

Riina Laurila

PIENI MAA PREERIALLA

Suomen identiteetin rakentuminen kehityspoliittisena toimijana
kehitysyhteistyöleikkausten valossa

Pro gradu -tutkielma
Kansainväliset suhteet
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta
Lapin yliopisto
2018
Tutkielman ohjaaja: Mika Luoma-aho

Lapin yliopisto, Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Työn nimi: Pieni maa preerialla. Suomen identiteetin rakentuminen kehityspoliittisena toimijana kehitysyhteistyöleikkausten valossa.

Tekijä: Riina Laurila

Koulutusohjelma/oppiaine: Kansainväliset suhteet

Työn laji: Pro gradu -työ_X_Sivulaudaturtyö__Lisensiaatintyö__

Sivumäärä: 102

Vuosi: 2018

Tiivistelmä:

Tässä pro gradu -tutkielmassa tarkastelen, millaisten narratiivien avulla Juha Sipilän hallitus oikeuttaa vuoden 2015 kehitysyhteistyöleikkauksia ja millaista identiteettiä Suomelle rakennetaan kehityspoliittisena toimijana kehitysyhteistyöleikkausten valossa. Aineisto koostuu vuosina 2015–2016 käydyistä täysistuntokeskusteluista, joissa käsiteltiin Suomen kehitysyhteistyöleikkauksia tai yleisemmin kehityspoliitikkaa. Tutkielmaa pohjustaa kysymys valtion historiallisesti epäjohdonmukaisesta ja muista Pohjoismaista eroavasta kehityspoliitikasta.

Lähestyn tutkimuskysymyksiä narratiivisen tutkimusotteen kautta. Tutkielman teoreettinen pohja mukailee konstruktivismiin ajatusta kansainvälisen järjestelmän sosiaalisesta luonteesta ja identiteettien roolista valtion toimintaa ohjaavina tekijöinä. Valtion identiteettiä tai intressejä ei nähdä ennalta määrättyinä, vaan niiden ajatellaan syntyvän vuorovaikutuksessa muiden kanssa ja muuttuvan jatkuvasti. Identiteetit, jotka sekä muodostuvat että heijastuvat erilaisissa narratiiveissa eli kertomuksissa itsestä ja ympärillä olevasta maailmasta, tuottavat valtion ulkopoliittisia intressejä.

Tutkielman tulokset koostuvat kolmesta pääluvusta, jotka olen jakanut resursseja painottaviin narratiiveihin, kehityspoliittikan uudistamiseen keskittyviin narratiiveihin sekä Suomen pienuutta korostaviin narratiiveihin. Löydetyt narratiivit rakentavat kuvaa Suomesta köyhtyvänä ja vähäpätöisenä kehityspoliittisena toimijana, jolla ei ole riittäviä tai oikeanalaisia resursseja auttaa hädänalaisimpia. Toisaalta Suomea kuvataan uudistusmielisenä ja aktiivisena kansainvälisenä toimijana, joka on rohjennut tekemään vaikeitakin päätöksiä oman asemansa säilyttämiseksi tiukassa taloudellisessa tilanteessa. Identiteettiä rakennetaan kahdella tasolla. Toisaalta aineistossa kuvataan sitä, millainen valtio on ennen ollut ja toisaalta sitä, millaiseksi valtio on nyt muuttumassa.

Analyysissa pyrin huomioimaan Suomen ulkopoliittisen identiteetin rakentumisprosessin myös pidemmällä aikavälillä. Vielä Kylmän sodan aikaan kehitysyhteistyö toimi Suomelle mahdollisuutena näyttäytyä uskottavana ja sivistyneenä länsimaana ja irrottautua symbolisesti Neuvostoliitosta. Jäsenyys EU:ssa on kuitenkin kiinnittänyt Suomen vahvasti osaksi länttä, eikä kehitysyhteistyö palvele enää täysin samanlaisia tarkoituksia. Muista Pohjoismaista poiketen Suomen kehityspoliitikkaa määrittää vahvan developmentalismin sijaan valtion koosta ja rajamaan asemasta kumpuavat identiteetit ja intressit.

Summary:

In this master's thesis I examine how the cabinet of Juha Sipilä justifies the development aid budget cuts of 2015 in the light of international commitments. Moreover, I examine what kind of identity is being constructed for Finland as a development actor. The primary sources consist of plenary debates of the Finnish parliament from 2015 and 2016 that discuss the development cooperation budget cuts.

The methodological approach of the thesis draws from narrative analysis. The theoretical framework follows the ideas of constructivism of the international system as socially constructed and identities as major factors in determining state actions. Identities or interests, I argue, are not given but form in interaction with others and have an everchanging nature. Identities that are both formed by and reflected in narratives also produce foreign policy interests.

The results of the thesis are categorised into three main chapters. Firstly, I look at narratives around resources. Secondly, I move on to examine narratives about restructuring the development policy. Lastly, I look at narratives that focus around the size of Finland. The narratives convey an image of Finland getting poorer and losing adequate resources to help those in need. Simultaneously, Finland is being presented as an innovative and active international agent that finally has the courage to make difficult decisions in order to maintain its status in a tight financial situation. State identity is in a way being built on two levels: on one hand, narratives describe what the state used to be and on the other, what it is becoming.

In my analysis, I pay attention to the process of identity formation also in the longer period. During the Cold War, development cooperation was used as a means to make Finland appear a believable and sophisticated western state that has managed to separate itself from the dominion of the Soviet Union. Membership in the EU has, however, consolidated Finland as part of the West and development cooperation no longer serves the same purpose in that sense. Finland's development policy is strongly influenced by interests that stem from Finland's small size and its position as a borderland rather than strong developmentalism found in other Nordic states.

Avainsanat: kehityspolitiikka, kehitysyhteistyö, kehitysyhteistyöleikkaukset, narratiivit, konstruktivismi, identiteettipolitiikka

Muita tietoja

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi

Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
2. Kehitysavun kiemurat	4
2.1. Sanastoa: Kehitysyhteistyö, kehitysapu, kehityspolitiikka	4
2.2. Marshall-avusta kestäväen kehityksen tavoitteisiin	8
2.3. Suomalaisen kehityspolitiikan erityispiirteet	13
2.4. Donoreiden motiivit.....	18
3. Identiteettien ja intressien törmäyskurssilla	25
3.1. Identiteetti valtion toimintaa säätelevänä tekijänä	25
3.2. Kansainväliset normit ja identiteetti.....	31
3.3. Narratiivit identiteettipoliittisena toimintana	34
4. Aineisto ja menetelmä	39
4.1. Aineisto.....	39
4.2. Menetelmä.....	42
5. Resurssit muutoksessa	46
5.1. Köyhtyvä Suomi.....	46
5.2. Kenellä on oikeus väheneviin resursseihin?	50
5.3. Kehitysapu Kankkulan kaivoon	55
6. Uudenlaista kehityspolitiikkaa	60
6.1. Vähemmällä enemmän	60
6.2. Kehitysavun yksityistäminen	64
7. Kokoaan suurempi toimija	70
7.1. Pienuus toimintaa rajoittavana tekijänä.....	71
7.2. ”Aktiivinen, avoin, kansainvälinen ja rohkea ratkaisujen Suomi”	76
8. Johtopäätökset	81

1. Johdanto

Of the seeming and real innovations which the modern age has introduced into the practice of foreign policy, none has proven more baffling to both understanding and action than foreign aid. — Hans J. Morgenthau (1962, 301)

Kehityspolitiikka elää murroskautta sekä Suomessa että maailmalla. Globaalin oikeudenmukaisuuden teemoja pidetään kansainvälisesti laajasti esillä ja valtioilta vaaditaan yhteistä osallistumista globaalien kysymysten, kuten köyhyyden, pakolaisuuden tai ilmastohaasteiden ratkomiseen. Suomessa kehityspolitiikka on ollut osa ulkopolitiikkaa jo useiden vuosikymmenien ajan kahdenvälisen yhteistyön ja monikansallisten instituutioiden kautta esimerkiksi Yhdistyneissä kansakunnissa (YK), Euroopan unionissa (EU) ja taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestössä OECD:ssä. Vaikka Suomi määrittelee kehityspolitiikan suuntaviivoja kansallisella tasolla, on se edellä mainittujen instituutioiden jäsenenä sitoutunut seuraamaan myös niiden asettamia ohjeistuksia kehityspolitiikkaa koskien. Yksi kehityspolitiikan keskeisimpiä instrumentteja on kehitysyhteistyö tai kehitysapu sanavalinnasta riippuen, jolle on niin ikään asetettu omia kansainvälisiä ja kansallisia tavoitteita esimerkiksi sen jakautumisesta, keinovalikoimasta ja volyymistä.

Tässä tutkielmassa keskitytään kansainväliseen tavoitteeseen kehitysavun volyymistä. Suomi on YK:n, EU:n ja OECD:n jäsenenä sitoutunut suuntamaan 0,7 prosenttia bruttokansantulostaan (BKTL) kansainvälisen kehityksen hyväksi tehtävään työhön. Vuoden 2015 alkupuolella Juha Sipilän hallitus kuitenkin ilmoitti mittavista kehitysyhteistyöhön kohdistuvista määrärahaileikkauksista muiden julkisen talouden supistustoimien ohella. Merkittävää leikkauspäätöksestä teki se, että varsinaista kehitysapua päätettiin supistaa kerralla 300 sadalla miljoonalla eurolla, joka on lähes 43 prosenttiyksikköä vähemmän aiempiin määrärahoihin nähden. (Ulkoasiainministeriö 2015, ks. Ulkoasiainministeriö 2017a). Leikkausten kerrotaan heikentäneen suomalaisten kansalaisjärjestöjen tekemää työtä kehitysmaissa resurssien vähentyessä, minkä pelätään vaikuttavan suoraan avun laatuun ja kohdemaiden paikallisiin väestöihin (Yle 2016). Myös valtion omia bilateraalaisia kehitysohjelmia ja -hankkeita on jouduttu keskeyttämään tai ajamaan alas leikkausten myötä. Päätös on herättänyt laajaa hämmästyksiä oppositiopuolueiden, kansalaisyhteiskunnan,

kehitysyhteistyön parissa työtä tekevien ja kansainvälisten toimijoiden keskuudessa. Samaan aikaan valtio kuitenkin vahvistaa sitoutumistaan kansainvälisesti asetettuihin tavoitteisiin ja vakuuttaa olevansa kansainvälisesti aktiivinen toimija. Eduskunnassa määrärahaileikkaukset johtivat kiihkeään keskusteluun kehitysyhteistyömäärärahojen riittävydestä, tehokkuudesta ja tarpeellisuudesta. Tässä pro gradu -tutkielmassa olenkin kiinnostunut tarkastelemaan kehitysapuleikkausten oikeuttamista hallituspuolueiden edustajien näkökulmasta sekä selvittämään, minkälaista identiteettiä Suomen valtiolle rakennetaan kehityspoliittisena toimijana. Tutkimuskysymykseni ovat seuraavat:

Millaisten narratiivien avulla hallitus oikeuttaa vuoden 2015 kehitysapuleikkauksia?

ja

Millaista identiteettiä Suomelle rakennetaan kehityspoliittisena toimijana?

Tutkielmassa kiinnitän erityistä huomiota Suomen rooliin aiemmin mainittujen kansainvälisten organisaatioiden jäsenenä. Huomio keskittyy erityisesti kansainvälisesti asetettuun tavoitteeseen valtiokohtaisen kehitysavun volyyminsa eri kansallisten ja multilateraalisten kanavien kautta (ks. Koponen & Kontinen 2011, 8). Suomen kansallinen tavoite on niin ikään asetettu 0,7 prosenttiin ja löytyy kirjattuna ulkoasiainministeriön sivuilla, kehityspoliittisessa ohjelmassa ja hallitusohjelmassa. Tarkoitukseni ei ole yksityiskohtaisesti selvittää, millaiset kehitystavoitteet ovat esillä aineistossa tai millaisia painopisteitä Suomen kehityspoliitikassa halutaan edistää (esim. naisten ja tyttöjen oikeudet ja asema tai yhteiskuntien demokratian ja toimintakyvyn vahvistaminen). Keskityn kehitysapua koskevien narratiivien avulla tarkastelemaan ennen kaikkea sitä, kuinka hallitus hahmottaa valtion identiteettiä suhteessa kansainväliseen toimintaympäristöön. Aineistona toimivat vuosilta 2015-2016 valikoidut täysistuntokeskustelut ja menetelmänä narratiivinen analyysi, jota avaan tarkemmin tuonnempana.

Lähestyn tutkimuskysymyksiä konstruktivistisen perinteen kautta identiteettipoliittisesta näkökulmasta. Tutkielman analyttinen lähtökohta on, että valtion harjoittama kehityspoliittikka määräytyy valtion identiteettien ja niistä kumpuavien intressien kautta. Identiteetit ja intressit syntyvät sosiaalisen kanssakäymisen kautta kansainvälisessä järjestelmässä ja muuttuvat jatkuvasti. Valtioilla voidaan katsoa olevan monta yhtäaikaista identiteettiä, jotka voivat myös olla ristiriidassa keskenään. (Wendt 2000.) Myös

ulkopoliittiset intressit syntyvät ja muovautuvat vuorovaikutuksessa toisiin ja ovat jatkuvassa muutosprosessissa (Campbell 1992, 67-70).

Valtiosta, vallitsevista olosuhteista ja ympäristöstä muodostetut narratiivit voidaan nähdä identiteettien rakennuspalikoina. Narratiiveilla viitataan kertomuksiin itsestä ja ympärillä olevasta maailmasta. Niiden avulla teemme selkoa itsestämme ja ympäröivästä maailmasta, mutta myös muokkaamme sitä, mitä haluamme muiden näkevän. Tämän tutkielman teoreettinen ja metodologinen lähestymistapa korostaa kielen roolia todellisuuden rakentajana. Kieli sekä heijastaa että tuottaa käsillä olevaa ymmärrettävää todellisuutta tehden toiminnasta merkityksellistä ja toisaalta määräten sitä, mikä on merkityksellistä. Toiminta on ymmärrettävää ainoastaan ideoiden, identiteettien ja uskomusten kautta heijastettuna. (Browning 2008, 41.) Narratiivit siis sekä heijastavat että tuottavat valtion identiteettejä eli käsitystä siitä, kuka tai millainen valtiomme on. Nämä teoreettiset lähtökodot auttavat meitä hahmottamaan ulkopoliittisia muutoksia.

On aiheellista kysyä, miksi kehitysapuleikkausten tutkiminen on relevanttia ja mikä on ohjannut aiheen valinnassa. Ensiksi, kehitysyhteistyö ja kehityspoliittikka ovat merkittävä osa kansainvälisiä suhteita sekä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja näin ollen politiikkatieteellisesti jatkuvasti ajankohtainen tutkimusaihe. Ulkopoliittikkaan liittyvää teoreettista ja empiiristä ymmärrystä tulee jatkuvasti päivittää ja heijastaa vallitsevia olosuhteita vasten. Suuri osa kehitysyhteistyöhön ja/tai kehityspoliittikkaan keskittyvästä tutkimuskirjallisuudesta on keskittynyt kehitysyhteistyön tuloksellisuuden, avun antamisen motiivien tai sen ohjautuvuuden analysoimiseen. Kehityspoliittisten identiteettien ja intressien muutoksia on tutkittu Suomessa vain vähän ja tutkimuksen tekeminen on keskittynyt vain muutamalle tutkijalle (ks. esim. Siitonen 2005; Koponen 1999; Koponen & Siitonen 2005).

Toiseksi, keskittämällä fokuksen juuri vuoden 2015 kehitysapuleikkauksiin, voimme oppia uutta tuoreesta kansainvälisen ja kansallisen politiikan rajan ylittävästä ilmiöstä. Pukemalla identiteettipoliittiset silmälasit päälle voimme löytää uusia näkökulmia ja analyysin välineitä selittämään kehityspoliittikan muutoksia. Lisämausteen kehitysyhteistyöleikkausten tutkimiseen tuo se, että valtiomme kehityspoliittikka on pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna ollut epä johdonmukaista ja poikkeaa siinä suhteessa selvästi esimerkiksi muista Pohjoismaista. Päätös leikata reilusti kehitysavusta on kiinnostava myös monimutkaistuvan (kansainvälisen) politiikan ilmapiirissä, jossa nationalistista ja protektionistista retoriikkaa

edistävät toimijat haastavat monenkeskistä yhteistyötä ja globaalia vastuunjakoja Euroopassa ja sen ulkopuolella. Ennen syventymistä teoreettiseen ja analyttiseen pohdintaan teen katsauksen tämän tutkielman kannalta oleellisiin määritelmiin, taustoihin ja tapahtumiin, jotka ovat vaikuttaneet nykymuotoisen kehitysavun ja kehityspolitiikan syntyyn maailmalla ja Suomessa.

2. Kehitysavun kiemurat

2.1. Sanastoa: Kehitysyhteistyö, kehitysapu, kehityspolitiikka

Tutkielman aiheen hahmottamiseksi on ensin määriteltävä, mitä kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö tai -apu oikeastaan ovat. Suomen ulkoministeriön mukaan kehityspolitiikalla ”tarkoitetaan toimintaa, joka tähtää maailmanlaajuisesti köyhyyden vähentämiseen, perusoikeuksien toteutumiseen ja kestävän kehityksen edistämiseen” (Ulkoasiainministeriö 2017b). Kehityspolitiikalla voidaan viitata sekä kansainvälistä kehitysapua suoraan koskeviin että kehitykseen epäsuorasti vaikuttaviin politiikkoihin tai päätöksiin (Siitonen 2005, 19-20). Kehitysapua suoraan koskevat päätökset voivat olla esimerkiksi tavoitteita kehitysrahoituksen suuruudesta tai siitä, mihin ja miten apua tulisi ensisijaisesti suunnata. Kehityspolitiikkaa laajemmin ovat esimerkiksi kehittyneiden ja kehittyvien maiden kauppaa- tai ilmastopolitiikka, sillä niitä koskevilla päätöksillä on vaikutusta kehitysmaiden kehityksen edellytyksiin. Toisaalta kehityspolitiikkaa on myös esimerkiksi vaikuttamistyö lukemattomissa kansalaisjärjestöissä ja kansainvälisissä organisaatioissa, joiden tehtävänä on toimia joko suoraan tai välillisesti kansainvälisen kehityksen edistämiseksi. Kehityspolitiikka määräytyy useiden eri tekijöiden ja intressien törmäyskurssilla ja siihen liittyy kansallisten intressien lisäksi myös rakenteellisen tason tekijöitä, kuten kansainvälisiä sopimuksia ja normeja. (Koponen 2016.)

Kehitysyhteistyö tai kehitysapu on yksi keino toteuttaa kehityspolitiikkaa. Se on käytännön yhteistyötä kehitysmaiden ja valtioiden, järjestöjen ja muiden yhteistyökumppaneiden välillä kehitystavoitteiden saavuttamiseksi. (Ulkoasiainministeriö 2017b.) Kehitysavun yleinen tausta-ajatus on, että vauraammat maat siirtävät resursseja vähemmän kehittyviin maihin kehityksen ja hyvinvoinnin edistämiseksi (Riddell 2007, 17-18; Koponen 2009, 38). Roger Riddellin (2007, 17) mukaan kehitysavun voidaan laajassa mielessä ajatella olevan fyysisistä tuotteista, taidoista, teknisestä tietotaidosta, taloudellisista avustuksista ja lainoista koostuvia

resursseja, joita siirretään apua tarjoavilta mailta, niin kutsutuilta ”donoreilta”, vastaanottajille. Kehitysyhteistyön määrärahoilla palkataan väkeä, ostetaan konkreettista tavaraa ja tilataan urakoita (Koponen 2011, 15). Toisaalta kehitysyhteistyötä ovat myös lukemattomat hanke- ja ohjelmatoimet, jotka Koponen nimeää rationalistiseksi interventionismiksi (Koponen 2009, 38). Ulkomaanapu (*foreign aid*) on kehitysapua laajempi käsite siinä, että sen päämääränä ei aina ole kehityksen aikaansaaminen ja sillä voidaan tarkoittaa myös esimerkiksi sotilaallista apua (Breuning 2002, 369). Ulkomaanapua ja kehitysapua käytetään kuitenkin usein toistensa synonyymeina.

OECD:ssa viralliseksi tai julkiseksi kehitysavuksi (*official development assistance, ODA*) määritellään julkisten tahojen, kuten valtioiden tai paikallishallintojen tarjoamat avustukset, jotka suunnataan kehitysmaihin bilateraalisen tai multilateraalisen avun muodossa. Avun tulee täyttää kaksi kriteeriä: 1) sen tulee ensisijaisesti edistää taloudellista kehitystä ja hyvinvointia kehittyvissä maissa ja 2) sen tulee olla edullista vastaanottavalle maalle ja sisältää vähintään 25 prosentin lahjaosuus. (Riddell 2007, 19.) Avuksi saatetaan kuitenkin luokitella hyvin erilaisia asioita toimijasta riippuen, mikä voi osaltaan vääristää kuvaa kehitysyhteistyön painopisteistä ja laajuudesta. Joissain tapauksissa viralliseksi kehitysavuksi saatetaan laskea esimerkiksi pakolaisten vastaanottokuluja ensimmäiseltä vuodelta, kuten Suomessa tehdään, ulkomailla asuvien perheenjäsenten rahalähetyksiä (*remittances*) tai ulkomaisten velkojen ”anteeksiantoa”, vaikka laina ei alun perin olisikaan ollut virallista kehitysapua. (Riddell 2007, 19-21.) Toiset ajattelevat vapaan kaupan, ulkomaisten suorien investointien (*foreign direct investments*) tai pienlainojen toimivan parhaina apumuotoina (Breuning 2002, 371-372). Apua kanavoidaan sekä kahdenvälisesti suoraan valtiolta valtiolle että monenkeskisesti erilaisten järjestöjen ja rahastojen kautta. Suomen merkittävimpiä yhteistyökumppaneita ovat lukuisat kehitysyhteistyötä tekevät kansalaisjärjestöt, YK:n kehitysjärjestöt ja kehityspankit. (Ulkoasiainministeriö 2017a; 2018a.)

Nykymuotoisessa kehityspolitiikassa halutaan ainakin näennäisesti keskittyä maiden väliseen kumppanuuteen, jota kehitysyhteistyön käsite kuvaa apu-termiä paremmin (Koponen & Kontinen 2011, 165). Kehitysyhteistyössä kuuluu viittaus donorin ja kehitysmaan väliseen yhteiseen toimintaan tai kumppanuuteen (Breuning 2002, 1). Ulkoasiainministeriön (2017b) sivuilla todetaan, että valtio pyrkii toiminnallaan vahvistamaan kehitysmaiden omia voimavaroja niin, että niiden riippuvuus kehitysavusta vähenisi. Käytännössä kehitysapu, sen muodot ja tarkoitus ovat kuitenkin avunantajamaiden määrittelemiä. Kuten Riddell (2007, 19)

toteaa, “Just as it has been the donors who have always decided how much to give, the form in which to be given, it has also been the donors who have decided how development aid should be defined”. Yhdyn Juhani Koposen (2009, 38) ajatukseen siitä, että termi kehitysapu kuvaa joissain kohdin kenties paremmin auttajan ja autettavan välistä valtasuhdetta ja prosessin suuntaa kuin termi kehitysyhteistyö. Termejä käytetään kuitenkin tässä tutkielmassa toistensa synonyymeina, ellei toisin mainita, viitaten teollisuusmaiden tarjoamaan tukeen vähemmän kehittyneille maille kehityspyrkimysten edistämiseksi. Koska tämä tutkielma keskittyy tutkimaan päätöstä kehitysrahoitusta koskien, on joissain kohdin käsitteellisesti yksinkertaisempaa puhua avusta kuin yhteistyöstä (ks. Siitonen 2005, 19).

Käsitteillä kehitysmaat tai kehittyvät maat viitataan niihin maihin, jotka vastaanottavat kehitysapua teollistuneilta mailta ja jotka ovat joko YK:n tai kehitysapukomitea DAC:n määrittelemiä kehitysmaita, vaikka tutkija tiedostaakin käsitteitä koskevat ongelmallisuudet. Kehitysmaat listataan bruttokansantulon perusteella. Näitä maita ovat alhaisen ja keskitulotason maat, jotka eivät ole G8:n (Britannia, Italia, Japani, Kanada, Ranska, Saksa, Yhdysvallat ja Venäjä) tai EU:n jäsenmaita. Alhaisen ja keskitulotason maihin sisältyvät vähiten kehittyneet maat (*Least Developed Countries, LDCs*). (OECD 2017a.) Kansainvälistä avustusta vastaanottavat maat jaotellaan kahteen luokkaan: Ensimmäinen luokka koostuu vähiten kehittyneistä maista sekä valtioista, jotka kuuluvat alemman ja keskitason keskituloisiin maihin. Toiseen luokkaan kuuluvat maat, jotka ovat pidemmällä kehityksessä tai siirtymässä kehittyvästä maasta kehittyneeksi maaksi. Vain ensimmäiselle luokalle annettavaa kansainvälistä avustusta kutsutaan viralliseksi kehitysavuksi (*Official Development Assistance, ODA*). (Riddell 2007, 19.) Virallisen kehitysavun vastaanottajia oli vuonna 2015 yhteensä noin 150. Alueellisesti apua suunnataan eniten Saharan eteläpuoleiseen Afrikkaan, Keski- ja Etelä-Aasiaan, muualle Aasiaan ja Oceaniaan sekä Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan. (OECD 2017a.) On huomattava, että kehitysyhteistyön prosessin suunta ei ole yksiselitteinen. Esimerkiksi Kiina oli vuosikymmenien ajan kehitysavun vastaanottaja, mutta on nykyään näkyvä kehitysavun antaja. (Riddell 2007, 19.) Kirjoitushetkellä Turkki ja Thaimaa toimivat sekä kehitysavun tarjoajina että sen vastaanottajina (OECD 2017a).

Suomen ulkoasiainministeriö jaottelee kehitysyhteistyöhön kohdistetut määrärahat varsinaiseen kehitysyhteistyöhön ja muuhun kehitysyhteistyöhön. Varsinaisesta kehitysyhteistyöstä vastaa ulkoministeriö ja sillä rahoitetaan kahdenvälistä kehitysyhteistyötä, YK:n, kehityspankkien ja suomalaisten kansalaisjärjestöjen työtä sekä humanitaarista apua.

Muuhun kehitysyhteistyöhön luetaan esimerkiksi pakolaisten vastaanottokuluja, kehitysyhteistyön osuus EU:n talousarviosta, arvio kehitysrahoitusyhtiö Finnfundin rahoitusosuudesta, kehitysmaihin tehtäviä sijoituksia ja siviilikriisinhallintaan käytettäviä varoja. Vuonna 2017 kehitysyhteistyön määrärahat olivat kokonaisuudessaan 881 miljoonaa euroa eli 0,40 % Suomen bruttokansantulosta. Varsinaisen kehitysavun osuus on 528 miljoonaa euroa eli sen osuus bruttokansantulosta on huomattavasti vähemmän. Suomi on sitoutunut saavuttamaan kehitysrahoituksessa 0,7 bruttokansatulo-osuuden. (Ulkoasiainministeriö 2017a.) Vuoden 2015 budjettileikkaukset kohdistuivat nimenomaan varsinaiseen kehitysyhteistyöhön samalla kun muun kehitysyhteistyön osuus budjetista kasvoi. Erityisesti Finnfundin budjettiosuutta kasvatettiin.

Kehitys mitataan usein taloudellisella jatkumolla suhteessa hyvinvointiin ja niukkuuteen (Duffiel 2010, 64), vaikka valtiot ja kansainväliset organisaatiot ovatkin vuosikymmenien aikana adoptoineet kokonaisvaltaisen lähestymistavan kehitykseen, jossa painotetaan sosiaalisia, taloudellisia ja ympäristöulottuvuuksia (ks. esim. Ulkoasiainministeriö 2017b; United Nations General Assembly 2015). Viime vuosina käsitteet inhimillinen kehitys ja inhimillinen turvallisuus ovat kasvattaneet suosiotaan kehityspolitiikassa. Turvallisuuden käsite on laajentunut koskemaan territoriaalisen koskemattomuuden lisäksi ihmisten jokapäiväiseen turvallisuuteen liittyviä ulottuvuuksia. Liberaali kehitysjattelu näkee Mark Duffieldin mukaan kehityksen pelkän modernisaation ja taloudellisen kehityksen sijaan kotitalouksien ja yhteisön omavaraisuuden (*self-reliance*) kestävytenä (*sustainability*). (Duffield 2010, 55-56.) Väite siitä, että apua annetaan, jotta se jonain päivänä kävisi tarpeettomaksi, ei kuitenkaan Duffieldin mukaan vaikuta uskottavalta. Hänen mukaansa omavaraisuus on aina jatkuvassa kriisissä, mikä tekee interventiosta syklistä, jatkuvaa ja laajentuvaa. Kylmän sodan jälkeisessä ajassa konfliktit, väestön liikkuvuus, valtioiden luhistuminen, pakolaiset ja kansainvälinen rikollisuus, jotka kaikki liittyvät omavaraisuuteen, ovat korvanneet kommunismin lännen pääuhkana. Kehitysavun ajatellaan vähentävän globaalia köyhyyttä, ja näin estävän sisällissotia, hauraiden valtioiden ja terroristien turvasatamien syntymistä. (Duffield 2010, 56.) Duffieldin mukaan kehitysavussa on itse asiassa kyse globaalista sisällissodasta, jota käydään liberaalien ja sopimattomien elämäntapojen, ei armeijoiden välillä. (Duffiel 2010, 57.) Tavoitteena on hyvinvoinnin tyydyttämisen sijaan myös hallita muita (Duffield 2010, 61).

Kehityksen käsitettä ei voida tämän tutkielman puitteissa käsitellä kokonaisvaltaisesti, eikä se tutkimusasetelman kannalta ole välttämätöntäkään. Ymmärrän Juhani Koposen (2009, 40) tavoin kehityksen moniulotteiseksi käsitteeksi: Se on samanaikaisesti sekä normatiivinen tavoite että sosiaalinen prosessi, jonka on tarkoitus johtaa haluttuun päämäärään kansainvälinen interventioita kautta. Kehitysyhteistyö on toimintaa, ”joka tapahtuu historian ja kulttuurin luomissa puitteissa. Se ei ole teknisten ”kehitysongelmien” ratkaisemista vaan osa dynaamista yhteiskunnallista ja poliittista prosessia - - ” (Koponen & Kontinen 2011, 165). Normatiivisena tavoitteena kehityksen voidaan katsoa riippuvan toimijasta, ajasta ja paikasta, kuten seuraavassa alaluvussa tullaan huomaamaan. On tärkeää lyhyesti havainnollistaa kehityspolitiikan historiallisia vaiheita, mikä avaa paremmin kehitysyhteistyön moniulotteisuutta.

2.2. Marshall-avusta kestävän kehityksen tavoitteisiin

Kehitysavun esiasteet syntyivät siirtomaa-aikakaudella, kun siirtomaavallat tarjosivat taloudellista apua siirtomailleen eri tarkoituksiin (Moyo 2009, 10; Riddell 2007, 24). Kehityksissä toimivat yksityiset organisaatiot, kuten kirkot tai kirkkokuntien alla toimivat järjestöt, kehittivät köyhille koulutus-, terveydenhuolto-, vesi- ja ruokaturvallisuuspalveluja (Riddell 2007, 25-26). Ulkomaanavun todellinen institutionalisoituminen tapahtui kuitenkin toisen maailmansodan jälkeen niin kutsutun Marshall-avun myötä, kun Yhdysvallat tarjosi taloudellista tukea sodassa pahasti kärsineille Euroopan valtioille jälleenrakentamisen vauhdittamiseksi ja kommunismin leviämisen estämiseksi (Tvedt 2007, 623, Moyo 2009, 12). Tosiasiassa Marshall-apu voidaan nähdä verrattain erilaisena apumuotona nykyaikaiseen kehitysapuun nähden, sillä se suunnattiin jo suhteellisen kehittyneelle ja taloudellisesti vahvalle alueelle (Riddell 2007, 27). Myös Neuvostoliitto otti omalla tahollaan avuntarjoamisen ensiaskeleita ja vahvisti Kylmän sodan vastakkainasettelua kommunismin ja kapitalismin välillä muun maailman seurattessa perästä (Veer 2000, 19, Moyo 2009, 14).

Valtioiden kahdenvälisen toimien lisäksi 1940-luvun lopulla nähtiin multilateraalisen kehitysavun esiasteita ja kehitystä alettiin kuvata kaikille kuuluvana yhteisenä hyödykkeenä, jonka avulla voitaisiin puuttua kehitysmaiden köyhyyteen (Veer 2000, 9). Marshall-apu johti ajatukseen siitä, että jos ulkomainen apu toimi Euroopan jälleenrakentamisessa, sen tulisi toimia muuallakin maailmassa (Moyo 2009, 13). Vuoden 1945 YK:n perustamiskirja

vetosikin kaikkiin valtioihin taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen mahdollistamiseksi kaikkialla maailmassa. Kehitysyhteistyön leviämistä vauhditti siirtomaiden dekolonisaation prosessien lisäksi tavoitteet kansainvälisestä turvallisuudesta, vakaudesta ja uusien markkinoiden avautumisesta. (Veen 2000, 9.) Länsimaat uskoivat, että kehitysmailla itsellään ei ollut teknisiä ja institutionaalisia kehittymisen edellytyksiä, vaan siihen tarvittaisiin rikkaiden maiden apua (Riddell 2007, 27). Kansainvälisen työorganisaatio ILO ja Unicefin edeltäjä UNRRA (*the United Nations Relief and Rehabilitation Administration*) alkoivat ensimmäisinä kampanjoimaan köyhien maiden auttamisen ja globaalin etelän elämänlaadun parantamisen puolesta (emt., 24). YK aloitti ensimmäisen virallisen kehitysapuohjelmansa 50-luvulla samoihin aikoihin, kun ensimmäiset bilateraaliset maaohjelmat syntyivät entisten siirtomaavaltiojen ja siirtomaiden välillä (Veen 2000, 19, ks. myös Moyo 2009, 13-14). Myös Suomessa ajatukset aliehkityneistä maista ja modernisaation tarpeesta alkoivat luoda pohjaa kehitysyhteistyön synnylle (Koponen 1999, 22-24).

1960-luvulla Maailmanpankki perusti kansainvälisen kehitysjärjestön (*International Development Association*), ja virallisen kehitysavun määrä maailmassa kasvoi merkittävästi. Useissa Saharan eteläpuolisissa valtioissa nähtiinkin talouskasvun merkkejä. Vuonna 1961 OECD perusti edelleen toiminnassa olevan kehitysapukomitea DAC:n (*Development Assistance Committee*), jonka jäsenvaltiot Sveitsiä ja Yhdysvaltoja lukuun ottamatta sitoutuivat muutama vuosi myöhemmin tavoittelemaan kehitysavun määrärahojen osalta yhden prosentin osuutta bruttokansantulosta Kirkkojen maailmanneuvoston ehdotuksesta. (Riddell 2007, 27-28; OECD 2018.) Vaikka bilateraalisten kehitysapuohjelmien määrä kasvoi 60-luvulla huomattavasti erityisesti siirtomaavaltiojen ja entisten siirtomaiden välillä, aloittivat myös muut, siirtomaahistorian ulkopuolelta tulevat valtiot omia kehitysapuohjelmiaan. Kehityskysymykset nousivat entistä laajemmin huomion keskipisteeksi myös kansallisissa keskusteluissa, ja useissa maissa kehitysapu hyväksyttiin osaksi valtion budjettisuunnittelua. 60-lukua kutsutaankin kehityksen vuosikymmeneksi. (Veen 2000, 11-12.) Vaikka 50- ja 60-luvuilla painotettiin köyhyyden poistamista, argumentoidaan usein, että kehitysapu toimi lähinnä lännen aseena kommunismin leviämisen estämiseksi (ks. Duffield 2010, 60).

Vuonna 1969 julkaistussa Pearsonin raportissa kehitysavun määrärahatavoite asetettiin ensimmäistä kertaa nykyiseen 0,7 prosenttiosuuteen BKTL:sta saavutettavaksi vuoteen 1975 mennessä. Samalla todettiin, että kahdenvälistä kehitysapua oli käytetty itsekkäistä syistä,

lyhytaikaisten poliittisten hyötyjen saamiseksi. (Pearson 1970.) Kehitysmaita oli esimerkiksi velvoitettu ostamaan tuotteita donoreilta kiitoksena saadusta avusta. Monenvälisten kanavien käyttö alkoi yleistyä kehitysyhteistyötoimissa kritiikin myötä. Keskustelujen ytimeen nousivat diskurssit humaaneista arvoista ja ihmisten perustarpeiden tyydyttämisestä, mikä vahvisti muun muassa terveydenhuollon, riittävän asumuksen ja koulutuksen turvaamisen asemaa kansainvälisen kehityksen tavoitteina. (Veen 2000, 12-13; Moyo 2009, 16.) Kehitysavusta alettiin käydä kriittisävyisempää keskustelua ja esiin nostettiin muun muassa ympäristöön, sukupuolten väliseen tasa-arvoon ja vähiten kehittyneimpien maiden tarpeisiin liittyviä kysymyksiä (Koponen 2009, 22-24). 70-luvulla köyhyyden vähentäminen ja taloudellinen kehitys asetettiin tärkeimmiksi kehityspäämääriksi (ks. Pearson 1970). Maailmanpankki nousi 70-luvulla Yhdysvaltojen ohi suurimmaksi avunantajaksi (Moyo 2009, 17). 70-luvun lopun kansainvälinen öljykriisi sysäsi kansainväliset kehitysyhteistyön määrärahat kuitenkin laskuun Yhdysvalloissa ja Euroopassa. Arabimaat lisäsivät kehitysapua kohonneiden öljytulojen seurauksena, mutta apu kohdistui lähinnä niiden naapurivaltioihin. Lisäksi Vietnamin sota ja Kaakkois-Aasian poliittinen tilanne veivät huomiota pois kehityskysymyksistä, kun maailma keskittyi seuraamaan lännen ja kommunismin välistä kamppailua. (Riddell 2007, 29, 33.) Kansainvälisestä taantumasta johtuen kehitysmaat alkoivat velkaantua entistä nopeammalla tahdilla (Moyo 2009, 18).

80-luvun edetessä 0,7 prosenttiosuuden tavoitetta ei aikeista huolimatta oltu saavutettu ja määrärajoista joustettiin jatkuvasti. Kehityspolitiikka jakautui painottamaan suppeampia osa-alueita, kuten naisten oikeuksia, ympäristökysymyksiä, ihmisoikeuksia ja demokratiakehitystä. (Veen 2000, 12-13.) Vuonna 1980 julkaistu Brandtin komission raportti yritti ensimmäistä kertaa tuoda kehityksen eri osa-alueita yhteen. Komissio tarkasteli muun muassa köyhyyttä, nälkää, väestöä, aseistariisunaa, kauppaa ja energiaa holistisella tavalla ja nosti esiin energia- ja ympäristökysymykset sekä maiden väliset yhteiset intressit. (Fee 2012, 30.) Teollisuusmaat taistelivat kuitenkin korkean inflaation ja laman kanssa, mikä asetti paineita valtiobudjettien supistustoimille ja johti uusliberaalin talousajattelun vahvistumiseen (Riddell 2007, 34). Valtiokeskeisen apumallin rooli heikentyi, ja yksityisen sektorin merkitystä alettiin korostaa, mikä johti lopulta Bretton Woods instituutioiden niin kutsutun Washingtonin konsensuksen syntymiseen (Moyo 2009, 19-22).

