

Emmi Rahikainen

# EUROOPAN UNIONIN GLOBAALISTRATEGIA: NORMATIIVISEN VALLAN VÄLINE?

Johtamisen ja talouden tiedekunta  
Kandidaatin tutkielma  
Toukokuu 2021

# TIIVISTELMÄ

Emmi Rahikainen: Euroopan unionin globaalistrategia: normatiivisen vallan väline?  
Kandidaatin tutkielma  
Tampereen yliopisto  
Politiikan tutkimus  
Toukokuu 2021

---

Euroopan unioni julkaisi kesällä 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian ”Jaettu näkemys, yhteinen toiminta: vahvempi Eurooppa”. Strategia antaa unionille niin vision kuin toimintasuunnitelman, miten sen tulisi toimia seuraavien vuosien aikana kansainvälisessä järjestelmässä. Tutkielman tarkoituksena on selvittää, noudattaako tämä globaalistrategia Euroopan unionista usein käytettyä normatiivinen valta - käsitettä.

Euroopan unionia on kuvailtu useamman vuosikymmenen ajan siviilivaltana sekä etenkin 2000-luvulla normatiivisena valtana, joka vaikuttaa kansainväliseen järjestelmään muokkaamalla käsityksiä normaaliudesta. Tämän tutkielman ymmärrys normatiivisesta vallasta pohjautuu pitkälle Ian Mannersin muotoilemaan käsitykseen normatiivisesta vallasta, jonka ydin voidaan tiivistää sanoen, että Euroopan unioni muokkaa kansainvälistä järjestelmää olemalla erilainen toimija muiden joukossa. Kuitenkin 2010-luvun kansainvälispoliittisten sekä Euroopan sisäisten haasteiden seurauksena Euroopan unionin on väitetty kärsivän itsetunto-ongelmista sekä olevan entistä nöyrempi toimija. Globaalistrategian on jopa väitetty pyrkivän irrottamaan unionia siihen liitetystä normatiivisen vallan käsitteistöstä. Tämä tutkielma vastaa tähän väitteeseen analysoimalla globaalistrategiaa normatiivisen vallan käsitteistön – etenkin unionin normien ja niiden levittämistapojen – kautta. Aineiston analyysimetodina käytetään teoriaohjaavaa sisällönanalyysia, jonka avulla aineistosta voidaan poimia teoriaa tukevia seikkoja.

Analyysin perusteella voidaan todeta, että globaalistrategia osoittaa unionin olevan itsetuntoisempi ja paikallisempi toimija. Samaan aikaan globaalistrategian prioriteettien taustalta löytyy edelleen Euroopan unionin normatiivisen vallan arvot, jotka ohjaavat unionin toimintaa globaalisti. Myös tavat, joilla unioni näitä tavoitteita pyrkii saavuttamaan noudattelevat normatiivisen vallan arvojen levittämistapoja. Unionin itsetunto-ongelmista ja haasteista huolimatta globaalistrategia edelleen ilmentää EU:n normatiivista valtaa, vaikka sitä ei ole ilmaistu selkeästi strategiassa.

Avainsanat: Euroopan unioni, normatiivinen valta, globaalistrategia, arvot, sisällönanalyysi

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

# Sisällysluettelo

<b>1. JOHDANTO.....</b>	<b>1</b>
<b>2. EUROOPAN UNIONI NORMATIIVISENA VALTANA .....</b>	<b>3</b>
2.1. EU: SIVIILIVALTA, SOTILAALLINEN VALTA VAI NORMATIIVINEN VALTA?.....	3
2.2. EUROOPAN UNIONIN NORMATIIVISEN VALLAN RAKENTUMINEN .....	5
2.3. NORMATIIVINEN VALTA HEGEMONIANA .....	8
2.4. NORMATIIVISEN VALLAN KRITIIKKI.....	9
<b>3. ULKO- JA TURVALLISUUSPOLIITTINEN GLOBAALISTRATEGIA .....</b>	<b>12</b>
<b>4. TEORIAOHJAAVA SISÄLLÖNANALYYSI MENETELMÄNÄ .....</b>	<b>14</b>
<b>5. ANALYYSI .....</b>	<b>16</b>
5.1. EU:N ARVOT GLOBAALISTRATEGIASSA .....	16
5.2. EU:N TOIMINTA ARVOJENSA LEVITTÄJÄNÄ.....	20
<b>6. JOHTOPÄÄTÖKSET .....</b>	<b>25</b>
<b>LÄHTEET .....</b>	<b>28</b>

# 1. Johdanto

Euroopan unioni (EU) julkaisi kesällä 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian, joka kantaa nimeä ”Jaettu näkemys, yhteinen toiminta: vahvempi Eurooppa”. Ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia antaa unionille vision sen ulkopoliittisesta toiminnasta sekä toimintasuunnitelman, jonka mukaan unioni lähtee toteuttamaan omaa toimintaansa kansainvälisessä järjestelmässä (kts. EEAS, 2016; Tocci, 2016, 2017). Globaalistrategia koostuu viidestä prioriteetista, jotka toimivat niin unionin toimintakohteina kuin tavoitteina, sekä unionin eduista että toimintaa ohjaavista periaatteista. Edellinen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ohjaava strategia, Euroopan turvallisuusstrategia (European Security Strategy, ESS), julkaistiin vuonna 2003. Edellisestä strategiasta oli siis kulunut yli kymmenen vuotta, mikä kertoo siitä, että vaikka nykyinen globaalistrategia on yli viisi vuotta vanha, sen merkitys unionin ulkopoliittiselle toiminnalle ei ole vähentynyt.

Kansainvälisessä politiikassa on monia näkemyksiä unionin roolista. Näistä suosituimpia ovat normatiivinen valta sekä siviilivalta. EU:n ulkopoliitiikka on yleisesti nähty kosmopoliittisena tai uudistavana voimana, johtuen EU:n itseolettamuksesta ”hyvänä voimana” tai normatiivisena voimana (Barbê & Morillas, 2019, 754). Euroopan unionin strategiat auttavat ymmärtämään unionin roolia maailmassa (Krotz & Maher, 2011; Sjurksen, 2017 siteerattu teoksessa Barbê & Morillas, 2019, 759). Toisin sanoen analysoimalla unionin globaalistrategiaa unionin rooli maailmassa voidaan ymmärtää paremmin. Kyseinen vaikutus korostuu etenkin globaalistrategian kohdalla, sillä strategia luo unionille tietyn kartan, miten toimia maailmassa. Globaalistrategian on väitetty pyrkivän irrottamaan unionia varovasti siitä diskurssista, joka on yleisesti liitetty unionin ulkopoliitiikkaan (Pishchikova & Piras, 2017, 106, 116). Aikaisempien suurempien normatiivisen vallan viittausten sijaan, globaalistrategian EU ilmentää enemmän pehmeän vallan -diskurssia (Mälksoo, 2016, 381). Keskustelu unionin normatiivisesta vallasta on vähentynyt viime aikoina jopa unionin toimielimissä eikä globaalistrategiassakaan ole mainintaa unionin normatiivisesta vallasta (Pishchikova & Piras, 2017, 110). Kyseinen dilemma voidaan nähdä myös edustavan tämän tutkielman asetelmaa: onko unioni onnistunut pyrkimyksissään päästä eroon normatiivisen vallan diskurssista vai edustaako globaalistrategia edelleen samoja toimintamuotoja ja arvoja, jotka unioni on omaksunut normatiivisena valtana.

Mälksoo (2016) näkee Euroopan unionin globaalistrategian omakuvakertomuksena, jonka avulla unioni luo itsestään tietyn kuvan. Kyseinen kuva voi olla siviilivallallinen, normatiivinen tai jotain muuta. Tämän vuoksi tämä tutkielma arvioi globaalistrategiaa unionin normatiivisen vallan välineenä, sillä unionin on väitetty irrottautuvan pitemmän ajan diskurssista normatiivisena valtana globaalistrategiassa (esim. Pishchikova & Piras, 2017, 106). Globaalistrategiaa voidaan täten pitää yhtenä tärkeimpänä dokumenttina, joka luo tietynlaisen identiteetin unionille kansainvälisessä järjestelmässä. Samaan aikaan erilaiset kansainvälispoliittiset muutokset asettavat oman haasteensa vanhemmille diskursseille ja kuville unionista sekä pakottaa unionin itsessään pohtimaan omaa identiteettiään. Eri asia on kuitenkin, onnistuuko unioni oikeasti luomaan uudenlaisen kuvan itsestään vai asettuuko se vanhaan identiteettiin vain uusin muodoin. Nähtiin globaalistrategia sitten omakuvakertomuksena tai dokumenttina, joka auttaa ymmärtämään unionin roolia maailmassa saadaan globaalistrategiasta selville unionin rooli ulkopoliitikassa.

Tutkielman tutkimuskysymys on ”Toimiiko unionin globaalistrategia edelleen normatiivisen vallan välineenä?”. Toisin sanoen tutkielmassa pyritään löytämään vastaus siihen, miten paljon globaalistrategia noudattaa normatiivisen vallan konseptia. Tutkielman tutkimuskysymykseen vastaus pyritään löytämään analysoimalla unionin normatiivisia arvoja sekä tapoja, jolla se niitä levittää. Tutkielmassa normatiivisen vallan konsepti pohjautuu Ian Mannersin näkemyksiin, sillä häntä pidetään eräänlaisena ”Euroopan unioni normatiivisena valtana” -käsitteen (Normative Power Europe / NPE) isänä. Tutkielman tarkoituksena ei ole kuitenkaan selvittää, yrittääkö unioni luoda täysin uutta kuvaa itsestään, vaan selvittää yhden suosituimmista unionin ulkopoliittikkaan liitetystä näkökulmista relevanttius vielä 2010-luvulla ja sen jälkeen. Normatiivisen vallan käsitteistö onkin ollut yksi suosituimmista tavoista analysoida ja ymmärtää unionin ulkopoliittikkaa aina Ian Mannersin urauurtavan artikkelin (2002) julkaisusta lähtien (Forsberg, 2011, 1186).

Ensiksi tutkielmassa esitellään Euroopan unionia normatiivisena valtana sekä miten unionin normatiivisuus on rakentunut. Tämän jälkeen tutkielman primääriaineisto, globaalistrategia, esitellään tutkielman tarkoituksen mukaisesti. Ennen analyysia tutkielman menetelmä esitellään myös lyhyesti tutkielman tarkoitukseen soveltuvilta osilta. Analyysissa keskitytään erityisesti globaalistrategian viiteen prioriteettiin, sillä nämä muodostavat ne seikat, joihin unioni haluaa globaalistrategian mukaisella toiminnalla vaikuttaa. Viimeisenä tutkielmassa tehdään johtopäätökset analyysin pohjalta.

## 2. Euroopan unioni normatiivisena valtana

### 2.1. EU: siviilivalta, sotilaallinen valta vai normatiivinen valta?

Ian Manners (2002) esittelee urauurtavaksi nimetyssä artikkelissaan Euroopan unionin normatiivisena valtana (Normative Power European Union – NPEU). Vaikka idea normatiivisesta vallasta ei ole uusi kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa, Mannersin katsotaan kehittäneet jotain uutta. Idea Euroopan unionista normatiivisena valtana pohjautuu pitkäaikaiseen debattiin EU:sta siviilivaltana ja sotilaallisena valtana. Manners halusi päästä siviilivallan ja sotilaallisen vallan debatin yli keskittyen kuvaamaan unionin toimintaa normatiivisen vallan konseptin kautta, sillä hänen mukaansa kyseinen debatti oli vanhanaikainen eikä kuvastanut unionin toimintaa enää 2000-luvulla (Forsberg, 2011, 1185). Mannersin näkemykset debatista ja sen ongelmista perustuvat etenkin Bullin (1982) ja Duchênen (1973) näkemyksiin Euroopasta sotilaallisena valta ja siviilivaltana, mutta tämän tutkimuksen valossa riittävää on ymmärtää niin sotilaallisen vallan kuin siviilivallan konseptit, ja miten ne kuvaavat tai eivät kuvaa EU:ta.

