Jyväskylän yliopiston julkaisuarkisto
Jyväskylä University Digital Archive

UNIVERSITY OF JYVÄSKYLÄ

This is an electronic reprint of the original article.
This reprint *may differ* from the original in pagination and typographic detail.

Author(s): Puupponen, Antti; Paloviita, Ari; Kortetmäki, Teea; Silvasti, Tiina

Title: Suomalaisen ruokaturvan ulottuvuudet : sisällönanalyysi ruokaturvasta julkisissa asiakirjoissa

Year: 2016

Version:

Please cite the original version:

Puupponen, A., Paloviita, A., Kortetmäki, T., & Silvasti, T. (2016). Suomalaisen ruokaturvan ulottuvuudet : sisällönanalyysi ruokaturvasta julkisissa asiakirjoissa. Alue ja ympäristö, 45(1), 39-54.
http://www.ays.fi/aluejaymparisto/pdf/aluejaymp_2016_1_s39-54.pdf

All material supplied via JYX is protected by copyright and other intellectual property rights, and duplication or sale of all or part of any of the repository collections is not permitted, except that material may be duplicated by you for your research use or educational purposes in electronic or print form. You must obtain permission for any other use. Electronic or print copies may not be offered, whether for sale or otherwise to anyone who is not an authorised user.

VERTAISARVIOITU
KOLLEGIALT GRANSKAD
PEER-REVIEWED
www.tsv.fi/tunnus

Antti Puupponen[1], Ari Paloviita[1], Teea Kortetmäki[1] ja Tiina Silvasti[1]

Suomalaisen ruokaturvan ulottuvuudet

Sisällönanalyysi ruokaturvasta julkisissa asiakirjoissa

Dimensions of the Finnish food security: a content analysis of food security in public documents

There has been wide public debate about global food security over the decades. Academic research has mainly focused on developing countries, which are most affected by food insecurity. In this context, only a little attention has been paid to the situation in developed countries like Finland. Contributing to filling this gap, this article studies how food security is understood and contextualized in Finland. Food security is explored by the four commonly used dimensions: 1) access, 2) availability, 3) stability (of supply) and 4) utilization. The research data consists of public reports related to food security as published by the ministries, organizations and research institutes. The analysis shows that there is a lack of comprehensive food policy and discussion is sectorally fragmented. According to the results, the access to food is threatened by the environmental change. Growing income disparities and inequality make the availability of food more complicated for underprivileged people. Price fluctuations and the centralized structure of Finnish food retail are negatively affecting food supply and stability. Finally, food utilization refers mainly to public health issues, but on the other hand, it has strong influences on the whole Finnish food culture as well. As a conclusion, in the Finnish context political stability and good governance are the key factors for food security.

Keywords: food security, food system, food policy, content analysis

Johdanto

Globaali ruokaturva on ollut kansainvälisen poliittisen keskustelun kohteena jo vuosikymmenten ajan. Huolensa ruokaturvan tilasta ja sen kehityksestä ovat ilmaisseet esimerkiksi kansainväliset rahoituslaitokset, useiden valtioiden hallitukset, kansalaisjärjestöt sekä erilaiset ruoan tuotannon ja kulutuksen sekä köyhyyden ympärille perustetut aktivistiryhmät (Schanbacher 2010: 1). Ruokaturva on myös noussut tärkeäksi tutkimuskohteeksi sekä maataloustieteiden että yhteiskuntatieteellisen elintarviketutkimuksen (*food system studies*) ja ruokapolitiikan (*food policy*) tutkimuksen piirissä (esim. Lang *et al.* 2009; Kirwan & Maye 2013; Kneafsey *et al.* 2013). Toistaiseksi globaalia ruokaturvaa koskevan keskustelun ja tutkimuksen pääpaino on ollut Afrikan ja Aasian kehittyvissä maissa, joita puutteellinen ruokaturva myös pahimmin koskettaa (Silvasti 2011a: 66).

Ruokaturvan käsitettä määriteltäessä viitataan usein YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö FAO:n Roomassa vuonna 1996 järjestämään ruokaturvan huippukokoukseen. Kokouksessa pyrittiin tarkentamaan ruokaturvan käsitettä ja todettiin sen tarkoittavan ennen kaikkea ihmisen perusravinnon jatkuvaa päivittäistä saantia (FAO 1996). Jotta ruokaturva voi toteutua, ihmisillä on oltava

1. Jyväskylän yliopisto, antti.puupponen@jyu.fi

myös riittävät fyysiset, sosiaaliset ja taloudelliset mahdollisuudet hankkia ruokaa itselleen ja huollettavilleen (Karttunen *et al.* 2014: 16). Tällainen määritelmä tekee ruokaturvan käsitteestä lähtökohtaisesti poikkitieteellisen. Harjoitettu ruokaturvapolitiikka onkin aina vahvasti riippuvaista siitä, miten kestävän kehityksen ulottuvuudet – ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen – toteutuvat kaikilla yhteiskunnan sektoreilla ja siinä luonnonympäristössä, jossa elintarvikkeet tuotetaan, jalostetaan ja jaellaan.

Tavallisesti ruokaturvan käsite jaetaan sekä tutkimuskirjallisuudessa että käytännön ruokaturvapolitiikkatoimia laadittaessa neljään pilariin, jotka ovat johdannaisia FAO:n esittämästä ruokaturvan määritelmästä. Nämä pilarit ovat 1) ruoan määrä ja saatavuus, 2) ihmisten mahdollisuus hankkia ruokaa, 3) tarjonnan jatkuvuus sekä 4) ruoan hyödyntäminen (UNEP 2009; Karttunen *et al.* 2014: 16). Ensimmäinen pilari eli ruoan määrä ja saatavuus ovat riippuvaisia tuotantokapasiteetista, ruoan tuonnista sekä varastoista. Toiseen pilariin, mahdollisuuteen hankkia ruokaa, vaikuttavat ruoan hinnan lisäksi yksilöiden ja perheiden käytettävissä olevat tulot, tulonjako sekä sosiaaliturvan saatavuus ja taso. Tässä yhteydessä ruokaturvan takaamisen yhteiskunnalliseksi välineeksi esitetään usein kestävien toimeentulomahdollisuuksien luominen (Maxwell *et al.* 2010; Misselhorn *et al.* 2012). Kolmas pilari, tarjonnan jatkuvuus, viittaa puolestaan siihen, että on olemassa varmuus ruoan saatavuudesta kaikkina aikoina. Tarjonnan jatkuvuutta voivat uhata esimerkiksi erilaisten luonnonkatastrofien tai äärevien sääilmiöiden vuoksi menetetyt sadot tai heikentyneet jakelumahdollisuudet, poliittisten konfliktien aiheuttamat kauppasaarrot ja pakotteet tai sotatila. Neljäs pilari, ruoan hyödyntäminen, viittaa ruoan laatuun, ravintoarvoihin, turvallisuuteen ja kulttuuriseen hyväksyttävyyteen. Näihin vaikuttavat esimerkiksi yhteiskunnalliset olosuhteet, kuten hygienian taso, terveydenhuollon saatavuus sekä jätehuollon ja muun infrastruktuurin toimivuus (Karttunen *et al.* 2014).

Ruokaturvaa koskevassa akateemisessa keskustelussa on sivuutettu lähes tyystin teollistuneiden länsimaiden köyhät, puutteellisesta ruokaturvasta kärsivät ihmiset sekä harjoitettu ruokaturvapolitiikka. Joitakin avauksia aiheesta on kuitenkin tehty (ks. esim. Riches 1997; Poppendieck 1999; Hänninen *et al.* 2008). Myös mediassa huoli teollisuusmaiden ruokaturvasta on ajoittain noussut esiin. Suomessakin totuttiin 1970- ja 1980-luvuilla eli hyvinvointivaltion voimakkaan laajentamisen kaudella ajattelemaan, että nälkä on lopullisesti voitettu vitsaus: hyvää ja laadukasta ruokaa on tarjolla runsaasti, tarjonta on vakaata, ja puutteenalaisista ihmisistä huolehtii pohjoismainen hyvinvointivaltio. Tätä käsitystä horjutti 1990-luvun lama. Kansainvälisesti viimeistään vuosien 2007–2008 globaali ruokakriisi kuitenkin laajensi ruokaturvaan liittyvän keskustelun alaa. Kriisi oli seurausta ruoan maailmanmarkkinahintojen noususta, ja se aiheutti nälkää ja levottomuuksia siitä kärsivistä maissa. Tuolloin oivallettiin, että ruokakriisi liittyy saumattomasti kahteen muuhun aikamme kysymykseen: energia- ja ilmastokysymykseen (The World Bank 2008). Samalla heräsi vakava huoli siitä, riittääkö ruoka globaalin väestönkasvun, ilmastonmuutoksen, paikoin heikentyneen ruoantuotantokyvyn ja yhä epävakaampien elintarvikkeiden maailmanmarkkinoitten olosuhteissa (Silvasti 2011a).

Tässä artikkelissa tarkastelemme, miten ruokaturva ymmärretään suomalaisessa yhteiskunnassa. Lähestymme kysymystä analysoimalla suomalaiseen elintarvikejärjestelmään sidoksissa olevien organisaatioiden julkaisemia asiakirjoja ja nostamme esille niiden esittämiä huolenaiheita kansallisen ruokaturvan eri ulottuvuuksista. Tutkimuskysymyksemme ovat: miten ruoan määrä ja saatavuus, ihmisten mahdollisuus hankkia ruokaa, tarjonnan jatkuvuus sekä ruoan hyödyntäminen näyttäytyvät aineistomme perusteella Suomessa? Analyysin välineinä käytämme edellä esitettyjä neljää ruokaturvan pilaria. Analyysi kattaa koko elintarvikejärjestelmän – tuotanto, jalostus, kauppa, jakelu ja kulutus – sillä poikkeuksella, että tuotantopanokset jäävät tarkastelun ulkopuolelle. Eri ministeriöiden, instituutioiden ja järjestöjen asiakirjat keskittyvät usein sektoripolitiikan ”lohkojaon” mukaisesti tietyn elintarvikejärjestelmän osan toimintoihin, esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriö edustaa maatalouden näkökulmaa, työ- ja elinkeinoministeriö teollisuuden ja kaupan alaa ja sosiaali- ja terveysministeriö kuluttajien näkökulmaa. Sen sijaan virallinen keskustelu ruokaturvan taloudellisista, sosiaalisista ja ympäristöulottuvuuksista on jakautunut useille eri sektoreille. Näin ollen kokonaisnäkemystä ruokaturvan käsitteen merkityksestä tai ylipäätään ruokaturvan tilasta Suomessa on vaikea hahmottaa.

Artikkeli etenee seuraavasti: Ensin avaamme analyyttisen työkalupakin erittelemällä ruokaturvakäsitteen ulottuvuuksia aiemman kirjallisuuden valossa sekä kertaamalla teoriaohjaavan eli *abduktiivisen* sisällönanalyysin menetelmän keskeiset periaatteet. Sen jälkeen kuvaamme hyödyntämämme tutkimusaineistot ja lopuksi esitämme niistä analyysissä syntyneet havainnot, eli dokumentoimme,

mitä asiakirja-aineisto kertoo suomalaisen ruokaturvan toteutumisesta, ylläpidosta ja edistämisestä esitetyn neljän pilarin mukaisesti.

