

Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikka brexitin jälkeen
Flexilateraali yhteistyö Suomen näkökulmasta

Ville Lahtinen

Kandidaatintutkielma

Valtio-oppi

Turun yliopisto

Syksy 2024

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaan tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
2. Kansainvälisen yhteistyön eri muotoja	2
3. Menetelmä & aineisto	6
4. <i>Global Britain</i>	9
4.1 <i>Global Britain ja Integrated Review 2021 (IR2021)</i>	9
4.2 Kriittinen vastaanotto ja <i>Integrated Review Refresh 2023 (IR2023)</i>	10
5. <i>Joint Expeditionary Force</i>	11
6. Arktinen alue	13
7. Kahdenväliset suhteet	16
8. Analyysi	20
9. Johtopäätökset ja pohdinta	26
10. Lähteet	27

1. Johdanto

Kesäkuun 24. päivänä 2016 moni heräsi erilaiseen Eurooppaan, kun brexit äänestyksen tulokset oli julkaistu. Pohdin ensimmäiseksi uutisten noustua alkaako tästä jonkinasteinen Euroopan unionin tai Yhdistyneen kuningaskunnan hajoaminen. Yhdistyneen kuningaskunnan eroa Euroopan unionista ajettiin vetoamalla lainsäädännön etäisyyteen, maahanmuuton hallintaan sekä taloudellisiin syihin. Vaikka unionilla on ollut omat sisäiset haasteensa, on sen johtajat pysyneet kovana Yhdistyneen kuningaskunnan vaatimuksia vastaan. Jäsenvaltion ei annettu erota pitäen jäsenetuja ilman sen velvoitteita. Alun uhmakas asenne on pehmentynyt myös Brittein saarilla. Esimerkiksi Venäjän aloittama hyökkäyssota Ukraina on lähentänyt eurooppalaisia turvallisuustoimijoita. Yhdistyneet kuningaskunnat ovat kuitenkin joutuneet painimaan omien ongelmiansa kanssa, kuten Skotlannin itsenäisyyspyrkimysten, joita konservatiivipääministeri on kritisoinut kovin termein (esimerkiksi Holyrood 13.5.2024). Mielestäni onkin tärkeää tutkia, miten tämä hajaannus näkyy ulko- ja turvallisuuspoliittisessa kontekstissa kansainvälisten suhteiden näkökulmasta.

Kandidaatintutkielmani tarkastelee, miten Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikka on vaihdellut brexitin jälkeen Suomelle tärkeillä osa-alueilla. Näkökulma tälle esittelylle haetaan Fauren (2019) kehittelemästä termistä flexilateralismi. Esittelemälläni termillä Faure pyrkii antamaan perspektiiviä sille, miten valtio käyttää erilaisia kansainvälisen yhteistyön malleja ratkaistakseen jonkin julkisen ongelman. Tämän tutkielman tutkimuskysymys onkin kaksiosainen. Ensinnäkin näkyykö Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikassa usean yhteistyön muodon käyttäminen? Toinen kysymys onkin sitten, miten Suomi on näkynyt brexitin jälkeen tässä ulko- ja turvallisuuspoliittisessa yhteistyössä? Teoriaosuudessa esittelen kansainvälisen yhteistyön mallit unilateralismin, kahdenvälisen yhteistyön, minilateralismin sekä monenkeskisen yhteistyön. Julkista ongelmaa kuvaamaan esittelen myöhemmin konservatiivihallinnon ajaman *Global Britain* strategian, jossa myös Suomi näkyy esimerkiksi ”*Joint Expeditionary Force*” (myöhemmin JEF), arktisen alueen sekä kahdenvälisen sopimusten kautta, jotka esittelen erillisinä lukuina yhdessä kahdenvälisen suhteiden kanssa. Kuten Lepistö (2021, 60) huomauttaa, Itämeri ja arktinen alue ovat Suomelle kansallisia painopisteitä. Siksi Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa on olennaista seurata niiden kautta. Nämä toimivat myös teoreettisessa viitekehyksessä esimerkkeinä minilateraalista sekä monenkeskisestä yhteistyöstä. Unilateralismia, eli valintaa tehdä yhteistyön sijaan jokin asia yksin, sekä kahdenvälistä yhteistyötä löytyy sen sijaan läpi ulko- ja turvallisuuspolitiikan. Aikajänteeksi

työlle muodostuu brexitin jälkeiset vuodet 2016–2024, kun konservatiivipuolue on toiminut hallitusvastuussa. Brexit tarjosi työlle oivan alustan tarkastella Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, koska niin monet suhteet jouduttiin päivittämään tai luomaan kokonaan uudestaan. Tällöin korostui eri vaikutuskanavien tarkoituksenmukainen yhdisteleminen. Tutkielma keskittyy siis esittelemään Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa konservatiivihallinnon asiakirjojen kautta. Näin siksi, että sitä voi myöhemmin verrata isossa kuvassa toteutuneeseen politiikkaan ja selvittää yhteneväisyyksiä tai jatkuvuutta hallitusten välillä. Tämä on mielestäni olennaista tarkastellessa ulkopuolelta Yhdistynyttä kuningaskuntaa yhteistyön osapuolena.

Seuraavaksi esittelen tutkielman teorian, jonka jälkeen aineiston sekä käytettävän metodin. Näiden jälkeen siirryn esittelemään Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa eri lähteiden kautta, jonka jälkeen analysoin näitä viimeistellen tutkielman johtopäätöksellä ja pohdinnalla. Lähteet ovat joko suomen- tai englanninkielisiä, jolloin kaikki lainausten käännökset ovat omia.

2. Kansainvälisen yhteistyön eri muotoja

Työn kantavana teoreettisena viitekehyksenä toimii vuonna 2019 Samuel B. H. Fauren *French Politics* -julkaisussa ”*Varieties of international co-operation: France’s “flexilateral” policy in the context of Brexit*” esittelemä termi *flexilateralismi*. Kansainvälisessä politiikassa yhä enemmän huomiota saava flexilateralismi pyrkii kuvaamaan sitä, miten ”valtio pyrkii samanaikaisesti erilaisilla kansainvälisen yhteistyön muodoilla vaikuttamaan julkiseen ongelmaan”. Käytännössä tällä siis pyritään kuvaamaan miten valtiolliset toimijat käyttävät erilaisia vaikutuskanavia saavuttaakseen tietyn päämäärän. Termille ei ole vielä vakiintunutta suomennosta, mutta sen voisi kuitenkin kääntää esimerkiksi joustavaksi yhteistyöksi, jossa valtio ei keskity vain yhteen yhteistyön malliin saavuttaakseen tavoitettaan.

Varsinkin brexitin myötä Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa on kuvailtu flexilateraaliksi (ks. esim. Haugevik & Svendsen 2022), mutta se on lisääntynyt Euroopassa muutenkin. Mielestäni flexilateralismi -termin ehdottomia vahvuuksia on sen pyrkimys tarkastelemaan kokonaisuuksia sekä ymmärtämään syitä yhteistyön taustalla. Kansainvälisten toimijoiden flexilateraalisen lähestymistavan voikin nähdä tietyssä mielessä yhtiöstrategisena, ellei jopa opportunistisena (Creutz ym. 2023, 38). Esimerkiksi puhuessaan

afrikkalaisista suhteista Yhdistyneen kuningaskunnan puolustusministeriö painottaa miten ”kahdenväliset yhteistyösopimukset voivat tuottaa jopa enemmän hyötyä, jos asiakysymyksiä katsoo laajemmin strategisten ja alueellisten linssien läpi” (Ministry of Defence 2023, 72). Tämä on myös flexilateralismin luonne. Flexilateralismin tarkoitus ei ole kuvata miten itse vuorovaikutusten muodot valtioiden välillä toimivat, vaan miten niitä käytetään ja miksi. Yhdistämällä kansainvälisten yhteistyömuotojen kokonaisuuden voimme tarkastella kuinka johdonmukainen se on ja löytyykö taustalta motiiveja tai päämääriä, joita ei ole sanottu suoraan. Erityisen tärkeää tällainen tarkastelu on mielestäni silloin, kun joku tekee kansainvälisesti näennäisesti jotain silkasta solidaarisuudesta. Mielestäni voi perustellusti väittää useamman yhteistyön muodon johtaessa samaan lopputulokseen, että niiden käyttö on ollut ainakin tiedostettua, jollei jopa tarkoituksellista. Taustalla on usein jokin syy sille, miksi tehdään niin kuin tehdään. Silloin herää kysymys miksi käyttää resursseja ajaakseen jotain asiaa useaa reittiä, jos sen saisi myös yhtä reittiä valmiiksi. Teoreettisen viitekehyksen tarkoituksena on selittää miten brexitin jälkeen hallitusvastuussa ollut konservatiivipuolue on johdonmukaisesti pyrkinyt kasvattamaan ulko- ja turvallisuuspoliittista merkitystään pian esiteltävän *Global Britain* -strategian mukaisesti. Käsittelyluvuissa esittelen eri ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökulmia, joissa Yhdistyneet kuningaskunnat ovat käyttäneet erilaisia kansainvälisen yhteistyön muotoja yhdessä tai erikseen.

Kansainvälisiä yhteistyön muotoja on Fauren käsitteessä neljä: unilateralismi, bilateralismi, minilateralismi sekä multilateralismi. Unilateralismilla tarkoitetaan tilannetta, jossa valtio ei tee yhteistyötä muiden valtioiden kanssa eli toimii itsenäisesti. Faure käytti unilateralismia esimerkkinä siitä, miten valtiot toteuttavat kalliita projekteja itsenäisesti erilaisten yhteistyöiden sijaan. Kandidaatintutkielman kannalta olennaisempaa voisi olla perehtyä, miksi Yhdistyneet kuningaskunnat harkitsisivat unilateralismia monenkeskisyyden sijaan ja mitä haittaa siitä voisi olla.

Brooks ja Wohlforth esittelevät artikkelissaan vuonna 2005 erilaisia syitä miksi moni kansainvälisten suhteiden tutkija näkee unilateralismin vaikeana vaihtoehtona. Artikkeliki käsittelee sitä, miten Yhdysvallat ovat käyttäneet unilateralismia vuosituhannen taitteessa ja miten se on vaikuttanut heidän ulkosuhteisiinsa. Unilateralismilla on paljon vaikutusta hegemonisessa asemassa olevan valtion legitimizeettiin sekä suoria että epäsuoria vaikutuksia monenkeskiseen yhteistyöhön. Unilateralismilla on hintansa. Kansainvälisten suhteiden realismin koulukunnan tutkijoiden mielestä unilateralismin huono puoli on siinä, että se herättää vastavoimia. Tämä johtuu siitä, että ei haluta päästää suuria toimijoita päättämään

yksinään asioista tai valtaa ylipäättään kasautumaan yksittäisille toimijoille. Artikkelissa he myös lainaavat alan tutkijoita, joiden mukaan muiden toimijoiden on silti helpompi lähteä tukemaan valtiota, joka toimii hyväntahtoisesti muita kohtaan. Varsinkin monenkeskisessä yhteistyössä. (Brooks & Wohlforth 2005, 510–511.)

Institutionalistit sen sijaan painottavat unilateralismin heikentävän jo valmiiden yhteistyömuotojen tehokkuutta. Heidän mukaansa ei niinkään ole aina olennaista mitä unilateralismi maksaa, vaan mitä olisi voitu saada aikaiseksi tekemällä yhteistyötä muiden kanssa. Artikkelin kirjoittajat painottavat sitä, miten institutionalistien näkemyksen mukaan on rationaalista luovuttaa osa päätösvallasta asioissa, joissa ei yksin pysty saamaan muutosta aikaan ilman valtavia kustannuksia. (Brooks & Wohlforth 2005, 513–516.)

