

Pirjo Pietilä

## **SIIRTOMAASUHTEESTA KUMPPANUUTEEN?**

Cotonoun sopimuksen kumppanuusajattelun  
diskurssianalyttinen ja uus-retorinen tarkastelu

Tampereen yliopisto  
Sosiaalipolitiikan ja  
sosiaalityön laitos  
Sosiaalipolitiikka  
Pro gradu –tutkielma  
Lokakuu 2003

Tampereen yliopisto  
Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos

**PIETILÄ, PIRJO: Siirtomaasuhteesta kumppanuuteen?**

Cotonoun sopimuksen kumppanuusajattelun diskurssianalyttinen  
ja uus-retorinen tarkastelu

Pro gradu –tutkielma, 131 s., 1 liites.

Sosiaalipolitiikka

Lokakuu 2003

---

Tutkielmani aiheena on Euroopan unionin kehitysyhteistyötä koskeva Cotonoun sopimus ja sen kumppanuusajattelu. Cotonoun sopimus solmittiin EU:n ja AKT-maiden välille vuonna 2000, ja se on viimeisin sopimus osapuolten välisten sopimusten historiallisessa jatkumossa. Uusin sopimus nimettiin kumppanuussopimukseksi ja sen piti osapuolten mukaan tuoda uudenlaista kumppanuutta unionin ja kehitysmaiden väliseen yhteistyöhön.

Tutkimukseni lähtökohtana on sanakirjojen avulla määritelty kumppanuuden käsite, jonka mukaan kumppanuus on tasa-arvoisten toimijoiden välinen suhde. Tälle määrittelylle olen etsinyt vastakaikua aineistostani, joka muodostuu AKT-maiden ja EU:n virallisista dokumenteista, Cotonoun sopimuksen historiaa käsittelevästä kirjallisuudesta sekä itse Cotonoun sopimuksen tekstistä. Lähtökohtaisena oletuksenani on ollut, että osapuolet haluavat aidosti luoda välilleen tasa-arvoisemman suhteen.

Jäljitän kumppanuutta sekä sopimuksen sisällön että kielenkäytön tasolta. Kuvailen ensin Cotonoun sopimuksen syntyvaiheita sekä AKT- ja EU-maiden suhteen historiaa aikaisemmin solmittujen sopimusten viitekehyksestä. Tarkastelen myös Cotonoun sopimuksen sisältöä sekä osapuolten näkemyksiä uudeltaisesta kumppanuudesta. Tämän jälkeen syvennän tarkasteluni sopimustekstin pinnan alle sen kielenkäyttöön. Tarkoituksenani on tutkia, minkälaiseksi osapuolten välinen suhde muotoutuu itse sopimustekstissä ja minkälaisia subjektipositioita EU:lle ja AKT-maille rakennetaan. Tekstianalyysini metodeiksi olen valinnut diskurssianalyysin ja uuden retoriikan, joita apuna käyttäen identifioin sopimustekstistä osapuolten välisiä suhteita muokkaavia diskurseja.

Tutkimuksessani käy ilmi, ettei osapuolten välisessä suhteessa ole tapahtunut suurta muutosta verrattuna aikaisempiin sopimuksiin. Identifioimani diskurssit, yhtä lukuun ottamatta, asettavat AKT-maat edelleen alisteisiksi Euroopan unioniin nähden. Määrittelemäni kumppanuus ei siis näytä sopimuksessa yrityksestä huolimatta toteutuvan. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että kumppanuus on Cotonoun sopimuksessa tavoite, eikä jo olemassa oleva tekijä. Kumppanuussopimuksesta puhuminen on siten ennenaikaista.

# SISÄLTÖ

## Lyhenteet

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1 Johdanto.....</b>                                       | <b>1</b>  |
| 1.1 Tutkimuksen aihe.....                                    | 1         |
| 1.2 Tutkimuksen tavoite .....                                | 3         |
| 1.3 Tutkimusmenetelmät, aineisto ja rakenne .....            | 7         |
| <b>2 Cotonoun sopimushistoria .....</b>                      | <b>11</b> |
| 2.1 Rooman sopimus.....                                      | 12        |
| 2.2 Yaoundén sopimukset.....                                 | 14        |
| 2.3 Lomén sopimukset.....                                    | 18        |
| 2.3.1 Lomén sopimuksen neuvottelut .....                     | 18        |
| 2.3.2 Lomé I.....  | 22        |
| <b>3 Cotonoun sopimuksen syntyminen.....</b>                 | <b>27</b> |
| 3.1 Miksi haluttiin muutosta? .....                          | 27        |
| 3.1.1 Tarkistetun Lomé IV:n kiistanalaiset elementit .....   | 27        |
| 3.1.2 EU:n näkemys Lomé-yhteistyöstä.....                    | 30        |
| 3.1.3 AKT-maiden näkemys Lomé-yhteistyöstä .....             | 33        |
| 3.2 Millainen muutos haluttiin? .....                        | 37        |
| 3.2.1 Yleiset toivotut muutokset .....                       | 37        |
| 3.2.2 Kumppanuuden uusi perusta .....                        | 42        |
| 3.3 Cotonoun sopimus .....                                   | 49        |
| 3.3.1 Millainen sopimuksesta tuli? .....                     | 49        |
| 3.3.2 Uudelleen määritelty kumppanuus .....                  | 54        |
| <b>4 Diskurssianalyysi ja uusi retoriikka metodeina.....</b> | <b>60</b> |
| 4.1 Diskurssianalyysi tieteiden kentässä.....                | 60        |
| 4.2 Diskurssianalyysin teoreettiset lähtökohdat .....        | 63        |
| 4.2.1 Diskurssien konstruktivisuus .....                     | 63        |
| 4.2.2 Kontekstin merkitys.....                               | 64        |
| 4.2.3 Identiteettien muodostuminen.....                      | 66        |
| 4.3 Valtasuhteiden analysoiminen .....                       | 67        |
| 4.3.1 Diskurssien sisäiset ja väliset valtasuhteet.....      | 68        |
| 4.3.2 Diskurssien hegemonisoituminen .....                   | 69        |
| 4.3.3 Mahdolliset ideologiset seuraukset .....               | 71        |
| 4.3.4 Hegemonisten diskurssien kyseenalaistaminen .....      | 72        |
| 4.4 Miten diskurssit löydetään? .....                        | 73        |
| 4.4.1 Fairclough'n analyttinen kehys.....                    | 74        |
| 4.4.2 Perelmanin uuden retoriikan yleisraamit.....           | 75        |

|   |            |
|---|------------|
| <b>5 Osapuolten suhdetta määrittävät diskurssit .....</b>             | <b>79</b>  |
| 5.1 Yleisön ja argumentoijan välinen suhde .....                      | 80         |
| 5.3.1 Yleisö ja argumentoija .....                                    | 80         |
| 5.3.2 Esisopimukset .....   | 85         |
| 5.2 Diskurssien sisäiset valtasuhteet .....                           | 89         |
| 5.2.1 Yhdenvertaisuusdiskurssi .....                                  | 90         |
| 5.2.2 Eri-laisuusdiskurssi .....                                      | 95         |
| 5.2.3 Yhteiskunnallinen ja taloudellinen modernisaatiodiskurssi ..... | 99         |
| 5.2.4 Turvallisuusdiskurssi .....                                     | 106        |
| 5.3 Modernisaatiodiskurssin hegemonisoituminen .....                  | 111        |
| <br>  |            |
| <b>6 Yhteenveto ja johtopäätökset .....</b>                           | <b>117</b> |
| <br>  |            |
| <b>Lähteet .....</b>  | <b>126</b> |

**Liite1: Cotonoun sopimusvaltiot**

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimuksen aihe

Euroopan unioni (EU) on jo pitkään ollut suurin kehitysavun antaja maailmassa. Sen kehitysapu koostuu unionin jäsenmaiden kahdenvälisesti kehitysmaille myöntämistä kehitysavuista sekä Euroopan yhteisön (EY) antamasta kehitysavusta, jonka rahoitus otetaan yhteisön budjetista. EY:n budjetista myönnettävä kehitysapu pohjaa ennen kaikkea kehitysmaiden kanssa tehtäviin kahden- ja monenvälisiin sopimuksiin. EU on kannattanut mahdollisimman laajojen sopimusten solmimista tehokkuuden nimissä. Sopimuksia eurooppalaisten valtioiden ja kehitysmaiden on välille solmittu aina 1950-luvulta lähtien, joten sopimuksellisuus on jo vakiintunut kehitysavun muoto.

Euroopan unionin suhde kehitysmaihin on vastannut pitkälti unionin sisäistä kehitystä. Teemoja, joita EU:n sisäpolitiikassa on noussut esille, on siirretty koskemaan myös ulkosuhteita. 1990-luvulla EU:n piirissä virinnyt ajatus sosiaalisen kysymyksen uudelleen määrittelemisestä on tuonut uusia tuulia myös unionin kehitysyhteistyösopimusten neuvotteluihin ja aikaan saatuihin sopimuksiin. Oikeudenmukaisuuden, tasa-arvoisuuden ja solidaarisuuden perusarvoista on alettu uudelleen keskustella. EU on laittanut jäsenmaidensa viranomaiset harjoittamaan rahastoista jaettujen varojen arviointitutkimusta ja kehittänyt erilaisia mittareita arviointia helpottamaan. (Koskiaho, Nurmi & Virtanen 1999: 8-12.) Samat perusarvot, arviointitavat ja mittarit on sittemmin siirretty koskemaan myös unionin kehitysyhteistyötä ja sen rahoitusta.

Tutkielmani tarkastelun kohteena on Cotonoun sopimus, joka on viimeisin sopimus EU:n ja kehitysmaiden välille solmittujen sopimusten jatkumossa. Se on lisäksi tähänastisista sopimuksista tärkein ja laajin suuren jäsenmääränsä ja kattavuutensa vuoksi. Cotonoun sopimuksen osapuolia ovat Euroopan yhteisö, sen 15 jäsenmaata ja 77 Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen valtiota, niin kutsutut AKT-maat (ks. Liite 1). Koska ainoastaan Euroopan yhteisöllä, edustajanaan komissio, on oikeus solmia sopimuksia unionin nimissä, ovat sopimuksen allekirjoittaneet sekä komission edustaja että jäsenmaiden edustajat erikseen. Yhdessä ne edustavat Euroopan unionia

kehitysavun antajana, joten sopimuksella nähdään olevan kaksi osapuolta, EU ja AKT-maat. Sopimuksen rahoitusta järjestämään on perustettu Euroopan kehitysrahasto (EKR), johon tietty osa unionin jäsenmaiden maksamista jäsenmaksuista menee. EKR:n apu on lahja-apua, mutta osa kehitysavusta myönnetään myös lainoina Euroopan investointipankin kautta.

Mielenkiintoni heräämisen takana on hyvin omakohtainen kokemus. Minulla oli mahdollisuus tutustua Cotonoun sopimuksen valmisteluihin ollessani sosiaalipoliitiikan harjoittelussa ulkoasiainministeriön kehityspoliittisen osaston EU-asioita käsittelevässä yksikössä vuonna 1998. Yksikköni tehtävänä oli koordinoita EY:n kehitysyhteistyötä, josta EU:n ja AKT-maiden välinen sopimus laajuutensa vuoksi muodostaa pääosan. Harjoitteluni aikana pääsin tutustumaan Cotonouta edeltäviin sopimuksiin sekä osapuolten näkemyksiin uuden sopimuksen tulevasta sisällöstä. Siitä lähtien olen kiinnostuneena seurannut sopimuksen syntyä ja täytäntöönpanoa.

Cotonoun sopimus on jaettu kuuteen varsinaiseen osaan, jotka koskevat muun muassa yleisiä ja institutionaalisia määräyksiä, vähiten kehittyneitä AKT-valtioita, AKT-sisämaavaltioita ja AKT-saarivaltioita koskevia yleisiä määräyksiä, yhteistyöstrategioita ja kehitysrahoitusyhteistyötä. Cotonoun sopimus on solmittu AKT-maiden kehittämiseksi ja sen päätavoitteita ovat köyhyyden vähentäminen ja lopulta sen poistaminen, kestävä kehitys sekä AKT-maiden asteittainen integroiminen maailmantalouteen. Sopimuksen mukaan EU antaa AKT-maille kehitysapua ja rahoitusta erilaisten kehitystä ja hyvinvointia tukevien hankkeiden toteuttamiseen. Tavoitteisiin pyrittäessä on otettava huomioon myös poliittinen, taloudellinen, sosiaalinen, kulttuurinen ja ympäristön kehitys. Osapuolten on painotettava ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista, demokratian ja oikeusvaltion periaatteen edistämistä, hyvää hallintoa, inhimillistä kehitystä (mm. peruspalvelujen tarjontaa ja koulutusta), alueellista yhteistyötä, sukupuolten välistä tasa-arvoa, ympäristönsuojelua sekä kansalaisjärjestöjen ja yksityisen sektorin mukaan ottamista.

Monet näistä tavoitteista, kuten köyhyyden vähentäminen, peruspalvelujen tarjoaminen ja sukupuolten välinen tasa-arvo, ovat keskeisiä sosiaalipoliittisia

teemoja. En kuitenkaan etsinnöistäni huolimatta löytänyt tutkimuksia, joissa Cotonoun sopimusta olisi arvioitu sosiaalipolitiikan näkökulmasta. Sopimus tarjoaisi silti hedelmällisen tutkimuskohteen näistä teemoista kiinnostuneelle tutkijalle. Olisi mahdollista esimerkiksi seurata yhden teeman kehittymistä sopimuksen historiassa ja päätyä nykyiseen sopimukseen. Itse en kuitenkaan tартunut tähän mahdollisuuteen, koska omaksi kiinnostuksen kohteekseni valikoitui kumppanuusajattelu.

## **1.2 Tutkimuksen tavoite**

Kun sopimus kesäkuussa 2000 solmittiin, se nimettiin kumppanuussopimukseksi. Tämä poikkesi aikaisemmasta käytännöstä, jonka mukaan oli puhuttu yleissopimuksista. Cotonoun sopimuksen oli siis tarkoitus tuoda jotain uutta unionin ja kehitysmaiden väliseen yhteistyöhön. Tämä innovatiivinen ja vaativa tavoite sai minut tutkijana kiinnostumaan sopimukseen sisällytetystä kumppanuudesta. EU on alkanut yhä enenevässä määrin käyttää kumppanuuden käsitettä yhteistyöstään muiden maiden kanssa. Tämän perusteella on mahdollista arvelia, että EU olisi suhteessaan kehitysmaihiin siirtymässä aivan uuteen kumppanuuden aikakauteen. Siksi on mielestäni tärkeää tutkia ja arvioida sopimukseen sisällytetyn kumppanuuskäsitteen sisältöä.

Euroopan valtioiden ja kehitysmaiden välisen suhteen historia on pitkä. Ensimmäinen sopimus osapuolten välille tehtiin jo vuonna 1957. Tämä niin kutsuttu Rooman sopimus oli tyypillinen siirtomaa-ajan järjestely, jossa Euroopan talousyhteisö ja sen jäsenmaat solmivat yksipuolisesti afrikkalaisten siirtomaidensa kanssa niin sanotun assosiaatiosopimuksen. Kun siirtomaavalta lopetettiin, ei itsenäisten valtioiden välille voinut enää sopia entisenkaltaista järjestelyä. Rooman sopimusta seuranneen Yaoundé-sopimuksen (1963) pitikin perustua osapuolten väliseen tasa-arvoon ja suvereniteetin kunnioittamiseen. Tavoite oli turhan kunnianhimoisen, sillä neuvotteluosapuolet eivät voimansa ja kokemuksensa suhteen olleet tasaveroisessa asemassa. Yaoundé-sopimusta syytettiin kolonialismin jatkeeksi, koska EU oli päässyt määräämään sopimuksen sisällöstä.

Kun 1970-luvulla osapuolten keskinäisessä neuvotteluvoimassa tapahtui muutoksia, syntyi ajatus uuden, tasa-arvoisen sopimuksen solmimisesta. Ensimmäisen Lomé sopimuksen, joka solmittiin 1975, piti aloittaa uudenlaisen yhteistyön aikakausi. Lomé I olikin varsin tasaveroisen sen suhteen, että molemmat osapuolet saivat joitain tavoitteitaan läpi ja joutuivat luopumaan toisista. Sopimusta pidettiin esimerkillisenä teollisuus- ja kehitysmaiden välisen suhteen järjestelynä ja osapuolia kutsuttiin kumppaneiksi. Optimismi kuitenkin tukahtui seuraavina vuosikymmeninä, kun AKT-osapuoli menetti entistä neuvotteluvoimaansa muuttuneessa maailmantilanteessa ja kun EU alkoi jälleen sanella yksipuolisesti ehtoja yhteistyölle. AKT-maat olivat tietenkin huolissaan tästä yhteistyön suunnasta, mutta myös EU myönsi epäsuotuisan kehityksen.

Vuosituhanen vaihteessa Cotonoun sopimusta valmisteltaessa tavoitteeksi tulikin luoda uusi muoto yhteistyölle: aito kumppanuus. Mutta mitä tämä uusi kumppanuus sitten tarkoittaisi? Lomé sopimuksetkin olivat pyrkineet osapuolten väliseen kumppanuuteen. Ne olivat olleet yleissopimuksia, joiden tarkoituksena oli jouduttaa kehitysmaiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä yhteistyötä tehden. Sopimusosapuolten tasavertaisuus ja sopimusinstrumenttien yhteinen hallinta olivat peruseräaatteina. Lomé-yhteistyöstä myös puhuttiin aikanaan uudenlaisena kehittyneiden ja kehitysmaiden välisenä kumppanuutena. Koska myöhempien arvioiden mukaan kumppanuuden toteuttaminen oli kuitenkin jäänyt puolitiehen, oli nyt uutta sopimusta laadittaessa otettava opiksi vanhoista virheistä (ks. esim. ACP Secretariat 1997: 2-3, 7; Euroopan komissio 1997: III, VII).

Uusi sopimus nimettiin kumppanuussopimukseksi eikä yleissopimukseksi kuten aiemmin. Nimenmuutoksen perusteella voidaan olettaa, että kumppanuus olisi huomioitu sopimuksessa aivan eri tavalla kuin ennen. Se mainitaan sopimustekstissä jopa 52 kertaa. Huomionarvoista on tässä yhteydessä kuitenkin se, että sopimuksessa ei määritellä kumppanuuden käsitettä tarkemmin. Myöskään EU ei ole omilla asiakirjoillaan määritellyt kumppanuuden käsitettä (Kansikas-Debraise 27.3.2003). Kumppanuus on saanut ainoastaan toiminnallisen sisällön: kumppanuudella edistetään yhteistyötä, kumppanit sopivat yhdessä tavoitteista, kumppanuudella



tuetaan AKT-maiden kehitystä. Mutta toiminnallisenkin määrittelyn takana on oltava jonkinlainen ajatus siitä, mitä itse kumppanuus on.

Alkuperäisenä tarkoitukseni oli käyttää apunani tutkimuksia, jotka keskittyisivät kumppanuuteen ja määrittelisivät sen sisältöä joko EU:n tai jonkin muun tahon näkökulmasta. Tällaisten tutkimusten löytäminen osoittautui kuitenkin vaikeaksi.<sup>1</sup> Hakusanat ”kumppanuus” ja ”partnership” toivat esille runsaastikin materiaalia, jossa kyseiset sanat esiintyivät. Valtaosa lukemistani artikkeleista otti kuitenkin kumppanuuden käsitteen annettuna, eikä määrittelyt tarkemmin sen sisältöä. Jonkinlaisen määritelmän löysin ainoastaan muutamista artikkeleista. Bossuyt’n ja Laporten (1994: 1) mukaan kumppanuus viittaa jaettuun sitoumukseen tarttua kehitysongelmiin sekä yhdessä sovittujen tehtävien ja vastuun jakamiseen. Hauck ja Land (2000: 2) näkevät aidon kumppanuuden tarjoavan kehyksen suuremman tasa-arvoisuuden rakentamiselle ja yhteisten kehitystavoitteiden identifioimiselle. Mohiddinin (1998: 6) mukaan kumppanuus on korkein työskentelysuhteen muoto niiden ihmisten välillä, jotka on tuonut yhteen sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin. Kumppanuus eroaa kuitenkin pelkästä yhteistyöstä sillä, että osapuolten välillä vallitsee luottamus, kunnioitus ja tasa-arvoisuus.

Yllä olevissa määrittelyissä on yhteisiä piirteitä. Halusin tutkimukseni lähtökohdaksi kuitenkin vakiintuneemman määritelmän kumppanuudesta, jolla lähestyä sopimusta. Hyvän lähtökohdan tähän tarjosi mielestäni sanakirja. Sanakirjan mukainen sisältö käsitteelle ei välttämättä täysin vastaa EU:n ajattelemaa määritelmää, mutta sanakirjan avulla on kuitenkin mahdollista saada ote kumppanuuden käsitteestä ja luoda näkökulma sopimuksen tarkasteluun. The Oxford English Dictionary (1989: osa XI, 278-279) määrittelee kumppanuuden pääasiassa kumppanina olemiseksi tai osallisuudeksi.<sup>2</sup> Kumppani puolestaan on johonkin toimintaan osallinen, osallistuja,

---

<sup>1</sup> Lomén sopimuksesta sekä EU:n ja kehitysmaiden suhteista on sen sijaan olemassa runsaasti kirjallisuutta. Katso esim. Bretherton & Vogler (1999), Cosgrove-Sacks (1999) ja Santos (1997). Kirjallisuus olisi antanut mahdollisuuden laajentaa tutkimustani koskemaan myös EU:n ulkosuhteita tai muuta kehitysyhteistyötä. En kuitenkaan lähtenyt tällaista laajennusta tekemään, koska halusin rajata tutkielmani kumppanuuteen AKT-EU-yhteistyössä. Tämä siksi, että aika ja käytössäni olevat resurssit asettivat omat rajoituksensa.

<sup>2</sup> Partnership: The fact or condition of being a partner; association or participation.

kollega tai puoliso.<sup>3</sup> Kumppanuuteen liitetään kuitenkin myös sana ”fellowship”.<sup>4</sup> Suomennettuna se merkitsee muun muassa toveruutta ja ystävällisyyttä.

Nykysuomen sanakirja (1985: 579) määrittelee kumppanuuden juuri ystävyudeksi ja toveruudeksi. Kumppani puolestaan voi merkitä paitsi ystävää ja puolisoa, myös osapuolta ja osakasta. Koska kuitenkin molemmissa sanakirjoissa kumppani määritellään myös pelkäksi osallistujaksi, herää kysymys, voisiko kumppani sopimuksessakin merkitä yksinkertaisesti sopimuksessa osallisena olijoita, sopimuskumppaneita? Tällöin sopimuksen nimeäminen kumppanuussopimukseksi olisi kuitenkin turhaa, koska se tarkoittaisi yksinkertaisesti sopimusosapuolten välistä sopimusta, eikä sitä oikein voisi kutsua uudenaikaiseksi ja innovatiiviseksi yhteistyön muodoksi.

Osapuolten nimeämisen kumppaneiksi on siis tarkoitettava jotain muuta kuin vain sopimusosapuolia. Tästä kertoo myös se, että sopimuksessa tehdään ero osapuolten (parties) ja kumppaneiden (partners) välille. Lisäksi kumppanuudella sanotaan olevan kaksi osapuolta, AKT-maat ja EU. Kumppanuutta on siksi parempi lähestyä toveruuden ja ystävyuden määritelmän kautta. Nykysuomen sanakirjan mukaan (1985: 740-741) ystävyys on ystävysten suhdetta toisiinsa ja ystävysten välistä kiintymystä, luottamusta ja arvontoa. Ystävyteen myös liitetään sanat veljellisyys ja vilpittömyys.

Kun arkiajattelussakin kumppanuus käsitetään yleensä kahden samanarvoisen yksilön toveruudeksi tai suhteeksi, voi kumppanuuden sanoa käsittävän tasa-arvoisuuden aatteen. Tasa-arvoisuus voisi olla lähellä myös EU:n ”piilossa olevaa” määrittelyä, koska EU-asiakirjoissakin puhutaan erityisesti tasa-arvoisuudesta ja solidaarisuudesta kumppaneiden kesken. Samoin sopimuksen ulkopuoliset tahot, erityisesti kehitysyhteistyötä tekevät kansalaisjärjestöt, näkevät kumppanuuden tasa-arvoisuudeksi ja ne ovat kohdistaneet EU:iin kritiikkiä, jonka mukaan EU ei toteuta

---

<sup>3</sup> Partner: One who is associated in any function, act, or course of action; a partaker; a spouse; a colleague.

<sup>4</sup> Fellowship: Partnership; membership of a society; companionship; the spirit of comradeship; friendliness. (The Oxford English Dictionary 1989: osa V, 819-820)

yhteistyössään tasa-arvoista kumppanuutta vaan sanelee yksipuolisesti ehdot yhteistyölle siirtomaaisännän otteella.

Lähden siksi tutkielmassani liikkeelle sellaisesta kumppanuuden määrittelystä, jonka mukaan kumppanuussopimus on tasaveroisten toimijoiden yhdessä muodostama sitoumus tehdä yhteistyötä määrätyillä aloilla. Tutkimukseni tarkoituksena on selvittää, mitä kumppanuus on Cotonoun sopimuksessa. Voidaanko se ymmärtää määrittelemäkseni tasa-arvoisten toimijoiden väliseksi suhteeksi? Jos ei, niin millaisia luonnehdintoja sopimus sisältää kumppanuuden käsitteestä?

### **1.3 Tutkimusmenetelmät, aineisto ja rakenne**

Tutkimukseni aineisto, josta pyrin löytämään vastaukset edellä mainittuihin kysymyksiin, muodostuu AKT-maiden ja EU:n virallisista dokumenteista, Cotonoun sopimuksen historiaa käsittelevästä kirjallisuudesta sekä itse Cotonoun sopimuksen tekstistä. Sopimusteksti muodostaa tämänhetkisen AKT–EU-yhteistyön perusrungon sekä asettaa tavoitteet ja keinot niihin pääsemiseksi. Vaikka sopimuksen täytäntöönpano saattaakin osoittautua toisenlaiseksi kuin osapuolet ovat toivoneet, kertoo sopimus kuitenkin niistä periaatteista ja arvoista, joita yhteistyön takana on, sekä antaa viitekehyksen täytäntöönpanolle. Teksti luo siten käsitystä osapuolten välisestä suhteesta.

Lähden jäljittämään kumppanuutta ensin sopimuksen sisällöstä käsin ja syvennän sitten tarkasteluni tekstin pinnan alle, osapuolten välisten suhteiden rakentumiseen. Jäljittämiseni tapahtuu kahdessa vaiheessa, joista ensimmäistä kutsun deskriptiiviseksi (luvut 2 ja 3) ja toista tekstianalyttiseksi (luku 5). Molemmat vaiheet ovat tärkeitä, koska ne antavat erilaisen näkökulman ratkaista tutkimusongelmani.

Tutkielmani etenee siten, että selvitän aluksi AKT–EU-yhteistyön historiaa (luku 2) ja Cotonoun sopimuksen syntyyn johtaneita tekijöitä (luku 3). Cotonoun sopimus on osa historiallista jatkumoa, jonka hahmottaminen on oleellista tutkielmani tekstianalyysiosan ymmärtämiseksi. Sopimuksen historiaa ja syntyvaiheita tarkastelemalla piirrän kuvaa siitä kokonaisprosessista, jossa osapuolten välinen

suhde on muotoutunut. Taustatietojen jälkeen siirryn käsittelemään Cotonoun sopimuksen sisältöä. Kiinnitän huomioni varsinkin siihen, näyttäytykö neuvottelujen tulos tasapuolisena ja minkälaisena osapuolet uuden kumppanuuden kokevat. Luvut kaksi ja kolme ovat laajoja ja yksityiskohtaisia siksi, että luon niissä perustan ja kontekstin kumppanuuskäsitteen tarkempaa erittelyä varten. Mielestäni sopimuksen ja siihen sisällytetyn kumppanuuden historian tunteminen on tärkeää, jotta niiden nykytilaa yleensä voisi arvioida. Koska aikaisemmat AKT–EU-sopimukset on arvioitu epätasa-arvoisiksi, antavat ne näkökulman siihen, mitä kumppanuuden ei tulisi olla ja mitä sen sopimusosapuolten mielestä pitäisi sisältää.

Sopimusteksti antaa kuitenkin mahdollisuuden tarkastella kumppanuutta myös toisella tasolla kuin sisällön tasolla. Uudenlaisen tasa-arvoisen kumppanuuden pitäisi mielestäni näkyä myös kielenkäytön tasolla, mikäli muutos on todellinen. Jos kielenkäytössä edelleen uusinnetaan siirtomaa-ajalle tyypillisiä alistussuhteita osapuolten välille, jää sopimuksen sisällönmuutos näennäiseksi. Tutkimusorientaationi pohjautuu tässä vaiheessa sosiaaliseen konstruktionismiin, jonka mukaan todellisuus rakentuu ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa ja kielenkäytössä. AKT–EU-suhdekin on rakentunut ja sitä rakennetaan edelleen kaikessa osapuolten välisessä kanssakäymisessä, myös sopimustekstissä. Tarkoitukseni onkin syventää tutkimustani koskemaan sopimuksen kielenkäyttöä ja sen rakentumista. Tähän tavoitteeseen pyrin diskurssianalyysin avulla.

Kutsun diskurssianalyysiosuutta tekstianalyysiksi, koska syvennyn tutkimaan nimenomaan Cotonoun sopimustekstiä ja sen kielenkäyttöä. Tekstianalyysissa tavoitteenani on tutkia, minkälaiseksi osapuolten välinen suhde muodostuu ja minkälaisia subjektipositioita EU:lle ja AKT-maille rakennetaan. Analyysin metodeja selvennän luvussa neljä.

Diskurssianalyysi sopii hyvin juuri toimijoiden välisten suhteiden tarkasteluun, koska se antaa välineitä tekstissä mahdollisesti piilevien valtasuhteiden paljastamiseen. Pyrin löytämään aineistosta osapuolten välisiä suhteita määrittäviä diskursseja, ja poimin siksi sopimustekstistä kuhunkin kokonaisuuteen sopivia argumentteja. En käy läpi jokaista artiklaa niiden suuren lukumäärän takia (100 kappaletta), vaan käytän

niitä tekstin osia, jotka parhaiten tukevat analyysiani. Etsiessäni ja muodostaessani diskursseja sekä arvioidessani, kuinka näitä yhteistyötä määrittäviä diskursseja rakennetaan, käytän apuvälineinä Chaïm Perelmanin (1971; 1996) kehittämiä uuden retoriikan argumentaatiotekniikoita. Tekstianalyysini muodostaa luvun viisi.

Sopimustekstit ja asiakirjat ovat luonteeltaan hyvin virallisia ja diplomaattisia. Siksi tekstin pinnan rikkominen ja tulkintojen tekeminen on erityisen hankalaa. Vastaavantyyllisiä dokumentteja ovat kuitenkin muutkin tutkijat menestyksekkäästi analysoineet käyttämällä apuna juuri diskurssianalyysia tai uutta retoriikkaa. Esimerkiksi Hilka Summa (1989) on soveltanut Perelmanin uutta retoriikkaa väitöskirjassaan, joka koski asuntopoliittista suunnittelua valtion keskushallinnossa vuosina 1975-87. Hänen aineistonsa muodostivat asuntohallinnossa kyseisellä aikavälillä tuotetut suunnitteluasiakirjat sekä asuntopoliitiikan lähihistoriaa ja suunnittelujärjestelmän kehittämistä kuvaavat hallinnolliset ja tutkimukselliset tekstit.

Samoin Katariina Klemetti (1999) on Tampereen yliopiston politiikan tutkimuksen laitokselle tekemässään pro gradu –tutkielmassa käyttänyt diskurssianalyysia tutkiessaan Euroopan unionin identiteetin rakentumista Euro–Välimeri yhteistyössä. Hänen aineistonsa koostui EU:n ja Välimeren alueen maiden yhteistyötä koskevasta Barcelonan julistuksesta sekä julistuksen valmisteluasiakirjasta. Vaikka kyseessä ei ole laajamittainen sopimus, kuten AKT- ja EU-maiden välillä, on hänen aineistonsa tyyliltään hyvin verrattavissa omaani.

Cotonoun sopimuksen teksti on tyyliltään varsin julistuksellista, joten tulkinnoissani ja perusteluissani on taustatietojen lisäksi mukana myös luovuutta. Tulkintani ovat siten subjektiivisia, ja toisesta näkökulmasta tarkasteltuna voisi sopimuksesta olla löydettävissä erilaisia elementtejä. Koska on perusteltua ajatella, että kumppanuuteen sisältyvät tasaveroisuuden ja vilpittömyyden arvot on otettu sopimuksessa vakavasti, lähdän tarkastelussani liikkeelle siitä näkökulmasta, että osapuolten tarkoituksena on aidosti ollut saada aikaan uudenlaista, entistä tasa-arvoisempaa kumppanuutta. Tälle ”optimistiselle” ja hieman idealistisellekin näkemykselle lähdän etsimään vastakaikua.

Tulkintani ei tietenkään ole ”lopullinen totuus” tutkimuskohteestani, mutta pyrin perustelemaan tulkintani mahdollisimman selkeästi ja hyvin, jotta lukija ymmärtäisi, miksi olen päätenyt juuri tietynlaisiin johtopäätöksiin.

## 2 COTONOUN SOPIMUSHISTORIA

Kumppanuuden ajatus ei suinkaan ole uusi AKT-maiden ja EU:n välisessä yhteistyössä. Osapuolten tasa-arvoisesta kumppanuudesta puhuttiin jo 1970-luvulla Lomén sopimuksen syntyaikana. Puheista huolimatta kumppanuuden ei olla nähty toteutuneen ainakaan ennen Cotonoun sopimusta, jolloin pesäeroa entiseen yritettiin tehdä urakalla. Minkälainen menneisyys yhteistyöllä sitten oikeastaan oli?

Jos kumppanuuden käsitettä ei olekaan sopimuksessa tai EU-asiakirjoissa määritelty, voi AKT–EU-yhteistyön historiaa tarkastelemalla kuitenkin määritellä, mitä kumppanuuden ei osapuolten mielestä tulisi olla. Sen sisällön pitäisi erota jollakin olennaisella tavalla siitä, mitä se on aikaisemmissa sopimuksissa ollut. Muutenhan erityistä uutta kumppanuussopimusta ei tarvittaisi. Tässä luvussa tulenkin siksi kuvaamaan AKT–EU-sopimusten historiaa kumppanuuden tai sen puutteen näkökulmasta ja tuon esille osapuolten välisten voimasuhteiden muuttumisen ajan mittaan.

Tarkastelen ensimmäiseksi osapuolten välistä suhdetta siirtomaa-ajalla, joka jatkui aina 1960-luvulle asti. Tämän jälkeen kuvaan juuri itsenäistyneiden kehitysmaiden ja eurooppalaisten valtioiden intressejä sopimuksellisen yhteistyön jatkamisen suhteen 1960- ja -70-luvuilla. Viimeisenä tarkastelen Lomén sopimuksia (1975-2000), jotka pitkään muokkasivat EU:n ja kehitysmaiden suhdetta ja muodostivat niiden välisen yhteistyön rungon. Erityisesti ensimmäinen Lomén sopimus (1975-1980) ja sen sisältämä kumppanuus toimivat esimerkkinä toivotunlaisesta yhteistyömuodosta, kun osapuolet vuosituhannen vaihteessa neuvottelivat Cotonoun sopimuksen sisällöstä.

Niiltä osin kuin lähteinä käytetyt, alkuperäiset englanninkieliset tekstiosat ovat tulkinnan ja kuvauksen kannalta mielenkiintoisia tai oleellisia, tulen jatkossa sijoittamaan ne lukijalle vertailtavaksi alaviitteisiin. Suorat sitaatit, niin suomen- kuin englanninkielisetkin, olen asettanut lainausmerkkien sisään.

## 2.1 Rooman sopimus

Rooman sopimus on Euroopan talousyhteisön (EEC) perustamissopimus, jossa Alankomaat, Belgia, Italia, Luxemburg, Ranska ja Saksa muodostivat keskenään tullionin. Sopimuksen allekirjoitusajankohtana 1957 monella sopimusosapuolella oli vielä siirtomaita, yhteensä 22. Sopimuksen neljänteen lukuun kirjattiin artikkelit 131-136, joissa talousyhteisö yksipuolisesti solmi assosiaatiosopimuksen siirtomaidensa kanssa.

Erityisesti Ranskalla oli alusmaihinsa kiinteät suhteet, jotka se halusi säilyttää jatkossakin. Frangivyoöhykkeen siirtomaat olivat Ranskalle tärkeä kauppakumppani, valtava markkina-alue vientituotteille ja lähde raaka-aineille, ja lisäksi hinnat olivat immuuneja devalvaatiolle, koska kauppaa käytiin frangeissa (Viinikka 1989: 31). Toisaalta siirtomaista koitui myös kustannuksia, jotka Ranska halusi jakaa muiden talousyhteisömaiden kanssa. Toiset sopimusosapuolet, varsinkin Saksa ja Alankomaat, eivät olleet innostuneita Ranskan tavoitteista tukea ainoastaan entisiä siirtomaita, ja siksi ne vaativat suhteiden solmimista kehitysmaihin humanitaariselta eikä taloudelliselta pohjalta. Ranska asetti kuitenkin assosiaatiojärjestelyt ehdoksi liittymiselleen perustettavaan talousyhteisöön, mihin ratkaisuun muut osapuolet taipuivat pelastaakseen hankkeen. (Grilli 1993: 7-8.)

Assosiaatiosopimuksen virallisiksi tavoitteiksi kirjattiin siirtomaiden taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistäminen sekä läheisten suhteiden luominen Euroopan talousyhteisön ja siirtomaiden välille. Käytännössä Rooman sopimus loi vapaakauppa-alueen paitsi talousyhteisön maiden ja siirtomaiden välille myös siirtomaiden itsensä välille. Kauppajärjestely perustui vastavuoroisuuden periaatteelle, jonka mukaan kaikki tuontitullit maiden väliltä oli poistettava vähitellen. Kuitenkin siirtomaille annettiin vielä oikeus suojata uusia teollisuudenalojaan. Työvoima ja yritykset saivat oikeuden liikkua vapaasti maasta toiseen, tosin käytännössä liike erityisesti yritysten kohdalla oli yksisuuntainen Euroopasta Afrikkaan. Sopimuksessa talousyhteisölle asetettiin lisäksi kollektiivinen velvoite tarjota rahallista apua siirtomaille. (Mt.: 8,11.)



Assosiaatiojärjestely koostui siis kahdesta pääelementistä: osapuolten välisen kaupankäynnin säännöistä ja EEC:n antamasta suorasta rahallisesta avusta. Vapaakauppa-alueiden perustaminen hyödytti assosiaatiomaiden vientiä suhteessa muihin samankaltaisia tuotteita vieviin kehitysmaihiin, koska se avasi assosiaatiomaiden tuotteille koko talousyhteisyhteisön alueen laajuiset tullittomat markkinat. Tällainen omien siirtomaiden suosituimmuuskohtelu herätti runsaasti närkästystä muualla maailmassa, koska sen nähtiin suosivan yksittäisiä maita toisten kustannuksella ja olevan selkeästi vapaakaupan ja GATT:n (General Agreement on Tariffs and Trade) säännösten vastainen. EEC vastasi syytöksiin ilmoittamalla, että mikäli kauppaetuisuudet auttavat kehitysmaiden taloudellista kehitystä, ei niitä ole syytä poistaa automaattisesti GATT:n sääntöjen nojalla. (Feld 1976: 106-107; Grilli 1993: 12-13.)

Siirtomaiden tuotantoa yritettiin auttaa nousuun vapaakaupalla ja markkinoiden avaamisella, mutta myös suoralle rahalliselle avulle annettiin tärkeä rooli. Ulkomaista taloudellista apua pidettiin helpoimpana ja suorimpana keinona auttaa kehitysmaiden talouksia, koska apu voitiin ohjata välttämättömiin, paljon pääomaa vaativiin sijoituskohteisiin, kuten tieverkoston, satamien, koulujen ja sairaaloiden rakentamiseen. Tällaisten taloudellisten ja sosiaalisten projektien rahoittamiseksi Euroopan talousyhteisön maat perustivat erillisen, suoraa rahallista apua koordinoivan elimen, Euroopan kehitysrahaston (EKR, European Development Fund). Raha kehitysrahastoon tuli suoraan talousyhteisön jäsenmailta ja se oli "ylimääräistä" apua, koska se ei korvannut jäsenmaiden kahdenvälistä kehitysapua, joka jatkui erillisenä EEC:n kehitysavusta. (Feld 1976: 107; Grilli 1993; 13-14.)

Ensimmäisen EKR:n loppusumma oli 581 miljoonaa dollaria, jonka oli tarkoitus kattaa kehitysprojektien menot seuraavina viitenä vuotena eli vuosina 1958-1963. Suurimmat maksajat olivat Ranska ja Saksa, jotka kummatkin maksoivat 200 miljoonaa dollaria. Saksa suostui maksamaan näin huomattavan osan, koska se tahtoi varmistaa Euroopan talousyhteisön syntymisen, josta se uskoi taloudellisesti hyötyvänsä. Lisäksi Saksaa ja muitakin EEC-maita motivoi mahdollisuus saada vientituotteensa helpommin Afrikan markkinoille, joita Ranska oli aiemmin suurelta osin hallinnut. (Feld 1976: 107; Grilli 1993; 13-14.)

## 2.2 Yaoundén sopimukset

Afrikan siirtomaat alkoivat suurin joukoin itsenäistyä jo muutaman vuoden sisällä Rooman sopimuksen allekirjoittamisesta. Assosiaatiosopimusta päätettiin silti jatkaa sovitun viisivuotiskauden loppuun, mutta tavoitteena oli sen jälkeen neuvotella uusi sopimus. Oli selvää, että itsenäisten maiden kanssa tehtävä sopimus ei voinut perustua samalle pohjalle kuin siirtomaiden kanssa tehty sopimus, jonka käytännöstä EEC oli yksipuolisesti päättänyt. Uuden sopimuksen neuvotteluissa piti huomioida kansainvälisen oikeuden säännöt ja neuvottelijoiden tasa-arvoisuus. (Feld 1976: 108.)

Suhteiden jatkamista pitivät lähes kaikki osapuolet tärkeänä, tosin perustelut siihen vaihtelivat. Euroopassa eroja syntyi paitsi maiden, myös puolueiden välillä. Sosialistiset ja kristillissosiaaliset puolueet korostivat humanismia ja solidaarisuutta, ja näkivät maidensa olevan moraalisesti ja poliittisesti vastuussa entisistä siirtomaista ja niiden kansojen hyvinvoinnista itsenäisyyden alkutaipaleella. Konservatiivipuolueet eivät niinkään tunteneet syyllisyyttä kolonialismin ajoista, vaan näkivät siirtomaat kansallisena omaisuutena, jota oli saatu käyttää hyväksi parhaaksi koetulla tavalla eli lähinnä raaka-aineiden lähteenä. Assosiaatiosuhteita haluttiinkin jatkaa lähinnä kansallisia taloudellisia etuja ajatellen. Kommunistiset puolueet olivat eri linjoilla tuomien yleisesti siirtomaa-ajan kapitalistisena imperialismina. (Grilli 1993: 2-4.)

Entiset siirtomaatkin toivoivat suhteiden pikaista jatkamista, koska poliittisesta itsenäisyydestään huolimatta ne olivat taloudellisesti edelleen hyvin riippuvaisia entisistä emämaistaan. Vuonna 1959 lähes 80 prosenttia assosiaatiomaiden viennistä meni EEC-maihin ja melkein kaikki kehitysapu tuli sieltä. Lisäksi ilmassa oli uhka kehitysavun pienenemisestä ja viennin vaikeutumisesta, koska Iso-Britannia neuvoteli samanaikaisesti liittymisestä talousyhteisöön sekä assosiaatiosopimuksesta entisten siirtomaidensa eli Brittiläisen kansanyhteisön kanssa. (Mt.:15-18; Gruhn 1976: 244.)

EEC:n assosiaatiomaille uusien jäsenien mahdollisuus aiheutti pelkoa avustusten vähenemisestä, kun rahaa jakamassa olisi entistä laajempi kehitysmaiden joukko, sekä viennin suosituimmuusaseman menettämisestä, sillä kansanyhteisömaat kilpailivat

vientimarkkinoilla samoilla tuotteilla kuin ne. Kansanyhteisömaatkin vastustivat assosiaatiosopimusta ja hylkäsivät Britannian tarjouksen. Lopulta Britannia ei tässä vaiheessa vielä liittynyt talousyhteisöön, mikä johtui ennen kaikkea Ranskan vastustuksesta. (Grilli 1993:15-18; Gruhn 1976: 244.)

Samoihin aikoihin yleinen epäluulo Eurooppaa kohtaan alkoi levitä Afrikassa ja panafrikanismi puolestaan nostaa päätään. Koko maanosan laajuista Afrikan yhtenäisyyttä peräänkuuluttivat monet afrikkalaiset johtajat, muuan muassa Malissa ja Guineassa. Ghanan presidentti Nkrumah oli erityisen epäluuloinen Euroopan talousyhteisöä kohtaan ja kuvaili sitä kollektiivisen uuskolonialismin järjestelmäksi, joka oli vielä pahempi kuin entinen siirtomaaisännyys. Nkrumah, kuten monet muutkin Afrikan johtajat, suhtautui Neuvostoliittoon myönteisesti nähden sen vasta-voimana Euroopalle. Neuvostoliitto oli tukenut itsenäisyysliikkeitä Afrikassa ja jatkoi tukeaan myös kehitysmaiden itsenäistymisen jälkeen kylmän sodan tunnelmissa. (Gruhn 1976: 244; Mulira 1986: 104-105.)

