UNELMA SUOMESTA

PIENENÄ ARKTISENA SUPERVALTANA

Suomen arktisen politiikan taloudelliset ja ulkopoliittiset tavoitteet muuttuvassa toimintaympäristössä

Nico Käräjäoja

Maisterintutkielma

Valtio-oppi

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Syksy 2020

UNELMA SUOMESTA PIENENÄ ARKTISENA SUPERVALTANA

Suomen arktisen politiikan taloudelliset ja ulkopoliittiset tavoitteet muuttuvassa toimintaympäristössä

Nico Käräjäoja
Valtio-oppi
Maisterintutkielma
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Humanistis-yhteiskuntatieteellinen tiedekunta
Jyväskylän yliopisto
Ohjaaja: Pekka Korhonen
Syksy 2020
Sivumäärä: 93 sivua

Tutkimuksen tarkoituksena on analysoida Suomen arktisen politiikan taloudellisia ja ulkopoliittisia tavoitteita, niiden taustalla vaikuttavia intressejä sekä visioiden ja todellisuuden välistä suhdetta. Arktisen alueen painoarvon kasvu kansainvälisessä politiikassa on pakottanut Suomen määrittelemään oman toimijuutensa ja positionsa osana muuttuvaa toimintaympäristöä. Samalla on nähty mahdollisuuksia lisätä omaa ulkopoliittista vaikuttavuutta sekä hyötyä taloudellisesti esimerkiksi Koillisväylän avautumisesta. Suomen uuden arktisen strategian valmistelun myötä on ajankohtaista arvioida kriittisesti tähänastisten tavoitteiden onnistumista sekä omasta toimijuudesta tuotetun diskurssin suhdetta konkreettiseen toimintaan.

Tutkimusaineisto muodostuu valtion virallisista arktisista strategioista ja niitä tukevista dokumenteista. Lisäksi hyödynnän kahta toteuttamaani haastattelua sekä arktisten toimijoiden puheenvuoroja laajemman ja samalla kriittisemmän näkökulman mahdollistamiseksi. Tutkimuksen teoreettinen tulkintavälineistö rakentuu virtojen geopolitiikan sekä kuvitellun maantieteen varaan. Molempien teorioiden taustalla vaikuttaa geoekonominen ajattelu maantieteen hyödyntämisestä taloudellisten etujen maksimoimiseen.

Tutkimuksen perusteella Suomen arktisen politiikan taloudelliset ja ulkopoliittiset tavoitteet rakentuvat pitkälti maantieteellisten kuvitelmien varaan, jotka diskursiivisin keinoin tähtäävät Suomen nostamiseen arktisen alueen keskiöön, parempaan maantieteelliseen asemaan poliittisella kartalla. Näiden visioiden mukaan Suomi voisi toimia kokoaan suurempana arktisena toimijana sekä Aasian ja Euroopan talousalueet yhdistävänä solmukohtana. Tässä näkyy virtojen geopolitiikan mukainen ajattelu valtion strategisesta asemoinnista mahdollisimman hyvin suhteessa globaalivirtoihin. Arktisen politiikan nostaminen korkealle EU-agendalla ja proaktiivisuus Arktisessa neuvostossa sekä kahdenkeskisissä suhteissa esimerkiksi suurvaltojen kanssa nähdään antavan pienelle valtiolle fyysistä kokoaan enemmän vaikutusvaltaa kansainvälisessä politiikassa. Raja kunnianhimoisten tavoitteiden ja puhtaiden kuvitelmien välillä on kuitenkin häilyvä. Viime vuosina arktinen ulkopolitiikka vaikuttaa olleen pitkälti yksittäisten poliitikkojen ja virkamiesten harteilla. Samalla myös arktinen rahoitus on pysynyt hyvin sirpaleisena. Suomen seuraavalta arktiselta strategialta kaivataankin mitattavia tavoitteita, ylihallituskautista rahoitusta ja entistä rohkeampaa ulkopolitiikkaa.

Avainsanat: arktinen, virtojen geopolitiikka, kuviteltu maantiede, solmukohta, ulkopolitiikka

Sisällys

1. JOHDANTO ... 2
1.1. Johdatus aiheeseen ... 2
1.2. Tutkimuskysymykset ... 4
1.3. Aikaisempi tutkimus ... 7
1.4. Aineisto ... 8
2. TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN TULKINTAVÄLINEISTÖ ... 10
2.1. Geopolitiikka ja geoekonomia ... 10
2.2. Virtojen geopolitiikka ... 11
2.3. Geoekonomiset toiveet ja kuviteltu maantiede ... 14
3. ARKTINEN SUOMI: OMAN TOIMIJUUDEN DISKURSIIVINEN TUOTTAMINEN ... 16
3.1. Maantieteelliset kuvitelmat ja geopoliittiset mielikuvat (ulko-) politiikan taustalla ... 16
3.2. Pohjoisesta ulottuvuudesta kohti arktisuutta ... 20
3.3. Arktisen toimijuuden diskursiivinen tuottaminen ... 22
3.4. Legitimaatioprosessista kohti valtiotason markkinointia ... 27
4. INFRASTRUKTUURIA KEHITTÄMÄLLÄ KESKEMMÄKSI KARTTAA ... 30
4.1. Jäämeren rata ja unelma globaalista solmukohdasta ... 30
4.2. Tietoliikenneyhteydet Jäämeren rataa konkreettisempana hankkeena ... 40
4.3. Infrastruktuuri ja huoltovarmuus ... 43
5. ARKTISEN ALUEEN ULKOPOLIITTISET MAHDOLLISUUDET ... 45
5.1. Lähtökohdat Suomen arktiseen ulkopolitiikkaan ... 45
5.2. Alueellinen yhteistyö ... 49
5.2.1. Arktinen neuvosto ... 49
5.2.2. Pohjoismainen yhteistyö ... 55
5.3. Ei-arktiset maat kurottavat kohti arktista aluetta ... 57
5.4. Arktinen ulottuvuus EU:ssa ... 59
5.4.1. EU:n arktinen politiikka ... 59
5.4.2. Suomelle tarjolla valtaa ja vastuuta ... 63
5.5. Suomi suurvaltojen keskellä ... 67
6. JOHTOPÄÄTÖKSET ... 75
LÄHTEET ... 83

1. JOHDANTO

1.1. Johdatus aiheeseen

> By using a probabilistic geology based methodology, the United States Geological Survey has assessed the area north of the Arctic Circle and concluded that about 30% of the world's undiscovered gas and 13% of the world's undiscovered oil may be found there, mostly offshore under less than 500 meters of water. (Gautier ym. 2009, 1175.)

Viimeistään tästä Yhdysvaltojen geologisen tutkimuslaitoksen tutkijoiden julkaisemasta arviosta lähtien globaali kiinnostus arktista aluetta kohtaan on ollut jatkuvassa kasvussa. Tähän on pitkälti syynä ilmastonmuutoksen aiheuttama jään sulaminen, mikä todennäköisesti mahdollistaa lähitulevaisuudessa sekä pääsyn lähemmäksi sitaatissa mainittuja luonnonvaroja että uuden merireitin avautumisen pohjoiselle napa-alueelle. Arktisen talousneuvoston johtaja Anu Fredrikson (haastattelu 27.2.2020) painottaa, että globaalin väestön kasvaessa myös energian ja luonnonvarojen tarve tulee kasvamaan, mikä puoltaa sitä, että arktisen alueen – missä on siis arvioidusti noin 20 prosenttia globaaleista luonnonvaroista – merkitys tulee kasvamaan entisestään.

Kun näihin taloudellisiin mahdollisuuksiin lisätään esimerkiksi ilmastonmuutokseen ja jäiden sulamiseen liittyvät kysymykset, alkuperäiskansojen oikeudet, aluerajavaatimukset ja turvallisuuspoliittiset huolenaiheet, on paletti täynnä aiheita, joihin löytyy yhtä monta mielipidettä kuin on toimijaakin. Yhtäkkiä arktiselle pelikentälle ovat pyrkimässä esimerkiksi sellaiset ei-arktiset suurvaltaehdokkaat kuin Kiina ja Intia. Jotain kasvaneesta kiinnostuksesta kertoo myös se, että kaikki kahdeksan Arktisen neuvoston eli alueen keskeisimmän yhteistyöfoorumin jäsenmaata ovat päivittäneet omat kansalliset arktiset strategiansa muutaman viime vuoden aikana. Lisäksi monet verrattain kaukana arktiselta alueelta sijaitsevat valtiot kuten Italia, Etelä-Korea, Kiina ja Singapore ovat muotoilleet omat arktiset strategiansa tai politiikkaohjelmansa.

Arktisen alueen kasvavan merkityksen myötä myös Suomelle on tullut tarve perustella oma arktinen toimijuutensa ja määrittää intressinsä alueella. Samalla suurvaltojen ja EU:n kiinnostus arktista aluetta kohtaan on nostanut esiin ulkopoliittisia mahdollisuuksia

kansainvälisten suhteiden kontekstissa. Tässä pelissä Suomella on paljon voitettavaa, mutta myös hävittävää. Sotilaallisen aspektin mahdollinen kasvu rajojen tuntumassa ja ympäristökysymykset ovat haasteita, jotka osaltaan pakottavat Suomen mukaan korostamaan arktisen alueen rauhanomaista yhteistyötä ja ympäristönsuojelua. Toisaalta arktisuus voi tarkoittaa tulevaisuudessa mahdollisuuksia parantaa Suomen kansainvälistä roolia ja taloudellista painoarvoa. Pohjimmiltaan kyse on siis pelistä, jossa Suomi yhtä aikaa tavoittelee rauhanomaista, yhteisesti sovittujen sääntöjen puitteissa toimivaa arktista aluetta, mutta samalla pyrkii mahdollistamaan omien poliittisten ja taloudellisten intressiensä toteutumisen tilaisuuden sen mahdollistaessa.

Niin kutsuttu Arktiksen uusi tuleminen on monessa suhteessa paradoksi. Alue sijaitsee maailman laidalla, mutta puheen tasolla sitä vedetään kohti keskustaa. Arktisen jääpeitteen sulaminen on mahdollisesti merkittävä riskitekijä ihmiskunnalle, mutta samaan aikaan taloudellisen potentiaalin mahdollistaja. Mutta ennen kaikkea kyseessä on jatkuva kamppailu mielikuvien ja todellisuuden välillä. Osa on ennustanut jo pitkään kylmän sodan paluuta arktiselle alueelle, mutta sitä ei ole tapahtunut, vaikka turvallisuusteemat ovatkin nostaneet päätään viime aikoina. Samalla tavalla arktisen alueen nousua merkittävään rooliin maailmantaloudessa on povattu Yhdysvaltojen geologisen tutkimuslaitoksen raportin julkaisemisesta asti. Tätäkään ei ole toistaiseksi tapahtunut. Seuraavaksi odotetaan, toteutuvatko Koillisväylän avautumiseen ladatut odotukset, kun sen käyttö täysimääräisesti mahdollistuu.

Nämä paradoksit johtavat kohti varsinaista tutkimusaihetta. On selvää, että arktiseen alueeseen liittyy mahdollisuuksia ja haasteita monella tasolla. Mahdollisuuden modus ei ole indikatiivi ”tämä toteutuu pian” vaan aina parhaimmillaankin potentiaali ”tämä toteutunee pian” tai konditionaali ”tämä saattaisi toteutua pian”. Politiikan kielellä puhutaan kontingenssista: satunnaisuuteen ja epävarmuuteen liittyvästä pelivarasta. Jotakin saattaa aina tapahtua. Suomen arktinen politiikka on hyvin pitkälti mahdollisuuksien politiikkaa, unelmien ylläpitoa. Tavoitteena on ymmärtää näitä kuvitelmia ja mielikuvia, mitä niin kutsutusta arktisesta potentiaalista tuotetaan ja tarkastella niiden realisoitumismahdollisuuksia.

1.2. Tutkimuskysymykset

Tässä tutkimuksessa perehdyn siihen, millaisia taloudellisia ja ulkopoliittisia tavoitteita Suomella on arktisella alueella. Lähtökohtana on, että Suomi näkee pienenä valtiona arktisen alueen painoarvon kasvussa mahdollisuuden oman kansainvälisen merkittävyyden ja vaikutusvallan lisäämiseksi taloudellisesti ja poliittisesti. Keskityn Suomen toimintaan arktisella alueella tutkimalla seuraavia asioita: kuinka Suomi perustelee arktisen toimijuutensa, miten Suomi unelmoi pääsystä globaaliksi solmukohdaksi arktisen infrastruktuurin kautta, ja miten se pystyy maksimoimaan arktisen ulottuvuuden hyödyt oman kansainvälisen vaikutusvallan lisäämiseksi.

Heti alkuun on syytä todeta, että puhun tässä tutkimuksessa monin paikoin Suomesta ikään kuin elollisena toimijana, joka edellisten virkkeiden tapaan ”näkee mahdollisuuksia” tai ”unelmoi paremmasta asemasta”. Todellisuudessa tämä kaikki toki tapahtuu erilaisten valtiota edustavien puhemiesten ja -naisten kautta. Tämän kaltainen personifikaatio sopii kuitenkin hyvin yhteen kuvitellun maantieteen perspektiivin kanssa ja tekee myös osaltaan tekstistä helpommin luettavaa.

Arktisen alueen voidaan nähdä olevan parhaillaan alueellistumisprosessin kohteena, minkä osana eri valtiot muokkaavat ja rakentavat aluetta diskursiivisin ja materiaalisin keinoin omien intressiensä mukaan (kts. esim. Bennett 2014; Kauppila & Kopra 2018). Tämä lähtökohtana toimii myös tutkimuksen taustalla. Käytännössä kyse on siitä, että arktinen alue on muuttumassa siitä, millaisena olemme sen pitkään tunteneet. Perifeerisestä, muutaman valtion aktiivisuuden varassa olleesta alueesta on tullut globaalisti kiinnostava vaikuttamisen kohde. Uusien toimijoiden tulo alueelle on sekä uhka että mahdollisuus vanhoille toimijoille. Toisaalta tarjolla on taloudellisia mahdollisuuksia, mutta samaan aikaan oma toimijuus ja asema on pystyttävä perustelemaan uudelleen ja on päästävä mukaan uusiin kehityskulkuihin. Alueellistumisprosessin taustalla arktista aluetta kolkuttelee myös monien ennustama kiihtyvä valtakamppailu suurvaltojen välillä.

Liisa Kauppila ja Sanna Kopra (2018) ovat tutkineet Kiinan arktiseen politiikkaan liittyviä diskursiivisia ja materiaalisia prosesseja, joita maa hyödyntää vakiinnuttaakseen toimijuutensa alueella ja rakentaakseen siitä intressiensä mukaista. He nostavat esiin neljä mekanismia, joita maa hyödyntää tässä yhteydessä: infrastruktuurin rakentaminen,

luottamuksen rakentaminen, osallisuuden ja tilan diskursiivinen tuottaminen ja hallintamekanismien luominen (ibid. 26–27). Hyödynnän näitä mekanismeja sovelletusti tämän tutkimuksen rakenteen muotoilemisessa. Suomella ei ole samankaltaista mahdollisuutta hallintamekanismien luomiseen kuin Kiinalla, joten kyseinen ulottuvuus rajataan tässä yhteydessä pois. Osallisuuden eli toimijuuden diskursiivinen tuottaminen, infrastruktuurin rakentaminen ja luottamuksen rakentaminen – josta käytän tässä yhteydessä muotoa ulkopoliittinen aktiivisuus – ovat sen sijaan relevantteja teemoja Suomen arktiselle politiikalle. Teoreettisesti tutkimus ei keskity alueellistumisprosesseihin, mutta tutkimuksen rakenne ja tutkimuskysymykset ovat muotoiltu näiden kolmen teeman ympärille seuraavasti:

1) Suomi **pienenä arktisena supervaltana**: millaista diskurssia Suomi tuottaa omasta arktisesta toimijuudestaan ja sen suomista mahdollisuuksista?
2) Suomi **globaalina solmukohtana**: mitä arktisella infrastruktuurilla tavoitellaan ja millaista narratiivia sen tarpeellisuudesta luodaan?
3) Suomi **johtavana toimijana kansainvälisessä arktisessa politiikassa**: millaisia ulkopoliittisia mahdollisuuksia arktiseen alueeseen liitetään ja miten niitä tavoitellaan?

Ensimmäinen osio keskittyy toimijuuden diskursiiviseen tuottamiseen eli siihen, miten Suomi määrittelee ja perustelee itsensä arktisena toimijana sekä omille kansalaisilleen että muille valtioille. Uskottava toimijuus on sekä ulkosuhteiden että taloudellisen yhteistyön edellytys. Arktisuuden ja sen mahdollisuuksien sisäistäminen kansallisesti toimii lähtökohtana mahdollisten investointien ja projektien toteutumiselle. Tässä yhteydessä pyrin vastaamaan siihen, miksi toimijuuden aktiivista tuottamista tarvitaan, ja miten maantiedettä kuvitellaan oman aseman parantamiseksi.

Toinen osio keskittyy infrastruktuurin suunnitteluun ja rakentamiseen. Mahdollisten arktisten taloudellisten hyötyjen saavuttaminen niiden laajimmassa mittakaavassa vaatisi isoa panostusta arktiseen infrastruktuuriin. Näiden panostuksien tarpeellisuutta perustellaan myös yleisesti Suomen logistisen aseman parantamisen kannalta tavara- ja tietovirtojen globaalissa maailmassa. Pyrin siis hahmottamaan yleisesti sitä narratiivia, mitä arktisen infrastruktuurin tarpeellisuudesta luodaan. Samalla tarkastelen infrastruktuurin kehittämisen perusteluita virtojen geopolitiikan näkökulmasta, mikä keskittyy erityisesti edellä mainittujen tavara- ja tietovirtojen kaltaisten yhteyksien korostamiseen.

Kolmannen osion tarkoituksena on selvittää arktisuuden tarjoamia ulkopoliittisia mahdollisuuksia Suomelle sekä luoda kokonaiskuvaa arktisen alueen suhteista keskeisten toimijoiden kautta. Tässä yhteydessä pyrin vastaamaan siihen, millainen rooli Suomelle on tarjolla arktisella alueella ja millaista ulkopolitiikkaa näiden roolien saavuttamiseksi tarvitaan. Samalla pyrkimyksenä on tarkastella kriittisesti Suomen proaktiivisuutta arktisissa ulkosuhteissa viime vuosien aikana. Huomiota on kiinnitettävä myös arktisen alueen asemaan osana maailmanpolitiikan kenttää: Näyttäytyykö alue rauhanomaisena rakennusprojektina vai kiihtyvän voimapolitiikan näyttämönä? Mikä on Arktisen neuvoston rooli tulevaisuudessa ja mitä se tarkoittaa Suomen kannalta?

Tavoitteena on, että laajan kokonaiskuvan muodostamalla tutkimus avaa Suomen arktisen politiikan taustalla vaikuttavia geopoliittisia ja geoekonomisia intressejä. Samalla on mahdollistaa vetää johtopäätöksiä siitä, millaista toimijuutta ja positiota Suomi tavoittelee osana arktisen alueen uutta alueellistumisprosessia ja miksi. Oleellista on myös erottaa tuotetut käsitykset ja visiot sekä tutkia niiden tarkoitusperää ja todellisuutta kriittisesti. Usein nämä diskursiiviset korostukset paljastavat keskeisiä tavoitteita ja toisaalta isoimpia heikkouksia, jotka vaativat erityistä legitimointia osakseen.

Tässä vaiheessa on syytä painottaa tiettyjä tarkoituksellisia tutkimuksessa käytettäviä rajauksia. Tutkimuksen taustalla on ajatus arktisen alueen uudesta alueellistumisesta, joka tapahtuu tällä hetkellä pääosin rauhanomaisesti tieteen ja talouden johtaessa yhteistyötä. Alueella toimivien valtioiden intressien taustalla voidaan nähdä geoekonominen ajattelu eli taloudellisten hyötyjen ja mahdollisimman hyvän position saavuttaminen ilman sotilaallisia voimakeinoja. Näin ollen tutkimuksesta on rajattu tietoisesti pois laajempi turvallisuuspoliittinen näkökulma ja nostan turvallisuuskysymykset esiin vain muutamassa relevantissa kohdassa, esimerkiksi käsiteltäessä suurvaltojen roolia alueella. Arktisesta turvallisuudesta on jo olemassa paljon tutkimusta ja sitäkin suurempi määrä yleistä spekulaatiota. Suomen osalta turvallisuuspolitiikka on relevanteinta ulkopolitiikan osalta tausta-ajatuksena tai motivaattorina arktisten suhteiden kehittämiselle.

Toinen tutkimuksessa toteutettava rajaus liittyy tieteeseen ja ympäristöön, jotka ovat pitkälti limittyneet arktisen alueen kontekstissa. Molemmat teemat ovat Suomen – ja monen muun maan – arktisessa politiikassa hyvin keskeisiä, mutta tässä tutkimuksessa ne jätetään

tietoisesti taka-alalle painotuksen ollessa taloudessa ja ulkopolitiikassa. On kuitenkin todettava, että tieteen kytkös poliittisiin ja taloudellisiin intresseihin on lisääntynyt, mikä näkyy esimerkiksi Kiinan kasvaneena kiinnostuksena arktisissa maissa tehtävää tutkimusta kohtaan. Ympäristöteemojen ja arktisen tutkimuksen rajaaminen pienemmälle huomiolle tässä tutkimuksessa ei siis ota pois mitään niiden poliittisuudelta. Pikemminkin on syytä kannustaa aiheesta kiinnostuneita tutkimaan lisää tätä vähemmän käsiteltyä poliittista ulottuvuutta.

Tutkimuksen kulku mukailee edellä mainittuja kolmea pääosiota. Tässä johdantoluvussa käsittelen seuraavaksi jo olemassa olevaa arktista tutkimusta ja pyrin perustelemaan tämän tutkimuksen paikan osana sitä. Lisäksi käsittelen tutkimukseen käytettyä aineistoa. Toisessa luvussa käyn läpi tutkimuksen teoreettista tulkintavälineistöä esittelemällä lyhyesti virtojen geopolitiikan ja kuvitellun maantieteen teorioiden ydinkohdat. Tämän jälkeen kolmannessa luvussa – joka toimii ensimmäisenä varsinaisena analyysilukuna – tutkin Suomen arktista toimijuutta, sen diskursiivista tuottamista ja taustalla olevia motiiveja. Neljännessä luvussa huomio on infrastruktuurin kehittämisessä osana visiota Suomesta globaalina solmukohtana. Viidennessä luvussa keskityn arktisuuden kautta avautuviin ulkopoliittisiin mahdollisuuksiin Suomelle. Kuudennessa ja samalla viimeisessä pääluvussa teen johtopäätöksiä.

1.3. Aikaisempi tutkimus

Suomi on arktisen tutkimuksen suurvalta. Rovaniemellä sijaitsee Lapin yliopiston arktiseen tutkimukseen keskittyvä Arktinen keskus, jonka lisäksi esimerkiksi Oulun yliopisto on vahvasti profiloitunut arktisen tiedon tuottajana. Suurin osa suomalaisesta arktisesta tutkimuksesta tulee luonnontieteiden puolelta, keskittyen erityisesti ympäristö- ja ilmastoteemoihin. Etenkin ilmastonmuutoksen aiheuttaman lämpenemisen ja jääpeitteen sulamisen vaikutuksia on käsitelty laajasti.

Arktisen politiikan tutkimus on verrattain pientä – joskin kasvavaa – suhteutettuna luonnontieteellisiin julkaisuihin. Erityisesti Suomen arktisen politiikan tutkimus on melko vähäistä. Uranuurtajana on toiminut arktisen politiikan professori Lassi Heininen, joka on tutkinut niin kutsuttua pohjoista ulottuvuutta (ks. esim. Heininen ym. 1995; Heininen 1999) ja sittemmin Suomen arktista politiikkaa (ks. esim. Heininen 2014) sekä viimeisimpänä

ilmastonmuutoksen vaikutusta arktiseen turvallisuusympäristöön (ks. esim. Heininen & Exner-Pirot 2020). Toinen tunnettu arktisen politiikan tutkija on Arktisen keskuksen johtaja Timo Koivurova, joka on viimeaikaisissa tutkimuksissaan keskittynyt erityisesti Kiinan rooliin arktisella alueella (ks. esim. Koivurova ym. 2019) sekä Arktisen neuvoston asemaan liittyviin kysymyksiin (ks. esim. Koivurova & Graczyk 2014). Koivurova on myös kommentoinut ahkerasti Suomen arktista politiikkaa blogissaan sekä ajankohtaisia aiheita mediassa.

Laajasti Suomen arktista politiikkaa on käsitellyt myös Lapin yliopiston tiedeviestinnän päällikkö Markku Heikkilä, joka on koonnut keskeisiä kehityskulkuja Suomen arktisesta politiikasta vuonna 2019 ilmestyneeseen teokseen *Jos menetämme Arktiksen: Suomen arktisen ajattelun kehitys 1980-luvulta nykypäivään.* Viimeisimpänä Suomen arktista politiikkaa on tutkinut poliittisen maantieteen näkökulmasta Vesa Väätänen, joka keskittyy tuoreessa artikkelissaan (Väätänen 2019) Suomen arktisen strategian tutkimiseen kilpailukyvyn geopolitiikan näkökulmasta. On myös huomioitava, että viime aikoina suomalaiset tutkijat ovat olleet erityisen kiinnostuneita Kiinan arktisesta politiikasta (ks. esim. Kopra 2020; Koivurova ym. 2019; Kauppila & Kopra 2018).

Edellä mainittu Heikkilän julkaisu on pitkälti ainoa laaja-alaisesti Suomen arktista ajattelua avaava teos viime vuosilta. Kyseessä on rajatun tutkimuksen sijaan enemmänkin tietokirja, mutta sen ansio on tavassa keskittyä dokumenttien lisäksi myös eri toimijoiden puheenvuoroihin ja niiden tarjoamiin näkökulmiin Suomen arktisesta politiikasta. Valtion virallisista dokumenteista selviävät visiot ja tavoitteet, mutta usein todellisuus ja poliittisuus tulevat parhaiten ilmi puheesta. Tätä lähtökohtaa on hyödynnetty myös tässä tutkimuksessa.

1.4. Aineisto

Tutkimusaineistona käytän erityisesti Suomen arktisia strategioita vuosilta 2010 ja 2013, arktisen strategian päivitystä vuodelta 2016 sekä arktisen strategian päivityksen toimenpidesuunnitelmaa vuodelta 2017. Kyseessä ovat viralliset valtioneuvoston kanslian julkaisemat dokumentit Suomen arktisen politiikan painopisteistä ja tavoitteista. Tekstissä viittaan dokumentteihin niiden julkaisijan eli valtioneuvoston kanslian nimellä, mutta pyrin mainitsemaan vielä erikseen myös kulloisen dokumentin nimen. Valtion viralliset

dokumentit eivät kuitenkaan ole aina paras tapa ymmärtää todellisia poliittisia intressejä tarkasti muotoillun tekstin taustalla. Tässä tutkimuksessa hyödynnän virallisten arktisten strategioiden lisäksi eri toimijoiden puheenvuoroja laajemman näkökulman saamiseksi.

Tähän liittyen olen toteuttanut kaksi haastattelua, joiden tarkoituksena on ollut saada asiantuntijuusnäkökulmaa Suomen arktisen politiikan toteutumisesta. Haastateltavina ovat olleet Euroopan komission arktisena neuvonantajana vuosina 2018–2020 toiminut Jari Vilén sekä haastattelun aikaan Arktisen talousneuvoston johtajan virkaa hoitanut Anu Fredrikson. Vilén on pitkän linjan poliitikko ja virkamies, jolle valtionhallinnon toiminta on tullut tutuksi Suomessa ja ulkomailla. Tässä tutkimuksessa hän tuo erityisesti EU-näkökulmaa Suomen arktisen politiikan tarkasteluun. Fredrikson – joka on hiljattain siirtynyt Arktisesta talousneuvostosta Arctic Frontiers -konferenssin johtotehtäviin – on työskennellyt arktisten kysymysten parissa jo vuosikymmenen ajan ja tuo tähän tutkimukseen taloudellista asiantuntijuutta. Tästä on hyötyä tarkasteltaessa Suomen arktisia visioita ja mahdollisuuksia kriittisesti. Todettakoon, että haastateltaville on kerrottu EU:n tietosuoja-asetuksen mukaisesti tiedot tutkimuksesta ja henkilötietojen käsittelystä. Molemmat ovat antaneet kirjallisen suostumuksensa haastatteluaineiston ja nimensä käyttöön tässä tutkimuksessa.

Tutkimuksessa en ole arkaillut käyttää median ja muiden julkaisuiden tarjoamia näkökulmia hyödykseni. Erilaiset media-, hallinto- ja tutkimuslähteet ovat keskeisessä roolissa yrityksissäni arvioida kriittisesti Suomen tavoitteita ja mahdollisuuksia, mutta myös arktisen kokonaiskuvan ajantasaisessa hahmottamisessa. Tutkimuksen aineistossa ja kirjallisuuslähteissä on hyödynnetty suomen ja englannin lisäksi useita pohjoismaisia kieliä, millä on pyritty välttämään Suomi-keskeistä putkinäköä. Tässä yhteydessä on kuitenkin kiinnitetty huomiota lähdekriittisyyteen. Tutkimuksen tavoitteena ei ole tehdä yhtä uutta tutkimusta pelkästään valtion virallisista dokumenteista, vaan perehtyä aiheeseen laaja-alaisemmin. Tässä aineiston laajuus on avainasemassa.

2. TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN TULKINTAVÄLINEISTÖ

2.1. Geopolitiikka ja geoekonomia

Tutkimuksen teoreettinen tulkintavälineistö rakentuu virtojen geopolitiikan sekä kuvitellun maantieteen varaan. Molempien teorioiden taustalla vaikuttaa geoekonominen ajattelu maantieteen hyödyntämisestä taloudellisten etujen maksimoimiseksi. Geoekonomia on puolestaan vahvasti yhteydessä geopolitiikkaan, joten katson aiheelliseksi aloittaa tämän teorialuvun selventämällä geoekonomian käsitettä ja sen yhteyttä geopolitiikan oppialaan. Tarkoituksena ei ole rajata kumpaakaan käsitettä pois, vaan selventää niiden yhteyttä ja painopistealueita.

Napoleonin on väitetty todenneen, että ”tout État fait la politique de sa géographie” eli jokainen valtio seuraa maantieteensä politiikkaa (Defay 2005). Tämä ajatus on myös pitkälti geopolitiikan ja geoekonomian taustalla. Maantieteen rooli nousee siis keskeiseksi. Valtion sijainti kartalla vaikuttaa sen politiikkaan ja sitä kohtaan harjoitettavaan politiikkaan. Samalla tavalla tietyillä alueilla on eri aikoina enemmän painoarvoa kuin toisilla riippuen esimerkiksi tärkeiden yhteyksien, luonnonvarojen ja erilaisten luontaisten tai luotujen rajojen sijainnista. Alkujaan ruotsalaisen Rudolf Kjellénin käyttämä termi *geopolitik* sai nostetta Saksassa 1900–luvun alussa Karl Haushoferin tutustuttua Kjellénin tuotantoon. Myöhemmin Haushoferin ajattelun on nähty vaikuttaneen natsi-Saksan ulkopoliittisiin pyrkimyksiin etenkin *lebensraumin* ja strategisten alueiden haltuunoton osalta.

1900–luvun alussa myös Halford Mackinder kehitti kuuluisan sydänmaateoriansa *(Heartland Theory)*, jossa hän jakoi maapallon kolmeen alueeseen niiden painoarvon mukaan. Mackinder korosti Itä-Euroopan merkitystä: sitä hallitsevalla olisi tie auki kohti koko maailman hallitsemista. Samoja ajatuksia sovelsi osaltaan myös Nicholas Spykman omassa Rimland-teoriassaan. Kylmän sodan aikana geopolitiikan suuret nimet olivat Yhdysvaltain hallinnon turvallisuusneuvonantajat Henry Kissinger ja Zbigniew Brzezinski, joista etenkin jälkimmäinen on tullut tunnetuksi *The Grand Chessboard* -teoriastaan. Maailmansotien ja kylmän sodan aikainen geopoliittinen ajattelu perustui pitkälti suurvaltojen väliseen kilpailuun maailman herruudesta, sotilaalliseen voimankäyttöön ja laajojen maa-alueiden – jopa mantereiden – strategiseen merkitykseen. Neuvostoliiton romahdettua Yhdysvallat saavutti globaalin hegemonian, mikä tarkoitti maailman

muuttumista yhtenäisriippuvaisemmaksi. Samalla klassinen geopolitiikka oli muutoksen äärellä.

Viimeistään Edward N. Luttwakin (1990) kuuluisa teksti *From Geopolitics to Geo-Economics* nosti strategisen talousajattelun osaksi geopolitiikan oppialaa – tai ainakin ennusti talouden painoarvon kasvua toteamalla valtioiden toiminnan olevan täysin muuttumassa geoekonomisen ajattelun myötä. Tällä Luttwak viittasi sotilaallisen toiminnan ja konfliktien vähenemiseen taloudellisten keinojen kustannuksella. Ajattelu ei varsinaisesti lyönyt läpi vielä 1990–luvulla, mutta tämän vuosituhannen globalisoituneessa maailmassa se on noussut osaksi valtavirtaa. Samalla karttaan piirrettyjen rajojen merkitys on vähentynyt ja erilaisten yhteyksien merkitys kasvanut. Matthew Sparke (2000, 12–13) on esimerkiksi käyttänyt geoekonomiaa nimityksenä valtioiden haasteille asemoida itseään globaalissa taloudessa. Nämä haasteet ajavat tuottamaan tilallisia mielikuvia tai argumentteja kiinnostuksen lisäämiseksi tiettyjä kaupunkeja tai alueita kohtaan.

Viimeisen vuosikymmenen aikana huomiota on kiinnitetty erityisesti liikkuvuuteen, yhteyksiin ja resurssivirtoihin osana geoekonomista ja -strategista ajattelua. Teemat eivät varsinaisesti muodosta yhtä yhtenäistä oppialaa, vaan tutkimusta on tehty muun muassa geopolitiikan, poliittisen maantieteen ja kansainvälisten suhteiden kontekstissa. Tässä tutkimuksessa keskityn erityisesti virtojen geopolitiikkaan *(geopolitics of flows)*, jossa yhdistyvät geoekonominen näkökulma, globaalit virrat ja yhteyksien muodostamat verkostot. Aihetta on tutkittu erityisesti siitä näkökulmasta, millaisia haasteita globalisaatio ja rajat ylittävät virrat aiheuttavat kansalliselle turvallisuudelle ja globaaleille valtasuhteille. Tämä turvallisuusparadigma on ollut hallitsevassa osassa tutkimusta, mutta olen pyrkinyt tietoisesti rajaamaan vahvimman turvallisuusaspektin pois ja keskittymään enemmän teorian lainalaisuuksiin ja mahdollisuuksiin uhkien sijaan. Jotta tämä olisi mahdollista, korostan verkostoihin *(networks)* liittyvän teorian roolia virtojen geopolitiikan taustalla.