Tosin Yhdysvaltojen kohdalla kritisoitiin myös monenkeskisen yhteistyön aiheuttamia kuluja sekä yhteistyön kankeutta. Yhdysvaltojen asema hegemonisena valtiona tulee artikkelissa muutenkin esille, kun puhutaan neuvottelumahdollisuuksista. Hegemonisessa asemassa oleva valtio voisi halutessaan luoda monenkeskistä yhteistyötä tarpeidensa mukaan, kunhan se olisi valmis tekemään sen tarvittaessa yksinkin ja näin artikkelin kirjoittajat näkevät Yhdysvaltojen tehneenkin kylmän sodan jälkeen. Artikkelin kuitenkin lainaa tutkijoita, joiden mukaan liiallinen monenkeskisten instituutioiden hylkääminen voisi johtaa periaatteessa siihen, ettei Yhdysvaltoja pidettäisi enää luotettavana kumppanina. Institutionalistit kuitenkin näkisivät tämän olevan enemmän aihekohtaista, kuin yleiskuva jostain tietystä valtiosta. (Brooks & Wohlforth 2005, 513–516.) Yhdistyneen kuningaskunnan Euroopan unionista eroamisen voi nähdä unilateraalisenä käänteenä. Brooks (2011) esittelee useamman määrittelyn unilateralismille. Ensimmäinen tämän tutkielman kannalta olennainen tapa tulkita valtion toimintaa unilateraalisti on toiminnan kapeakatseinen omanedun tavoittelu. Tämä näkyy jo Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen perusteluissa. Unionista haluttiin erota, jotta saataisiin takaisin tiettyjä kansallisia oikeuksia sen sijaan, että unionin ongelmia olisi itse pyritty korjaamaan. Toinen tutkielman kannalta olennainen määritelmä on kansainvälisistä instituutioista irtautuminen. Vaikka yhteistyö useilla sektoreilla ja instituutioista jatkuu, on käänne merkittävä. (Brooks 2011, 2675–2676.)

Brooksin ja Wohlforthin kolmas artikkelissaan esille tuoma kanta on konstruktivistien. Heidän mielestään Yhdysvaltojen unilateralismi syö Yhdysvaltojen johtaman monenkeskisen yhteistyön pohjaa. Tämä on ongelma sillä konstruktivistien mielestä instituutiot ovat yksi tapa synnyttää legitimitettä. Järjestelmän legitimitetti on taas hegemonialle olennainen, jotta sen

asemasta on jotain hyötyä. Artikkelit esittää tutkijoiden kolme pointtia unilateralismin vaikutuksesta legitimitetille. Ensinnäkin eri asiat vaikuttavat eri tavalla, toiset vahvemmin ja toiset heikommin. Jos itsenäisesti toteutettu asia tuottaa enemmän hyvää kuin pahaa, annetaan se helpommin anteeksi. Toinen tutkijoiden pointti on se, että negatiiviset vaikutukset legitimitetille voidaan minimoida tekemällä jotain muiden hyväksi. Artikkelit esittääkin tästä kaksi eri varianttia eli kalliit ja halvat toimet. Esimerkiksi yhteisen hyvän tuottaminen ja konsultointi voisivat olla toimia, joilla vaikuttaa julkiseen kuvaan itsestään. Kolmas legitimitetin arvoon vaikuttava seikka unilateralismissa on sen mahdollinen positiivinen vaikutus. Toimijat voivat kehittää mahdollisia uusia toimintatapoja tai tehdä asioita, joita muut eivät tekisi. (Brooks & Wohlforth 2005, 516–519.)

Brooksin ja Wohlforthin artikkeli käsittelee Yhdysvaltoja pari vuosikymmentä ennen brexitiä. Silti sen sanoma on mielestäni olennainen myös monilta osin Yhdistyneen kuningaskunnan tarkastelussa sekä siinä miksi ja miten hyvin Euroopan unionista eroamisessa onnistuttiin yhteistyöstä irtautumisen näkökulmasta. Esimerkiksi Tago (2017, 5) huomauttaa, että Yhdysvallat ovat historiallisesti käyttäneet unilateralismia monenkeskisen yhteistyön mahdollistajana, mutta muun muassa presidentti Trumpin myötä myös yhteistyön rikkojana. Tago myös painottaa sitä, miten unilateraali toimiminen heikentää kansainvälisissä piireissä pehmeän vallan käyttöä (Tago 2017, 2).

Kahdenvälisellä (bilateraalisella) yhteistyöllä tarkoitetaan kahden valtion välistä yhteistyötä. Esimerkiksi brexitin jälkeen Yhdistyneet kuningaskunnat ovat joutuneet uusimaan monia eurooppalaisia kahdenvälisiä suhteitaan. Nämä sopimukset voivat vaihdella paljonkin laajuutensa ja merkittävyytensä suhteen. Avaan Yhdistyneiden kuningaskuntien ulkopoliittikan painopisteen siirtymistä kahdenvälisiin suhteisiin esittelemällä tutkielman luvussa 7.

Unilateralismin ja monenkeskisen yhteistyön välille muodostuu jana, jonka pisteinä on eri tason yhteistöitä (Brooks & Wohlforth 2005, 509). Tässä Fauren mallissa unilateralismin ja kahdenvälisen yhteistyön jälkeen tulisi siis minilateralismi. Minilateralismilla tarkoitetaan kolmen tai useamman valtion suljettua yhteistyötä ja monenkeskisellä yhteistyöllä (multilateralismilla) useamman valtion avointa yhteistyötä (Faure 2019). Tulkitaisin suljetun yhteistyön sellaiseksi, mitä tehdään arvomaailmalta samanmielisten tahojen kanssa jotakin päämäärää kohden. Avoimessa yhteistyössä sama arvomaailma ei sinällään ole pakko. Muuten minilateraalin ja monenkeskisen yhteistyön raja on suhteellisen lavea. Kunhan yhteistyötä tehdään yli kahden tahon välillä, mutta minilateraali yhteistyö tekee pienemmässä

ympäristössä, kuin sen monenkeskinen vastine. Käytännössä minilateralismi ja monenkeskinen yhteistyö eroavat osallistumismäärien kautta, mutta esimerkiksi Häkkinen Kosmopoliksen artikkelissaan ”Monenkeskinen yhteistyö ja minilateralismi käytännössä: Tapauksena Somalian rannikon merirosvous” viittaa minilateralismin olevan nimenomaan monenkeskistä yhteistyötä täydentävä termi. Häkkinen toteaaakin minilateraalien yhteistyön olevan rajatumpaa tapaa toteuttaa monenkeskistä yhteistyötä. Tarve tällaiselle yhteistyölle ilmenee usein tilanteissa, joissa monenkeskisyys rajoittaisi liikaa vaadittuja toimia. Hänen mukaansa kyseessä on ”suurten kansainvälisten organisaatioiden ulkopuolella tapahtuvaa monenkeskistä yhteistyötä”. Monenkeskiseksi yhteistyöksi hän mainitsee usein esimerkiksi Yhdistyneiden kansakuntien alla toimivat pysyvät organisaatiot. (Häkkinen 2022, 31–48.)

Häkkinen myös toteaa minilateralistisen lähestymistavan heikkoudeksi ”foorumishoppailun”, missä erinäiset tahot alkavat hyväksikäyttämään eri yhteistyönmalleja saavuttaakseen omaa etuaan, rapauttaen toimijoiden uskoa systeemiin. (Häkkinen 2022, 31–48.) Samaa kritiikkiä saa myös monenkeskinen yhteistyö Katja Creutzin katsausartikkelissa ”Monenkeskisen yhteistyön politiikka: Arvopohjainen multilateralismi kiristyvässä maailmanpoliittisessa tilanteessa”. Käsite itsessään on lahea, epämääräinen ja jatkuvassa muutoksessa. Eri tulkintojen mukana vaihtelee, onko olennaista valtioiden määrä, yhteistyön laatu vai sen sisällyttävyyys. Tästä syystä monet maat ovatkin pyrkineet vahvistamaan monenkeskistä yhteistyötä. Creutz mainitsee esimerkiksi Norjan, Saksan sekä Suomen, mutta kuten myös myöhemmin tässä tutkielmassa todetaan, myös Yhdistyneet kuningaskunnat pyrkivät sitä uudistamaan sekä kehittämään (Cabinet office 2023). (Creutz 2022, 49–64.)

3. Menetelmä & aineisto

Kandidaatintutkielman menetelmänä toimii laadullisen tutkimuksen sisällönanalyysi ja tarkemmin teoriaohjaava sisällönanalyysi. Teoriaohjaavassa analyysissä teoreettiset käsitteet tuodaan jo tiedettyinä, mutta muuten se on hyvin samanlainen aineistolähtöisen analyysin kanssa. Menetelmä valikoitui aineiston hajanaisen luonteen takia, koska laadullisen aineiston analyysillä pyritään selkeyttämään ja yhtenäistämään aineistoa. (Tuomi & Sarajarvi 2009.)

Tutkielma kuvaa Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa pohjoiseurooppalaisesta näkökulmasta painottaen Suomea sekä arviointitutkimuksen keinoin tutkii flexilateralististen kansainvälisten yhteistyön muotojen ilmentymistä. Vaikka työ ei

täysin sovi Jokisen artikkelissa ”Laadullinen arviointitutkimus” kuvaamiin kriteereihin ulkopuolisista motiiveista, on se kuitenkin mielestäni hyvä lähtökohta suhteellisen uuden teoreettisen viitekehyksen ansioiden tarkastelussa. Varsinkin ajatus tosiasiallisten vaikutusten arvioinnista sopii erinomaisesti suhteellisen abstraktin teorian käsittelyyn. (Jokinen 2021.)

Yhdistyneen kuningaskunnan tärkeimpiä vaikutuskanavia Itämeren alueella ovat muun muassa heidän johtama nopean toiminnan kriisinhallintajoukko JEF, Arktinen neuvosto sekä erilaiset kahdenväliset sopimukset. Suomi on vahvasti mukana sekä JEF:ssa, että Arktisessa neuvostossa. Näin ollen tutkielmassa on luontaista seurata näitä rakenteeltaan erilaisia instituutioita ja miten vaikuttamismuotoja näiden piirissä käytetään. Työssä en perehdy erityisesti Suomen Nato jäsenyyden tuomiin muutoksiin, koska kyseessä on kuitenkin tuore ja muuttuva tilanne. Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa olisi kuitenkin vaikea kuvailla ilman Natoa, joten todettakoon sen olevan merkittävimpiä, ellei merkittävintä, ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyökumppani. Olisikin varmasti relevanttia tehdä samanlaista tutkimusta myös siitä, miten brexit vaikutti suhteisiin Nato -maiden kanssa. Lisäksi ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa kuvailemaan otan mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan konservatiivipuolueen lanseeraaman strategian *Global Britain*. Lähtökohdaksi *Global Britain* valikoituu, koska se on nimenomaan konservatiivipuolueen tahtotila, millä brexitiä ja sen jälkeistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa lähdettiin toteuttamaan. Tätä strategiaa ja sen toteutusta voikin lähteä myöhemmin vertaamaan työväenpuolueen linjaan, jos ja kun vaihtelevaisuuksia ilmenee.

Menetelmä tutkielmassa onkin sisällönanalyysin keinoin avata asiakirjoja, tutkimuksia sekä kommentteja, jotka koskevat brexitin jälkeen Global Britainia, JEF:a sekä arktista aluetta. Näistä kirjoituksista etsin mainintoja flexilateralismin eri kansainvälisen yhteistyön muodoista niiden liittyessä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Keskityin aineistonkeruussa nimenomaan näihin kahteen diplomatian muotoon, vaikka yhteistyön muodot olivat tärkeässä roolissa myös esimerkiksi tieteen sekä talouden parissa. Pitämällä painopisteen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa ja jättämällä Naton roolin pienemmälle, pyrin rajaamaan aineistoa. Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikan kuvaaminen tällä rajauksella ei ole kaikkein tehokkainta. Kuitenkin tarkempi rajaaminen esimerkiksi JEF kontekstiin ei olisi mielestäni kuvannut tarpeeksi yhteistyön flexilateraalista luonnetta, mutta laiveampi rajaaminen Euroopan tai Pohjois-Atlantin kontekstiin olisi venyttänyt työtä ylipitkäksi tarkasti tehtynä. Vaikka aineiston rajaukseen vaikutti JEF:n ja arktisen alueen merkitys Suomelle, valikoituivat ne tarkastelun osa-alueiksi myös esimerkkeinä minilateraalista sekä monenkeskisestä yhteistyöstä. Vaikka

vaihtoehtoisesti olisi voinut käydä yksitellen läpi JEF-valtioiden sekä arktisen alueen liittolaisten kanssa tehdyt kahdenväliset sopimukset, mielestäni on relevantimpaa käydä läpi sitä muutosta mikä tapahtui Yhdistyneen kuningaskunnan ja Euroopan unionin valtioiden välillä brexitin myötä. Selittäväksi strategiaksi *Global Britain* valikoitui pitkälti kuvaamaan konservatiivipoliitikkojen ajatuksia brexitistä ja sen synnyttämästä muutoksen tarpeesta. Valtion pyrkimyksiä on vaikeaa selittää, kun taas sitä johtavien tahojen motiiveja on helpompi selvittää.