Katsaus ruokaturvan käsitteeseen ja aiempaan tutkimukseen

William Schanbacherin (2010, viii) mukaan ruokaturva-käsitteen juuret ulottuvat toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan, jolloin kolonialismin purkautuessa luotiin monimutkaiset kansainväliset kauppasuhteet. Näin ollen ruokaturvan käsitteeseen ovat alusta pitäen liittyneet kiinteästi keskustelut kansainvälisestä kauppapolitiikasta, kaupan vapautumisen esteistä, yksityistämisestä, valtiollisesta säätelystä ja avoimista markkinoista. Huoli ruokaturvasta nähtiin alun perin pitkälti makrotasoisena, valtioita koskevana ongelmana (Lang & Heasman 2004: 92). Vallitseva ajattelutapa on ollut, että jatkuva talouskasvu on paras keino taistella köyhyyttä vastaan ja siten parantaa ruokaturvaa aliravitsemuksen runtelemissa maissa (Schanbacher 2010). Tultaessa lähemmäs nykypäivää lähestymistapa on siirtynyt kohti mikrotasoista tarkastelua keskittyen arvioimaan kotitalouksien ja yksittäisten ihmisten mahdollisuuksia hankkia itselleen ruokaa (Lang & Heasman 2004: 92; Kirwan & Maye 2013: 92). Samalla ruokaturva on ymmärretty ihmisoikeuskysymykseksi (ks. Riches 1999; Bellows 2003; Kneafsey *et al.* 2013).

Ruokaturvan vastakohta on puutteellinen ruokaturva. Karttunen ym. (2014: 19) luonnehtivat puutteellista ruokaturvaa seuraavasti: puutteellinen ruokaturva voi aiheutua ja korjautuakin nopeasti tai se voi kehittyä hiljalleen ja olla pitkäkestoista. Se on siis luonteeltaan joko akuuttia tai kroonista, jolloin myös sen syyt ja taustat ovat erilaisia, samoin kuin keinot ruokaturvan kohentamiseksi. Äkilliset puutteet ruokaturvassa voivat aiheutua muun muassa nopeista säätilan muutoksista tai poliittisista konflikteista, joilla on ennakoimattomia vaikutuksia elintarvikejärjestelmän toimintaan, esimerkiksi tuotantomääriin tai elintarvikkeitten hinnanmuodostukseen. Sen sijaan pitkäaikainen puutteellinen ruokaturva johtuu yleensä joistakin rakenteellisista tekijöistä, kuten köyhyydestä, vähäisistä toimeentulomahdollisuuksista ja heikosta infrastruktuurista (Karttunen *et al.* 2014: 19).

Suurin riski puutteelliseen ruokaturvaan on kehittyvissä maissa, johtuen usein luonnonolosuhteista, poliittisesti epävakaista oloista ja nopeasta väestönkasvusta. Esimerkiksi kuivuus tai tulvat heikentävät mahdollisuuksia menestykselliseen maatalouden harjoittamiseen ja samalla ruokaturvan toteutumiseen. Ilmastonmuutoksen negatiiviset vaikutukset osuvat monesti pahimmin kaikkein herkimmille tuotantoalueille ja pahentavat siten tilannetta edelleen. Maatalouden tuottavuuden lisäämisellä ei kuitenkaan ole onnistuttu vastaamaan ruokaturvan ongelmiin, sillä maailmassa näyttäisi kyllä olevan laskennallisesti riittävästi ruokaa kaikille, mutta se ei jakaudu oikeudenmukaisesti puhumattakaan siitä, että se jakautuisi tasan (Kneafsey *et al.* 2013). Maailman kauppapolitiikalla ja sen eriarvoistavilla valtarakenteilla onkin oma merkityksensä ruokaturvan toteutumiselle (Schanbacher 2010; Wittman *et al.* 2010). Samalla korostuu kestävän kehityksen edistämisen tärkeys kehittyvissä maissa, sillä köyhyyden poistamisen ja toimeentulomahdollisuuksien luominen parantavat merkittävästi myös ihmisten mahdollisuuksia ruokkia itsensä ja perheensä. Ruokaturvaa tarkasteltaessa tulisikin kiinnittää huomioita erityisesti kaikkein haavoittuvimpien ihmisryhmien asemaan (Lang & Heasman 2004).

Heikoimmassa asemassa elävien ihmisten ruokaturva saattaa kuitenkin olla uhattuna myös rikkaissa teollisuusmaissa ennen kaikkea köyhyyden, tuloerojen ja kasvavan eriarvoisuuden vuoksi (Silvasti 2011a: 66). Teollisuusmaissa, joihin Suomikin lukeutuu, ruoka on viime vuosikymmeninä politisoitunut vahvasti ja samalla on herännyt myös kysymys ruokademokratiasta (ks. Lang & Heasman 2004). Esimerkiksi viljelijät, kuluttajat ja monet tutkijat ovat kyseenalaistaneet vallan jakautumisen globaalissa elintarvikejärjestelmässä ja tuoneet esille vaihtoehtoisia malleja tuottaa, jalostaa ja kuluttaa ruokaa. Näihin vaihtoehtoihin lukeutuvat esimerkiksi luomutuotanto, lähiruoka ja reilun kaupan tuotteet. Kneafsey ym. (2013: 103) huomauttavat, että tässäkin yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa kysymys teollisuusmaiden ruokaturvasta on jäänyt yllättävän vähälle huomiolle. Brunorin ja Guarinon (2010: 41) mukaan Euroopassa on kuitenkin viime vuosina herätty ruokaturvaa uhkaavien tekijöiden olemassaoloon neljän erityisen kriisin myötä. Nämä ovat ympäristökriisi, öljykriisi, globaali ruokakriisi ja EU-alueen talouskriisi. Esimerkiksi Britanniassa kansallinen ruokaturva on noussut vuosikymmenten tauon jälkeen merkittävän poliittisen kiinnostuksen kohteeksi (Barling *et al.* 2010: 61). Euroopan ulkopuolella keskustelu käy vilkkaana esimerkiksi Australiassa (Lawrence *et al.* 2013) ja Uudessa Seelannissa (O'Brien 2014) sekä Yhdysvalloissa, jossa peräti 15 % väestöstä kärsii joko jatkuvasta tai ajoittaisesta ruokaturvan puutteesta (Coleman-Jensen *et al.* 2012).

Ympäristönmuutos, erityisesti ilmastonmuu-

tos, luo merkittävän uhan myös teollisuusmaiden ruokaturvalle. Sää ja ilmasto-olosuhteet vaikuttavat viljan hintoihin, satotasoihin ja maataloustuotteiden sekä veden tarjontaan (West 2014: 38). Lisäksi ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat ennakoimattomia. Pelkona pohjoisilla alueilla ovat erityisesti uudet kasvi- ja eläintaudit, tuholaiset ja sään ääri-ilmiöt, jotka kaikki vaikeuttavat maataloutta (Komulainen *et al.* 2011; Karttunen *et al.* 2014: 87). Ilmastonmuutos saattaa myös sekoittaa globaalit elintarvikemarkkinat ja aiheuttaa äkillisiä hintavaihteluita. Kaiken kaikkiaan ilmastonmuutos on hankalasti käsiteltävä uhka, sillä elintarvikeketjun toimijat näyttävät kyllä tunnistavan sen, mutta eivät tarkalleen tiedä, miten sen varalta pitäisi toimia (Puupponen & Paloviita 2014). Joka tapauksessa ilmastonmuutoksella on ilmiselviä vaikutuksia siihen, millaisessa toimintaympäristössä tulevaisuuden ruokaturvaa tuotetaan ja millaisia yhteiskuntapoliittisia toimenpiteitä sen takaamiseksi tehdään.

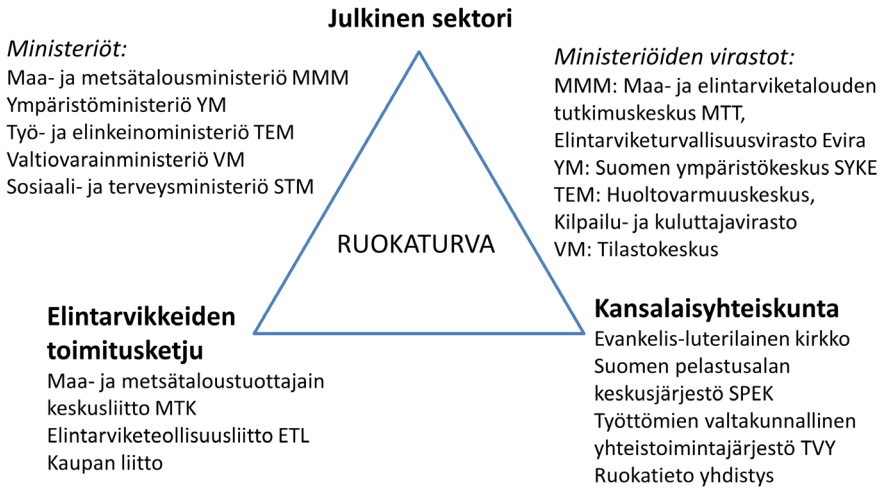
Tutkimusaineistot ja analyysi

Artikkelimme aineiston muodostivat ne Suomen elintarvikejärjestelmään ja sitä kautta ruokaturvaan vaikuttavien organisaatioiden tuottamat julkaisut ja asiakirjat kymmenen vuoden (2005–2015) ajalta, jotka käsittelevät yhtä tai useampaa ruokaturvan neljästä pilarista. Nämä suomalaiseen elintarvikejärjestelmään vaikuttavat organisaatiot on kuvattu kuviossa 1, jossa ne on jaettu julkisen sektorin, elintarvikkeiden toimitusketjun sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin. Julkisen sektorin dokumentit tulevat ministeriöiltä, ministeriöiden alaisilta virastoilta ja tutkimuslaitoksilta. Elintarvikkeiden toimitusketjun ammatti- ja etujärjestöjen dokumenttien on ajateltu antavan äänen maanviljelijöille, elintarvikkeiden jalostajille ja valmistajille sekä elintarvikekaupalle. Keskeisimpiä laajoja asiakirjoja olivat:

- Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta, 2010 (MMM)
- Huomisen ruoka – Esitys kansalliseksi ruokastrategiaksi, 2010 (MMM)
- Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan strategia, 2012 (MMM)
- Elintarviketuotannon ja elintarvikemarkkinoiden riippuvuus tuonnista, 2012 (MTT)
- Suomen ruokaturvan ja elintarvikehuollon nykytila ja tulevaisuuden näkymät, 2013 (MTT)
- Lähiruokaa, kiitos! Tutkimus suomalaisten ruoka- ja maatalousasenteista, 2013 (MTK)
- Esitys valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista 2013: perustelumuistio (TEM)
- Kansallinen elintarviketutkimusstrategia: Kestävä ja kannattava tuotanto sekä hyvinvoiva kuluttaja luovat perustan suomalaisen elintarvikeketjun menestykselle, 2011 (ETP Food for Life Finland -yhteistyöfoorumi)
- Tilastokeskuksen ruoka-aiheiset tiedotteet
- Kansallinen kestävän kehityksen strategia, 2006 (YM)
- Kaupan ja kilpailun työryhmän raportti, 2007 (YM)
- Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ympäristöhallinnon toimialalla, 2011 (YM)
- VACCIA-hanke: Ekosysteemipalvelut ja elinkeinot – haavoittuvuus ja sopeutuminen muuttuvaan ilmastoon, yhteenvetoraportti, 2011 (SYKE)
- Kotitalouksien omatoimisen varautumisen tukeminen järjestöissä, 2014 (SPEK)
- Suomen evankelis-luterilaisen kirkon piispojen kannanotto maailman ruokaturvan puolesta, 2010 (Suomen ev.lut. kirkko)

Näiden lisäksi aineistoon sisältyivät tutkittavien organisaatioiden internetsivuilla ilmestyneet tiedotteet, uutiset ja kannanotot, joissa sivutaan ruokaturvan neljää pilaria. Aineistossa on mukana paitsi organisaatioiden itsensä tuottamia julkaisuja ja asiakirjoja, myös niiden sivuille linkitettyjä julkaisuja. Näin saadaan mukaan kaikki ne asiakirjat ja julkaisut, jotka elintarvikejärjestelmään sidoksissa olevat organisaatiot itse kokevat relevanteiksi. Kokonaisuudessaan aineisto siis muodostaa melko heterogeenisen, mutta monipuolisen kokoelman erilaisia tekstityyppejä, kuten strategiapapereita, tutkimusraportteja ja tiedotteita. Tämä on välttämätöntä kokonaiskuvan muodostamiseksi, sillä riittävän laajaa homogeenista ruokaturva-aineistoa ei suomalaisista julkisista asiakirjoista toistaiseksi löydy. Läheskään kaikista valituista asiakirjoista ei löydy sanaa ”ruokaturva”, mutta olennaista on, että kaikissa niissä käsitellään yhtä tai useampaa ruokaturvan neljästä ulottuvuudesta.

