mitä tapahtuu, jos perustuslaillista sopimusta ei ratifioida EU-maissa. Eräs mahdollisuus on, että unioni ajautuu poliittiseen kriisiin, jolloin integraatiokehitys saattaa pysähtyä pitkäksi aikaa. Toisaalta on mahdollista, että osa jäsenvaltioista rupeaa tekemään tiiviimpää yhteistyötä niin, että osa unionista kehittyy ja jatkaa integraatioprosessia kun taas osa EU-maista jää löyhemmän yhteistyön piiriin. On myös mahdollista, että perustuslaillinen sopimus neuvotellaan uudelleen, jolloin sopimuksesta poistetaan tai muutetaan sellaisia artikloita, jotka aiheuttavat kaikkein eniten kritiikkiä jäsenmaissa. Tämä viimeinen mahdollisuus vaikuttaa epätodennäköiseltä, koska eräissä EU-maissa kansalaiset äänestävät perustuslaillista sopimusta vastaan vedoten sellaisiin syihin, jotka eivät välttämättä liity sopimukseen millään tavalla. Esimerkiksi kansalaiset voivat vastustaa perustuslakia sen vuoksi, että maan hallitus kannattaa sitä. Tällaisessa tilanteessa ei tuntuisi olevan mielekästä käydä uudestaan neuvotteluja perustuslaillisen sopimuksen sisällöstä.

Pro gradu on kirjoitettu siitä lähtökohdasta, että perustuslaillinen sopimus tullaan hyväksymään EU:n jäsenmaissa. Johtopäätöksiä kirjoittaessani loppukevällä 2005 sopimus on hyväksytty yhdeksässä EU-maassa, joista osassa on käytetty neuvoo-antavaa kansanäänestystä. Ranskan, Hollannin ja Britannian – missä sopimuksen hyväksyminen ei näytä laisinkaan selvältä – kansanäänestykset ovat vielä edessä päin. Kuitenkin on korostettava, että vaikka perustuslaillinen sopimus hylättäisiin EU:n jäsenmaissa, eivät tutkimuksen päätelmät ole hylättävissä. Perustuslaillinen sopimus perustuu ainakin osittain siihen, mikä unioni on ja miten unioni toimii jo tällä hetkellä. Siten unionin kansainvälisestä asemasta ja sen harjoittamasta politiikasta voidaan tehdä päätelmiä, vaikka sopimus ei astuisikaan voimaan. Lisäksi tutkimuksessa keskeisellä sijalla olevat perustuslaillisen sopimuksen artikkelit tuntuvat olevan niin olennaisia unionin kannalta, että on mahdollista, että ne tulevat toteutumaan, vaikka perustuslaillista sopimusta ei hyväksyttäisikään. Esimerkiksi EU:n ulkoministerin ulkoisen toiminnan yksikön perustaminen on jo vireillä ja myös yhteisvastuu-lausekkeeseen on sitouduttu. Jälkimmäinen tarkoittaa esimerkiksi sitä, että EU-maat tukevat toisi-
aan jos jokin jäsenmaista joutuu terrorismin kohteeksi.

Pro gradun päätelmä on, että Euroopan unioni harjoittaa perustuslaillisen sopimuksen mukaan tilanteesta ja asiakokonaisuudesta riippuen – Morgenthau'n määritelmiä käyttäen – sekä imperialismi-, status quo- että prestiisipolitiikkaa. EU:n ulkopolitiikkaa voidaan määritellä joksikin näistä politiikan muodoista riippuen siitä, mitä Morgenthau'n määritelmiä käytetään. Morgenthau'n teoria valtioiden valtopolitiikan ilmentymistä on monipuolinen ja hänen teoriansa osoittaa sekä varhaisemmassa että myöhemmässä tuotannossa sitä, ettei Morgenthau ollut valmis tekemään yksiselitteisiä määritelmiä valtioiden harjoittamasta politiikasta. Kun hän kirjoittaa valtioiden valtopolitiikan triadisista, hän ilmaisee nämä politiikan muodot toisilleen vaihtoehtoisina ulkopolitiikan muotoina. Morgenthau käyttää sanaa "tai" kirjoittaessaan, että valtio harjoittaa imperialismi-, status quo- tai prestiisipolitiikkaa. Näyttää siltä, että status quo- ja imperialismipolitiikat ovat tiettyinä hetkinä ja tietyissä tilanteissa toisensa poissulkevia, mutta tästä huolimatta prestiisipolitiikan ilmentymiä voidaan

nähdä valtioiden politiikassa yhdessä imperialismiin tai status quon kanssa. Tällöin prestiisipolitiikka tarkoittaa Morgenthaulle tavallaan sekä status quo- että imperialismipolitiikan yläpuolella olevaa toimintaa, joka ei ole vaihtoehto kahdelle muulle ulkopolitiikan manifestaatiolle. Sitä vastoin imperialismi ja status quo -politiikat ovat sellaisia, että valtio tai muu kansainvälinen toimija ei voi harjoittaa niitä samanaikaisesti.

Tutkimuksessa prestiisipolitiikka ei ole kovin merkittävässä roolissa, vaikka voidaankin todeta, että EU harjoittaa prestiisipolitiikkaa. Prestiisipolitiikka näyttäisi toimivan EU:ssa eräänlaisena sotilaallisen voiman puutteen korvikkeena sekä unionin maineen ja arvovallan kohottajana. Prestiisipolitiikan tarkoitus Morgenthaun määritelmän mukaan on vakuuttaa toiset valtiot uskomaan, että valtiolla tai muulla kansainvälisellä toimijalla on valtaa. Prestiisipolitiikka tulee ilmi perustuslaillisen sopimuksen yleisilmeessä ja varsinkin sopimuksen alussa esitetyissä maailmaa syleilevissä ilmauksissa. EU:n harjoittama prestiisipolitiikka näkyy myös eri tilanteissa. EU:lla on valtaa, jota unioni harjoittaa eri toimielintensä kautta, ja joka näkyy kansainvälisessä politiikassa esimerkiksi Eurooppa-neuvoston kokousten muodossa. Näyttää siltä, että Eurooppa-neuvostot alkavat olla yhä enemmän kansainvälisiä mediatapahtumia, joihin osallistuu myös muiden kuin EU-maiden johtajia. Toisaalta prestiisipolitiikka tulee esille siinä, että unioni mainitsee perustuslaillisessa sopimuksessa ne tunnukset – kuten lippu ja hymni – jotka rakentavat kuvaa siitä mitä unioni on.