Lopulta kaupalliset näkökohdat kuitenkin päihittivät toiveet yhtenäisestä Afrikasta. Vuonna 1963 solmittiin Kamerunin pääkaupungissa Yaoundéssa viisivuotiskaudeksi uusi sopimus, joka oli kahden periaatteessa tasavertaisen osapuolen neuvottelema ja vapaaehtoisuuteen perustuva. Yaoundé-sopimuksen osapuolina olivat Euroopan talousyhteisö ja 18 itsenäistynyttä Afrikan valtiota, jotka olivat muodostaneet AAMS-liiton<sup>5</sup> (Associated African and Malagasy States). Sopimuksen tavoitteena oli laajentaa kaupankäyntiä paitsi AAMS-maiden ja EEC:n välillä myös AAMS-maiden välillä sekä voimistaa niiden talouden itsenäisyyttä ja monimuotoisuutta. (Feld 1976: 109.)

Erona Rooman sopimukseen luovuttiin yhteisestä vapaakauppa-alueesta. Sen sijaan EEC neuvotteli vapaakauppasopimuksen erikseen jokaisen AAMS-maan kanssa muodostaen siten 18 erillistä vapaakauppa-aluetta. Kauppaedut ja vastavuoroisuusperiaate säilytettiin AAMS-maiden ja EEC:n suhteissa, mutta

---

<sup>5</sup> AAMS-maita olivat Burundi, Dahomey (nyk. Benin), Gabon, Kamerun, Keski-Afrikka, Kongo, Madagaskar, Mali, Mauritania, Niger, Norsunluurannikko, Ruanda, Senegal, Somalia, Togo, Tsad, Ylä-Volta (nyk. Burkina Faso) ja Zaire (nyk. Kongon dem. tasavalta).

keskinäiset suhteensa saivat AAMS-maat järjestää haluamallaan tavalla. Pitkántähtäimen kehityssuunnitelmien rahoittamiseksi perustettiin uusi Euroopan kehitysrahasto, joka toimi edeltäjänsä mallin mukaisesti. (Feld: 108-111; Grilli 1993: 19-21.)

Uusi asia sopimuksessa oli kumppanuuden korostaminen, mikä oli erittäin tärkeää Afrikan maille, jotka vielä etsivät kansainvälistä identiteettiään. Tasa-arvoisuus oli selkeää ainakin instituutiotasolla. Yaoundé-sopimukseen kirjattiin virallinen institutionaalinen rakenne neuvostoineen, komissioineen ja tuomioistuimineen EEC:n mallin mukaan. Koska EEC:llä ja AAMS-mailla oli vain yksi ääni kummallakin, oli päätökset tehtävä yksimielisesti, mikä edesauttoi sopimuskumppanien tasavertaisuutta. (Feld 1976: 108-111; Grilli 1993: 19-21.)

Saksa ja Alankomaat, jotka jo Rooman sopimusta neuvoteltaessa olivat toivoneet yhteistyötä kaikkien vähiten kehittyneiden maiden kanssa, olivat pettyneitä kansanyhteisömaiden poisjääntiin Yaoundé-sopimuksesta. Niiden mielestä vaarana oli Afrikan jakautuminen kahtia, englannin- ja ranskankieliseen alueeseen, assosiaatiomaiden ja kansanyhteisömaiden rajojen mukaan. Ison-Britannian ja Ranskan entisillä siirtomailla oli lisäksi varsin erilainen suhtautuminen entisiin emämaihinsa. Kun Ranskan entiset siirtomaat useimmiten tukivat Ranskaa kansainvälisillä areenoilla ja toivoivat läheisiä suhteita itsenäistymisen jälkeenkin, kritisoivat kansanyhteisömaat taas Britanniaa ja sen siirtomaa-aikaa suuresti ja olivat epäluuloisia talousyhteisön suhteen. (Twitchett 1974: 54; Feld 1976:117-118.)

Saksa ja Alankomaat saivat muut EEC-maat lopulta hyväksymään universaalimpaa linjaa korostavan "Declaration of Intent" -julkilausuman, jossa EEC ilmoitti halustaan laajentaa Yaoundé-sopimus tai vastaava järjestely myös muihin maihin, joiden taloudellinen ja tuotannollinen rakenne muistuttaisi sopimukseen jo kuuluvia maita (Joutsamo 1975: 245). Muutamat Afrikan maat kiinnostuivat talousyhteisön tarjouksesta. Nigeria neuvotteli itselleen erillisen assosiaatiosopimuksen 1966, mutta sisällissodan takia sitä ei koskaan pantu voimaan. Sen sijaan Kenia, Tansania ja Uganda onnistuivat neuvottelemaan 1968 EEC:n kanssa niin kutsutun Arusha-sopimuksen, jonka kauppaosuus oli Yaoundé-sopimuksen kaltainen, mutta johon ei

sisältynyt teknistä tai taloudellista apua. Varsinaiseksi jäseneksi Yaoundé-sopimukseen liittyi ainoastaan Mauritius 1972. (Twitchett 1974: 53-54.)

Yaoundé-sopimus uusittiin ensimmäisen viisivuotiskauden jälkeen vielä toiseksi samanpituiseksi kaudeksi (Yaoundé II 1969-1974), eikä sen sisältöä juurikaan muutettu ensimmäisestä sopimuksesta. Näennäisen tasa-arvoisesta lähtökohdastaan huolimatta sopimusta on myöhemmin kritisoitu kärkkäästikin epätasa-arvon tuottamisesta, sillä vapaakaupasta hyötyi ennen kaikkea EEC. Vaikka Yaoundé-maiden vienti EEC-alueelle kasvoi huomattavasti, vielä enemmän kasvoi EEC:n vienti, ja suhteessa EEC-maiden tuontiin kaikista kehitysmaista Yaoundé-maiden osuus oikeastaan pieneni (Feld 1976: 112-113; Joutsamo 1975: 245).

Lisäksi Euroopan kehitysrahaston rahoitus on ollut aina "sidottua" kehitysapua, mikä tarkoittaa, että EKR:n projektien hankinnat on tehtävä sataprosenttisesti EEC- ja AAMS-maista. Käytännössä vain kuudesosa hankinnoista tehtiin kehitysmaista ja loput Euroopasta, joten rahaston voidaan nähdä tukeneen erityisesti EEC:n alueen yrityksiä ja rahoittaneen niiden laajentumista Afrikassa. (Joutsamo 1975: 224.)

Monet tutkijat ovat pitäneet Yaoundé-sopimuksia selkeän uuskolonialistisina. Esimerkiksi Stevensin (1983: 145) mielestä sopimusehdot, kuten vastavuoroisuus kaupassa, pantiin täytäntöön "isäntä-alamainen" -hengessä ja ne pyrkivät pikemminkin säilyttämään entisenlaiset siirtomaa-ajan valtasuhteet kuin edistämään AAMS-maiden rakennemuutosta.

Joutsamokin (1975: 244) näkee EEC:n lähinnä "varanneen Yaoundé-maat itselleen eräiden keskeisten trooppisten elintarvikkeiden sekä eräiden mineraalien tuottaja-alueeksi". Tasa-arvoisesta kumppanuudesta on siis aika vaikea puhua Yaoundé-sopimuksen kohdalla, koska EEC näyttää tietoisesti luoneen sopimusjärjestelyn, josta se itse hyötyi selkeästi enemmän kuin toinen osapuoli. EEC pystyi tekemään näin ennen kaikkea siksi, ettei juuri itsenäistyneillä AAMS-mailla ollut aikaisempaa kokemusta neuvottelujen käymisestä eikä niillä ollut edes takanaan sellaista neuvotteluvoimaa, jolla olisi voinut vastustaa talousyhteisöä.

## 2.3 Lomé'n sopimukset

Yaoundé-sopimuksen uusimisneuvotteluihin 1970-luvun alussa vaikutti suuresti kaksi ulkoista tekijää: öljykriisi sekä Ison-Britannian liittyminen talousyhteisöön. OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries) oli saanut tiukan kontrollin öljymarkkinoista ja onnistunut moninkertaistamaan öljyn hinnan. Öljykriisi sai Euroopan maat huomaamaan riippuvuutensa energiantuonnista ja pelkäämään mahdollisia kartelleja muidenkin raaka-aineiden kohdalla. Johtavat bauksiitin- ja fosfaatintuottajat olivat jo järjestäytyneet tahoillaan ja nostaneet vientituotteidensa hintoja. (Hansen 1975: 923.) Afrikan maiden osuus maailman mineraalivaroista oli huomattavan suuri, joten eurooppalaisten silmissä Yaoundé-suhteiden jatkumo alkoi näyttää elintärkeältä raaka-aineiden ja energian saatavuuden turvaamiseksi.<sup>6</sup>

Ison-Britannian liittyminen talousyhteisöön aiheutti myös uuden tilanteen sopimusneuvotteluille, sillä Britannian mukana olivat Kansanyhteisömaat liittymässä assosiaatiojärjestelyyn. Niinpä neuvotteluosapuolina olivat nyt 9 talousyhteisön jäsenvaltiota (uusina jäseninä Iso-Britannia, Irlanti ja Tanska) ja 46 AKT-maata (Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtiot). (Grilli 1993: 25-26.)

### 2.3.1 Lomé'n sopimuksen neuvottelut

Sopimusneuvottelut eivät olleet helpot kummallekaan osapuolelle, sillä molemmilla oli ylitettävänä keskinäisiä mielipide-eroavaisuuksia. Ennen sopimusneuvotteluja Euroopan talousyhteisön tuleva kehitysyhteistyöasioiden komissaari Claude Cheysson oli antanut lausunnon koskien yhteisön suhteita kehitysmaihin. Ensinnäkin köyhimmille maille, joiden kansalaiset joutuivat kamppailemaan jokapäiväisestä selviytymisestään, tulisi antaa ruoka-, talous- ja teknistä apua. Toiseksi niitä maita, joilla ei ollut varaa jalostaa runsaita luonnonvarojaan, pitäisi avustaa luomalla raaka-aineiden vientituloja vakauttava mekanismi ja kehittämällä tuotteiden markkinointia. Kolmanneksi maita, jotka jo jalostivat luonnonvarojaan, tulisi auttaa teollisella yhteistyöllä eikä suoralla rahallisella tuella. Neljänneksi apua saaneiden maiden olisi

---

<sup>6</sup> Afrikan arvioidut prosenttiosuudet maailman mineraalivaroista vuonna 1977: hiili 7%, öljy 8%, maakaasu 12%, uraani 30% (ei-kommunistisen maailman varoista), radium (päälähte) rautamalmi 3%,

kiitokseksi annettava yhteisömaiden hyödyntää luonnonvarojaan. (Feld 1976: 127.) Suhteita kehitysmaihin leimasi edelleen se, että eurooppalaiset olivat tottuneet määrittelemään yksipuolisesti vaihtoehdot, joista kehitysmaat valitsisivat.

Eriyisen vaikeaa keskinäiseen yhteisymmärrykseen pääseminen oli AKT-maille. Neuvottelijoina oli nyt Yaoundé-maita sekä Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen kansanyhteisömaita. 46 valtion intresseissä oli yhteensovittamista ja etukäteen ennakoitua vastakkainasettelua englannin- ja ranskankielisten Afrikan valtioiden välillä esiintyi. Yllättäen Afrikan maat saivat kuitenkin haudattua erimielisyytensä. Helmikuussa 1973 Nigeria ehdotti, että hoitamaan suhdetta talousyhteisöön perustettaisiin oma sihteeristö, jonka ainoana tehtävänä olisi neuvottelujen hallinnointi. Pian tämän jälkeen OAU:n (Organization of African Unity) pääsihteerin Nzo Ehangaki esitti, että Afrikan valtiot neuvottelisivat yhtenä ryhmänä talousyhteisön kanssa neuvotteluvoimansa kasvattamiseksi. Tällainen yhtenäisyyden tavoittelu oli selkeä viesti Euroopalle: tällä kertaa neuvottelut tulisivat olemaan erilaiset, eikä jonkinlainen Yaoundén uudelleenlämmittely kelpaisi. (Gruhn 1976: 250.)

Euroopan talousyhteisö pani merkille kehitysmaiden uuden yhtenäisen neuvottelulinjan ja huomasi joutuneensa puolustusasemiin tulevan sopimuksen suhteen. EEC:n vastaus oli pehmentää neuvottelutyölänsä ja asenteitaan. Assosiaation sijasta alettiin aktiivisesti käyttää sanaa "kumppanuus". Komissio julkaisi huhtikuussa 1973 muistion koskien EEC:n ja AKT-maiden tulevia suhteita. Muistiota kutsuttiin Deniau-muistioksi silloisen kehitysyhteistyökomissaarin mukaan. Muistiossa EEC hylkäsi aiemmin esittämänsä kolme vaihtoehtoa tulevaisuuden suhteista, koska AKT-maat olivat protestoineet niiden olevan liian selkeästi EEC:n sanelemia. Pinnan alla suurta muutosta ei kuitenkaan tapahtunut vaan Deniau-muistiossa tehdyt muutokset olivat lähinnä kosmeettisia ja tarkoituksena oli etsiä kompromissia osapuolten välille. (Mt.: 250-251.)

AKT-maiden kesken Deniau-muistiosta väiteltiin kiivaasti. Kansanyhteisömaiden mielestä heille tärkeään sokerin tuotantoon ei kiinnitetty tarpeeksi huomiota ja että

---

kobaltti 90%, kupari 20%, lyijy 8%, sinkki 5%, tina yli 15%, bauksiitti 20%, titaani (päälähde), platina 40%, litium yli 50%, kulta 50% ja timantit (päälähde) (Adisa & Agbaje 1986, 130).

sokeria olisi käsiteltävä sopimuksen erillisenä osana. Yaoundé-maat Senegalin johdolla olivat yhtä mieltä Ranskan kanssa ja halusivat säilyttää vastavuoroiset edut kaupassa, mitä muut AKT-maat vastustivat. Myös kaupan ja avun suhde jakoi osapuolia. Yaoundé-maat pelkäsivät osuutensa EKR:n rahoista pienenevän huomattavasti kansanyhteisömaiden liittyessä sopimukseen. (Gruhn 1976: 251-252.)

Vuoden 1973 aikana AKT-maat hioivat yhteistä neuvottelupositiotaan moneen otteeseen. Eräänlainen läpimurto Afrikan maiden yhteistyölle oli Abidjan kokous toukokuussa 1973, jolloin "yhdellä äänellä" puhumisesta saatiin tehtyä päätös. Afrikan valtiot myös löivät lukkoon kahdeksan kohdan ohjelman, jonka ne asettivat alustavaksi neuvottelulähtökohdakseen. Yhtenä neuvottelukysymyksenä oli EKR:n suuruus ja rahojen hallinta, sillä AKT-valtiot vaativat täyttä harkintavaltaa EKR:n varojen käytössä. Toinen tärkeä asia oli maataloustuotteiden sisällyttäminen vapaakauppaan, mihin talousyhteisö ei omaa tuotantoaan suojatakseen ollut aikaisemmin suostunut. Kaupankäynnissä AKT-maat halusivat noudattaa ei-vastavuoroisuuden periaatetta, jolloin niiden ei enää tarvitsisi myöntää EEC:n vientituotteille tullihelpotuksia tai kokonaan vapaata pääsyä markkinoilleen. Lisäksi AKT-maat toivoivat vientituloja vakauttavaa järjestelmää, sillä monet maat olivat riippuvaisia yhden tai vain muutaman vientituotteen tuomista tuloista. (Joutsamo 1975: 246-247; Hutton 1974: 427.)

EEC-maat puolestaan päätyivät lopulta lähtemään neuvotteluihin pitkälti Yaoundé-sopimuksen pohjalta. Institutionaalisia muutoksia ei ehdotettu, mutta kehitysmaiden toivottiin lisäävän osallistumistaan sopimuksen hallinnoinnissa. Taloudellisen ja teknisen yhteistyön tuli perustua Yaoundé-sopimukseen, tosin EKR:n antaman avun suhteen mielipiteet erosivat. Iso-Britannia vaati Alankomaiden ja Saksan tukemana, että puolet EKR:n avusta piti mennä Brittiläisen kansanyhteisön kehitysmaille kuten Intia, Pakistan ja Bangladesh. Ranska ja komissio vastustivat tätä ja pitivät entisenlaisten Yaoundé-suhteiden vaalimista tärkeämpänä. (Twitchett 1974: 57-61; Hutton 1974: 432.)

EEC:n mielestä kauppajärjestelyiden kulmakivinä olivat edelleen vapaakauppa-alueet ja vastavuoroisuusperiaate. Entinen malli nähtiin hyväksi, koska se antoi osapuolille



mahdollisuuden harjoittaa itsenäistä kauppapolitiikkaa sopimuksen ulkopuolisia maita kohtaan. Lisäksi kaupan esteiden poistamisen EU näki kuuluvan kummankin sopimusosapuolen intresseihin, koska ne olivat tärkeitä kauppakumppaneita toisilleen. Uusia elementtejäkin EEC oli valmis ottamaan sopimukseen AKT-maiden tahdon mukaisesti; komissio ehdotti vakautusrahastoa perushyödykkeiden vientituloille sekä yhteistä sokeripolitiikkaa. (Twitchett 1974: 57-61; Hutton 1974: 432.)

Viralliset neuvottelut aloitettiin lokakuussa 1973. Neuvottelujen monimutkaisuudesta kertoo se, että ne kestivät 18 kuukautta, jona aikana osapuolet tapasivat toisensa 183 kertaa ja yhteisiä dokumentteja laadittiin 350 kappaletta. AKT-maiden keskinäisiä koordinoitkokouksia oli ollut 493. (Gruhn 1976: 248, 252.)

AKT-maat olivat päättäneet neuvotella yhtenä ryhmänä ja ryhmän johtajaksi ja puolestapuhujaksi valittiin Nigeria. Nigeria oli OPEC:n jäsen ja maailman kahdeksanneksi suurin öljyntuottaja sekä muiltakin luonnonvaroiltaan jättiläinen. Lisäksi sillä oli taitava neuvottelukunta. Neuvottelujen alkaessa oli Eurooppa juuri saanut kokea öljykriisin, mikä antoi Nigerialle, ja sen myötä koko AKT-ryhmälle, etulyöntiaseman neuvotteluihin. Sekä AKT- että EEC-mailla oli vaikeuksia pysyä yhtenäisinä, mutta varsinkin AKT-ryhmä onnistui siinä lopulta erinomaisesti, minkä takia EEC joutui yhä uudelleen puolustuskannalle. EEC:n neuvottelustrategiaksi muodostuikin turvata raaka-aineiden saanti pitkällä aikavälillä välittämättä lyhyentähtäimen hyötynäkökohdista. (Mt.: 252-254; Joutsamo 1975: 247.)

Neuvottelujen käännekohdaksi muodostui ministeritason konferenssi Kingstonissa, Jamaikalla, heinäkuussa 1974. Konferenssissa päästiin yhteisymmärrykseen ensimmäisistä suurista kysymyksistä. EEC joutui luopumaan vastavuoroisuuden periaatteesta kaupassa, osapuolet pääsivät sopuun vientitulojen vakauttamisjärjestelmästä ja lisäksi teollisuusyhteistyölle päätettiin antaa erityishuomio. Itse asiassa teollisuusyhteistyötä koskeva osuus lopullisessa sopimuksessa oli lähes identtinen AKT-maiden neuvotteluohjelman kanssa, mitä voidaan pitää voittona niille. (Gruhn 1976: 253.) Vaikeimmat neuvottelukysymykset, kuten maataloustuotteet ja EKR:n loppusumma, jäivät vielä vaille lopullista päätöstä. Maataloustuotteet olivat ongelmallisin kysymys, sillä monet AKT-maiden tuotteet

kilpailivat EEC:n alueella viljeltävien tuotteiden kanssa ja EEC halusi tietysti suojata omaa tuotantoaan. AKT-maille erityisen tärkeitä vientituotteita olivat muun muassa sitrushedelmät, vihannekset, tupakka ja naudanliha, mutta ylivoimaisesti tärkein yksittäinen tuote oli sokeri. (Joutsamo 1975: 248; European Community 1974: 14; Hutton 1974: 431.)

### **2.3.2 Lomé I**

Ensimmäinen Lomé'n sopimus allekirjoitettiin 28. helmikuuta 1975 Togon pääkaupungissa Loméssa, mistä sopimus sai nimensä. Neuvottelujen tulos oli varsin tasavertainen, koska molemmat osapuolet joutuivat luopumaan joistakin prioriteeteistaan, mutta saivat taas toisia, itselleen tärkeitä kohtia hyväksytyksi. Yleisesti ottaen AKT-maiden kauppatuotteet saivat tulli- ja kiintiövapauden Euroopan talousyhteisön alueelle. Maataloustuotteiden kohdalla tullivapaudessa oli kuitenkin poikkeus niiden tuotteiden kohdalla, jotka kilpailivat EEC:n oman tuotannon kanssa. Näihinkin sovellettiin silti edullisempia markkinoille pääsyn ehtoja kuin Lomé-maiden ulkopuolelta tuleviin vastaaviin tuotteisiin. (Gruhn 1976: 255-256.)

Vastavuoroisuusperiaatteesta luovuttiin, joten AKT-maiden ei tarvinnut myöntää EEC:lle samaa kohtelua. Sokeri oli suurin kiistakysymys ja siitä päästiin sopuun viimeisenä. AKT-maille ratkaisu oli erittäin tyydyttävä. Sokeri sai oman protokollansa, jossa talousyhteisö lupasi vuosittain tuoda tietyn määrän sokeria samalla hinnalla, jonka se takasi omille sokerintuottajilleen. Protokollan merkitys oli suuri kansanyhteisön ja Karibian sokerintuottajavaltioille ja se oli voitto koko AKT-ryhmälle, koska protokolla oli selkeästi EEC:n sokerintuottajien intressejä vastaan. (Mt.)

Vientitulojen vakauttamisjärjestelmää (Stabex, Stabilization of Export Earnings) pidettiin sopimuksen innovatiivisimpana elementtinä. Järjestelmällä pyrittiin takaamaan valtion vientitulojen minimitaso niille AKT-maille, joiden vienti oli riippuvainen vain muutamasta tuotteesta. Stabex-järjestelmä oli erittäin tärkeä tulojen vakauttamislähde AKT-maille, koska vielä vuonna 1977 kolmenkymmenenkolmen

AKT-maan viennistä yli 50 prosenttia muodostui yhdestä ainoasta tuotteesta<sup>7</sup> (Grilli 1993: 30).

Kehitysavun (EKR IV) loppusummaksi tuli 3 390 miljoonaa ecua, josta kaksikolmasosaa oli lahjoitusrahaa ja loput lainaa. Loppusumma oli pettymys AKT-maille, ja erityisesti Yaoundé-maille, sillä vaikka summa oli noin 3,7 kertaa suurempi kuin Yaoundé II:ssa, oli se valtiota kohden laskettuna selvästi vähemmän. Tämä johtui tietysti jäsenmäärän kasvusta. AKT-maat ymmärsivät silti, että taloudellisen laman koetellessa EEC-maita ei enempää apua pystytty lupaamaan. Toisin kuin aikaisemmissa sopimuksissa päätettiin EKR:n apua suunnata maaseudun kehittämiseen ja teolliseen yhteistyöhön infrastruktuurin sijasta. Vähiten kehittyneet AKT-valtiot saivat lisäksi suosituimmuusaseman rahoitusta myönnettäessä. AKT-maiden myös toivottiin osallistuvan enenevässä määrin rahaston hallintaan. Yleisistä suuntaviivoista päätettiin edelleen yhdessä ja maakohtaisista linjoista kyseisen maan ja komission kesken, mutta varsinaisten projektien johto ja täytäntöönpano tulivat etupäässä AKT-valtioiden itsensä hoidettaviksi. (Gruhn 1976: 257; Joutsamo 1975: 253-254.)

Sopimuksen solmimisen jälkeen toivat molemmat osapuolet julki tyytyväisyytensä neuvottelutulokseen. EEC:n mielestä Lomé sopimus oli edelläkävijämalli tasavertaisten kumppaneiden yhteistyöstä<sup>8</sup> ja historiassa ainutlaatuinen<sup>9</sup>. AKT-maiden puolella sopimusta pidettiin esimerkillisenä yhteistyömuotona<sup>10</sup> ja jossain määrin vallankumouksellisenä<sup>11</sup>. Jamaikan kauppa- ja teollisuusministeri esitti puheessaan sillä hetkellä laajasti hyväksytyyn näkemykseen, jonka mukaan Lomé I oli "sopimus, jonka arvo oli suurempi kuin sen osien summa... ja uusi Pohjoisen ja Etelän suhteiden järjestelmä" <sup>12</sup>. (Stevens 1983: 145; Grilli 1993: 35.)

---

<sup>7</sup> Järjestelmän piiriin hyväksyttiin maapähkinä-, kaakao-, kahvi-, puuvilla-, kookospähkinä-, palmukasvi- ja nahkatuotteet sekä banaanit, tee, hamppu, raakapuu ja rautamalmi. (Joutsamo 1975: 250-251.)

<sup>8</sup> "A pioneering model of cooperation between equal partners".

<sup>9</sup> "Unique in history".

<sup>10</sup> "An exemplary type of cooperation".

<sup>11</sup> "Somewhat revolutionary".

Kaiken kaikkiaan Lomé sopimusta pidettiin urauurtavana kehitysyhteistyön osalta ja mallina siitä, kuinka rikkaiden ja köyhien maiden suhteet tulisi järjestää. Osapuolet olivat senaikaisten näkemysten mukaan tasavertaisia kumppaneita, jotka kummatkin olivat neuvotteluissa saaneet vaatimuksiaan läpi. Sopimusta hallinnoitiin yhdessä<sup>13</sup> ja kehitysmailla oli viimekätinen vastuu omasta kehityksestään projektien muodossa. Kehitystä yritettiin saada aikaan sekä suoralla rahallisella avulla että kaupan edellytyksiä parantamalla. Avun saantia ei myöskään oltu sidottu tiettyihin poliittisiin tai taloudellisiin järjestelmiin. Ikävä kyllä nämä saavutukset väistyivät seuraavien Lomé sopimusten aikakaudella.

Lomé sopimusta jatkettiin useaan otteeseen. Lomé II neuvoteltiin vuosiksi 1980-85, Lomé III ajalle 1985-90 ja Lomé IV seuraavaksi kymmeneksi vuodeksi 1990-2000. Lomé I:stä seuranneet jatkosopimukset olivat hyvin samankaltaisia ensimmäisen kanssa aina neljännen sopimuksen puoliväliä tarkistukseen asti vuonna 1995. Yhteistyön kattavuutta laajennettiin osittain ja uusia jäseniä liittyi sopimukseen molemmilla puolilla, mutta yhteistyön peruseriaatteet säilyivät samana.

Yksi asia oli kuitenkin muuttunut. AKT-maiden neuvotteluasema oli heikentynyt maailmantilanteen muuttuessa. Öljyn ja öljytuotteiden hinta oli romahtanut ja velkakriisi koetteli useita kehitysmaita. Etelä alkoi olla yhtä riippuvainen Pohjoisesta kuin ennen Lomé I:n "ihmettä". Jo Lomé II:n neuvotteluissa AKT-maat joutuivat puolustusasemiin. Kun AKT-osapuolen toiveena oli ollut kehittää seuraavaa Lomé sopimusta niille entistä edullisempaan suuntaan, niin neuvottelujen päättyessä niille oli voitto jo se, että sopimus säilyi ennallaan eikä heikentynyt. (Stevens 1983:145; Grilli 1993: 35-37.)

Rikkaiden teollisuusmaiden ja kehitysmaiden suhde jäi Lomé I:n toiveikkuudesta huolimatta epäsymmetriseksi. AKT-mailla oli hetkensä, jonka tuomaa voimaa ne

---

<sup>12</sup> "[A]n agreement whose value is greater than that of the sum of the elements it contained... and a new system of North-South relations."

<sup>13</sup> Sopimuksen institutionaalinen rakenne oli seuraava: Ministerineuvosto, joka koostui EU:n komission ja neuvoston sekä AKT-maiden hallitusten edustajista, oli vastuussa poliittisista suuntaviivoista ja konsultaatiomekanismista. Suurlähettiläiden komitea avusti ministerineuvostoa ja valmisti sille asioita. Parlamentaarisen yhteiskokouksen muodostivat Euroopan parlamentin ja AKT-

eivät muuttuneessa maailmantilanteessa enää pystyneet hyödyntämään. Tasa-arvoinen kumppanuus jäi saavuttamatta, vaikka sitä kohti oltiin jo matkalla. Tulevia neuvotteluja ajatellen AKT-mailla oli kuitenkin malli jota seurata, nimittäin yhteistyö. Ensimmäistä kertaa olivat taustaltaan hyvin erilaiset Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen maat pystyneet yhdistymään ja sovittamaan erimielisyytensä yhteisten tavoitteiden hyväksi. Tehokas organisoituminen ja eheä neuvottelupohja lisäsivät niiden neuvotteluvoimaa suhteessa hyvin järjestäytyneeseen EEC-organisaatioon.

### Yhteenveto osapuolten välisistä suhteista

Lomé'n sopimuksen syntyyn vaikuttaneita tekijöitä on useita, mutta selkein niistä on siirtomaasuhde. Siirtomaiden itsenäistyessä pelättiin sekä Euroopassa että Afrikassa valtatyhjiötä, joka voisi syntyä, mikäli uudet hallitsijat eivät saisi alueitaan hallintaansa eikä erityissuhdetta entisiin isäntiin jatkettaisi. Afrikan maat olivat edelleen taloudellisesti riippuvaisia entisistä emämaistaan ja EEC-maat taas halusivat turvata energian ja raaka-aineiden tuontinsa. Molempien osapuolten siis nähtiin hyötyvän sopimuksesta.

Yaoundé'n sopimukset olivat vielä selkeän uskollonistisia EEC:n määrätessä yhteistyön muodot ja ehdot ja saadessaan tahtonsa läpi sellaisenaan. Siksi verrattaessa ensimmäistä Lomé'n sopimusta Yaoundé'n voidaan sanoa uuden kumppanuuden syntyneen. Lomé-neuvottelut olivat tasaväkisemmät, koska molempien osapuolten näkemyksillä oli nyt painoarvoa. Syitä tähän oli monia. AKT-maita oli määrällisesti enemmän kuin ennen, ne pystyivät sopimaan yhteisistä tavoitteista ja puhuivat "yhdellä suulla". Myös Nigerian voimakas asema öljynviejänä kriisiaikana oli ratkaiseva tekijä. Lisäksi EEC:llä oli sillä kertaa paineita saada sopimus aikaiseksi. Taloudellisten tekijöiden eli raaka-aineiden turvaamisen lisäksi taustalla vaikutti kylmä sota ja tarve saada poliittista vaikutusvaltaa Afrikassa tilanteessa, jossa kommunismi kiinnosti monia afrikkalaisia valtiojohtajia. EEC myös odotti saavansa sopimuskumppaneiltaan tukea kansainvälisillä areenoilla sekä tahtoi kiillottaa

---

maiden parlamenttien jäsenet. Yhteiskokouksella oli neuvoo-antava rooli ja se muun muassa hyväksyi ministerineuvoston päätöslauselmat ja suositukset.

kuvaansa kehitysavun antajana (ks. esim. Feld 1976: 128-129). Kyse ei siis ollut niinkään solidaarisuudesta entisiä siirtomaita kohtaan kuin pitemmän tähtäimen taloudellisista ja poliittisista intresseistä.

Kaiken kaikkiaan Lomé I:n tasaveroisen kumppanuuden voi sanoa syntyneen pakon sanelemana. Taustalla ei ollut ajatusta ideaalisesta tasa-arvoisuudesta kaikkien maiden kesken. Lisäksi Lomé I:n tasa-arvoisuutta tarkasteltiin hyötynäkökulmasta; kumpi oli saanut enemmän tavoitteitaan läpi. Koska seuraavissa sopimuksissa talousyhteisö onnistui taas ajamaan läpi suuren osan omista tavoitteistaan, näkivät AKT-maat kumppanuuden katoavan. Tästä näkökulmasta kumppanuus ei olisi niinkään abstraktia tasa-arvoisuutta kuin tasapuolista hyötymistä. 1990-luvulla alkoi EU kuitenkin painottaa sekä sisä- että ulkopolitiikassaan tasa-arvoisuuden ja solidaarisuuden perusarvoja. Seuraavan luvun tarkoituksena onkin tuoda esille, miten ajatus kumppanuudesta vuosien mittaan muuttui yhä abstraktimmaksi.

### **3 COTONOUN SOPIMUKSEN SYNTYMINEN**

Tässä luvussa tuon esille niitä syitä, jotka johtivat Lomé'n sopimusraamin hylkäämiseen ja uudenlaisen kumppanuussopimuksen syntyyn. Aluksi (alaluvussa 3.1) selvitän tärkeimpiä muutoksia, joita vuonna 1995 tehtiin Lomé IV:een, sekä kuvaan EU:n ja AKT-maiden suhtautumista näihin muutoksiin. Sen jälkeen (alaluvussa 3.2) tarkastelen osapuolten toiveita siitä, minkälainen uuden sopimuksen tulisi olla ja mitä muutoksia olisi tehtävä verrattuna entisiin sopimuksiin. Esittelen samassa yhteydessä myös osapuolten näkemyksiä tulevan kumppanuuden sisällöstä. Viimeiseksi (alaluvussa 3.3) tutkin, millainen uudesta sopimuksesta ja sen kumppanuudesta lopulta tuli, sekä tuon esille osapuolten arvioita sopimuksen onnistuneisuudesta.

#### **3.1 Miksi haluttiin muutosta?**

##### **3.1.1 Tarkistetun Lomé IV:n kiistanalaiset elementit**

Lomé IV oli neuvoteltu vuosille 1990-2000, mutta rahoitus Euroopan kehitysrahastosta sovittiin edelleen vain viisivuotiskausiksi. Niinpä alusta lähtien oli tarkoitus tehdä sopimukselle puolivälitarkistus, jossa jatkorahoituksesta sovittaisiin. Vuonna 1995 käydyissä neuvotteluissa EU kuitenkin vaati muutoksia myös itse sopimukseen. Maastrichtin sopimus oli astunut voimaan 1993 ja siihen kirjatut kehitysyhteistyön tavoitteet haluttiin lisätä myös Lomé'n sopimukseen. Uudet teemat olivat demokratian ja markkinatalouden edistäminen, taistelu köyhyyttä vastaan, taloudellisen kilpailukyvyn ja avun tehokkuuden parantaminen sekä Euroopan etujen huomioonottaminen samoilla alueilla (Kuohuvaa kumppanuutta 1999: 6-7; Vernier 1996: 12). Tärkeimmät sopimukseen tehdyt muutokset olivat kuitenkin konkreettisempia: poliittinen ehdollistaminen ja avun kaksivaiheisuus.

Ehdollistamisella tarkoitetaan sitä, että toimija pyrkii muuttamaan toisen toimijan politiikkaa tavoitteidensa mukaiseksi asettamalla ehtoja esimerkiksi lainansaannille. Ehdollistamispolitiikan kohteena on usein kehitysmaa ja harjoittajana jokin kehitysavun antaja tai rahoituslaitos. Oleellista on se, että on olemassa jokin haluttu

hyödyke, kuten kehitysapu tai laina, jota voidaan käyttää sanktiona. Mikäli avunsaaja ei pysty täyttämään asetettuja ehtoja, voidaan jo luvattu apu evätä tai lainasummaa pienentää. Ehtoja voidaan myös käyttää positiivisena sanktiona, jolloin ehtojen täytyessä luvassa on lisärahoitusta. Asetetut ehdot voivat olla sekä taloudellisia että poliittisia. (Seppälä 1998: 16-17.)

Termiä ehdollistaminen alettiin alun perin käyttää puhuttaessa Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston politiikasta, jolla nämä instituutiot pyrkivät muuttamaan lainansaajamaiden sisäisiä taloudellisia olosuhteita. Ehdollistamisen tavoitteena oli talouden liberalisoiminen, hallinnon uudistaminen ja budjetin tasapainottaminen, joiden nähtiin olevan välttämättömiä lainojen takaisinmaksun onnistumiseksi. Sittenkin myös muut kansainväliset instituutiot ja valtiot ottivat ehdollistamisen käyttöönsä lainoja ja kehitysapua myöntäessään. (Keisala 1998: 124.)

Kun taloudelliset ehdot eivät näyttäneet riittävän saamaan aikaan muutoksia kohdevaltioissa, suunnattiin ehdollistaminen myös politiikan alalle. Useimmiten päämääränä on ollut ihmisoikeuksien ja demokratian edistäminen, mutta myös hyvä korruptoitumaton hallinto, oikeusvaltioperiaate sekä kansalaisyhteiskunnan osallistuminen päätöksentekoon ovat olleet tavoitteina. Ihmisoikeuksien osalta on korostettu kansalais- ja poliittisia oikeuksia, mikä kuvaa länsimaisten avunantajien preferenssejä. Kehitysmaissa kun on perinteisesti painotettu taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia, joiden nähdään olevan ennakoedellytyksiä poliittisten oikeuksien toteutumiselle. (Seppälä 1998: 17-18.)

Lomé'n sopimuksissakin avun saannille on asetettu ehtoja koskien sekä odotettuja tuloksia että suoritettavia toimenpiteitä. Ensimmäisissä Lomé'n sopimuksissa apua ehdollistettiin ennen kaikkea taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja ehtoina toimivat tiukka raha- ja talouspolitiikka, ulkomainen velka, korkokanta ja valuuttakurssien vakaus. Jo varsin varhain myös ihmisoikeuksien kunnioittaminen lisättiin ehtoihin. Lomé IV:n puolivälitarkistuksessa ehdollistamista kuitenkin laajennettiin suuresti. Se koski nyt koko sopimusta ja se kohdistettiin erityisesti politiikan alueelle; ihmisoikeuksien lisäksi hyvään hallintoon, demokratiaan ja oikeusvaltioperiaatteeseen sekä ympäristöön, tulonjakoon, köyhyyden vähentämiseen



ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Lisäksi sopimukseen lisättiin AKT-maiden suuresta vastustuksesta huolimatta niin sanottu keskeyttämislauseke, joka tarkoitti, että sopimuksen toteuttaminen voitiin osittain tai kokonaan keskeyttää tai jäädyyttää, mikäli edellä mainittuja demokratian, ihmisoikeuksien, oikeusvaltion tai hyvän hallinnon periaatteita rikotaan. (Lehtinen 1998: 191-193; Percival 1995: 8.)

Avun kaksivaiheisuus liittyy läheisesti ehdollistamiseen. AKT-EU-yhteistyön periaatteena on ollut, että jokainen AKT-valtio laatii itse omalle maalleen sopivan kehitysohjelman (National Indicative Programme), jossa se listaa tärkeimpiä yhteistyösektoreita ja suurimpia ongelmia sekä ehdottaa toimenpiteitä niihin tarttumiseksi. EU:n roolina on rahoittaa ja antaa teknistä apua, kuten asiantuntemusta, mutta vastuu ohjelmien toteuttamisesta on avun vastaanottajalla. Perusajatuksena on siten niin sanottu vastaanottajan vastuu -periaate. (Vernier 1996: 12-13; ks. myös art. 281-283 Tarkistettu Lomé IV 1996: 68-72.)

Avun kaksivaiheisuus puolestaan tarkoittaa sitä, että maakohtaisen kehitysohjelman määrittämille projekteille annetaan ensivaiheessa vain 70 prosenttia luvatussa rahoituksesta. Puolivälissä projektia tehdään välitarkistus, jossa avunsaajamaan on täytettävä tietyt etukäteen määritellyt kriteerit, kuten tiukka talouspolitiikka tai ympäristön huomioon ottaminen projekteissa. Avun jatkumisen ehtona (lopun 30%) on näiden määrättyjen kriteerien täyttyminen (Percival 1995: 7; Vernier 1996: 12-13.)

EU ilmoitti ehdollistavansa apuaan taatakseen yhteistyön ja rahojen käytön tehokkuuden. AKT-osapuoli oli samaa mieltä tehostamisen tarpeesta, mutta ehdollistaminen on aina ollut sille punainen vaate. AKT-maat pitävät ehdollistamista lähinnä negatiivisena kontrollimekanismina ja osoituksena EU:n epäluottamuksesta kumppaniaan kohtaan. Ehdollistamisen osalta avun antajan ja saajan suhde onkin usein asymmetrinen, sillä vaikka teoriassa molemmat osapuolet voivat keskeyttämislauseketta sopimuksen rikkomistapauksissa käyttää, niin käytännössä rahoittaja on ainoa, jolla on varaa sopimuksen keskeyttämiseen. Siksi onkin kysytty, kuinka ehdollistaminen sopii yhteen kumppanuusajattelun kanssa. (Lehtinen 1998: 189-190.)

EU:n ja AKT-maiden tasa-arvoista yhteistyötä oli tarkoitus vahvistaa poliittisella dialogilla, jota voitaisiin käydä aina, kun kysymyksiä esimerkiksi ehtojen suhteen nousisi. EU:lla kuitenkin oli käytännössä mahdollisuus jäädyttää rahavirta, jos yhteisymmärrystä ei neuvotteluissa tietyn periaatteen osalta löytyisi. Siksi AKT-maat kokivat neuvottelut turhauttavina, ja keskeyttämislauseke toimi pikemminkin esteenä hedelmällisen dialogin käymiselle. (Lehtinen 1998: 189-190.)

EU sai vaatimuksensa ehdollistamisesta läpi ennen kaikkea siksi, että AKT-maat pelkäsivät sopimuksen toteutumisen keskeytyvän tai vaikeutuvan, mikäli ne eivät ehtoihin suostuisi. Seppälän (1998: 12, 19-20) mukaan kehitysmaat ovatkin kylmän sodan loputtua joutuneet hankalaan asemaan. Itä-Eurooppa muuttui avunantajasta sen saajaksi, eikä bi-polaarinen asetelma enää tuonut kehitysmaalle automaattisesti rahaa. Talouden epävarmuus koetteli kehitysmaiden eliittiä, joka siten oli helpommin kontrolloitavissa ja myöntäväisempi ehtojen asettamiselle turvatakseen oman asemansa. Siitä ei ole takuuta, auttaako ehdollistaminen saamaan läpi taloudellisia ja poliittisia uudistuksia, mutta ainakin kehitysavun sitominen poliittisiin päämääriin perustelee avunantajamaan omille kansalaisille, miksi ja kenelle apua annetaan. Avun lakkauttaminen onkin ennen kaikkea viesti siitä, ettei kyseisenkaltaista politiikkaa hyväksytä.

### **3.1.2 EU:n näkemys Lomé-yhteistyöstä**

EU ryhtyi harkitsemaan jatkoa Lomé IV:lle heti puolivälitarkastuksen jälkeen. Uusien sopimusneuvottelujen oli määrä virallisesti alkaa vasta marraskuussa 1998, mutta koska EU halusi tuoda uusia tuulia keskusteluun jo paljon ennen sitä, julkaisi komissio keskustelun avaukseksi niin kutsutun Vihreän Kirjan<sup>14</sup> Euroopan unionin ja AKT-maiden välisistä suhteista 2000-luvun alussa (1996; suomennettu 1997). Vihreässä kirjassa EU arvioi menneisyyttä ja käsittelee tärkeimpiä poliittisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia suuntauksia sekä esittelee vaihtoehdot EU - AKT-kumppanuuden elvyttämiseksi ja saattamiseksi asianmukaiseksi ja tehokkaaksi. Perustan kuvaukseni EU:n näkemyksistä vanhan ja tulevan sopimuksen suhteen paitsi

Vihreään kirjaan, myös komission julkaisemaan tulevaisuuden yhteistyösopimusten neuvottelujen suuntaviivoja käsittelevään dokumenttiin (1997) sekä sopimuksen varsinaisiin neuvotteluohjeisiin vuodelta 1998.

Vihreässä kirjassa EU tuo ilmi pettymyksensä aikaisempiin sopimuksiin ja arvioi yhteistyön AKT-maiden kanssa olleen lopputuloksiltaan yleisesti ottaen heikohko. Vaikka AKT-maiden elinolot olivat terveyden, koulutuksen ja välttämättömien palveluiden saannin osalta parantuneet huomattavasti, oli kokonaistilanne yhä kriittinen: viidestäkymmenestä vähiten kehittyneestä maasta sijaitsi 41 AKT-maiden alueella. Tästä syytä EU-maissa oli näkyvissä jo tiettyä epäuskoisuutta AKT-maiden kehittymismahdollisuuksiin yleensä. Uuden yhteistyömuodon olisikin siksi oltava tehokkaampi ja sen pitäisi tuoda paremmin esille sekä Euroopan että AKT-maiden odotukset. (Euroopan komissio 1997: III, VII.)

Entisten virheiden välttämiseksi oli arvioitava huolellisesti yhteistyön osoittamia heikkouksia. Niitä voitiin havaita kolmella tasolla: yleisellä, yhteistyöpolitiikkojen tasolla sekä teknisen ja rahoitusyhteistyön tasolla. Yleisellä tasolla EU:n oli todettava, että kumppanuuden periaate oli menettänyt merkitystään ja että se oli konkretisoitunut vain osittain. Edunsaajamaat olivat tulleet riippuvaisiksi tuesta ja pitkän aikavälin tavoitteet olivat muuttuneet lyhyen aikavälin tavoitteiksi sekä kriisinhallinnaksi. Rakentavaa vuoropuhelua ei monienkaan maiden kanssa ollut voitu käydä, koska niiden institutionaaliset valmiudet olivat olleet siihen liian heikot. Tällaiset maat olivatkin rajoittaneet kumppanuuden päivittäiseen voimavarojen yhteishallintaan. (Mt.: VII.)