Aineisto on analysoitu hyödyntäen teoriaohjaavaa eli *abduktiivista* sisällönanalyysia (ks. Silvasti 2014). Sisällönanalyysin lähtökohtana on luoda aineistosta tiivis ja selkeä kokonaisuus. Pyrkimyksenä on samalla säilyttää aineiston sisältämä keskeinen informaatio ja välittää sen merkitykset lukijalle (Tuomi & Sarajärvi 2009: 108). Teoriaohjaavalla analyysillä tarkoitetaan, että tutkimusta voi vapaasti ohjata tutkijan ennakkotieto, mutta se sallii



Kuvio 1. Suomalaiseen elintarvikejärjestelmään vaikuttavat organisaatiot.
Figure 1. The organizations related to the Finnish food system.

analyysin elämisen prosessin kuluessa eikä nojaa vahvasti mihinkään tiettyyn taustateoriaan (Silvasti 2014: 43–44). Niinpä analyysi tapahtuu yhdistellen teorialähtöisyyttä ja aineistolähtöisyyttä. Tällainen analyysimenetelmä ei myöskään vaadi eksplisiittisiä ennakkohypoteeseja, minkä ansiosta se soveltuu erityisen hyvin niukasti tutkittujen ja huonosti tunnettujen kysymysten, kuten suomalaisen ruokaturvan, tarkasteluun.

Aineiston analyysi on tehty kaksitasoisesti siten, että ensin etsimme yleisiä säännönmukaisuuksia aineistolähtöisesti. Tämän jälkeen jaottelimme havaintojamme teoriaohjaavasti ruokaturvan pilarien mukaisesti neljään eri kategoriaan: määrään ja saatavuuteen, mahdollisuuteen hankkia ruokaa, tarjonnan jatkuvuuteen sekä ruoan hyödyntämiseen. Analyysi toteutettiin pilkkomalla aineistoa osiin etsien relevantteja avainsanoja ja sen jälkeen koodaamalla ja teemoittelemalla löydöksiä systemaattisesti näiden neljän kategorian alle. Seuraavassa alaluvussa, ennen varsinaisten tulosten esittelyä, kuvailemme aineistosta johdetut lähtökohdat Suomen ruokaturvalle globaalissa kontekstissa.

Lähtökohtia: suomalaisen ruokaturvan globaali konteksti

Ruokaturvan ongelmat on perinteisesti nähty kehittyvien maiden huolena ja suurena globaalina kysymyksenä. Kaikki tutkimuksen kohteena olevat tahot tunnistavatkin ruokaturvan globaaliksi ongelmaksi, joka koskettaa syvästi köyhiä maita Afrikassa ja Aasiassa. Yksi osa aineistoa on esimerkiksi evankelis-luterilaisen kirkon piispojen laatima kannanotto globaalin ruokaturvan puolesta vuodelta 2010. Kannanotto on laaja asiakirja, jossa käsitellään perusteellisesti globaalin ruokaturvan olemusta ja syitä. Se sivuaa hyvin niukasti kotimaista ruokaturvaa, mutta tunnistaa joitakin elementtejä ja globaaleja kytköksiä, jotka vaikuttavat myös ruokaturvan toteutumiseen Suomessa. Kannanotossa Suomen asema nähdään ennen kaikkea globaalin ruokaturvan edistäjänä: *"Suomi voi olla yksi aloitteentekijä. Osana Euroopan unionia Suomella on mahdollisuus toimia aktiivisesti oikeudenmukaisen ja kestävän ruokaturvapolitiikan puolesta"* (Suomen evankelis-luterilainen kirkko 2010: 3).

Myös Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) kantaa huolta ruokaturvan yleisistä linjoista. Ministeriön aineistoissa mainitaan erilaisia ruokaturvaa horjuttavia uhkia, kuten ilmastonmuutos, ruoan hinnan nousu, väestönkasvu, tuotantokustannusten kasvu ja muuntogeenisten kasvien kaupallinen hyödyntäminen. Nämä tekijät uhkaavat ruokaturvaa kaikkialla maapallolla, ja siten ruokaturva nähdään yhteisenä globaalina ongelmana. Monet näistä teemoista, kuten ilmastonmuutos, ruoan hinnan nousu ja väestönkasvu toistuvat myös Ympäristöministeriön (YM) aineistossa. Työ- ja elinkeinoministeriönkin (TEM) aineistossa (2013a) viitataan ruoan markkinahinnan heilahteluihin ja globaalisti kasvavaan väestöön. Lisäksi esille nostetaan kehittyvien maiden elintason nousu ja niukkuus viljelymaasta:

> *"…pinta-ala- sekä muiden resurssien niukkuuden seurauksena näyttää ilmeiseltä, että ruoan hinta tulee nousemaan. Nopeasti lisääntynyt kehitysmaiden viljelysmaiden kansainvälinen vuokraaminen ilmentää osaltaan muuttunutta markkinatilannetta." (Työ- ja elinkeinoministeriö 2013a: 23)*

Myös Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksen (MTT) raportti (2013: 62) nostaa *land grabbing* -ilmiön (maan kahmiminen tai anastaminen) yhdeksi keskeiseksi globaaliin ruokaturvaan vaikuttavaksi tekijäksi, jossa ravinnon suhteen tuontiriippuvaiset vauraat valtiot etsivät aktiivisesti ulkomailta, erityisesti Saharan eteläpuoleisesta Afrikasta, Latinalaisesta Amerikasta, Karibian meren alueelta sekä Luoteis-Aasiasta, mahdollisuuksia kotimaan elintarviketarjonnan turvaamiseen.

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto (MTK) on huolissaan erityisesti kotimaisen ruoantuotannon edellytyksistä ja tuotannon kannattavuudesta. Näihin liittyvät poliittiset päätökset luovat merkittäviä uhkatekijöitä kotimaisen ruokaturvan toteutumiselle. Tällä tavalla järjestö tuo selkeän kotimaisen näkökulman ruokaturvakeskusteluun. Siitä huolimatta senkin kannanotoissa korostuu ruokaturvan ylikansallinen konteksti, sillä MTK painottaa erityisesti yhteisen eurooppalaisen maatalouspolitiikan, CAP:n (*Common Agricultural Policy*), merkitystä: *"Elintarvikkeiden sisämarkkinat ja kansalaisten ruokaturva EU:ssa eivät toteudu ilman yhteistä maatalouspolitiikkaa"* (Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto 2014).

Näin suomalainen ruokaturva näyttäytyy myös MTK:n aineiston kautta laajemmin osana globaalia kokonaisuutta, johon vaikuttavat ennen kaikkea ylikansalliset päätöksentekojärjestelmät. Toisaalta kotimainen ruoantuotanto on pitänyt hyvin pintansa globaalissa markkinataloudessa, sillä MTT:n raportin mukaan Suomessa myytävien elintarvikkeiden kotimaisuusaste oli vuonna 2008 75 prosenttia. Vastaavasti Suomessa valmistuttujen elintarvikkeiden kotimaisuusaste on yli 80 prosenttia. Tuonti on kuitenkin kasvanut tasaisesti.

Ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus (SYKE) ovat nostaneet esille erityisesti ilmastonmuutoksen ja biodiversiteetin köyhtymisen vaikutukset maatalouden harjoittamiselle. Globaalit ympäristömuutokset vaarantavat ruoantuotannon monilla alueilla, ja maailmalla tapahtuvien muutosten odotetaan vaikuttavan merkittävästi myös Suomeen. Toisaalta tilanne nähdään myös mahdollisuutena pohjoismaille ja siten myös Suomelle: pohjoisen maatalouden merkitys maailman ruokaturvan kannalta saattaa tulevaisuudessa kasvaa.

Piispojen kannanotossa huomioidaan myös ruokaturvan neljä peruspilaria (ks. UNEP 2009; Karttunen *et al.* 2014). Tähän liittyen kannanotossa todetaan, että *"avainkysymys koskee ihmisen mahdollisuutta vaikuttaa omaan tilanteeseensa ja siihen, millaista politiikkaa tehdään tilanteen parantamiseksi."* Näin ruokaturvakysymys on ennen kaikkea oikeudenmukaisuuskysymys, niin globaalisti kuin myös Suomessa. Ruokaturvapolitiikassa on siis kiinnitettävä huomiota erityisesti kaikkein haavoittuvimpien ryhmien asemaan ja mahdollisuuksiin. Myös ilmastonmuutoksen vaikutukset globaaliin ruokaturvaan korostavat ruokavarojen oikeudenmukaiseen jakoon ja markkinariskeihin liittyviä kysymyksiä, kuten Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus (2013: 56) painottaa. Kehittyvillä mailla on heikommat resurssit sopeutua ilmastonmuutokseen tai korjata sen aiheuttamia vahinkoja, koska vähäiset resurssit joudutaan käyttämään ruoan ostamiseen ja tuottamiseen.

Ruokaturva ja erityisesti siihen liittyvä ruokahuollon varmistaminen ovat myös osa kansallista turvallisuusstrategiaa, jossa muita yleisen huoltovarmuuden teemoja ovat energia- ja kyberturvallisuus sekä varautuminen laajamittaisiin epidemioihin. Työ- ja elinkeinoministeriön perustelumuistiossa (2013a: 24) todetaan, että vaikka Euroopan unionilla ei ole erityisiä elintarvikehuollon huoltovarmuustoimia, luo se kuitenkin huoltovarmuusturvaa Suomellekin, koska Suomi on osa suurta yhteismarkkina-aluetta. Näin ollen kysymys suomalaisesta ruokaturvasta nähdään sidotuksi ylikansalliseen ja usein globaaliin kontekstiin.

Ruokaturvan neljä pilaria suomalaisessa keskustelussa

Ruokaturvan ensimmäinen pilari: Ruoan määrä ja saatavuus

Miten ruokaturva toteutuu Suomessa ruoan määrän ja saatavuuden suhteen? Aineiston mukaan ruoan määrässä ja saatavuudessa ei ole Suomessa ongelmia. Esimerkiksi Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus toteaa raportissaan (2013), että *"vakiintuneen ruokaturvakäsitteen määritelmän perusteella voidaan todeta, että Suomen ruokaturva on ollut maailmanlaajuisesti tarkastellen jo kauan erittäin korkealla tasolla."* Ruoan saatavuusongelmat siis sijoitetaan kotimaan ulkopuolelle.