Twichett ja Maull ovat esitelleet kolme keskeistä ominaisuutta siviilivallalle, jotka Manners ymmärtää seuraavasti: taloudellisen vallan keskeisyys kansallisten tavoitteiden saavuttamisessa, diplomaattisen yhteistyön tärkeys kansainvälisten ongelmien ratkaisussa sekä halu käyttää laillisesti sitovia ylikansallisia instituutioita kansainvälisen edistymisen saavuttamisessa (Manners, 2002, 236–237). Siviilivalta painottaa siis rauhanomaisia keinoja sekä multilateralismia kansainvälisessä järjestyksessä. Sotilaallisen vallan keinovalikoima on puolestaan johdettavissa vallan nimestä: sotilaalliset keinot ovat pääroolissa sotilaallisen vallan keinovalikoimassa. Näkemykset sotilaallisesta vallasta ja siviilivallasta jakavat kuitenkin yhteistä piirteitä: kummankin ajatus pohjautuu kylmän sodan aikaiseen ajattelutapaan sekä sisälsivät oletuksia kansallisvaltion pysyvistä luoneesta, suoran fyysisen voiman tärkeydestä sekä uskomuksia kansallisten intressien tärkeydestä (Manners, 2002, 238). Täten niiden voidaan katsoa edustavan perinteisten kansallisvaltioiden tiettyjä piirteitä. Manners näkee kyseisen näkemyksen myös ongelmallisena Euroopan unionin kannalta: sotilaallinen valta ja siviilivalta keskittyvät liikaa siihen, kuinka paljon valtiolta EU näyttää. Näkemykset EU:sta sotilaallisena tai siviilivaltana ovat tärkeitä, mutta unionin kyvyille muokata kansainvälisten suhteiden ”normaaleja” tulee antaa suurempi painoarvo (Manners, 2002, 239).

Manners yhdistää sotilaallisen vallan sotilaallisiin keinoihin, siviilivallan taloudellisiin tai siviilikeinoihin ja normatiivisen vallan ideologiseen valtaan tai valtaan mielipiteistä (Forsberg, 2011, 1185). Siviilivalta ja normatiivinen valta ovat määrittelyltään lähellä toisiaan, minkä vuoksi siviilivalta voidaan nähdä eräänlaisena normatiivisena valtana, jota ajavat tietyt normit (siviilिनormit) (Diez, 2005, 617; Diez & Manners, 2007, 177). Siviilivallan pidättäytyessä kaikista sotilaallisista keinoista se voidaan nähdä sotilaallisen vallan vastakohtana. Normatiivinen valta ei ole puolestaan sotilaallisen vallan vastakohta, sillä sotilaallisia keinoja voidaan käyttää tukemaan (siviili)arvojen levittämistä (Diez, 2005, 620). Mannersin mukaan sotilaallisen vallan käyttö ei vähennä normatiivista valtaa, mikäli sotilaallinen valta on alisteisessa asemassa normatiiviselle perustalle (Forsberg, 2011, 1188). Kuitenkin mitä enemmän toimija luottaa sotilaallisiin keinoihin, sitä vähemmän se muistuttaa normatiivista valtaa, joka luottaa normiensä vahvuuteen (Diez, 2005, 621).

Europan pasifismi ei ole kuitenkaan niinkään valinta vaan pakotettu tosiasia: EU:lla ei ole sotilaallisia keinoja tai resursseja tulla sotilaalliseksi vallaksi, joten se pidättäytyy pääsääntöisesti ei-sotilaallisissa keinoissa (Diez, 2005, 620). Euroopan unionia ei kuitenkaan voida lukea enää täysin siviilivallaksi, sillä siviilivalta välttää kaikkia sotilaallisia keinoja. Euroopan unioni on kehittänyt omia puolustuskeinojansa sekä sotilaallista toimintaansa, minkä vuoksi näkemys EU:sta siviilivaltana ei enää sovi unionin toiminnan eri muodoille (Mauil 2005, 781 siteerattu teoksessa Forsberg, 2011, 1188). Euroopan unionilla ei kuitenkaan ole samanlaisia keinoja kuten perinteisillä kansallisvaltioilla käyttää sotilaallisia keinoja, joten sotilaallisen vallan näkemys ei sovi täysin unionin identiteetille. Tämän vuoksi Mannersin näkemys Euroopan unionista voidaan nähdä sopivimpana unionin toiminnalle ja identiteetille. Normatiivinen valta toimii siis eräänlaisena suodattimena sotilaallisen vallan ja siviilivallan välillä EU:n tapauksessa: unionin toimintaa motivoi samankaltaiset arvot ja tavoitteet kuin siviilivaltaa motivoi, mutta unioni on omaksunut rajoitetusti sotilaallisen vallan piirteitä omaan toimintaansa. Kuten Duchênen konsepti Euroopasta siviilivaltana kuvasi kylmän sodan aikaista ympäristöä ja toimintaa, Mannersin normatiivinen valta Eurooppa kuvaa kylmän sodan jälkeistä ympäristöä ja toimintaa (Diez & Manners, 2007, 173).

Nykyinen näkemys suosittu näkemys on, että unioni esittää näitä rooleja (esim. siviilivalta ja normatiivinen valta) siksi, että se on pakko. Tämä johtuu siitä, että unionilla on hyvin rajoittunut muunlainen operationaalinen kyky toimia maailmassa (Tereszkiewicz, 2019, 97–98). Unionilla on kuitenkin vaikeuksia toteuttaa siviilivallan ja normatiivisen vallan rooleja. Siviilivallan esittäminen ei ole enää houkuttelevaa, koska laajentumis- sekä kehityspolitiikka on menettänyt merkityksensä sekä eurokriisi heikensi unionin houkuttelevuutta muiden silmissä. Normatiivisen vallan uskottavuus

on puolestaan heikentynyt, koska kaikki unionin jäsenvaltiot eivät noudata unionin arvoja. Samaan aikaan muut toimijat, esimerkiksi Kiina, ei sido omaa kehitysapuaan arvoihin tai normeihin, vaan vain raakamateriaaleihin, mikä saa sen esiintymään houkuttelevampana vaihtoehtona (Tereszkiewicz, 2019, 98). Unionin on täten luontevaa pyrkiä etsimään uusia keinoja ja toimintoja, miten toimia kansainvälisessä järjestyksessä.

## 2.2. Euroopan unionin normatiivisen vallan rakentuminen

Euroopan unioni on uniikki toimija kansainvälisessä yhteisössä. EU ei ilmennä perinteistä kansallisvaltiota, mutta on silti enemmän kuin kansainvälinen valtioiden välinen järjestö. Mannersin näkemys Euroopan unionista normatiivisena valtana kumpuaakin juuri tästä erilaisuudesta: koska Euroopan unioni esiintyy erilaisena poliittisena muotona kansainvälisessä järjestyksessä, sen erilaisuus pakottaa sen käyttäytymään normatiivisesti (Manners, 2002, 242). Esiintymällä erilaisena toimijana valtiokeskeisessä maailmassa ja niiden välisissä suhteissa, unioni muokkaa kansainvälisten suhteiden normaalia ja toimii siten kuin normatiivinen valta. EU muokkaa kansainvälisen järjestyksen normeja, standardeja sekä näkemyksiä maailman politiikasta pois valtiokeskeisyydestä (Manners, 2008, 45). Täten tärkein asia, joka muokkaa unionin kansainvälistä roolia ei ole se, mitä se tekee tai sanoo, vaan mitä se on (Forsber, 2011, 1185). Euroopan unionin normatiivinen valta perustuu siis sen ainutlaatuisuuteen, minkä vuoksi jo sen olemassa olo muokkaa kansainvälisen järjestelmän normaalia.

Euroopan unionin erilaisuus johtuu unionin historiasta, kansallisen ja ylikansallisen politiikan risteytyksestä sekä poliittislaillisesta perustuksesta (Manners, 2002, 240). Nämä tekijät ovat rakentaneet unionista uniikin toimijan kansainvälisessä järjestelmässä. Unionin normatiivinen perusta on rakennettu pitkällä aikavälillä erilaisten julistusten, sopimusten, politiikkojen, kriteereiden sekä ehtojen kautta (Manners, 2002, 241). Euroopan unionin normatiivinen valta on siis rakennettu samaan aikaan kuin unioni on rakentunut, minkä vuoksi eri sopimukset, ehdot ja kriteerit ohjaavat unionin normatiivista toimintaa. Tämän vuoksi etenkin Lissabonin sopimus (2009), jota Manners (2008) käyttää oman näkemyksensä perustana, edustaa selkeimmin sopimusta, joka vaikuttaa unionin normatiiviseen toimintaan. EU ei kuitenkaan yksin nojaa normatiivisen valtaansa (eli normien vaikutusvaltaansa), vaan käyttää myös suurta taloudellista valtaansa (Forsberg, 2011, 1194). Taloudellisen toiminnan taustalla tulisi kuitenkin olla loppupeleissä unionin normit ja arvot, jotka on asetettu unionia ja sen jäsenvaltioita sitoviksi eri perussopimuksissa.



Euroopan unionin normatiivinen perusta on toteutettu julistusten, sopimusten, politiikkojen, kriteereiden ja ehtojen kautta. Tästä syystä unionin perusnormit edustavat perustavanlaatuisia tekijöitä, jotka määrittävät unionin kansainvälistä identiteettiä (Manners, 2002, 241–242). EU edistää tiettyjä normatiivisia periaatteita, joita on Yhdistyneiden kansakuntien (YK) järjestelmässä pidetty usein universaaleina. Nämä arvot rakentavat niin unionin itsessään kuin toimivat periaatteina, joita unioni normatiivisesti edistää. Kyseiset yhdeksän periaatetta ovat: kestävä rauha, vapaus, demokratia, ihmisoikeudet, oikeusvaltioperiaate (*rule of law*), tasa-arvo, sosiaalinen solidaarisuus, kestävä kehitys sekä hyvä hallinto (Manners, 2008, 46). Nämä yhdeksän arvoa Manners johtaa unionin perussopimuksista, etenkin Sopimuksesta Euroopan unionista (SEU), jonka artikloissa kolme sekä 21 on kuvattu unionin arvoja, joita se edistää toiminnassaan:

Unionin päämääränä on edistää rauhaa, omia arvojaan ja kansojensa hyvinvointia. (SEU: art. 3:1)

Unioni vaalii ja puolustaa arvojaan ja etujaan kansainvälisissä suhteissaan ja edistää osaltaan kansalaistensa suojelua. Se edistää osaltaan rauhaa, turvallisuutta, maapallon kestävä kehitystä, kansojen välistä yhteisvastuuta ja keskinäistä kunnioitusta, vapaata ja oikeudenmukaista kauppaa, köyhyyden poistamista ja ihmisoikeuksien, erityisesti lapsen oikeuksien suojelua, sekä kansainvälisen oikeuden tarkkaa noudattamista ja kehittämistä, etenkin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden kunnioittamista. (SEU: art. 3:5)

Unionin toiminta kansainvälisellä tasolla perustuu sen perustamisen, kehittämisen ja laajentumisen johtoajatuksena oleviin periaatteisiin, joita unioni pyrkii edistämään muualla maailmassa: demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleismaailmallisuus ja jakamattomuus, ihmisarvon kunnioittaminen, tasa-arvo ja yhteisvastuu sekä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen. (SEU: art. 21:1)

Edellisten lisäksi painoarvon antaminen unionin eri arvoille sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjalle kertovat periaatteista, joille EU on rakentunut ja joita unionin tulisi edistää maailmanpolitiikassa (Manners, 2008, 48). Sopimus Euroopan unionista on osa Lissabonin sopimusta, jolla muokattiin jo aiemmin tehtyä Sopimusta Euroopan unionista sekä Euroopan yhteisön perustamissopimusta (nykyään nimellä Sopimus Euroopan unionin toiminnasta) (Euroopan parlamentti, 2020). Yhtenä Euroopan unionin perussopimuksena SEU sitoo niin unionia kuin sen jäsenvaltioita toimimaan sopimuksen artiklojen mukaan. Tästä syystä myös siinä mainitut arvot ja ulkopoliittikkaa ohjaavat normit saavat suuren painoarvon unionin ulkopoliittisessa toiminnassa.