Yhteistyöpolitiikkojen tasolla edunsaajamaiden institutionaalinen ja talouspoliittinen tilanne oli käytännössä usein ollut suurena rajoitteena haluttujen vaikutusten toteutumiselle. Erityisesti kaupallisen suosituimmuuskohtelun vaikutus oli kokonaisuudessaan ollut pettymys. Kyseinen säännöksen piti edistää AKT-maiden kaupallista menestystä ja niiden vientituotteiden monipuolistumista takaamalla

---

<sup>14</sup> Komissio julkaisee Vihreä kirja -nimikkeellä eri aiheisia dokumentteja, jotka on suunnattu kaikille kiinnostuneille tahoille, kuten virkamiehille ja kansalaisjärjestöjen edustajille. Komissio odottaa näkökantoihinsa palautetta, joka otetaan huomioon unionin virallista kantaa muodostettaessa.

markkinat, mutta useimmista AKT-maista ei ollut löytynyt tarvittavia rakenteellisia edellytyksiä taloudellisen toiminnan ja kaupankäynnin kehittämiseksi. Siten ne eivät olleet pystyneet hyödyntämään suosituimmuusasemaansa. Vuoden 1976 6,7 prosentista oli AKT-maiden osuus Euroopan markkinoista pudonnut 2,8 prosenttiin vuonna 1994. Silti EU oli AKT-maille edelleen elintärkeä kauppakumppani, sillä maiden vientituloista noin 40 prosenttia tuli yhä Euroopan unionista. (Euroopan komissio 1997: VII, XII, 11.)

Teknisen ja rahoitusyhteistyön tasolla rahoitusvarojen myöntäminen automaattisesti tarpeiden perusteella ei EU:n mielestä ollut kannustanut AKT-maiden hallituksia sitoutumaan poliittisesti tavoitteisiin. Samaan suuntaan oli vaikuttanut EU:n tapa tulla velvollisuutensa laiminlyöneen yhteistyökumppanin tilalle toteuttamaan kesken jäänyttä tai muuten huonosti hoidettua projektia. Tehokkuuden nimissä ja pakon sanelemana EU olikin harjoittanut yhä interventionistisempää politiikkaa sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi, mikä ei ollut enää yhteistyön tekemisen ihanteiden mukaista. Niinpä unioni ilmaisi Vihreässä kirjassa, että kahdenkymmenen vuoden kokemuksella Lomé'n yleissopimus näyttää olleen kunnianhimoinen vaan ei aina realistinen kehys yhteistyölle. (Mt.: VII, 7.)

EU:n ja AKT-maiden välisellä suhteella olisi 2000-luvun lähestyessä oltava uusi perusta, jotta kehityksen poliittisten ja taloudellisten edellytysten kehittyminen voitaisiin ottaa huomioon. Uudenlaista suhdetta luotaessa oli muistettava muuttunut maailmanlaajuinen tilanne. Itäblokki oli luhistunut, minkä myötä idän ja lännen välinen ristiriita oli päättynyt. Se mullisti kansainvälisen poliittisen ja taloudellisen elämän sekä käynnisti EU:n mielestä yhteisiin arvoihin ja periaatteisiin perustuvan lujitetun yhteistyön. Maailmanlaajuistumiskehitys taloudessa ja teknologiassa lisäsi valtioiden keskinäistä riippuvuutta ja laajensi sitä koskemaan talous- ja rahapiirien lisäksi sosiaali- ja ympäristöalaa. Tällaiset uudet murrokset tuovat kuitenkin aina mukanaan myös epävarmuustekijöitä, kuten yhteiskuntarakenteiden hajoamista, eriarvoisuuden lisääntymistä ja köyhimpien maiden syrjäytymistä nopeasta taloudellisesta ja teknologisesta kehityksestä. (Mt.: V-VI.)

Unioni on asettanut tavoitteekseen myötävaikuttaa köyhyyden ja kehityserojen vähenemiseen maailmassa. Vihreässä kirjassa ilmaistun näkemyksen mukaan uusi maailmantilanne ei ainoastaan muuta unionin ja sen kehittyvien yhteistyökumppaneiden tavoitteita, vaan aiheuttaa myös EU:n kokoisen toimijan kantaman vastuun kasvamista. Tämä vastuu olisi ensinnäkin poliittista, sillä kylmän sodan loputtua alkanutta avautumiskehitystä ja vielä haurasta demokratiakehitystä AKT-maissa olisi tuettava. Lisäksi unionin olisi otettava vastuuta AKT-valtioiden taloudellisesta kehittämisestä ja helpotettava niiden yhdentymistä maailmantalouteen. (Euroopan komissio 1997: VI-VII.)

Tehokkuuden lisäämiseksi ja yhteistyön helpottamiseksi EU oli valmis miettimään myös sopimuksen maantieteellisen jaon uudistuksia. AKT-ryhmään ei ole varsinainen poliittinen ryhmittymä tai taloudellinen kokonaisuus, vaan se on muodostettu pääasiassa historiallisten syiden nojalla EU-suhteita varten. Siksi unionin mielestä oli pohdittava, oliko AKT-ryhmittymä sellaisenaan vielä tulevaisuudessakin asianmukainen yhteistyökumppani unionille. EU laati useita eri vaihtoehtoja tulevan sopimuksen muodoksi: Vallitseva tilanne voitiin säilyttää eräin muutoksin tai yleissopimusta voitaisiin täydentää kahdenvälisillä sopimuksilla. Mahdollista oli myös Lomé'n yleissopimuksen hajottaminen useiksi alueellisiksi sopimuksiksi, mikä EU:n mielestä olisi erityisen tehokasta. Tai voitaisiin solmia erillissopimus kaikkien vähiten kehittyneiden maiden kanssa, mukaan lukien siis myös AKT-maiden ulkopuoliset vähiten kehittyneet maat. Näistä vaihtoehdoista EU toivoi vilkasta keskustelua. (Mt.: IX.)

### **3.1.3 AKT-maiden näkemys Lomé-yhteistyöstä**

AKT-maat eivät olleet tyytyväisiä Lomé'n IV:n puolivälitarkistuksen tulokseen. Vaikeimmin hyväksyttävissä olevia asioita olivat juuri uudet elementit, eli ehdollistaminen politiikan saralla, keskeyttämislauseke sekä kaksivaiheinen ohjelmointi. Lisäksi toivottua pienempi EKR:n loppusumma ajatellen uusien rikkaiden jäsenmaiden liittymistä unioniin (Suomi, Ruotsi, Itävalta) tuotti pettymyksen. Suoraa lupausta AKT-maiden velkataakan pienentämisestä ei myöskään annettu, vaan ainoastaan "uusinnettiin tahto" vanhojen Lomé-lainojen muuttamisesta

lahjoiksi. (Percival 1995: 8.) AKT-maat olivat kuitenkin olleet suhteellisen tyytyväisiä edeltäviin Lomé'n sopimukseen, toisin kuin EU, joka oli vaatinut muutosta kesken sopimuskauden. Varsinkin Lomé'n alkuvaiheissa AKT-osapuolella oli ollut enemmän sananvaltaa ja sopimukset olivat olleet jonkinasteisia kompromisseja. Lomé IV:n puolivälitarkistuksessa EU oli kuitenkin yksipuolisesti päättänyt sopimuksen sisällön muuttamisesta, eivätkä AKT-maat olleet pystyneet vastustamaan sitä.

Samoin kuin EU, joka oli tahollaan alkanut valmistella uutta sopimusta heti puolivälitarkistuksen jälkeen, myös AKT-maiden päämiehet kokoontuivat pohtimaan suhdettaan tulevaan sopimukseen. Tapaaminen oli Gabonin pääkaupungissa Librevillessä marraskuussa 1997 ja sen lopputuloksena oli niin kutsuttu Librevillen julistus, jota pidetään EU:n Vihreän kirjan vastineena. Kuten Vihreä kirjakin, Librevillen julistus on kokoelma yleisiä suuntaviittoja, ei varsinainen neuvottelumandaatti. Lisäksi jo ennen Librevillen kokousta oli AKT-maiden EU-suurlähettiläiden komitean asettama työryhmä julkaissut raportin sopimusjärjestelmän silloisesta tilasta. Näihin kahteen raporttiin viitataan seuraavassa, kun selostan AKT-maiden intressiä sopimuksen muuttamiseen sekä toivomuksia seuraajasopimuksen suhteen.

AKT-maat myönsivät, että aikaisemmat Lomé'n sopimukset oli allekirjoitettu toisella aikakaudella ja sellaisessa maailmantilanteessa, missä molemmilla osapuolilla oli ollut selkeä intressi solmia kyseisenkaltainen sopimus keskenään. EU:lla oli ollut tarve turvata raaka-aineiden saanti ja geopoliittiset intressinsä, AKT-maat taas halusivat vientituotteilleen taatun pääsyn EU:n markkinoille. Seuraajasopimuksen neuvottelut tultaisiin kuitenkin käymään radikaalisti muuttuneessa kansainvälisessä, poliittisessä ja taloudellisessa ympäristössä. (ACP Secretariat 1997: 2.)

Kylmä sota oli loppunut ja maailmankaupan liberalisaatio sekä globalisaatio olivat levinneet laajalle. Myös EU:n muuttunut tilanne huomioitiin: unioni suunnitteli laajentumista itään ja mahdollisen rahaliiton perustamista, ja näiden kysymysten epäiltiin nousevan EU:n prioriteettilistalla korkeammalle kuin AKT-yhteistyö. Samalla AKT-maat tunnustivat tarvitsevansa tässä muuttuneessa tilanteessa enemmän kuin koskaan voimakasta kumppanuutta EU:n kanssa, jotta maat voisivat estää

talouksiensa syrjäytymisen globalisoituneesta maailmantaloudesta. AKT-maiden tavoitteena olikin uudistettu ja elähdytetty yhteistyösopimus unionin kanssa. (ACP Secretariat 1997: 2.)

AKT-maat olivat selvästi EU:a tyytyväisempiä Lomé-yhteistyön tuloksiin ja hämmästelivät, kuinka unioni näki asian toisin. Komitean työryhmän raportti listaa menestyksiä: Aikaisemmat Lomé'n sopimukset ja niiden kautta tulleet kaupalliset tuet ja rahoitus olivat olleet AKT-maille tärkein kehitysavun lähde. Rahoituksella oli onnistuttu vähentämään köyhyyttä, rakentamaan ja parantamaan infrastruktuuria, lisäämään vientiä ja tasaamaan vientituloja. Vastavuoroisesti monet AKT-valtiot olivat ryhtyneet sopeuttamaan talouksiaan globaalin maailmantalouden pelisääntöihin, mikä ei ollut tapahtunut kivottomasti. Ne olivat myös saaneet aikaan tärkeitä poliittisia ja perustuslaillisia uudistuksia demokratian, hyvän hallinnon, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien saralla. (ACP Secretariat 1997: 2-3, 7; Libreville Declaration 1997: 3, 7.)

AKT-maat antoivat tunnustusta itselleen siitä, että taloudellisten ja poliittisten uudistusten tuloksena niin taloudellisen kuin sosiaalisenkin kehityksen tulevaisuuden näkymät olivat hyvät. Niinpä ihmeteltiin, eikö EU:n pitäisi myönteisen kehityksen johdosta olla entistä kiinnostuneempi AKT-alueesta kumppanina. Kumppanuuden sijaan EU oli kuitenkin lähtenyt murentamaan vastaanottajan vastuun periaatetta ja korvaamaan vuoropuhelua entistä laajemmalla ehdollistamisella. (ACP Secretariat 1997: 2-3, 7; Libreville Declaration 1997: 3, 7.)

Työryhmän raportissa otettiin myös kantaa väitteisiin, joiden mukaan kauppaetuisuudet eivät olleet lisänneet AKT-valtioiden saavutuksia kaupan ja viennin alalla. Työryhmä myönsi raportissaan vaikeudet kaupankäynnissä, mutta heikkoa tulosta ei sen mielestä voinut pistää etuisuuksien syyksi. Olennaisia tekijöitä olivat pikemminkin kehittymätön infrastruktuuri ja vientituotteiden yksipuolisuus, joita parantamalla ja monipuolistamalla kauppaetuisuuksia pystyttäisiin täysimääräisesti hyödyntämään. Kauppaetujen säilyttämistä jatkossakin pidettiin siis tärkeänä, mutta yksin ne eivät riittäisi ylläpitämään AKT-maiden kilpailukykyä ja parantamaan

vientiä. Siksi AKT-maat ottivat tehtäväkseen sitoutua tulevaisuudessa laajaan kehitysohjelmaan kaupankäynnin osalta. (ACP Secretariat 1997: 4-5; Karl 1998: 15.)

Raportit peräänkuuluttivat voimakkaasti entistä yhteenkuuluvuuden ja solidaarisuuden tunnetta AKT-valtioiden kesken. Tavoitteena oli AKT-ryhmän poliittisen identiteetin aktivointi, jotta ryhmä voisi toimia ja puhua yhdellä suulla kansainvälisellä arenalla. Tämän toivottiin vahvistavan AKT-maiden neuvotteluvoimaa suhteessa vastapuoliin niin EU:ssa, YK:ssa kuin WTO:n kokouksissakin. Yhtenäisyyden tavoitteesta johtuen AKT-maat myös vastustivat kiivaasti EU:n aikeita eriyttää sopimusta maantieteellisesti ja solmia erillissopimukset Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden kanssa. AKT-ryhmän säilyminen yhtenä kokonaisuutena oli kyseisille valtioille ensiarvoisen tärkeää (a high political priority). Siksi ei myöskään uusia valtioita haluttu ottaa mukaan sopimukseen. (ACP Secretariat 1997: 3-4; Libreville Declaration 1997: 2, 8.) Taustalla oli tietysti pelko etujen pienentymisestä, kun rahoja olisi jakamassa entistä suurempi joukko. Pelko oli aiheellinen ottaen huomioon Kansanyhteisömaiden liittymisen sopimukseen 1975, jolloin lupauksista huolimatta avun maakohtainen osuus oli pienennyt huomattavasti.

#### Yhteenveto osapuolten näkemyksistä

Kumpikaan osapuoli ei näytä olleen järin tyytyväinen Lomé IV:n puolivälitarkistuksen tulokseen, tosin tyytymättömyyden syyt olivat vastakkaiset. EU ei Lomé'n raameissa saanut muutettua sopimusta sellaiseksi kuin olisi halunnut, ja näyttääkin siltä, että unioni olisi mieluummin purkanut sopimuksen jo sen tarkistusvaiheessa, jos olisi voinut. Koska se ei ollut mahdollista, tyytyi EU muuttamaan sopimusta hieman itselleen edullisemmaksi ja alkoi jo odotella uutta aikakautta.

AKT-maat taas olivat olleet EU:a tyytyväisempiä aikaisempiin sopimuksiin, jotka olivat taanneet niille paljon etuisuuksia. AKT-osapuolen neuvotteluvoima oli kuitenkin heikentynyt entisestä, eikä se kyennyt enää panemaan vastaan, kun EU puolivälitarkistuksen yhteydessä lähti muuttamaan sopimusta yksipuolisesti. Siksi AKT-maat olivat tarkistuksen tulokseen erittäin tyytymättömiä ja pelkäsivät samalla uudistusten olevan vasta alkua EU:n muutoshalukkuudelle. Kun Vihreä kirjakin toi



selkeästi esille unionin pyrkimyksen muuttaa tai hajottaa osiin koko sopimus, tuli AKT-maille kiire peräänkuuluttaa entisenkaltaista yhtenäisyyttään ja maaryhmien välistä solidaarisuutta, jotta neuvotteluvoimaa saataisiin lisättyä.

Neuvotteluihin lähettäessä sopimusosapuolten näkemykset siis poikkesivat huomattavasti toisistaan. EU halusi aivan uudenlaisen sopimuksen tai kenties useampia sopimuksia, AKT-maat taas toivoivat jatkoa Lomé'n kaltaiselle massiiviselle yleissopimukselle, joka takaisi entisenkaltaiset etuudet, mutta joka olisi lähtökohdiltaan tasa-arvoisempi kuin puolivälitarkistuksen tulos.

## **3.2 Millainen muutos haluttiin?**

### **3.2.1 Yleiset toivotut muutokset**

Librevillen julistuksessa (1997: 1-2) AKT-valtiot myönsivät olevansa itse täydessä vastuussa kehityksestään. Niiden mukaan tulevaisuuden sopimuksen pitäisi luoda vahva pohja ihmiskeskeiselle, tasa-arvoiselle ja kestäväälle kehitykselle, joka perustuisi terveeseen makrotaloudelliseen politiikkaan, sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen, oikeusvaltion periaatteeseen sekä kollektiiviseen itseluottamukseen. AKT-maat olivat myös valmiita talouksiensa asteittaiseen ja harmoniseen integraatioon maailmantalouteen. Tulevan AKT-EU-yhteistyön toivottiin muodostavan tehokkaan ja yhtenäisen kehyksen, joka helpottaisi AKT-maiden sosioekonomisten kehitystavoitteiden saavuttamista.

AKT-maat halusivat EU:n kanssa pitkäaikaisen sopimuksen, joka takaisi niille turvaa ja ennustettavuutta pidemmän tähtäimen suunnittelua ajatellen, kun ne mukauttaisivat talouksiaan muuttuvaan globaaliin ympäristöön. Tärkeimmät sopimusalueet olivat kauppa, investoinnit ja kehitysyhteistyö. Näiden alueiden lisäksi sopimuksen tulisi kattaa myös sosiaalinen, poliittinen, kulttuurinen ja ympäristöulottuvuus. (ACP Secretariat 1997: 4.) Samalla AKT-osapuoli halusi kiinnittää huomion maidensa erityisiin kehitysongelmiin ja velkataakkaan sekä kansainvälisen talousjärjestyksen epäoikeudenmukaisuuksiin, jotka olisi aina otettava huomioon kehittyneiden ja kehityksessä olevien maiden välisissä keskusteluissa. Tällä perusteella AKT-maat

pyysivät itselleen erityiskohtelua kansainvälisten sääntöjen ja määräysten täyttämisen suhteen. (Libreville Declaration 1997: 3-4.)

Samoin kuin AKT-osapuoli myös EU näki, että osapuolten oli edellisten Lomén sopimusten lailla sitouduttava köyhyyden poistamiseen ja kestäväan kehitykseen sekä AKT-maiden asteittaiseen sitoutumiseen maailmantalouteen. Oli myös tunnustettava, että kehityksen edellytyksenä on poliittinen ympäristö, joka takaa rauhan, turvallisuuden ja vakauden, ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltion periaatteen kunnioittamisen ja hyvän hallintotavan. Vastuu tällaisen poliittisen toimintaympäristön luomisesta olisi ensisijaisesti AKT-mailla itsellään, kun EU:n tehtävänä olisi lähinnä tukea maiden pyrkimyksiä. (Euroopan unionin neuvosto 1998: 1.)

EU:n näkökulmasta vanhan mallinen sopimus ei kuitenkaan pystyisi vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin, joten sopimuselementteihin oli tehtävä muutoksia. Tärkeintä oli kestävän kehityksen aikaansaamiseksi parantaa AKT-maiden kilpailukykyä, sillä ilman sitä ei työllisyys parantuisi eikä yleinen elintaso nousisi. Kilpailukyvyn takia yhteistyöpolitiikan rakenteita piti uudistaa tekemällä niin taloudellisia, sosiaalisia kuin institutionaalisiakin muutoksia. (Euroopan komissio 1997: 31.)

AKT-maiden tavoitteena taas oli saada aikaan kehitysyhteistyösopimus, joka uudistaisi ja parantaisi aikaisempien Lomén sopimusten pääelementtejä. Halu jatkuon ilmaistiin siis selkeästi. Konkreettiset tavoitteetkin olivat tuttuja ja sisälsivät muun muassa ei-vastavuoroisten kauppaetujen ja vientitulojen vakauttamisjärjestelmän säilyttämisen. Lisäksi toivottiin tukea yksityisen sektorin, palvelusektorin ja teollisen kehityksen tukemiseen. Mielenkiintoisinta on mielestäni kuitenkin vaatimus läpinäkyvien konsultaatioiden käymisestä AKT-ryhmän kanssa ennen kaupankäyntiä rajoittaviin toimenpiteisiin ryhtymistä. Tällä kohdalla viitataan tietysti ehdollistamiseen ja erityisesti keskeyttämislausekkeeseen, jonka mukaan tyytymätön osapuoli voi lopettaa yhteistyön, mikäli sopimusvelvoitteita rikotaan. Ilmeisesti AKT-maat uskoivat keskeyttämislausekkeen tulleen jäädäkseen, joten sen poistamista ei

kannattanut vaatia. Järkevämpää oli yrittää saada lausekkeen soveltamisen suhteen edes jonkinlaista sananvaltaa. (Libreville Declaration 1997: 6.)

EU:n mielestä oli keskityttävä nopeamman kasvun ja suurempien yksityisten investointien edistämiseen AKT-maissa sekä tähdättävä laajempaan maailmantalouteen yhdentymiseen kaupan ja investointien välityksellä. Erityisesti tarvittaisiin entistä järjestelmällisempää ja kattavampaa tukea yksityiselle sektorille, koska vahva yksityinen sektori oli edellytyksenä elintason ja mahdollisuuksien pysyvälle parantamiselle. Olisi vahvistettava yksityissektorin ja hallitusosapuolien välisen suhteen luottamusta ja parannettava keskinäistä tiedonvaihtoa. EU voisi auttaa AKT-hallituksia tunnistamaan tehottomat ja viivästyksiä aiheuttavat sääntely- ja hallintokäytännöt, jotka olivat esteinä investoinneille ja työpaikkojen luomiselle. Vielä olisi uudelleenjärjesteltävä julkisia yrityksiä, tuettava yksityistämistä sekä tehostettava kaupan kehittämistä. EU oli lisäksi valmis tukemaan AKT-valtioiden alueellista taloudellista yhdentymistä, sillä unioni katsoo sen välitavoitteeksi maailmantalouteen yhdentymisessä. (Euroopan komissio 1997: 31-36.)

Kaupan ja investointien suhteen voi huomata suuren ristiriidan EU:n ja AKT-maiden toiveiden välillä. Kun AKT-osapuoli halusi pitkälti säilyttää entiset etuisuudet, tahtoi EU taas tehdä suuria muutoksia. Hyvän taloudellisen kasvun ja vientitulojen saavuttamiseksi oli EU:n mielestä keskityttävä moitteettomaan hallintoon, terveisiin makro- ja mikrotalouspolitiikkoihin sekä tehokkaaseen sisäiseen kauppa- ja investointipolitiikkaan, eikä yksipuolisiin tullietuisuuksiin. EU mukaan vallitseva tilanne ei-vastavuoroisuuden periaatteineen voitiin toki säilyttää, mutta se ei lisäisi investoijien luottamusta AKT-maihin eikä siten houkuttelisi suoria ulkomaisia investointeja. Lisäksi vallitseva tilanne oli Maailman kauppajärjestön säännöksiin vastainen, jolloin järjestelylle olisi haettava poikkeuslupaa vuosittain. (Mt.: 40-45.)

EU esittikin nykysysteemin tilalle lukuisia vaihtoehtoisia järjestelyjä. Kauppajärjestelyt voitaisiin poistaa sopimuksesta kokonaan ja solmia kahdenvälisiä kauppasopimuksia. Tällöin Lomé'n sopimuksesta tulisi pelkkä avustusjärjestelmä. Olisi myös mahdollista soveltaa yhdenmukaista vastavuoroisuutta, jolloin kaikki AKT-maat myöntäisivät vastavuoroisuuden EU:lle WTO:n sääntöjen mukaisesti, tai

eriytettyä vastavuoroisuutta, minkä mukaan vastavuoroisuutta sovellettaisiin ainoastaan yksittäisten AKT-maiden ja unionin välillä. EU:n mukaan eri vaihtoehtoja oli myös mahdollista yhdistellä, jotta eri maiden kehityksen taso ja kauppasuhteiden syventämishalu voitaisiin ottaa huomioon. (Euroopan komissio 1997: 40-45.)

AKT-valtiot vastustivat yrityksiä erottaa AKT-valtiot ryhmiksi. Silti, vaikka ne eivät halunneet uuteen sopimukseen minkäänlaista maatieteellistä uudelleenjakoa, niiden mielestä jonkinlainen positiivinen jaottelu kehitystason mukaan olisi mahdollista. Varsinkin vähiten kehittyneille maille sekä pienille saari- ja sisämaavaltioille toivottiin erityiskohtelua niiden haavoittuvaisesta tilanteesta johtuen. Avun näille maille pitäisi kuitenkin olla lisäapua, eikä siis muiden AKT-maiden avustussummasta otettua. Samalla AKT-maat puuttuivat paremmin menestyneiden valtioidensa pelkoon siitä, että niitä rangaistaisiin hyvästä suorituksesta. EU näet halusi sopimukseen kohdan, jossa asetettaisiin bruttokansantuotteelle tietty raja, jonka ylittyttyä taloudellinen apu vähenisi. Tällainen kohtelu osoittaisi AKT-maiden mielestä halveksuntaa kumppanuuden periaatetta kohtaan ja vaarantaisi kyseisten maiden kestävän kehityksen. (ACP Secretariat 1997: 4; Karl 1998: 14-15.)

AKT-maat halusivat tulevan sopimuksen keskittyvän myös niille tärkeisiin sosiaalisiin asioihin, joita olivat työttömyys, alityöllisyys, ruokaturva, ympäristö ja köyhyys. Taistelu köyhyyttä vastaan vaati AKT-valtioiden mukaan sellaisen yhteiskunnan luomista, jossa ihmisarvo on ensiarvoisen tärkeää. Siksi maat vahvistivat sitoutumisensa demokratian, hyvän hallinnon ja oikeusvaltion arvoihin sekä ihmisoikeuksien kunnioittamiseen. AKT-näkökulmasta köyhyyden lieventämisessä ei ollut aikaisemmin otettu tarpeeksi huomioon köyhien omien voimavarojen lisäämistä ja instituutioiden kehittämistä, jotka ovat ehdottoman tärkeitä myönteisen kehityksen aikaansaamiseksi. Maat syyttivät EU:a avun vastaanottajan prioriteettien alistamisesta lahjoittajan näkemyksille oikeasta toimintamallista, mistä syystä apu ei ollut odotettavissa määrin parantanut ihmisten elinoloja. Uudessa sopimuksessa pitikin lisätä AKT-maiden oman henkilöstön näkemyksien arvostusta projektien suunnittelussa ja hallinnoinnissa sekä tukea edelleen paikallisen asiantuntemuksen kehittymistä. (ACP Secretariat 1997: 7-8; Libreville Declaration 1997: 2, 7.)

EU:kin huomauttaa köyhyyden lieventämisen ja lopulta kokonaan poistamisen olleen sen kehitysyhteistyön tavoitteena aina Maastrichtin sopimuksesta (1993) lähtien. Taistelussa köyhyyttä vastaan ensisijaisia menetelmiä olivat työllisyyden kasvun ja sosiaalipolitiikan tukeminen. Oli suosittava sellaisia yleisiä ja alakohtaisia politiikkoja, joilla edistetään elintarvikehuoltoa ja tärkeiden peruspalvelujen, kuten terveydenhuollon, juomavesihuollon, vedenpuhdistuksen, energian sekä asuin ympäristön ja kaupunkisuunnittelun saattamista kaikkien ulottuville. Inhimillisiä voimavaroja olisi kehitettävä myös varmistamalla kaikkien pääsy tuotantotekijöihin (maahan, pääomaan, luottoihin, koulutukseen ja tiedotukseen). Lisähuomiota kaipasivat myös huipputeknologian hyödyntäminen ja paikallisten voimavarojen käyttö maataloustuotannossa, jätehuollossa ja lääkintähuollossa, sekä naisten aseman ja ympäristön parantaminen. (Euroopan unionin neuvosto 1998: 12.)

AKT-maat olivat samaa mieltä siitä, ettei köyhyyden lieventämistä voida erottaa sukupuolisen tasa-arvon ja ympäristönsuojelun kysymyksistä. Suurempi osa köyhistä on naisia kuin miehiä, joten naisten voimavarojen lisääminen ja omien resurssien hallinta olisivat oikean suuntaisia tavoitteita uudelle sopimukselle. Myös ympäristöongelmien olisi oltava keskeisemmällä sijalla, sillä ympäristön tilan heikkeneminen aiheuttaa köyhyyttä. AKT-osapuoli näki EU:n roolin ympäristökysymyksissä rakentavaksi ja toivoi unionin rohkaisevan poliittisella dialogilla AKT-maita itse arvioimaan ja hallinnoimaan ympäristöongelmiin liittyviä projekteja. (ACP Secretariat 1997: 8-9; Libreville Declaration 1997: 2.)

EU:n näkemyksen mukaan suurinta osaa yhteisön talous- ja sosiaalialan toimintaohjelmien vaikutuksista voitaisiin vielä parantaa kehittämällä AKT-maiden instituutioita. AKT-maiden olisi määriteltävä uudelleen käsityksensä valtion toiminnasta ja parannettava tapaa, jolla valtio suorittaa tehtävänsä. Tärkeitä asioita olisivat muun muassa ennakoitavissa oleva oikeusjärjestelmä ja sen toiminta, avoimet hallinnolliset päätöksentekomekanismit ja laadukkaat julkiset palvelut. Nämä muutokset olisivat ennen kaikkea poliittisia ja valtarakenteisiin kohdistuvia, joten EU ennakoi niiden tuottavan vastarintaa AKT-maiden valtaapitävien taholta. (Euroopan komissio 1997: 39-40) EU mietti myös rahoitusjärjestelmän uudistamista ja halusi selkeästi eriyttää pitkän tähtäimen kehitykselle annettavan avun lyhytaikaisesta

kriisiavusta. Lisäksi oli mahdollista vielä osoittaa oma rahoituksensa hallituksesta riippumattomille toimijoille, kuten yksityissektorille, yhdistystoiminnalle ja kuluttajajärjestöille. (European Commission 1997: 28.)

### **3.2.2 Kumppanuuden uusi perusta**

AKT-maat muistuttivat Librevillen julistuksessa (1997: 4-5) pitkästä yhteistyöhistoriasta, joka perustui kumppaneiden välisiin solidaarisuuden, suvereenisuuden ja tasaveroisuuden periaatteisiin. Lomé'n sopimusten arvostetuimmat peruselementit koskivat ennustettavuutta, dialogia, kumppanuutta ja yhteistyön sopimuksellista luonnetta. Uuden AKT-EU-sopimuksen piti AKT-osapuolen mielestä rakentua Lomé'n sopimuksen perinteelle, parantaa sen saavutuksia sekä kohdistua globaalistuvan talouden haasteisiin. Laajempi ja intensiivisempi dialogi osapuolten kesken edistäisi kumppanuutta ja yhteistyötä.

Myös Euroopan unionin silloinen kehitysyhteistyöasioiden komissaari João de Deus Pinheiro (1997: III-IV) huomioi esipuheessaan Vihreään kirjaan yhteistyön pitkän perinteen ja täsmensi, että vaikka unioni halusikin tehdä suuria muutoksia sopimuksen suhteen, sen tarkoituksena ei suinkaan ollut pyyhkiä pois menneisyyttä. Sen sijaan tietty määrä entisiä suuntauksia, tavoitteita ja politiikkoja olisi vahvistettava Lomé'n yleissopimuksen tulosten analysoinnin perusteella. Vilpitöntä ja dynaamista kumppanuutta tarvittaisiin unionin lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi.

Yhteistyön sopimukseen perustuva luonne oli ollut luomassa erityistä "Lomé'n kulttuuria", jossa osapuolet olivat sitoutuneet pitkäaikaisiin vastavuoroisiin velvollisuuksiin sekä säännölliseen dialogiin. Tämä oli taannut turvatun ja ennakoitavissa olevan sopimussuhteen. Kuitenkin käytännössä sopimus oli osoittautunut kovin joustamattomaksi ja nopeisiin tilanteenmuutoksiin sopeutumattomaksi järjestelmäksi. Siksi uudelleenarviointi oli nyt paikallaan. (European Commission 1997: 26.)

Lomén yleissopimuksen mukaisen kumppanuuden toteuttamisessa oli unionin mielestä ollut ongelmia. Alkuperäisiä, tasa-arvoisen kumppanuuden periaatteelle perustuvia aikomuksia oli ollut käytännössä vaikea toteuttaa, koska monet tekijät rappeuttivat koko periaatetta. Näitä tekijöitä olivat muun muassa edunsaajamaiden institutionaalinen heikkous, riippuvuus avusta, ehtojen moninkertaistuminen sekä tehokkuuden vaatimuksesta kimmonnut unionin taipumus asettaa velvollisuutensa laiminlyöneen osapuolen paikalle. (Euroopan komissio 1997: 25-26.)

Ongelmat olivat EU:n mukaan kuitenkin ratkaistavissa ja kumppanuuden nähtiin olevan ihanteellinen yhteistyön muoto myös tulevilla sopimuksilla. Sopimusosapuolten olisi Lomén seuraajasopimuksessa laadittava perusta uudentalaiselle kumppanuussuhteelle, johon liittyisi useita erilaisia näkökohtia. Ensinnäkin Euroopan kansalaisten huolenaiheisiin oli vastattava. Toiseksi osapuolten välisen suhteen poliittista ulottuvuutta oli vahvistettava dynamismin aikaansaamiseksi. Yhteistyökehystä oli muutettava avoimemmaksi, jotta AKT-maiden kansalaisten tarpeisiin voitaisiin vastata paremmin. Lisäksi Euroopan tasolla oli ponnisteltava kehityspolitiikkojen ja -tavoitteiden suuremman yhtenäisyyden hyväksi. (Mt.)

AKT-valtiot puolestaan olivat varmoja siitä, että siihenastinen kumppanuus oli hyödyttänyt molempia osapuolia. Lomén sopimuksella oli niiden mielestä ollut suuri vaikutus myönteisen taloudellisen, poliittisen, sosiaalisen ja kulttuurisen kehityksen aikaansaamisessa AKT-maissa. Siksi AKT-osapuolella oli tarve vahvistaa olemassa olevaa suhdetta uudistetun, aidon ja tasa-arvoisen kumppanuuden pohjalta. Uudenlainen kumppanuus tulisi sisältämään uusia prioriteetteja, toimintatapoja ja tavoitteita. AKT-EU-yhteistyö oli siihen asti nähty unionin ja AKT-hallitusten väliseksi, mutta nyt tätä käsitystä oli laajennettava niin, että kumppanuus koskisi myös kaikkia kansalaisyhteiskunnan toimijoita, mukaan lukien valtiosta riippumattomat järjestöt ja yksityissektori. (ACP Secretariat 1997: 7; Libreville Declaration 1997: 2.) Tähän mielipiteeseen EU yhtyi ja tunnusti keskushallinnon, paikallisten viranomaisten, yksityisen sektorin, yhteiskunnallisen ja yleensäkin kansalaisyhteiskunnan monien eri toimijoiden tehtävien täydentävän toisiaan vakaan ja demokraattisen ympäristön kehittämisessä (Euroopan unionin neuvosto 1998: 5).

Molemmat osapuolet toivoivat paitsi uudistettua, myös entistä tehokkaampaa kumppanuutta. AKT-osapuolella oli selkeä näkemys siitä, kuinka resursseja pystyttäisiin käyttämään tehokkaammin: silloisesta lahjoittajajohtoisesta käytännöstä oli ollut haittoja, joista oli päästävä eroon. Siksi oli välttämätöntä muuttaa lahjoittaja-avunsaajasuhde oikeammaksi kumppanuudeksi, joka perustuisi molemminpuolisiin ja vastavuoroisiin oikeuksiin ja velvoitteisiin ja joka olisi suunniteltu pitkäjähtäimen tavoitteiden toteuttamista ja osapuolten välisen vastuun selkeämpää jakamista silmällä pitäen<sup>15</sup>. Lisäksi oli parannettava avun jatkuvuutta ja yhtenäisyyttä sekä vastuutahojen tilivelvollisuutta muille osapuolille. Yhteistyökehyksen ja -politiikan parempi sovittaminen yksilöllisiin tilanteisiin toisi myös tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä. (ACP Secretariat 1997: 9.)

AKT-maat myönsivät, että monissa aikaisemmissa uudistuksissa, ohjelmissa ja projekteissa ei ollut saavutettu niille asetettuja tuloksia. AKT-osapuolen mielestä se johtui osittain vastaanottajan vastuu -periaatteen heikosta toteuttamisesta. Siksi tulevaisuuden kehitysstrategioiden täytyisi painottaa voimakkaasti paikallisten vastuuta talous- ja sosiaaliuudistuksista sekä kehityspolitiikoista ja -ohjelmista. AKT-valtiot ehdottivatkin siirtymistä suoraan budjettitukeen erillisten projektien rahoittamisen sijasta. Tällöin avunsaajamaa pystyisi itse ohjaamaan rahat tärkeinä pitämiinsä kohteisiin, eikä unionin apua tarvittaisi kuin erityistilanteissa, joissa esimerkiksi tieto-taidon siirtäminen olisi paikallaan. (Mt.: 9-10.)

EU:n näkökulmasta tehokkuutta saataisiin aikaan ja kumppanuutta voimistettaisiin yhteistyön poliittista ulottuvuutta vahvistamalla. Se onnistuisi painottamalla erityisesti kahta tekijää: ehdollistamista sekä aseellisten selkkausten ennaltaehkäisyä, sillä selkkaukset aiheuttavat monituisia humanitaarisia, sosiaalisia, taloudellisia ja ympäristöongelmia. Vihreän kirjan mukaan tuen ehdollistamisen tarkoituksena on kannustaa edunsaajavaltiota harjoittamaan joustavampaa politiikkaa ja toteuttamaan uudistuksia. Ehdollistamiseen on liittynyt tulosten arviointia tai sen avulla tuki on voitu osoittaa tiettyyn kohteeseen. Ehdollistamiseen sisältyy myös

---

<sup>15</sup> "In order to avoid the drawbacks of current (donor-driven approach) practice, it is necessary to transform the donor-recipient relationship into more of a partnership, based on (jatkuu seur. sivulla) mutual and reciprocal rights and obligations, designed to achieve long-term goals and a more explicit allocation of the responsibilities between partners."



keskeyttämislauseke, jonka nojalla sopimuksen soveltaminen voidaan keskeyttää sitä rikottaessa. Poliittisen ulottuvuuden osalta lauseke viittaa ihmisoikeuksien, perusvapauksien, demokratian ja oikeusvaltion kunnioittamiseen sekä hyvän hallinnon periaatteeseen. Tämä lähestymistapa on edelleen osa yhteisön politiikan yleistä kehystä, joka on olennainen tekijä eri yhteistyökumppaneiden kanssa käytävässä vuoropuhelussa, johon kumppanuus kolmansien maiden kanssa perustuu. (Euroopan komissio 1997: 26, 49.)

Paitsi ehdollistaminen, myös avun kaksivaiheisuus oli EU:n mielestä olennaista tehokkuuden kannalta. EU ehdotti tehokkuuden kasvattamista edelleen siirtymällä kaksivaiheisuudesta monivaiheisuuteen, jolloin ohjelmien rahoitusta ja toteuttamista voitaisiin tarkastella vaikka vuosittain ja muuttaa avustusten suuntaa tarvittaessa. Avustusten myöntäminen useissa erissä antaisi mahdollisuuden myöntää varoja uusien laatuperusteiden mukaan, kuten moitteettoman hallinnon kriteerillä. Sosiaalis-taloudellista asemaa ja köyhyyden tasoa mittaaviin tekijöihin voitaisiin näin ollen lisätä perusteet poliittisen ja taloudellisen hallinnon suorittamisesta. Tämä kehityssuunta tulisi vaatimaan EU:lta suurempaa tehokkuutta ja uutta kumppanuuden käsitettä, joka perustuisi molemminpuolisiin sitoumuksiin ja jonka mukaisesti ulkopuolinen apu tukisi edunsaajamaan ponnisteluja maan sisäisten olojen uudistamiseksi. (Mt.: 47.)

Vihreässä kirjassa (1997: 48-50) EU myös sanoi suoraan voivansa harkita avunantokäytäntöä niin, että se voisi myöntää AKT-maille suoraa budjettitukea. EU:n näkemyksen mukaan "tällainen kehitys vahvistaisi kypsän kumppanuuden periaatetta, joka perustuu luottamuksellisille suhteille ja joka jättää varojen hallinnan vastuun kansallisille viranomaisille". AKT-maiden talousarvion hallintoa ja avoimuutta koskevat puutteet muodostivat kuitenkin avustuskohdeista päätettäessä tärkeimmän esteen suoraan budjettitukeen siirtymiselle. Suoraan tukeen siirtyminen lisäisi merkittävästi yhteistyön tehokkuutta, mutta se taas edellyttäisi paikallisten voimavarojen kehittymistä.

Koska AKT-maiden institutionaalinen heikkous oli haitannut yhteistyötä, kyseenalaisti EU koko sopimuksen yhteishallintajärjestelmän. EU:n mielestä tulevaa

sopimusta ajatellen oli harkittava muita vartenotettavia hallintajärjestelmiä, jotka vastaisivat luotettavan varojen hallinnan vaatimukseen sekä tarpeeseen helpottaa edunsaajamaiden vastuunottoa. Moitteettoman hallinnon periaatteen oli liityttävä AKT-maiden kasvavaan vastuuseen hoitaa tukeen liittyvät hallinnolliset ja rahoitukselliset velvollisuudet. EU:n näkemyksen mukaan monissa AKT-maissa ei hallinnollisista tai institutionaalisista syistä voitu vielä lähiaikoina harkita tällaiseen hallintaan siirtymisestä, joten EU vastaisi asioiden hoidosta yksin, samalla kun paikallisia voimavaroja kehitettäisiin ja vahvistettaisiin. (Euroopan komissio 1997: 48-50.)

EU:a on näistä tulevaisuuden suuntaviivoista johtuen syytetty yksinvaltaisuudesta ja aikeista lopettaa pyrkimykset kohti tasaveroista kumppanuutta. Erityisesti on kiinnitetty huomiota siihen, että unioni on perustellut interventionistista politiikkaansa kumppanuuden puutteella. Epäonnistumisen perusteella EU haluaisi lähteä muuttamaan kumppanuuden sisältöä. Arvostelijoiden mielestä kumppanuus ei kuitenkaan voi olla yhteistyön epäonnistumisen syynä, koska toivotunlaista kumppanuutta ei EU:nkaan mukaan ole ollut olemassa. Kumppanuuden puute ei siis voisi toimia perusteena se sisällön muuttamisen tarpeelle. (Raffer 2001: 16-17.)

Lomé IV:n tarkistettu versio oli antanut mahdollisuuden käydä entistä vahvempaa poliittista dialogia, sillä vuoropuhelua laajennettiin koskemaan myös ulko- ja turvallisuuspoliittisia asioita, yleisen mielenkiinnon kohteena olevia asioita (general interest) ja asioita, jotka olivat yhteisiä vain tietyille maaryhmille (ks. 30 art. Tarkistettu Lomé IV: 39). Vuoropuhelua voitiin käydä niin AKT–EU-ministeritasolla kuin alueellisella tai paikallisellakin tasolla. EU:n mielestä uudenlaiseen kumppanuuteen perustuva osapuolten keskinäinen poliittinen sitoutuminen tarkoitti juuri vahvempaa ja kattavampaa dialogia. Vahva poliittinen suhde antaisi mahdollisuuden käsitellä hallintoon, demokratisoitumiseen, ihmisoikeuksiin ja oikeusvaltioon liittyviä olennaisia kysymyksiä aiempaa epämuodollisemmalla, vilpittömämmällä ja tehokkaammalla tavalla. Vuoropuhelun ensisijaisia tavoitteita olisivat muun muassa sisäiseen turvallisuuteen liittyvät kysymykset, siirtolaisuuden ongelmakenttä sekä laittoman kaupan ja huumeiden torjunta. Nämä ilmeisesti ovat

juuri niitä EU-kansalaisten huolenaiheita, joihin uudella kumppanuudella piti vastata. (ACP Secretariat 1997: 10; Euroopan unionin neuvosto 1998: 3.)

Myös AKT-maat halusivat entistä vahvempaa ja aidompaa dialogia. Osittain ne yhtyivät unionin esiin ottamiin vuoropuhelun aiheisiin, mutta ne huomasivat myös monien niille tärkeiden asioiden puuttuvan listalta. AKT-valtioiden mielestä keskustelussa olisi kiinnitettävä huomio muihinkin aiheisiin kuin hallintonäkökohtiin, erityisesti talouteen. Ensinnäkin keskustelua olisi käytävä Lomé IV:n epäkohdista, joita olivat muun muassa AKT-maiden vähenevä osuus EU:n tuonnista ja pienentyneet yhteistyön rahoitusvarat. Toiseksi dialogia tulisi suunnata AKT-talouksien uudelleenmuotoiluun ja EU:n puolelta avun tehokkuuteen. (Makhan 1998: 9-10.)

AKT-osapuolen mielestä AKT–EU-vuoropuhelu oli mahdollisuuksista huolimatta jäänyt yleisesti ottaen luonteeltaan rajoittuneeksi (*limited in nature*), ainoastaan *ongelmatapauksissa* esiin nousseeksi konsultaatioksi. Siksi jo pelkästään vuoropuheluun ryhtymistä pidettiin rangaistuksena huonosta käyttäytymisestä. (Kansikas-Debraise 27.3.2003) Tätä heikkoutta oli Lomé IV:n puolivälitarkistuksessa yritetty korjata tuloksetta. AKT-ryhmä vihjasikin, että EU:n mielenkiinto AKT-maita kohtaan oli hiipunut, sillä EU oli löytänyt mielekkäämpiä keskustelukumppaneita Itä-Euroopan ja Välimeren maiden suunnalta.<sup>16</sup> AKT-maiden mielestä tulevaisuudessa tultaisiin tarvitsemaan enemmän päättäväisyyttä ja asiaan sitoutumista sekä keskustelua kehityksestä, mikäli kumppanuudessa haluttiin aloittaa uusi aikakausi EU- ja AKT-maiden välillä. (ACP Secretariat 1997: 10.)

