



Maija Halonen^a

Optimointi, polarisaatio, periferisointi: Itä- ja Pohjois-Suomen maakuntien vaihtoehtoiset kehityspolut alueellisen oikeudenmukaisuuden kehyksessä

Optimisation, polarisation, peripheralisation: alternative development paths of the regions of the East and North Finland in the frame of spatial justice

The green economy, growth and transition stand out from the policy narratives of sustainable development. Policy programmes, agendas and strategies aim to direct development into the post-fossil and post-plastic society. In addition, the transition should be fair and just for different people, communities, and places. These agendas are promising for regions such as East and North Finland, whose development relies largely on the sustainable use of natural resources. The article examines: 1) what kind of alternative regional development paths are framed by the green transition scenario narratives of development actors, 2) how different functions are located, and 3) how spatial justice is described? The data is based on the interviews with representatives of regional councils and sub-regional or municipal development organisations. The desired development path describes *regional optimisation* where benefits are maximized and diffused throughout the region. The plausible path describes *regional polarisation* with fragmented regional benefits. The undesirable development path describes *regional peripheralisation*, in which case the benefits are mainly directed outside the region or to regional centres.

Keywords: sustainability transition, spatial justice, regional development, alternative path, periphery

Johdanto

Vihreä talous, kasvu ja siirtymä erottautuvat voimakkaasti kestävästä kehitystä kuvaavista politiikanarratiiveista. Politiikkaohjelmat, agendat ja strategiat pyrkivät suuntamaan juonen kulkua ja kehitystä fossiili- ja muovitalouden jälkeiseen aikakauteen, usein (bio)taloutta ja

^a Historia- ja maantieteiden laitos, Itä-Suomen yliopisto, maija.halonen@uef.fi

luonnonvarojen kestäväää käyttöä painottaen (esim. Gibbs & O'Neill 2014; Rakovic ym. 2020; Skarbøvik ym. 2020; Albrecht ym. 2021). Globaalisti merkittävimpiä agendoja ovat muun muassa Yhdistyneiden kansakuntien (YK) vihreän talouden ohjelma (*Green Economy*) ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) vihreän kasvun strategia (*Green Growth*). Euroopan viitekehityksessä vihreää siirtymää ohjaa Euroopan unionin (EU) politiikka-aloitteiden paketti Green Deal.

Tulkitsen strategioiden ja ohjelmien muodostamat politiikanarratiivit konsensushakuisina keinoina ohjata uutta globaalia sosio-taloudellista teknologista aaltoa, jonka oletetaan muuttavan perustavanlaatuisesti yhteiskuntien rakenteita ja kestäväen kehityksen levittäytymistä yhteiskunnissa (myös Geels 2011; Perez 2013; Wilenius 2014). Konsensuspainotteisista periaatteista huolimatta on kuitenkin epäselvää, millaisin käytännön askelein tavoiteltu vihreä siirtymä voidaan saavuttaa ja erityisesti, miten uusi aalto leviää eri alueille (ks. Gibbs & O'Neill 2014). Esimerkiksi bioteknologiaa, uusiutuvaa energiaa ja luonnonvaroja sekä vihreää teollisuutta on esitetty ratkaisukeinoina, jotka tarjoavat uutta potentiaalia myös taloudelliselle kehitykselle (Betz ym. 2019). Tarkkojen askelten ja kehityspolkujen ennakointi on kuitenkin osoittautunut erittäin vaikeaksi jopa politiikan ja ennakkoinnin asiantuntijoille (mt.).

Kestävyyismurrosta ohjaaville ohjelmille ja aloitteille (esim. OECD 2011; UNEP 2011; EC 2019) yhteistä on, että ne painottavat taloutta ja tavoittelevat vähähiilistä sekä resurssien käytöltään tehokasta ja tuotannoltaan mahdollisimman puhdasta (globaalia) yhteiskuntaa. Siirtymän tulisi olla reilu ja oikeudenmukainen erilaisten ihmisten, yhteisöjen ja paikkojen näkökulmasta, minkä tulkitsen ilmentävän alueellisesti oikeudenmukaista siirtymää. Alueellisesti oikeudenmukaiseen siirtymään voidaan vaikuttaa suoraan tai välillisesti monin eri tavoin. Esimerkiksi Euroopan unionin rakennerahastojen kautta Suomen eri alueille kohdistuvat rahavirrat ovat konkreettisia keinoja, joilla kestävyys siirtymää pyritään ohjaamaan. Perinteisten Euroopan aluekehitys- ja Euroopan sosiaalirahastojen (EAKR ja ESR+) lisäksi uudella ohjelmakaudella aloitti Oikeudenmukaisen siirtymän rahasto (JTF), joka keskittyy nimensä mukaisesti ohjaamaan siirtymästä mahdollisimman oikeudenmukaista (ks. <https://rakennerahastot.fi>). Yhteistä kaikille ohjelmakauden 2021–2027 rahastoille on se, että kestävyys painottuu läpileikkaavana tavoitteena alueiden välisten kehityserojen tasaamisen rinnalla. Euroopan unionin rahavirtojen lisäksi alueiden kehitykseen vaikuttavat keskeisesti kansallisesti tehtävät investointipäätökset muun muassa tiestön, rautateiden, sähköverkkojen ja lentoväylien osalta, jotka kohdentuessaan tukevat tai puuttuessaan heikentävät alueiden kehitystä.

Nämä rahavirrat ja investoinnit eivät suinkaan jakaudu tasaisesti, vaan niitä kohdennetaan tietoisesti tai tiedostamatta eri alueille. Tämä puolestaan johtaa jännitteisiin eri alueiden tai alueiden ja hallintovallan välillä. Tutkimuksen alkuvaiheessa, vuonna 2020 julkisuudessa käytiin keskustelua ja kiistelyäkin Euroopan unionin uuden ohjelmakauden rahoituksen jakoperusteista. Kannanotot koskivat erityisesti harvan asutuksen ja alueiden epätasaisen aluekehityksen painottamista jakoperusteena sekä uuden JTF-rahaston painotuksia, jotka vaihtelivat kapea-alaisesta ”turverahastosta” laajempaan alueellisen oikeudenmukaisuuden edistämisen tulkintaan. Tiestön kehittämisen osalta vastakkain olivat ja ovat edelleen ruuhkaisimmat ja vähemmän ruuhkaiset tieosuudet. Ratahankkeiden osalta erottuivat erityisesti Turun ”tunnin juna” ja Suomirata verrattuna muihin raidehankkeisiin ja parannuskohteisiin. Lentoliikenne oli koronapandemian myötä keskeytynyt ja pysyvä yhteiskunnan tuki maakuntakentille on edelleen epävarmaa.