Aineistosta ensimmäisenä esittelen konservatiivien brexitin jälkeisen strategian *Global Britain*. Vuonna 2021 termi pääsi hallinnon virallisiin dokumentteihin ryminällä, joten sitä ennen aineisto tarkastelee esimerkiksi puheita, kommentteja sekä uutisia termin osalta. Termiä alettiin käyttämään nimenomaan brexitin jälkeen kuvaamaan uudistuvaa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, jolloin siitä tuli erinomainen käsite kuvaamaan flexilateralismin kaipaamaa julkista ongelmaa. JEF:n sekä arktisen alueen kohdalla painotan hallituksen virallisia asiakirjoja etsien, miten niissä mainitaan flexilateralismin eri kansainvälisen yhteistyön muotoja sekä Suomi. Vuoden 2021 *Integrated Review* antoi suuntaviivat *Global Britain* -aineiston keruulle ja siihen perustuen tehtiin uusintaversio sekä eri ministeriöiden oman hallinonalan dokumentit. Näistä dokumenteista etsin miten mainitaan muun muassa kahdenvälinen yhteistyö, minilateraali yhteistyö, monenkeskinen yhteistyö tai Suomi. Etsin myös epäsuorasti näiden esiintyvyyttä, koska esimerkiksi JEF nähdään dokumenteissa usein monenkeskisenä yhteistyönä. Tutkielmassa JEF kuitenkin lasketaan minilateraaliksi yhteistyöksi, koska se on monenkeskistä yhteistyötä täydentävä termi. Kahdenvälisten suhteiden kohdalla painotan Yhdistyneen kuningaskunnan suhtautumista brexitin jälkeiseen Eurooppaan ja Eurosuhteisiin. Myös kahdenväliset suhteet näkyvät vahvasti eri hallinnonalojen strategioissa, mutta Meislová ja Glencross (2023) ovat koonneet hyvin Yhdistyneen kuningaskunnan strategiaa korvata Euroopan unionin monenkeskinen yhteistyö kahdenvälisillä sopimuksilla.

Flexilateralismiin kuuluu määritelmällisesti myös unilateralismin seuraaminen. Sen esiintymisen etsiminen jää kuitenkin hieman pienemmälle. Pyrin analyysiosiossa selittämään Yhdistyneen kuningaskunnan yhteistyön tekemistä unilateralismin vaihtoehtokustannuksilla, mutta jätän tietoisesti tutkimatta eri virallisten dokumenttien unilateralistista luonnetta. Vaikka esimerkiksi *Global Britain* nimensä mukaisesti pyrkii kasvattamaan valtion roolia kansainvälisen yhteistyön piirissä, väitän sen tarkoitusperän olevan kuitenkin unilateralistinen. Tällä tarkoitan sitä, että nostamalla omaa globaalia asemaa yhteistyön kautta Yhdistyneen

kuningaskunnan pyrkimys on parantaa omaa asemaansa. Tämä johtaisi vähentyneeseen tarpeeseen sitoutua kansainväliseen yhteistyöhön muuta kuin omilla ehdoilla. Aiheesta olisi mielenkiintoista saada tutkimusta, mutta mielestäni se ei ole relevanttia tämän tutkielman tutkimuskysymysten takia.

4. *Global Britain*

Kun kansanäänestys brexitistä oli pidetty, uusi pääministeri Theresa May esitteli *Global Britain* -tavoitteen vuonna 2016 konservatiivipuolueelle pitämässään puheessaan. Puheessaan May esittelee *Global Britain* -tavoitteen pyrkivän vahvistamaan Yhdistyneen kuningaskunnan globaalia asemaa ja estämään sen sisäänpäin kääntymisen. Mayn mukaan tärkeää on sekä pitää päätöksenteko että tuomiovalta kotimaassa, mutta myös auttaa heikompia ja liittolaisia ympäri maailman unohtamatta myös vapaakaupan ja vapauksien tuomia etuja Euroopassa. (Independent 5.10.2016.) Tavoitetta on kuitenkin kritisoitu muun muassa siitä, että se pyrkii saamaan unionista saatavia hyötyjä kuitenkin itse panostamatta siihen. Esimerkiksi The Guardianin uutisoi kansainvälisestä skeptisyydestä siitä, miten on mahdollista ajaa tällä tavalla kaksilla rattailta. (Wintour 26.7.2017.)

4.1 *Global Britain* ja *Integrated Review 2021* (IR2021)

Vuoden 2021 aikana hallitus kuitenkin esitteli virallisen *Global Britain* -strategian asiakirjassaan: ”*Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*”. Tässä kokonaisvaltaisessa tarkastelussa Boris Johnsonin kabinetti jatkaa Mayn visiota. Dokumentti on hyvin laaja kokoelma ja ulko- sekä turvallisuuspoliittiset kysymykset ovat vain osa sitä. Johnsonin mukaan Euroopan unionista eroamisen aiheuttama kasvanut vapaus on aiheuttanut sen, että on tärkeää sekä vahvistaa vanhoja, että luoda uusia ystävyysuhteita. Esimerkiksi turvallisuuden kohdalla hän painottaa NATO-liittouman lisäksi JEF:a sekä vahvoja kahdenvälisiä sopimuksia, koska pelkkä status quon ylläpitäminen ei enää riitä. Pohjoismaista dokumentissa mainitaan kahdenvälisten suhteiden kohdalla Norja, Ruotsi sekä Tanska. Suomi mainitaan JEF:n kohdalla, mutta Islantia ei ollenkaan. Dokumentissa Suomi nähdäänkin jo liittolaisena (Lepistö 2021, 88). Dokumentti esittelee lyhyesti esimerkiksi erilaisia monenkeskisiä vaikutuskanavia. Dokumentissa mainitaan myös Venäjä nimeltä ja miten se on vakavin uhka valtiolle Euroopassa. Yhdistyneen kuningaskunnan rooli arktisella alueella tunnustetaan muun muassa Arktisen neuvoston myötä, jossa Yhdistyneellä kuningaskunnalla on tarkkailijamaan rooli. (Cabinet office 2021.)

Johnsonin kabinetin tarkastelussa Euroopan unionin kanssa käytävä yhteistyö ei näy hirveästi. Euroopan unioni kuitenkin tunnustetaan mahdolliseksi kumppaniksi muun muassa maanosan turvallisuudesta huolehtimisen kohdalla. Maailmasta onkin muodostumassa moninapaisempi, jolloin eri maanosien jännitteet näkyvät nopeasti myös Euroopassa. Yhdistyneelle kuningaskunnalle onkin tärkeää pyrkiä vaikuttamaan monenkeskisellä yhteistyöllä muun muassa Yhdistyneiden kansakuntien järjestöjen kautta sekä hakeutumalla näissä järjestöissä vastuullisempiin rooleihin. Valtion turvallisuuden kohdalla painotetaan sitä, ettei valtiollisten tai ei-valtiollisten uhkien kohdalla enää voi toimia vain yksin vaan yhdessä liittolaisten ja samanmielisten kumppaneiden kanssa. Tämä johtaa siihen, ettei voida puhua enää puhtaasti ”kansallisesta turvallisuudesta” tai ”puolustus” agendasta. Kolmannen dokumentin osion nimi onkin ”Turvallisuuden ja puolustuksen vahvistaminen kotona ja merten takana”. (Cabinet office 2021.) Kansainvälisen yhteistyön muodoista kahdenkeskinen ja monenkeskinen yhteistyö mainitaan nimeltä, mutta myös JEF tuodaan esille. Kuten aiemmin totesimme, JEF voidaan antaa esimerkkinä minilateraalista yhteistyöstä. Näin ollen dokumentista löytyi kaikki etsittävät yhteistyön muodot.

4.2 Kriittinen vastaanotto ja *Integrated Review Refresh 2023* (IR2023)

Brexitin jälkeistä ulkopoliittikkaa ohjaavana ideana *Global Britain* syntyi Mayn aikana 2016–2019, konkretisoitui Johnsonin aikana 2019–2022, mutta on sen jälkeen alkanut hieman kadota hallinnon retoriikasta. Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspoliittiset ongelmat eivät niinkään ole muuttuneet, vaan professori Richard Whitmanin mukaan kyse on enemmänkin pääministeri Rishi Sunakin hallituksen pyrkimyksestä siirtyä sanoista tekoihin. Termin pois jättäminen retoriikasta ei vielä itsessään tarkoita strategiasta luopumista, koska sen alkuperäinen tarkoitus oli ohjata politiikkaa vuoteen 2025 saakka ja kohti 2030-lukua. (Whitman 2022.)

Vuonna 2023 uusi pääministeri Sunak hallituksineen julkaisi uuden version vuoden 2021 ”integrated review” -asiakirjasta nimellä ”*Integrated Review Refresh 2023 -Responding to a more contested and volatile world*”. Tämä oli ollut jo pääministeri Trussin idea, mutta hallituksen lyhytikäisyyden takia se toteutettiin vasta Sunakin toimesta. Aika oli otollinen, koska Venäjän aiheuttamat uhat olivat konkretisoituneet ja esimerkiksi koronan jäljet eivät näkyneet läheskään yhtä selvästi. Esimerkiksi vuoden 2021 dokumentissa ”covid” sana

mainitaan 53 kertaa, kun vuoden 2023 päivityksessä, joka toki on puolet lyhyempi, vain kahdesti. (Cabinet office 2023.)

Päivitetty versio tunnustaa IR2021 olleen oikeissa suuntaviivoissa ja löytäneen niistä hyvät perusteet, joiden päälle rakentaa. Jo aiemmin todettu kasvava moninapaisuus on ottanut Ukrainan sodan myötä lisää tuulta alleen. Uudemmassa versiossa Euroopan unioni nähdään jo suopeammin ja sen kanssa tehtävää ”molempia hyödyttävää läheistä yhteistyötä” jatketaan, kuten oli tehty Ukrainan tukemisenkin kanssa. Vuoden 2023 asiakirjassa halutaan korostaa sitä, että perinteinen monenkeskinen yhteistyö tarvitsee muutosta ja onkin aika esimerkiksi ottaa mukaan uusia toimijoita, kunhan arvot kohtaavat. Suhteessa vuoden 2021 asiakirjaan, myös arktisen alueen rooli on muuttunut. Ilmastonmuutos lisää kulkureittejä pohjoisessa ja Venäjän laitton hyökkäyssota on laittanut Arktisen neuvoston rauhallisen yhteistyön jäihin. Tavoite alueella on kuitenkin ”paljon yhteistyötä, vähän jännitteitä”. Liittolaisten kanssa käytävä yhteistyö onkin alueella erittäin tärkeää. (Cabinet office 2023.)

Myös IR2023 pitää sisällään eri kansainvälisen yhteistyön muodot. Sekä kahdenväliset suhteet, että monenkeskiset instituutiot mainitaan dokumentissa. Ero IR2021 on kuitenkin esimerkiksi siinä, että minilateraalit formaatit mainitaan erikseen Euroatlanttisen turvallisuuden kohdalla (Cabinet office 2023, 33). Tämä tukee näkemystä siitä, että siirryttäessä IR2021 dokumentista IR2023 dokumenttiin kansainvälisen yhteistyön merkitys kasvoi.

Saksalaisen ajatuspajan *German Institute for International and Security Affairs* julkaisemassa Nicolai von Ondarzan sekä Dominik Rehbaumin kommentissa ”*From “Global Britain” to Realpolitik – the Updated Integrated Review*” IR2023 -asiakirjan pääpointiksi nostetaan sen Euroopan turvallisuuden priorisointi ja palaaminen Yhdistyneen kuningaskunnan roolin paisuttelemisesta reaaliolitiikkaan ja yhteistyön tekemiseen yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. He myös näkevät suunnanmuutoksen suhteessa Euroopan unioniin, sillä aiempi IR2021 hylkäsi yhteistyön Euroopan unionin kanssa, mutta IR2023 tiedostaa muuttuneet olosuhteet ja ottaa käytännönläheisemmän lähestymistavan. (v. Ondarzan & Rehbaum 2023.)