### Yhteenveto toivotun muutoksen sisällöstä

Päältäpäin katsoen osapuolten toivomukset sopimuselementtien suhteen olivat yhteneväiset. Molemmat halusivat sopimuksen sisältävän kauppaa-, investointi- ja kehitysosion ja lisäksi sosiaalisen, kulttuurisen ja ympäristöulottuvuuden. Kummatkin myös halusivat muutosta suhteessa Lomé IV:n tarkistettuun versioon, vaikka

---

<sup>16</sup> [The EU has more extensive and meaningful dialogue with partners of more recent standing than the ACP.]

muutoksen toivottu sisältö ei ollutkaan aivan yhtäläinen. Sosiaaliasioiden suhteen EU:n ja AKT-maiden näkemykset olivat varsin lähellä toisiaan. Erityistä painotusta toivottiin köyhyyden lieventämiseen ja molemmat näkivät työllisyyden, ruokaturvan, terveyden sekä naisten aseman ja ympäristön olevan keskeisiä kehittämisen kohteita. Samoin talousosio näytti varsin samanhenkiseltä, sillä molemmat toivoivat nopeampaa talouskasvua, suoria ulkomaisia ja paikallisia investointeja, tukea yksityissektorille sekä AKT-maiden integroitumista maailmantalouteen.

Kauppan ja investointien suhteen EU:n ja AKT-maiden mielipiteet sen sijaan erosivat toisistaan. AKT-osapuoli halusi säilyttää entiset etuisuudet ja EU taas tehdä suuria muutoksia. EU:n mielestä hyvän taloudellisen kasvun saavuttamiseksi ja investointien houkuttelemiseksi AKT-maiden olisi luovuttava suosituimmuuskohtelustaan ja eivastavuoroisuuden periaatteesta, mikä oli täysin päinvastaista AKT-maiden näkemyksen kanssa. Paikallisten voimavarojen käytöstä ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisesta osapuolilla oli suhteellisen samanlainen näkemys, tosin EU korosti myös valtion ja sen instituutioiden toimintaa, josta se löysi paljon moitittavaa.

Osapuolet olivat yhtä mieltä uudenlaisen kumppanuuden tarpeesta. Toivottiin aitoa ja entistä vahvempaa kumppanuutta, parempaa sitoutumista tavoitteisiin, uusia toimintatapoja sekä AKT-maiden entistä suurempaa vastuunottoa. Näkemykset kumppaneiden vastuusta poikkesivat silti huomattavasti toisistaan. AKT-maiden mielestä yhteistyön tehottomuuden yhtenä syynä oli ollut vastaanottajan vastuun-periaatteen laiminlyönti ja EU:n taipumus asettaa entistä enemmän ehtoja avulle.

EU:n näkemyksen mukaan taas suuri osa AKT-maista oli vielä kyvyttömiä ottamaan vastuuta tuen hallinnoimisesta ja rahoituksen käyttämisestä. AKT-maiden toivoman suuremman vastuun sijasta EU:n oli mielestään tehokkuuden nimissä parempi hoitaa hallinta yksin, kunnes edunsaajamaiden institutionaaliset voimavarat kasvaisivat. Samaan aikaan ehdollistamisella varmistettaisiin, että institutionaaliset ja muut muutokset olisivat EU:n tavoitteiden mukaiset. Keinot tehokkuuden tavoittelemisessa olivat siten osapuolilla täysin vastakkaiset.

Entistä laajemman ja epämuodollisemman dialogin käyminen näytti olevan molempien osapuolten toivomuksissa ja tulevan siten todennäköisesti olennaiseksi osaksi tulevaa kumppanuutta. EU:n näkökulma dialogiin näyttää olevan vastaaminen sen omien kansalaisten huolenaiheisiin, kuten siirtolaisuuteen ja laittomaan kauppaan. AKT-osapuolen mielestä vuoropuhelun olisi lähdeittävä eri pohjalta kuin ennen, koska aikaisemmin se oli käytännössä ollut ainoastaan ongelmatapauksissa esiin nousevaa konsultaatiota, ja AKT-maat olivat pitäneet sitä rangaistuksena huonosta käyttäytymisestä.

Merkittävää on se, että AKT-maat epäilivät unionia mielenkiinnon hiipumisesta niitä kohtaan ja toisten keskustelukumppaneiden suosimisesta. Tämä mielestäni osoittaa jonkinlaista pelkoa tai epävarmuutta AKT-maiden puolelta yhteistyön jatkumisen suhteen. Pelko tuen loppumisesta voisi vähentää AKT-maiden uskallusta vaatia neuvotteluissa huomiota omille tavoitteilleen ja johtaa EU:n asettamien ehtojen hyväksymiseen tuen jatkuvuuden varmistamiseksi.

### **3.3 Cotonoun sopimus**

#### **3.3.1 Millainen sopimuksesta tuli?**

Kaikkiaan 18 kuukauden neuvottelujen jälkeen uusi sopimus allekirjoitettiin 23. kesäkuuta 2000 Beninin pääkaupungissa Cotonoussa, josta sopimus sai nimensä. Nimenvaihdoksella sekä nimittämällä sopimus kumppanuussopimukseksi aikaisempien yleissopimusten sijaan pyrittiin tekemään selväksi ero entiseen sekä alleviivaamaan, että uusi sopimus oli todella uusi paitsi sisältönsä, myös henkensä perusteella. Molemmat osapuolet kommentoivat sopimusta suureksi menestykseksi. Sitä kuvailtiin innovatiiviseksi ja ainutlaatuiseksi maailmassa sekä uusia mahdollisuuksia aukaisevaksi yhteistyökehikseksi. AKT-osapuoli näki sopimuksen historiallisena, koska se loi uudenlaisen taloudellisen, poliittisen ja sosiaalisen suhteen osapuolten välille.<sup>17</sup> EU:n puolelta uuden sopimuksen sanottiin perustuvan

---

<sup>17</sup> "The Cotonou Agreement will go down in the annals of ACP–EU cooperation as having contributed a new economic, political and social contract".

solidaarisuuteen, vuoropuheluun, tasa-arvoisuuteen ja suvereniteettiin, mikä tekee osapuolten suhteesta vahvan ja erityisen.<sup>18</sup> (Karl 2000: 15-17.)

Cotonoun sopimus koostuu kuudesta varsinaisesta osasta, joita edeltää johdanto, sekä kuudesta liitteestä, kolmesta pöytäkirjasta ja päätösasiakirjasta. Varsinaiset osat ovat Yleiset määräykset, Institutionaaliset määräykset, Yhteistyöstrategiat, Kehitysrahoitusyhteistyö, Vähiten kehittyneitä AKT-valtioita, AKT-sisämaavaltioita ja AKT-saarivaltioita koskevat yleiset määräykset sekä Loppumääräykset. Artikloja on yhteensä sata. Sopimus tulee kattamaan seuraavat 20 vuotta, mutta sen rahoitus Euroopan kehitysrahastosta määrätään kuten ennenkin aina viideksi vuodeksi kerrallaan. Siten sopimusta on mahdollista tarkistaa viiden vuoden välein, mikäli joko EU, sen jäsenmaat tai AKT-maat sitä vaativat. (Salama & Dearden 2001: 12.)

Sopimuksen tavoitteet on määrätty heti ensimmäisessä artiklassa ja niistä keskeisin on köyhyyden vähentäminen ja lopulta sen hävittäminen. Muita päätavoitteita ovat kestävä kehitys ja AKT-maiden asteittainen yhdentymisen maailmantalouteen, joihin pyrittäessä on otettava huomioon myös poliittinen, taloudellinen, sosiaalinen, kulttuurinen ja ympäristön kehitys. Kaikkia näitä tavoitteita vielä tarkennetaan myöhemmissä artikloissa. Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen sekä demokratian ja oikeusvaltion periaatteen edistäminen muodostavat sopimuksen olennaiset osat ja lisäksi sen perusosaksi mainitaan hyvä hallinto. Kaikkia näitä elementtejä on kunnioitettava kaikessa AKT-maiden ja EU:n välisessä yhteistyössä. (Mt.: 12-14.)

Köyhyyden vähentämisessä keskeisessä asemassa ovat kansalliset kehitysstrategiat, jotka ovat verrattavissa entisiin maakohtaisiin kehitysohjelmiin. Strategioihin on sisällytettävä talouden kehitys (tuki yksityissektorille, investoinnit), sosiaalinen ja inhimillinen kehitys (peruspalvelut, infrastruktuuri), alueellinen yhteistyö ja yhdentymisen sekä sopimusta läpileikkaavat kysymykset (sukupuolten tasa-arvo, ympäristönsuojelu, institutionaalinen kehitys). Strategiat tehdään aina

---

<sup>18</sup> "The contractual relations... are based on fundamental principles – solidarity, dialogue, transparency, equality, sovereignty and contractuality – which give our relationship its strength and specificity".

viisivuotiskausiksi ja ne tarjoavat pohjan, jolle tarkemmat kehitysohjelmat perustetaan ja joiden suhteen ohjelmien tuloksia arvioidaan. (Salama & Dearden 2001: 17-19; Theodorakis 2001: 5.)

Uutta on, että AKT-maiden hallitusten olisi luotava kehitysstrategiansa yhdessä kansalaisjärjestöjen ja yksityisen sektorin kanssa. Cotonoun sopimuksen kansalaisyhteiskunnan osallistumista koskeva luku onkin arvioitu tärkeäksi innovaatioksi. Kansalaisjärjestöjä ja muita vastaavia ei-valtiollisia toimijoita on kuultava, niille on tiedotettava valtion toimista, tarjottava resursseja toiminnan kehittämiseen sekä otettava mukaan projektien täytäntöönpanoon. (Salama & Dearden 2001: 17-19; Theodorakis 2001: 5.) On kuitenkin esitetty epäilyjä, etteivät AKT-maiden hallitukset olisi valmiita luopumaan entisestä valtamonopolistaan ja jakamaan valtaa. Varsinkaan kun sopimus ei tarjoa konkreettisia keinoja, joilla taata kansalaisyhteiskunnan toimijoiden osallistuminen. (Morrissey 2001: 11-12.)

Selkeänä tavoitteena kuitenkin on, että AKT-maat vastaisivat itse kehityksestään. EU:n komission tehtävänä on neuvoa ja tiedottaa AKT-kumppaneitaan määrärahoista, joita ne voivat saada kullekin viisivuotiskaudelle. Joka maalle myönnetään tietty avustussumma, joka perustuu maan arvioituihin tarpeisiin ja suorituksiin ohjelmien toteuttamisessa. Summa ei kuitenkaan ole taattu siinä mielessä, että avustuksia voidaan myöntää vähemmänkin kuin yhteissumma antaisi myöten, mikäli maan tarpeissa tai suorituksissa tapahtuu ennakoimattomia muutoksia. Tämän vaihtelun vuoksi yhteistyötä arvioidaan säännöllisin väliajoin mahdollisia tarpeellisia suunnanmuutoksia silmällä pitäen. Komissio myös vihjailee mahdollisuudesta siirtyä suoraan budjettitukeen tulevaisuudessa, jos riittävät, tosin vielä määrittelemättömät, makrotaloudelliset ja alakohtaiset uudistukset toteutetaan AKT-maissa. (Theodorakis 2001: 5.)

Taloudellista yhteistyötä käsittelevä osio tuo suuria muutoksia AKT-EU-kauppasuhteeseen. Pää tavoitteena on integroida AKT-maat maailmantalouteen WTO:n sääntöjen mukaisesti sekä auttaa niitä vastaamaan globalisaation haasteisiin. AKT-maille tarjotaan sopimuksessa kolme vaihtoehtoa. Menestyneimmät AKT-maat tai niiden alueelliset yhteenliittymät voivat solmia EU:n kanssa

"talouskumppanuussopimuksia", mikä tarkoittaa täyteen vastavuoroisuuteen nojaavien vapaakauppa-alueiden perustamista. Nämä sopimukset tulisi neuvotella vuoteen 2008 mennessä, jolloin sopimukset astuisivat voimaan. Siihen asti käytössä olisivat entisen Lomé'n sopimuksen mukaiset kauppajärjestelyt. Siitä, onko vapaakauppa-alueiden perustaminen realistinen tavoite tässä vaiheessa, on esitetty monenlaisia mielipiteitä. Varmasti ainakin osalla AKT-maita tulee olemaan vaikeuksia WTO:n sääntöjen noudattamisessa, joten ehkä AKT-osapuolen toivoma kymmenen vuoden siirtymäkausi viiden vuoden sijasta tulee jossain vaiheessa vielä harkittavaksi. (Raffer 2001: 7-10; Salama & Dearden 2001: 9,19-22, 27.)

Vähiten kehittyneille AKT-maille, joille ei ole mahdollista sitoutua vapaakauppaan, EU tarjoaa toisenlaista järjestelyä. Ne saavat yhdessä sopimuksen ulkopuolisten vähiten kehittyneiden maiden kanssa tullivapauden unionin alueelle tuotteilleen. Järjestelyä on kritisoitu siitä, että muiden vähiten kehittyneiden maiden saadessa samat etuudet kuin köyhät AKT-valtiot häviää Lomé'n sopimuksen tuoma suosituimmuuskohtelu ja hyöty suhteessa sopimuksen ulkopuolisiin maihin, jolloin vähiten kehittyneet AKT-maat joutuisivat huonompaan asemaan kuin tällä hetkellä. Tämä menettely on kuitenkin seurausta yrityksistä mukauttaa Cotonoun sopimus WTO:n vaatimuksiin, joiden mukaan kaikkien vähiten kehittyneiden maiden olisi saatava sama kohtelu. (Raffer 2001: 7-10; Salama & Dearden 2001: 19-22, 28.)

"Väliinputoajamaille", jotka eivät kuulu vähiten kehittyneiden joukkoon, mutta jotka eivät myöskään koe olevansa valmiita liittymään vapaakauppa-alueisiin, luodaan jokin muu WTO:n hyväksyttävissä oleva järjestely, joka tässä vaiheessa jätettiin vielä auki. Joka tapauksessa varma seuraus vapaakauppa-alueiden perustamisesta joidenkin maiden tai alueiden kesken on AKT-osapuolen hajoaminen pienempiin ryhmittymiin, joita tullaan kohtelemaan eri tavoin, vaikka periaatteessa kaikki AKT-maat vielä kuuluvatkin suuremman Cotonou-raamin piiriin. Samaan suuntaan vaikuttaa myös entistä suurempi painotus myöntää kehitysapua alueittain. Onkin mahdollista, että Cotonoun seuraajasopimuksissa itse sopimus tarjoaa enää vain summittaisen kehyksen yhteistyölle ja että alueelliset ryhmittymät neuvottelevat omat talous- ja kehitysapupaketinsä EU:n kanssa. (Raffer 2001: 7-10; Salama & Dearden 2001: 19-22, 29.)



Rahoitus Cotonoun sopimukseen tulee entiseen tapaan pääasiassa Euroopan kehitysrahaston kautta. Lopullinen summa on pienempi kuin edelliset rahastot, mutta sopimukseen päästiin 15 200 miljoonan euron yhteissummasta, josta EKR:n osuus on 13 500 miljoonaa. Tähän summaan on sisällytetty myös jo aikaisemmista EKR:istä käyttämättä jääneet varat. Loput rahoituksesta myönnetään lainoina Euroopan keskuspankista. Raffer (2001: 4-6) on erityisesti kiinnittänyt huomiota muotoiluun "up to EUR 13 500 million", joka tarkoittaa, että 13 500 miljoonaa on ainoastaan kattona rahoitukselle, eikä summaa siis tarvitse käyttää kokonaan. Rafferin mielestä tämä tulee helposti johtamaan siihen, että EU yrittää säästää rahaa myöntämällä sitä niukasti, sillä näin kävi aikaisempienkin EKR:ien kanssa, mistä todisteena ovat käyttämättä jääneet varat. AKT-maatkin ovat syyttäneet EU:a hitaudesta ja hakumenettelyjen monimutkaisuudesta rahoituksen jaon suhteen.

Toinen kritisoitu asia koskee kohtaa, jonka mukaan EU:lla on oikeus tarvittaessa siirtää varoja EKR:stä muihin kohteisiin, kuten Balkanin jälleenrakentamiseen. Tässä voisi nähdä merkkejä EU:n geopoliittisen intressin uudelleensuuntautumisesta. Raffer (2001: 4-7) kiinnittää huomionsa myös Euroopan keskuspankin kautta myönnettäviin lainoihin. Verrattaessa edelliseen EKR:ään lahja-avun määrä koko rahoituksen yhteissummasta vähenee 92,29 prosentista 83,7 prosenttiin, mikä lähes kaksinkertaistaa lainojen määrän. Ottaen huomioon AKT-maiden suuren velkaongelman tämä ei tunnu kovin järkevältä suuntaukselta. EU ei myöskään sopimuksessa lupaa erityisiä toimenpiteitä velkataakan helpottamiseksi. Unioni ainoastaan ilmoittaa valmiutensa mielipiteiden vaihtoon kyseisessä asiassa sekä sallii EKR:n rahojen käytön velkojen maksuun, mikä taas on pois AKT-maiden saamasta lahja-avusta.

Rahoituksen myöntäminen perustuu AKT-maiden laatimiin kansallisiin kehitysstrategioihin, mutta myös AKT-maiden ja EU:n yhdessä laatimiin niin sanottuihin maakohtaisiin tukistrategioihin. Tukistrategia luo yleiset suuntaviivat maakohtaiselle kehitykselle ja arvioi maan poliittisen, sosiaalisen ja taloudellisen tilanteen pohjalta tuen tarpeen. EU on kuitenkin yksin vastuussa rahoitukseen liittyvistä päätöksistä. Kansalliset kehitysstrategiat pohjaavat tukistrategioihin ja

määrittelevät tarkemmat tavoitteet, aikataulun, toimenpiteet sekä tulosten arvioinnin. (Raffer 2001: 19; Salama & Dearden 2001: 23-26.)

Arvioinnissa on siirrytty kaksivaiheisuudesta vuosittaiseen operationaaliseen tarkasteluun, jonka lisäksi tehdään vielä projektien puoliväli- ja lopputarkastukset, joiden tulosten perusteella EU voi muuttaa alkuperäistä rahoituskäytäntöä. AKT-osapuoli ymmärrettävästi vastusti tarkastusten lisäämistä sopimukseen, sillä sen mukana apu menetti automaattisen ja ennakoitavan luonteensa, jolle oli helpompi pohjata pitkántähtäimen suunnitelmia. (Raffer 2001: 19; Salama & Dearden 2001: 23-26.)

Muita tärkeitä talouskysymyksiä olivat myönnetyn rahoituksen jakaminen kahteen osaan, pitkántähtäimen makrotaloudellisten uudistusten tukeen ja lyhyentähtäimen kriisiapuun, sekä AKT-valtioille suuria etuja tuoneen vientitulojen vakauttamisjärjestelmän poistaminen. Unioni tosin lupasi AKT-maille jonkinlaista lisäapua, jos maailmanmarkkinoiden hintojen heilahtelu aiheuttaisi vakavia ongelmia niiden budjettitasapainolle. (Salama & Dearden 2001: 23-26.)

### **3.3.2 Uudelleen määritelty kumppanuus**

Cotonoun sopimuksessa poliittiselle dialogille annetaan keskeinen rooli. Osapuolten olisi käytävä säännöllistä ja laaja-alaista vuoropuhelua, joka johtaisi molemminpuolisiin sitoumuksiin. Koska aikaisemmissa sopimuksissa dialogiin oli ryhdytty ainoastaan ongelmien ilmaantumisen myötä, olivat AKT-valtiot syyttäneet vuoropuhelua rangaistusluonteiseksi. Kansikas-Debraisen (27.3.2003) mukaan tästä rangaistuksenomaisuudesta haluttiin Cotonoun sopimuksessa päästä eroon. Siksi lanseerattiin uuden kumppanuuden käsite, joka piti sisällään osapuolten tasaveroisuuden periaatteen ja pyrkimyksen luoda aitoa vuoropuhelua kaikissa asioissa kaikkina aikoina, ei siis ainoastaan ongelmatapauksissa. (Ks. myös Morrissey 2001: 11-12.)

Tätä uutta kumppanuutta toteuttamaan luotiin 8 artikla dialogin edistämisestä, minkä toivottiin takaavan vuoropuhelulle aseman positiivisena ja säännöllisenä yhteistyön

tarkasteluvälineenä. Artiklan luominen oli EU:n aloite, jota AKT-maat tukivat. Artiklan tarkoituksena oli tehdä selväksi kaikille osapuolille, että niiden toivotaan nostavan vuoropuhelun tasolle mitä erinäisimpiä, niitä askarruttavia kysymyksiä. Asian luonteen mukaisesti dialogia käytäisiin sille sopivalla tasolla: paikallisesta aina ministeritasolle saakka. Dialogia ei myöskään tarvitsisi käydä aina AKT-EU-akselilla vaan sitä voitaisiin toteuttaa muun muassa kansalaisjärjestöjen kesken. (Morrissey 2001: 11-12.)

Dialogin oli tarkoitus käsittää koko Cotonoun sopimus niin, että sitä sovellettaisiin sen kaikissa osioissa. Kun EU-asiakirjoissa puhutaan poliittisesta, sosiaalisesta tai taloudellisesta kumppanuudesta, kyse on siis oikeastaan samasta kumppanuuden yleiskäsityksestä, jota vain sovelletaan eri ulottuvuuksiin. Tarkoituksena on lähinnä ollut painottaa käsitteen läpileikkaavuutta. Cotonoun sopimuksessa korostetaan erityisesti kumppanuuden poliittista ulottuvuutta, kuten ihmisoikeuksia tai demokratiaa. Korostamisella pyritään kiinnittämään huomio siihen, että nyt on tarkoituksena käydä vuoropuhelua myös ennen hyvin arkoina pidetyistä poliittisista kysymyksistä, jotta niistä keskusteleminen arkipäiväistyisi. Tällöin niiden esille ottamista ei koettaisi enää loukkaukseksi kyseistä maata ja sen hallintoa kohtaan ja keskustelun rangaistusluonne häviäisi. (Kansikas-Debraise 27.3.2003.)

AKT-maat ja monet Euroopan alueen kansalaisjärjestöt ovat kritisoineet unionia avun ehdollistamisesta ja väittäneet sen olevan kumppanuuden periaatteen vastaista. EU:n mielestä ristiriitaa ei kuitenkaan välttämättä ole, koska ehdollistaminen voidaan myös ymmärtää positiivisesti hyvän suoriutumisen palkitsemisena. Lisäksi kyse on yhteisestä sopimuksesta, jonka periaatteisiin molemmat osapuolet ovat vapaaehtoisesti suostuneet sitoutumaan. EU:n näkökulmasta ehdollistaminen on jopa välttämätöntä, koska se toimii pohjana koko sopimuksen täytäntöönpanolle ja mahdollistaa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen. Siksi EU ei voinut antaa periksi tässä kysymyksessä. (Kansikas-Debraise 27.3.2003.)

Cotonoun sopimuksessa ehdollistaminen onkin yleisesti käytetty keino kannustaa tai pakottaa (näkökulmasta riippuen) AKT-maita suorittamaan halutunkaltaisia taloudellisia ja poliittisia muutoksia. Todennäköisesti se on myös tehokas keino,

koska rahojen väheneminen tarkoittaisi suuria taloudellisia ongelmia köyhissä AKT-maissa. Jokaiselle maalle myönnettävä avun kokonaissumma lasketaan maan tarpeiden ja suoriutumisen perusteella. Tarve arvioidaan muun muassa bruttokansantuotteen, väkiluvun, sosiaalisten indikaattoreiden (mm. odotettavissa olevan eliniän ja lukutaidon), velkaantumisen asteen ja talouden riippuvuuden vientituloista mukaan. Hyvän suoriutumisen kriteereitä taas ovat esimerkiksi institutionaalisten uudistusten täytäntöönpano, avustusrahojen käyttö, projektien tehokas toteuttaminen, köyhyyden vähentäminen ja toivotunlainen makrotalouspolitiikka. (Raffer 2001: 17-19.)

Huomattavaa on, ettei hyvästä suoriutumisesta kuitenkaan suoraan luvata lisärahoitusta, mikä olisi EU:n näkemyksen positiivista ehdollistamista. Niinpä tarkastellessa ehdollistamista tuntuu siltä, että EU:lle uudenlainen kumppanuus merkitsee ennen kaikkea mahdollisuutta tehdä nopeita muutoksia suuntaan jos toiseenkin avun rahoituksen suhteen (mt.).

Ehdollistamiskriteerit hyvän suoriutumisen osalta ovat kaiken kaikkiaan kovin epämääräiset. Sopimus ei anna konkreettisempia mittareita esimerkiksi siihen, kuinka köyhyyden vähentämisen onnistumista on arvioitava, tai siihen, kuinka monta institutionaalista uudistusta on tehtävä, jotta kyse olisi hyvästä suoriutumisesta. Erityisesti epämääräisyys kiusaa sopimuksen olennaisten osien ja perusosan sisällön määrittelyä. Ihmisoikeuksien, demokratian, oikeusvaltion ja hyvän hallinnon toteuttamiselle jätetään paljon pelivaraa, joten "hyvän käytöksen" edellyttämiä toimenpiteitä on vaikea arvioida etukäteen.

Silti juuri näiden kohtien tarkka määrittely olisi erityisen tärkeää AKT-maille, sillä kyseisten periaatteiden rikkomisesta voi seurata avun vähentäminen tai jäädyttäminen irtisanomislausekkeen (ent. keskeyttämislauseke) nojalla. Lausekkeen voimaa kuvastaa se, että EU:n on kyllä tiedotettava AKT-valtioille aikeistaan soveltaa irtisanomislauseketta, jonka jälkeen AKT-maiden pyynnöstä asiasta voidaan neuvotella, mutta unionin ei tarvitse suostua AKT-maiden toimenpide-ehdotuksiin, vaan se voi niin sanotuissa hätätapauksissa ryhtyä soveltamaan lauseketta jopa

ilmoittamatta tästä etukäteen kohteena olevalle valtiolle (Salama & Dearden 2001: 14-15).

AKT-maat syyttivät varsinkin hyvän hallinnon käsitettä liian epämääräiseksi ja vastustivat sen liittämistä sopimuksen olennaisiin osiin, koska irtisanomislauseke on kohdistettu nimenomaan olennaisten osien rikkomiseen. Koska korruptio on yleinen ongelma AKT-maissa, pelkäsivät ne yhteistyön irtisanomisen tulevan yleiseksi käytännöksi. Irtisanomislausekkeen huomautettiin myös olevan käytännössä vain EU:n käytössä oleva väline. Vaikka AKT-mailla sopimustekstin mukaan on yhtäläinen oikeus keskeyttää sopimuksen soveltaminen, jos EU syyllistyy sopimusrikkomukseen, ei köyhillä mailla todellisuudessa olisi varaa tehdä näin. Rahavirtojen katkeaminen ajaisi AKT-maiden taloudet nopeasti vaikeuksiin. Kompromissina sovittiin hyvän hallinnon periaatteen liittamisestä sopimukseen ei olennaisena osana vaan perusosana, jolloin irtisanomislauseketta ei siihen suoraan sovellettaisi. Ainoastaan erittäin räikeissä korruptiotapauksissa apu olisi mahdollista jäädyttää. (Kansikas-Debraise 27.3.2003; Raffer 2001: 16.)

Poliittinen vuoropuhelu liittyy ehdollistamiseen sikäli, että vuoropuhelun tarkoituksena on sovittaa ristiriitaiset näkemykset osapuolten välillä ja estää siten irtisanomislausekkeen soveltaminen jo etukäteen. EU myöntää, että kokemus avun keskeyttämisestä on osoittanut, ettei se juurikaan ole parantanut sopimuksen periaatteita rikkovan valtion käyttäytymistä. Pikemminkin avun loppuminen on tarkoittanut myös kaiken osapuolten välisen dialogin loppumista. Siksi irtisanomislausekkeen käyttämisen pitäisi olla viimeinen keino yrittää vaikuttaa kohdevaltioon. (Frisch 1997: 80-81.)

Poliittisen dialogin myötä EU näkee kumppanuudella olevan uuden, laajamittaiseen vuoropuheluun nojaavan perustan. Kansikas-Debraisen (27.3.2003) mielestä vuoropuhelun mekanismi on kuitenkin hyvin jäykkä, koska massiivisessa AKT-EU-koneistossa asioiden esille nostaminen ja dialogin käyminen on suurten ponnistelujen takana. Koska vuoropuhelu vaatii paljon järjestelyjä, sitä ei ehkä käydä tarpeeksi. Tällöin vaarantuu EU:n tarkoittama dialogin epämuodollisuus ja aitous. AKT-maat ovatkin jo ehtineet syyttää myös uutta vuoropuhelumekanismia sanktionomaiseksi.

Kumppanuuden tulevaisuuden haasteet liittyvätkin aidon ja ennaltaehkäisevän dialogin käymisen onnistumiseen.

### Yhteenvedo kumppanuussopimuksesta

Cotonoun osapuolet tuntuvat kommenttiensa perusteella olleen varsin tyytyväisiä aikaansaatuun sopimukseen ainakin sen allekirjoitushetkellä. Kummatkin tahot kuvailivat sitä positiivisin sanakäantein ja pitivät sitä edistyksellisenä kumppanuutena. Sopimuksen abstraktimmat tavoitteet olivatkin samat molemmilla osapuolilla jo neuvotteluihin lähdetessä, haluttiin köyhyyden poistamista, kestävästä kehitystä ja AKT-maiden integroitumista maailmantalouteen, joten niistä oli varmasti helppoa päästä yksimielisyyteen. Samoin kansalaisyhteiskunnan mukaantuloa päätöksentekoon sekä laajempaa poliittista dialogia kaikkien osapuolten kesken toivottiin yleisesti. Yhtä lailla tärkeää oli suuremman vastuun antaminen AKT-maille omasta kehityksestään Tätä toteuttamaan luotiin kansalliset kehitysstrategiat, joissa AKT-maat itsenäisesti päättävät avustuskohteista ja -projekteista sekä toteutuksen aikataulusta ja arvioinnista.

Pinnan alla näyttää kuitenkin vaikuttavan kovin toisenlainen suuntaus. Vaikka AKT-maat saavat itse määrittellä kehitysstrategiansa, pitää strategioiden pohjata yhdessä EU:n kanssa päätettyihin tukistrategioihin, jotka siis rajoittavat kansallisten strategioiden sisäistä liikkumavaraa. Rahoituksesta EU päättää yksin arvioimiensa AKT-maiden tarpeiden ja suoritusten perusteella. Ehdollisuus on entistä laajempaa, samalla kun suoriutumiskriteerien määritelmät ovat hyvin epämääräisiä. EU:lla on myös oikeus siirtää AKT-maille luvattuja varoja toisaalle, mikäli tarvetta siihen ilmenee. Tämä kaikki huomioonottaen sopimus ei tarjoa kovinkaan hyviä mahdollisuuksia AKT-maille tehdä pitkän tähtäimen kehityssuunnitelmia.

Kaupan osalta AKT-maiden toive pysyä yhtenäisenä ryhmänä ei näytä toteutuvan. EU asettaa AKT-maille valittavaksi kolme vaihtoehtoa tulevaisuuden taloussuhteiden osalta. Valittavana ovat vapaakauppa-alueen muodostaminen, vähiten kehittyneiden maiden ei-vastavuoroisuus ja vielä tuntematon kolmas vaihtoehto. Mihin ryhmään kukin AKT-valtio sitten päätyykin, tulevat maat joka tapauksessa jakaantumaan

ryhmiin, jolloin joukkovoima tulevaisuuden neuvotteluissa on mennyttä. Siksi mielestäni on hieman hämmästyttävää, että AKT-valtiot ovat pitäneet sopimusta hyvänä ja sen kumppanuutta edistyksellisenä.

Toki AKT-maat tulevat edelleen hyötymään kehitysavusta, mutta avun saadakseen niiden on alistuttava entistä tiukempaan kontrolliin, mikä on aivan toista kuin toivottu suurempi itsenäisyys avun hallinnoinnin suhteen. Mikäli AKT-maat siis oikeasti ovat tyytyväisiä sopimukseen, eivätkä puheet edistyksellisestä kumppanuudesta ole vain pakollista allekirjoitusseremonian retoriikkaa, on tasa-arvoinen kumppanuus selkeästi jotain muutakin kuin vain omien läpisaatujen tavoitteiden yhteissumma.

Arvioidakseni sopimuksen kumppanuutta, on minun siis jätettävä tekstin sisällön taso ja tarkasteltava sopimusta syvemmillä. Palaan siksi alkuperäiseen määrittelyyni kumppanuudesta abstraktina tasaveroisuuden periaatteena ja syvennyn pohtimaan sopimuksen henkeä. Millaiseksi osapuolten välinen suhde tekstissä muodostuu? Asettuvatko AKT-maat ja EU tekstissä samalle lähtöviivalle tasa-arvoisina toimijoina? Analyysiin tarvitsen apuvälineitä, joiksi olen valinnut diskurssianalyysin ja uuden retoriikan.

## **4 DISKURSSIANALYYSI JA UUSI RETORIikka METODEINA**

Tämän metodia koskevan luvun tarkoituksena on selvittää, millä tavalla diskurssianalyysia voi hyödyntää kumppanuushengen ja osapuolten välisten suhteiden jäljittämässä. Diskurssianalyysi ei anna tarkkoja sääntöjä siihen, kuinka analyysi käytännössä toteutetaan, vaan ainoastaan summittaisia ohjeita. Tutkijan on itse analyysinsa kulussa opeteltava, millä tavoin sitä tehdään. Siksi diskurssianalyysi on metodina haastava.

Diskurssianalyysissa tutkimuksen kohteena ovat ne kielelliset prosessit, joissa sosiaalinen todellisuutemme rakentuu ja joissa sitä rakennetaan. Tarkoituksena on kuvata, kuinka me jokapäiväisessä kielenkäytössämme rakennamme todellisuutta tietyn kaltaiseksi ja muokkaamme toimijoiden välisiä suhteita. Tähän rakentamiseen kuuluu olennaisena vallankäyttö, sillä voimme huomaamattammekin kielenkäytössä luoda tai uusintaa sellaisia todellisuuden versioita ja subjektipositioita, jotka perustuvat alistussuhteisiin. Diskurssianalyysin avulla pyritään paljastamaan tämä kielessä mahdollisesti piilevä vallankäyttö. Mahdolliset alistussuhteet paljastava valta-analyysi sopii hyvin tutkimukseeni, koska haluan selvittää, ovatko Cottonoun sopimuksen osapuolet toimijoina tasa-arvoisia.

Ennen analyysia selostan kuitenkin diskurssianalyysia metodina tarkemmin. Tässä luvussa esille nousevia kysymyksiä ovat, mitä diskurssianalyysi on sekä millaista apua se tarjoaa valta-analyysiin. Diskurssianalyysia metodina kuvaavia teoksia on huomattavan suuri määrä, joten valikoin tarkasteltavaksi vain ne, joista koin olevan erityistä hyötyä omassa tutkimuksessani. Lisäksi etsin mahdollisimman konkreettisia apuvälineitä tutkimuksen tekoon, vaikka diskurssianalyysin onkin sanottu antavan niitä vain vähän. Tavoitteenani on siis muodostaa mahdollisimman selkeä kuva siitä, miten tulen käyttämään diskurssianalyysia metodologisena viitekehystenä.

### **4.1 Diskurssianalyysi tieteiden kentässä**

Diskurssianalyysi on poikkitieteellinen ja väljä teoreettinen viitekehys (Potter & Wetherell 1987: 169; Suoninen 1992: 125), joka pohjautuu sosiaaliseen



konstruktionismiin. Sosiaalisen konstruktionismin mukaan objektiivista faktaa ei sellaisenaan voi olla olemassa, koska ihmisten ei ole mahdollista kohdata todellisuutta "puhtaana". Sen sijaan me tarkastelemme maailmaa aina jostakin näkökulmasta käsin, merkityksellistettynä. Me nimeämme eli merkityksellistämme asioita ja ilmiöitä päivittäin keskinäisessä vuorovaikutuksessamme, ja tavat, joilla me sitä teemme, ovat pitkän historiallisen prosessin tulosta. Siksi kaikki sosiaalinen kanssakäyminen ja kieli ovat konstruktionistisesti suuntautuneiden tutkijoiden kiinnostuksen kohteina. (Burr 1995: 3-6.)<sup>19</sup>

Diskurssianalyttisessä tutkimuksessa valitaan tutkimuskohteeksi ne kielelliset prosessit ja niiden tuotokset, joissa ja joiden kautta sosiaalinen todellisuutemme ja kanssakäymisemme rakentuvat. Niinpä tutkimuksen tehtäväksi ei asetu sen etsiminen, mitä mahdollisesti on kielen käytön tai muun merkityksellisen toiminnan tuolla puolen, eikä mentaalisten prosessien, objektiivisten faktojen, universaalisten lainalaisuuksien tai syy-seuraussuhteiden jäljittäminen. Sen sijaan tarkoitus on antaa selitysvoimaisia kuvauksia siitä, miten sosiaalinen todellisuus on rakentunut ja miten sitä jatkuvasti rakennetaan. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 20-21; 1999: 40-41.)

Diskurssin käsitteen määrittelemisestä käydään kamppailua monilla eri tieteenaloilla, kuten sosiologiassa, sosiaalipsykologiassa ja lingvistiikassa. Käsitteen määrittelyt ovat rinnakkaisia ja usein päällekkäisiäkin, joten yksiselitteistä tulkintaa ei ole mahdollista löytää. Yhteiskuntatieteissä diskursseilla viitataan yleensä erilaisiin tapoihin rakenteellistaa tiedon ja sosiaalisten käytäntöjen alueita (Fairclough 1992: 3). Esimerkiksi Foucault (1972: 49, 107) määrittelee tiedon arkeologiassaan diskurssit ryhmäksi samaan luokittelujärjestelmään kuuluvia lausumia sekä käytännöiksi, jotka systemaattisesti muodostavat ne objektit, joista puhuvat.

Fairclough'n mukaan (1992: 39-40, 55) Foucault'n työn keskeisiä elementtejä on juuri diskurssien näkeminen aktiivisina, yhteiskuntaa muovaavina ja rakentavina tekijöinä. Diskurssit muodostavat objektit, sosiaaliset subjektit ja käsitteelliset viitekehykset.

---

<sup>19</sup> Katso myös Berger & Luckmann 1994. Bergeriä ja Luckmannia pidetään yleisesti sosiaalisen konstruktionismin tutkimussuuntauksen isinä. Heidän pääteoksensa on *The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge* vuodelta 1967 (suomennettu 1994).

Foucault myös painottaa diskursiivisten käytäntöjen yhteenkietoutuneisuutta: diskursseja muodostetaan yhdistelemällä osia toisista diskursseista ja ne määritellään suhteessa toisiinsa.

Myös Parker (1992: 4-5, 8-11) näkee diskurssin lausumien systeemiksi, joka muodostaa objektin. Hänen mukaansa vasta jonkin asian tai ilmiön nimeäminen (merkityksellistäminen) antaa tälle objektille olemassaolon. Metaforat, analogiat ja kuvat, joita diskurssi maalaa todellisuudesta, voidaan järjestää yhtenäisiksi lausumien systeemeiksi sen mukaan, mihin aiheeseen ne liittyvät. Siksi diskurssit paitsi kuvaavat sosiaalista maailmaa myös kategorisoivat sitä. On myös huomioitava, etteivät kaikki ihmiset yhdistele asioita samalla tavalla, vaan että jotkin diskurssin määrittelyt voivat kohdata vastustusta. Tutkijan on aina pohdittava, millä muilla tavoin asioista voitaisiin puhua.

Jokisen, Juhilan ja Suonisen (1993: 24-27) mukaan diskurssien muotoutuminen ei ole näin harmonista. Sosiaalinen todellisuus hahmottuu useiden rinnakkaisten ja keskenään kilpailevien merkityssysteemien kenttänä, jotka merkityksellistävät maailmaa eri tavoin. Näitä erilaisia merkityssysteemejä kutsutaan diskursseiksi, jotka he määrittelevät verrattain eheiksi säännönmukaisten merkityssuhteiden systeemeiksi, jotka rakentuvat sosiaalisissa käytännöissä ja hegemonisissa kamppailuissa. Diskursseihin on usein kietoutunut valtaa, ja ne, jotka diskurssia kontrolloivat, voivat määritellä sen sisällön ja toisten toimijoiden aseman siinä. Myös Wetherell ja Potter (1992: 90) haluavat korostaa diskursseja sosiaalisina käytäntöinä, jotka voidaan ymmärtää täysin vain käyttöyhteydessään. Tärkeätä on miettiä paitsi diskurssien sisältöä, myös niiden seurauksia: mitä kielen käytöllä saavutetaan?

Fairclough (1992: 40, 55-57) toteaa Foucault'ta mukailleen, että diskurssianalyysi on kiinnostunut sääntöjen järjestelmistä, jotka mahdollistavat ainoastaan joidenkin lausumien, eikä muiden, ilmenemisen tietyssä ajassa, paikassa ja institutionaalisissa asemissa. Toisin sanoen nämä säännöt estävät vaihtoehtoisten tulkintojen esille tuloa rajoittamalla sitä, kuka saa missäkin tilanteessa puhua ja mistä asiasta. Fairclough kuitenkin myös kritisoi Foucault'n näkemystä vallasta ja vastarinnasta ja väittää tämän

antavan liian negatiivisen kuvan ihmisten mahdollisuuksista nousta olemassa olevia valtarakenteita vastaan.

Diskursiivisen vallan käytöstä erityisesti kansainvälisten suhteiden tutkimuksessa on kirjoittanut Jennifer Milliken (1999: 228-231). Hän esittää kolme teoreettista väitettä diskursseista ja diskurssianalyysin luonteesta. Ensinnäkin diskurssit ovat merkitysjärjestelmiä, jotka rakentavat sosiaalisia todellisuuksia. Diskurssianalyysissa painotus on niissä suhteissa, joissa asiat sijoitetaan merkkien järjestelmiin, sekä binaarisissa vastakkaisuuksissa, jotka muodostavat valtasuhteita ja -hierarkioita.

Toiseksi Milliken painottaa diskurssien rakentavaa luonnetta. Diskurssit tuottavat niin sanottuja "totuuden regiimejä", jotka määräävät subjektin aseman diskurssissa. Ne oikeuttavat vain joitakin toimintatapoja ja identiteettejä ja sulkevat muut vaihtoehdot diskurssin ulkopuolelle. Milliken kiinnittää huomionsa myös "terveen järjen" muodostumiseen totuudeksi ja toimintamalliksi sekä yleisöön, johon auktoriteettiasemassa olevan toimijan vaikutus ylettyy. Kolmanneksi diskurssianalyysissa voidaan tutkia hegemonisia diskursseja ja niiden suhdetta käytäntöön, kuten tapoja tehdä niistä ymmärrettäviä, legitiimejä ja pysyväluonteisia. (Mt.)

## **4.2 Diskurssianalyysin teoreettiset lähtökohdat**

### **4.2.1 Diskurssien konstruktivisuus**

Oman kulttuurimme jäsenenä meidän on vaikea havaita käyttämiemme sanojen konstruktivisuutta. Merkityssystemit eivät kumpua sattumanvaraisesti yksittäisten ihmisten päiden sisältä, vaan ne rakentuvat osana erilaisia sosiaalisia käytäntöjä. Esimerkiksi opettajan ja oppilaan roolit sekä heidän keskinäinen suhteensa rakentuvat osana niitä käytäntöjä, jossa opettajat ja oppilaat toimivat, eli oppitunneilla, välitunneilla, opettajanhuonekeskusteluissa ja koulutuspoliittisissa keskusteluissa (Fairclough 1992: 64-65).

Konstruktivisuuden idea liittyykin kiinteästi kielen jäsentämiseen sosiaalisesti jaettuina merkityssysteeminä. Merkitysten ajatellaan muodostuvan suhteessa ja erotuksena toisiinsa, kuten värejä kuvaavat käsitteet perustuvat värien keskinäiseen erottumiseen. Keskinäisessä kanssakäymisessä me vakiinnutamme merkityksiä, jotta voisimme jäsentää arkipäiväämme kaikille tutuin käsittein, mutta myös muunnamme merkityksiä tuoden esille uudenlaisia tapoja merkityksellistää asioita. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1999: 19-21.)

Koska sekä aineelliset että käsitteelliset asiat nähdään erilaisten merkityssysteemien avulla, voidaan sanoa, että todellisuus ja kieli ovat erottamattomasti yhteenkietoutuneita (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 21; ks. myös Potter & Wetherell 1987: 181-182). Kun todellisuudessa tapahtuu muutoksia, käyvät ihmiset "kamppailuja" siitä, kuinka nuo muutokset merkityksellistetään, ja lopulta toiset nimeämisen tavat saavat vahvemman sijan ja vakiintuvat. Olennaista on ihmisten välinen kommunikaatio. Diskurssit ovat siten paitsi rinnakkaisia myös keskenään kilpailevia merkityssysteemejä, ja jotkut diskurssit saavuttavat tässä kilpailussa vahvemman aseman kuin toiset. Näistä diskursseista voi muodostua yhteisesti jaettuja ja itsestään selvinä pidettyjä totuuksia, jotka vaientavat alleen muut tulkinnat. Kyse on vallasta ja artikulaatiokamppailusta merkityssysteemien välillä. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 29.)

Koska diskurssianalyttisesti suuntautuneessa tutkimuksessa sosiaalisen todellisuuden rakentuminen nähdään jatkuvana prosessina, on loogista, että myös tutkijan itsensä käyttämä kieli nähdään konstruktivisena. Tällöin sosiaalinen todellisuus on sekä analyysin kohde että tuote. On tärkeää miettiä, missä määrin tutkija tulee huomaamattaan uusintaneeksi olemassa olevaa käsitteistöä, vanhoja kategorioita ja dikotomioita. Uusintamisen problematiikan pohdintaa sanotaan reflektoinniksi. (Mt.: 23-24; ks. myös Parker 1992: 79-80; Potter & Wetherell 1987: 182-184.)