Etenkin unionin normatiivinen valta on kestävä vain, jos sen käyttäjät ja kokijat kokevat sen legitimiiksi (Manners, 2008, 46). EU:ssa unionin identiteetti normatiivisena valtana on kuitenkin laajalti ollut hyväksytty (Forsberg, 2011, 1186). Unionin toiminnan ja käyttäytymisen tulisi siis olla uskottavaa ja omien arvojensa mukaista niin sisäisesti kuin ulkoisestikin. EU:n normatiivisen vallan hyväksyminen ei tee siitä normatiivista valtaa, vaan sen tapoja, joilla se levittää normejaan tulee tarkastella myös (Manners, 2002, 244). Manners esittääkin kuusi eri tapaa, joilla Euroopan unioni levittää normejaan. Kyseisiä levittämistapoja ja niiden vähäistä avaamista on kritisoitu, sillä se jättää uusi kysymyksiä EU:n normatiivisen vallan ymmärtämiseen (katso esim. Forsberg, 2011, 1195–1196).

Ensimmäinen tapa on normien tarttuminen (*contagion*), jossa normien leviäminen johtuu ideoiden tahattomasta levittämisestä EU:lta muille toimijoille (Whitehead, 1996 siteerattu teoksessa Manners, 2002, 244). Euroopan unionin siis johtaa esimerkin tavoin, jonka avulla unionin ideat ja normit leviävät muille toimijoille muiden kopioidessa unionin mallia (Manners, 2002, 244; Forsberg, 2011, 1198). Toinen tapa, jolla normit leviävät on tiedon leviäminen (*informational diffusion*), jossa unionin poliittiset julistukset ja politiikka-aloitteet toimivat normien levittäjinä. Tällaisia normien levittämiseen vaikuttavia aloitteita voi tulla esimerkiksi komissiolta tai unionin puheenjohtajavaltiolta (Manners, 2002, 244). Forsberg nimittää kyseistä leviämistapaa ”muiden suostutteluksi”, joka sisältää retoriikan käyttöä, vetovoimaa sekä tiedon hyödyntämisen (Forsberg, 2011, 1196). Toisin sanoen unionin poliittiset julistukset sekä muut poliittiset aloitteet rakennetaan ja ilmaistaan niin, että niillä olisi mahdollisimman suuri suostutteleva vaikutusvalta kolmansien maiden käytökseen.

Kolmannessa tavassa unioni institutionalisoi suhteitaan kolmansiin maihin ja käyttää erilaisia sopimuksia ja keskusteluja normien levittämiseen. Tähän leviämistapaan liittyvät siis yhteistyösopimukset, unionin jäsenyydet kansainvälisissä järjestöissä ja jopa laajentuminen (Manners, 2002, 244). Neljäs tapa liittyy normien siirtymiseen ehdollisuuden avulla: normit pakotetaan hyväksymään joko etujen tai sakkojen kautta. Normien ehdollisuus on useasti sidottu unionin toimintaan, jossa se käy kauppaa, antaa apua tai teknistä tukea kolmansien osapuolien kanssa (Manners, 2002, 245). Viidennessä tavassa unionin ajamat normit leviävät unionin oman konkreettisen toiminnan kautta, jossa unionin on paikan päällä, esimerkiksi unionin erilaisten valvontatehtävien kautta tai unionin toiminnalla kansainvälisissä järjestöissä (Manners, 2002, 245). Kuudennen tavan Manners liittyy kulttuurilliseen suodattimeen, joka vaikuttaa kansainvälisten normien omaksumiseen, niiden oppimiseen tai hylkäämiseen kolmansissa maissa (Manners, 2002,

245). Tällä kulttuurisella suodattamille normatiivinen valta EU yrittää siis muokata normaaliuden diskurssia (Forsberg, 2011, 1197). Muokkaamalla normaaliuden diskurssia sopivammaksi unionin normeille ja arvoille, unionin on helpompi edistää arvojaan kolmansissa maissa.

Nämä kuusi pääasiallista tapaa, joilla unioni pyrkii edistämään omia arvojaan, ovat lähellä toisiaan, mikä saattaa tehdä niiden erottamisen toisistaan vaikeaksi tai ne saattavat ilmetä päällekkäin. Forsberg kuitenkin huomauttaa, että eri leviämismuotojen erottelulla toisistaan ei ole niin suurta merkitystä, sillä unioni käyttää niitä usein yhdessä (Forsberg, 2011, 1196). Levittämistavat ohjaavat siis Euroopan unionin toimintaa normatiivisena valtana. Tätä ohjausta voidaan siis pitää yhtenä merkittävänä normatiivisen vallan tekijänä, jolla normatiivinen valta eroaa muista vallan muodoista. Vaikka eri vallan muotoja, esimerkiksi sotilaallista valtaa ja normatiivista valtaa, ohjaisivat samanlaiset arvot, niiden toimintaperiaatteet pitäisivät olla kuitenkin erilaisia. Normatiivinen valta luottaa pääasiassa normiensä vahvuuteen toimiessaan kansainvälisessä järjestyksessä.

### 2.3. Normatiivinen valta hegemoniana

Normatiivinen valta on liitetty myös hegemonian käsitteeseen. Diez (2013) liittää normatiivisen vallan gramscilaiseen ymmärrykseen hegemoniasta, joka pohjautuu ajatukselle muiden toimijoiden hyväksynnästä noudattaa samoja käsityksiä ja periaatteita. Tähän käsitykseen liittyy ajatus agenteista, jotka käyvät jatkuvaa kamppailua hegemoniasta (Diez, 2013, 200). EU:n epäjohdonmukaista käytöstä voidaan Diezin mukaan selittää kilpailevilla normeilla, joka poistaisi ajatuksen siitä, että normatiivinen valta toimisi etujensa vastaisesti (Diez, 2013, 201–202). Unionin tapauksessa myös sen omat normit ovat jatkuvan jännitteen alla niiden kilpaillessa unionin sisäisestä dominoinnista (Diez, 2013, 202). EU:n arvot ovat siis niin sisäisesti kuin ulkoisesti haastettuna: tiettyä arvoa haastetaan sisäisesti (agenttien kamppailu hegemonian hallinnasta) sekä ulkoisesti muiden toimijoiden arvot asettavat oman haasteensa unionin arvoille. Tämän vuoksi normatiivinen valta suhteessa muihin on osa hegemonian sisäistä agenttien kamppailua, ja tämän vuoksi eri toimijat reagoivat ja integroituvat näihin normeihin eritavoin (Diez, 2013, 203). Eritoimijat, eli agentit, pyrkivät vaikuttamaan tähän kilpailuun. Jäsenvaltiot eivät tuo vain epäjohdonmukaisuutta, vaan vaikuttavat osaltaan kilpailuun hegemonian hallinnasta (Diez, 2013, 204). Kansalaisjärjestöt voidaan ymmärtää samaan tapaan agenteiksi, jotka vaikuttavat kilpailuun hegemonian hallinnasta.

Euroopan unionia ja sen normatiivista valtaa on pidetty myös alueellisena hegemoniana Euroopassa. Haukkala (2008) keskittyy artikkelissaan Euroopan unionin naapuruuspolitiikkaan sekä sen

mahdollisuuksiin normatiivisten arvojen levittäjänä Euroopassa unionin entistä enemmän luopuessa kunnianhimoisista laajentumishankkeistaan. Laajentuminen toimii välineenä, jonka avulla unioni voi pyrkiä parantamaan vakautta välittömässä läheisyydessä. EU onkin usein käyttänyt laajentumista välineenä lukitakseen naapurinsa vakaaseen ja demokraattiseen siirtymään. Lisäksi laajentumisprosessi toimii kanavana, jonka kautta EU normatiivisena voimana Euroopassa voi heijastaa normejaan ja arvojaan tavalla, joka on sekä tehokasta että oikeutettua (Haukkala, 2008, 1603–1604). Euroopassa unionilla on lähes yksinoikeus määritellä kansainvälisen ja kansallisen toiminnan parametrit sekä mitä on olla ”eurooppalainen”. Tässä suhteessa EU:n alueellisen normatiivisen hegemonian tunnistettaisiin kahdenlaisen: normatiivinen, koska unionin ulkopoliittinen toimintaohjelma on täynnä normeja ja arvoja, sekä hegemonia, koska se pyrkii ja näyttää nauttivan monopolista määritellesään, mitä nuo normit sisältävät (Haukkala, 2008, 1605–1606). EU:ta voidaan pitää alueellisena normatiivisena hegemoniana, joka käyttää taloudellista ja normatiivista vaikutusvaltaansa rakentaakseen naapuruuspolitiikkansa kautta joukon erittäin epäsymmetrisiä kahdenvälisiä suhteita, jotka auttavat helpottamaan normiensä ja arvojensa aktiivista siirtämistä (Haukkala, 2008, 1602).

EU:n normatiivinen valta ei ole (vain) pakkokeinossa, vaan riippuu ratkaisevasti unionin toimien koetusta legitimiudesta kumppaneiden silmissä. Unionin jäseneksi liittymisen avoimuus on keskeinen tekijä tämän legitimiuden edistämiseksi Euroopassa (Haukkala, 2008, 1603, 1608). Toisin sanoen unionin ja sen jäsenyyden viehättävyys naapureiden ja muiden kumppanien silmissä on tehnyt laajentumispolitiikasta ja siihen liitetystä ehdoista oikeutettuja. Euroopan unionin on yrittänyt käyttää normatiivista valtaansa naapuruuspolitiikan kautta, mutta sen samanlainen viehättävyys ja legitimitetti puuttuu (mt., 1613). Tästä johtuen naapuruuspolitiikka ei näytä saavuttavan samanlaista normatiivista vaikutusta kuin laajentuminen ja täten unionin alueellisen hegemonian voidaan väittää vähenevän laajentumishalun myötä.

#### 2.4. Normatiivisen vallan kritiikki

Yleisesti ottaen unionin normatiivista valtaa pidetään hyvänä asiana (Pace, 2007, 1042). Konseptia on kuitenkin kritisoitu tutkijoiden puolesta siitä, että konsepti on poliittinen eikä analyttinen. ”Normatiivisella” nähdään olevan vahva positiivinen merkitys, minkä takia sitä voidaan käyttää kriittisesti (Forsberg, 2011, 1187). Täten normatiivisen vallan käyttö lisää vain sympatiaa unionia

kohtaan (Sjursen, 2006, 170; siteerattu teoksessa Forsberg, 2011, 1187). Normatiivisen vallan konseptia on pidetty myös liian eurokeskeisenä, jolloin se ei vastaa muiden toimijoiden käsityksiä Euroopan unionista tai saavuta haluttua vaikutusta (Fioramonti ja Poletti 2008; Tocci 2008; siteerattu teoksessa Falkner 2017, 397). Toisaalta normatiivisen vallan vaikutus ja uskottavuus riippuu sen kokijoiden ja käyttäjien kokemasta oikeutuksesta ja legitimitetistä (Manners, 2008, 46). Samaan aikaan normatiivisen vallan on sanottu olevan vain uusi muoto kulttuurin levitykselle tai kolonialismille. Unionin levittämät arvot ovat kuitenkin yleismaailmallisia ja globaaleja, mikä heikentää tämä argumentin painoarvoa (Forsberg, 2011, 1187). Hyde-Price väittää, että unionin oletettu yleismaailmallisten arvojen ja etujen puolustaminen vain peittää oman edun tavoittelun (Hyde-Price 2006 siteerattu teoksessa Falkner 2017, 397). Toisaalta yleismaailmalliset arvot ovat sidottu unioniin ja sen jäsenvaltioihin Lissabonin sopimuksessa, jolloin unionin on mahdoton edistää toista ilman, että toisenkin asema maailmassa paranisi samalla. Realistit ovat puolestaan kritisoineet normatiivisen vallan konseptia siitä, että se (ja siviilivalta) unohtaa taloudellisen ja sotilaallisen vallan dynamiikan. EU:n muutoksellinen valta perustuu unionin taloudelliseen mahtiin sekä pelkoon siitä, että jää unionin markkinoiden ulkopuolelle sekä lupauksiin tulevasta kumppanuudesta (Forsberg, 2011, 1188). Toisin sanoen tämä näkemys kumooa normatiivisen vallan perusolemuksen siitä, että tietyillä arvoilla olisi vaikutusvaltaa muokata jo voimassa olevia arvoja. Euroopan unionilla on kieltämättä suuri taloudellinen valta, etenkin omassa lähiympäristössään, mutta kyse normatiivisen vallan suhteen on ennemminkin siitä, missä määrin normatiivinen valta on alisteinen muille vallan muodoille, kuten taloudelliselle vallalle (Diez & Manners, 2007, 180).