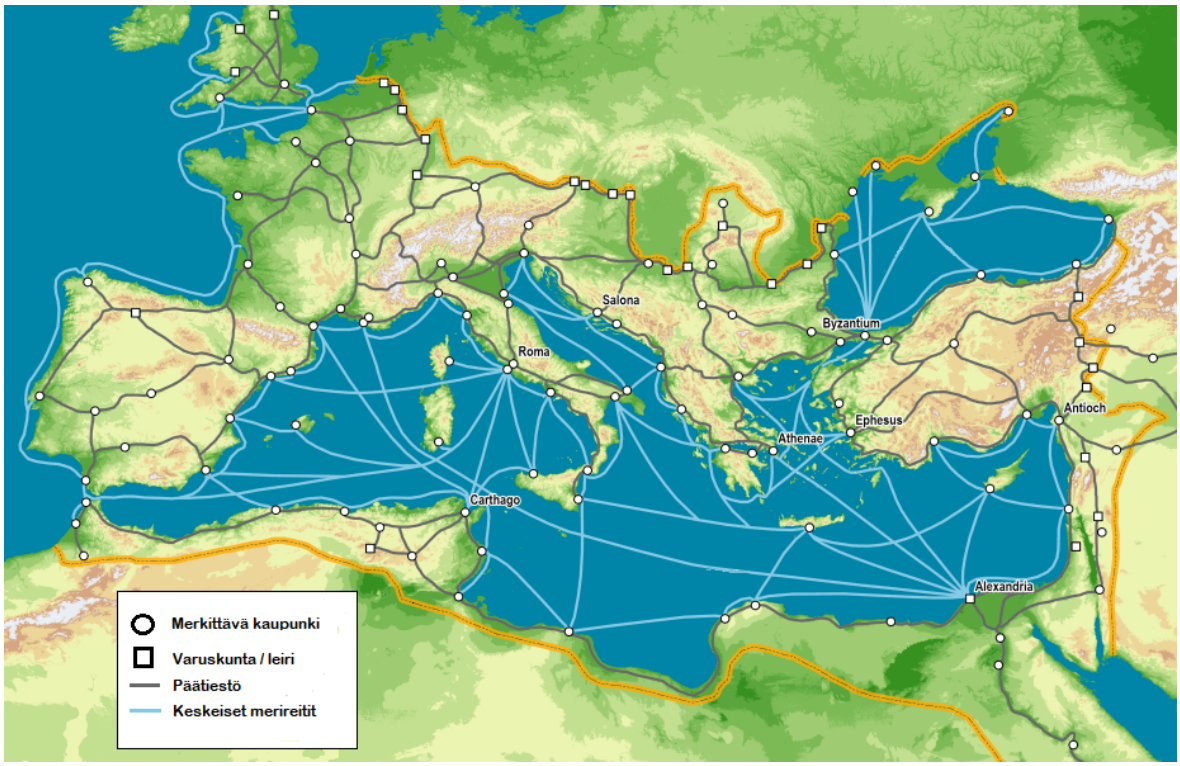
2.2. Virtojen geopolitiikka

Anne-Marie Slaughterin (2017, 6) mukaan perinteinen valtapoliittinen näkemys maailmasta rakentuu shakkilauta-metaforan varaan, jossa voimakkaimmat valtiot käyvät loputonta taistelua strategisen edun saavuttamisesta suhteessa toiseen. Tässä klassiseen

geopolitiikkaan viittaavassa ajattelussa valtiot, rajat ja alueet rakentuvat sen pohjalta, miten ne on kartalle piirretty ja niiden voimasuhteita määrittävät puhtaasti perinteiset sotilaalliseen, taloudelliseen ja diplomaattiseen voimaan pohjautuvat mittarit. Slaughter (2017, 7) kehottaa kuitenkin pohtimaan valtasuhteita uudelleen kuvittelemalla yöllistä karttaa – tai ehkä paremminkin satelliittikuvaa – jossa näkyvät valot kertovat teistä, kaupungeista ja ennen kaikkea yhteyksistä. Tästä hän käyttää nimitystä *web view* eli verkostonäkymä. Valtioiden voimasuhteita ei voida enää kuvata pelkästään shakkilautana, vaan huomioon on otettava myös erilaiset yhteydet ja virrat, jotka eivät tottele karttojen rajoja, mutta määrittävät sen, kenellä on pääsy kriittisiin resursseihin.

Myös Mika Aaltolan ym. (2014, 31) mukaan perinteinen geopoliittinen ajattelu on keskittynyt pitkälti rajoihin tai rajattuihin alueisiin. Virta- ja verkostoajattelun ontologia johtaa sen sijaan juurensa Rooman imperiumista, jolla ei ollut selkeitä rajalinjoja, vaan sen rajat ulottuivat sinne, minne sen päätiet päättyivät. Nämä väylät olivat tärkeässä roolissa imperiumin ylläpitämisessä, sillä ne mahdollistivat sotajoukkojen nopean liikkuvuuden sekä tuontitavaran pääsyn imperiumin ytimeen. Poliittinen tila ei siis ole sidottu pelkästään rajoihin, vaan myös väyliin ja yhteyksiin.

Tämänhetkisen maailmanjärjestyksen muutos kohti virtakiertosysteemiä *(system of circulatory flows)* on siis Aaltolan ym. (2014, 35) mukaan löydettävissä edellä mainitun roomalaisen imperiumin sekä myöhemmän brittiläisen imperiumin tavasta ajatella maantiedettä, geostrategiaa ja turvallisuutta. Ideaalityyppinen imperiumimalli muodostuu reunattomasta *hub-spoke*-systeemistä, missä keskustat ovat yhteydessä periferioihin, mutta periferiat eivät ole yhteydessä toisiinsa (Nexon & Wright 2007, 253). *Hubilla* tarkoitetaan alueellista solmukohtaa – keskustaa, jonka lävitse eri virrat kulkevat. *Spoke* viittaa systeemin reunapisteisiin. (Aaltola ym. 2014, 29.) Tämä malli on nähtävissä Rooman tie- ja meriverkostossa (kuva 1), missä isot satamakaupungit toimivat alueellisina solmukohtina. Tiet vievät satamiin, jotka toimivat nopeimpina yhteyksinä imperiumin ytimeen. Reitit, satamat ja verkostot ovat keskeisessä osassa myös nykyajan kilpailussa alueellisesta ja globaalista vallasta.



Kuva 1. Rooman imperiumin teiden ja merireittien muodostama verkosto. Kuva julkaistu uudelleen Jean-Paul Rodriguen luvalla. (Rodrigue ym. 2020, lisätty karttamerkkien selitykset.)

Virtojen geopolitiikassa alue on sen läpi kulkevien virtojen funktio (Aaltola ym. 2014, 35). Virrat – joilla tarkoitetaan esimerkiksi ihmisten, tavaroiden ja palveluiden liikkuvuutta – määrittävät alueiden taloudellista elinvoimaisuutta ja poliittista voimaa. Ries (2014, 10–11) kuvailee virtojen ominaisuuksia kolmella tavalla: Ne ovat aina kiertäviä, eivät lineaarisia. Lisäksi ne ovat alati muuttuvia ja aina yhteydessä muihin virtoihin. Erilaiset väylät – kuten tiet, rautatiet ja merireitit – määrittelevät virtojen alueellista laajuutta. Mitä enemmän tiettyä aluetta tai sinne kulkevia väyliä käytetään, sitä enemmän niiden strateginen painoarvo kasvaa. (Käpylä & Aaltola 2018, 43).

Nykyisten globaalien ja alueellisten järjestysten voidaan nähdä heijastelevan globaaleja virtoja ja muodostavan verkostoja, joissa toiset toimivat solmukohtina ja toiset periferioina. Aaltolan ym. (2014, 39) mukaan tämä osoittaa, että virrat ja niiden vaihtelu muokkaavat maata, jossa kulkevat: ne vaikuttavat paikkoihin sen mukaan, ovatko ne osa virtoja vai eivät. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että liikenteen solmukohtana toiminut kaupunki voi hiljentyä nopeasti ja menettää kiinnostavuuttaan, jos sen läpi kulkevat liikenneyhteydet muutetaan kulkemaan eri reittiä. Tätä on nähtävissä vaikkapa Turun ja Tampereen välisessä kilpailussa siitä, kumpi saa mahdollisesti niin sanotun tunnin radan eli

nopean yhteyden Helsinkiin. Liikkuvuuden paranemisen seurauksena kaupungin kiinnostavuus paranisi ainakin työmatkalaisten, turistien ja bisneksen näkökulmista suhteessa kilpailevaan kaupunkiin.

Valtioiden kasvava riippuvuus näistä globaaleista raha-, data- ja tavaravirroista vaikuttaa suoraan kansalliseen turvallisuuteen muuttaen valtioiden strategista ajattelua. Valtiot pysyvät pääasiallisina turvallisuuden tarjoajina, mutta niiden on lisäksi otettava lisääntyvissä määrin huomioon virtojen turvaaminen myös alueidensa ulkopuolella. (Brattberg & Hamilton 2014, 9–10.) Turvallisuuden kannalta on siis erityisen keskeistä varmistaa pääsy ja kontrolli virtoihin (Aaltola ym. 2014, 35). Kyse ei ole kuitenkaan pelkästään turvallisuudesta, vaan myös vallasta. Asema verkostossa sekä yhteyksien ja virtojen määrä antaa esimerkiksi pienelle valtiolle valtaa, jolla paikata materiaalisia heikkouksia (Slaughter 2017, 35). Tämä ajatus on suoraan yhteydessä Suomen arktisiin visioihin.

2.3. Geoekonomiset toiveet ja kuviteltu maantiede

> Simply put, the imaginative geographies of geoeconomics differ from those of geopolitics because they enable the imagination of an expanding economic flatness rather than the sorts of political partitions and unevenness represented by visions of iron curtains, evil empires, and clashing civilization blocs. Their focus is on networks not blocs, connections not walls, and transborder ties instead of national territories. Rather than reproduce geopolitical understandings of ‘‘us’’ and ‘‘them’’ that fetishize place, they tend instead to fantasize about connectivity and pace. (Sparke 2007, 340.)

Kuten todettua, geoekonominen ajattelu tarjoaa vähemmän vastakkainasettelua verrattuna perinteiseen geopoliittiseen ajatteluun. Sparke toteaa hyvin sitaatissa, että fokus on erottelun sijaan yhdistämisessä. Keskeistä on myös alueiden arvon muuttuminen. Taloudellinen kehitys ja globaalivirroissa tapahtuvat muutokset vaikuttavat siihen, minkä alueen merkitys kasvaa suhteessa muihin. Sparke (1998, 69–70) korostaakin, että geoekonomialle on keskeistä tiettyjen alueiden (uudelleen)asemointi suhteessa globaalivirtoihin.

Mona Domosh (2013, 945) argumentoi, että kaikki globaalin talouden strategiat ovat kytköksissä maantieteellisiin ymmärryksiin tai kuvitelmiin: tietty maantieteellinen kuvitelma voidaan kehystää vastaamaan omia tarpeita ja intressejä. Nämä maantieteelliset kuvitelmat ovat yhteydessä paikkojen ja tilojen esittämiseen diskursiivisten konstruktioiden ja toimien kautta (Smith 2002, 650). Diskursiivisilla toimilla – sanoilla, kuvilla ja tiedolla – taloudelliset intressit pyritään näyttämään luonnollisina ja välttämättöminä (Domosh 2013, 945). Suhde todellisen ja epätodellisen välillä on siis häilyvä. Tähän ajatukseen perustuu myös kuviteltu maantiede *(imaginative geographies)*, joka problematisoi tiedon ja maantieteen välistä suhdetta alleviivaamalla tapoja, joilla diskursiivisista muotoiluista tulee maantieteellisiä ”tosiasioita” (Desbiens 2017, 2).

Kuviteltu maantiede ja geoekonominen ajattelu ovat vahvasti kytköksissä tilan tuottamiseen ja oman toiminnan legitimoimiseen edellä mainittujen diskursiivisten keinojen kautta. Tämä ulottuvuus on nostettu esiin muun muassa kriittisen geopolitiikan saralla. Tilan tuottamisen ja infrastruktuurin osalta käytän etenkin Henri Lefebvren käsitteistöä. Kokonaisuudessaan Lefebvre (2003 [1977], 84–85) jakaa tilan tuottamisen kolmeen osaan: fyysiseen *(physical),* sosiaaliseen *(social)* ja henkiseen *(mental).* Keskiössä on erityisesti henkinen tila, joka koostuu valtioon liitetyistä mielikuvista, jotka ovat sosiaalisia konstruktioita. Kyseessä voi olla suorasti koettu tai käsitteellisesti kehitetty ajatus, joka vaikuttaa siihen, miten muut tilat muodostuvat. Lefebvrelle tilan tuottaminen on poliittista silloin, kun sitä toteuttaa valtio tietyin tavoittein (ibid. 85). Anna Fünfgeld (2019, 294) argumentoikin, että henkistä tilaa voidaan tuottaa ja ylläpitää poliittisten päättäjien toimesta esimerkiksi kampanjoilla, puheilla ja julkisilla asiakirjoilla.

Fyysisen tilan tuottaminen – tässä tutkimuksessa esimerkiksi infrastruktuurin rakentaminen tai kehittäminen – vaatii julkisen hyväksynnän onnistuakseen, minkä vuoksi on oleellista rakentaa henkistä tilaa kuviteltujen visioiden avulla (Fünfgeld 2019, 290). Kuvitellulla *(imagined)* ei tarkoiteta tässä yhteydessä välttämättä puhtaasti fiktiivistä tai keksittyä, vaan ennemminkin hahmotettua tai muotoiltua – eräänlaista narratiivia tulevaisuudesta. Termiä on käytetty erityisesti poliittisen maantieteen ja talousmaantieteen yhteydessä. Jens Beckert (2016, 270) puhuu yleisesti kuvitelluista tulevaisuuksista kapitalismin narratiivina eli siitä, miten taloudellisiin hyötyihin vetoamalla oikeutetaan päätöksiä ja hankkeita. Tässä tutkimuksessa huomio on kuitenkin siinä, miten erilaisia mahdollisuuksia visioimalla tuotetaan tiettyä mielikuvaa arktisen alueen ja Suomen tulevaisuudesta.

3. ARKTINEN SUOMI: OMAN TOIMIJUUDEN DISKURSIIVINEN TUOTTAMINEN

3.1. Maantieteelliset kuvitelmat ja geopoliittiset mielikuvat (ulko-) politiikan taustalla

Perinteisen sanonnan mukaan Suomi on saari, muusta maailmasta Itämeren ja itärajan myötä eristetty paikka. Kyseessä ei ole pelkkä sanonta, vaan keskeinen suomalaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa pitkään määrittänyt mielikuva. Aaltola ym. (2014, 156) nostavat esiin mielikuvaan liittyvän negatiivisen konnotaation: Suomi nähdään keskellä poliittisten konfliktien ja turbulenssien merta, eristäytyneenä ja alttiina kaikelle ikävälle. Tämä kaikki ammentaa luonnollisesti maan historiasta kaukana pohjoisessa, idän ja lännen välissä. Etenkin sotien aikana ja sen jälkeen vahvistui ajatus siitä, että Suomi vastaa aina viime kädessä itse omasta suvereniteetistaan, eikä muiden avun varaan kannata laskea. Maantieteellinen kuvitelma Suomesta ”saarena” ja Paasikiven Stalinin lausahduksesta muotoilema ”maantieteelle emme mahda mitään” ovat muovanneet suomalaista poliittista ajattelua vuosikymmeniä ja elävät yhä vahvana, vaikka niiden perusteet eivät päde enää samalla tavalla kuin kylmän sodan aikana.

Vaikka Suomi on kytkeytynyt tänä päivänä vahvasti osaksi Eurooppaa ja globaaleja markkinoita, ”Suomi on saari” -mielikuvalle on yhä yksi oleellinen perustelu: liikenne- ja kauppayhteyksien näkökulmasta Suomi on saarivaltio (Aaltola ym. 2014, 157). Suurin osa ihmisistä ja tavaroista tulee Suomeen vesitse tai lentämällä, koska meri erottaa maan sen tärkeimmistä markkinoista ja ylipäänsä Manner-Euroopasta. Kuten todettua, tämä periferia-aseman korostaminen heijastuu suoraan valtion maantieteelliseen ajattelutapaan eli siihen, miten oma geopoliittinen ympäristö hahmotetaan (Aaltola ym. 2014, 16). Nämä maantieteelliset mielikuvat ja diskurssit vaikuttavat puolestaan vahvasti siihen, millaiseksi käytännön ulkopolitiikka muodostuu. Doreen Massey (1999, 35) pitää globalisaatiota hyvänä esimerkkinä diskurssista, joka tuottaa tiettyä todellisuutta eli se tapa, jolla ajattelemme globalisaatiota vaikuttaa siihen, millaisen muodon se käytännössä ottaa. Sama pätee myös maakuvaan. Se, miten ajattelemme Suomen sijainnin maailmassa vaikuttaa siihen, millaista politiikkaa harjoitamme.

Mikä tekee arktisen alueen painoarvon kasvun kaltaisesta mahdollisuudesta tärkeän Suomelle? Jos pohditaan edellä mainittuja maantieteellisiä kuvitelmia ja geopoliittisia mielikuvia Suomen asemasta maailmassa, niin on selvää, että Suomen kaltaiselle pienelle valtiolle ulkosuhteiden kaikki osa-alueet kahdenvälisistä suhteista monikansallisiin toimielimiin ja kansainvälisiin järjestöihin ovat oleellisia. Yhtenä perusteluna Suomen voidaan nähdä kuuluvan pienten valtojen *(small powers)* kategoriaan, kun pohditaan valtioiden vaikutusvaltaa kansainvälisesti. Kyseessä on kuitenkin luonnollisesti määrittelykysymys. Esimerkiksi Robert Rothstein (1968, 29) on kuuluisasti määrittänyt pienen vallan seuraavalla tavalla:

> A Small Power is a state which recognizes that it cannot obtain security primarily by use of its own capabilities, and that it must rely fundamentally on the aid of other states, institutions, processes, or developments to do so; the Small Power's belief in its inability to rely on its own means must be also recognized by the other states involved in international politics.

Tämä määritelmä ei välttämättä vastaa ainakaan suomalaisten omaa kuvaa Suomen asemasta kansainvälisessä politiikassa. Suomalaisilla on ollut pitkään käsitys siitä, että Suomen täytyy olla aina varautunut pahimpaan ja sen toteutuessa takuita muiden avusta ei ole. Näin ollen Rothsteinin toteamus siitä, että myös muut maat on saatettava huomaamaan pienen valtion kyvyttömyys pärjätä itse, kuulostaa sopimattomalta suomalaiseen ulkopoliittiseen ajatteluun. Toisaalta pienille valloille tyypillistä on turvata vahvasti kansainvälisiin instituutioihin, sopimuksiin ja lakeihin sekä olla luonnostaan varovaisia ulkosuhteissaan (Toje 2010, 30–31). Tämä taas kuvaa hyvin Suomea, jonka valtiomiesten ja -naisten puheissa korostuu kansainvälisten sopimusten tärkeys.

Geopolitiikan ruotsalainen klassikko Rudolf Kjellén (1914, 34–35) jakoi puolestaan valtiot neljään kategoriaan:

> I stället för den officiella konventionalism, som icke vet af någon annan rangordning mellan självständiga makter än den som afskiljer stormakterna från alla öfriga, sätta vi följaktligen dessa fyra grader: 1) *världsmakter,* 2) *stormakter* af lägre ordning, 3) *mellanmakter*, 4) *småmakter.* Denna rangordning är rent politisk, såsom namnet ”makter” innebär.

Kuten Kjellén toteaa, tämä jaottelu on puhtaasti poliittinen ja valtaan pohjautuva, mitä korostaa myös mahti-sanan käyttö vallan tai valtion sijasta. Kjellén erottelee selvästi poliittisen ja maantieteellisen koon toisistaan. Kooltaan isoimman luokan suurvalloiksi *(jättestater)* hän laskee Kiinan, Intian, Venäjän ja Yhdysvallat, mutta maailmanmahdeiksi *(världsmakter)* Englannin, Yhdysvallat, Venäjän ja Saksan (ibid. 32; 36). Valtion koko ei siis määrää sen valtapoliittista asemaa, vaikka Marklundin (2015, 254) mukaan Kjellén päätyykin kotimaansa Ruotsin kohdalla korostamaan sen fyysistä maantieteellistä kokoa suhteessa muihin maihin.

Kjellénin ajattelusta inspiroitunut Asle Toje näkee pienvalloilla olevan mahdollisuuksia vaikuttaa omaan asemaansa. Tojelle ”pienuus” ei ole pelkästään kvantitatiivinen käsite, vaan pienvallat voivat olla suhteellisesti vahvoja ja suurvallat suhteellisesti heikkoja. Pienvallat voivat strategisella ja taitavalla ulkopolitiikalla edistää omia intressejään kansainvälisessä politiikassa ja erottautua siten edukseen. (Toje 2010, 28; 30.) Tätä ajattelua käänteisesti soveltaen Toje (ibid. 136) on esimerkiksi argumentoinut, ettei Euroopan unioni ole onnistunut saavuttamaan kokonsa mukaista potentiaalia ja on siten nähtävä ennemmin pienvaltana kuin suurvaltana. Tähän ajatukseen palaan vielä myöhemmin EU:n arktista politiikkaa käsittelevässä luvussa.

Suomen kannalta erityisen oleellista on kuitenkin Kjellénin painottama tahdon merkitys. Suurvaltoja käsitellessään Kjellén (1918, 268) toteaa, että suurvallan keskeisin ominaisuus on sen tahto yhä suurempaan valtaan *(vilja till mer makt).* Voimakkaan valtion perustana toimii siis ensi sijassa sen tahto pyrkiä pidemmälle, saada lisää valtaa. On syytä huomata, että Kjellén esittää tämän näkemyksen nimenomaan suurvaltojen kontekstissa, mutta ajatus on sovellettavissa myös pienempiin valtioihin. Marklund (2015, 257) esimerkiksi toteaa, että Kjellén arvosti Japanin politiikkaa, jossa maa näki itsensä suurvaltana riippumatta pienestä koostaan ja rajallisista resursseistaan. Keskeiseksi tulee siis oma aktiivisuus liikkumatilan ja pelikentän laajentamiseksi lähtökohdista riippumatta.

Kovasti Suomi on historian saatossa pyrkinyt – pakotettuna tai ei – pääsemään pois pienimpien valtojen pöytälokerosta. Suomi on pyrkinyt harjoittamaan aktiivista ulkopolitiikkaa ja tavoittelemaan pääsyä niihin pöytiin, joissa sitä koskevista asioista päätetään. Aaltolan ym. (2014, 160) mukaan ”Suomi on saari” -ajattelumallin jatkumona

syntyi mielikuva Suomesta ”yhdistäjänä” eli suurvaltojen välisenä linkkinä. Tämä näkyi kylmän sodan aikana profiloitumisena idän ja lännen väliseksi viestinviejäksi, mikä osaltaan realisoitui ETYK-huippukokouksena Helsingissä vuonna 1975. Vaikka tässäkin ajattelumallissa Suomi sijoittuu maantieteellisesti niin sanottuun välimaastoon – termi, joka edelleen kuvaa jossain määrin epävakaata positiota – sen voi nähdä omaavaan tiettyjä hyötyjä tulevaisuutta ajatellen. Muuttuvassa globaalivirtojen maailmassa modernin valtion vahvuuksiin kuuluu kyky tuottaa, ylläpitää ja turvata erilaisia yhteyksiä (Aaltola ym. 2014, 151–152). Suomen vahva ulkopoliittinen osaaminen neuvottelijana ja yhteistyökykyisenä maana voi osoittautua tässä suhteessa hyväksi lähtökohdaksi.

Pienellä valtiolla on harvoin varaa jättää käyttämättä mahdollisuuksia oman kansainvälisen vaikutusvallan lisäämiseksi. Pohja omalle ulkopolitiikalle ja sen uskottavuudelle luodaan mielikuvien kautta. Tilan tuottamista laajasti käsitellyt Lefebvre (2003 [1977], 85) puhuu henkisestä tilasta *(mental space)*, jolla hän viittaa ihmisten tuottamaan käsitykseen valtiosta eli siihen mentaliteettiin, mikä maahan liitetään. Kyseessä voi olla suoraan koettu tai käsitteellisesti kehitetty ajatus. Valtio itsessään pohjautuu kansalaisten hyväksyntään – vahvaan mielikuvaan yhteisestä paikasta maailmasta. Samalla tavalla onnistunut ulkopolitiikka vaatii itsensä kannalta mahdollisimman menestyksekkään mielikuvan omaamista muiden valtioiden silmissä.

Suomalaiset ovat pitkään nähneet itsensä selviytyjinä ja altavastaajina, mihin on kuulunut mahdollisimman riskitön ulkopolitiikka. Jos kuitenkin halutaan parantaa omaa maantieteellistä asemaa tai hyödyntää tässä tapauksessa maksimaalisesti arktisen alueen mahdolliset hyödyt, on tuotettava rohkeaa mielikuvaa omasta toimijuudesta. Periferiasta on noustava itse pois tuottamalla narratiivia, joka sen mahdollistaa. Arktinen ulottuvuus saattaa tarjota tähän mahdollisuuden. Pitkään pohjoisuus oli merkki perifeerisyydestä, mutta viime aikoina pohjoinen sijainti onkin osoittautumassa isoksi mahdollisuudeksi. Kuten Matala (2018) toteaa: “arktisuudesta on tullut Suomelle strateginen etu ja kutsukortti kansainväliseen yhteistyöhön.” Arktisuus itsessään on tuotettu käsite, jonka merkitys on vaihteleva suhteessa vallitsevaan ajankuvaan. Oleellista on siis päästä selville niistä valtasuhteista ja poliittisista premisseistä, joita käsitteen taustalta löytyy.

3.2. Pohjoisesta ulottuvuudesta kohti arktisuutta

Tänä päivänä arktisuus on keskeinen osa Suomen maakuvaa ja arktinen politiikka on noussut omaksi käsitteekseen. Arktinen Suomi on kuitenkin varsin tuore konstruktio, jonka juuret ovat niin kutsutun pohjoisen ulottuvuuden nousussa poliittiselle agendalle 1990–luvun loppupuolella (Heikkilä 2019, 86). Pohjoisella ulottuvuudella viitataan yleisesti yhteistyöhön EU:n, Norjan, Islannin ja Venäjän välillä Itämeren, Euroopan arktisten osien ja Luoteis-Venäjän alueilla. Aluksi pohjoisuutta ei tuotu esiin retorisesti tietyn strategisen ulottuvuuden omaavana diskurssina, vaan lähinnä maantieteellisenä tosiasiana (Heininen 1999). Suomella oli kuitenkin merkittävä rooli pohjoisen ulottuvuuden nostamisessa osaksi EU:n politiikkaa ja samalla visioita ulottuvuuden poliittisista hyödyistä. Tätä 1990–luvun lopun ja 2000–luvun alkupuolen poliittista tilannetta on tutkittu sekä aikanaan (ks. esim. Heininen 2000; Turunen 2001) että aivan hiljattain (ks. esim. Heikkilä 2019). Tässä yhteydessä käsittelen pohjoista ulottuvuutta lyhyesti johdantona varsinaiseen arktiseen narratiiviin.

Suomi esitti aloitteen pohjoisen ulottuvuuden lisäämisestä osaksi Euroopan unionin politiikkaa Rovaniemellä syyskuussa 1997. Heikkilän (2019, 22) mukaan pohjoisesta ulottuvuudesta kaavailtiin uutta kulmakiveä koko ulkopolitiikalle ja sen läpimenoon unionissa panostettiin kaikin diplomaattisin voimin. Aloite menikin läpi vielä saman vuoden joulukuussa Luxemburgin huippukokouksessa ja on tänäkin päivänä osa EU:n aluepolitiikkaa. Pohjoisesta ulottuvuudesta ei kuitenkaan tullut niin suurta menestystarinaa kuin toivottiin. Visioissa pohjoinen ulottuvuus yhdisti EU:n, Pohjois-Amerikan ja Venäjän tarjoten mahdollisuuksia suurille energiahankkeille ja infrastruktuurin kehittämiselle (Heikkilä 2019, 91). Tänä päivänä visiot ovat pitkälti samoja, pohjoinen ulottuvuus on vain saanut väistyä taka-alalle arktisuuden tieltä.

Kansallisiin hallitusohjelmiin pohjoinen politiikka lisättiin Lipposen kakkoshallituksen kaudella (1999–2003). Tämän jälkeen joko pohjoinen ulottuvuus tai arktisuus on ollut osa jokaisen hallituksen hallitusohjelmaa, mikä Heikkilän (2019, 87) mukaan kertoo syvästä kansallisesta konsensuksesta ja jatkuvuudesta. Tämä on varmasti totta, mutta toisaalta se kertoo myös siitä, miten pohjoisen tai arktisen ulottuvuuden odotetaan yhä saavuttavan suuremman merkityksen tavalla tai toisella. Tätä on Suomessa odotettu aktiivisesti jo useamman kymmentä vuotta ja maailmallakin toistakymmentä vuotta, mutta edelleen

kehitys on pysynyt maltillisena. Joka tapauksessa pohjoisuus ja arktisuus ovat yleensä kytketty hallitusohjelmissa nimenomaan ulkopolitiikan osa-alueeksi, mikä osaltaan kertoo teemojen tärkeydestä ja niille ladatusta odotusarvosta (Heikkilä 2019, 86).

Edellä käsittelin suomalaiselle politiikalle ominaisia mielikuvia Suomen asemasta maailmassa, mikä osaltaan vaikuttaa siihen, millaista politiikkaa harjoitetaan ja missä seurassa. Tunnettujen ”Suomi on saari” ja ”Suomi lännen ja idän välissä” -mielikuvien lisäksi ilmansuunnat ovat oleellisia oman sijainnin määrittämisessä. Suomi halutaan mieltää länsimaaksi, joka on itsessään täysin kulttuurinen ja poliittinen konstruktio, sillä länsimaat eivät muodosta maantieteellisesti yhtenäistä ryhmää. Suomi on oman legitimaatioprosessinsa käynyt, minkä myötä Neuvostoliiton etupiirimaaksi mielletystä valtiosta on tullut länsimaiden joukkoon kuuluva maa.

Lännen suuntaan taipuminen on ollut suhteellisen helppo valinta suomalaisille. Samalla tavalla myös pohjoisuuden tunnistaminen osaksi kansallista narratiivia on ollut helppo sisäistää. Heinisen (1999, 16) mukaan pohjoismaalaisuus on todennäköisesti ominaisin identiteetti suomalaisille, sisältäen vahvan sisäänrakennetun ajatuksen pohjoisuudesta. Pohjoisuuden ajatus on helppo ostaa, sillä Suomen verrattain pohjoinen sijainti on kiistämätön tosiasia kartasta riippumatta. Maantiedettä tukee myös pitkän talven ja kylmän kelin ilmastomme. Kuitenkin mitä suuremmaksi osaksi ulkopolitiikkaa pohjoinen ulottuvuus on otettu, sitä enemmän se on vaatinut tilan ja identiteetin tuottamista: Millainen pohjoinen identiteettimme on, mille se perustuu ja miten haluamme sitä käyttää.

Tästä päästään arktisuuteen, joka ei ole aivan niin yksinkertainen narratiivi kuin pohjoismaalaisuus tai pohjoisuus. Heininen (1999, 16) toteaa, ettei arktisuus ole ensimmäisten asioiden joukossa suomalaista identiteettiä etsittäessä. Samaan tapaan Heikkilä (2019, 118) toteaa, ettei mikään tieteellinen tai kansainvälinen määritelmä totea Suomea arktiseksi maaksi. Tämä on pohjoisen ulottuvuuden ja arktisuuden keskeinen ero. Pohjoisen ulottuvuuden muuttuessa arktisuudeksi on tullut tarve perustella oma toimijuus ja luoda arktista diskurssia, jotta pääsy oleellisiin pöytiin on turvattu jatkossakin. Käytännössä kyse on kuvitellusta maantieteestä, joka pyritään todentamaan todellisuudeksi. Vesa Väätänen (2019, 9) toteaa, että diskursiivisen tuottamisen päämääränä on varsinaisen maantieteellisen asemoinnin lisäksi myös valtion pyrkimys edistää omaa taloudellista kilpailuasemaa, mikä on myös oleellinen näkökulma tämän tutkimuksen kontekstissa.

3.3. Arktisen toimijuuden diskursiivinen tuottaminen

Arktisen diskurssin tuottamisen taustalla on pyrkimys rakentaa mahdollisimman vahvaa legitimiteettiä toimia arktisella alueella. Malliesimerkkinä arktisuuden tietoisesta tuottamisesta voidaan pitää Kiinaa, joka ei maantieteellisesti ole Baltian maita lähempänä arktista aluetta, mutta jonka kiinnostus aluetta kohtaan on kasvanut merkittävästi. Kauppila ja Kopra (2018, 29) argumentoivat, että Kiina on tuottanut aktiivisesti omaa arktista käsitteistöä jo useamman vuoden ajan. Se on kutsunut itseään muun muassa "lähes arktiseksi maaksi" ja "arktiseksi eturyhmämaaksi." Väätäsen ja Zimmerbauerin (2019, 2) mukaan yhä useammat ei-arktiset maat pyrkivät Kiinan tavoin asemoimaan itsensä osaksi arktista joukkoa ja venyttävät siten arktisuuden rajoja yhä etelämmäksi diskursiivisin keinoin. Moisio (2003a, 76) toteaa, että tällainen poliittinen kamppailu eri merkityksistä tiettyyn alueeseen liittyen on keskeinen osa alueen rakennusprosessia. Tällöin tapahtuu siis yhteentörmäys maantieteen ja politiikan välillä.

Arktisen alueella etenkin kiinnostus mahdollisia taloushyötyjä kohtaan ajaa valtiot perustelemaan omaa toimijuuttaan ja varmistamaan itselleen sekä yrityksilleen pääsyn alueelle. Domoshin (2013, 945) mukaan globaalin talouden toimijoiden strategiat ovat suoraan kytköksissä maantieteellisiin käsityksiin. Kyse on siis käsityksistä, joilla ei ole välttämättä mitään tekemistä maantieteellisten realiteettien kanssa. Caroline Desbiens (2017, 2) toteaakin, että kuvitellun maantieteen konsepti pohjaa juuri siihen, ettei todellisen ja mielletyn välille voida tehdä puhdasta kahtiajakoa: on keskityttävä niihin tapoihin, joilla diskursiivisista muotoiluista tehdään maantieteellisiä toteamuksia. Tämän ymmärtäminen on oleellista sekä edellä mainitun Kiina-esimerkin suhteen että seuraavaksi käsiteltävän suomalaisen arktisen legitimaatioprosessin osalta.