Vaikka nykyisyys näyttää turvatulta, tulevaisuus ei kuitenkaan ole täysin kirkas ja aineistosta löytyy monia tulevaisuuden ruokaturvaa uhkaavia tekijöitä myös ruoan määrän ja saatavuuden suhteen.

Varsin yleisiä huolenaiheita ovat ilmastonmuutos ja käytettävissä olevan maatalousmaan väheneminen. Näitä vastaan täytyy varautua. Maa- ja metsätalousministeriö nostaakin esille strategiassaan kolme keskeistä tavoitetta suomalaiselle ruokapolitiikalle: elintarvikkeiden turvallisuus, biotalouden edellytykset ja ruokaketjun vastuullinen toiminta. Nähdäksemme kaikki nämä tavoitteet sopivat yhteen ruokaturvapolitiikan yleisten tavoitteiden kanssa, vaikkakaan ne eivät sinänsä kerro yhtään mitään politiikan keinovalikoimasta eli siitä, miten tavoitteeseen päästään.

Ilmastonmuutos nähdään usein merkittävänä ympäristöhaasteena maataloudelle (esim.; Maa- ja metsätalousministeriö 2010a; 2010b; Ympäristöministeriö 2011; Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus 2013), ja sen vaikutukset ovat kaksisuuntaisia. Yhtäältä ilmastonmuutoksen seuraukset voivat olla ruoantuotannolle haitallisia ja vaativat vähintäänkin sopeutumista. Toisaalta maatalous tuottaa merkittävästi ilmastopäästöjä, joten ilmastopolitiikan määrittämä päästövähennysten tarve merkitsee myös ruoantuotannolle haasteita. Etenkin maa- ja metsätalousministeriö on vaatinut, että ilmastolain käsittelyssä maatalouden ja ruoantuotannon erityisrooli on tunnustettava, eikä ilmastopolitiikka saa uhata kotimaista ruoantuotantoa tai globaalia ruokaturvaa. Toisaalta joissain asiakirjoissa tuodaan esiin, että ilmastonmuutos voi olla Suomen maataloudelle pääosin myönteinen asia ennen kaikkea nousevan keskilämpötilan ja pitenevän kasvukauden myötä.

Ympäristöhallinnon toimijat ovat tuoneet esiin muitakin ympäristönmuutoksia, jotka voivat uhata ruoantuotantoa, niistä merkittävimpiä ovat luonnonvarojen niukkuus ja luonnon monimuotoisuuden väheneminen. Ilmastonmuutoksen osalta riskejä pidetään erityisen vakavina globaalilla tasolla, mutta niiden vaikutusten uskotaan heijastuvan myös Suomeen.

> *"Ilmastonmuutos, luonnon monimuotoisuuden muutokset sekä luonnonvarojen niukkuus ja raaka-aineiden kilpailevat käyttötarkoitukset lisäävät merkittävästi ruoantuotannon haasteita tulevaisuudessa. Alueelliset ja paikalliset erityisolot huomioiva ilmastoystävällinen ruokaketju voisi olla eräs ratkaisu tähän haasteeseen." (Ympäristöministeriö 2012: 34)*

Ruoan saatavuuteen liittyy läheisesti keskustelu maatalouden tuottavuudesta ja produktivismista. Yleisesti ajatellaan, että ruoan tuotantoa tulisi lisätä, jotta maapallon kasvava väestö ylipäätään kyetään ruokkimaan (Kneafsey *et al.* 2013: 102). Tällainen ajattelu edustaa produktivistista näkökulmaa, jonka mukaan maatalouden tavoitteena on ennen kaikkea määrällisesti tehokas tuotanto, minkä voisi kiteyttää englanninkieliseen mottoon *"too much ain't enough"* (Thompson 1990). Produktivismi on ristiriidassa maatalouden niin kutsuttujen jälkiproduktivististen tavoitteiden kanssa, jotka korostavat tuotantomäärien sijaan ruoan laatua ja vaihtoehtoisia menetelmiä, kuten lähi- ja luomuruokaa sekä reilua tuotantoa ja kauppaa (ks. Wilson 2001; Feagan 2007). Kotimaisen ruokaturvan osalta aineistossa ei produktivistisista tavoitteista juuri puhuta. Sen sijaan kotimaisen tuotannon merkitystä ja lähiruokaan liittyviä läheisyyden ja pienimuotoisuuden periaatteita nostetaan esiin, ja niillä tulkitaan olevan yhteys Suomen ruokaturvaan. Ongelmat ruoan saatavuudessa liitetäänkin erityisesti pienten ja paikallisten toimijoiden tuotteisiin ja niitten saatavuuteen, kuten Kansallinen elintarviketutkimusstrategia toteaa:

> *"Suomalaiseen elintarvikeketjuun antaa leimansa kahden kaupan keskusliikkeen voimakkaasti ketjuhallittu ja tietoteknisesti ylläpidetty tieto- ja tavaravirta. Kansainvälisten hallintaorganisaatioiden ja mm. nettihuutokauppojen avulla keskusliikkeet pyrkivät pitämään tuotteiden hintatason kuluttajille houkuttelevana, mutta järjestelmä on samalla hyvin ankara kotimaisille tavarantoimittajille erityisesti pk-sektorilla. Monipuolisia jakelujärjestelmiä tulee edelleen kehittää, jotta myös paikallisilla toimijoilla on toiminnan edellytyksiä. Kuluttaja tavoittaa uuden tuotteen vasta, kun se on saatavissa kaupan hyllystä. Siksi jakelukanavien monimuotoisuuden kehittäminen tukee tuotetarjonnan kehittymistä." (Kansallinen elintarviketutkimusstrategia 2011: 7)*

Elintarvikejärjestelmän diversiteetillä (monimuotoisuus) on suora vaikutus järjestelmän resiliensiin (joustavuus) ja sitä kautta elintarvikkeiden saatavuuteen sekä ruokaturvaan kansallisella ja paikallisella tasolla. Ruokaturvan pilareiden tavoitteissa ilmenee kuitenkin myös vastakkainasettelua. Elintarvikejärjestelmän määrätietoinen kustannustehokkuuden tavoittelu parantaa kuluttajien mahdollisuuksia ostaa ruokaa edullisemmin, mutta saattaa samalla heikentää kotimaisten pienten ja paikallisten toimijoiden tuotteiden saatavuutta. Tehokkaat ja monimuotoiset järjestelmät voivat kuitenkin toimia myös rinnakkain. Työ- ja elinkeinoministeriön uutiskirjeen (14.3.2013) mukaan suuret yritykset vastaavat suomalaisen elintarvikeketjun volyymista, kun taas pienet yritykset tarjoavat monipuolisuutta ja paikallisia erikoisuuksia (Työ- ja elinkein-

oministeriö 2013b).

Ruokaturvan toinen pilari: Ihmisten mahdollisuus hankkia ruokaa

Ruoan saatavuus liittyy myös ihmisten konkreettisiin mahdollisuuksiin hankkia ruokaa. Näin ollen puutteellista ruokaturvaa ja jopa nälänhätää esiintyy usein maissa, joissa ruoasta ei sinänsä ole pulaa (Sen 1983). Aineistomme mukaan ruoan hankittavuus ei ole Suomessa yleisellä tasolla ongelma, sillä kaupan logistiikka- ja jakeluverkoston katsotaan normaalioloissa kykenevän hyvin hoitamaan ruoan vähittäisjakelun ja toisaalta elintarviketuonnin kasvun ja monipuolistumisen katsotaan lisänneen huoltovarmuutta. Teollisuusmaissa taas ensisijaiset ruokaturvan haasteet kytkeytyvät tavallisesti köyhyyteen ja eriarvoisuuteen, jotka voivat olla merkittäviä esteitä ruokaturvan toteutumiselle. Kaikilla ihmisillä ei siis edes kaikkein rikkaimmissa maissa ole yhtäläisiä mahdollisuuksia ruoan hankkimiseen. Aineistomme perusteella erityisesti Suomen evankelis-luterilainen kirkko ja Työttömien valtakunnallinen yhdistys näyttävät keskittyvän juuri tähän puoleen ruokaturvassa. Kirkko ja seurakunnat tekevät työtä ruokaturvan parantamiseksi ennen kaikkea jakamalla ruoka-apua. Huoli kohdistuu erityisesti lapsiperheisiin, yksinhuoltajiin ja pienituloisiin. Kirkko kritisoi myös perusturvan pienuutta ja sen aiheuttamaa ruokaturvan heikkenemistä.

Taloudellisen eriarvoisuuden lisäksi Työ- ja elinkeinoministeriön sekä Ympäristöministeriön aineistoista nousee esille myös alueellinen eriarvoisuus, joka uhkaa johtaa yhä heikompaan ruoan saatavuuteen syrjäisillä alueilla ja varsinkin Pohjois-Suomessa:

> *"...on vaarana, että haja-asutusalueille syntyy palvelutyhjiöitä. Vuonna 2005 Suomessa oli 149 kuntaa, joiden haja-asutusalueet olivat kokonaan vailla ruokakauppaa. Asukkaita näillä alueilla oli yhteensä noin 227 000. Vuosina 2003–2005 kaupattomilla haja-asutusalueilla asuvien määrä kasvoi 14 prosenttia. Erityisen huolestuttavaa on ollut kauppojen väheneminen Oulun ja Lapin läänien haja-asutusalueilla." (Ympäristöministeriö 2007: 30)*

Ruoka-apu paikkaa hyvinvointivaltion toimimattomuutta. Tällaisessa tilanteessa joudutaan pohtimaan, miten turvataan apua tarjoavien tahojen resurssit esimerkiksi niin, että ne pystyvät varastoimaan ruokaa ja varustautumaan katkeamattomaan kylmäketjuun. Kauppaketjut ovat tärkeä yhteistyökumppani ruoka-avun jakamisessa, ja toiminnan jatkuvuuden kannalta on ensisijaisen tärkeää, että ruoka-avun tarjoajat ylipäätään pystyvät vastaanottamaan kauppojen lahjoittamaa viimeistä käyttöpäivää lähenevää ruokaa ja jakelemaan sen kyllin nopeasti ennen pilaantumista apua tarvitseville. Kauppaketjujen lahjoittaman ruoan ohella Suomessa jaettiin vuosina 1996–2013 Euroopan unionin myöntämää ruoka-apua osana yhteistä maatalouspolitiikkaa, mutta jatkossa työ- ja elinkeinoministeriö vastaa korvaavasta vähävaraisten avun rahastosta Suomessa:

> *"Euroopan unionin ruoka-apujärjestelmä korvataan vuosina 2014–2020 vähävaraisimmille suunnatulla eurooppalaisen avun rahastolla, josta voidaan tarjota joko elintarvikeapua tai perushyödykkeitä. Vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen rahaston tavoitteena on edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta Euroopan unionissa ja vähentää köyhyydessä ja syrjäytymisvaarassa elävien ihmisten määrää." (Työ- ja elinkeinoministeriö 2014)*

Hyväntekeväisyytenä jaettava ruoka-apu hyvinvointivaltiossa on kuitenkin ilmiönä ongelmallinen. Se on merkki paitsi siitä, että kaikkein heikoimmassa asemassa elävien ihmisten ruokaturva ei ole taattu, niin myös siitä, että sosiaaliturvajärjestelmä ei toimi niin kuin sen pitäisi (Riches & Silvasti 2014: 5). Ruoka-apu ei ole kaikille tarjolla oleva lakisääteinen universaali tuen muoto, vaan se on vapaaehtoisesti armeliaisuudesta tarjottua apua sellaisille ihmisille, jotka ovat syystä tai toisesta pudonneet julkisten turvaverkkojen läpi. Ohisalo ja Määttä (2014: 58) kritisoivatkin sitä, että Suomessa perusturva ja ruoka-apu ovat virallisen totuuden mukaan toisistaan erillisiä tuen muotoja. Perusturva ei kuitenkaan tosiasiassa aina riitä turvaamaan kohtuullista elintasoa, ja monen on siksi turvauduttava ruoka-apuun. Silti ruoka-apukaan ei tavoita kaikkia, sillä moninaiset sosiaaliset ja rakenteelliset syyt voivat estää sen hakemista. Esimerkiksi masennus ja syrjäytyneisyys tai maaseudulla pitkät välimatkat voivat hankaloittaa ruoka-avun vastaanottamista.