Vaikka Mannersin määritelmää normatiivisesta vallasta on kritisoitu epämääräisyydestä, yleisesti ollaan sitä mieltä, että unionilla on, tai ainakin on ollut, normatiivista valtaa. Normatiivisen vallan konseptissa ongelmallista on sen käsitteellinen heikkous, erityisesti kriteerien ja arviointistandardien muodostaminen, joilla normatiivinen valta voitaisiin erottaa muista vallan muodoista (Sjursen 2006 siteerattu teoksessa Falkner 2017, 397). Ongelmana on siis, miten erottaa normatiivien ei-normatiivisesta (Forsberg, 2011, 1187). Haukkala kritisoi Euroopan unionin normatiivisen vallan konseptia sen luottamisesta liiaksi passiivisiin arvojen levittämiskeinoihin. Sen sijaan, että unioni luottaisi pelkästään passiiviseen leviämiseen, EU toteuttaa aktiivisempia toimenpiteitä edistääkseen normejaan ja arvojaan. Näin on erityisesti Euroopassa, jossa unionin laajentumista voidaan pitää tärkeimpänä sen normatiivisen voiman välineenä (Haukkala, 2008, 1602). Koska Mannersin kehittämää konseptia Euroopan unionista normatiivisesta vallasta on kritisoitu laajalti sen epämääräisyydestä, se on johtanut erilaisiin tulkintoihin ja näkemyksiin normatiivisesta vallasta. Esimerkiksi Forsberg (2011) esittää, että normatiivinen valta tulisi nähdä ideaalityyppinä, jota

erilaiset toimijat pyrkivät muistuttamaan. Euroopan unioni on hänen mukaansa onnistunut tässä muita paremmin (Forsberg, 2011, 1183). Forsbergin tapaan myös Pace (2007) esittää yhden tavan määrittää unionin normatiivinen valtaa. Pace (2007) painottaa omassa tulkinnassaan unionin periaatteita (esim. oikeusvaltio, demokratia sekä hyvä hallinto) sekä niiden institutionalisointia erilaisten kumppanuuksien sekä sopimusten kautta, joiden kautta unioni ehdollistaa kumppaneitaan omiin arvoihinsa (mt., 1045–1054). Pace (2007) ymmärtääkin EU:n normatiivisen vallan tarkoittavan sitä, mitä EU tekee kansainvälisessä systeemissä (ulkoisten suhteidensa kautta) levittääkseen tiettyjä normeja (Pace, 2007, 1043). Edellä mainitut sekä muiden erilaisten määritelmien ja tarkennuksien Euroopan unionin normatiiviselle vallalle voidaan nähdä kuitenkin pohjautuvan Mannersin esittämälle ajatukselle EU:sta normatiivisena toimijana. Ne eivät haasta laajemmin Ian Mannersin näkemystä EU:sta toimijana, joka muokkaa kansainvälisen järjestelmän normaalia. Erilaiset tulkinnat keskittyvätkin täten unionin normatiivisen vallan rakentumiseen sekä käsitteistön epämääräisyyteen. Manners on lisäksi yksi harvoista kirjoittajista, joka on pyrkinyt tunnistamaan arvoja ja periaatteita, joita unioni pyrkii levittämään sekä esiteltyt joukon keinoja, joiden kautta EU toimii normatiivisen vallan tavoin. Tässä tutkielmassa Euroopan unioni normatiivisena valtana ymmärretään siten toimijana, joka muokkaa kansainvälistä normaalia ja toimintatapoja olemalla erilailla rakentunut toimija. Euroopan unionin normatiivisen toiminnan keskiössä nähdään olevan sen perustavanlaatuiset periaatteet ja arvot, jotka on asetettu sitoviksi unionin perussopimuksissa. Nämä arvot puolestaan ohjaavat unionin ulkopoliittista toimintaa maailmassa.

### 3. Ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia

Tutkielman aineisto, Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia, on vuonna 2016 julkaistu strategia, jonka on tarkoitus antaa unionille visio sekä toimintakeino, jolla se pystyy vastaamaan maailmanpoliittisiin haasteisiin (Tocci, 2015, 416). Strategian nimestä, ”Jaettu näkemys, yhteinen toiminta: vahvempi Eurooppa”, ilmenee strategian kaksijakoinen tavoite: unionin tulisi toimia yhdessä ja yhtenäisesti, jotta se voisi olla vahvempi maailmanpoliittinen toimija. Strategian luomisen aikainen ulkopoliitiikan korkea edustaja sekä komission varapuheenjohtaja, Federica Mogherini, halusi luoda unionille globaalin strategian, joka ei tarkoittaisi vain maantiedettä, vaan myös laajaa keinovalikoimaa sekä koko unionin yhtenäistä panostusta (Tocci, 2016, 464). Vuonna 2016 unioni tarvitsi vision, joka yhdistäisi erilaisia näkemyksiä (niin jäsenvaltioiden kuin toimielinten) koskien unionin roolia maailmassa. Visio ei olisi kuitenkaan riittävä, sillä unioni käy läpi sen suurinta olemassaolon kriisiä, jonka keskiössä täytyy olla toiminta (Tocci, 2016, 462). Eurooppaa hajottavia sekä sen turvallisuutta uhkaavia seikkoja olivat muun muassa konfliktit unionin rajojen ulkopuolella, Krimin valtaus, Brexit sekä unionin sisäiset terroristi-iskut että pakolaiskriisi. Euroopan sanottiin olevan tulossa (Tocci, 2017, 488–489). Kyseiset muutokset ja niiden tuomat haasteet ilmenevät myös unionin omakuvassa strategiassa: itsensä kyseenalaistava sekä jossakin määrin nöyrä unioni ilmenee globaalistrategiasta (Tocci, 2017, 497).

Euroopan unionin strategiat ovat yleensä keskittyneet ongelmiin, joihin unionin tulisi puuttua sekä toimia niiden suhteen. Ne ovat harvoin spesifejä suunnitelmia, jotka ovat rakennettu tiettyjen ongelmien ympärille käyttäen tiettyjä resursseja (Smith, 2017, 505). Toisin sanoen unionin strategiat vaikuttavat usein listaavan asioita, joiden suhteen unionin tulisi toimia ilman kunnollisia toiminta- tai resurssiohjeita, kuinka näihin ongelmiin unionin aikoo puuttua. Toisaalta globaalistrategian kirjoittaja, Natalie Tocci, on painottanut, että globaalistrategia eroaa edeltäjästään juuri keskittymällä myös toimintaan (Tocci, 2016, 462). Osa onkin väittänyt, että globaalistrategia on merkittävä paperi, joka muistuttaa niistä arvioista, joiden takana unioni seisoo. Osa taas on sitä mieltä, että strategiasta puuttuu strateginen punainen lanka. Smith (2017, 511) väittää, että priorisointi on ongelma unionille. Globaalistrategia rakentuukin viiden prioriteetin varaan, jotka voidaan nähdä niin toiminnan kohteiksi, jotka sisältävät toimintakeinoja, kuinka unionin tulisi lähestyä näitä tavoitteita. Nämä viisi prioriteettia ovat ”unionimme turvallisuus”, ”valtioiden ja yhteiskuntien selviytymiskyky itäisessä ja läntisessä naapurustossamme”, ”yhdenmenny lähestymistapa konflikteihin”, ”yhteistyössä toimivat alueelliset järjestelmät” sekä ”globaalihallinta 21. vuosisadalla”. Nämä viisi prioriteettia jakaantuvat vielä alaosiin, joiden painotukset vaihtelevat niin konkreettisista politiikoista, kuten

laajentumispolitiikasta tai muuttoliikepolitiikasta, pienempiin toiminta-alueisiin, esimerkiksi energiaturvallisuuteen sekä kyberturvallisuuteen, sekä maantieteellisiin alueisiin, joiden kanssa unioni aikoo lisätä yhteistyötä. Globaalistrategiassa esitellään lisäksi unionin ulkoista toimintaa ohjaavat periaatteet sekä ”visioista toimiin” osio. Nämä keinot painottavat unionin yhtenäisyyttä, osallistumisvastuuta sekä uskottavuutta. Toisin sanoen vaikka nämä ovat kaksi eri osiota strategiassa, ne kuvastavat samanlaisia tavoitteita: unionin tulisi toimia yhtenäisesti sekä vastuuntuntoisesti. Tässä tutkielmassa keskitytään tämän vuoksi erityisesti globaalistrategian viiteen prioriteettiin, jotka kuvaavat unionin ulkopoliittisia toimintatavoitteita.

Euroopan unionin on yleisesti vaikea saada strategioita aikaan sen monimutkaisen sekä sen valtioiden väliseen yhteistyöhön nojaavan luonteen takia. Ulko- ja turvallisuuspolitiikassa päätökset tulee tehdä yksimielisesti, mikä vaikeuttaa kyseistä haastetta. Tästä johtuen unionin pitkäaikaiset tavoitteet ovat yleensä ei-kiisteltyjä sekä epämääräisiä (Smith, 2017, 506). Globaalistrategia on täynnä erilaisia kehotuksia ja suosituksia, mitä tulisi tehdä eikä niinkään kuinka tai milloin nämä prioriteetit tullaan saavuttamaan tai mitkä niistä ovat tärkeimpiä. Globaalistrategiassa ei esimerkiksi listata yhtäkään vuosilukua, jolloin jokin tavoite tulisi olla saavutettu. Osa kehotuksista on käytännönläheisiä, mutta osa niistä on edelleen hyvin epämääräisiä (Smith, 2017, 511). Esimerkiksi unionin kehotuksen ”vuoropuhelun lisäämisestä” vaikuttaa vain epämääräiseltä kehotukselta konkreettisen politiikka-aloitteen sijaan (kts. esim. EEAS, 2016, 13). Toisin sanoen globaalistrategian voidaan nähdä listaavan ongelmia, joihin unionin tulisi puuttua sekä antavan keinoja, miten näihin ongelmiin tulisi puuttua, mutta jättävän konkreettiset toimintakeinot edelleen epämääräisiksi. Smith (2017) väittää, että globaalistrategia ei ota huomioon unionin laajempaa kuvaa maailmassa. Globaalistrategia ei selkeästi ilmaise, minkälaisia ongelmia unionia ympäröivät kriisit aiheuttavat unionin tavoitteiden saavuttamiselle. Se ei myöskään ota huomioon sitä, että unionin kuva ei ole positiivinen joka puolella maailmaa. Globaalistrategia ei myöskään ota huomioon, että valta leviää, jonka vuoksi unionin on tulevaisuudessa vaikeampi käyttää vaikutusvaltaansa (Smith, 2017, 512). Samaan tapaan unionin globaalistrategia jättää vähäiselle huomiolle nousevat vallat eli ns. BRICS-maat, jotka ovat Brasilia, Venäjä, Intia sekä Kiina. Strategiassa mainitaan unionin kauppasuhteet Kiinan kanssa, Intia yhtenä monista kumppaneista, Venäjä Euroopan turvallisuustoimijana eikä Brasiliia ollenkaan (Howort, 2016, 392–397). Globaalistrategiaa pidetään kuitenkin realistisempänä kuin aikaisempia strategioita: unioni on huomannut omat kykynsä ja rajansa (Smith, 2017, 512).