5. *Joint Expeditionary Force*

Joint Expeditionary Force on Yhdistyneen kuningaskunnan aloitteesta vuonna 2018 operatiivisen toimintakykynsä saavuttanut nopeantoiminnan joukko, joka on valmis toimimaan

lisäksi kriisinhallinnassa. Pohjois-Euroopan, Itämeren ja arktisten alueiden olosuhteet pohjoisessa vaativat nopeaa, ylirajaista, sotilaallista toimintakykyä mitä voidaan tarvittaessa käyttää ympäri maailmaa. Yhdistyneet kuningaskunnat toimivat tässä kehysvaltiona yhdeksälle muulle valtiolle, jotka voivat luovuttaa resursseja kehysvaltion tarjoamien puitteiden sisälle. Näin esimerkiksi pienemmät valtiot voivat kehittää niitä alueita, joissa ne eivät ole niin hyviä. Yhteistyössä ne pääsevät kuitenkin tarjoamaan apua niillä osa-alueilla, joilla ne ovat parhaimmillaan. (Lepistö 2021, 81–82.)

JEF:n kehittäminen aloitettiin jo aiemmin ja vuonna 2014 se liitettiin NATO:n kehysvaltiomalliin. Vuonna 2017 siihen liittyivät mukaan myös NATO:n ulkopuoliset Suomi ja Ruotsi, jotka tuki nykyään ovat jo osa liittoutumaa, sekä Islanti vuonna 2021 (Lepistö 2021, 87). Esimerkiksi Haugevik ja Svendsen näkevät JEF:n myös ”joustavana foorumina”, jossa yhdistyy niin pelotevaikutus, poliittinen koordinaatio että nopea reagoiminen mahdollisiin kriiseihin. (Haugevik & Svendsen 2022, 4.) JEF on yhdistettävissä myös *Global Britain* -ajatuksen yhtenä sen osa-alueena. Kun IR2021 julkaistiin, sen pohjalta tehtiin myös muiden osa-alueiden strategisia papereita, kuten ”*the 2021 Defence Command Paper, the Defence and Security Industrial Strategy, the National Artificial Intelligence Strategy, the National Cyber Strategy, the National Space Strategy, the Strategy for International Development, the UK Export Strategy, the British Energy Security Strategy, the Net Zero Strategy, the Arctic Policy Framework and the UK Government Resilience Framework*” (Cabinet office 2023, 6). Vuoden 2021 *Defence Command Paper – Defence in a Competitive Age* (DCP2021) näkee JEF:n yhtenä osana Yhdistyneen kuningaskunnan armeijaa, jonka kautta reaktiokyky vahvistuu ja yhteentoimivuus muun muassa Naton kanssa paranee. (Ministry of Defence 2021a.)

Kansainvälisen yhteistyön muodoista DCP2021 tunnistaa tarpeen herättää jälleen henkiin kahdenväliset suhteet turvallisuuspolitiikan saralla Euroopassa. Kahdenvälisten suhteiden ohkeen nähdään myös monenkeskiset suhteet. (Ministry of Defence 2021a, 29.) Kansainvälisten suhteiden kannalta mielenkiintoisin osuus löytyy puolustusministerin alkupuheesta. Hänen mukaansa monenkeskisen yhteistyön tuomat edut eivät ole vaihtoehto omalle johtamiselle ja voimalle vaan pelkkä lisä (Ministry of Defence 2021a, 2). Myös JEF ja sen jäsenmaiden kanssa tehtävää yhteistyötä korostetaan muutamassa kohdassa, joka on oiva esimerkki minilateraalista yhteistyöstä.

Global Britainia ohjaavia asiakirjoja tutkiva Albin Aronsson huomauttaa raportissaan ”*Global Britain: Navigating between Europe and the Indo-Pacific?*” brexitin aiheuttaneen sen, että

Yhdistyneen kuningaskunnan mahdollisuudet tehdä yhteistyötä Euroopan unionin kanssa väheni muttei unioni ole missään vaiheessa ollut merkittävä tekijä turvallisuudessa ja puolustuksessa. Hän oli toki myös skeptinen sen suhteen pysyisikö *Global Britain* kovan paikan tullen prioriteettina. (Aronsson 2021, 5–9). JEF:n kehittämisen voidaan nähdä suoraan kilpailevan Euroopan unionin oman puolustus- ja turvallisuuspolitiikan kehittämisen kanssa, jolloin sen kehittäminen on Yhdistyneen kuningaskunnan intresseissä. (Lepistö 2021, 85.)

IR2023 pohjalta myös DCP2021 päivitettiin vastaamaan muuttuneita tilanteita. Puolustusministeriön ”*Defence’s response to a more contested and volatile world*” -asiakirja (DCP2023) vastaa muuttuneisiin turvallisuustilanteisiin nopeasti vuoden 2021 jälkeen. Suurimpina syinä nimetään oikein arvattu Venäjän uhka Ukrainaan hyökkäämisen jälkeen sekä toivotut teknologiset harppaukset. (Ministry of Defence 2023, 2–3). JEF ja Suomen rooli korostuu asiakirjassa puhuttaessa Euroatlanttisista liittolaisuuksista ja ne mainitaankin kolmantena Yhdysvaltojen sekä Ranskan jälkeen. Myös Euroopan unionin kanssa tehtävä yhteistyö Naton toimesta nähdään positiivisena askeleena. Tämä seuraa hyvin IR2023 kohdalla todettua kehitystä. (Ministry of Defence 2023, 78–80.) DCP2023 pitää sisällään maininnat sekä kahden- että monenkeskisestä yhteistyöstä niillä nimityksillä. Kuten DCP2021 kohdalla, myös DCP2023 tunnistaa minilateraalit yhteistyökanavat ja JEF osana niitä (Ministry of Defence 2023, 62).

6. Arktinen alue

Ulkopoliittisen instituutin tiedotuspaperissa vuonna 2019 Agne Cepinskyte antaa hyvän yleiskuvan Yhdistyneen kuningaskunnan motiiveista arktisella alueella ja miten se on vuosien saatossa muuttunut. Jo ennen Venäjän aloittamaa hyökkäyssotaa Ukrainaan, Yhdistyneen kuningaskunnan strategia alueella muuttui ei-sotilaallisesta sotilaalliseksi. Venäjän lisääntyneen sotilaallisen laajentumisen lisäksi olennaista oli myös alueen kasvanut geostrateginen merkitys sekä brexitin aiheuttama identiteettikriisi *Global Britain*. Alueen jännitteisyys laski kylmän sodan loppuessa, mutta alkanut taas nousemaan 2000-luvulla. Yhdistyneen kuningaskunnan puolustusministeriö perustikin 2010 Pohjoisen ryhmän – ”poliittinen konsultointiryhmä, jossa on Pohjoismaiden, Baltian, Puolan, Yhdistyneen kuningaskunnan, Saksan sekä Alankomaiden puolustusministerit”. Puolustus arktisella alueella tulisikin toteuttaa kahdensivuisilla sekä monenkeskisillä yhteistöillä. (Cepinskyte 2019). Kuten Cepinskyte sanoo, arktisen alueen poikkeuksellisuus (exceptionalism) on alkanut

kirjaimellisesti sulamaan ja nousevat vastakkainasettelut ovat nykypäivänä vain eskaloineet tätä kehitystä.

Vaikka Yhdistyneellä kuningaskunnalla on arktisella alueella ollut enimmäkseen tarkkailijan rooli kylmän sodan jälkeen, on alueella valtava merkitys niin Euroopan turvallisuudelle. Tämä korostuu ilmastonmuutoksen sulattaessa napajäättä myös taloudellisella ulottuvuudella (Cepinskyte 2019, 6 & 8). Yhdistyneen kuningaskunnan ja Venäjän välien heikentyminen on oletetusti vaikuttanut muuttuneeseen suhteeseen arktisella alueella, mutta myös kuningaskunnan identiteetti merenkävijänä sekä merivoimien uudelleen herättäminen *Global Britain* kontekstissa todennäköisesti vaikuttivat asiaan (Cepinskyte 2019, 5). Vaikka ennen pääministeri Johnsonin kabinetin julkaisemaa *Global Britain* -asiakirjaa julkaistut *Global Britain* arviot ovat tietystä mielessä spekulatiivisia, jo vuonna 2018 julkaistu ”*Beyond the Ice*” tunnisti miten globaalin toimijan visio ja arktisen alueen vaikuttaminen nivoutuivat yhteen. Kyseisessä arktisen alueen strategia-asiakirjassa ministeri Alan Duncan toteaaakin Yhdistyneen kuningaskunnan roolin arktisella alueella olevan parasta esimerkkiä siitä mitä *Global Britain* viitekehyksellä on tarjota. (Foreign and Commonwealth Office 2018, 2.) Dokumentti tunnistaa kahdenvälisen sekä monenkeskisten yhteistöiden merkityksen mainitsemalla ne nimeltä. Minilateralismia ei dokumentissa mainita, mutta Suomi sitäkin useammin. (Foreign and Commonwealth Office 2018, 8.) Yhdistyneen kuningaskunnan todelliset vaikutusmahdollisuudet alueella ovat olleet taloudellisesti heikentyneet ja se onkin luottanut viiden arktisen Nato jäsenen hoitavan osuutensa ja kehittänyt yhteistyötään JEF maiden, kuten Suomen ja Ruotsin, kanssa (Cepinskyte 2019, 7).

Vuoden 2023 asiakirjassa ”*Looking North: the UK and the Arctic*” esitellään Yhdistyneen kuningaskunnan viitekehys arktiselle alueelle. Alueen strategia tulisi kattamaan useita eri hallinonaloja painottaen diplomaattisia suhteita, puolustusvalmiutta sekä teknillistä osaamista. Tavoite on liittolaisten ja yhteistyökumppaneiden kanssa turvata alueen rauha ja hyvä hallinto, jotta luonto ja paikalliset pystyisivät elämään turvassa. (Foreign, Commonwealth & Development Office 2023, 8). Strategia näkee arktisen neuvoston ja sen työryhmät tärkeänä vaikuttamiskanavana, vaikka se on itse ollut alusta saakka vain tarkkailijamaa, mutta omien sanojensa mukaan arktisen alueen lähin naapuri (Foreign, Commonwealth & Development Office 2023, 13). Yhdistyneen kuningaskunnan toimintatapa alueella onkin osallistua mahdollisimman moneen monenkeskiseen vaikutuskanavaan. Vuoden 2023 arktisen alueen dokumentin ero vuoden 2018 dokumenttiin löytyy pitkälti turvallisuuden saralta. Kahden- ja monenkeskiset suhteet tunnistetaan samalla tavalla alueellisesti tärkeiksi, mutta nyt myös JEF

tuodaan esille toimijana. Näin minilateraali yhteistyö näkyy dokumentissa, vaikka sitä ei nimellä mainitakaan.

IR2021 oli yksi lähteistä esiteltäessä *Global Britain* -viitekehystä. Tässä asiakirjassa arktisen alueen pääpaino tulisi olla vahvassa yhteistyössä ilman suurempia jännitteitä (Cabinet Office 2021, 64). IR2021 oli myös se asiakirja minkä lähdettiin päivittämään arktisen alueen poliittista kehystä. Vuoden 2023 päivitetty versio IR2023 tuo Yhdistyneen kuningaskunnan huomiota takaisin Euroopan suuntaan, kun IR2021 oli monella tavalla pyrkimys erottautumaan Euroopan unionista. Kolmanneksi olennaisimmaksi maantieteelliseksi painopisteeksi onkin muodostunut Euroatlanttisten alueiden lähialueet, johon lasketaan muun muassa arktinen alue. Kilpailu luonnonvaroista ja kauppakulkureiteistä alueella on kiihtynyt. Yhdistyneen kuningaskunnan pitkänajan tavoite arktisella alueella onkin palata yhteistyöhön ja vähäisiin jännitteisiin. (Ministry of Defence 2022, 4; Cabinet Office 2023, 25; Ministry of Defence 2023, 78).