Maailmanpankin ja kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n apuohjelmat alkoivat painottaa vapaan markkinatalouden roolia maailman kehityksessä ja velvoittivat kehittyviä maita

leikkaamaan julkisen talouden menoista, kuten sosiaalipalveluista, terveydenhoidosta, koulutuksesta ja muista perusturvaan ylläpitävistä palveluista vastineeksi saadusta avusta. Niin kutsutut rakennesopeutusohjelmat kiihdyttivät kuitenkin sekä latinalaisen Amerikan että Saharan eteläpuoleisen Afrikan köyhyyden kasvua. (Riddell 2007, 34-36.) Rakennesopeutusohjelmien kohtalokkaat vaikutukset iskivät kaikista heikoimmassa asemassa oleviin henkilöihin, kuten köyhiin sekä naisiin ja lapsiin. Ruohonjuuritason kehityshankkeet nousivat merkittäviksi kehitysapukompleksin toimijoiksi, kun ne alkoivat keskittää vahvemmin työtään rakennesopeutusohjelmien runnomille osa-alueille. Tämä ammattimaisti järjestöjen toimintaa ja johti myös tiiviimpään valtiolliseen yhteistyöhön. 80-luvun lopulla keskustelu siitä, että ratkaisujen tulisi löytyä paikallisten eikä ulkopuolisten donoreiden tai asiantuntijoiden keskuudessa, vahvistui. (Riddell 2007, 36-38.)

Kylmän sodan päätyttyä ja Neuvostoliiton hajottua 90-luvun alussa ruvettiin historian lopun lisäksi puhua myös kehitysavun lopusta (Riddell 2007, 38). Developmentalistinen ajatustapa menetti ideologista valtaansa länsimaiden ja Bretton Woods instituutioiden keskuudessa ja ajatus kehitysavun tuloksettomuudesta vahvistui jalansijaa (Stokke 2009, 316). Väitettiin, että kehitysapu aiheutti vastaanottajamaille riippuvuutta ulkopuolisesta avusta, mikä pitkällä aikavälillä lähinnä vaikeuttaisi kehityspyrkimyksiä (Riddell 2007, 38). Kylmän sodan jälkisenä aikana kehitysapua ei myöskään enää tarvittu yhtä lailla poliittisten päämäärien edistämiseen (Moyo 2009, 24). Vuosikymmenen alun lama heikensi lännen kehitysapupanostuksia ja vahvistui kansallisten intressien tavoittelua valtioiden agendoilla (Veen 2000, 13-14; Moyo 2009, 25). Kehitysyhteistyön epäonnistuminen nähtiin suurelta osin kehitysmaiden heikon poliittisen johtajuuden ja heikkojen instituutioiden syynä etenkin Afrikassa, ja länsimaiden painopiste siirtyi hyvän hallinnon ja demokratian korostamiseen kehityksen edellytyksinä (Moyo 2009, 22-24). Vuonna 1992 pidetty Rio de Janeiron kehityksen huippukonferenssi johti kuitenkin kestäväen kehityksen käsitteen syntymiseen ja Agenda 21:een, jossa tarkastellaan taloudellisen kehityksen kuormitusta ympäristölle (Fee 2012, 31).

2000-luvulle tultaessa länsimaiden ajatus moraalisisesta velvollisuudesta auttaa kehitysmaita taas vahvistui (Moyo 2009, 26). Toisen vuosituhannen kehityspoliittikkaa ovat vahvasti ohjanneet YK:ssa määritellyt vuosituhattavoitteet ja ajatus siitä, että kehitys kuuluu kaikille (ks. United Nations General Assembly 2000). Vuosituhattavoitteita seurasi vuonna 2002 Monterreyssä pidetty kehitysrahoituksen huippukokous, jonka tarkoituksena oli saada

kansainvälinen yhteisö sitoutumaan kehitysrahoitustavoitteisiin mukaan lukien 0,7 prosentin kokonaistavoitteen ja 0,15–0,20 prosentin osuuden vähiten kehittyneille maille (ns. ”Monterreyn konsensus”) (Fee 2012, 36). Lisääntyvä keskustelu avun tehokkuudesta, harmoniasta ja tuloksellisuudesta konkretisoitui vuoden 2005 Pariisin julistuksessa ja vuoden 2008 Accran toimenpideohjelmassa, jotka tähtäävät avun parempaan mitattavuuteen ja tehokkuuteen. Dokumenteissa tunnustetaan kehitysavun pirstaleisuus ja painotetaan sen parempaa harmonisointia, tuloksellisuutta ja vastuullisuutta sekä kehitysmaiden omistajuutta. (ks. OECD 2005 & 2008; Zimmerman 2007, 5; Fee 2012, 36.) Kehitysrahoituksen epäjohtamuksesta huolimatta kehityspoliittinen ja köyhyyteen liittyvä dialogi on vahvistunut ja määrärahat elpyneet. Suurin yksittäinen tekijä kehitysrahoituksen kasvussa oli Yhdysvaltoihin vuonna 2001 tehdyt terroristi-iskut, jotka sinetöivät kehityskysymysten liittäminen osaksi kansainvälisiä ja kansallisia turvallisuuskysymyksiä sekä laajempia poliittisia motiiveja. (Riddell 2007, 39-40.) Nykyistä kehitysjatellua hallitsee ajatus siitä, että kehitystä ei voida saavuttaa ilman rauhaa ja rauhaa ei voida saavuttaa ilman kehitystä (Duffield 2012, 476).

Viimeisin kansainvälinen merkkipaalu on YK:ssa sovittu, vuonna 2015 Addis Ababassa hyväksytty Agenda 2030 ja sen kestävä kehityksen tavoitteet. Uusia kehitystavoitteita on listattu 17, alatavoitteita yhteensä huikeat 169, saavutettavaksi vuoteen 2030 mennessä. (United Nations 2015.) Agendaa on pidetty historiallisena saavutuksena ja osoituksena monenkeskisyyden voimasta. Siinä korostetaan holistista lähestymistapaa kehitykseen Rion agendan jalanjäljissä: tavoitteet perustuvat taloudellisen kehityksen, sosiaalisen osallisuuden, ja ympäristön kestävyuden saavuttamiseen hyvän hallinnon tuella (United Nations 2015a; Sachs, Schmidt-Traub & Durand 2016). Tavoitteet ovat toisiinsa vahvasti kietoutuneita ja lähtökohtana on, ettei niitä voida saavuttaa toisistaan irrallisina elementteinä. Uudet tavoitteet ovat vuosituhattavoitteita kunnianhimoisempia siinä, että ne koskettavat kaikkia YK:n jäsenvaltioita ja ovat näin ollen universaaleja. Tavoitteet ottavat lisäksi huomioon myös valtion ulkopuoliset toimijat. (Suomen YK-liitto 2018.) Merkittävimmät korostukset uusissa tavoitteissa ovat köyhyyden ja eriarvoisuuden *poistaminen* ja ilmastonmuutoksen *pysäyttäminen* vuoteen 2030 mennessä. Kaikki 193 YK:n jäsenmaata ovat vahvistaneet päätöslauselman, jonka laatimiseen myös Suomi osallistui vahvalla panoksella. YK:n kahdeksannen pääsihteerin Ban Ki-Moonin keskeisin kestävä kehityksen ajatus – ettei ketään jätetä yksin – on toiminut YK:n toimintaa ja tavoitteita kannattelevana ajatuksena (the Guardian 2015). Kestävä kehityksen rahoitusta koskeva ja Agenda 2030:a täydentävä Addis

Ababan toimintasuunnitelma (engl. *Abbis Adada Action Agenda*) vahvistaa tavoitteen kehitysmäärärahojen 0,7 prosentin bruttokansatulo-osuuden saavuttamisesta (ks. United Nations 2015b, 17).

YK:ssa sovittuja tavoitteita on kritisoitu epärealistisiksi ja epäreiluiksi ja on arvioitu, että virallisen kehitysavun volyyymi olisi yksin noustava 50 miljardin vuositahtia, jotta niitä olisi mahdollista saavuttaa. (ks. Stocchetti 2012; Clemens & Moss 2005; Riddell 2007, 43, 125; Zedillo 2002, 20.) Kehitysavun tuloksellisuuden hahmottamista vaikeuttavat mitattavuuden ongelmat niin järjestöjen, multilateraalisten instituutioiden kuin valtioidenkin keskuudessa (ks. World Bank 2016, 27). Osa uskoo, että kehitysavulla on lähinnä kehitysmaita köyhdyttävä vaikutus, sillä se aiheuttaa taloudellista apuriippuvuutta ja estää kehitysmaita löytämästä omia ratkaisuja kehityskysymyksiinsä. Kriittisesti kehitysapuun suhtautuvat ajattelevat usein, että hauraisiin maihin sijoitetut rajat valuvat eliitin taskuihin tai pitkäaikaisvaikutuksiltaan tuloksettomiin projekteihin. (ks. Riddell 2007, 38-39; Moyo 2009; Fee 2012; Kääriäinen 2015.) Kansainvälinen yhteisö on joidenkin mukaan epäonnistunut kehittämään tarvittavia ja toimivia instrumentteja kehityksen edistämiseksi (Zedillo 2002, 23). Yksityisen sektorin rooli onkin kasvanut merkittävästi kehityspolitiikassa viime vuosina ja myös Agenda 2030 painottaa uusien toimijoiden mukaan tuomisen tärkeyttä, jotta tavoitteita olisi mahdollista saavuttaa (Riddell 2007, 47-48, United Nations 2015a).

Tämän tutkielman puitteissa ei ole mahdollisuutta syventyä tarkastelemaan kehitysavun todellisia vaikutuksia kehitysmaissa. Varmaa kuitenkin on, että kehitysavulla on merkittävä rooli maiden kahden- ja monenvälisissä suhteissa sekä donoreiden, avun vastaanottajien sekä laajemman kansainvälisen yhteisön näkökulmasta tarkasteltuna. Vuoden 2014 koko maailman arvioitu kehitysavun määrä oli 180 miljardia USA:n dollaria (OECD 2017b). Vuonna 2015 virallisen kehitysavun (ODA) määrä maailmassa oli yli 146 miljardia USA:n dollaria, josta absoluuttisesti mitattuna ylivoimaisesti eniten antoi Yhdysvallat. Suhteellisesti tarkasteltuna eniten apua tarjoavat Ruotsi, Norja, Luxemburg, Tanska, Alankomaat ja Yhdistynyt Kuningaskunta, jotka ovat saavuttaneet kansainvälisesti asetetun 0,7 prosentin määrärahatavoitteen. Vuonna 2015 Suomi tuli vielä hyvänä seitsemäntenä, mutta on leikkausten jälkeen pudonnut OECD-maiden keskikastiin (OECD 2016; OECD 2017b).

2.3. Suomalaisen kehityspolitiikan erityispiirteet

Iso osa suomalaista kehitysapua koskevista tutkimuksista on vanhentunutta, kattavaa akateemista historiikkaa valtion virallisesta kehitysavusta ei ole olemassa, eikä suomalainen kehitysyhteistyö ole houkuttanut paljoakaan vertailevan politiikan tutkijoita (Siitonen 2005, 170-172). Tästä syystä joudun tässä luvussa nojaamaan vahvemmin vain muutamiin lähteisiin. Suomen ensimmäiset kontaktit kehitysmaiden kanssa sijoitetaan usein 1860-luvun loppuun, jolloin ensimmäiset suomalaiset lähetystyöntekijät lähetettiin Ambomaalle (Siitonen 2005, 197). Suomella oli historiallisesti ollut hyvin vähän tekemistä kehitysmaiden kanssa ennen kahvin tuonnin ja puun viennin lisääntymistä 1800-luvun lopussa (Siitonen 2005, 185). Kun Suomi toisen maailmansodan jälkeen liittyi YK:n jäseneksi vuonna 1955, sitoutui se samalla YK:n arvomaailmaan, jossa ihmisten auttaminen ja tasavertaisuus olivat keskiössä YK:n ihmisoikeusjulistuksen mukaisesti. Tarkoituksena oli tarjota muulle maailmalle kehityksen edellytyksiä, jotta ne voisivat saavuttaa länsimaiden kaltaisen elintason. Valtion tarjoama kehitysapu kanavoitui aluksi suurilta osin multilateraalisten järjestöjen kautta suomalaisen kehitysyhteistyökokemuksen ja ammattitaidon ollessa vielä puutteellista. Määrärahat olivat vähäisiä ja kehitysyhteistyössä keskityttiin erityisesti teknis-tuotannollisen kehityksen aikaansaamiseen modernisaatioteorian viitoittamalla tiellä. (Ainamo & Lindy 2013, 70-71.)

Suomen kehitysapu institutionalisoitui vahvemmin osaksi valtion virallisia ulkopoliittisia tehtäviä 1960-luvulla, jolloin kehitysapua alettiin koordinoimaan ulkoministeriön alaisena, vaikka valtio olikin jakanut jo pieniä summia YK:n kehitysjärjestöille. 1965 perustettiin ulkoministeriön alainen kehitysaputoimisto. (Siitonen 2005, 178.) Suomalainen kehitysaputoiminta keskittyi jo tuolloin erityisesti osuuskuntien luomisen sekä metsä- ja rakennusteollisuuden saroille, mutta sitä väritti kuitenkin pitkälti valtion omat vienninedistämisprojektit. (Ainamo & Lindy 2013, 71.) Suomen kehitysapuhistoriassa erikoinen huomio on, että Suomesta tuli ensi kerran nettoavunmaksaja vasta vuonna 1968, kun sen tarjoaman kehitysavun summa ylitti valtion vastaanottaman ulkomaisen avun määrän (Siitonen 2005, 191). Suomi liittyi OECD:hen vuonna 1969, mutta sen rooli kehitysavussa oli vielä tuolloin lähinnä symbolinen, ja kehitysapu perustui kirjoittamattomille ja epävirallisille säännöille (Siitonen 2005, 191; Koponen 1999, 22-24). Developmentalistiset päämäärät ymmärrettiin modernisaationa ja taloudellisena kasvuna, jonka piti samalla edistää suomalaisten tuotteiden vientiä (Koponen & Siitonen 2005, 220; Siitonen 2005, 206).

1970-luvulla developmentalistinen ajattelumalli alkoi saada enemmän valtaa myös Suomessa, kun valtio halusi vahvistaa kuvaansa YK:hon sitoutuneena toimijana. Kehitysyhteistyötä alettiin pitää sivistyneen valtion tunnustekijänä. (Koponen & Siitonen 2005, 238-240.) Suomi alkoi muiden Pohjoismaiden vanavedessä korostaa kansainvälisen solidaarisuuden arvoja, mikä kiinnitti kehityspolitiikan vahvemmin osaksi yhteiskunnallista keskustelua. Roolia annettiin entistä enemmän myös kansalaisjärjestöille kehitysmäärärahojen kasvaessa, mikä johti järjestöjen ammattimaistumiseen ja uusiin laajempiin hankkeisiin eri puolilla maailmaa. (Ainamo & Lindy 2013, 73.) Vuonna 1970 valtio sitoutui ensimmäisen kerran tavoittelemaan 0,7 prosentin kehitysrahoitusosuutta bruttokansantulosta muiden YK:n jäsenvaltioiden mukana (Siitonen 2005, 208) ja liittyi 1975 osaksi OECD:n kehitysapukomiteaa (Siitonen 2005, 218). Määrärahat sijoittuivat tuolloin kuitenkin vain 0,15–0,21 prosentin välille ja kehitysyhteistyötä toteutettiin kansainvälisen solidaarisuuden retoriikasta poiketen edelleen oman maan vienti ja etu edellä (Artto 2005, 20). Taloudellisen toiminnan ja investointien lisäämiseksi vuonna 1979 perustettiin valtio-omisteinen kehitysrahoitusjärjestö Finnfund, jonka kautta virallista kehitysapua alettiin suunnata (Siitonen 2005, 219). 70-luvun lopulla ilmestyneessä kehitysyhteistyökomitean raportissa todettiin, että kehityspolitiikka on osa Suomen ulkopolitiikkaa ja sen tulisi edistää kehityspäämäärien lisäksi myös ulkopoliittisia päämääriä (ks. Siitonen 2005, 220). Suomi ei muista Pohjoismaista poiketen saavuttanut 0,7 prosentin tavoitetta (Siitonen 2005, 222).

1980-luvulla Suomen kehitysyhteistyömäärärahat alkoivat nousta merkittävästi ja sosiaalisen kehityksen piiriin kuuluvien toimialueiden osuus kattoi jo kolmasosan valtion kehitystoimista (Ainamo & Lindy 2013, 73). Suomi harjoitti kehityspoliittista yhteistyötä muiden Pohjoismaiden kanssa ja alkoi tietyllä tavalla kopioida pohjoismaista developmentalismia ja hyvinvointiyhteiskuntaan perustuvaa ajattelua (Bontenbal 2016, 35). Demokratian, ihmisoikeuksien ja hyvän hallinnon painottaminen vakiintui osaksi valtion kehityspoliittista mielikuvitusta ja järjestöt aloittivat mittavia kehitysyhteistyöhankkeita eri puolilla maailmaa valtion virallisina yhteistyökumppaneina (Ainamo & Lindy 2013, 74). Kehitysyhteistyöjärjestöjen kattojärjestö Kepa perustettiin vuonna 1985 ja samoihin aikoihin kampanja kehitysyhteistyömäärärahojen kasvattamiseksi vahvistui (Siitonen 2005, 201-202). Kehitysyhteistyökumppaneiden määrä kasvoikin merkittävästi (emt., 233). Developmentalistisista painotuksista huolimatta kehitysavun ehdollistamista ja sitomista Suomesta tehtäviin hankintoihin jatkettiin ja kumppanimailta jopa vaadittiin kansainvälisten valuuttarahastojen rakennesopeutusohjelmien mukaista talouspolitiikkaa (Artto 2005, 35-38).

Valtion kehitysyhteistyömäärärahat olivat huipussaan vuonna 1991, jolloin ne saavuttivat ennen (ja jälkeen) näkemättömän 0,8% osuuden bruttokansantulosta. Määrärahat kuitenkin romahtivat hetkessä 0,8 prosentista 0,33 prosenttiin laman seurauksena (Artto 2005, 46) ”tilapäisenä” toimenpiteenä, mutta poliittinen tahto ei riittänyt näitä elvyttämään tulevinakaan vuosina. Laman jälkeisessä Suomessa syntyi uudenlaista, tehokkuuteen keskittyvää kehitysajattelua, mikä johti pienempiin hankkeisiin, joissa paikallinen omistajuus, sukupuoli- ja kulttuurisensitiivisyys sekä ympäristö- ja kestävyysnäkökulmat otettiin vahvemmin huomioon. (Koponen & Siitonen 2005, 222.) Aiemmin kehitysyhteistyön kenttää hallinneiden konsulttifirmojen rooli muuttui hankkeiden hallinnoinnista ja toimeenpanosta lähinnä tukitoimenpiteiden tarjoamiseen (Koponen & Siitonen 2005, 228-229).

Vuosikymmentä väritti myös Neuvostoliiton romahtaminen, jolla oli merkittäviä vaikutuksia Suomen ulkopolitiikkaan. Se johti Suomen neutraaliuspolitiikan hylkäämiseen ja valtion liittymiseen vahvemmin osaksi länttä EU-jäsenyyden myötä. Kehityspolitiikka alettiin nähdä vahvemmin osana taloudellista ja poliittista turvallisuutta ja pohjoismaisesta kehitysajattelusta alettiin luopua. Pohjoismainen viitekehys menetti merkitystään, Suomen ei enää tarvinnut idän ja lännen välissä todistella asemaansa lännessä (Siitonen 2005, 237.) Liittyminen EU:hun vuonna 1995 velvoitti Suomea myös sitoutumaan unionin linjauksiin ja arvomaailmaan (Artto 2005, 51). Apua alettiin suunnata ostovoimaisille, talouskasvun tiellä oleville alueille, missä oli tarvetta sopiville suomalaisille tuotteille (Koponen & Siitonen 2005, 230). Toisinaan Suomi on korottanut kehitysapubudjettiaan EU:n sisäisen paineen johdosta, kun alisuoriutuminen on tullut liian näkyväksi, mutta hylännyt taas pian kansainvälisen tavoitteen vedoten heikkoon taloudelliseen tilanteeseen (Koponen & Siitonen 2005, 225-226).

2000-luvulla kehityspolitiikkaan on tehty useita parannuksia. Suomi on alkanut keskittyä matalan profiilin, kulttuurisesti sensitiiviseen työhön kehitysmaissa, joka soveltuu paremmin vastaanottajamaiden rakenteisiin. Kehitysavun tuloksellisuuden ja kestävyuden seuraaminen sekä avunsaajavaltioiden omistajuuden korostaminen onkin vakiintunut osaksi kehityspoliittista diskurssia. (Koponen & Siitonen 2005, 215.) Vuonna 2016 suomalaista kehitysapua vastaanottivat eniten Afganistan, Nepal, Etiopia, Tansania, Mosambik, Kenia, Myanmar, Etelä-Sudan, Vietnam ja Somalia (Ulkoasiainministeriö 2017a). Vähiten kehittyneisiin maihin valtio suuntaa kehitysapua kansainvälisen tavoitteen mukaisesti (Ulkoasiainministeriö 2016, 9). Kahdenvälisen työn lisäksi Suomi kanavoi kehitysapua

mulilateraalisten kanavien kautta noin 27 prosenttia varsinaisesta kehitysyhteistyöstä (Ulkoasianministeriö 2018a). Jäsenyys EU:ssa määrittää vahvasti Suomen kehityspoliittisia linjauksia ja EU:n kautta apua suunnataan noin viidesosan koko budjetista (Ulkoasiainministeriö 2018b). Muita merkittäviä toimijoita ovat YK:n alaiset organisaatiot, kuten esimerkiksi naisten oikeuksia puolustava UNWomen, väestörahassto UNFPA ja lastenrahassto UNICEF (Ulkoasiainministeriö 2018a).

Suomalaisessa kehityspoliittisessa keskustelussa apu esitetään rationalistisella tavalla. Ensin tietyt tavoitteet asetetaan, jonka jälkeen etsitään sopivia keinoja niiden saavuttamiseksi. Kehitysavun tavoitteet määritellään köyhyyden vähentämisenä, ympäristöuhkia vastaan taistelemisena sekä ihmisoikeuksien, demokratian ja tasa-arvon edistämisenä kehitysmaissa. Globaalin turvallisuuden teemoja, kuten inhimillistä ja ekologista turvallisuutta sekä taloudellista yhteistyötä korostetaan. (Koponen & Siitonen 2005, 216-217.) Käytännössä kahdenvälistä kehitysyhteistyötä toteuttavat suurelta osin yksityiset yhtiöt, järjestöt ja muut yhteiskunnalliset toimijat, minkä vuoksi suhteet valtionhallinnon ja yhteiskunnallisten toimijoiden välillä ovat tiiviit (Siitonen 2005, 169). Valtion erityisiksi kehityspoliittikan painopistealueiksi on valittu 1. Naisten ja tyttöjen oikeudet ja asema, 2. Kehitysmaiden talouksien kehittyminen työpaikkojen, elinkeinojen ja hyvinvoinnin lisäämiseksi, 3. Yhteiskuntien demokraattisuus ja toimintakyky & ruokaturva, 4. Veden ja energian saatavuus sekä luonnonvarojen kestävä käyttö. (Ulkoasiainministeriö 2016.)

Kehitysavun oikeutus siis esittäytyy developmentalistisina tavoitteina, kuten kansainvälisenä solidaarisuutena ja yhteisenä hyötynä sekä rauhan ja vakauden tavoitteluna linjassa pohjoismaisen ”humaanin internationalismin” kanssa (Siitonen 2005, 257). Suomalainen kehityspoliittikka poikkeaa kuitenkin vahvasti muista Pohjoismaista ja on kehitysavun volyymin osalta pysynyt kaukana muita jäljessä (Siitonen 2005, 258). Suomalaisen viennin edistäminen on pysynyt vankkumattomana kehityspoliittikan korvamerkkinä tähän päivään saakka huolimatta OECD:lta saadusta kritiikistä ja toistuvista lupauksista kehitysavun ehdollisuuden vähentämiseksi (Koponen & Siitonen 2005, 228-229). Juhani Koposen ja Lauri Siitosen (2005, 238) mukaan epäjohtonmukaisuus Suomen kehityspoliittikassa johtuu developmentalististen ja instrumentalististen tekijöiden yhteisvaikutuksesta. Tutkijoiden mukaan Suomi ei todennäköisesti antaisi tällä hetkellä ollenkaan kehitysapua, ellei politiikkoja jokseenkin määrittäisi developmentalistiset näkökulmat, mutta niiden sisällä instrumentalistiset seikat hallitsevat suomalaista kehityspoliittikkaa. (Koponen & Siitonen

2005, 238). Tästä huolimatta ulkoministeriön sivuilla todetaan, että ”kansainvälisessä kehityspoliitikassa Suomi on kokoaan merkittävämpi toimija” (Ulkoministeriö 2018a).

Kuten sekä kansainvälisen että suomalaisen kehitysavun kiemuroita tarkastellessa on käynyt ilmi, kehitysavun oikeutus ja päämäärät tuntuvat vaihtelevan eri aikakausien ja tilanteiden mukana. Mikä siis selittää valtioiden kehityspoliittista käyttäytymistä? Seuraavassa alaluvussa tarkastelen, kuinka eri kansainvälisten suhteiden ja politiikan teoriat ovat yrittäneet löytää syitä valtioiden kehityspoliittiselle käyttäytymiselle.

2.4. Donoreiden motiivit

Kehitysavun moraalinen oikeutus nousee muutamasta pääsyystä. Vähiten kehittyneissä maissa on paljon kärsimystä ja köyhyyttä, mikä radikaalisti heikentää ihmisten kapasiteettia, lisää haavoittuvuutta sairauksille ja nostaa näiden tekijöiden seurauksena turhien kuolemien määrää. Sadat miljoonat ihmiset ympäri maailmaa elävät äärimmäisessä köyhyydessä. (Riddell 2007, 120-121.) Suurin osa äärimmäisen köyhistä ihmisistä asuu vähiten kehittyneissä maissa. Riittämätön tai ravinneköyhä ruoka, kelvoton vesi, heikko sanitaatio, riittämätön suoja ja terveydenhuolto lisäävät köyhyydestä johtuvia kuolemia. Myös luonnonkatastrofit, sota ja konfliktit pahentavat ihmisten kärsimystä ja estettävissä olevien kuolemien määrää. (Riddell 2007, 121.) Kehityksen imperatiivia hallitsee ajatus siitä, että kehitys on toivottavaa kaikkialla. Humanitaariset ja moraaliset seikat linkittävät kehityksen ihmisoikeuksiin, jotka on määritelty YK:n universaalissa ihmisoikeusjulistuksessa vuonna 1948. (Siitonen 2005, 71-72.) Inhimillisyyttä, oikeutta, demokratiaa, kehitystä ja turvallisuutta pidetään lähtökohtaisesti hyvän elämän perustana. Sanotaan, että elämme tällä hetkellä humanitaarisessa yhteiskunnassa. (Johansson 2013, 11.) Köyhyyden ja kärsimyksen rinnalla maailmassa on olemassa valtava määrä vaurautta, minkä vuoksi ajatellaan, että rikkailla mailla on kykyä ja resursseja tukea vähemmän kehittyneitä maita. Globaalit varat jakautuvat epätasaisesti rikkaiden ja köyhien välillä ja alueellinen ja osin maiden sisäinen eriarvoisuus on suurta. (Riddell 2007, 12.) Ajatus taloudellisen kasvun harmoniasta sekä kansainvälisestä solidaarisuudesta ovat vahvasti läsnä länsimaisessa kehitysjattelussa. Länsimaiden kolonisaatioitoimet useissa Afrikan ja Aasian maissa 1800- ja 1900-luvuilla johtivat osaltaan kehityksen epätasaiseen jakautumiseen maailmassa, ja länsimaiden katsotaan olevan nyt

tietyllä tapaa vastuussa etelän valtioiden saattamisessa takaisin kehityksen tielle. (Siitonen 2005, 71-72.)

Kehitysavun antaminen on kuitenkin aina poliittinen päätös. Sitä tarjotaan valtion julkisista varoista vastaanottavalle valtiolle. Vain harva ajattelee, että kehitysavun perimmäinen tarkoitus olisi puhtaasti pelastaa ihmishenkiä hätätilanteissa, edesauttaa kehitystä, kasvua tai köyhyyden poistamista köyhissä maissa. (Riddell 2007, 91-92.) Kehityspoliittikka on jatkuvaa kamppailua ja neuvottelua saatavilla olevien resurssien käytöstä ja sisältää intressien ristiriitoja (Koponen & Siitonen 2005, 216-217). On yleisesti tunnustettua, että itsekkyyks ja oman edun tavoittelu ainakin osaksi määrittävät kehityspoliittisia toimenpiteitä (Veen 2000, 16). Viimeisen 20-30 vuoden aikana valtioiden tapa toteuttaa kehityspoliittikkaa on muuttunut radikaalisti – kehitysapua koskevat päätökset tehdään aiempaa enemmän hallitustasolla ulkoministereiden toimesta samalla kun kehitysyhteistyöhön keskittyneet toimijat vastaavat sen teknisestä toteutuksesta. Roolijaolla voidaan varmistaa, että kehityspoliittiset päätökset ottavat kansalliset intressit tarkasti huomioon. (Riddell 2007, 96.) Oman edun tavoittelun ja altruistisemmän lähestymistavan välisessä suhteessa vaikuttaisi kuitenkin olevan maakohtaisia eroja. Jean-Claude Berthelemy (2006, 20) havaitsee tutkimuksessaan, että Sveitsi, Irlanti ja Pohjoismaat Suomea lukuun ottamatta ovat paljon altruistisempia kuin esimerkiksi Ranska, Japani tai Yhdistynyt Kuningaskunta (ks. myös. Riddell 2007, 96). Eri kansainvälisten suhteiden teoriasuuntaukset tarjoavat omia vaihtoehtojaan sille, minkälaiset tekijät määrittävät valtion kehityspoliittikkaa.

Realismin koulukunta korostaa kansallisia intressejä valtioiden ulkopoliittisessa toiminnassa ja pitää näitä intressejä annettuina. Realistit näkevät valtiot rationaalisina, atomistisina toimijoina, jotka käyttäytyvät tavoitehakuisesti tehden tietoisia valintoja eri politiikkojen välillä päästäkseen valtion kannalta edullisimpaan lopputulokseen. Realistien mukaan ulkopoliittikkaa määrittää ennen kaikkea ennalta määrätty kansalliset intressit, jotka muodostuvat ensisijaisesti valtion geopoliittisen aseman sekä suhteellisen vallan ja valmiuksien (*capabilities*) kautta kansainvälisessä järjestelmässä. (Veen 2000, 49.) Kehitysyhteistyö nähdään altruismiksi puettuna ulkopoliittikan keinona, jonka keskiössä ovat strategiset intressit (Schraeder, Taylor & Hook 1995). Nämä intressit sisältävät esimerkiksi ideologisia, geopoliittisia ja kaupallisia tavoitteita, minkä vuoksi altruismia ei voida nähdä uskottavana motiivina (Browne 2006, 9). Kehitysyhteistyötä, kuten muutakin ulkopoliittista toimintaa, määrittää realistien mukaan valtataistelu ja sotilaallisen ja taloudellisen vallan

tavoittelu (Siitonen 2005, 26-30). Hobbesialaisessa luonnontilassa kansallinen suvereniteetti, turvallisuus ja selviytyminen ovat valtion tärkeimpiä tavoitteita, muita arvoja pidetään irrationaalisina (Veen 2000, 49). Klassisen realismin edustajat ovat antaneet jonkin verran arvoa myös ei-materiaalisten seikkojen, kuten valtion johtajien ominaisuuksien tai maineen ja statuksen tavoittelemisen merkitykselle (ks. esim. Hobbes 1985, 185; Morgenthau 1962, 308).

Useat tutkimukset painottavat poliittisten ja strategisten näkökohtien merkitystä kehityspoliitiikan muodostumisessa (ks. esim. Alesina & Dollar 2000; Maizzels & Nissanke 1984) Keith Griffinin (1991) mukaan 1950- ja 1960-lukujen kehitysavun maantieteellinen suuntautuminen osoittaa, että kehitysavun motiivit ovat olleet aina poliittisia. Kehitysapua käytettiin hänen mukaansa keinona torjua kommunismin leviäminen ensin Euroopassa Marshall-avun muodossa ja myöhemmin Trumanin johdolla Kreikassa ja Turkissa sekä entisissä siirtomaissa Taiwanissa ja Vietnamissa. Kylmän sodan aikaan kehitysapu perustui vahvasti geopoliittisiin ja kansallisiin intresseihin ja sen keinoin vahvistettiin solidaarisuutta ideologisesti samankaltaisten maiden kanssa uusien liittolaisten saamiseksi ja vihollisen heikentämiseksi (Lancaster & Dusen 2005, 10; Berthelemy 2005, 9; Arnold 1985). Hans Morgenthau (1962, 302-303) myöntää kehitysavun kuitenkin olevan kehnohko tapa hankkia poliittista vaikutusvaltaa, sillä se vaatii teeskentelyä taloudellisen kehityksen edellytysten luomisesta.

Neorealismi painottaa kansainvälisen järjestelmän roolia valtion toimintaa määrittävänä tekijänä ja torjuu näkemykset aineettomien seikkojen, kuten developmentalismin vaikutuksesta valtion toimintaan. Valtiot nähdään ”mustina laatikoina”, eikä valtion sisäisillä tekijöillä ajatella olevan vaikutusta ulkopoliittikkaan. (Veen 2000, 49.) Neorealistit korostavat erityisesti valtioiden taloudellisia pyrkimyksiä ja näkevät kehitysavun keinona saavuttaa taloudellista valtaa (Mughanda 2011, 166). Koulukunnan mukaan kehitysapua tarjoavat valtiot eivät tosiasiallisesti voi pyrkiä aiheuttamaan taloudellista hyötyä kehitysmaille, koska sillä saattaisi olla käännteisiä vaikutuksia heidän omaan asemaansa taloudellisessa järjestelmässä (Zimmerman 2007, 5). Kaikilla donoreilla ei välttämättä ole geopoliittisia intressejä, mutta jokaisen valtion ajatellaan tavoittelevan taloudellisia hyötyjä (Berthelemy 2005, 10). Taloudellisen hyödyn tavoittelu ei kuitenkaan yksistään ole uskottava argumentti, sillä valtioilla on käytössään paljon tehokkaampia mekanismeja markkinoiden tavoittamiseksi kuin kehitysapu (Pratt 1989, 9).

Vuoden 2011 terrori-iskujen jälkeisen ajan uskotaan todistavan donoreiden omien poliittisten ja kaupallisten intressien merkityksen, kun USA:n hallitus alkoi suunnata kehitysapumäärärahoja sille geopoliittisesti tärkeisiin maihin terrorismin vastaisen sodan verukkeella. Yhdysvallat on kuitenkin lisäksi ohjannut miljoonia dollareita esimerkiksi vuosituhattavoitteiden saavuttamiseen, aidsin, malarian ja tuberkuloosin torjumiseen sekä hauraiden maiden kehittämiseen. Väite siitä, että USA:n kehityspolitiikkaa hallitsisivat yksin turvallisuuteen liittyvät motiivit ilman developmentalistisia tarkoituksia ei näytä tutkimusten valossa oikealta johtopäätökseltä. (Riddell 2007, 95; ks. Moss, Roodman & Standley 2005, 14.) Harva väittää, etteivätkö realistien korostamat kansalliset tai valtion intressit ohjaisi valtion ulkopoliitiikkaa tai etteikö kehityspolitiikassa olisi usein kyse oman edun tavoittelusta. Kuten edellisessä alaluvussa huomattiin, myös Suomi on virallisesti todennut, että kehityspolitiikan tulee samalla edistää ulkopoliittisia intressejä. Realistien empiirinen evidenssi rajoittuu kuitenkin lähinnä Yhdysvaltoihin, eikä kykene selittämään esimerkiksi pienten valtioiden kehityspolitiikkaa riittäväällä tavalla. Jopa vannoutunut realisti Steven Hook (1995, 16) toteaa kehitysavusta seuraavasti: ”Foreign aid has served as a microcosm of donor states’ foreign policies; for every donor, a different story can be told about the use of aid as an agent of national interest”. Hook ehdottaa, että se, miten valtio hyödyntää kehitysapua omien intressien tavoitteluun on valtiokohtaista.

Stephen Hoadley (1980, 126) on yrittänyt paikata aukkoa esittämällä, että pienet valtiot käyttävät kehitysapua vaikutusvallan lisäämiseksi maailmalla, sillä heillä ei ole samanlaista monipuolista keinovalikoimaa käytettävissä kuin suuremmilla valtioilla. Kehitysyhteistyö voi toimia mahdollisuutena osallistua kansainvälisten normien määrittämiseen kansainvälisissä instituutioissa. Neorealistien mukaan erityisesti pienet valtiot pyrkivät todennäköisemmin taloudellisen hyödyn tavoitteluun kehityspolitiikan avulla, koska heillä on vähemmän poliittista ja taloudellista valtaa muilla politiikan osa-alueilla. (Veen 2000, 21-22.) Hoadley (1980, 129-130) on myös todennut, että koska pienet valtiot ovat alttiimpia ryhmänpaineelle, ne saavuttavat todennäköisemmin kansainvälisesti asetetut kehitysapustandardit. Huomio ei kuitenkaan selitä erilaista kehityspolitiikkaa näennäisesti samankaltaisten, kuten esimerkiksi Suomen ja Ruotsin välillä. Neorealismien isähahmona pidetty Kenneth Waltz tunnustaa, että ”With the aid of a rationality assumption one still cannot, from national interest alone, predict what the policy of a country might be” (Waltz 1986, 331). Realistit joutuvat myöntämään, että ulkopoliittista toimintaa on vaikea ennustaa ainoastaan ”annettujen” kansallisten intressien perusteella. Realistista perinnettä arvioitaessa on huomattava, että realistit eivät ota kantaa

ainoastaan siihen, mitä on, vaan myös normatiivisiin kysymyksiin siitä, mitä pitäisi olla. Useat realistisen koulukunnan edustajat ajattelevat, että valtioiden *tulisi* toimia vain omista intresseistään käsin (ks. esim. Liska 1960, 127).

Realististen suuntausten lisäksi myös neo-marxismi korostaa vallan havittelun roolia kehityspolitiikassa. Neo-marxistit väittävät, että kapitalistiset valtiot käyttävät globaalia etelää hyväksi ja pitävät kehitysyhteistyön avulla riippuvuussuhdetta yllä. Heidän mukaansa kehitysapu on keino edistää talouden epäsuhdanteita pohjoisen ja etelän valtioiden välillä. (Mughanda 2011, 167.) Avun ajatellaan toimivan lännen keinona istuttaa omaa ideologiaansa kehittyviin maihin sekä edistää taloudellisia intressejään ja kapitalismin dominanssia maailmassa (Wallerstein 1979). Kansainväliset normit, kuten sopimukset kehitysrahoituksesta, nähdään yksinkertaisesti hegemonioiden hallintavälineinä: normit määräytyvät ja muuttuvat valtasuhteiden mukana, yhteiskuntaluokkien valtakamppailun keskiössä (Palmujoki 2009, 115-116). Neo-marxismi jakaa realismin haasteet siinä, ettei se kykene riittävällä syvyydellä selittämään suhteita esimerkiksi semi-periferisten valtioiden ja kehitysmaiden välillä (Siitonen 2005, 35-36).

Kansainvälisiä instituutioita, normeja ja yhteistyötä korostavaa suuntausta kutsutaan neo-liberalismiksi tai institutionalismiksi. Tässä suuntauksessa valtio tunnustetaan rationaaliseksi toimijaksi vain rajallisesti, sillä ajatellaan, että valtioilla ei usein ole tarpeeksi luotettavaa informaatiota käytettävissään muiden toimijoiden valmiuksista tai tarkoitusperistä. Suuntauksen mukaan kansainväliset instituutiot ja normit mahdollistavat tiedon jakamisen valtioiden käyttäytymisestä ja mahdollistavat sanktioiden asettamisen yhteisiä sääntöjä rikkoville valtioille. (Veen 2000, 50.) Instituutiot ja normit heijastavat ensisijaisesti hegemonisen valtion intressejä ja luovat yleiset säännöt valtioiden käyttäytymiselle (Cox 1987, 172), mikä helpottaa yhteistyötä. Tälle näkemykselle on kuitenkin vain vähän empiirisiä todisteita. Esimerkiksi kehitysapua koskevat kansainvälisesti asetetut tavoitteet ovat suurilta osin jääneet saavuttamatta, eikä siitä ole koitunut valtioille varsinaisia sanktioita. Valtioiden paine tavoitteiden saavuttamiseksi on minimaalista, eikä kehitysapukomitea DAC:lla tai YK:lla ole keinoja valvoa standardien seuraamista. (Veen 2000, 25.) Normeilla ja instituutioilla voi olla vaikutusta politiikkojen muovautumisessa, mutta institutionalismi ei kykene selittämään sitä, miksi toiset valtiot seuraavat yhteisesti asetettuja normeja ja toiset eivät. Riittävää todistusaineistoa institutionalismin lähtöoletuksille ei siis ole.