Kiinaan verrattuna voisi ajatella, ettei Suomen tarvitse perustella omaa arktisuuttaan maantieteellisen sijaintinsa osalta. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa. Arktisen neuvoston jäsenyys ei välttämättä tuo automaattista arktista legitimiteettiä enää jatkossa, mikäli kilpailu alueella kovenee. Esimerkiksi Kiinassa monet tutkijat ovat jo ääneen kritisoineet neuvoston asemaa ja korostaneet sen sijaan kansainvälisten lakien suomia oikeuksia ei-arktisille maille (Kauppila & Kopra 2018, 31). Suomessa hälytyskellot oman arkisen legitimiteetin suhteen alkoivat kuitenkin soida jo yli kymmenen vuotta sitten toukokuussa 2008, kun arktiset rantavaltiot – "Arktinen vitonen" eli Yhdysvallat, Kanada, Norja, Tanska ja Venäjä –

järjestivät oman arktisen kokouksensa, jolla sivuutettiin Arktinen neuvosto. Heikkilän (2019, 111) mukaan tämä oli täysin vastoin Suomen omia intressejä ja toimi herätyksenä arktisen politiikan suhteen. Viimeistään tällöin ymmärrettiin, ettei pohjoinen ulottuvuus riittänyt enää, vaan oli siirrytty arktisuuden aikaan.

Tämän myötä aloitettiin Suomen arktisen strategian valmistelu alkuvuodesta 2010 ja se julkaistiin valtioneuvoston kanslian toimesta vielä saman vuoden heinäkuussa. Arktisen legitimiteetin rakentaminen ja halutun maantieteellisen mielikuvan tuottaminen aloitetaan heti strategian ensimmäisestä virkkeestä: ”Suomi on arktisena maana luontainen toimija arktisella alueella” (Valtioneuvoston kanslia 2010, 7). Tämä ajatus Suomesta kokonaan arktisena maana on määrittänyt siitä lähtien Suomen arktista toimintaa (Heikkilä 2019, 118). Fünfgeldin (2019, 296) mukaan julkisen strategian tuottaminen on oleellinen osa edellä mainitun Lefebvren muotoilemaa henkisen tilan rakentamista, jota voisi tässä yhteydessä kutsua halutun diskurssin luomiseksi.

Suomen arktista toimintaa perustellaan siis sillä, että Suomi on sijainniltaan arktinen maa. Se, miten arktinen määritellään, ei ole kuitenkaan yksinkertainen kysymys. Yleisesti arktisen alueen määritellään käsittävän pohjoisen napapiirin (66° 33′ 39″ pohjoista leveyttä) pohjoispuoliset alueet. Toinen tapa määritellä arktisuus on rantaviivan omaaminen Jäämerelle. Ensimmäisen määritelmän mukaan vähän vajaa kolmasosa Suomesta kuuluisi arktiseen alueeseen napapiirin kulkiessa Rovaniemen tasalla. Jälkimmäisen määritelmän perusteella Suomea ei puolestaan voisi pitää arktisena maana. Lisäksi on olemassa Arktisen neuvoston eri työryhmien määritelmiä arktisen alueen rajoista (kuva 2). Kaiken tämän myötä on mahdollista todeta Heikkilää (2019, 118) mukaillen, ettei Suomi ole minkään määritelmän perusteella kokonaan arktinen maa. Arktisuus ei siis ole niinkään puhdas luonnonmaantieteellinen ominaisuus vaan sosiaalisesti rakennettu, aktiivisen poliittisen toiminnan korostama diskurssi (Matala 2018). Pohjimmiltaan on kyse identifioitumisesta ja diskurssin rakentamisesta, missä taustalla ovat tietyt intressit ja tavoitteet.

Kuva 2. Määritelmiä arktisen alueen rajoiksi. Sininen raja perustuu Arctic Human Development -raporttiin ja kulkee Suomessa Lapin maakuntarajaa pitkin. Punainen raja kuvaa arktisen seuranta- ja arviointiryhmän määrittelemää aluetta, jolla se toteuttaa ympäristömonitorointia. Vihreä raja on biodiversiteettiryhmän määrittelemä ja kulkee pitkälti puu- ja ekosysteemirajoja pitkin. Kuva julkaistu Arktisen keskuksen luvalla. (Arktinen keskus, Lapin yliopisto 2020.)

On syytä todeta, että itsenäisyytensä alkuvaiheessa Suomella oli Petsamon kautta pääsy Jäämerelle, joten silloin maantieteellinen legitimaatio arktiseksi valtioksi oli nykyistä vahvempi. Jos väitettä pohditaan puhtaasti sen kannalta, onko arktinen diskurssi ollut aina osa suomalaista identiteettipolitiikkaa, voidaan todeta, että näin ei ole ollut. Kotilaisen ja Colpaertin (2014, 13) mukaan Petsamon menetyksen myötä Suomi suljettiin pohjoisessa sisämaaksi ja katseet käännettiin arktisen alueen sijaan kohti etelää. Katseiden kääntymistä takaisin pohjoiseen saatiin odottaa aina pohjoisen ulottuvuuden nousuun asti.

> Suomi on ja on aina ollut arktinen maa. Arktisuus on käsitteenä paljon muutakin kuin maantieteellinen pohjoinen sijainti. Se tarkoittaa myös

> osaamista ja luovuutta, korkeaa elintasoa, toimivaa infrastruktuuria, puhtaaseen luontoon nojaavia elämänarvoja sekä kykyä ratkoa erilaisia ongelmia. Arktisuus on Suomessa läsnä kaikkialla yhteiskunnassa, vaikka suomalaiset itse eivät sitä välttämättä huomaa. Arktisuus on elämäntapa, joka kumpuaa pohjoisen luonnon rikkauksista. (Valtioneuvoston kanslian verkkosivut 2018.)

Valtioneuvoston kanslian näkemys ottaa osaltaan kantaa maantieteellisen määrittelyn ongelmiin kiinnittämällä huomion arvoihin ja elämäntapoihin. Se, että arktisuus on läsnä kaikkialla, vaikka emme sitä itse huomaa, on vähintäänkin epämääräinen perustelu Suomen arktiselle toimijuudelle. Sitaatissa rakennetaan arktisuuden diskurssia osaksi jokaista Suomen kansalaista, ikään kuin helpoksi itsestäänselvyydeksi. Politiikan tutkimuksen näkökulmasta on selvää, että tässä yhteydessä rakennetaan diskurssin kautta luontaista hyväksyntää tietyille poliittisille painopisteille. Kriittisen geopolitiikan uranuurtajat Ò Tuathail ja Agnew (1998, 78) toteavat, että se, miten ymmärrämme ympäröivää maailmaa ja paikkaamme siinä, rakentuu sosiaalisesti kielen kautta. Poliittiset puheet tai esimerkiksi juuri tällaiset valtioneuvoston kanslian tekemät linjaukset tarjoavat haluttua näkökulmaa oman sosiaalisen ja maantieteellisen ympäristön hahmottamiseen. Moisio (2003a, 77) näkee puolestaan kielen tuottamisen jo itsessään geopoliittisena toimintana, työkaluna muuttaa vallitsevaa geopoliittista todellisuutta.

Poliittisen maantieteen puolella poliittisen toiminnan legitimoimista maantieteellisellä diskurssilla käsitellään usein kuvitellun maantieteen kontekstissa. Massey (1999, 40) puhuu diskurssista, jolla oikeutetaan sitä tuottavan tahon toimet liittyen erityisesti tilaan ja paikkaan. Käytännössä luodaan kytköksiä mielikuvien ja paikkojen välille niin, että ne muuttuvat ”todellisiksi”. Legitimiteetti saavutetaan, kun kukaan ei ihmettele Suomen ja arktisuuden mainitsemista samassa lauseessa. Suomen arktisuuden myyminen muille valtioille on sitä helpompaa, mitä vähemmän niillä on tekemistä arktisen alueen kanssa. Lumiset kuvat karusta Lapista riittänevät vakuuttamaan monet etelämmässä sijaitsevat valtiot Suomen arktisesta toimijuudesta. Haasteita tulee, kun on vakuutettava muut arktiset – tai itsensä sellaisiksi määrittelevät – valtiot omasta paikasta osana joukkoa.

Muiden valtioiden vakuuttamisen lisäksi on myös rakennettava kansallista diskurssia arktisuudesta, kuten valtioneuvoston kanslian sitaatti hyvin osoittaa. Heikkilä (2019, 118)

toteaa osuvasti, että ennen kaikkea kyse on siitä, että koko Suomella on arktinen intressi ja mielentila: jos et itse usko asiaan, on hankala muidenkaan uskoa. Konkreettisemmin tähän päästään, kun puhutaan arktisista investoinneista, jotka vaativat vahvan poliittisen mandaatin. Kansalaisten on uskottava arktisuuteen ja arktisen alueen mahdollisuuksiin, jotta miljoona- tai miljardi-investointeja vaikkapa Jäämeren radan kaltaiseen projektiin voidaan tehdä. Kaikessa on kyse houkuttelevuudesta. Se, millaiset uskomukset ihmisillä on tietyistä paikoista tai ympäristöstä, määrittävät heidän suhtautumistaan riippumatta faktuaalisista tilastoista (Desbiens 2017, 2).

Kansalaisille suunnatulla arktisella diskurssilla pyritään siis luomaan mielikuvaa arktisesta ulottuvuudesta ja sen suomista mahdollisuuksista. Tämä täsmää hyvin Fünfgeldin (2019, 293) määritelmään kuvitelmasta, joka on kollektiivisesti ylläpidetty, institutionaalisesti stabilisoitu ja julkisesti esitetty visio toivotusta tulevaisuudesta. Tämänkaltaiset kuvitelmat nykyisyydestä ja unelmat tulevaisuudesta ovat poliittisten projektien onnistumisen edellytyksiä. Laajemmassa kontekstissa ne ovat keskeisiä yhteisen poliittisen identiteetin rakentamisessa, esimerkiksi valtion synnyssä tai sen ylläpitämisessä. (Fünfgeld 2019, 292.)

> Suomen kansa on kokonaisuudessaan arktinen kansa; kolmasosa 60. leveyspiirin pohjoispuolella asuvista on suomalaisia. Tässä strategiassa arktinen alue ymmärretään tilanteen mukaan joustavasti. Noin neljännes Suomen pinta-alasta on Lapissa napapiirin pohjoispuolella. Strategian lähtökohtana on, että koko Suomessa on arktista osaamista ja että arktisuus on relevanttia koko Suomen kannalta. (Valtioneuvoston kanslia 2013, 17.)

Harle ja Moisio (2000, 45) toteavat, että tilaa rakennettaessa erilaiset sisään ottamisen ja poissulkemisen diskurssit toimivat kollektiivisia identiteettejä rakentavina käytäntöinä. Maantieteellisesti Suomea on haastavaa pitää kokonaan arktisena, joten arktisessa strategiassa tämä ratkaistaan maantieteen sijaan osaamisella, jota todetaan löytyvän koko Suomen alueelta. Näin ollen arktisen osaamisen ja relevanttiuden kautta sisään otetaan nekin tahot osaksi arktista Suomea, jotka eivät siihen muuten välttämättä kuuluisi. Diskursseja hyödyntämällä voidaan piirtää rajoja, jolloin valtioille ja niiden kansalaisille löytyy paikat jatkuvasti muutoksessa olevasta maailmasta (Harle & Moisio 2000, 45). Se, että arktinen alue ymmärretään ”tilanteen mukaan joustavasti” ja määritelmänä voi toimia niinkin abstrakti asia kuin osaaminen, muistuttaa pohjoisesta ulottuvuudesta. Esimerkiksi Turunen

(2001, 84) on todennut pohjoisen ulottuvuuden olleen tarkan paikannuksen sijasta lähinnä luettelo erilaisia tärkeitä asioita. Arktisuudessa on havaittavissa samoja piirteitä.

Suomen arktisen diskurssin tuottamisen yhteydessä on hyvä muistaa, kenen viestistä on kyse ja kenelle se on suunnattu. Heikkilä (2019, 135) kertoo vuoden 2018 arktisesta keskustelutilaisuudesta Helsingissä, missä silloinen saamelaiskäräjien puheenjohtaja Tiina Sanila-Aikio totesi valtiojohdon ajaman arktisuuden näyttäytyvän saamelaisille ”hieman teennäisenä identiteettinä”, joka toimii lähinnä valtaväestön oikeutuksena tavoitella omia kaupallisia intressejään arktisella alueella. Saamelaisnäkökulmaa arktisen diskurssin teennäisyydestä ymmärtää, kun miettii itsensä Utsjoelle kuulemaan, miten yhtäkkiä 1277 kilometriä etelämpänä Helsingissä todetaan koko Suomen olevan arktinen maa ja kaikkien suomalaisten omaavan arktisen elämäntavan. Jos itselleni syntyperäisenä oululaisena arktinen identiteetti tuntuu hieman liioitellulta, niin hankala uskoa, että se näyttäytyy kovin luonnollisena myöskään helsinkiläisille. Puhumattakaan siitä, voiko valtaväestön ja saamelaisten arktisuutta tai identiteettiä muutenkaan pukea samaan virkkeeseen.

3.4. Legitimaatioprosessista kohti valtiotason markkinointia

> Suomen arktinen rooli otetaan entistä enemmän huomioon julkisuusdiplomatiassa ja maakuvan rakentamisessa, muun muassa Team Finland -ajattelua hyödyntäen (Valtioneuvoston kanslia 2013, 14).

Arktisuuden merkitys on muuttunut pelkästä maantieteestä kansalliseksi kilpailutekijäksi, ja sitä myötä tarve toimijuuden korostamiselle on kasvanut (Matala 2018). Muutos pohjoisuudesta arktisuuteen on selkeä. Arktisuus on se, millä Suomea markkinoidaan niin matkailussa, teknologiassa kuin tieteessä – aivan yllä mainitun arktisen strategian tavoitteen mukaisesti. Suomea promoavat Toolbox Finland -verkkosivut käyttävät surutta arktisuutta maakuvan vahvistamiseen. Sisu on peräisin arktisen ilmaston vaatimasta sinnikkyydestä, eikä suomalaista pysäytä lumi tai jää. (Toolbox Finland 2018).

Sivustolla innostutaan jopa kutsumaan Suomea “pieneksi arktiseksi supervallaksi”, mikä on mielenkiintoinen oksymoron eli kielellinen ilmaisu, jossa sanojen merkitysten välillä on ristiriita (Toolbox Finland 2018). Samassa yhteydessä siis alleviivataan Suomen

maantieteellistä pienuutta, mutta toisaalta korostetaan arktista ”supervaltiutta”. Samankaltaista oksymoronia ovat käyttäneet myös Korhonen ja Mori (2019) pyrkiessään määrittelemään Pohjois-Korean asemaa kansainvälisessä politiikassa. Heidän määritelmänsä Pohjois-Koreasta ”pienenä suurvaltana” *(Small Great Power)* pohjautuu siihen, että suhteellisen pienestä koostaan, väestöstään ja taloudestaan huolimatta maan tapa käyttäytyä suurvaltamaisesti ja sen saama kansainvälinen huomio tekevät siitä huomattavasti kokoaan suuremman toimijan kansainvälisessä politiikassa. Kjelléniläisellä tahdolla ja toiminnalla pyritään siis voittamaan faktuaalisten lukujen määrittelemät rajat. Tästä on nähtävissä myös suora yhteys Suomen valmisteilla olevan uuden arktisen strategian työnimeen ”Suomi kokoaan suurempi arktinen maa”.

Se, että arktinen alue kiinnostaa maailman suurimpia talousmahteja, tarjoaa mahdollisuuksia alueen pienemmille toimijoille. Tähän viittaa selkeästi myös arktisen alueen parlamentaarikkokonferenssin Suomen valtuuskunnan silloinen puheenjohtaja Katri Kulmuni (2017) Suomen Arktisen neuvoston puheenjohtajuuden avajaistilaisuudessa pitämässään puheessa:

> Siksi meidän on kyettävä muuttamaan katsantokantaa sekä Suomessa että Euroopassa laajemmin. Kun Brysselissä nyt katsotaan Euroopan karttaa, on Arktis maailman laidalla. Mutta kun katsomme asiaa laajemmin, olemme täällä uuden avautuvan merialueen vieressä. Nyt kaivataan kaukokatseisuutta ja visiota. Tuntuu, että tämä mahdollisuus nähdään kauempaa joskus jopa paremmin kuin läheltä.

Viittaus siihen, että Arktiksen mahdollisuudet nähdään välillä paremmin kauempaa, kertoo siitä, että ei-arktisten maiden aktiivisuus on pantu merkille myös Suomessa. Kulmunin mukaan on kuitenkin vaarana, ettei Suomi osaa itse nähdä tarpeeksi kauas tulevaisuuteen ymmärtääkseen alueen kehittymiseen liittyvät mahdollisuudet. Vaaditaan siis “kaukokatseisuutta ja visiota”. Visiolla viitataan tässä yhteydessä etenkin taloudellisiin mahdollisuuksiin. Arktiset strategiat ja poliittisten päättäjien puheet, joilla tällaista visiota rakennetaan, tuottavat omaa ulkopoliittista karttaa maailmasta (Moisio 2003b, 28). Kukin maa rakentaa nämä visiot omiin intresseihinsä pohjautuen, jolloin eri toimijoiden kartat eivät välttämättä vastaa toisiaan. Itsensä sijoittaminen toimijaksi haluttuun osaan karttaa on kuitenkin visioiden toteuttamisen lähtökohta.

Suomen osalta kyse on, kuten todettua, koko valtion asemoinnista osaksi arktista aluetta. Tällä haetaan taloudellista houkuttelevuutta koko Suomelle ja parasta mahdollista asemaa suhteessa mahdollisiin globaalivirtoihin. Kuten Väätänen ja Zimmerbauer (2019, 4) argumentoivat, puheakti – tai ylipäänsä tarkoituksellinen diskurssin tuottaminen – ei ole neutraalia tiedonvälitystä, vaan tarkoituksellista tuottavaa toimintaa, jolla pyritään halutun ymmärryksen juurruttamiseen. Turunen (2001, 12) on todennut hyvin, ettei kuvitteellisen alueen voimaa pidä vähätellä: kun siitä tulee uskottava, se alkaa edustaa valtaa. Voisi ajatella, että Suomen tapauksessa arktisen diskurssin kansallisessa tuottamisessa iso painoarvo kohdistuu liike-elämään. Arktisia mahdollisuuksia korostamalla yritetään saada yrityksiä panostamaan tai profiloitumaan arktiseen osaamiseen. Kun diskurssi on tarpeeksi uskottava, arktinen bisnes lisääntyy. Ja valtio hyötyy.

Suomen kolmatta arktista strategiaa odotetaan julkaistavaksi alkuvuodesta 2021 ja se todellakin kantaa työnimeä ”Suomi on kokoaan suurempi arktinen maa”. Tämä kertoo osaltaan diskurssin muuttumisesta ja arktisen strategian painopisteiden kehityksestä vuosien saatossa. Vuonna 2010 julkaistu ensimmäinen arktinen strategia keskittyi Suomen arktisuuden perusteluun. Seuraava, vuonna 2013 julkaistu strategia oli paljon kokonaisvaltaisempi käsittäen eri politiikan osa-alueita. Arktisen strategian päivityksen toimenpidesuunnitelma 2017 näyttäytyi jo selkeästi kunnianhimoisena ja siinä nostettiin esiin muun muassa infrastruktuurimahdollisuudet. Parin hiljaisemman vuoden jälkeen näyttää, että nykyinen hallitus tavoittelee uudesta arktisesta strategiasta vähintään yhtä kunnianhimoista – ainakin sen työnimen perusteella.

4. INFRASTRUKTUURIA KEHITTÄMÄLLÄ KESKEMMÄKSI KARTTAA

Jos arktisen toimijuuden tuottamisen osalta kyse oli maantieteellisten käsitysten muokkaamisesta haluttuun suuntaan oman legitimiteetin vahvistamiseksi, niin infrastruktuurin osalta kyse on erityisesti geoekonomisten mielikuvien luomisesta ja hyödyntämisestä tiettyjen intressien saavuttamiseksi. Ajatus globaalivirtojen maailmasta, jossa oma asema suhteessa näihin virtoihin ja niiden välisiin yhteyksiin määrittää taloudellista ja ulkopoliittista asemaa, on nostanut strategisen geoekonomisen ajattelun valtioiden agendalle. Kyseessä on siis tapa ajatella maailmaa ja sen valtasuhteita. Domosh (2013, 945) kutsuu tätä tapaa geoekonomiseksi kuvitteluksi tai mielikuvitukseksi *(geoeconomic imagination),* joka kaupallisin diskurssein pyrkii mahdollistamaan ja oikeuttamaan valtion taloudellisia ja valtapoliittisia tavoitteita.

Tässä luvussa tarkastelen muun muassa arktisten strategioiden ja poliitikkojen puheenvuorojen pohjalta sitä, miten Suomi perustelee ja on perustellut arktisen infrastruktuurin tarpeellisuutta ja rakentamista. Arktisen alueen mahdollisuuksia Suomelle on korostettu etenkin taloudellisten ja logististen hyötyjen osalta. Mahdollisten hyötyjen saavuttaminen niiden laajimmassa mittakaavassa vaatisi kuitenkin isoa panostusta arktiseen infrastruktuuriin. Näiden panostuksien tarpeellisuutta perustellaan myös yleisesti Suomen logistisen aseman parantamisen kannalta tavara- ja tietovirtojen globaalissa maailmassa eli juuri edellä mainitulla geoekonomisella ajattelulla. Pyrin siis hahmottamaan yleisesti sitä narratiivia, jota arktisen infrastruktuurin tarpeellisuudesta luodaan ja samalla tarkastelemaan perusteluita virtojen geopolitiikan näkökulmasta.

4.1. Jäämeren rata ja unelma globaalista solmukohdasta

Suomi on ollut verrattain aktiivinen toimija arktisen infrastruktuurin suunnittelussa. Arktisen alueen yhteyksien parantamisen taustalla ovat ajatukset kansallisesta taloudellisesta hyödystä ja Suomen globaalin aseman parantamisesta. Suomesta halutaan vähintäänkin alueellinen solmukohta globaalivirroille, sillä niiden käsitetään muokkaavan lähialueita meitä hyödyttävällä tavalla. Taustalla on siis geoekonomiaa ja teknologisia realiteetteja tunnustava lähtökohta. (Aaltola 2019, 133–134.) Tällä hetkellä Suomen valttikortti

solmukohtana eli *hubina* liittyy lähinnä Helsinki-Vantaan lentokentän keskeiseen sijaintiin Euroopan ja Aasian yhdistäjänä.

Se, että uusia infrastruktuurimahdollisuuksia nähdään nyt arktisella alueella, ei ole globaalisti kovin yllättävää. Viime aikoina erilaiset isot infrastruktuurin kehittämishankkeet – joihin liittyy vahva geoekonominen tai geopoliittinen ulottuvuus – ovat olleet kasvussa (Fünfgeld 2019, 289). Tunnetuimpia esimerkkejä ovat todennäköisesti Kiinan silkkitieprojektit maassa ja merellä. Näissä huomionarvoista on se, miten projektit ja niiden taustalla olevat visiot ylittävät kansalliset aluerajat, ja siten myös sisä- ja ulkopoliittiset kahtiajaot (Väätänen 2019, 7). Kyseessä ei siis ole sisäpoliittinen tai ulkopoliittinen hanke, vaan samanaikaisesti molemmat politiikkalohkot kattava laaja kokonaisuus.

Fünfgeldin (2019, 290) mukaan Lefebvren erottelua fyysisen, sosiaalisen ja henkisen tilan tuottamisen välillä voidaan tulkita infrastruktuurin näkökulmasta siten, että henkisen tilan tuottaminen yhteisten kuvitelmien ja unelmien pohjalta on valtion kannalta oleellista myös suurten infrastruktuuriprojektien suunnittelussa ja rakentamisessa. Tähän viittaa myös Beckert (2016, 270), joka puhuu kuviteltujen tulevaisuuksien roolista taloudellisten päätösten oikeuttajina ja legitimoijina. Näillä hän viittaa lupauksiin tulevista taloudellisista hyödyistä, teknologisesta kehityksestä, kuluttajatyytyväisyydestä ja niin edelleen. Tämä henkisen tilan ja tulevaisuuden hyötyjen narratiivin tuottaminen on nähtävissä myös siinä, miten Suomen valtio ja eri arktiset toimijat puhuvat arktisen infrastruktuurin kehittämisen tarjoamista mahdollisuuksista.

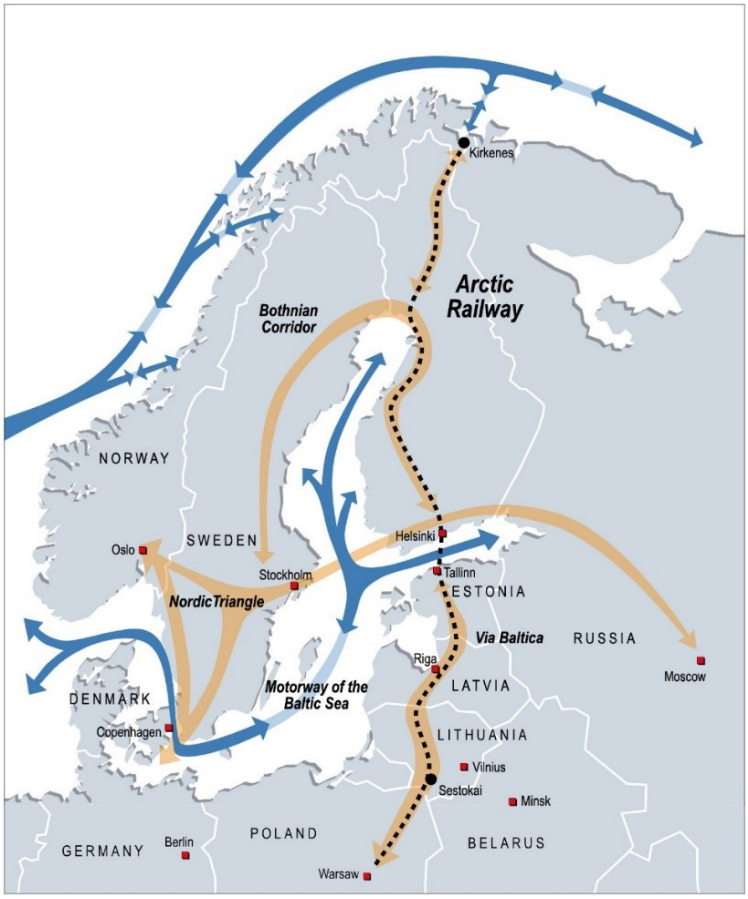
Suomen Arktisen neuvoston puheenjohtajuuskaudella 2017–2019 keskustelua herätti erityisesti silloisen liikenne- ja viestintäministeri Anne Bernerin johdolla laaditut suunnitelmat Jäämeren radan rakentamisesta Rovaniemen kautta Norjan Kirkkoniemelle mahdollistamaan logistiikkayhteydet Jäämeren satamista aina Manner-Eurooppaan saakka. Hanke ei ollut pelkästään Suomen ajatus, vaan mukana oli myös Norjan hallitus, joka näki radassa osaltaan mahdollisuuksia kasvulle ja kehitykselle pohjoisilla alueilla (Statsministerens kontor 2018). Ministeri Berner kuvaili Jäämeren radan tärkeyttä Suomelle Arctic Finlandin haastattelussa (2018) seuraavasti:

> The Arctic railway would improve the logistic position and accessibility of Finland and the connections in the entire Europe. It would serve as an

> alternative transport route for Finland's exports and imports. Through the ice-free deep-water ports of the Arctic Ocean, a new connection would also open up to the Atlantic Ocean and the Northeast Passage. The Arctic railway project should be considered especially with reference to the global connections and Finland's global position.

Heininen (1999) totesi jo kaksi vuosikymmentä sitten, että oleellista on, miten Suomi hahmottaa geopoliittista asemaansa muuttuvassa toimintaympäristössä ja muovaa sitä kautta omaa politiikkaansa. Tuolloin hän nosti esiin myös kansainvälistymisen ja alueellistumisen kasvavat merkitykset, jotka tulisi ottaa huomioon pohdittaessa Suomen haasteita ja mahdollisuuksia Keski-Euroopan, Pohjois-Atlantin ja Venäjän solmukohdassa. Koillisväylän yhteyksiin viittaamalla Berner tekee selväksi, että visio Suomen maantieteellisestä asemasta nähdään tätäkin laajemmin: Suomi voisi toimia maanosien – Aasian ja Euroopan – yhdistäjänä. Tämänkaltaiset suuret ja usein melko abstraktit visiot ovat tärkeitä: ne luovat positiivista mielikuvaa siitä, mihin suunniteltu projekti johtaa (Fünfgeld 2019, 289).

Virtojen geopolitiikan osalta keskeistä on maininta siitä, että hanketta olisi ajateltava nimenomaan Suomen globaalin aseman kannalta. Nykyisten globaalien ja alueellisten järjestysten voidaan nähdä heijastelevan globaaleja virtoja ja muodostavan verkostoja, joissa toiset toimivat solmukohtina ja toiset periferioina (Aaltola ym. 2014, 49). Kuten aiemmin todettua, perinteisesti ajateltuna Suomen maantieteellinen asema on ollut globaalissa mittakaavassa melko perifeerinen. Alueellisten yhteistyöhankkeiden kautta Suomi voisi kuitenkin linkittää itsensä norjalaisiin satamiin ja omata yhtäkkiä pääsyn sekä Jäämerelle että suoraan Atlantille. Tähän kun lisätään suunnitelmat Rail Balticasta, joka yhdistäisi Suomen ja Baltian maat Keski-Euroopan rautatieverkkoon, niin Suomi voisi toimia logistisesti varsin merkittävänä globaalina solmukohtana (kuva 3). Tämä tarkoittaisi Suomen geoekonomisen merkityksen kasvua, sillä mitä paremmin valtio on kytkeytynyt eri virtoihin, sitä enemmän sillä on valtapotentiaalia (Aaltola ym. 2014, 49).



Kuva 3. Havainnekuva Jäämeren radan yhdistymisestä Rail Balticaan ja sitä kautta Keski-Eurooppaan. Kuva julkaistu Arctic Corridor -sivuston ylläpitäjän luvalla. (Arctic Corridor 2020.)

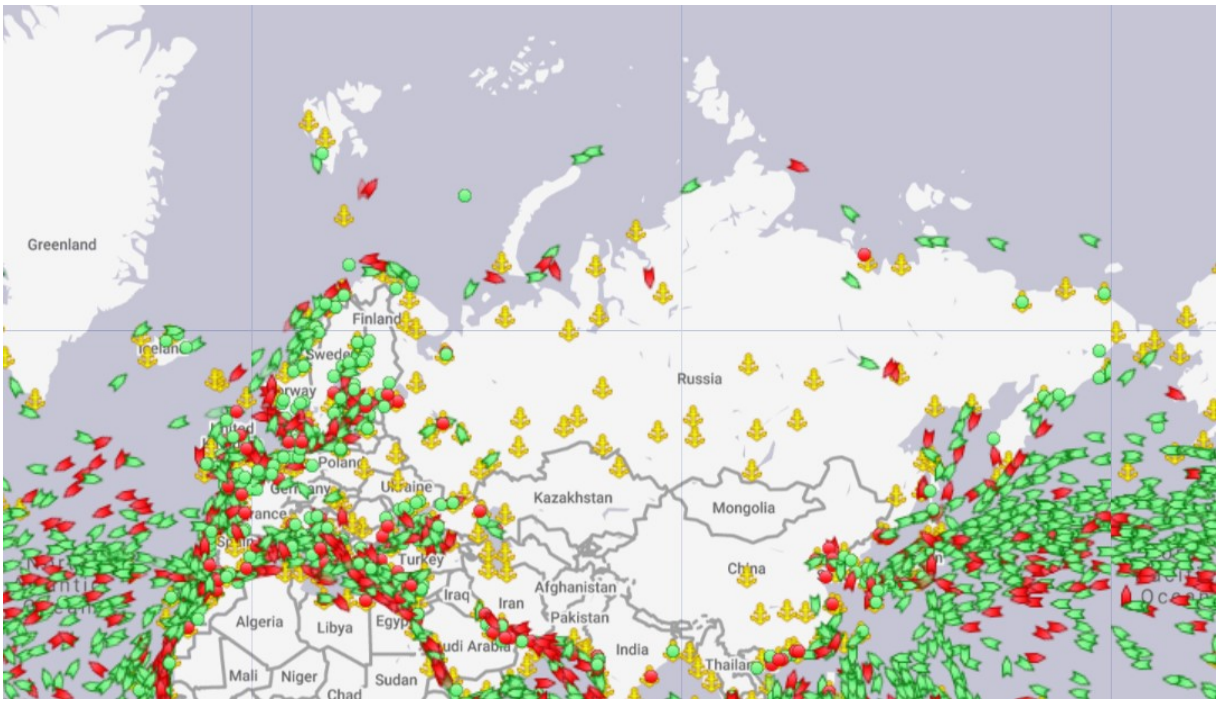
> [Tavoitteena on] Luoda arktiset alueet ja Euroopan yhdistävät liikennekäytävät, jotka muodostavat luontevan osan kansainvälistä liikenneverkkoa ja vahvistavat Suomen kilpailukykyä globaalissa taloudessa (Valtioneuvoston kanslia 2017, 6).

Myös valtion virallisissa dokumenteissa arktisen infrastruktuurin kehittäminen on nostettu esiin, mikä on luonnollisesti välttämätön askel sille, että konkreettisesta toiminnasta voidaan edes haaveilla. Arktisen strategian päivityksen toimenpidesuunnitelmassa mainittu tavoite Suomen asemasta kansainvälisen liikenneverkon luontevana osana kuulostaa haastavalta, mutta ei ole lopulta niin kaukaa haettua. Suomi on esimerkiksi omannut tavarajunayhteyden Kiinan Xi'anista Kouvolaan jo vuoden 2017 marraskuusta lähtien. Xi'an on alkuperäisen silkkitien itäinen alkupiste ja tärkeä osa Kiinan uuden silkkitien suunnitelmia, joten sen logistinen merkitys on huomattava. (China Daily 2017.) Kouvolan ja Kiinan välisen yhteyden todellisesta potentiaalista on kuitenkin riittänyt spekuloitavaa. Esimerkiksi Ylen

tutkivan journalismin viikko-ohjelma MOT:n (Skön 2019) mukaan Kouvolan ja Kiinan välillä on kulkenut todellisuudessa enemmän ilmaa kuin tavaraa, mikä osaltaan kertoo suurten kuvitelmien ja todellisuuden vaikeasta suhteesta.

Vuonna 2020 junarahti Kiinan ja Euroopan välillä on kuitenkin lisääntynyt etenkin koronaviruksen vuoksi. Helsingin Sanomien artikkelin (Similä 2020) mukaan Suomen läpi kulkee etenkin norjalaista lohta Narvikista kohti Kiinaa, mutta nämä junat eivät juuri pysähdy solmukohdaksi kaavaillussa Kouvolassa, vaikka sen läpi kulkevatkin. Parhaillaan Kouvolassa rakennetaan 40 miljoonan euron sijoituksena kuivasatamaa, joka mahdollistaisi konttien siirtämisen junasta toiseen nopeasti. Artikkelin perusteella edellytyksiä sijoitusten mukaisille tuloksille on, mutta esimerkiksi silkkitieyhteyden osalta on mahdotonta arvioida sen todellista potentiaalia (Similä 2020). Tässäkin yhteydessä Jäämeren rata tai Tallinna-tunneli voisi vaikuttaa nopeasti kokonaistilanteeseen. Mikäli nämä jonain päivänä toteutuisivat, voisi Kouvola yhtäkkiä olla oikeasti laajemman kansainvälisen rautatieverkon solmukohta Euroopassa. Kyse on kuitenkin tällä hetkellä vahvasti kuvitellusta tulevaisuuden infrastruktuurista, sillä esimerkiksi Jäämeren radan mahdolliselle toteutumiselle ei ole heittää edes alustavaa vuosikymmentä.