## 4. Teoriaohjaava sisällönanalyysi menetelmänä

Tutkielman menetelmänä toimii sisällönanalyysi, tarkemmin määriteltynä teorialähtöinen sisällönanalyysi. Perusanalyysimenetelmä, jota voidaan käyttää kaikissa laadullisissa tutkimuksissa, on sisällönanalyysi (Tuomi & Sarajärvi, 2018, kpl 4, 103). Melkein mikä tahansa puhuttu, kirjoitettu tai visuaalinen materiaali sopii sisällönanalyysin kohteeksi (Malici & Smith, 2019, 157). Useimmat laadullisen tutkimuksen analyysimenetelmät pohjautuvat jollakin tapaa sisällönanalyysiin, mikäli analyysillä tarkoitetaan juuri kirjoitettujen, kuultujen tai nähtyjen sisältöjen analyysia väljänä teoreettisena kehyksenä (Tuomi & Sarajärvi, 2019, kpl 4, 103). Sisällönanalyysi on tapa käyttää kategorioita ja luokkia analysoidakseen systemaattisesti kirjoitettuja, puhuttuja tai visuaalisia materiaaleja (Malici & Smith, 2019, 157). Sisällönanalyysilla voidaan siis analysoida dokumentteja systemaattisesti sekä objektiivisesti (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 117). Kategorioiden ja luokittelujen avulla aineistosta pyritään etsimään merkityksiä (mt., 2018, 117). Monia sisällönanalyysillisiä tutkimuksia kritisoidaan niiden keskeneräisyydestä, sillä sisällönanalyysin avulla aineisto pystytään luokittelemaan ja jäsentelemään johtopäätöksien tekoa varten, mutta tutkija ei aina kykene tekemään mielekkäitä johtopäätöksiä. Usein päädytään esittämään jäsenneily aineisto tuloksina ilman johtopäätöksiä (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 117).

Yksi tavoista toteuttaa sisällönanalyysi on teorialähtöinen sisällönanalyysi. Teorialähtöisessä analyysissa analyysi nojaa suoraan johonkin tiettyyn teoriaan, malliin tai auktoriteetin esittämään ajatteluun. Aineiston analyysia täten ohjaa jokin jo tunnetun tiedon perusteella luotu teoria, kehys tai malli (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 127). Tässä tutkielmassa teoriana on normatiivisen vallan konsepti, etenkin Ian Mannersin, näkemykset käsitteestä. Ensimmäinen vaihe teorialähtöisessä sisällönanalyysissa on luoda analyysirunko, johon luodaan erilaisia luokituksia ja kategorioita (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 127). Normatiivisen vallan käsitteistön kautta analyysirunkoon on valittu normeja, joita unioni pyrkii levittämään omalla toiminnallaan sekä keinoja, joilla se pyrkii kyseisiä normeja levittämään. Valitut normit ovat kestävä rauha, vapaus, demokratia, ihmisoikeudet, oikeusvaltioperiaate (*rule of law*), tasa-arvo, sosiaalinen solidaarisuus, kestävä kehitys sekä hyvä hallinto. Levittämiskeinoja on puolestaan kuusi: tarttuminen, tiedon levittäminen, institutionalisointi, ehdollisuus, paikan päällä oleminen sekä kulttuurinen suodatin. Nämä seikat muodostavat siis kehyksen, jota vasten globaalistrategiaa tullaan peilaamaan. Analyysia tehdessä globaalistrategiaa analysoidaan systemaattisesti jokaisen analyysirungon osan, eli normatiivisen vallan indikaattorin, kautta sekä pyritään tunnistamaan näitä aineistosta. Analyysirunko ja eri kategoriat mahdollistavat

sen, että aineistosta voidaan poimia ne asiat, jotka kuuluvat runkoon ja jättää huomiotta ne asiat, jotka eivät kuulu. Tämä tarkoittaa siis sitä, että unionin globaalistrategiasta poimitaan ne asiat, jotka kuuluvat normatiivisen vallan käsitteistöön ja jätetään muut asiat huomiotta. Normatiivisen vallan konseptia ikään kuin testataan globaalistrategian kontekstissa pyrkien selvittämään, miten paljon globaalistrategia edelleen mallintaa normatiivisen vallan konseptia. Tämä onkin yksi teorialähtöisen sisällönanalyysin taustatarkoituksista (Tuomi & Sarajarvi, 2018, 128).

Analyysi rakentuu kahdesta osasta. Analyysin ensimmäisessä osassa keskitytään arvioimaan Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittista globaalistrategiaa Mannersin esittämän yhdeksän normin perusteella. Tämä osa analyysistä rakentuu vahvasti globaalistrategian viiden prioriteetin varaan, sillä nämä viisi keinoa kuvaavat unionin toimintatavoitteita ulkopoliitikassa. Nämä yhdeksän arvoa pyritään siis tunnistamaan globaalistrategian viidestä tavoitteesta. Analyysin toinen osa rakentuu puolestaan Mannersin esittämän kuuden levittämistavan analyysin varaan. Globaalistrategiaa ja sen prioriteetteja analysoidaan näiden leviämistapojen kannalta sekä pyritään tunnistamaan, miten unioni näitä levittämiskeinoja käyttäen on pyrkinyt vaikuttamaan omien arvojensa leviämiseen. Kumpaakin analyysin osaa ohjaa siis Mannersin teoria normatiivisesta vallasta ja täten teorialähtöinen sisällönanalyysi on sopiva menetelmä tähän tutkimukseen.

## 5. Analyysi

### 5.1. EU:n arvot globaalistrategiassa

Euroopan unionin globaalistrategian tavoitteet ja toimintakohteet alkavat unionin sisältä (EEAS, 2016, 14). Parantaessaan omaa turvallisuuttaan niin sisäisesti kuin ulkoisestikin, unionin tavoitteena on turvata ja edistää omia arvojansa: vaurautta ja demokratiaa unionissa (EEAS, 2016, 14). Globaalistrategian mukaan EU aikoo vahvistaa itseään puolustuksen ja turvallisuuden alalla nojan demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteeseen. Kyseisen vahvistamisen tulisi nojata keskinäiseen solidaarisuuteen ja avunantoon unionin sisällä (EEAS, 2016, 14.) Unionin arvot ohjaavat siis syitä, miksi turvallisuutta ja puolustusta halutaan parantaa (demokratia ja rauha unionin sisällä) sekä sitä, miten unioni aikoo kyseistä toimintaa toteuttaa (nojaamalla ihmisoikeuksiin ja oikeusvaltioperiaatteeseen sekä keskinäiseen solidaarisuuteen). Turvallisuuden ja puolustuksen parantamisen taustalla on tavoite entistä riippumattomammasta sekä autonomisesta unionista, ”jotta Eurooppa kykenee edistämään rauhaa ja takaamaan turvallisuuden rajojensa sisä- ja ulkopuolella” (EEAS, 2016, 14). Toisin sanoen riittävä autonomia turvallisuuden ja puolustuksen suhteen takaa unionille paremmat mahdollisuudet edistää arvojaan. Samaan aikaan riittävä (sotilaallinen) uskottavuus takaa rauhan unionin alueella sekä tasa-arvoisemman aseman etenkin Yhdysvaltojen ja Naton kanssa. Kyseinen tavoite ”terveestä transatlanttisesta suhteesta Yhdysvaltojen kanssa” esitetäänkin yhtenä tavoitteena EU:n kehitykselle turvallisuuden ja puolustuksen saralla (EEAS, 2016, 15). Euroopan unioni pyrkiikin siis vahvistamaan itseään puolustuksellisesti sekä ottamaan suuremman vastuun omasta turvallisuudestaan. Täten sillä olisi paremmat mahdollisuudet edistää etenkin rauhaa omassa lähiympäristössään.

Vaikka puolustuspolitiikka ja -menot kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan, globaalistrategiassa vedotaan jäsenvaltioiden ja koko unionin yhtenäiseen toimintaan (EEAS, 2016, 15). Etenkin terrorismin torjunnan yhteydessä korostetaan avunannon, solidaarisuuden sekä tietojenjaon merkitystä (EEAS, 2016, 15). Edistämällä unionin arvoa solidaarisuudesta, unionin turvallisuutta pystyttäisiin parantamaan ensimmäisen prioriteetin tavoitteiden mukaisesti. Ensimmäisen prioriteetin keinoissa vedotaan myös yleiseen unionin arvojen noudattamiseen ”sekä unionin sisällä että sen ulkopuolella: tämä on vahvin vastalääke, joka meillä on käytössämme väkivaltaisista ääriliikkeistä vastaan” (EEAS, 2016, 16). Toisin sanoen noudattamalla kaikkia unionin arvoja ihmisoikeuksista, tasa-arvoon ja kestäväan kehitykseen, unioni pystyy torjumaan paremmin sen turvallisuutta ja rauhaa uhkaavia haasteita. Kyseinen vetoisuus voidaan nähdä myös sisäisenä viittauksena niille unionin

jäsenmaille, jotka eivät täysimääräisesti noudata unionin arvoja oikeusvaltiosta tai ihmisoikeuksien kunnioittamisesta.

Globaalistrategian toisessa prioriteetissa selviytymiskyvyllä tarkoitetaan valtioiden ja yhteiskuntien kykyä kestää niin ulkoiset kuin sisäisetkin kriisit ja selviytyä niistä (EEAS, 2016, 17). Tämä prioriteetti voidaan täten ymmärtää unionin lähinaapuruston yhteiskuntarakenteiden ja -periaatteiden parantamisena. Kyseinen ajatus ilmenee selkeästi myös unionin ajamista arvoista tällä prioriteettialueella, jotka suurimmaksi osaksi liittyvät demokratiaan, kestäväan kehitykseen sekä hyvään hallintoon, että ihmisoikeuksiin. Samaan aikaan ”rajojemme ulkopuolinen epävakaus uhkaa kaikkia elintärkeitä etujamme” (EEAS, 2016, 17). Tämän vuoksi arvojen mukainen toiminta unionin rajojen ulkopuolella edistää unionin etuja, jotka globaalistrategiassa kulkevat yhdessä unionin arvojen kanssa. Selviytymiskykyinen yhteiskunta globaalistrategian mukaan on sellainen, jossa vallitsee demokratia, luottamus instituutioihin ja kestävä kehitys (EEAS, 2016, 18). Koska tavoitteena on parantaa valtioiden selviytymiskykyä, on järkevää, että unioni edistää arvojaan suhteessa näihin ydinarvoihin.

Osana unionin lähialueiden selviytymiskyvyn parantamista globaalistrategia mainitsee uskottavan laajentumispolitiikan, koska sillä varmistetaan, että muutokset ja demokratisoituminen tapahtuvat laajentumisperusteiden (=unionin arvojen) mukaisesti. Laajentumispolitiikka on samalla parantanut Euroopan vaurautta, turvallisuutta sekä tuonut ennennäkemätöntä rauhaa (EEAS, 2016, 18). Laajentumispolitiikka edistää täten demokratiaa, hyvää hallintoa sekä muita unionin tärkeitä etuja ja arvoja, koska unionin laajentuessaan näiden uusien jäsenmaiden tulee omaksua kaikki unionin arvot. Laajentumispolitiikan lisäksi globaalistrategiassa painotetaan unionin läheisisiä suhteita ja kumppanuuksia sekä näiden suhteiden syventämistä muiden naapureiden kanssa (EEAS, 2016, 18). Kumppanuuksien kautta unioni pyrkii siis toimimaan samaan tapaan kuin se on toiminut laajentumispolitiikkansa kautta. Globaalistrategia (2016, 18) kertoo unionin vetovoiman voivan edistää muutosta, mikä tässä tapauksessa voidaan ymmärtää tarkoittavan etenkin vakaata demokratiaa sekä rauhaa. Kumppanuussuhteista globaalistrategiassa mainitaan erityisesti Turkki ja Georgia, ”joiden menestys vauraina, rauhallisina ja vakaina demokratioina heijastuisi kauttaaltaan niiden lähialueisiin” (EEAS, 2016, 18–19). Samaan aikaan tiedetään, että Euroopan unionia horjuttaneet kriisit, kuten eurokriisi ja Brexit, ovat vähentäneet unionin houkuttelevuutta muiden toimijoiden silmissä, mikä vaikuttaa osaltaan unionin normatiiviseen toimijuuteen ja uskottavuuteen.