Pluralistiset teorit kääntävät katseen kansainvälisen järjestelmän sijasta valtioiden sisäisiin intressiryhmiin ja ehdottavat, että kehityspolitiikka on tulosta eri toimijoiden halusta maksimoida omia etujaan (Siitonen 2005, 33-35). Esimerkiksi kansalaisjärjestöt tai uskonnolliset toimijat voivat aktiivisesti yrittää vaikuttaa solidaarisuutta ja kehitystä koskeviin politiikkoihin (Zimmermann 2007, 12). Yleisesti ottaen niissä maissa, joissa kolmannen sektorin toimijoilla on vahva asema, kehitysapua annetaan enemmän. Olav Stokke (1989, 283-284) näkee kuitenkin mahdollisena, että samat normit ja arvot, jotka mahdollistavat kansalaisjärjestöjen vahvan aseman, vaikuttavat positiivisesti myös valtion kehitysyhteistyömäärärahoihin, jolloin syys-seuraus-suhteen paikantaminen on hankalaa.

Näkökannat eriävät myös julkisen mielipiteen vaikutuksesta valtion kehityspolitiikkaan. Lumsdaine (1993, 63) uskoo, että kehitysapumyönteisellä julkisella mielipiteellä on kehitysapua lisäävä vaikutus. Toisaalta kansalaisten henkilökohtainen epävarmuus omasta taloudellisesta tilanteestaan voi joidenkin mukaan vaikuttaa heikentävästi kehitysavun määrään (ks. Heinrich et al. 2015, 66; ks. myös Chong & Gradstein 2008.) Useiden mukaan kansalla ei kuitenkaan ole todellista valtaa vaikuttaa eliitin päätöksentekoon, vaan mielipiteiden muokkaaminen tapahtuu ylhäältä alas, eliitiltä kansalle (ks. Olsen 2001, 645; Held 2002, 157-197; Mosley 1987, 68-79). Mosley (1987, 68-79) esittää, että eliitti pyrkii itseasiassa manipuloimaan yleistä mielipidettä vastaamaan tehtyjä kehityspoliittisia päätöksiä. Systemaattisen yhteyden löytäminen julkisen mielipiteen ja kehitysavun välillä on kuitenkin hankalaa, eikä sen näin ollen voida katsoa luotettavasti ennustavan kehityspolitiikan suuntaviivoja (Veen 2000, 29).

Edellä mainittujen lisäksi puolueiden roolia kehityspolitiikan muodostumisessa on tutkittu paljon. Konservatiivisten puolueiden hallitsemat maat, kuten Japani, Italia ja Yhdysvallat ovat tavallisesti antaneet suhteessa vähemmän kehitysapua kuin sosiaalidemokraattisina pidetyt ja kehitysapumäärärahatavoitteen saavuttaneet Ruotsi, Norja ja Tanska (ks. esim. Stokke 1989; Lumsdaine 1993). David Lumsdaine (1993, 29) alleviivaa humanitaaristen ja egalitaaristen arvojen merkitystä ja väittää, että mikäli valtio on halukas vähentämään köyhyyttä oman maansa sisällä, sama logiikka pätee myös kansainvälisellä tasolla (Lumsdaine 1993, 120; ks. Zimmermann 2007, 7). Julkisen talouden suuremmat menot ja sosiaalidemokraattisen puolueen vahvuus korreloivat hänen mukaansa suuremman kehitysapubudjetin kanssa. Tutkimuskirjallisuus puolueiden merkityksestä kehityspolitiikkaa ohjaavina tekijöinä on kuitenkin ristiriitaista, ja vaikka yhteys puolueiden ja valtion harjoittaman sisäpolitiikan kuten

sosiaalipalveluiden välillä olisikin olemassa, ulkopoliittisessa analyysissä yhteys ei ole yksiselitteinen. Systemaattista yhteyttä puolueiden ja kehitysavun määrän välillä ei ole onnistuttu löytämään. (ks. Noël & Thérien 2000, 151.) Wil Houtin (1991) tutkimuksen valossa oikeistohallitukset saattavat yllättäen jopa hivenen kasvattaa kehitysavun määrää. Ristiriitaisista tuloksista voitaneen päätellä, että kehityspoliittikka on puoluepoliittisia eriäväisyyksiä laajempi ja monimutkaisempi kokonaisuus, eikä sitä voida luotettavasti selittää vain hallitusten väriä tarkastelemalla. Historiallisesti katsottuna Suomen hallituskokoonpanoilla ei vaikuttaisi olevan selkeää vaikutusta kehitysavun määrään, vaan kehitysapua on lisätty ja leikattu niin oikeisto- kuin sateenkaarihallitustenkin toimesta (ks. Siitonen 2005, 274-288).

Alain Noël & Jean-Philippe Thérien sukeltavat puoluekirjoja syvemmälle ja ehdottavat, että sosiaalisen oikeudenmukaisuuden arvot vakiintuvat osaksi maan poliittista ilmapiiriä pidemmän ajan kuluessa (Noël & Thérien 2000, 160; Noël & Thérien 1995, 548; Noël & Thérien 2002, 645). Hyvinvointiohjelmat, kehityspoliittiset ohjelmat mukaan lukien, syntyvät poliittisen ja sosiaalisen kamppailun tuloksena, universaalien, taloudellisten ja poliittisten arvojen ristipaineessa (Noël & Thérien 1995). Sosiaalipolitiikan kautta institutionalisoituneet oikeudenmukaisuuden arvot ja periaatteet vaikuttavat siihen, millaisen toiminnan ajatellaan olevan moraalisesti oikein, ja sitä myöten myös sisä- ja ulkopoliittisiin päätöksiin. Arvojen vakiinnuttua osaksi poliittista kulttuuria institutionaaliset tekijät uudelleen tuottavat ja vahvistavat hegemonista oikeutettua konsensusta oikeudenmukaisuudesta. (Noël & Thérien 1995, 545; Noël & Thérien 2002, 645.)

Pohjoismainen liberalismi ja sosiaalidemokraattisuus ovat olleet hegemonisia ideologioita voimia jo lähes vuosisadan ajan, mikä voi osaltaan selittää Skandinavian developmentalismin suosiota. Kehitysapua keskitasolla antavissa maissa Suomessa, Iso-Britanniassa, Ranskassa ja Saksassa sosiaalidemokraatit ovat olleet läsnä poliittisessa päätöksenteossa ja vaikuttaneet hyvinvointiohjelmien muodostumiseen, mutta eivät ole kuitenkaan yksin hallinneet poliittisen päätöksenteon kenttää. Itävallan kohdalla alhaista kehitysavun osuutta taas selitetään sillä, että hyvinvointivaltio on itseasiassa pitkälti rakennettu konservatiivien toimesta. (Noël & Thérien 2000, 158-159.) Teoria kuulostaa jokseenkin uskottavalta, mutta Robert Zimmermann (2007) ei tutkimuksessaan löydä positiivista yhteyttä sosialististen instituutioiden ja kehitysapumäärärahojen välillä. Yllättävästi hänen tutkimustuloksensa antavat jopa osviittaa siitä, että yleinen tuki sosiaalietuuksia kohtaan johtaisi vähäisempiin kehitysyhteistyön

määrärahoihin. Hän ei myöskään löydä selkeää yhteyttä vasemmistolaisen ajattelun ja kehitysyhteistyön kannatuksen välillä. (ks. Zimmermann 2007, 46.) Ristiriitaiset tulokset ovat odottamattomia ja jättävät aukon tutkimuskenttään sisäpoliittisten tekijöiden vaikutuksesta kehityspolitiikkaan.

Osin ristiriitaisen mutta toisaalta uskottaviakin havaintoja esiin nostavan tutkimuskirjallisuuden valossa voitaneen päätellä, että kehityspolitiikkaa ohjaavat sekä sisä- että ulkopoliittiset tekijät, jotka sisältävät sekä developmentalistisia että instrumentalistisia päämääriä. Kehityspolitiikkaan sisältyy tiedostettujen lisäksi myös tiedostamattomia motiiveja (ks. Koponen & Siitonen 2005, 216). Mikään yksittäinen tekijä ei näyttäydä hallitsevasti kehityspolitiikkaa säätelevänä tekijänä, eikä tutkimuskirjallisuus kykene luotettavasti selittämään kehityspolitiikan vaihteluita eri valtioiden välillä. Tarvitsemme kenties kokonaisvaltaisemman teoreettisen kehyksen kehityspolitiikan ja sen muutosten tarkastelulle. Seuraavassa luvussa esittelen tämän tutkielman kannalta tärkeimpiä teoreettisia lähtökohtia ja avaan, kuinka identiteetit vaikuttavat valtion intresseihin ja ulkopolitiikkaan. Kuten muualla on todettu, identiteetin käsite on yksi keskeisimmistä teoreettisista ja analyttisistä käsitteistä kansainvälisten suhteiden tieteenalalla (ks. Hopf 1998, 174).

3. Identiteettien ja intressien törmäyskurssilla

3.1. Identiteetti valtion toimintaa säätelevänä tekijänä

Tämän tutkielman teoreettinen viitekehys keskittyy valtion identiteetteihin ulkopoliittista toimintaa säätelevinä ja selittävinä tekijöinä. Koska kehityspolitiikka on osa valtion ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, voidaan ajatella, että identiteetit säätelevät näin ollen myös valtion kehityspoliittisia päätöksiä ja toimenpiteitä. Identiteettiä ei voida pitää annettuna annettuna, vaan se rakentuu ja sitä rakennetaan sosiaalisessa kanssakäymisessä muiden kanssa. Narratiivit, ei kertomukset, voivat toimia identiteettien rakennuspalikoina. Uskon, että valtion päätös leikata kehitysavusta sekä tuottaa että heijastaa valtion identiteettiä. Myöhemmässä analyysiosiossa pyrin etsimään vastauksia siihen, millaisten narratiivien avulla kehitysapuleikkauksia oikeutetaan ja millaista identiteettiä näiden avulla valtiolle rakennetaan.

Identiteettien korostaminen valtion toimintaa säätelevinä ja selittävinä tekijänä on peräisin Kylmän sodan jälkeen syntyneestä sosiaalisesta konstruktivismista. Teoriasuuntaus sai alkunsa, kun kansainvälisten suhteiden perinteiset teoriat (neo)realismi ja (neo)liberalismi epäonnistuivat selittämään kansainvälisessä järjestelmässä tapahtuneita muutoksia (ks. esim. Wendt 1999, 4). Kenties tunnetuimman konstruktivistin Alexander Wendtin (1995, 71) mukaan kansainvälisen politiikan rakenne on perimmiltään sosiaalinen, millä tarkoitetaan, että valtioiden toiminta muotoutuu vuorovaikutuksessa muiden kanssa. Wendtiläinen konstruktivismi ei pidä intressejä ennalta annettuina, vaan tulkitsee niiden muodostuvan ainakin osittain valtioiden välisessä kanssakäymisessä. Suuntaus ei näe valtioiden toimintaa suoraan materiaalisista tekijöistä kumpuavana oman edun tavoitteluna, vaan ehdottaa, että valtioiden ajatukset, intressit, normit, kulttuurit ja identiteetit ovat sosiaalisesti rakentuneita. (Wendt 1999, 136; Hopf 1998, 175-177.) Konstruktivistien mukaan eri toimijoiden välinen kanssakäyminen voi muokata niiden preferenssejä, sillä vaikka sosiaaliset rakenteet rajoittavat valtioiden toimintaa, kanssakäyminen voi myös muuttaa samaisia rakenteita (Veen 2000, 55). Sosiaalisen konstruktivismin edustajat eivät kiellä valtioiden ensisijaisuutta tai materiaalisia ehtoja toiminnan ohjaajina, mutta eivät myöskään näe valtioita ja niiden välistä kanssakäymistä ennalta määrättyinä. Konstruktivistien mukaan toimijat mukautuvat sosialisaatioprosessissa omaksuttuihin rooleihin ja toimivat arvoihin perustuvien odotusten kanssa siitä, mikä on korrekti tapa toimia kussakin sosiaalisessa ympäristössä. Rittberger (2002) nimeää tämän asiallisuuden logiikaksi (*Logic of appropriateness*). (Browning 2008, 23; ks. March & Olsen 2009.)

Valtion identiteetti voidaan määritellä laajasti hyväksytyinä symbolisina tai metaforisina esityksinä valtiosta erityisesti suhteessa toisiin valtioihin (tai muihin ryhmittymiin) yhdessä vastaavien uskomusten kanssa valtion hyväksyttävästä käytöksestä, oikeuksista tai vastuista (Alexandrov 2003, 39). Identiteetti on kunkin toimijan kuva omasta yksilöllisyydestä ja omalaatuisuudesta ja syntyy kansainvälisen järjestelmän sosiaalisen luonteen vuoksi vuorovaikutuksessa ”toisten” kanssa (Siitonen 2005, 50). Identiteetti on ominaisuus, joka synnyttää motivaation ja käyttäytymiseen liittyviä luonteenlaatuja tai taipumuksia. Siihen vaikuttavat niin sisäiset kuin ulkoisetkin rakenteet, mistä seuraa, että toimijoilla voi olla sekä sisäisiä että sosiaalisia tai kollektiivisiä identiteettejä. Toimijoiden ymmärrys näistä identiteeteistä rakentaa heidän subjektiivisia intressejään ja toimintaa. (Koponen & Siitonen 2005, 115.) Identiteetti erottaa wendtiläisen ymmärryksen mukaan valtiot toisistaan (Lehti 2004, 55). Valtion identiteetin käsite tarjoaa vaihtoehdon rationaalisen valinnan teorioille (ks.

Wendt 1999; Katzenstein 1996a) ja määrittää sitä, minkälaisia arvoja maa haluaa puolustaa ja edistää kansainvälisesti (Wallace 1991, 65).

Identiteetit muodostavat ulko- ja turvallisuuspolitiikan ytimen, sillä sen avulla tehdään rajanvetoja valtioiden ja ryhmien välille (Katzenstein 1996b, 537; Veen 2000, 73). Omaa identiteettiä peilataan toiseen, minkä vuoksi itseä ja toista rakennetaan erilaisiksi. Toiseuden rakentamiseen tarvitaan ainoastaan kuvittelua tai ajattelua, jolloin se ei tarvitse konkretismia tai vastaa todellisuutta (Hogg 2006, 120). Omaa toimijuutta rakennetaan vertailmalla omaa asemaa muiden valtaan ja asemaan itselle ja muille (kuvitteellisesti) annettujen erilaisten toimijapositionien avulla (Hast 2007, 277). Susanna Hastin (2007, 277) mukaan ”toimijuus tarkoittaa valtion tai muun kansainvälisen toimijan kykyä toimia suhteessa muihin toimijoihin. Toimija voi tehdä päätöksiä ja ratkaisuja itsenäisesti ja saa muilta toimijoilta tunnustuksen olemassaololleen ja merkitykselleen kansainvälisen järjestelmän osana”. Identiteetti mahdollistuu vasta, kun ”toinen” vahvistaa sen olemassaolon (Wendt 1999, 392). Valtiot voivat myös yrittää vaikuttaa sosiaaliseen kanssakäymiseen ja siten identiteettien ja intressien muodostumiseen ja muuttumiseen (Lehti 2004, 55).

Identiteettejä ja niistä muodostuvia intressejä ei tule ottaa itsestään selvinä, vaikka jotkin materiaaliset intressit, kuten fyysinen selviytyminen, ovatkin valtioiden etusijalla (Siitonen 2005, 43). Wendt (2000, 224-233) jakaa valtioiden identiteetin neljään erilaiseen tasoon, jotka kaikki tuottavat erilaisia intressejä. Ensimmäisen identiteetin tason Wendt (2000; 1994) nimeää henkilökohtaiseksi identiteetiksi (*corporate identity*), joka muodostaa muiden identiteettien perustan. Se rakentuu tietoisuuden ja yhteisesti jaetun ”muistin” varaan itsestä. Alueellisuus ja erovaisuus muista ovat henkilökohtaista identiteettiä määrittäviä tekijöitä. Valtiolla voi olla vain yksi henkilökohtainen identiteetti ja se toimii pohjana muille identiteeteille. (Wendt 1999, 225.) Suvereeniuden katsotaan yleisesti ottaen olevan valtioiden tärkein intressi. Se voi kuitenkin saada omanlaisia piirteitä pienten valtioiden kohdalla, sillä pienuus voi aiheuttaa korostunutta epävarmuutta valtion fyysisestä selviytymisestä. (Wendt 1999; 2000.)

Toinen Wendtin tunnistama identiteetin taso on tyyppi-identiteetti (*type identity*). Tyyppi-identiteetti on myös valtion sisäinen ja heijastaa sitä, millaisena itse näemme itsemme. Tiedetyt tunnuspiirteet tai sosiaaliset kategoriat, kuten ulkomuoto, asenteet, arvot, tiedot tai taidot, kokemukset, mielipiteet tai historiallinen yhtenäisyys, määrittävät tyyppi-identiteettiä.

Tyyppi-identiteetille on ominaista kopioida muiden samanlaisten valtioiden esimerkkiä siitä, mikä on hyväksyttävää käytöstä. Voimme esimerkiksi nähdä itsemme kehittyneenä tai humanina valtiona. Tyyppi-identiteetit ovat Wendtin mukaan sisäsyntyisiä ja niitä voi olla useita päällekkäisiä. Valtiojärjestelmässä tyyppi-identiteetteinä toimivat esimerkiksi regiimityypit, kuten liberaalidemokratia tai valtiomuodot, kuten tasavalta. Muutokset tyyppi-identiteetissä muuttavat yhteiskunnan ja valtion suhdetta, mikä puolestaan vaikuttaa poliittiseen kulttuuriin. Muutokset poliittisessa kulttuurissa taas vaikuttavat esimerkiksi suhtautumiseen julkiseen talouteen. (ks. Wendt 1999, 224-226; Fearon 1997.) Taloudellinen hyvinvointi voidaan nähdä tyyppi-identiteetistä kumpuavana intressinä.

Kolmas identiteettityyppi, rooli-identiteetti (*role identity*), on olemassa ainoastaan suhteessa toisiin. Rooli-identiteetti vaikuttaa siihen, millainen käyttäytyminen nähdään kunkin valtion kohdalla soveliaana. Se muokkaa päätöksentekijöiden käsitystä heidän kansainvälisestä asemastaan kansainvälisessä yhteisössä ja näin ollen esimerkiksi heidän velvollisuudestaan antaa kehitysapua. Yhteisesti jaettu kokemus omasta asemasta sekä sosiaalisen position asettamat normit ohjaavat poliitikkoja ja päätöksentekoa. Autonomiaan liittyvät intressit ovat yhteydessä valtion rooli-identiteettiin, sillä autonomia riippuu vahvasti valtion asemasta kansainvälisessä järjestelmässä. Semi-periferisillä valtioilla on tavallisesti vähemmän autonomiaa, sillä ne ovat taloudellisesti ja poliittisesti riippuvaisia muista. Autonomiaa voidaan ”antaa pois” vastikkeeksi jäsenyydestä kansainvälisissä talous- tai turvallisuusorganisaatioissa. (Siitonen 2005, 51, 55, 117; Wendt 1999, 227.) Suomen rooli-identiteettiä ja ulkopoliittista toimintaa määrittävät esimerkiksi jäsenyydet Euroopan unionissa ja Yhdistyneissä Kansakunnissa. EU:n ja YK:n jäsenenä Suomi on esimerkiksi sitoutunut kunnioittamaan sananvapautta, ihmisoikeuksia ja edustuksellista demokratiaa, sillä ne nähdään sivistyneen valtion tunnuspiirteinä.

Viimeisin identiteetin taso, kollektiivinen identiteetti (*collective identity*), on identifikaatiota muiden kanssa. Se rakentuu piirtämällä kuvitteellisia rajoja ryhmien välille ja erottamalla meidät muista. Kollektiivisen identiteetin avulla koemme esimerkiksi olevamme Pohjoismaa, mikä ohjaa meitä toimimaan kyseisen viiteryhmän vaatimalla tavalla. Valtiot vaihtavat identiteetin määrittävää viiteryhmää kontekstista riippuen, eikä kollektiivinen identiteetti ole koskaan stabiili. Kollektiivisesta identiteetistä kumpuaa Wendtin mukaan kollektiivisen itsetunnon intressi. Aktiivinen rooli kansainvälisessä yhteisössä voi esimerkiksi tarjota valtiolle tunnustusta, kunnioitusta ja statusta. (Wendt 2000, Siitonen 2005, 116-118.)

Kollektiivisen identiteetin avulla voimme nähdä toisen hyvinvoinnin osana omaa hyvinvointiamme, sillä se rakentaa kuvaa siitä, ketä ”me” olemme yhdessä. Kehitysapua koskevissa päätöksissä saatamme haluta toimia toisinaan pohjoismaisella ja toisinaan eurooppalaisella tavalla riippuen siitä, minkä näemme ajavan omaa etuamme kullakin hetkellä.

Henkilökohtainen identiteetti ja tyyppi-identiteetti voidaan nähdä valtion sisäisinä identiteetteinä ja tärkeinä kansakunnan itsenäisyydelle (*nationhood*). Valtiot seuraavat ensisijaisesti näistä identiteeteistä kumpuavia normeja ja arvoja. Rooli- ja kollektiiviset identiteetit taas kertovat valtion asemasta kansainvälisessä järjestelmässä ja niistä arvoista ja normeista, jotka edistävät kansainvälisyyttä. Nämä nähdään alisteisina sisäisille identiteeteille. Siitosen (2005, 161) mukaan identiteettien hierarkia kertoo sisäisten normien ja arvojen hierarkiasta. Identiteettien tasot ovat limittäisiä, minkä vuoksi niitä on useissa tapauksissa hankala täysin erottaa toisistaan.

Peter Katzenstein (1996b, 537) on kritisoinut wendtiläistä konstruktivismia liiallisesta järjestelmäkeskeisyydestä todeten, että Wendt ei huomioi tarpeeksi valtioiden sisäistä tilaa ja sisäisten tekijöiden vaikutusta valtion toimintaan (ks. myös Reus-Smith 2005, 220). Samoin kuin neorealismi ja neoliberalismi, se korostaa liiaksi valtioiden roolia kansainvälisen järjestelmän keskeisimpinä, muusta yhteiskunnasta erillään olevina toimijoina. Terävä rajanveto valtion sisäisen ja ulkoisen maailman välillä ei myöskään ole tarpeen, sillä ulkoisen identiteetin rakentuminen voi joidenkin mukaan tapahtua myös sisältä käsin. (ks. Waeber 2002, 20.) Huolia on esitetty myös siitä, ettei Wendt tarjoa identiteettipohdinnoissaan tarpeeksi vakaita analyysin välineitä (ks. Ringmar 1997, 283-285). Maxym Alexandrov (2003, 39) kohdistaa katseen kausaalisuhteisiin. Hänen mukaansa emme voi aina olettaa, että intressit edellyttäisivät identiteettejä, vaan on mahdollista, että tietyt perusintressit ovat olemassa yhtäaikaaisesti identiteettien kanssa. Hän selventää, että identiteetit kyllä tuottavat intressejä, mutta identiteetit voidaan myös valita olemassa olevien intressien tai arvojen takia. (Alexandrov 2003, 39.)

Kritiikki on aiheellista ja on selvää, että valtion normatiiviset rakenteet vaikuttavat identiteetteihin, intresseihin ja ulkopoliittikkaan, mikä osaltaan selittää näennäisesti samankaltaisten maiden erilaista käyttäytymistä esimerkiksi kehityspoliitikassa. Wendtin identiteettitasojen jakoa keskeisempää tämän tutkielman kannalta on kuitenkin huomio siitä,

että toimijat vastaavat ennen kaikkea muistettuihin, koettuihin tai kuviteltuihin identiteetteihin ennemmin kuin kykyjen (*capabilities*) tai kannustimien (*incentives*) jakautumisen vaikutukseen tietyssä tilanteessa (Katzestein 1996a, 201). Olennaista on, kuinka identiteetit ja intressit kietoutuvat yhteen. Se, mitä haluamme tai tavoittelemme rakentaa kuvaa siitä, keitä olemme. Se, keitä olemme, vaikuttaa siihen, mitä haluamme. (Lehti 2004, 56.) Valtiolla ei ole pysyvää identiteettiä tai tarpeita, vaan valtiot koostavat ja uudelleen määrittelevät intressejään aina uudelleen (Siitonen 2005, 47; Koponen & Siitonen 2005, 2015; Veen 2000, 73). Sisäiset ja ulkoiset identiteetit muuttuvat riippuen siitä, keihin itseämme peilaamme. Meidän on mahdollista siirtää identiteetin rajoja tilanteen vaatimalla tavalla. (Browning 2008, 50-51; Alexandrov 2003, 35.) Siksi onkin järkevämpää puhua *identiteeteistä* monikossa kuin yhdestä identiteetistä. Valtion politiikat muokkautuvat osittain historiallisten kokemusten ja kansallisen kulttuurin kautta (Veen 2000, 54).

Tutkijat eivät ole yksimielisiä siitä, kuinka identiteetin käsitettä tulisi hyödyntää analyysissä (Alexandrov 2003, 34). Liian jyrkkä tulkinta identiteeteistä voi vaarantaa sen teoreettisen ja analyttisen hyödyntämisen tarpeeksi syvällisellä tavalla. Marko Lehden (2004, 52) mukaan identiteettiä käsitteenä ja tutkimuksen apuvälineenä on pyritty liaksi yksinkertaistamaan kansainvälisten suhteiden kentällä. Identiteetit ovat, kuten Lehti (2004, 59) toteaa, jatkuvassa liikkeessä, minkä jyrkkä kategorisointi saattaa vaarantaa huomion kiinnittämisen tärkeisiin elementteihin. Kuten analyysiosiossa tullaan huomaamaan, Suomen kehityspoliittisen identiteetin heijastuminen ja rakentaminen narratiiveissa kattaa suuren kirjon erilaisia vivahteita ja sävyjä. Ei ole tarkoituksenmukaista yrittää sovittaa identiteettiä yhteen muottiin, vaan on reilusti todettava, että identiteetti ei ole helposti yksinkertaistettava ja selitettävä tutkimuksen kohde. Tutkielmassa lainataan elementtejä kriittisen konstruktivismin edustajilta, jotka korostavat diskurssien, eli kielenkäytön ja muun merkitysvälitteisen toiminnan roolia identiteettien rakentumisprosesseissa (ks. Alexandrov 2003, 37).

Tässä vaiheessa on syytä tehdä selkoa siitä, mitä ulottuvuutta identiteetistä pyrin tässä tutkielmassa hahmottamaan. Tulen keskittymään valtion identiteetin rakentamiseen, jonka määrittelen kuvana valtiosta sellaisena kuin valtionjohto tai eliitti sitä rakentavat. Valtion identiteettiä käytetään usein kansallisen identiteetin synonyymina, mutta kansallinen identiteetti voitaisiin paremminkin ymmärtää kuvana siitä, millaisena kansa hahmottaa oman valtionsa ja erityispiirteensä (Berger 1996, 338). Käsitän kansallisen identiteetin valtion identiteettiä kompleksisemmaksi ja laajemmaksi käsitteeksi. Kansallisessa identiteetissä

kansallisen historian eri vaiheet ovat vahvasti läsnä. Se on muodostuu vuosisatojen saatossa, mikä tekee siitä hitaan muutokselle. Kansallinen identiteetti ja valtion identiteetti ovat ilman muuta osin päällekkäisiä käsitteitä, ja kansallisella identiteetillä on ulkoisia ja valtionidentiteetillä sisäisiä ulottuvuuksia. Valtion identiteettien representaatiot ovat aina sidoksissa myös kansalliseen identiteettiin ja toisinpäin. (Lehti 2004, 63.) Käsitteiden limittäisyyttä ilmentää hyvin kansallisvaltion käsite, jossa sekä kansa että valtio ovat läsnä. Kansallisvaltiolla on alun perin viitattu kansaan tietyllä territoriaalisella alueella, mutta käsitteen käyttö on myöhemmin laajentunut koskemaan kaikkia valtioita. (Saukkonen 1998, 213.) Valtio ja kansa ovat, kuten Lehti (2004, 63-64) toteaa, kuitenkin subjekteina erilaisia. Valtio toimii valtataistelun keskiössä, mutta on sen lisäksi myös symboli, jonka on mahdollista vaikuttaa erilaisten identiteettitarinoiden syntymiseen.

3.2. Kansainväliset normit ja identiteetti

On syytä kysyä, miten identiteetit oikeastaan linkittyvät käsillä olevaan aiheeseen, kehityspolitiikan muodostumiseen ja sitä ohjaaviin kansallisiin tai kansainvälisiin sitoumuksiin ja normeihin? Konstruktivismiin kantava ajatus on, että kansainvälinen järjestelmä on omat normit ja säännöt omaava yhteisö, jotka muokkaavat valtioiden preferenssejä anarkian sijaan (ks. esim. Bull 1997). Valtioiden välisen toiminnan voidaan katsoa tapahtuvan kolmessa kerroksessa. Ensin muotoutuvat valtioiden välisen kanssakäymisen kaavat tai mallit. Näiden toimintamallien vakiinnuttua syntyy normeja, ideoita ja arvoja, jotka muodostavat kansainvälisen järjestelmän toisen tason, kulttuurin. Lopuksi viralliset instituutiot voivat formalisoida syntyneitä toimintamalleja, normeja ja arvoja. (Veen 2000, 55.) Kansainväliset normit, valtioiden ja instituutioiden väliset sopimukset sekä yleisemmin kansainvälinen oikeus voivat vaikuttaa valtioiden käyttäytymiseen ja toimintaan. Katzenstein (1996b, 5) määrittelee normit kollektiivisina odotuksina identiteetin hyväksyttävästä tai sopivasta käytöksestä (ks. myös Siitonen 2005, 46).

Kansainväliset normit määrittelevät kehitysaputoimijat ja asettavat tietyt säännöt toimijoiden välille (Siitonen 2005, 45). Friedrich Kratochwil (1989) jakaa normit epäsuoriin ja suoriin normeihin. Suorat normit tulevat ilmi esimerkiksi kansainvälisissä sopimuksia, joissa tavoitteiden ilmaiseminen ja niihin sitoutuminen on suoraa. Valtioiden harjoittamaa

kehityspolitiikkaa ohjaavat *viralliset säädökset*, jotka määrittävä, millaista kehitysapua annetaan, kenelle ja millä ehdoilla. *Standardit* asettavat kehityspolitiikan tavoitteet, kuten sen, kuinka paljon kunkin valtion tulisi kehitysapua kehittyville maille osoittaa. Kehitysavun volyyymi on asetettu 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta vuonna 1970 YK:n toimesta. *Ohjeistukset* puolestaan määrittelevät toivottavat kehityspolitiikat ja -käytännöt asettamatta varsinaista tavoitetasoa. Nämä koskevat esimerkiksi jakoa multilateraalisen ja bilateraalisin avun välillä tai kysymystä siitä, mille alueelle apua tulisi ensisijaisesti suunnata. (Siitonen 2005, 71-86.)

Kansainvälisten suhteiden keskeinen kysymys koskee sitä, kuinka merkittävästi normit tai instituutiot oikeasti vaikuttavat valtioiden toimintaan. Valtavirtateoriat eivät tunnusta, että normit voivat vaikuttaa valtioiden identiteetteihin ja intresseihin (Siitonen 2005, 45-47). Ne pitävät kansainvälisiä normeja ainoastaan kansainvälisen valtakamppailun tuloksena hyötyjen maksimoimiseksi. Teoriat eroavat toisistaan siinä, ajatellaanko valtioiden havittelevan suhteellisia (neo-realismi) vai absoluuttisia (neo-liberalismi) hyötyjä. Molemmat pitävät valtioiden suvereeniutta ainoana pysyvänä perusnormina ja hylkäävät poliittiset ja yhteiskunnalliset, kuten kehitysapua koskevat normit valtion toimintaan vaikuttavina tekijöinä. (Palmujoki 2009, 114-115.) Teoriat eivät pysty kuitenkaan selittämään sitä, miksi valtiot ylipäänsä antavat kehitysapua, sillä sen materiaallinen hyöty valtioille on kiistanalaista.

Wendt (1999, 272-273) jakaa normien sisäistämisen kolmeen asteeseen. Ensiksi, valtiot voivat seurata normeja pakon tai rajoitteiden edessä, kuten neorealistit esittävät. Jos esimerkiksi normin seuraamatta jättämisestä voi koitua fyysistä vahinkoa valtiolle, se todennäköisesti seuraa normia. Neoliberalistista perinnettä mukaileva toinen aste liittyy valtion oman edun tavoitteluun: Normeja seurataan silloin, kun se on valtion kansallisten, kuten taloudellisten intressien mukaista. Kolmannella normin sisäistämisen tasolla valtio seuraa normia, kun se näkee normin oikeutettuna (Wendt 1999, 250). Jotta valtio voi ylipäänsä nähdä normin oikeutettuna, tulee sen hyväksyä normin sisäiset vaateet ja omaksua sen normatiivisia väitteitä vastaava identiteetti (Wendt 1999, 272-273, ks. myös Hurd 1999).

Valtiot voivat joskus käyttäytyä tavalla, jonka he ajattelevat olevan muiden silmissä legitiimiä, vaikka käyttäytyminen johtaisikin materiaalisiin tappioihin (Hurd 1999, 400). Koska kansainvälisen politiikan toimintaympäristö on sen itsensä luoma, normien ja sääntöjen rooli valtion toiminnassa riippuu siitä, miten toimija on toimintaympäristönsä konstruoinut.

Keskeistä on tällöin toimijan käsitys omasta identiteetistä suhteessa toimintaympäristöön. (Palmujoki 2009, 117.) Kansainväliset normit voivat antaa tarkoituksen materiaaliselle ympäristölle, jossa valtiot toimivat ja ovat vuorovaikutuksessa. Ne eivät vain ohjaa valtioiden käyttäytymistä, vaan myös mahdollistavat uusia käyttäytymismalleja vakiinnuttamalla kollektiivisesti tunnustettuja odotuksia sopivasta käytöksestä. Valtiot voivat seurata norveja sisäistettyään ne osaksi identiteettejään, eivät vain kansallisten intressien motivoimana. (Alexandrov 2003, 34.) Myös jäsenyys kansainvälisissä instituutioissa voi johtaa instituution normien ja arvojen omaksumiseen osaksi valtion identiteettiä (Veen 2000, 54).

Marijke Breuningin mukaan kansainvälisten, kuten kehitysapua koskevien normien vakiintuminen kansallisessa poliittisessa ilmastossa vaatii sitä, että kansainvälinen normi sopii yhteen valtion kulttuurin, eli kansallisen yleisön ja päätöksentekijöiden arvojen kanssa. Vaikka tietyn valtion päätöksentekijöiden välillä on eroja, he ovat käyneet läpi saman sosialisatioprosessin ja usein siksi soveltavat samankaltaista lähestymistapaa kehityspolitiikkaan. Erilaiset tapahtumat, kuten talouskriisi, voivat säännellä normatiivisen muutoksen aikaa, mutta eivät suoranaisesti määrää sen sisältöä. Tähän tarvitaan jo olemassa olevia, taustalla vaikuttavia ideoita, jotka muotoutuvat normatiivisiksi standardeiksi ja lopulta politiikoiksi. (Breuning 2012, 124-128; ks. myös Breuning 1995.) Se, missä suhteessa kansainväliset ja kansalliset tekijät tarjoavat sysäyksen politiikkamuutokselle riippuu ajasta ja aihealueesta. Kansainväliset tekijät yleensä tarjoavat sysäyksen ja kansalliset tekijät rajoitteet kehitysavulle. (Breuning 2012, 124.)

Normien seuraamisen tai seuraamatta jättämisen voidaan tulkita olevan seurausta identiteettien ja intressien sosiaalisesta rakentumisprosessista. Identiteetit eivät ole pelkästään sosiaalisesti rakentuneita, vaan myös uudistuvat jatkuvasti. Tämä on valtion identiteetin dynaaminen ja poliittinen aspekti. (Siitonen 2005, 161.) Näin ollen myös kansainvälisten normien vaikutus valtion toimintaan voi muuttua. Mikäli normien ja identiteettien välillä syntyy ristiriitoja, voi se johtaa kokonaan uudenlaisten identiteettien syntymiseen. Kenties Suomen päätös leikata kehitysavusta on kummunnut kehitysrahoitusta koskevan normin ja identiteettimuutoksen ristipaineesta. Jos uusi identiteetti ei enää vastaa aiemmin hyväksyttyä normia on mahdollista, että valtio luopuu normin seuraamisesta. Valtion ulkopoliittinen toiminta voidaan nähdä itseilmaisuna, jossa uskomukset tekevät toiminnasta itsessään arvostettua. Tietynlaisen toiminnan avulla toimijat liittyvät ja luovat erilaisia identiteettejä ja rooleja itseensä. (Veen 2000, 64; ks. myös Ringmar 1996.)

Valtion päätös leikata kehitysavusta on mielenkiintoinen, kun kansainvälistä kehityspoliittikkaa säätelevien normien rooli otetaan tarkastelun alle. Onko Suomen valtion diplomaattinen sitoutuminen 0,7 prosentin tavoitteeseen vain sanahelinää vai määrittääkö se jollain tasolla kehityspoliittista toimintaa? Erityisesti huomio mahdollisista identiteettien ja valtiota ohjaavien normien välisistä ristiriidoista on oleellinen. Jos identiteettimuutoksiin vaikuttavat sekä valtion sisäiset että ulkoiset tekijät, on luonnollista, että niillä on vaikutusta myös valtion sitoutuneisuuteen kansainvälisiä normeja kohtaan. Valtion sisäisillä muutoksilla on eittämättä vaikutusta myös sen harjoittamaan ulkopoliittikkaan (Coleman 1990, 941). Kansainvälisten normien seuraaminen voi riippua siitä, ovatko ne linjassa kansallisten rakenteiden ja normien kanssa. Normeja tarkastellessa on huomioitava kaksitasoisen pelin eli ulko- ja sisäpoliittisten paineiden vaikutukset. (Finnemore & Sikkink 1998, 893; ks. Putnam 1988.) Kehitysapunormien seuraamista ei voida tarkastella identiteeteistä erillisenä kokonaisuutena. Analyysiosiossa tullaan hahmottamaan, millaista vuoropuhelua identiteetit ja kansainväliset kehitysapunormit käyvät hallituspuolueiden edustajien narratiiveissa. Avaan narratiivien merkitystä identiteettipoliittisessa toiminnassa seuraavassa alaluvussa.