#### **4.2.2 Kontekstin merkitys**

Diskurssianalyysi korostaa kontekstin huomioonottamisen tärkeyttä analyysissa. Yleisesti ottaen tällä tarkoitetaan tapahtumatilanteen huomioimista eli toiminnan

tarkastelemista suhteessa tiettyyn aikaan ja paikkaan. Parkerin (1992: 15-16) mukaan diskursseja on aina peilattava historiaan, koska ne objektit, joihin diskurssit viittaavat, ovat muodostuneet menneisyydessä toisten diskurssien kautta. Siksi tutkijan on otettava huomioon, missä ja miten diskurssit ovat syntyneet ja muuntuneet, millainen tarina niillä on kerrottavanaan.

Cotonoun sopimuksessakin muodostaa sen syntymisen ja kehittymisen historia tärkeän kontekstin, jonka pohjalta sopimusta yleensä voi arvioida. Kun tiedetään edeltävien sopimusten luonne siirtomaa-aikana, AKT-maiden itsenäistymisen jälkeen ja juuri ennen nykyistä sopimusta, voidaan kumppanuuden ajatuksen kehittymistä seurata ja arvioida.

Pienin mahdollinen ajateltavissa oleva konteksti on sanojen yhteys lauseeseen tai yksittäisen teon rakentuminen suhteessa toimintaepisodiin. Samalla sanalla voidaan eri lauseyhteyksissä tarkoittaa aivan eri asioita, joten sanan kulloinenkin merkitys riippuu lausekontekstista. Yhtälailla teon merkitys riippuu toimintakontekstista. Merkitysten muotoutumisessa olennaista on myös vuorovaikutuskonteksti. Esimerkiksi keskustelupuheenvuoroja on analysoitava suhteessa keskustelun kulkuun, eikä niitä saa irrottaa kontekstistaan. Erityisen tärkeää vuorovaikutuksen huomioiminen on haastatteluaineistossa, jossa haastateltavan vastaukset ovat täysin riippuvaisia siitä, mitä edeltävissä puheenvuoroissa on sanottu. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 29-31; ks. myös Fairclough 1992: 75-78, 152-158, 185-187.)

Kielenkäyttö voi kuitenkin suhteutua myös konkreettisen tapahtumatilanteen ulkopuolelle. Analyysin kannalta voi olla tärkeää tunnistaa aineistosta sellaisia seikkoja, joiden tulkinta edellyttää kulttuuristen tapojen, yhteiskunnallisen ilmapiirin tai stereotyyppien tuntemista. Esimerkiksi taloudellinen lama tai nousukausi saattavat leimata argumentointia, vaikkei siihen suoralta kädeltä viitattaisikaan. Tällöin on kyse kulttuurisen kontekstin huomioimisesta. Analyysia voi vielä jatkaa pohtimalla, miten kielen käyttäjät huomioivat mahdolliset vasta-argumentit lausumiinsa, sillä vasta-argumentit tukeutuvat usein laajalle levinneisiin kulttuurisiin konventioihin. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 32-33.)

Yhdenlaisen kontekstin muodostavat myös ne reunaehdot, jotka ovat olleet olennaisia, kun tiettyä aineistoa on tuotettu. Esimerkiksi tieteellisen tekstin, poliittisen julistuksen, haastattelupuheen tai omaelämäkerran tuottamisen ehdot ovat keskenään kovin erilaiset. Usein reunaehdot on huomioitu jo aineistoa valittaessa; esimerkiksi tutkija on kiinnostunut nimenomaan auktoriteettisuhteessa olevien keskustelijoiden vuorovaikutuksesta. Reunaehtoien pohtiminen on tärkeää, koska toimijat saattavat aineistossa viitata niihin toiminnan rajoituksina tai pitää niitä niin itsestään selvinä perusteina, ettei niihin tarvitse edes viitata. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 34-35.)

Cotonoun sopimuksen reunaehtona on sen virallinen ja diplomaattinen luonne, joka asettaa kielenkäytölle tietyt rajat. Sopimusteksti on virkamiesten hiomaa julistuksenomaista kieltä, jonka sävy pyrkii olemaan mahdollisimman neutraali. Virallisista poliittista asiakirjoista ei yleensä löydy kovin värikkäitä retorisia ilmauksia, mutta itsestäänselvyksiä ja ideologisia seikkoja kyllä. Lukija ei välttämättä edes huomaa tekstissä piilossa olevia ideologioita, koska juuri neutraalisuus saa dokumentit tuntumaan vakuuttavilta ja uskottavilta.

#### **4.2.3 Identiteettien muodostuminen**

Diskurssianalyysissä tarkastelun kohteena ei ole yksilö pään sisäisine prosesseineen, vaan sosiaaliset käytännöt. Tämän vuoksi tutkijan kiinnostus kohdistuu minän rakentamiseen ja rakentumiseen vuorovaikutuksessa. Eri diskursseissa on erityyppisillä minuuksilla mahdollisuus nousta esiin, eli diskurssit ikään kuin houkuttelevat meitä omaksumaan tietyn roolin lukiessamme tai kuunnellessamme. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 37-38; Parker 1992: 9-10.)

Yksilölle voi samanaikaisesti rakentua monta erilaista minää, jotka eivät ole kiinteitä rooleja, vaan roolipositioita, joiden välillä yksilö voi liikkua eri tilanteissa. Esimerkiksi kansanedustaja voi kotihoidon tuesta puhuessaan tuottaa itsensä muun muassa äitinä, yksinhuoltajana, talousasiantuntijana tai feministinä. Tarkoituksena ei ole selvittää, mikä näistä positioista vastaisi yksilön minäkuvaa parhaiten, vaan ottaa juuri roolien moninaisuus ja niiden erilaiset funktiot tutkimuskohteeksi. Tärkeää on myös ottaa huomioon, millaisia oikeuksia diskurssi antaa yksilölle: eri rooleissa

yksilön oikeus puhua muuttuu. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 37-38; Parker 1992: 9-10; Potter & Wetherell 1987: 102-104.)

Erilaisia minäkuvia eli toimijaulottuvuuksia kuvataan diskurssianalyysissa identiteetin, subjektiposition ja diskurssin käyttäjän käsitteillä. Käsitteet määrittyvät hieman toisistaan poikkeavasti, ja on tutkijasta itsestään kiinni, mitä ulottuvuutta hän haluaa analyysissa painottaa. Identiteetin käsitettä käytetään usein viitattaessa niihin oikeuksiin, velvollisuuksiin ja ominaisuuksiin, joita toimija olettaa itselleen tai toisille toimijoille, tai muut toimijat olettavat hänelle (Suoninen 1992: 40). Identiteetit muotoutuvat omanlaisikseen kussakin diskurssissa.

Subjektiposition käsitteellä viitataan erityisesti toiminnan rajoituksiin sellaisissa tapauksissa, joissa mahdolliset positiot ovat lukkiutuneet tiettyihin arkielämän kaavoihin (ks. Wetherell & Potter 1992: 78-79). Esimerkiksi potilaan ei ole lääkärin vastaanotolla soveliaista ryhtyä tautinsa asiantuntijaksi. Diskurssin käyttäjästä taas puhutaan useimmiten silloin, kun on kyse ihmisen tavoista määrittää itse itseään ja käyttää erilaisia toimijaulottuvuuksia. Erilaiset identiteetit nähdään tällöin käyttäjiensä resursseina, joita he pystyvät muuntelemaan. (Fairclough 1992: 45; Potter & Wetherell 1987: 33.) Joka tapauksessa niin itsemäärittely kuin määritellyksi tuleminenkin tapahtuvat sosiaalisissa käytännöissä, eikä se, minkälaiseksi yksilön identiteetti määrittyy, ole suinkaan yhdentekevää (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 38-40; Parker 1992: 93).

### **4.3 Valtasuhteiden analysoiminen**

Parkerin (1992: 17-19, 28) mukaan diskursseista ja vallasta on puhuttava samassa yhteydessä, koska monissa diskursseissa kiistämättömästi on valtaa. Varsinkin erilaiset instituutiot ovat usein muotoutuneet valtasuhteiden ympärille ja käytännössä uusintavat näitä suhteita. Parker kuitenkin varoittaa, ettei valtaa saisi nähdä kaikkialla, vaan että diskurssit ja valta pitää myös osata erottaa toisistaan. Vaikka diskurssit usein uusintavatkin valtasuhteita, ei valta ole niille mikään yleinen tunnusmerkki. Jos jokaisessa diskurssissa olisi valtaa, ei olisi mitään mieltä vastustaa tai haastaa olemassa olevia valtasuhteita etsimällä tai luomalla vaihtoehtoisia diskursseja. Jotta

voisimme ymmärtää valtaa ja diskurssien dynaamisuutta, meidän täytyy keskittyä kieleen omanlaisenaan strukturoituna systeeminä ja paljastaa diskurssianalyysillä kielessä mahdollisesti piilevä vallankäyttö.

Koska diskurssianalyysissä valta nähdään kietoutuneeksi ihmisten väliseen vuorovaikutukseen ja sosiaalisiin käytäntöihin, on tutkijan kiinnostuksen kohteena se, miten valtasuhteet näissä käytännöissä tuotetaan. Esiin nousevia kysymyksiä ovat esimerkiksi: Miten jotkin tiedot ja uskomukset saavat totuuden aseman? Millaisia identiteettejä ja sosiaalisia suhteita tuotetaan? Miten instituutioita muokataan tai vahvistetaan diskursseissa? Diskurssianalyysi ei kuitenkaan ole kiinnostunut vain valtasuhteiden tuottamisesta diskursseissa, vaan myös siitä, kuinka valtasuhteet ja valtataistelu puolestaan muokkaavat ja muuttavat yhteiskunnan ja instituutioiden diskursiivisia käytäntöjä. (Fairclough 1992: 12, 36; Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 75.)

#### **4.3.1 Diskurssien sisäiset ja väliset valtasuhteet**

Diskurssien sisäisiä valtasuhteita tarkasteltaessa pohditaan ensinnäkin sitä, mitä diskurssissa sanotaan ja tehdään. Tällöin aineistolta kysytään, mistä saa puhua sekä mitä kohteesta voidaan identifioitujen diskurssien puitteissa sanoa ja mitä sille voidaan tehdä. Toinen tarkastelu-ulottuvuus on toimijoiden väliset suhteet diskurssissa. Koska diskurssin toimijoilla on eri tavoin valtaa ja resursseja hyödynnettävissään, on tärkeää analysoida, kenellä on puhevalta ja kenen positiosta lausuttu puhe otetaan vakavasti. Myös sisäänpääsy johonkin diskurssiin voi olla rajoitettu: tietyn alan asiantuntijaksi ei voi ryhtyä kuka tahansa. Kolmanneksi on mietittävä, millaisiin subjektipositioihin ihmiset voivat asemoitua tai tulla asemoiduiksi, eli millaisia oikeuksia ja velvollisuuksia eri osanottajilla on ja miten heitä määritellään. Esimerkiksi viranomaisilla on paljon määrittelyvaltaa osanottajien suhteen. Muun muassa sosiaalitoimiston viranomaispuheessa viranomaistaho edustaa usein normaaliutta ja asiakastaho toiseutta. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 86-88.)

Diskurssien välisissä valtasuhteissa on kyse diskurssien keskinäisestä hierarkkisoitumisesta. Diskurssit ovat keskenään kilpailevia merkityssystemejä,



joiden vakiinnuttamisesta ja uusintamisesta ihmiset käyvät kamppailuja. Tässä kilpailussa jotkin diskurssit ovat voimakkaampia kuin toiset, jolloin ne saavat valta-aseman sosiaalista todellisuutta määriteltäessä. Tällaisesta hegemonisesta asemasta käsin ne kahlitsevat määrittelyjä, joita sosiaalisesta todellisuudesta voidaan tehdä, ja niistä tulee helposti kulttuurisia itsestäänselvyksiä, luonnollisia ja kyseenalaistamattomia totuuksia. Näiden hegemonisten diskurssien diskursiivinen luonne on tällöin hämärtynyt ja ne lähenevät instituutioiksi nimettyjä asioita. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 76-77.)

Valtasuhteet diskurssien sisällä ja välillä kietoutuvat yhteen. Diskurssissa käytävällä kamppailulla on tärkeä merkitys siihen, millaiset tiedot tai totuudet, sosiaaliset suhteet ja subjektipositiot saavat oikeutuksen sekä millaisiksi diskurssien keskinäiset suhteet muotoutuvat. (Mt.: 88-89.)

#### 4.3.2 Diskurssien hegemonisoituminen

Analyysin painopisteenä voi hegemonisten diskurssien paikantamisen jälkeen olla sen tutkiminen, miten diskurssit hegemonisoituvat aineistossa eli miten näitä diskursseja tuotetaan ja uusinnetaan. Tavoitteena on analysoida niitä *prosesseja*, joissa itsestäänselvyudet rakentuvat, esimerkiksi jotkin todellisuuden versiot vakiintuvat ja syrjäyttävät muut vaihtoehdot.<sup>20</sup> Liian usein ne asiat, joita pidetään totuutena, jäävät tutkimatta, vaikka juuri nämä "totuudet" ja niiden seuraukset pitäisi nostaa tutkimuksen keskiöön. Miten-kysymysten esittäminen tuo diskurssianalyysin lähelle niin sanottua uuden retoriikan tutkimussuuntausta, jota muun muassa Chaïm Perelman edustaa.<sup>21</sup> Diskurssianalyysin tekijät lainaavatkin usein tutkimuksiinsa uuden retoriikan apuvälineitä tarkempaa miten-kysymysten analyysia varten. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 89; Wetherell & Potter 1992: 64, 67.)

---

<sup>20</sup> Diskurssien hegemonisoitumista ja vallan problematiikkaa on kehitellyt erityisesti Michel Foucault monissa teoksissaan (ks. esim. 1972; 1979). Diskurssien hegemonisoitumisessa on kyse tiedon, vallan ja totuuden yhteenkietoutumisesta. Tieto muokkautuu diskursiivisissa käytännöissä ja jostain tiedosta voi tulla yhteisesti jaettu totuus. Modernia valtaa käyttää se, joka hallitsee tietoa ja pystyy siten päättämään totuuden sisällöstä. (Wetherell & Potter 1992: 79-85.)

<sup>21</sup> Perelman on belgialainen filosofi, jonka ansioksi voidaan lukea retoriikan "kunnianpalautus" 1950-luvulla. Hänen pääteoksiaan ovat *Traité de l'argumentation: La nouvelle rhétorique* vuodelta 1958 (käännetty englanniksi 1971) ja *L'empire rhétorique* vuodelta 1977 (suomennettu 1996). (Summa 1996: 51-51, 62.)

Miten-kysymykset nostavat usein pintaan ajatuksen toiminnan tietoisuudesta, kuten onko toimija varta vasten hegemonisoimassa omaa asemaansa. Koska diskurssianalyysissä ei olla kiinnostuneita toimijoiden intentioista, on tietoisuuden arviointi turhaa. Silti analyysin selkeyttämisen kannalta voi olla hyvä lähestyä toimintaa ikään kuin sillä olisi strategisia päämääriä. Toimijoiden tarkoituksiksi nähdään siis tietyn diskurssin hegemonisoiminen tai sen hegemonisen aseman ylläpitäminen. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 90-92; Wetherell & Potter 1992: 93.)

Yksi keino yrittää hegemonisoida diskurssi on yksinkertaistaa asioita, jotta asia saataisiin näyttämään mahdollisimman luonnolliselta ja siten vakuuttavalta. Tieto tai käytäntö voidaan naturalisoida niin, että sen sosiaalisesti tuotettu alkuperä hämärtyy ja se alkaa näyttää luonnolliselta itsestäänselvydeltä. Fairclough (1989: 84-85, 91-92) puhuu samassa yhteydessä myös ideologisesta terveestä järjestä (ideological common sense), jota luodaan naturalisoimalla ideologioita ja niiden sisäisiä diskursseja siinä mitassa, että ne alkavat näyttää itsestäänselvyksiltä eli terveen järjen mukaisilta. Mitä voimakkaammasta naturalisaatiosta on kyse, sitä näkymättömämpi ideologiasta tulee, jolloin myös sen kyseenalaistaminen on yhä epätodennäköisempää.

Myös identiteettien rakentumisessa on usein kyse naturalisoivasta yksinkertaistamisesta; ihmisille tuotetaan jäykkiä, kiinteään persoonallisuuteen sidottuja subjektipositioita. Sille ei jätetä tilaa, että yksilöillä voi eri tilanteessa ja ajassa olla erilaisia resursseja käytettävissään. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 90-92.)

Toinen yleinen hegemonisoimisstrategia on yhteiseen hyväksyntään eli konsensukseen vetoaminen. Konsensuksella on mahdollista legitimoida asioita viittaamalla useimpien ihmisten käsityksiin tai tukeutumalla riippumattomien asiantuntijoiden mielipiteisiin. Yhteistä hyväksyntää voi hakea myös jaettujen kulttuuristen konventioiden kautta. Sellaisia ovat vaikkapa maalaisjärjen käyttö ja enemmistön edun asettaminen yksilön edun edelle. Konventioiden pohjalta on mahdollista arvioida, minkälaisiin argumentteihin on sopivaa vedota. Yleensä

kulttuurisiin konventioihin vetoaminen on varsin tehokas keino uusintaa hegemonisia diskursseja. (Mt.: 93-95.)

### **4.3.3 Mahdolliset ideologiset seuraukset**

Diskurssianalyyseissa kielen käytöllä nähdään olevan seurauksia tuottava luonne: sillä aina paitsi kuvataan jotain, myös tehdään jotain. Siksi kiinnostus kohdistuu siihen, mitä kielen käyttäjä milläkin ilmaisullaan kulloinkin tekee ja tulee tuottaneeksi. Tekojen tilannekohtaisten funktioiden tarkastelu voi olla tärkeää, sillä usein ihmiset käyttävät argumentoidessaan epäsuoria ilmaisuja, joiden ymmärtäminen esimerkiksi kysymyksiksi ja vastauksiksi on täysin riippuvaista käyttöyhteydestään. (Potter & Wetherell 1987: 32-34.)

Samalla voidaan myös tutkia, minkälaisena henkilönä puhuja itsensä tuottaa tietyssä tilanteessa ja mitä funktioita tällä tuottamisella on, kuten esimerkiksi itsensä esittäminen muille hyvässä valossa. Funktiolla ei kuitenkaan välttämättä tarkoiteta toimijan itsensä tarkoittamaa vaikutusta tai edes toimijan tietoisuutta teostaan. Usein juuri huomaamattomasti toteutetut funktiot ovat analyyttisesti kaikkein mielenkiintoisimpia. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 41-43; Potter & Wetherell 1987: 32-34.)

Diskursseilla voi välittömän käyttöyhteytensä lisäksi olla myös laajempia, yhteiskunnallisia vaikutuksia, niin sanottuja ideologisia seurauksia, jotka liittyvät vallan ja diskurssien yhteenkietoutumiseen. Tällaisia vaikutuksia ovat muun muassa joidenkin alistussuhteiden legitimoiminen ja ylläpitäminen. Se, jolla on yhteiskunnallinen valta käsissään, pystyy naturalisoimaan itselleen edullisia diskursseja ja subjektipositioita. Fairclough'n (1989: 84-85, 91-92) mukaan "ideologinen terve järki" palveleekin epätasa-arvoisten valtasuhteiden uusintamista. Tämän vuoksi tutkijalle on tärkeää tarkastella kriittisesti paikannettujen diskurssien mahdollisia ideologisia seurauksia.

Ei ole lainkaan samantekevää, minkälaiset sosiaalisen todellisuuden versiot saavat hallitsevan aseman, sillä ne voivat olla seurauksiltaan hyvinkin erilaisia (Parker 1992: 19-20). Sen huomaaminen, että diskurssia käytettäessä voidaan tehdä useita asioita

samanaikaisesti, johdattaa tutkijan pohtimaan sitä, millaisia mahdollisia asioita kyseinen diskurssi voi olla oikeuttamassa. On kuitenkin muistettava, ettei alistussuhteiden tuottaminen suinkaan ole päivänselvää, koska sama diskurssi voi eri näkökulmista katsottuna tuottaa niin negatiivisia kuin positiivisiakin seurauksia. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 43, 96-98.)

Myös identiteettien rakentumisella diskurssin sisällä voi olla ideologisia seurauksia. Toiset identiteetit voivat olla riistämässä oikeuksia yksilöltä ja toiset taas tuottamassa niitä, joten on tärkeää, millaiseksi yksilön identiteetti määrittyy tai määritellään. Esimerkiksi avuttomaksi määrittyminen tuottaa yksilön passiivisena toimenpiteiden kohteena, jolla ei juuri ole oikeuksia jos velvollisuuksiakaan. Tutkijan onkin syytä tarkastella, mitkä identiteetit saavuttavat lisää ja mitkä menettävät puhevaltaa tietyssä diskurssissa (Parker 1992: 19). Potter ja Wetherell (1987: 108-109) vievät tätä määrittelyä vielä pidemmälle ja tuovat esille niin sanotut ideologiset minuudet, joita vaalitaan tietyissä tilanteissa, koska ne palvelevat joitakin yhteiskunnan kannalta tärkeitä funktioita tai pitävät yllä tietynlaista yhteiskuntajärjestystä. Tällaiset minuudet säilyttävät olemassa olevia valtasuhteita ja saattavat perustua alistussuhteisiin.

#### **4.3.4 Hegemonisten diskurssien kyseenalaistaminen**

Valtaan keskittyvässä tutkimuksessa annetaan herkästi liian pysyvä kuva asioiden tilasta. Tosiasiassa sosiaalisissa käytännöissä kuitenkin sekä uusinnetaan että muunnetaan aktiivisesti merkityssysteemejä, mikään tulkinta sosiaalisesta todellisuudesta ei ole lopullinen. Hegemoniset diskurssit tarvitsevat niitä ylläpitäviä käytäntöjä, joten näissä käytännöissä niitä on mahdollisuus myös muovata uudelleen. Tätä muutoksen ja kamppailun problematiikkaa voidaan kuvata transformaation käsitteellä. (Fairclough 1992: 28-29, 36, 58; Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 101-102.)

Transformaation alkuperä löytyy interdiskursiivisuudesta tai intertekstuaalisuudesta<sup>22</sup>, jolla tarkoitetaan sitä, että diskursseihin on aina integroitunut elementtejä toisista

---

<sup>22</sup> Fairclough (1992: 84-85) määrittelee interdiskursiivisuuden ja intertekstuaalisuuden käsitteitä tarkemmin. Interdiskursiivisuus tai toiselta nimeltään rakentava intertekstuaalisuus (constitutive

diskursseista. Erilaiset merkityssysteemit eivät rakenna sosiaalista todellisuutta itseriittoisesti vaan määrittyvät suhteessa toisiinsa. Diskurssit paitsi kommentoivat toisiaan myös lainaavat metaforia ja analogioita toisiltaan. Siksi diskurssien erottaminen onkin lähinnä käsitteellistä jaottelua. Koska eri diskursseja on mahdollista yhdistellä luovasti toisiinsa, voidaan niiden rakenteita myös purkaa, eikä niillä siten voi olla kiinteitä ideologisia merkityksiä. (Fairclough 1992: 68-69; Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 102, 105.)

Myös ristiriidan käsitteellä pääsee käsiksi transformaatioon. Diskurssien sisäiset merkityssuhteet ovat muuttumattomissa olosuhteissa suhteellisen pysyviä ja yksiselitteisiä, mutta rajat näiden suhteiden välillä voivat silti olla jännitteiset. Näin suhteisiin sisältyy aina ristiriidan mahdollisuus, mikä olosuhteiden muuttuessa avaa väylän interdiskursiivisille kamppailuille. Toki on myös muistettava, että tutkija itsekin voi kyseenalaistaa hegemonisia diskursseja omalla pohdinnallaan ja pyrkiä ideoimaan vaikkapa vastakkaisia argumentaatioita vakiintuneille tulkinnoille. (Fairclough 1992: 68-69; Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 102, 105; Parker 1992: 12-14.)

#### **4.4 Miten diskurssit löydetään?**

Diskurssianalyysissä kielen ei ajatella kuvaavan ulkopuolista todellisuutta, vaan kieli ja vuorovaikutus nähdään todellisuuden olennaisiksi osiksi, ne ovat rakentamassa ja uusintamassa sitä. Käytännössä tämä näkyy siten, että puheet ja tekstit otetaan analyysin kohteiksi sellaisenaan, eikä niiden takaa pyritä löytämään jonkinlaista "oikeaa" todellisuutta. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1999: 38-39.)

Diskurssianalyysissä olennaista on se, että diskurssit ovat tutkijan tulkintatyön tuloksia, eivät analyysin raakamateriaalia. Koska analysoitava aineisto voi olla avoin hyvinkin erilaisille tulkinnoille, on tutkijan perusteltava oma tulkintansa erittäin huolellisesti. On myös muistettava, ettei diskurssianalyysissä tutkita diskursseja

---

intertextuality) tarkoittaa sitä, että diskurssit sisältävät elementtejä toisista diskursseista. Ilmeinen intertekstuaalisuus (manifest intertextuality) puolestaan merkitsee, että tekstikokonaisuudet ovat täynnä lainauksia toisista teksteistä. Voidaan tutkia esimerkiksi sitä, kuinka poliittiset puheet muuntuvat uutisraporteiksi.

sinänsä, vaan tuodaan näkyväksi sitä, *miten* ne aktualisoituvat erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 28.)

Kuinka diskurssit ovat sitten paikannettavissa aineistosta? On luontevaa lähteä liikkeelle etsimällä eroja ja yhtäläisyyksiä aineistosta (esim. Potter & Wetherell 1987: 169). Merkityssystemit eivät esiinny aineistossa selkeinä kokonaisuuksina, vaan pieninä paloina, joiden yhtäläisyyden tunnistaminen on analyysin kuluessa jatkuvasti tarkentuva prosessi. Merkityssystemien tunnistaminen ja rajaaminen on aina myös luovaa työtä, joten tutkijan on syytä raportoida päättelypolkunsä ja valintansa perusteellisesti. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993: 50, 54, 80.)

Hegemonisten diskurssien erottaminen muista diskursseista ei välttämättä ole helppoa, sillä vahvimmat diskurssit näyttäytyvät usein niin luonnollisina, että tutkijakin voi olla niille sokea. Voidaan kuitenkin sanoa, että mitä itsestään selvempänä ja vaihtoehtottomampana jokin diskurssi esiintyy, sitä hegemonisempi se on. Myös diskurssin esiintymistiheydestä voidaan päätellä sen vahvuus: mitä useammin ja useammassa yhteydessä tietyn diskurssin palat toistuvat, sitä hegemonisempi diskurssi on mahdollisesti kyseessä. (Mt.: 81.)

#### **4.4.1 Fairclough'n analyttinen kehys**

Norman Fairclough (1992: 75-77, 158-159) on esittänyt tekstianalyysia varten varsin käyttökelpoisen mallin, joka yhdistää tekstin muodolliset ominaisuudet sen tuottamisen ja tulkitsemisen näkökohtiin. Alkajaisiksi tekstianalyttikon tulisi kiinnittää huomionsa sanastoon tai Fairclough'n suosimaa termiä käyttäen sanojen muodostamiseen (wording). Sanoilla on useita vaihtoehtoisia merkityksiä, ja jonkin tietyn sanan käyttäminen voi olla poliittinen valinta. On eri asia kutsua sotilaita terroristeiksi kuin vapaustaistelijoiksi. Sanastosta voi myös etsiä metaforia ja modaalisuutta: modaaliverbejä, kuten *täytyä*, *voida*, *saattaisi* ja *pitäisi*; verbien aikamuotoja; modaalisia adverbejä, kuten *todennäköisesti*, *ehkä*, *ilmeisesti* ja *ehdottomasti*; sekä niitä vastaavia adjektiiveja. Modaalisuus voi olla subjektiivista (minä luulen että maapallo on litteä) tai objektiivista (maapallo saattaa olla litteä).

Koska objektiivinen väite ei kerro, kenen näkemyksestä on kyse, ei mitään tahoa voida myöskään vetää vastuuseen lausumasta.

Seuraavaksi analyytikon tulisi tarkastella kielioppia, tekstin koheesiota ja rakennetta. Kielioppi käsittää sanojen yhdistämisen lauseisiin ja virkkeisiin. Kielioppia tarkastelemalla voidaan tutkia lauseiden multifunktionaalisia piirteitä, kuten sosiaalisten suhteiden, identiteettien, tiedon ja uskomusten ilmaisemista ja rakentamista. Tekstin koheesio tarkoittaa lauseiden kiinnittymistä virkkeisiin ja virkkeiden kiinnittymistä taas suurempiin tekstiyksiköihin. Näitä sidoksia voidaan tehdä monin tavoin, esimerkiksi toistamalla sanoja sekä käyttämällä synonyymeja, viittauksia, korvaavia ilmaisuja ja konjunktioita (sidesanoja), kuten *siksi*, *kuitenkin* ja *mutta*. Tekstin rakenne puolestaan viittaa tekstikokonaisuuden laajempaan järjestämiseen, sen elementtien tai episodien yhdistelemiseen tavoilla, jotka muodostavat siitä esimerkiksi rikosuutisen lehteen (vrt. intertekstuaalisuus). (Fairclough 1992: 75-78.)

Lisäksi voidaan tutkia tekstien analyyttisten ominaisuuksien laajempia yhteyksiä. Ilmaisujen sisältöä (force of utterances) tarkasteltaessa pohditaan, millaisia puhetkoja ne muodostavat (lupauksia, pyyntöjä, uhkauksia jne.). Kiinnostuksen kohteena on myös tekstien yhtenäisyys (coherence) sekä vuorovaikutuksellinen valvonta, jolloin tutkitaan sitä, kenellä on kontrolli aiheen ja agendojen esittämisestä ja kehittämisestä sekä vuorovaikutuksen yleisestä muotoutumisesta. (Mt.: 75, 234-235.) Itse asiassa Fairclough'n esittämät analyysimenetelmät eivät ole kaukana retorisisista keinoista, joilla tekstin tuottaja yrittää vakuuttaa tai suostutella puolelleen yleisönsä.

#### **4.4.2 Perelmanin uuden retoriikan yleisraamit**

Perelmanin tavoitteena oli esittää kattava teoria argumentoivan tekstin tai puheen analysoimiseksi ja sen pätevyyden arvioimiseksi. Hän oli kiinnostunut mahdollisuudesta arvioida rationaalisesti arvopäätelmien hyvyttä tai huonoutta. Siksi hän vertasi niitä tosiasiapäätelmiin. Perelmanin ratkaisu ongelmaan oli tarkastella argumentoinnin kautta syntyvää yhteisymmärrystä arvojen sisällöstä. Tutkimuksen kohteeksi nousi, miten arvopäätelmiä todellisuudessa perustellaan ja miten ne

saavuttavat uskottavuutensa. Päätelmän hyvyttä voitaisiin sitten arvioida siihen johtaneen argumentoinnin "laadun" perusteella. Tämän lähtökohdan heikkoutena on pidetty oletusta yhteisymmärryksestä, jota ei kovin puhtaana muotona löydy ainakaan politiikassa. (Summa 1996: 51-52, 63-64, 72.)

### Yleisöt ja esisopimukset

Perelman tarjoaa uudessa retoriikassaan kattavan esityksen yleispätevästä argumentoinnista. Argumentaatiossa pyritään hankkimaan hyväksyntää tai kannatusta esitetyille väitteille ja saada yleisö muuttamaan vakaumuksiaan ja toimintatapojaan. Argumentoijan on siksi hyvä määritellä tarkkaan se yleisö, jonka haluaa vakuuttaa. Perelman jakaa mahdolliset yleisöt erityis- ja universaaliyleisöihin. Erityisyleisö voi koostua eri alojen asiantuntijoista tai yksinkertaisesti joukosta ihmisiä, jotka jakavat samat arvot ja mielipiteet. Esimerkiksi asiantuntijayleisön oletetaan tunnustavan tietyt, oppialalla vallitsevat väitteet ja menetelmät, jolloin näihin voidaan argumentaatiossa suoraan tukeutua. (Perelman 1971: 30-32; 1996: 21-24.)

Universaaliyleisö taas koostuu kaikista ihmisistä, joilla on edellytykset ymmärtää ja kyky seurata argumentaatiota. Universaaliyleisölle argumentoitaessa pitääkin vedota ajasta ja paikasta riippumattomiin, yleispäteviin seikkoihin ja arvoihin, jotka jokaisen kohtuullisen valistuneen henkilön voi olettaa hyväksyvän. Perelmanin mielestä vakuuttavin esitys on se, jonka universaaliyleisö hyväksyy. (Perelman 1971: 30-32; 1996: 21-24.)

Yleisön hyväksyttävissä olevia argumentteja kutsutaan esisopimuksiksi (premisseiksi). Yleisön koostumuksen mukaan valitaan päättelyn lähtökohdiksi tietyt esisopimukset, joille osoitettu hyväksyntä pyritään sitten siirtämään itse johtopäätöksiin. Perelman jakaa esisopimukset todellisuutta koskeviin (tosiseikkoihin, totuuksiin ja otaksumiin) ja suotavuutta koskeviin (arvoihin, hierarkioihin ja päättelysääntöihin). Yleisön hyväksymät tosiseikat ja otaksumat perustuvat siihen, mitä pidetään yleisesti totena, normaalina ja todennäköisenä. Argumentoija voi tällöin vedota yhteiseen kokemukseen, yleiseen mielipiteeseen, terveeseen järkeen ja itsestäänselvyksiin. (Perelman 1971: 70-71, 75-76; 1996: 30-31, 33-34, 37.)



Arvot taas kuvastavat asioiden suotavuutta: sitä, miten me haluaisimme niiden olevan. Arvoihin vetoava argumentoija osoittaa sanansa useimmiten erityisyleisölle, koska arvoista on vaikeaa löytää yksimielisyyttä. Perelmanin mukaan arvot voivat kuitenkin saada universaalin hyväksynnän, mutta vain, jos ne jätetään määrittelyltään abstrakteiksi. Argumentoija voi vedota joko konkreettisiin arvoihin (isänmaa) tai abstrakteihin arvoihin (ihmiskunnan rakastaminen). Arvoja voi myös vertailla keskenään ja muodostaa arvohierarkioita, esimerkiksi oikeuden ylemmyys hyötyyn nähden. (Perelman 1971: 70-71, 75-76; 1996: 30-31, 33-34, 37.)

### Argumentaatiotekniikat

Perelman jakaa esitettävät argumentit sidosmuotoisiin (association) ja erottelumuotoisiin (dissociation). Kun sidosmuotoisten argumenttien tarkoituksena on siirtää esisopimuksia koskeva hyväksyntä koskemaan myös johtopäätöksiä, erottelumuotoiset taas pyrkivät saattamaan erilleen tekijöitä, jotka kieli tai vakiintunut perinne on sitonut yhteen. (Perelman 1996: 58.)

Argumenttien sidostyyppinä on lukuisia. Niitä ovat ensinnäkin kvasiloogiset argumentit, joita voidaan tietyssä määrin verrata loogiseen tai matemaattiseen ajatteluun. Perelman käyttää esimerkkinä jakamiseen perustuvaa argumenttia, jossa kokonaisuutta koskeva johtopäätös muodostetaan arvioimalla ensin kaikkia sen osia erikseen. Niinpä asianajaja voi perustella syytetyn syyttömyyttä poissulkemalla mustasukkaisuuden, vihan ja ahneuden motiivit ja tulla lopulta siihen johtopäätökseen, ettei syytetyllä ollut motiivia murhaan. Muita kvasiloogisia argumentteja ovat muun muassa argumenttien yhteensopimattomuus, käsitteiden määrittelyt ja vertailut sekä oikeudenmukaisuussäännöt. (Mt.: 59.)

Sidosmuotoisia argumentteja ovat lisäksi todellisuuden rakenteeseen perustuvat ja todellisuuden rakennetta luovat argumentit. Näistä edelliset lähtevät liikkeelle todellisuuden eri osien välisistä suhteista. Tyypillisiä sidostapoja ovat peräkkäisyysiteet, kuten syy ja seuraus; rinnakkaisuussiteet, kuten henkilön ja hänen tekojensa välinen suhde; sekä symbolisiteet, kuten lippu kansallistunteen symbolina.

Todellisuuden rakennetta luovissa argumenteissa taas jostakin tilanteesta tehdään ennakkotapaus, malli tai yleinen sääntö, johon voidaan myöhemmin päättelyssä nojata. Lisäksi voidaan käyttää analogioihin tai metaforiin perustuvia argumentteja. Erottelumuotoisia argumentteja puolestaan tarvitaan rakennettaessa vastakohtapareja. Niitä muodostetaan esimerkiksi silloin, kun halutaan jakaa asioita todellisiin ja näennäisiin tai hyviin ja pahoihin. (Perelman 1996: 60-61, 93, 114-115.)

### Yhteenveto

Diskurssianalyysi tuntuu antavan varsin päteviä keinoja Cotonoun sopimuksen osapuolten välisten suhteiden tarkasteluun. Mahdollisia tutkittavia elementtejä on lukuisia; diskurssien sisäisistä suhteista aina hegemonisoituneiden diskurssien ideologisiin seurauksiin asti. Tutkijan ei ole tarkoituskaan käsitellä jokaista elementtiä yhtä tarkasti, vaan valita analyysinsa kannalta järkevimät keskittymisen kohteet. Oman analyysini painopisteiksi olen valinnut ne osa-alueet, joilla saan parhaiten kuvattua sopimusosapuolten välisiä suhteita. Siten tulen painottamaan erityisesti diskurssien sisäisiä valtasuhteita ja diskurssien hegemonisoitumista. Perelmanin tekniikoilla on keskeinen asema analyysissäni.

## 5 OSAPUOLTEN SUHDETTA MÄÄRITTÄVÄT DISKURSSIT

Analyysissä tarkoitukseni on etsiä erilaisia, osapuolten keskinäisiä suhteita määrittäviä diskursseja ja verrata niitä kumppanuusajatteluun. Pohdittavana on myös, miten valtasuhteita tai kumppanuussuhteita tuotetaan. Koska tutkijan on diskurssianalyysissä perusteltava päättelypolkunsu erittäin huolellisesti, käytän analyysissä runsaasti näytteitä ja suoria sitaatteja sopimustekstistä. Siten lukija pystyy parhaiten seuraamaan ajatusteni kulkua. Koko sopimustekstiä ei sen pituuden takia voi lisätä tutkimuksen liitteeksi. Pitkät sitaatit olen selvennyksen vuoksi sisentänyt, mutta lyhyemmät olen paremman luettavuuden takia jättänyt tekstin ”sisään”. Lukija pystyy kuitenkin helposti erottamaan ne lainausmerkkien käytön vuoksi.

Lukijan ei kannata hämääntyä siitä, että sopimustekstin suorissa sitaateissa toimijaksi mainitaan EY. Se johtuu siitä, että vain yhteisöllä on oikeus solmia sopimuksia unionin nimissä. Koska sopimuksen allekirjoittajia EU:n puolelta ovat sekä EY että jäsenmaat, on kyse kuitenkin niiden yhteisistä kannoista sopimuksen suhteen. Yksinkertaisuuden vuoksi tulen käyttämään, suoria sitaatteja lukuun ottamatta, EU:a kuvatessani kaikkien EU-tahojen mielipiteitä.

Ensimmäiseksi pohdin sitä, kenen ääni sopimuksessa kuuluu, ja määrittelen siksi Perelmanin tekniikalla sopimuksen argumentoijan ja yleisön. Sen jälkeen tutkin, millaisiin esisopimukseen argumentointi perustuu. Käytetyt esisopimukset kertovat, millaisiin väitteisiin argumentoija perustaa argumentaationsa. Koska näiden väitteiden olisi oltava yleisön ennalta hyväksyttävissä, kuvaavat valitut väitteet myös argumentoijan ja yleisön välistä suhdetta.

Toiseksi lähden paikantamaan diskursseja, joissa sopimusosapuolten välisiä suhteita rakennetaan. Pohdin ennen kaikkea, millaiset tiedot tai totuudet saavat oikeutuksen ja millaisiksi osapuolten subjektipositiot muodostuvat. Sen jälkeen kuvaan vielä diskurssien keskinäistä hierarkiaa ja pohdin niiden hegemonisoitumista.

## **5.1 Yleisön ja argumentoijan välinen suhde**

Tämän alaluvun tarkoituksena on sen tutkiminen, miten kumppanuussopimukseksi nimitetyssä sopimuksessa kuuluu osapuolten yhteinen ääni. Mikäli sopimus on todellinen kumppanuussopimus, ei mielestäni kummallakaan osapuolella saisi olla selkeästi enemmän määrittelyvaltaa sopimuksen agendan suhteen. Toisaalta jo sopimuksen historian valossa on vaikea välttyä epäilemästä EU:a todelliseksi määrittelyvallan käyttäjäksi. Tämän mahdollisen ennakkotulkinnan mielessäni pitäen yritän tarkastella sopimusta mahdollisimman tasapuolisesti.

Lähden ensimmäisenä pohtimaan sopimuksen argumentoijan ja yleisön välistä suhdetta sekä niitä esisopimuksia, joita osapuolten välillä on ollut sopimusneuvotteluihin lähettäessä.

### **5.3.1 Yleisö ja argumentoija**

Perelmanin (1996: 16) mukaan argumentaatiossa pyritään hankkimaan tai vahvistamaan yleisön hyväksyntä tai kannatus esitetyille väitteille. Argumentaatio ei siis koskaan tapahdu tyhjiössä, vaan yleisön ja puhujan tai kirjoittajan ennalta oletetussa kohtaamisessa. Siksi myös sopimusten ja muiden virallisuonteisten dokumenttien voidaan nähdä argumentoivan tietyille kohdeyleisölle, jonka hyväksyntää sopimusosapuolet hakevat.

Virallisuonteisen sopimuksen yleisön määrittely ei kuitenkaan ole yksinkertaista, sillä jo kysymys siitä, kuka argumentoi, on hankala. Sopimus on aina pitkällisten neuvottelujen tulos ja tietynasteinen kompromissi, mistä syystä mahdollisia argumentoijia voisivat olla kaikki allekirjoittaneet tahot: EU-maiden ja AKT-maiden hallitukset tai niitä edustavat virkamiehet. Koska ei ole mahdollista eikä tarkoituksaan päästä sopimuksen tekijöiden "pään sisälle" näkemään todellisten neuvottelujen kulkua, pohjautuu argumentoijan ja yleisön määrittely täysin omaan analyysiin kautta tekemääni tulkintaan enkä yritäkään sanoa lopullista totuutta asiasta.

Perelmanin (1971: 30; 1996: 21, 23) mukaan argumentaation keinot on aina sovitettava paitsi keskustelukohteen myös kuulijakunnan luonteen mukaan. Tämän takia on tarkkaan määriteltävä, mikä on se yleisö, joka halutaan vakuuttaa. Perelmanin yleisökoostumuksen ääripäät ovat argumentoija itse ja koko ihmiskunta, eli niin sanottu universaaliyleisö. Lisäksi tältä väliltä löytyy suuri joukko erityisyleisöjä. Erityisyleisö voi koostua eri alojen asiantuntijoista tai yksinkertaisesti joukosta ihmisiä, jotka jakavat samat arvot ja mielipiteet. Asiantuntijayleisön oletetaan tunnustavan tietyt, oppialalla vallitsevat väitteet ja menetelmät, jolloin näihin voidaan argumentaatioissa suoraan tukeutua. Paljon vaikeampaa on kyseenalaistaa tällainen jo vakiintunut väite.

Universaaliyleisö taas koostuu kaikista ihmisistä, joilla on edellytykset ymmärtää ja kyky seurata argumentaatiota. Universaaliyleisölle argumentoitaessa ei voida nojata samanlaisiin perusväittämiin kuin asiantuntijajoukon edessä, joten puhujan on löydettävä sellaisia ajasta ja paikasta riippumattomia, yleispäteviä tosiseikkoja, totuuksia ja arvoja, jotka jokaisen kohtuullisen valistuneen henkilön oletetaan ilman muuta hyväksyvän ja joihin tukeutua, vaikkei samansuuruista kannatusta voikaan olla saavutettavissa itse väitteille. Argumentoija voi siis vedota terveeseen järkeen, yleiseen mielipiteeseen, intuitioon tai itsestäänselvyksiin, tietysti olettaen, että kuulijakunta jakaa samat intuitiot ja selviöt. Universaaliyleisön yhtenäisyys ja yksimielisyys ovat kuitenkin enemmänkin argumentoijan kuvittelemia kuin varmistettuja tosiasioita; näin erityisesti silloin, kun argumentoija ja yleisö tulevat eri kulttuureista. (Perelman 1971: 31-32; 1996: 24.)

Oli sopimuksen argumentoijana sitten molemmat osapuolet tai vain toinen niistä, joka tapauksessa luonnollisen yleisön muodostavat kaikki sopimuksen piiriin kuuluvat ihmiset. Perelmanin (1971: 19) mukaanhan yleisön muodostavat kaikki ne, jotka argumentoija haluaa vakuuttaa. Molempien sopimusosapuolten intresseissä on vakuuttaa omat ja toisten kansalaiset. EU:n johtajat haluavat legitimoida rahankäytön AKT-maihin kansalaistensa silmissä ja vakuuttaa AKT-maat hyvistä tarkoituspäristään. Samoin AKT-maiden johtajat haluavat saada kansalaisensa uskomaan hallituksen kykyyn nostaa maan kehitystasoa ja tuoda hyvinvointia sekä

näyttää EU-maille rahan menevän oikeaan kohteeseen. Universaaliyleisöksi voidaan tällä perusteella määritellä kaikki sopimuksen piiriin kuuluvat ihmiset.

Yleisön mielipiteille annetaan kiistaton arvo, sillä niiden kautta argumentoija hakee yhteisyyden tunnetta yleisönsä kanssa. Jotta kuulijat hyväksyisivät sanoman, on heidän ensin hyväksyttävä sen esittäjä. Vasta tämän jälkeen argumentoija voi eri keinoja käyttäen pyrkiä vaikuttamaan yleisöön, muuttamaan sen vakaumuksia tai taipumuksia ja hakemaan kannatusta sanomalleen. On myös huomattava, ettei sanoman hyväksyminen useinkaan tarkoita vain älyllistä hyväksyntää, vaan tarkoituksena on monesti muuttaa yleisön toimintatapoja tai ainakin luoda toimintalttius. (Perelman 1996: 17, 19.) Cotonoun sopimuksenkin tarkoituksena on saada AKT-maat toimimaan uudella tavalla.