Euroopan unioni pyrkii parantamaan lähialueidensa selviytymiskykyä edistämällä ihmisoikeuksia, kestäväan kehitystä, tasa-arvoa sekä hyvää hallintoa mukaan lukien oikeusvaltioperiaatetta näillä

alueilla (EEAS, 2016, 19–20). Unioni näkee näiden arvojen edistämisen parantavan naapureidensa sekä lähialueidensa selviytymiskykyä, mikä selittää, miksi unioni on innokas edistämään näitä arvoja suhteessa prioriteetin tavoitteeseen. Tavoitteen mukaisesti unioni pyrkii siis vaikuttamaan kaikkiin niihin seikkoihin, jotka heikentävät valtioiden selviytymiskykyä ja täten uhkaavat unionin arvoja ja siten etuja. Yksi näistä uhkaavista tekijöistä on ilmastonmuutos sekä energia-alan muutos, joka nähdään suurena uhkana rauhalle (EEAS, 2016, 20). Tämän vuoksi unioni pyrkii vaikuttamaan energia-alan muutokseen kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti ja edistää samalla kestävää kehitystä näissä lähialueidensa valtioissa. Toisin sanoen kestävän kehityksen edistämisen taustalla on tavoite rauhasta. Globaalistrategiassa muuttoliikepolitiikka liitetään myös selviytymiskyvyn parantamiseen ja unionin tavoitteena onkin hallita muuttoliikettä erilaisin toimintakeinoin, kuten palauttamisen, rajaturvallisuuden sekä laillisen maahanmuuton keinoin (EEAS, 2016, 21). Toisin sanoen unioni haluaa hallita entistä paremmin muuttoliikettä ja -politiikkaa, jotta se voi hallita paremmin siitä seuraavia kriisejä, jotka uhkaavat unionin arvoja, toimintaa ja yhtenäisyyttä sisäisesti. Toisen prioriteetin kohdalla unionin toimintaa ohjaa laaja kirjo arvoja. Globaalistrategiassa selviytymiskykyyn nähdään vaikuttavan erityisesti demokratian lujuus, luottamus instituutioihin sekä kestävä kehitys (EEAS, 2016, 18). Tämän vuoksi erityisesti arvot demokratia, tasa-arvo, ihmisoikeudet, hyvä hallinto, kestävä kehitys sekä oikeusvaltioperiaate korostuvat tällä osa-alueella.

Kolmannen prioriteetin ”yhdenmukainen lähestymistapa konflikteihin ja kriiseihin” alalla, EU painottaa arvoistaan rauhaa, ihmisoikeuksia, tasa-arvoa sekä kestävä kehitystä. Unioni aikoo kohdentaa oman toimintansa pääasiassa lähialueille, itään ja etelään (EEAS, 2016, 21). Konflikteihin liittyy monia erisyyttä aina turvallisuudesta sukupuolikysymyksiin ja hallintotavasta talouteen (EEAS, 2016, 22). Tämän vuoksi, mikäli unioni haluaa tavoitteen mukaisesti edistää turvallisuutta ja rauhaa, tulisi sen ottaa nämä kaikki taustasyöt huomioon ja pyrkiä edistämään omia arvojaan, kuten ihmisoikeuksia, hyvä hallintoa ja kestävä kehitystä, tasapuolisesti. Yhdenmukaisen lähestymistavan päätavoitteena voidaankin siis pitää kestävä rauhaa, mutta sen toteuttamisessa unionin tarvitsee edistää muitakin arvojaan, kuten ihmisoikeuksia, tasa-arvoa, kestävä kehitystä, demokratiaa sekä hyvää hallintotapaa. Yhdenmukainen lähestymistapa konflikteihin ja kriiseihin on täten läheisessä yhteydessä valtioiden ja yhteiskuntien selviytymiskyvyn parantamiseen. Globaalistrategian mukaan konfliktien ratkaisussa keskeistä on ”valtion ja kansalaisten välinen yhteiskuntasopimus”, minkä vuoksi unioni tukee osallistavaa hallintotapaa (EEAS, 2016, 23). Toisin sanoen unioni näkee globaalistrategiassa konfliktin ratkaisun edellytyksenä hyvän hallintotavan noudattamisen, jota se aikoo edistää.

Euroopan unioni on uniikki valtioiden välinen yhteistyönmuoto maailmassa. Se edustaa erilaista aluehallinnonmuotoa maailmassa. Globaalistrategiassa juuri vapaaehtoiset aluehallinnon muodot tarjoavat ”mahdollisuuden hallinnoida paremmin turvallisuuskysymyksiä, koota globalisaation taloudellisia hyötyjä, ilmaista rikkaammin kulttuureita ja identiteettejä sekä heijastaa vaikutuksensa maailmanpolitiikkaan” (EEAS, 2016, 25). Toisin sanoen erilaiset aluehallinnon muodot mahdollistavat paremmat edellytykset unionin arvoille, kuten rauhalle, tasa-arvolle sekä hyvälle hallinnolle, sillä ne saavat valtiot tekemään yhteistyötä. Globaalistrategiassa kuitenkin todetaan, että aluehallinnon muodot eivät esiinny vain yhdessä muodossa (EEAS, 2016, 25). Unionilla onkin erilaisia lähestymistapoja eri alueita ja niiden yhteistyömalleja kohtaan myös globaalistrategiassa. Euroopassa unioni painottaa erityisesti rauhaa, demokratiaa, ihmisoikeuksia sekä valtioiden vapautta päättää asioistaan. Strategian mukaan ”valtioiden suvereniteetti, itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, rajojen loukkaamattomuus ja kiistojen rauhanomainen ratkaiseminen ovat Euroopan turvallisuusjärjestyksen keskeisiä tekijöitä.” (EEAS, 2016, 25). Näiden arvojen painottuminen Euroopassa voidaan johtaa Venäjään sekä sen toimiin Itä-Euroopassa, jotka unioni on asettanut globaalistrategiassa Euroopan turvallisuusjärjestyksen haastajiksi (EEAS, 2016, 25).

Unionin lähialueilla, Välimeren alueella, Afrikassa sekä Lähi-idässä, unioni painottaa arvoistaan rauhaa (konfliktien ratkaisun muodossa) sekä ihmisoikeuksia (EEAS, 2016, 26). Globaalistrategiassa Afrikan turvallisuusongelmien ratkaiseminen nähdään suoraan sidonnaisena Euroopan turvallisuuteen sekä vaurauteen (EEAS, 2016, 27). Toisin sanoen EU:n keskeisenä tavoitteena on edistää Afrikassa arvoistansa rauhaa, demokratiaa sekä ihmisoikeuksia, joita se pitää keskeisinä seikkoina myös konfliktien ratkaisulle sekä ehkäisylle. Tämän nähdään tuottavan tilaisuuden, jossa unioni voi vastata terrorismin uhkaan ja väestörakenteen, muuttoliikkeen sekä ilmastonmuutoksen haasteisiin (EEAS, 2016, 27). Unioni siis haluaa omalla lähialueellaan edistää arvoja, jotka mahdollistavat sen toiminnan myöhemminkin. Atlantin valtioiden, Amerikkojen, kanssa unionin toiminta perustuu yhteisille arvoille (EEAS, 2016, 28). Nato, Yhdysvallat sekä Kanada nähdään toimijoina, joiden kanssa unioni voi parantaa selviytymiskykyä, käsitellä konflikteja sekä edistää globaalia hallintaa (EEAS, 2016, 28). Unioni ei niinkään halua edistää omia arvojaan näiden suhteen, vaan tehdä näiden toimijoiden kanssa yhteistyötä, jotta se voi edistää omia arvojaan helpommin maailmassa. Väli- ja Etelä-Amerikan valtioiden kanssa arvojen edistäminen painottuu lähinnä molempia osapuolia hyödyttäviin arvoihin, kuten rauha sekä kestävä kehitys ilmastonmuutoksen torjumisen muodossa (EEAS, 2016, 28). Aasiassa unionin arvojen edistäminen perustuu samanlaisille lähtökohdille. Koska Aasiassa sekä EU:lla on symbioottinen suhde, jossa toinen vaikuttaa toiseen, unioni edistää täälläkin arvojaan, jotka hyödyttävät kumpaakin osapuolta. Nämä ovat taloudellinen

vapaus sekä turvallisuus rauhan muodossa (EEAS, 2016, 29). Suhteet Kiinaan, muuhun Aasiaan ja Etelä-Amerikkaan painottuvat siis lähinnä kauppasopimuksiin ja niiden syventämiseen, mutta näidenkin sopimusten kääntöpuolella on vain vähäisiä viittauksia unionin arvoihin, kuten ihmisoikeuksiin, oikeusvaltioon tai kestäväan kehitykseen (EEAS, 2016, 28–29).

Viimeisen prioriteetin, ”globaalihallinta 21. vuosisadalla”, tavoitteena on tukea multilateralismia, kansainvälisiä normeja sekä Yhdistyneitä kansakuntia (YK) niiden keskiössä. Edistämällä kansainvälisiin normeihin perustuvaa globaalihallintaa, unionilla on paremmat mahdollisuudet turvata omat etunsa, kuten rauha, turvallisuus, vauraus ja demokratia (EEAS, 2016, 30). Globaalistrategiassa esitetään, että unioni aikoo edistää YK:n piirissä erityisesti ihmisoikeuksia muun muassa antamalla kehotuksia turvallisuusneuvoston jäsenille (EEAS, 2016, 30) sekä laajentamalla suojeluvastuuta sekä kansainvälistä oikeutta ihmisoikeuksien saralla (EEAS, 2016, 32). Samoin kansainvälinen turvallisuus saa oman mainintansa YK:n piirin toimintana (EEAS, 2016, 32).

Tukemalla kansainvälisiin normeihin perustuvaa kansainvälistä globaalihallintaa unioni samalla edistää omia arvojaan sekä takaa niiden haastamattomuuden. EU on perusarvojensa perusteella sitoutunut sääntöihin perustuvaan maailmanjärjestykseen, jossa kunnioitetaan kansainvälistä oikeutta, ihmisoikeuksia, rauhaa sekä kestäväa kehitystä (EEAS, 2016, 30). Unioni pyrkii myös laajentamaan kansainvälisten normien, järjestelmien ja instituutioiden kattavuutta (EEAS, 2016, 32). Toisin sanoen EU on sitoutunut kansainväliseen lakiin ja täten oikeusvaltioperiaate sitoo sitä myös näihin lakeihin. Samaan aikaan laajentamalla ja investoimalla kansainväliseen järjestelmään, joka perustuu yhteisiin sääntöihin, unioni pyrkii sitomaan myös muita toimijoita tähän järjestelmään, joka kunnioittaa unionin arvoja. Mikäli unionin edistämät arvot pohjautuvat yleismaailmalliseen järjestelmään, unionin ei tarvitse ponnistella yhtä paljon edistääkseen niitä ja täten sen voidaan sanoa muokkaavan kansainvälistä normaalia järjestelmän kautta. Tämän vuoksi unioni pyrkii edistämään kansainvälistä järjestystä, jossa YK:n piirissä tunnetut arvot ovat universaaleja, ja joka sitoisi jokaista järjestelmän toimijaa.

## 5.2. EU:n toiminta arvojensa levittäjänä

Unionin arvojen tarttuminen (contagion) tarttuminen tapahtuu unionin oman esimerkin kautta (Forsberg, 2011, 1185). Ollakseen esimerkki unionin arvoista, unionin on siis noudatettava itsekin näitä arvoja ja normejaan. Globaalistrategiassa esitetäänkin vetoamus unionin sisäisesti unionin arvojen noudattamisesta: ”se, pidämmekö itse johdonmukaisesti kiinni omista arvoistamme,

määrittää ulkoisen uskottavuutemme ja vaikutusvaltamme” (EEAS, 2016, 11). Tämä painotus voidaan ymmärtää suorana sisäisenä viestinä unionin jäsenmaille, joista osan kanssa unioni on viime aikoina kohdannut haasteita omien arvojensa noudattamisen kanssa. Unionin uskottavuus myös riippuu sen sisäisestä toiminnasta ja täten koko normatiivisen vallan legitimaatio kolmansien maiden silmissä on riippuvainen unionin uskottavuudesta. Globaalistrategiassa painotetaan erityisesti unionin yhtenäisyyttä ja yhteistä toimintaa päämäärien saavuttamiseksi, jotta unioni voisi toimia parhaalla mahdollisella tavalla kansalaistensa etujen ajamiseksi (EEAS, 2016, 11–12). Voidakseen siis levittää omia arvojaan tarttumisen, eli esimerkin kautta, unionin on ensin toimittava näiden arvojen mukaisesti. Globaalistrategiassa ei painoteta kuitenkaan vain unionin sisäistä koheesiota esimerkiksi johtamisen taustana, vaan ”EU aikoo toimia esimerkkinä globaalista hallinnasta” (EEAS, 2016, 33). Toisaalta unioni ei pyri tyrkyttämään omaa malliaan muille. Unioni myöntää, ettei ole ainut ”oikea” alueellinen järjestelmä maailmassa eikä unioni ja sen arvomaailma ei välttämättä sovi kaikille. Samassa yhteydessä unioni kuitenkin mainitsee, kuinka se hakee vastavuoroista inspiraatiota muilta alueellisilta järjestelmiltä. (EEAS, 2016, 25.) Toisin sanoen unioni haluaa olla esimerkki, josta muut alueet ja toimijat voivat ottaa mallia oman integraationsa ja järjestyksensä rakentamisessa. Vaihtoehtoisesti tämä epävarmuus omien kykyjen ja vetovoiman vahvuudesta voidaan nähdä tekijänä, joka rajoittaa unionin toimintaa.