3.3. Narratiivit identiteettipoliittisena toimintana

Alexandrovin (2003, 39) mukaan identiteettipoliittikalla tarkoitetaan tietoista yritystä tuottaa, heikentää tai muuttaa yleisestä representaatiota valtiosta, sen uskomuksista ja hyväksyttävästä käytöksestä. Sen avulla tuotetaan intressejä ja politiikkoja, kuten valtion ulkopoliittista toimintaa. Myös tietynlaisen politiikan esittäminen valtion identiteettiä vastaavana toimintana voidaan laskea identiteettipoliittikaksi. (Alexandrov 2003, 39.) Vaikka tässä tutkimuksessa keskitytään valtion identiteetteihin, on muistettava, että identiteettipoliittikkaa esiintyy myös muiden toimijoiden keskuudessa ja sitä voidaan kohdistaa niin erilaisiin ryhmittymiin, organisaatioihin kuin yksilöihin. Identiteettipoliittikkaa on poliittista siinä, että se edellyttää tiettyjen valintojen tekemistä lukuisten käytettävissä olevien korostusten ja elementtien väliltä tietynlaisten symbolien ja käsitysten tuottamiseksi (Saukkonen 1998, 220-221). Valta voidaan määritellä auktoriteettisena voimana, joka mahdollistaa toimijat määräämään ja uudelleen tuottamaan tiettyjä intersubjektiveja tulkintoja todellisuudesta, kuten representaatioita identiteeteistä (Alexandrov 2003, 41). Kuten aiemmin todettu, identiteetti ei ainoastaan mahdollista tiettyä käsitystä itsestä, vaan myös tavan toimia erilaisten intressien

saavuttamiseksi. Poliittisen toimijuuden avulla voidaan hyväksyttää standardista poikkeavaa identiteettiä. (Saukkonen 1998, 221.) Valtion identiteetti voidaan jakaa sisäiseen ja ulkoiseen ulottuvuuteen, jossa sisäinen ulottuvuus viittaa kyseessä olevan valtion eliitin ja kansan representaatioon ja uskomuksiin omasta valtiostaan ja ulkoinen ulottuvuus *muiden* valtioiden uskomuksiin kyseessä olevasta valtiosta (Alexandrov 2003, 39). Tässä tutkielmassa keskitymme valtion identiteetin sisäiseen ulottuvuuteen ja erityisesti siihen, millaista identiteettiä Suomelle rakennetaan kehityspoliittisena toimijana hallituspuolueiden, eli eliitin toimesta.

Eliitillä on usein suora mahdollisuus vaikuttaa erilaisten narratiivien muovautumiseen (Lehti 2004, 64). Yksikertaisimmillaan narratiivilla tarkoitetaan kertomusta. Kertomukset ovat läsnä lähes kaikessa ihmisen toiminnassa: niitä voidaan havaita puheessa, kirjoituksissa ja kuvissa ja ne auttavat meitä tekemään selkoa maailmasta sekä jäsentämään omia ja toisten tunteita ja kokemuksia. Tässä tutkielmassa keskityn puhutun kielen kautta muodostettuihin kertomuksiin. (Salo 2008, 69.) Kertomus tarkoittaa yksinkertaisimmillaan sitä, että joku kertoo toiselle, että jotakin tapahtui. Kertomus kuitenkin edellyttää ainakin kahta todellista tai fiktiivistä tapahtumaa sekä muutoksen liittyvän temaattisen elementin. (Salo 2008, 83; Shenhav 2006, 247.) Narratiivi on kertomus, joka on merkityksellinen sekä kertojalleen että kuulijalle ja jossa on usein alku, keskikohta ja loppu (Denzin 1989, 37). Juonen voi nähdä synteessä, joka jäsentää kertomusta ja muistia yksittäisten tapahtumien ja tarinan kokonaisuuden välillä, tuomalla yhteen muun muassa toimijat, olosuhteet, tavoitteet, keinot, vuorovaikutukset ja odottamattomat tulokset sekä äkilliset käännteet ja pelottavat tapahtumat (Kaasila 2008, 43; ks. Ricoeur 1983, 65-66). Juoni on harvoin lineaarinen, sillä se sisältää takautumia, rinnakkaisuuksia ja tulevaisuuden osia (Salo 2008, 75).

Erik Ringmar (1996) on hahmottanut kertomusten roolia sosiaalisen todellisuuden jäsenyyksessä ja merkityksenannossa. Ymmärtääksemme asioita tai tapahtumia kuvaamme niitä usein metaforien avulla (Ringmar 1996, 68-71). Kielen metaforat auttavat meitä muodostamaan tietyn käsityksen toimijoista liittämällä niihin niistä muistuttavia kuvauksia. Esimerkiksi kuvaillessamme valtiota käytämme ilmauksia, kuten valtio on *ruumis* tai toimii maailman *näyttämöllä*. Käytetyt vertauksethan eivät todellisuudessa pidä paikkansa, mutta ne helpottavat ymmärrystämme maailmasta. Kieli auttaa meitä erottelemaan ja havainnollistamaan asioita ja toimijoita, ei niinkään määrittelemään, mitä ne todella ovat. Metaforien jatkumoa kutsutaan narratiiveiksi eli kertomuksiksi. (Ringmar 1996; Ringmar

2017.) Asioista kertomista ei voida nähdä puhtaasti toistamisena, vaan se tulee ymmärtää aktiivisena prosessina ja yrityksenä ymmärtää ympäröivää elämää (Ricoeur 1983, 73).

Kun kertomuksia tarkastellaan osana yhteiskunnallista tutkimusta, ajatellaan, että todellisuus tuotetaan arkisen toiminnan kautta ja että myös puhe on toimintaa. Kertomukset ovat sosiaalista toimintaa ja kollektiivisia tuotoksia ja puhe nähdään todellisuutta tuottavana ja aktiivisena toimintana. (Salo 2008, 69, 75.) Kielenkäyttö ei ainoastaan heijasta todellisuutta, vaan myös rakentaa sosiaalisesti koettua maailmaa ympärillämme (Niemisalo 2007, 123-124). Maailma rakentuu sosiaalisessa vuorovaikutteisessa prosessissa ja saa merkityksensä käsitteellisen ajattelun prosessissa (Niemisalo 2007, 127, 133). Toimijat tekevät selkoa itsestään tuottaessaan kertomuksia, minkä vuoksi tieto maailmasta ja itsestä on jatkuvasti muuttuvaa (Ricoeur 1983). Voidaan sanoa, että elämme kertomusten maailmassa (ks. Kaasila 2008, 41). Kieli ei kuitenkaan ole todellisuuden ainoa luoja — emme ole olemassa vain ajatuksissamme, mutta ajatuksemme rakentavat kokemaamme todellisuutta kielen avulla (Ringmar 2017).

Narratiivien avulla luodaan kuvaa siitä kuka tai millainen minä olen (Ricoeur 1992, 114). Narratiiveissa rakennetaan, vahvistetaan, uudelleen tuotetaan ja neuvotellaan toimijoiden identiteettejä, rooleja ja vuorovaikutussuhteita (Salo 2008, 69). Jotta voimme rakentaa uskottavasti identiteettiä, tulee meidän muodostaa kertomuksia menneisyydestä. Tietääkseni kuka olen on tiedettävä, mistä olen tullut. (ks. Löyttyniemi 2004.) Narratiivinen prosessi muodostuu esiyymmäryksestä, juonellistamisesta ja uudelleen ymmärtämisestä. Kertomukset vaativat jonkinlaisen esiyymmäryksen tapahtumista, eivätkä tapahdu tyhjiössä. Juonellistamisen avulla tapahtumat yhdistetään, jolloin ne eivät enää toimi toisistaan erillisinä sattumina. Tapahtumien välille muodostetaan merkityksellisiä suhteita. (Kaunismaa & Laitinen 1998, 181-185.) Historiallinen tapahtuma ei itsessään sisällä merkityksiä, vaan historia saa merkityksensä vasta, kun se liitetään jossakin ajassa ja paikassa osaksi laajempaa tapahtumien sarjaa (White 1987, 75-76).

Narratiivit muokkaavat käsitystämme maailmasta ja tapahtumista ja tätä kautta kuvaa itsestämme (Kaunismaa & Laitinen 1998, 181-185). Menneisyydestä kumpuavia tarinoita käytetään apuna selittämään uusia tilanteita, tapahtumia tai olosuhteita (Niemisalo 2007, 126-128). Niiden avulla oikeutetaan tai moralisoidaan nykyisyyttä, mikä mahdollistaa omien intressien määrittämisen. Ne toimivat ohjeina sille, mitä pidämme arvossa ja mikä on sopivaa

ja moraalialla käytöstä (Browning 2008, 55). Ympärillä olevan maailman ja tilanteiden muuttuessa toimijoiden tuleekin taukoamatta tarkistaa ja uudelleen määritellä menneisyyttä, jotta esitetyt narratiivit vastaavat nykyisyyttä (Browning 2008, 48; Schrang 1997, 37-38). Arvot, asenteet ja käsitykset perustuvat usein yhteisöllisille kertomuksille (Niemisalo 2007, 130).

Eliitillä on asemastaan johtuen suora mahdollisuus vaikuttaa valtion identiteettejä rakentavien narratiivien sisältöön, jota muodostetaan esimerkiksi poliittisten puheiden, jokapäiväisen kommunikaation ja toiminnan kautta. Narratiivien käyttö kansallisten identiteettien ja intressien määrittelemisen välineenä on osa identiteettipoliitikkaa, jossa julkinen puhe, tarinat ja periaatteiden ja käsitteiden maailma voidaan nähdä osa poliittista kamppailua ja vallankäyttöä. (Siitonen 2005, 161-162; Niemisalo 2007, 123-124.) Moninaisten narratiivien joukosta valitsemme omaa identiteettiämme vastaavat narratiivit ja torjumme ne, jotka ovat ristiriidassa intressiemme kanssa (Carr 1986, 156-157). Narratiivit ovat suosittuja poliittisessa toiminnassa, sillä ne ovat tehokkaita monimutkaisten tapahtumaketjujen yksinkertaistamisen välineitä. Narratiivinen moodi, joka johtaa hyviin tarinoihin, mukaansatempaavaan draamaan, uskottavan (joskaan ei välttämättä totuudenmukaiseen) historialliseen kuvaukseen ja tapahtumien paikantamiseen aikaan ja paikkaan, on tarttuvampi tapa kuvata ja selittää asioita kuin käytännöllinen tai loogistieteellinen tapa. (Bruner 1986, 13 teoksessa Shenhav 2006, 246.) Narratiivit ovat politiikkatieteellisestä näkökulmasta katsottuna merkityksellisiä silloin, kun ne esitetään objektiivisina, ennako-oletuksista ja jaetuista arvoista vapaina esityksinä todellisuudesta. Aspektuaalisen politiikkakäsityksen mukaan politiikka alkaa siitä, kun asioiden vaihtoehtoiset päätösmahdollisuudet tulevat näkyviksi ja valtakamppailu argumenttien ja vasta-argumenttien välillä käynnistyy. (Kantola 1998, 51; ks. Niemisalo 2007, 125.)

Kuinka narratiivit linkittyvät siis kehityspoliittisiin muutoksiin? Ideat ja uskomukset eivät ainoastaan toimi oikeutuksena toiminnalle, vaan myös ulkopoliitiikan vaikuttajina (Goldstein & Keohane 1993). Anne Maurits van der Veen (2000, 38-39) esittää, että muutokset kehityspoliitikassa ovat tulosta valtion muuttuvista tavoitteista. Valtion tavoitteet taas ovat tulosta identiteetin ja intressien muutoksista. Veen korostaa hallituksen retoristen keinojen merkitystä yhteisten tavoitteiden muokkaamisessa. Eliitti voi puheessaan manipuloida kehityspoliitiikan tavoitteita ja lähtökohtia. Se, miten kehityspoliitikasta ja kehitysavusta puhutaan, heijastaa myös osin sitä, kuinka kehityspoliitikkaa toteutetaan (Veen 2000, 43).

Tästä syystä kehityspoliittikkaa koskevien narratiivien tutkiminen on tärkeää. Keskittämällä huomio kehityspoliittikan perusteluihin voidaan paremmin ymmärtää valtion kehityspoliittisia muutoksia. Valtio voi tietoisesti yrittää manipuloida yleistä mielipidettä sekä kehityspoliittikkaa koskevia ajatuksia esimerkiksi rajoittamalla tiettyjen kehityskysymysten näkyvyyttä tai tavoitteiden välisiä ristiriitoja ja samalla tuoda haluamiaan painotuksia tai teemoja aktiivisesti esiin (emt., 39, 47). Valtio käyttää narratiiveja näyttäytyäkseen johdonmukaisena ja ymmärrettävänä kokonaisuutena. Moninaiset identiteetit, niiden väliset ristiriidat ja muutokset pysyvät hallinnassa epävakaudesta huolimatta oikeanlaisten narratiivien avulla, jotka johdonmukaistamat kuvaa valtiosta ja sen toiminnasta (Whitebrook 2001, 131-132). Toisaalta muutostilanteissa voi syntyä voimakas tarve aktiivisesti luoda uudenlaisia narratiiveja ja selittää tapahtumia sekä itselle että muille. Kun kuva itsestämme järkkyy ja uudet identiteetit eivät enää täysin vastaa vanhoja narratiiveja, meidän on uudenlaisten kertomusten avulla tehtävä selkoa identiteetin muutoksista.

Narratiivien ja identiteettien suhteen ymmärtämiseksi on hyödyllistä soveltaa Lehden (2004) ajatusta mielenmaisemasta. Lehti (2004, 67) kertoo ymmärtävänsä mielenmaisema jonkinlaisena identiteetin sukulaiskäsitteenä, joka auttaa tutkijaa kohdentamaan huomion tiettyyn ”symboliseen tilaan, ilmiöön, tai prosessiin koskettaviin näkemyksiin, uskomuksiin ja toiveisiin”. Odotukset ja mahdollisuudet eivät ole koskaan irrallaan identiteeteistä, vaan käsillä oleva aika ja trendit auttavat meitä hahmottamaan erilaisia ilmiöitä. Identiteetti on vahvassa yhteydessä siihen, minkälaisia arvoja tai visioita meillä on. Identiteettejä ei tule hahmottaa ainoastaan intressien kautta, vaan niillä on myös suora vaikutus siihen, miten näemme tulevaisuuden. (Lehti 2004, 67-68.) Suomi on elänyt 2010-luvulla murroskautta. Talouden epävakaata tilaa, sisäpoliittiset muutokset esimerkiksi puoluekentällä ja vuonna 2015 purkautunut pakolaiskriisi ovat pakottaneet Suomea määrittelemään identiteettejä uudelleen, minkä uskon heijastuvan myös kehityspoliittisen identiteetin muutoksina. Toisinaan kriisejä tai perustavanlaatuisia muutoksia käytetään uusien narratiivien rakentamiseen ja intressien ja päämäärien saavuttamiseen (ks. McAdams, Josselson & Lieblich 2001).

* * *

Tässä luvussa olen käsitellyt tämän tutkimuksen kannalta oleellisia teoreettisia lähtökohtia. Olen todennut, että valtioiden identiteetit rakentuvat sosiaalisessa vuorovaikutuksessa toisten kanssa ja valtioilla on useita päällekkäisiä identiteettejä, jotka voivat olla ristiriidassa

keskenään. Valtiot muokkaavat ja muodostavat uudenlaisia identiteettejä sekä sisä- että ulkopoliittisten muutosten ristipaineessa. Kansainvälisten normien rooli valtion toiminnassa riippuu siitä, kuinka valtiot näkevät normit suhteessa omaan identiteettiinsä. On huomattava, että aina muutokset normien seuraamisessa eivät johdu identiteetin muutoksesta, vaan identiteettejä voidaan myös tietoisesti muokata vastaamaan tiettyä tapaa toimia kansanvälisessä järjestelmässä. Valtio oikeuttaa toimintaansa erilaisten narratiivien avulla ja rakentaa, vahvistaa tai uudelleen tuottaa identiteettejä vastaamaan muuttuneita olosuhteita muutostilanteissa. Narratiivit eivät edusta poliittista todellisuutta *per se*, sillä narratiivien maailmassa on vaikea tulkita todellisuutta objektiivisesti, mikäli sellainen on edes olemassa. Valtioiden intressit niin kehitys- kuin muussakin ulkopoliittisessa toiminnassa muodostuvat identiteettien pohjalta, eivätkä ole ennalta annettuja. Seuraavassa osiossa esittelen tämän tutkielman aineisto- ja menetelmävalintaa, jonka jälkeen siirryn tutkielman antoisimpaan vaiheeseen, varsinaiseen analyysiin.

4. Aineisto ja menetelmä

4.1. Aineisto

Tutkimuskysymykseni ovat: *Millaisten narratiivien avulla hallitus oikeuttaa vuoden 2015 kehitysapuleikkauksia kansainvälisistä sitoumuksista huolimatta ja millaista identiteettiä Suomelle rakennetaan kehityspoliittisena toimijana?*

Käytän aineistonani täysistuntokeskusteluja vuosilta 2015-2016. Juha Sipilän hallitus päätti kehitysyhteistyötä koskevista määräraholeikkauksista vuoden 2015 keväällä, mikä aiheutti kiivastakin keskustelua eduskuntatasolla kehitysyhteistyömäärärahoihin liittyen. Aineistoksi valikoituneet täysistuntokeskustelut on valittu täysistuntokeskustelujen hakukoneella hakusanoja kehitysyhteistyö, kehitysapu, kehitysrahoitus ja kehityspoliitikka käyttäen. Kaikki hakutulokset on käyty yksityiskohtaisesti läpi. Lopulliseen aineistoon ovat valikoituneet sellaiset täysistuntokeskustelujen asiakirjat, joissa on nähtävissä laajempaa keskustelua kehitysyhteistyöleikkauksista. Asiakirjat, joissa oli vain yksittäisiä puheenvuoroja kehityspoliitikkaan liittyen, on jätetty pois. Käytännössä aineistokseni on valikoitunut 13 täysistuntokeskustelujen raporttia vuodelta 2015 ja 10 vuodelta 2016.

Mielestäni aineisto palvelee hyvin tämän tutkimuksen tarkoitusta. Täysistuntokeskustelut sopivat erinomaisesti politiikkatieteellisen tutkimuksen tekemiseen, sillä parlamentti on keskustelevalle demokratian keskiössä, jossa julkinen keskustelu muodostaa vahvan perustan politiikalle ja lainsäädännölle. Hallituksen suunnittelemat ja toteuttamat päätökset joutuvat eduskunnassa kriittisen tarkastelun alle, ja myös kehitysapuleikkauksien kohdalla edustajat ovat joutuneet kunnostautumaan päätöksen oikeuttamisessa oppositiolle. Aineisto on kerätty tarkoituksella vuosilta 2015-2016, sillä oli oletettavaa, että aineisto olisi tällä aikajaksolla hedelmällistä ja laajaa. Keskityn tutkimuksessani eritoten hallituspuolueiden kansanedustajien ja ministereiden luomiin narratiiveihin, sillä olen kiinnostunut tutkimaan kehitysapuleikkauksien oikeuttamista päätöksentekijöiden näkökulmasta. Kieli on politiikkaa perustavaa ja politiikka kielellistä toimintaa ja sitä tutkimalla voimme ymmärtää paremmin päätöksentekijöiden pöydissä tapahtuvia päätöksiä (Niemisalo 2007, 123-124).

Poliittisella narratiivilla voidaan tarkoittaa narratiiveja, jotka esiintyvät poliittisilla foorumeilla, kuten parlamentissa, hallituksessa, puoluekokouksissa tai poliittisissa mielenosoituksissa. Toisaalta poliittiset narratiivit voidaan tunnistaa kiinnittämällä huomiota niiden sisältöön. Jos narratiivit sisältävät teemoja, jotka ovat poliittisia, kuten valtasuhteita tai kollektiivisen päätöksenteon ja kompromissin elementtejä, narratiivit voidaan määritellä poliittisiksi. Poliittiset narratiivit jaetaan formaaleihin ja ei-formaaleihin narratiiveihin, joista ensimmäiset esiintyvät poliittisilla foorumeilla tai poliittisten toimijoiden puheessa ja jälkimmäiset käsittelevät poliittisia aiheita, mutta eivät välttämättä esiinny poliittisessä kontekstissa. (Shenhav 2006, 247-248.) Aineiston luonne ja esiintymisolosuhteet huomioon ottaen täysistuntokeskusteluissa esiintyvät narratiivit täyttävät poliittisen narratiivin molemmat ulottuvuudet.

Aineistovalintaa puoltaa sen sisällöllisen rikkauden lisäksi aineiston luotettavuus. Veen (2000, 520) esittää, että se, mitä päättäjät sanovat kehitysavusta, on sekä heijastus siitä, kuinka he ajattelevat, että siitä, kuinka he uskovat äänestäjäkunnan ajattelevan kehitysavusta. Parlamentaariset väittelyt tarjoavat meille indikaattoreita valtion preferensseistä ja intresseistä. Kuten Veen (2000, 39) ehdottaa, parlamentaariset keskustelut ovat vähemmän herkkiä vääristelylle kuin useimmat julkisen keskustelun kanavat, sillä ne ovat tiukasti kytköksissä tosiasiallisiin politiikkoihin, tässä tapauksessa kehitysapuresurssien jakamisesta. Parlamentaariset väittelyt tarjoavat välttämätöntä tietoa eliitin preferensseistä ja niistä

arvoista, jotka muovaavat tiettyä politiikkaa. Tämä ei tietenkään, kuten jo muualla on todettu, tarkoita sitä, että narratiivit olisivat objektiivisesti tosia tai edustaisivat poliittista todellisuutta, mutta edustajien on kuitenkin pystyttävä perustelemaan päätökset uskottavasti suhteellisen sivistyneelle osalle väestöä. (ks. Shenhav 2006, 249.) Poliitikot tietyissä määrin omistavat sanansa ja toimintansa niille, joita he edustavat. Vaikka hallituksen edustajat eivät välttämättä itse pidä äänestäjien näkemyksiä ominaan, poliitikkojen tulee viitata puheessaan samaan kehykseen, jonka heidän valitsijansa näkevät poliittisena todellisuutena, vaikka tämä ei olisikaan objektiivista todellisuutta. Poliittisen todellisuuden mittaaminen on vaikeaa, sillä poliittiset narratiivit puhuttelevat tiettyä kontekstia ja yleisöä ja kilpailevat keskenään. (Shenhav 2006, 248-249.)

Aineiston luotettavuutta vahvistaa edelleen se, että tutkija ei ole voinut omalla toiminnallaan ohjata edustajien keskustelua haluamallaan tavalla. Esimerkiksi haastatteluaineistoa kerätessä tutkija voi tiedostamattomasti ohjata keskustelua tiettyyn suuntaan vaikkapa ennalta mietityllä kysymyksenasettelulla. Tämän aineiston syntyminen on kuitenkin ollut täysin tutkijasta riippumatonta. Täysistuntokeskustelut ovat lisäksi vapaasti kaikkien luettavissa verkossa, mikä mahdollistaa tutkielmaan myöhemmin perehtyville pääsyn tutkielman tulosten ja tulkintojen juurille. Halutessaan lukija voi peilata käytettyä aineistoa tämän tutkielman väitteisiin.

Aineistovalintaa voisi kritisoida siitä, että aineiston tarkastelujakso on verrattain lyhyt, enkä tarkastele narratiiveja pidemmällä aikavälillä. On sanottu, että narratiivit eivät ilmesty yhtäkkisesti, vaan ne luodaan poliittisen toiminnan kulussa (ks. Shenhav 2006, 249). Vaikka jossain määrin yhdyn tähän ajatukseen, uskon myös, että yksittäiset narratiivit voivat toimia heijastuksena pidemmän aikavälin kuluessa syntyneistä laajemmista narratiiveista. Toiseksi, uskon identiteettien olevan luonteeltaan helpommin ailahtelevia, kuin wendtiläinen konstruktivismi on ajatellut, kuten olen teoriaosuudessa todennut. Tulkitsen, että myös identiteettiä rakentavat narratiivit voivat muuttua nopeasti. Kolmanneksi, aineiston rajaaminen kyseiseen ajanjaksoon on ollut tärkeää, jotta tietoa saadaan kerättyä ajalta, jona politiikan muutos on tuore.

On myös aiheellista kysyä, miksi en ota tutkielmassani huomioon opposition muodostamia narratiiveja. En väitä, etteivätkö myös marginaalissa olevien narratiivien tutkiminen olisi tärkeää — onhan mahdollista, että ne vakiintuvat jonain päivänä osaksi poliittista

valtavirtadiskurssia. Syvemmän tason diskurssit, kuten kysymykset valtiosta tai kansasta ovat kuitenkin hitaita muutokselle (Browning 2008, 57-62). Tutkielman edetessä viitataan usein hallituksen rakentamaan identiteettiin *Suomen* identiteettinä, mutta on huomautettava, että en usko tämän edustavan Suomen identiteettiä aukottomalla tavalla. Huomioarvoista kuitenkin on, että hallituspuolueiden äänestäjät ovat äänestyshetkellä muodostaneet suomalaisen enemmistön. Toinen aineistoon liittyvä riski on puhutun kielen alttius vaikutteille. Puhuttu kieli on elävää, eikä edustajilla ole nopeatempoisessa keskustelussa aikaa valita sanojaan kovinkaan tarkasti. Koska puhe on sosiaalista toimintaa ja sosiaalinen toimintaa rakentuu sekä tiedostettujen että tiedostamattomista lähtökohdista, ajattelen, että harkitsematon puhe voi jopa paljastaa enemmän puhujan ajatusmaailmasta kuin esimerkiksi perusteellisesti mietityt kehityspoliittiset raportit.

4.2. Menetelmä

Lähestyn tutkimuskysymyksiä poliittisten narratiivien tutkimisen kautta. Narratiivinen tutkimusote on laajahko lähestymistapa, jota käytetään usealla eri tieteenalalla. Yleisesti ottaen narratiivista tutkimusta yhdistää narratiivien eli kertomusten tarkastelu. Olen määritellyt narratiivin käsitettä tarkemmin teoriaosuudessa, sillä se määrittää sekä tutkielman teoreettista että metodologista viitekehystä. Narratiivinen tutkimusote on oiva väline monenlaisessa yhteiskuntatutkimuksessa, sillä siinä korostetaan asioille annettujen merkitysten roolia ymmärtämisen prosessissa. Kohde voi vaihdella yksilön elämäkertakuvauksesta aina tietyn kansainvälisen konfliktin tai ilmiön tarkasteluun. Olennaista on kiinnittää huomiota sosiaalisen toiminnan ja toimijuuden käsitteisiin. (Niemisalo 2007, 134.)

Narratiivien ja ylipäänsä erilaisten diskurssien tutkimus on peräisin sosiaalisen konstruktionismin traditiosta. Diskursiivinen analyysi ei kiellä todellisuuden olemassaoloa, vaan korostaa merkityksellisten systeemien tulkinnanvaraisuutta (ks. Waever 2002, 22). Diskursiivinen analyysi voidaan nähdä muita menetelmiä täydentävänä metodologisena lähestymistapana (emt., 26, 28). Narratiiveja voidaan tutkia informaation lähteenä, mutta niitä tulee totena ottamisen sijaan analysoida. Narratiivien tutkimus on perinteisesti keskittynyt ajallisesti laajojen tarinoiden tutkimiseen, jossa ”yksinkertaistamisen ja tiivistämisen tarve on hävittänyt pois ilmiön monimuotoisuuden” (Lehti 2004, 52). Marko Lehden (2004, 52)

mukaan näiden suurten ja vahvojen tarinoiden korostamisen sijaan pitäisi myös kiinnittää huomiota uusiin, heikkoihin narratiiveihin ja osoittaa, kuinka moninainen ja sisäisesti ristiriitainen on narratiivien luonne. Tämä tutkimus on vastausta tähän tarpeeseen. Identiteettiä ei voida paikantaa ainoastaan pitkällä aikavälillä muodostuneiden narratiivien kautta, sillä identiteetit ja niiden muutokset ovat läsnä jokaisessa hetkessä, myös lyhyellä aikavälillä.

Narratiivinen prosessi muodostuu kolmesta vaiheesta. Ensimmäinen vaihe, esiymmärrys luo taustan ja kontekstin narratiiville. Kertomukset eivät synny tyhjästä, vaan niitä edeltää jonkinlainen käsitys siitä tilanteesta, jossa elämme. Juonellistaminen on narratiivin ytimessä ja liimaa tapahtumat yhteen niin, etteivät ne ilmene erillisinä sattumina vaan ovat merkityksellisiä suhteessa toisiinsa. Kolmas vaihe, uudelleen ymmärtäminen toteutuu prosessin viimeisessä vaiheessa. Narratiivi rakentaa ja muokkaa käsitystämme maailmasta ja tapahtumista. (Kaunismaa ja Laitinen 1998, 180-185.)

Yhteisöllinen aspekti on otettava politiikkatieteellisessä tutkimuksessa vakavasti, sillä politiikka rakentuu usein kollektiivisesti koettujen asioiden ja toisaalta vastanarratiivien varaan. Julkisen kielenkäytön tutkiminen auttaa avaamaan sanallista kamppailua, jonka avulla luodaan yhteisöllisyyttä, ajetaan tiettyjä asioita sekä merkityksellistetään toimintaa. (Niemisalo 2007, 134.)

Narratiiveja voidaan hahmottaa erottelemalla seuraavat asiat: 1. tapahtumat, henkilöt ja tausta, 2. tapahtumien sarja ja 3. kausaliitteisuhteet (Shenhav 2006, 251). Edellä mainitut seikat ovat läsnä lähes kaikissa narratiiveissa ja näiden seikkojen tunnistaminen mahdollistaa narratiivien tutkimisen tekstianalyysin avulla. Analyysissä on syytä kiinnittää huomiota siihen, kuka tai mikä esitetään toimijana valitussa aineistossa ja millaista juonellista kertomusta toiminnasta ja sen taustoista aineistossa rakennetaan. Narratiivit eroavat diskursseista siinä, että narratiivit sisältävät toimijuuden elementin, jossa ihminen on usein pääosassa joko toimijana tai kertomuksen kohteena. Heillä on paikka juonessa ja rooli tarinassa. Narratiivi korostaa inhimillistä, päämäärätietoista toimintaa ja siten paljastaa, kuinka ihmiset organisoivat, prosessoivat ja tulkitsevat informaatiota ja kuinka he haluavat edetä kohti tavoitteitaan. Narratiivi muodostuu yleensä tapahtumien ketjusta, vaikka tapahtumat eivät välttämättä ole loogisessa järjestyksessä. Itse asiassa juuri se, miten kertoja hahmottaa tapahtumien järjestystä, kertoo usein puhujan ajatusmalleista. Aineistoon syventyessä siis hahmotettava narratiivien kausaalisuhteita. Narratiiveissa on usein läsnä

jonkinlainen käsitys itsestä (*self*) myös makrotasolla. Tällöin tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, kuinka toimijat rakentavat yhteistä menneisyyttä ja ehdottavat yhteisen, kollektiivisen identiteetin olemassaolosta. (Patterson & Monroe 1998, 316.)

Narratiivien tutkimisessa ei kiinnosta ainoastaan se, mitä sanotaan, vaan myös se, miten sanotaan ja miksi niistä kerrotaan juuri tietyllä tavalla. Narratiiveja tutkiessa onkin tärkeä havainnoida, millaiselle yleisölle puhe on suunnattu. (Kaasila 2008, 42-43.) Taustatiedoilla on oleellinen merkitys, sillä tutkija voi olla kiinnostunut suhteuttamaan tekstejä niiden kertojiin ja myös kertomisen konteksteihin. Kertoja/kirjoittaja ei voi jäädä abstraktiksi tekijäksi ilman sitoutumista aikaan ja paikkaan. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006.) Narratologinen menetelmä on tietynlaista kielellistä analyysiä, jonka avulla voidaan keskittyä sekä mikro-tason retoristen taipumusten että rakenteellisten seikkojen tutkimiseen. Toisaalta analyysissa voidaan keskittyä vähemmän teknisiin seikkoihin ja hahmotella sitä, kuinka kertojat näkevät itsensä myös suhteessa toisiin. Tämän vuoksi narratiivinen analyysi on erinomainen menetelmä identiteettien tutkimiseen. (Patterson & Monroe 1998, 317.) Narratiivien analyysia voitaisiin kenties kuvailla tietynlaisena diskurssianalyysin ja sisällönanalyysin hybridinä. Diskurssianalyysi on ”kielenkäytön ja muun merkitysvälitteisen toiminnan tutkimusta, jossa analysoidaan yksityiskohtaisesti sitä, miten sosiaalista todellisuutta tuotetaan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä” (Jokinen, Juhila & Suoninen 1999, 9–10). Sisällönanalyysi puolestaan sallii aineistosta esiin nousevien narratiivien sisällön luokittelun ja teemoittelun. Vaikka kertomus on aina tulkittava kokonaisuutena, myös pienillä sanavalinnoilla ja ilmaisuilla voi olla merkittävä rooli kertomuksen muodostumisen kannalta.

Analyysin tukena käytän apukysymyksiä: Kuinka kehitysapuleikkauksia juonellistetaan? Millaisia metaforia narratiiveissa käytetään? Millaisia olosuhteita, tavoitteita, keinoja, vuorovaikutuksia ja odottamattomia tuloksia tai äkillisiä tai pelottavia käännteitä liitetään Suomen kehityspolitiikkaan? Kuinka menneisyys ja nykyisyys linkittyvät narratiiveissa? Minkälaisia asioista asetetaan vastakkain, mitä rinnastetaan? Voimme Ringmarin (1996) logiikkaa mukaillen nähdä kehitysyhteistyöleikkaukset narratiivin huipentumana, jonka avulla vapautetaan juonen sisältämää jännitystä. Kehitysyhteistyöleikkaukset voidaan nähdä keinona ratkaista valtiota, sen identiteettiä tai toimintaa kohdannut ongelma tai haaste. Aineiston tarkastelussa tulee siis kiinnittää huomiota siihen, miten ratkaisuun on päädytty. Tutkielmassa hyödynnetään teoriaohjaavaa menetelmää, joka sijoittuu teoria- ja aineistolähtöisen tutkimuksen välimaastoon. Analyysiyksiköt valitaan aineistosta, mutta teoriakirjallisuus

pohjustaa aineistosta löytyviä havaintoja. Analyysissä tuotettu tieto ei niinkään testaa teoriaa, vaan avaa uudenlaisia ajattelun polkuja. Tutkimuksessa aineistolähtöisyys ja valmiit teoreettiset käsitteet kulkevat rinnatusten. (Tuomi & Sarajarvi 2018.) Täysin aineistolähtöisessä analyysissä vaarana voisi ilmetä liiankin laajan teoreettisen viitekehyksen soveltaminen (ks. Hytönen 2012, 25).

Laadullista menetelmää käytettäessä yleistettävyyden ongelma on väistämätön, mutta se ei tarkoita sitä, etteivätkö tehdyt havainnot pystyisi avaamaan arvokkaita näkökulmia tarkasteltavaksi. Hyvin harva tutkija ajattelee narratiivien kykenevän kuvaamaan todellisuutta täydellisellä tavalla – eihän modernin tieteenkään ajatella olevan täysin objektiivista (Shenhav 2006, 249) – mutta jos ajattelemme, etteivät narratiivit pysty kertomaan mitään todellisuudesta, nostaa se esiin kysymyksen valheen ja totuuden käsitteiden irrelevanttisuudesta. Jos sivuutamme omien käsitystemme kanssa ristiriidassa olevia narratiiveja, saatamme tulla sivuuttaneeksi kallisarvoista tietoa myös menneistä tapahtumista. (Shenhav 2006, 250.) Tulosten jäsentelyssä olen kiinnittänyt huomiota siihen, että ne edustaisivat mahdollisimman kattavasti aineistosta tehtyjä huomioita. Tutkijan arvomaailma on vääjäämättä läsnä narratiivisessa tutkimusotteessa ja löydösten subjektiivisuuden ja tulkinnallisuuden tunnistaminen ja tunnustaminen analyysiä tehdessä ensisijaista (Shenhav 2006, 254). Narratiiveja on helppo manipuloida ja käyttää väärin, jonka vuoksi jotkut tutkijat pitävät narratiivista menetelmää heiveröisenä metodologisena välineenä. Tästä johtuen kyseistä tutkimusotetta käytettäessä tulee noudattaa erityistä varovaisuutta. (Patterson & Monroe 1998, 326.)

Seuraavat kolme lukua kattavat tämän tutkimuksen antoisamman osa-alueen, varsinaisen analyysin. Pääanalyysilukuja on kolme, joista jokainen luku jakautuu edelleen alalukuihin. Lukujen teemoittelu pohjautuu tutkijan tekemiin havaintoihin, eikä vastaa valmiita kategorisointeja. Tulokset on koostettu siten, että ne käsittäisivät mahdollisimman kattavasti aineistossa esiintyviä narratiiveja. Tulosten havainnollistaminen apuvälineenä käytän aineistolainauksia, jotta huomioita on helpompi hahmottaa. Kuten aina kielellisissä analyysissä, tulokset ovat osin päällekkäisiä ja toisinaan niiden erotteleminen hankalaa. Päätulokset on koostettu pienemmistä havainnoista, mistä johtuen tietty lainaus saattaisi sopia useampaankin kohtaan. Valintoja on kuitenkin tehtävä, ja pyrin nostojen yhteydessä selventämään, mihin elementtiin lukijan tulisi kiinnittää huomiota. Siirryn nyt tarkastelemaan analyysin tuloksia.

5. Resurssit muutoksessa

5.1. Köyhtyvä Suomi

Ensimmäinen havainto resurssien muutoksesta liittyy valtion taloudellisen tilanteen heikkoon kuontaloon. Ei ole sinällään yllättävää, kuinka vahvasti taloudellinen tilanne korostuu kehitysapuleikkausten ympärille nivoutuvissa narratiiveissa. Sen painottaminen poliittisessa päätöksenteossa on pikemminkin sääntö, kuin poikkeus ja määrittää suurelta osin myös kehitysapua koskevaa keskustelua. Määrällisesti eniten kehitysapuleikkauksia oikeutetaan aineistossa sillä, ettei Suomella yksinkertaisesti ole varaa jatkaa kehitysavun tarjoamista aiemmalla tasolla. ”Nämä kehitysyhteistyöleikkaukset ovat vaikeita toteuttaa tässä tilanteessa, mutta ne ovat välttämättömiä. Me kaikki tiedämme, mistä ne johtuvat, taloudellisista syistä, ja ne on nyt vietävä eteenpäin.” (PTK 53/2015, 34.) Leikkaukset representoidaan pakollisena toimenpiteenä, jolle ei ole vaihtoehtoa. Kuvaa rikkaasta Suomesta haastetaan, ja narratiivit pikemminkin rakentavat ajatusta köyhtyvistä valtiosta.

Kysyn: olemmeko niinkään rikas maa? Meillä on alijäämä budjetissa monta vuotta peräjälkeen, velkataakka 100 miljardia piakkoin, jollei nyt. Olemmeko me rikas maa? Me otamme koko ajan kehitysapuakin velaksi, on otettu jo lukuisia miljardeja menneinä vuosina ja otetaan lisää tänäkin vuonna. (PTK 83/2015, 54.)

Sanavalinta velkataakka luo kuvaa velan alle luhistuvasta valtiosta, jonka painolasti kasvaa kasvamistaan. Taakalla viitataan sanakirjan mukaan raskaaseen kantamukseen tai kuormaan ja se kuvastaa rasituksia, vaikeuksia, vaivoja tai huolia (suomisanakirja.fi 2017). Velka puolestaan on jotain, joka ei tosiasiallisesti ole käyttäjän omaa. Narratiiveissa ehdotetaan, että Suomi ei ole antanut kehitysapua omasta, vaan lainatusta velkarahasta. Toistamalla kahteen kertaan kysymyksen ”olemmeko me rikas maa” ja puhumalla *miljardeista* luodaan kuvaa yli varojensa elävästä valtiosta, jonka näennäisen vaurauden takana on kestänyt taloudellista toimintaa. Jättimäisiltä tuntuvien lukujen esiin nostaminen toimii sopivana havainnollistajina siitä, kuinka suurissa vaikeuksissa Suomen talous on.

Olemme velkaantuneet hurjalla vauhdilla. Velkaa on tullut viimeisten seitsemän vuoden aikana 7 miljardia jokaisena seitsemänä vuonna lisää entisten lisäksi. Voimme hyvin puhua seitsemästä laihasta vuodesta. Kilpailukykyimme ja vientimme ovat romahtaneet, ja talouskasvumme on lähellä nollaa. Tähän on saatava muutos ja pikaisesti. Tätä nyt hallituksessa haluamme. (PTK 41/2015, 119.)