Vihreän siirtymän myötä luonnonvarojen käytöllä on entistä voimakkaampi rooli alueiden kehittämisen ja kehittymisen kannalta. Varsinkin metsien ja turpeen käyttöön liittyvä keskustelu on ollut julkisuudessa näkyvää. Kiistelyt jäivät usein kansallisen ja EU-tason välisiksi, mutta jonkin verran huomiota on kiinnitetty myös alueellisiin erityiskohtiin, jotka liittyvät muun muassa suojelualueiden alueelliseen painottumiseen sekä paikallisten sidosryhmien mahdollisuuksiin vaikuttaa luonnonvarojen käyttöön.

Vaikka luonnonvarojen käyttöä ohjaavaa politiikka ei suoraviivaisesti kytkeydy alueiden kehitykseen, sen merkitystä ei voi sivuuttaa kestävyysmurroksen kynnyksellä.

Alueelliset ja yleisemmin maantieteelliset, skaalaan, tilallisuuteen ja kontekstien erityisyyksiin huomiota kiinnittävät lähestymistavat ovat viimeisten vuosien aikana lisääntyneet kestävyysmurrosta käsittelevien tutkimusten parissa (Binz ym. 2020). Pääpaino on kuitenkin ollut kaupungeissa ja urbaaneissa ympäristöissä tai yleisesti alueita käsittelevissä viitekehyksissä (ks. Hansen & Coenen 2015; Schwanen 2018). Periferioihin keskittyvä tutkimus on puolestaan ollut huomattavasti vähäisempää (Munro 2019) tai periferiaa on käsitelty yksipuolisesti globaalina periferiana (ks. Truffer ym. 2015). Jonesin ja kumppaneiden (2019, 111) mukaan keskittyminen urbaaneihin konteksteihin selittää osaltaan sitä, että alueellisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta relevanttien EU-agendojen analyysit ja erityisesti niiden pohjalta tehdyt aluetarkastelut ovat jääneet vähäisiksi.

Periferia–keskus-tarkastelun yhdistäminen kestävyysmurrostutkimukseen on Häyrysen ja Hämeenahon (2020) mukaan oivallinen keino tuoda esiin Euroopan viitekehityksessä esiintyviä alueellisia hierarkioita. Tässä artikkelissa tutkimusalue keskittyy Itä- ja Pohjois-Suomessa sijaitseviin maakuntiin (Keski-Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Lappi, Kainuu, Pohjois-Savo, Etelä-Savo ja Pohjois-Karjala), jotka määrittyvät osaksi EU:n pohjoisia periferioita (Gløersen ym. 2006) ja ovat Suomen kansallisen päätösvallan mukaan harvaan asutukseen kytketyn erityisrahoituksen kohteena (Työ- ja elinkeinoministeriö 2021). Vihreä siirtymä ja kasvu ovat lupaavia suuntauksia Itä- ja Pohjois-Suomen kaltaisille alueille, joiden kehitys nojaa luonnonvarojen käyttöön. Vihreän talouden painotukset näkyvät selkeästi muun muassa toivottuina aluekehityksen moottoreina Itä- ja Pohjois-Suomen (2019) yhteisessä strategiassa. Miellän nämä pohjoisen periferian maakunnat kestävyysmurroksen eturintamassa oleviksi alueiksi, koska alueet eivät vain hyödynnä luonnonvaroja, vaan luonnonvarat myös sijaitsevat kyseisillä alueilla. Oikeudenmukaisen siirtymän yhtenä taustavaihtokuttimena on ollut huoli kestävyysmurroksen tähtäävien toimien vaikutuksesta kestävyysmurroksen eturintamassa sijaitseviin yhteisöihin (esim. Stevis & Felli 2015; Cipler & Harrison 2020), mikä on osaltaan vaikuttanut tutkimusalueen valintaan.

Tässä artikkelissa mielenkiinto kohdistuu tutkimusalueiden kehitystä suuntaavien alueellisten toimijoiden kuvaamiin toivottuihin, todennäköisiin ja epätoivottaviin kehityspolkuihin. Erilaisten vaihtoehtoisten visioiden esittämistä ja laadullista ajattelua pidetään tärkeänä osana murrosprosessia ja tulevaisuutta koskevien skenaarioiden arviointia (Murphy 2015; Perez 2016). Vaihtoehtoisten visiointien ja arviointien avulla kestävyysmurrosta liittyviä kiistelyjä ja erilaisia näkemyksiä voidaan tehdä näkyviksi ja siten välttää suhtautumasta siirtymään itsestään selvästi tiettyyn suuntaan etenevänä (Meadowcroft 2011; Haukkala 2018). Alue- ja kestävyystutkimuksen tulisikin keskittyä tarkastelemaan, mitä erilaisista siirtymävaihtoehdoista voi seurata ja millaisia sisältöjä niihin liittyy (Gibbs 2018).

Tarkastelun vaihtoehtoisia seurauksia ja sisältöjä prosessisesti etenevien tutkimuskysymysten avulla: 1) millaisia vihreän siirtymän kehystämiä vaihtoehtoisia maakunnallisia kehityspolkuja kehittämistoimijoiden skenaarionarratiivit tuottavat, 2) miten erilaiset toiminnot sijoittuvat eri kehittämisspoluille ja 3) millaisena alueellinen oikeudenmukaisuus kuvautuu kehityspolkujen pohjalta tulkittuna? Artikkelin analyysi perustuu maakuntaliittojen sekä seutukunnallisten tai kunnallisten kehittämisorganisaatioiden edustajien haastatteluihin (yht. 20 kpl), jotka olen toteuttanut vuosina 2020–2021. Alue on taipuisa käsite, mutta käytän artikkelissani aluetta kuvaamaan kansallista pienempää aluetta, kuten maakuntaa. Itä- ja Pohjois-Suomen ymmärrän tiettyjen maakuntien muodostamaksi suuralueeksi ja kunnat tai toisiaan lähellä olevat kunnat seutukunniksi maakunnan sisällä.