Koronaviruksesta huolimatta – tai joissain tapauksissa sen ansiosta – kasvua on nähty myös Koillisväylän laivarahdissa etenkin Venäjän arktisen alueen osalta. Huhtikuuhun 2020 mennessä rahdin määrä oli kasvanut jo 4,5 prosenttia edellisvuoteen verrattuna, mikä on jatkumoa sille, että rahdin määrä kasvoi vuonna 2019 jopa 56,7 prosenttia vuoteen 2018 verrattuna. Tästä rahdista merkittävin osa on Venäjän kaasukuljetuksia Jamalin niemimaalta. (Staalesen 2020b.) Kesällä 2020 jäiden sulaminen on mahdollistanut myös kaasukuljetukset Sabettan satamasta Jamalin niemimaalta Kiinan satamiin (Staalesen 2020c). Aasian ja Euroopan välinen liikennöinti Koillisväylällä ei ole vielä nostanut päätään samassa suhteessa. Kasvusta huolimatta tämänhetkinen ero Koillisväylän rahtilaivamäärässä suhteessa muihin merireitteihin on helposti nähtävissä paljain silmin (kuva 4).



Kuva 4. Reaaliaikainen kuva liikkeellä olevista rahtilaivoista ja tankkereista Koillisväylällä ja maapallon pohjoisilla vesillä 8.10.2020. Rahtilaivat kuvassa vihreällä nuolella, tankkerit punaisella nuolella ja satamat keltaisilla ankkureilla. Kuvakaappaus julkaistu MarineTraffic-sivuston ylläpidon luvalla. (MarineTraffic 2020.)

Sekä virtojen geopolitiikan että maantieteellisten kuvitelmien osalta huomiota on kiinnitettävä kilpailukyvyn korostamiseen globaalissa taloudessa. Beckert (2016, 169–170) näkee globaalin taloudellisen kilpailun kuvitelmien kamppailuna, jossa utopistiset visiot tulevaisuuden todellisuudesta toimivat vaadittavina impulsseina esimerkiksi juuri infrastruktuurihankkeille. Kapitalistinen järjestelmä ja globalisaatio – sekä koko geoekonominen ajattelu – rakentuvat pitkälti erilaisille mielikuville kehityksestä ja yhteyksistä. Infrastruktuurin tärkeyden osana tätä kokonaisuutta huomaa siitä, millaisia kuvitelmia siihen liitetään ja millä sanoilla sen merkitystä korostetaan. Fünfgeldin (2019, 290) mukaan infrastruktuuriprojektit kytketään usein mielikuviin liikkuvuudesta ja modernisuudesta. Arktisen ulottuvuuden saralla puhutaan yhteyksistä maailmaan, pääsystä osaksi markkinoita ja niin edelleen.

Pääseminen luontevaksi tai jopa keskeiseksi osaksi kansainvälistä liikenneverkkoa parantaisi epäilemättä myös Suomen asemaa globaalissa taloudessa. Virtojen geopolitiikassa tavaroiden, palveluiden ja ihmisten liikkuvuus vaihtelee eri paikoissa riippuen niiden kyvystä toimia solmukohtina liittyen globaaleihin toimintoihin eli kauppaan, resursseihin ja

finanssivirtoihin. Virrat siis määrittävät merkittävästi alueiden taloudellista elinvoimaisuutta ja kansallista poliittista voimaa. (Aaltola ym. 2014, 29.) Kansallisen infrastruktuurin kytkeminen kansainväliseen verkostoon toimii lähtökohtana virtoihin kytkeytymiselle ja oman aseman parantamiselle. Erityisesti pienille valtioille – kuten Suomelle – on oleellista keksiä keinoja, joilla se varmistaa pääsynsä sille tärkeisiin virtoihin ja verkostoihin. Mitä enemmän tiettyä aluetta tai sinne kulkevia väyliä käytetään, sitä enemmän niiden strateginen painoarvo kasvaa (Käpylä & Aaltola 2018, 43). Slaughterin (2017, 35) mukaan nimenomaan asema verkostossa sekä yhteyksien ja virtojen määrä voi antaa pienelle valtiolle valtaa, jolla se kykenee paikkaamaan omia materiaalisia heikkouksiaan.

Mikään erityisen uusi ajatus tämä ei ole, sillä esimerkiksi Kjellén näki aikanaan, että Ruotsin paras mahdollisuus lisätä omaa vaikutusvaltaansa oli muodostaa yhteydet ja kauppareitti Baltian läpi Venäjälle (Marklund 2015, 256). Tässä intressinä oli omien luonnonvaroihin liittyvien puutteiden paikkaaminen ja viennin mahdollistaminen idän suuntaan. Baltia ja Venäjä ovat vaihtuneet Suomen kontekstissa Barentsiin ja Jäämereen, mutta yhteyksien merkitys on yhä vahvasti esillä silloisen eduskunnan arktisen valtuuskunnan puheenjohtajan Katri Kulmunin (2017) kirjoituksessa:

> Harvalla seudulla koko unionin alueella kasvun potentiaali on kuitenkaan niin merkittävä kuin se on esimerkiksi Barentsin alueella. Paremmat liikenneyhteydet ja ratayhteys jäämerelle ohjaisivat tulevaa kasvua Suomeen. Ilman niitä, on vaarana, että jäämme katveeseen pussin perälle. Itse näen, että esimerkiksi ratahankkeet voisivat ankkuroida meidät entistä tiiviimmin niin pohjoiseen kuin etelään. Nostaa Suomea kartan reunalta lähemmäksi kohden sen keskiötä.

Kulmunin perustelut Jäämeren liikenneyhteyksien kehittämiseksi noudattavat samaa ajatusta kuin ministeri Bernerinkin: kyse on Suomen sijainnista maailmankartalla. Arktisen mahdollisuuksista puhuttaessa geopoliittisen kaiun omaavat ilmaukset tuntuvat korostuvan. Kulmuni puhuu vaarasta jäädä “katveeseen pussin perälle” ja Suomen liikuttamisesta maailmankartalla reunalta lähemmäksi keskiötä, mikä on jo itsessään vahvaa maantieteellistä kuvittelua ja tilan tuottamista.

Huomattavaa ovat myös tulevaisuuden hyötyihin viittaavat sanavalinnat, kuten ”potentiaali” ja ”tuleva kasvu”. Fünfgeld (2019, 305) on kiinnittänyt huomioita tämänkaltaisten termien säännölliseen käyttöön henkisen tilan tuottamisessa: niillä tarjotaan mahdollisuutta ”parempaan” tulevaisuuteen, joka ei tule toteutumaan automaattisesti, vaan jota pitää aktiivisesti tavoitella. Tätä ajatusta tukee myös Larkin (2013, 333), jonka mukaan tiet ja rautatiet operoivat aina teknisen olemuksensa lisäksi fantasian ja toiveiden tasolla, tarjoten esimerkiksi mahdollisuuden olla moderni tai omata parempi tulevaisuus. Tässä yhteydessä on siis kyse arktisen alueen hyödyistä Suomelle, jotka voi saada itselleen vasta, kun tietyt hankkeet on saatu toteutettua.

”Pois katveesta ja keskelle” viittaa Kulmunin sitaatissa logististen yhteyksien lisäksi laajasti Suomen mahdollisuuksiin globaalissa taloudessa – aivan Bernerin tapaan. Sitaatti toimii jälleen täydellisenä esimerkkinä virta-ajattelusta. Arktisen alueen läpi kulkenee tulevaisuudessa paljon erilaisia virtoja tavaroista luonnonvaroihin ja turisteihin, jolloin Suomen pitää olla infrastruktuurin osalta valmiina, mikäli haluaa liittää itsensä osaksi näitä ketjuja. Aaltolan ym. (2014, 39) mukaan virrat ja niiden vaihtelu muokkaavat maata, jossa kulkevat: ne vaikuttavat paikkoihin sen mukaan, ovatko ne osa virtoja vai eivät. Käytännössä tämä voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että huonon logistisen aseman omaava maa voi lisätä kiinnostavuuttaan ja hyötyä monin tavoin, jos se onnistuu liittämään itsensä osaksi parempia yhteyksiä tai jopa niiden keskeiseksi solmukohdaksi.

> Paradoksaalisesti nämä ilmastolliset muutokset avaavat nyt myös uusia mahdollisuuksia arktisen alueen luonnonvarojen kuten kaasun, öljyn ja mineraalien, erityisesti harvinaisten mineraalien, hyödyntämiseen sekä uusien liikenneyhteyksien avautumiseen. Tämä kaikki tulee myös osaltaan vaikuttamaan poliittiseen, taloudelliseen ja sotilaalliseen aktiivisuuteen alueella. Keskipitkällä aikavälillä todennäköisesti avautuvat uudet merireitit voivat osaltaan haastaa koko nykyisen logistisen rakenteen Aasian ja Euroopan kuljetusketjuissa. (Vilén, haastattelu 24.2.2020.)

Edellisen Euroopan komission puheenjohtajan Jean-Claude Junckerin arktisena neuvonantajana toiminut Jari Vilén korostaa arktisen alueen geopoliittisen ulottuvuuden kasvua. Taloudellisiin mahdollisuuksiin liittyvät aina poliittiset ja sotilaalliset taustaintressit, etenkin kun puhutaan alueesta, josta kaikki suurvallat ovat enemmän tai vähemmän

kiinnostuneita. Niin globaalit kuin arktiset virrat merireiteistä datavirtoihin kytkeytyvät Suomeen, mutta varsinaiset päätökset järjestelmästä ja sen toiminnasta tehdään yleensä Suomen ulkopuolella tai siten, että Suomen mahdollisuudet vaikuttaa asiaan ovat suhteellisen pienet (Aaltola 2019, 49). Tähän asti arktisen alueen päätöksenteko on sujunut poikkeuksellisen yhteistyökykyisesti, mutta ei ole itsestään selvää, että tilanne pysyy samana keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä.

Viime aikoina arktisella alueella onkin nähty kasvavaa protektionismia etenkin Venäjän osalta, mistä yhtenä esimerkkinä ovat sen Koillisväylään liittyvät lakiehdotukset, joiden mukaan kaikkien luonnonvaroja kuljettavien alusten tulisi olla Venäjän lipun alla (Fredrikson, haastattelu 27.2.2020). Tämänkaltaiset tilanteet vaikuttavat mahdollisesti alueen virtakehitykseen tai tekevät siitä hankalammin ennakoitavaa. Suomen osalta luoviminen muuttuvassa tilanteessa vaatii valppautta, sopeutumista ja ketteryyttä (Aaltola 2019, 49). Samaan aikaan muuttuva ja epävakainen tilanne vaikeuttaa julkisen hyväksynnän saamista Jäämeren radan kaltaisille projekteille, koska uutiset esimerkiksi sotilaallisesta aktiivisuudesta alueella resonoivat huonosti optimististen kuvitelmien kanssa. Vaikka valtiotason päätökset eivät välttämättä vaadi täysimittaista legitimaatioprosessia, täytyy niiden taustalla olla hyväksyvä julkinen mielipide (Fünfgeld 2019, 294). Arktisen infrastruktuurin kohdalla keskustelua ovat kuitenkin hallinneet kielteiset ympäristö- ja saamelaisnäkökulmat.

> Peräänkuulutan Suomelta enemmän tämmöistä strategista ja tulevaisuuteen katsovaa näkemystä, mitä tulee meidän pohjoisen alueen investointeihin. Esimerkiksi, jos mietitään miljardiluokan investointeja, niin niitä päätöksiä ei pitäisi perustaa pelkästään sen varaan, mikä on alueella oleva teollisuus tällä hetkellä, vaan pitäisi katsoa infrastruktuuria nimenomaan mahdollistajana. Eli se, että saadaan infrastruktuuri paikalle tarkoittaa sitä, että voidaan ruveta harkitsemaan myös joidenkin teollisten mahdollisuuksien hyödyntämistä. (Fredrikson, haastattelu 27.2.2020.)

Arktisen talousneuvoston johtajan Anu Fredriksonin mielestä Suomelta puuttuu uskallusta investoida arktiseen tulevaisuuteen. Hänen mukaansa ratkaisuja tehdessä keskitytään liikaa nykytilanteeseen, kun panostukset infrastruktuuriin pitäisi nähdä kasvun lähtökohtana ja tulevaisuuden voittoina. Tässä korostuu jälleen tulevaisuuden hyötyjen visiointi. Beckertin

(2016, 272) mukaan kuvitellut tulevaisuudet toimivat provokaattoreina taloudellisen toiminnan lisääntymiselle, mikä sopinee Fredriksonin työnkuvaan arktisessa talousneuvostossa. Uskalluksen puutteesta Suomea on myös kritisoinut tietokirjailija Heikki Haapavaara, jonka mukaan Suomi on ollut taloudellisesti ja poliittisesti liian laiska hyödyntämään selkeitä arktisia mahdollisuuksia (Satuli 2018).

Virtojen geopolitiikan näkökulmasta toive tulevaisuusorientoituvasta päätöksenteosta infrastruktuurin suhteen on ymmärrettävää, sillä vaikka virtojen intensiteetti voi vaihdella nopeasti, kestää niiden pohjana toimivan fyysisen infrastruktuurin rakentaminen usein vuosia tai jopa vuosikymmeniä (Aaltola 2019, 57). Esimerkiksi Jäämeren radan suunnittelun ja rakentamisen kestoksi arvioitiin selvitysraportissa nopeimmillaankin jopa 15 vuotta (Liikenne- ja viestintäministeriö 2019). Kysymys kuuluukin, riittävätkö – ainakaan tällä hetkellä – mitkään visiot perustelemaan kalliin ja hyödyiltään epävarman arktisen infrastruktuurin rakentamista. Viitteitä Suomen suunnasta tähän liittyen saadaan todennäköisesti vuoden 2021 alussa, kun seuraava arktinen strategia julkaistaan. Strategiaa pohjustavassa sidosryhmätilaisuudessa ainakin huomioitiin infrastruktuurin osalta keskeinen tarve hallituskausien yli menevälle rahoituskehykselle sekä yhteistyölle julkisen ja yksityisen sektorin välillä (Finnish Government 2020b). Jäämeren rataa ei nimeltä tässä yhteydessä mainittu.

Fredrikson toteaa hyvin, että tarvitaan infrastruktuuria, jotta on mahdollista edes yrittää hyödyntää alueen teollisia mahdollisuuksia. On selvää, että esimerkiksi 1–3 miljardin euron hintalapun omaavan Jäämeren radan toteuttaminen olisi (muut ulottuvuudet tässä kohtaa poissulkien) iso taloudellinen riski, sillä mahdollisia taloudellisia hyötyjä kymmenien vuosien säteellä on hankala arvioida. Toisaalta saattaa tulla päivä, jolloin valtiovarainministeriössä toivotaan, että olisipa rata rakennettu ajoissa silloin aikanaan. Selvää on kuitenkin se, että Suomen investoinnit omille pohjoisille alueille ja sen infrastruktuuriin ovat olleet vaatimattomia suhteessa suuriin visioihin. Vaikka hallituksen kesän 2020 lisätalousarviossa pohjoiseen luvattiin yllättävän paljon tukea valtatie 4:n ja Kemiin suunnitellun biotuotetehtaan liikenneyhteyksien parantamiseen sekä Tornion radan sähköistämiseen, hurjista panostuksista ei voida puhua. Kaikki edellä mainitut kohteet sijaitsevat myös napapiirin alapuolella eli kovin arktisista investoinneista ei ole kyse.

Jones ja MacLeod (2004, 437) korostavat eri toimijoiden jaetun ymmärryksen ja vision roolia poliittisen toiminnan motivaattorina. Lapin kauppakamari on ollut erittäin aktiivinen eri elinkeinoelämän toimijoiden kokoamisessa yhteen ja vaikuttamisessa valtiohallinnon suuntaan. Kauppakamarin vaikuttamissuunnitelmassa esimerkiksi nostetaan esiin Lapin kasvupotentiaali ja kritisoidaan hallitusta sen hyödyntämättä jättämisestä. Samassa yhteydessä esitetään useita infrastruktuurin kehittämiskohteita Jäämeren radan selvityksestä Tornion ja Haaparannan väliseen junayhteyteen. (Lapin kauppakamari 2016.) Lapissa on muutenkin pidetty hengissä ajatusta Jäämeren radasta saamelaisten vastustuksesta huolimatta. Kesällä uutisoitiin esimerkiksi Lapin liiton hallituksen päätöksestä pitää Jäämeren rata Pohjois-Lapin maakuntakaavassa (Ruokangas 2020). On kuitenkin todettava, ettei kyseessä ole varsinaisesti mikään konkreettiseen toimintaan velvoittava edistysaskel, vaan lähinnä varotoimenpide tulevaisuutta ajatellen.

4.2. Tietoliikenneyhteydet Jäämeren rataa konkreettisempana hankkeena

> [Tavoitteena on] Luoda Suomesta Euroopan ja Aasian välinen tietoliikenteen solmukohta ja houkutella Suomeen tietoliikenne- ja ohjelmistoinvestointeja (Valtioneuvoston kanslia 2017, 6).

Kuten arktisen strategian päivityksen toimenpidesuunnitelman tavoitteesta huomataan, rautatieverkosto ei ole ainoa infrastruktuurin muoto, minkä kehittämistä Suomi suunnittelee arktisella alueella. Jäämeren pohjaan on suunniteltu datakaapelia nopeuttamaan nykyistä tiedonkulkua maanosien välillä. Valtionyhtiö Cinian ajamassa Arctic Connect-hankkeessa on kyse noin 10 000 kilometrin mittaisesta merikaapelista, joka kulkisi Lapista aina Japaniin saakka, haarautuen sieltä kohti Kiinaa ja Etelä-Koreaa. Tässäkin tapauksessa Suomi nähtäisiin solmukohtana Euroopan ja Aasian tietoliikenneyhteyksien välillä. Aaltolan (2019, 144) mukaan datakaapelissa ja arktisessa merireitissä on kyse ajattelusta, jossa keskinäisriippuvuus toimii nopeuden funktiona eli pyritään mahdollisimman nopeisiin yhteyksiin, mikä samalla lisää alueiden keskinäisriippuvuutta. Samasta ajattelutavasta puhutaan, kun tarkastellaan kuinka paljon valtio investoi Helsinki-Vantaan lentokenttään, jotta se pysyisi Euroopan ja Aasian keskeisenä solmukohtana (Aaltola 2019, 144).

Samaa asemaa tavoitteleva Cinia uskoo, että maanosien väliset tietoliikenneyhteydet yhdistävää kaapelia käyttäisivät tulevaisuudessa muun muassa sellaiset kansainväliset jättiyritykset kuin Google ja China Telecom (Parviala 2018). Cinia siirtyi vuonna 2017 talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätöksellä valtion suoraan omistukseen ja sen valtion omistajaohjauksesta vastaa tällä hetkellä liikenne- ja viestintäministeriö (Valtioneuvoston tiedote 2017). Cinian hallituksen puheenjohtajana toimii puolestaan arktisen alueen mahdollisuuksia ennenkin esiin nostanut entinen pääministeri Esko Aho. Taustalla on siis vahva valtiojohtoinen ajatus saada Suomelle hyötyä yhdistämällä Euroopan ja Aasian dataliikenne kulkemaan Suomen lävitse.

Siinä, missä Jäämeren rata on jäänyt puheen tasolle, näyttää datakaapelihankkeen toteutuminen olevan lähinnä Venäjästä kiinni – meneehän se suurimman osan matkastaan Venäjän talousalueen läpi. Kesällä 2019 Cinia sai tehtyä aiesopimuksen venäläisen teleoperaattorin MegaFonin kanssa ja hankkeella arvioidaan olevan myös Venäjän valtiollinen tuki (Lehto 2019). Esko Aho totesi Kainuun Sanomien (2020) haastattelussa, että mikäli viralliset luvat saadaan pian, niin kaapeli voisi olla käytössä jo vuonna 2022. Kirjoitushetkellä käynnissä on kaapelireitin merenpohjan tutkimus, jonka arvioidaan kestävän loppuvuoteen 2020 (Cinia 2020a). Syyskuussa ilmoitettiin myös Cinian saaneen uusia kumppaneita kaapelihankkeeseen Japanista, Norjasta sekä Suomesta (Cinia 2020b). Hanke vaikuttaa siis olevan myötätuulessa.

Maailmanlaajuisen verkkoyhtiön Equinixin Suomen toimitusjohtaja Sami Holopainen totesi Ylen haastattelussa (Parviala 2018) aivan Katri Kulmunin sananmuotoja mukaillen, ettei Suomen tarvitse olla "enää pussinperä jossain Tanskan ja Ruotsin takana" uusien tietoliikennemahdollisuuksien toteutuessa. Tämä vahvistaa globaalivirtojen solmukohtana toimimisen merkitystä. Fyysiselle maantieteelle ei ehkä voi mitään, mutta logistiselle saattaa voidakin. Jos ulkopoliittisesta näkökulmasta solmukohtana toimiminen tarkoittaa vaikutusvallan kasvua, niin talouden näkökulmasta se tarkoittaa rahaa:

> Siinä vaiheessa, jos se [Cinian kaapeli] tulee toteutumaan ja sitten, jos meillä on myös se Quintillion-kaapeli – – niin silloin arktisella alueella on täysin uusi tilanne. Koska silloin me olemme *in the hub* näiden tietoliikenneyhteyksien kohdalla ja olemme myös lyhin reitti Aasian ja Pohjois-Amerikan markkinoiden välillä. Jos ajatellaan tämän hetken sekä

datan tarpeen kasvua että myös sen merkitystä, niin se on rahanarvoinen asia. Mutta se edellyttäisi Suomelta jälleen ei pelkästään fyysisiä investointeja, mutta myös tällaista strategista ajattelua. (Fredrikson, haastattelu 27.2.2020)

Fredrikson viittaa sitaatissa Cinian kaapelin lisäksi yhdysvaltalaiseen Quintillion-kaapeliin, jonka tarkoituksena on yhdistää Pohjois-Amerikka ensin Aasiaan ja myöhemmässä vaiheessa Luoteisväylän kautta Eurooppaan. Tällä hetkellä kaapeli ulottuu Alaskan pohjoisosiin, mutta hanke on kärsinyt viivästyksistä ja skandaalista, jossa yksi hankkeen johtohenkilöistä sai viiden vuoden vankilatuomion petoksesta huijattuaan räikeästi hankkeeseen sijoittaneita tahoja (Carr 2019). Mikäli Quintillion-kaapeli kuitenkin toteutuu siihen pisteeseen asti, missä se yltää Luoteisväylän kautta Eurooppaan saakka – ja mikäli Cinian kaapeli toteutuu samoihin aikoihin – niin niiden yhdistyminen voisi tarkoittaa Suomen kannalta entistä suurempaa määrää maan läpi virtaavaa globaalia dataa.

Datan tarpeen kasvu on globaalisti massiivista, joten Suomen sijoittuminen tietoliikenneyhteyksien varrelle tai jopa niiden solmukohdaksi olisi todellakin rahanarvoinen asia. Suomen läpi kulkeva globaali data lisäisi mahdollisuuksia saada investointeja, datakeskuksia ja pääkonttoreita Suomeen. Cinian toimitusjohtaja Ari-Jussi Knaapila puhuu jopa Suomen mahdollisuudesta tulla Euroopan itäportiksi. Samassa yhteydessä Equinixin Sami Holopainen toteaa, että datakeskusten risteyskohdat vetävät usein puoleensa monia eri yrityksiä, jotka muodostavat ison yhteistyöverkoston – ekosysteemin. Tällaisen ison keskittymän synnyttyä sen siirtäminen käy epätodennäköiseksi, mikä tarkoittaa pitkäaikaista hyötyä alueelle. (Parviala 2018.)

Hyvä esimerkki on löydettävissä Pohjois-Ruotsin Luulajasta, minne rakennutettiin 2010–luvun alkupuolella iso Facebookin datakeskus. Datakeskus toi mukanaan täysin uuden teollisuuden alan Pohjois-Ruotsiin, minkä mahdollisti se, että alueella oli ylläpidetty vahvaa osaamista dataan, tutkimukseen ja tietoliikenneyhteyksiin liittyen. Suomella ja sen kaupungeilla voisi olla mahdollisuudet samanlaiseen menestystarinaan, mikäli osaamistaso on kunnossa silloin, kun Arctic Connect-kaapeli ja siihen liittyvät investoinnit mahdollisesti saadaan Suomeen. (Fredrikson, haastattelu 27.2.2020.)

4.3. Infrastruktuuri ja huoltovarmuus

Vaikka arktisen infrastruktuurin kehittämisen taustalla on lähtökohtaisesti ajatus taloudellisista hyödyistä, nousevat keskustelussa esiin myös huoltovarmuuskysymykset. Huoltovarmuus on käsitteenä pitkälti turvallisuuspoliittinen, mutta käsittelen tässä yhteydessä sitä lyhyesti, sillä se on yksi infrastruktuurikuvitelmien keskeisistä perusteluista. Esimerkiksi Kanasen (2015, 323) mukaan Jäämeren rata ja sitä kautta yhteys arktiseen satamaan tarkoittaisi Suomelle Itämerta täydentävää ja poikkeusoloissa korvaavaa huoltovarmuusreittiä. Huoltovarmuus oli myös yksi liikenne- ja viestintäministeriön (2018) perusteluista Jäämeren radan edistämiselle. Paperilla ajatus lisäyhteydestä on hyvä, sillä Suomen viennistä noin 90 prosenttia ja tuonnista noin 80 prosenttia kulkee meriteitse Itämeren kautta eli suoraan sanottuna Suomi on erittäin riippuvainen vapaasta kulusta Itämerellä (Liikenne- ja viestintäministeriö 2014, 2). Jokainen vaihtoehtoinen reitti on siis ainakin ajatuksen tasolla hyvä idea.

Käytännön tasolla Jäämeren rata ei kuitenkaan saanut Huoltovarmuuskeskusta innostumaan. Keskuksen mukaan huoltovarmuusperustetta radalle ei ole – etenkään, jos se kulkisi Itä-Lapin kautta Kirkkoniemen satamaan aivan Venäjän rajan tuntumaan (Passoja 2018). Tämä viittaa selkeästi siihen, että rataa olisi vaikeaa pitää toimintakykyisenä, mikäli Suomeen kohdistuisi uhkaa itäisen naapurivaltion puolelta. Sen sijaan Tornio-Haaparanta-Narvik-yhteys saa Huoltovarmuuskeskukselta varovaista hyväksyntää, vaikka sen suhteen ongelmana ovatkin korkeat kustannukset ja raideleveyksien epäsovinnaisuudet (Passoja 2018).

Huoltovarmuus- ja turvallisuuskysymykset eivät rajoitu pelkästään rautatieyhteyksiin, vaan samat teemat näkyvät myös tietoliikennepuolella. Cinian Esko Aho on todennut, että arktista kaapelia tarvitaan kaupallisen ulottuvuuden lisäksi myös dataliikenteen turvallisuuden kannalta, jotta tietoliikenteelle olisi vaihtoehtoisia reittejä (Kainuun Sanomat 2020). Aaltola (2019, 295) korostaa, että Suomen saaminen osaksi uusia tai vanhoja yhteyksiä on kaksiteräinen miekka: geostrategisen merkityksen kasvu tuo hyötyjä, mutta tekee samalla Suomesta erittäin tärkeän rajanaapurin Venäjälle. Suomen globaalit yhteydet kiinnostavat Venäjää, jolla on hankaluuksia tuottaa virtojen solmukohtia omalla alueellaan tai päästä osalliseksi niistä (Aaltola 2019, 295).

Tämä ”kaksiteräisyys” liittyy vahvasti arktiseen alueeseen ja edellä käsiteltyihin infrastruktuurikysymyksiin. Ovatko isot infrastruktuuri-investoinnit valtavia taloudellisia riskejä vai kultakaivoksia? Lisäävätkö arktiset yhteydet huoltovarmuutta vai turvallisuusriskejä? Onko yhteistyö Venäjän kanssa avain arktisen alueen kehittämiseen – kuten esimerkiksi Myllylä (2010) toteaa alueen kehittämistä koskevassa raportissaan työ- ja elinkeinoministeriölle – vai nimenomaan se uhkatekijä? Haastavia kysymyksiä ovat myös tässä työssä taustalle siirretyt teemat liittyen arktisten hankkeiden vaikutuksiin ympäristölle ja alkuperäisväestölle. Potentiaalia kasvattaa Suomen taloudellista ja poliittista vaikutusvaltaa on, mutta ovatko kustannukset ja riskit liian suuret?

5. ARKTISEN ALUEEN ULKOPOLIITTISET MAHDOLLISUUDET

5.1. Lähtökohdat Suomen arktiseen ulkopolitiikkaan

> Arktinen kansainvälinen yhteistyö on keskeinen osa Suomen ulkopolitiikkaa (Valtioneuvoston kanslia 2013, 14).

Tämä lainaus Suomen arktisesta strategiasta antaa varsin ison painoarvon arktisille ulkosuhteille ja yhteistyölle. Myös Aaltola (2019, 133) korostaa arktisen ulottuvuuden strategisen ja taloudellisen arvon hyödyntämistä verkostojen ja yhteistyön avulla, mikä korreloi hyvin Suomen arktisen strategian kanssa. Lähestyn Suomen arktista ulkopolitiikkaa kahden keskeisen olettamuksen kautta, joita tarkastelen analyysia tehdessäni. Ensimmäinen on jo aiemmissa luvuissa tutuksi tullut lähtökohta, jonka mukaan kaiken – myös ulkopolitiikan – taustalla vaikuttavat maantieteelliset kuvitelmat, olettamat ja toiveet. Se, mitä ajatuksia alueeseen liitetään, vaikuttaa siihen, millaista politiikkaa sen suhteen toteutetaan.

Toiseksi tulkitsen, että Suomen arktisella ulkopolitiikalla on sekä geopoliittinen että geoekonominen intressi. Perinteisesti geopoliittisella viitataan turvallisuuspoliittisesti värittyneeseen kilpailuun resursseista ja valtapoliittisesta asemasta, kun taas geoekonomisella viitataan strategiseen talouspolitiikkaan ja resurssivirtojen hallintaan. Sen sijaan, että pyrittäisiin erottamaan nämä kaksi käsitettä toisistaan, on merkityksellisempää tutkia, miten niitä käytetään yhdessä nykyisissä valtiostrategioissa, kuten esimerkiksi Väätänen (2019, 2) toteaa Suomen arktista politiikkaa käsittelevässä artikkelissaan. Suomen arktisessa ulkopolitiikassa yhdistyvät geopoliittinen pyrkimys oman vaikutusvallan maksimoimiseen kansainvälisessä politiikassa sekä geoekonominen kilpailukyvyn tavoittelu sijoittamalla itsensä osaksi resurssivirtoja.

Väätänen (2019, 8) kuvaa Suomen arktista politiikkaa kansainvälisen kilpailukyvyn geopolitiikaksi, joka muodostuu erittäin kontekstuaalisista maantieteellisistä kuvitelmista, poliittisista toimenpiteistä ja tilallisista seurauksista sisällytettynä valtiotoimijoiden yrityksiin lisätä taloudellista kasvua. Yhdessä nämä muodostavat vision – kuvitelman arktisesta alueesta ja Suomen roolista osana sitä. Kaikki tämä toimii lähtökohtana konkreettisille poliittisille toimille vision toteuttamiseksi.

Aaltola ym. (2014, 65) puolestaan toteavat, että pienten valtioiden on valittava omat strategiset lähestymistapansa varmistaakseen pääsynsä resurssivirtoihin. Usein pienten valtioiden on haastavaa saavuttaa tämä tavoite yksin. Tämä pätee myös Suomeen: loppupeleissä arktiset hyödyt ovat kiinni muiden valtioiden toiminnasta. Erityisesti Slaughter (2017) on analysoinut vallan eri muotoja virroissa ja verkostoissa. Suomen kannalta keskeiseksi nousee valta jonkin kanssa *(power with)*, mikä viittaa useiden toimijoiden valtaan tehdä yhdessä jotain, mitä kukaan ei pystyisi tekemään yksin. Tämä on vastakkainen käsite vallalle jonkin ylitse *(power over)*, mikä viittaa reaalipoliittiseen näkemykseen voimakkaimpien kyvystä toimia yli muiden. Arktisen alueen kehittämisen ja Suomen intressien kannalta oleellista on, että alueella käytetään valtaa *power with* -periaatteen mukaisesti, jolloin jokaisella toimijalla on mahdollisuus toteuttaa haluamiaan asioita, mutta valta tulee vain yhteydestä muihin eli yhteisestä hyväksynnästä. Tässä ajattelutavassa korostuu kansainvälisten instituutioiden ja yhteisten sopimusten painottaminen – se pienille valloille tyypillinen piirre.

Ajatus pienestä valtiosta, jonka on pyrittävä hyödyntämään maksimaalisesti kunkin tilanteen tarjoamat hyödyt, on nähtävissä myös Suomen arktisessa ulkopolitiikassa. Perifeerisyyteen pitkään viitannut pohjoisuus on muuttunut viime aikoina arktisuuteen liittyväksi mahdollisuudeksi. Arktisen muuttuminen yhdeksi globaalin politiikan polttopisteeksi, mahdolliset luonnonvarat ja uudet merireitit merkitsevät alueen globaalin merkityksen kasvua niin poliittisesti kuin taloudellisesti (Vilén, haastattelu 24.2.2020). Tämä Arktiksen uusi alueellistuminen – tai alueen uudelleen hahmottaminen *(reimagination)* – avaa tiloja uusille toimijoille ja johtaa samalla siihen, että alueen rooli muuttuu myös poliittisessa ajattelussa (Allen & Cochrane 2007, 1164).

Tässä yhteydessä ei ole tarkoitus mennä liian syvälle maailmanpolitiikan laajempaan nykytilanteeseen, globaaliin valtakamppailuun ja arktisen alueen (pitkälti turvallisuuspoliittiseen) rooliin osana sitä, mutta nopea taustoitus lienee paikallaan, sillä arktinen alue ei ole immuuni maailmanpolitiikan tapahtumille. Yhdysvaltojen lisääntynyt protektionismi, Kiinan taloudellisen vaikutusvallan nopea kasvu sekä Venäjän toimet Ukrainan kriisistä kyberhyökkäyksiin ja vaalivaikuttamiseen ovat nostaneet pinnalle keskustelun kansainvälisten instituutioiden ja -sopimusten roolista tulevaisuudesta. Vastakkain ovat reaalipoliittinen näkemys suurvaltojen aggressiivisesta valtakamppailusta

ja instituutiokeskeinen kansainvälisen yhteisön rakentamisen näkökulma. Arktisella alueella kyse on siis siitä, kehitetäänkö aluetta rauhanomaisesti esimerkiksi Arktisen neuvoston johdolla, jolloin yhteiset ympäristölliset ja taloudelliset tavoitteet voidaan saavuttaa vai ottavatko suurvallat johtoroolin turvallisuuspoliittisen kilpailun varjolla. Suomen osalta valinta on ollut helppo, kuten arktisesta strategiasta voi huomata:

> Suomen keskeisiä tavoitteita ovat arktisen aseman vahvistaminen ja kansainvälisen yhteistyön laajentaminen. Suomi osallistuu monenkeskiseen yhteistyöhön globaali- ja aluetasolla omien arktisten tavoitteidensa saavuttamiseksi ja globaalien uhkien torjumiseksi. (Valtioneuvoston kanslia 2013, 39.)