Arktisen alueen painoarvoa korostetaan sekä vuoden 2021 että 2023 *Defence Command Paper* -puolustusasiakirjoissa, mutta määrällisesti niissä on vähän kyseisestä aiheesta. Arktisen alueen läpikäyntiä oli enemmän puhuttaessa yhteistyöstä JEF:n, Naton tai muiden liittolaisten kanssa. Osittain tämä johtuu siitä, että tiedossa oli puolustusministeriön vuoden 2022 julkaisu *The UK's Defence Contribution in the High North*, jonka tarkoitus on antaa suuntaviivat Yhdistyneen kuningaskunnan puolustusstrategialle seuraavaksi kymmeneksi vuodeksi arktisella alueella. Tässä asiakirjassa Nato, kahdenväliset suhteet sekä JEF, esimerkkinä monenkeskisistä suhteista, on myös esillä puolustusministeri Ben Wallacen alkusanoissa. Vuoden 2022 puolustusasiakirjan mukaan arktisen alueen tärkeys näkyy jo aiemmista strategioista kuten *Beyond the Ice* sekä IR2021 (Ministry of Defence 2022, 4). Sekä Venäjän lisääntynyt sotilaallinen ja taloudellinen läsnäolo arktisella alueella tunnistetaan, että Kiinan tavoitteet pohjoisen silkkiteiden kehittämisestä. Arktisen alueen huolet eivät kantaudu pelkästään alueesta itsestään vaan ylipäättään globaaleista tapahtumista ja trendeistä, koska alueen poikkeuksellisuus on katoamassa. (Ministry of Defence 2022, 5.)

Yhdistyneen kuningaskunnan tavoite alueella (ja yleisemmin) onkin ylläpitää sääntöihin perustuvaa maailmanjärjestelmää ensisijaisesti liittolaisuuksien kautta. Pohjoisen puolustusstrategia nojaa dokumentin mukaan yhteisiin tavoitteisiin, harjoitteluun sekä joukkojen yhteentoimivuuteen. Yhdistyneen kuningaskunnan johtamista yhteistöistä, joissa Suomi on mukana sekä Pohjoisessa ryhmässä että JEF:ssä on molemmissa viisi arktisen alueen valtiota. Suomi on mukana Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa myös arktisen alueen

turvallisuusjoukkojen pyöreässä pöydässä, joka toimii enimmäkseen alustana tiedon välittämiseksi ja konfliktien ratkaisemiseksi. Strategiaan kuuluu yhteistyön laajentamisen tarkastelu myös Venäjän kanssa, mutta muidenkin arktisen alueen maiden kanssa. (Ministry of Defence 2022.)

Arktinen neuvosto on hallitustenvälinen foorumi missä koordinoitaan yhteistyötä arktisella alueella. Varsinaiset arktiset valtiot ovat Kanada, Tanska, Suomi, Islanti, Norja, Venäjä, Ruotsi ja Yhdysvallat. Lisäksi neuvosto koostuu kuudesta pysyvästä ryhmästä (kuten saamelaiset) ja 38 tarkkailijasta (kuten Yhdistynyt kuningaskunta). Arktinen neuvosto toimii vaihtuvilla puheenjohtajamailla. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on uhannut alueellista tasapainoa ja kyseenalaistanut arktisen alueen rauhanomaista yhteistyötä, jota jatketaan Arktisessa neuvostossa Venäjästä huolimatta sen puheenjohtajakauden jälkeen. (Foreign, Commonwealth & Development Office 2023, 6–10; Cabinet Office 2023, 25).

7. Kahdenväliset suhteet

Yhdistyneen kuningaskunnan päättäessä erota Euroopan unionista sen oli pakko tarkastella ulkopoliittikaansa uudelleen. Euroopan unioni vaikutti niin sekä sen sisä- että ulkosuhteisiin. Ero sekä heikensi välejä eurooppalaisiin toimijoihin että mahdollisti soveltamisen suhteiden uudelleenluomisessa. Läpi tekstin onkin ollut selvää, että monenkeskisten suhteiden lisäksi nimenomaan kahdenväliset yhteistyöt ovat tärkeitä Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Vaikka tutkielma keskittyy Pohjois-Eurooppaan, on mielestäni olennaista huomauttaa Yhdistyneen kuningaskunnan itse mieltävän tärkeimmäksi kahdenväliseksi yhteistyöksi suhteet Yhdysvaltojen kanssa (Cabinet Office 2021, 20; Ministry of Defence 2023, 77). Kahdenvälisten suhteiden luominen on kuitenkin toiminut yhdessä esimerkiksi monenkeskisten projektien kanssa luoden siltoja brexitin jälkeen. Lähes jokaisessa Yhdistyneen kuningaskunnan hallinnon läpikäydyssä strategiassa mainitaan yhteistyö liittolaisten ja kumppanien kanssa. On luonnollista luoda uudelleen suhteet eurooppalaisten valtioiden kanssa unionista eroamisen jälkeen, mutta juuri flexilateralismin lähtökohdista on tärkeää tarkastella miten ja miksi näitä suhteita luodaan.

Global Britain näkökulmana selittää hyvin tarpeen luoda mahdollisimman paljon kahdenvälisiä suhteita. Perimmäinen idea brexitissä ei ollut vain etäännyä Euroopasta vaan nostaa Yhdistyneitä kuningaskuntia globaaliksi toimijaksi. Ei siis ollut mitenkään yllättävää nopeasti eron tultua luoda suhteet lähimpien liittolaisten kanssa Euroopan unionin sisältä, kuten Italian, Ranskan ja Saksan kanssa (Wintour 30.06.2021). Yhdistyneen kuningaskunnan

hallituksen puolustusasiakirja vuodelta 2021 sekä hallituksen strategia vuodelta 2023 kuitenkin tunnistaa kuinka suuri etu on saavutettavissa Euroatlanttisessa turvallisuudessa nimenomaan joustavuuden kautta yhdistäen esimerkiksi Nato yhteistyötä niin kahdenvälisiin suhteisiin, että minilateraaleihin malleihin (Ministry of Defence 2021, 28; Cabinet Office 2023, 33). NATO on edelleen olennaisin tapa puolustaa pohjoista, mutta kahdenvälisiä sopimuksia käytetään siinä tukena. Sama pätee myös JEF:en, koska jo IR2021:stä saakka hallinnon tavoite on ollut syventää kahdenvälisiä suhteita JEF maiden kanssa ja solminut esimerkiksi kahdenvälisiä suhteita Pohjoismaiden, Baltian maiden sekä Alankomaiden kanssa. (Cabinet Office 2021, 72; Ministry of Defence 2023, 78). Nämä molemmat yhdistyvät myös arktisella alueella, koska monet JEF valtiot ovat arktisen alueen valtioita tai sen naapureita ja nykyään moni niistä kuuluu vielä Natoon. Arktisella alueella Suomi nähdään tärkeänä ja samanmielisenä kumppanina, joka ajaa ilmaston, ympäristön sekä alueen asukkaiden asiaa (Foreign, Commonwealth & Development 2023, 15).

The British Journal of Politics and International Relations julkaisussa esiintyvässä artikkelissaan ”*From multilateralism to bilateralism: Making sense of the UK’s security cooperation with EU member states after 2016*” Monika Brusenbauch Meislová ja Andrew Glencross käyvät läpi miten Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspoliittisten suhteiden painopiste on alkanut siirtymään monenkeskisestä kahdenvälisiin suhteisiin brexitin myötä. Kirjoittajat nostavatkin esille muutoksen suhteissa mikä tapahtui brexitin takia, kun aiemmin suhteet Euroopan unionin jäsenvaltioihin nähtiin omana osanaan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Vaikka osa monenkeskisestä yhteistyöstä pysyi ennallaan, Euroopan unionista eroaminen pakotti keksimään unionin instituutioille vaihtoehtoja kahdenvälisten yhteistöiden sekä minilateralismin puolelta. Ongelma siinä on se, että tällaiset päällekkäiset yhteistyömuodot ovat raskaita kulujen ja koordinoinnin kannalta. Kirjoittajat näkevät lisääntyneille kahdenvälisille sopimuksille kaksi mahdollista syytä. Joko kyseessä on yritys luoda unionin luoma turva kahdenvälisten sopimusten kautta, tai se on ollut tapa löytää aitoja liittolaisia brexit neuvotteluiden yhteydessä. Uusien ja jo voimassa olevien kahdenvälisten sopimusten kehittäminen auttaisi Yhdistyneen kuningaskuntien asemaa brexitin ehdoista sovittaessa. Vaikka alun perin pääministeri Mayn tarkoitus oli erikseen solmia unionin kanssa sopimusperusteinen turvallisuusyhteistyö, alusta saakka oltiin valmiita ajamaan myös turvallisuutta kahdenvälisten sopimusten kanssa jo valmiiksi pystyssä olleiden monenkeskisten yhteistöiden lisäksi. Vankat perusteet kahdenvälisissä sopimuksissa euromaiden kanssa olisi

neuvotteluvaltti määriteltäessä Yhdistyneen kuningaskunnan Euroopan unionista eroamisen ehtoja. (Meislová & Glencross 2023, 1–2, 5.)

Artikkeli ottaa aiemmin mainittujen seikkojen lisäksi myös osuvasti kantaa siihen miksi Yhdistyneet kuningaskunnat lähtivät herkästi tekemään kahdenvälisiä sopimuksia brexitin jälkeen. Kun päästiin eroon Euroopan unionin kahleista, oli helpompaa lähteä tekemään yhteistyötä yleisen trendin mukaisesti Aasiaan. Indopasifisella alueella tehtävä yhteistyö sopi hyvin ajatukseen paeta eurosentrisyyttä ja nostaa *Global Britain* ajatusta ylöspäin. Yhdistyneet kuningaskunnat sopivat myös Euroopassa suurimman osan Euroopan unionin jäsenmaiden kanssa erilaisia turvallisuuteen liittyviä yhteistöitä. (Meislová & Glencross 2023, 5–6.)

Meislová ja Glencross painottavat kuitenkin kahdenvälisten yhteistyösopimusten laajuuksien eroja. Usein Yhdistyneen kuningaskunnan brexitin jälkeen luomat kahdenväliset sopimukset ovat olleet löyhiä, ”pehmeään lakiin” sidottuja, instrumentteja. Artikkelin kirjoittajat argumentoivat, että pääministerinä Johnson pyrki kahdenvälisillä sopimuksilla samansuuntaiseen lopputulokseen mihin May alun perin pyrki monenkeskisten sopimusten kautta. He selittävät tätä jatkumoa polkuriippuvuuden kautta, jolla tarkoitetaan toimijan aikaisempien tekojen vaikuttavan myös tuleviin päätöksiin. Tästä esimerkkinä he antavat Mayn ja Johnsonin samankaltaiset suhtautumiset unioniin ennen ja jälkeen brexitin, jossa he pyrkivät maksimoimaan Euroopan unionista saatavan edun minimoiden sen kustannukset. (Meislová & Glencross 2023, 6–13.) Kahdenvälisiä suhteita tarkastellessa artikkelin olennaisimpia huomioita on se, että May sekä Johnson molemmat pyrkivät samaan eurooppalaiseen turvallisuuteen käyttäen eri kansainvälisten suhteiden yhteistyömuotoa (Meislová & Glencross 2023, 14).

Artikkelissaan Meislová ja Glencross tuovat esille viisi seikkaa, jotka vaikuttavat kahdenvälisten suhteiden kestävyuteen. Ensimmäiseksi he tuovat esille niiden muovaantumiskyvyn eri toimijoiden kanssa. On helpompaa ja varmempaa luoda suhteita kohdaten jokainen toimija omana itsenään, eikä osana suurempaa joukkoa. Tällöin voidaan myös sopia niistä asioista, jotka eniten hyödyttävät molempia osapuolia. Toinen seikka, jonka he tuovat esille on suurempi neuvotteluvara. Kompromissihakuisuus ei ole niin pakottava tehdessä kahdenvälisiä sopimuksia, jolloin sopimukset todennäköisemmin kestävät paremmin ulkoista painetta. Kolmas näkökulma, jota kirjoittajat nostavat esille on sopimusten hajauttaminen. Sen lisäksi, että suurempi hajauttaminen lisää ulkoisen paineen sietokykyä, se myös mahdollistaa enemmän keinoja vaikuttaa ongelmatilanteissa sopimusten erilaisten

ulottuvuuksien takia. Useamman kahdenvälisen suhteen neljäs etu on kirjoittajien mukaan myös joustavuus. Ne eivät poissulje myöhempää, tiiviimpää, yhteistyötä. Viimeinen kirjoittajien esittelemä etu on se, miten ne edustavat hallinnon ulko- ja turvallisuuspoliittisia onnistumisia. Pienemmät, mutta vähemmät sitovat sopimukset kuin esimerkiksi Euroopan unionin aikainen sopiminen, antavat hyvän kuvan niin ulos, että sisäänpäin. Ulkopuolisesti näyttää siltä, että Yhdistyneet kuningaskunnat tekevät paljon onnistuneita sopimuksia toisten valtioiden kanssa, vaikka niiden sisällön laajuus heittelisikin valtavasti. (Meislová & Glencross 2023, 15.)