Tutkimuksen viitekehys

Kestävyyssiirtymä yhteiskuntien ja alueiden murroskautena

Vihreä siirtymä on politiikassa ja yleisemmin yhteiskunnassa omaksuttu termi, jolla kuvataan tieteellisessä käsitteistössä kestävyys siirtymänä (*sustainability transition*) tai kestävyysmurroksena tunnettua ilmiötä. Kestävyysmurrosta on pidetty aiemmista taloudellisteknologispainotteisista murroksista poikkeavana yhteiskuntamurroksena kestävyteen liittyvän ympäristöllis-sosiaalispainotteisuutensa ja instituutioiden roolin korostamisen myötä ("green TEP" ks. Hayter 2008, 832; Perez 2016).

Ideaalitilanteessa murros johtaisi *win-win-win*-tyyppiseen yhteiskuntaan, jossa hyödyt eivät kosketa vain (tiettyjä) talouden osa-alueita vaan myös ympäristöä sekä yhteisöjä (esim. Gibbs ym. 2005). Tulkitsen tilanteet, joissa hyötyjen nähdään leviävän tasaisesti ja kaikkien selviytyvän voittajina ilmentävän kestävyys siirtymän kannalta optimaalista lopputulosta. Poliittikka-agendat kansainväliseltä tasolta eri maiden aluekehitysstrategioihin pyrkivät luomaan erityisesti biotalouteen pohjautuvaa lupausdiskurssia kestävämmästä yhteiskunnasta, joka perustuu huipputeknologisiin ratkaisuihin ja luonnonvaroja säästelevään tai tehokkaaseen käyttöön (Sanz-Hernández ym. 2019; Eversberg & Holz 2020; Mittra & Zoukas 2020).

Win-win-win-tavoitteita on myös kritisoitu vinoutuneina ja monien alueiden näkökulmasta epärealistisina (esim. Ramcilovic-Suominen & Pülzl 2018; Halonen ym. 2022). Kestävyys siirtymään liittyy siten samankaltaisia *win-lose*-tyyppisiä kehityskulkuja kuin aiempiin yhteiskunnallisiin murroskausiin. Tässä artikkelissa huomio kiinnittyy erityisesti alueiden kannalta epätasapainoisiin mahdollisuuksiin, jotka johtavat polarisaatioon vanhojen ja uusien elinkeinojen, tai eri sektoreiden tai alueiden välillä (ks. Perez 2016). Lopputuloksena voi olla schumpeteriläisittäin "luova tuho", kun yhdet elinkeinot tai toimijat siirtyvät kehityksen seuraavalle askelmalle ja toiset puolestaan kohtaavat taantuman tai poistuman (esim. Hodgson 2009, 170). Esimerkiksi biotalouden eturintamassa kehittyvät uudet alat ja yritykset ovat todennäköisemmin voittajapuolella ja vanhat fossiiliperäiset päästösektorit taas häviöjapuolella.

Polarisaatiotyyppinen kehitys johtuu siitä, ettei kestävyys siirtymä etene homogeenisesti identtisille alueille (Hansen & Coenen 2015). Alueiden erityispiirteistä kuten sijainnista, elinkeinorakenteesta, toimijoista ja instituutioista sekä alueen verkostoista ja laajemmista poliittisista rakenteista (Truffer ym. 2015; Gibbs 2018) seuraa, että alueilla on erilaiset mahdollisuudet sopeutua kestävyysmurroksen aiheuttamiin muutoksiin. Siitäkin huolimatta, että vihreää siirtymää pyritään ohjaamaan poliittisin keinoin mahdollisimman oikeudenmukaiseen suuntaan, alueiden välinen polarisaatio on noussut erityiseksi huolenaiheeksi. Varsinkin kansallisten keskusten ja muiden alueiden kehityksestä jälkeen jäävien alueiden väliseen polarisaatioon on viime vuosina kiinnitetty entistä enemmän huomiota (esim. Rodríguez-Pose 2018; Demeterova 2023).

Maantieteelliset kestävyys siirtymään liittyvät tutkimukset ovat keskittyneet innovaatiota tuottavien toimijoiden sijoittumiseen ja siihen, miten ne vievät siirtymää eteenpäin (Murphy 2015; Grillitsch & Hansen 2019; Munro 2019). Näiden toimijoiden sijoittuminen vaikuttaa muttei yksistään aiheuta kestävyys siirtymään liittyvää epätasaista ja eriytynyttä aluekehitystä, vaan sitä aiheutuu myös muiden kestävyys siirtymään liittyvien tapahtumien seurauksena (ks. Gibbs & O'Neill 2017). Tästä johtuen huomiota on syytä kiinnittää sekä sinne missä siirtymää luodaan että erilaisiin muihin seurauksiin, jotka kohdistuvat eri tavoin eri alueisiin (Donner-Amnell 2020).

Kestävyyssiirtymä luonnonvarojen keskellä periferiassa

Luonnonvarojen keskellä sijaitseville maaseutualueille ja periferioille kestävyyden lupausdiskurssit sopivat hyvin (Kuhmonen & Kuhmonen 2015; Mahon ym. 2023). Esimerkiksi tietoteknologiaan pohjautuvaan murroskauteen verrattuna vihreä siirtymä vaikuttaa lupaavammalta alueille, joilla on jo entuudestaan luonnonvarojen hyödyntämiseen keskittyneitä perinteitä (ks. Lehtonen 2015). Tämänkaltaiset alueet tulivat edellisen murroskauden myötä syrjäytetyksi, koska niille ei löytynyt luontaista roolia tietoteknologiapainotteisessa yhteiskunnassa. Luonnonvarojen nostaminen kestävyys siirtymän keskiöön luo aluekehityksen näkökulmasta mahdollisuuksien ikkunoita, mikä ei tosin vielä takaa kokonaisvaltaisesti kestävämpää kehitystä tai asemaa yhteiskunnassa.