Toinen arvojen levittämistapa on tiedon levittäminen, joka ymmärretään tarkemmin erilaisia politiikka-aloitteina ja / tai julistuksina (Forsberg, 2011, 1185). Globaalistrategia voidaan ymmärtää laajana kokonaisuutena tällaisena politiikkajulistuksena, vaikka sen pääasiallinen tavoite on ohjata unionin toimintaa sekä taata jäsenmaille tietynlaisen vision unionin ulkopolitiikasta. Globaalistrategia kuvastaa kuitenkin niitä arvoja, prioriteetteja sekä politiikkoja, joita unioni pitää tärkeinä ja joihin se haluaa seuraavina vuosina panostaa niin yksin kuin yhdessä. Etenkin unionin naapurustossa sekä lähialueilla erilaiset politiikka keinot ja ”räätälöidyt politiikat” korostuvat. (kts. esim. EEAS, 2016, 19, 22). Näillä alueilla unioni on halukas käyttämään laajasti kehityspolitiikkaa, diplomatiaa sekä YTTP:tä (yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka) edistääkseen omia arvojaan näiden politiikka-aloitteiden kautta (EEAS, 2016, 19). Globaalistrategian politiikka-aloitteet pohjautuvat pitkälle sellaisille aloille ja sektoreille, joissa unionilla on jo valmiiksi jonkinlainen institutionalisoitu viitekehys sekä unionin asema on vahva.

Prosessuaalinen leviäminen perustuu EU:n kolmansien maiden suhteiden institutionalisointiin, esimerkiksi erilaisten sopimusten ja keskustelujen muodossa, joissa unioni aktiivisesti käyttää omia arvojaan (Forsberg, 2011, 1185). Erilaiset kumppanuussuhteen kolmansiin maihin sekä alueellisiin



järjestöihin muodostavat tietynlaisen institutionaalisen pohjan unionin arvojen levittämiseen. EU:n globaalistrategiasta voidaankin siis mieltää neljäs prioriteetti yhteistyössä toimivista alueellisista järjestöistä (EEAS, 2016, 24–30) yhdeksi isoksi normien leviämisen tavoitteeksi, jonka unioni pyrkii toteuttamaan parantamalla suhteitaan niin kolmansiin maihin kuin muihin alueellisiin järjestöihin. Vaikka unioni käyttää erilaisia sopimuksia omien suhteidensa institutionalisoinnissa niin sen lähialueilla kuin kauempanakin, ovat nämä sopimukset eritavalla luotuja. Euroopan kohdalla, eli Venäjän kanssa toimittaessa, unioni painottaa jo valmiita instituutioita, kuten Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöä sekä yhteistyötä toimijoiden välillä (EEAS, 2016, 26). Lähialueillansa, kuten Afrikassa sekä Lähi-idässä, unioni pyrkii syventämään jo olemassa olevia keinojansa muun muassa lisäämällä yhteistyötä sekä vuoropuhelua eri toimijoiden ja organisaatioiden välillä (EEAS, 2016, 26–27). Unionilla on jo näiden alueiden toimijoiden kanssa olemassa jonkinlaisia sopimuksia ja yhteistyöfoorumeita, joita se pyrkii globaalistrategian mukaan hyödyntämään paremmin. Erilaiset ehdottomat sopimukset ja keskustelut ilmenevät puolestaan puhuttaessa kaukaisemmista alueista, kuten Pohjois- ja Etelä-Amerikka sekä Aasia. Unionin ja näiden alueiden yhteistyö muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta perustuu joko alueellisiin tai kahdenvälisiin sopimuksiin, kuten vapaakauppasopimukseen (EEAS, 2016, 28–29). Johtuen sitten näiden maiden kansainvälispoliittisesta voimakkuudesta tai maantieteellisestä kaukaisuudesta unioni ei pysty tai se ei halua pyrkiä ehdollistamaan näitä sopimuksia omiin arvoihinsa yhtä vahvasti kuin omalla lähialueellaan tai Afrikassa.

Neljäs tapa, jolla unioni pyrkii levittämään arvojaan, on siirtämällä niitä kohdemaille ehdollisuuden avulla (Forsberg, 2011, 1185). Kiinan kanssa tehtävä yhteistyö noudattaa tätä leviämismallia hyvin, sillä unionin (taloudellinen) toiminta sidotaan niin oikeusvaltioperiaatteeseen, ihmisoikeuksiin kuin ilmastonmuutoksen torjumiseen (EEAS, 2016, 29). Normien siirtymisen leviämistavassa unionin voidaan siis nähdä aktiivisesti pyrkivän hyödyntämään omaa taloudellista painoarvoaan arvojensa edistämässä. Laajentumispolitiikka on yksi selkeimmistä esimerkeistä, joissa unioni käyttää tiukkaa ehdollisuutta arvojensa noudattamisesta lähemmän suhteen luomiseksi. Globaalistrategian mukaan jokainen Euroopan valtio, joka noudattaa unionin perussopimukseen kirjattuja arvoja, voi hakea unionin jäsenyyttä. Nykyisissä puitteissa laajentumispolitiikka koskee lähinnä Länsi-Balkania sekä Turkkiä, joissa EU:lla on merkittävää vaikutusvaltaa (EEAS, 2016, 19). Toisin sanoen unioni pakottaa mahdolliset jäsenvaltiot noudattamaan omia arvojaan ennen kuin niillä on mahdollisuus liittyä täysivaltaiseksi unionin jäseneksi. Kyseisessä tavassa piilee myös laajentumispolitiikkaan nojaavan arvojen levittämisehdollisuuden heikkous: arvoja pystytään levittämään tällä tavalla vain, jos halukkaita jäsenmaita on. Mikäli halukkaita jäsenvaltioita ei ole, unionin on nojattava

ehdollisuusvaatimuksensa muihin toimiin, kuten kauppasopimuksiin. Globaalistrategiassa unionin lähialueiden kauppasopimukset halutaankin sitoa kestäväen kehityksen, ihmisoikeuksien suojelun sekä sääntöihin perustuvan hallintatavan edistämiseen (EEAS, 2016, 20). Lisäksi muiden unionin solmimien sopimusten on oltava EU-lainsäädännön ja täten unionin arvojen mukaisia.

Normatiivinen valta voi käyttää niin sotilaallista kuin taloudellista valtaansa normiensa edistämisen tueksi (Manners, 2008, 46; Forsberg, 2011, 1194). Unionin voidaankin nähdä pyrkivän globaalistrategiassa vahvistamaan itseään kokonaisvaltaisesti puolustuksen ja turvallisuuden osalta (EEAS, 2016, 14). EU:n on kyettävä myös puuttumaan entistä nopeammin ja vastuullisemmin eri kriiseihin (EEAS, 2016, 23). Euroopan unioni on siis tässäkin suhteessa halukas kehittämään omaa sotilaallista valmiuttaan. Sotilaallista valtaa voidaan käyttää tukemaan (siviili)arvojen levittämistä. Tässä suhteessa unionin halu lisätä sotilaallista valtaansa ilmentää myös ehdollisuutta, sillä mikäli unionilla on laajemmat sotilaalliset toimintakeinot, sen on helpompi käyttää pelotetta osana ehdollistamista. Tosin mitä enemmän toimija luottaa sotilaallisiin keinoihin, sitä vähemmän se muistuttaa normatiivista valtaa, joka luottaa normiensa vahvuuteen (Diez, 2005, 620–623). Tämän vuoksi sotilaallisen vallan käytön tulisi olla alisteisessa asemassa normatiiviselle perustalle, mikäli toimija haluaa edelleen olla ensisijaisesti normatiivinen valta (Forsberg, 2011, 1188).

EU:n arvot leviävät myös konkreettisesti unionin ollessa paikan päällä (Forsberg, 2011, 1186). Unionilla onkin globaalistrategian kirjoittamisen aikaan 17 sotilas- ja siviilioperaatiota (EEAS, 2016, 3), joiden kautta unioni toimii konfliktivaltioissa konkreettisesti paikan päällä. Nämä operaatiot edistävät siis itsessään unionin arvojen leviämistä näissä maissa. Unionin globaalistrategia korostaa myös kokonaisuudessaan unionin laajempaa vastuunottoa omasta turvallisuudestaan sekä oman alueensa toiminnasta (EEAS, 2016, 10). Tämä voisi tarkoittaa myös sitä, että unioni olisi omalla alueensa enemmän läsnä, jolloin konkreettisen leviämisen muoto saattaisi korostua entisestään unionin lähiympäristössä. Samanaikaisesti konfliktien ja kriisien hallinta keskitetään erityisesti unionin lähiympäristöön, mikä osaltaan lisää unionin arvojen leviämistä unionin fyysisen paikalla olon kautta. Unioni haluaa parantaa osaamistaan ja investointejaan paikallistason toimijoiden kanssa sekä osallistua entistä aktiivisemmin niin konfliktin vakauttamiseen että rauhanrakentamiseen (EEAS, 2016, 22–24; 37). Toisin sanoen unioni haluaa vahvistaa itseään ja omia toimiaan konfliktialueilla, jotta sillä on suurempi vaikutus muokata näistä alueista unionin arvoja noudattavia valtioita. Euroopan unioni aikoo globaalistrategian mukaan myös vahvistaa omaa ääntään kaikilla monenvälisillä foorumeilla (EEAS, 2016, 30). Tämä voidaan ymmärtää EU:n pyrkimyksenä olla

enemmän ”läsnä” kansainvälisissä organisaatioissa, kuten YK tai maailmankauppajärjestö (WTO), joissa luodaan kansainvälistä arvopohjaa.

Mannersin määrittelemä kulttuurinen suodatin (cultural filter) (2002) voidaan nähdä tekijäksi, joka vaikuttaa unionin normien leviämiseen koko ajan. Sen vaikutus ja vahvuus riippuu normeihin vaikutuksen kohteesta sekä se vaikuttaa siihen, minkälainen vaikutus unionin normeilla on kyseisessä toimijassa. Kulttuurinen suodatin saattaa siis joko parantaa unionin normien leviämistä, hidastaa sitä tai estää tiettyjen arvojen leviämisen. Kyseisen suodattaminen vaikutus voidaan nähdä siinä, että unioni pyrkii kohdentamaan oma toimensa naapureihin sekä lähiympäristöönsä (EEAS, 2016, 13, 21). Nämä alueet ovat jo valmiiksi usein hyvinkin kiinnittyneitä unioniin sekä sen vaikutusvalta näissä valtioissa ja alueilla on usein suuri. Tämän vuoksi unionin on helpompi levittää omia arvojaan näillä alueilla kuin alueilla, jotka ovat kulttuurillisesti hyvinkin erilaisia kuin unioni. Toisaalta kulttuurisen suodattaminen käyttöön liittyy oleellisuus tavoite yleisen diskurssin muokkaamisesta unionin arvoille sopivammaksi. Tämä tavoite ilmenee selkeästi globaalistrategian viidennessä prioriteetissa ”globaalihallinta 21. vuosisadalla”, jossa unionin pyrkii parantamaan sääntöihin perustuvaa maailmanjärjestystä, joka noudattaisi YK:n periaatteita (EEAS, 2016, 30–33).

## 6. Johtopäätökset

Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian (2016) on sanottu hylkäävän tai pyrkivän irrottamaan unioni normatiivisen vallan diskurssista, joka unionin ulkopoliittiseen toimijuuteen on liitetty vahvasti 2000-luvulla (Pishchikova & Piras, 2017, 106, 116). Samaan aikaan on väitetty, että unioni ilmentää niin normatiivista valtaa kuin siviilivaltaa, koska unionin muut mahdollisuudet toimia maailmassa ovat rajoittuneet (Tereszkiewicz, 2019, 97–98). Tämä tutkielma pyrkii vastaamaan tähän ristiriitaan, joka ilmenee myös globaalistrategiasta: onko globaalistrategia onnistunut irrottamaan unionin normatiivisen vallan diskurssista vai toimiiko se edelleen unionin normatiivisen vallan välineenä?