Perelmanin mukaan argumentoija perustaa esityksensä niille otaksumille, jotka hän uskoo määrittelemänsä yleisön jakavan kanssaan; tässä sopimuksessa siis kaikkien sopimusvaltioiden kansalaisten kanssa. Cotonoun sopimuksen argumentointi perustuu kuitenkin pitkälti länsimaisina pidettyjen ideologisten seikkojen varaan. Demokratia, korruptoitumaton hallinto sekä erityisesti taloudellinen liberalismi ovat argumentoinnin lähtökohtia eikä niitä kyseenalaisteta sopimuksessa millään lailla. Koska näitä arvoja ei kyseenalaisteta, pitäisi niiden Perelmanin mukaan siis olla kaikkien osapuolten yhteisesti hyväksymiä. EU:n osalta näiden arvojen hyväksyntä on helppo todeta sekä hallitusten että kansalaisten puolelta. Demokratia ja korruptoitumattomuuden ihanne ovat Euroopassa tunnustettuja "totuuksia", ja vaikka vapaakauppaa vastustavat kansalaisryhmittymät ovatkin kovaäänisempiä kuin ennen, ovat ne kuitenkin vähemmistössä eikä virallisella taholla EU:n politiikassa näy muutoksia toiseen suuntaan.

AKT-maissa näiden arvojen hyväksyntä ei ole yhtä luonnollista. Tässä vaiheessa on toki huomattava, että AKT-maat ja niiden kansalaiset ovat kovin heterogeenisia suhtautumisessaan länsimaihin ja länsimaisina pidettyihin arvoihin. Tosiasia kuitenkin on, etteivät sopimuksen arvot ole yhtä itsestään selvästi osa AKT-maiden yhteiskuntajärjestystä. Monet tuntevat epäluuloa länsimaista lähteneitä arvoja kohtaan, koska niiden pelätään muuttavan totuttua kulttuuria toisenlaiseksi. Asiaa ei helpota se, ettei sopimuksessa mainita sanallakaan monissa AKT-maissa vallitsevina

olevia yhteisön jäsenyyteen perustuvia oikeuksia, uskontoja tai toisenlaista, heimoihin ja sukuihin pohjautuvaa yhteiskuntajärjestystä. Lisäksi AKT-maat näkevät taloudellisen liberalismia ajavan ennen kaikkea EU:n etua, sillä unioni suojaa edelleenkin tarkasti omaa maatalouttaan AKT-maiden kilpailevilta tuotteilta, vaikka on saanut itse lähes rajoittamattomat markkinat teollisuustuotteilleen, joille ei löydy kilpailua AKT-maista.

Koska monissa AKT-maissa länsimaisina pidettyjä arvoja kyseenalaistetaan, olisi luonnollista, että kumppanuussopimuksessa näkyisivät myös vaihtoehtoiset arvot. Ainakin tuntuisi oudolta, mikäli erimielisyydet arvojen suhteen eivät olisi nousseet esille sopimusneuvotteluissa. Mahdollisia syitä siihen, miksi länsimaisia arvoja ei sopimuksessa kyseenalaisteta, löytyy monia, enkä yritä laittaa niitä minkäänlaiseen tärkeys- tai todennäköisyysjärjestykseen. Yhtenä syynä voi olla historia ja EU–AKT-suhteen perinteinen hierarkkisuus, joka edelleen on elossa ja takaa EU:lle määrittelyvallan.

Toisena syynä voi olla näiden arvojen valtioiden kesken saavuttama laaja kannatus, jota esimerkiksi YK edesauttaa. Nämä arvot ovat ehkä saaneet jo niin tärkeän sijan, että ne nähdään universaaleiksi totuuksiksi, joita ei uskalla tai voi kyseenalaistaa joutumatta koko maailman silmätikuksi. Tätä mieltä ovat ainakin EU ja muut länsimaina pidetyt valtiot, jotka näkevät edustuksellisen demokratian ja taloudellisen liberalisminkin yhteisesti jaettuina totuuksina ja jotka ovat jo unohtaneet niiden länsimaisen alkuperän.

On tietysti huomioitava, että osalle AKT-valtioista ei näiden arvojen kyseenalaistaminen tule edes mieleen, koska ne ovat jo omaksuneet kyseiset arvot osaksi yhteiskuntajärjestystään. Mutta niiden maiden osalta, joiden kansalaisten suunnalta eriäviä mielipiteitä on kuultu, on tilanne toinen. Miksi niiden edustajat neuvotteluissa eivät olisi nurisseet arvoja vastaan? Tietenkin voidaan ajatella, että näiden AKT-maiden hallitukset ovat oikeasti eri mieltä kansalaistensa kanssa länsimaisista arvoista ja yksinkertaisesti jättävät huomioimatta eriävät mielipiteet. Tosin tämä selitys ei mielestäni kuulosta kovinkaan vakuuttavalta, sillä kansalaisiaan painostava hallitus joutuu elämään jatkuvassa kumouksen pelossa ja valtaapitävät ovat normaalisti kiinnostuneita asemansa säilyttämisestä.

Yhdeksi mahdolliseksi syyksi laskisin sen, että AKT-maiden on täytynyt tässä kysymyksessä antaa periksi saadakseen sopimuksen yleensä solmituksi. Vaikka sopimuksesta on hyötyä molemmille osapuolille, on selvää, että AKT-maat tarvitsevat sitä taloudellisesti enemmän kuin EU-maat. EU:lle taas arvokysymykset ovat ylipääsemättömiä, sillä ainoastaan niiden kautta unioni pystyy vastaamaan siihen kritiikkiin, jota on kuulunut sen omien kansalaisten suunnalta koskien syytöksiä tuhlailusta ja rahan menosta vääriin kohteisiin, kuten asevarusteluun ja korruptioon. Koska varsinkin demokratia ja ihmisoikeudet ovat ensisijaisen tärkeitä ja tunteita herättäviä arvoja kaikille eurooppalaisille, niiden viemistä toisille kansoille pidetään hyvänä tekona ja rahankäyttöä siihen siten vastuullisena.

Koska kuviteltu universaaliyleisö ei kenties jaakaan yhteisiä arvoja, on mahdollista, että argumentointi kohdistuuikin erityisyleisöön, jonka hyväksyntä on helpompi saavuttaa. EU:n argumentoidessa voisi erityisyleisönä toimia AKT-maiden hallitukset, jotka saattavat suhtautua myönteisemmin länsimaisiin arvoihin kuin kansalaisensa: ainakin EU on aikaisemmin päässyt yhteisymmärrykseen niiden kanssa sopimusteksteistä. Hallitusten tavoitteena on luoda talouskasvua ja lisätä hyvinvointia; näin ne pyrkivät varmistamaan hallintonsa legitimiisyyden kansalaisten silmissä. Talouskasvun varmistamiseksi AKT-hallituksilla ei ole ollut paljon muita vaihtoehtoja kuin jatkettu yhteistyö EU:n kanssa, sillä Lomén aikaiset kauppaetuisuudet ja suosituimmuuskohtelu viennissä olivat monelle AKT-maalle elintärkeitä. Kenties myöskin AKT-maiden kansalaisten luottamus hallintoon on parhaiten saavutettavissa konkreettisella rahavirralla ja paremmalla elintasolla, joihin nähden abstraktit arvot ovat toissijaisia.

EU:n kannalta taas nimenomaan AKT-maiden valtaapitävien sitoutuminen yhteiskunnallisiin muutoksiin on olennaista, ei niinkään laajojen kansankerrosten vakuuttaminen. Perelmaninkin (1971: 33-34) mukaan nimenomaan eliitin mielipide on argumentoijalle tärkeä, koska sillä on valta päättää asioista. Eliitti ei yleensä vastaa universaaliyleisöä sellaisenaan, mutta ei sen tarvitsekaan, koska on aina mahdollista sulkea epäilijät ja vastustajat yhteisön ulkopuolelle vetoamalla heidän pätemättömyyteensä; esimerkiksi tietämättömyyteen. Sopimuksessa onkin paljon erityisyleisön suostutteluun tähtääviä keinoja, kuten lupauksia taloudellisesta avusta,



kauppaetuisuuksista ja sosiaalisesta kehityksestä, joilla valtaapitävät voivat legitimoida hallintoaan.

Perelmanin (1996: 28) määrittelyn mukaan argumentoijan pitäisi kuitenkin mukautua erityisyleisönsä premisseihin saavuttaakseen hyväksynnän sanomalleen. Kauppaetuisuuksien voi ajatella olevan jonkinlainen osapuolten välinen kompromissi, sillä molemmat hyötyvät niistä, mutta arvojen osalta ei minkäänlaista kompromissia ole nähtävissä. Tässä mielessä näkemys AKT-maiden hallituksista EU:n erityisyleisönä ei ole ongelmaton. Pikemminkin AKT-maat tuntuisivat mukautuvan EU:n premisseihin arvoista saadakseen hyväksytyksi toisia, itselleen kenties paljon tärkeämpiä kohtia, kuten taloudellinen apu. Näin ajatellen EU-osapuolen voisikin siis nähdä AKT-maiden edustajien erityisyleisönä, jonka ne yrittävät vakuuttaa yhteistyön ja taloudellisen avun järkevyydestä.

Tulkintani sopimuksen argumentoijasta ja yleisöstä on moninainen. Argumentoijaksi näkisin sekä EU:n että AKT-maiden johtajat. Molemmilla on selkeä intressi vakuuttaa toinen osapuoli yhteistyön suuresta merkityksestä sekä suostutella toinen joko antamaan lisää rahoitusta tai omaksumaan haluttuja arvoja. Argumentoijien keskinäinen suhde on kuitenkin selkeän hierarkkinen, koska ainoastaan EU:n ajamat arvot ovat agendalla. Niinpä pidän EU:a ellen sopimuksen pääasiallisena argumentoijana, niin ainakin kovaäänisempänä osapuolena. Yhteenvedo yleisömääritelmästäni on, että osapuolet argumentoivat yhtäältä kaikkien sopimuksen maiden kansalaisten muodostamalle universaaliyleisölle, toisaalta vastapuolen hallitusten muodostamille erityisyleisöille. Tulkintani on sikäli yhteneväinen Perelmanin näkemyksen kanssa, että hänen mukaansa universaaliyleisö voi koostua lukuisista erityisyleisöistä (Perelman 1971 30-31).

### **5.3.2 Esisopimukset**

Argumentoijan on sovitettava sanomansa yleisön mukaan, mikäli haluaa esityksellään olevan jonkinlaista vaikutusta. Tämä ei tarkoita johtopäätösten osoittamista oikeiksi, vaan sitä, että päättelyn lähtökohdiksi valitaan väitteitä, jotka yleisö hyväksyy tai jotka yleisön voi olettaa hyväksyvän. Näille esisopimuksille osoitettu hyväksyntä

pyritään sitten siirtämään itse johtopäätöksiin. Mikäli esisopimuksille annettu hyväksyntä ei ole riittävää, on argumentoijan yritettävä vahvistaa niitä, sillä hyväksynnän siirto edellyttää sidoksen luomista esisopimusten ja johtopäätösten välille. (Perelman 1996: 28.)

Kun sopimuksen argumentoijan tai argumentoijien yleisöksi ajatellaan sekä unionin että AKT-maiden kansalaiset, voidaan tarkastella tämän universaaliyleisön ja argumentoijan välisiä esisopimuksia. Määritellyn yleisön hyväksynnän saaminen edellyttää sidoksen luomista esisopimusten ja johtopäätösten välille. Sopimuksessa näitä sidoksia pyritään luomaan perustelemalla argumentit kausaalisuhteina: tavoitteet ja keinot niihin pääsemiseksi selitetään yksinkertaisina syy-seuraussuhteina. Kun osapuolet haluavat sopimusalueelle rauhaa ja vakautta, sitä tuovat demokratia ja ihmisoikeudet; kun pyritään kehitykseen ja vaurauteen, edellytyksenä on vapaakauppa-alueen muodostaminen. Esisopimuksina toimivat siis sopimuksen tavoitteet (vakaus, kehitys, vauraus, hyvinvointi), joista osapuolet ovat varmasti yhtä mieltä. Tavoitteille osoitettu hyväksyntä pyritään siirtämään koskemaan keinoja esittämällä keinot ainoina mahdollisina vaihtoehtoina päästä tavoitteisiin.

Yleisön hyväksyttävissä olevat asiat Perelman (1971: 67-68; 1996: 30-31) jakoi todellisuutta koskeviin tosiseikkoihin, totuuksiin ja otaksumiin sekä suotavuutta koskeviin arvoihin, hierarkioihin ja päättelysääntöihin. Havaitut tai oletetut tosiseikat ja totuudet ymmärretään arkielämässä yleensä objektiivisiksi asioiksi, jotka jokaisen on tunnustettava. Argumentoinnissa näin ei kuitenkaan ole. Mikäli tietyt asiat olisivat aina universaaliyleisön hyväksyttävissä, voisi niihin suoraan vedota ajattelemta sen enempiä muita yleisöä yhdistäviä tekijöitä. Sekä yleisen että asiantuntijamielipiteen hyväksymät totuudet ja tosiseikat voidaan kuitenkin aina asettaa kyseenalaisiksi, vaikkei se välttämättä ole helppoa; varsinkaan, jos kyseisillä seikoilla on laaja kannatus. Tosiseikan tai totuuden pätevyyden kumoaminen onnistuu tehokkaimmin vertaamalla sitä toisiin, ehkä vieläkin varmempiin totuuksiin, ja osoittamalla ne yhteensopimattomiksi.

Cotonoun sopimukseen liittyvänä tosiseikkana voi pitää osapuolten välistä suurta taloudellista ja sosiaalista kuilua, jonka kurominen umpeen vaatii valtavasti

ponnisteluja. Myös aseellisten selkkausten ja muun epävakauden lisääntyminen AKT-alueella sekä siitä johtuva vakauden ja turvallisuuden lisäämisen tarve on tosiasia, jolta ei voi ummistaa silmiään. Eräänlaisiksi totuuksiksi voi nähdä myös talouden liberalisoinnin ja yhteiskunnan modernisoimisen kehityksen aikaansaajina ja vauhdittajina, sillä ne esitetään sopimuksessa ainoina olemassa olevina vaihtoehtoina saavuttaa edistystä.

Yleisön hyväksymät otaksumat ovat hyvin lähellä totuuksia ja tosiseikkoja. Ne eivät ole yhtä varmoja tai yhtä yleisesti hyväksytyjä kuin totuudet, muttei niitäkään ole helppoa kiistää. Otaksumat perustuvat siihen, mitä pidetään normaalina ja todennäköisenä, ja ne ovat siten sidottuja yhteiseen kokemukseen ja terveeseen järkeen. On kuitenkin mietittävä, kuka saa määrittellä "normaalin" ja sen, mitä otaksumaa sovelletaan mihinkin tilanteeseen. (Perelman 1996: 30-33; Perelman 1971: 70-71.) Sopimuksessa molempien osapuolten hyväksymäksi otaksumaksi voidaan nähdä todellisuudesta kumpuava terveen järjen mukainen *halu* vauhdittaa taloudellista ja sosiaalista kehitystä sekä saavuttaa vakaus ja turvallisuus ehkäisemällä ennalta konflikteja. Vilpittömästä halusta johtuen voi osapuolten olettaa myös sitoutuvan edellä mainitun kaltaisiin tavoitteisiin.

Arvot kuvastavat asioiden suotavuutta: sitä, miten me haluaisimme niiden olevan. Perelman (1971: 75-76) sanoo arvojen olevan "asenne todellista kohtaan" (attitude toward the real). Argumentoija puolestaan käyttää arvoja "taivutellakseen kuuntelijan tekemään tiettyjä valintoja muiden valintojen sijasta ja ennen kaikkea oikeuttaakseen nuo valinnat, jotta muutkin voisivat ne hyväksyä"<sup>23</sup>. Arvoihin vetoava argumentoija osoittaa sanansa useimmiten erityisyleisölle, jolloin arvoista on helpompi löytää yksimielisyys. Todellisuudessa arvot voivat kuitenkin saada universaalin hyväksynnän, mutta vain, jos ne jätetään määrittelyltään abstrakteiksi. Muutoin erityisryhmien välille syntyy erimielisyyksiä arvojen täsmällisemmästä sisällöstä.

Perelman (1996: 33-37) jakaa arvot konkreettisiin ja abstrakteihin arvoihin. Konkreettinen arvo liitetään johonkin ainutkertaiseen (isänmaahan, kirkkoon),

---

<sup>23</sup> "One appeals to values in order to induce the hearer to make certain choices rather than others and... to justify those choices so that they may be accepted and approved by others."

abstrakti taas yleiseen, kaikkiin ja kaikissa olosuhteissa pätevään (hyvyyteen, ihmiskunnan rakastamiseen). Arvoja voidaan myös vertailla keskenään ja asettaa niitä hierarkkiseen järjestykseen; esimerkiksi oikeuden ylemmyys hyötyyn nähden. Abstrakteja ja konkreettisia arvoja verrattaessa asetetaan abstraktit arvot usein korkeammalle tasolle niiden ylevyyteen vedoten. Aina selkeää vertailua arvojen välillä ei edes tarvita: kauniiksi, hyväksi, oikeudenmukaiseksi tai todeksi sanottu on jo lähtökohtaisesti parempi kuin ruma, paha, väärä tai näennäinen.

Arvot on myös mahdollista saada näyttämään totuuksilta, jos ne liitetään sellaiseen uskomusjärjestelmään, jonka paikkansapitävyyttä ei kyseenalaisteta (Perelman 1971: 76). Cotonoun sopimuksessa ei kyseenalaisteta länsimaisina pidettyjä taloudellisia ja poliittisia arvoja, koska ne on liitetty toisiin arvoihin, joista vallitsee vankka yksimielisyys, kuten kehitys, vauraus, vakaus, solidaarisuus ja tasa-arvo maiden ja ihmisten kesken. Koska konkreettisemmat edustuksellisen demokratian ja vapaakaupan arvot esitetään ainoiksi keinoiksi saavuttaa abstraktimpien kehityksen ja vaurauden arvojen mukaiset tavoitteet, ei jää muuta mahdollisuutta kuin hyväksyä myös tavoitteisiin johtavat keinot. Tällainen kehitys voi johtaa siihen, että lopulta myös keinojen takana olevien arvojen arvoluonne hämärtyy ja niitä aletaan pitää kaikkien hyväksyminä "totuuksina". Esimerkiksi yksilön oikeuksiin perustuvien ihmisoikeuksien kyseenalaistamista ei juurikaan enää esiinny, koska suurin osa maailman valtioista on jo hyväksynyt ne totuuksiksi.

Arvot edustavat asiointilojen suotavuutta: sitä, miten toivoisimme niiden olevan. Perelmanin (1996: 36-37) näkemys on, että konkreettisten arvojen käyttö esisopimuksina osoittaa argumentoijan haluavan asioiden pysyvän ennallaan, koska hän vetoaa johonkin ainutkertaiseen, kun taas abstraktien arvojen käyttäjä toivoo muutosta. Mielestäni asia ei kuitenkaan Cotonoun sopimuksessa ole näin selväpiirteinen. Ensinnäkin abstraktin ja konkreettisen arvon raja on häilyvä, koska abstraktia arvoa, kuten ihmisoikeutta, voidaan aina tarkentaa koskemaan muun muassa kokoontumis- ja sananvapautta, koulutusta tai omistusoikeutta. Nämä konkreettiset arvot antavat ihmisoikeuden käsitteelle sen sisällön ja ovat yhtä lailla suuntautuneet muutokseen kuin abstraktimpi "isoveljensä". Lisäksi sopimuksessa käytetään konkreettisia arvoja keinoina saavuttaa abstraktimmat arvot. Esimerkiksi

konfliktien torjunta tuo alueelle vakautta, joka puolestaan on edellytys kehitykselle. Sopimuksen osalta voi sanoa, että kaikkia arvoja, niin konkreettisia kuin abstraktejakin, käytetään perustelemaan muutoksen tarvetta.

Mielenkiintoista onkin pohtia, miksi sopimuksessa jäsenellään joidenkin abstraktien arvojen sisältöä tarkemmin. Perelmanin mielestähän arvot voivat saada universaalin hyväksynnän vain, jos ne jätetään abstrakteiksi. Tarkemmilla määrittelyillä argumentoija ottaa sen riskin, ettei esisopimuksella olekaan täydellistä hyväksyntää. Tässä tapauksessa arvioin EU:n halunneen etukäteen poistaa mahdolliset erilaiset tulkinnat arvoista sopimusta noudatettaessa, sillä varsinkin avun jäädyttäminen sopimusriketapauksissa saattaisi nostaa pintaan monia erilaisia näkemyksiä arvojen sisällön suhteen. EU:n näkemyksen mukaan idän ja lännen välisen ristiriidan päätyminen käynnisti yhteisiin arvoihin ja periaatteisiin perustuvan lujitetun yhteistyön. Kenties siksi sopimuksessa kuuluukin nyt EU:n ääni: unioni haluaa varmistaa, että AKT-maissa harjoitetaan sen poliittisten ja taloudellisten arvojen mukaista politiikkaa.

## **5.2 Diskurssien sisäiset valtasuhteet**

Perelmanin mukaisella yleisön ja argumentoijan määrittelyllä sopimuksen kovaäänisemmäksi kumppaniksi ja argumentoijaksi paljastui EU. Koska toisen kumppanin äänen kuuluminen paremmin sopimuksessa tekee siitä herkästi epätasa-arvoisen, haluankin seuraavaksi syventyä tutkimaan osapuolten välisiä suhteita itse sopimustekstissä. Niinpä käännyin diskurssianalyysin puoleen ja alan etsiä osapuolten keskinäisiä suhteita määrittäviä diskursseja ja identifioida subjektipositioita, jotka osapuolille ovat mahdollisia diskurssien sisällä. Lähden ensin pohtimaan sitä, mitä kohteesta voidaan identifioitujen diskurssien puitteissa sanoa, ja laajennan sitten tarkasteluni koskemaan toimijoiden välisiä suhteita. Tällöin mietin, millä tavoin diskurssin toimijoilla on valtaa ja resursseja käytettävissään sekä arvioin, millaisia oikeuksia ja velvollisuuksia toimijoilla diskurssissa on. Tarkasteluani ohjaa kysymys: asettavatko EU:lle muodostuvat subjektipositiot unionin määräävään asemaan AKT-maihin nähden?

### 5.2.1 Yhdenvertaisuusdiskurssi

Cotonoun sopimusta lukiessani kiinnitin ensimmäisenä huomiota johdannon ja alkulukujen harmonisuuteen. Teksti tuntuu tähtäävän yhteishengen kohottamiseen, kun sopimusosapuolet vahvistavat sitoumuksensa ja tahtonsa tehdä työtä yhdessä ja antaa uutta pontta erityissuhteelleen. Yhteistyön tarkoituksena on "soveltaa kattavaa ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa poliittiseen vuoropuheluun, kehitysyhteistyöhön sekä talous- ja kauppasuhteisiin perustuvan kumppanuuden vahvistamiseksi" (Cotonou 2000: 5).

Tekstissä puhutaan myös yleismaailmallisesti tunnustetuista demokratian periaatteista ja viitataan kansainvälisiin suurjärjestöihin (YK, OECD, WTO) sekä yhteistyön tekemiseen niiden foorumeilla, mikä kaikki luo kuvaa harmonisesta AKT–EU-suurperheestä, jolla on yhteiset edut. EU- ja AKT-maat näyttäytyvät siis varsin tasaveroisina kumppaneina, jotka hyvässä hengessä neuvottelevat sopimuksia ja päättävät niiden tavoitteista. Nimeän tämän yhteisyyttä luovan diskurssin yhdenvertaisuusdiskurssiksi.

Yhdenvertaisuusdiskurssi vastaa sitä kuvaa, joka kumppanuudesta arkiajattelussa on. Kumppanit ovat tasaveroisia toimijoita ja päättävät asioista yhdessä kompromissin kautta. Yhdenvertaisuusdiskurssi on selkeästi esillä alun Yleiset määräykset -osassa, jossa korostetaan osapuolten samankaltaisuutta, yhtenevää tahtoa ja tavoitteita sekä yhteistyön merkitystä molempia osapuolia rikastuttavana toimintana. Yhdenvertaisuuden voimakas korostaminen heti sopimuksen alussa saattaa olla tietoinen keino tehdä pesäeroa entiseen, ei niin tasa-arvoiseen historiaan, ja samalla tapa esitellä kumppanuuden uutta luonnetta. Suunta on selkeästi tulevaisuuteen, taaksepäin ei haluta katsoa. Käytetyt verbit ja adjektiivit ovat positiivisia, ponnekkaita ja eteenpäin suuntautuvia: pyrkiä, edistää, saavuttaa, lisätä; nopea, kestävä, paras, tehokas.

Yhdenvertaisuusdiskurssia leimaa ylenmääräinen positiivisuus tulevaisuuden suhteen ja hyvä henki osapuolten kesken. Vuoropuhelulla on tärkeä sijansa yhteisyyden

kokemisessa. Poliittiselle vuoropuhelulle on omistettu oma artiklansa, mikä kuvastaa asian erityisluonnetta. Tässä 8 artiklassa todetaan, että

"[o]sapuolet käyvät säännöllisesti kattavaa, tasapainoista ja perusteellista poliittista vuoropuhelua, joka johtaa molemmin puolin tehtäviin sitoumuksiin. Vuoropuhelun tavoitteena on vaihtaa tietoja, edistää keskinäistä ymmärrystä ja helpottaa painopisteistä sopimista ja yhteisten asialistojen laatimista erityisesti tunnustamalla olemassa olevat yhteydet osapuolten välisten suhteiden eri osatekijöiden ja tässä sopimuksessa määriteltyjen yhteistyön eri osa-alueiden välillä." (Cotonou 2000: 8).

Poliittinen vuoropuhelu näyttäytykin tässä sopimuksen kohdassa keskeiseksi kumppanuuden tekijäksi – ainakin abstraktilla tasolla – sillä konkreettisia keinoja vuoropuhelun käymiseksi ei tässä yhteydessä mainita.

Selkeimmillään yhdenvertaisuusdiskurssi onkin sellaisissa osioissa, jotka ilmaisevat abstrakteja ja yleisluontoisia asioita, kuten AKT–EU-yhteistyöstrategioiden tavoitteita 20 artiklassa:

"[P]yritään saavuttamaan nopea ja kestävä, työpaikkoja luova talouskasvu, kehittämään yksityissektoria, edistämään työllisyyttä, parantamaan tuottavaan taloudelliseen toimintaan pääsyä, ...vahvistamaan demokratian, hyvän hallintotavan sekä tehokkaan ja kilpailukykyisen markkinatalouden vakiinnuttamisen edellyttämiä instituutioita sekä parantamaan kehityksen ja kumppanuuden toimintaedellytyksiä, ja edistämään ympäristön kannalta kestävää kehitystä, uudentumista ja parhaita toimintatapoja..." (Cotonou 2000: 13-14).

Tavoitteet on jätetty niin abstrakteiksi, että niistä tuskin on syntynyt erimielisyyttä osapuolten kesken. Eikä vaihtoehtoisille tavoitteille juuri jätetä tilaakaan. Kaikki yllä olevat tavoitteet, liberalistinen markkinatalous mukaan luettuna, esitetään sopimuksessa vaihtoehtottomina, kehityksen olennaisina osatekijöinä, jolloin jo yhdenkin poisjäänti riskeeraisi koko kehityksen. Siksi on luonnollista hyväksyä kaikki tavoitteet sellaisenaan.

Myös 17 artikla koskien yhteisen edustajakokouksen tehtäviä on muodoltaan abstrakti ja tuo esille osapuolten tasa-arvoisuutta. Tehtävänä on

"edistää demokratiakehitystä vuoropuhelun ja kuulemisen kautta, lisätä Euroopan Unionin ja AKT-valtioiden kansojen keskinäistä ymmärrystä sekä yleistä tietoisuutta kehitysasioista, keskustella kehitykseen ja AKT-EU-kumppanuuteen liittyvistä kysymyksistä, antaa päätöslauselmia sekä suosituksia ministerineuvostolle tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi." (Cotonou 2000: 12).

Tyypillistä tämänkaltaisille yleisluontoisille artikloille on se, ettei kumpaakaan osapuolta haluta selkeästi asettaa toiminnan kohteeksi, vaan annetaan ymmärtää, että tavoitteet koskettavat molempia osapuolia. Näin ei suinkaan ole kaikkialla sopimuksessa, kuten esimerkiksi 37 artikla taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön menettelyistä osoittaa: "Valmisteluvaihetta käytetään... AKT-valtioiden julkisen ja yksityisen sektorin toimintaedellytysten kehittämiseen..." (Mt.: 21.)

Yhdenvertaisuusdiskurssissa sopimuksen nähdään koskevan kumpaakin osapuolta yhtäläisesti. Puhutaan keskinäisten velvoitteiden täyttämisestä ja osapuolten samanmielisyydestä. Toisaalla taas korostetaan asiakysymysten yhteistä luonnetta sanomalla osapuolten torjuvan lahjontaa ja korruptiota *yhteiskunnissaan* tai käyttämällä ja-sanaa: ihmisoikeuksien kunnioittamisen edistäminen AKT- ja EU-valtioissa. Me-henkeä luodaan puhumalla mieluummin kumppaneista tai osapuolista kuin nimeämällä varsinainen toimija. Yhdenvertaisuusdiskurssissa halutaan selkeästi välttää unionin asettamista yhteistyötä määräävään asemaan, jotta kumppanit näyttäisivät tasaveroisilta. Passiivimuotoja käytetään hyvin yleisesti, kuten "rahoitusta myönnetään", "kumppanuutta tuetaan" tai "yhteistyöllä ohjataan".

Fairclough'n (1992: 177-185) mukaan passiivin käytöllä myös häivytetään tietoisesti toimija, jotta vastuu toimenpiteistä jäisi epäselväksi. Argumentoija haluaa antaa sellaisen kuvan, että ulkoinen pakko ajaisi osapuolia toimimaan tietyllä tavalla. Koska ulkoiisiin voimiin on mahdotonta vaikuttaa, vaihtoehtoja toimenpiteille ei ole, eikä kenenkään tarvitse kantaa vastuuta mahdollisista negatiivisista seurauksista. Sama vaikutus on ei-inhimillisen tekijän nimeämisellä toimijaksi: "kumppanuus vaatii",



”tavoitteet ja sitoumukset ohjaavat” tai ”vuoropuhelu kattaa kaikki kysymykset”. Se, että kyseessä onkin jonkin tietyn tahon näkökulma asioista, hämärtyy, ja näkökulma alkaa näyttäytyä vaihtoehdottomana faktana.

Jo sopimuksen johdannossa tehdään selväksi, että sopimus on solmittu nimenomaan toisen osapuolen kehittämiseksi.

"[Osapuolet] vakuuttavat päättäväisyyttään osallistua yhteistyönsä kautta merkittävällä panoksella AKT-valtioiden talouden, yhteiskunnan ja kulttuurin kehittämiseen sekä niiden väestön hyvinvoinnin lisäämiseen, auttaen niitä vastaamaan globaalistumisen haasteisiin ja lujittaen AKT–EU-kumppanuutta pyrkiessään antamaan globaalistumiselle nykyistä vahvemman sosiaalisen ulottuvuuden." (Cotonou 2000: 5).

Se, että lähtökohtana on vain toisen osapuolen avustaminen, saattaa äkkiseltään näyttää yhdenvertaisuusperiaatteen vastaiselta, mutta näin ei välttämättä tarvitse olla. Vaikka sopimus on solmittu AKT-maiden kehittämiseksi, voivat osapuolet toki suhtautua toisiinsa tasa-arvoisesti ja kunnioittaa toistensa näkemyksiä. Yhdenvertaisuusdiskurssi hyväksyykin sen tosiasian, että osapuolet ovat lähtökohdiltaan hyvin erilaiset, ja korostaa lähinnä yhteistyötä ja yhtenäistä tahtoa aikaansaada kehitystä. Tarkoituksena ei ole samankaltaistaa toista, vaan hyväksyä sen erilaisuus ja oppia ymmärtämään sitä paremmin. Mielestäni juuri tätä on aito kumppanuus: hyväksytään toisen erilaisuus ja toimitaan sen pohjalta yhdessä kompromisseja tehden.

AKT-valtioiden suvereniteettia ja omia prioriteetteja kunnioitetaan yhdenvertaisuusdiskurssin puitteissa. Koska näin ei aina ole ollut laita historiassa ja koska AKT-valtioilla saattaa olla joitain epäilyksiä EU-maiden pyyteettömyydestä sopimuksen solmimisen suhteen, varmistetaan kumppanuuden toimijoita koskevassa 4 artiklassa AKT-valtioiden määrittelevän "kehitystä koskevat periaatteet ja strategiat sekä talous- ja yhteiskuntamallinsa täysivaltaisesti" (mt.: 7). Lisäksi 2 ja 22 artiklojen mukaan yhteistyön perusperiaatteenä on muun muassa kehitysstrategioiden itsehallinta, joten "AKT-maat määrittelevät niiden talouden ja yhteiskunnan kehitysstrategiat täysivaltaisesti" ja "niillä on ensisijainen vastuu ratkaistavien

ongelmien analysoimisesta sekä uudistusten suunnittelusta ja toteutuksesta..." (Cotonou 2000: 6, 15.) Diskurssi siis korostaa AKT-valtioita itsenäisinä toimijoina.

Myös tiedotusta käsittelevä 5 artikla tukee tasaveroista kumppanuutta ilmaisemalla, että

"[y]hteistyöllä tuetaan toimia tietojen antamiseksi ja tietoisuuden lisäämiseksi AKT-EU-kumppanuuden perustekijöistä... [ja sillä] luodaan yhteyksiä AKT-valtioiden toimijoiden ja EU:n toimijoiden välille sekä vahvistetaan verkottumista sekä asiantuntemuksen ja kokemusten vaihtoa toimijoiden kesken." (Cotonou 2000: 7).

Samoin 21 artikla investointien ja yksityissektorin kehittämisestä rohkaisee AKT-EU-tasolla tapahtuvaan teknologioiden, taitotiedon ja parhaiden käytänteiden siirtoon (mt.: 14). Sopimuksessa siis tunnustetaan, että molemmilla osapuolilla on opittavaa toiselta ja että kokemusten ja tietojen vaihto olisi hyödyllistä molemmille.

Sopimuksen tavoitteiden annetaan ymmärtää olevan AKT-maiden itse itselleen asettamia. 1 artiklassa koskien kumppanuuden tavoitteita sanotaan ensin kumppanuuden luovan tukikehyksen AKT-maiden omaksumille kehitysstrategioille ja listataan sitten lukuisia asioita, jotka ovat osa tätä kehystä. Näitä ovat muun muassa yksilön oikeuksien kunnioittaminen, alueiden yhdentyminen edistämään AKT-maiden integroitumista maailmantalouteen kaupan ja yksityisinvestointien osalta, toimielinjärjestelmän kehittyminen luomaan demokraattista yhteiskuntaa, toimivaa markkinataloutta ja järjestäytyynyttä kansalaisyhteiskuntaa, naisten asema sekä luonnonvarojen ja ympäristön kestävä hallinta. (Mt.: 6.)

Tekstistä saa sen kuvan, että nämä ovat asioita, joita AKT-valtiot ovat sisällyttäneet kehitysstrategioihinsa ja joiden toteuttamiseen ne toivovat tukea. Tekstiä tarkkaan lukiessa huomaa kuitenkin yllä olevien asioiden olevan osa ulkopuolista tukikehystä eikä osa kehitysstrategioita itseään. AKT-valtioita siis tuetaan toteuttamaan näitä tavoitteita, oli ne sitten sisällytetty kehitysstrategioihin tai ei. (Mt.: 6.) Tämä on mahdollisesti ristiriidassa muun muassa makrotaloudellisia ja rakenteellisia uudistuksia ja politiikkoja koskevan 22 artiklan periaatteen kanssa, jonka mukaan

"AKT-valtioiden oikeus määritellä kehitystä koskevien strategioiden ja painopisteiden suunta ja järjestys tunnustetaan ja sitä kunnioitetaan" (Cotonou 2000: 15).

Tällainen ulkoa käsin määrääminen ei oikein istu yhdenvertaisuusdiskurssiin, ja samankaltaisia piirteitä on löydettävissä sopimuksesta sitä enemmän, mitä pidemmälle tekstissä edetään. Kuten yllä ilmaisin, sopimuksessa käytetään yleisesti sanaa "kumppani" osoittamaan toimijoita. Sopimuksen peruseriaatteita koskevassa 2 artiklassa puhutaan AKT–EU-yhteistyöstä ja kumppaneiden yhdenvertaisuudesta, mutta jo saman artiklan lopussa sanalla kumppani tarkoitetaan ainoastaan AKT-maita EU:n kumppanina: "yhteistyön järjestelyt ja painopisteet vaihtelevat kumppanin kehitystason, tarpeiden, edistymisen ja pitkän aikavälin kehitysstrategian mukaan" (Cotonou 2000: 6). Tämä asetelma toistuu sopimustekstissä yhä useammin ja toimijoita ja toiminnan kohteita aletaan nimetä tyyliin EU tai yhteisö tukee AKT-maita. Yhdenvertaisuusdiskurssin rinnalla tuntuisikin kulkevan voimakas erotteleva diskurssi, jonka tehtävänä on "asettaa osapuolet omille paikoilleen". Tätä diskurssia kutsun erilaisuusdiskurssiksi.

### **5.2.2 Erilaisuusdiskurssi**

Erilaisuusdiskurssi leimaa koko aineistoa samoin kuin yhdenvertaisuusdiskurssi. Kun yhdenvertaisuusdiskurssi korostaa tasa-arvoa ja yhteneviä tavoitteita, erottelee erilaisuusdiskurssi sopimusvaltiot toisistaan asettamalla toiset kehittyneiksi osapuoliksi ja toiset kehittymättömiksi. Tällaista erottelun tekemistä on kuitenkin hyvin vaikea välttää, koska sopimuksen osapuolet ovat lähtökohdiltaan niin erilaiset. Tosiasia on, että vaikka AKT-maiden joukossa on kehitystasoltaan hyvin erilaisia maita, yhdenkään elintaso ei yllä lähelle EU:n jäsenmaiden tasoa. Lisäksi sopimuksen selkeänä tavoitteenahan on kehittää vain toista osapuolta ja nostaa sen kehitystasoa. Eron tekeminen AKT-maiden ja EU:n välille onkin keino tuoda esille tarve solmia tämänkaltaisen sopimus. Erilaisuusdiskurssin näkökulma osapuolten suhteeseen onkin tietynlaisen valistuneen humanismin: vahvemman pitää auttaa heikompaa.

Eronteko on kuitenkin myös tapa tuottaa ja vahvistaa identiteettejä itselle ja toiselle. Toinen on silloin sitä, mitä me itse emme ole. Monissa artikloissa toistuu asetelma

"Yhteisö tukee tai yhteistyöllä tuetaan AKT-valtioita". Tämän suurempaa vertailua ei tekstissä esiinny, mutta tällainenkin menettely asettaa AKT-osapuolen selkeästi EU:n avun ja rohkaisun tarpeessa olevaksi ja toiminnan kohteeksi. Aina tuen kohteena olevia tahoja ei mainita vaan puhutaan asianomaisista valtioista. Käytännössä tekstistä ymmärtää kuitenkin, että asianomaisella valtiolla viitataan aina johonkin AKT-maahan, ei koskaan EU-valtioihin. Välillä viittaus on suora: "[y]hteisö tukee poliittisia, institutionaalisia ja oikeudellisia uudistuksia... osana asianomaisen valtion ja yhteisön kesken sovittuja strategioita" (9 art.). Välillä se on epäsuora: "[t]alouspolitiikan ja rakennesopeutusohjelmien suunnittelussa otetaan huomioon asianomaisten maiden yhteiskunnallis-poliittinen tausta..." (22 art.) (Cotonou 2000: 9, 15). Kun AKT-maat näyttävät avuttomiksi ja tuen tarpeessa oleviksi, asettuu EU samalla tuen antajana hierarkiassa selvästi korkeammalla olevaksi ja voimakkaammaksi tahoksi.

Joissakin artikloissa erottelua sopimuksen kehittyneeseen ja kehittymättömään osapuoleen tehdään antamalla toisesta ylen negatiivinen kuva. Perelmanin (1996: 33, 149-150) mukaan suoraa vertailua ei aina tarvitakaan. Jo asiantilan nimeäminen "alkukantaiseksi", "traditionaaliseksi", "vääräksi" tai "näennäiseksi" ilmaisee, että on olemassa niiden positiiviset vastinparit "kehittynyt", "moderni", "oikea" ja "todellinen", joita kohti on syytä pyrkiä. Tällaista epäsuoraa vertailua esiintyy muun muassa sosiaali-alaa käsittelevässä 25 artiklassa, jossa AKT-valtioiden yhteiskunnallisesta tilasta tuotetaan varsin jälkeenyäännyt kuva verrattuna EU:n jäsenvaltioiden nykyaikaisiin yhteiskuntiin. Artikla on ennen kaikkea ongelmaluettelo, jonka mukaan AKT-maissa on muun muassa parannettava yleissivistävää ja ammatillista koulutusta sekä perusterveydenhuoltoa, poistettava nälkä ja aliravitsemus, ehkäistävä naisten sukupuolielinten silpomista, torjuttava aidsia, parannettava puhtaan veden saatavuutta ja viemärointiä, tuettava kustannuksiltaan alhaisia ja vähätuloisille tarkoitettuja asunto-ohjelmia sekä rohkaistava sosiaalista vuoropuhelua ja sosiaalisten perusoikeuksien kunnioittamista (Cotonou 2000: 16).

On totta, että monet tekstissä luetelluista ongelmista ovat polttavia AKT-maissa, mutta olisi myös muistettava, etteivät AKT-valtiot muodosta yhtä yhtenäistä moniongelmaista valtioryväästä ja ettei niiden yhteiskunnallista tilaa voi kuvittaa

samoin sanoin. Jos teksti viittaisi samassa yhteydessä AKT-valtioiden välisiin suuriin kehityseroihin ja eri maita koskeviin erityisongelmiin, se ei leimaisi nykytilaa niin kovin jälkeenjääneeksi.

AKT-maiden nykyaikaisesta maailmasta syrjäytynyttä kuvaa lisää sekin, että samassa artikkelissa mainitaan yhteistyöllä myös edistettävän ja tuettavan

"sosiaalipolitiikan suunnittelua sekä sosiaalialan hankkeiden ja ohjelmien nykyaikaisia johtamismenetelmiä koskevia koulutusohjelmia, tekniseen innovointiin ja tutkimukseen kannustavia politiikkoja, paikallisen asiantuntemuksen kehittämistä... sekä kansallisen ja/tai alueellisen tason pyöreän pöydän keskusteluja." (Cotonou 2000: 16).

Teksti antaa sen kuvan, ettei AKT-maista löydy kunnollista omaa osaamista ja että ne tarvitsevat ulkopuolista kannustusta ja apua keskustelu- ja asiantuntijaverkostojen luomiseksi, koska ne omin voimin eivät jaksakaan sitä tehdä. Erilaisuusdiskurssi siten kiistää sen, mitä yhdenvertaisuusdiskurssissa väitetään: että AKT-valtioilla olisi omaa asiantuntemusta, jonka vaihdosta EU voisi hyötyä. Erilaisuusdiskurssin mukaan EU:lla ei ole mitään oppimista toiselta sopimusosapuolelta.

Saman 25 artiklan mukaan on myös edistettävä ja tuettava "sosiaaliseen suojeluun ja sosiaaliturvaan liittyvien politiikkojen ja järjestelmien kehittämistä ja täytäntöönpanoa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseksi sekä oman avun ja yhteisöllisen yhteisvastuun edistämiseksi" (Cotonou 2000: 16). Sosiaalisen suojelun ja yhteisöllisen yhteisvastuun puutteesta puhuminen antaa AKT-maiden yhteiskunnista varsin kielteisen kuvan. Kaiken kaikkiaan AKT-osapuolen subjektipositioiksi muodostuvat sairas ja avuton, joita pönkitetään verbeillä tukea, parantaa, tervehdyttää, kannustaa ja rohkaista. EU taas esittäytyy lääkärinä, joka ongelmien luetteloinnilla on diagnosoinut potilaansa sairauden.

AKT-maiden nuorison tilasta artikkelissa 26 ei puhuta paljoakaan myönteisemmässä hengessä kuin yhteiskunnasta yleensä. Toki positiivisesti halutaan edistää nuorten taitoja, energiaa, kekseliäisyyttä ja kykyjä, mutta samassa artikkelissa myös ilmaistaan tarve "auttaa yhteiskunnan instituutioita antamaan lapsille mahdollisuus kehittää fyysisiä, psyykkisiä, sosiaalisia ja taloudellisia voimavarojaan" sekä tarve tukea

"johdonmukaisen ja kattavan politiikan laatimista nuorten voimavarojen hyödyntämiseksi, jotta he yhteiskuntaan paremmin sopeutuneina voisivat hyödyntää kykyjään täysimääräisesti" (Cotonou 2000: 16-17).

Tekstistä saa sen kuvan, ettei nuorilla tänä päivänä ole juurikaan mahdollisuuksia kehittää itseään ja että he jotenkin ovat koko yhteiskunnan ulkopuolella. Kuitenkin, jos heille vain annettaisiin mahdollisuus käyttää voimavarojaan, he kyllä sopeutuisivat yhteiskuntaan. Tekstin antamaa toivotonta kuvaa lieventäisi jo se, että lisättäisiin sana "edelleen" kehittää-verbin yhteyteen: ...antamaan lapsille mahdollisuus kehittää edelleen... voimavarojaan. Näin kehittyminen ei olisi mahdotonta tälläkään hetkellä. Samoin konditionaalinen käyttö (...voisivat hyödyntää kykyjään...) antaa kuvan tulevaisuuden, ei nykypäivän, mahdollisuudesta. Teksti ei myöskään sanallakaan mainitse AKT-maiden sisäisiä suuria elintasoeroja vaan niputtaa kaikki nuoret samaan, kurjuuteen tuomittuun kastiin.