Murphy ja Smithin (2013) mukaan periferioiden erityispiirteiden huomiointi auttaakin osaltaan selittämään, millainen suhde eri alueilla on muutosta ohjaaviin laajempiin rakenteisiin ja ympäristöihin. Vastaavasti (kestävyys)siirtymäkäsityksen avulla voidaan selittää, miksi luonnonvaroja arvioidaan uudelleen, miten niiden käyttöä määritellään ja miten niiden myötä tuotetaan tai toisinnetaan alueiden asemoitumista. Periferisointi viittaa prosessiin, jossa alueen roolia periferiana määritellään eri toimijoiden tuottamien diskurssien avulla (ks. Kühn 2015) sekä toimintaan, jonka myötä alueet määrittyvät perifeeriksi alueiksi. Esimerkiksi politiikkadiskurssit, jotka jakavat alueet luonnonvaroista vähiten hyötyviksi lähtöpaikoiksi ja eniten luonnonvaroista hyötyviksi väli- tai loppupaikoiksi, toisintavat osaltaan lähtöpaikkojen osalta periferisointia (ks. Kotilainen 2021). Esimerkkinä toiminnallisesta periferisoinnista puolestaan on kestävyys siirtymän etulinjassa olevien alueiden ajautuminen ”työ vastaan ympäristö” -loukkuihin (esim. Stevis & Felli 2015; Ciptet & Harrison 2020) tai paikalliset intressit sivuuttavaan luonnonvarojen hyväksikäyttötilanteisiin (Mahon ym. 2023). Kestävyys siirtymään liitetty ”etulinja” (*frontier*) viittaa yhteisöihin, joihin kestävyys siirtymän katsotaan erityisesti vaikuttavan. Laako (2022) nostaa esiin myös ”ekovyöhykkeen” (*eco-frontier*) ja ”ekologisten rajamaiden” (*eco-borderlands*) käsitteet, jotka viittaavat perifeerisiin reuna-alueisiin hieman eri tavoin, mutta korostaen niiden erityisyyttä ekologisesta merkittävänä alueina sekä alueen ulkopuolelta suuntautuvien intressien kohteina.

Kuhmosen ja kumppaneiden (2022, 117) maaseudun paikkaa kestävyysyhteiskunnassa kartoittaneessa tutkimuksessa kaksi keskeistä ajuria tai sisältöä liittyvät luonnonvaroihin, niiden rooliin kestävyys siirtymässä ja suhteeseen muihin kestävyys ulottuvuuksiin nähden. Keskeisin havainto oli, että uusiutuvien luonnonvarojen rooli fossiilisen jälkeisessä tuotannossa on syytä tunnustaa ja tunnustaa. Seuraavaksi keskeisin johtopäätös oli, että kestävä kehitys edellyttää taloudellisten, ympäristöllisten ja sosiaalisten ulottuvuuksien välisten ristiriitojen ja kompromissitarpeiden tunnustamista, tunnustamista ja arviointia. Periferioiden näkökulmasta keskeinen kysymys on, miten ympäristönäkökulmat ja luonnonvarojen kestävä käyttö voidaan integroida periferioiden aluekehityksen kanssa (Pugh & Dubois 2021).

Alueellisesti oikeudenmukainen kestävyys siirtymä

Kestävyys siirtymän oikeudenmukaisuutta käsitellään tyypillisesti kolmen ulottuvuuden avulla (esim. Newell & Mulvaney 2013). Tässä artikkelissa olen hyödyntänyt Kortetmäen ja kumppaneiden (2022, 16) suomennoksia, jotka ovat jako-oikeudenmukaisuus (hyötyjen ja haittojen oikeudenmukainen jakautuminen), sosiokulttuurinen eli tunnustava oikeudenmukaisuus (eri ryhmien yhtäläinen arvostus ja huomioon ottaminen), ja menettelytapojen sekä päätöksenteon oikeudenmukaisuus. Madanipourin ja kumppaneiden (2024) mukaan alueellinen oikeudenmukaisuus on luonteeltaan näitä eri näkökulmia yhdistävä tapa lähestyä oikeudenmukaisuutta. Lisäksi perinteinen maantieteellinen tapa tarkastella tilallista tai alueellista epätasaisuutta auttaa kiinnittämään huomiota tekijöihin, jotka aiheuttavat

epäoikeudenmukaisuutta tai edistävät myönteistä vastinparia. Epätasapainoisuutta ja siten epäoikeudenmukaisuutta aiheuttavat tyypillisesti eri skaaloilla tapahtuvat toimijoihin, materiaaleihin tai rakenteisiin liittyvät kamppailut, valtaepäsymmetriat ja erilaiset toimijoiden tai alueiden väliset suhteet, jotka ohjaavat siirtymän suuntaa (Murphy 2015).

Maantieteellisten tarkastelutapojen sekä kestävyys siirtymää ja oikeudenmukaisuutta kuvaavien käsitteistöjen yhdistäminen on artikkelin näkökulmasta mielenkiintoista. Näistä monet piirteet sopivat kuvaamaan periferioille tyypillisiä ominaisuuksia ja niiden asemoitumista yhteiskunnissa. Periferioille tyypillisiä ominaisuuksia ovat muun muassa heikompi valta-asema suhteessa keskuksiin tai ulkoisiin toimijoihin, asemoituminen taloudellisilta hyödyiltään muita alueita heikommaksi alkutuotantoalueeksi sekä rakenteellinen (tai henkinen) etäisyys keskeisistä alueista tai toimijoista (Isaksen 2015; Halseth & Ryser 2017; Hayter & Nieweler 2018; Ryser ym. 2018).

Alueellista oikeudenmukaisuutta on akateemisessa kirjallisuudessa avattu ja lähestytty monien periferiaan liittyvien näkökulmien avulla tai niitä hyödyntäen. Esimerkiksi Görmarin ja kumppaneiden (2019, 5) mukaan keskittäminen ja periferisointi aiheuttavat erityyppisiä polarisaation muotoja, jotka vaikuttavat ongelmallisesti alueiden välisen koheesion eli alueellisen oikeudenmukaisuuden saavuttamista. Sinänsä mielenkiintoista on, että Jonesin ja kumppaneiden (2019, 112) mukaan alueellinen oikeudenmukaisuus vaikuttaa kuitenkin helpommin omaksuttavalta tavoitteelta kuin negatiivisen periferisoinnin vähentäminen. Periferisoinnin toisintaminen on esimerkiksi vahvasti läsnä erilaisten taloudellisten jakautumisten muodoissa (Hadjimichalis 2019, 62).