Suomen ulkosuhteiden osalta arktinen käsittää ainakin kolme valtiollisen tason ulottuvuutta: alueellinen yhteistyö arktisten toimijoiden kanssa (esimerkiksi Arktinen neuvosto ja pohjoismainen yhteistyö), kahdenvälisten suhteiden kehittäminen arktisten asioiden pohjalta (esimerkiksi Yhdysvallat, Venäjä ja Kiina) ja vaikuttaminen EU:n politiikkaan arktisella alueella. On siis selvää, että arktisen alueen painoarvon kasvu tarjoaa ulkopoliittisia mahdollisuuksia. Väätäsen (2019, 11) mukaan Suomen ulkopolitiikkaa dominoivat yleisesti kansainväliseen kilpailukykyyn liittyvät diskurssit houkuttavuudesta, vaikuttavuudesta ja innovaatiokyvystä. Tämä on nähtävissä myös arktisen ulkopolitiikan osalta, missä Suomi asemoi itseään keskeiseksi arktiseksi toimijaksi puhumalla erityisestä suomalaisesta arktisesta osaamisesta (Väätänen 2019, 13).

> Tavoitteena on, että Suomi on johtava toimija kansainvälisessä arktisessa politiikassa ja keskeinen ratkaisujen tuottaja arktisen kehityksen pulmiin (Valtioneuvoston kanslia 2016, 3).

Virallisten dokumenttien kovat ulkopoliittiset tavoitteet kertovat vision vahvuudesta ja määrätietoisesta itsensä asemoimisesta arktiselle alueelle. Arktisen strategian päivityksen painopisteistä kertovassa dokumentissa mainittu tavoite on hyvä esimerkki siitä, miten pienikin valtio voi pyrkiä maksimaalisesti hyödyntämään uuden poliittisen tilan – tässä tapauksessa arktisen alueen uuden alueellistumisen – syntymisen tarjoamia mahdollisuuksia ulkosuhteissaan. Näiden mahdollisuuksien hyödyntämisen kannalta on elintärkeää pitää yllä rakentavaa yhteistyötä arktisten toimijoiden keskuudessa, millä tähdätään kestävään

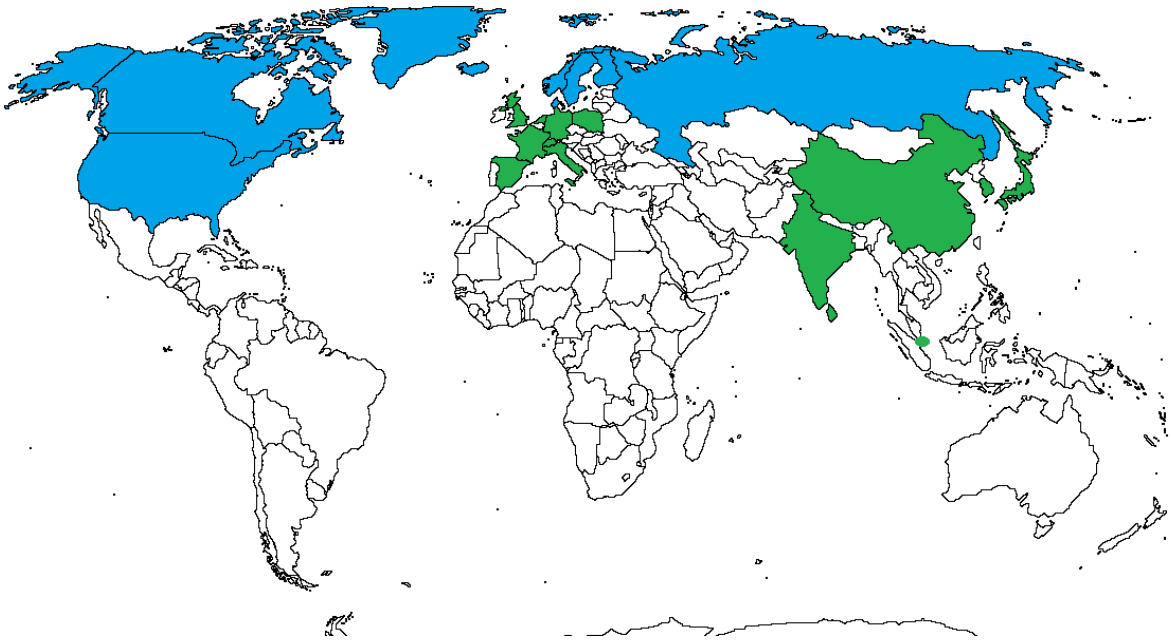
taloudelliseen hyötyyn toimijoiden sopimien yhteisten sääntöjen puitteissa. Tällöin on mahdollista välttää ne turvallisuus-, ympäristö- ja energiapoliittiset uhkakuvat, joita arktiseen alueeseen usein liitetään. Väätänen (2019, 9) korostaa myös sitä, että valtio tulee asettaa mahdollisimman hyvään asemaan suhteessa arktiseen alueeseen kuviteltuna taloudellisena tilana. Tämä on Suomen osalta mahdollista aikana, jolloin taloudellisia hyötyjä on mahdollista saavuttaa ilman konkreettista alueen kontrolloimista (Moisio & Paasi 2013, 268).

Ennen tarkempaa analyysia on syytä mainita kaikki ne arktiset yhteistyöelimet, joissa Suomi on mukana sekä tehdä tarvittavat rajaukset. Suomen arktinen politiikka rakentuu erityisesti Arktisen neuvoston ja EU:n arktisen politiikan varaan. Lisäksi keskeisiä kansainvälisiä yhteistyöelimiä ovat Barentsin euroarktinen neuvosto ja Barentsin alueneuvosto. Suomi osallistuu myös Etelämannersopimuksen konsultiivikokoukseen eli on mukana arktisissa asioissa etelänavan osalta. Tässä tutkimuksessa perehdyn erityisesti Suomen arktisen ulkopolitiikan tavoitteisiin ja mahdollisuuksiin Arktisen neuvoston, kahdenvälisten suhteiden ja EU-politiikan osalta. Suomen, Ruotsin, Norjan ja Venäjän alueellista yhteistyötä ja vakautta edistävät Barentsin euroarktinen neuvosto ja Barentsin alueneuvosto ovat rajattu tietoisesti tutkimuksen ulkopuolelle, sillä niiden kansainvälinen rooli – ja ylipäänsä ulkopuolisen kiinnostuksen määrä niitä kohtaan – on ollut ainakin toistaiseksi vähäinen.

5.2. Alueellinen yhteistyö

5.2.1. Arktinen neuvosto

Arktinen neuvosto on vuonna 1996 perustettu hallitusten välinen yhteistyöfoorumi, jonka muodostavat kahdeksan arktista maata: Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska, Islanti, Venäjä, Kanada ja Yhdysvallat. Kukin jäsenmaa toimii vuorotellen neuvoston puheenjohtajana yhden kauden eli kahden vuoden ajan. Tällä hetkellä puheenjohtajuus on Islannilla (2019–2021), joka otti pestin vastaan Suomelta. Arktiseen neuvostoon voi hakea tarkkailijajäseneksi ja tällä hetkellä kyseisen statuksen omaa jo 13 valtiota. Tarkkailijajäseniin kuuluvat muun muassa Kiina, Intia ja Japani. Osa arktisista toimijoista on siis sijainniltaan lähempänä päiväntasaajaa kuin napapiiriä (kuva 5). Valtioiden lisäksi pysyvinä jäseninä neuvostoon kuuluvat alkuperäiskansojen edustajat. Neuvosto tarjoaa mahdollisuuden päättää ja keskustella arktisen alueen asioista yhteistyössä, mutta myös hyvän väylän hieroa kahdenvälisiä suhteita.

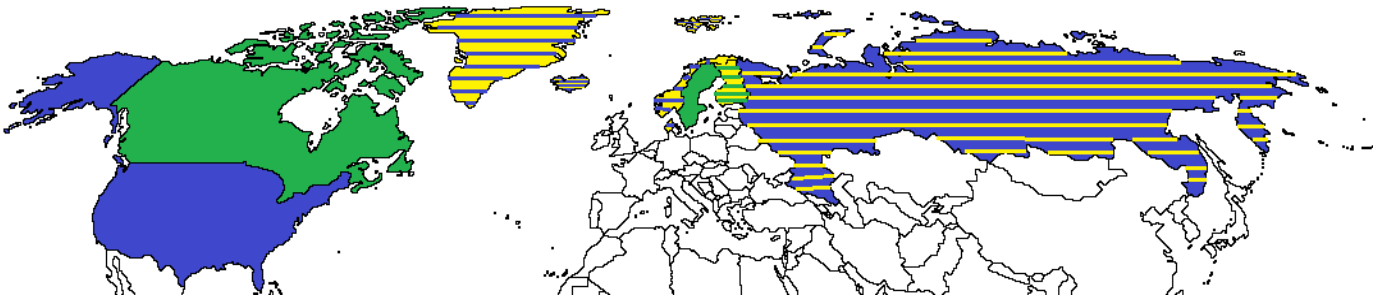


Kuva 5: Arktiset toimijat. Sinisellä Arktisen neuvoston jäsenmaat Kanada, Yhdysvallat, Islanti, Norja, Tanska, Ruotsi, Suomi ja Venäjä. Vihreällä neuvoston tarkkailijajäsenet eli Iso-Britannia, Ranska, Saksa, Alankomaat, Espanja, Sveitsi, Puola, Kiina, Japani, Intia, Korea ja Singapore.

Väätäsen ja Zimmerbauerin (2019, 10) mukaan Arktinen neuvosto on keskeisin institutionaalinen alusta kansainväliselle arktiselle yhteistyölle ja sen tekemillä päätöksillä

on iso merkitys kaikille arktisesta alueesta kiinnostuneille toimijoille, mikä luonnollisesti motivoi ei-arktisia toimijoita hakemaan mukaan neuvoston toimintaan tarkkailijajäseniksi. Tätä helpottaa neuvoston luonne: se toimii enemmän yhteistyö- ja kaupankäyntifoorumina kuin juridispoliittisena instituutiona, mikä tarkoittaa sitä, ettei mitään tiukkoja rajoja ole olemassa (Väätänen & Zimmerbauer 2019, 5). Suomen osalta on syytä huomioida, että tämä mahdollistaa samalla neuvoston roolin muuttuvan luonteen. Tähän asti Arktinen neuvosto on toiminut usein mainittuna malliesimerkkinä monikansallisesta yhteistyöelimestä, johon kuuluvilla mailla on ollut yhteiset säännöt ja tavoitteet – siis suoraan kuin Buzanin (2014, 12) kansainvälisen yhteisön määritelmästä.

Arktisten maiden – tässä tapauksessa Arktisen neuvoston jäsenyyden perusteella rajattuna – poliittiset painotukset on mahdollista jakaa karkeasti kolmeen kategoriaan: taloudellisia mahdollisuuksia korostavaan, turvallisuuspoliittisia näkökulmia painottavaan sekä ympäristökysymyksiin keskittyvään. Huomionarvoista on, että eri valtioiden painotukset eivät mene täysin yksi yhteen (kuva 6). Kyseessä on karkea jako, joka on kartoitettu valtioiden arktisen strategioiden painotusten, valtioiden arktisia intressejä analysoivien tutkimusten sekä yleisen tiedonhaun tulosten perusteella. Suurpiirteisyydestään huolimatta jako auttaa hahmottamaan paremmin arktisen alueen toimijoiden moninaisia intressejä.



Kuva 6: Arktisen neuvoston jäsenmaiden pääintressit arktisella alueella. Sininen kuvaa turvallisuuspoliittisia painotuksia, keltainen taloudellisia intressejä ja vihreä ympäristö ja ilmastonmuutos -painotuksia. Kahdella värillä on kuvattu niitä maita, joissa on vallalla selkeästi kaksi eri painotusta.

On esimerkiksi huomionarvoista, miten selvästi turvallisuuspoliittiset teemat ovat esillä monen valtion osalta. Venäjä on ehkä selviten huomioinut arktisen ulottuvuuden osana turvallisuuspolitiikkaansa, mikä on näkynyt vanhojen kylmän sodan aikaisten tukikohtien kunnostamisena ja ottamisena uudelleen käyttöön. Helsingin Sanomat (ks. esim. Huhtanen

2019) on nostanut aiheen esiin useasti ja puhunut jopa yksipuolisesta varustelukilvasta arktisella alueella. On kuitenkin todettava, että tähän asti Venäjän varustautuminen alueella ei ole ollut suhteellisesti erityisen mullistavaa, sillä kahden arktisen prikaatin (6000–10 000 sotilasta) perustaminen käsittää noin prosentin maan aktiivisista asevoimista. Oleellisempaa voisi sanoa olevan Venäjän pohjoisen laivaston lisääntynyt aktiivisuus sotaharjoitusten osalta. Esimerkiksi vuoden 2019 lopulla järjestetty harjoitus koostui jopa 70 sotalaivasta (Woody 2020). Toki on huomioitava, että Venäjä on avannut uudelleen vanhoja kylmän sodan aikaisia lentotukikohtiaan arktisella alueella, mikä on ollut odotettavissa jo pelkästään Koillisväylän merkityksen kasvun vuoksi. Joka tapauksessa Venäjän turvallisuuspoliittisen painotuksen rinnalla on toive taloudellisista hyödyistä etenkin Koillisväylän ja luonnonvarojen suhteen.

Aivan viime aikoina Yhdysvallat on tuonut turvallisuusdiskurssia esiin paljon Venäjää voimakkaammin. Erityisesti arktisia toimijoita hätkähdytti Yhdysvaltain ulkoministerin Michael Pompeon puhe Arktisen neuvoston kokouksessa Rovaniemellä toukokuussa 2019. Puheessaan Pompeo totesi suoraan, että arktinen alue on muuttumassa vallan ja kilpailun areenaksi ja arktisten maiden on totuttava tähän uuteen tilanteeseen. Lisäksi hän otti voimakkaasti kantaa Kiinan ja Venäjän lisääntyneeseen toimintaan alueella ja vakuutti Yhdysvaltojen vahvistavan sotilaallista läsnäoloaan. (Pompeo 2019.) Tämän kaltainen suora turvallisuusretoriikka oli jossain määrin ennenkuulumatonta Arktisen neuvoston kokouksessa ja herätti luonnollisesti huomiota alueen toimijoissa. Puhe ei myöskään ole osoittautunut täysin katteettomaksi, sillä toukokuussa 2020 Yhdysvaltain laivaston alukset seilasivat ensimmäistä kertaa 30 vuoteen Barentsinmerelle asti (Woody 2020). Tämä on ollut omiaan vahvistamaan reaalipoliittista näkemystä arktisesta alueen tulevaisuudesta suurvaltojen temmellyskenttänä. Tästä tarkemmin suurvaltasuhteita käsittelevässä luvussa.

Alun perin Venäjän toiminnasta johtuva tai tuotettu vahva varustautumisdiskurssi sekä nykyään myös Yhdysvaltojen lisääntynyt turvallisuuspainotus selittävät sitä, miksi Norjan, Tanskan ja Islannin arktisessa politiikassa turvallisuus nousee esiin enemmän kuin esimerkiksi Suomessa. Kaikki edellä mainitut ovat Naton jäseniä, mutta taustalta löytyy myös yksilöllisiä motiiveja. Norja on ottanut varsin vakavasti rajanaapuruutensa Venäjän kanssa, mistä kertoo myös norjalaisen tutkijan Geir Hønnelandin (Stephen 2017) toteamus Norjan arktisesta politiikasta: ”Basically, it’s about national security, but also about hopes of business adventures.” Norjalla on kuitenkin vahvat taloudelliset intressit muun muassa

kalastukseen ja kalojen kuljettamiseen Aasian markkinoille. Norja on myös panostanut vahvasti pohjoisten alueidensa kehittämiseen suhteessa Suomeen tai Ruotsiin:

> Nordområdene er Norges viktigste strategiske ansvarsområde. Granavolden-plattformen fastslår at nordområdepolitikken skal vektlegge internasjonalt samarbeid, næringsutvikling, kunnskap, infrastruktur, miljøvern, sikkerhet og beredskap. Det er viktig for Norge å opprettholde Arktis som en fredelig og stabil region, basert på internasjonalt samarbeid og respekt for folkerettslige prinsipper. Samtidig er regjeringens mål å utvikle Nord-Norge til en av landets mest skapende og bærekraftige regioner. (Regjeringen 2020.)

Granavolden-alustalla viitataan Norjan nykyiseen hallitusohjelmaan, jossa sitaatin mukaisesti ”pohjoinen ulottuvuus” on nostettu tärkeimmäksi strategiseksi vastuualueeksi. Tämä ei ole pelkkää sanahelinää, sillä esimerkiksi hallituksen vuoden 2021 budjetissa Pohjois-Norjaan panostetaan vahvasti useiden sosiaaliturvaan, ympäristöön, liiketoiminnan kehittämiseen ja infrastruktuuriin liittyvien aloitteiden muodossa. Perusteluna toimii se, että vahva Pohjois-Norja on paras keino Norjan pohjoisten (eli arktisten) etujen puolustamiseen – kyseessä on siis ulkopolitiikkaa sisäpolitiikan keinoin. (Regjeringen 2020b.) Tarkempi budjetin tarkastelu osoittaa, että arktisista eduista pidetään kiinni myös sotilaallisesti: esimerkiksi Finnmarkissa vahvistetaan sotilaallista läsnäoloa uuden jääkärikomppanian perustamisella, lentotukikohtia kehitetään ja pataljoonia mekanisoidaan (Regjeringen 2020c). Tästä ei kuitenkaan ole mainintaa englanniksi, kuten edellä käsitellyistä taloudellisista panostuksista.

Islanti on ollut viime vuosina yhä kiinnostuneempi arktisen alueen taloudellisista mahdollisuuksista, mutta alun perin sen toimijuuden motiivi on ollut puhtaasti turvallisuuspoliittinen (Ingimundarson 2015). Nyt talous ja turvallisuus uhkaavat kietoutua kiinni toisiinsa. Hauksdóttirin (2019) mukaan Islanti on joutunut keskelle Yhdysvaltojen ja Kiinan välistä globaalia valtakamppailua: Kiina haluaa Islannin mukaan silkkitiehensä ja Yhdysvallat pyrkii estämään sen. Omat mausteensa tähän soppaan tuovat Venäjän sotilaslennot Pohjois-Atlantilla. Vahva turvallisuuspoliittinen lataus ei kuitenkaan ole näkynyt Islannin meneillään olevalla Arktisen neuvoston puheenjohtajakaudella, joka kestää vuoteen 2021 saakka. Maa on keskittynyt teemoissaan perinteisiin Arktisen neuvoston painotuksiin eli ilmastoon, ympäristöön ja neuvoston aseman vahvistamiseen. Erityisen

aktiivinen puheenjohtaja Islanti ei ole ollut, mutta koronatilanne saattaa osaltaan selittää tapahtumien ja aloitteiden puutetta.

Tanskan arktinen toimijuus pohjautuu käytännössä Grönlantiin, jonka sijainti tekee siitä arktisen rannikkovaltion. Tanskan taloudelliset intressit ja turvallisuuspoliittinen painotus tuovat vahvasti mieleen naapurimaa Norjan. Shi ja Lanteigne (2019) toteavat Tanskan olevan hankalassa asemassa nyt, kun Kiinan taloudellinen läsnäolo Grönlannissa on kasvanut ja samanaikaisesti Yhdysvallat on Trumpin johdolla yrittänyt saada Grönlantia omaan vaikutuspiiriinsä. Tämä on vaikuttanut kuningaskunnan sisäisiin suhteisiin saakka, sillä Kööpenhamina on alkanut yhä vahvemmin ohjailemaan Grönlantia koskevia asioita, kun pitkään Grönlannilla oli lähes itsenäinen diplomaattinen rooli arktisissa asioissa (Rahbek-Clemmensen 2016). Tanskan turvallisuuspoliittisesta painotuksesta kertoo se, että maa on varautunut triplaamaan puolustusmenonsa arktisella alueella Naton, Venäjän ja Kiinan toiminnan aktiivisuuden vuoksi (McGwin 2019). Huomattavaa on, miten nimenomaan arktisissa rannikkovaltioissa turvallisuus on keskeinen huolenaihe, ja miten se antaa Suomelle tiettyä liikkumatilaa, kun sillä ei ole arktisella merialueella sotilaallisesti strategisia saaria, satamia tai kulkuväyliä.

Ruotsi ja Kanada ovat olleet jossain määrin sisäänpäin kääntyneitä arktisessa politiikassaan eli eivät kovin aktiivisia ulkopoliittisesti. Molemmat – etenkin Ruotsi – ovat painottaneet ympäristökysymyksiä. Lisäksi Kanada on liittänyt muita vahvemmin kysymyksen alkuperäiskansoista osaksi arktista politiikkaansa. Ruotsissa on alettu viimein huomaamaan oman arktisen politiikan epäaktiivisuus, sillä hiljattain julkaistun uuden strategian lähtökohtana on vahvistaa maan arktista profiilia. Ruotsi aikoo asemoida itsensä kiinnostavaksi, innovatiiviseksi ja kilpailukykyiseksi arktiseksi maaksi, mikä saattaa kuulostaa tutulta muutaman sivun takaa (Bye 2020). Väätänen (2019, 11) on nimittäin kuvaillut Suomen arktisen ulkopolitiikan keskeisiä diskursseja lähes samoilla sanoilla (houkuttavuus, vaikuttavuus ja innovaatiokyky). Tällä hetkellä Suomen ja muiden taloudellista hyötyä toivovien maiden (etenkin Norja, Tanska, Islanti ja Venäjä) katse on suunnattu vahvasti itään ja yhteistyöhön esimerkiksi Kiinan kanssa. Ruotsin mahdollinen herääminen arktiseen talouspolitiikkaan voi kuitenkin vaikuttaa positiivisesti etenkin Pohjoismaiden väliseen taloudelliseen yhteistyöhön.

Miksi Suomen sitten pitää olla aktiivinen toimija arktisella alueella ja tehdä aloitteita, jos muutkin ovat alueen kehittämisestä kiinnostuneita? Analyysin ensimmäisessä osiossa nostin esille Suomen arktisuuteen liittyvät ongelmat, joista yksi keskeisimmistä on puuttuva yhteys Jäämerelle. Arktisten rannikkovaltioiden keskinäisen yhteistyön lisääntyminen on mahdollinen uhkakuva – tai ainakin omaa aktiivisuuden tarpeellisuutta korostava tekijä – sekä Suomelle että Arktiselle neuvostolle. Näitä valtioita yhdistävät muun muassa merioikeudet ja niihin liittyvät kalastus- ja luonnonvarakysymykset, joihin Suomella ei ole juurikaan sananvaltaa.

Tämä kertoo siitä, miksi arktisen toimijuuden diskurssin tuottamisella on niin suuri merkitys niille valtioille, joilla ei ole suoraa pääsyä Jäämerelle. Arktisen vitosen ja Arktisen neuvoston vastakkainasettelun lisääntyminen olisi esimerkki alueellistumisen haasteista eli siitä, miten organisoida tietty alue poliittisesti, kun mukana on useita eri strategioita, toimijoita ja intressejä (Söderbaum 2016, 6). Yksi keskeinen mahdollisuus Suomen arktisen ulkopolitiikan osalta oli Arktisen neuvoston puheenjohtajuuskausi 2017–2019, joka osui lupaavasti aikaan, jolloin kiinnostus arktista aluetta kohtaan oli isosti esillä ja näkyi kansainvälisesti Kiinan aktiivisena toimintana sekä kansallisesti keskusteluna Jäämeren radasta. Myös arktisen strategian päivityksen toimenpidesuunnitelmassa puheenjohtajuuskausi nostettiin isosti esiin:

> Suomen arktisen ulkopolitiikan vaikuttavuuden kannalta keskeistä on hyödyntää täysimääräisesti 11.5.2017 alkavaa kaksivuotista Arktisen neuvoston Suomen puheenjohtajuuskautta. Suomella on myös Arktisen rannikkovartiostofoorumin puheenjohtajuus sekä Arktisella talousneuvostolla on suomalainen puheenjohtaja 2017–2019, mikä lisää vaikuttavuutta. (Valtioneuvoston kanslia 2017, 2.)

Suomen omien intressien – niin tässä työssä käsiteltävien kuin muidenkin – kannalta yhdenaikainen puheenjohtajuus kolmessa eri arktisessa yhteistyöelimessä nähtiin syystäkin merkittävänä mahdollisuutena. Kahden vuoden puheenjohtajuuden lopputulos oli kuitenkin kaksijakoinen. Koivurova (2019) nostaa esiin onnistumisina Suomen konkreettiset tavoitteet opettajien koulutukseen satsaamisesta, digitaalisten viestintäyhteyksien parantamisesta, meteorologisen yhteistyön syventämisestä sekä ympäristövaikutusten arvioinnin kehittämisestä. Epäonnistumisena hän nostaa esiin neuvoston meripolitiikan edistämisen.

Yksi Suomen puheenjohtajuuskauden keskeisistä tehtävistä oli luoda puitteet uuden merikomission perustamiseksi, mutta jäsenmaiden välille ei saatu yhteisymmärrystä asiasta, minkä vuoksi komissio jäi ajatuksen tasolle.

Koivurova (2019) toteaa, että Suomi onnistui puheenjohtajana niin hyvin kuin vaikeassa maailmanpoliittisessa tilanteessa oli mahdollista onnistua. On silti selvää, ettei puheenjohtajuuskauden lopputulema ollut täysin sitä, mitä lähdettiin hakemaan. Suomi nosti julkisesti tavoitteekseen järjestää arktinen huippukokous Suomessa. Tarkoituksena oli saada paikalle jopa presidentit Trump ja Putin. Kyseessä oli siis puhdas diplomaattinen peliliike, jossa arktiseen alueeseen liittyvää kiinnostusta hyödyntämällä nähtiin mahdollisuus saada maailman johtajat Suomeen. Esimerkiksi silloinen ulkoasiainvaliokunnan varapuheenjohtaja Pertti Salolainen korosti kokousta Suomen mahdollisuutena edistää keskustelua idän ja lännen välillä (Puukka 2018). Tämän näkökulman voi nähdä viittaavan laajemmin yleiseen maailmanpoliittiseen tilanteeseen kuin pelkästään arktisen alueen kysymyksiin.

Ajatus arktisesta huippukokouksesta noudatti siis tuttua toimintamallia profiloitumisesta itseä hyödyttävällä tavalla idän ja lännen välisenä neuvottelijana. Onhan pienen valtion pyrittävä hyödyntämään mahdollisimman laajasti tilanteen tarjoamat hyödyt. Suomen aktiivisuudesta huolimatta huippukokousta ei kuitenkaan koskaan järjestetty. Presidentti Niinistön mukaan kokous kaatui Kertshinsalmen tapahtumiin, jossa Venäjän rannikkovartiosto avasi tulen kohti Ukrainan laivaston aluksia kansainvälisillä vesillä (Juonala 2018). Tämä tapahtuma sekoitti maailmanpolitiikkaa niin, ettei Yhdysvaltojen ja Venäjän presidenttien saaminen samaan paikkaan onnistunut. Kokouksen kaatumisen myötä Suomen puheenjohtajuuskauden ulkopoliittinen hyödyntäminen jäi lopulta vaatimattomaksi suhteessa ennakko-odotuksiin. Kokouksen onnistuminen olisi tarkoittanut samankaltaista mediahuomiota kuin Trumpin ja Putinin edellinen tapaaminen Helsingissä heinäkuussa 2018.

5.2.2. Pohjoismainen yhteistyö

Perinteisesti Suomi on ammentanut paljon pohjoismaisesta yhteistyöstä, eikä arktinen politiikka ole poikkeus tähän. Arktisen alueen suhteen on kuitenkin mielenkiintoista, että

pohjoismaiden arktiset intressit eivät ole täysin yhteneväiset, mikä tuli jo osaltaan ilmi aiemmin. Norja painottaa talousyhteistyötä, kun taas Islanti ja Tanska painottavat merellisiä asioita. (Metsalo & Leskelä 2018). Norja ja Tanska ovat lisäksi puhuneet alueen turvallisuuspoliittisesta tilanteesta selvästi muita pohjoismaita enemmän. Lisäksi Tanskalle aiheuttaa päänvaivaa Grönlannin kasvava geopoliittinen merkitys. Tanska joutui esimerkiksi hylkäämään kiinalaisen kaivosyhtiön tarjouksen hylätyn grönlantilaisen laivastotukikohdan ostosta, koska siihen pelättiin liittyvän turvallisuuspoliittisia epävarmuustekijöitä (Matzen 2017).

Ruotsin arktiseen politiikkaan liittyy paljon vähemmän dramatiikkaa, sillä maa keskittyy lähinnä ympäristönsuojelun näkökulmaan, joskin pitäen maalle tärkeät kaivokset esillä tarvittaessa. Pohjoisen politiikan suurlähettilään Harri Mäki-Reinikan mukaan Suomi sijoittuu maa- ja metsätalouteen sekä kaivostoimintaan liittyvän kiinnostuksensa kautta Ruotsin ja Norjan intressien välimaastoon. (Metsalo & Leskelä 2018.) Ero Ruotsiin on ollut selkeästi nähtävissä aktiivisuudessa arktisten asioiden suhteen. Suomi on ollut selvästi aktiivisempi poliittisesti sekä taloudellisesti arktisella alueella. Tästä kertoo myös se, että Kiina on ollut merkittävästi kiinnostuneempi investoinneista Suomeen. Toki tätä saattaa selittää myös se, että Suomen ja Kiinan välit ovat yleisesti Ruotsin ja Kiinan välejä paremmat.

Tällä hetkellä pohjoismaista yhteistyötä arktisella alueella toteutetaan lähinnä Pohjoismaiden ministerineuvoston arktisen yhteistyöohjelman sekä Barentsin euroarktisen neuvoston toiminnan pohjalta. Näiden ajamien hankkeiden kokoluokka on verrattain pieni, eikä juuri ylitä uutiskynnystä. Eniten huomiota Pohjoismaiden välisestä arktisesta yhteistyöstä on tähän mennessä saanut Suomen yhteistyö Norjan kanssa liittyen Jäämeren radan selvitykseen. Arktisen talousneuvoston johtajan Anu Fredriksonin (haastattelu 27.2.2020) mukaan tarve pohjoismaiden väliselle yhteistyölle on suuri, mikäli arktisia mahdollisuuksia halutaan tavoitella tosissaan:

> Meillä on mahdollisuus saada omaa kokoamme suurempi rooli oikeastaan vain yhteistyön avulla, sanoisin. Minun näkemykseni mukaan meidän pitäisi ajatella arktista aluetta erityisesti talousnäkökulmasta tämmöisenä alueena, joka on suurempi kuin vain Pohjois-Suomi. Koska jos tätä aluetta katsoo

> Kiinasta, niin sille kiinalaiselle on ihan sama, käykö se Suomessa, Ruotsissa vai Norjassa, mutta parasta olisi, jos voisi tikata kaikki kolme boksista.

Mahdollisuudella saada omaa kokoamme suurempi rooli Fredrikson viitannee Suomen uuden arktisen strategian työnimeen. Talousnäkökulmasta katsottuna hän näkee siis pohjoismaisen yhteistyön välttämättömänä arktisen potentiaalin saavuttamiseksi. Hieman kärjistetty esimerkki kiinalaisten arktisesta turismista pitänee kuitenkin paikkansa siinä mielessä, että kolmen maan yhteisellä markkinoinnilla voisi olla mahdollista saavuttaa enemmän taloudellisia hyötyjä. Fredriksonin (haastattelu 27.2.2020) mukaan sama koskee myös infrastruktuurin kehittämistä: kansallisten ratkaisujen sijaan tulisi hyödyntää koko Barentsin alueen yhteistä liikennesuunnitelmaa, jota on kehitelty vuosia.

Uuden strategian sidosryhmätilaisuudessa alkuvuodesta 2020 puolustusministeriötä edustanut Janne Kuusela totesi, että myös puolustus- ja turvallisuuspolitiikan osalta Suomi voi olla kokoaan suurempi arktinen maa vain yhteistyön kautta. (Finnish Government 2020c). Tällä hän tarkoitti erityisesti pohjoismaista puolustusyhteistyötä. Tässä hyödynnetään jälleen Slaughterin (2017, 173) ajatusta useamman toimijan vallasta saavuttaa yhdessä jotain, mihin kukaan ei pystyisi yksin. Virta- ja verkostoajattelun näkökulmasta pohjoismainen yhteistyö eri sektoreilla on yksi Suomen keskeisimmistä mahdollisuuksista parantaa omaa asemaansa arktisella alueella.

5.3. Ei-arktiset maat kurottavat kohti arktista aluetta

Arktisen alueen painoarvon kasvu on johtanut siihen, että yhä useammat ei-arktiset maat ovat ilmaisseet kiinnostuksensa alueen asioita kohtaan ja samalla Arktisen neuvoston tarkkailijajäsenten määrä on kasvanut tasaisesti. Nämä alueen ulkopuolelta tulevat valtiot painottavat osaltaan, että arktiset asiat eivät ole alueellisia vaan globaaleja, mikä luo painetta nykyiselle valtapoliittiselle tilanteelle eli Arktisen neuvoston ja sen varsinaisten jäsenten asemalle alueella. Arktinen on siis tilana jatkuvasti uudelleentuotettavana ja samanaikaisesti venytettynä eri suuntiin. (Väätänen & Zimmerbauer 2019, 14.)

Kyseessä on samankaltainen arktisen toimijuuden tuottaminen kuin mitä käsittelin tutkimuksen ensimmäisessä analyysiluvussa. Väätänen ja Zimmerbauer (2019, 14) toteavatkin hyvin, että arktinen ei varmasti ole vielä ”valmis”. Tällä viitataan selkeästi siihen, että eri toimijoiden määrä arktisella alueella tulee kasvamaan jatkossakin, mikä osaltaan muuttaa sekä alueen dynamiikkaa että käsitystämme arktisuudesta. Tämän kaltainen ajattelu taas on suoraan yhteydessä kuviteltuun maantieteeseen ja ajatukseen siitä, että alueet rakentuvat erilaisten diskurssien kautta. Diskurssit eivät ole koskaan pysyviä, vaan sidoksissa aikaan ja paikkaan. Käsitteet muuttavat siis merkitystään aktiivisen vaikuttamisen seurauksena.