”Seitsemän laihaa vuotta” -ilmaisulla puolestaan viedään kuulija ajatuksissa takaisin köyhään maalaisyhteiskuntaan, jossa sadon jääminen pieneksi useana vuotena peräkkäin osoittautui kansalle kohtalokkaaksi. Paljon puhutun kilpailukyvyn ja viennin väitetään romahtaneen, mikä luo varsin vahvoja mielikuvia nykytilanteesta. Velkaantumista selitetään sillä, että valtio ei ole tehnyt tarvittavia toimenpiteitä (kuten leikannut kehitysavusta) talouden laskusuhdanteen pysäyttämiseksi. ”Me olemme syöneet yli varojemme, koska emme ole uskaltaneet tarttua muutokseen. Ollaan pysytty paikallaan, ja se on ollut turvallinen olotila. On velkaannuttu ja syöty yli varojemme.” (PTK 39/2016, 32.) Suomi ei ole ollut rohkea, vaan muutosta pelkäävä toimija. Uudistusten sijaan Suomi on pysynyt turvassa ja tuudittautuneena omalla mukavuusalueellaan. Tapa kuvata Suomen velkaantumista muistuttaa vahvasti kuvausta yli varojen eläneestä henkilöstä, jonka elämä on lähtenyt syöksykierteeseen. Aineistossa korostetaan kuitenkin Suomen uskallusta tarttua nyt epäkohtaan, johon kehitysapuleikkaukset toimivat ratkaisuna. Leikkaustielle lähtenyt hallitus saa jopa onnittelut määrätietoisesta toiminnastaan: ”*Tämä hallitus nyt uskaltaa tehdä muutoksia, tarttua niihin mahdollisuuksiin hakea muutosta. Siitä onnittelut hallitukselle, että kehysriihipäätös on saatu aikaan.*” (PTK 39/2016, 32.)

On mielenkiintoista, että korostamalla Suomen köyhyyttä ja köyhtymistä tullaan samalla väheksyneeksi sitä köyhyyttä, jonka poistamiseksi kehitysapua harjoitetaan maailmalla. Kehitysapuleikkaukset saadaan näyttämään oikeudenmukaiselta, kun narratiivissa ehdotetaan, että nykymuotoisen kehityspolitiikan harjoittaminen pahentaa köyhyysongelmaa Suomessa. Meidän suomalaisten köyhtyminen asetetaan vastakkain globaalin köyhyden kanssa – ja jostain on uhrattava. Suomea pidetään yleisesti ottaen maailman mittakaavalla varakkaana maana. Olemme maailmanlaajuisesti tunnettuja korkeasta elintasosta, erinomaisesta ja ilmaisesta koulutuksesta, kattavasta sosiaaliturvasta ja julkisista terveydenhuoltopalveluista sekä verrattain hyvin toteutuvasta tasa-arvosta. Väite hyvinvointiyhteiskunnan pohjan putoamisesta ilman leikkauksia on toimiva oikeutuksen väline suomalaista hyvinvointijärjestelmää arvostaville kuulijoille.

- - tässä tilanteessa, kun lähes kaikilta leikataan, meidän hyvinvointiyhteiskunnassamme koulutukselta, terveydenhoidolta, sosiaaliturvalta uhkaa pudota pohja pois, jos emme tee näitä välttämättömiä leikkauksia, ja sen takia näitä täytyy tässäkin tilanteessa kohdistaa myös kehitysyhteistyöhön. (PTK 13/2017, 48.)

Meillä todellakin on hyvinvointiyhteiskunnan rahoituksen pohja heikkenemässä, ja joudumme leikkaamaan niin koulutuksesta kuin meille tärkeistä sosiaali- ja terveystalouksista ja monesta muusta, ja nämä leikkaukset kohdistuvat myös kehitysyhteistyöhön (PTK 14/2014, 113).

Sen lisäksi, että valtio köyhtyy rahan absoluuttisessa määrässä mitattuna, kehitysavulla esitetään olevan myös suora vaikutus omien kansalaisten hyvinvointiin. Suomalaisen yhteiskunnan nousu köyhästä maatalousyhteiskunnasta hyvinvointivaltioksi historiallisesti lyhyessä ajassa on kansan tuoreessa muistissa, ja ajatus suomalaisella sisulla rakennetun hyvinvoinnin ja vaurauden menettämisestä on omiaan nostattamaan kylmänhikeä. Kehitysyhteistyöstä on narratiivin mukaan leikattava, jos haluamme nauttia etuoikeuksistamme ja hyvinvointivaltion mallimaasta vielä tulevaisuudessakin.

Toisaalta päättäjät myös kommentoivat haluttomuuttaan toteuttaa kehitysyhteistyöleikkauksia. Pahoittelulla ja inhimillisten tunteiden esiintuomisella onkin leikkauspäätöksen arvolatausta pehmentävä vaikutus. Kehitysyhteistyöleikkausten ja valtion ajamiin arvojen välinen yhteys kielletään, mutta talous nostetaan kuitenkin merkittävimmäksi päätöksentekoa ohjaavaksi tekijäksi. ” - - kyse on nyt Suomen taloustilanteesta, eikä suinkaan hallituksen tekemästä arvovalinnasta. Nyttén, kun joudumme kaikkialta leikkaamaan, joudumme leikkaamaan myös kehitysavusta - - ” (PTK 13/2015, 69.) Vaihtoehdoille ei jää tilaa, sillä talouden ”pararemetrit” ovat pakottaneet leikkauspäätökseen. Vaikka osa päättäjistä näkee leikkaukset ikävinä, esitetään vallitsevien, pakottavien olosuhteiden tunnistaminen ja niiden mukaan toimiminen ensisijaisina. Meidät konstruoidaan hyvää tahtovina kehityspoliittisina toimijoina, mutta muunlainen ratkaisu ei valtion köyhtyessä ole mahdollinen.

Minä ymmärrän hyvin sen huolen ja valiokunnan huolen kehitysmäärärahojen riittävydestä. Tietysti valtiovarainministerinä joudun katsomaan tätä pitkälti valtiontalouden näkökulmasta ja meidän haastavasta taloustilanteestamme. - - Ei näistä kukaan varmasti haluaisi leikata, mutta meidän on elettävä niiden parametrien kanssa, joissa tällä hetkellä ollaan. (PTK 27/2015, 15.)

Osa hallituspuolueiden edustajista kuitenkin pitää kehitysavun leikkaamista moraalisesti oikeutettuna: ”Muuten nyt tästä kehitysavusta. On ihan oikein, että siitäkin leikataan, kun kaikkea leikataan. Niin muuten leikkasi edellinenkin hallitus. Siellä oli RKP:tä ja vihreitä ja demaria mukana.” (PTK 43/2015, 87.) Kehitysapuleikkaukset esitetään oikeutettuina, sillä

myös muualta on leikattu. Moraalivastuuta leikkauspäätöksestä hajautetaan puoluerajojen yli muistuttamalla kuulijaa, että myös oppositiossa istuvat puolueet ovat olleet aikoinaan tekemässä leikkauspäätöksiä kehitysyhteistyöbudjettiin hallitusvastuuta kantaessaan. Hallitus irrottautuu ajatuksesta, että puolueiden ideologialla olisi mitään tekemistä päätöksen kanssa. On ajatuksia herättelevää, kuinka itsen toimijuus ja vastuu ulkoistetaan aineistossa itsestä valtiontaloudelle. Näin saadaan aikaan asetelma, jossa valtiontalous esitetään narratiivin subjektina samalla, kun hallitus tyytyy sivustaseuraajan rooliin.

Tämä hallituskokoonpano ei ole syy sille, miksi kehitysyhteistyömäärärahoissa on tapahtunut tällainen leikkaus, vaan syy on Suomen talouden tilanne. Suomella ei ole yksinkertaisesti ollut mahdollisuuksia ottaa lisää ulkomaista velkaa hoitaaksemme niitten sitoumusten mukaisia tavoitteita, joihin me olemme ilmoittaneet sitoutuvamme tavoitellessamme YK-tavoitteita, 0,7 prosentin bruttokansantuoteosuutta. (PTK 83/2015, 52.)

Kuten todettu, Suomi on EU:n, YK:n ja OECD:n jäsenenä sitoutunut tavoittelemaan 0,7 prosentin osuutta bruttokansantulosta suunnattavaksi kehitysyhteistyötoimiin. Vaikka kansainvälisen tavoitteen kerrotaan olevan tässä taloustilanteessa mahdotonta, samalla sen saavuttamiseen sitoudutaan ”pitkällä aikavälillä”. Tavoitteen saavuttamisen estävä taloudellinen tilanne esitetään väliaikaisena. Siinä missä valtion harjoittama kehitysyhteistyö representoidaan osaltaan valtiota köyhdyttävänä tekijänä, leikkaukset taas esitetään tapana korjata valtion resurssivajetta parempaan suuntaan tulevaisuudessa. Toisin sanoen sama toiminta esitetään sekä taloustilanteen osaongelmana että sen osaratkaisuna. Leikkaukset esitetään hyvää ajavana toimenpiteenä, jonka avulla sekä Suomi että kehitysyhteistyön määrärahat saadaan ”jossain vaiheessa” nousemaan.

Tietysti meillä on pitkäaikaisia tavoitteita, me olemme sitoutuneet YK:n tavoitteisiin, 0,7:ään, mutta se olisi niin paljon rahaa, että meillä ei kerta kaikkiaan siihen tällä hetkellä varaa ole. Pitää elää niitten varojen mukaan, mitä meillä tällä hetkellä on. En vastusta kehitysyhteistyötä, en missään tapauksessa. Pääsin vuosi sitten ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyöosaston kanssa vierailemaan Nepalissa ja näin, mitä hyvää meidänkin kehitysyhteistyövaroillamme saatiin aikaan. - - Ja kun me saamme hallituksen hyvillä taloustoimenpiteillä talouden nousuun, me pystymme myös kehitysyhteistyömäärärahoja jossain vaiheessa nostamaan. (PTK 43/2015, 46.)

Tiivistettynä, kehitysapuleikkauksia oikeuttaessa hallituspuolueiden edustajat maalaavat Suomesta kuvaa köyhtyvänä tai köyhänä valtiona, jolla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia

huolehtia muiden valtioiden taloudesta tai ihmisistä kehitysavun muodossa. Keskusteluissa vedotaan ennen kaikkea Suomen suuriin velkamääriin sekä tarpeeseen supistaa julkisen talouden kustannuksia. Leikkauksia edeltävä Suomi esitetään muutosta pelkäävänä toimijana, joka ei ole uskaltanut tehdä tarvittavia toimenpiteitä talouden suunnan muuttumiseksi. Nykyinen hallitus kuitenkin edustaa uskaliasuutta ja on valmis tekemään vaikeitakin päätöksiä köyhyydestä nousemiseksi ja elintason ylläpitämiseksi. Valtion tavoite pidetään kansainvälisten sitoumusten mukaisena toivoen, että ”joku kaunis päivä siihen vielä päästään, vaikka se nyt eteenpäin siirtyy” (PTK 43/2015, 82). Narratiivi köyhtyvistä Suomesta on tehokas keino oikeuttaa kehitysyhteistyöleikkauksia erityisesti, jos leikkausten kerrotaan johtavan edullisempaan lopputulokseen suomalaisten kannalta. Taloudellisten seikkojen korostuminen aineistolöydöksissä mukailee aiemmin esiteltyjä Wendtin huomioita identiteettien hierarkiasta. Taloudellinen vahvuus voidaan nähdä valtion sisäistä identiteettiä hallitsevana tekijänä. Kansainväliset sitoumukset vaikuttavat aineiston perusteella olevan alisteisia valtion taloudelliselle tilanteelle ja näin ollen heikommin identiteettiä määrittäviä tekijöitä.

Muutokset valtion sisäisissä tai ulkoisissa olosuhteissa johtavat usein arvojärjestysten uudistumiseen tai ainakin vahvistumiseen. Jos tietty politiikka nähdään syystä tai toisesta mahdottomana tai ei-toivottuna, ne arvot, jotka ovat olleet sen politiikan perustana, voivat menettää merkitystään. (Veen 2000, 77.) Ringmar (1997, 83-87) tunnistaa niin kutsutun luovan hetken valtion identiteettiprojektissa. Tämä luova hetki on aika, jolloin vanhat metaforat korvataan uusilla ja uusia identiteettiä ja sosiaalisia toimintamalleja alkaa syntyä. Uudet tarinat syntyvät erityisesti muutoksen ja epävarmuuden keskellä, jotta muutos olisi hallittavaa, mikä johtaa uudenlaisten visioiden syntymiseen. Koska niin kutsutut luovat hetket ovat toimijoille vapaata ilmaisun aikaa, he alkavat uskoa, että muovata itseään oman mielikuvituksen mukaisiksi toimijoiksi ja tulla miksi haluavat. (Lehti 2004, 56.) Identiteetin rakentaminen köyhtyvistä Suomesta voidaan nähdä edellä kuvattuna luovana hetkenä. Maailman mittakaavassa yksi suhteellisesti varakkaimmista maista on talouden taantumankin aikaan köyhästä kaukana. Sillä ei kuitenkaan ole väliä, jos kertoja saa sekä itsensä että kuulijat uskomaan uutta tarinaa Suomen ja valtion resurssien niukkuudesta.

5.2. Kenellä on oikeus väheneviin resursseihin?

Narratiivit muuttuvista resursseista keskittyvät laajalti kysymyksen ympärille siitä, kenellä niihin oikeastaan on oikeus. Heikko taloudellinen tilanne aiheuttaa edustajille huolta siitä, kuinka tarpeelliset palvelut saadaan katettua. Hallituspuolueiden edustajien mukaan varojen siirtäminen Suomesta kehitysmaihin on ennen kaikkea pois oman maan kansalaisilta. Esitetään, että kehitysavusta on ollut pakko leikata, jotta valtion on mahdollista nousta nykyisestä kuopastaan ja turvata omien kansalaistensa oikeudet. Identiteettiä rakentaa pitkälti ajatus valtion ensisijaisesta tehtävästä omien kansalaistensa hyvinvoinnin ja turvallisuuden takaajana. Kehityspoliittinen toimijuus esitetään tälle alisteisena.

- - nämä leikkaukset tulevat olemaan hyvin vaikeita ja joudutaan tekemään vaikeita päätöksiä. Mutta siltä emme voi nyt välttyä, koska haluamme saada Suomen kuntoon, Suomen nousuun. Haluan muistuttaa silti, että hallitus on hallitusohjelmassa sitoutunut kuitenkin pitkän ajan 0,7:n tavoitteeseen, ja sitä kohti teemme töitä. (PTK 14/2015, 114.)

Erityinen huomio koskee kestävän kehityksen konseptualisointia ensisijaisesti suomalaisten etuoikeutena. Yleensä nimenomaan kehittyvään maailmaan assosioitu kestävän kehityksen käsite esitetään aineistossa siten, että kehitysavun tarjoamien ja kestävän kehityksen edistäminen toisaalla on pois Suomen kestävästä kehityksestä. Leikkauksia oikeutetaan sillä, että niiden kerrotaan vaikuttavan myönteisesti Suomen järkevämpään taloudenpitoon. Kestävä kehitys kuuluu hallituspuolueiden mukaan ennen kaikkea suomalaisille.

- - olemme usein tottuneet, että vihreät edustavat kestävästä kehitystä, mutta näyttää siltä, että ainakaan kestävästä taloudenpitoa he eivät edusta. He ovat esittäneet voimakasta velan ottamista ja sillä talouden kuntoon saattamista ja ovat syömässä tulevien sukupolvien kukkarolla ja pöydästä, ja tämä ei ole mielestäni kyllä kestävästä taloudenpitoa Suomelle. (PTK 14/2014, 22.)

Jokainen ymmärtää, että jokainen miljoona on velkarahaa. Teemme varainsiirtoa omilta lapsiltamme ympäri maailmaa. (PTK 83/2015, 52.)

Kehitysapuleikkauksia puolustetaan sen vaikutuksella tulevien sukupolvien hyvinvointiin Suomessa, mikä saa päätöksentekijät näyttämään inhimillisiltä ja epäitsekkäiltä, muiden parasta ajattelevilta toimijoilta. Oppositio taas halutaan representoida varkaan kaltaisena toimijana, joka on ”syömässä tulevien sukupolvien kukkarolla ja pöydästä”. Siinä missä oppositio on Suomen kestävästä kehityksen tiellä, hallitus tekee leikkauspäätöksellään järkevää ja rehellistä politiikkaa. Suomalaisten ja kehitysmaiden hyvinvointi asetetaan tietyllä tapaa vastakkaisiksi syylistämällä oppositiota tulevien sukupolvien hyvinvoinnin vaarantamisesta.

Kuten seuraavista esimerkeistä ilmenee, narratiivien mukaan Suomen tulee priorisoida, ketä se haluaa ensisijaisesti auttaa – kakkua ei voida jakaa ”ympäri maata”.

Minä ihmettelen, kun vihervasemmisto täällä ottaa kovasti kantaa tuohon, että tästä leikataan nyt. Eihän tässä leikata kuin Suomen velanottoa. Yleensä vihervasemmistolla on ollut tällainen tapa, että laitetaan suomalaisen yrittäjän ja työmiehen taskuun käsi. Sen jätkän taskuun, joka hankkii tätä kakkua, laitetaan käsi ja jaetaan siitä ympäri maata. Silläkö saadaan talous kuntoon täällä Pohjoisessa Suomessa? Minä olen kyllä ymmärtänyt, että sillä tavalla se ei tule. Ensin pitää saada oma kakku kuntoon ja sitten kun se on kunnossa, voidaan ruveta jakamaan, eikä toisinpäin. (PTK 27/2015, 34.)

Arvoisa puhemies! Me emme saisi asettaa väestöryhmiä vastakkain, mutta teen sen silti. Meillä makaa dementoituneita vanhuksia yksinään kodeissaan, ja joudumme leikkaamaan monen suomalaisen palveluita ja sosiaalietuksia sekä nostamaan palvelumaksuja. Olisi enemmän kuin väärin jättää koskematta kehitysapumäärärahoihin, kun suomalaiset joutuvat priorisoimaan omassa arjessaan. (PTK 44/2016, 37.)

Valtion identiteettiä rakennetaan rehelliset arvot omaavana toimijana, joka ei ole valmis tekemään kompromisseja oman kansan hyvinvoinnin suhteen. Kuvaus suomalaiselta yrittäjältä ja työmieheltä varastamisesta on omiaan korostamaan epäoikeudenmukaisuuden tuntua. Jos kehitysyhteistyön harjoittaminen vähentää oikeudenmukaisuutta kotimaassa, ei toimintaa ole kohtuullista tai rationaalista jatkaa. Taloudellisen taantumien aikaan yrittäjien ja työntekijöiden taloudellisesta tilanteesta huolehtiminen on valtion prioriteettilistan kärjessä. Narratiiveissa luodaan yhteys yksilöiden tukalan taloudellisen tilanteen sekä kehitysavun välille. Leikkauskohteita on edustajien mukaan yritetty löytää paikoista, jotka eivät vahingoita suomalaista veronmaksajaa. ”Meidän on todettava, että hyvin laaja-alaisesti yhteiskunnan menoista on leikattu. On yritetty etsiä sellaisia kohteita, mitkä eivät hyödytä omaa taloutta eivätkä vahingoita suomalaista veronmaksajaa. Ratkaisut ovat aina ikäviä.” (PTK 27/2015, 5.)

Vastuu kehitysmaiden hyväksi tehtävästä työstä siirretään yksilöille, jotka ovat halukkaita edistämään muiden hyvinvointia henkilökohtaisilla varoillaan: ”Totta kai ne, jotka ovat huolestuneet näistä erilaisista kansalaisjärjestöistä, jotka toimivat kehitysavun alalla, voivat myös antaa heille henkilökohtaisista varoistaan helpotusta tähän väliaikaiseen ikävään, kiperään tilanteeseen.” (PTK 27/2015, 5.) Henkilökohtaisiin varoihin viittaaminen vahvistaa konkretian tuntua siitä, että kehitysavun antaminen on lompakossa tuntuva menoerä, eikä valtion kassankaan voida kuvitella olevan pohjaton. Vaikka en tässä tutkielmassa tee eroa,

kuinka eri puolueiden narratiivit vaihtelevat, on tässä yhteydessä todettava, että erityisesti perussuomalaiset kannattivat kehitysyhteistyövarojen tekemistä vapaaehtoiseksi. Tämä löytyy linjattuna myös perussuomalaisten hallitusohjelmasta.

Pakolaisuudesta puhuttaessa puolueet vetoavat jatkuvasti tarpeeseen lisätä panostuksia esimerkiksi pakolaisleireillä ja konfliktialueiden lähialueilla, jotta sillä olisi vähemmän kielteisiä vaikutuksia kotimaassa. On siksi ristiriitaista, että kehitysapuleikkauksia selitetään pakolaisuuden kohonneilla kustannuksilla kotimaassa. ”Muistutan kuitenkin, että kasvaneet panostuksemme maahanmuuton hoitoon — eli tämä äsken mainittu 450 miljoonaa euroa, ja Finnfundin pääomittamiseen ensi vuonna on tarkoitus panostaa lisää noin 130 miljoonaa euroa — kokonaisuudessaan mielestäni osoittavat sitä suomalaista vastuunkantoa ja kansainvälistä solidaarisuutta, mitä meidän pitääkin tuntea” (PTK 69/2015, 46). Pakolaisten vastaanottaminen on useiden narratiivien mukaan estänyt lisäpanostukset kehitysyhteistyön, sillä kansainvälistä solidaarisuutta osoitetaan jo tarpeeksi kotimaan ongelmien hoidossa. Myös tällaisissa narratiiveissa me–he-asetelma korostuu. Kaikenlaisissa tilanteissa etsitään aina suomalaisten kannalta edullisinta vaihtoehtoa. ”Kyllä, ymmärrän niitä, jotka toteavat, että kehitysapurahojen leikkaaminen on siinä mielessä ongelmallista, että meidän pitäisi hoitaa ongelmaa siinä kohdemaassa, mutta se on kerta kaikkiaan se taloustilanne, missä ollaan” (PTK 22/2015, 19.)

Zimmermann (2007, 32) löysi tutkimuksessaan, että maan korkea työttömyys korreloi vähäisempien kehitysmäärärahojen kanssa. Tulos on myös tämän ”oma kansa ensin” - ajattelumallin valossa luonnollinen, sillä valtio haluaa lähes aina investoida ensin omaan kansaan ja talouteen. Taloudellisen hyvän ja sosiaaliturvan ei uskota kuuluvan kaikille, vaan ensisijaisesti suomalaisille ja Suomessa asuville.

Suomen valtion ydintehtävä on joku muu kuin kehitysaputyö, eikö totta? Suomen valtion ydintoimintaa on maanpuolustus. Suomen valtion ydintoimintaa on terveydenhuollosta ja koulutuksesta ja monesta muusta asiasta huolehtiminen ennen kaikkea heille, jotka ovat Suomen kansalaisia ja jotka Suomessa asuvat. Siinä tehdään rajanvetoja, kelle kuuluu se taloudellinen hyvä, jota me jaamme täällä. (PTK 7/2015, 13.)

Erityisesti aineistossa viitataan Suomen turvallisuutta edistävien elementtien tärkeyteen. Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden tuottaminen voidaan nähdä valtion tärkeimpänä tehtävänä. Turvallisuuden käsite on kylmän sodan jälkeen laajentunut ja voidaan jakaa kolmeen osa-

alueeseen: kansallinen turvallisuus viittaa valtion turvallisuuteen, sosiaalinen turvallisuus hyvinvointivaltion tehtäviin ja inhimillinen turvallisuus ei-sotilaallisiin uhkiin. Inhimillinen turvallisuus on osa niin kutsuttua laajan turvallisuuden käsitettä ja kattaa esimerkiksi ilmastonmuutoksesta, köyhyydestä tai ihmisoikeusrikkomuksista kumpuavia, ei-sotilaallisia uhkia. Se, pidetäänkö inhimillistä turvallisuutta relevanttina turvallisuuden muotona, on kiisteltyä. (ks. Virta 2007, 12.)

Maanpuolustukseen viittaaminen valtion ”ydintehtävä” on linjassa aiempien huomioiden kanssa. Teoriaosuudessa mainitsin, kuinka fyysisen selviytymisen intressi on korostunut erityisesti pienten valtioiden kohdalla. Tunne sisäisestä vahvuudesta on elintärkeää aikana, jona identiteetit horjuvat esimerkiksi pakolais- tai talouskriisin myötä. Pienen valtion lipussa taloudellisesta menestyksestä niukkuuden aikaan, kyky keskittyä inhimillisen turvallisuuden muotoihin heikkenee. Painotus valtiokeskeisiin arvoihin ei kuitenkaan ole Suomen kohdalla uusi. Suomen valtion varhaishistoria synnytti valtiokeskeisen identiteetin suomalaisessa poliittisessa kulttuurissa erityisesti nationalismin ja Neuvostoliiton kanssa vuosina 1939-40 sekä 1941-44 käytyjen sotien seurauksena. Suomalaisessa kontekstissa valtiokeskeisyys ilmenee valtion suvereeniuteen ja territoriaalisuuteen (alueellisuuteen) keskittymisenä. (Tiilikainen 2006, 75.) Vaikka Suomen turvallisuuden kannalta olisi suosiollista kohdentaa voimia entistä vahvemmin kansainvälisten haasteiden, kuten köyhyyden ratkomiseen, ongelmaksi nousee niin kutsuttu Giddensin paradoksi. Giddensin paradoksin mukaan ihmisten on hankala tarttua toimiin, joiden seurannaisvaikutuksia ei nähdä välittömästi (ks. Giddens 2009).

Koulutuksesta ja terveydenhuollosta huolehtiminen sisältyy sosiaalisen turvallisuuden aspektiin, jota pidetään valtion toisena ydintehtävänä. Inhimillisen turvallisuuden tuottamiselle ei ole sijaa, jos se tapahtuu sosiaalisen turvallisuuden kustannuksella. ”Kehitysapuyhteistyö ei ole valtion ydintoimintaa. Se on meidän hyväntahtoisuudestamme nousevaa toimintaa - -.” (PTK 7/2015, 13.) Suomen identiteetti perustuu vahvasti ajatukseen hyvinvointivaltiosta, jossa koulutus, kattavat sosiaalipalvelut ja terveydenhuolto ovat maailman ensiluokkaa. Pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli on saanut osakseen laajaa ihailua myös kansainvälisesti. Aineiston perusteella voidaan tulkita, että sosiaaliseen turvallisuuteen lukeutuvat komponentit ovat valtion identiteetin kannalta oleellisemmassa osassa kuin vaikkapa kansainvälinen avoimuus. Olisi mielenkiintoista tutkia, onko tässä eroja muiden, kansainvälistä solidaarisuutta vahvemmin korostavien Pohjoismaiden kanssa.

Suomella ei ennen avun aloittamista ollut käytännössä mitään tekemistä etelän valtioiden kanssa sen pienen koon ja kaukaisen sijainnin vuoksi. Developmentalistiset tavoitteet eivät ole lähtöjään Suomesta tai sen poliittisesta kulttuurista, vaan on tuotu vientituotteena ulkomailta. Julkinen mielipide, poliittiset voimat ja kansalaisyhteiskunta heräsivät ajattelemaan kehitystavoitteita vasta kauan kehitysavun aloittamisen jälkeen. Lisäksi Suomi oli itse ulkomaisten lainojen nettosaaja, vaikka sitä ei voidakaan pitää varsinaisesti kehitysapuna. Developmentalismi vakiintui osaksi suomalaista ajattelua vasta, kun se halusi vahvistaa asemaansa YK:n jäsenenä ja sitoutui vuonna 1970 0,7 prosentin kehitysaputavoitteeseen. (Koponen & Siitonen 2005, 238.) Tutkielma sijoittuu aikaan, jona kansallismielisyys ja patriotismi ovat alkaneet nostamaan päätään eri puolilla Eurooppaa ja Yhdysvalloissa. Olisi houkuttelevaa ajatella, että Suomen puolueista kansallismielisimpänä tunnettu Perussuomalaiset keskittyisi hallituksessa ensisijaisesti suomalaisten edun tavoitteluun. On kuitenkin mahdollista, että kansainväliset poliittiset ja ideologiset kehitykset ovat vahvistaneet kansallismielisyyttä myös muissa hallituspuolueissa. Kuten teoriaosuudessa osoitin, puolueiden ja kehitysyhteistyömäärärahojen välille ei ole kyetty luomaan luotettavaa yhteyttä.

5.3. Kehitysapu Kankkulan kaivoon

Kolmas resursseihin liittyvä narratiivi kietoutuu kehitysavun tehottomuuden ja väärinkohdistumisen ympärille. Aineiston mukaan valtion harjoittama kehitysyhteistyö ei ole ollut tuloksellista, vaan valtio on osoittanut irrationaalisuutta ajatellessaan toimivansa kansainvälisen kehityksen hyväksi maailmalla. Samalla kun valtion aineelliset resurssit valuvat hukkaan kehitysyhteistyön kohdemaissa, on valtio toiminnallaan osoittanut myös aineettomien resurssien, kuten osaamisen tai vastuullisuuden puutetta. Valtion harjoittama kehityspoliittikka representoidaan tehottomana politiikkana, jolla ei ole todellisia kehitysvaikutuksia kohdemaissa. Vastuuttomalta valtiolta puuttuu halu tai kyky pitää huolta budjetoitujen määrärahojen käytöstä. Holtittomuus esitetäänkin erityisen vahvasti valtion kehityspoliittista toimijuutta määrittävänä tekijänä. Kehitysavun tarjoamisesta käytetään sanavalintoja, kuten *tunkea* tai *heittää silmät kiinni* varoja toisiin valtioihin. Tällä ehdotetaan, että valtio vähät välittää siitä, päätyykö Suomen tarjoama apu sille tarkoitettuihin kohteisiin.

Holtittoman toiminnan uskotellaan jatkuneen vuosikymmeniä. Nyt hallitus on kuitenkin tullut muuttamaan tätä nurinkurista kehityskulkua ja kantamaan vastuuta valtion varojen käytöstä.

- - *Minä en ymmärrä sitä politiikkaa, että me tuhat miljoonaa heitämme silmät kiinni ja toivomme, että YK:ssa tapahtuu hyviä asioita sen rahan kautta, vaikka me tiedämme, että hallintoon menee valtava määrä rahaa, tai sitten kahdensivuisissa, valtioiden välisissä asioissa tapahtuu hyvää, kun pannaan silmät kiinni ja tungetaan rahaa. Me olemme tehneet vuosikymmenet näin, ja nyt me olemme halunneet muuttaa tätä kehitystä, että meidän on aidosti otettava vastuu myös siitä, miten se raha käytetään. Tämä on se a ja o. (PTK 7/2015, 13-14.)*

Rahojen syyttämällä väriin kohteisiin on narratiivin mukaan kohtalokkaita vaikutuksia, ja väärinkäytöksiä kuvaillaan erilaisten tarinoiden avulla. Aineistossa muun muassa väitetään, että suomalaisten kehitysyhteistyörahoilla on osallistuttu krokotiilien tappamiseen, yli 30-vuotiaan ”orvon” tukemiseen ja terroristijärjestöjen toteuttamien tunneleiden rakentamiseen. Narratiivit kehitysapumäärärahojen väärinkäytöksistä tai tehottomuudesta ovat väritettyjä, dramaattisia ja lennokkaita, mikä tehostaa niiden vaikuttavuutta. Vaikka kertomukset ovat korkealentoisia, ”omakohtaisten” kokemusten avulla tarinat saadaan kuulostamaan vakuuttavimmilta.

- - *Euroopan unioni, joka käyttää 300 miljoonaa euroa joka vuosi, antaa suoraa rahaa Palestiinan hallinnolle, antaa rahaa sinne pääasiassa – Suomikin antaa sinne muistaakseni 8,6 miljoonaa vuodessa. Miten kävi, kun siellä oli viimeksi kriisi? Kävi ilmi, että he ovat käyttäneet satoja miljoonia tunneleiden rakentamiseen maan alle. Kaikki betoni meni sinne eivät ne mennee kouluihin, eivät ne menneet sairaaloihin, vaan ne menivät Hamas-terroristijärjestön hankkeisiin, joihin kansalaiset eivät päässeet vaikuttamaan. - - (PTK 7/2015, 15.)*

Tuosta kehitysavusta, minkä takia sitä leikataan. Minulla on siitä kokemusta. Olin Nicaraguassa laittamassa paikallisia sahoja, ja siellä oli semmoinen tilanne, että kehitysapua vietiin sinne. Mikä oli kohde? Siellä meni siihen aikaan näitä työläispataljoonia vuoria ylös ja alas ja punaliput kourassa. He olivat viemässä sinne lähinnä sirppitalkoita ja tätä ideologiaansa. Kun Neuvostoliitto sitten hajosi, lähti pois sieltä, ne koneet ja kaikki ovat jääneet – ne neuvostoaikaiset koneet – sinne romuiksi. He tarvitsisivat sitä apua. Missä se humanismi nyt on, kun he tarvitsisivat muutakin kuin niitä punalippuja ja ideologiaa? He tarvitsisivat ruokaa ihan tosissaan siellä. Ei niitä kavereita näy siellä hillumassa ja marssimassa enää, kun ideologia lähti. Tässä on se ongelma, että ne kehitysapurahat menevät väriin paikkoihin. (PTK 53/2015, 40.)

Sen lisäksi, että rahat päätyvät väärin käsiin, ne myös pönkittävät valtion hyväuskoisuuden seurauksena erilaisia, ei-toivottuja ideologisia tavoitteita kohdemaissa. Suomalaista kehitysapua kerrotaan päätyneen esimerkiksi islamististen terroristijärjestöjen rahoittamiseen tai kommunistien käsiin, mikä on osaltaan vahvistanut sisäistä epävakautta ja jopa johtanut konflikteihin kohdemaissa. Suomen väitetään antavan *automaattisesti* rahaa hauraille valtioille, kuten Afganistanille ja Palestiinalle, jossa rahaa lopulta valuu *Kankkulan kaivoon*. Aineistossa esimerkiksi väitetään, että Suomi tukee Afganistanin kaltaisia korruptoituneita *suoranaisella käteiskaupalla*. Hauraiden, heikomman infrastruktuurin omaavien valtioiden tukeminen luo Suomesta kuvaa piittaamattomana kehityspoliittisena toimijana, joka myötävaikuttaa länsimaille perinteisesti vieraiden arvojen leviämiseen maailmalla.

Me olemme inhimillisiä samalla tavalla kuin kaikki muutkin. Me haluamme auttaa näitä ihmisiä. Se, mitä me emme halua taas sitten tehdä, on esimerkiksi antaa vaikka Afganistanille kahdenvälistä rahaa – muistaakseni noin 8 miljoonaa euroa tänäkin vuonna annetaan ja viime vuonna annettiin raha automaattisesti. Kahdenvälistä kehitysapurahaa me annamme noin 300 miljoonaa vuodessa, ja hyvin suuri osa niistä varoista valuu Kankkulan kaivoon. Afganistanissa pankit jäivät kiinni, kun siellä varastettiin 900 miljoonaa dollaria vuonna 2010, ja siitä saatiin vain murto-osa takaisin, vaikka lupasivat tehdä kaikkensa. Ja siitä huolimatta Suomi edelleen jatkaa tällaisten valtioiden tukemista suoranaishella käteiskaupalla. Siellä on Palestiinaa, siellä on monta muuta maata. Kun me tiedämme, mihin ne rahat on käytetty, me haluamme tällaisen holtittoman niin sanotun kehitysapurahan käytön lopettaa kokonaan - - . (PTK 2/2015, 12.)

Suomen demokraattinen järjestelmä on kansainvälisesti yksi arvostetuimmista. Miesten ja naisten välillä vallitsee kohtuullinen tasa-arvo, ihmisoikeudet toteutuvat pääosin, päätöksentekijät valitaan vapailla vaaleilla ja korruptiota on suhteellisen vähän. Suomen kehityspoliitikassa on perinteisesti painotettu hyvän hallinnon merkitystä kehityksen edistäjänä, mikä todetaan myös uusimmassa kehityspoliittisessa selonteossa. Kehitysavun päätyminen ei-toivottuihin kohteisiin on omiaan oikeuttamaan tehtyjä leikkauksia erityisesti, jos se ylläpitää korruptiota ja huonoa hallintoa; asioita, joita Suomi haluaa nimenomaan toiminnallaan vähentää. ”Olen tyytyväinen, että leikkaamme nyt kehitysavusta, koska kehitysapu ei ole johtanut niihin toivottuihin tuloksiin, päinvastoin se on ylläpitänyt korruptiota ja huonoa hallintoa” (PTK 27/2015, 14). Kehitysapuleikkaukset esitetään moraalisesti hyväksyttävänä, jotta arvostettu demokraattinen valtio ei toimisi arvojensa vastaisesti. Aineisto luo mielikuvaa siitä, että valtion ymmärrys kehityspoliittikan tai kohdemaiden todellisuudesta olisi haurastunut, kuten ilmenee seuraavasta esimerkistä.

Mitä tulee tuohon kehitysapuun, niin eräskin tutkimus oli sellainen, että prosentti menee perille siitä. Olikohan se nimeltään Korhonen – jos joku muu, niin korjataan sitten – joka sanoi, että täysin turhaa työtä, että se menee sellaisille ihmisille, jotka sitä eivät tarvitse, poppaukkojen kattiloihin, ja lihovat siellä ja ajavat valkoisilla maastureilla niin, että poro pyörii viidakossa. Ei se auta sitä todellista hätää kärsivää. Ajatelkaa sitä naista, joka siellä on: kärpäset pyörivät ympärillä, pikkuruinen lihava lapsi sylissä, semmoinen vesivatsa, ei se saa sitä apua. Sen takia tästä leikataan pois. (PTK 53/2015, 43.)

Suomalainen kehitysapu representoidaan kehitysmaiden oloja pahentavana, ei niitä parantavana tukena. Siinä missä diktaattorit, eliitit ja poppaukot saavat osansa, ”itkevät äidit ja lapset” jäävät ilman ruokaa, kouluja ja sairaaloita (ks. PTK 7/2015, 15). Kuvaus lihovasta poppaukosta, joka ajaa valkoisilla maastureilla kehitysmaassa, ei varsinaisesti vastaa mielikuvaa kehitysavun toivotusta saajasta. Todelliset avuntarvitsijat eivät kuulu siihen joukkoon, jolle suomalaisten verorahat päätyvät. ”Minä olen itse työskennellyt pakolaisleireillä. Olen ollut Afrikassa töissä kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä ja olen nähnyt käytännössä niitä [avun] väärinkäytöksiä ja sen, keitä ne todelliset avuntarvitsijat ovat.” (PTK 7/2015, 15.) Hätää kärsivä nainen, pieni vesivatsainen lapsi ja ympärillä surraavat kärpäset vievät kuulijan lennokkaasti ajatusmatkalle todellisten avuntarvitsijoiden luo jättäen epäilyksen siitä, voidaanko näitä ihmisiä edes kehitysavun keinoin auttaa. Köyhyyden kerrotaan lisääntyneen biljoonien dollarien avusta huolimatta.

Matti Kääriäinen kirjoitti kirjan tästä ja kritisoi siinä aika rajusti tätä tämänhetkistä systeemiä. - - hyötyjiä ovat lähinnä rikkaat auttajamaat ja kehitysmaiden eliitti. Hän kertoo myös sen, että tämä köyhyys ei ole muuttunut miksikään, että äärimmäinen köyhyys kehitysavun tärkeimmällä kohdealueella Saharan eteläpuoleisessa Afrikassa ei ole vähentynyt. Hän puhuu jopa, että köyhyys on lisääntynyt biljoonan dollarin avusta huolimatta. Eli siis Suomen osuus tästä biljoonasta dollarista on aika pieni. (PTK 83/2015, 52.)