Esimerkiksi julkiset investoinnit ovat keskeinen osa talouden jakautumista ja niihin kohdistuvat epäoikeudenmukaisuuden kokemukset ovat tyypillisesti olleet vahvoja ennemmin perifeerisillä alueilla kuin keskuksissa (van Vulpen 2023). Perifeerisille alueille kohdistuvien investointiongelmien taustalla vaikuttaa usein ”kriittisen massan” tai riittävän taloudellisen pääoman puuttuminen, minkä lisäksi erityisesti EU-rahoituksen saamista heikentää päätöksenteon, rahoituksen rakenteiden sekä rahoituskriteerien jäykkyys tai sopimattomuus (Fritsch ym. 2024). Mielenkiintoista on, että ongelmat ovat samankaltaisia koskien sekä alueellisesti kohdennettuja rahastoja että aluesokeaksi tarkoitettua TKI-rahoitusta (Hälonen 2023). Aluesokea (*spatially blind*) viittaa tässä siihen, että rahoituskriteereihin ei liity alueellisten erityispiirteiden huomioimista tai muuta alueellista kohdentamista. Makkosen ja Mitzen (2022) tutkimus havainnollistaakin, että aluesokeaksi tarkoitettu Business Finlandin TKI-rahoitus on kohdistunut pitkään Suomen suurimpiin keskuksiin ja maakuntakeskuksiin, mutta kun kriteerejä hieman muutettiin, TKI-rahoitus levisi laajemmalle.

Aineisto ja menetelmät

Aluekehityksen asiantuntijoiden haastattelut Itä- ja Pohjois-Suomesta

Itä- ja Pohjois-Suomen maakunnat on valittu tutkimusalueeksi, koska ne on määritelty pohjoisiksi periferioiksi erityisesti eurooppalaisessa kontekstissa (ks. Gløersen ym. 2006). Toisena valintakriteerinä on se, että Itä- ja Pohjois-Suomi sijaitsevat fyysisesti suhteellisen etäällä kansallisista päätöksenteon paikoista sekä kansallisesti ja varsinkin kansainvälisesti merkittävistä markkinoista. Kolmantena valintakriteerinä olen pitänyt sitä, että jokaisella alueella on kestävä kehityksen kannalta olennaisia luonnonvaroja ja alueen luonnonavarat on kytketty osaksi maakunnan kehitystä vähintäänkin strategisella tasolla (Itä- ja Pohjois-Suomi 2019).

Olen tietoinen siitä, etteivät nämä maakunnat ole keskenään samanlaisia periferioita tai edes kaikissa konteksteissa periferioiksi määriteltävissä. Keskityn tässä tutkimuksessa löytämään kehityspolut, jotka kuvastavat maakunnissa ilmeneviä tyypillisiä perifeerisyyksiä ja (epä)oikeudenmukaisuuksia. Pyrin lähestymään maakuntia sekä maakunnan

tasolta että maakuntaa pienempien alueiden näkökulmasta. Tämän yhdistelmän arvioin tuottavan toisiaan täydentävän ja siten kokonaisvaltaisemman kuvan eri kehityspolkujen ilmentämästä aluekehityksestä ja alueellisesta oikeudenmukaisuudesta. Asetelma kytkeytyy Pugh'n ja Dubois'n (2021) huomioon siitä, että periferioiksi määriteltyt alueet voivat myös itse sisältää erityyppisiä alueita kuten toimintojen keskittymisestä hyötyviä keskuksia tai erilaisin suhteellisin etäisyyksin sijoittuvia periferioita. He huomauttavat, että juuri periferioiden sisäinen polarisaatio on jäänyt tutkimuksissa vähäiselle huomiolle. Alueiden sisäisten erojen huomiotta jättäminen ei ole vain periferioita koskeva havainto. Samoin tavoin Madanipour ja kumppanit (2024) peräänkuuluttavat alueiden välisten analyysien lisäksi alueiden sisäisten erojen yksityiskohtaisempaa tarkastelua osana alueellisen oikeudenmukaisuuden muodostumista.

Tutkimus keskittyy maakuntien alueilta tuotettuihin näkökulmiin, koska kestävyyspolkujen ympäristölliset ja kehitykselliset ongelmat sekä niihin liittyvät konfliktit ilmenevät konkreettisimmin alueellisella tai paikallisella tasolla (esim. Beland Lindahl ym. 2016). Valitsin haastateltaviksi maakuntaliittojen organisaatioiden edustajia (7 kpl) ja seutukunnallisten tai kunnallisten kehittämisorganisaatioiden edustajia (13 kpl). Haastattelut on toteutettu koronapandemian alkushokin jälkeen vuoden 2020 kesästä lähtien ja viimeisimmät vuoden 2021 keväällä. Tutkimukseen on siten sisällytetty havaintoja myös pandemiaan liittyen. Tutkimuksen rajoitteena puolestaan on, ettei siihen sisälly Venäjän Ukrainaa vastaan aloittamaan sotaan liittyviä havaintoja. Viimeaikaisten tutkimusten mukaan (esim. Crnec 2023; Pietras 2023) viimeisimmät shokit ja kriisit eivät kuitenkaan näytä muuttaneen pitkäaikaisia vihreälle siirtymälle asetettuja tavoitteita vaan lähinnä väli-tavoitteita tai tavoitteiden järjestystä.

Miellän haastateltavat oman alueensa (maakunnan, seutukunnan tai kunnan) kehityksen asiantuntijoiksi heidän professionaalisen asemansa myötä (ks. Alastalo ym. 2017). Oletan heillä siten olevan sekä ensikäden tietoa oman alueensa kehityksestä (menneestä, nykyisestä ja mahdollisesti tulevaisuudessa vaikuttavista tekijöistä) että kokemuseräistä asiantuntijuutta, joiden pohjalta arvioin heidän olevan kykeneviä esittämään näkemyksiä vaihtoehtoisista kehityspoluista. Hukkista (2003, 186) mukaillen, tutkimukseen valitut asiantuntijat ovat keskeisesti tuottamassa ja osaltaan arvioimassa sosiaalisesti konstruoitua kuvaa alueensa kehityksen tulevaisuudesta, joka heijastelee myös erilaisia yhteiskunnallisia vaikutusmahdollisuuksia ja valta-asetelmia – sekä edelleen alueellista oikeudenmukaisuutta.