Tutkimuksessa on pyritty noudattamaan tarkasti Morgenthaun triadin määritelmiä, mutta varsinkin imperialismipolitiikan määritelmän ja käytön kanssa joutuu olemaan tarkkana. Imperialismi tarkoittaa Morgenthaun mukaan sitä, että kansainvälinen toimija kasvattaa valtaa ja muuttaa valta-asemaansa niin, että koko järjestelmä muuttuu. Lisäksi imperialismi morgenthaulaisittain tarkoittaa jotain neutraalimpaa ja yleisesti hyväksyttävämpää kuin imperialismiin perinteinen määritelmä. Perinteisesti imperialismilla on viitattu siirtomaavaltoihin ja valloitusvalloitukseen politiikkaan, jota harjoitettiin ainakin jossain määrin Euroopassa vielä viime vuosisadan puolella. Kuitenkin Morgenthaun määritelmiä käyttäen imperialistisella politiikalla voidaan tarkoittaa dynaamista ja vahvaa politiikkaa, joka määritelmänä sopii kuvaamaan myös EU:n ulkopolitiikkaa. Vaikka tutkimuksessa erotetaan toisaalta perinteinen ja toisaalta Morgenthaun tekemä määritelmä imperialismista, on huomattava, että myös Morgenthau käyttää esimerkkeinään perinteisiä imperiumeja kuten Isoa-Britanniaa. Samalla Morgenthau toteaa, että valtio käsitetään imperialistiseksi silloin, kun sen tavoitteet nähdään erityisen negatiivisina. Negatiivisina tavoitteina ymmärretään esimerkiksi maantieteellinen laajentuminen sotilaallisia keinoja käyttäen.

Puhuttaessa valtioiden sotilaallisen voiman käytöstä ja maantieteellisestä laajentumisesta, liikutaan tutkimuksen rajapinnassa siinä mielessä, mikä asia kuuluu tutkimuksen piiriin ja mikä jää sen ulkopuolelle. Tutkimuksessa käsitellään EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, joka liittyy läheisesti unionin puolustuspolitiikkaan. Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan yhteydessä perus-

tuslaillisessa sopimuksessa määrätään asioista, jotka koskettavat unionin sotilaallista varustautumista ja mahdollisuutta muihinkin kuin diplomaattisiin kansainvälisiin toimiin. Tutkimuksessa ei kuitenkaan korosteta tätä aihetta muuten kuin toteamalla, että unionissa perustetaan taistelujoukot, joiden tehtävät liittyvät kriisinhallintaan ja rauhanpalauttamiseen. Jos siis ajatellaan, että Morgenthaun määritelmien mukaan imperialistiseksi voidaan kutsua sellaista valtiota, joka käyttää sotilaallista voimaa, voidaan EU:n todeta perustuslaillisen sopimuksen myötä tässä suhteessa olevan imperialistinen.

Siinä missä sotilaallisen voiman käyttö ei ole tutkimuksen merkittävimpiä kysymyksiä, on maantieteellinen laajentuminen olennainen osa tutkimusta. EU on laajentunut maantieteellisesti vuosina 1973, 1981, 1986, 1995, 2004 ja on mahdollista, että se tulee tulevaisuudessa laajenemaan vielä hyvinkin suurelle alueelle. Kuitenkin olennaista unionin laajentumisesta on aina ollut vapaaehtoisuus: EU on menestyksensä ja hyvinvointinsa vuoksi vetänyt puoleensa maita, jotka ovat kokeneet hyötyvänsä sen jäsenyydestä. Jos ajatellaan Morgenthaun määritelmää imperialismista ja maantieteellisestä laajentumisesta, voidaan sanoa, että tässäkin suhteessa EU on imperialistinen. EU ei laajene sotilaallisilla keinoin, mutta myös Morgenthaulle valtion vapaaehtoinen laajentuminen oli mahdollista ja se oli merkki imperialismista.

Morgenthaulle status quo- ja imperialismipolitiikka olivat siis toisensa poissulkevia ulkopolitiikan manifestaatioita. Kuitenkin tämä jako näiden kahden politiikan välillä on hyvin häilyvä kun esimerkiksi ajatellaan, että Morgenthaun mielestä valtio, joka ei ole kiinnostunut ratkaisevasti muuttamaan olemassa olevia valtasuhteita, harjoittaa status quo -politiikkaa. Olennaisinta Morgenthaun määritelmässä imperialismista siis on, että kansainvälinen toimija kasvattaa valtaa niin, että järjestelmä kokonaisuudessaan muuttuu tietyn poliittisen tilan sisällä. Jos tätä määritelmää suhteutetaan unioniin, voidaan sanoa, että EU ei pyri perustuslaillisen sopimuksen määrittämällä ulkopolitiikalla muuttamaan maailman valta-asetelmia sillä tavalla, että tämä muuttaisi nykyistä globaalia järjestystä. EU hyväksyy esimerkiksi sen, että Yhdysvalloilla on merkittävä rooli kansainvälisenä toimijana, eikä EU ole valmis ottamaan Yhdysvaltain roolia sotilaallisesti hegemonisena toimijana maailmassa. Kuitenkin hyväksyessään globaalin valta-asetelman, EU samalla pyrkii vahvistamaan omaa asemaansa erilaisin perustuslaillisissa sopimuksissa määritellyin keinoin. Koska EU ei pyri perustuslaillisen sopimuksen määrittämällä ulkopolitiikalla muuttamaan maailman valta-asetelmia merkittävässä määrin, voidaan todeta, että EU ei ole tässä Morgenthaun määrittämässä mielessä imperialistinen. Kun EU sopeutuu vallitsevaan kansainvälispoliittiseen tilanteeseen, se harjoittaa tällöin status quo -politiikkaa.