Suomen taloudellisten mahdollisuuksien realisoitumisen kannalta merkittävä osa arktisia ulkosuhteita on Aasian maiden osoittaman kiinnostuksen hyödyntäminen. Erityisesti Kiina on valmis hyödyntämään Koillisväylän tarjoamia mahdollisuuksia sekä investoimaan erilaisiin energiaprojekteihin (Koivurova ym. 2019, 8). Venäjän ja Euroopan jatkaessa sanktiosotaansa Ukrainan kriisin jäljiltä, on Kiinan investoinneilla suuri merkitys sen suhteen, ettei Arktiksen taloudellinen kehitys hyydy heti alkuunsa. Kiinan lisäksi etenkin Japani ja Etelä-Korea ovat olleet kiinnostuneita arktisen alueen mahdollisuuksista. Kiinaa käsitellään tarkemmin suurvaltoja koskevassa luvussa.

Etelä-Korean arktista politiikkaa tutkinut Mia Bennett (2014, 890) väittää, että maa on jopa Kiinaa ja Japania kiinnostuneempi uusien arktisten merireittien avautumisesta. Toistaiseksi Etelä-Korea on keskittynyt lähinnä tieteelliseen yhteistyöhön, mutta sillä on myös taitoa rakentaa laivoja arktisiin olosuhteisiin sekä kiinnostusta pohjoisen raakamateriaaleihin, joita maan tuontiriippuvainen teollisuus tarvitsee (ibid. 889). Jäänmurtajien rakennuskyvystä kertoo esimerkiksi se, että vuonna 2013 korealainen DSME voitti kilpailun 15 jäänmurtajakykyisen LNG-kuljetusaluksen rakentamiseksi Jamalin niemimaan kaasuprojektiin Venäjän arktiselle alueelle (Moe & Stokke 2019, 34). Koillisväylän kehitykseen ja arktiseen yhteistyöhön osallistumista painotti samana vuonna myös silloinen presidentti Park Geun-hye, jonka mukaan kyseessä olivat kansalliset taloudelliset prioriteetit (ibid. 31).

Moen ja Stokken (2019, 33) mukaan Japanilla on pohjoisen sijaintinsa vuoksi Aasian maista suurin mahdollisuus hyötyä Koillisväylän tarjoamasta laivamatkan lyhentymisestä Atlantin ja Tyynenmeren välillä. Japani onkin ollut mukana arktisessa yhteistyössä ja Koillisväylän

merireitin kartoittamisessa jo vuosikymmeniä. Japanin arktisessa politiikkaohjelmassa korostetaan suhteellisen vahvasti kansainvälistä yhteistyötä ja arktisten rantavaltioiden laillisia oikeuksia omiin alueisiinsa maassa ja merellä. Moe ja Stokke (2019, 29) toteavat kuitenkin, että maalla on tavoitteena lisätä omaa kykyään osallistua arktisen merenkäynnin kehittämiseen tieteen ja infrastruktuurin osalta.

Myös Singapore on isompien maiden varjossa hionut omaa strategiaansa arktisen alueen suhteen ja syventänyt kahdenkeskisiä suhteitaan Venäjän kanssa. Maassa on hyvä teknologinen osaaminen liittyen laivojen rakentamiseen ja muuhun meriteknologiaan. (Burke & Saramago 2018). Viime aikoina Singapore on tehnyt isoja investointeja offshore-teknologian kehittämiseksi. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi öljynporaustornien rakentamista merellä isoissa syvyyksissä ja vaativissa olosuhteissa tehtävään öljyntuotantoon. (Bitzinger 2020, 163.) Toistaiseksi Kiina on kuitenkin ollut selvästi aktiivisin aasialainen toimija arktisella alueella investointien tai investointihalukkuuden osalta.

Jari Vilénin (haastattelu 24.2.2020) mukaan etenkin Etelä-Aasian ja Lähi-idän alueen valtiot ovat osoittaneet kasvavaa kiinnostusta investointeihin arktisella alueella. Esimerkiksi tähän asti varsin passiivisena arktisena toimijana pidetty Intia on vahvistanut osallistumisensa venäläisen öljy-yhtiö Vostokin 150 miljardin dollarin hankkeeseen Venäjän arktisella alueella (Vilén 2020; Staalesen 2020a). Vilénin (haastattelu 24.2.2020) mukaan myös Saudi-Arabian oletetaan olevan kiinnostunut osallistumaan hankkeeseen, mutta viimeaikainen öljykiista Venäjän ja Saudi-Arabian välillä saattaa muuttaa vielä tilannetta.

5.4. Arktinen ulottuvuus EU:ssa

5.4.1. EU:n arktinen politiikka

Suomen toinen mahdollisuus oman kansainvälisen aseman parantamiseen tulee Euroopan unionin kautta. Euroopan pohjoiset alueet olivat pitkään EU:n näkökulmasta kaukaista periferiaa. Suomen johdolla pohjoinen ulottuvuus nosti päätään unionissa 1990-luvulla ja nyt Arktiksen merkityksen kasvaessa myös EU on siirtänyt katsettaan pohjoiseen. Tästä hyvänä esimerkkinä vuonna 2016 muotoiltu arktinen politiikkaohjelma *(A new integrated EU policy for the Arctic).* Unionin kiinnostus aluetta kohtaan on siis ollut tasaisessa

kasvussa. Tähän ovat olleet vaikuttamassa arktisen alueen merkityksen kasvu niin poliittisesti kuin taloudellisestikin, ilmastonmuutoksen nopeutuminen sekä Suomen pitkäkestoinen työ asian eteen EU:ssa (Vilén 2019).

Arktisen politiikkaohjelman lisäksi arktisen alueen painoarvon kasvusta kertoo se, että syksyllä 2018 silloinen Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker nimitti erillisen arktisen neuvonantajan osaksi tiimiään. Suomalaisittain mielenkiintoista on se, että kyseiseen virkaan valittiin suomalainen pitkän linjan poliitikko ja virkamies Jari Vilén. Huomiota herätti myös Vilénin tehtävä valmistella arktinen linjapaperi, joka tarjoaisi suuntaviivat EU:n arktiselle toimijuudelle tulevaisuudessa. Tämä 15-sivuinen linjapaperi – *Walking on Thin Ice* – valmistui heinäkuussa 2019. Siinä keskityttiin kuvailemaan etenkin suurvaltojen intressejä arktisella alueella ja painottamaan kansainvälistä lainsäädäntöä mahdollisten aluekiistojen ratkaisumuotona. EU:n omiksi tavoitteiksi nostettiin ilmastonmuutos ja ympäristötyö, kestävä kehitys ja innovaatiot sekä kansainvälinen yhteistyö. (European Political Strategy Centre 2019.)

Vaikka linjapaperin tavoitteet olivatkin lopulta ennalta-arvattavissa, tuli arktisen diskurssin nostaminen näin selkeästi ja nopeasti EU:n agendalle monelle yllätyksenä (Breum 2019). Vilén avaa suorasanaisesti yhtäkkistä muutosta High North Newsin (ibid.) haastattelussa:

> The political positioning in the Arctic is changed due to increased interest from China and Russia, increased American political demarcations, and because of the need and demand for natural resources like gas, oil, minerals and fish. The Arctic has changed, however, European positions and assessments of how we are to be involved in the Arctic have not. I am trying to argue that the European Union should be ready to take the lead in the Arctic, because if we don't, others will.

EU:n kasvavan kiinnostuksen taustalla ovat siis selkeästi sekä geopoliittiset että geoekonomiset intressit. Kiinan ja Venäjän kasvaneeseen kiinnostukseen halutaan vastata, ettei poliittisella vallalla ja mahdollisilla luonnonvaroilla lastattu juna vain mene sivu suun. EU:lle on aivan yhtä tärkeää kuin Suomellekin olla siellä, missä kaikki merkittävät toimijat ovat. Vilén (haastattelu 24.2.2020) toteaa, että EU:lla on luonnollinen velvollisuus osoittaa johtorooliansa esimerkiksi luonnonvarojen etsintää koskevien standardien asettamisessa.

Kyseessä on EU:n aktiivisuuden määrään nähden vahva geopoliittinen kannanotto unionin roolista alueella. ”Luonnollinen velvollisuus” viitannee tässä yhteydessä joko EU:n arktiseen kytkökseen jäsenmaidensa kautta tai sen kokemukseen itsestään normatiivisena johtajana lähialueillaan. Esimerkiksi Toje (2010, 8) mainitsee näkökulman EU:sta normatiivisena valtana, joka pyrkii kannattamiensa normien edistämiseen usein ilman konkreettista materiaalista porkkanaa ja aina ilman fyysistä voimankäyttöä – siis paljon puhetta ja vähän tekoja.

Toje (2010, 144; 152) toteaakin suoraan, että EU on pieni valta, joka jatkuvasti epäonnistuu strategisessa kanssakäymisessä itseään suurempien valtojen kanssa. EU pystyy kuitenkin olemaan vaikutusvaltainen asioissa, jotka eivät ole kansainvälisen agendan kärkipäässä (ibid. 154). On todettava, että Toje on muodostanut argumenttinsa 2000–luvun ensimmäistä vuosikymmentä tarkastelemalla, joten se ei ota huomioon esimerkiksi unionin toimintaa Ukrainan kriisissä. Kuitenkin yhtymäkohtia EU:n viime aikojen arktiseen politiikkaan on selkeästi löydettävissä. Unioni on ollut kykenemätön nostamaan arktista politiikkaa pysyvästi prioriteettilistan kärkipäähän ja sen pitäminen agendalla onkin ollut pitkälti yksittäisten valtioiden aktiivisuuden varassa. Toiseksi suurvaltojen kasvava kiinnostus aluetta kohtaan on ajanut unionin antamaan yksittäisiä vahvoja lausuntoja sen roolista ja tavoitteista alueella, kuitenkin ilman konkreettisia tekoja. Kolmanneksi unioni näyttäisi olevan arktisissa asioissa vahvimmillaan sille luontaisten normien eli ympäristön, tieteen ja ihmisoikeuksien parissa, ja puheiden kääntyminen geopolitiikkaan aiheuttaa välittömästi hankaluuksia – etenkin, kun sillä ei ole samaa legitimiteettiä kuin useimmilla muilla alueen toimijoilla.

EU ei siis ole arktisesta kiinnostuksestaan huolimatta täysin legitiimi toimija ilman Arktisen neuvoston tarkkailijajäsenyyttä, jota se ei vieläkään omaa, vaikka on hakenut sitä vuodesta 2009 lähtien. Esteenä on tätä nykyä lähinnä Venäjä, joka ei ole antanut virallista selitystä siitä, miksi se ei hyväksy EU:ta jäsenistöön. Pidetään kuitenkin melko selvänä, että Venäjä torppaa EU:n hakemuksen tarkkailijajäsenyydestä osana Ukrainan kriisistä seurannutta sanktiosotaa sen ja unionin välillä (Haines 2015). Aiemmin myös Kanada suhtautui kielteisesti EU:n hakemukseen unionin langettamien hyljetuotteisiin liittyvien rajoitusten vuoksi, mutta kannattaa nykyään hakemuksen hyväksymistä (Skripnikova & Raspotnik 2019).

Ilman virallista tarkkailijajäsenyyttäkin EU on suhteellisen aktiivinen toimija arktisella alueella moniin muihin verrattuna. Unioni on kunnostautunut etenkin arktisen tieteen tukijana: Horizon 2020 -ohjelman (2014–2020) on arvioitu tukevan arktiseen liittyvää tutkimusta noin 200 miljoonalla eurolla (European Commission 2018, 5). EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja Federica Mogherini (EEAS 2017) vakuutti unionin sitoutumista arktiseen jo kesällä 2017 Oulussa järjestetyssä foorumissa:

> I believe that the Arctic is less and less a border and is becoming a true gateway to the world. And I think we [European Union] could not be more dedicated to it. Europe sees the Arctic as a gateway, a crossroad that is more and more strategically important for Europe but also for the world.

Tämänkaltainen retoriikka kuulostaa tutulta, koska sen takana on hyvin pitkälti sama ajatus, mikä Suomellakin on. Arktinen on ollut pitkään kaukainen raja jossain pohjoisessa. Nyt tämä raja onkin muuttumassa portiksi maailmaan, mikä toki viittaa Koillisväylän mahdollisuuksiin yhdistää Aasia paremmin Eurooppaan. Mogherinin ja infrastruktuuriluvussa käsitellyt ministeri Bernerin puheet strategisesti tärkeistä yhteyksistä ovat lähes identtiset. Tätä geopoliittista ulottuvuutta korostaa myös Vilén (haastattelu 24.2.2020), jonka mukaan geopoliittiset muutokset johtavat siihen, että EU:n on pakko määrittää omat tavoitteensa arktisella alueella entistä selvemmin ja laaja-alaisemmin ympäristönsuojelusta taloudelliseen toimintaan ja turvallisuuspolitiikkaan.

EU:n suunta näytti vielä alkuvuodesta 2020 hyvin arktiselta: arktinen linjapaperi oli valmistunut sopivasti uuden komission ja parlamentin nimityksen aikoihin, ja Vilén (haastattelu 24.2.2020) näki potentiaalia arktisen alueen sisällyttämiseksi järjestelmällisesti kaikkiin EU:n politiikkalohkoihin osaksi sen politiikan valtavirtaa. Yllättäen kuitenkin uusi komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen päätti lakkauttaa arktisen asioiden neuvonantajan tehtävän helmikuun puolivälissä 2020 ja sujauttaa arktiset asiat ympäristöstä, valtameristä ja kalastuksesta vastaavan liettualaiskomissaari Virginijus Sinkevičiuksen salkkuun. Vilénin mukaan kyse saattoi olla siitä, että uuden puheenjohtajan painotukset suuntautuvat arktisen politiikan sijaan Green Deal -ohjelmaan ja Afrikka-yhteistyön syventämiseen (Lampi 2020). Tojen (2010, 145) mukaan Afrikka on ollut pitkään luonnollinen paikka EU:lle harjoitella geopolitiikan toteuttamista käytännössä, sillä siellä ei ole juurikaan ollut vaaraa astua suurvaltojen varpaille. Nykyään kuitenkin Kiina ja Venäjä

ovat kasvattaneet valtaansa Afrikassa, mutta se on silti arktista aluetta tutumpi pelikenttä unionille.

Arktisen neuvonantajan pestin lakkauttamisen jälkeen kuukausia jatkunut hiljaisuus arktisten asioiden ympärillä päättyi heinäkuussa 2020, kun komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto ilmoittivat käynnistävänsä julkisen konsultaation siitä, mikä on EU:n rooli arktisella alueella ja miten EU:n arktista politiikkaa pitäisi viedä eteenpäin (New Europe 2020). Konsultaation käynnistäminen on mielenkiintoista siinä mielessä, että sillä haetaan pitkälti samaa kuin Vilénin työryhmän edellä mainitulla linjapaperilla. Miksi arktisten asioiden neuvonantajan virka lakkautettiin, jos strategiaa ollaankin nyt uudistamassa? Miksi työ aloitetaan ikään kuin alusta? Nämä ovat kysymyksiä, joihin ei ole toistaiseksi selvää vastausta. Unionin – ja tarkemmin komission – todellinen kiinnostus arktista aluetta kohtaan nähtäneen marraskuun 2020 jälkeen, jolloin konsultaation on määrä päättyä ja nähdään seuraako siitä konkreettisia toimia. Tässä epämääräisyyden ajassa Suomen on oltava hereillä, mikäli se haluaa hyödyntää EU:ta jatkossa oman arktisen politiikkansa edistämiseen.

5.4.2. Suomelle tarjolla valtaa ja vastuuta

Suomen Euroopan unionin suuntaan lataamat arktiset odotukset tulevat hyvin ilmi arktisen strategian päivityksen toimenpidesuunnitelmassa:

> Suomi pitää EU:ta keskeisenä arktisen alueen toimijana ja tukee EU:n arktisen politiikan vahvistumista. Suomen näkökulmasta arktisen politiikan tulee olla yksi EU:n ulkosuhdetoiminnan painopistealueita ja arktiseen alueeseen tulee kiinnittää aiempaa enemmän huomiota EU:n yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa alueen strategisen merkityksen lisääntymisen myötä. (Valtioneuvoston kanslia 2017, 2.)

EU:n arktinen toimijuus toteutuu tällä hetkellä hyvin pitkälti sen arktisten jäsenmaiden kansallisten politiikkojen kautta. Näin ollen EU:n pitäminen keskeisenä arktisen alueen toimijana on ehkä toistaiseksi liikaa sanottu, mutta ilman muuta kyseessä on Suomen näkökulmasta toivottava asia. Unionin saaminen mukaan Arktiseen neuvostoon – ja sitä

kautta entistä tiiviimpään yhteistyöhön – vahvistaisi Arktiksen alueellistumista ja saattaisi tuoda Suomelle suoria taloudellisia hyötyjä todennäköisesti kasvavan rahoituksen muodossa. On siis Suomen kannalta tavoiteltavaa, että EU lisää toimijuuttaan alueella. Kun arktisen politiikan rooli kasvaa EU:ssa, kasvaa myös Suomen rooli unionissa. Suomesta voisi parhaimmillaan tulla merkittävä linkki EU:n, Arktisen neuvoston ja suurvaltojen välillä. Kuten Vilén (haastattelu 24.2.2020) toteaa: ”jos jokin politiikkalohko EU:n laajassa agendassa on Suomen, niin se on juuri arktinen politiikka”. Tarjolla voi siis nähdä olevan johtavan valtion rooli yhdessä unionin politiikkalohkoista.

Sekä EU:lle että Suomelle on tärkeää, etteivät jännitteet kasva omalla takapihalla eli arktista aluetta on rakennettava kansainvälisessä, rauhanomaisessa yhteistyössä. Toiseksi arktinen alue tarjoaa molemmille taloudellisia mahdollisuuksia liikenne- ja tavarayhteyksien sekä luonnonvarojen muodossa. Suomen osalta intressit ovat toki lähinnä yhteyksissä. Kolmanneksi tarjolla on suhteita ja vaikutusvaltaa. EU haluaa olla siellä, missä suurvallat ovat, mikä sopii myös Suomen ulkopoliittisiin tavoitteisiin. Europarlamentaarikkona toiminut Mirja Vehkaperä (2019) korostaa arktisen mahdollisuutta Suomelle:

> Meidän tulisi käyttää enemmän energiaamme siihen, että nostamme sinnikkäästi pohjoisen aidosti ja vahvasti EU:n agendalle. Kukaan muu ei sitä puolestamme tee. Suomi on profiloitunut hyvänä yhteistyökumppanina ja aloitteentekijänä arktisella alueella. Se on meille väylä kasvattaa vaikutusvaltaamme.

Jostain syystä Suomi ei ole kuitenkaan vielä tarttunut arktiseen politiikkaan EU:ssa sellaisella tarmolla kuin olisi odottanut. EU on tarjonnut Suomelle johtajuutta unionin arktisessa politiikassa, mutta Suomi ei ole vastannut siihen odotetulla tavalla (Satuli 2019). Esimerkiksi Suomen puheenjohtajuuskausi vuonna 2019 tarjosi arktisen ulottuvuuden osalta poikkeuksellisen hyvän mahdollisuuden vaikuttaa unionin pitkän tähtäimen politiikkaan myös komission vaihtuessa. Tämä koski esimerkiksi monivuotiseen rahoituskehitykseen vaikuttamista sen osalta, että se ottaisi yhä paremmin huomioon arktiset alueet. Ulkoministeriön verkkosivuilla (2020) nostetaan esiin, että Suomen puheenjohtajakaudella neuvosto päätyi suosittelemaan, että instituutiot käynnistävät työn edellisen – vuoden 2016 – arktisen tiedonannon päivittämiseksi. MustReadin haastattelussa Vilén painottaa, että

EU:n katse on joka tapauksessa suunnattu muiden ilmansuuntien ohella myös kohti pohjoista:

> Suomen takarivin oppilaan aseman ei tarvitse olla jatkuva olotila. Siitä pääsee irti, jos haluaa. Euroopan seuraava suunta on arktinen. On Suomesta itsestään kiinni, olemmeko tuon kehityksen suunnannäyttäjiä vai jatkammeko perässä hiihtämistä. (Satuli 2019.)

Kommentti toteaa suoraan Suomen olevan tällä hetkellä liian passiivinen toimija EU:n arktisessa politiikassa – tai laajemminkin EU-politiikassa. Selvää on, että kyseessä on juuri sellainen mahdollisuus, johon Suomi on haaveillut pääsevänsä arktisen ulottuvuuden myötä. Onkin yllättävää, että kaivatun mahdollisuuden syntyessä sen käyttämiseen tulee erikseen yllyttää. Suomella kun on perinteisesti ollut maine valtiona, joka ei tyydy passiiviseen rooliin ulkopolitiikassa, vaan pyrkii aktiivisesti mukaan neuvottelupöytiin. Tästä esimerkkinä toimii ensimmäisessä analyysiluvussa käsitelty pohjoisen ulottuvuuden tuominen unionin politiikkaan. Nyt samankaltaista aktiivisuutta kaivataan tilanteessa, jossa Suomella on mahdollisuus nousta kokoaan suuremmaksi tekijäksi niin EU:ssa kuin arktisella alueella. Toistaiseksi Suomen merkittävin yksittäinen peliliike on ollut EU:n ensimmäisen korkean tason arktisen tapahtuman *A Sustainable Arctic – Innovative Approaches* järjestäminen Oulussa 2017. Vilén (haastattelu 24.2.2020) kaipaa aktiivisuutta myös virkamiestasolle:

> Suomen pitäisi tavoitella kaikkia keskeisiä tehtäviä, joilla voidaan vaikuttaa EU:n arktisen politiikan sisältöön ja Suomen on oltava aktiivinen arktisen politiikan tuomiseksi neuvoston poliittiseen keskusteluun.

Mitä nämä keskeiset tehtävät sitten olisivat? Vilén (haastattelu 24.2.2020) nostaa esiin komissiossa arktisten asioiden vastuupääosastona toimivan meri- ja kalastusasioiden pääosaston (DG MARE) arktiseen politiikkaan liittyvät deski- ja päällikkötehtävät, Euroopan ulkosuhdehallinnon arktisen lähettilään tehtävän ja Euroopan parlamentin arktisen politiikan raportoijan tehtävän. Esimerkiksi tämänhetkinen arktinen lähettiläs Michael Mann tulee Isosta-Britanniasta ja häntä edeltänyt Marie-Anne Coninsx oli puolestaan belgialainen.

Syksyyn 2020 tultaessa EU:n arktisen politiikan aktiivisuus on arktisen neuvonantajan viran lakkauttamisen jälkeen pudonnut huomattavasti. Tällä hetkellä EU hakee uutta suuntaa

arktiselle politiikalleen julkisen konsultaation kautta. Tässä tilanteessa Suomelta kaivataan aktiivisuutta ja johtajan roolia, jotta arktinen pysyy EU-agendalla. Vilén toteaa, että keskeistä on se, kuinka aktiivisesti jäsenvaltiot vaativat komissiota ottamaan alueen huomioon. Hänen mukaansa Suomi on luonnollinen johtaja arktiselle politiikalle, mutta pelkää katseiden kääntyvän seuraavaksi Viroon, mikäli Suomi ei itse ole aktiivinen. (Lampi 2020.) Viro on kiinnostunut arktisesta alueesta ainakin tieteen, talouden ja turvallisuuden osalta ja valmistelee hakemusta Arktisen neuvoston tarkkailijajäseneksi (Brzozowski 2020). Viron ulkoministeri Urmas Reinsalu perusteli Viron arktista kiinnostusta maan ulkoministeriön verkkosivuilla:

> Eesti kui kõige põhjapoolsem mitte-Arktika riik on oma asukohast tingitud otseselt mõjutatud Arktikas toimuvatest geopoliitilistest arengutest ning seepärast on meil ka põhjust olla kaasatud aruteludesse ja mureküsimuste lahendamisesse. (Välisministeerium 2019.)

Kyseessä on suora toteamus siitä, että arktisen alueen geopoliittinen kehitys vaikuttaa osaltaan myös Viron sijaintiin pohjoisimpana ei-arktisena maana. Tämän nähdään antavan Virolle legitimiteetin osallistua aiempaa aktiivisemmin arktiseen toimintaan hakemalla Arktisen neuvoston tarkkailijajäseneksi. Suomen kannalta lienee lähtökohtaisesti hyvä juttu, jos se saa Viron mukaan ajamaan arktisia teemoja myös unionin puolella. Toki eri asia on, jos tilanne nähdään kilpailuna johtajuudesta niin kuin Vilén antaa osaltaan ymmärtää.

Suomen aktiivisuutta EU:n suuntaan kaivataan myös taloudellisten haaveiden ylläpitämiseksi – etenkin kun sanktiopolitiikan vuoksi EU:n ja Venäjän kaupankäynti arktisen teknologian osalta on ollut jäissä, mikä on vaikuttanut myös Suomeen. Arktisen talouden edistämiseksi etenkin suomalaisen elinkeinoelämän piiristä on nostettu esiin ajatusta ”EU Arctic Office” -konseptista. Kyseessä olisi Helsinkiin tai Turkuun perustettava asiantuntijoista ja muista alan huippuosaajista koostuva ”toimisto”, joka edistäisi Suomen arktista asemaa tuomalla paremmin esille suomalaista arktista tutkimusta ja osaamista. Samalla toimisto olisi osa EU:n mahdollista uutta arktista strategiaa ja avaisi väyliä tiiviimpään pohjoismaiseen yhteistyöhön. (Koivurova 2019; Valtanen 2019.)

5.5. Suomi suurvaltojen keskellä

> Jos ajatellaan geopoliittista valtaa, niin voidaan hyvin helposti katsoa, että se usein liittyy siihen, kuka hallitsee maailman meriä. Ja nyt meillä on avautumassa uusi meri. Suurvallat tietysti miettivät sitä, että kuka sitä tulee hallitsemaan, kenellä on operatiivinen kyky ja ketkä siellä tulevat liikkumaan. (Fredrikson, haastattelu 27.2.2020)

Fredriksonin toteamus merien hallitsemisesta on selkeä viittaus klassiseen geopolitiikkaan. Sitaatti toimii hyvänä johdatuksena aiemmin lyhyesti mainittuun kysymykseen siitä, mikä arktisen alueen rooli on osana globaalia valtapeliä. Arktista aluetta on pidetty pitkään malliesimerkkinä alueesta, jossa turvallisuus- ja valtatematiikka on onnistuttu rajaamaan pois keskustelusta. Yhdysvaltain kovenevasta retoriikasta huolimatta Suomen arktinen ja antarktinen suurlähettiläs Petteri Vuorimäki painotti uuden arktisen strategian sidosryhmätilaisuudessa keväällä 2020, ettei arktinen alue ole mikään ”geopoliittinen taistelutanner”. (Finnish Government 2020c). Kuitenkin arktista aluetta koskevassa keskustelussa ristiriita rauhanomaisen, kansainvälisiin sopimuksiin ja Arktisen neuvoston roolin pohjautuvan yhteistyöalueen sekä konfliktiherkän, suurvaltojen valtataistelun kohteena olevan alueen välillä on kasvussa.

Kokonaiskuvaa on lähdettävä muodostamaan globaalilta tasolta. Hyökkäävästä realismistaan *(offensive realism)* tunnetun John J. Mearsheimerin (2014, 3) mukaan kansainvälinen politiikka on aina ollut – ja tulee myös olemaan – säälimätöntä ja vaarallista bisnestä, jossa suurvallan perimmäisenä tavoitteena on aina olla hegemoni, ainoa todellinen suurvalta maailmassa. Tämä johtaa siihen, että suurvallat ovat luonteeltaan hyökkääviä. On siis hankala, ellei mahdoton nähdä, että suurvallat pystyisivät toimimaan erilaisine intresseineen rauhanomaisesti arktisella alueella. Mearsheimer olisi todennäköisesti täysin samaa mieltä Fredriksonin kanssa siitä, että uusi meri ajaa suurvallat kilpailemaan siitä, kuka sitä hallitsee.

Mearsheimer (2014, 29) argumentoi kansainvälisen järjestelmän kannustavan valtioita hyödyntämään mahdollisuuksia kasvattaa omaa valtaa suhteessa muihin. Tämä reaalipoliittinen näkemys kansainvälisestä politiikasta on vastakkainen englantilaisen koulukunnan ajatukselle kansainvälisen yhteisön rakentamisesta, puhumattakaan Buzanin

(2004) maailmanyhteisöstä, joka rakentuu ylikansallisen kosmopolitanismin varaan. Arktisella alueella kansainvälisen yhteisön *(international society)* tematiikka on ollut vahvaa, mikä näkyy erityisesti Arktisen neuvoston kaltaisen instituution keskeisenä roolina. Buzanin (2014, 12–13) mukaan kansainvälisessä yhteisössä keskiöön otetaan yhteiset säännöt ja instituutiot eli kyseessä on yhteisten intressien institutionalisointi. Mearsheimerille kansainvälinen politiikka rakentuu anarkkisen järjestelmän varaan, Buzanille pluralistisen yhteisön varaan. Tämä temaattinen vastakkainasettelu on vahvistunut arktisella alueella etenkin Trumpin hallinnon aikana, mikä on tarkoittanut Suomelle tärkeiden kansainvälisten sopimusten ja monikansallisten instituutioiden (Arktinen neuvosto) vaarantumista.

Virtojen geopolitiikan osalta globaalit hierarkiat ja valtasuhteet vaikuttavat järjestäytyvän siten, että ne heijastavat pitkälti nykyistä maailmanjärjestystä ja valtajakoa (Aaltola ym. 2014, 44). Tämä tarkoittaa luonnollisesti myös sitä, että suurvaltojen on pystyttävä hallitsemaan niille tärkeitä virtoja. Suurvaltojen geostrategioiden keskiössä ovat lisääntyvissä määrin infrastruktuurin kehittäminen ja vallan lisääminen niiden kautta kulkevien alueellisten ja globaalien virtojen osalta (Käpylä & Aaltola 2018, 56). Suurvaltojen näkökulmasta tämä tarkoittaa uudenlaisia keinoja lisätä alueellista ja globaalia vaikutusvaltaa, uudenlaisia mahdollisuuksia kilpailijoita vastaan sekä uudenlaisia uhkia kilpailijoiden tahoilta. Pienemmän valtion kohdalla kyse on pärjäämisestä – mitä paremmin on yhteydessä virtoihin, sitä helpommin tulee toimeen globaalissa keskinäisriippuvaisessa maailmassa.

Telò (2014, 5) viittaa osaltaan tähän nostamalla esiin alueellistumisen kontekstissa pienen vaikutusvallan omaavien maiden tavoitteet pyrkiä osaksi globaalia kilpailua tekemällä yhteistyötä alueen johtavien valtioiden kanssa. Tätä mukaillen Suomen voidaan pienenä valtiona nähdä omaavan merkittäviä mahdollisuuksia yhteistyössä Yhdysvaltojen, Venäjän ja Kiinan kaltaisten maiden kanssa Arktisessa neuvostossa ja sen ulkopuolella. Tässä yhteydessä puhun kaikista kolmesta edellä mainitusta valtiosta suurvaltoina: Venäjän globaalista asemasta on monia mielipiteitä, mutta arktisella alueella se on kooltaan, aktiivisuudeltaan, sotilaalliselta kyvyltään sekä investoinneiltaan luettavissa suurvallaksi. Puhumattakaan siitä, miten Yhdysvallat ja muut Nato-maat siihen suhtautuvat.

Allen ja Cochrane (2007, 1171) toteavat hyvin, että aina on olemassa taloudellisilta resursseiltaan ja päätösvallaltaan hallitsevia toimijoita, kun taas muut toimijat luottavat enemmän kykyihinsä mobilisoida intressejä ja mielipiteitä haluamaansa suuntaan. Kyseessä on hyvin samanlainen jaottelu kuin Slaughterin *power over* ja *power with.* Tämä jaon voidaan nähdä pätevän loppupeleissä myös arktisella alueella, missä Arktisen neuvoston roolista huolimatta Yhdysvaltojen ja Venäjän toiminta määrää pitkälti alueen yleistilannetta. Allen ja Cochrane (2007, 1171) jatkavat kuitenkin toiveikkaasti, että kaikki toimijat ovat kyvyistään riippumatta osa alueellista valtapoliittista kokonaisuutta, jota määrittelevät konkreettiset toimet, eivätkä etukäteen määritellyt voimasuhteet. Tämä on toistaiseksi näkynyt juuri Arktisen neuvoston roolin toimivuutena ja samalla mahdollisuutena Suomelle: omalla aktiivisuudella ja suhdeverkoston laajuudella voi paikata materiaalisia vajeita.

Yhteistyö Arktisessa neuvostossa tarjoaa mahdollisuuksia päästä vuorovaikutukseen itseään suurempien maiden kanssa eli tilaisuuksia, joita voisi joutua muutoin odottamaan pitkäänkin. Kuten Söderbaum (2016, 37) toteaa, alueellistuminen voi avata mahdollisuuksia yhteistyöhön esimerkiksi geopoliittisten syiden tai liittolaisten muodostamisen kautta. Suomelle suurvaltojen kanssa pääseminen samaan pöytään ei välttämättä tarkoita liittolaisuutta, mutta lisää näkyvyyttä ja vaikutusvaltaa osana kansainvälistä politiikkaa. Neuvoston jäsenmaista tämä liittyy etenkin Yhdysvaltoihin ja tarkkailijajäsenistä Kiinaan. Arktinen tarjoaa myös yhden painopistealueen lisää perinteisesti tärkeisiin suhteisiin itänaapuri Venäjän kanssa, kuten arktisesta strategiasta käy ilmi:

> Kahdenvälisillä arktisilla kumppanuuksilla voidaan täydentää kansainvälistä arktista yhteistyötä. Venäjän kanssa Suomella on maiden presidenttien vuonna 2010 käynnistämä arktinen kumppanuus, jolla edistetään yhteistyötä kummankin maan arktisten toimijoiden välillä. (Valtioneuvoston kanslia 2013, 41.)

Venäjä on merkityksellinen toimija sekä Suomen että koko arktisen alueen kehityksen suhteen, koska lännen ja Venäjän jossain määrin tulehtuneet suhteet sekä Venäjän hallinnon harjoittama arktisen asioiden turvallistaminen tuovat epävarmuustekijöitä alueen yhteistyöhön. Venäjälle arktinen alue on sotilaallisesta näkökulmasta tärkeä, sillä se takaa maan laivastolle ainoan Nato-maista vapaan väylän Atlantille. (Koivurova ym. 2017, 40.) Toistaiseksi Venäjä on kuitenkin ollut varsin yhteistyöhaluinen, johtuen pitkälti siitä, että

sillä on samankaltaisia toiveita liittyen arktisen alueen taloudellisiin mahdollisuuksiin kuin Suomellakin. Molemmilla on esimerkiksi intressejä toimia osana Kiinan silkkitietä Aasiasta Eurooppaan.