Meislován ja Glencrossin artikkeli nostaa myös niin ikään viisi riskitekijää siinä, että monenkeskiset suhteen Euroopan unionin jäsenmaiden kanssa korvattiin pitkälti useilla kahdenvälisillä sopimuksilla. Ensinnäkin teoreettisesta näkökulmasta siirtyminen kahdenvälisiin suhteisiin monenkeskisistä voidaan nähdä taantumisenä. Sopimusten taso heikkenee ja ne pysyvät kasassa ”quid-pro-quo” vaihtokaupan myötä. Tosipaikan tullen niistä ei välttämättä ole hyötyä. Toinen seikka mitä he tuovat esille on sopimusten syvyyden heittäminen. Toisten kanssa tehdyt paremmat tai heikommat sopimukset ovat omiaan luomaan eroja ja eripuraa sopimuskumppanien välille. Kolmas Yhdistyneen kuningaskunnan kohtaama riskitekijä on artikkelin kirjoittajien mukaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden vaihteleva innostus tehdä yhteistyösopimuksia unionista eronneen jäsenen kanssa. Neljäs riskitekijä liittyy sopimusten vähäiseen sitovuuteen. Samalla tavalla kuin niitä on helppo luoda ja ne eivät sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa siinä missä monenkeskinen yhteistyö ennen brexitiä, on ne myös alttiita muutoksille sopimuskumppaneissa. Oli kyseessä sitten jokin yksittäinen tapahtuma tai muutos hallinnossa, suhteiden ennustettavuus ei ole yksinkertaista. Viides seikka liittyy artikkelin kirjoittajien mukaan kahdenvälisten suhteiden kustannuksiin. Useat sopimukset ja sen myötä useat sopimuskumppanit vaativat paljon resursseja ylläpidon näkökulmasta. (Meislová & Glencross 2023, 15–17.)

Eräät Suomen kannalta tärkeimmät kahdenvälisten suhteiden aloitteet ovat mielestäni Yhdistyneen kuningaskunnan puolustusyhteistyösopimukset Suomen ja Ruotsin kanssa vuonna 2022, kun Venäjä oli hyökännyt Ukrainaan ja maat alkoivat lähestyä NATOa. Sotilasliittoon liittyminen ei ollut kummallekaan maalle itsestäänselvyys, joten maat solmivat puolustus sopimuksen keskenään turvatakuiksi, jos Venäjä aloittaisi avoimen sotilaallisen vaikuttamisen.

8. Analyysi

Aiemmissa luvuissa olen esitellyt flexilateralismin, mistä se muodostuu sekä Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Kantavana teemana Yhdistyneen kuningaskunnan politiikassa brexitin jälkeen on ollut pysyä kansainvälisenä toimijana. Konservatiivijohtoinen hallitus ajoi tätä tavoitetta ajatuksella globaalista Britanniaista. Tällöin Euroopan unionista eroamisesta aiheutunut poliittinen tyhjiö korvattaisiin nostamalla omaa roolia globaalisti, mutta samalla sopien Euroopan unionin kanssa yhteistyösopimukset ulko- ja turvallisuuspolitiikan saralla. Tämä pääministeri Mayn yritys todettiin liiallisena kirsikanpoimintana, jossa haluttiin saada unionin edut panostamatta itse siihen. Pääministeri vuorollaan Johnson otti lähtökohtaisesti erilaisen lähestymistavan pyrkien sopimaan unionin maiden kanssa kahdenvälisiä sopimuksia ajakseen jotain samankaltaista järjestystä kuin May, mutta vältellen riippuvuutta unioniin. Kun Johnson jäi syrjään ja Sunak, Trussin jälkeen, aloitti pääministerinä, oli hänen lähestymistapansa asiaan Mayn ja Johnsonin väliltä.

Tätä kansainvälisten suhteiden vaikuttamiskeinojen kirjoja kuvaamaan valitsin Fauren (2019, 2) kehittämän uuden termin flexilateralismi, joka kuvailee miten ”valtio pyrkii samanaikaisesti erilaisilla kansainvälisen yhteistyön muodoilla vaikuttamaan julkiseen ongelmaan”. Termi onkin siis oiva kuvamaan sitä, miten Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikka on johdettu brexitin jälkeen suunnitelmallisesti kohti tiettyä tavoitetta erilaisilla yhteistyön keinoilla. Oli kyse sitten puolustusyhteistyöstä JEF:n kautta, vaikuttamisesta arktisella alueella tai rakentamalla valtioiden välisiä siltoja, kansainvälisten yhteistyömuotojen kirjo näkyy kaikessa toiminnassa. Unilateralismin sijaan pyritään tekemään yhteistyötä kahdenvälisen suhteiden, minilateralismin sekä monenkeskisen yhteistyön kautta.

Brooks ja Wohlforth (2005, 509) esittävät kansainvälisen yhteistyön janana, jonka toisessa päässä on unilateralismi ja toisessa monenkeskinen yhteistyö. Erottautumalla vahvasta monenkeskisestä yhteistyöstä Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikan voi nähdä ottaneen käänteen kohti unilateraalimpaa suuntaa. Se näkyy myös osittain brexitin aikaisessa urossa esimerkiksi pääministeri Mayn puheessa, miten eron myötä olisi aika rakentaa ”mahtava, globaali, kauppaa käyvä valtio” (May 2017). Päällimmäinen tavoite on rakentaa mahtava valtio ja vasta toisena tavoitteena olla globaali toimija. Unilateralismi ei toki missään kohtaan ollut tavoite. Kuten May aikaisemmassa puheessaan konservatiivipuolueelle sanoi: ”Vaikka eroamme Euroopan unionista, emme lähde Euroopasta. Me emme jätä ystäviämme tai liittolaisiamme. Emmekä me peräänny maailmalta” (Independent 5.10.2016).

Tätä voi verrata Brooksia ja Wohlforthin artikkeliin, jossa todetaan muun muassa olevan loogista tehdä yhteistyötä instituutioiden kanssa tilanteissa, joissa ei pysty itsenäisesti toimimaan ilman turhan suuria kustannuksia. Yhdistyneen kuningaskunnan politiikkaa on jo nyt kritisoitu resurssivajeesta, mutta annan siitä esimerkin myöhemmin. Liiallinen irtautuminen instituutioista voisi myös Brooksia ja Wohlforthin mukaan johtaa näkemykseen siitä, että valtio ei olisi enää luotettava kumppani. Tämän toisaalta Yhdistyneet kuningaskunnat ovatkin saaneet huomata, kun kaikki Euroopan unionin valtiot eivät ole olleet erityisen innokkaita solmimaan läheisiä välejä maiden välille, koska pelkäävät sen hajottavan unionia (Meislová & Glencross 2023, 16). (Brooks & Wohlforth 2005, 513–516.)

Läpi brexitin jälkeisten ulko- ja turvallisuuspoliittisten asiakirjojen, joita tätä työtä varten on tutkittu, on mainittu useasti *Global Britain*. Koska hallituspuolue on tarkastellulla ajalla pysynyt samana, on *Global Britain* strategian seuraaminen mielestäni oleellista. *Global Britain* tai Yhdistyneen kuningaskunnan globaali rooli ovat flexilateralismin näkökulmasta se julkinen ongelma mihin pyritään vaikuttamaan. Olen tutkielmassa esitellyt kolme osa-aluetta, joissa Yhdistyneet kuningaskunnat ovat pyrkineet Suomen lähellä vaikuttamaan; JEF:n, arktisen alueen sekä erilaiset kahdenväliset suhteet, joita on luotu brexitin jälkeen. Näiden tarkoitus on ollut antaa esimerkit erilaisista kansainvälisten suhteiden muodoista, mutta lähteistä olemme huomanneet näissä yhdistyvän eri toimintatapoja. Esimerkiksi vuoden 2021 *Integrated Review* tunnistaa niin kahdenvälisen suhteiden merkityksen nousun, JEF:n kautta minilateralismin sekä arktisella alueella monenkeskisen yhteistyön arktisen neuvoston instituution myötä. (Cabinet Office 2021.) Vuoden 2023 *Integrated Review* otti enemmän huomioon monenkeskisen yhteistyön muuttuneiden tilanteiden takia. Euroatlanttinen yhteistyö oli yhä tärkeämpää Venäjän hyökättyä Ukrainaun muun muassa pakotteiden muodossa (Cabinet Office 2023, 20). Hallinto palasi siis enemmän Mayn visioon Euroopan unionin kanssa tehtävästä yhteistyöstä Johnsonin kalseamman katsannon jälkeen. Lähestymistapojen heittelemisen viittaisi siihen, ettei suhde Euroopan Unioniin ole se itseisarvo mihin pyritään, vaan se mitä sillä voidaan saavuttaa. Tämä olisi esimerkki juuri Creutzin ym. (2023, 38) havainnosta siitä, että flexilateraalinen lähestymistapa voitaisiin nähdä opportunistisena.

Global Britain toimii politiikkaa ohjaavana ajatuksena. Sen ympärillä taas konkreettisena ulko- ja turvallisuuspoliittisena yhteistyönä on esimerkiksi JEF. Kuten Yhdistyneen kuningaskunnan puolustusministeriö toteaa: ”JEF on suunniteltu joustavuus mielessä”. Näin ollen sen toiminta mukailee pitkälti luvussa 2 esiteltyä minilateraalista yhteistyötä. JEF:n toiminta on suurten organisaatioiden ulkopuolella, kuten Nato ja Euroopan unioni, tehtävää nopeaan toimintaan

keskittyvää kolmen tai useamman valtion yhteistyötä. Vaikka JEF toimii Nato standardien mukaisesti ja nykyään sen kaikki jäsenet ovat Naton jäseniä, ei se kuitenkaan ole suoraan Naton alainen vaan itsenäinen toimija, joka on tarkoitettu tarvittaessa tukemaan niin Natoa, Euroopan unionia, Yhdistyneitä kansakuntia sekä JEF:n tunnustamia liittolaisia. (Ministry of Defence 2021b.) JEF on Yhdistyneelle kuningaskunnalle olennainen tapa vaikuttaa Pohjois-Euroopassa ulko- ja turvallisuuspoliittisesti sekä siinä yhdistyy flexilateraalisia yhteistoiminnan muotoja, kun yhteistyö ei vaadi edes kaikkien liittouman valtioiden osallistumista. (Haugevik & Svendsen 2022, 4.) Puolustusyhteistyö tukee ja konkretisoi sekä Yhdistyneen kuningaskunnan kahdenvälisiä että monenkeskisiä yhteistyön malleja. Näin ollen se sopii hyvin kuvailemaan ulko- ja turvallisuuspoliittista flexilateralismia.