Jos ajatellaan, että EU ei pyri Yhdysvaltojen kaltaiseksi maailmanmehdiksi, mitä unioni sitten tavoittelee vahvistaessaan kansainvälistä asemaansa? Tutkimuksessa todetaan, että EU haluaa saada takaisin sellaisen aseman, jonka mukaan se aikaisemmin pystyi vaikuttamaan kansainväli-

siin asioihin voimakkaammin ja siten saamaan äänensä paremmin kuuluville kansainvälisesti. Perustuslaillisessa sopimuksessa on konkreettisia muutoksia, joilla EU:lle annetaan mahdollisuus saada paremmin äänensä kuuluville. Näistä muutoksista tavallisimpia esimerkkejä ovat unionin ulkoministerin viran perustaminen, Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan toimen luominen ja mahdollisuus tehdä sopimuksia yhtenä oikeushenkilönä. Jos siis EU haluaa palauttaa jotain mitä sillä on ollut aikaisemmin, tullaan Morgenthaun määritelmään, jonka mukaan valtion ulkopoliittikka ei ole välttämättä luonteeltaan imperialistista, jos sen tarkoituksena on säilyttää jo olemassa oleva imperiumi.

Tässä kohtaan palataan pro gradun otsikossa esiintyvään käsitteeseen uusvanha imperiumi. Ajatukseen kuuluu, että perustuslaillisella sopimuksella EU rakentaa sellaista kokonaisuutta, joka käsittää koko Euroopan alueen ja jonka merkitys ulottuu Euroopan rajojen ulkopuolelle. Historiallisesti lukuisat Euroopan valtiot ovat olleet merkittäviä maita esimerkiksi tehdessään läpimurtoja tekniikan kehittämisessä ja kansalaisten hyvinvoinnin kasvattajana. Kuitenkin täytyy myöntää, että Euroopan historiaa on hyvin vaikeaa ajatella ainoastaan positiivisessa mielessä, koska vaikka ihmisen hyvinvointi kasvoikin esimerkiksi lisääntyneen kaupankäynnin myötä, on eurooppalaisten hyvinvoinnin taustalla vahvasti toisten kansojen ja maanosien riisto. Olennaista tutkimuksessa kuitenkin on, että perustuslaillisessa sopimuksessa EU korostaa tahtoaan maailmanrauhaan. Jos ajatellaan, että unionin tavoitteet ovat yleisesti määriteltynä hyväksyttäviä, ei Morgenthaun määritelmiä ajatellen EU:ta voisi kutsua imperialistiseksi.

Tutkimuksen yksi merkittävistä huomioista on, että Morgenthaun määritelmiä käyttäen status quo -politiikkaa ei voida kutsua passiiviseksi eikä se tarkoita passiivista olotilaa. Jos aikaisemmin totesin, että tutkimuksessa *imperialismia* ei voida määritellä perinteisiä ja tavanomaisia määritelmiä käyttäen, ei myöskään *status quota* voida määritellä tavanomaisella tavalla. Perinteisesti status quo tarkoittaa muuttumatonta ja nykyistä tilaa, joka viittaisi siihen, että status quota kannattava valtio ei halua tehdä minkäänlaisia muutoksia valta-asetelmissa. Tämä määritelmä status quosta ei sovi Euroopan unioniin, koska EU:n harjoittama status quo -politiikka on jotain aktiivista. Sen sijaan Morgenthaun mukaan määriteltynä status quo kuvaa sitä, mitä EU on ja pyrkii olemaan perustuslaillisella sopimuksella.

Tutkimuksessa todettiin, että status quo -käsitteeseen on liittynyt historiassa vahvasti ajatus rauhasta ja erityisesti ensimmäisen maailmansodan aikaan ajateltiin status quon tarkoittavan samaa kuin rauha. Ensimmäisen maailmansodan voittajavaltiot uskoivat, että säilyttämällä olemassa oleva valta-asetelma – jonka mukaan Saksalta vietiin mahdollisuus voimistua sotilaallisesti – voitaisiin säilyttää rauha Euroopassa. Vaikka toisen maailmansodan syttymisen myötä murtui usko rauhan pysyvyydestä, ei Euroopassa kuitenkaan luovuttu halusta edistää rauhaa. Koskenniemi kirjoittaa, että Euroopan unionin historiallinen merkitys on tullut esille siinä, että se edistää rauhaa, koska

rauhaa ei ole kyetty saavuttamaan ainoastaan diplomatian keinoja käyttämällä. EU on integraatiokehityksen ja laajentumisen puitteissa mennyt rauhan säilyttämisen keinoissaan pidemmälle kuin se olisi voinut päästä valtioiden välisellä diplomatiolla.

Kun puhutaan rauhasta, on käsittelyyn otettava mukaan myös sodan käsite. Sodan ja rauhan vastakkainasettelu on olennainen osa Morgenthaun tutkimusta ja tämä vastakkainasettelu liittyy siihen, millaisia vastavoima-asetelmiä maailmassa halutaan nähdä. Morgenthau tarkasteli jo varhaisemmassa tuotannossaan politiikan käsitettä politiikan ystävien ja vihollisten olemassa olon kautta, mutta myös vuoden 1948 teoksessa vastavoima-asetelma ja voimatasapaino tulevat esille. Tutkimuksessa on todettu, että yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa analysoitaessa huomataan, että unionissa vältellään luomasta kuvaa EU:sta vastavoimana Yhdysvalloille. Kun unionissa vältellään puhumasta vastavoimasta, pyrkii EU muilla keinoin vahvistamaan asemaansa kansainvälisesti. Euroopan integraatio syvenee, koska perustuslaillisella sopimuksella vahvistetaan yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Tämä tapahtuu sillä, että YUTP:n alalla ei enää tehdä ainoastaan yhteistyötä, kuten tapahtui silloin kun YUTP kuului ns. toiseen pilariin.