Sen lisäksi, että kehitykseen osoitetut määrärahat valuvat Kankkulan kaivoon kohdemaissa, kehitysavun epäonnistuneisuus tehdään näkyväksi myös valtion kohonneissa pakolaiskustannuksissa. Vuonna 2015 alkanutta pakolaistilannetta käytetään aineistossa osoituksena siitä, ettei menneellä kehityspolitiikalla ole saatu toivottuja tuloksia aikaan. Jos kehitysapu olisi onnistunut, ei miljoonilla ihmisillä olisi ollut tarvetta paeta kotimaistaan kohti Suomea ja muuta Eurooppaa. Pakolaisuus ilmentää narratiivin mukaan suomalaisten kehityspoliittista osaamattomuutta, sillä suurista rahamääristä huolimatta se ei ole kyennyt

hillitsemään Suomesta turvaa hakevien määrää. Koko maata ravisuttanut pakolaistilanne on helppo keino saada kuuliija vakuuttuneeksi kehitysavun epäonnistumisesta. Suomeen saapui pelkästään vuoden 2015 aikana yli 30 000 turvapaikanhakijaa ja tilannetta pidettiin yhteiskunnallisesti haastavana. Ainakin tilapäisesti kohonneet pakolaiskustannukset, turvapaikanhakijoiden kotoutumiskysymykset ja pakolaisuuden motiivit ovat aiheuttaneet yhteiskunnassa laajalti kriittistä keskustelua. Tunteita herättävä aihe on omiaan aiheuttamaan kehitysapua vastustavien ja sitä puolustavien keskuudessa huolta huolimatta siitä, vallitseeko kehitysavun ja käsillä olevan maailman konfliktitilanteen välillä todellista yhteyttä.

Minä tiedän, että Somaliassa toimii tällä hetkellä kahdeksan kansalaisjärjestöä, jotka tekevät myös kehitysaputyötä siellä. Heidän tulisi siellä auttaa heitä, ja siinä mielessä ei olla välttämättä onnistuttu, jos sieltä kumminkin tulee voimakkaasti turvapaikanhakijoita. (PTK 22/2015, 17-18.)

Suomen kehityspolitiikan doktriinina voidaan pitää ajatusta globalisaation optimoinnista ja epätoivottujen seurausten minimoinnista (Koponen & Siitonen 2005, 217-218). Kehitysmaakumppanien odotetaan osoittavan kunnioitusta ja sitoutumista asetettuja tavoitteita kohtaan ja ottavan vastuuta sopivien työkalujen etsimisestä samalla kun Suomi keskittyy lähinnä tuen tarjoamiseen. Poliittikkapäämääriä pohjustaa negatiivinen ehdollisuus: mikäli kumppanimaalta puuttuu sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin, yhteistyötä voidaan ”uudelleen harkita”. (Koponen & Siitonen 2005, 217.) Kehitysyhteistyön byrokratian kohtuuttomien suurten kustannusten ja tehottoman toiminnan korostaminen sopivat Sipilän hallituksen muuhun retoriikkaan, kuten puheisiin normienpurkutalkoista. Toisaalta on todettava, että yksittäisissä puheenvuoroissa kansalaisjärjestöjen tekemää työtä myös puolustettiin ja keuhuttiin tehokkaaksi ja läpinäkyväksi (ks. esim. PTK 7/2015, 11).

Kuten on huomattu, resurssit, niiden jakautuminen ja puuttuminen ovat vahvasti osa kehitysapuleikkauksia koskevia narratiiveja. Kehitysavun tehottomuuteen viittaavat narratiivit voidaan nähdä erinomaisena välineenä leikkausten oikeuttamiselle, sillä Suomen identiteetti on pitkälti perustunut tehokkaaseen ja aikaan saavaan kansaan, joka arvostaa insinöörimäistä suoraviivaisuutta ja heti nähtävissä olevaa tulosta. Erityisesti Juha Sipilän hallitus on korostuneesti tuonut näitä arvoja ja toimintamalleja näkyville. Vaikka aineistossa toki myös korostetaan leikkausten valittavuutta, nähdään kehitysavusta leikkaaminen pakottavana toimenpiteenä, jotta tehoton sekä omaa ja muiden maiden tilannetta lähinnä pahentanut

tukimuoto saadaan kuriin. Kuten Veen (2000, 74) on todennut, poliitikot eivät voi uskottavasti puolustaa tekemiään päätöksiä kansallisen intressin verukkeella, ellei käsitys yhteisistä intresseistä resonoi äänestäjäkunnan kanssa. Tämän takia poliitikkojen on usein vedottava perimmäisiin kansallisen tai valtionidentiteetin komponentteihin puolustaakseen päätöksiään. Vaikka äänestäjät olisivatkin ensiksi eri mieltä tehdystä päätöksestä, yhteisen identiteetin olemassaolo voi auttaa poliitikkoja puolustamaan tehtyjä päätöksiä korostamalla yhteisen identiteetin tiettyjä piirteitä. (Veer 2000, 74.) Vetoamalla suomalaisten kauhistelemiin asioihin, kuten terrorismiin tai kommunismiin, muistutetaan kuulijaa meille tärkeistä arvoista. Rehellinen, tehokas ja rationaalinen suomalainen ei tuhlaa varojaan. Suomen identiteettiä rakennetaan köyhtyvänä ja voimattomana valtiona sekä epärationaalisenä kehityspoliittisena toimijana, joka on syytä välinpitämättömästi varojaan kehitysmaihien taloudellisista vaikeuksista huolimatta. Valtiolle ei ole kehitysapuleikkausten lisäksi jätetty muuta vaihtoehtoa.

6. Uudenlaista kehityspolitiikkaa

6.1. Vähemmällä enemmän

Toinen aineistosta vahvasti nouseva narratiivi liittyy kehityspolitiikan uudistamiseen. Kuten jo aiemmassa luvussa huomattiin, hallituksen edustajat leimaavat valtion harjoittaman kehitysavun tehottomaksi politiikaksi, jolla ei ole todellisia, vaan jopa käänteisiä vaikutuksia kohdemaissa. Nyt hallitus on kuitenkin Suomen nousuun saamisen lisäksi päättänyt saada myös kehityspolitiikan nousuun uudistamalla sitä. Esitetään, että vähemmällä voidaan itse asiassa saada jopa enemmän aikaan. ”On entistä paremmin nähtävä, miten vähemmällä saadaan enemmän aikaan” (PTK 43/2015, 83). Leikkausten avulla kehitysyhteistyöhön lisätään vaikuttavuutta, minkä vuoksi niistä ei tulisi huolestua.

Mutta itse näen tämän – tästä vastuullisena ministerinä, nyt kun näitä leikkauksia on jouduttu tekemään, myös mahdollisuutena uudistaa meidän kehitysyhteistyötämme, tehdä sitä eri tavalla, hakea painopisteitä, priorisoida ja ennen kaikkea tehdä sitä niin, että keskitämme selkeämmin kehitysyhteistyöhön käytettäviä varojamme niin, että ne myös tuntuvat ja vaikuttavat siellä kohdemaissa ja erityisesti niiden ihmisten arjessa. (PTK 13/2015, 49.)

Mutta ennen kaikkea tässä on tärkeintä nyt muistaa, että tämä on kuitenkin mahdollisuus paitsi priorisoida myös uudistaa kehityspolitiikkaa. Meillä on paljon toimijoita siellä kentällä, meillä on paljon päällekkäisyyksiä, meillä on paljon erittäin hyvää työtä. (PTK 14/2015, 113.)

Narratiiveissa keskitytään kuvailemaan leikkauksia kehityspolitiikan uudistamiseen ja vaikuttavuuden parantamiseen johtavana tienä. Uusimmassa kehityspoliittisessa linjauksessa on valittu aiemmin mainitut neljä painopistettä, joihin Suomi keskittää kehityspoliittista panostustaan. Vahvempien painopisteiden hakeminen ja työn priorisointi ovat narratiivien mukaan tulosta kehitysapuleikkauksista, jotka puolestaan tulee valtion kehityspolitiikan kannalta nähdä *mahdollisuutena*. Jos irrationaalisesti ja huolimattomasti harjoitettu pirstaleinen kehityspolitiikka onkin johtanut lähinnä diktaattoreiden, vääränlaisten ideologioiden ja poppamiesten rahoittamiseen, nyt valtiolle luodaan identiteettiä uudistusmielisenä ja tehokkaana kehityspoliittisena toimijana, joka haluaa ”*tehdä kehitysyhteistyötä eri tavalla*”. Leikkaukset ovat vain valtion kehityspoliittisen taktiikan muutosta. Kuten todettu, suomalaiset arvostavat perinteisesti tehokasta toimintaa ja rahalle halutaan saada mahdollisimman paljon vastinetta. Argumentoimalla, että vähemmällä saadaan itse asiassa *enemmän* aikaan, sivuutetaan leikkausten vastustajien väitteet niiden moraalittomuudesta. Kehitysavun silmittömän tunkemisen sijaan leikkaukset parantavat avun laatua ja kohdentumista. Rahamäärien sijaan olisi edustajien mukaan tärkeämpää keskittyä siihen, *mihin* rahaa käytetään.

Vasemmisto-oppositio hakee suorastaan uskonnollisessa hurmiossa maagista 0,7 prosentin lukua, vaikka eivät varmaan itsekään oikein tiedä, mistä tämä luku edes tulee. Se saa minun puolestani jäädä historian lehdelle, koska oleellista on se, mihin sitä rahaa käytetään, millaisilla perusteilla, ei joku tällainen aika lailla hatusta temmattu prosenttiluku. (PTK 53/2015, 35.)

Leikkaukset esitetään edullisina ei ainoastaan kotimaan vaan myös kohdemaiden ja kansainvälisen vastuunkannon näkökulmasta. Leikkausten jälkeisen kehityspolitiikan kerrotaan vastaavan aiempaa paremmin maailman ja Suomen tilanteeseen. Huoli kehitysavun rapautumisesta on edustajien mukaan turha, sillä leikkauksista hyötyvät suomalaisten lisäksi myös kehitysmaiden ihmiset. Priorisointien kautta voimavaroja voidaan itse asiassa *lisätä* hauraisiin valtioihin ja maihin, joita globaalit haasteet koskettavat. Nyt jo entinen ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Toivakka saa kollegoiltaan kiitosta kehitysyhteistyön kehittämistä ja tuloksellisuuden parantamisesta. Pakolaistilanteen esiin tuominen on läsnä

myös kehityspolitiikan uudistamista koskevissa narratiiveissa: uudenlaisten priorisointien uskotaan jopa vähentävän maahanmuuton kustannuksia Euroopassa ja Suomessa. (ks. PTK 44/2016, 4.) Varojen erilainen kohdentaminen ei ainoastaan hillitse Suomen velkaantumista nyt, vaan säästää valtion rahoja myös tulevaisuudessa alentamalla maahanmuutosta aiheutuvia kustannuksia. Väitteet kansainvälisestä vastuusta lipeämisestä eivät voi pitää paikkansa, jos kyseisillä uudistuksilla itse asiassa saadaan heikennettyä Eurooppaan kohdistuvaa muuttoliikettä vahvistamalla pakolaisleirien ja Syyrian olosuhteita.

Kehitysyhteistyöhön jää leikkauksienkin jälkeen vielä lähes 500 miljoonaa euroa. Tämä summa tulee käyttää erittäin tarkasti. Pakolaisleireihin laitettut satsaukset vähentävän turvapaikanhakijoiden matkustamista Eurooppaan, joten tämä on oikeaa toimintaa. Tällöin säästämme myös maahanmuutosta aiheutuvista kuluista. Ymmärtääkseni humanitääriseen apuun Syyriaan ja sitä kautta muuttoliikkeen hallitsemiseen on tulossa vielä lisärahoitusta. Näin ainakin pitäisi olla. (PTK 41/2015, 133.)

Uudistamista koskevat narratiivit ovat vastausta hallituksen huoleen kehitysavun sirpaleisuudesta. Sirpaleisuutta perustellaan muun muassa ulkoasiainministeriön tilaamalla, maailmanpankissa pitkään työskennelleen Ritva Reinikan (2015) laatimalla raportilla Suomen kehityspolitiikan tilasta, jossa todettiin että suomalaisten kansalaisjärjestöjen kehitysmaissa tekemässä työssä on päällekkäisyyksiä. Leikkaukset esitetään hallituksen toimesta keinona kehitysyhteistyön sirpaleisuuden vähentämiseksi, minkä avulla voidaan parhaimmillaan *terävöittää* valtion kehityspolitiikkaa (ks. PTK 43/2015, 93). ”Me varmasti kaikki haluamme, että se raha, se veroraha, mitä kehitysyhteistyöhön käytetään, käytetään juuri siellä kaikkien köyhimpien parissa mahdollisimman tehokkaasti. Tätä työtä me teemme, sirpaleisuutta vähennetään.” (PTK 43/2015, 89-90.) Huomionarvoista on, että valtio vakuuttaa, ettei se luovu keskeisimmistä kehityspolitiikan tavoitteistaan ”näin heikossa taloustilanteessa”, vaan jatkaa työtään kaikkein köyhimpien parissa mahdollisimman tehokkaasti. On tärkeää huomata, kuinka aineistossa tehdään erontekoa meidän ja muiden välillä. Vetoamalla kollektiivisesti ”meihin” ja toisaalta ”kaikkein köyhimpiin” saadaan luotua kuvaa poliittisesta todellisuudesta, jossa *meillä* on valta auttaa kehitysmaiden voimattomia ihmisiä, *kunhan vain käytämme sen rahan tehokkaasti*. Suomi auttaa hauraita yhteiskuntia jaksamaan ja vahvistaa niitä erityisesti panostamalla lasten koulutukseen ja naisten asemaan (ks. esim. PTK 4/2016, 4.)

Narratiivit kehitysyhteistyön uudistamisesta painottavatkin erityisesti avunsaajien hyötyä. Vastanarratiivit leikkausten epäoikeudenmukaisuudesta tukahdutetaan huomioilla siitä, että leikkaukset vaikuttavat myönteisesti kaikkein köyhimpien elinoloihin ja heidän oikeuksiensa parantamiseen. Ne todelliset avutarvitsijat, jotka suomalainen kehitysapu on tähän asti tehokkaasti ohittanut, pääsevät leikkauksien myötä lopultakin osalliseksi ansaitsemastaan tuesta ja arvostuksesta. Leikkaukset eivät ainoastaan hillitse veronmaksajien rahojen tuhlaamista, vaan ”myös tuntuu ja vaikuttaa siellä kohdemaissa ihmisten arjessa” (PTK 13/2015, 49).

Meidän täytyy myöskin nyt selkeästi, kun on resursseja vähemmän, miettiä sitä, miten näitä painotetaan, ja painopiste tulee ehdottomasti olemaan kaikkien köyhimmissä maissa, joissa pystytään sitten niihin kaikkein köyhimpien ihmisten elinoloihin ja heidän oikeuksiinsa tekemään parannuksia. (PTK 13/2015, 69.)

Kehitysyhteistyöleikkaukset esitetään osin jopa kohdemaiden omana toiveena. Entinen kehitysapu aiheuttaa narratiivien mukaan taloudellista riippuvuutta länsimaista, josta kehitysmaat haluavat päästä eroon. Koska kehityspolitiikka muuttuu maailman mukana, on tehtävä uudistuksia, jotka auttavat kehitysmaita ponnistamaan omille jaloilleen. Tähän astisen kehitysavun esitetään ikään kuin hidastaneen kehittyvien maiden ponnisteluja hallinnon, yhteiskuntien ja palveluiden parantamiseksi. ”Kehityspolitiikka on olennainen osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Myös kehityspolitiikka muuttuu maailman mukana. Kehitysmaat eivät halua olla ikuisesti riippuvaisia ulkomaisesta avusta, vaan ne haluavat kehittää hallintoaan, yhteiskuntiaan ja palveluitaan ja tulla jossain vaiheessa toimeen omilla tuloillaan.” (PTK 53/2015, 38.)

Eräs erikoinen huomio kehitysavun uudistamisesta painottavissa narratiiveissa liittyy kansainvälisiin sopimuksiin vetoamiseen. Leikkaukset esitetään ikään kuin vastauksena kansainvälisen yhteisön vaatimukseen tuen tehostamisesta. ”Jos mietitään, minkä takia Pariisin julistus 2005 ja Accran toimenpideohjelma on tehty, niin niissä on nimenomaan keskitytty siihen avun tehostamiseen. Tämä ei ole mikään perussuomalaisten keksintö siitä, että yritetään saada se apu sinne, mihin se oikeasti kuuluu.” (PTK 7/2015, 15.) Sivutetuissa sitoumuksissa, Pariisin julistuksessa ja Accran toimenpideohjelmassa, painotetaan kyllä kehitysavun tehostamista, mutta niissä myös velvoitetaan apua antavia valtioita tekemään päämäärätietoisemmin töitä määrärahojen lisäämiseksi ja 0,7 prosentin tavoitteen saavuttamiseksi. Lisäksi leikkausten väitetään *vahvistavan* Suomen asemaa kansainvälisessä

yhteisössä ja YK:n alaisissa järjestöissä. Suomi tukee kehitysyhteistyömäärärahoillaan erityisesti YK:n alaisia järjestöjä, kuten UNICEFia, UNWOMENia ja UNFPAa ja multilateraalisten kanavien käyttö kehitysyhteistyössä on erityisesti pienissä valtioissa usein suosittua. ”Meitä on arvosteltu siitä, että olemme vähän mukana kaikessa, kun sen sijaan kohdentaisimme selkeämmin painopisteen työhömmme vaikuttavammin, ja sitä kautta saamme varmasti myös enemmän sananvaltaa esimerkiksi erilaisissa YK-järjestöissä” (PTK 53/2015, 34). Monenkeskiseen kehitysyhteistyöhön käytettävät varat kuitenkin romahtivat vuoden 2015 343,9 miljoonasta 141,7 miljoonaan euroon (ks. Ulkoasiainministeriö 2018c). Kokonaisuutena narratiivit ehdottavat, että ”kehityspoliitikasta on tulossa Suomessa entistä tavoitteellisempaa, harkitumpaa, järkevämpää” (PTK9/2016, 17).

Huomio vahvistaa identiteettipoliittista teoriaa siitä, että kansainvälisten normien rooli valtioiden toiminnassa on kytköksissä siihen, millaisena toimijana valtio haluaa kussakin yhteydessä näyttäytyä. On mahdollista, että heikomman taloudellisen tilanteen ja siitä kumpuavan identiteettikriisin vuoksi narratiiveissa tuodaan korostuneesti esiin tehokkuutta painottavia kansainvälisiä normeja ja tehokkuutta ylipäänsä. Kansainvälisiä sopimuksia käytetään aineistossa toiminnan oikeuttamisen välineenä valikoivasti niissä tilanteissa, joissa ne tarjoavat legitimizeettiä tehdyille päätöksille. Valtion mukautuminen normeihin riippuu siitä, kuinka valtio katsoo vertaisiaan. Yleensä normeihin mukautuminen on psykologinen osoitus muille siitä, että minä kuulun joukkoon. Päätöksentekijät voivat seurata normeja ja muuta kansainvälisen yhteisön toimintaa, sillä he haluavat, että heistä ajatellaan hyvää ja että he voivat itse ajatella itsestään hyvää. Ajattelua voi hallita pelko mahdollisen häpeän ja syyllisyyden kokemisesta, jos normien seuraamisesta luistetaan, mikä voi osaltaan johtaa kansainvälisten normien korostamiseen. (Finnemore & Sikkink 1998, 903.)

6.2. Kehitysavun yksityistäminen

Kehitysavun uudistamiseen, jossa vähemmällä saadaan enemmän aikaan, liittyy vahvasti myös siirtyminen puhtaasta avunannosta yksityisen kehitysrahoituksen lisäämiseen. Samalla kun varsinaisesta kehitysyhteistyöstä, eli kansalaisjärjestöjen tekemästä työstä, kahdenvälisistä ohjelmista ja YK:n alaisilta kehitysjärjestöiltä, leikattiin 43 prosenttia, Finnfundin rahoitusosuus kolminkertaistettiin 130 miljoonaan euroon. Finnfundin toiminta luokitellaan muuhun kehitysyhteistyöhön. (ks. Ulkoasiainministeriö 2017a). Finnfundin tehtävänä on tarjota yrityksille pitkäaikaista riskirahoitusta investointeihin kehittyvissä

maissa. Kehitysmaat ovat yrityksille usein haastava kohdealue korkeiden taloudellisten ja muiden riskien vuoksi. Rahoituksen saaminen Finnfundilta tuo lisänsentiiviä suunnata toimintaa ja investointeja myös riski-alttiille alueille. Kehitysrahoituslaitokset pyrkivät luomaan työpaikkoja ja kiihdyttämään talouskasvua kehitysmaissa. (Finnfund 2018.) Merkittävää Finnfundin pääomitukselta teki se, että Finnfund ei itse ollut ilmaissut tarvetta lisärahoitukselle. Yritysten toiminnan tukeminen esitetään aineistossa kehityspolitiikan tulosten aikaan saamisen kannalta oleellisempänä kuin varsinaisen kehitysavun harjoittaminen. Yksityisen yritystoiminnan ja Finnfundin ehdotetaan vahvistavan sekä kohdemaiden talouksia että edistävän ihmisten hyvinvointia esimerkiksi työpaikkojen luomisen kautta. (ks. 53/2015, 34.)

Kehitysmäärärahojen leikkaaminen on valitettavaa, sen voi sanoa myös hallituksesta käsin. Tärkeää on pysyttää kuitenkin 0,7 prosentin tavoite voimassa. Se kertoo suunnan ja tavoitteen joka tapauksessa. Arvokkaan kansalaisjärjestöjen toiminnan ja perinteisen kehitysyhteistyön ohella on löydettävä uusia rahoituslähteitä. Yksityisen yritystoiminnan osallistaminen kehitysyhteistyöhön vahvistaa kehittyvien maiden taloutta. Finnfundin kaltaiset instrumentit mahdollistavat merkittävien työpaikkojen luovien ympäristö- ja energiahankkeiden toteuttamisen. (PTK 53/2015, 6.)

Yksityisillä rahavirroilla, kehitystä tukevalla kaupalla ja investoinneilla, nimenomaan yksityisen sektorin osallistamisella, veropohjaa vahvistamalla saamme huomattavasti suurempia vaikutuksia kehitysmaiden talouskasvuun kuin muuten erinomaisen hyvällä perinteisellä kehitysyhteistyöllä, jota sitäkin tarvitaan. Nyt yksityisen toimintasektorin edellytyksiä vahvistetaan kehitysyhteistyöllä, tätä ovat edellyttäneet OECD, Addis Abeban kokouksessa sitä edellytettiin, ja myös ulkoasiainvaliokunta on ottanut kantaa näihin innovatiivisiin rahoituslähteisiin. (PTK 53/2015, 20.)

Kertomusten mukaan suomalaiset yritykset lähtevät kehitysmaihin nimenomaan paikallisten ihmisten sosiaalinen hyvinvointi edellä. Yritystoiminta esitetään parempana vaihtoehtona työllisyyden tukemiseksi ja apuriippuvuuden vähentämiseksi. Varsinainen kehitysapu representoidaan ihmisiä passivoivana apuna, mutta yritysten roolia taas korostetaan todellisen ja pitkäaikaisen kehityksen aikaansaamisessa. Kehitysavun yksityistämisen keskeinen argumentti on, että siinä missä varsinainen kehitysyhteistyö ei anna kehitysmaiden ihmisille välineitä oman elämän hallintaan ja yhteiskuntien kehittämiseen, yritykset vahvistavat heidän toimijuuttaan ja aktivoivat heitä toimimaan itse vaikutusvaltaisemmin kehityksen aikaansaamiseksi. Hallituksen edustajat luovat kuvaa nurinkurisesti harjoitetusta

kehitysyhteistyöstä, joka ei ole kyennyt voimaannuttamaan ihmisiä. ”Kyllä se on hyvin tärkeätä, että kehitysmaissa syntyy yritystoimintaa, tulee työllisyyttä. Se on aivan sama asia kuin opetettiin aikoinaan, että älä vie kalaa, opeta kalastamaan. Tässä on aivan sama asia.” (PTK 83/2015, 28.) Yritystoiminta ja yksityisen kehitysrahoitus esitetään vastauksena tähän tarpeeseen.

Nykyinen hallitus on joutunut leikkaamaan kehitysavusta. Hallitus kuitenkin samalla tehostaa kehitysavun vaikuttavuutta ja muuttaa sitä investointipainotteisemmaksi. Suomen koko kehitysapujärjestelmän eetoksena täytyy olla se, että puiden istuttamisen sijaan opetamme, kuinka puita istutetaan. Näin saadaan pitkässä juoksussa aikaan pysyviä parannuksia kehitysmaiden tilanteeseen. (PTK 53/2015, 7-8.)

Metaforat siitä, että puiden istuttamisen sijaan tulisi opettaa, kuinka puita istutetaan tai kalastamisen sijaan tulisi opettaa, kuinka kalastaa, ehdottavat, että valtion harjoittama kehitysapu ei ole onnistunut luomaan kestävän kehityksen edellytyksiä kohdemaissa. Apua on viety, mutta autettaville ei ole tarjottu oikeanlaisia työvälineitä kehityksen ylläpitämiseksi. Narratiivien mukaan yritysten vahvempi osallistaminen luo edellytyksiä kestäväälle kehitykselle: ”Meillä on vain yksi maapallo, eikä meillä ole varaa jättää yrityksiä pois kestävä kehityksen kehittämistyöstä ja köyhyyden vähentämisestä” (PTK 9/2916, 16). Valtion perinteinen kehityspoliittinen toiminta esitetään ikään kuin yksisuuntaisena, jossa kohdemaiden ihmisiä ei ole otettu mukaan kehityshaasteiden ratkomiseen. Yritysten kautta kanavoidun rahoituksen nähdään tarjoavan uudenlaisia mahdollisuuksia ja ottavan myös autettavat mukaan niin, että toiminta pohjautuu *yhteistyölle*. Yksityisen kehitysrahoituksen lisäämisen kerrotaan auttavan valtiota siirtymään ”avun antamisesta globaalien haasteiden yhteiseen ratkomiseen”.

Selonteossa ajattelu on nyt siirtynyt avun antamisesta globaalien haasteiden yhteiseen ratkomiseen. Se on nimenomaan semmoinen kantava ajatus tässä selonteossa, että globaalit haasteet ovat meille yhteisiä ja meidän on ratkottava entistä enemmän niitä erilaisten toimijoiden kanssa yhteistyössä. (PTK 44/2016, 13.)

Yksityisen kehitysrahoituksen lisääminen esitetään myös kehitysmaiden omana toiveena. Tämä on linjassa aiemmin esitettyjen huomioiden kanssa siitä, että kehitysavun uudistamiseksi naamioitujen leikkausten väitetään kumpuavan kehitysmaiden omasta toiveesta. Yksityisten investointien kerrotaan vievän kehitysmaiden ihmisille toivoa, ja Suomi aikoo toteuttaa ”tätä toivon halua” yhdessä muiden Pohjoismaiden kanssa (PTK 136/2016,

24). Kauppayhteistyö ja poliittinen yhteistyö nähdään ensisijaisina perinteiseen kehitysyhteistyöhön nähden. Narratiiveissa tunnustetaan, että varsinaista kehitysapua tulisi kuitenkin säilyttää kaikista hauraimmilla ja köyhimmillä alueilla.

Tansanian presidentti puheessaan kertoi, että ”aid is good, but trade and investments is better”. Eli hän muun muassa vetosi siihen, että siirrytään enemmän tästä passivoivasta tuesta aktivoivaan yhteistyöhön. Ja tähän meidän on löydettävä välineitä muidenkin maiden kanssa, kuten muun muassa Kenian ja Vietnamin, joissa voidaan vähitellen siirtyä enemmän kohti tällaista kauppayhteistyötä ja poliittista yhteistyötä, toki niin, että sitä tukea täytyy edelleen säilyttää niissä kaikkein hauraimmissa kylissä ja alueilla, missä köyhyyttä on paljon. (PTK 14/2015, 113.)

Tämä on myös meidän pitkäaikaisten kumppanimaidemme toive esimerkiksi Afrikassa: tuokaa tänne työpaikkoja, tuokaa investointeja, ettei ihmisten tarvitse lähteä täältä pakoon paremman elämän toivossa. (PTK 53/2015, 34.)

Tällaisten narratiivien avulla vastuuta ulkoistetaan jälleen kerran itsestä muille. Kehityspolitiikassa on jo useita vuosikymmeniä korostettu tarvetta kuunnella tarkemmalla korvalla sitä, mitä kehittyvien maiden ihmiset haluavat ja miten he haluavat kehittää yhteiskuntiaan. Leikkaukset kuvataan ikään kuin vastauksena kehitysmaiden ihmisten toiveeseen. Määrärahojen supistukset on laajuudessaan toteutettu, koska toive uudistamisesta on tullut narratiivien mukaan ulkoa päin. Työpaikkojen ja investointien tuonnin esitetään myös ehkäisevän kansainvälistä muuttoliikettä, ”ettei ihmisten tarvitse lähteä täältä [Afrikasta] pakoon paremman elämän toivossa”. Yksityisen kehitysrahoituksen esitetään jo tässä vaiheessa vaikuttaneen myönteisesti kansainväliseen kehitykseen. Äärimmäinen köyhyys on joidenkin tilastointien mukaan supistunut huomattavasti viimeisten vuosikymmenien aikana, mikä esitetään yksityisen kehitysrahoituksen lisäämisen ansiona. Argumentti on ristiriidassa aiemman väitteen kanssa siitä, että köyhyys olisi biljoonista kehitysyhteistyöhön käytettävistä euroista huolimatta lisääntynyt.

Köyhyydessä kuitenkin onneksi tosiasia on se, että YK:n kehitystavoitteiden mukaisesti meillä on äärimmäisköyhyydessä elävien määrä voimakkaasti supistunut. Jos ajatellaan esimerkiksi Afrikkaa, niin väittäisin, että me olemme siirtyneet nyt semmoiseen vaiheeseen, jossa onneksi sielläkin yrittäjyyttä, uudenlaista taloutta nousee. Itse asiassa väittäisin, että se, että painopistettä esimerkiksi Suomenkin kehitysavussa siirrettäisiin nyt yritys yhteistyöhön, kaupan rahoitukseen, Finnfundin suuntaan, voi olla hyvinkin ihan oikea vaihe tässä

maailmantilanteessa mennä siihen suuntaan. Uskoisin, että siitä voi olla enemmän hyötyä kuin veden kantamisesta kaivoon. (PTK 43/2015, 87.)

Yritystoiminnalla ja investoinneilla tavoitellaan kuitenkin yleensä ainakin jossain määrin voittoa, mikä ilmenee myös kehitysavun yksityistämiseen liittyvissä kertomuksissa. Niiden mukaan, yksityisestä kehitysrahoituksesta on hyötyä myös omalle kansalle, mitä perustellaan muiden maiden lupaavilla tuloksilla. Pohjoismaat ja Hollanti nostetaan esimerkkivaltioiksi kehitysaputoimijoista, jotka ovat kasvattaneen yritysten roolia kehitysyhteistyössä. Silmiinpistävää alla olevassa esimerkissä on se, että siinä yritysten menestyminen esitetään ensisijaisena saavutuksena ja kehitysmaiden yritysten ja yritystoiminnan kehittyminen ikään kuin sen sivutuotteena. Suomen kerrotaan vain seuraavan muiden eurooppalaisten maiden esimerkkiä valtioiden kehitysrahoituslaitosten pääomittamisessa ja parantavan yksityissektorin resursseja. (PTK 43/2015, 83.) Erikoista esimerkkien esiin nostamisesta tekee se, että Norja, Ruotsi, Tanska ja Hollanti niitä harvoja valtioita, jotka ovat päässeet 0,7 prosenttiosuuden kehitysrahoitustavoitteeseen.

Minä näen tässä suuren mahdollisuuden siinä, että kauppa ja kehitys kulkisivat paremmin yhdessä. Pohjoismaissa ja Hollannissa on tehty hyvää työtä siinä, että yritykset ovat päässeet mukaan ja jopa menestyneet kehittyvissä maissa ja samalla auttaneet kehitysmaiden yrityksiä ja yritystoimintaa kehittymään. Meille on hyvin tärkeää, että myös kehitysmaat ja kehittyvät maat pääsevät paremmin mukaan maailmankauppaan ja sitä kautta ne pääsevät luomaan sitä omaa hyvinvointiaan ja työpaikkoja ihmisille. (PTK 14/2015, 114.)

Kehitysmaissa toimivilla yrityksillä esitetään lisäksi olevan vaikutuksia muun muassa hyvän työkuulttuurin, toimintatapojen ja pelisääntöjen leviämiseen, jopa ihmisoikeuksien parantamiseen. Tämä kuulostaa siltä, kuin kehitysmaat tarvitsisivat ulkopuolista apua hieman villilänsimäisen järjestelmän hallitsemiseen. Kuvauksesta välittyvä asenne siitä, että ”me opetamme heitä” ei vastaa kovinkaan hyvin yhteistyö-näkökulmaa. Alla olevassa esimerkissä suomalaisten yritysten työkuulttuuri, toimintatavat sekä kunnioitus työntekijöitä kohtaan asetetaan kehitysmaiden toimintakuulttuurien yläpuolelle. Sen lisäksi, että yrityksiä tarvitaan taloudellisten voittojen tekemiseksi, niitä tarvitaan myös viemään modernia sivilisaatiota kohdemaihin.

Kuulin erään suomalaisen yrityksen kokemuksia siitä, että kun kyseessä on vastuullinen suomalainen yritys, joka lähtee toimimaan kehitysmaahan, niin he lähtevät sillä asenteella, että he kouluttavat paikallisia ihmisiä hyvään työkuulttuuriin, he opettavat ihmisiä tällaisiin hyviin

toimintatapoihin työelämässä ja kunnioittamaan työntekijöitä, ja sitä kautta tämmöiset hyvät työelämän pelisäännöt leviävät myös kehittyviin maihin ja me parannamme ihmisoikeuksia työelämässä. (PTK 14/2015, 114.)

Samoin kuin kehitysavun tehostamisen myös yksityisen kehitysrahoituksen lisäämisen kerrotaan kumpuavan kansainvälisen yhteisön ohjeistuksesta ja kansainvälisistä sitoumuksista. Sen kerrotaan olevan pakollinen kehityspoliittinen toimenpide, mikäli YK:n kestävän kehityksen tavoitteet halutaan saavuttaa vuoteen 2030 mennessä. Yksityisen rahoituksen lisääminen on narratiivien mukaan maailmanlaajuinen trendi, johon on kannustettu myös ylikansallisten tahojen, kuten YK:n ja EU:n ja OECD:n toimesta. ”Maailmanlaajuisesti on tiedostettu, että yrityksiä tarvitaan kehitysyhteistyössä. Muun muassa viime kesän Addis Abeban YK-kokouksessa korostettiin nimenomaan yritysten saamista mukaan niihin investointeihin, joita kehitystavoitteiden saavuttaminen edellyttää.” (PTK 53/2015, 39.) Virallisten, kansainvälisten tahojen esiintuominen tuo vakuuttavuutta yksityisen kehitysavun lisäämisen tärkeydelle. On tärkeää pohtia, kokeeko Suomi jonkinlaista painetta siirtyä vahvemmin markkinaliberaalien maiden joukkoon ja onko yksityisen kehitysrahoituksen painotus seurausta kansainvälisen itsetunnon heikkenemisestä talousvaikeuksien myötä.

Toinen asia, jonka haluan nostaa esille, on aivan globaali trendi. Siitä puhuttiin New Yorkissa kestävän kehityksen kokouksessa, ja se on se, että yksityisen sektorin on tultava mukaan kehitysyhteistyöhön. Me emme yksinkertaisesti selviä näistä kriiseistä ja haasteista, köyhyydestä, luonnonkatastrofeista, mitä maailmalla on, ilman että yksityinen sektori on mukana esimerkiksi rakentamassa kestäväällä tavalla energiaa, kuten Finnfund tällä hetkellä Jordaniassa luonnonvoimamakenttiä. Näitä esimerkkejä löytyy paljon. (PTK 53/2015, 34; ks. myös PTK 43/2015, 90.)

Kiinnostavaa onkin huomata, kuinka kehitysyhteistyölle asetettavat uudet vaatimukset muistuttavat yksityisen sektorin tulos-, kustannustehokkuus- ja vaikuttavuustavoitteita. Mikäli kehitysavun ei ajatella tuottavan taloudellista hyötyä omalle valtiolle, nähdään apu hukkaan heitettyinä rahana. Toisaalta taas yksityisen kehitysrahoituksen vaikutukset rinnastetaan hyvin vahvasti perinteisen ruohonjuuritoiminnalla saatuihin tuloksiin.

- - kun katsoo, että tällä rahoituksella ollaan saamassa yli 20 miljoonalle ihmiselle puhdas sähkö alueilla, joilla muuten poltetaan puuhiiltä ja käytetään läksyjenlukuaikaa siihen, että saadaan se kerättyä, luodaan kymmeniä tuhansia työpaikkoja, joista naisten työpaikkojen osuus on yli kolmasosa, selvästi isompi kuin alueella muuten, jaetaan myös 3,5 miljoonaa mikrolainaa,

ei siis pelkästään isojen investointien kautta, ja yhteensä kumuloidaan pelkästään nyt tällä tehtävällä Finnfundin pääomituksella yli puolen miljardin investoinnit. (PTK 136/2016, 4.)

Narratiivit uudistuvasta kehityspolitiikasta kokonaisuutena ovat pitkälti linjassa 90-luvun laman leikkausten jälkeisen ajan kanssa, jolloin suomalaisessa kehityspolitiikassa huomiota alettiin entistä vahvemmin kiinnittää avun tehokkuuteen. Luvun huomiot eivät ole kuitenkaan täysin linjassa Veenin (2000, 540) löydöksen kanssa siitä, että diskurssit, jotka korostavat yhteistä hyvää ja humanitaarisia motiiveja, osoittavat yleensä suurempaa mielenkiintoa kehitysavun tehokkuutta ja sen vaikutuksia kohtaan kehitysmaissa. Veenin mukaan velvollisuutta, mainetta ja taloudellista etua korostavat diskurssit taas painottaisivat yleensä vähemmän kehitysavun vaikutuksia tavallisten ihmisten keskuudessa. (Veen 2000, 540.) Omissa löydöksissäni valtion taloudelliset intressit, tehokkuuden tavoittelu ja kehitysmaiden ihmisten intressit sekoittuvat, mikä on linjassa aiemmin esitetyn väitteen kanssa siitä, että suomalainen kehityspolitiikka muodostuu developmentalististen ja instrumentalististen tekijöiden yhteisvaikutuksessa. Jää nähtäväksi, kuinka yksityisen rahoituksen lisääminen vaikuttaa kehitysyhtesityön tuloksiin tulevaisuudessa. Haaste tulee olemaan se, kuinka kaikista köyhimmät alueet maaseudulla saadaan mukaan kehitykseen. Yksityiset investoinnit kun tapaavat kiihdyttää talouskasvua jo muutenkin taloudellisesti vahvemmillä alueilla, kuten kaupungeissa. Yritysten läpinäkyvyysperiaatteet ovat joutuneet jo leikkaustenkin jälkeen koetukselle Finnfundin tukemien yritysten veroparatiisien käyttöön kohdistuvan kohun tiimoilta.

7. Kokoaan suurempi toimija

Tässä luvussa esittelen aineistosta löytyviä, valtion kokoa korostavia narratiiveja kehityspolitiikkaa ja identiteettiä määrittävänä tekijänä. Luku on jaettu kahteen osaan: Ensimmäisessä alaluvussa osoitan, kuinka pienuuden korostamisella voidaan oikeuttaa kansainvälisestä vastuusta lipeämistä ja toisessa tarkastelen Suomen identiteetin rakentumista kokoonsa nähden aktiivisena ja vahvana kehityspoliittisena toimijana.

7.1. Pienuus toimintaa rajoittavana tekijänä

Olen kuunnellut hieman kummissani tätä kehitysapukeskustelua. Me emme voi parantaa koko maailmaa, joltain joudumme kuitenkin hylkäämään, kaikkia emme voi auttaa. (PTK 83/2015, 52.)