JEF kaltaiset kotimaan ulkopuolella toimivat sotilasyksiköt ovat globaalille toimijalle olennainen osa vaikuttamista ja JEF onkin koettu tehokkaaksi tavaksi toimia Pohjois-Euroopassa (Ministry of Defence 2023, 62). Siitä on kuitenkin Yhdistyneelle kuningaskunnalle muutakin hyötyä. JEF pitää Yhdistyneet kuningaskunnat hyvin lähellä eurooppalaista turvallisuuskontekstia unionista eroamisen jälkeen. Kaikki JEF:n liittolaismaat tekevät yhteistyötä myös muilla diplomaattisilla tasoilla aina kahdenvälisistä suhteista monenkeskiseen Natoon. Lepistö (2021, 85) näkee JEF hyödyt myös pidäkkeenä Venäjää vastaan. Toisin sanoen Suomi ja muut liittolaiset Itämerellä olisivat vastustavana voimana mahdollisen konfliktin sattuessa. Tämän hän näkee pääsyyntä sille, että Yhdistyneet kuningaskunnat haluaa tehdä yhteistyötä liittolaisten kanssa, joilla on sama käsitys Euroopan puolustamisesta. Olennaista flexilateralismin näkökulmasta on huomio (Lepistö 2021, 86), että Yhdistyneillä kuningaskunnilla on tukea vahvalle monenkeskiselle yhteistyölle silloin, kun siitä on heille itselleen hyötyä. Tämä tukee läpi linjan flexilateraalisen yhteistyön ajatusta siitä, että pyritään kautta linjan vaikuttamaan eri keinoilla saavuttaakseen jokin tietty päämäärä. Lepistä huomauttaa, että tästä voi pienemmät valtiot myös hyötyä, kun Yhdistyneellä kuningaskunnalla on tarve korostaa omaa asemaansa. Tämä menee yhteen *Global Britain* -ajatuksen kanssa kansainvälisestä vaikuttajasta, jolloin myös Suomi hyötyy mahdollisuuksista.

Yksi iso motiivi kehittää JEF:a on kustannustehokkuus. Toimiminen Euroopassa ja globaalisti vaatii resursseja varsinkin, jos toimii unilateraalisti eli yksin. Esimerkiksi Lepistön mainitseman pidäkkeen tarkoitus on tehdä sotilaalliset toimet liian kalliiksi vastapuolelle, jotta varsinaisilta sotatoimilta vältyttäisiin. Resurssien tärkeyttä nostivat myös v. Ondarzan ja Rehbaum. Vaikka Yhdistyneet kuningaskunnat on olleet Naton puolustusbudjetin kärkipäätä, on heillä ollut myös suuret puolustusmenot Lähi- ja Kaukoidän operaatioiden takia. Tutkijat

nostavat esille sitä miten Yhdistyneen kuningaskunnan puolustusvoimien varustus ei ole ollut enää parhaassa kunnossa kahdenkymmenen vuoden Irakin ja Afganistanin operaatioiden jälkeen. Vaikka hallinnon tarkoitus on ollut nostaa puolustusbudjettia, iso osa suunnitellusta nostosta on ollut tarkoitus pistää ydinpelotteen ylläpitämiseen ja Ukrainaan vietyjen sotilastarvikkeiden uusimiseen. (v. Ondarzan ja Rehbaum, 5.) Myös Cepinskyte (2019, 5–6) kyseenalaistaa laivaston tarpeiden ja budjetoinnin kohtaamista. Onkin siis mielestäni perusteltua kysyä, kuinka paljon Yhdistyneellä kuningaskunnalla on varaa laittaa ulko- ja turvallisuusprojekteihin, jos tilanteet Euroopassa tai maailmalla kiristyvät entisestään. Mitä globaalimmin aiotaan toimia, varsinkin ilman Euroopan unionin tukea, sitä riskialttiimmiksi sotilaskohteiden sijoittaminen kotimaan ulkopuolelle taloudellisesti muodostuu. Vaikka Yhdysvallat nähdään monessa tilanteessa tärkeimpänä liittolaisena, jota seurataan herkästi uusiin tilanteisiin, voi viritelmistä kuten *Global Response Force* (maailmanlaajuiset nopean toiminnan joukot) muodostua taloudellinen riski (Ministry of Defence 2023, 66–67). Tätä taloudellisten riskien ottoa selittää mielestäni hyvin Brooks ja Wohlforthin esittelemä konstruktivistien ajatus siitä, että hegemonian unilateraalien toimien aiheuttamaa legitimitteetti vajetta voidaan kompensoida tekemällä muita hyödyttäviä asioita (Brooks & Wohlforth 2005, 517–518). Samankaltaista mekaniikkaa on havaittavissa myös Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Pyrkimys itsenäistyä Euroopan unionista aiheutti sille vaikeuksia esimerkiksi uskottavuuden saralla, mitä pyritään paikkaamaan tekemällä yhteistyötä eri saroilla ja kuluttamalla rahaa sekä resursseja myös tilanteissa, joissa niitä ei välttämättä ole. Tässä pääsemme taas vertaamaan Yhdistyneen kuningaskunnan toimintaa flexilateralismin kanssa. Johtuuko JEF kaltainen minilateraali yhteistyö Itämerellä enemmän pidäkevaikutuksesta, oman merkityksen korostamisesta vai ovatko liittolaisuudet itseisarvoltaan merkityksellisiä? Olennaista on huomata kuitenkin, että nämä samat liittolaisuudet korostuvat sekä arktisesta alueesta puhuttaessa, että kahdenvälisiä suhteita tarkastellessa.

Ilmastonmuutoksen ja globaalien levottomuuksien myötä arktisen alueen tärkeys on kasvanut. Merireitit pohjoisen kautta mahdollistuvat ikijään sulaessa, jolloin kaupalliset reitit eivät ole enää tulevaisuudessa niin riippuvaisia esimerkiksi Punaisesta merestä tai Suezin kanavasta. Tämä näkyy myös siinä, että Kiina julkaisi vuonna 2018 oman arktisen alueen strategiansa, jossa se aikoo kehittää niin kutsuttua ”pohjoista silkkitietä” (The State Council Information Office of the People’s Republic of China, 2018). Tulevaisuuden muuttuvan tilanteen on huomionnut myös Yhdistyneet kuningaskunnat vuoden 2023 strategiassaan *Looking North: the*

Uk and the Arctic. Helpottuvat kauppareitit ja energiamahdollisuudet tiedostetaan sekä painotetaan, miten arktisella alueella läsnäolo on Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisissa intresseissä. Tulevaisuuden muuttuva tilanne voikin olla yksi motivaattori Yhdistyneelle kuningaskunnalle toimia vahvasti Pohjoismaiden sekä muiden arktisen alueen valtioiden kanssa. Herääkin kysymys, onko Yhdistyneen kuningaskunnan kansallinen intressi auttaa arktista aluetta pärjäämään vai hyötyä itse arktisen alueen avautumisesta. (Foreign, Commonwealth & Development Office 2023, 36.)

Arktisella alueella tiivistyy eri flexilateralismin muodot ja siksi se onkin mielestäni erinomainen esimerkki Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Alue on Yhdistyneelle kuningaskunnalle tärkeä niin taloudellisesti, puolustuksellisesti että ilmastokysymysten kannalta. Omia etujaan se ajaa alueella niin monenkeskisen yhteistyön kautta, minilateraalisesti että tarvittaessa kahdenvälisesti. Kaikkia näitä yhteistyön muotoja sovelletaan myös Suomen kohdalla. Yhdistyneet kuningaskunnat ovat arktisen neuvoston aktiivinen tarkkailija, jonka varsinainen jäsen Suomi on. Puolustuksellisesti alueella yhteistyötä tehdään minilateraalisti JEF yhteistyön kautta ja tarpeen vaatiessa siirrytään kahdenvälisiin sopimuksiin, kuten ennen Suomen Nato -jäsenyyttä. Yhdistyneen kuningaskunnan strategia alueella nojaakin, kuten flexilateralismissa, monenkeskisten ja kahdenvälisen suhteiden ylläpitämiseen ja laajentamiseen, jotta pystyttäisiin saavuttamaan yhteisiä tavoitteita (Foreign, Commonwealth & Development Office 2023, 10).

Läpi tekstin eri alueiden keskiössä ovat olleet kahdenväliset suhteet ja miten niitä on käytetty tukemaan toisia yhteistyön muotoja. Varsinkin pääministeri Johnson käytti kahdenvälisiä suhteita hyödykseen yrittäessään luoda uudelleen suhteita Euroopan unionin jäsenmaiden välille sekä esittämällä turvatakuut Suomelle ja Ruotsille. Vaikka tämän työn tarkoitus ei ole seurata Suomen Nato -suhdetta, olennaista on kuitenkin huomata miten Yhdistyneet kuningaskunnat käyttävät kahdenvälisiä suhteita edesauttaakseen eurooppalaista turvallisuuden viitekehystä. Omalla toiminnallaan Yhdistyneet kuningaskunnat onnistuvatkin sitomaan tärkeitä liittolaisiaan turvallisuuspoliittisesti monenkeskiseen yhteistyöhön. Kuitenkin kuten Meislová ja Glencross (2023, 11) artikkelissaan huomauttavat, on iso osa vuoden 2016 jälkeen sovitusta kahdenvälisistä turvallisuussopimuksista ”pehmeään lakiin” sidottuja. Yhteistyösopimusten sopiminen niin, ettei ne kuitenkaan sido välttämättä mihinkään antaa taas yhden perusteen kyseenalaistaa yhteistyösopimusten luonteen. Vaikuttaa siltä, että kahdenvälisillä sopimuksilla on useasti enemmän välinearvoa diplomatian tekemisen kannalta, kuin itse sopimuksen sisällön puolesta.

Yksi tapa katsoa Yhdistyneen kuningaskunnan Suomelle ja Ruotsille tarjoamia turvatakuita löytyy Aronssonilta (2021, 5). Aronsson painottaa sitä, miten Euroopan unioni ei missään kohtaa ole edes ollut vakava toimija Euroopan puolustuspolitiikassa. Samaa painottavat lontoolaisen ajatuspajan tutkijat. Heidän mukaansa Suomen ja Ruotsin kääntyminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan turvatakuiden perässä todistaa vain sen, että Euroopan unioni ei pysty edes Ranskan ydinaseiden avulla turvaamaan rauhaa Nato -prosessin ajan (Lanoszka & Rogers 2022). Yhdistyneen kuningaskunnan strategian voikin nähdä pyrkimyksenä näyttäytyä Euroopassa vahvana toimijana silloin, kun Euroopan unioni näyttäytyy heikkona. Toisessa lontoolaisessa ajatuspajassa professorit Hadfield ja Whitman kirjoittavat siitä, miten brexitin jälkeen Yhdistyneet kuningaskunnat pyrkivät käyttämään erilaisia monenkeskisiä yhteistyötahoja vaikuttaakseen eurooppalaisiin naapureihin sekä foorumishoppailemaan (*“venue shopping”*) (Hadfield & Whitman, 2023). Saman ilmiön myös Häkkinen (2022) mainitsi aiemmin minilateraalisen yhteistyön nurjaksi puoleksi. Samalla tavalla kuin Suomelle myönnetyt turvatakuut voi nähdä diplomaattisena pelinä, Hadfield ja Whitman (2023) huomauttavat myös Ukrainan sodan olleen erinomainen paikka Yhdistyneelle kuningaskunnalle kiillottaa omaa imagoaan Euroopassa ja maailmalla. Ylipäänsä turvallisuuden hajaannus luo mahdollisuuksia niille, joilla on resursseja auttaa muita. Nämä syntyvät mahdollisuudet taas ovat omiaan edesauttamaan esimerkiksi Yhdistyneitä kuningaskuntia, joiden ulkopoliittinen identiteetti on joutunut koetukselle brexitin myötä.

Yhdistyneen kuningaskunnan muodostamat kahdenväliset suhteet voikin siis nähdä useasta eri perspektiivistä. Oli kyse sitten Lepistön mainitsemaasta pidäkkeestä, Meislován ja Glencrossin esittelemästä Euroopan maiden sitomisesta yhteiseen turvallisuuspolitiikkaan tai eri tutkijoiden kyynisestä ajatuksesta, että Yhdistyneet kuningaskunnat nostavat omaa asemaansa on selvää, ettei sopimuksia tulisi katsoa yksittäin vaan kokonaisuutena.