Pro gradun tutkimusongelma on ollut seuraava: Kutsutaanko Euroopan unionia Morgenthaun määritelmiä käyttäen imperialistiseksi vai status quo -politiikkaa ajavaksi kansainväliseksi toimijaksi ajatellen niitä muutoksia, joita perustuslailliseen sopimukseen tehtiin unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan suhteen? Lisäksi pro gradussa on esitetty kolme muuta keskeistä ja konkreettista kysymystä, jotka ovat seuraavat: Millaista kansainvälistä asemaa Euroopan unioni tavoittelee perustuslaillisen sopimuksen määrittämällä ulkopoliittikalla? Voidaanko EU:n sanoa tavoittelevan sellaista vahvaa imperialistista asemaa, minkä se saavutti aikoinaan löytöretkien ja teollistumiskehityksen myötä? Miten EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa voidaan selittää, mitä tuo politiikka heijastelee ja voidaanko siitä tehdä päätelmiä EU:n kansainvälistä asemaa ajatellen?

Nämä kaikki kysymykset käsittelevät pro gradu -tutkimuksen perustavanlaatuisia elementtejä, eikä suoraa vastausta kysymyksiin ole tutkimuksen puitteissa saatavissa. Koska Morgenthaun määritelmät status quo- ja imperialismipolitiikasta ovat hyvin yksityiskohtaisia ja pikkutarkkoja, on niiden perusteella vaikea määrittellä kumpaa – imperialistista vai status quo – politiikkaa EU harjoittaa. Olisi luonnollista todeta, että jonain tiettyinä aikana unioni politiikka on enemmän imperialistista ja joskus toisena hetkenä enemmän status quo -tyyppistä. Mielestäni on myös mahdollista, että jotain EU:n toimintaa voidaan analysoida kaikkia kolmea valtapolitiikan manifestaatiota käyttäen. Tällöin esimerkiksi unionin ulkoministerin viran perustaminen tarkoittaa ensinnäkin sitä, että EU pyrkii tämän viran avulla voimistamaan sitä kansainvälistä asemaa, joka sille on jo syntynyt ja harjoittaa sitten status quo -politiikkaa. Tuo globaali asema EU:lle on voinut syntyä esimerkiksi sen perusteella, että ulkopoliitiikan korkea edustaja Javier Solana on toiminut aktiivisesti kansainvälisissä suhteissa, ja että EU:n merkittävimmät jäsenvaltiot ovat pyrkineet yhdessä neuvottelemaan kolmannen maan

kanssa esimerkiksi terroristisen toiminnan torjumiseksi. Vaihtoehtoisesti ulkoministerin viran perustaminen voi olla merkki siitä, että EU harjoittaa imperialistista politiikkaa. Tällöin EU:n toiminnan imperialistinen piirre näkyisi siinä, että EU haluaa itselleen sellaisen johtajan, joka voi toimia tasa-arvoisena kumppanina esimerkiksi Yhdysvaltojen presidentin rinnalla tai häntä vastaan. Unioni voisi pyrkiä sellaiseen valta-asemaan Yhdysvaltojen kaltaisena hegemoniana, jota se ei pystyisi saavuttamaan ilman unionin ulkoministerin virkaa.

Sen lisäksi, että EU:n ulkoministerin viran perustamisesta on löydettävissä sekä imperialistisia että status quo -politiikan piirteitä, voidaan sen perustella olevan merkki myös prestiisin tavoittelusta. Ulkoministeri sellaisenaan kertoo valtion järjestäytymisestä, rakenteesta ja sen mahdollisuuksista toimia ulkopoliitikassa. Ulkoministeriin kohdistuu myös tiettyä arvovaltaa. Ulkoministerin avulla EU voi manifestoida sekä omaa rakennettaan että tuoda paremmin ilmi oman käsityksensä kansainvälisissä tilanteissa. Yhden henkilön äänellä kaikki EU-maat voisivat esittää näkemyksensä unionia koskeavissa asioissa, jolloin EU:n sanoma olisi ehkä uskottavampi ja selkeämpi kuin, että jokainen EU-maa puhuisi omalla äänellään. Tutkimuksessa tullaan siis johtopäätökseen, että perustullaisen sopimuksen määrittämällä ulkopoliitikalla ja siihen liittyviä asioilla EU ei tavoittele sellaista globaalia asemaa, että sitä voitaisiin kutsua morgenthaulaisittain imperialistiseksi. Sen sijaan EU:n voisi ajatella tavoittelevan sellaista kansainvälistä asemaa, jota voisi luonnehtia status quo -tyyppiseksi.

VIITTEET

Viite 1.

Lopullinen versio perustuslaillisesta sopimuksesta päivätty 16.12.2004, Euroopan unionin virallinen lehti C 310 /5. http://www.europa.eu.int/constitution/index_fi.htm

Viite 2.

Perustuslaillisen sopimuksen artiklat on merkitty tässä tutkimuksessa samalla tavalla kuin perustuslaissa itsessään, esimerkiksi art. I-12. Tällöin artikla numero 12 löytyy perustuslaillisen sopimuksen ensimmäisestä osasta. Tätä merkintää käytän aina perustuslaillisen sopimuksen artikloista eikä tekstissä viitata muihin unionin perussopimuksiin.

Viite 3.

<http://www.euractiv.com/> , <http://www.ceps.be/>

Viite 4.

ks. esim. Euroopan unionin portaali. Euroopan unioni lyhyesti.

http://www.europa.eu.int/abc/index_fi.htm

Viite 5.

Euroopan unionin ns. ensimmäisessä konventissa kirjoitettiin EU:lle perusoikeusasiakirja.

Viite 6.

Myöhemmin toisen maailmansodan jälkeen Monnet esitteli ajatuksiaan hiili- ja teräsunionin perustamisesta. Ks. esim. Monnet 1997: 10-11.

Viite 7.

Euroopan unionin portaali. Eurooppa-valmistelukunnan työn tuloksia koskat tietosivut, unionin peruseriaatteen, säädökset. Luettu 19.4.05.

http://europa.eu.int/scadplus/european_convention/legislation_fi.htm

Viite 8.

Yleiskertomuksen 2004 sisällysluettelossa on eritelty yleiset ulkosuhteet, kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu sekä suhteet kolmansiin maihin tai alueellisiin ryhmittymiin.

<http://www.europa.eu.int/abc/doc/off/rq/fi/rq2004.pdf>

Viite 9.

Perustuslaillisessa sopimuksessa ei käytetä käsitettä joustavuuseriaate, mutta tiiviimpi yhteistyö on määritelty osassa kolme (PS art. III-416). Ks. myös Euroopan unionin portaali, sanasto. Luettu 1.4.2005. <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/fi/cig/q4000t.htm#t7a>

Viite 10.