Haastatteluista kehityspoluiksi

Analyysimenetelmänä olen hyödyntänyt narratiivisiin kehityspolkuihin tukeutuvaa menetelmää, jota on käytetty kestävyteen liitettyjen tulevaisuuspolkujen analyysikeinona (esim. Absar & Preston 2015; O'Neill ym. 2017; Racovic ym. 2020). Narratiiviset kehityspolut muodostetaan tunnistamalla eri kehityspolkuihin vaikuttavat pääelementit, jotka yhdistyvät muihin elementteihin tai kokonaisuuteen eri vaihtoehtoisissa eri tavoin (Racovic ym. 2020). Elementit voivat olla eri kehityspoluilla osin samoja ja osin erilaisia, ja se miten ne kytkeytyvät eri vaihtoehtoihin, ilmenee sen mukaan, millaisia ilmaisuja näihin elementteihin kulloinkin liitetään (Absar & Preston 2015; O'Neill ym. 2017).

Holsteinia ja Gubriumia (2012) mukaillen analyysiani ohjaa kolme analyttistä huomion kohdetta ja kysymystä: 1) tarinoiden sisällöt eli mitä tarinat kertovat (elementit) 2) vuorovaikutus ja diskurssit eli miten tarinat kertovat (miten elementit kytkeytyvät toisiinsa ja kokonaisuuteen) ja 3) yhteiskunnalliset ilmiöt eli missä ja miten tarinat ovat kehystettyjä tai mitä ne kertovat tarinan kontekstista. Tulkiten haasteltavien tuottamat narratiiviset kehityspolut laajemman yhteiskunnallisen murroksen ja alueellisen ympäristön kehystämistä. Aluetoimijoiden kehukset auttavat paljastamaan tietystä kontekstissa esitettyjä tilallisia ymmärryksiä ja näkemyksiä esimerkiksi ympäristöstä, paikallisuudesta ja luonnonvaroista sekä niiden suhteesta kestävään kehitykseen (Beland Lindahl ym. 2016).

Analyysiprosessi on edennyt O'Neillin ja kumppaneiden (2017) esittämää ja myöhemmin Rakovicin ja kumppaneiden (2020) täydentämää analyysiprosessia mukaillen. Olen edennyt prosessissa osin eripäin tai vaiheet ovat limittyneet toisiinsa, minkä lisäksi olen erottanut toisistaan elementteinä kehityksen ulkoiset ajurit ja alueen sisälle sijoittuvat toiminnot. Ensimmäisessä vaiheessa olen määritellyt tavoitteen, joka on alueellista oikeudenmukaisuutta ilmentävien kehityspolkujen muodostaminen. Samassa vaiheessa määrittelin analyysia ohjaavat vaihtoehtoiset pääkategoriat tulevaisuudentutkimukselle tyypillisten skenaariovaihtoehtojen mukaisesti: toivottava, todennäköinen ja epätoivottava. Skenaariolla viittaa erityisen merkittävään tilaan, johon kuljetaan sellaista kehityspolkua pitkin, johon haastatellut aluekehityksen asiantuntijat kiinnittävät huomiota (ks. Kamppinen ym. 2003, 31).

Toisessa vaiheessa jaottelin näiden pääkategorioiden alle haastateltavien vastaukset viimeisenä esittämäni kysymykseen, jossa pyysin asiantuntijoita kuvailemaan, millaisia nämä kolme vaihtoehtoista skenaariota ovat. Jaottelun jälkeen tunnistin eli käytännössä kategorisoin eri skenaarioihin liitetyt elementit (esim. politiikkaohjelmat tai strategiat, rahoitusinstrumentit, markkinat, sektorit, luonnonvarat, investoinnit, kehitykseen liitetyt organisaatiot ml. päätöksenteko, koulutus ja tutkimus, infrastruktuuri) alakategorioiksi ja jaoin elementit samalla alueellisiksi ja ulkoisiksi elementeiksi.

Haastateltavat kuvasivat tyypillisesti kunkin vaihtoehtoisen skenaarion tiivistetysti ja viittasivat skenaarion yhteydessä muihin haastattelussa jo yksityiskohtaisemmin esiintuomiinsa kohtiin kuten esimerkiksi: *”Huomaamattaniikin ehkä yritin tuossa jo vähän punnita, elikkä toivottavia skenaarioita tietenkin näissä meidän älykkään erikoistumisen kärjissä”* (H7, toivottava), *”Kyllä nää meidän isot bankkeet mitä meillä on tässä tiedossa, niin ne kun rupee totentumaan, niin meillä on aika lailla isosti investointeja eri toimialoille, elikkä meillä tulee sinne nyt bioteollisuuteen, biokaasuun, matkailuun.”* (H12, todennäköinen), ja *”Epätoivottava skenario tietysti on se, että mitään uutta ei tänne tule ja tosiaan ollaan sitten tällöinen syrjäinen luontomatkailekohde, [...] ei sitten tule muuta.”* (H15, epätoivottava)

Kolmannessa vaiheessa palasin haastattelun kohtiin, joihin haastateltavat olivat näiden tiivistettyjen skenaariovastausten kohdalla viitanneet. Luokittelin skenaarioihin kytketyt elementit kunkin skenaarion alakategorian alle sen mukaan, miten ne oli esitetty eli millaisia ilmaisuja elementteihin liittyi. Esimerkiksi haastattelun ensimmäiseen teemaan lukeutuvan SWOT-analyysikysymyksen yhteydessä esitetyt mahdollisuudet linkittyivät tyypillisesti toivottuun skenaarioon, vahvuudet puolestaan toivottuun tai todennäköiseen skenaarioon, heikkoudet todennäköiseen tai epätodennäköiseen skenaarioon ja uhat epätodennäköiseen skenaarioon. Tulkitsen nämä erilaiset viittaukset haastattelun eri osiin osaksi argumentaatioketjua, jotka muodostavat vaihtoehtoisen kehityspolun – perustelevat sitä ja saattavat uskottavaan muotoon (ks. Kamppinen ym. 2003, 29). Argumentaatioketjut sisältävät skenaarioille tyypillisiä kuvauksia tavoitteista, toivotuista, mahdollisista tai epätoivotuista tapahtumista ja toiminnasta sekä arvioiduista seurauksista (esim. Bell 2009, 317). Skenaarioita ennen olevat yhteiset kysymykset sisälsivät teemat: alueen SWOT-analyysi, ulkoinen toimintaympäristö sekä syrjäisyys ja etäisyys. Näiden lisäksi kullekin alueelle oli kohdistettu alueiden kehittämistä koskevien strategioiden pohjalta erityisiä kysymyksiä, jotka liittyvät tärkeimpiin strategiisiin painopisteisiin (nykyiset ja muutostarpeet) sekä tavoiteltuun kasvuun, innovaatiotoimintaan ja toimintatapoihin.