Korruption nähdään olevan AKT-maissa yleinen ongelma, joka tarvitsee valvontaa ja kunnollista ehkäisyä. On mielenkiintoista, kuinka erilaisuusdiskurssissa yhä uudelleen liitetään AKT-valtiot yhdeksi kokonaisuudeksi ja yleistetään yhden ongelmat koskemaan kaikkia. Perelmanin (1996: 102-114) mukaan tämä johtuu siitä, että todellisuuden rakenteeseen nojaavilla rinnakkaisuussiteillä liitetään ensinnäkin henkilön olemus ja sitä ilmentävä teko yhteen. Korruption siis nähdään kertovan jotain olennaista valtion sisäisestä asenteesta ja valtion olemuksesta. Toiseksi yksilö nähdään useimmiten jonkin ryhmän edustajana, jolloin yhden tai muutaman valtion ongelmien ajatellaan kuvastavan koko maaryhmän ongelmia. Kaikissa AKT-maissa korruptio ei kuitenkaan ole ongelma, vaikka se toisissa sitä on. Voikin miettiä, kuinka monen AKT-maan pitää olla korruptoitunut, jotta alamme nähdä ne kaikki sellaisina.

Huomionarvoista on myös pohtia, miksi juuri korruptio tai sukupuolielinten silpominen yleistetään helposti koskemaan kaikkia AKT-valtioita, kun taas malariatilanne tai nälänhätä nähdään vain asianomaista maata koskevana. Mahdollisesti siksi, että nälänhätää ja malariaa voidaan pitää ulkoisen syyn aiheuttamina yksittäisinä ongelmina, kun korruption tai silpomisen nähdään kertovan jotain maan asenteesta ja olemuksesta yleensä (vrt. Perelman yllä). Sitä ei oteta

huomioon, että nälänhätäkin voi olla saatu aikaan ihmisten toimesta; esimerkiksi epäonnistuneella maataloussuunnittelulla tai sodilla.

Sopimustekstissä AKT-maiden yhteiskunnallisen tilanteen heikkouden nähdään johtuvan niiden kyvyttömyydestä luoda kehitystä ilman muiden valtioiden apua. Tekstissä ei tuoda esille sitä, että kehitysongelmat voisivat olla myös valtioiden kolonialistisesta historiasta johtuvia. Tätä ei mainita, koska AKT–EU-suhteen ikävä menneisyys halutaan jättää taakse. Kuitenkin esimerkiksi selkkaukset voivat aiheutua eurooppalaisten mielivaltaisesta valtakuntien rajojen piirtämisestä tai poliittisen järjestelmän "kehittymättömyys" voi olla seurausta siitä, ettei paikallisilla ollut siirtomaakaudella asiaa hallintoon. Erilaisuusdiskurssi luokin tilaa perinpohjaiselle muutokselle esittämällä nykytilanteen mahdollisimman ei-toivottavana ja AKT-maat kykenemättöminä tekemään asialle yksin mitään. Tällaisessa tilanteessa on luonnollista pyrkiä sairaudesta eroon lääkärin määräämien hoitokeinojen avulla ja uskoa juuri niiden keinojen parantavan tilanteen, kuten hyvä potilas ainakin.

### **5.2.3 Yhteiskunnallinen ja taloudellinen modernisaatiodiskurssi**

Hyvin selkeänä sopimustekstissä tulee esiin laaja-alaisen yhteiskunnallisen ja taloudellisen muutoksen tarve AKT-maissa. Yhteiskunnallinen muutos kohdistuu niin kansalaisyhteiskuntaan, hallintoon kuin oikeuslaitokseenkin, ja tarkoituksena on kehittää, nykyaikaistaa ja vahvistaa kaikkien osallisten toimintaa. Samoin on tehtävä makrotaloudellisia muutoksia ja luotava rakennepolitiikkoja, joilla voitaisiin vahvistaa yksityissektoria ja lisätä yritysten ja investointien määrää. Sopimuksessa käytetyt verbit ovat eteenpäin suuntautuneita ja muutosta vahvistavia: kehittää, nykyaikaistaa, parantaa, edistää ja lisätä. Kaikkien näiden verbien voi sanoa tukevan modernisoitumisen ajatusta. Tämän kaikenkattavaan muutokseen pyrkivän teeman nimeän siksi yleisesti modernisaatiodiskurssiksi.

Kehitysstrategioiden periaatteita ja tavoitteita koskeva 19 artikla kertoo AKT–EU-yhteistyön päätavoitteiden olevan "köyhyyden vähentäminen ja lopulta sen poistaminen, kestävä kehitys ja AKT-valtioiden asteittainen integroituminen maailmantalouteen". Lisäksi siinä todetaan yhteistyön periaatteiden muodostuvan

Yhdistyneiden kansakuntien konferenssien päätöslauselmista ja kansainvälisellä tasolla sovitusta tavoitteista ja toimintaohjelmista. Tavoitteet siis tulevat jotenkin "ylempää", mikä paitsi antaa niille erityistä hohtoa, myös osoittaa, ettei niistä voi kiistellä. Sopimuksen olennaisia osia ja perusosaa käsittelevä 9 artikla täsmentää kestävän kehityksen tarkoittavan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien sekä sosiaalisten perusoikeuksien kunnioittamista, oikeusvaltiolle perustuvaa demokratiaa sekä avointa ja vastuullista hallintotapaa. AKT-valtioille on yhteistyön perusperiaatteita koskevassa 4 artiklassa myös luvattu, että niiden annetaan täysivaltaisesti määritellä talous- ja yhteiskuntamallinsa. Käytännössä täysivaltaisuus on siis kuitenkin rajattu edustukselliseen demokratiaan ja liberalistiseen markkinatalouteen. (Cotonou 2000: 7-9, 13.)

Demokratian periaate on yksi AKT–EU-yhteistyön tärkeimmistä modernisaation kohteista. Tämä käy ilmi siitä, että sitä toistetaan jatkuvasti. Perelmanin (1971: 176; 1996: 46) mukaan toistolla pyritään alleviivaamaan asiaa ja tuottamaan sille läsnäoloa argumentaatiossa. Yhden sanan ja sen synonyymien toistamisella pyritään kiinnittämään lukijan huomio asiaan ja tuomaan esille asian tärkeyttä. Sen voi tehdä myös vaivihkaa käyttämällä runsaasti synonyymejä, jolloin lukija ei välttämättä huomaa toistoa. Sopimustekstissä ei kuitenkaan korvata demokratiaa sen synonyymeillä vaan toistetaan samaa sanaa koko ajan. Kenties synonyymejä ei uskalleta käyttää, koska on vaarana, että niille tulkittaisiinkin hieman demokratiasanasta poikkeava merkityssisältö. Väärinkäsitysten ja tulkintaongelmien välttämiseksi toistetaan siksi samaa sanaa ja yritetään samalla lisätä sen painoarvoa.

9 artiklaan on kirjattu, että demokratia ja kehitys ovat toisiinsa sidoksissa ja toisiaan vahvistavia. Samoin "[d]emokratian periaatteet tunnustetaan yleismaailmallisesti valtiokoneiston perustana oleviksi periaatteiksi..." (Cotonou 2000: 8.) Demokratia siis tuodaan esille itsestään selvänä totuutena, josta poikkeaminen olisi kapina koko muuta maailmaa vastaan. Mikäli jokin yksittäinen valtio kuitenkin päättäisi olla soveltamatta demokratiaa yhteiskunnassaan, päättäisi se samalla jäädä tuomituksi alikehitykseen. Koska kehitys on ihmisen perusoikeus, toimisi valtio omia kansalaisiaan vastaan, mikä on erittäin tuomittavaa.



AKT-mailla ei ole samanlaista demokratiaperinnettä kuin Euroopan valtioilla. Siirtomaa-aikakaudella ei demokratia ollut edes vaihtoehto, mutta vallan vaihduttuakin ovat monet AKT-maat eläneet yhden voimakkaan hallitsijan alla. Varsinkin Afrikan valtioiden rajat ovat suhteellisen mielivaltaisesti siirtomaakaudella piirrettyjä ja samaan valtioon joutuneiden erikielisten ja -kulttuuristen kansojen on ollut vaikeaa löytää yhteistä kansallistunnetta (ks. esim. Kähkönen 1998: 114-115). Kovaotteinen diktatuuri on saattanut toimia keinona estää eri ryhmien välisiä valtataisteluita.

Koska AKT-maissa ei ole ollut samanlaista yhteiskunnallista luokka-asetelmaa kuin Euroopassa, ei siellä myöskään ole samanlaista puoluekohtaista jakoa työväenpuolueeseen, liberaaleihin ja konservatiiveihin. Ruohonjuuritason demokratia on pikemminkin toiminut perinteisillä perheeseen, kylään, heimoon ja etnisyyteen pohjautuvilla järjestelmillä, jolloin oman ryhmän merkitys on suurin (Seppälä 1998: 24). Siksi nykyiset puolueetkin ovat usein etnisyyteen perustuvia tai yhden asian liikkeitä, ja eurooppalaisen mallin suora soveltaminen niihin on vaikeaa.

Kähkösen (1998: 110) mukaan juuri perinteiset kyläkokoukset ovat demokraattisempia instituutioita kuin monet yhden asian liikkeet, joiden katsotaan edustavan kansalaisyhteiskuntaa. Parasta olisikin kehittää ja laajentaa jo olemassa olevia demokratian ja päätöksenteon muotoja, jotka ovat paikallisille todennäköisesti paremmin hyväksyttävissä. Tähän saatetaan viitatakin 9 artiklassa, johon on kirjattu, että "[k]ukin maa kehittää *demokraattisen kulttuurinsa* yleismaailmallisesti tunnustettujen periaatteiden pohjalta" (Cotonou 2000: 8). Vaikka siis demokratialle ei nähdä vaihtoehtoja, antaa tämä lause kenties oikeutuksen muodostaa toisenlainen demokratiamalli kuin Euroopan maiden perinteinen puoluejako. Siihen saattaisi myös viitata kulttuurin kehittämistä koskeva 27 artikla, jossa kehoitetaan "tunnustamaan, säilyttämään ja edistämään kulttuuriin perustuvia arvoja ja identiteettejä" (mt.: 17).

9 artiklassa tuodaan myös esille AKT–EU-yhteistyön perusosa, hyvä hallinto. Hyvä hallinto edellyttää muun muassa "viranomaisilta selkeitä päätöksentekomenettelyjä sekä avoimia ja vastuullisia instituutioita..." Instituutioiden ja toimintaedellytysten kehittämistä koskevan 33 artiklan perusteella voidaan olettaa, että unionin

näkökulmasta AKT-maiden kyseisenkaltaiset instituutiot ovat joko olemattomia tai ainakin heikkoja. Kyseisessä artiklassa nimittäin todetaan, että on syytä tukea "AKT-valtioiden pyrkimyksiä kehittää ja vahvistaa [edellisenkaltaisia] rakenteita, instituutioita ja menettelyjä". Ilmeisesti myöskään AKT-valtioiden omaan kykyyn kehittää näitä instituutioita ei luoteta, koska hyvän hallinnon periaate asetetaan kehitysstrategioille annettavan tuen keskipisteeseen ja unioni lupaa tukea "poliittisia, institutionaalisia ja oikeudellisia uudistuksia sekä julkisten ja yksityisten toimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten kehittämistä" (9 art.). Voi olla, että korruption nähdään pureutuneen niin syvälle yhteiskuntaan AKT-maissa, ettei EU siinä kysymyksessä oikein luota kumppaneihinsa. (Cotonou 2000: 8-9, 19.)

Kumppanuuden toimijoita käsittelevässä 4 artiklassa sekä EU että AKT-maat "tunnustavat valtiosta riippumattomien toimijoiden täydentävän roolin ja vaikutusmahdollisuudet kehitysprosessissa" (mt.: 7). Valtiosta riippumattomia toimijoita, kuten kansalaisjärjestöjä, tulee tukea niiden toiminnassa, niille tiedotetaan yhteistyöpolitiikoista ja -strategioista ja niiden mielipiteitä kuullaan. Tämä asia on esitetty tekstissä niin, että sen voi olettaa koskevan molempia osapuolia yhtäläisesti. Sen yhtenä tarkoituksena saattaa myös olla EU:n jäsenmaiden kansalaisjärjestöjen rauhoittaminen, sillä osa niistä on kärkkäästi ja sitkeästi arvostellut unionia siirtomaasenteen säilyttämisestä ja yhteistyön kohteiden ja tavoitteiden yksipuolisesta päättämisestä.

Käytännössä kansalaisjärjestöt toimivat jo ahkerasti EU:n alueella ja tarkoitus on nyt paitsi kuunnella tarkemmin EU:n järjestöjä, myös rohkaista ja tukea vastaavien yhteiskunnallisten järjestöjen perustamista AKT-maissa (ks. myös 7 artikla toimintaedellytysten kehittämistä). Keinänen (1998: 88) kuitenkin muistuttaa, ettei kansalaisjärjestöjen osallistuminen hankkeisiin ja kansalaisyhteiskunnan vahvistuminen muuta automaattisesti päätöksentekojärjestelmiä ja yhteiskunnallisia suhteita aiempaa demokraattisemmiksi. Siihen tarvitaan ennen kaikkea vastuuta, joka suuntautuu alaspäin poliitikoilta valitsijoille, virkamiehiltä kansalaisille ja kansalaisjärjestöiltä niiden jäsenille.

Kansalaisjärjestöjen toimien tukemista haittaa kuitenkin yksi merkittävä sopimukseen tehty lisäys. Toimijoiden määritelmiä koskeva 6 artikla tuo esille, että "[v]altiosta riippumattomien toimijoiden tunnustaminen osapuolten taholta riippuu siitä, miten kyseiset toimijat vastaavat väestön tarpeisiin, niiden erityisosaamisesta sekä siitä, onko ne järjestetty ja johdetaanko niitä demokraattisesti ja avoimesti." Näiden kohtien perusteella on yksinkertaista sulkea toimijoiden ulkopuolelle ne tahot, jotka eivät valittua muutosten tietä kannata. Esimerkiksi uskonnollisten ryhmien kuulematta jättäminen saattaa johtaa ongelmiin pantaessa sopimusta täytäntöön. (Cotonou 2000: 7.)

Koulutuksen ja terveyden parantaminen (25 art.), sukupuolten välisen tasa-arvon lisääminen (31 art.), tieto- ja viestintätekniikoiden käyttöön ottaminen (43 art.) sekä köyhyyden vähentäminen nähdään kaiken yhteiskunnallisen modernisoimisen perustekijöiksi, joita ilman tavoitteisiin ei päästä. Talouden modernisaation taas nähdään edellyttävän investointien ja yksityissektorin kehittämistä (21 art.), makrotaloudellisia ja rakenteellisia uudistuksia (22 art.) sekä talouden eri sektorien, erityisesti matkailualan, kehittämistä (23 ja 24 art.).

Jo sopimuksen johdannossa osapuolet "tunnustavat, että järkevä ja kestävä talouspolitiikka on kehityksen ennakoedellytys" sekä "palauttavat mieleen Maailman kauppajärjestössä (WTO) tehdyt sitoumukset" (Cotonou 2000: 5). Viittaus WTO:hon tässä yhteydessä tekee selväksi, että ainoastaan kauppajärjestön sääntöjen mukainen talouspolitiikka on kestävä ja järkevä. Mitään vaihtoehtoja taloudelliselle mallille ei siis jätetä, eikä integroitumisesta edes keskustella. Tämä tunnustetaan taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön tavoitteita käsittelevässä 34 artiklassa, jonka mukaan "yhteistyöllä pyritään edistämään AKT-valtioiden sujuvaa ja asteittaista integroitumista maailmantalouteen niin, että niiden poliittiset valinnat ja ensisijaiset kehitystavoitteet otetaan asianmukaisesti huomioon..." sekä "noudatetaan täysin WTO:n määräyksiä" (mt.: 20).

Saman 34 artiklan mukaan tavoitteena on myös AKT-valtioiden täysipainoinen osallistuminen kansainväliseen kauppaan. Tätä varten pyritään parantamaan niiden tuotanto-, toimitus- ja kaupankäyntivalmiuksia sekä niiden edellytyksiä houkutella

investointeja. AKT-maiden osallistumisesta vapaaseen maailmankauppaan hyöttyy myös EU, jolle avautuu entistä laajemmat markkinat teollisuustuotteilleen. (Cotonou 2000: 20.)

Taloudellinen osio onkin ainoa, jossa EU:nkin edut suoranaisesti huomioidaan. Taloudellisen yhteistyön periaatteita koskeva 35 artikla ilmaisee, että "[t]aloudellinen ja kaupallinen yhteistyö perustuu todelliseen, vahvistettuun ja strategiseen kumppanuuteen" (Cotonou 2000: 20). Tämä kohta herättää suuria kysymyksiä: Mikäli vain taloudellinen ja kaupallinen yhteistyö on todellista kumppanuutta, mihin sopimuksen muut osiot sitten perustuvat, näennäiseenkö kumppanuuteen? Nähdäänkö kumppanuus siis edelleen molempien osapuolten tasapuolisena hyötymisenä, eikä abstraktina tasaveroisuuden periaatteena? Kenties taloudellinen osio on ollut ainoa, jossa EU on joutunut tekemään kompromisseja saadakseen vapaakaupan ja maailmantalouteen integroitumisen lävitse, kun taas muut osiot se on vahvempana osapuolena voinut sanella. Mikäli EU on joutunut kompromisseja tekemään, olisi kiinnostavaa tutkia, mistä asioista se on siinä tapauksessa ollut valmis luopumaan.

35 artikla toteaa, että integroitaessa AKT-valtioita maailmantalouteen on alueellinen yhdentyminen avainasemassa ja että yhdentyminen rakentuu AKT-valtioiden aloitteille. Alueelliselle taloudelliselle yhdentymiselle on lisäksi varattu oma 29 artiklansa, mikä kertoo aiheen tärkeydestä. Sisäänrakennettuna oletuksena on, että AKT-maat haluavat muodostaa samanlaisia taloudellisia yhteenliittymiä kuin EU. Koska yhdentyminen nähdään tavoiteltavaksi asiaksi, arvellaan sen ehkä jo itsessään luovan kehitystä alueelle. Toimiihan EU hyvänä mallina: Eurooppakin on joskus ollut kehittymätön ja alueellisesti hajanainen, mutta yhdentyminen, demokratia ja taloudellinen liberalismi ovat luoneet sen sellaiseksi menestyjäksi kuin se nykyisin on. Taustalla näkyy siis "samat syyt johtavat samoihin seurauksiin" -ajattelu. EU esiintyykin modernisaatiodiskurssissa esimerkkinä onnistuneesta kehityksestä ja mallina, jota muut saavat vapaasti seurata. Ja ainakaan sopimustekstiin ei ole lisätty sellaista vaihtoehtoa, että kehitys voisi tapahtua ilman taloudellista yhdentymistä.

EU:n subjektipositioiksi modernisaatiodiskurssissa muodostuvat opettaja ja esimerkinomainen malli. Opettajan roolissaan EU neuvoo, kuinka kehitystä saadaan

aikaan, ja käyttää omaa yhdentymiskehitystään mallina. Käytetyt verbit ovat aikamuodoltaan presensissä, mutta niillä viitataan selkeästi tulevaisuuden tapahtumiin. Tämä antaa sellaisen kuvan, että jo etukäteen tunnetaan tehtävien toimenpiteiden seuraukset ja että tapahtumien kehityskulku on luotettavasti ennustettavissa. Näin EU käyttää myös asiantuntijan ääntä. (Ks. Fairclough 1992: 158-162.) AKT-mailla on ainoastaan kuuntelijan ja tottelijan roolit, eivätkä maat juurikaan toimi itsenäisesti. Monissa artikloissa tuodaan esille valvonnan tarve varsinkin rahoituksen käytön suhteen (ks. esim. 11 art.), mikä saa AKT-maat näyttämään opettajan valvovan silmän alla työskenteleviltä oppilailta.

Mallin asema voi olla unionille riskialtis. Esimerkillään EU "takaa", että malliaan noudattamalla kenestä tahansa tulee yhtä menestynyt ja moderni kuin se itse on. Mikäli tavoitteessa epäonnistutaan, voi se viedä mallilta sen nauttimaan arvostusta, ellei sitten pystytä uskottavasti selittämään epäonnistumista ulkopuolisilla, mallista riippumattomilla syillä. Tällaisia syitä voisivat olla joko yhtäkkinen lama tai kehitettävän osapuolen kyvyttömyys toteuttaa uudistuksia tai haluttomuus kehittyä. Syynä eivät tietenkään voi olla mallin asettamat epärealistiset tavoitteet. Mallin etuna onkin se, että siitä voidaan korostaa vain haluttuja puolia. Kehittyneellä mallilla on aina myös takapajuinen vastamallinsa, jota AKT-maat edustaa, mikä tuli selkeästi esiin erilaisuusdiskurssissa.

Vaikka EU tuntuu pitävän itseään seuraamisen arvoisena mallina, se ei kuitenkaan vetoa itseensä auktoriteettina, koska se ei olisi kumppanuusajattelun mukaista. Sen sijaan sopimuksessa vedotaan useaan otteeseen YK:hon ja WTO:hon sekä niiden asettamiin tavoitteisiin ja sääntöihin. Perelmanin (1996: 102-114) mukaan auktoriteettiin vetoavassa argumentoinnissa henkilön tai instituution nauttiman arvostuksen turvin haetaan hyväksyntää esitetyille väitteille. Auktoriteettiin turvautuva taho liittyy valitsemaansa auktoriteettiin aina tietyn arvon.

Sopimuksessa perustellaan muun muassa demokratian ja taloudellisen liberalismien arvoja sillä, että ne ovat muidenkin, ylempien ja yleisesti arvostettujen tahojen asettamia tavoitteita. Sopimuksessa siis luotetaan YK:n ja WTO:n arvovaltaan. YK alajärjestöineen on yleisesti arvostettu organisaatio, vaikka sen byrokraattista

kankeutta onkin arvosteltu. WTO sen sijaan on kiistanalainen järjestö, jonka hyvää tahtoa ovat monet tahot, varsinkin globalisaatiota vastustavat kansalaisjärjestöt, epäilleet. AKT-maiden piiristäkin on kuulunut mielipiteitä, joiden mukaan Maailman kauppajärjestö ajaisi ennen kaikkea läntisten teollisuusvaltojen etuja, joten WTO:n nauttima arvostus on vähintäänkin kyseenalainen. Kenties WTO toimiikin sopimuksessa ennen kaikkea ulkoisena pakottavana tahona, jonka sääntöihin voidaan vedota muutosten edessä. Samalla myös osa seurausten vastuusta siirtyy EU:n harteilta ulkopuoliselle organisaatiolle.

#### **5.2.4 Turvallisuusdiskurssi**

Sopimuksessa ei ole erillistä turvallisuusosiota, vaan turvallisuuskysymykset tulevat esiin muissa yhteyksissä. Kyseisissä kohdissa huomio kiinnitetään niin AKT-maiden kuin unioninkin erityisintresseihin. Molemmat osapuolet haluavat taata oman alueensa turvallisuuden, mutta siinä missä AKT-maita kiinnostaa sisäisten ongelmien ratkaiseminen, on EU enemmänkin huolissaan sellaisista uhista, joilla on sen mielestä vaara levitä unionin puolelle AKT-alueelta. AKT-maiden turvallisuusintresseihin voi liittää kuuluvaksi aseellisten selkkausten estämisen ja lopettamisen sekä asevalvonnan, EU:n intressejä taas ovat erityisesti järjestäytyneet rikollisuus, huumekauppa ja laiton maahanmuutto. Käytössä on siten laajennetun turvallisuuden käsite, joka pitää sisällään perinteisten sotien lisäksi myös muunlaiset turvallisuutta koskevat kysymykset, kuten juuri rikollisuuden. Tämän turvallisuusasioita käsittelevän teeman nimeän turvallisuusdiskurssiksi.

Perinteisiä turvallisuusongelmia eli konflikteja koskee 11 artikla rauhaa rakentavista politiikoista sekä selkkausten ehkäisemisestä ja ratkaisemisesta. Artiklan mukaan konfliktien ehkäisy ja ratkaisu tapahtuu "ratkomalla niiden perussyitä kohdennetusti ja yhdistelemällä tarkoituksenmukaisesti kaikkia käytettävissä olevia välineitä" (Cotonou 2000: 9). Mitä nämä välineet konkreettisesti olisivat, sitä ei ole kerrottu. Herää kysymys, voisiko tämä tarkoittaa myös kohdennettuja aseellisia iskuja sissien tukikohtiin.

11 artiklassa myös määritellään rauhan koostuvan poliittisten, taloudellisten, yhteiskunnallisten ja kulttuuristen osallistumismahdollisuuksien jakamisesta tasapuolisesti kaikkien yhteiskuntaryhmien kesken, hallinnon demokratiaan perustuvan oikeutuksen ja tehokkuuden vahvistamisesta, tehokkaiden mekanismien luomisesta eri ryhmien etujen sovittamiseksi yhteen rauhanomaisesti, eri yhteiskuntaryhmiä erottavien kuilujen kuromisesta umpeen sekä aktiivisen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan luomisesta. Yleisesti ottaen ruohonjuuritasolta lähtevä demokratia ja kansalaisyhteiskunnan kehittäminen esitetään siis parhaiksi tavoiksi ehkäistä ja ratkaista ristiriitoja; demokratia takaisi rauhan. (Cotonou 2000: 9.) Näin ei kuitenkaan ole käynyt maissa, joissa monipuoluevaalit hävinnyt osapuoli ei ole tunnustanut vaalitulosta ja on aloittanut kiivaan sodan voittanutta osapuolta vastaan. Useimmiten kyse on ollut etnisten tai uskonnollisten ryhmien valtakamppailusta. Demokratia ei siis ole mikään automaattinen tae rauhalle, vaikka toki se on hyvä keino yrittää sovittaa eri ryhmittymien etuuksia yhteen.

Demokratian lisäksi ratkaisuksi konfliktitilanteisiin tuodaan asekaupan rajoituksia, rajojen asettamista sotilasmenoille, entisten taistelijoiden demobilisointia, välitys-, neuvottelu- ja sovittelutoimia sekä luonnonvarojen yhteistä hallintaa. Erityistä huomiota pannaan myös yhteistyöhön tarkoitettujen rahoitusvarojen valvontaan, ettei kumppanuutta käytettäisi väärin.

8 artikla keskittyy kokonaisuudessaan vuoropuhelun tärkeyteen ja edistämiseen kumppaneiden välillä. Osapuolten ilmaistaan vuoropuhelulla edistävän rauhaa, turvallisuutta ja vakautta sekä vakaata ja demokraattista poliittista toimintaympäristöä. Vuoropuhelussa pitäisi tekstin mukaan keskittyä "poliittisiin erityiskysymyksiin, jotka askarruttavat molempia osapuolia tai joilla on yleistä merkitystä sopimuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta" (mt.: 8). Tämän jälkeen näitä erityiskysymyksiä sanotaan olevan asekauppa, kohtuuttomat sotilasmenot, huumeet ja järjestäytynyt rikollisuus sekä etniseen alkuperään, uskontoon tai rotuun perustuva syrjintä.

Tämä lista vuoropuhelun erityiskysymyksistä kattaa kaikki EU:n turvallisuusintressit, maahanmuuttoa lukuun ottamatta, mutta jättää huomiotta AKT-maiden huolenaiheet aseellisista selkkauksista. Se on outoa, sillä selkkaukset vaikeuttavat suuresti

sopimuksen täytäntöönpanoa ja sen tavoitteiden saavuttamista. Samoin poissa on AKT-maiden ongelma eurooppalaisten siirtomaaisäntien jälkeläisten maanomistuksesta, joka on tietyissä AKT-valtioissa suuri yhteiskunnallisen epävakauden aiheuttaja. Näyttääkin siltä, ettei EU ole ollut kiinnostunut lisäämään listalle uhkia, joiden se ei pelkää leviävän yhteisön alueelle.

Maahanmuutto on EU:n turvallisuusintresseissä tärkeällä sijalla, tosin sitä ei mainita samoissa artikloissa kuin muita turvallisuuteen liittyviä seikkoja vaan sille on omistettu oma 13 artiklansa. Tämä saattaa olla tietoinen yritys pitää asiat erillään. Maahanmuuttoa ei haluta yhdistää rikollisasioihin, koska se todennäköisesti herättäisi närkästystä AKT-puolella. Toisaalta oma artikla kertoo myös aiheen tärkeydestä. Maahanmuutto on EU:n kannalta keskeisessä asemassa oman alueen turvallisuudesta huolehdittaessa, sillä EU:n alueella kukoistaa laitton siirtolaisuus, josta aiheutuu ongelmia. Varsinkin unionin eteläpuoliset jäsenmaat Italia ja Espanja ovat olleet kohdemaana laittomille siirtolaisille, joista monet ovat kotoisin AKT-maista. Yksittäiset jäsenvaltiot ovatkin puhuneet otteiden kiristämisestä maahan pyrkiviä kohtaan.

Koska laittomasti maassa olevilla henkilöillä ei ole mahdollisuutta saada henkilöllisyystodistusta tai työlupaa, eivät he myöskään voi työskennellä laillisesti. Pimeä työvoima vaikuttaa EU-maiden talouksiin sekä lisää rikollisuutta, koska pimeästä työstä saatavalla palkalla ei välttämättä pysty elättämään itseään. Laitton siirtolaisuus myös herättää usein ärtymystä paikallisissa asukkaissa, jotka helposti löytävät maahanmuuttajista syyn työpaikkojen vähenemiseen sekä rikollisuuteen ja prostituutioon. Tästä voi olla seurauksena rasismia ja äärioikeiston suosimista, mikä herättää yleistä huolestumista yhteiskunnan tilasta niin asukkaissa kuin poliittisissa vaikuttajissakin.

EU ei kuitenkaan voi sopimuksessa suorasanaisesti sanoa haluavansa siirtolaisvirran loppuvan, koska se ei antaisi kumppanuudesta kovin harmonista ja yhdenvertaista kuvaa. Niinpä tahto ilmaistaan kierrellen. Maahanmuuttoartiklassa ei eritelläkään osapuolten erityisiä intressejä vaan kerrataan yleisiä periaatteita ja esitetään asiat molempia yhtäläisesti koskevinä. Siirtolaisuuden yksisuuntaisuus ja ei-toivottavuus



tulevat kuitenkin esille kohdassa, jossa luetellaan keinoja muuttovirtojen tasoittamiseksi pitkällä aikavälillä. Keinoja ovat muun muassa köyhyyden vähentäminen, elin- ja työolosuhteiden parantaminen, työpaikkojen luominen ja koulutuksen kehittäminen. Lisäksi tekstissä otetaan huomioon muuttovirtoihin liittyvät rakenteelliset rasitteet, jotta lähtöalueiden taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä voitaisiin tukea ja ehkäistä täten maastamuuttoinnokkuutta. (Cotonou 2000: 10.) Tekstissä ei erityisesti mainita, että tämä kohta koskee vain AKT-maita, mutta käytännössä tällaisten syiden perässä eivät unionin jäsenmaiden kansalaiset ole yleisesti muuttamassa AKT-maihin.

Koska tukea on syytä antaa lähtöalueiden elinolosuhteiden parantamiseksi ja muuttoinnokkuuden laimentamiseksi, voi siitä vetää sen johtopäätöksen, että ihmisten toivotaan pysyvän paikallaan ja siirtolaisuuden siis olevan ei-toivottavaa. Osana lähtöalueiden kehittämistä EU suostuu myös tukemaan AKT-maiden kansalaisten koulutusta, tavoitteena näiden sijoittuminen ammattiin omassa maassaan. Toki on huomioitava myös AKT-maiden intressi pitää koulutetut kansalaisensa omassa maassaan kehittämässä yhteiskuntaa. Joka tapauksessa EU tukee monella tavalla siirtolaisuuden lähtöalueita ja toivoo palkkana olevan vähentynyt maahanmuutto unionin alueelle. Lisäksi on merkittävää, että samassa 13 artiklassa AKT-valtiot sitoutuvat tuen vastineeksi ottamaan laittomiksi siirtolaisiksi ryhtyneet kansalaisensa takaisin, mikä saattaisi helpottaa EU:n siirtolaisongelmaa jo nyt. (Mt.: 10-11.)

Osapuolet myös tiedostavat, että laitonta siirtolaisuutta on ehkäistävä. Sekä EU- että AKT-maat lupaavat ottaa takaisin toisen alueella laittomasti oleskelevat kansalaisensa. Tämän voi selvästi tulkita olevan EU:n intressi, sillä AKT-mailla ei ole yleisesti tiedossa olevaa ongelmaa alueellaan laittomasti oleskelevista eurooppalaisista ja laillinenkin siirtolaisvirta on yksipuolinen kohdistuen EU:n alueeseen. Tekstissä annetaan kuitenkin kuva molemminpuolisesta vastuusta ja velvoitteesta, ei EU:n erityisvaatimuksesta, vaikka käytännössä kansalaisten takaisinotto koskee lähinnä vain toista osapuolta. Artiklan lopussa kuitenkin asiallisesti todetaan, että siirtolaisten palauttamisesta on syytä tehdä kahdenvälisiä sopimuksia ja että AKT-valtioille annetaan tarkoituksenmukaista apua näiden sopimusten täytäntöön panemiseksi. Tämä kohta tunnustaa, että laittomien

maahanmuuttajien takaisinotto koskee nimenomaan AKT-maita ja että siitä voi seurata niille suuria taloudellisia rasitteita. EU:n on tuettava takaisinottoa, jos se haluaa sopimuksen toimivan. (Cotonou 2000: 11.)

On selvää, että EU:lla on erityisiä turvallisuusintressejä kolmansia maita koskien ja että parantunut turvallisuus omalla alueella on yksi niistä asioista, joita EU toivoo sopimuksen solmimisella saavuttavansa. Turvallisuusdiskurssi tuntuukin palvelevan ensisijaisesti EU:n jäsenmaiden kansalaisten vakuuttamista yhteistyön avulla saavutettavista eduista. EU:n turvallisuusintressit huomioidaan monessa yhteydessä, kuten 30 artiklassa alueellisesta yhteistyöstä, jossa tukea annetaan monen muun asian lisäksi myös asevalvontaan sekä huumeiden, järjestäytyneen rikollisuuden, rahanpesun, lahjonnan ja korruption torjuntaan (mt.: 17-18). Terrorismia ei mainita, ehkä siksi, ettei se sopimuksen tekoaikaan ollut niin pinnalla kuin nykyään USA:n julistettua sodan terrorismia vastaan ja hyökättyä sekä Afganistaniin että Irakiin.

Mikäli sopimusta oltaisiin muokkaamassa tällä hetkellä olisi sen sisältö todennäköisesti toisenlainen. Yksittäisten artiklojen sijasta sopimuksessa olisi varmaankin oma turvallisuutta käsittelevä osansa tai ainakin erityiset lisäykset terrorismista ja sen ehkäisemisestä. Nyt sanaa terrorismi ei mainita koko sopimuksessa. Samoin uskonnon poissaolo tekstistä on huomionarvoista. Nykyäänhän juuri kristityn ja islamilaisen maailman asettelu vastakkain on yleistä. AKT-maiden joukossa on muslimimaita sekä maita, joilla on suuri muslimivähemmistö, joten tukea Al-Qaidan tyyppisille järjestöille voisi periaatteessa löytyä. Monissa sopimuksen maissa yhteiskunnallinen tilanne on lisäksi sen verran sekava, että terroristeille voisi ajatella olevan helppoa piilotella ja verkostoitua niissä.

USA onkin jo nimennyt useita AKT-maita, erityisesti Somalian, Sudanin ja Kenian, valtioiksi, joissa Al-Qaidan ydinryhmät tai toimintasolut ovat toimineet (Helsingin Sanomat 13.12.2002). Uskontokysymykset ja niistä mahdollisesti kumpuavat ristiriidat saattaisivat olla tärkeitä vuoropuhelun aiheita, jos niille vain annettaisiin tilaa. Mutta todennäköisesti uskonto on aiheena niin vaikea ja tulenarka, että se mieluummin työnnetään taka-alalle ja unohdetaan, jotta muista asioista olisi helpompi päästä sopuun.

Kaiken kaikkiaan turvallisuusdiskurssi asettaa AKT-maat yhtä huonoon valoon kuin erilaisuusdiskurssikin. Tässä diskurssissa AKT-maat eivät kuitenkaan ole avuttomia ja tuen tarpeessa olevia, vaan pikemminkin pelottavia tai epäilyttäviä rikollisuuden ja muun pahan mahdollisia pesäkkeitä. EU puolestaan on poliisi tai järjestyksenvalvoja, jonka tiukkaa kontrollia vailla AKT-maat vaipuisivat upottavaan laittomuuden suohon. Koska keinoiksi rauhan ja vakauden tuomiseen tarjotaan jälleen kerran demokratiaa sekä yhteiskunnallista ja taloudellista muutosta, perustelee turvallisuusdiskurssi erilaisuusdiskurssin tavoin perinpohjaiseen modernisaatioon ryhtymistä. Toisaalta turvallisuusdiskurssi kuitenkin palvelee myös samaa päämäärää kuin modernisaatiodiskurssi: tähtäimessä on samankaltainen toinen, jota ei tarvitsisi enää taloudellisesti tukea eikä pelätä.

### **5.3 Modernisaatiodiskurssin hegemonisoituminen**

Diskursseja identifioidessani tuli selkeästi esille, että ne kaikki perustelevat muutoksen tarvetta. Diskurssien ”rivien välistä” on myös luettavissa lopputulos tai päämäärä, joka on tarkoitus saavuttaa: tietynlainen yhteiskunta, joka kaiken muuttumisen seurauksena syntyisi. Kovasti tuo yhteiskunta muistuttaa Euroopan unionia, mikä ei sinänsä ole hämmästyttävää, koska tavoitteena on eurooppalaisen mallin mukaan tehdä AKT-valtioista demokraattisia ja liberalistisia markkinatalousmaita. Muutokseen tähtäävä yhteiskunnallinen ja taloudellinen modernisaatiodiskurssi on sopimuksessa hegemonisessa asemassa ja muut diskurssit palvelevat sen aseman toteuttamista. Tässä alaluvussa selvennänkin niitä prosesseja, joissa modernisaatiodiskurssia ja sen subjektipositioita tuotetaan ja uusinnetaan hegemoniseksi.

Sopimuksessa muutosta perustellaan ennen kaikkea todellisuuden rakenteeseen nojautuvilla argumenteilla. Kun tietyt todellisuuden tekijät on liitetty toisiinsa tunnustetulla sidoksella, voidaan tästä käsin kehittää argumentaatiota, jossa yritetään siirtyä yleisesti hyväksytystä sellaiseen, mikä halutaan saada hyväksytyksi. Yleisimmät todellisuuteen perustuvat argumentit ovat peräkkäisyysiteitä (syy-

seuraussuhde) ja rinnakkaisuussiteitä (henkilön ja tekojen välinen suhde). (Perelman 1996: 93-102.)

Argumentaatio, joka lähtee liikkeelle ilmiöiden syy-seuraussuhteista, voi suuntautua joko syiden tutkimiseen, seurausten toteamiseen tai tosiseikan arvottamiseen seuraustensa valossa (nk. pragmaattinen argumentti). Kehiteltävä argumentaatio palvelee ilmiön selostamista ja selittämistä. Mikäli toiminta on tahallista, on syyn toteamisen lisäksi todettava myös motiivi, joka tekoon johtaa. Syy-seuraussuhteiden käyttämisen tarkoituksena on, että hyväksyisimme tiettyjen korrelaatioiden, luonnonlakien tai sen periaatteen olemassaolon, jonka mukaan samat syyt johtavat samoihin seurauksiin. Tällöin voimme laatia hypoteeseja annetuissa tilanteissa, ikään kuin ennustaa tulevaisuutta. Pragmaattinen argumentti taas pelkistää syyn arvon sen seurauksiin. Esimerkiksi tietty laki on hyvä, jos sen noudattamisesta seuraa hyvää. Seurauksista lähtevä argumentaatio näyttää usein niin itsestäänselvältä, ettei se edes kaipaisi perusteluja. (Perelman 1971: 263-270; 1996: 93-102.)

Erilaisuusdiskurssin selkeänä tehtävänä on luoda AKT-maiden nykyisestä yhteiskunnallisesta ja taloudellisesta tilasta mahdollisimman ei-toivottava vaikutelma. Koska huonosta olotilasta on luonnollista pyrkiä pois, voi ilman muuta olettaa AKT-maiden haluavan muutosta. Tekstissä tuodaan samalla esille tehokkaat, EU:n jo kokeilemat keinot muutoksen aikaansaamiseksi, ja esitellään nämä keinot vaihtoehdottomina. Tällöin lukija ei välttämättä tule kyseenalaistaneeksi sitä, haluavatko AKT-maat juuri modernisaatiodiskurssin esittelemän kaltaista muutosta, tai ajatelleeksi, olisiko muutos saatavissa aikaan toisenlaisillakin keinoilla. Yhdenvertaisuusdiskurssi vielä tukee yllä esitettyä vaihtoehdotonta näkökantaa, sillä se antaa lukijan ymmärtää sopimuksen tavoitteiden olevan AKT-maiden itsenäisesti omista lähtökohdistaan päättämiä.

Vaihtoehdottomiksi keinot esitetään liittämällä ne kausaalisiteillä yhteen tavoitteiden kanssa yhä uudelleen ja uudelleen. Kehityksen osatekijöiksi nimetään demokratia, ihmisoikeudet, hyvä hallinto ja taloudellinen liberalismi. Myös rauhan sisältö on määritelty konkreettisesti ja se näyttää koostuvan samoista asioista kuin kehitys. Sama koskee hyvinvointia ja vaurauttakin. Sopimuksessa siis annetaan ymmärtää, että samat keinot tuovat kaiken mahdollisen hyvän tullessaan, jolloin niiden

vastustaminen ja kyseenalaistaminen tuntuisi järjettömältä. Fairclough'n (1992: 92-93) mukaan voimakkaiden kausaalisuhteiden muodostamisella saadaan ajettua läpi argumentoijalle itselleen edullisia määrittelyjä käsitteille. Hegemonia on mahdollista saavuttaa, kun käsitteiden sisällöistä on tullut itsestäänselviä ja terveen järjen mukaisia.

Turvallisuusdiskurssillakin on tehtävänsä modernisaation perustelijana. AKT-maiden selkkaukset ja huono yleinen turvallisuustilanne ruokkii laitonta asekauppaa, huumekauppaa ja muuta rikollisuutta, koska ne maastamuuton lisäksi ovat ainoita keinoja rikastua ja nostaa omaa elintaso. Näiden ilmiöiden nähdään leviävän herkästi EU:n alueelle, mikä herättää pelkoa unionin kansalaisissa. Kun AKT-maiden modernisoitumisen esitetään lakkauttavan niin sodat kuin rikollisuudenkin yleisen elintason parantuessa ja hyvinvoinnin lisääntyessä, tuntuu kaikkien modernisaatiota tuovien keinojen hyväksyminen ainoalta järkevältä ratkaisulta. Erilaisuus- ja turvallisuusdiskurssit toimivat siis syinä modernisaatioon ryhtymiselle ja teon motiiveina toimivat sekä valistunut humanismi (heikompaa on autettava), AKT-maiden oma tahto sekä EU-maiden oman turvallisuuden parantaminen.

Peräkkäisyysiteisiin perustuva argumentaatio voi lähteä myös seurausten toteamisesta. Modernisaatiodiskurssi paitsi luettelee keinoja kehityksen aikaansaamiseksi, myös perustelee toimenpiteitä loistavilla seurauksilla: tulee turvallisuus, vakaus, hyvinvointi ja vauraus kaikille. Sopimuksessa käytetäänkin yleisesti pragmaattisia argumentteja, jotka arvottavat tosiseikkoja niiden seurausten perusteella. Koska taloudellisen liberalismien ja edustuksellisen demokratian arvoilla on mahdollista saavuttaa tavoiteltavia asioita, kannattaa ne hyväksyä. Taloudellisen mallin vaihtoehdoille ei sopimuksessa jätetäkään yhtään tilaa, demokratian osalta sentään viitataan mahdollisuuteen luoda omanlaisensa demokraattinen kulttuuri (ks. 9 art. Cotonou 2000: 8).

Osittain vaihtoehtojen puuttuminen voi johtua siitä tosiseikasta, ettei kommunismin romahdettua muita uskottavia taloudellis-poliittisia vaihtoehtoja oikein ole ollut tarjolla. Näyttäisi pikemminkin siltä, että demokratia ja liberalismi ovat ainoita pysyviä teitä menestykseen. Toisaalta taas niiden esittäminen vaihtoehtottomina voi

johtua siitä, ettei uusia kilpailevia malleja haluta ainakaan kumppanuusmaihiin. Liberalismin ja demokratian arvojen puolesta ei kuitenkaan argumentoida sopimuksessa. Niin ei tehdä, koska se saattaisi viitata siihen, että puolustaminen on paikallaan, koska arvot eivät olekaan itsestään selvästi hyväksyttävissä olevia. Kiistanalainen arvo kun on aina perusteltava argumentaatiolla. Arvot määritelläänkin mielellään vain abstraktisti, jotta ne herättäisivät mahdollisimman vähän vastaväitteitä ja jotta niille saataisiin mahdollisimman paljon painoarvoa. Argumentin paino riippuu yleisön sille tai sen lähtökohdille antamasta kannatuksesta. (Ks. Perelman 1996: 70-74, 155-163.)