Euroopan unionin portaali, sanasto. Rakentava äänestämästä pidäytyminen. Luettu 1.4.2005.

<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/fi/cig/q4000r.htm#r2>

Viite 11.

EU:n yleiskatsauksessa 2004 komissio korostaa unionin aseman vahvistamista kansainvälisenä toimijana. Myös komission omilla kotisivuilla todetaan, että ulkosuhdepolitiikkaa määrittää EU:n rooli kehittyvässä maailmanjärjestyksessä. EU on globaali toimija ja se toteuttaa ulkopoliittikkaa, jota voidaan kuvata tehokkaan multilateralismin käsitteellä. The European Union in the World, 2005. Luettu 18.5.05. http://www.europa.eu.int/comm/world/dqs_en.htm

Viite 12.

Joschka Fischerin puhe *Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration* (suom. Konfederaatiosta federaatioon – Ajatuksia Euroopan yhdentymisen päämäärästä). 12.5.2000. Humboldt-Universität, Berlin. Luettu 19.4.2005.

<http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/reden/2000/r000512a.pdf>

Viite 13.

Transatlantic Trends July 2003, TNS Sofres. Kysymys 5: In thinking about international affairs, which statement comes closer to your position about the United States and the European Union? s.9. Luettu 18.5.05.

[http://www.transatlantictrends.org/apps/gmf/ttweb.nsf/0/DA5A3225751A264585256D78000D5F66/\\$file/Transatlantic+Trends+Survey+Results+2003.pdf](http://www.transatlantictrends.org/apps/gmf/ttweb.nsf/0/DA5A3225751A264585256D78000D5F66/$file/Transatlantic+Trends+Survey+Results+2003.pdf)

Viite 14.

Worldviews 2002. The Chicago Council on Foreign Relations & the German Marshall Fund of the United States. U.S. German Population Topline Report. Lokakuu 2002. Kysymys 630: In thinking about international affairs, which statement comes closer to your position about the United States and the European Union? s. 125. Luettu 18.5.05.

http://www.worldviews.org/detailreports/usreport/public_topline_report.pdf

Viite 15.

Fiji government online portal. Luettu 7.4.05. http://www.fiji.gov.fj/publish/historical_timeline.shtml

Viite 16.

“The metropolitan areas around Helsinki, St Petersburg, Stockholm, Riga and Tallinn together form the Baltic Palette Region... work to make the Central Baltic Sea Region a participant to be reckoned with, in Europe and in the World.” Luettu 19.4.05. <http://www.balticpalette.com/>

Viite 17.

Ks. esim. laajentumiskomissaari Rehnin puhe *Common future of the EU and Turkey: Roadmap for Reforms and Negotiations*. Puhe pidetty Istanbulissa 8.3.2005. Luettu 1.4.2005.

http://www.europa.eu.int/comm/commission_barroso/rehn/speeches/pdf/s05_142.en.pdf

Viite 18.

Ks. esim. Morewood, Steven 1999. Europe at the crossroads 1974-2000. Teoksessa Aldcroft, Derek & Sutcliffe Anthony (eds.). Europe in the International Economy 1500 to 2000. Cheltenham, UK & Northampton, USA: Edward Elgar Publishing. 221-278.

Viite 19.

EU:n audiovisuaalipolitiikka edistää erilaisten ohjelmien kautta eurooppalaista elokuva ja audiovisuaalimediaa. Audiovisuaalista teollisuutta ohjataan eurooppalaisella lainsäädännöllä, koska sillä on merkitystä taloudellisesti ja kulttuurillisesti. Euroopan unionin portaali. Luettu 19.4.05.

http://europa.eu.int/comm/culture/portal/activities/cinema/cine_en.htm

Sopimuksessa Euroopan unionista, artikkelissa 87 (sektori 2) määrätään, että valtiot voivat antaa tukea elokuvateollisuudelle. Luettu 19.4.05. <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre219.html>

Viite 20.

Kööpenhaminan Eurooppa-neuvoston asettamat kriteerit uusille jäsenmaille olivat poliittisia, taloudellisia ja jäsenyysvelvoitteita koskevia. Luettu 18.5.05.

Ks. esim. http://europa.eu.int/abc/12lessons/index3_fi.htm

LÄHTEET

Agnew, John 2003. Geopolitics, Re-visioning world politics. London & New York: Routledge.

Allen, David & Smith, Michael 2003. External Policy Developments. Journal of Common Market Studies. (41) Annual review. 97-114.

Bailes, Alyson 2003. The security challenges for the EU. Journal of European Affairs. (1)2. 31-39.

Bessis, Sophie 2003. Western Supremacy: Triumph of an Idea? London: Zed Books.

Braudel, Fernand 1992. Eurooppa valloittaa planeetan. Teoksessa Braudel, Fernand & Aymard, Maurice & Dupâquier, Jacques & Gourou, Pierre & Pallottino, Massimo 1992. Eurooppa. Tampere: Vastapaino. 11-39.

Brzezinski, Zbigniew 1997. The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives. New York: Basic Books.

Burchill, Scott & Devetak, Richard & Linklater, Andrew & Paterson, Matthew & Reus-Smith, Christian & True, Jacqui 2001. Theories of international relations. Basingstoke: Palgrave.

Buzan, Barry & Little, Richard 2000. International systems in world history. Remaking the study of international relations. New York: Oxford University Press.

Cameron, Fraser 2003a. Initial Assessment of the Draft Articles on External Action of the Constitutional Treaty. Artikkelijulkaisu 28.4.2003, European Policy Centre. Luettu 23.3.2005.
http://www.theepc.net/en/print_this.asp?page=TEWN/EN/directa&AI=171&1=&11=&t=

Cameron, Fraser 2003b. The Convention and Common Foreign and Security Policy. Artikkelijulkaisu 18.3.2003, European Policy Centre. Luettu 23.3.2005.
<http://www.theepc.net/en/default.asp?TYP=SEARCH&LV=279&see=y&PG=TEWN/EN/directa&AI=252&l=>

Cameron, Fraser 2004. The European Union on the International Scene. Artikkelijulkaisu 20.9.2004, Euractiv.com. Luettu 23.3.2005.
<http://www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-116983-16&type=Analysis>

Carlsnaes, Walter 2004. Forum Section: Where Is the Analysis of European Foreign Policy Going? European Union Politics. (5)4. 495-508.