Aineistossa Suomen identiteettiä rakennetaan pienenä ja vähäpätöisenä kehityspoliittisena toimijana, jolta ei ole kohtuullista odottaa vahvempaa panostusta kehityspoliittikkaan. Kehitysapuleikkauksia oikeutetaan sillä, ettei pienen valtion kehityspoliittisilla yrityksillä ole muutenkaan suuremmissa mittakaavassa todellista merkitystä kehityshaasteiden ratkomisessa. Tällaisissa narratiiveissa valtion koko on merkittävässä asemassa, sillä väitetään, ettei pienellä valtiolla ole tarvittavia resursseja ja voimavaroja todellisen muutoksen aikaansaamiseksi. Kehitysyhteistyöleikkauksia oikeuttaessa edustajat toteavat lukuisia kertoja, että Suomen osuus kansainvälisestä avusta on minimaalinen, eikä sillä voida ajatella pelastettavan maailmaa. ”Kun puhumme täällä järkyttävistä leikkauksista kehitysyhteistyöhön, haluan rauhoittaa huolestuneita toteamalla, että Suomen osuus on marginaalisen pieni. Sillä ei maailmaa paranneta. Toki sillä suomalaista lisäarvoa voidaan viedä eteenpäin.” (PTK 43/2015, 96.) Suomen tarjoama kehitysapu esitetään *marginaalisen pienenä*, jolla *ei maailmaa paranneta*. Kehitysavun antaminen on narratiivin mukaan kansainvälisen kehityksen kannalta turhaa sen suhteellisen vähäisyyden vuoksi, vaikka se voikin edistää valtion omia intressejä maailmalla.

Suomen kehitysapupanosta vähätellään ja valtio esitetään voimattomana suhteessa maailman ongelmiin. Suomen asukasluku, joka todella onkin maailman mittakaavassa pieni, asetetaan vastakkain miljoonien avuntarvitsijoiden kanssa: ”Valitettavasti olemme viisimiljoonainen kansa, emme pysty kaikkia miljoonia tietenkään meidän rahoillamme auttamaan” (PTK 4/2016, 43). Tällä saadaan luotua vaikutelma epäsuhtaisesta lähtöasetelmasta, joka ei luo edellytyksiä vaikuttavan kehityspoliittikan harjoittamiselle. Suomen esitetään ikään kuin taistelevan yksin maailman uhkien kanssa, jonka vuoksi taisteluun ei edes kannata lähteä. Löydös on mielenkiintoinen, sillä 0,7 prosentin kehitysrahoitustavoite on *suhteellinen* osuus valtio bruttokansantuloon nähden. Tämä kuitenkin esitetään Suomen kokoon nähden liian suurena uhrauksena. Hallituspuolueiden edustajat kokevat, että Suomi on jo tehnyt oman osuutensa kansainvälisen kehityksen hyväksi, eikä pieneltä valtiolta voida odottaa enempää.

Me emme voi koko maailman köyhyyttä ja kurjuutta parantaa. Kyllä Suomi on tehnyt aina tehtävänsä, ja varmaan tiedämme, että me olemme kärkimaita tässä. (PTK 9/2016, 34.)

Pienen Suomemme asema on kansainvälisessä kriisinhallinnassa ja humanitäärisessä avunannossa suuri. Kaikista näkökulmistamme kannamme vastuuta tässä vaikeassa tilanteessa oman kantokykymme rajoilla. (PTK 53/2015, 41.)

Suomen kerrotaan kohdistavan voimavaransa vain tiettyihin painopisteisiin, ”koska pieni maa ei voi olla kaikessa mukana” (PTK 53/2015, 24). Erityisesti siviilikriisinhallinnassa ja humanitäärisessä avunannossa valtion koetaan täyttäneen velvollisuutensa sen kantokyvyn rajoille saakka. Koon merkitystä kehityspoliittisessa toiminnassa korostetaan sanaparivalinnoilla, kuten pieni vs. suuri ja vähemmän vs. enemmän. Ilmaisut liittyen valtion kantokyvyn rajoihin maalaavat mielikuvaa toimintakyvyn romahtamisesta, mikäli valtio jatkaa kehitysapuanostustaan aiemmalla tasolla. Suomen mitättömyyttä kehityspoliitikassa todistaa narratiivien mukaan se, ettei kehitysavulla ole todellisia vaikutuksia maailman isoihin ongelmiin, kuten sotiin. Pienen valtion kehitysavulla ei voida ratkaista globaaleja haasteita, eikä sen oikeastaan tarvitsekaan, sillä sota ja suurvallat ovat syytä maailman negatiivisiin kehityksiin. Jos pieni Suomi ei ole nykyisten globaalien ongelmien aiheuttaja, ei siltä myöskään voida vaatia kohtuuttomissa määrin töitä niiden ratkaisemiseksi. Narratiiveissa tehdään erontekoa moraalieettisestä vastuusta Suomen ja muiden toimien välillä, kuten ilmenee myös seuraavista esimerkeistä:

Ja se nyt täytyy todeta, että tämä pakolaisten tulijavirta ei olisi todennäköisesti kyllä yhtään pienempi, vaikka me olisi ollut kehitysapu vieläkin merkittävämpi kuin se on ollut nyt. Kyllä nämä ovat muita globaaleja syitä, ja nimenomaan sota ja suurvallat ovat näissä niin kuin syyppinä, että pienen Suomen kehitysavulla ei muuta kuin se oma omatunto voi parantua, mutta se ei tosiasiansa muuta näitä isoja asioita. (PTK 4/2016, 28.)

Kysymys pakolaisuudesta on tänä päivänä vakava ongelma, ja pitkälti kysymys siinä on myöskin siinä, että sotien jäljiltä — tälläkin hetkellä Syyriassa — on ihmisiä, jotka ovat hengenhädässä, heitähän pitää auttaa. Mutta esimerkiksi USA oli taistelemassa kymmenisen vuotta, ja nyt tiedetään, mitä jälkiä siellä on syntynyt. Minä vain kysyn, minkä vastuun USA ottaa nyt siitä, että kymmenen vuotta siellä sodittiin siellä Irakissa. Suurvallat voisivat ottaa enemmän vastuuta kuin kerta kaikkiaan vain käydä siellä sotimassa. (PTK 9/2016, 20.)

Kehitysmaiden ongelmat, kuten pakolaisuutta aiheuttavat sodat, nähdään erityisesti suurvaltojen aiheuttamina ja puheenvuoroista huokuu turhautuneisuus mahtavampien maiden

toimintaa kohtaan. Kysymys kehitysavun antamisesta nähdään Suomen kannalta epärealistisena, sillä se joutuu tuhlaamaan omia niukkoja resurssejaan muiden tekemien huonojen päätösten ja virheiden tähden. Viaton joutuu ottamaan vastuun syyllisten aiheuttamista ongelmista. Suomalaisten hyväuskoisuus ja suurvaltojen itsekeskeinen toiminta esitetään vastakohtina. Suomen todetaan jopa kuuluvan globalisaation häviäjiin, mikä on aiheuttanut kärsimystä ja hätää Suomessa esimerkiksi työpaikkojen häviämisen kautta, eikä sillä näin ollen voi olla velvollisuutta auttaa muita. Suomi on itse osallinen siitä samasta kärsimyksestä, jota myös kehitysmaat kohtaavat. Kehitysmaiden huonoista oloista voidaan lähinnä syyttää suurvaltoja, diktaattoreita ja suuryrityksiä. (PTK 9/2016, 52.)

Aikansa rikkaat maat ovat ryöstäneet luonnonvaroja, maataloutta, on sisällissotaa, korruptiota ja kaikkea. Mutta jos tämä maailma pysyy jollain tolalla, niin pikkuhiljaa me saamme tätä kehitystä eteenpäin, uskon niin, ja varmaan meillä kaikilla suomalaisilla ja päättäjillä on hyvää tahtoa viedä asioita omalla tavalla eteenpäin. (PTK 9/2016, 32.)

Stocchetti (2006, 48) on oivaltanut mielenkiintoisesti EU:n kehityspoliittista toimijuutta käsittelevässä artikkelissaan, että EU ikään kuin etäännyttää itsensä maailman köyhyysongelmasta ja väittää, että sen toiminta on ollut tähän asti oikeanlaista. Se loitontaa itsensä pohjoisen ja etelän välisestä yhteisestä historiasta. Samanlainen huomio on nähtävissä myös tämän tutkielman tuloksissa. Pienelle valtiolle syyttävän sormen osoittaminen kohti suurvaltoja on tyypillistä ja on ollut nähtävissä jo esimerkiksi jo Paasikiven aikaisissa puheissa. Paasikiven mukaan suurien valtioiden toiminta vaikuttaa erityisesti pieniin valtioihin, joiden on selviytyäkseen pakko ymmärtää kansainvälisen varautuneisuuden tärkeys. (ks. Tiilikainen 2006, 75.) Suomella ei ole taakkanaan kolonisaation painoa, minkä vuoksi se ei ehkä myöskään koe samanlaista velvollisuutta auttaa aiempia siirtomaita. Tämä ei toki selitä eroja esimerkiksi muiden Pohjoismaiden kanssa suhtautumisessa kehityspolitiikkaan.

Toisaalta jäljelle jääviä kehitysyhteistyövaroja sekä suomalaista osaamista kehityspolitiikan saralla korostetaan edelleen merkittävinä, vaikka valtion ei koetakaan olevan vastuullinen tai kykenevä pelastamaan maailmaan. Kehitysrahoitus esitetään ainoastaan yhtenä keinona edistää maailmanlaajuisten haasteiden ratkomista. Kehitysapuleikkauksista ei seuraa peruuttamatonta vahinkoa, sillä nykyistä keinovalikoimaa pidetään muutoinkin tarpeeksi laajana. Erityisesti suomalaisten ”osaamisen ja hyvän kehityspolitiikan” merkistystä

alleviivataan taloudelliseen panostukseen verrattuna (ks. PTK 9/2016, 27). Opposition ollessa huolissaan Suomen maineen kariutumisesta eräs hallituksen edustaja kuvaa, kuinka YK:n viikolla ei tullut esille minkäänlaisia ongelmia Suomen maineen suhteen, vaan Suomen aktiivista toimintaa kiiteltiin. Mainekeskustelua puolestaan kuvataan ”hyvin suomalaisiksi keskusteluksi”, millä voidaan ajatella tarkoitettavan turhan itsekriittistä suhtautumista asioihin. (PTK 2015, 97.) Valtion kehitysyhteistyöpanoksen todetaan olevan keskivertoa ja täten riittävää. Leikkauksia oikeutetaan vetoamalla siihen, ettei Suomen tarvitsekaan pyrkiä olemaan kehityspolitiikan kärkimaita. Aineistossa todetaan lukuisia kertoja, että leikkauksista huolimatta Suomi on edelleen OECD-maiden keskitasolla kehitysrahoituksessa, mikä koetaan tyydyttävänä. Edustajat eivät pyri vakuuttamaan kuulijoita valtion kehityspolitiikan ylivertaisuudesta, vaan saada heidät tyytymään keskivertosijoitukseen.

On hyvä myös muistaa, että Suomen taso on OECD:n maiden keskitasoa eli olemme noin Saksan ja Ranskan kanssa samalla tasolla. Toki emme ole sillä tasolla kuin muut Pohjoismaat, niin kuin emme oikeastaan ole olleet kovinkaan montaa kertaa. (PTK 53/2017, 34.)

- - olemme edelleen OECD-maiden keskuudessa kuitenkin sen keskiarvon yläpuolella, kun kehitysyhteistyöhön menee 0,35 prosenttia bruttokansantulosta, niin että emme kuitenkaan avainkehnoimmassa kastissa siinäkään ole. (PTK 53/2015, 26.)

Suomen kehitysyhteistyön taso on jatkossa 0,35 prosenttia bruttokansantulosta, ja kun vertaamme sitä muihin maihin, olemme siis yli OECD-maiden keskitason – Itävalta 0,24, Ranska 0,36, Saksa 0,41. Muut Pohjoismaat tosin ovat kaukana meitä edellä. (PTK 43/2015, 97.)

Eronteko muihin Pohjoismaihin on huomiota herättävää. Suomi jakaa poliittisia, sosiaalisia ja kulttuurillisia elementtejä muiden Pohjoismaiden kanssa ja korostaa niitä usein vertaisinaan. Kuten ulkoministeriön sivulla todetaan, ”Suomen toiminta perustuu pohjoismaisen yhteiskunnan arvoihin ja lähtökohtiin.” (ks. Ulkoasiainministeriö 2017b). Mielenkiintoista on, että aineistossa Suomi ikään kuin irrottautuu pohjoismaisesta viitekehuksesta ja liittyy Keski-Euroopan maiden, kuten Ranskan ja Saksan kanssa samaan leiriin. Jos Suomea reilusti suuremmat valtiot eivät anna keskivertoa enempää kehitysapua, ei sen voida ajatella olevan Suomenkaan velvollisuus. EU todetaan tärkeimmäksi Suomen toimintaa ja kantaa määrittäväksi viiteryhmäksi ”yksittäisissäkin kysymyksissä ja tilanteissa” yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kautta (PTK 53/2015, 37). Pohjoismaalaisuuden korostaminen ei toki jää täysin taka-alalle, mutta sen korostamista käytetään valikoivasti niissä tilanteissa, kun se

tuotavalle valtion harjoittamalle politiikalle lisäarvoa esimerkiksi Pohjoismaisen yhteistyön kautta (ks. PTK 44/2016, 2).

Yksi tehokkaista yrityksistä muokata käsitystä kansallisesta intressistä on nostaa esimerkkejä sellaisista maista, joiden seuraaminen koetaan oman valtion kannalta hyödyllisenä (Veen 2000, 76). Jos muut EU-maat eivät anna Suomea enempää kehitysapua, ei sen voida katsoa olevan Suomenkaan velvollisuus. Viitekehystä kuitenkin vaihdetaan tilanteen mukaan ja esimerkiksi turvallisuuspolitiikassa se liittyy vahvasti muihin Pohjoismaihin. ”Suomen pohjoismainen identiteetti on edelleenkin Suomen kansainvälisen aseman korvaamaton kulmakivi. Sen turvallisuuspoliittinen merkitys on kirkastunut viimeaikaisten tapahtumien, kuten Ukrainan kriisin, valossa. Venäjän aktivoituminen on noteerattu kaikissa Pohjoismaissa.” (PTK 53/2015, 4.)

Symbolinen irrottautuminen pohjoismaisesta kehityspolitiikasta ja liittyminen eurooppalaiseen tapaan toimia on kuitenkin selitettävissä identiteettipolitiikan avulla. Koposen ja Siitosen mukaan niin kauan kuin Suomi oli Euroopan unionin ulkopuolella ja sidottu poliittisesti vahvemmin Neuvostoliittoon, kehitysyhteistyöllä oli tärkeä tehtävä identiteetin rakentumisen kannalta. Kehitysapu nähtiin keinona ylläpitää kansainvälistä profiilia pohjoismaana ja sitä kautta lännen jäsenenä. (Koponen & Siitonen 2005, 225.) Heidän mukaansa vain harva muu valtio korostaisi kehitysyhteistyötä sivistyneen valtion tunnustekijänä (Koponen & Siitonen 2005, 241). Suomen liittyessä EU:hun pohjoismainen viitekehys ei kuitenkaan tuonut enää valtion identiteetille samanlaista lisäarvoa, mikä voi osaltaan selittää pohjoismaisuuden vähenevää merkitystä kehityspolitiikkaa koskevissa narratiiveissa ja esimerkiksi 0,7 prosentin tavoitteesta lipeämisestä. (Koponen & Siitonen 2005, 225.) Suhteellisesti tarkasteltuna Suomen kehitysapu onkin pienimuotoisempaa EU-maana kuin Pohjoismaana. Suurempi konteksti mahdollistaa vetäytymisen ”pienuuden” leiman taakse. Suomi on vain yksi monista kehitysapua tarjoavista EU-valtioista, eikä sillä ole velvollisuutta nousta tässä skaalassa merkittävämmäksi toimijaksi.

Pienuutta ja vähäpätöisyyttä korostavat narratiivit ovat kuitenkin Suomelle luonnollisia, sillä valtion pienuudella on merkittävä rooli ulkopoliittisen aseman, toiminnan ja poliittisen identiteetin rakentumisessa (Tiilikainen 2006, 73). Voitaisiin esittää, että sellainen valtio on pieni, joka näkee itsensä heikkona lenkinä asymmetrisessä suhteessa (Crandall & Varov 2016, 408). Kuten Marja Keränen (1998) havainnollistaa, Suomesta kerrotuissa narratiiveista

sen paikka suhteessa muihin valtioihin on usein alhaalla tai kaukana. Valtiomme historiasta johtuen omaa paikkaamme määrittää usein geopoliittinen pakko: pienuus ei ole valittua, vaan toimintaamme rajaava tekijä. Perifeerisyyttä ja mitättömyyttä korostetaan kansallisissa narratiiveissa. (Keränen 1998, 9–10.) Keränen (1998, 11) mukaan itsen periferisointi ”tuottaa kuvan tietynlaisesta toimijuudesta ja päinvastoin toimimattomuudesta”.

Pienuus, joka oli lähinnä taakka Suomelle Kylmän sodan aikaan, on kuitenkin saanut EU-kontekstissa positiivisempia konnotaatioita. EU tarjoaa itse asiassa pienille valtioille uudenlaisia valtamahdollisuuksia. (Tiilikainen 2006, 79.) Lisäksi se mahdollistaa jäsenmailleen uudenlaisen identiteettikeyksen ja korostaa esimerkiksi taloudellista hyvinvointia sekä henkisiä aspekteja, kuten kollektiivista itsetuntoa (*collective self-esteem*, ks. Wendt 1996, 5). Kuten Keränen (1998, 11) muistuttaa, pienuus kutsuu esiin myös kansainvälisyyttä, avoimuutta ja sankarillisuutta tai ylivertaisuutta korostavat ominaisuudet. Näitä käsittelem seuraavassa luvussa.

7.2. ”Aktiivinen, avoin, kansainvälinen ja rohkea ratkaisujen Suomi”

Me olemme pieni maa, mutta me olemme olleet suuri toimija kehitysyhteistyössä (PTK 9/2016, 37).

Tässä alaluvussa demonstroidin, kuinka Suomen ulko- ja kehityspoliittista toimijuutta kuvataan aineistossa aktiivisena, osaavana, arvostettuna ja kehityspäämääriin sitoutuneena toimijana. Vaikka Suomella ei ajatella olevan todellisia mahdollisuuksia pelastaa maailmaa sen koon ja taloudellisen tilanteen asettamien rajoitteiden tähden, uskotaan valtion kehitysavun ylittävän sille asetetut vaatimukset. Suomi esitetään aineistossa aktiivisena kansainvälisenä toimijana, joka saa pitkäjänteisellä työllään muutosta aikaan globaalissa kontekstissa. Vakaa taloudellinen tilanne, reilu julkinen sektori sekä vastuuta kantava ja välittävä yhteiskunta ovat narratiivin mukaan avaimia *uskottavaan* ja *vaikutusvaltaiseen* ulkopolitiikkaan (PTK 53/2015, 2-3). Uudistukset, joilla voidaan katsoa viitattavan esimerkiksi kehitysyhteistyöleikkauksiin, nähdään edellytyksinä vahvan ja vakaan Suomen rakentamiseen. Uudistukset tulee saattaa päätökseen, jotta Suomen asema kansainvälisessä toimintaympäristössä voi säilyä. Valtion identiteettiä rakennetaan yritteliäänä, avoimena ja rohkeana ongelmanratkaisijana, josta kehitysyhteistyöleikkaukset toimivat osoituksena. ”Olemme ratkaisujen Suomi. Aktiivinen,

avoin, kansainvälinen ja rohkea ratkaisujen Suomi. Tämä on erinomainen ohjenuora myös ulkopoliitikallemme.” (PTK 53/2015, 2-3.)

Suomen harjoittamaa kehitysapua ja osaamista kuvaillaan laadukkaana ja erittäin hyvätasoisena. Hyvän työn kerrotaan saaneen kiitosta myös muilta kansainvälisiltä toimijoilta ja tämä hyvän työn vakuutetaan jatkuvan myös tulevaisuudessa. Suomea kuvataan ”hyvin arvostettuna kansainvälisenä toimijana”, jonka hyvää mainetta yhdet leikkaukset eivät voi vaurioittaa. Kerrotaan, että Suomi on kehitysyhteistyössä kansainvälisesti erittäin haluttu kumppani leikkauksista huolimatta (PTK 112/2016, 58).

Suomen kehitysyhteistyö on ollut aiemminkin erittäin laadukasta ja hyvätasoisista. Se on saanut paljon kiitosta. Ja nyt on tarkoitus, että tämän selonteon myötä tämä hyvä työ jatkuu. Meidän osaamistamme arvostetaan, ja Suomi on kaiken kaikkiaan hyvin arvostettu kansainvälinen toimija. Minun mielestäni meidän maineemme on hyvä. Nämä yksittäiset leikkaukset eivät ole meidän mainettamme syöneet. (PTK 9/2016, 19.)

Hallituspuolueiden edustajat eivät näe riskiä Suomen maineen vaurioitumisesta, vaan vakuuttavat, että leikkauksista huolimatta Suomi pyrkii aktiiviseen kansainväliseen toimintaan suurella tarmolla. Narratiivien mukaan Suomen ei edes odoteta panostavan enempää kehitysyhteistyöhön, sillä myös ulkopuoliset toimijat ymmärtävät valtion koon ja taloudellisen tilanteen asettamat rajoitteet.

Useat edustajat tuovat esiin käymiään keskusteluita kansainvälisissä tehtävissä toimivien henkilöiden kanssa ja kiistävät, että leikkauksilla olisi ollut vaikutusta Suomen maineeseen maailmalla.

Suomen maineesta ovat kovin monet olleet huolissaan, ja minäkin olen keskustellut muiden kuin vain ministerien kanssa tästä asiasta, aika laajan joukon kanssa ihmisiä ympäri maailmaan. Esimerkiksi YK:n suurlähettiläs New Yorkissa on tätä asiaa seurannut jonkin verran, ja hän sanoi, että hän ei näe tässä Suomen maineeseen tulleen minkäänlaisia kolhuja. Kyse on niin pitkäjänteisestä työstä ja Suomen hyvästä maineesta, ettei se näillä yksillä leikkauksilla vaurioidu. Mutta meidän täytyy pitää huoli, että se on hyvää jatkossa — se on aivan olennaista — ja on meidän kaikkien käsissä, että se on jatkossakin hyvää. (PTK 9/2016, 28.)

Suomen henkinen pääoma ja aineettomat resurssit nostetaan materiaalisten resurssien yläpuolelle. Suomi on pitänyt näyttävästi esillä esimerkiksi rauhanturvaamiseen ja rauhanvälitykseen liittyviä teemoja ulkopoliittisessa keskustelussa. Rauhanturvaamisen ja

kriisinhallinnan parissa tehtävää työtä korostetaan myös aineistossa esiintyvissä narratiiveissa. Valtiolle rakennetaan kuvaa kansainvälisenä diplomaattina, jolla on ”merkittävä profiili konfliktinestotoiminnoissa, esimerkiksi radikalisoitumiseen fokusoituissa kiistoissa ja niiden estämisessä” (PTK 53/2015, 45). Kehitysapuun käytettävä raha ei narratiivien mukaan voi korvata Suomen pettämätöntä panosta rauhan edistämiseksi maailmalla. ”Ja se, mikä ei vaadi rahaa mutta vaatii henkisiä panostuksia ja mihin täällä ei ole oikeastaan kukaan avauspuheenvuoroa lukuun ottamatta kiinnittänyt huomiota ja mikä on kaikkein merkittävintä, on rauhankäytöstä” (PTK 53/2015, 45). Sovittelijan rooli on saanut kirjoitushetkellä pönttä juuri varmistuneen tiedon mukaan Putinin ja Trumpin tapaamisesta Helsingissä muutamien viikkojen kuluttua.

Köyhyyttä ja ihmisten perustarpeiden tyydyttämistä enemmän aineistossa kiinnitetään huomiota vahvemmin turvallisuuspoliittisiin kysymyksiin. Tutkimuksissa onkin todettu, että Euroopan unionin kehityspolitiikkaa määrittää tänä päivänä aiempaa vahvemmin konfliktit ja niiden ehkäisy, ja jatkossa kehitysavun ja muiden ulkoisten politiikkainstrumenttien välisen yhteyden uskotaan vahvistuvan entisestään. (Olsen 2005, 605.) Kylmän sodan alkaessa kehityspolitiikka menetti sen aseman itsenäisenä politiikan osa-alueena intressien muuttuessa turvallisuuspoliittisten muutosten tuloksena, mikä voi selittää muutoksia kehityspolitiikan tavoitteista puhtaasti developmentalistisista tavoitteista kohti yleisiä ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteita (Olsen 2005, 603). Huomiot ovat linjassa aiemmin käsiteltyjen Duffieldin (2010) argumenttien kanssa, joiden mukaan nykyistä kehitysajatusta hallitsee liberaali interventionismi ja käsitys rauhasta ja kehityksestä toisistaan riippuvaisina elementteinä. Kehitys ja turvallisuus ovat entistä enemmän yhteen kietoutuneita, mikä näkyy muun kehitysmaissa toimivissa YK:n ohjelmissa, jossa vaikkapa humanitaarinen apu ja rauhanturvaoperaatiot toimivat saman sateenvarjon alla.

Narratiivit Suomesta kokoaan suurempana toimijana eivät kuitenkaan täysin sivuuta perinteisiä kehityskysymyksiä. Mielenkiintoisia ovatkin edustajien maininnat valtion kyvystä ratkaista ihmiskunnan suuria kysymyksiä: ”Uskon, että Suomella on paljon annettavaa ihmiskunnan suurten kysymysten, kuten ilmasto-, energia-, ruoka- ja vesikysymysten, kestävässä ratkaisemisessa” (PTK 53/2015, 1). Narratiiveissa irrottaudutaan kaikenlaisista epäilyistä siitä, että Suomi olisi jollain tasolla eristäytymässä muusta maailmassa tai hylkäämässä kansainvälistä vastuutaan. Leikkaukset eivät aineiston narratiivien mukaan vaikuta Suomen aktiiviseen toimintaan, vaan valtio jatkaa päämäärätietoista matkaansa

globaalin rauhan ja tasa-arvon saavuttamiseksi. Esimerkiksi humanitaariseen apuun luvataan suunnata entistä enemmän varoja (PTK 35/2015, 17), jota perustellaan ”maailman ennätysellisellä huonolla humanitäärisellä tilanteella” ja siitä aiheutuvalle pakolaiskriisillä (PTK 43/2015, 2).

Arvoisa rouva puhemies! Kaikkien uudistusten keskellä on tarpeen muistuttaa siitä, mikä ei muutu. Pidämme kiinni Suomen perusarvoista ja periaatteista. Suomen kehityspolitiikan pitkän aikavälin tavoitteita ovat edelleen ihmisoikeuksien edistäminen, äärimmäisen köyhyyden poistaminen sekä köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen. (PTK 9/2016, 5.)

Suomen kehityspoliittista identiteettiä rakennetaan hyvin käytännönläheisenä ja aikaansaavana. Pienen ja useasta pinteestä selvinneen valtion valtionongelmaratkaisukyky auttaa valtiota suoriutumaan sen kansainvälisistä velvollisuuksista leikkauksista huolimatta, ja valtiolla uskotaan olevan hyvät edellytykset globaalien ongelmien ratkaisemiseen. Koska Suomen voimavarat ovat ehtyneet, Suomen tulee hyödyntää erityistä ongelmaratkaisukykyään esimerkiksi köyhyyden ja vesipulan nujertamiseksi. Vaikka *kehitysyhteistyöstä on valitettavasti jouduttu leikkaamaan tämän vaikean taloustilanteen vuoksi*, Suomi on narratiivin mukaan jopa lisännyt ja on edelleen aikeissa lisätä rahoitustaan tämän hetkisille kriisialueille. (PTK 53/2015, 24.)

Suomella on hyvät edellytykset olla varteenotettava tekijä globaalien ongelmien ratkaisemisessa, kuten äärimmäisen köyhyyden nujertamisessa sekä ruuan riittävyyden ja puhtaan veden turvaamisessa. Nyt tarvitaan käytännönlähteistä ongelmaratkaisukykyä, varsinkin kun voimavarat ovat vähenneet. Ollaksemme aikaansaava rauhanrakentaja meidän on yhdistettävä luovalla tavalla sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta, kehityspolitiikka, humanitaarinen avustustoiminta ja perinteinen rauhanvälitys toimivaksi kokonaisuudeksi. Siinä on varmaan paljon töitä. (PTK 53/2017, 6.)

Suomen merkittävään rooliin YK-järjestöissä viitataan jatkuvasti, mikä tehostaa kuvaa päämäärätietoisesta ja kansainvälisestä toimijasta. YK:n uudet kestävän kehityksen tavoitteet ovatkin yksi suurimmista kansainvälisen kehityspolitiikan viimeaikaisista aikaansaannoksista. Valtio ei ole narratiivien mukaan hylännyt kehitysyhteistyötä tekeviä järjestöjä, vaan seisoo vahvana heidän rinnallaan myös jatkossa. Lisäksi Suomen kerrotaan olevan vahvasti mukana YK:n kehitysyhteistyöhankkeissa sekä humanitaarisessa avussa. Multilateraalisten kanavien korostaminen voi johtua osin maineen tai vaikutusvallan tavoittelusta. Valtiot, jotka haluavat

aidosti tehostaa omaa kehitysapuaan saattavat suosia bilateraalista tietä sivuuttaakseen epäilyt tarjotun kehitysavun tuloksellisuudesta. (Veer 2000, 533.)

- - me teemme YK-järjestöjen kanssa yhteistyötä, painotetaan UN Womenia, Unicefia ja muun muassa Unfpaa, muitakin toki. Hankkeiden kautta ollaan monessa mukana, ja sen lisäksi meillä on edelleen nämä maat, jotka ovat meidän kumppanimaitamme, joiden kanssa tehdään kahdenkeskistä yhteistyötä. Sen lisäksi on kansalaisjärjestöt ja humanitäärinen apu. (PTK 43/2015, 98.)

Suomi esitetään sitoutuneena toimijana, joka ”tuntee ja kantaa vastuunsa globaalissa taakanjaossa.” Sen keinovalikoimaan kerrotaan kuuluvan ”aktiivinen vaikuttaminen ja vuoropuhelu kehitysmaiden, kumppaneina toimivien järjestöjen ja kansainvälisten pelisääntöjen tasolla.” (PTK 45/2015, 81.) Suomi kuvataan kehityspolitiikan mallimaana, jossa kumppaneita arvostetaan ja kuunnellaan ja yhteisiä pelisääntöjä noudatetaan. Kestävän kehityksen edistäminen esitetään yhtenä Suomen pääarvoista. Kestävän kehityksen tavoitteista aiotaan jopa informoida suomalaisia kotimaassa, jotta kaikki voisivat osallistua niiden saavuttamiseen. Näin luodaan kuvaa suomalaisista yhteen hiileen puhaltelijoista, jotka demonstroivat ihailtavaa yhteisöllistä lähestymistapaa globaaleihin ongelmiin. Suomi on avoin, aktiivinen ja päämäärätietoinen toimija, kuten esimerkeistä selviää.

Suomi on sitoutunut näihin kestävän kehityksen tavoitteisiin, joissa historiallista on se, että todellakin ympäristötavoitteet on sidottu nyt näihin köyhyyden vähentämisen tavoitteisiin. Nämä ovat todella hienot tavoitteet, ja me tulemme kyllä kaikkemme tekemään sen eteen, että Suomessa tietoisuus näistä lisääntyy. Nämä koskettavat ihan jokaista suomalaista. Me olemme sitoutuneet siis tekemään näiden eteen jotain, ei vain edistämään jossakin muualla. (PTK 43/2015, 98.)

Tämä luonnehdinta, että Suomi jotenkin kääntyisi sisäänpäin, ei pidä paikkaansa. Me olemme erittäin aktiivisia. - - Sitten jos otetaan vielä muutama käytännön asia, onko Suomi passivoitunut? Me olemme mukana Libyan sisäisessä eheyttämisessä, me teemme ennalta ehkäisevää työtä konflikteissa, YK-viikolla me olimme todella aktiivisia. (PTK 53/2015, 33.)

Pelkästään henkisen pääoman hyödyntämiselle kehityspolitiikkaa ei kuitenkaan jätetä, vaan sitoutumista 0,7 prosenttiosuuden saavuttamiseen vahvistetaan yhä uudelleen ja uudelleen. Pitkäjänteisyyttä ja johdonmukaisuutta korostetaan vuoden 2017 kehityspoliittisen selonteon linjausten mukaisesti. Vaikka kansainvälisesti asetetun rahoitustavoitteen saavuttaminen tuntuukin tässä hetkessä kaukaiselta, aikoo Suomi jatkossakin tehdä työtä tavoitteen eteen (ks.

PTK 44/2016, 15). Suomen identiteettiä kuvataan heikossa taloudellisessa tilanteessa sinnikkäänä ja työteliäänä kehityspoliittisena toimijana. Perifeerisyyden lisäksi Suomen kansallisvaltion kielioppia hallitsevat Keränen (1998, 10) nimeämä ”kansainvälinen yliminä”. Kansainvälisyys esitetään itsestä kaukana olevana, arvokkaana, hienona ja tavoiteltavan arvoisena ominaisuutena. On kuitenkin mahdollista, että kansainvälisyydenkin tavoittelu uudelleen tuottaa perifeerisyyttä, sillä usein tavoittelemisen arvoista on se, mikä on toisaalla. Suomi esitetään kuitenkin aineistossa ylivertaisena suhteessa kokoon. Vaikka meitä on vähän, olemme usein oman maailmamme napa. (Keränen 1998, 10.)

Kansainväliset kehityspoliittiset sitoumukset eivät vaikuta näiden huomioiden valossa olevan Suomen identiteetin kannalta täysin merkityksettömiä, mutta eivät vahvasti merkityksellisiäkään. Suomi vahvistaa jatkuvasti sitoumustaan kehitysapumäärärahatavoitteeseen ja kehityskysymysten ratkomiseen, mikä demonstroi niiden tärkeyttä Suomen identiteetin rakentajina, vaikka se ei kykenekään täyttämään sen kansainvälisiä velvoitteita. Ringmar (1996) selittää ilmiötä peliin osallistumisen avulla. Usein pelaajan identiteetin kannalta voittoa tärkeämpää on se, kuinka hän itse näkee itsensä ja toisaalta se, kuinka valtio haluaa muiden näkevän itsensä. Identiteettiä määrittää pelin voittamista enemmän siihen osallistuminen. Jos Suomi suroaan kieltäytyisi YK:n tai EU:n kehityspoliittisista ohjeistuksista, sen lähettämällä signaalilla voisi olla kohtalokkaita vaikutuksia asemalle kansainvälisessä järjestelmässä. Pienelle valtion kannalta, jolle kansainvälisyyden esillä pitäminen on sekä taloudellisesti että poliittisesti tärkeää, on parempi osallistua peliin ja selvittää siitä rimaa hipoen kuin vaikuttaa heti kättelyssä luovuttajalta. Kansainvälisessä politiikassa statusta ansaitaan, kun muut, erityisesti suuret valtiot, antavat sille tunnustusta. Vaikka materiaaliset tekijät vaikuttavat valtion statukseen, on muiden näkemys kyseessä olevasta valtiosta ensisijainen tekijä, eikä se välttämättä korreloi koon tai materiaalisten tekijöiden kanssa. (Paul, Larson & Wohlforth 2014, 8.) Statusta yritetään ansaita osoittamalla, kuinka hyödyllinen valtio voi olla rauhanomaisen yhteistyön kautta (Neumann & Carvalho 2014, 16). Tämä huomio korostuu erityisesti Suomen kehityspoliittisen identiteetin rakentumisessa sovittelijana ja konfliktien ratkaisijana.

8. Johtopäätökset

Tässä tutkielmassa olen tutkinut sitä, millaisten narratiivien avulla vuoden 2015 kehitysyhteistyöleikkauksia oikeutetaan ja toisaalta sitä, millaista identiteettiä Suomelle tullaan tässä kontekstissa rakentaneeksi. Tulokset jakautuivat kolmeen päätulokseen. Ensimmäisenä tarkastelin sitä, kuinka valtiota kuvataan köyhtyvänä kehityspoliittisena toimijana, jonka on ollut pakko leikata kehitysavusta Suomi nousuun saattamiseksi. Suomalaisten tarpeet asetetaan kehitysmaiden ihmisten tarpeiden edelle, sillä kehitysavun kerrotaan muutenkin valuneen väriin käsiin huonon kehityspoliitiikan harjoittamisen takia. Toinen luku koostui kehitysyhteistyöleikkausten oikeuttamisesta kehitysavun uudistamista koskevilla narratiiveilla. Niiden mukaan leikkaukset ovat keino terävöittää tähän asti tehottomana pysynyttä politiikkaa. Vähemmällä on tarkoitus saada enemmän aikaan esimerkiksi lisäämällä yksityisen kehitysrahoituksen osuutta kehityssponsisteluissa. Valtio osoittaa rohkeutta ja päämäärätietoisuutta aloittamiensa uudistusten tiellä, jolloin Suomen vaikutusvalta kansainvälisissä konteksteissa tulee kasvamaan. Kolmas tulos liittyi Suomen identiteetin korostamiseen kokoaan suurempana toimijana. Vaikka toisaalta Suomen pienuuden ja perifeerisyyden koetaan rajoittavan sen kehityspoliittisia vaikutusmahdollisuuksia, uskotaan valtion toimivan jo paljon kokoaan kookkaammalla tavalla kehitysmaissa erityisesti rauhanvälitykseen ja kriisinhallintaan liittyvillä osa-alueilla. Kun tutkielman tuloksia tarkastellaan kokonaisuutena, on huomattava, että valtion identiteetin rakentaminen tapahtuu ikään kuin kahdella tasolla. Yhtäältä identiteettiä rakennetaan siitä, millainen kehityspoliittinen toimija Suomi on *ollut* ja toisaalta taas siitä, millaiseksi toimijaksi Suomi on kasvamassa hallituksen tekemien päätösten myötä. Hallitusta edeltävä Suomi representoidaan köyhänä, huolimattomana ja muutosta pelkäävänä tuhlaajana, kun taas uudistunut Suomi edustaa rohkeutta, tehokkuutta, uudistusmielisyttä ja kansainvälistä aktiivisuutta.

Alexander Wendtin erottelemat identiteettityypit auttavat meitä hahmottamaan myös Suomen kehityspoliittista identiteettiä. Kuten Wendt on ehdottanut, valtion sisäiset identiteetit, henkilökohtainen ja tyyppi-identiteetti, ovat ensisijaisia ulkoisiin, rooli- ja kollektiiviseen identiteetteihin nähden. Voidaan ajatella, ettei Suomi olisi alun perinkään leikannut kehitysavusta, mikäli sen identiteetin kannalta olisi tärkeämpää huolehtia sen kansainvälisestä statuksesta tai kuvasta kuin taloudellisesta tilanteesta. Valtion pienuus ja perifeerisyys määrittävät pitkälti sen identiteettiä ja toimintaa. On mielenkiintoista pohtia, ovatko viimeaikaiset Suomeakin koskettaneet tapahtumat, kuten Lähi-idän pitkittynyt kriisitilanne, syvä taloudellinen taantuma ja korkea (tosin jo nyt laskusuhdanteessa oleva) työttömyys

vaikuttaneet siihen, että aktiivisen vaikuttamisen sijasta valtio olisi siirtymässä varautumisen aikakauteen. Kauaskantoisempien ja pitkällä aikavälillä maailmaa vakauttavien päätösten sijaan valtion omaa asemaa pyritään vahvistamaan äkillisillä toimenpiteillä, kuten kehitysavun rajuilla leikkauksilla ilman järjestöille ja ohjelmille jätettyä sopeutumisaikaa. Varautuminen ilmenee kiinnittymisellä perinteisen köyhyyskysymysten sijaan entistä vahvemmin yleisiin ulko- ja turvallisuuspoliittisiin kysymyksiin.