Taloudellinen yhteistyö on paras tapa varmistaa rauhanomainen yhteistyö arktisella alueella. Venäjän ja EU:n välisen sanktiosodan vuoksi Venäjän kanssa ei kuitenkaan voida tehdä niin paljon yhteistyötä kuin olisi halukkuutta. Tämä koskee esimerkiksi ympäristönsuojelua, joka vaatisi tarvittavan teknologian myyntiä Venäjälle, mutta jonka esteenä sanktiot ovat. (Leskelä & Metsalo 2018.) Venäjän integroiminen taloudellisesti mukaan Arktiksen alueellistamiseen on siis tärkeässä osassa siinä, etteivät jännitteet kasva alueella. Alueellistumisen teorian mukaisesti säännölliset hyödyt alueellisesta yhteistyöstä ja odotukset niiden jatkumisesta voivat toimia taloudellisia suhteita syventävinä tekijöinä ja samalla alueellistumisen vauhdittajina (Söderbaum 2016, 39). Tämänkaltaisen kehityksen ylläpitäminen olisi saavutus suhteessa nykyiseen maailmanjärjestelmän toimintalogiikan muutokseen.

Venäjällä on kovat taloudelliset odotukset arktiseen alueeseen liittyen, sillä tulevaisuudessa alueen ennustetaan käsittävän jopa 20 prosenttia maan bruttokansantuotteesta. Shagina ja Zogg (2020) toteavat kuitenkin, että tällä hetkellä venäläisiltä yhtiöiltä puuttuvat tarvittavat teknologiat ja pääoma alueen kehittämiseen, mikä on johtanut siihen, että Venäjä on joutunut tukeutumaan yhä enemmän yhteistyöhön Kiinan kanssa. Shagina & Zogg (2020) kuvaavat Venäjän ja Kiinan välistä suhdetta yhteistyön ja kilpailun dynamiikaksi, jossa Venäjä tarvitsee Kiinan investointeja, ja Kiina taas Venäjää omien geopoliittisten ja geoekonomisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Tämä dynamiikka voi kuitenkin helposti kehittyä suuntaan tai toiseen tilanteiden muuttuessa.

Yhdysvalloissa on Obaman ajan arktisesta aktiivisuudesta siirrytty Trumpin myötä aikaan, jossa arktinen alue on muuttunut Yhdysvalloille etenevissä määrin kilpailuksi globaalista dominanssista (Vilén, haastattelu 24.2.2020). Koivurovan (2019) mukaan Yhdysvaltojen puheenjohtajakausi Arktisessa neuvostossa 2015–2017 oli vielä erittäin kunnianhimoinen ja pyrki tekemään neuvostosta kunnianhimoisempaa ja strategisempaa yhteistyöfoorumia. Suomen puheenjohtajakaudelle tultaessa Yhdysvallat oli kuitenkin jo kääntynyt omia aloitteitaan vastaan. Koivurova (2019) mainitsee hyvänä esimerkkinä myös Rovaniemen

ministerikokouksen 2019, jossa Yhdysvallat kaikkien yllätykseksi kieltäytyi hyväksymästä yhteistä julkilausumaa ja vaati siitä poistettavan kaikki viittaukset ilmastonmuutokseen.

> The Trump administration, however, recognizes that America could do more, and we will; we intend to. Today America is sharing its focus on the Arctic and securing its future. Under President Trump, we are fortifying America's security and diplomatic presence in the area. On the security side, partly in response to Russia's destabilizing activities, we are hosting military exercises, strengthening our force presence, rebuilding our icebreaker fleet, expanding Coast Guard funding, and creating a new senior military post for Arctic Affairs inside of our own military. (Pompeo 2019.)

Huolestuttavin viesti Yhdysvaltain uusista arktisista intresseistä tuli kuitenkin ulkoministeri Pompeon puheen muodossa. Turvallisuustematiikka on perinteisesti pyritty rajaamaan pois Arktisen neuvoston toiminnasta, mutta tästä ei ollut tietoakaan Pompeon puheenvuorossa. Ensin hän otti voimakkaasti kantaa Kiinan toimintaan ja kiinnostukseen alueella, nähden sen lähtökohtaisesti uhkana. Tämän jälkeen Pompeo arvosteli voimakkaasti Venäjän sotilaallista varustautumista ja merialuevaatimuksia, päätyen lopussa sitaatissa esitettyyn argumenttiin, jossa korostetaan Yhdysvaltojen vastaamista Venäjän ja Kiinan uhkaan alueella. Kuten Koivurova kuvailee tilannetta: ”Hänen puheensa sävy oli aggressiivinen, ja hän esitteli arktisen alueen ei suinkaan rauhanomaisen yhteistoiminnan vaan strategisen kilpailun alueena” (2019).

Mearsheimerille maailmanpolitiikassa on kyse ennen kaikkea Kiinan muodostamasta uhasta Yhdysvalloille, mikä heijastuu arktiselle alueelle saakka. Mearsheimer (2014, 361–362) maalaa jopa inhorealistisen kuvan maailmanpolitiikan tulevaisuudesta: Kiina yrittää päästä samanlaiseen dominoivaan asemaan Aasiassa kuin Yhdysvallat on läntisessä maailmassa, mikä johtaa intensiiviseen turvallisuuskamppailuun Yhdysvaltojen tehdessä kaiken estääkseen Kiinaa onnistumasta. Lopputuloksena on huomattava sodan mahdollisuus. Todennäköisesti jännitteet suurvaltojen välillä näkyisivät konkreettisimmin Kiinan lähialueilla Aasiassa, mutta selvää on, että konfliktiriskin kasvaminen heijastuisi myös arktiselle alueelle.

Suomen kannalta Mearsheimerin ennustus ja Yhdysvaltojen hyökkäävä turvallisuusdiskurssi eivät ole hyviä uutisia. Pahimmillaan vaarassa on koko Arktisen neuvoston toiminta, mikä olisi katastrofaalista ja ajaisi Suomen lähemmäksi vanhaa kylmän sodan aikaista rooliaan idän ja lännen välisenä neuvottelijana. Se ei varmasti ole se tapa, jolla Suomi haluaa yhteistyötä suurvaltojen kanssa tehdä. Koivurova (2019) korostaa Yhdysvaltojen tulevien presidentinvaalien merkitystä: jos Trump tulee valituksi uudelleen, on todennäköistä, että Arktisen neuvoston toiminta ja rooli tulevat muuttumaan. Käytännössä kyse olisi luultavasti neuvoston merkityksen vähenemisestä arktisessa diplomatiassa sekä isosta takapakista esimerkiksi ilmasto- ja ympäristötyölle.

> Kiinalle arktinen on osa sen kasvavaa globaalia roolia sekä kansainvälistä kauppapolitiikkaa, jossa arktinen meriyhteys tarjoaa sille Yhdysvaltojen kontrollista vapaan kuljetusväylän. (Vilén, haastattelu 24.2.2020)

Kiina on ollut aktiivisesti mukana arktisen alueen rakentamisessa. Vilénin mukaan Kiinan huolena on riippuvuus niistä merireiteistä, joiden se katsoo olevan Yhdysvaltain laivaston hallitsemia. Käytännössä Kiina siis näkee Yhdysvaltain kontrolloivan sen kannalta keskeisiä virtoja, minkä vuoksi se etsii silkkitien kaltaisten projektien avulla uusia virtareittejä ja sitä kautta suotuisampaa voimatasapainoa suhteessa Yhdysvaltoihin. Kiina on ollut toistaiseksi varsin aktiivinen arktisessa politiikassaan. Kuten tutkimuksen alkupuolella totesin, se on pyrkinyt legitimoimaan paikkansa arktisissa pöydissä puhumalla itsestään ”lähes arktisena maana” sekä korostamalla alueen ja sen sisältämien luonnonvarojen globaalia, yhteistä luonnetta. Moe ja Stokke (2019, 28) nostavat esiin esimerkiksi Kiinan käyttämät sananvalinnat, kuten ”common interest”, ”mutual benefit” ja ”win-win results”.

Viime vuosina on tutkittu paljon Kiinan tapaa rakentaa systemaattisesti sen arktista toimijuutta tuottamalla narratiivia itsestään alueellisena sidosryhmämaana. Bennettin (2015, 646) mukaan Kiina tuottaa samanaikaisesti kahta erilaista narratiivia: Toinen, alueellinen narratiivi korostaa sen ”lähes arktisuutta” sekä osallistumista alueen kehittämiseen ja arktiseen tieteeseen, kun taas toinen globaalimpi narratiivi alleviivaa arktisen alueen muutoksen aluerajat ylittäviä vaikutuksia. Etenkin jälkimmäinen legitimaatioperuste on noussut yleiseksi muidenkin ei-arktisten maiden keskuudessa ilmastonmuutoksesta ja napajään hupenemisesta kertovien raporttien myötä.

Koivurovan ym. (2019, 8) raportti toteaa kiinalaisten keskittyvän kaasu- ja öljyinvestoinneissaan Venäjälle, kaivostoiminnassa Grönlantiin, biotaloudessa Suomeen ja Islantiin sekä turismissa pitkälti Suomeen. Luonnollisesti tilanne on muuttumisherkkä, mutta selvää on, että Kiinalla on lusikkansa monessa sopassa. Suomen taloudellisten toiveiden kannalta kiinalaisten kiinnostus arktisiin investointeihin on tärkeää. Vilénin (haastattelu 24.2.2020) mukaan kiinalainen varustamo COSCO on jo liikennöinyt kesäisin Koillisväylää pitkin ja kiinalaiset sijoittajat ovat olleet kiinnostuneita sekä Kirkkoniemi-Rovaniemi-radasta että Helsinki-Tallinna-rautatietunnelihankkeesta. Lisäksi Kemijärven biotuotetehtaan taustalla on ollut alusta lähtien kiinalaista rahaa, joskin viime vuonna uutisoitiin tehdasta suunnittelevan Boreal Biorefin halusta vähentää yksipuolista kiinalaisomistusta laajentamalla rahoituspohjaa (Heikinmatti & Tynkkynen 2019).

Näiden hankkeiden lisäksi on olemassa huomattavaa potentiaalia liittyen arktisen yhteistyön lisäämiseen suomalaisten ja kiinalaisten toimijoiden välillä. Suomalaista arktista osaamista voidaan hyödyntää Kiinan arktisen toiminnan tukemisessa, mikä tarkoittaa taloudellisia hyötyjä. Tässäkin suhteessa tulee kuitenkin olla tarkkana, sillä liiallinen arktisuuden korostaminen saattaa johtaa siihen, että suomalaiset teknologiat opitaan pitämään vain arktisiin olosuhteisiin sopivina. (Koivurova ym. 2019, 8; 10.)

Tässä yhteydessä on oleellista muistaa, että taloudellinen ja poliittinen ovat tiukasti kiinni toisissaan. Taloudellinen yhteistyö on väylä kahdenkeskisten suhteiden syvenemiseen ja toisin päin. Suomen ja Kiinan osalta tämä yhteys on selvästi nähtävillä. On tuskin sattumaa, että Suomen presidentti on tavannut Kiinan presidentin kahdesti lyhyen ajan sisään (huhtikuu 2017 ja tammikuu 2019), puhumattakaan pandoista Ähtärissä ja kasvavista investoinneista. Kauppilan ja Kopran (2018, 28) mukaan tällaiset esimerkit ovat osa Kiinan tapaa kasvattaa luottamusta ja parantaa imagoaan arktisten maiden silmissä, kasvattaen samalla pehmeää valtaansa *(soft power)* arktisella alueella. Allen ja Cochrane (2007, 1171) kuvailevat hyvin alueellisella vallankäytöllä olevan näkyvän päätöksentekoon vaikuttamisen sijaan enemmän tekemistä kannustimien uudelleenmuotoilun, maantieteellisten käsitysten manipulaation sekä intressien mobilisoinnin kanssa poliittisesti tarkoituksenmukaisten spatiaalisten kuvitelmien tuottamiseksi.

Vaikka Mearsheimer maalaa Kiinan ja Yhdysvaltojen konfliktista välttämätöntä, ei Kiinan aktiivisuuteen arktisella alueella ole liittynyt käytännössä ollenkaan Pompeon tapaista

turvallisuusretoriikkaa. Taloudellista ja poliittista vaikuttamista – pehmeää valtaa – on toteutettu kahdenkeskisissä suhteissa kansainvälisiä sopimuksia noudattaen ja Arktisen neuvoston varpaille astumatta. Tässä mielessä pienemmät arktiset maat, etenkin Natoon kuuluvat, ovat hankalassa asemassa, kun vastakkain ovat Kiinan pitkälti rauhanomaisena näyttäytyvä taloudellinen aktiivisuus ja Yhdysvaltojen koventunut vaatimus pitää Kiina pois alueelta. Tällä hetkellä Kiinan arktinen yhteistyö tuntuukin edistyvän nopeimmin Venäjän kanssa. Sille itä on taloudellisesti luonnollinen suunta lännen ollessa pitkälti kiinni pakotteiden myötä.

Se, kuinka suuri osa Kiinan toiminnasta arktisella alueella on strategista tai pehmeän vallan käyttämistä, on hankala määritellä. Mahdollista tai jopa todennäköistä on, että Suomikin pomppii jonkinlaisen porkkanan perässä, mutta tällä hetkellä ei ole vahvoja perusteluja huolestua asiasta. Toistaiseksi Kiinan halu olla mukana Arktiksen uudessa alueellistumisessa on ollut suomalaisittain positiivista ja taloudellisten hyötyjen uskotaan olevan vasta alkutekijöissään. Kiina-yhteyden myötä Suomi on asemassa, jossa harva samaa kokoa oleva valtio on: se omaa varsin hyvät kahdenkeskiset suhteet kolmeen suurvaltaan. Arktisen yhteyden, naapurisuhteen ja pitkäaikaisen idän ja lännen välisen yhteistyön myötä Suomi on päässyt verrattain usein Venäjän, Kiinan ja Yhdysvaltojen kanssa saman pöydän ääreen. Arktisen alueellistumiskehityksen jatkuminen rauhanomaisena ylläpitäisi tai jopa vahvistaisi tätä asemaa tulevaisuudessa.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä *pro gradu* -tutkielmassa olen tutkinut Suomen arktista politiikkaa, siihen liittyviä taloudellisia ja ulkopoliittisia mahdollisuuksia sekä taustalla vaikuttavia geopoliittisia ja geoekonomisia intressejä. Tarkemmin sanottuna siis sitä, kuinka Suomi perustelee arktisen toimijuutensa, miten Suomi pyrkii arktisen infrastruktuurin kautta globaaliksi toimijaksi, ja miten se pystyy maksimoimaan arktisen ulottuvuuden hyödyt kansainvälisen vaikutusvallan lisäämiseksi. Samalla olen pyrkinyt tarkastelemaan, millaista toimijuutta ja positiota Suomi tavoittelee osana arktisen alueen muutosta ja miksi. Oleellista on ollut myös erottaa tuotetut käsitykset ja visiot sekä tutkia niiden tarkoitusperää kriittisesti.

Ensimmäisen tutkimuskysymyksen tavoitteena oli selvittää, millaista diskurssia Suomi tuottaa omasta arktisesta toimijuudestaan ja sen suomista mahdollisuuksista. Heti aluksi tuli selväksi, että arktisuus on nykyisessä merkityksessään varsin tuore konstruktio, jonka juuret ovat niin kutsutussa pohjoisessa ulottuvuudessa. Huomionarvoiseksi nousi se, että maantieteellisesti Suomen arktisuuteen liittyy yksi keskeinen ongelma: mikään tieteellinen tai kansainvälinen määritelmä ei totea Suomea kokonaan arktiseksi maaksi (Heikkilä 2019, 118). Tähän samaan ongelmaan ovat törmänneet myös monet muut arktiselle alueelle pyrkivät toimijat, jotka kuitenkin korostavat omaa arktisuuttaan. Kuten Matala (2018) toteaa, arktisuus ei ole puhdas luonnonmaantieteellinen ominaisuus, vaan sosiaalisesti rakennettu ja aktiivisen poliittisen toiminnan muodostama diskurssi.

Tutkimuskysymyksessä kysyin, millaista diskurssia Suomi tuottaa arktisuudestaan. Ulospäin suunnatun arktisen diskurssin ydinsanoma on selkeästi ollut edellä mainitun maantieteellisen ongelman korjaaminen. Arktisissa strategioissa Suomen arktisuutta perustellaan toteamalla, että arktinen alue ymmärretään tilanteen mukaan joustavasti: lähtökohdaksi on otettu olettama siitä, että koko Suomessa on arktista osaamista ja arktisuus on relevanttia koko Suomen kannalta (Valtioneuvoston kanslia 2013). Tällä kaikkialta Suomesta löytyvällä arktisella osaamisella saadaan ei-toivottu kartografinen katkoviiva katoamaan.

Johtopäätöksenä voi todeta, että arktisuudessa on pohjimmiltaan kyse identifioitumisesta ja halutun diskurssin tuottamisesta, missä taustalla ovat tietyt intressit ja tavoitteet. Pohjoisen

ulottuvuuden muuttuessa arktisuudeksi on tullut tarve perustella oma toimijuus, jotta pääsy oleellisiin pöytiin on turvattu jatkossakin. Maantieteellisten kuvitelmien tuottaminen diskursiivisin keinoin tähtää Suomen nostamiseen arktisen alueen keskiöön, parempaan maantieteelliseen asemaan poliittisella kartalla. Taustalla vaikuttaa myös geoekonominen ajattelu. Kuten Väätänen (2019, 9) toteaa, on arktisuuden diskursiivisen tuottamisen tarkoituksena myös edistää omaa taloudellista kilpailuasemaa globaalissa taloudessa. Tänä päivänä arktisuus onkin nostettu keskeiseksi osaksi Suomen maakuvaa ja julkisuusdiplomatiaa: Suomea markkinoidaan arktisuuden avulla niin matkailussa, teknologiassa kuin tieteessä.

On myös syytä huomioida, että arktisen diskurssin ylläpito ei ole vain ulkopolitiikan väline, vaan myös kansallinen projekti. Kansalaisille suunnatulla arktisella diskurssilla pyritään luomaan mielikuvaa arktisesta mielentilasta ja sen suomista mahdollisuuksista Suomelle ja suomalaisille. Tämä täsmää hyvin Fünfgeldin (2019, 293) määritelmään kuvitelmasta, joka on kollektiivisesti ylläpidetty, institutionaalisesti stabilisoitu ja julkisesti esitetty visio toivotusta tulevaisuudesta. Tämänkaltaiset kuvitelmat nykyisyydestä ja visiot tulevaisuudesta voidaan nähdä poliittisten projektien onnistumisen edellytyksinä. Tämänkaltainen arktisten projektien legitimointi on todennäköisesti kansalaisille suunnatun arktisen diskurssin taustalla.

Huomion omille kansalaisille suunnatusta arktisen diskurssin tuottamisesta voi perustella materiaalin suomenkielisyydellä. Sekä strategioissa että valtiohallinnon eri verkkosivuilla on suomeksi korostettu ja perusteltu suomalaisten arktisuutta. Selkein esimerkki on valtioneuvoston kanslian (2018) sivuilta löytynyt näkemys, jossa arktisuuden todettiin olevan läsnä kaikkialla, vaikka emme sitä itse huomaa. Samalla arktisuus nostettiin kuvaamaan suomalaista elämäntapaa. Kyseessä on varsin näkyvää arktisuuden rakentamista osaksi jokaista Suomen kansalaista, ikään kuin helpoksi itsestäänselvyydeksi. Näin vahva kielellinen tuottaminen – ja ”henkinen tunkeutuminen” lähemmäksi perinteistä saamelaista elämäntapaa – kertovat arktisen politiikan painoarvosta ja sille kasatuista odotuksista.

Suomen toisena keinona kytkeä itsensä arktiselle alueelle ja edistää omaa asemaansa suhteessa alueen mahdollisiin hyötyihin on nähty infrastruktuurin kehittäminen. Tähän liittyen tutkimuskysymyksenä oli selvittää, mitä arktisella infrastruktuurilla tavoitellaan ja millaista narratiivia sen tarpeellisuudesta luodaan. Yksinkertaisin vastaus on, että arktisen

alueen yhteyksien parantamisen taustalla on geoekonominen ajattelu: mahdolliset taloudelliset hyödyt ja Suomen globaalin aseman parantaminen. Aaltolaa (2019, 133–134) mukaillen Suomesta halutaan vähintäänkin alueellinen solmukohta globaalivirroille, sillä niiden käsitetään muokkaavan arktista aluetta ja sen lähialueita meitä hyödyttävällä tavalla.

Virtojen geopolitiikka ja geoekonominen ajattelu näkyvät erityisesti arktista infrastruktuuria ajaneiden poliitikkojen ja virkahenkilöiden puheissa. Suomi voisi näiden puheenvuorojen – tai pitäisikö sanoa visioiden – mukaan toimia Aasian ja Euroopan yhdistäjänä sekä luontevana globaalina solmukohtana, mikä vastaa suoraan virtojen geopolitiikan *hub and spoke* -toimintamallia. Erityisesti Jäämeren rataa on perusteltu Suomen globaalin aseman parantamisen kannalta. Arktisen infrastruktuurin tarpeellisuutta perusteltaessa myös perinteiset geopoliittiset ilmaisut ovat nousseet poliitikkojen sanavarastoon. On puhuttu esimerkiksi vaarasta ”jäädä katveeseen pussin perälle” ja toisaalta mahdollisuudesta ”liikuttaa Suomea maailmankartalla lähemmäksi keskiötä”. Perusteluissa korostuvat taloudelliset hyödyt ja yhteydet. Jäämeren radan osalta kyseessä on oikea malliesimerkki kuvitellusta infrastruktuurista eli visio, jolle pyritään tuottamaan julkista hyväksyntää. Kuten Fünfgeld (2019, 292) toteaa, tällaiset visiot kaikkia hyödyttävästä tulevaisuudesta ovat edellytyksiä sille, että projektien toteutumisesta voidaan edes haaveilla.

Arktisen infrastruktuurin perusteluilla on siis selkeä yhtymäkohta virtojen geopolitiikkaan ja geoekonomiseen ajatteluun. Tässä yhteydessä on tuskin sattumaa, että tutkimuksessa paljon viitattu, virtojen geopolitiikasta kirjoittanut Mika Aaltola on ollut kuultavana useissa arktisissa sidosryhmätilaisuuksissa ja vaikuttanut siten varmasti myös siihen, miten poliitikot ja virkahenkilöt näkevät arktisen kehityksen painopistealueet. Virtojen geopolitiikan keskeisiä ajatuksia on käytetty suoraan tai epäsuoraan arktisen infrastruktuurin rakentamisen perusteluina niin useasti, että voidaan oikeastaan puhua sen toimivan itsessään yhtenä tilan tuottamisen narratiivina. Beckertin (2016, 270) toteamus kuviteltujen tulevaisuuksien roolista taloudellisten päätösten oikeuttajina ja legitimoijina on erittäin relevantti tässä yhteydessä. Suuret ja usein melko abstraktit visiot Suomesta Euroopan ja Aasian yhdistäjänä, globaalina solmukohtana tai tietoliikenteen keskipisteenä ovat keskeisiä projektien perustelemisen kannalta, sillä ne luovat positiivista mielikuvaa siitä, mihin projekti voisi parhaimmillaan johtaa (Fünfgeld 2019, 289).

Myös Beckert (2016, 169–170) näkee globaalin taloudellisen kilpailun kuvitelmien kamppailuna, jossa utopistiset visiot tulevaisuuden todellisuudesta toimivat vaadittavina impulsseina esimerkiksi juuri infrastruktuurihankkeille. Huomionarvoista onkin strategioissa ja puheenvuoroissa ilmenevät tulevaisuuden hyötyihin viittaavat sanavalinnat, kuten ”potentiaali” ja ”tuleva kasvu”. Beckert (2016, 174) toteaa myös, että parhaimmat narratiivit ovat sellaisia, missä hanketta ei saada näyttämään pelkästään tavoiteltavalta, vaan välttämättömältä. Tässä ei olla kuitenkaan arktisen infrastruktuurin – ja etenkään Jäämeren radan – osalta onnistuttu, vaan hanke on törmännyt saamelais- ja ympäristökysymyksiin. Onkin korostettava, että toistaiseksi ajattelu Suomesta globaalina solmukohtana on Cinian kaapelihanketta lukuun ottamatta enemmänkin kaukainen visio kuin konkreettinen mahdollisuus.

Arktisessa infrastruktuurissa on siis kyse yhtä aikaa sekä perusteltavissa olevasta visiosta että faktojen valossa hyvin epävarmasta sijoituskohteesta, jonka legitimoimiseksi saa käyttää valtavasti värikynää. Veebel ym. (2018, 117) ovat tutkineet Baltian maat Keski-Eurooppaan yhdistävän Rail Baltica -hankkeen toteutumista ja sen kannattavuutta. He käyttävät termiä valkoinen norsu *(The White Elephant Syndrome)* tarkoittamaan suurta sijoituskohdetta, jonka kustannukset eivät ole oikeassa suhteessa sen todellisiin hyötyihin, käyttöasteeseen tai toimivuuteen. Heidän mukaansa Rail Baltican tarvitsemia matkustaja- ja rahtivolyymeja ei ole vielä olemassa, vaan hanke perustuu lähinnä ”rakennetaan ja ne tulevat kyllä” -ajatteluun (ibid. 123). Edellä käsitelty Jäämeren rata oli ja on visiona samankaltainen: mahdollisuuksia on, mutta ne eivät ole vielä todennettavissa, hyvä jos edes arvioitavissa. Tämä huomioitiin myös radasta teetetyssä selvityksessä, joka johti siihen, että hanke on ainakin toistaiseksi valtion osalta jäissä.

Tutkimuksen kolmas analyysiluku rakentui Suomen arktisen ulkopolitiikan ympärille. Tarkoituksena oli selvittää, millaisia ulkopoliittisia mahdollisuuksia ja tavoitteita arktiseen alueeseen liitetään. Lähestyin aihetta kahden keskeisen hypoteesin kautta. Ensimmäisen mukaan kaiken – myös ulkopolitiikan – taustalla vaikuttavat maantieteelliset kuvitelmat, olettamat ja toiveet. Se, mitä ajatuksia alueeseen liitetään, vaikuttaa siihen, millaista politiikkaa sen suhteen toteutetaan. Toiseksi oletin, että Suomen arktisella ulkopolitiikalla on sekä geopoliittinen että geoekonominen intressi. Siinä yhdistyvät geopoliittinen pyrkimys kansainvälisiin pöytiin ja oman äänen maksimoimiseen sekä geoekonominen kilpailukyvyn tavoittelu ja itsensä sijoittaminen osaksi resurssivirtoja.

Arktisen alueen painoarvon kasvu on johtanut siihen, että yhä useammat ei-arktiset maat ovat ilmaisseet kiinnostuksensa alueen asioita kohtaan ja samalla Arktisen neuvoston tarkkailijajäsenten määrä on kasvanut tasaisesti. Nämä alueen ulkopuolelta tulevat valtiot painottavat, että arktiset asiat eivät ole alueellisia vaan globaaleja, mikä luo painetta nykyiselle valtapoliittiselle tilanteelle alueella. Suomen kannalta keskeistä on puolustaa Arktisen neuvoston roolia alueella sekä kannustaa EU:ta lisäämään aktiivisuuttaan alueella. Arktisen roolin kasvaessa EU:n politiikassa myös Suomella on mahdollisuus kasvattaa omaa rooliaan unionissa. Suurimmissa visioissa Suomesta voisi tulla merkittävä linkki EU:n, Arktisen neuvoston ja suurvaltojen välillä.

Tällä hetkellä EU hakee uutta suuntaa arktiselle politiikalleen julkisen konsultaation kautta. Tässä tilanteessa Suomelta kaivataan aktiivisuutta ja johtajan roolia, jotta arktinen pysyy EU-agendalla. Vilén (haastattelu 24.2.2020) totesi, että Suomen pitäisi tavoitella kaikkia keskeisiä tehtäviä, joilla voidaan vaikuttaa EU:n arktisen politiikan sisältöön. Samalla hän vihjasi Viron kiinnostuksesta arktisiin asioihin. Mielestäni tässä yhteydessä oleellista on nähdä Viro mahdollisena kumppanina haastajan sijaan Slaughterin *power with* -valtakäsitystä hyödyntäen: mitä useampi maa pitää arktista teemaa yllä unionissa, sitä todennäköisempää sen saaminen ylöspäin EU-agendalla on.

Suurvaltojen kasvava kiinnostus arktiseen alueeseen tarkoittaa Suomelle ulkopoliittisia mahdollisuuksia ja haasteita. Yhdysvaltojen Trumpin presidenttikaudella ajama vahva vastakkainasettelun ja turvallisuuden retoriikka on tuonut reaalipolitiikan arktiselle alueelle, missä on pitkään uskottu kansainvälisiin sopimuksiin ja instituutioihin. Samalla on herätelty Suomen kannalta ei-toivottavia ajatuksia joutumisesta jälleen idän ja lännen väliin. Vaikka arktinen alue on tällä hetkellä suurvaltojen voimapolitiikan kohteena lähinnä puheiden tasolla, niin tiettyjä johtopäätöksiä Suomen arktisen tulevaisuuden kannalta on syytä esittää.

Reaalipolitiikan näkökulmasta turvallisuustematiikan vahvistumiseen ja suurvaltojen lisääntyvään aktiivisuuteen on varauduttava, oli arktinen tällä hetkellä geopoliittinen taistelutanner tai ei. Toje (2010, 184) on todennut, että pienten valtojen klassiseksi ansaksi muodostuu helposti systeemimuutosten aiheuttamien mahdollisten hyötyjen yliarvioiminen ja valmistautumattomuus kovan voiman kasvavaan merkitykseen. Suomessa aihetta ei olla kuitenkaan vältelty. Esimerkiksi Aaltola piti keväällä 2020 uuden arktisen strategian

tekijöille esitelmän arktisesta turvallisuuspolitiikasta hyvinkin reaalipoliittisesta näkökulmasta suurvaltojen kasvavaa roolia korostaen (Finnish Government 2020a).

Suomelle mieluisampi tulevaisuudenkuva liittyy kuitenkin kansainvälisen yhteisön vahvistamiseen. Kuten todettua, pienelle maalle kansainvälisten sopimusten ja instituutioiden merkitys on suuri. Mitä enemmän puhutaan voimapolitiikan vahvistumisesta arktisella alueella, sitä enemmän siihen on vastattava kehittämällä ja vahvistamalla Arktisen neuvoston roolia. Arktinen on ollut Suomelle hyvä tapa sitoa eri maita yhteistyöhön ja siihen pitää luottaa jatkossakin. Etenkin arktisuuden mahdollistama dialogi suurvaltojen kanssa on globaalissa mittakaavassa merkittävä asia Suomen kokoiselle valtiolle.

Lopuksi on syytä tehdä muutamia huomioita Suomen arktisen politiikan tämänhetkisestä kokonaiskuvasta ajatellen vuonna 2021 julkaistavaa strategiapäivitystä. Kyseisenä vuonna tulee täyteen 11 vuotta vuoden 2010 arktisesta strategiasta, josta Suomen nykyisen arktisen politiikan voi nähdä alkaneen. Tässä tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota erityisesti taloudellisiin ja ulkopoliittisiin tavoitteisiin arktisella alueella. Näihin pohjautuen ensimmäinen huomionarvoinen asia on arktisen taloudellisen toiminnan ja rahoituksen sirpaloituminen. Heikkilä ym. (2019) ovat selvittäneet, että arktisen toiminnan julkinen rahoitus on erittäin sirpaleista, eikä sille ole selkeää määritelmää, mikä osaltaan johtaa siihen, ettei sitä juurikaan tilastoida. Uudessa arktisessa strategiassa onkin tuotava esiin hallituskaudet ylittävä arktisen politiikan ja rahoituksen tarve. Tämänhetkinen tilanne tulee karusti ilmi Fredriksonin (27.2.2020) haastattelussa:

> Tietämyksen taso on hirvittävän ohutta ja se koskee ihan meidän omia pääkaupunkejamme, joten se missä me ollaan saatu positiivisia tuloksia aikaan on, kun pohjoisen toimijat ovat yhdessä olleet yhteydessä investoreihin, tuoneet esimerkiksi tutustumaan omaan alueeseensa ja niihin mahdollisuuksiin, joita heillä on tarjota. Sillä tavalla he ovat saaneet kasvatettua tietämystä ja samalla houkuteltua niitä, joilla on tarpeeksi rahaa, jotta voisi investoida suuriin teollisiin projekteihin.

Tämä kertoo siitä, miten taloudellinen toiminta on enemmän alhaalta ylöspäin suuntautuvaa toimintaa kuin ylhäältä koordinoidusti johdettua. Pieni piikki Pohjoismaiden pääkaupunkien suuntaan tietämyksen osalta kertoo jo paljon nykytilanteesta. Jos kymmenen arktisen politiikan vuoden jälkeen taloudellinen tietämys pohjoisen asioista on heikkoa, niin se viittaa

visioiden olleen ja olevan konkreettista toimintaa suurempia. Tämä mielikuva välittyy myös tämän tutkielman aineistoa tarkastelemalla. Kunnianhimoinen arktinen politiikka vaikuttaa olevan yksittäisten poliitikkojen ja virkahenkilöiden harteilla. Esimerkiksi suunnitelmat Jäämeren radasta henkilöityivät ministeri Anne Berneriin, ja EU-asioiden osalta Jari Vilén on sisäpiiristä käsin varsin voimakkaasti vaatinut Suomea ottamaan isompaa roolia unionin arktisessa politiikassa. Aiemmin puhemiehen roolia ovat ottaneet muun muassa Paavo Lipponen ja Esko Aho. Merkillepantavaa on, miten arktisessa keskustelussa puolueet loistavat poissaolollaan. Viime vuosikymmenen alkupuolella ensimmäisten arktisten strategioiden aikaan ainakin kokoomus ja keskusta tuottivat omat arktiset linjauksensa, mutta viime vuosina sellaisia ei ole nähty.

Vaikuttaa siis siltä, että arktisten visioiden ja konkreettisen toiminnan välillä on ristiriita. EU:n arktiseen politiikkaan vaikuttaminen on ollut keskeisessä roolissa useassa strategiassa ja on sitä takuuvarmasti myös tulevassa strategiassa. Miksi aktiivisuus asian suhteen näyttäytyy ulospäin verrattain heikkona, jos sisäpiiristä tulleiden kehotusten perusteella suurempaa roolia on jatkuvasti tarjolla. Tätä kysymystä tai väitettä olisi perusteltua tutkia laajemminkin. Uutta arktista strategiaa valmistelevan työryhmän esityksessä korostetaan vuoropuhelua ja yhteistyötä suurvaltojen kanssa sekä EU:n sitomista arktiseen alueeseen ottamalla arktinen kiinteäksi osaksi Suomen EU-vaikuttamisstrategiaa (Finnish Government 2020c). Oulussa EU:n kanssa yhteistyössä toteutetun arktisen tilaisuuden ja Arktisen neuvoston puheenjohtajuuskauden kunnianhimoisen huippukokousyrityksen jälkeen Suomelta kaivataan lisää aktiivista arktista ulkopolitiikkaa. Valtioneuvoston kanslia on asettanut toimikaudeksi 3.2.2020–31.10.2023 arktisen neuvottelukunnan, joka kokoaa yhteen keskeisiä suomalaisia arktisia toimijoita. Tämä on hyvä alku.