Crum, Ben 2003. Legislative – Executive relations in the EU. Journal of Common Market Studies. (41)3. 375-395.

Dunne, Tim 2003. Society and Hierarchy in International Relations. International Relations. (17)3. 304-317.

Dunne, Tim & Schmidt, Brian 2001. Realism. Teoksessa Baylis, John and Smith, Steve (eds.). The globalization of world politics: an introduction to international relations. Oxford & New York: Oxford University Press. 141-161.

Eizenstat, Stuart E 2003. Why should the US care about Europe's new Constitution? Artikkelijulkaisu 6.10.2003, European Policy Centre. Luettu 23.3.2005.
http://www.theepc.net/en/print_this.asp?page=CE/EN/directa&AI=331&1=&11=&t=

EU-sihteeristö:

Valtioneuvoston EU-sihteeristö. Sopimus Euroopan perustuslaista pähkinänkuoressa. Luettu 15.4.2005. <http://www.valtioneuvosto.fi/tiedostot/pdf/fi/87440.pdf>

Eurooppa-tiedotus:

Euroopan komission Suomen edustuston tiedotuspäällikkö Marjatta Hautalan haastattelu 29.10.2004. Luettu 19.4.2005.

<http://www.eurooppa-tiedo->

[tus.fi/netcomm/news/showarticle.asp?intNWSAID=29398&intIGID=7&CatTypeNumber=1&LAN=FI&Thread=29398,29705,29297,25553,23365,&intThreadPosition=0](http://www.eurooppa-tiedotus.fi/netcomm/news/showarticle.asp?intNWSAID=29398&intIGID=7&CatTypeNumber=1&LAN=FI&Thread=29398,29705,29297,25553,23365,&intThreadPosition=0)

Europa:

Euroopan unionin portaali. Euroopan perustuslakia koskevan sopimuksen ratifiointi. Luettu 15.4.2005. http://europa.eu.int/constitution/futurum/referendum_fi.htm

Europa, ulkosuhteet:

Euroopan unionin portaali. Päivitetty joulukuussa 2004, luettu 19.4.2005.

http://www.europa.eu.int/pol/ext/overview_fi.htm

Europa, YUTP:

Euroopan unionin portaali. Päivitetty joulukuussa 2004, luettu 19.4.2005..

http://www.europa.eu.int/pol/cfsp/overview_fi.htm

Galtung, Johan 1973. Euroopan yhteisö - uusi supervaltta. Helsinki: Tammi.

GlobeScan 2005. In 20 of 23 Countries Polled Citizens Want Europe to Be More Influential Than US. Julkaistu 4.6.2005. Luettu 14.3.2005.

http://www.globescan.com/news_archives/GS_PIPA_EU.html#media

Grabbe, Heather & Guérot, Ulrike 2004. Could a Hard Core Run the Enlarged EU? Artikkelijulkaisu 23.2.2004, Euractiv.com. Luettu 23.3.2005.

<http://www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-110189-16&type=Analysis>

Grant, Richard 1998. The political geography of European integration. Teoksessa Graham, Brian (toim.) Modern Europe – Place, Culture and Identity. New York: Oxford university press. 145-163.

Grevi, Giovanni & Coussens, Wouter & Dehousse, Franklin 2004. Integrating Europe: Multiple Speeds - One Direction? Artikkelijulkaisu 9.4.2004, Euractiv.com. Luettu 23.3.2005.

<http://www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-117049-16&type=Analysis>

Guzzini, Stefano 1998. Realism in International Relations and International Political Economy. The continuing story of a death foretold. London & New York: Routledge New York.

Guzzini, Stefano 2004. The enduring dilemmas of realism in international relations. Lehdessä European Journal of International Relations. (10)4. 533-568.

Haukkala, Hiski & Ojanen, Hanna 2002. Ulko- ja turvallisuuspolitiikan haasteet. Teoksessa Raunio, Tapio & Tiilikainen, Teija (toim.) Euroopan rajat. Laajentuva Euroopan unioni. Helsinki: Gaudeamus. 200-229.

Hirsch, Eric Jr. & Kett, Joseph & Trefil, James 1993. The Dictionary of Cultural Literacy. Second edition. Boston & New York: Houghton Mifflin.

Hobson, John A. 1968. Imperialism: a study. London: George Allen & Unwin.

Jones, Erik 2002. Europe at the Crossroads. Teoksessa Heywood, Paul & Jones, Erik & Rhodes, Martin (eds.). Developments in West European Politics 2. Hampshire, Basingstoke & New York: Palgrave. 17-37.

Jones, Erik 2004. Competing models for Europe's Constitutional Debate: the basics. *Journal of European Affairs*. (2)1. 8-19.

Kangasluoma, Jaakko. YK:n turvallisuusneuvoston uudistaminen uhkaa vesittyä. *Helsingin Sanomat* 8.5.2005. A16.

Karjalainen, Keijo 2004. EU:n ulkosuhteet kehittyvät. *Kauppapolitiikka* 3/2004. Ulkoasiainministeriön kauppapolitiittinen julkaisu. 8-9.

Kemppinen, Reijo 2002. Suomi Euroopan unionissa. *Perusteos*. Helsinki: Eurooppa-tiedotus.

Kiljunen, Kimmo 2004. EU:n perustuslaki – suomalaisena konventissa. *Eurooppa-tietoa* 181/2004. Ulkoasiainministeriö, Eurooppa-tiedotus.

Korhonen, Pekka 1983. Hans Morgenthau. *Intellektuaalinen historia (pro gradu)*. Julkaisija Jyväskylän yliopisto, valtio-opin laitos nro. 46.

Koskenniemi, Martti 2001. *Gentle Civilizer of Nations the Rise and Fall of International Law 1870-1960*. Cambridge: Cambridge University Press.

Laeken declaration 2001. Luettu 19.4.2005.