Ruoan hinta vaikuttaa välittömästi ihmisten mahdollisuuksiin hankkia ruokaa. Tässä ruokaturva kytkeytyy globaalilla tasolla suoraan ilmasto- ja energiakysymykseen. Ilmastopolitiikkaan ja resurssien niukkuuteen liittyvä energian kallistuminen on etenkin pienituloisimpien toimeentulon kannalta huolestuttava uhka. Se sekä nostaa ruoan hintaa että vähentää energian, kuten sähkön ja lämmityksen, oston välttämättömyyden vuoksi myös

ruokaan käytettävissä olevia varoja pienituloisissa talouksissa.

Elintarvikkeiden viimeaikaiset hinnanalennukset, joita on luonnehdittu myös kauppojen hintasodaksi (YLE 2015), parantavat lyhyellä tähtäimellä kuluttajien mahdollisuuksia ostaa ruokaa, mutta pidemmällä tähtäimellä niillä voi olla vaikutuksia kotimaisen elintarvikeketjun elinkelpoisuuteen (ks. seuraava alaluku). Toisaalta ruoan hinta on noussut viime vuosina Suomessa paljon verrattuna muihin Euroopan maihin. Tilastokeskuksen tiedotteen (5.4.2013) mukaan ruoan hinta nousi vuosina 2008–2013 vanhoista EU-maista toiseksi nopeimmin (Tilastokeskus 2013). Hintojen nousuun vaikuttivat erityisesti tuottajahinnat, jotka nousivat mm. vilja- ja lihatuotteiden osalta 10–30 prosenttia yhden vuoden aikana. Toisaalta Ympäristöministeriö totesi vuonna 2007 elintarvikkeiden hintakehityksen olleen 10 vuoden ajan niin vähäistä, että elintarvikkeiden hinta oli tuolloin reaalisesti vuoden 1996 tasolla (Ympäristöministeriö 2007). Ruoan hintakehityksessä on siis ollut huomattavaa vaihtelua viimeisen 20 vuoden aikana. Tällainen vaihtelu luo epävarmuutta ruokaturvaan niin tuotannon kuin kulutuksenkin kannalta.

Ruokaturvan kolmas pilari: Tarjonnan jatkuvuus

Ruokaturvan kolmas ulottuvuus on tarjonnan jatkuvuus, jolla on useita yhtymäkohtia huoltovarmuuteen. Tältä osin keskusteltu ruokaturvasta kytkeytyy ennen kaikkea energiapolitiikkaan, mutta myös logistiikkaan, infrastruktuuriin ja elintarvikeketjun elinkelpoisuuteen Suomessa. Kaikki teollinen toiminta käyttää energiaa, ja kysymys energiasta on myös suomalaisen ruokaturvan haavoittuvimpia kohtia. Suomessa on pitkät välimatkat ja maa on riippuvainen tuontienergiasta, ja nämä yhdessä voivat heikentää ruokaturvaa. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus toteaakin raportissaan (2013: 55), että täydellinen katkos energian jakelussa lamauttaisi kaikki nykymuotoiset järjestelmät. Tästä syystä energiavarmuus on ruokaturvan ja huoltovarmuuden peruspilari. Toisaalta energiavarmuuteen ja logistisiin riskeihin liittyvät tekijät ovat yhteisiä monille tuotannon aloille: näin ollen kaikki yleisesti tehtävät toimet, joilla edistetään infrastruktuurin ja energiantuotannon huoltovarmuutta, parantavat myös elintarvikeketun kykyä sietää häiriöitä. Ruoan tarjonnan jatkuvuudessa on siis kyse laajemman elintarvikejärjestelmän toimivuudesta ja sen haavoittuvuudesta:

> *"Yleisen edun kannalta on erityisen välttämätöntä, että Suomen elintarvikeketjua tukeva logistinen järjestelmä ja infrastruktuuri ovat kestävällä pohjalla. Siksi onkin tärkeää pohtia, toimiiko nykyinen elintarvikeketju tavalla, joka mahdollisesti lisää häiriöiden syntymisen riskiä tai pahentaa syntyvien häiriöiden seurauksia? Niin sanottuun lean-filosofiaan eli mataliin varastomääriin ja viime hetkessä täydennettävään varastointiin perustuva logistinen järjestelmä, jonka varassa Suomenkin elintarvikesektori toimii, on altis esimerkiksi äärimmäisistä sääilmiöistä, tietoteknisten järjestelmien ongelmista, energia- ja polttoainetarjonnan katkoksista tai toimitusjärjestelmien ongelmista johtuville häiriöille" (Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus 2013: 55)*

Keskeinen osa ruokaturvaa on huoltovarmuuden takaaminen. Huoltovarmuuden osalta vakavimpana ulkoisena uhkana pidetään äkillistä kriisitilannetta, jossa ulkomaisten tuotteiden ja palvelujen hankinta on vaikeutunut. Tähän kytkeytyy myös laajemmin maatalouden asema yhteiskunnassa ja sen tukeminen tuotantoedellytysten ylläpitämiseksi (Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus 2013: 54): nykyistä tuotantomäärää tärkeämpää on, että säilytetään hyvät valmiudet lisätä viljelyn määrää tuntuvasti tilanteen niin vaatiessa. Näin ollen esimerkiksi nykytuotannon ulkopuolelle jäävää viljelymaata pyritään säilyttämään hyvässä kunnossa. Käytäntöä tuetaan tilatukijärjestelmän kautta. Toisaalta kriisitilanteiden kannalta keskeinen ruokaturva käsittää muutakin kuin maatalouden: lyhytaikaisissa kriiseissä korostuu kotitalouksien omatoimisen varautumisen merkitys, ja pitkäaikaisissa kriiseissä tarvittaisiin myös tietoa ja osaamista kotitarveviljelyn ja luonnontuotteiden hyödyntämisen lisäämiseksi.

Koko Euroopan unionin huoltovarmuutta uhkaava tekijä on Työ- ja elinkeinoministeriön huoltovarmuusmuistion (2013a: 25) mukaan riippuvuus rehuvalkuaisen tuonnista. Suomessa kasvivalkuaisen ja muiden tuotantopanosten varmuusvarastoinnilla on pitkät perinteet kansainvälisesti vertailtuna. MTK sen sijaan painottaa tutkimuksen ja innovoinnin merkitystä kasvavaan ruoan kysyntään vastaamisessa. Ruokaturvan takaamisessa se näkee kuitenkin suurimman vastuun olevan EU-parlamentilla ja sen maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnalla. Näiden on kyettävä turvaamaan Suomen maatalouden toimintamahdollisuudet, mikä takaa myös tarjonnan jatkuvuuden. Esimerkiksi Tilastokeskuksen mukaan tuottajahinnan osuus on vain 5–40 prosenttia kuluttajahinnasta, jolloin myös teollisuus, jakelu ja kauppa ottavat osansa hinnasta. MTK

korostaakin tiedotteessaan 19.1.2015 kaikkien elintarvikeketjun toimijoiden, erityisesti kaupan, vastuullisuutta pitää elintarvikeketju elinkelpoisena erilaisten poliittisten ja markkinataloudellisten paineiden alla.

> *"S-ryhmän julkistamat ruuan hinnan alennukset kertovat siitä, että kaupan osuus ruuan hinnasta on useiden vuosien ajan noussut tuottajien kustannuksella. MTK muistuttaa, että kaupalla on vastuunsa siitä, että kotimainen elintarvikeketju säilyy pitkällä tähtäimellä elinkelpoisena […] Ruuantuotantomme kannattavuutta ovat viime aikoina heikentäneet mm. Venäjän elintarviketuontikielto, vaikea maataloustuotteiden markkinatilanne ja tehdyt maatalouden tukileikkaukset." (Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto 2015)*

Siten tarjonnan jatkuvuus edellyttää, että sekä kotimainen alkutuotanto että elintarviketeollisuus pysyvät kilpailukykyisinä. Tämä nostetaan esiin myös Työ- ja elinkeinoministeriön huoltovarmuusmuistiossa (2013a: 24), jonka mukaan markkinataloudellisesti kannattava toiminta on huoltovarmuuden vahvin pilari ja että siihen liittyen kotimaisen alkutuotannon ja elintarviketeollisuuden yllä on huolestuttavia kannattavuusuhkakuvia. Markkinatilanteiden ja tukipolitiikan muutosten lisäksi kannattavuuteen voivat vaikuttaa ilmastonmuutos ja ilmastopolitiikka, jonka pelätään kasvattavan maatalouden tuotannon kustannuksia ja heikentävän kotimaisen tuotannon asemaa (Suomen ympäristökeskus 2011: 43–45). Suomen pelastusalan keskusjärjestö (SPEK) (2014: 36) on toisaalta kytkenyt huoltovarmuuden turvaamisen lähiruoan lisäämiseen, minkä nähdään tukevan samalla pienempien tilojen (ja siten kotimaisen tuotannon) elinkelpoisuutta. K-ryhmä päättikin vastata S-ryhmän julkistamiin ruoan hinnan alennuksiin vaihtoehtoisella näkökulmalla, joka painottaa ruoan hinta-laatu-suhteen parantamista:

> *"K-ryhmä käynnisti 10-ateria-avauksen, joka tarkoittaa sitä, että K-ryhmän kaupoissa on tarjolla ainekset laadukkaisiin ja terveellisiin aterioihin nelihenkisen perheen tarpeiksi alle 10 eurolla […] Velvollisuutemme on tarjota suomalaiselle kuluttajalle molempia, sekä oikeaa hintaa että laatua, tuoreutta, kotimaisuutta ja monipuolisuutta. Aiomme nyt määritellä suomalaisten ruokapöytien hinta-laatusuhteen uusiksi." (Kaupan liitto 2015)*

Oikeanlainen hinta-laatu-suhde on oikeudenmukainen niin tuotannon kuin kulutuksenkin kannalta, ja osaltaan se takaa kotimaisen tuotannon jatkuvuutta. Samalla se liittyy myös keskusteluun ruokaturvan neljännestä pilarista: ruoan hyödyntämisestä.

Ruokaturvan neljäs pilari: Ruoan hyödyntäminen

Suomalaisen yhteiskunnan kontekstissa ruokaan liittyvät terveys-, hyvinvointi- ja turvallisuusnäkökohdat ovat ruoan hyödyntämisen oleellisimmat elementit. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus (2013) tekee raportissaan mielenkiintoisen rinnastuksen verratessaan suomalaista ruokaturvaa sen globaaliin kontekstiin. Ruokaturva näyttäytyy sen mukaan ennen kaikkea laadullisena, ei määrällisenä, ongelmana ja siten asetelma on päinvastainen kuin ruoan niukkuudesta kärsivissä kehittyvissä maissa. Liikaravitsemus ja virheelliset ravitsemustottumukset ovat aliravitsemusta huomattavasti yleisempi ongelma ja niiden seurauksena peräti 16 prosenttia Suomen aikuisväestöstä kärsii liikalihavuudesta. Näin ollen keskeisenä tulevaisuuden ravitsemusturvaa (terveyden kannalta riittävää muttei liiallista makro- ja mikroravintoaineiden saannin turvaamista) uhkaavana riskinä pidetään epäterveellistä ruokavaliota. Suomalaiset kuluttavat suhteessa liikaa etenkin energiapitoisia rasvoja, sokeria ja alkoholia, minkä vaikutuksia lisää fyysisen aktiivisuuden väheneminen. Ruokailutottumusten muutokset liittyvät muun muassa kaupungistumiseen ja ajankäytön muutoksiin – tosin suomalaisten ruokavalio näyttää esimerkiksi kasvisten kulutuksen osalta myös parantuneen viime vuosikymmeninä (Ympäristöministeriö 2005).