Kansainvälisten sitoumusten ja yhteisön tärkeys valtion identiteetissä on kuitenkin kiistaton. Valtiolle on tärkeää pyrkiä edes sanallisesti sitoutumaan yhteisiin tavoitteisiin, vaikka sen teot sosisivatkin niitä vastaan. Kiinnittyminen YK:hon, Pohjoismaihin, hädänalaisimpien auttamiseen ja länsimaisten arvojen eteenpäin viemiseen ovat läsnä kehityspoliittisissa narratiiveissa. Suomen geopoliittinen ja taloudellinen asema edellyttävät sitä kuitenkin etsimään kansainvälistä vaikutusvaltaa ja identiteettiä muuta kautta. Erityisesti taloudellisen taantumana aikana valtion on kehiteltävä uusia luovia keinoja oman tyyppi-identiteettinsä vahvistamiseksi ja identiteettikriisin välttämiseksi. Valtion toiminnan motiivit ovat moninaisia, toisinaan ristiriitaisia ja päällekkäisiä; ne kamppailevat eri identiteettien ja niistä kumpuavien intressien ristipaineessa määritellesään kehityspolitiikan tai ulkopolitiikan suuntaa. Mikään valtio ei omaksu vain yhtä roolia, vaan käsitykset itsestä voivat vaihdella ulkopoliittisen aiheen tai tilanteen mukaan. (Veen 2000, 63.)

Kuten aiempi teoriakirjallisuus osoittaa, kehitysavulla ei enää Neuvostoliiton jälkeisenä aikana ole ollut Suomen identiteetin kannalta yhtä merkittävää roolia. Ehkä kehityspolitiikassa on siis nykyään jopa enemmän tilaa heilahteluille. Mikäli Wendtin identiteettijakoa halutaan hyödyntää, voidaan ajatella, että siinä missä kehitysyhteistyö määritteli ennen Suomen rooli- ja kollektiivista identiteettiä länsimaana, ”länsimaalaisuus” on vuosikymmenien saatossa institutionalisoitunut osaksi valtion tyyppi-identiteettiä. Emme enää vain halua olla länsimaa tiettyjen päämäärien vaatiessa, vaan olemme sitä. Teija Tiilikainen (2006, 77) on myös esittänyt mielenkiintoisen huomion Suomen helppoudesta muokata ja vaihtaa politiikkoja. Kansa, joka joutui vaihtamaan politiikkoja ja kansainvälistä orientaatio kansainvälisestä ja poliittisesta ilmastosta riippuen idän ja lännen välissä, oppi luovimaan erilaisten politiikkojen välillä ja sopeutumaan uudenlaisiin olosuhteisiin (Tiilikainen 2006, 77.) Tämä voi osaltaan selittää kehityspolitiikan epäjohdonmukaisuutta myös pidemmällä aikavälillä.

Ulkoisten tekijöiden lisäksi myös sisä- ja puoluepolitiikan myllerrys on kuitenkin otettava huomioon tuloksia tarkastellessa, vaikka kyseessä onkin kansainvälisten suhteiden tutkielma. Siitä huolimatta, että tutkimuksissa ei ole onnistuttu löytämään johdonmukaista yhteyttä puolueorientaation ja kehitysavun määrän välillä, on silti kysyttävä, onko kolmen Suomen mittakaavassa oikeistolaisen puolueen läsnäolo hallituksessa vaikuttanut kehitysapumäärärahojen laskuun. Kun katse kiinnitetään eurooppalaiseen kehitykseen yleisesti, voidaan nähdä, että tiukempi oikeistolainen ja kansallismielinen linja on vahvistanut otettaan useissa eurooppalaisissa maissa, kuten Itävallassa, Tanskassa, Unkarissa ja Puolassa, enenevässä määrin myös naapurimaassamme Ruotsissa. On mahdollista, että kehitysapumäärärahojen romahtaminen on seurausta yleisestä arvojen kovenemisestä, mikä heijastuu oikeistolaisen ideologian vahvistumisena. Kansainvälisen toiminnan muutokset tapahtuvat aina sisäisten ja ulkoisten paineiden keskiössä ja tämä on tunnistettava jatkossa entistä paremmin myös kansainvälisten suhteiden saralla. Poliitikkojen muodostaminen ja muodostuminen on tasapainoilua sisäisten ja ulkoisten paineiden välillä (ks. Putnam 1988, 434). Sisä- ja ulkopoliittisista johtuneet identiteetti muutokset johtavat välttämättä myös politiikkojen muutokseen, minkä vuoksi kehitysyhteistyöleikkaukset ovat politiikkatieteellisestä näkökulmasta katsottuna hyvinkin ymmärrettäviä.

Tutkielman aiheen puitteissa on kenties myös syytä tarkastella aineistosta nousseiden teemojen ja narratiivien ongelmallisuutta. Olen aiemmin tässä tutkielmassa miettinyt, voidaanko poliittista todellisuutta arvioida tai onko sitä oikeastaan edes olemassa. Rohkenen kuitenkin lopuksi esittää muutaman näkökulman. Suomen representoiminen köyhtyvänä valtiona on eettiseltä kantilta tarkasteltuna vaivaannuttavaa. Maailman suurimmat köyhyysongelmat sijoittuvat kauas YK:n tituleeraaman maailman onnellisimman valtion todellisuudesta. Vaikka poikkeuksia ja parannettavaa löytyy aina, kattavat sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelut suojaavat edelleen suurinta osaa suomalaisista niin myötä- kuin vastamäessä. Tällaisten narratiivien viljeleminen politiikkojen tai kansan keskuudessa erkaannuttaa suomalaisia kehitysmaiden ihmisten todellisuudesta. Toiseksi, Suomen representoiminen kokoonsa nähden suurena kehityspoliittisena toimijana on ristiriitaista. Suomi lipeää kansainvälisestä vastuustaan puolustautumalla sillä, ettei se ole syytä kehitysmaiden ongelmiin. Suomalaisten kulutus kuitenkin kasvaa vuosi vuodelta voimistaen Suomen ympäristö- ja ilmastojalanjälkeä ja vaikuttaen ensisijaisesti kaikissa huonoimmassa asemassa oleviin ihmisiin. Ilmastopakolaisuus tulee olemaan yksi aikamme seuraavista suurista haasteista, jolloin jokaisen valtion on kyettävä tarkastelemaan kriittisesti omaa

suhtautumistaan rajat ylittävään vastuuseen. Vaikka kehitysavun määrä ei varsinaisesti korreloi kehitysvaikutusten kanssa – muutenhan maailma näyttäisi tänä päivänä täysin erilaiselta – kehityspolitiikkaa kuvaavien narratiivien alta on tunnistettavissa tiettyjä arvoja, ennakkokäsityksiä ja ideoita, jotka pakosta määräävät valtion suhtautumista myös muuhun kansainvälistä solidaarisuutta koskevaan toimintaan. Suomi ei voi hyvällä omatunnolla samanaikaisesti sekä vahvistaa osallisuuttaan tietyissä kansainvälisissä kysymyksissä, kuten rauhanvälityksessä, että irrottautua toisista, kuten köyhyysongelman ratkaisemista maailmalla.

Kehityspolitiikan selittäminen on sekä yksinkertaista että vaikeaa. Helppoa siitä tekee sen, että vain harva kansainvälisten suhteiden tutkija kieltää, ettei itsekeskeisyydellä olisi kehityspolitiikassa sijaa. Vaikeaa taas on määritellä ja käsittää itsekeskeisyyttä sekä sisällyttää kaikkia kehityspolitiikkaa selittäviä tekijöitä kansainvälisten suhteiden, tai edes muiden tieteenalojen, teorioihin. Jokainen teoreettinen suuntaus joutuu lainaamaan toisilta teorioilta selittämään kehityspolitiikan monimuotoisuutta ja vaihtelevuutta. (ks. Veen 2000, 46.) Vain tarkastelemalla kehityspolitiikka kokonaisvaltaisesti eri näkökulmista voidaan hahmottaa kehityspolitiikan monisäikeisyys ja adoptoida entistä laajempi ymmärrys tästä suuresta palapelistä.

Omaksumme toisinaan liian jyrkkämielisen ajattelutavan ajatellessamme, että kaikkien teorioiden tai tutkimusten on taltutettava yleistettävyyden ongelma tai kyettävä ennustamaan tulevia tapahtumia. Kuten on varsin selkeästi maailmanhistorian aikana osoitettu, yhteiskuntatieteilijät ovat kerta toisensa jälkeen epäonnistuneet ennustamaan maailmanpoliittisia tapahtumia. Toisinaan siinä on toki myös onnistuttu. On tunnustettava, että tämäkään tutkimus ei tarjoa varsinaisia apuvälineitä valtion toiminnan ennustamiseen, mutta valtioiden tavoitteet eivät synny ainoastaan materiaalisista tai suoraviivaista intresseistä. Maailma kattaa kansallisvaltioiden lisäksi suuren joukon muita toimijoita, joilla on valtava vaikutus ympärillä oleviin olosuhteisiin, tapahtumiin ja niiden tulkintoihin. Tutkimalla valtioiden toimintaa ja toiminnan muutoksia sekä peilaamalla sitä käytettävissä olevaa kirjallisuutta vasten voimme kuitenkin saavuttaa yhä syvempiä ymmärryksen tasoja jokaisen toimijan ainutlaatuisuudesta. Toivon, että tämä tutkielma on onnistunut vastaamaan tähän tarpeeseen Suomen kehityspolitiikan osalta.

Mikäli tutkielman aihetta haluttaisiin entisestään laajentaa, olisi ensiarvoisen tärkeää peilata löydöksiäni muiden EU-maiden kehityspolitiikkaan ja tutkia, onko Euroopalle yhteisillä kansainvälisillä tapahtumilla ollut samansuuntaisia muutoksia muiden EU-maiden politiikkojen välillä. Ovatko Eurooppaa 2010-luvulla kohdanneet haasteet, kuten ennalta-arvaamattomampi terrorismi, äärijärjestöjen toiminta tai Yhdysvaltojen johtajan muutos vaikuttaneet siihen, kuinka lännen valtiot peilaavat asemaansa ja näkevät muut toimijat kansainvälisessä järjestelmässä. Vaikka jokaisen valtion identiteetti ja tapa toimia muodostuukin omintakeisella tavalla, voivat yhteisesti koetut muutokset vaikuttaa valtioiden toimintaan samansuuntaisesti. Muun tutkimuskirjallisuuden valossa vaikuttaisi siltä, että kehitysavun tehostaminen ja yksityistäminen sekä vahvempi liittyminen turvallisuuspoliittisiin kysymyksiin on Suomen rajat ylittävä ilmiö. Kuinka ja miten nämä tavat hahmottaa maailmaa ja intressejä ovat muuttuneet? Vai pyörivätkö samat teemat sittenkin vuodesta toiseen valtioiden kehityspoliittisissa narratiiveissa? Vaikka Suomen valtion kehityspolitiikkaa on tutkittu joidenkin tutkijoiden (erit. Juhani Koposen ja Lauri Siitosen) toimesta syvällisesti, on tutkimuksen laajuus muuhun maailmaan verrattuna ollut ohutta. Kehityspolitiikan merkitys kansainvälisissä suhteissa ei tule lähitulevaisuudessa vähenemään. Tarvitaan perusteellisempaa perustutkimusta suomalaisesta kehityspolitiikasta, sillä vain sen avulla voimme löytää välineitä, joilla suomalaisesta kehityspolitiikasta saadaan entistä uskottavampaa ja vaikuttavampaa.

Tämän pro gradu -prosessin aloittamisesta kirjoitushetkeen Suomen taloudessa on tapahtunut suunnanmuutos. Taloudellinen taantuma on toistaiseksi selätetty ja Suomen talous kasvaa yli kahden prosentin vuositahtia, vaikka julkisen talouden velkaantuminen jatkuu 2020-luvun puolelle. (Valtiovarainministeriö 2018.) Poliittista keskustelua värittävä kehityspolitiikan sijaan kompuroiva sosiaali- ja terveysalan uudistus, mahdolliset maakuntavaalit, syntyvyyden väheneminen ja vuoden 2019 eduskuntavaalit. On mielenkiintoista jäädä seuraamaan, minkälaisia toimintavalintoja tai arvovalintoja seuraava hallitus tekee valtion kehityspolitiikan saralla ja millaisella kokoonpanolla. Nousevatko kehitysyhteistyön määrärahat talouden kasvaessa? Lunastetaanko toistuvat lupaukset määrärahojen kasvattamisesta?

Tietysti haluan myös lopuksi kysyä, onko hyväntekemisellä enää ollenkaan sijaa? Suuri osa tässä tutkielmassa esitellyistä teorioista, väitteistä ja löydöksistä ehdottavat, että valtiot ja niiden kautta toimivat ihmiset toimivat ensisijaisesti omista itsekeskeisistä intresseistään

käsin. Oma kiinnostukseni kehityspolitiikkaa ja kehitysyhteistyötä kohtaan johtaa kuitenkin juurensa halustani uskoa, että maailmassa on tai ainakin voi olla myös hyvää. Jos kokemamme todellisuus rakentuu sosiaalisessa vuorovaikutuksessa ja meillä on valta muokata ympärillä olevien ihmisten todellisuutta esimerkiksi tuottamalla ja toistamalla tietynlaisia narratiiveja, on täysin mahdollista, että globaalia ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta korostavat teemat vakiintuvat vahvemmin osaksi ihmisten ajattelua. Haluan uskoa, että jokaisella ammatista, koulutuksesta tai sen puutteesta riippumatta on erityinen tehtävä maailmassa ja että sen tehtävän ensisijainen tarkoitus on toimia niin lähellä kuin kaukana olevan lähimmäisen hyväksi niin suurella tarmolla kuin mahdollista.

PRIMAARIAINEISTO:

PTK 7/2015 Täysistunto, perjantai 22.5.2015 klo 13.15—15.45.

2. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain 36 §:n muuttamisesta
Hallituksen esitys HE 2/2015 vp Valiokunnan mietintö HaVM 1/2015 vp.

PTK 13/2015 Täysistunto, tiistai 2.6.2015 klo 12.00—21.59. Valtioneuvoston tiedonanto eduskunnalle 29.5.2015 nimitetyn pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelmasta.
Valtioneuvoston tiedonanto VNT 1/2015 vp.

PTK 14/2015 Täysistunto, keskiviikko 3.6.2015 klo 12.00—20.57.

2. Valtioneuvoston tiedonanto eduskunnalle 29.5.2015 nimitetyn pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelmasta. Valtioneuvoston tiedonanto VNT 1/2015 vp.

PTK 22/2015 Täysistunto, keskiviikko 17.6.2015 klo 14.08—16.11 5. Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2015 toiseksi lisätalousarvioksi
Hallituksen esitys HE 9/2015 vp.

PTK 27/2015 Täysistunto, maanantai 29.6.2015 klo 14.04—17.01.

5. Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2015 toiseksi lisätalousarvioksi
Hallituksen esitys HE 9/2015 vp Valiokunnan mietintö VaVM 1/2015 vp.

PTK 35/2015 Täysistunto, torstai 17.9.2015 klo 16.01—17.01.

PTK 36/2015 Täysistunto, perjantai 18.9.2015 klo 13.08—13.32

4. Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle toiminnastaan 2015 valtiopäiville. Kertomus K 18/2015 vp.

PTK 41/2015: Täysistunto, tiistai 29.9.2015 klo 12.01—21.50 3. Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2016. Hallituksen esitys HE 30/2015 vp.

PTK 43/2015 Täysistunto, torstai 1.10.2015 klo 10.02—21.41 2. Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2016. Hallituksen esitys HE 30/2015 vp.

PTK 53/2015 Täysistunto, tiistai 20.10.2015 klo 14.00—18.05 2. Keskustelualoite:

Ajankohtaiskeskustelu ulkopolitiikasta
Keskustelualoite KA 3/2015 vp.

PTK 69/2015 Täysistunto, tiistai 24.11.2015 klo 13.59—22.10.

4. Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016—2019
Valtioneuvoston selonteko VNS 1/2015 vp Valiokunnan mietintö VaVM 6/2015 vp.

PTK 70/2015 Täysistunto, keskiviikko 25.11.2015 klo 14.00—23.16.

PTK 83/2015 Täysistunto, keskiviikko 16.12.2015 klo 10.01—0.48.

PTK 4/2016 Täysistunto Tiistai 9.2.2016 klo 14.01—19.29.

PTK 6/2016 Täysistunto, torstai 11.2.2016 klo 15.59—21.21 4. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. Hallituksen esitys HE 2/2016 vp.

PTK 9/2016 Täysistunto, keskiviikko 17.2.2016 klo 13.59—18.10.

PTK 39/2016 Täysistunto, tiistai 19.4.2016 klo 13.58—19.26 3. Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2017—2020. Valtioneuvoston selonteko VNS 3/2016 vp.

PTK 44/2016 Täysistunto, keskiviikko 27.4.2016 klo 14.00—18.04.

PTK 73/2016 Täysistunto, tiistai 21.6.2016 klo 14.00—0.59.

PTK 112/2016 Täysistunto, torstai 10.11.2016 klo 16.00—21.26.

PTK 118/2016 Täysistunto, tiistai 22.11.2016 klo 14.03—21.48
4. Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2017 talousarvioesityksen (HE 134/2016 vp) täydentämisestä. Hallituksen esitys HE 249/2016 vp.

PTK 120/2016 Täysistunto Torstai 24.11.2016 klo 15.59—21.40.

PTK 136/2016 Täysistunto, perjantai 16.12.2016 klo 9.59—17.13 4.5. Pääluokka 24
Ulkoasiainministeriön hallinnonala.

LÄHTEET:

Ainamo, Antti & Lindy, Ilari (2013) Lähetykseurasta kaupan tueksi: Suomalaisen kehitysyhteistyön institutionaalinen historia. *Yhteiskuntapolitiikka* 78:1, 65–80.

Alesina, Alberto & Dollar, David (2000) Who gives foreign aid to whom and why? *Journal of Economic Growth* 5:1, 33–63.

Alexandrov, Maxym (2003) The Concept of State Identity in International Relations: A Theoretical Analysis. *Journal of International Development and Cooperation* 10:1, 33–46.

Arnold, Guy (1985) *Aid and the Third world: The North/South Divide*. London: Cassell & Co.

Artto, Juhani (2005) *Kohti kumppanuutta. Kuinka Suomi oppi tekemään kehitysyhteistyötä 1965 - 2005*. Ulkoasiainministeriö.

Berger, Thomas U. (1996) Norms, Identity and National Security in Germany and Japan. Teoksessa Peter Katzenstein (toim.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 317–356.

Berthelemy, Jean-Claude (2006) Bilateral donors' interest vs. recipients' development motives in aid allocation: do all donors behave the same? *Cahiers de la Maison des Sciences Economiques*, 1.

Bontenbal, Ilona (2016) Kehitysyhteistyön oikeuttaminen:

Tutkimus siitä kuinka Suomen kehitysyhteistyötä on oikeutettu ulkoasianministeriössä 2000–2014. Pro gradu -tutkielma. Historian ja etnologian laitos, Jyväskylän yliopisto.

Breuning, Marijke (1995) Words and Deeds: Foreign Assistance Rhetoric and Policy Behaviour in the Netherlands, Belgium, and the United Kingdom. *International Studies Quarterly* 39, 235–254.

Breuning, Marijke (2002) Foreign Aid, Development Assistance, or Development Cooperation: What's in a Name? *International Politics* 39:3, 369–377.

Breuning, Marijke (2012) Reconstructing Development Assistance: Analogies, Ideas, and Norms at the Dawn of the New Millennium. Teoksessa Vaughn P. Shannon ja Paul A. Kowert (toim.) *Psychology and Constructivism in International Relations: An Ideational Alliance*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 119–149.

Browne, Stephen (2006) *Aid and influence: do donors help or hinder?* London: Earthscan.

Browning, Christopher S. (2008) *Constructivism, Narrative and Foreign Policy Analysis: A Case Study of Finland*. Bern: Peter Lang AG.

Bruner, Jerome (1986) *Actual Minds, Possible Words*. Cambridge: Harvard University Press.

Bull, Hedley (1977) *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. London: Macmillan.

Campbell, David (1992) *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity*. Manchester: Manchester University Press.

Carr, David (1986) *Time, narrative, and history*. Bloomington: Indiana University Press.

Chong, Alberto & Gradstein, Mark (2008) What determines foreign aid? The donors' perspective. *Journal of Development Economics* 87:1, 1–13.

Clemens, Michael A. & Moss, Todd J. (2005) Ghost of 0.7%: Origins and Relevance of the International Aid Target. Working Paper Number 68, September 2005. Center for Global Development.

Coleman, James (1990) *Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Cox, Robert W. (1987) *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York: Columbia University Press.

Crandall, Matthew & Varov, Ingrid (2016) Developing status as a small state: Estonia's foreign aid strategy. *East European Politics* 32:4, 405–425.

Denzin, Norman (1989) *Interpretive Biography*. London: Sage Publications.

Duffield, Mark (2010) The Liberal Way of Development and the Development–Security Impasse: Exploring the Global Life-Chance Divide. *Security Dialogue* 41:1, 53–76.

Duffield, Mark (2012) Challenging environments: Danger, resilience and the aid industry. *Security Dialogue* 43:5, 475–492.

Fee, Derek (2012) *How to manage an aid exit strategy: The future of development aid*. London: Zed Books.

Finnemore, Martha & Sikkink, Kathryn (1998) International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization* 52:4, 887–917.

Finnfund (2018) Finnfund lyhyesti. https://www.finnfund.fi/yritys/fi_FI/brief/ (haettu 7.7.2018)

Giddens, Anthony (2009) *The Politics of Climate Change*. Cambridge: Polity.

Goldstein, Judith & Keohane, Robert O. (1993) *Ideas and Foreign Policy Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press.

Griffin, Keith (1991) Foreign Aid after the Cold War. *Development and Change* 22:4, 645–685.

The Guardian (3.8.2015) Ban Ki-moon: sustainable development goals 'leave no one behind'. <https://www.theguardian.com/global-development/2015/aug/03/ban-ki-moon-hails-sdgs-agreed-by-193-nations-as-leaving-no-one-behind> (haettu 23.1.2018)

Hast, Susanna (2007) Identiteetin, tunnustamisen ja toimijuuden politiikka Euroopan Unionin Venäjä-diskurssissa. Teoksessa Petri Koikkalainen ja Sam Krause (toim.) *Miksi Pluto ei ole planeetta? Johdatuksia politiikan tutkimiseen*. Rovaniemi: P.S.C. Inter, 275–307.

Heinrich, Tobias; Kobayashi, Yoshiharu & Bryant, Kristin A. (2015) Public Opinion and Foreign Aid Cuts in Economic Crises. *World Development* 77, 66–97.

Held, David (2002) *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.

Hoadley, Stephen J. (1980) Small States as Aid Donors, *International Organization* 34:1, 121–138.

Hobbes, Thomas (1985 /1651) *Leviathan*. London: Penguin Books Limited.

Hogg, Michael A. (2006) Social Identity Theory. Teoksessa Peter Burge (toim.) *Contemporary Social Psychology Theories*. Stanford: Stanford University Press, 111–136.

Hook, Steven (1995) *National Interest and Foreign Aid*. Boulder: Lynne Rienner.

Hopf, Ted (1998) The Promise of Constructivism in International Relations Theory. *International Security* 23:1, 171–200.

Hout, Wil (1991) European Development Aid: a Cross-national Analysis of Competing Explanations. *Acta Politica* 26:4, 471–484.

Hurd, Ian (1999) Legitimacy and Authority in International Politics. *International Organization* 53:2, 379–408.

Hytönen, Kaisa (2012) *Suomen maabrändäyksen taustasyöt ja toimintamallin kehittäminen*. Rovaniemi. Lapin yliopisto, Yhteiskuntatieteiden tiedekunta.

Johansson, Frank (2013) *Hyvän tekeminen ja valta: Humanitarismin kriittistä tarkastelua*. Helsinki: Gaudeamus.

Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (1999) *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino.

Kaasila, Raimo (2008) Eri lähestymistapojen integroiminen narratiivisessa tutkimuksessa. Teoksessa Raimo Kaasila, Raimo Rajala & Kari E. Nurmi (toim.) *Narratiivikirja: Menetelmiä ja esimerkkejä*. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 41–66.

Kantola, Anu (1998) Vaara sisällämme. Historiallinen dokumentti hallinnan tekstinä. Teoksessa Marja Keränen (toim.) *Kansallisvaltion kielioppi*. Jyväskylä: Sophi, 49–63.

Kaunismaa, Pekka & Laitinen, Arto (1998) Paul Ricoeur ja narratiivinen identiteetti. Teoksessa Petri Kuhmonen & Seppo Sillman (toim.) *Jaettu jana, ääretön raja*. Filosofian laitoksen julkaisuja 65. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, 168–195.

Katzenstein, Peter J. (1996a), *Cultural Norms and National Security: Police and Military in Postwar Japan*. London: Cornell University Press.

Katzenstein, Peter J. (1996b) Conclusion: National Security in a Changing World. Teoksessa Peter J. Katzestein (toim.) *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, 498–538.

Keränen, Marja (1998) Johdanto: Miksi tutkimme Suomea? Teoksessa Marja Keränen (toim.) *Kansallisvaltion kielioppi*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, 5–16.

Koponen, Juhani (1999) *Developmentalism vs. instrumentalism: an interpretation of the history of Finnish development aid*. FAD Working Paper 1/ 99.

Koponen, Juhani (2009) Development aid at the heart of development policy. Teoksessa Mikko Perkiö (toim.) *Perspectives to Global Social Development*. Tampere: Tampere University Press, 38–47.

Koponen, Juhani (2016) Kehityksen tutkimus – tieto ja toiminta. Teoksessa Juhani, Koponen, Jari Lanki, Marika Sato & Anna Kervinen (toim.) *Kehityksen tutkimus: Johdatus perusteisiin*. Helsinki: Gaudeamus, 11–28.

Koponen, Juhani & Kontinen, Tiina (2011) Keisari ulos kaapista! Teoksessa Juhani Koponen & Tiina Kontinen (toim.) *Kehitysapukeisarin vaatekaapilla*. Helsinki: Like kustannus, 165–176.

- Koponen, Juhani (2011) Tutkijat tietämättömyyden kimpussa. Teoksessa Juhani Koponen & Tiina Kontinen (toim.) *Kehitysapukeisarin vaatekaapilla*. Helsinki: Like kustannus, 15–30.
- Koponen, Juhani & Siitonen, Lauri (2005) Finland: Aid and Identity. Teoksessa Paul Hoebink & Olav Stokke (toim.) *Perspectives of European Development Co-operation*. Oxon: Routledge, 215–241.
- Kratochwil, Friedrich (1989) *Rules, Norms, and Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kääriäinen, Matti (2015) *Kehitysavun kirous*. Helsinki: Into.
- Lancaster, Carol & van Dusen, Ann (2005) *Organizing U.S. Foreign Aid: Confronting the Challenges of the 21st Century*. Washington, DC.: Brookings Institution Press.
- Lehti, Marko (2004) Identiteeteistä mielenmaisemaan. Kansallisten tarinoiden paluu maailmanpolitiikan tutkimukseen. *Kosmopolis* 34:3, 51–71.
- Liska, George (1960) *The New Statecraft: Foreign Aid in American Foreign Policy*. Chicago: Chicago University Press.
- Lumsdaine, David H. (1993) *Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime 1949-1989*. Princeton: Princeton University Press.
- Löyttyniemi, Varpu (2004) *Kerrottu identiteetti, neuvoteltu sukupuoli*. Tampere: Tampere University Press.
- March, James G. & Olsen, Johan P. (2009) The Logic of Appropriateness. Teoksessa Robert E. Goodin (toim.) *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press, 478–497.
- McAdams, Dan P., Josselson, Ruthellen & Lieblich, Amia (2001) *Turns in the Road: Narrative Studies of Lives in Transition*. Washington: American Psychological Association.
- Morgenthau, Hans J. (1962). A Political Theory of Foreign Aid. *The American political science review* 56:2, 301–309.
- Moss, Todd J.; Roodman, David & Standley, Scott (2005) *The Global War on Terror and U.S. Development Assistance: USAID allocation by country, 1998-2005*. Working Paper Number 62 July 2005. Center for Global Development.
- Mosley, Paul (1987) *Overseas Aid: Its Defense and Reform*. Brighton: Wheatsheaf Books.
- Moyo, Dambisa (2009) *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*. New York: Allen Lane.
- Mughanda, Muhindo (2011) Inquiry on self-interested foreign aid: Insights from the ODA-migrations link in SSA countries. *African Journal of Political Science and International Relation* 5:4, 164–173.

Neumann, Iver B. & de Carvalho, Benjamin (2014) Introduction: Small States and Status. Teoksessa Benjamin De Carvalho ja Iver B. Neumann (toim.) *Small State Status Seeking: Norway's Quest for International Standing*. New York: Routledge, 1–21.

Niemisalo, Niko (2007) Kertomus ja yhteisön hallinta: Narratiivinen tutkimusote politiikan tutkimuksessa. Teoksessa Petri Koikkalainen ja Sam Krause (toim.) *Miksi Pluto ei ole planeetta? Johdatuksia politiikan tutkimiseen*. Rovaniemi: P.S.C. Inter, 123–136.

Noël, Alain & Thérien, Jean-Philippe (1995) From domestic to international justice: The welfare state and foreign aid. *International organization* 49:3, 523–554.

Noël, Alain & Thérien, Jean-Philippe (2000) Political Parties and Foreign Aid. *The American Political Science Review* 94:1, 151–162.

Noël, Alain & Thérien, Jean-Philippe (2002) Public Opinion and Global Justice. *Comparative Political Studies* 35:6, 631–656.

OECD (2005 & 2008) The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action. OECD Publishing. Luettavissa: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>

OECD (2016) Official Development Assistance. <http://www2.compareyourcountry.org/oda?cr=20001&cr1=oe&lg=en&page=1> (haettu 23.11.2016)

OECD (2017a) DAC List of ODA Recipients <http://www.oecd.org/dac/stats/daclist.htm> (haettu 16.2.2017)

OECD (2017b) Total DAC and DAC members. Interactive summary charts for total DAC, DAC and non-DAC members. https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no&:showVizHome=no#1 (haettu 16.2.2017)

OECD (2018) The 0.7% ODA/GNI target - a history. <http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagnitarget-ahistory.htm> (haettu 23.1.2018)

Olsen, Gorm R. (2001) European public opinion and aid to Africa: is there a link? *The Journal of Modern African Studies* 39:4, 645–674.

Olsen, Gorm R. (2005) The European Union's Development Policy: Shifting Priorities in a Rapidly Changing World. Teoksessa Olav Stokke ja Paul Hoebink (toim.) *Perspectives on European Development Cooperation: Policy and Performance of Individual Donor Countries and the EU*. London & New York: Routledge, 573–608.

Palmujoki, Eero (2010) Kansainvälisten suhteiden normien rajat. Teoksessa Harle Vilho (toim.) *Näkökulmia kansainvälisen politiikan tutkimukseen*. Tampere: Tampereen yliopisto, 113–130.

Patterson, Molly & Monroe, Kristen R. (1998) Narrative in Political Science. *Annual Review of Political Science* 1, 315–331.

Paul, T.V.; Larson, Deborah W. & Wohlforth, William C. (2014) *Status in World Politics*. New York: Cambridge University Press.

Pearson, Lester B. (1970) The Pearson Report: A New Strategy for Global Development. *The Unesco Courier*. February 1970.

Pratt, Crandford (1989) *Internationalism under Strain: The North-South Policies of Canada, the Netherlands, Norway and Sweden*. Toronto: University of Toronto Press.

Putnam, Robert (1988) Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization* 42:3, 427–460.

Reinikka, Ritva (2015) *Results on the Ground? - An Independent Review of Finnish Aid*. Helsinki: Ministry for Foreign Affairs.

Reus-Smith, Christian (2005) Constructivism. Teoksessa Scott Burchill ja Andrew Linklater (toim.) *Theories of International Relations*. New York: Palgrave, 209–230.

Ricoeur, Paul (1983) *Time and Narrative*, Volume 1. Chicago: Chicago UP.

Ricoeur, Paul (1992) *Oneself as another*. Chicago: Chicago UP.

Riddell, Roger C. (2007) *Does Foreign Aid Really Work?* Oxford: Oxford University Press.

Ringmar, Erik (2017) The Problem of Performativity: Comments on the Contributions. Tulossa julkaisuun *Journal of International Relations and Development*.

Ringmar, Erik (1996) *Identity, Interest, and Action: A Cultural Explanation of Sweden's Intervention in the Thirty Years' War*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ringmar, Erik (1997) Alexander Wendt: a social scientist struggling with history. Teoksessa Iver B. Neumann & Ole Wæver (toim.) *The Future of International Relations. Masters in the making*. London & New York: Routledge, 269–289.

Rittberger, Volker (2002) *Approaches to the Study of Foreign Policy Derived from International Relations Theories*. Paper presented at the ISA Conference, New Orleans, USA, 24–27.

Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna (2006) KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus (haettu 23.11.2016)

Sachs, Jeffrey; Schmidt-Traub, Guido & Durand-Delacre, David (2016) Preliminary Sustainable Development Goal Index and Dashboard. SDSN Working Paper. 15 February 2016. Luettavissa: <http://unsdsn.org/resources/publications/sdg-index/>

Salo, Ulla-Maija (2008) Keskustelu, Kertomukset ja Performatiivisuus. Teoksessa Raimo Kaasila, Raimo Rajala & Kari E. Nurmi (toim.) *Narratiivikirja*. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 68–105.

- Saukkonen, Pasi (1998) Kansallisvaltion identiteettipolitiikka: Kansallinen identiteetti politiikan tutkimuksen käsitteenä. *Politiikka* 40:3, 212–225.
- Schraeder, Peter J.; Taylor, Bruce & Hook, Steven W. (1998). Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows. *World Politics* 50:2, 294–323.
- Schrang, Calvin, O. (1997) *The Self after Postmodernity*. London: Yale University Press.
- Shenhav, Shaul R. (2006) Political Narratives and Political Reality. *International Political Science Review* 27:3, 245–262.
- Siitonen, Lauri (2005) *Aid and Identity Politics: Small Donors and Aid Regime Norms*. Turku: University of Turku.
- Stocchetti, Marikki (2012) *The polarized post-2015 development puzzle: the poorest still fall behind*. FIIA Comment. Helsinki: Ulkopoliittinen Instituutti.
- Stokke, Olav (1989) The determinants of aid policies: Some propositions emerging from a comparative analysis. Teoksessa Olav Stokke (toim.) *Western Middle Powers and Global Poverty: The Determinants of Aid Policies of Canada, Denmark, the Netherlands, Norway and Sweden*. Uppsala: The Scandinavian Institute of African Studies & The Norwegian Institute of International Affairs, 275–322.
- Stokke, Olav (2009) *The UN and Development: From Aid to Cooperation*. Bloomington: Indiana University Press.
- Suomisanakirja (2017) Taakka. <https://www.suomisanakirja.fi/taakka> (haettu 6.4.2017)
- Tiilikainen, Teija (2006) Small State Identity. Finland – an EU member with a small state identity. *Journal of European Integration* 28:1, 73–87.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2018) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Tvedt, Terje (2007) International Development Aid and Its Impact on a Donor Country: A Case Study of Norway. *The European Journal of Development Research* 19:4, 614–635.
- Ulkoasiainministeriö (13.10.2015) Breakdown of Finnish development aid cuts further specified. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=335771&contentlan=2&culture=e> (haettu 23.11.2016)
- Ulkoasiainministeriö (4.2.2016) Valtioneuvoston selonteko: Suomen kehityspolitiikka. Luettavissa: <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f804a8c85>
- Ulkoasiainministeriö (2017a) Kehitysyhteistyön määrärahat. <http://www.formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=49314> (haettu 26.10.2017)

Ulkoasiainministeriö (2017b) Suomen kehityspolitiikan tavoitteet ja periaatteet. <http://www.formin.fi/public/default.aspx?nodeid=49312&contentlan=1&culture=fi-FI> (haettu 9.1.2018)

Ulkoasiainministeriö (2018a) Monenkeskinen yhteistyö. <http://formin-origin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=49320> (haettu 4.6.2018)

Ulkoasiainministeriö (2018b) Euroopan unionin kehityspolitiikka. <https://um.fi/eu-n-kehityspolitiikka1> (haettu 8.7.2018)

Ulkoasiainministeriö (2018c) Taulukko 2. Julkisen kehitysyhteistyön maksatukset 2010-2017; Varsinainen kehitysyhteistyömomentti käyttösuunnitelma-kohdittain ja muun kehitysyhteistyön erät. https://um.fi/documents/35732/48132/kehitysyhteisty%C3%B6tilastot_2017_osa_1 (haettu 12.7.2018)

United Nations General Assembly (18.9.2000) Resolution adopted by the General Assembly 55/2. United Nations Millennium Declaration. Fifty-fifth session Agenda item 60 (b). United Nations A/RES/55/2. Luettavissa: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>

United Nations General Assembly (21.10.2015a) *Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1*. United Nations. Luettavissa: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

United Nations General Assembly (2015b) *Resolution adopted by the General Assembly on 27 July 2015. Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda). A/RES/69/313*. United Nations. Luettavissa: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/313&Lang=E

Valtiovarainministeriö (2018) Taloudellinen katsaus, kevät 2018. <http://vm.fi/julkaisu?pubid=25908> (haettu 9.6.2018)

Veen, Anne Maurits van der (2000) *Ideas and Interests in Foreign Policy: The Politics of Official Development Assistance*. Cambridge, MA.: Harvard University Press.

Virta, Sirpa (2007) *Valtion vastuu ja tehtävät: Verotuksesta terrorismin torjuntaan. Raportti ISSP 2006 Suomen aineistosta*. Yhteiskuntatieteellisen tietoarkiston julkaisuja 5. Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto (FSD), Tampereen yliopisto.

Waever, Ole (2002) Identity, communities and foreign policy: discourse analysis as foreign policy theory. Teoksessa Lene Hansen & Ole Waever (toim.) *European integration and national identity: the challenge of the Nordic states*. London: Routledge, 20–50.

Wallace, William (1991) Foreign Policy and National Identity in the United Kingdom. *International Affairs* 67:1, 65–80.

Wallerstein, Immanuel (1979) *The Capitalist World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Waltz, Kenneth N. (1986) Reflections on Theory of International Politics: A Response to my Critics. Teoksessa Robert Keohane (toim.) *Neorealism and Its Critics*. New York: Columbia University Press, 322-345.

Wendt, Alexander (1994) Collective identity formation and the international state. *American Political Science Review* 88:2, 384–396.

Wendt, Alexander (1995) Constructing International Politics. *International Security* 20:1, 71–81.

Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Wendt, Alexander (2000) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

White, Hayden (1987) *The Content of the Form: Narrative Discourse and Historical Representation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Whitebrook, Maureen (2001) *Identity, Narrative and Politics*. London: Routledge.

World Bank (2016) *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*. Washington, DC: World Bank.

Suomen YK-liitto (2018) *Kestävän kehityksen tavoitteet - Agenda 2030*. <https://www.ykliitto.fi/yk70v/yk/kehitys/post-2015> (haettu 20.11.2018)

Yle (12.7.2016) *Kepa: Nämä ovat kehitysyhteistyön leikkausten 7 keskeistä vaikutusta*. Yle uutiset. <http://yle.fi/uutiset/3-9019373> (haettu 23.11.2016)

Zedillo, Ernesto (2002) Recommendations of the High-level Panel on Financing for Development. A/55/1000. United Nations General Assembly. Fifty-fifth session Agenda item 101. High-level international intergovernmental consideration of financing for development.

Zimmerman, Robert A. (2007) The determinants of foreign aid: An inquiry into the consequence of welfare state institutions and public opinion. Draft version. University of Amsterdam Political Science Department.