Kokonaisuuden ja Euroopan turvallisuuspolitiikan kannalta olennaisin yhteistyökumppani Yhdistyneelle kuningaskunnalle on kuitenkin loppupeleissä Yhdysvallat. Muun muassa hallinto painottaa Yhdysvaltojen tärkeyttä liittolaisena, koska yhteistyötä tehdään niin monella eri tasolla (Cabinet office 2021, 20). Aronsson (2021, 7) painottaakin sitä, miten Yhdysvaltojen keskittyminen Kiinaan saattaa jopa lisätä Yhdistyneen kuningaskunnan keskittymistä Eurooppaan. Rajallisten resurssien takia Yhdistyneen kuningaskunnan ei ole järkevää keskittyä useille eri maailman näyttämöille, vaan keskittyä tukemaan eurooppalaisia liittolaisia. Konkreettisesti Yhdysvaltojen merkitys kahdenvälisissä suhteissa näkyy esimerkiksi alkuvuodesta 2024 alkaneissa iskuissa Huthi kapinallisia vastaan Punaisella merellä ja Lähi-

idässä. Kapinalliset ovat Iranin tukemia, joita vastaan Yhdysvallat ja Yhdistyneet kuningaskunnat iskivät näiden häirittyä meriliikennettä. (House of Commons Library 2024). Sekä vuoden 2021, että 2023 *Integrated review* näkivät Kiinan, Venäjän sekä Iranin merkittäviksi uhiksi Yhdistyneen kuningaskunnan intresseille. Myös näitä kaikkia kolmea torjutaan yhdessä Yhdysvaltojen kanssa systeemin eri tasoilla. Yhteistyö Yhdysvaltojen kanssa tuntuu luonteeltaan itseisarvoisemmalta, kuin eurooppalaisten liittolaisten kanssa tehtävä yhteistyö.

9. Johtopäätökset ja pohdinta

Yhdistynyt kuningaskunta on käyttänyt konservatiivipuolueen johdolla jatkuvasti koko kansainvälisen yhteistyön muotojen skaalaa saavuttaakseen omat tavoitteensa brexitin jälkeen. Brexit pisti diplomaattiset suhteet uusiksi ja mielestäni on perusteltua sanoa, että vuoden 2016 jälkeen niillä on ollut Yhdistyneelle kuningaskunnalle paljolti välinearvoa toteuttaa omia tavoitteita. Sekä JEF jäsenmaiden, että arktisen alueen liittolaisten etuja ajettiin johdonmukaisesti sekä monenkeskisillä yhteistöillä, minilateralismien keinoin, että kahdenvälisillä suhteilla. Molempien näiden vahvistaminen on ollut Yhdistyneen kuningaskunnan etu. Flexilateralismi onkin siis oiva termi selittämään Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa konservatiivipuolueen ollessa vallassa.

Se mikä rooli *Global Britain* ajatuksella on Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikalle, muodostuu pitkälti siitä, mitä työväenpuolue tekee voitettuaan vaalit vuonna 2024. Iso kysymys on siinä, jatkaako pääministeri Keir Starmer konservatiivien viitoittamalla tiellä vai ei. *Global Britainin* rooli väheni toki jo konservatiivipuolueen ollessa vallassa. Ensiksi haluttiin sanella unionille ehdot, mutta pikkuhiljaa tajuttiin, ettei asia olekaan niin yksinkertainen globaalissa maailmassa. Ongelman ydin onkin siinä, mitä vaihtoehtoiskustannuksia muodostuu pyristelemällä eroon jo tehdyistä sopimuksista ja yhteistöistä. Brexit aiheutti jo valmiiksi mainehaittaa Yhdistyneelle kuningaskunnalle, mutta avaamalla uudestaan paikatut haavat voi uusi hallitus aiheuttaa arvaamattomia lisätuhoja. Tällainen polkuriippuvuus voikin avata keskustelun siitä, missä määrin päätöksiä on tehty hallinnon edut edellä eikä päätöksentekijän omat motiivit mielessä. Ja juuri tähän kiteytyy mielestäni flexilateralismien ongelma. Sivustakatsoja voi löytää sen julkisen ongelman, mitä pyritään ratkoa sekä ne erilaiset keinot, joilla sitä yritetään ratkoa. Ulkopuolelta on kuitenkin hyvin vaikea sanoa missä määrin on ollut tarkoituksellista nimenomaan yhdistää näiden keinojen yhdessä tuottamia etuja, eikä vain tehdä kansakunnalle edullista politiikkaa.

Merkittävää on kuitenkin muistaa, ettei hallinto tai valtio ole mikään yksittäinen toimija sinänsä, vaan kokonaisuus täynnä erilaisia tulkintoja ja päämääriä. Kliseisesti voisikin todeta, että kaikki vaikuttaa kaikkeen eikä yleensä kansainvälisellä yhteistyöllä ole vain yhtä tavoitetta taikka motiivia. Flexilateralismin käyttötarkoitus näkyikin enemmän siitä, että se antaa perspektiiviä tulkita valtion ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Millä kaikilla tasoilla julkiseen ongelmaan vaikutetaan ja mitä hyötyä niiden tasojen yhdistämisestä voisi olla. Flexilateralismista ei siis terminä ole selittämään mitä tehdään ja miksi tehdään, mutta se on omiaan kuvaamaan, miten kansainvälisestä yhteistyöstä tulee monipuolisempaa ja joustavaa. Esimerkiksi Yhdistyneen kuningaskunnan ulko- ja turvallisuuspolitiikalla ei ole pelkkää JEF-politiikkaa tai arktisen alueen politiikkaa, vaan nämä molemmat mainitaan useissa eri dokumenteissa ja niiden osa-alueille vaikutetaan useita eri kanavia pitkin. Tämä johtaa siihen, että esimerkiksi Suomi ei ole ulkopoliittisesti vain eurooppalainen valtio, vaan osa JEF:a, Arktista neuvostoa, Euroopan unionia ja niin edelleen.

Suomen ja Pohjois-Euroopan kannalta olennaista on myös seurata mitä tulevat Yhdysvaltojen presidentinvaalit tarkoittavat ulko- ja turvallisuuspoliittisesti. Jos Yhdysvallat vähentäisi tukeaan Ukrainassa tai Euroopassa yleisemmin, voisi tästä muodostua joko mahdollisuus tai rajoite Yhdistyneelle kuningaskunnalle. Keskittymisen siirtyminen Euroopan ulkopuolelle voisi olla vakava paikka ottaen huomioon, että Yhdistyneellä kuningaskunnalla on kuitenkin Euroopan suurimpia ydinasearsenaaleja. Suomi nähdään Yhdistyneen kuningaskunnan strategioissa lähtökohtaisesti tärkeänä liittolaisena, jolloin lisääntyvä läsnäolo Euroopassa näkyisi todennäköisesti positiivisesti myös Suomelle lisäten sen operatiivista toimintaa sekä turvallisuutta.

10. Lähteet

Aronsson, A. (2021) Global Britain: Navigating between Europe and the Indo-Pacific? Swedish Defence Research Agency. <https://www.foi.se/en/foi/reports/report-summary.html?reportNo=FOI%20Memo%207710> (avattu 29.4.2024).

Brooks, S, G. & Wohlforth, W, C. (2005) International Relations Theory and the Case against Unilateralism. *Perspective on Politics*, Vol. 3. Num. 3. 509–524. American Political Science Association. <https://www.jstor.org/stable/3689021> (avattu 27.5.2024).

Brooks, S, G. (2011) Unilateralism. Kirjassa Badie et al - *International Encyclopedia of Political Science*. 2675–2677. SAGE Publications.

Cabinet office. (2021) *Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*. Her Majesty's Stationery Office, Yhdistyneet kuningaskunnat.

Cabinet office. (2023) *Integrated Review Refresh 2023 - Responding to a more contested and volatile world*. Her Majesty's Stationery Office, Yhdistyneet kuningaskunnat.

Cepinskyte, Agne. (2019) *Global Britain's Arctic security policy: Going forward while looking back*. Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki. FIIA Briefing paper.

Creutz, K. (2022) *Monenkeskisen yhteistyön politiikka: Arvopohjainen multilateralismi kiristyvässä maailmanpoliittisessa tilanteessa*. *Kosmopolis* 52 (3), 49–64.

Creutz, K & Jokela, J & Saul, A. (2023) *Multilateral cooperation in an era of strategic competition*. Raportissa Creutz, Katja & Jokela, Juha & Saul, Alana - *Multilateral cooperation in an era of strategic competition: Options for influence for Finland and the European Union*. 25–40. Ulkopoliittinen instituutti, Helsinki.

Faure, S. B. H. (2019) *Varieties of international co-operation: France's "flexilateral" policy in the context of Brexit*. *French politics*. 17 (1), 1–25. London: Palgrave Macmillan UK.

Foreign and Commonwealth Office. 2018 *Beyond the Ice*. Her Majesty's Stationery Office, Yhdistyneet kuningaskunnat.

Foreign, Commonwealth & Development Office. 2023 *Looking North: The UK and the Arctic*. Yhdistyneet kuningaskunnat.

Hadfield, A. & Whitman, R. (3.11.2023) *The diplomacy of 'Global Britain'*. UK in a Changing Europe, Lontoo. <https://ukandeu.ac.uk/the-diplomacy-of-global-britain/> (avattu 20.8.2024).

Haugevik, K. M. & Svendsen, Ø. (2022) *'Global Britain' and security in the near abroad. Leadership through flexilateralism?* NUPI Research Paper.

Holyrood. (13.5.2024) *Rishi Sunak singles out Scottish nationalists as he warns of 'threats' to UK in major speech*. <https://www.holyrood.com/news/view,rishi-sunak-singles-out-scottish-nationalists-as-he-warns-of-threats-to-uk-in-major-speech> (avattu 28.8.2024).

House of Commons Library. (30.6.2024) UK and international response to Houthis in the Red Sea 2024. Research Briefing. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9930/> (avattu 26.8.2024).

Häkkinen, T. (2022) Monenkeskinen yhteistyö ja minilateralismi käytännössä: tapauksena Somalian rannikon merirosvous. *Kosmopolis*, 52(3), 31–48.
<https://journal.fi/kosmopolis/article/view/119812> (avattu 18.4.2024).

Independent. (5.10.2016) Theresa May's keynote speech at Tory conference in full.
<https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/theresa-may-speech-tory-conference-2016-in-full-transcript-a7346171.html> (avattu 15.4.2024).

Jokinen, E. (2021) Laadullinen arviointitutkimus. Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/tutkimusasetelma/laadullinen-arviointitutkimus/> (avattu 22.5.2024). Tietoarkisto, Tampere.

Lanoszka, A & Rogers, J. (12.5.2022) ‘Global Britain’ extends to Northern Europe. Council on Geostrategy, Lontoo. <https://www.geostrategy.org.uk/britains-world/security-assurances-global-britain-extends-to-northern-europe/> (avattu 20.8.2024).

Lepistö, P. (2021) Suomen kansainvälinen minilateraali puolustusyhteistyö pidäkkeen muodostamisen näkökulmasta. MPKK, Helsinki.

May, T. (17.1.2017) The government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech. <https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech> (avattu 12.8.2024).

Ministry of Defence. (2021a) Defence in a competitive age. Her Majesty's Stationery Office, Yhdistyneet kuningaskunnat.

Ministry of Defence. (2021b) Joint Expeditionary Force (JEF) – Policy direction. Policy paper. Her Majesty's Stationery Office, Yhdistyneet kuningaskunnat.

Ministry of Defence. (2022) The UK's Defence Contribution in the High North.

Ministry of Defence. (2023) Defence's response to a more contested and volatile world. Her Majesty's Stationery Office, Yhdistyneet kuningaskunnat.

Meislová, M & Glencross, A. (2023) From multilateralism to bilateralism: Making sense of the UK's security cooperation with EU member states after 2016. *The British Journal of Politics and International Relations*.

v. Ondarza, N & Rehbaum, D. (19.4.2023) From "Global Britain" to Realpolitik – the Updated Integrated Review. *Stiftung Wissenschaft und Politik. Comment 24*. Berliini.

Tago, A. (2017) *Multilateralism, Bilateralism, and Unilateralism in Foreign Policy*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.449> (avattu 11.9.2024). Oxford Research Encyclopedias, Politics.

The State Council Information Office of the People's Republic of China. (2018) *China's Arctic Policy*.

https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm (avattu 14.8.2024) Peking.

Tuomi, J & Sarajärvi, A. (2009) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Kuudes painos. Kustannusosakeyhtiö Tammi, Livonia Print, Latvia.

Wintour, P. (26.7.2017) UK urged to push for EU foreign policy observer status role after Brexit. <https://www.theguardian.com/politics/2017/jul/26/uk-urged-to-push-for-eu-foreign-policy-observer-status-role-after-brexite> (avattu 15.4.2024). *The Guardian*.

Wintour, P. (30.06.2021) UK and Germany sign post-Brexit defence and foreign policy declaration. <https://www.theguardian.com/politics/2021/jun/30/uk-and-germany-sign-post-brexit-defence-and-foreign-policy-declaration> (avattu 20.5.2024). *The Guardian*.