Ruoan laatu ja hyödynnettävyys ovat FAO:n ruokaturva-käsitteen keskeisiä ulottuvuuksia. Esimerkiksi kansainvälisen ravitsemuspolitiikan tohtori Marjatta Tolvanen-Ojutkankaan mukaan ruokaturva yksin ei riitä, vaan on pyrittävä ravitsemusturvaan, sillä kroonisesta aliravitsemuksesta kärsii yli miljardi ihmistä (Ruokatieto 2011). Näin ruokaturvapolitiikka voidaan liittää laajemmin myös osaksi terveys- ja hyvinvointipolitiikkaa (ks. esim. Koivusalo & Ollila 2008: 153). Kansallinen elintarviketutkimusstrategia (2011) nostaa tutkimustarpeita määritellessään toiseksi keskeiseksi painopistealueeksi, kestävän ja kannattavan tuotannon ohella, hyvinvoivan kuluttajan:

> *"Kuluttajan terveys ei enää ole tutkimuksen keskiössä, vaan laajemmin kuluttajan kokonaisvaltainen hyvinvointi. Nautinto ja ruoan aikaansaama kokemus ovat nousseet aikaisempaa tärkeämmiksi asioiksi […] Terveyteen liittyviä asioitakaan ei kuitenkaan hylä-*

tä. Painonhallinta, kamppailu allergioiden ja yliherkkyyksien kanssa, henkisen ja fyysisen terveyden ylläpito sekä monien elintasosairauksien hallinta ovat kuluttajan arkipäivää." (Kansallinen elintarviketutkimusstrategia 2011: 11)

Suomessa ruoan hyödyntäminen liittyy siten ihmisten kokonaisvaltaiseen hyvinvointiin, jonka olennaisia osia ovat terveys sekä ruokakulttuuriin liittyvät asiat. Toisaalta keskeistä on myös ruoan turvallisuuden hallinta ja jäljitettävyys. Vastuu niistä on kaikkien elintarvikejärjestelmän toimijoiden vastuulla:

"Turvallisuuden varmistaminen satamasta ja pellolta kuluttajan pöytään on elintärkeä osa elintarvikeketjun toimintaa. Ilmastonmuutos ja uudet tuotantotavat tuovat uusia haasteita turvallisuudelle ja näiden ennakointi ja niihin varautuminen on jo tätä päivää. Vesi on keskeinen osa elintarviketuotantoa. Veden riittävä laatu ja toimitusvarmuus ovat tulevaisuudessa myös suomalaisen elintarvikeketjun kilpailutekijöitä." (Kansallinen elintarviketutkimusstrategia 2011: 12)

Näin ruoan hyödyntämisen perusta rakennetaan elintarvikejärjestelmässä, jossa esimerkiksi käytetyn veden laatu vaikuttaa elintarvikehygieniaan, jolla puolestaan on vaikutusta ihmisten terveyteen. Loppujen lopuksi ruoan hyödyntämisessä on kyse myös hygieniaosaamisesta ja muista ruokaan, ruoan valmistamiseen ja säilyttämiseen liittyvistä tiedoista ja taidoista. Globalisaation seurauksena ruokailutottumukset muuttuvat nopeasti, mikä edellyttää myös uusien taitojen oppimista. Samanaikaisesti ruokakulttuurissa voi tapahtua eri suuntiin kulkevia muutoksia. Esimerkiksi einesten, puolivalmisteiden ja pakasteiden kulutus on kasvussa, mutta toisaalta osa kuluttajista haluaa valmistaa ruoan mahdollisimman tuoreista alkuperäisistä raaka-aineista ilman mitään lisäaineita (Karttunen *et al.* 2014: 198-199). Samalla myös kansalaisten ruokaan liittyvät taidot elävät murroksessa. Monet kotitaloustaitoihin ja ravitsemustietoon liittyvät neuvontakampanjat viittaavatkin siihen, että esimerkiksi kotitalouksien tietotaitojen väheneminen saattaa aiheuttaa tulevaisuudessa ravitsemukseen liittyviä riskejä. Lisäksi myös tähteiden hyödyntämiseen liittyvien taitojen puute ja pakkausten päiväysmerkintöihin liittyvät virheelliset käsitykset lisäävät jätteen määrää ja kotitalouksien ruokamenoja. Ruokaturvan kannalta hyödynnettävyys-näkökulma onkin huomioitava kaikissa elintarvikeketjun osissa.

Yhteenveto pilareista: suomalaisen ruokaturvan vahvuudet ja heikkoudet

Tutkimusaineistomme analyysin perusteella olemme koonneet taulukkoon 1 suomalaisen ruokaturvan keskeiset vahvuudet ja heikkoudet. Vahvuudet ja heikkoudet on jaoteltu taulukkoon ruokaturvan neljän peruspilarin mukaisesti.

Tutkimuksemme perusteella on vaikeaa nostaa yhtä tiettyä pilaria keskeiseksi Suomen ruokaturvan kannalta. Ensimmäisen pilarin, ruoan määrän ja saatavuuden, uhkakuvat liittyvät ennen kaikkea ympäristönmuutokseen ja sen vaikutuksiin kotimaiseen tuotantoon tulevaisuudessa. Huolet nykyisestä saatavuudesta liittyvät lähinnä tarjontakanavien yksipuolistumiseen diversiteetin kustannuksella. Toinen pilari, ihmisten mahdollisuus hankkia ruokaa, on uhattuna erityisesti kasvavien tuloerojen ja eriarvoistumisen vuoksi. Tähän muutokseen on poliittisessa päätöksenteossa syytä kiinnittää entistä enemmän huomiota. Hyväntekeväisyytenä jaettavasta ruoka-avusta on tullut vakiintunut avun muoto suomalaisessa hyvinvointivaltiossa. Tämä universaalille pohjoismaiselle hyvinvointiregiimille vieras avun muoto tulisi nostaa poliittiselle agendalle. Ravinnon saatavuus on joka tapauksessa oikeudenmukaisuuskysymys, ja lähtökohtana on oltava kaikkien kansalaisten mahdollisuus saada riittävästi ravitsevaa hyvälaatuista ruokaa ja hankkia se itselleen ja perheelleen sosiaalisesti hyväksyttävällä tavalla (Silvasti 2011b).

Ruoan hinnoista käytävä keskustelu liittyy sekä mahdollisuuteen hankkia ruokaa että kolmanteen pilariin eli tuotannon jatkuvuuteen. "Ruoan hintasodat" ja keskittyneet elintarvikkeiden toimitusketjut alentavat ruoan hintaa lyhyellä tähtäimellä, jolloin myös pienituloisten mahdollisuudet ostaa ruokaa paranevat. Toisaalta keskittynyt elintarvikejärjestelmä hankaloittaa pienten ja paikallisten tuotteiden pääsyä markkinoille. Tällöin eri alueet ja niillä asuvat ihmiset voivat ajautua hyvin epätasa-arvoiseen tilanteeseen ruoan hankkimismahdollisuuksien ja valinnanvapauden kannalta. Lisäksi on merkkejä suomalaisen alkutuotannon vakavista vaikeuksista nykymuotoisessa elintarvikejärjestelmässä ja markkinatilanteessa, ja tämä voi jopa uhata tuotannon jatkuvuutta. Tuotannon jatkuvuudessa huoli kohdistuu myös energian saannin turvaamiseen, joten energiapolitiikka ja ruokaturvapolitiikka liittyvät kiinteästi toisiinsa. Neljäs pilari, ruoan hyödyntäminen, on lähinnä kansanterveydellinen kysymys. Se koskettaa kuitenkin laaja-alaisesti koko suomalaista ruokakulttuuria lähtien esimerkiksi kouluruokailusta ja siitä, minkälaisiin ruokatottumuksiin nykyiset ja

Taulukko 1. Suomen elintarvikejärjestelmän vahvuudet ja heikkoudet suhteessa ruokaturvaan.
Table 1. Strengths and weaknesses of the Finnish food system in the context of food security.

Ruokaturvan ulottuvuus	Vahvuudet	Heikkoudet
1. Määrä ja saatavuus	• Määrässä ja saatavuudessa ei isompia ongelmia tällä hetkellä • Puhtaan makean veden riittävyys	Haavoittuvuus: • Ilmastonmuutokselle • Ympäristömuutokselle • Järjestelmän diversiteetin heikkenemiselle
2. Mahdollisuus hankkia ruokaa	• Kaupan toimiva logistiikka- ja jakelujärjestelmä	• Kasvava taloudellinen ja alueellinen eriarvoisuus • Perusturvan riittämättömyys • Energian hinta • Ruoan hintavaihtelut
3. Tarjonnan jatkuvuus	• Huoltovarmuus ja riittävä valmius lisätä nopeasti tuotantoa • Toimiva infrastruktuuri	• Riippuvuus ruoan ja lannoitteiden tuonnista • Heikko energiaomavaraisuus • Alkutuotannon ja elintarviketeollisuuden heikko kannattavuus
4. Ruoan hyödyntäminen	• Korkea osaamistaso ja elintarvikehygienia	• Liikaravitsemus ja virheelliset ravitsemustottumukset • Ruokaosaamisen katoaminen • Ruokahävikin kasvu

tulevat sukupolvet oppivat. Tältä osin kulttuuri on osin ristiriitaisessakin murroksessa, joka joudutaan huomioimaan ravitsemus- ja kansanterveystyössä.

Elintarvikejärjestelmän keskeisten toimijoiden erilaisista intresseistä huolimatta asiakirjoista löytyy myös yhteisesti jaettua tulkintaa ruokaturvan tilasta Suomessa. Suomi tunnistetaan yleisesti osaksi globaalia elintarvikejärjestelmää. Näin ollen ruokaturva ymmärretään koko globaalin elintarvikejärjestelmän kattavaksi kysymykseksi, jolloin tuottajien, jalostajien, kaupan, ruokapalveluiden ja kuluttajien väliset vuorovaikutussuhteet esitetään ruokaturvan toteutumisen keskeisiksi solmukohdiksi. Yhtäältä ajatellaan, että Suomi voi edistää omilla toimillaan globaalin ruokaturvan toteutumista, kuten esimerkiksi Kirkon piirissä ja piispojen kannanotossa sekä Ympäristöministeriön kestävän kehityksen toimikunnassa esitetään. Toisaalta nähdään suomalaisen ruokaturvan riippuvuus kansainvälisistä kytköksistä ja ylikansallisesta päätöksenteosta, kuten erityisesti MTK tekee kantaen huolta kotimaisen maatalouden elinvoimaisuudesta. Kansallisilla poliittisilla ja toimialatason päätöksillä on kuitenkin yhä merkittävä vaikutus kotimaiseen ruokaturvaan. Esimerkiksi ruoan verotuksella ja sosiaaliturvan saatavuudella ja tasolla vaikutetaan ihmisten mahdollisuuksiin hankkia ruokaa itselleen ja huollettavilleen.