<http://www.euconvention.be/static/LaekenDeclaration.asp>

Landau, Alice 2004. EU-US relations: Estranged partners. *Journal of European Affairs*. (2)4. 19-29.

Lenin, Vladimir Iljitsh 1929. *Imperialismi kapitalismin uusimpana vaiheena*. USA: Työmies Society Print.

Lipkin, Jonathan 2004. The 'vision thing': defining the long term agenda. *Journal of European Affairs*. (2)1. 6-7.

Little, Richard 2001. *International Regimes*. Teoksessa Baylis, John & Smith, Steve (eds.). *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. Oxford & New York: Oxford University Press. 299-316.

Magnette, Paul & Lord Christophen 2004. E pluribus unum? Creative disagreement about legitimacy in the EU. *Journal of Common Market Studies*. (372) 8394.

Mearsheimer, John 2005. Hans Morgenthau and the Iraq war: realism versus neo-conservatism. 19.5.2005. Luettu 23.5.2005.

<http://www.opendemocracy.net/articles/ViewPopUpArticle.jsp?id=3&articleId=2522>

Mestres I Camps, Laia 2003. France and Germany before the EU institutional reform: a renewed axis? *Journal of European Affairs*. (1)2. 10-12.

Miles, Lee 2003. Editorial: Moving towards a 'Hub and spokes of Europe'. *Journal of Common Market Studies*. (41) Annual review. 1-11.

Monnet, Jean 1997. *Muistelmat*. Helsinki: Edita.

Morgenthau, Hans 1933. *La Notion du "Politique" et la Théorie des Différends Internationaux*. Paris: Libraire du Recueil Sirey.

Morgenthau, Hans 1946. *Scientific Man vs. Power Politics*. Chicago & London: The University of Chicago Press.

Morgenthau, Hans 1948. Politics among nations – The struggle for power and peace. New York: Alfred A. Knopf.

Nevalainen, Petri 2004 (toim.). Gustav Häggglund: Euroopan puolustus. Helsinki: Ajatuskirjat.

Nugent, Neill & Paterson, William E. & Wright, Vincent (eds.) 2003. The Government and politics of the European Union. Houndmills & New York: Palgrave Macmillan.

Palmer, John 2004. The Constitutional Treaty - opening the way to a "core" Europe? Artikkelijulkaisu 22.6.2004, Euractiv.com. Luettu 23.3.2005.
<http://www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-128499-16&type=Analysis>

Palonen, Kari 2005. A Struggle with Time. A Conceptual History of 'Politics' as an Activity. Julkaisematon käsikirjoitus.

Posen, Barry 2002. Trans-Atlantic differences: a clash of values or a failure to face reality? Artikkelijulkaisu 12.11.2002, Euractiv.com. Luettu 23.3.2005.
<http://www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-117017-16&type=Analysis>

Raunio, Tapio 1999. Euroopan unionin toimivalta ja päätösmenettelyt. Teoksessa Raunio, Tapio & Wiberg, Matti (toim.) Päätöksenteko Euroopan unionissa – Selkeä johdatus monimutkaiseen valtakäyttöön. Tampere: Gaudeamus. 11-47

Raunio, Tapio & Tiilikainen, Teija 2003. Finland in the European Union. London & Portland, Oregon: Frank Cass Publishers.

Reisch, Charlotte 2003. Russia and European Security. Journal of European Affairs. (1)1. 27-28.

Samur, Hakan 2004. The power of discourse in the EU playground. Journal of European Affairs. (2)2. 31-34.

Seppänen, Esko 2004. Perustuslakikysymys. Jyväskylä: Gummerus.

Shaw, Jo 2003. Reflections on the draft Treaty establishing a constitution for Europe. Journal of European Affairs. (1)2. 6-9.

Smith, Michael E. 2004. Institutionalization, Policy Adaptation and European Foreign Policy Cooperation. European Journal of International Relations. (10)1. 95-125.

Soler i Lecha, Eduard 2003. Aznar's Spain and EU's foreign policy: risky bet or adaptation to a challenging Europe? Journal of European Affairs. (1)1. 29-30.

Sopimus Suomen liittymisestä EU:iin:

FINLEX - Valtion säädöstietopankki. Valtiosopimus 103/1994.

http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1994/19940103/19940103_2

Stubb, Alexander 2002. Negotiating flexibility in the European Union: Amsterdam, Nice and beyond. New York: Palgrave.

Stubb, Alexander 2003. Forming an EU "hard core" – old and new forms of flexibility. Artikkelijulkaisu 26.02.2003, European Policy Centre. Luettu 23.3.2005.
http://www.theepc.net/en/print_this.asp?page=CE/EN/directa&AI=265&1=&!=&t=

Tiilikainen, Teija 1998. Does Europe need a common identity? A comment upon the core problems of the CFSP. Teoksessa Koskenniemi, Martti (ed.). International law aspects of the European Union. Haag: Kluwer Law International. 19-25.

Tiilikainen, Teija 2004a. Perustuslaki EU:lle. Mitä sisältää EU:n perustuslaillinen sopimus? 183/2004. Ulkoasianministeriö: Eurooppa-tiedotus.

Tiilikainen 2004b:

Tohtori Teija Tiilikaisen haastattelu liittyen EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Eurooppa-tiedotuksen haastattelu 17.9.2004. Luettu 1.4.2005. <http://www.eurooppa-tiedotus.fi/netcomm/news/showarticle.asp?intNWSAID=27926&intlGID=7&intCatID=&CatTypeNumber=3&LAN=FI&contlan=&Thread=28743,28740,28467,28186,28810,28703,28685,28627,27926,27411,27252,16142,&intThreadPosition=8>

Tiilikainen, Teija 2005. Re: EU:n perustuslaki [online]. Vastaanottaja: Anniina Ali-Laurila. Lähetetty 9.3.2005. Yksityinen sähköpostiviesti.

Tuohinen, Petteri. Kun Bush soittaa Eurooppaan, Solana vastaa puhelimeen. Helsingin Sanomat 15.5.2005. A14.

Tuomi, Osmo 2003. Seuraako Euroopan Unioni aikaisempien suurvaltojen kehitystä? Maanpuolustuskorkeakoulu strategian laitos, Julkaisusarja 2. Helsinki: Edita.