Sopimuksessa käytetään myös muita argumentaatiotapoja perustelemaan muutosta. Auktoriteettiin vetoaminen on yksi tapa luoda hyväksyntää väitteille. Sopimuksessa vedotaan useasti YK:n ja WTO:n kaltaisiin järjestöihin, jotta tavoitteiden ylemmyys havaittaisiin. Sama tehtävä on myös niin sanotuilla kaksoishierarkioilla. Määrällinen kaksoishierarkia perustuu tilastolliseen vastaavuuteen ja väittää esimerkiksi, että jos henkilö on toista pidempi, hänellä on myös pidemmät jalat. Laadullinen kaksoishierarkia taas esittää, että päämäärän ylemmyydestä voidaan päätellä siihen johtavan keinon ylemmyys. (Perelman 1996: 102-119.)

Sopimuksessa laadullisilla kaksoishierarkioilla perustellaan esille tuotujen keinojen (demokratia ja taloudellinen liberalismi) ylemmyyttä suhteessa muihin modernisaatiota mahdollisesti tuoviin keinoihin. Esitettyjen keinojen ylemmyys perustellaan juuri päämäärän ylemmyydellä. Tekstissä tuodaan esille muun muassa, että rauha on parempi vaihtoehto kuin selkkaukset, hyvinvointi on parempi kuin nykyinen aliravitsemus ja vapaus on parempi kuin osallistumismahdollisuuksien puuttuminen. Koska rauhaa, hyvinvointia ja vapautta tuovat keinot ovat jo olemassa, ja ne ovat myös EU:n käytännössä testaamia, ovat nämä keinot ylempiä muihin, epävarmempiin ja tuntemattomampiin keinoihin nähden. Jotta kaksoishierarkiaan perustuva päättely toimisi, on hierarkiasta vallittava yksimielisyys. Rauhan, hyvinvoinnin ja vapauden tavoitteiden ylivoimaisuudesta tuskin kenelläkään on toista mielipidettä.

Seurausten toteamiseen perustuva argumentaatio näyttää nostavan esille sopimuksen varsinaisen tavoitteen: samanlaisuuteen pyrkimisen. Myös sopimusteksti tukee tätä päämäärää asettamalla AKT-valtioille sellaisia konkreettisia tavoitteita, että ne saavutettuaan AKT-maat olisivat väistämättä EU:n kaltaisia. Hyvä esimerkki tästä on taloudelliseen yhdentymiseen pyrkiminen. Päämääränä on tehdä AKT-maista samanlaisia demokraattisia ja liberalistisia markkinatalousmaita kuin EU-maat. Koska ei kuitenkaan voida sanoa, milloin tavoite olisi saavutettu – milloin demokraattinen markkinatalousvaltio olisi valmis – ovat kenties keinot itsessään muuttuneet päämääräksi. Utopistiseen samanlaisuuteen pyrkimisen sijasta varsinaisena päämääränä olisikin modernisoida ja muuttaa AKT-maita vain joiltain osin. Varsinaisiksi tavoitteiksi jäisikin paljon pienempiä asioita, kuten tullien poistaminen, vapaiden vaalien järjestäminen ja yksityisyrittäjyyden lisääminen. Tällöin myös alkuperäinen tavoite, samanlaisuus, muuttuisikin päämäärästä keinoksi perustella muutoksia. (Ks. Perelman 1996: 93-102.)

Sopimuksessa kuitenkin tulee rivien välistä ilmi EU:n toive samanlaisesta ja siten kenties paremmin ymmärrettävässä olevasta, luotettavammasta ja hyödyllisemmästä kumppanista. Kenties siksi, että tällainen näkökulma on kovin pessimistinen yhdenvertaisuusdiskurssin suhteen (kumppanit voivat olla erilaisia ja silti kunnioittaa toistensa näkemyksiä ja prioriteetteja tehdessään kompromisseja), ei sitä ole haluttu suoraan ilmaista. Yhdenvertaisuuden ihanteen vastainen näkökulma saattaisi olla tulosta aikaisempien sopimusten aiheuttamista pettymyksistä. Epäonnistumisia voidaan aina selittää sillä, että toimimalla yhdessä ja antamalla AKT-maiden noudattaa omia kehitysohjelmiaan ei olla pitkälle päästy. AKT-maiden kehitystaso ei ole noussut siinä määrin kuin odotettiin. Aivan kuin oltaisiin tultu siihen tulokseen, että näin erilaisista lähtökohdista käsin ei voida olla tasa-arvoisia neuvotteluiden tai sopimuksen toteutuksen suhteen, ja että oikeita kumppaneita ollaan vasta sitten, kun ollaan samanlaisia. Tämänkaltaiseen näkökulmaan viittaisivat myös sopimuksessa avun ehdollistamista ja jäädyttämistä koskevat 12 ja 96 artikkelit, joissa EU:n ei tarvitse kuulla toista osapuolta. Toisaalta myös erilaisuusdiskurssi palvelee epätasa-arvoista asetelmaa tekemällä suurta kuilua osapuolten välille.

Mitä seurauksia tällaisella erilaisuuden tuottamisella sitten voi olla? Konkreettinen seuraus olisi yhdenvertaisuuden ja kumppanuuden toteutumatta jääminen ja muuttuminen pelkäksi sanahelinäksi. Mikäli yhdenvertaisuuteen ei edes pyritä, uusinnetaan vanhoja siirtomaa-aikakaudelta periytyviä valtasuhteita, joissa EU puuttuu itsenäisten valtioiden asioihin taloudellisen mahtinsa nojalla. Diskursseissa identifioimani subjektipositiot tukevat tällaisia alistussuhteita jättämällä AKT-osapuolen ilman puheääntä. Tämä ei sopimusosapuolten mukaan suinkaan ole ollut sopimuksen alkuperäisenä ja kunnianhimoisena tavoitteena. Jos pidän edelleen kiinni idealistisesta näkökulmastani, jonka mukaan osapuolet ovat aidosti halunneet tehdä eroa entiseen, on silloin sopimuksessa käytetyn kielen yksinkertaisesti täytynyt jäädä jälkeen tavoitteista. Sillä mikäli halutaan luoda jotain uutta, on uudistettava myös niitä kielellisiä käytäntöjä, joilla uutta rakennetaan. Tämä on byrokratian rattaissa saattanut jäädä liian vähälle huomiolle. Niinpä seuraukset ovat jotain muuta kuin päämäärä, johon pyrittiin.



## 6 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkielmani aiheena on ollut Euroopan unionin kehitysyhteistyötä koskeva Cotonoun sopimus, joka solmittiin EU:n ja AKT-maiden välille vuonna 2000. Tarkoitukseni on ollut tutkia, mitä sopimukseen sisällytetty kumppanuusajattelu merkitsee. Cotonoun sopimus on tärkein ja jäsenmäärältään laajin EU:n ja kehitysmaiden välille solmittu sopimus, ja se on osa osapuolten välisten sopimusten historiallista jatkumoa. Sopimuksia eurooppalaisten valtioiden ja kehitysmaiden on välille solmittu aina 1950-luvulta lähtien, joten sopimuksellisuudesta on jo tullut vakiintunut yhteistyön muoto.

Verrattuna aikaisempiin AKT- ja EU-maiden välisiin sopimuksiin Cotonoun sopimuksen piti tuoda jotain uutta unionin ja kehitysmaiden väliseen yhteistyöhön. Sopimus nimettiin kumppanuussopimukseksi, ja sen oli tarkoitus olla edistyksellinen osapuolten välisen kumppanuuden suhteen. Mielestäni oli mahdollista arvella, että EU olisi suhteessaan kehitysmaihin siirtymässä uuteen kumppanuuden aikakauteen. Tämän mahdollisuuden olemassaolo sai minut innostumaan kumppanuuden tutkimuksesta kyseisessä sopimuksessa.

Tutkimuksen tekoa varten oli minun ensin määriteltävä kumppanuuden käsite. Cotonoun sopimustekstistä tai AKT-maiden ja EU:n ennen sopimusneuvottelujen alkua julkaisemista asiakirjoista en määrittelyä löytänyt. Myös kirjallisuutta aiheesta löytyi kovin vähän. Halusin tutkimukseni lähtökohdaksi kuitenkin vakiintuneen määritelmän kumppanuudesta, jolla lähestyä sopimusta. Mielestäni sanakirjat tarjosivatkin oivan näkökulman käsitteen sisältöön. Sanakirjat määrittelivät kumppanuuden osallisuudeksi tai kumppanina olemiseksi sekä ystävyudeksi ja toveruudeksi.

Ystävyuden ja toveruuden käsitteet tuntuivat antavan tutkimukselleni hedelmällisemmän lähtökohdan kuin pelkkä osallisuus. Päätin siksi lähestyä sopimusta sellaisesta näkökulmasta, jonka mukaan kumppanuussopimus on tasaveroisten toimijoiden yhdessä muodostama sitoumus tehdä yhteistyötä määrättyillä aloilla. Tälle määrittelylle lähdin etsimään vastakaikua sopimuksesta. Tarkoitukseni

oli selvittää, voitiinko kumppanuus ymmärtää määrittelemäkseni tasa-arvoisten toimijoiden väliseksi suhteeksi? Jos ei, niin millaisia luonnehdintoja sopimus sisältäisi kumppanuuden käsitteestä?

Tutkimukseni aineisto, jonka pohjalta pyrin vastaamaan edellä mainittuihin kysymyksiin, muodostui AKT-maiden ja EU:n virallisista dokumenteista, Cotonoun sopimuksen historiaa käsittelevästä kirjallisuudesta sekä itse Cotonoun sopimuksen tekstistä. Lähdin jäljittämään kumppanuutta ensin sopimuksen sisällöstä käsin ja syvensin sitten tarkasteluni tekstin pinnan alle, osapuolten välisten suhteiden rakentumiseen. Tässä jäljittämisesäni oli kaksi erilaista vaihetta, deskriptiivinen ja tekstianalyttinen. Molemmat olivat tärkeitä, koska ne antoivat erilaisen näkökulman tutkimusongelmani ratkaisemiseksi.

Deskriptiivisessä osassa (luvut 2 ja 3) kuvailin kirjallisuutta apuna käyttäen Cotonoun sopimuksen syntyvaiheita sekä AKT- ja EU-maiden suhteen historiaa aikaisemmin solmittujen sopimusten viitekehyksestä. Deskriptiivisen osan tarkoituksena oli tutustuttaa lukija tutkimuskohteeseen ja sen historiaan. Sopimuksen historian esittelyllä piirsin kuvan siitä kokonaisprosessista, jonka myötä osapuolten välinen suhde on rakentunut sellaiseksi kuin se tällä hetkellä on. Lisäksi tarkastelin Cotonoun sopimuksen sisältöä sekä osapuolten näkemyksiä uudeltaisesta kumppanuudesta.

Tekstianalyysiosassa (luku 5) taas syvensin tarkasteluni koskemaan sopimuksen kielenkäyttöä ja sen rakentumista. Uudenlaisen tasa-arvoisen kumppanuuden piti mielestäni näkyä myös kielenkäytön tasolla, mikäli muutos oli todellinen. Tarkoituksenani oli tässä vaiheessa tutkia, minkälaiseksi osapuolten välinen suhde muotoutui itse sopimustekstissä ja minkälaisia subjektipositioita EU:lle ja AKT-maille rakennettiin. Tekstianalyysini metodeiksi valitsin diskurssianalyysin ja uuden retoriikan. Niitä apuna käyttäen pyrin identifioimaan aineistosta osapuolten välisiä suhteita määrittäviä diskursseja.

Metodivalinta oli mielestäni onnistunut. Diskurssianalyysi sopi hyvin toimijoiden välisten suhteiden tarkasteluun, koska se antoi välineitä tekstissä mahdollisesti piilevien alistussuhteiden paljastamiseen. Uuden retoriikan argumentaatiotekniikat

olivat tärkeitä apuvälineitä, joita käyttämällä sain rikottua tekstin ”pinnan” ja poimittua sopimuksesta kuhunkin diskurssiin sopivia argumentteja. Pystyin mielestäni kyseisten metodien avulla löytämään sopimustekstin kielenkäytön tasolta osapuolten suhdetta määrittäviä kiinnostavia diskursseja. Mikäli olisin tyytynyt tarkastelemaan ainoastaan sopimuksen sisältöä kirjallisuutta apuna käyttäen, olisi sopimustekstin ”sisälle” jäänyt piiloon monia mielenkiintoisia ja tutkimusongelmani ratkaisemisen kannalta oleellisia seikkoja.

Lähdin tutkimuksessani liikkeelle tarkastelemalla AKT–EU-yhteistyön alkuaikoja eli siirtomaa-aikakautta. Siirtomaa-aika päättyi vasta 1960-luvulla, joten entiset isännän ja alamaisen roolit ovat vaikuttaneet suuresti osapuolten väliseen suhteeseen. Ensimmäisessä eurooppalaisten valtioiden ja kehitysmaiden välille solmitussa sopimuksessa (Rooman sopimus 1957) osapuolten välinen suhde oli vielä selkeän epätasa-arvoinen. Euroopan talousyhteisö (EEC) vahvempana osapuolena päätti yksipuolisesti siirtomaiden liittämistä sopimukseen, koska siirtomailla ei ollut varsinaista omaa hallintoa, jonka mielipidettä olisi tarvinnut kuunnella, ja koska talousyhteisö piti sopimusta siirtomaiden edun mukaisena.

Siirtomaat itsenäistyivät pian Rooman sopimuksen voimaantulon jälkeen, joten syntyi tarve solmia uusi sopimus osapuolten välille. Yaoundé-sopimus solmittiin vuonna 1963 ja se oli periaatteessa kahden tasavertaisen osapuolen neuvottelema ja vapaaehtoisuuteen perustuva. Näennäisen tasa-arvoisesta lähtökohdastaan huolimatta Yaoundé-sopimus arvioitiin myöhemmin selkeän uuskolonialistiseksi. Tasa-arvoisesta kumppanuudesta onkin vaikea puhua Yaoundé-sopimuksen kohdalla, koska EEC käyttämällä hyväksi toisen osapuolen kokemattomuutta näytti tietoisesti luoneen sopimusjärjestelyn, josta se itse hyötyi selkeästi enemmän kuin toinen osapuoli.

Seuraavan sopimuksen neuvotteluihin mennessä tilanne oli kuitenkin oleellisesti muuttunut. 1970-luvun öljykriisi sai Euroopan huomaamaan riippuvuutensa kehitysmaiden raaka-aineista, joten talousyhteisön mailla oli suuri tarve jatkaa sopimusta, vaikka sitten myönnytyksiä tehden. Kehitysmaiden lukumäärä taas oli moninkertaistunut Brittiläisen kansanyhteisön maiden liittyttyä mukaan neuvotteluihin. Kehitysmaat muodostivat keskenään AKT-ryhmän, joka

neuvotteluissa puhui ”yhdellä suulla”. Tämä nosti ryhmän painoarvoa huomattavasti suhteessa Euroopan talousyhteisöön.

Ensimmäinen Lomé'n sopimus syntyi vuonna 1975. Neuvottelujen tulos oli varsin tasavertainen, koska molemmat osapuolet joutuivat luopumaan joistakin prioriteeteistaan, mutta saivat taas toisia, itselleen tärkeitä kohtia hyväksytyiksi. Osapuolet olivat senaikaisten näkemysten mukaan tasavertaisia kumppaneita, jotka kummatkin olivat neuvotteluissa saaneet vaatimuksiaan läpi. Osapuolten tasa-arvoisuutta tosin tarkasteltiin pikemminkin hyötynäkökulmasta kuin abstraktista tasaveroisuuden näkökulmasta; laskettiin kumpi oli saanut enemmän tavoitteitaan läpi.

Lomé'n sopimusta jatkettiin useaan otteeseen seuraavien vuosikymmenien aikana. AKT-maiden neuvotteluasema oli kuitenkin heikentynyt verrattuna Lomé I:n aikaiseen tilanteeseen, koska maailmantilanne oli muuttunut. Öljyn ja öljytuotteiden hinta oli romahtanut ja velkakriisi koetteli useita kehitysmaita. AKT-valtiot eivät kyenneet puolustamaan Lomé I:ssä saavuttamia etuja taloudelliselta mahdollisuuksiltaan suurta EEC-organisaatiota vastaan ja talousyhteisö pääsi määräämään sopimusten sisällöstä. Koska EEC-maat näyttivät taas hyötävän sopimuksesta toista osapuolta enemmän, valittivat AKT-maat kumppanuuden kadonnan yhteistyöstä. Rikkaiden teollisuusmaiden ja kehitysmaiden suhteen onkin arvioitu jääneen Lomé I:n toiveikkudesta huolimatta epäsymmetriseksi.

Tämän epäsymmetrisyyden huipentumaksi AKT-maat kokivat Lomé IV:n puolivälitarkistuksen vuonna 1995, jolloin EU pystyi yksipuolisesti muuttamaan sopimusta. AKT-maille tärkeintä oli sopimuksen rahoituksen jatkuminen, joten ne joutuivat taipumaan moniin niille epämieluisiin päätöksiin. Lomé'n sopimuksessa myönnettyä apua alettiin ehdollistaa muun muassa demokratian ja hyvän hallinnon kriteereillä, ja sopimuksen rahoitustakin vähennettiin. EU perusteli näitä muutoksia avunannon tehokkuudella, mutta AKT-maiden näkökulmasta EU yritti hallita yhteistyötä entisen siirtomaaisännän otteilla.

Kumpikaan osapuoli ei ollut tyytyväinen Lomé IV:n puolivälitarkistuksen tulokseen. Cotonoun sopimuksen neuvotteluihin lähettäessä molemmat sopimusosapuolet halusivat muutosta, mutta näkemykset muutoksen sisällöstä poikkesivat huomattavasti toisistaan. EU halusi aivan uudenlaisen sopimuksen tai kenties useampia sopimuksia, AKT-maat taas toivoivat jatkoa Lomé'n kaltaiselle massiiviselle yleissopimukselle, joka takaisi entisenkaltaiset etuudet. Uuden sopimuksen piti kuitenkin olla lähtökohdiltaan tasa-arvoisempi kuin puolivälitarkistuksen tulos. Lomé I:n neuvotteluissa hyvä järjestäytyminen ja ryhmän yksimielisyys asetetuista tavoitteista oli tuonut AKT-osapuolelle lisää neuvotteluvoimaa suhteessa vastapuoleen. Tätä entisenlaista yhtenäisyyttä AKT-maat nyt peräänkuuluttivatkin, jotta ne olisivat uusien neuvottelujen alkaessa voimaltaan vahvempia.

Vaikka monissa asioissa osapuolten näkemykset erosivat toisistaan, abstraktimmista tavoitteista vallitsi yksimielisyys: haluttiin köyhyyden poistamista, kestäväää kehitystä, uudenlaista kumppanuutta sekä AKT-maiden integroitumista maailmantalouteen. Niinpä kummaltakin puolelta löytyi riittävästi tahtoa sopimussuhteen jatkamiselle. Cotonoun sopimus solmittiin vuonna 2000, ja osapuolet tuntuivat olleen varsin tyytyväisiä aikaansaatuun kompromissiin. Sopimusta kuvailtiin positiivisin sanakääntein ja sen kumppanuutta pidettiin edistyksellisenä. Poliittiselle dialogille annettiin keskeinen rooli uuden kumppanuuden toteuttamisessa.

Molemmat osapuolet saivat joitain tavoitteitaan läpi neuvotteluissa. On kuitenkin arvioitu, että AKT-maat joutuivat luopumaan suhteessa paljon enemmästä kuin EU saadakseen sopimuksen aikaiseksi. Siksi tasa-arvoinen hyötynäkökulma ei suoraan tue kumppanuuden toteutumista. Sopimusta pidettiin kuitenkin uuden kumppanuuden aikakauden alkuna ja ilmentymänä, mikä oli mielestäni huomionarvoista. Siksi päädyinkin arvioimaan, että sopimus sisältäisi muulla tavalla ilmenevää kumppanuutta kuin tasapuoliseen jakoon perustuvaa.

Lähdin syventämään tarkasteluani Cotonoun sopimustekstin kielenkäytön tasolle osapuolten välisten suhteiden rakentumiseen. Lähtökohtaisena oletukseni oli, että jos sopimuksen tasa-arvoisuudessa oli tapahtunut muutos verrattuna entiseen, pitäisi tämän muutoksen näkyä myös kielenkäytön tasolla ja osapuolten tulisi tekstissä

näyttäytyä tasavertaisina toimijoina. Diskurssianalyysia ja uutta retoriikkaa apuna käyttäen identifioin sopimustekstistä neljä erilaista osapuolten välisiä suhteita muokkaavaa diskurssia: yhdenvertaisuusdiskurssin, erilaisuusdiskurssin, yhteiskunnallisen ja taloudellisen modernisaatiodiskurssin sekä turvallisuusdiskurssin.

Yhdenvertaisuusdiskurssi esitti osapuolet tasaveroisina toimijoina, jotka yhdessä työskennellen tekivät kompromisseja määrittelemiensä tavoitteiden saavuttamiseksi. Diskurssin tehtävänä oli luoda yhteisyyttä osapuolten välille ja siinä korostettiin osapuolten samankaltaisuutta, yhtenevää tahtoa ja tavoitteita sekä yhteistyön merkitystä molempia osapuolia rikastuttavana toimintana. Yhdenvertaisuusdiskurssi hyväksyi sen tosiasian, että osapuolet olivat lähtökohdiltaan hyvin erilaiset, ja korosti lähinnä yhteistyötä ja yhtenäistä tahtoa aikaansaada kehitystä. Tarkoituksena ei ollut samankaltaistaa toista, vaan hyväksyä sen erilaisuus ja oppia ymmärtämään sitä paremmin. Yhdenvertaisuusdiskurssissa kumppanuus nähtiin juuri siksi tasa-arvoisten toimijoiden väliseksi suhteeksi, joksi sen olin lähtökohtaisesti määritellyt.

Erilaisuusdiskurssin tehtävänä puolestaan oli "asettaa osapuolet omille paikoilleen". Eron tekeminen AKT-maiden ja EU:n välille oli paitsi keino tuoda esille tarve solmia kyseisenkaltainen sopimus, myös keino perustella perinpohjaiseen muutokseen ryhtymistä. AKT-osapuoli asetettiin selkeästi EU:n avun ja rohkaisun tarpeessa olevaksi ja toiminnan kohteeksi. EU tuen antajana taas asetui hierarkiassa selvästi korkeammalla olevaksi ja voimakkaammaksi tahoksi. Erilaisuusdiskurssin näkökulma osapuolten väliseen suhteeseen oli tietynlaisen valistuneen humanismin: vahvemman pitää auttaa heikompa. Erilaisuusdiskurssi myös kiisti sen, mitä yhdenvertaisuusdiskurssissa väitettiin: että AKT-valtioilla olisi omaa asiantuntemusta, jonka vaihdosta EU voisi hyötyä. Erilaisuusdiskurssin mukaan EU:lla ei ollut mitään oppimista toiselta sopimusosapuolelta, sillä AKT-maat olivat nykyaikaisesta maailmasta syrjään jääneitä. AKT-osapuolen subjektipositioiksi erilaisuusdiskurssissa muodostuivat sairas ja avuton, kun EU puolestaan esittäytyi lääkärinä, joka ongelmien luetteloinnilla oli diagnosoinut potilaansa sairauden.

Modernisaatiodiskurssin tehtävänä oli tuoda esille niitä keinoja, joilla AKT-maat pääsisivät ulos nykyisestä epätoivottavasta tilanteestaan. Perinpohjainen yhteiskunnallinen ja taloudellinen muutos oli paikallaan, jotta kehitystä saataisiin aikaan. Uudistuksia oli tehtävä niin hallintoon, politiikkaan kuin talousjärjestelmäänkin. Edustuksellinen demokratia ja taloudellinen liberalismi esitettiin ratkaisuksi kaikkiin ongelmiin. Taustalla näkyi voimakas ”samat syyt johtavat samoihin seurauksiin” –ajattelu. EU esiintyi mallina, jonka esimerkkiä AKT-maat saivat kernaasti seurata. EU:n subjektipositioksi muodostui mallin lisäksi opettaja, joka neuvoi AKT-valtioille oikeita toimenpiteitä kehityksen jouduttamiseksi. AKT-valtiot taas nähtiin kuuntelijoina ja oppilaina, jotka tarvitsivat ”vanhemman ja viisaamman” opastusta. Modernisaatiodiskurssi esitettiin tekstissä vaihtoehdottomana. Se asetettiin kaiken yhteistyön perustaksi, jota ilman kehitystä ei saataisi aikaan ja sopimuksen solmiminenkin olisi turhaa. EU varasi siksi itselleen oikeuden keskeyttää yhteistyö, jos AKT-maat eivät tarpeellisia, EU:n määrittelemiä muutoksia tekisi.

Turvallisuuskurssissa huomio kiinnitettiin niin AKT-maiden kuin EU:nkin erityisintresseihin. Kun AKT-maita kiinnosti ennen kaikkea sisäisten ongelmien, erityisesti selkkausten, ratkaiseminen, oli EU enemmänkin huolissaan sellaisista uhista, joilla oli sen mielestä vaara levitä unionin alueelle AKT-maista. Näitä EU:n erityisintressejä olivat muun muassa järjestäytyneet rikollisuus, huumekauppa ja laiton maahanmuutto. AKT-maiden subjektipositioksi turvallisuuskurssissa muodostuikin pelottava tai epäilyttävä ”rikollisuuden pesäke”. EU taas näyttäytyi poliisina tai järjestyksenvalvojana, jonka harteilla oli tilanteen kontrolloiminen. Turvallisuuskurssi palveli ensisijaisesti EU:n tarvetta perustella omille kansalaisilleen, miksi avunantoa AKT-maille piti jatkaa. Kun AKT-maiden kehitys saataisiin vauhtiin ja olot vakiintuisivat, poistuisi myös AKT-maiden EU:lle aiheuttama turvallisuusuhka. Keinot olojen vakiinnuttamiseksi olivat yhteiskunnallinen ja taloudellinen muutos.

Diskursseja identifioidessani tuli selväksi, että ne kaikki perustelivat muutokseen ryhtymistä. Erilaisuuskurssin ja turvallisuuskurssin tehtävänä oli tuottaa AKT-maiden yhteiskunnallinen ja taloudellinen tilanne ei-toivottavana, jotta muutoksen tarve tulisi selkeänä esille. Yhdenvertaisuuskurssikin tuki muutosta antamalla

ymmärtää sopimuksen tavoitteiden olevan AKT-maiden itsenäisesti päättämiä. Nämä tavoitteet tähtäsivät AKT-maiden yhteiskunnan ja talouden muuttamiseen. Koska muutokseen ryhtyminen esitettiin ainoana järkevänä toimenpiteenä nykyisessä tilanteessa, oli myös muutosta tuovien keinojen, demokratian ja taloudellisen liberalismiin, hyväksyminen ainoa oikea ratkaisu. Modernisaatiodiskurssi oli siten hegemonisessa asemassa verrattuna muihin diskursseihin, joiden tehtävänä oli tukea muutosta.

EU:n subjektipositiot muutoksen mallina ja tarpeellisten uudistusten opettajana olivat sopimuksessa vallitsevia. Muutkin identifioimani diskurssit, lukuun ottamatta yhdenvertaisuusdiskurssia, asettivat AKT-maat selkeän alisteisiksi Euroopan unioniin nähden. Tämä asettelu tuki tulkintaani sopimuksen yleisöstä ja argumentoijasta, jonka mukaan sopimuksen pääasiallinen ja kovaäänisempi osapuoli oli EU. Määrittelyni kumppanuudesta tasa-arvoisten toimijoiden suhteena ei siis näytä toteutuneen sen puoleen tekstin sisällön kuin kielenkäytönkään tasolla. Pikemminkin tuloksena oli, että EU yrittäisi samankaltaistaa toista osapuolta, koska nykyinen suhde on osapuolten erilaisuuden vuoksi väistämättä epätasa-arvoinen. Kun AKT-maat modernisoituisivat, syntyisi samanlainen toinen, joka käyttäytyisi ennakoitavasti ja jonka toimia ja intressejä EU voisi paremmin ymmärtää kuin nykyisten AKT-maiden. Taustalla näkyi ajatus, että oikeita kumppaneita oltaisiin vasta sitten, kun oltaisiin samanlaisia. Konkreettinen seuraus tällaisesta ajattelusta voi olla se, että kumppanuus näyttää pelkältä sanahelinältä. Mikäli Cotonoun sopimuksen piti siis tuoda osapuolten väliseen yhteistyöhön jotain uutta, jään ihmettelemään, mitä se uusi oikein olisi.

Lähtökohtanani ollut ”optimistinen” näkemys, jonka mukaan osapuolten tarkoituksena oli aidosti luoda uudenlaista ja tasa-arvoisempaa kumppanuutta, sai kolauksen. Yhdenvertaisuusdiskurssi tuntuisi päällisin puolin olevan mukana sopimuksessa vain siksi, että EU:n on nykyisessä maailmantilanteessa, jossa tasa-arvosta ja solidaarisuudesta yhä enemmän keskustellaan, todistettava kohtelevansa AKT-maita eri tavalla kuin ennen. Toisaalta yhdenvertaisuusdiskurssin mukanaolon voisi tulkita päinvastoin. Sen voisi ajatella antavan pieniä toiveita siitä, että unionin sisällä vaikuttaisi toisenlainenkin virtaus, joka aidosti yrittäisi luoda tasa-arvoista yhteistyötä. Tämä mahdollinen tavoite voi tulevaisuudessa osoittautua turhan



idealistiseksi, mutta jos siihen ei edes pyritä, niin muutosta ei koskaan tule tapahtumaan. Unioni on ainakin jo ottanut keskustelun aiheiksi tasa-arvoisuuden ja solidaarisuuden periaatteet yhteistyössään. Myös kansalaisjärjestöt ovat vaativampia ja kovaaäänisempiä kuin ennen arvioidessaan kumppanuuden toteutumista. Kenties muutosta siis kuitenkin on pienin askelin tapahtumassa ja uusi aikakausi alkamassa, vaikkei Cotonoun sopimus siihen junaan vielä ehtinytkään.

Johtopäätökseni on, että kumppanuus Cotonoun sopimuksessa on osapuolten periaatteellista *pyrkimystä* kohti aikaisempaa tasa-arvoisempaa suhdetta, mikä näkyy yhdenvertaisuusdiskurssissa. Kumppanuus on siten tavoite, eikä jo olemassa oleva tekijä. Siksi kumppanuussopimuksesta puhuminen on vähintäänkin ennenaikaista. Mielenkiintoista olisikin jatkotutkimuksin seurata Cotonoun sopimuksen kehitystä ja täytäntöönpanoa sen kahdenkymmenen vuoden aikana, jonka se on voimassa. Vasta tämän ajan jälkeen voidaan arvioida, onnistuiko sopimus lähtökohdistaan huolimatta muovaamaan osapuolten välisestä suhteesta jotain uutta.

## LÄHTEET

### Kirjallisuus ja artikkelit

Adisa, Jinmi & Agabe, Adigum (1986) Africa's Strategic Relationship with Western Europe: The Dispensability Thesis. Teoksessa Amadu Sesay (toim.) Africa and Europe: From Partition to Interdependence or Dependence? Great Britain: Croom Helm Ltd, 129-151.

Berger, Peter & Luckmann, Thomas (1994) Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen: tiedonsosiologinen tutkielma. Helsinki: Gaudeamus.

Bossuyt, Jean & Laporte, Geert (1994) Partnership in the 1990's: How to Make it Work Better. Policy Management Brief No. 3. Maastricht: ECDPM.

Bretherton, Charlotte & Vogler, John (1999) The European Union as a Global Actor. London: Routledge.

Burr, Vivien (1995) An Introduction to Social Constructionism. London: Routledge.

Cosgrove-Sacks, Carol (1999) The European Union and Developing Countries: The Challenges of Globalization. Hampshire: MacMillan Press Ltd.

Cotonou (2000) Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän jäsenten sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välinen Cotonoussa 23 päivänä kesäkuuta 2000 allekirjoitettu Kumppanuussopimus. Euroopan yhteisöjen virallinen lehti. 15. joulukuuta 2000, L317, No. 43, 3-287.

Euroopan komissio (1997) Vihreä kirja Euroopan unionin ja AKT-maiden välisistä suhteista 2000-luvun alussa. Uuden kumppanuuden tuomat haasteet ja mahdollisuudet. Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.

European Commission (1997) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Guidelines for the negotiation of new cooperation agreements with the African, Caribbean and Pacific (ACP) countries. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Community (1974) Closer to partnership. European Community. September No. 7, 14.

Euroopan unionin neuvosto (1998) Neuvotteluohjeet AKT-valtioiden kanssa tehtävän, kehitystä koskevan kumppanuussopimuksen neuvottelemiseksi. Bryssel 30. kesäkuuta 1998, 10017/98.

Fairclough, Norman (1989) Language and Power. London: Longman Group UK Ltd.

Fairclough, Norman (1992) Discourse and Social Change. Cambridge: Polity Press.

- Feld, Werner J. (1976) *The European Community in World Affairs - Economic Power and Political Influence*. United States of America: Alfred Publishing Co.
- Foucault, Michel (1972) *The Archaeology of Knowledge*. London: Tavistock Publications Ltd.
- Foucault, Michel (1979) *Discipline and Punish: the Birth of the Prison*. London: Penguin Books.
- Frisch, Dieter (1997) *The political dimension of Lomé*. *The Courier ACP - EU*. November-December No. 166, 78-82.
- Grilli, Enzo (1993) *The European Community and the Developing World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gruhn, Isebill V. (1976) *The Lomé Convention: inching towards interdependence*. *International Organization*. Vol. 30. No. 2, 241-262.
- Hansen, Roger D. (1975) *The political economy of North-South relations: How much change?* *International Organization*. Vol. 29. No. 4, 921-947.
- Hauck, Volker & Land, Antony (2000) *Beyond the Partnership Rhetoric: Reviewing Experiences and Policy Considerations for Implementing 'Genuine' Partnerships in North-South Cooperation*. ECDPM Discussion Paper No.20. Maastricht: ECDPM.
- Helsingin Sanomat 13.12.2002, *Yhdysvallat vahvistaa sotilaallista läsnäoloaan Afrikan sarvessa*, C3.
- Hutton, Nicholas (1974) *Africa's changing relationship with the EEC*. *The World Today*. October Vol. 30. No. 10, 426-435.
- Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (1993) *Diskurssianalyysin aakkoset*. Tampere: Vastapaino.
- Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (1999) *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino.
- Joutsamo, Kari (1975) *Lomé'n konventio - EEC:n kehityksmaapolitiikan uudet vaatteet*. *Politiikka*. No. 3, 242-255.
- Karl, Kenneth (1998) *ACP Summit in Libreville*. *The Courier ACP - EU*. January-February No. 167, 12-15.
- Karl, Kenneth (2000) *Signing Ceremony in Cotonou. A new era of Cooperation*. *Supplement to the ACP - EU Courier*. September Special issue, 15-17.

- Keinänen, Mikko (1998) Paikallisten asukkaiden osallistuminen Ghazi-Barothan patohankkeeseen - kuka osallistuu ja mihin? Teoksessa Nina Seppälä (toim.) Ääni käheänä. Voiko demokratisoitumista ja osallistumista tukea? Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, tutkimuksia No. 79. Tampere: Tampereen yliopisto, 75-91.
- Keisala, Katja (1998) Tehokkaampaa ehdollistamispolitiikkaa demokratia- ja ihmisoikeusarvojen edistämisessä. Teoksessa Nina Seppälä (toim.) Ääni käheänä. Voiko demokratisoitumista ja osallistumista tukea? Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, tutkimuksia No. 79. Tampere: Tampereen yliopisto, 123-141.
- Klemetti, Katariina (1999) Euroopan unionin identiteetin rakentuminen toiseuden kautta: Euroopan unionin diskursiivisen vallankäytön analyysi Euro-Välimeri yhteistyössä. (Julkaisematon pro gradu –tutkielma.) Tampereen Yliopisto, kansainvälinen politiikka.
- Koskiahho, Briitta & Nurmi, Johanna & Virtanen, Petri (1999) Kansalaisen sosiaalipolitiikka. Kansalaisyhteiskunta ja hyvinvointivaltio 2000-luvulla. Juva: Werner Söderström Oy.
- Kuohuvaa Kumppanuutta (1999) Kehitysyhteistyön palvelukeskuksen raporttisarja nro. 29. Helsinki: Gaudeamus.
- Käkönen, Jyrki (1998) Kansalaisyhteiskunnan merkityksen kasvu? Teoksessa Nina Seppälä (toim.) Ääni käheänä. Voiko demokratisoitumista ja osallistumista tukea? Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, tutkimuksia No. 79. Tampere: Tampereen yliopisto, 93-121.
- Lehtinen, Terhi (1998) Economic and Political Conditionality in the EU-ACP Development Cooperation. Teoksessa Mika Vehnämäki (toim.) Finland and the Future of the Lomé Convention. Helsinki: Institute of Development Studies/University of Helsinki, 189-210.
- Makhan, Vijay S. (1998) Political dialogue: an African perspective. The Courier ACP–EU. November-December No. 172, 8-10.
- Milliken, Jennifer (1999) The Study of Discourse in International Relations: A Critique of Research and Methods. European Journal of International Relations 5 (2), 225-254.
- Mohiddin, Ahmed (1998) Partnership: A new buzz-word or realistic relationship? Development 41(4), 5-12.
- Morrissey, Dorothy (2001) The Cotonou Agreement ...work in progress. The Courier ACP - EU. May-June No. 186, 11-12.

- Mulira, James (1986) The Soviet Union, Angola and the horn of Africa: new patterns in Afro-European relations. Teoksessa Amadu Sesay (toim.) Africa and Europe: From Partition to Interdependence or Dependence? Great Britain: Croom Helm Ltd, 104-128.
- Nykysuomen sanakirja (1985) Porvoo: Werner Söderström Oy.
- The Oxford English Dictionary (1989) Oxford: Clarendon Press.
- Parker, Ian (1992) Discourse Dynamics. Critical Analysis for Social and Individual Psychology. London: Routledge.
- Percival, Debra (1995) Successful conclusion to the Lomé IV mid-term review. Agreement clinched at eleventh hour. The Courier ACP-EU. September-October No. 153, 6-8.
- Perelman, Chaïm & Olbrechts-Tyteca, Lucie (1971) The New Rhetoric. A Treatise on Argumentation. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.
- Perelman, Chaïm (1996) Retoriikan valtakunta. Tampere: Vastapaino.
- Pinheiro, João de Deus (1997) Esipuhe teokseen Vihreä kirja Euroopan unionin ja AKT-maiden välisistä suhteista 2000-luvun alussa. Uuden kumppanuuden tuomat haasteet ja mahdollisuudet. Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.
- Potter, Jonathan & Wetherell, Margaret (1987) Discourse and Social Psychology. Beyond Attitudes and Behaviour. London: Sage Publications.
- Santos, Sandra (1997) Lomé Convention. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Keskustelualoitteita, No. 139. Helsinki: VATT.
- Seppälä, Nina (1998) Ehdollistaminen demokratisoitumisessa. Teoksessa Nina Seppälä (toim.) Ääni käheänä. Voiko demokratisoitumista ja osallistumista tukea? Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, tutkimuksia No. 79. Tampere: Tampereen yliopisto, 11-29.
- Stevens, Christopher (1983) The European Community and Africa, the Caribbean and the Pacific. Teoksessa Julian Lodge (toim.) Institutions and Policies of the European Community. London: Frances Pinter (Publishers) Limited, 142-153.
- Summa, Hilikka (1989) Hyvinvointipolitiikka ja suunnittelupolitiikka: Tapaus asuntopolitiikka. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja A 17. Espoo: Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskus, teknillinen korkeakoulu.

- Summa, Hilikka (1996) Kolme näkökulmaa uuteen retoriikkaan. Burke, Perelman, Toulmin ja retoriikan kunnianpalautus. Teoksessa Kari Palonen ja Hilikka Summa (toim.) Pelkkää retoriikkaa. Tutkimuksen ja politiikan retoriikat. Tampere: Vastapaino, 51-83.
- Suoninen, Eero (1992) Perheen kuvakulmat. Diskurssianalyysi perheenäidin puheesta. Tampereen yliopisto. Sosiologian ja sosiaalipsykologian laitos. Sarja A, Nro 24. Tampere.
- Tarkistettu Lomé IV (1996) Sopimus Lomé'n neljännen AKT - EY-yleissopimuksen muuttamisesta allekirjoitettu Mauritiuksessa 4 päivänä marraskuuta 1995. AKT-EY-ministerineuvosto. Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.
- Theodorakis, Athanassios (2001) The Cotonou Agreement: innovative programming. The Courier ACP - EU. May-June No. 186, 5.
- Twitchett, Kenneth J. (1974) Yaoundé association and the enlarged European Community. The World Today. February Vol. 30. No. 2, 51-63.
- Vernier, Gérard (1996) The Lomé IV mid-term review. Main innovations. The Courier ACP - EU. January-February No. 155, 8-13.
- Viinikka, Katri (1989) Euroopan Yhteisön kehitysmaapolitiikka. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 7/ 89. Helsinki.
- Wetherell, Margaret & Potter, Jonathan (1992) Mapping the Language of Racism. Discourse and the Legitimation of Exploitation. Cornwall: Harvester Wheatsheaf.

### **Muut lähteet**

- ACP Secretariat (1997) Future ACP-EU Relations. Executive Summary. Report of the Subcommittee on the Future of ACP-EU Relations. ACP/28/059/97 Rev.3 Brussels, 28 October. [Viitattu 31.3.2003] Saatavilla [www-muodossa: http://www.acpsec.org/gb/lome/future/28059\\_gb.htm](http://www.acpsec.org/gb/lome/future/28059_gb.htm).
- Kansikas-Debraise, Laura, päällikkö, Ulkoasiainministeriön Kehityspoliittinen osasto, Kehityspoliittikan yhteensovittamisen yksikkö. Haastattelu 27.3.2003, Helsinki.
- Libreville Declaration (1997) Adopted by the First Summit of ACP Heads of State and Government. Libreville, Gabon, 7 November. [Viitattu 31.3.2003] Saatavilla [www-muodossa: http://www.acpsec.org/gb/summit/final\\_gb.htm](http://www.acpsec.org/gb/summit/final_gb.htm).
- Raffer, Kunibert (2001) Cotonou: Slowly Undoing Lomé's Concept of Partnership. Development Studies Association: European Development Policy Study Group. Discussion Papers No. 21. [Viitattu 27.6.2003] Saatavilla [www-muodossa: http://www.edpsg.org/index.pl](http://www.edpsg.org/index.pl).

Salama, Clara Mira & Dearden, Stephen (2001) The Cotonou Agreement.  
Development Studies Association: European Development Policy Study Group.  
Discussion Papers No. 20. [Viitattu 27.6.2003] Saatavilla www-muodossa:  
<http://www.edpsg.org/index.pl>.

## Liite 1: COTONOUN SOPIMUSVALTIOT

Alla on taulukoituna Cotonoun sopimuksen piirissä tällä hetkellä olevat valtiot. AKT-maat on jaoteltu maantieteellisesti kolmeen osaan; Afrikkaan, Karibiaan ja Tyynenmeren alueeseen. Vuosiluku valtion nimen perässä ilmoittaa, milloin se on liittynyt mukaan joko Cotonoun sopimukseen tai sitä edeltäneisiin järjestelyihin (Rooman, Yaoundén tai Lomé'n sopimuksiin).

|                        |                       |                        |
|------------------------|-----------------------|------------------------|
| <b>EUROOPAN UNIONI</b> |                       |                        |
| Alankomaat -57         | Portugali -85         | Itävalta -95           |
| Belgia -57             | Ranska -57            | Kreikka -81            |
| Espanja -85            | Ruotsi -95            | Saksa -57              |
| Irlanti -73            | Iso-Britannia -73     | Suomi -95              |
| Luxemburg -57          | Italia -57            | Tanska -73             |
| <b>AFRIKKA</b>         |                       |                        |
| Angola -85             | Komorit -57           | Ruanda -63             |
| Benin -57              | Kongo -57             | Sao Tomé ja            |
| Djibouti -80           | Kongon demokraattinen | Principe -80           |
| Botswana -75           | tasavalta -69         | Sambia -75             |
| Burkina Faso -57       | Lesotho -75           | Senegal -57            |
| Burundi -63            | Liberia -75           | Seychellit -80         |
| Eritrea -93            | Madagaskar -57        | Sierra Leone -75       |
| Etelä-Afrikka -97      | Malawi -75            | Somalia -57            |
| Etiopia -75            | Mali -63              | Sudan -57              |
| Gabon -57              | Mauritania -57        | Swasimaa -75           |
| Gambia -75             | Mauritius -72         | Tansania -68           |
| Ghana -75              | Mosambik -85          | Togo -57               |
| Guinea -57             | Namibia -90           | Tsad -57               |
| Guinea Bissau -75      | Niger -57             | Uganda -68             |
| Kamerun -63            | Nigeria -75           | Zimbabwe -80           |
| Kap Verde -80          | Norsunluu-            |                        |
| Kenia -75              | rannikko -57          |                        |
| Keski-Afrikan          | Päiväntasaajan        |                        |
| tasavalta -63          | Guinea -75            |                        |
| <b>KARIBIA</b>         |                       |                        |
| Antigua ja Barbuda -85 | Grenada -75           | St Vincent ja          |
| Bahama -75             | Guyana -75            | Grenadiinit -85        |
| Barbados -75           | Haiti -90             | Surinam -80            |
| Belize -85             | Jamaika -75           | Trinidad ja Tobago -75 |
| Dominica -80           | St Kitts ja Nevis -85 |                        |
| Dominikaaninen         | St Lucia -80          |                        |
| tasavalta -90          |                       |                        |
| <b>TYYNIMERI</b>       |                       |                        |
| Cookinsaaret -2000     | Nauru -2000           | Salomonsaaret -80      |
| Fidzi -75              | Niue -2000            | Samoa -75              |
| Kiribati -80           | Palau -2000           | Tonga -75              |
| Marshallsaaret -2000   | Papua-Uusi-           | Tuvalu -80             |
| Mikronesia -2000       | Guinea -80            | Vanuatu -85            |