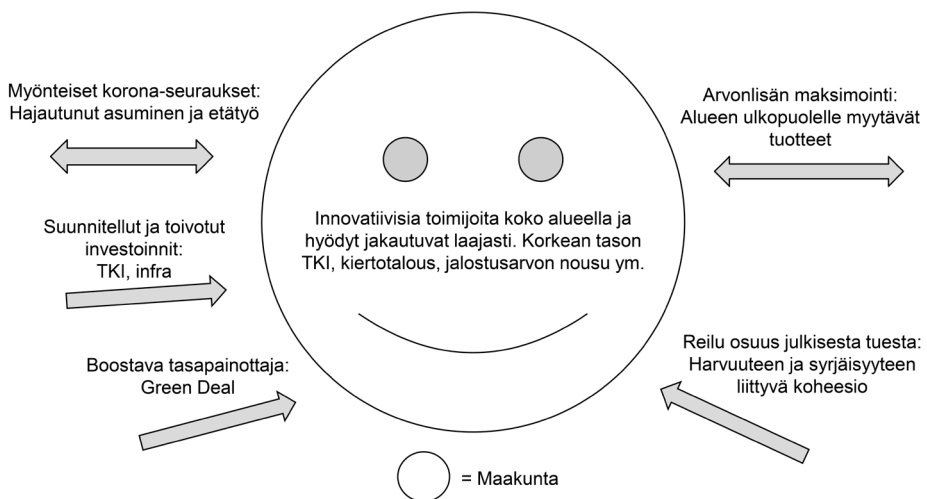
Neljännessä vaiheessa yhdistin elementit (toiminnot) ja niihin kytketyt miten-ilmaukset aluekehitykseen liittyvän merkityksen mukaan (esim. hyödyttää–haittaa, *win–lose*) ja sijoitin ne haastattelun pohjalta kartalle. Sijoittamisen tukena käytin kunkin haastattelun yhteydessä karttaa, jonne merkitsin eri toimintoja ja miten-kuvauksia haastateltavan kertoman mukaan sekä osin myös haastattelun jälkeen (esim. tarkistuksen tai täydentämisen vuoksi). Lopuksi yleisin sijoittumista maakunnan sisällä haastatteluista tehtyjen tyypillisyyksien pohjalta ja muodostin maakunnallisen tyypiesimerkin kustakin skenaariovaihtoehdosta.

Viidennessä vaiheessa yhdistin analyysin eri osat toisiinsa (alueen sisäiset ja ulkoiset elementit ja niihin kytketyt miten-ilmaukset). Kehityspolkujen visuaalista havainnointia varten olen muodostanut analyttisen tulkintakehikon, jossa keskellä oleva ympyrä kuvaa maakunnallisen kehityspolun lopputuotosta sijaintekijät huomioiden ja siihen kytkettyjä argumentaatioketjun osia (ulkoisia ja sisäisiä). Ulkoisten elementtien suhdetta alueen kehitykseen olen kuvannut erityyppisillä nuolilla. Yksisuuntainen nuolen kärki osoittaa, mistä mihin elementti (esim. markkina-arvo hyötynä tai politiikan seuraus haittana) näyttää haastattelujen pohjalta painokkaammin suuntautuvan ja puolestaan kaksisuuntaisena elementtiin liitetty ominaisuus kuvastuu ennemmin vastavuoroisena. Nuoliviivan muoto kuvastaa elementtiin ja siihen kytkettyihin ominaisuuksiin liittyvää varmuutta tai epävarmuutta: mitä suurempi ja yhtenäisempi nuoliviiva, sitä varmempana elementti ja ominaisuudet on ilmaistu ja vastaavasti mitä mutkaisempi ja katkonaisempi viiva, sitä epävarmempana elementti ja ominaisuudet on ilmaistu.

Vaihtoehtoiset kehityspolut

Alueellinen optimointi

Toivottu kehityspolku kuvautuu lopputuloksena tuotetun vision pohjalta *alueellisena optimointina* (kuva 1). Alueellinen optimointi viittaa siihen, että kehityspolkuun kytketyt hyödyt näyttäisivät muihin kehityspoluihin nähden maksimaalisilta sekä parantuneen toiminnan ja koko maakuntaa koskevan aluekehityksen kannalta (hymynaama, kuva 1). Kestävään kehitykseen kytkettyihin agendoihin, niiden tavoitteisiin ja toimintoihin haastateltavat suhtautuvat tämän kehityspolun osalta verrattain myönteisesti. Esimerkiksi Green Deal ja haastattelujen aikaan suunnittelun alla ollut ja nyt alkanut uusi EU:n ohjelmakausi arvioitiin paremmin alueidensa kehitystä tukeväksi kuin edellinen ohjelmakausi. Varsinkin biotalouteen ja kestävään luonnonvarojen käyttöön liittyviin tavoitteisiin haastateltavat suhtautuivat pääsääntöisesti myönteisesti samoin kuin alueiden väliseen koheesioon liittyviin pyrkimyksiin.



Kuva 1. Alueellinen optimointi toivotun kehityspolun tuloksena.

Figure 1. Spatial optimisation as an outcome of desired development path.

Toivotulla kehityspolulla alueen koko potentiaali näyttää kulkevan myönteiseen suuntaan. Luonnonvarojen käyttö, teknologinen kehitys, aluekehitystä tukevat instituutiot ja kehityksen toteuttajat asettuvat alueen kehittymisen kannalta suotuisalla tavalla. Ideaalitalanteessa koko maakunnan alueella on innovatiivisia toimijoita, jotka osaltaan vievät kestävästä kehityksestä eteenpäin. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että samantyyppiset toimijat ja toiminnot olisivat levittäytyneet tasaisesti koko maakuntaan. Esimerkiksi merkittävien, korkean tason TKI-toiminta vaikutti keskittyvän muiden kehityspolkujen tavoin maakunnan keskukseen, mutta heijastelevan myönteisesti myös muualle maakuntaan. Samoin isoimmat ”veturitoimijat” sijoitettiin erityisesti maakunnan keskukseen, mutta pienempiä koko kehitysketjun tai pienemmän seutukunnan kannalta merkittäviä toimijoita sijoittuu toivotusta kehityspolussa ympäri maakunnan. Valtaosa odotuksista liittyi kiertotalouteen ja erilaisten tuotteiden jalostusarvon nostoon. Toivotussa kehityspolussa ne myös toteutuvat.