Palataan vielä lopuksi tämän tutkielman otsikossakin esiintyvään oksymoroniin, jossa Suomi esitetään aineistoon pohjautuen ”pienenä arktisena suurvaltana”. Samankaltaista retoriikkaa on Rahbek-Clemmensenin (2016, 346) mukaan kuultu Tanskassakin, missä on puhuttu Tanskan näyttäytyvän yhdessä Grönlannin kanssa arktisena suurvaltana *(Arctic Great Power)*. Tutkimuksen teoreettiseen tulkintavälineistöön pohjaten olen usein korostanut pienen valtion mahdollisuutta lisätä vaikutusvaltaansa kansainvälisessä politiikassa ja vaikuttaa asemaansa osana taloudellisia virtoja. Raja kunnianhimoisten tavoitteiden ja puhtaiden kuvitelmien välillä on joskus häilyvä. Tulevan arktisen strategian keikkuessa nimensä – *Suomi kokoaan suurempi arktinen maa* – puolesta näillä rajoilla, on sekä

arvostettava riman laittamista korkealle että vaadittava konkretiaa. Erityisen toivottavaa on, että strategiassa nähdään selkeästi mitattavissa olevia tavoitteita. Tällä hetkellä tavoitteet ovat pitkälti samankaltaisia pohjoiseen ulottuvuuteen liitettyjen tavoitteiden kanssa, joita Turunen (2001, 37) on kuvaillut määrittelyiltään summittaisiksi. Globaalin solmukohdan tavoittelun sijaan liikkeelle voisi lähteä askeleen lähempää pohjoismaisesta yhteistyöstä ja sen tarjoamista mahdollisuuksista. Toteamus ”vain yhteistyöllä voimme olla kokoamme suurempia” on tullut useasti esiin tässä tutkimuksessa.

Viimeisenä on korostettava arktisen politiikan yleistä haastetta: ennakoimattomuutta. Arktisen potentiaalin realisoitumista on odotettu pitkään ja edelleen kyse on pitkälti Koillisväylän käytön mahdollistumisesta. Venäjä on ilmoittanut tavoitteekseen nostaa väylän tavaraliikenne vuoteen 2024 mennessä kymmenkertaiseksi nykyisestä. Tavoite on kova, vaikka liikenne onkin ollut kasvussa. Onnistuminen jää siis nähtäväksi. Suomen arktinen politiikka on toistaiseksi tasapainottelua kuviteltujen visioiden ja harvojen todellisten kannattavuuslaskelmien välillä. Legitimiteettiä arktisille investoinneille on haastavaa saada, jos laskelmien luvut pysyvät miinuksella. Vaikuttaakin siltä, että lähitulevaisuuden merkittävimmät hyödyt Suomelle ovat saavutettavissa arktisten ulkosuhteiden puolelta vahvaa tahtoa osoittamalla ja sitä kuuluisaa rohkeaa ulkopolitiikkaa harjoittamalla.

LÄHTEET

Tutkimusaineisto

Arctic Finland (2018): Minister Berner: Arctic connections are related to Finland's global position. https://www.arcticfinland.fi/news/Minister-Berner-Arctic-connections-are-related-to-Finland%E2%80%99s-global-position/39969/95e16cbd-4418-4549-bebf-efe148040b95. Viitattu 10.5.2020.

Cinia (2020a): Koillisväylän kaapelihanke valmistautuu merenpohjan tutkimusten aloittamiseen. *Cinian verkkosivut 17.7.2020.* https://www.cinia.fi/arkisto/koillisvaylan-kaapelihanke-valmistautuu-merenpohjan-tutkimusten-aloittamiseen.html. Viitattu 20.8.2020.

Cinia (2020b): Koillisväylän merikaapelihanke vahvistuu: Cinialle uusia kumppaneita Japanista, Norjasta ja Suomesta. *Cinian verkkosivut 28.9.2020.* https://www.cinia.fi/arkisto/koillisvaylan-merikaapelihanke-vahvistuu-cinialle-uusia-kumppaneita-japanista-norjasta-ja-suomesta.html. Viitattu 1.11.2020.

European Commission (2018): Arctic Research and Innovation – Understanding the changes, responding to the challenges. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rec-17-004_arctic_mep_final_web.pdf. Viitattu 2.11.2020.

European External Action Service (2017): High-Level Event: A sustainable Arctic – innovative approaches. *Recordings of the web streaming: Session 15 June 2017.* http://player.cdn.tv1.eu/statics/10000000700/oulu_recording150617.html. Viitattu 10.3.2019.

Finnish Government (2020a): Suomi kokoaan suurempi arktinen maa – Arktisen alueen tulevaisuus, Mika Aaltola. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=XXWMWNJiaKs. Viitattu 18.10.2020.

Finnish Government (2020b): Suomi kokoaan suurempi arktinen maa – 2. työryhmän tulosten esittely. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=G2yFaG_C1ME. Viitattu 16.10.2020.

Finnish Government (2020c): Suomi kokoaan suurempi arktinen maa – 3. työryhmän tulosten esittely. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=6ZmK6kuHjTw. Viitattu 16.10.2020.

European Political Strategy Centre (2019): Walking on Thin Ice: A Balanced Arctic Strategy for the EU. *EPSC Strategic Notes, Issue 31.* https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6feff832-0cdb-11ea-8c1f-01aa75ed71a1. Viitattu 10.8.2020.

Heikkilä, Markku; Mettiäinen Ilona; Kähkönen, Juho; Raja-Hanhela, Anne & Koivurova, Timo (2019): Selvitys Suomen arktisen rahoituksen kokonaiskuvasta. *Valtioneuvoston selvitys 2019:1.* https://tietokayttoon.fi/-/selvitys-arktisen-toiminnan-rahoitus-on-hyvin-sirpaleista. Viitattu 2.9.2020.

Koivurova, Timo; Śmieszek, Malgorzata; Stępień, Adam; Mikkola, Harri; Käpylä, Juha & Kankaanpää, Paula (2017): Suomen puheenjohtajuus Arktisessa neuvostossa (2017–2019) muutoksen ja epävarmuuden kaudella. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 14/2017*.

Kulmuni, Katri (2017): Suomen puheenjohtajuuskausi Arktisessa neuvostossa alkanut. Puhe Suomen puheenjohtajuuskauden avaustilaisuudessa 18.5.2017. http://www.katrikulmuni.fi/blogi/suomen-puheenjohtajuuskausi-arktisessa-neuvostossa-alkanut/. Viitattu 23.11.2018.

Lapin kauppakamari (2016): Lapin kauppakamarin vaikuttamissuunnitelma. http://www.lapland.chamber.fi/lapin-kauppakamarin-vaikutttamissuunnitelma/. Viitattu 10.8.2020.

Liikenne- ja viestintäministeriö (2014): Suomen meriliikennestrategia 2014–2022. *Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 9/2014.*

Liikenne- ja viestintäministeriö (2018): Selvitys Jäämeren rautatiestä valmistunut: Kirkkoniemen linjaus selvitetään tarkemmin. *Tiedote 9.3.2018.* https://www.lvm.fi/-/selvitys-jaameren-rautatiesta-valmistunut-kirkkoniemen-linjaus-selvitetaan-tarkemmin-968063. Viitattu 11.10.2019.

Liikenne- ja viestintäministeriö (2019): Jäämeren radan selvitys on valmistunut. *Tiedote 11.2.2019.* https://www.lvm.fi/-/jaameren-radan-selvitys-on-valmistunut-998108. Viitattu 10.5.2020.

Myllylä, Yrjö (2010): Arktinen ja Itämeren kasvualue Suomen intressien polttopisteessä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja: alueiden kehittäminen 43/2010.

Pompeo, Michael R. (2019): Looking North: Sharpening America's Arctic Focus. *Speech in Rovaniemi 6.5.2019, US Department of State*. https://www.state.gov/looking-north-sharpening-americas-arctic-focus/. Viitattu 10.8.2020.

Regjeringen (2020a): Nordområdene. https://www.regjeringen.no/no/tema/nordomradene/id1154/. Viitattu 16.10.2020.

Regjeringen (2020b): Sterk satsing på Nord-Norge. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt-/sb2021_nord/id2768595/. Viitattu 16.10.2020.

Regjeringen (2020c): Statsbudsjettet 2021: A til Å. https://www.regjeringen.no/no/statsbudsjett-/2021/statsbudsjettet-2021-a-til-a/id2765698/. Viitattu 16.10.2020.

Statsministerens kontor (2018): Arktisk jernbaneforbindelse: Vil utrede Rovaniemi-Kirkenes-korridoren videre. 9.3.2018. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/arktisk-jernbaneforbindelse-vil-utrede-rovaniemi-kirkenes-korridoren-videre/id2593344/. Viitattu 21.11.2018.

Toolbox Finland (2018): Finland - A Cool Arctic Country with Snow-How. https://toolbox.finland.fi/presentations/business-and-innovation/finland-a-cool-arctic-country-with-snow-how/. Viitattu 24.11.2018.

Ulkoministeriö (2020): Euroopan unionin arktinen politiikka. Ulkoministeriön verkkosivut, Pohjoisen Euroopan yksikkö. https://um.fi/euroopan-unionin-arktinen-politiikka. Viitattu 2.9.2020.

Valtioneuvoston kanslia (2010): Suomen arktinen strategia. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2010.

Valtioneuvoston kanslia (2013): Suomen arktinen strategia 2013. *Valtioneuvoston periaatepäätös 23.8.2013.* https://vnk.fi/documents/10616/334509/Arktinen+strategia+2013/fc8d6442-daa6-4e94-b774-84b863393977. Viitattu 23.11.2018.

Valtioneuvoston kanslia (2016): Hallituksen linjaus arktisen strategian päivityksen painopisteistä. *Hallituksen strategiaistunto 26.9.2016.* https://vnk.fi/documents/10616/334509/-Arktisen+strategian+p%C3%A4ivitys+FIN.pdf/842d4b06-0be3-41c9-bcf7-a93943a63a8b. Viitattu 25.11.2018.

Valtioneuvoston kanslia (2017): Arktisen strategian päivityksen toimenpidesuunnitelma https://vnk.fi/documents/10616/3474615/Arktisen+strategian+toimenpidesuunnitelma/89cbd206-b6c5-4b04-a32a-0585facb6d99/Arktisen+strategian+toimenpidesuunnitelma.pdf. Viitattu 25.11.2018.

Valtioneuvoston kanslia (2018): Arktinen Suomi. https://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/arktinen-suomi. Viitattu 23.11.2018.

Valtioneuvoston tiedote 13.6.2017. Cinia Group Oy:n valtio-omistusta yksinkertaistetaan. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/cinia-group-oy-n-valtio-omistusta-yksinkertaistetaan Viitattu 21.11.2018.

Vehkaperä, Mirja (2019): Lukijalta: Arktisuus on koko EU:n asia. *Lapin Kansa 21.2.2019.* https://www.lapinkansa.fi/mielipide/lukijalta-arktisuus-on-koko-eun-asia-3459379/. Viitattu 10.3.2019.

Välisministeerium (2019): Välisminister Reinsalu: Eesti asub taotlema vaatlejastaatust Arktika Nõukogus. https://vm.ee/et/uudised/valisminister-reinsalu-eesti-asub-taotlema-vaatlejastaatust-arktika-noukogus. Viitattu 7.10.2020.

Haastattelut

Fredrikson, Anu. Johtaja, Arktinen talousneuvosto. Haastateltu puhelimitse 27.2.2020. Haastateltava on antanut kirjallisesti luvan nimensä ja haastatteluaineiston käyttöön tutkimuksessa.

Vilén, Jari. Euroopan komission arktinen neuvonantaja. Haastateltu sähköpostitse 4.2.2020. Haastateltava on antanut kirjallisesti luvan nimensä ja haastatteluaineiston käyttöön tutkimuksessa.

Tutkimuskirjallisuus

Aaltola, Mika (2019): Poutasään jälkeen. Jyväskylä: Docendo.

Aaltola, Mika, Käpylä, Juha, Mikkola, Harri & Behr, Timo (2014): Towards the Geopolitics of Flows: Implications for Finland. Raportti 40. *Ulkopoliittinen instituutti.* Tampere: Juvenes.

Allen, John & Cochrane, Allan (2007): Beyond the Territorial Fix: Regional Assemblages, Politics and Power. *Regional Studies 41:9*, 1161–1175.

Beckert, Jens (2016): Imagined Futures: Fictional Expectations and Capitalist Dynamics. Cambridge: Harvard University Press.

Bennett, Mia (2014): North by Northeast: toward an Asian-Arctic region, *Eurasian Geography and Economics 55:1*, 71–93

Bennett, Mia (2015): How China Sees the Arctic: Reading Between Extraregional and Intraregional Narratives. *Geopolitics 20:3*, 645–668.

Bitzinger, Richard A. (2020): Singapore: A Tangential but Constructive Player in the Arctic. Teoksessa Weber, Joachim (toim.): *Handbook on Geopolitics and Security in the Arctic.* Cham: Springer, 159–167.

Brattberg, Erik & Hamilton, Daniel S. (toim.) (2014): Global Flow Security: A New Security Agenda for the Transatlantic Community in 2030. Washington DC: Center for Transatlantic Relations.

Buzan, Barry (2004): From international to world society? English school theory and the social structure of globalisation. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, Barry (2014): An Introduction to the English School of International Relations. Cambridge: Polity Press.

Defay, Alexandre (2005): La géopolitique. Paris: Presses Universitaires de France.

Desbiens, Caroline (2017): Imaginative Geographies. Teoksessa Richardson, D.; Castree, N.; Goodchild, M.; Kobayashi, A.; Liu, W. & R. Marston (toim.): *The International Encyclopedia of Geography.* Chichester: Wiley-Blackwell, 1-6.

Domosh, Mona (2013): Geoeconomic Imaginations and Economic Geography in the Early Twentieth Century. *Annals of the Association of American Geographers 103:4*, 944–966.

Fünfgeld, Anna (2019): The Dream of ASEAN Connectivity: Imagining Infrastructure in Southeast Asia. *Pacific Affairs 92:2*, 287–311.

Gautier, Donald; Bird, Kenneth; Charpentier, Ronald; Grantz, Arthur; Houseknecht, David; Klett, Timothy; Moore, Thomas; Pitman, Janet; Schenk, Christopher; Schuenemeyer, John; Sørensen, Kai; Tennyson, Marilyn; Valin, Zenon & C. Wandrey (2009): Assessment of Undiscovered Oil and Gas in the Arctic. *Science 324*, 1175–1179.

Harle, Ville & Moisio, Sami (2000): Missä on Suomi? Kansallisen identiteettipolitiikan historia ja geopolitiikka. Tampere: Vastapaino.

Hauksdóttir, Guðbjörg Ríkey Th. (2019): Pressure in the Arctic: China-Iceland Relations in the Era of U.S-China Rivalry. *Institute for Security & Development Policy.* https://isdp.eu/pressure-in-the-arctic-china-iceland-relations/.

Heikkilä, Markku (2019): Jos menetämme Arktiksen: Suomen arktisen ajattelun kehitys 1980-luvulta nykypäivään. Lapin yliopisto: Arktinen keskus.

Heininen, Lassi; Jalonen, Olli-Pekka & Käkönen, Jyrki (1995): Expanding the Northern Dimension. *Research Report No. 61*. Tampere: Tampere Peace Research Institute.

Heininen, Lassi (1999): Pohjoinen ulottuvuus Suomen ulkopolitiikassa. *Kosmopolis 29:1*, 35–67.

Heininen, Lassi (2014): Finland as an Arctic and European State – Finland´s Northern Dimension (policy). Teoksessa Murray, Robert W. & Nuttall, Anita Dey (toim.): *International Relations and the Arctic: Understanding Policy and Governance.* Amherst, NY: Cambria Press.

Heininen, Lassi & Exner-Pirot, Heather (2020): Introduction: Theorizing and Broadening Arctic Security – Towards the Environment and Climate. Teoksessa Exner-Pirot, Heather & Heininen, Lassi (toim.): *Climate Change and Arctic Security: Searching for a Paradigm Shift.* Cham: Palgrave Pivot, 1-8.

Ingimundarson, Valur (2015): Framing the national interest: the political uses of the Arctic in Iceland's foreign and domestic policies. *The Polar Journal 5:1,* 82-100.

Jones, Martin & MacLeod, Gordon (2004): Regional spaces, spaces of regionalism: territory, insurgent politics and the English question. Transactions of the Institute of British Geographers 29:4, 433–452.

Kananen, Ilkka (2015): Suomen huoltovarmuus. Jyväskylä: Docendo.

Kauppila, Liisa & Kopra, Sanna (2018): Kiina ja arktiksen uusi alueellistuminen. *Kosmopolis 48:3*, 22–39.

Kjellén, Rudolf (1914): Politiska Essayer. Stockholm: H. Gebers.

Kjellén, Rudolf (1918): Suurvallat IV: Yhdysvallat – Venäjä – Japani. Porvoo: WSOY.

Koivurova, Timo & Graczyk, Piotr (2014): The Future of the Arctic Council: Navigating between Sovereignty and Security. Teoksessa Murray, Robert W. & Nuttall, Anita Dey (toim.): *International Relations and the Arctic: Understanding Policy and Governance*. Amherst, NY: Cambria Press, 441–481.

Koivurova, Timo; Kauppila, Liisa; Kopra, Sanna; Lanteigne, Marc; Mingming, Shi; Malgorzata, Smieszek & Stepien, Adam (2019): China in the Arctic: and the Opportunities and Challenges for Chinese-Finnish Arctic Co-operation. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 8/2019.*

Koivurova, Timo (2019a): Epäonnistuiko Suomi arktisena puheenjohtajana? *Arktisen keskuksen blogi 13.5.2019.* https://www.arcticcentre.org/blogs/Epaonnistuiko-Suomi-arktisena-puheenjohtajana--Did-Finland-fail-as-the-Chair-of-the-Arctic-Council/41286/1ca090fb-0143-44bc-a1ee-695db4873887.

Koivurova, Timo (2019b): Suomen arktisuutta on hyvä vahvistaa edelleen. *Arktisen keskuksen*

blogi 16.9.2019. https://www.arcticcentre.org/blogs/Suomen-arktisuutta-on-hyva-vahvistaa-edelleen/41286/f45f1f08-c0b9-435d-981d-9db26dc1102d.

Koivurova, Timo (2019c): Ovatko Arktinen neuvosto ja arktinen hallinto sellaisina kuin ne tunnemme tulleet tiensä päähän? *Arktisen keskuksen blogi 16.12.2019.* https://www.arcticcentre.org/blogs/Ovatko-Arktinen-neuvosto-ja-arktinen-hallinto-sellaisina-kuin-ne-tunnemme-tulleet-tiensa-paahan--Is-this-the-end-of-the-Arctic-Council-and-the-Arctic-governance-as-we-know-it/0ix3yare/4bf6efbb-3598-43a8-9476-327edde90023.

Kopra, Sanna (2020): China and its Arctic Trajectories: Final Remarks. *The Arctic Institute 18.6.2020.* https://www.thearcticinstitute.org/china-arctic-trajectories-final-remarks/.

Korhonen, Pekka & Mori Tomoomi (2019): North Korea as a Small Great Power. *The Asia-Pacific Journal 17:5.* https://apjjf.org/2019/05/Korhonen.html.

Kotilainen, Juha & Colpaert, Alfred (2014): Repositioning Finland as an Arctic country. *Nordia Geographical Publications 43:1*, 11–18.

Käpylä, Juha & Aaltola, Mika (2018): Critical infrastructure in geostrategic competition: Comparing the US and Chinese Silk Road projects. Teoksessa Wigell, Mikael ym. (toim.): *Geo-Economics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft*. Routledge, 43-60.

Larkin, Brian (2013): The Politics and Poetics of Infrastructure. *Annual Review of Anthropology 42*, 327–343

Lefebvre, Henri (2003 [1977]): Space and the State. Teoksessa Brenner, N., Jessob, B., Jones, M. & G. MacLeod (toim.): State/Space: A Reader. Oxford & Boston: Blackwell.

Leskelä, Ilari & Metsalo, Ilmar (2018): Lumilohikäärmeitä Koillisväylällä – painopiste pohjoisessa siirtyy itään. *The Ulkopolitist 21.3.2018.* https://www.ulkopolitist.fi/2018/03/21/lumilohikaarmeita-koillisvaylalla-painopiste-pohjoisessa-siirtyy-itaan/.

Luttwak, Edward N. (1990): From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce. *The National Interest 20*, 17–23.

Marklund, Carl (2015): The Return of Geopolitics in the Era of Soft Power: Rereading Rudolf Kjellén on Geopolitical Imaginary and Competitive Identity. *Geopolitics 20:2,* 248–266.

Massey, Doreen (1999): Imagining Globalization: Power-Geometries of Time-Space. Teoksessa Brah A., Hickman M. & an Ghaill M. (toim.) *Global Futures. Explorations in Sociology.* London: Palgrave Macmillan, 27–44.

Matala, Saara (2018): Jäälle rakennettu: Teknopolitiikka ja Suomen arktinen toimijuus. *Politiikasta 10.4.2018.* https://politiikasta.fi/jaalle-rakennettu-teknopolitiikka-ja-suomen-arktinen-toimijuus/. Viitattu 19.11.2018.

Mearsheimer, John J. (2014): The Tragedy of Great Power Politics. Updated Edition. New York: WW Norton.

Moe, Arild & Stokke Schram, Olav (2019): Asian Countries and Arctic Shipping Policies, Interests and Footprints on Governance. *Arctic Review on Law and Politics 10*, 24–52.

Moisio, Sami (2003a): Back to Baltoscandia? European Union and Geo-Conceptual Remaking of the European North. *Geopolitics 8:1,* 72–100.

Moisio, Sami (2003b): Geopolitiikan viisi olemusta. Teoksessa Harle, V. & Moisio, S. (toim.), *Muuttuva geopolitiikka.* Helsinki: Gaudeamus, 17–35.

Moisio, Sami & Paasi, Anssi (2013): From Geopolitical to Geoeconomic? The Changing Political Rationalities of State Space. *Geopolitics 18:2,* 267-283.

Nexon, Daniel H. & Wright, Thomas (2007): What's at Stake in the American Empire Debate. *American Political Science Review 101:2*, 253-271.

Ó Tuathail, Gearóid & Agnew, John (1998): Geopolitics and Discourse: Practical Geopolitical Reasoning in American Foreign Policy. Teoksessa Ó Tuathail, G., Dalby, S., & Routledge, P. (toim.), *The Geopolitics Reader*. London: Routledge, 78–92.

Rahbek-Clemmensen, Jon (2016): An Arctic Great Power? Recent Developments in Danish Arctic Policy. *Arctic Yearbook 5,* 387–399.

Ries, Tomas (2014): Global Flow Security: A Conceptual Framework. Teoksessa Brattberg, Erik & Hamilton, Daniel S. (toim.) *Global Flow Security: A New Security Agenda for the Transatlantic Community in 2030.* Washington DC: Center for Transatlantic Relations, 3–22.

Rothstein, Robert L. (1968): Alliances and Small Powers. New York & London: Columbia University Press.

Shagina, Maria & Zogg, Benno (2020): Arctic Matters: Sino-Russian Dynamics. *CSS Analyses in Security Policy no. 270*.

Skripnikova, Natalia & Raspotnik, Andreas (2019): Has Russia heard about the European Union's Arcticness? The EU's Arctic steps as seen from Russia. *Polar Record 55:6*, 441–451.

Slaughter, Anne-Marie (2017): The Chessboard and the Web: Strategies of Connection in a Networked World. London: Yale University Press.

Smith, Adrian (2002): Imagining geographies of the 'new Europe': geo-economic power and the new European architecture of integration. *Political Geography 21*, 647–670.

Sparke, Matthew (2007): Geopolitical Fears, Geoeconomic Hopes, and the Responsibilities of Geography. *Annals of the Association of American Geographers 97:2*, 338–349.

Sparke, Matthew (1998): From Geopolitics to Geoeconomics: Transnational State Effects in the Borderlands. *Geopolitics 3:2*, 62-98.

Söderbaum, Fredrik (2016): Rethinking Regionalism. London: Palgrave.

Telò, Mario (2014): Introduction: Globalization, New Regionalism and the Role of the European Union. Teoksessa Telò, M. (toim.): *European Union and New Regionalism. Competing Regionalism and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*. London: Routledge, 1–18.

Toje, Asle (2010): The European Union as a Small Power: After the post-Cold War. Basinstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.

Turunen, Minna (2001): Pohjoinen ulottuvuus Helsingin Sanomissa 1998–2000. *Valtio-opin pro gradu -tutkielma.* Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/12631.

Veebel, Viljar; Ploom, Illimar & Markus, Raul (2018): EU-Financed Peripheral Large-Scale Infrastructure Projects and the White Elephant Syndrome: The Example of Rail Baltica. *Romanian Journal of European Affairs 18:1*.

Väätänen, Vesa (2019): Securing Anticipatory Geographies: Finland's Arctic Strategy and the Geopolitics of International Competitiveness. *Geopolitics.*

Väätänen, Vesa & Zimmerbauer, Kaj (2019): Territory–network interplay in the co-constitution of the Arctic and 'to-be' Arctic states. *Territory, Politics, Governance 8:3*, 372–389.

Kuvat

Kuva 1. Rodrigue, J-P. ym. (2020): The Geography of Transport Systems, Hofstra University, Department of Global Studies & Geography. Lupa kuvan käyttöön saatu sähköpostitse 8.10.2020.

Kuva 2. Arktinen keskus, Lapin yliopisto (2020): Definitions of the Arctic by the Arctic Council Working Groups. Lupa kuvan käyttöön saatu sähköpostitse 1.10.2020.

Kuva 3. Arctic Corridor (2020): Map of Arctic Railway. Lupa kuvan käyttöön saatu sähköpostitse 2.10.2020.

Kuva 4. MarineTraffic (2020): Kuvakaappaus MarineTraffic-sivustolta. Lupa kuvan käyttöön saatu Facebookin välityksellä 8.10.2020.

Medialähteet

Breum, Martin (2019): EU President Expedites EU's Arctic Policy. *High North News 25.2.2019.* https://www.highnorthnews.com/en/eu-president-expedites-eus-arctic-policy. Viitattu 9.3.2019.

Brzozowski, Alexandra (2020): Global Europe Brief: Arctic Special. *EURACTIV 30.1.2020.* https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/global-europe-brief-arctic-special/. Viitattu 21.8.2020.

Bye, Hilde-Gunn (2020): Sweden Launches New Arctic Strategy. *High North News 2.10.2020.* https://www.highnorthnews.com/en/sweden-launches-new-arctic-strategy. Viitattu 1.11.2020.

Carr, Austin (2019): The Billion-Dollar High-Speed Internet Scam. *Bloomberg 8.10.2019.* https://www.bloomberg.com/news/features/2019-10-08/quintillion-ceo-s-promise-to-wire-the-arctic-was-1-billion-scam. Viitattu 21.7.2020.

China Daily (2017): First China-Finland train connection launched. 11.11.2017. http://www.chinadaily.com.cn/world/2017-11/11/content_34404277.html. Viitattu 25.11.2018.

Haines, Lily (2015): EU bid to become Arctic Council observer deferred again. *The Barents Observer 4.5.2015.* https://barentsobserver.com/en/arctic/2015/05/eu-bid-become-arctic-council-observer-deferred-again-04-05. Viitattu 18.11.2019.

Heikinmatti, Antti & Tynkkynen, Jyri (2019): Kemijärven sellutehdashankkeen taakse etsitään nyt eurooppalaista rahaa kiinalaisen sijaan: ”Tavoitteena on saada se vahvemmalle pohjalle”. *Yle Uutiset 20.12.2019.* https://yle.fi/uutiset/3-11130981. Viitattu 18.10.2020.

Huhtanen, Jarmo (2019): Miksi Venäjä siirtää suuren sotaharjoituksen pohjoiseen? *Helsingin Sanomat 3.2.2019.* https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005986953.html. Viitattu 7.3.2019.

Lampi, Santeri (2020): Arktiset asiat sujautettiin kalastuskomissaarin salkkuun – neuvonantajana toiminut Jari Vilen huolissaan pohjoisesta ulottuvuudesta: ”katseet kääntyvät Suomeen”. *Suomenmaa 12.2.2020.* https://www.suomenmaa.fi/uutiset/arktiset-asiat-sujautettiin-kalastuskomissaarin-salkkuun-neuvonantajana-toiminut-jari-vilen-huolissaan-pohjoisesta-ulottuvuudesta-katseet-kaantyvat-suomeen/. Viitattu 20.8.2020.

Lehto, Tero (2019): Koillisväylän 700 miljoonan datakaapeli sai tukea – Cinia solmi aiesopimukset. *Tivi 8.6.2019.* https://www.tivi.fi/uutiset/koillisvaylan-700-miljoonan-datakaapeli-sai-tukea-cinia-solmi-aiesopimukset/1fb9c543-014e-43f5-afb7-f49fd55f2a62. Viitattu 20.8.2020.

Matzen, Erik (2017): Denmark spurned Chinese offer for Greenland base over security: sources. *Reuters 6.4.2017.* https://www.reuters.com/article/us-denmark-china-greenland-base/denmark-spurned-chinese-offer-for-greenland-base-over-security-sources-idUSKBN1782EE. Viitattu 10.3.2019.

McGwin, Kevin (2019): Denmark will triple Arctic defense spending. *ArcticToday 3.12.2019.* https://www.arctictoday.com/denmark-will-triple-arctic-defense-spending/. Viitattu 16.10.2020.

New Europe (2020): EU reflects on the future of Arctic policy. Uutisartikkeli 20.7.2020. https://www.neweurope.eu/article/eu-reflects-on-the-future-of-arctic-policy/. Viitattu 20.8.2020.

Parviala, Antti (2018): Kerrankin pohjoisuudesta on hyötyä: Aasia ja Eurooppa yhdistetään kaapelilla Suomen kautta - ja asemamme maailmankartalla mullistuu. *Yle Uutiset 18.6.2018*. https://yle.fi/uutiset/3-10238460?utm_source=twitter-share&utm_medium=social. Viitattu 21.11.2018.

Passoja, Annu (2018): Huoltovarmuuskeskus tyrmää ministerin perustelun Jäämeren radalle: ”Huoltovarmuusperustetta radalle ei ole”. *Yle Uutiset 5.4.2018.* https://yle.fi/uutiset/3-10143415. Viitattu 10.5.2020.

Puukka, Johanna (2018): Suomi tavoittelee yhä arktisen alueen huippukokousta – Alue ”on ollut paljon tasavallan presidentin ajatuksissa”. *Aamulehti 25.4.2018.* https://www.aamulehti.fi/a/200900674. Viitattu 10.5.2020.

Ruokangas, Perttu (2020): Kiistanalainen Jäämerenrata pysyy maakuntakaavassa. *Yle Uutiset 9.6.2020.* https://yle.fi/uutiset/3-11391643. Viitattu 2.9.2020.

Satuli, Heli (2018): Arktinen alue kuumenee – Suomi on matkalla seudun solmukohdaksi. *Chydenius 11.10.2018.* https://op.media/chydenius/vastuullisuus/arktinen-alue-kuumenee-suomi-on-matkalla-seudun-solmukohdaksi-90eb310a82ff420bb692a46027abeba7. Viitattu 20.8.2020.

Satuli, Heli (2019): Arktinen alue kuumenee EU-tasolla – Suomelle on tarjottu arktisen politiikan johtajuutta kuin hopeatarjottimella, mutta Suomi ei ole siihen tarttunut. *MustRead 28.2.2019.* https://teknologiateollisuus.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/mustread-arktinen-alue-kuumenee-eu-tasolla-suomelle-tarjottu-arktisen. Viitattu: 9.3.2019.

Shi, Mingming & Lanteigne, Marc (2019): China´s Central Role in Denmark´s Arctic Security Policies. *The Diplomat 8.12.2019.* https://thediplomat.com/2019/12/chinas-central-role-in-denmarks-arctic-security-policies/. Viitattu 16.10.2020.

Similä, Ville (2020): Onko Uusi Silkkitie vain Kiinan käsistä lähtenyt markkinointitempaus? Vastaus löytyy Kouvolasta. *Helsingin Sanomat 4.10.2020.* https://www.hs.fi/ulkomaat/art-2000006657589.html. Viitattu 7.10.2020.

Skön, Kirsi (2019): Kovan onnen kiskot Kouvolasta Kiinaan: käsikirjoitus. *Yle MOT 2.12.2019.* https://yle.fi/aihe/artikkeli/2019/12/02/kovan-onnen-kiskot-kouvolasta-kiinaan-kasikirjoitus. Viitattu 20.8.2020.

Staalesen, Atle (2020a): New Delhi confirms Indian stake in Rosneft’s new Arctic oil project. *The Barents Observer 16.1.2020.* https://thebarentsobserver.com/en/ecology/2020/01/new-delhi-confirms-indian-stake-rosnefts-new-arctic-oil-project. Viitattu 20.8.2020.

Staalesen, Atle (2020b): Coronavirus does not stagger growth on Northern Sea Route. *The Barents Observer 8.5.2020.* https://thebarentsobserver.com/en/industry-and-energy/2020/05/coronavirus-does-not-stagger-growth-northern-sea-route. Viitattu 7.10.2020.

Staalesen, Atle (2020c): Arctic shipments to Asia grow as LNG carriers shuttle to eastern markets. *The Barents Observer 7.7.2020.* https://thebarentsobserver.com/en/industry-and-energy/2020/07/arctic-shipments-asia-grow-lng-carriers-shuttle-eastern-markets. Viitattu 7.10.2020.

Stephen, Kathrin (2017): Arctic Expert explains the complexities of Norway’s High North politics. *High North News 16.8.2017.* https://www.highnorthnews.com/en/arctic-expert-explains-complexities-norways-high-north-politics. Viitattu 8.3.2019.

Valtanen, Tero (2019): Suomeen vireillä uusi arktinen EU-keskus – ”Avaisi jopa miljardiluokan mahdollisuudet suomalaisyrityksille” ja 4 muuta syytä kyhätä uusi toimisto. *Yle Uutiset 16.9.2019.* https://yle.fi/uutiset/3-10965215. Viitattu 2.9.2020.

Vesala, Hanna (2019): Sauli Niinistö: Arktista huippukokousta ei näytä olevan tulossa – taustalla Kertshinsalmen tapahtumat. *Ilta-Sanomat 23.1.2019.* https://www.is.fi/politiikka/art-2000005975143.html. Viitattu 11.8.2020.

Väisänen, Marjukka (2020): Euroopan ja Aasian yhdistävä kaapeliyhteys voi olla ”huikea lisävaltti” Kajaanille. *Kainuun sanomat 25.1.2020.* https://www.kainuunsanomat.fi/artikkeli/euroopan-ja-aasian-yhdistava-kaapeliyhteys-voi-olla-huikea-lisavaltti-kajaanille-176669225/. Viitattu 17.5.2020.

Woody, Christopher (2020): Russian and NATO militaries are getting more active in the Arctic, but neither is sure about what the other is doing. *Business Insider 22.7.2020.* https://www.businessinsider.com/russia-nato-increasing-military-activity-in-the-arctic-2020-7?r=US&IR=T. Viitattu 11.8.2020.