Tuomioja, Erkki 2004. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka anno 2004. Puheenvuoro. Keuruu: Tammi.

VNS 6/2004:

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004. Valtioneuvoston selonteko VNS 6/2004. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 16/2004.

Weiler, Joseph 1999. The Constitution of Europe – “Do the new clothes have an emperor?” and other essays on European integration. Cambridge: Cambridge University Press.

Weller, Marc 1998. The European Union within the 'European Security Architecture'. Teoksessa Koskenniemi, Martti (ed.). International law aspects of the European Union. Haag: Kluwer Law International. 57-85.

White, Brian 2001. Diplomacy. Teoksessa Baylis, John & Smith, Steve (eds.). The globalization of world politics: an introduction to international relations. Oxford & New York: Oxford University Press. 317-330.

Vilén, Jari 2005. Vast: EU:n perustuslaki [online]. Vastaanottaja Anniina Ali-Laurila. Lähetetty 2.4.2005. Yksityinen sähköpostiviesti.

Yleiskertomus 2004:

Yleiskertomus Euroopan unionin toiminnasta 2004. Euroopan komissio. <http://www.europa.eu.int/abc/doc/off/rq/fi/rq2004.pdf>

LIITTEET

Liite 1. Perustuslaillisen sopimuksen artiklat, jotka liittyvät ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

Huomaa, että lista ei ole millään tavoin täydellinen ja jotain asioita määritellään perustuslaillisen sopimuksen sekä ensimmäisessä että kolmannessa osassa.

- I-7 artikla Oikeushenkilöys
- I-11 artikla Unionin toimivalta
- I-12 artikla Toimivallan jaottelu
- I-13 artikla Yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvat alat
- I-14 artikla Jaettuun toimivaltaan kuuluvat alat
- I-15 artikla Talous- ja työllisyyspolitiikkojen yhteensovittaminen
- I-16 artikla Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka
- I-17 artikla Alat, joilla voidaan toteuttaa tuki-, yhteensovittamis- tai täydennystoimia
- I-18 artikla Joustolauseke
- I-21 artikla Eurooppa-neuvosto
- I-22 artikla Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja
- I-28 artikla Unionin ulkoasiainministeri
- I-40 artikla Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat erityismääräykset
- I-41 artikla Yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat erityismääräykset
- I-43 artikla Yhteisvastuulauseke
- I-44 artikla Tiiviimpi yhteistyö
- II-106 artikla Diplomaatti- ja konsuliviranomaisten antama suojele
- III-286 – 291 artikla Merentakaisien maiden ja alueiden assosiaatio
- III-292 – 293 artikla Yleisesti sovellettavat määräykset
- III-294 – 308 artikla Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka, Yleiset määräykset
- III-309 – 312 artikla Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka
- III-316 – 318 artikla Yhteistyö kolmansien maiden kanssa ja humanitaarinen apu, Kehitysyhteistyö
- III-319 – 320 artikla Taloudellinen, tekninen ja rahoitusyhteistyö kolmansien maiden kanssa
- III-321 artikla Humanitaarinen apu
- III-323 – 326 artikla Kansainväliset sopimukset
- III-327 – 328 artikla Unionin suhteet kansainvälisiin järjestöihin ja kolmansiin maihin sekä unionin edustustot
- III-329 artikla Yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpano
- III-416 – 423 artikla Tiiviimpi yhteistyö

Liite 2. Taulukko Euroopan unionin ja eräiden suurten valtioiden taloudellisista mittareista.

	EU-25	Yhdysvallat	Kiina	Venäjä
Asukasluku (2002)	453,1 milj. *	287,7 milj. *	1 279,2 milj. *	145,0 milj. *
Osuus maailman väestöstä (2002)	7 % *	5 % *	21 % *	2 % *
BKT US\$	11,05 bilj. ** (2004 arvio)	10,99 bilj. ** (2003 arvio)	6,449 bilj. ** (2003 arvio)	1,282 bilj. ** (2003 arvio)
BKT US\$ per asukas	25 700 ** (2004 arvio)	37 800 ** (2003 arvio)	5 000** (2003 arvio)	8 900 ** (2003 arvio)
Työttömyys %	9,1% ** (2004 arvio)	6% ** (2003)	10,1% ** (2003 arvio)	8,5% ** (2003 arvio)
Vienti US\$	850,3 bilj. ** (2002)	714,5 bilj. ** (2003 arvio)	436,1 bilj. ** (2003 arvio)	134,4 bilj. ** (2003 arvio)
Tuonti US\$	887,1 bilj. ** (2002)	1,26 mrd. ** (2003 arvio)	397,4 bilj. ** (2003 arvio)	74,8 bilj. ** (2003 arvio)
Kehitysapu US\$	42,9 mrd. **** (2004 EU-15)	19 mrd. **** (2004)	-	-
Kehitysapu, osuus BKT:sta	0,36 % ****	0,15 % *****	-	-
Sotilasmenot US\$	173,5 mrd. *** (2003)	370,7 mrd. ** (2003)	60 mrd. ** (2003 arvio)	10,5 mrd. *** (2003)
Sotilasmenot, osuus BKT:sta	-	3,3 % ** (2004)	3,5 – 5 % ** (2003 arvio)	-

* Eurostat yearbook 2004. The statistical guide to Europe. Data 1992-2002. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Luettu 11.4.2005.

http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-04-001-1/EN/KS-CD-04-001-1-EN.PDF

** The World Factbook. CIA, The Central Intelligence Agency. Tiedot päivitetty 10.2.2005. Luettu 11.4.2005. <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/xx.html#Econ>

*** Nevalainen 2004: 81. Kuvio 2: Voimavaravertailu: EU, Yhdysvallat ja Venäjä.

**** OECD, Tiedote: Official Development Assistance increases further - but 2006 targets still a challenge. Julkaistu 11.04.2005 ja luettu 13.4.2005.

http://www.oecd.org/document/3/0,2340,en_2649_201185_34700611_1_1_1_1,00.html

***** OECD, Statistical Annex of the 2004 Development Co-operation Report, Development Co-operation Directorate (DAC). Luettu 13.4.05. <http://www.oecd.org/dataoecd/52/9/1893143.xls>