Päätelmät

Ruokaturvan käsite ulottuu laajalle. Tutkimusaineistomme ruokaturvakeskustelu on paitsi laajaa myös pirstaleista. Samalla ruokaturva on joillekin tahoille tuntematon käsite ja se ymmärretään eri tavoin. Eksplisiittisesti ruokaturvan käsitettä käytetään Suomen elintarvikejärjestelmän yhteydessä melko vähän ja silloinkin tulkinnat sen sisällöstä ja merkityksestä vaihtelevat. Lang ja Barling (2012) jopa kyseenalaistavat koko ruokaturvan käsitteen käyttökelpoisuuden sen epäselvyyden vuoksi ja ehdottavat tilalle kestävän elintarvikejärjestelmän käsitettä. Tässä artikkelissa ruokaturvan käsitteellinen sekavuus väistetään osittain keskittymällä analyysissä neljään täsmällisempään ruokaturvan pilariin: ruoan määrään ja saatavuuteen, mahdollisuuteen hankkia ruokaa, tarjonnan jatkuvuuteen sekä ruoan hyödyntämiseen. Tätäkin analyysikehikkoa voidaan kritisoida sen vähäisestä kestävän kehityksen huomioimisesta. Perinteistä, Langin ja Barlingin kritisoimaa FAO:n/UNEP:n ruokaturvan määritelmää on täydentänyt muun muassa Rocha (2008), joka ehdottaa viiden A:n (*availability, accessibility, adequacy, acceptability, agency*) viitekehystä. Näistä sopivuus (*adequacy*) viittaa ravitsevaan, terveelliseen ja turvalliseen ruokaan, joka on tuotettu ympäristön kantokykyä kunnioittaen. Kulttuuri-

nen hyväksyttävyys (*acceptability*) puolestaan viittaa ihmisten arvokkuuteen, itsekunnioitukseen ja ihmisoikeuksiin. Viides A, toimijuus (*agency*), tarkoittaa politiikkoja ja prosesseja, joilla ruokaturvaa parannetaan. Myös poliittisen toimijuuden sisällyttämistä ruokaturvan käsitteeseen voidaan pitää perusteltuna. Vaikka emme analysoineet poliittista toimijuutta erillisenä pilarina, voidaan aineistomme perusteella tehdä varsin selkeä johtopäätös Suomen tilanteesta. Ruokaturvan toimijuus on kadoksissa, eikä millään ministeriöllä, hallinnollisella elimellä, kansalaisjärjestöllä tai yksityisellä sektorilla ole yhtenäistä visiota Suomen ruokaturvan kehittämisestä.

Tässä artikkelissa kysyimme, miten ruokaturva ymmärretään Suomessa ja millainen kuva siitä muodostuu asiakirja-aineiston perusteella, kun sitä tarkastellaan ruokaturvan pilarien näkökulmasta. Ympäristönmuutos ja tarjontaketjujen rakenne ovat keskeiset uhkakuvat ruoan määrän ja saatavuuden suhteen. Yhteiskunnan eriarvoistuminen puolestaan uhkaa mahdollisuutta hankkia ruokaa. Ruoan hinta, alueellinen epätasa-arvo, toimitusketjujen keskittyminen ja energian saanti ovat tarjonnan jatkuvuutta horjuttavia tekijöitä. Ruoan hyödyntäminen on sen sijaan laaja kansanterveydellinen kysymys, joka liittyy koko suomalaiseen ruokakulttuuriin kattaen kasvatuksen, kouluruokailun, oppimisen ja erilaiset ruokailutottumukset. Tätä analyysiä voitaisiin siis edelleen jatkaa tutkimalla tarkemmin ympäristöterveyttä painottavaa ruoan sopivuutta, sen kulttuurista hyväksyttävyyttä ja siihen liittyvää poliittista toimijuutta. Ruokaturvan toteutumisen ja edistämisen kannalta on tärkeää, että se on selkeästi tietyn toimijan vastuulla ja että ruokaturvan politiikat toteutetaan samalla kestävällä ja ihmisoikeuksia kunnioittavalla tavalla.

Samalla ruokaturva voidaan nähdä myös kolmen kilpailevan tahon, julkisen politiikan, taloudellista kestävyyttä painottavan elintarvikkeiden toimitusketjun sekä sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia painottavan kansalaisyhteiskunnan välisenä kilpailukenttänä (ks. myös Lang 2005), jossa ruokaturvan määritelmät, painotukset ja tulkinnat vaihtelevat organisaatioiden asettamien tavoitteiden mukaan. Elintarvikkeiden toimitusketju eli yksityinen sektori näyttää ottaneen suunnannäyttäjän paikan suomalaisessa ruokaturvakeskustelussa. Myös tämän vuoksi olisi syytä tutkia tarkemmin ruokaturvan poliittista toimijuutta. Lisäksi analyysimme pohjalta näyttää selvältä, että ruokaturvatutkimuksen sisällä olisi hyödyllistä kiinnittää aiempaa enemmän huomiota kehittyvien maiden tutkimisen ohella länsimaiseen kontekstiin ja nykyaikaiseen globaaliin elintarvikejärjestelmään. Tällaista tutkimusta on toki jo tekeilläkin (ks. esim. TRANSMANGO 2015). Länsimainen elintarvikejärjestelmä poikkeaa huomattavasti kehittyvien maiden elintarvikejärjestelmästä, jolloin sitä koskevassa ruokaturvatutkimuksessa tulisi huomioida nykyaikaisen elintarvikejärjestelmän erityispiirteet, sen taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristövaikutukset sekä järjestelmän ja sen osien haavoittuvuus eri tekijöille. Toiseksi, ruokaturvan ongelmat Suomessa ovat monin tavoin erilaisia kuin kolmannessa maailmassa. Ne ovat kuitenkin todellisia, ja kuten aineistomme osoittaa, tulevaisuudessa riskit ovat todennäköisesti nykyistä suurempia ja vaikeammin hallittavia.

Tutkimuksemme perusteella voimme yhtyä Karttusen *et al.* (2014: 211) näkemykseen, jonka mukaan poliittisen toimintaympäristön vakaus ja hyvä hallinto ovat ruokaturvan toteutumisen lähtökohta. Nopean sotilaallisen tai poliittisen konfliktin esiinnousu aiheuttaa missä tahansa akuutisti puutteita ruokaturvaan, eikä mikään yhteiskunta ole tältä täysin suojassa. Samoin ilmastonmuutos ja sen aiheuttamat monitasoiset vaikutukset yhteiskunnan eri toimintoihin, lähtien taloudesta, tuotannosta ja kansalaisten toimeentulosta, on otettava vakavasti myös suomalaisesta ruokaturvasta keskusteltaessa. Ainoastaan tunnistamalla etukäteen erilaisia haavoittuvuuksia ja niiden välisiä kytköksiä voidaan toimia ennaltaehkäisevästi tulevaisuuden ruokaturvan puolesta Suomessa. Hyvään hallintoon liittyen Suomessa on kuitenkin tarvetta terävöittää julkisen politiikan visiota ruokaturvasta, jota tällä hetkellä määrittelee pitkälti elintarviketeollisuuden ja kaupan aktiivinen ja kontrolloiva suhde kuluttajiin. Ruokaturvan edistäminen poliittisen toiminnan kautta edellyttää ruoan vahvempaa politisoimista.

Kiitokset

Kiitämme tutkimuksemme rahoittajia, Koneen säätiötä ja Euroopan komission 7. puiteohjelmaa. Tutkimuksen aineisto on kerätty osana hankkeita Tulevaisuuden ruokaturva Suomessa – ruokajärjestelmän haavoittuvuuden analyysi (Koneen säätiö) ja TRANSMANGO (Euroopan komission 7. puiteohjelma).

Aineistoviitteet

Kansallinen elintarviketutkimusstrategia (2011). Kestävä ja kannattava tuotanto sekä hyvinvoiva kuluttaja luovat perustan suomalaisen elintarvikeketjun menestykselle. ETP Food for Life Finland -yhteistyöfoorumi. 18.1.2016, http://etp.fooddrinkeurope.eu/documents/2011/NTP_SRA/SRA_FINLAND.pdf

Kaupan liitto (2015). Tiedote 10.2.2015: Keskolta uusi avaus ruuan hintakampanjointiin. 19.1.2016, http://www.kauppa.fi/ajankohtaista/uutiset/keskolta_uusi_avaus_ruoan_hintakampanjointiin_24715

Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus MTT Taloustutkimus (2012). Elintarviketuotannon ja elintarvikemarkkinoiden riippuvuus tuonnista. MTT Raportti 61, tekijät: Marja Knuuttila, Eero Vatanen, Csaba Jansik ja Jyrki Niemi. 18.1.2016, http://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/438266/mttraportti61.pdf

Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, MTT Taloustutkimus (2013). Suomen ruokaturvan ja elintarvikehuollon nykytila ja tulevaisuuden näkymät. MTT Raportti 80, tekijät: Jyrki Niemi, Marja Knuuttila, Petri Liesivaara ja Eero Vatanen. 18.1.2016, http://www.mtt.fi/mttraportti/pdf/mttraportti80.pdf

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) (2010a). Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta. 18.1.2016, http://mmm.fi/documents/1410837/1801180/VNselonteko-ruokapolitiikka-suomi.pdf

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) (2010b). Huomisen ruoka - Esitys kansalliseksi ruokastrategiaksi. Ruokastrategian valmistelun johtoryhmä. 18.1.2016, http://mmm.fi/documents/1410837/1801180/Huomisen+ruoka+–+Esitys+kansalliseksi+ruokastrategiaksi/db6d286f-8e9c-4521-85b5-5b17cfe0cc25

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) (2012). Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan strategia 2012-2022. 18.1.2016, http://mmm.fi/documents/1410837/1708297/Hallinnonalan-strategia_su.pdf/04f664d1-6877-4215-a07b-5d98c55bb481

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto (MTK) (2013). Lähiruokaa, kiitos! Tutkimus suomalaisten ruoka- ja maatalousasenteista, Maaseudun sivistysliitto & Ajatuspaja e2 & MTK. 18.1.2016, https://www.mtk.fi/maatalous/tutkimus_ruoka_maatalous/fi_FI/tutkimus_suomalaisten_ruoka_ja_maatalousasenteista_tukea_kotimaiselle_ruualle_ja_ympariston_huomioimiselle/_files/89178698806331402/default/LAHIRUOKAA,%20KIITOS.pdf

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto (MTK) (2014). Ruokaa koko Suomesta. 19.1.2016, https://www.mtk.fi/ajankohtaista/teemat/eurovaalit2014/fi_FI/ruokaa_koko_suomesta/

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto (MTK) (2015). Tiedote 19.1.2015: Ruuan ”halpuuttamisen” marginaalia revitty ruuan tuottajien selkänahasta. 19.1.2016, https://www.mtk.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedotteet_2015/tammikuu/fi_FI/halpuuttaminen/

Ruokatieto (2011). Uutisarkisto 18.10.2011: Ruokaturva ei riitä, on pyrittävä ravitsemusturvaan. 21.1.2016, http://www.ruokatieto.fi/uutiset/ruokaturva-ei-riita-pyrittava-ravitsemusturvaan

Suomen evankelis-luterilainen kirkko (2010). Anna meille jokapäiväinen leipämme. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon piispojen kannanotto maailman ruokaturvan puolesta. 19.1.2016, http://evl.fi/EVLfi.nsf/documents/BADC3A8B65C2C956C22577BC0036BECF/$file/EVL_kannanotto_fi_081010_final.pdf