Tutkielma vastaa tähän kysymykseen analysoimalla Ian Mannersin näkemyksen mukaisia yhdeksää normia: kestävä rauha, vapaus, demokratia, ihmisoikeudet, oikeusvaltioperiaate (*rule of law*), tasa-arvo, sosiaalinen solidaarisuus, kestävä kehitys sekä hyvä hallinto (Manners, 2008, 46). Nämä arvot ilmenevät selkeästi globaalistrategian tavoitteissa ja tavoissa, joilla se pyrkii saavuttamaan strategian viisi prioriteettia. Toisaalta voidaan väittää, että Lissabonin sopimus (2009) on asettanut kyseiset arvot unionia ja sen jäsenvaltioita sitoviksi, minkä vuoksi kyseisten arvojen tuleekin ohjata unionin (ulkopoliittista) toimintaa. Osa arvoista mainitaan suoraan globaalistrategiassa, kun taas osaa edistetään epäsuorasti edistämällä muita arvoja tai ne ovat yksi arvo muiden edistettävien arvojen joukossa. Etenkin arvot ja toimet liittyen rauhaan, ihmisoikeuksiin, kestävään kehitykseen sekä demokratiaan ovat korostuneet globaalistrategiassa. Muut arvot saavat vähemmän huomiota, etenkin vapaus, joka yhdistetään suuremmaksi osaksi unionin turvallisuuteen ja taloudelliseen vapauteen. Toisaalta eniten painoarvoa saavat arvot liittyvät seikkoihin, jotka vaikuttavat suuresti niin unionin kuin maailman vakauteen. Samaan aikaan ne – pois lukien kestävä kehitys – ovat unionin perustavanlaatuisia arvoja, joiden edistämiseksi unioni on perustettu alun perin. Suurimman osan arvoista taustalla voidaan nähdä jokin unionin intressi, esimerkiksi Euroopan turvallisuusjärjestyksen vakauttaminen edistämällä rauhaa tai kestävä kehityksen edistäminen ilmastonmuutoksen ja siitä seuraavien haasteiden torjunnassa. Tämä itsessään herättää kysymyksen siitä, ajaako unioni arvojaan vain niiden tuomien etujen takia vai arvojen itsensä takia. Toisaalta globaalistrategiassa edut ja arvot kulkevat käsi kädessä ja toisen edistäminen edistää myös toista (EEAS, 2016, 10).

Useat tutkijat ovat esittäneet, että globaalistrategia toimii eräänlaisena sisäisenä kriisinhallintadokumenttina (katso esim. Mälksoo, 2016, 375). Unioni kävi dokumentin

kirjoittamisen aikaan olemassaolonsa suurinta kriisiä, johon vaikuttivat niin Ukrainan kriisi, Eurooppaan tehdyt terroristi-iskut, pakolaiskriisi sekä Iso-Britannian ero unionista. Etenkin Ukrainan kriisi ja arabikevät ovat heikentäneet unionin normatiivista itsetuntoa (Mälksoo, 2016, 381). Eri tutkijat väittävätkin, että unioni on edelleen normatiivinen valta, joka on huomannut omat rajoitteensa ja painii näin itsetunto-ongelmien kanssa (Pishchikova & Piras, 2017, 106; Mälksoo, 2016, 375). Toisaalta, koska suurin osa unionin haasteista on noussut aivan unionin läheltä, on ymmärrettävää, että globaalistrategia pyrkii keskittymään näihin haasteisiin. Nämä haasteet ovat aiheuttaneet muutoksia myös unionin lähiympäristössä, jolloin keskittymällä tähän ympäristöön unionin voidaan nähdä myös pyrkivän toimimaan alueellisen hegemonian tavoin ja vakauttamaan tilannetta. Keskittämällä naapuruus- ja kumppanuussuhteensa lähiympäristöön globaalistrategia pyrkii täten parantamaan unionin asemaa alueellisena hegemoniana, joka ei enää luota ainoastaan oman laajentumisensa vetovoimaan. Tocci väittääkin, että globaalistrategiasta ilmenee itsensä kyseenalaistava sekä jossakin määrin nöyrä unioni (Tocci, 2017, 497).

Sisäinen kriisinhallinta korostuu strategiassa myös lukuisina kertoina, joissa unioni vetoaa jäsenvaltioidensa yhtenäisyyteen sekä yhteiseen toimintaan. Jopa strategian nimessä ”Jaettu näkemys, yhteinen toiminta” vedotaan tähän. Samaan aikaan, mikäli unioni ei pystyisi vastaamaan kriiseihin, unionin olemassa olo voitaisiin kyseenalaistamaan (Smith, 2017, 506). Kuvat unionin kansainvälispoliittisesta asemasta ovat huomattavasti huonontuneet sitten 2000-luvun alun: kriisit ovat vähentäneet unionin uskottavuutta tuottaa rauhan alue ympärilleen, naapuruuspolitiikan on väitetty kuolleen eikä unionin johtajat kykene esiintymään yhtenä rintamana (Falkner, 2017, 390). Toisin sanoen Euroopan turvallisuuden näkymä on heikentynyt ja Euroopan vaikutus sekä asema globaalilla tasolla on vähentynyt kansainvälisten suhteiden valtaviin muutosten seurauksena (Falkner, 2017, 392). Globaalistrategiassa voidaan nähdä unionin pyrkimys vastata näihin kriiseihin ja haasteisiin hyvin perinteisellä valtiollisella tavalla: unioni haluaa kasvattaa ja kehittää omaa kyvykkyyttään puolustuksen ja turvallisuuden alalla. Tämä osaltaan saattaa heikentää unionin normatiivista identiteettiä.

Tavat, joilla unioni pyrkii edistämään omia arvojaan maailmassa, noudattelevat Mannersin esittämiä kuutta leviämisperiaattia, joskin myös näistä osa painottuu toisia enemmän. Samoin alueelliset erot keinovalikoimassa ovat huomattavia. Lähiympäristössään unioni pyrkii käyttämään laajaa keinovalikoimaa aina esimerkillä johtamisesta, ehdollistamiseen ja erilaisiin sopimuksiin. Kaukaisemmilla alueilla, etenkin Pohjois- ja Etelä-Amerikassa sekä Aasiassa arvojen edistäminen tapahtuu lähinnä ehdottomiin sopimuksiin, etenkin vapaakauppasopimuksiin. Toisaalta unioni on

entistä riippuvaisempi muista suurista kansainvälisistä toimijoista, kuten Kiinasta tai Yhdysvalloista, minkä vuoksi ehdottomista sopimuksista saadut hyödyt voivat olla suurempia kuin arvojen edistäminen. Samaan aikaan unionilla on jo omassa lähiympäristössään vaikutusvaltaa, mikä tekee arvojen edistämisestä osittain helpompaa, jolloin kunnianhimoa voi löytyä enemmän. Globaalistrategian viimeisen prioriteetin ”globaalihallinta 21. vuosisadalla” voidaan nähdä yrittävän parantaa unionin asemaa normatiivisena valtana laajemmin kansainvälisesti. Edistämällä sääntöihin perustuvaa maailmanjärjestystä, jonka keskiössä on Yhdistyneet kansakunnat, unionin voidaan nähdä pyrkivän edistämään omia arvojaan. Euroopan unionin edistämät arvot ovat YK:n piirissä tunnustettu universaaleiksi (Manners, 2008, 46). Täten näihin arvoihin perustuva maailmanjärjestys sitoisi jokaista kansainvälispoliittista toimijaa ja näistä jokainen toimija noudattaisi unionin edistämiä arvoja.

Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian voidaan täten sanoa ilmentävän edelleen unionin normatiivista valtaa. Samaan aikaan se toimii jonkinlaisena sisäisenä kriisinhallintadokumenttina muistuttaen unionin jäsenvaltioita yhtenäisyyden tärkeydestä sekä niistä arvoista, joihin ne ovat liittyessään sitoutuneet. Toisaalta globaalistrategia ilmentää osaltaan nöyrympää ja itsetuntoisempaa EU:ta eikä täten noudata normatiivisen vallan täyttä potentiaalia. Kyseinen seikka ilmenee myös strategiasta ilmenevästä halusta lisätä unionin sotilaallista valtaa. Tämä ei kuitenkaan poista sitä asiaa, että globaalistrategia toimii edelleen Euroopan unionin normatiivisen vallan välineenä. Jatkokysymyksenä, voidaankin pohtia, onko tämä edelleen Euroopan unionin tarkoitus vai haluaako se itse kehittää itselleen uuden ulko- ja turvallisuuspoliittisen imagon sekä missä määrin tämä on mahdollista unionin kaltaiselle toimijalle.

# Lähteet

## Primäärilähteet

EEAS (2016). ”Jaettu näkemys, yhteinen toiminta: vahvempi Eurooppa”, Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia.

## Sekundäärilähteet

Barbe, Esther & Morillas, Pol (2019). ”The EU global strategy: the dynamics of a more politicized and politically integrated foreign policy”, *Cambridge Review of International Affairs*, 32(6): 753–770.

Diez, Thomas (2005). ”Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering ’Normative Power Europe’”. *Journal of International Studies*, 33(3): 613–636.

Diez, Thomas (2013). ”Normative power as hegemony”. *Cooperation and Conflict*, 48(2): 194–210.

Diez, Thomas & Manners, Ian (2007). ”Reflecting on Normative Power Europe”. Teoksessa F. Berenskoetter, & M. J. Williams (toim.), *Power in World Politics*, 173–188. Routledge.

Falkner, Robert (2017). ”Rethinking Europe’s external relations in an age of global turmoil: an introduction”, *International Politics*, 54: 389–404.

Forsberg, Tuomas (2011). ”Normative Power Europe, Once Again: A Conceptual Analysis of an Ideal Type”. *Journal of Common Market Studies*, 49(6): 1183–1204.

Euroopan parlamentti (2020). ”Lissabonin sopimus”. Faktatietoa Euroopan unionista. Saatavissa: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fi/sheet/5/lissabonin-sopimus>, luettu: 29.4.2021.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoidut toisinnot (2016/C 202/01).

Haukkala, Hiski (2008). ”The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy”. *Europe-Asia Studies*, 60(9): 1601–1622.

Howort, Jolyon (2016). ”EU Global Strategy in a changing world: Brussels’ approach to the emerging powers”, *Contemporary Security Policy*, 37(3): 389–401.

- Manners, Ian (2002). "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, 40(2): 235–258.
- Manners, Ian (2008). "The normative ethic of the European Union". *International Affairs*, 84(1): 45–60.
- Mälksoo, Maria (2016) "From the ESS to the EU Global Strategy: external policy, internal purpose", *Contemporary Security Policy*, 37(3): 374–388.
- Pace, Michelle (2007). "The Construction of EU Normative Power". *Journal of Common Market Studies*, 45(5): 1041–1064.
- Pishchikova, Kateryn & Piras, Elisa (2017). "The European Union Global Strategy: What Kind of Foreign Policy Identity?" *The International Spectator*, 52(3): 103–120.
- Sarajärvi, Päivi & Tuomi, Jouni (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällön analyysi*. Helsinki: Tammi.
- Smith, Karen E. (2017). "A European Union global strategy for a changing world?" *International Politics* 54: 503–518.
- Tereszkiewicz, Filip (2020). "The European Union as a normal international actor: an analysis of the EU Global Strategy", *International Politics*, 57: 95–114.
- Tocci, Natalie (2016) "The making of the EU Global Strategy", *Contemporary Security Policy*, 37(3): 461–472.
- Tocci, Natalie (2017). "From the European Security Strategy to the EU Global Strategy: explaining the journey". *International Politics*, 54: 487–502.
- Vinson, Danielle (2019) "Content Analysis: Congressional Communication through broadcast and new media". Teoksessa Malici, Akan & Smith, Elizabeth S. (toim.), *Political Research in Practice*, 156–171. Milton: Routledge.