Suomen pelastusalan keskusjärjestö (SPEK) (2014). Kotitalouksien omatoimisen varautumisen tukeminen järjestöissä. SPEK Tutkii 7. tekijä: Kunnaskari, Mia. 19.1.2016, http://www.spek.fi/loader.aspx?id=340d4cd2-be3f-402c-953b-bf11144f9141

Suomen ympäristökeskus (SYKE) (2011). VACCIA-hanke: Ekosysteemipalvelut ja elinkeinot – haavoittuvuus ja sopeutuminen muuttuvaan ilmastoon, yhteenvetoraportti. Suomen ympäristö 26/2011. Toimittaneet: Bergström, Irina, Matsson, Tuija, Niemelä, Eerika, Vuorenmaa, Jussi ja Forsius, Martin. 19.1.2016, https://helda.helsinki.fi/handle/10138/37028

Tilastokeskus (2013). Tiedote 5.4.2013: Ruuan hinta syö ostovoimaa. 21.1.2016, http://www.tilastokeskus.fi/ajk/tiedotteet/2013/uutinen_010_2013-04-05.html

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) (2013a). Esitys valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista 2013: perustelumuistio. 18.1.2016, https://www.tem.fi/files/38224/Huoltovarmuus_paatos_perustelumuistio_051213.pdf

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) (2013b). Työ- elinkeinoministeriön uutiskirje 14.3.2013: Elintarviketeollisuuden tulevaisuudennäkymät: ala etsii kasvua kansainvälistymällä ja uusimalla tuotantoprosessia. 19.1.2016, https://www.tem.fi/index.phtml?s=5308

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) (2014). Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 17.4.2014: Vähävaraisten avun rahastolla turvataan EU:n ruoka-avun jatko. 19.1.2016, https://www.tem.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedotearkisto/vuosi_2014

Ympäristöministeriö (YM) (2005). Vähemmästä enemmän ja paremmin. Kestävän kulutuksen ja tuotannon toimikunnan (KULTU) ehdotus kansalliseksi ohjelmaksi 2005. 19.1.2016, http://www.ym.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Julkaisut/Erillisjulkaisut/Vahemmasta_enemman_ja_paremmin_Kestavan_(4706)

Ympäristöministeriö (YM) (2006). Kansallinen kestävän kehityksen strategia. Suomen kestävän kehityksen toimikunta. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2006. 19.1.2016, http://www.ym.fi/fi-fi/Ymparisto/Kestava_kehitys/Kansallinen_kestavan_kehityksen_strategia

Ympäristöministeriö (YM) (2007). Kaupan ja kilpailun työryhmän raportti, 2007. Ympäristöministeriön raportteja 26/2007. 19.1.2016, https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/41389/YMra26_2007_Kaupan_ja_kilpailun_tyoryhman_raportti.pdf

Ympäristöministeriö (YM) (2011). Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ympäristöhallinnon toimialalla. Ympäristöministeriön raportteja 18/2011. 19.1.2016 http://www.ym.fi/download/noname/%7B4C758647-5BF4-4433-9803-54B3EDE6CA34%7D/32101

Ympäristöministeriö (YM) (2012). Vähemmästä viisaammin. Kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelman uudistus 2012. Ympäristöministeriö, ympäristönsuojeluosasto. 19.1.2016, http://www.ym.fi/download/noname/%7B8B5DC698-70AE-4547-83E1-7F5D49F8F205%7D/30375

Lähteet

Barling, David, Lang, Tim & Sharpe, Rosalind (2010). The re-emergence of national food security on the United Kingdom's strategic policy agenda: Sustainability challenges and the politics of food supply. Teoksessa Lawrence, Geoffrey, Lyons, Kristen & Wallington, Tabatha (toim.) *Food security, nutrition and sustainability*. Earthscan, Oxon.

Bellows, Anne C. (2003). Exposing violences: Using women's human rights theory to reconceptualize food rights. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* 16:3, 249–279.

Brunori, Gianluca & Guarino, Angela (2010). Security for whom? Changing discourses on food in Europe in Times of a global food crisis. Teoksessa Lawrence, Geoffrey, Lyons, Kristen & Wallington, Tabatha (toim.) *Food security, nutrition and sustainability*. Earthscan, Oxon.

Coleman-Jensen, Alisha, Nord, Mark, Andrews, Margaret & Carlson, Steven (2012). Household Food Security in the United States in 2011. ERR-141, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service. 17.4.2015, http://www.ers.usda.gov/media/884525/err141.pdf

FAO (1996). Rome Declaration on Food Security. 1.12.2014, http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.HTM

Feagan, Robert (2007). The place of food: mapping out the 'local' in local food systems. *Progress in Human Geography* 31:1, 23–42.

Hänninen, Sakari & Karjalainen, Jouko & Lehtelä, Kirsi-Marja & Silvasti, Tiina (toim.) (2008). *Toisten pankki. Ruoka-apu hyvinvointivaltiossa.* Helsinki, Stakes.

Karttunen, Kaisa, Kihlström, Laura & Taivalmaa, Sanna-Liisa (2014). *Nälkä ja yltäkylläisyys. Ruokaturva maailmassa.* Gaudeamus, Helsinki.

Kirwan, James & Maye, Damian (2013). Food security framings within the UK and the integration of local food systems. *Journal of Rural Studies* 29, 91–100.

Kneafsey, Moya, Dowler, Elizabeth, Lambie-Mumford, Hannah, Inman, Alex & Collier, Rosemary (2013). Consumers and food security: Uncertain or empowered? *Journal of Rural Studies* 29, 101–112.

Koivusalo, Meri & Ollila, Eeva (2008). Global Health Policy. Teoksessa Yeates, Nicola (toim.) *Understanding Global Social Policy*. The Polity Press, Bristol, UK, 149–177.

Komulainen, Kati, Helenius, Juha, Peltonen-Sainio, Pirjo, Rankinen, Katri, Hakala, Kaija, Ojanen, Hannu & Granlund, Kirsi (2011). Maatalous. Teoksessa Bergström, Irina, Mattsson, Tuija, Niemelä, Eerika, Vuorenmaa, Jussi & Forsius, Martin (toim.) *Ekosysteemipalvelut ja elinkeinot – haavoittuvuus ja sopeutuminen muuttuvaan ilmastoon*. VACCIA-hankkeen yhteenvetoraportti. Suomen ympäristökeskus. Helsinki. Suomen ympäristö 26/2011, 41–46.

Lang, Tim (2005). Food control or food democracy? Re-engaging nutrition with society and the environment. *Public health nutrition* 8:6A, 730–737.

Lang, Tim & Barling, David (2012). Food security and food sustainability: reformulating the debate. *The Geographical Journal* 178:4, 313-326.

Lang, Tim & Barling, David & Caraher, Martin (2009). *Food Policy: Integrating health, environment and society*. Oxford University Press.

Lang, Tim & Heasman, Michael (2004). *Food Wars. The Global Battle for Mouths, Minds and Markets*. London, Earthscan.

Lawrence, Geoffrey, Richards, Carol & Lyons, Kristen (2013). Food security in Australia in an era of neoliberalism, productivism and climate change. *Journal of Rural Studies* 29, 30–39.

Maxwell, Daniel, Webb, Patrick, Coates, Jennifer & Wirth, James (2010). Fit for purpose? Rethinking food security responses in protracted humanitarian crises. *Food Policy* 35:2, 91–97.

Misselhorn, Alison, Aggarwal, Pramod, Ericksen, Polly, Gregory, Peter, Horn-Phathanothai, Leo, Ingram, John & Wiebe, Keith (2012). A vision for attaining food security. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 4:1, 7–17.

O´Brien, Michael (2014). Privatizing the right to food? Aotearoa/New Zealand. Teoksessa Riches, Graham & Silvasti, Tiina (toim.) *First world hunger revisited. Food charity or right to food?* Palgrave Macmillan, Basingstoke.

Ohisalo, Maria & Määttä, Anne (2014). Viimeisen luukun jälkeen - ruoka-avussa käyvien paikka julkisessa palveluja tulonsiirtoverkossa. Teoksessa Ohisalo, Maria & Saari, Juho (toim.) *Kuka seisoo leipäjonossa? Ruoka-apu 2010-luvun Suomessa.* Kunnallisalan kehittämissäätiö, tutkimusjulkaisusarjan julkaisu nro 83, 42–58.

Poppendieck, Janet (1999). *Sweet Charity? Emergency Food and the End of Entitlement*. Penguin Books, New York.

Puupponen, Antti & Paloviita, Ari (2014). Ilmastonmuutoksen sopeutuminen elintarvikeketjun hallinnan näkökulmasta. Tapaustutkimus kolmen maakunnan alueella. *Alue ja Ympäristö* 43:1, 61–72.

Riches, Graham (toim.) (1997). *First World Hunger. Food Security and Welfare Politics*. Macmillan Press Ltd, Wiltshire.

Riches, Graham & Silvasti, Tiina (2014). *First world hunger revisited. Food charity or right to food?* Palgrave Macmillan, Basingstoke.

Riches, Raymond (1999). Advancing the human right to food in Canada. *Agriculture and Human Values* 16:2, 203–211.

Rocha, Cecilia (2008). *Brazil-Canada partnership: Building capacity in food security*. Centre for Studies in Food Security, Ryerson University. 16.12.2015, http://www.ryerson.ca/content/dam/foodsecurity/resources/Brazil-Canada%20Partnership.pdf.

Schanbacher, William D. (2010). *The Politics of Food*. Praeger, Santa Barbara/Denver/Oxford.

Sen, Amartya (1983). *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford University Press, Oxford.

Silvasti, Tiina (2011a). Riittääkö ruoka? *Alue ja Ympäristö* 40:1, 63–69.

Silvasti, Tiina (2011b). *Ruoka-avun vakiinnuttaminen Suomessa. Tarpeen ja oikeutuksen jäljillä.* Janus 19:3, 279–289.

Silvasti, Tiina (2014). Sisällönanalyysi. Teoksessa Massa, Ilmo (toim.) *Polkuja yhteiskuntatieteelliseen ympäristötutkimukseen*. Gaudeamus Helsinki University Press, Helsinki, 33-48.

The World Bank (2008). World development report 2008. Agriculture for development. 28.4.2015, http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/WDR_00_book.pdf

Thompson, Paul B. (1990). *The Spirit of the Soil. Agriculture and environmental ethics*. Routledge, London.

TRANSMANGO (2015). 11.8.2015, http://www.transmango.eu/

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki.

UNEP (2009). The Environmental Food Crisis. The Environment's Role in Averting Food Crises. *A UNEP Rapid Response Assessment*. 1.12.2014,
http://www.grida.no/files/publications/FoodCrisis_lores.pdf

West, Jason (2014). *The long hedge: Preserving organizational value through climate change adaptation*. Greenleaf, Sheffield.

Wilson, Geoff A. (2001). From Productivism to Post-Productivism… and Back again? Exploring (Un)changed Natural and Mental Landscapes of European Agriculture. *Transactions of the Institute of British Geographers* 26:1, 77–102.

Wittman, Hannah, Desmarais, Annette Aurélie & Wiebe, Nettie (toim.) (2010). *Food Sovereignty. Reconnecting Food, Nature and Community*. Perseus Distribution Services.

YLE (2015). *Kauppojen hintasota jakaa asiakkaat lompakon mukaan*. 11.2.2015, http://yle.fi/uutiset/kauppojen_hintasota_jakaa_asiakkaat_lompakon_mukaan/7797400