Alueen ulkoisiin tekijöihin liitetyt merkittävimmät odotukset kohdistuivat suunniteltuihin ja toivottuihin investointeihin, arvonlisän maksimointiin, koronapandemian myönteisiin seurauksiin ja reiluun osuuteen julkisesta tuesta. Julkiset investoinnit liittyivät erityisesti TKI-toiminnan ja infrastruktuurien parantamiseen (viitaten digitalisaatioon ja fyysiseen liikkumiseen), yksityiset puolestaan uusiin kestäväan kehitykseen kytkeytyviin yrityksiin tai olemassa olevien laajennuksiin. Maksimoitua arvonlisää toivottiin saavutettavan erityisesti uusien tai olemassa olevien tuotteiden jalostusarvon nostolla ja niiden myymisellä alueen ulkopuolelle. Tämän tyyppiset toiveet liittyivät erityisesti siihen, että luonnonvaroihin liittyviä matalan jalostusarvon tuotteita ja pelkkää raaka-ainetta viedään edelleenkin suhteellisen paljon, jolloin taloudellinen hyöty alueelle jää toivottua alhaisemmaksi.

Haastattelujen ajankohta vaikutti osaltaan siihen, mitä ja miten haastateltavat reflektoivat ulkoisia tekijöitä. Kehityspolut liitettiin muun muassa koronapandemian seurauksiin, mutta nämä nousivat esiin selkeämmin alkupään kuin loppupään haastatteluissa. Alkupään haastatteluissa kiinnitettiin huomiota erityisesti lisääntyneeseen kiinnostukseen entistä hajautuneempaa asumista sekä etätyötä kohtaan. Molempien ilmiöiden arvioitiin tukevan toivottua alueellista kehitystä. Reilu osuus julkisesta tuesta puolestaan kohdistui erityisesti alkupään haastatteluissa tulevan EU-ohjelmakauden rahoitukseen ja sen jakautumiseen erilaisten alueiden kesken. Osa näistä avoimena olevista teemoista oli jo ratkennut tai alueiden välinen debatointi vähentynyt viimeisimpien haastattelujen aikana. Näissä haastatteluissa otettiin yleisemmällä tasolla kantaa erityyppisiin tukiin, rahoituskanaviin ja investointeihin, jotka tukevat erilaisten etäisyyksien päässä olevien alueiden kehitystä. Toivotussa kehityspolussa harvuuteen ja syrjäisyyteen liittyvät tavoitteet on nostettu laaja-alaisesti eri aluetasojen agendoihin ja niihin on suunnattu myös konkreettisia, reilusti jaettuja, taloudellisia resursseja.

Alueellinen optimointi kuvaa ennen kaikkea toivottua tulevaisuuden tilaa, johon liittyy muita kehityspolkuja enemmän heikkoja ja mahdollisia signaaleja kuin haastatteluajankohdan nähdessä nykyhetken tai menneisyyteen liittyviä konkreettisia tapahtumia, toimintoja tai toimijoita. Kehityspolun optimointi liittyy osittain myös siihen, että myönteiseen kehitykseen ja aktiivisesti kehitystä eteenpäin vieviin toimijoihin on kiinnitetty enemmän huomiota kuin mahdollisiin kielteisiin tai epäselviin tekijöihin tai seurauksiin. Kehityspolun toteutuminen edellyttäisi vähintäänkin kaikkien tiedossa olevien mahdollisten investointien sekä ei tiedossa olevien sopivien investointien toteutumista, joltain osin eri alueisiin liittyvien arvostusten ja investointikriteerien muutosta, runsaasti innovatiivisia ja kasvukykisiä yrityksiä sekä suotuisasti kehittyviä markkinoita. Periaatteessa tämäkään kehityspolku ei vaikuta perusteluiltaan aivan mahdottomalta, vaikkakaan ei kovin todennäköiseltä, jos olemassa olevat olosuhteet otetaan lähtökohdaksi.

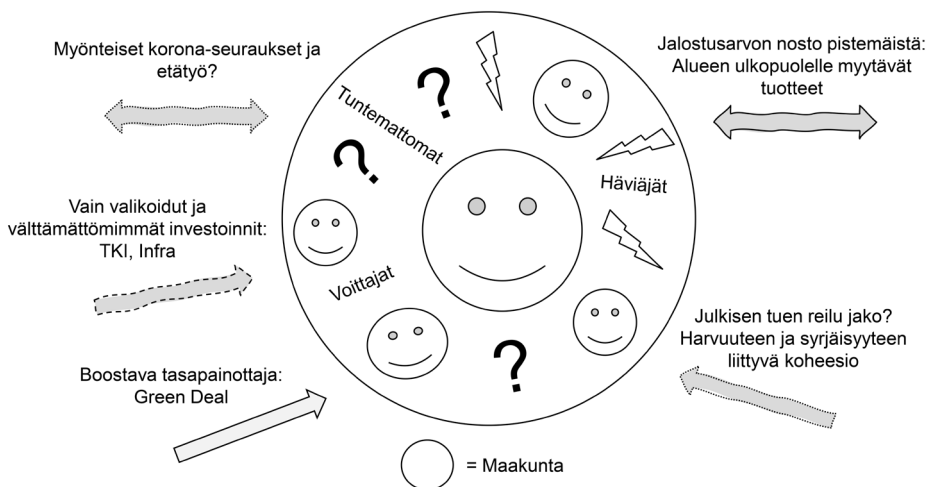
Esimerkki toivotusta kehityspolusta:

”Sanotaanko, se toivottava visio olisi, että meillä nämä eri painopiste, nää meidän yhdessä päättämät painopistealueet niin mahdollisimman hyvin lähtisi kaikki näistä kehittymään ja sinne ohjattais tutkimusrahoitusta aina barkinnan mukaan painopistealueille, ja ne synnyttäisi sitä kautta uutta yritystoimintaa tänne, ja olisi myös vahvasti tukemassa jo olemassa olevienkin yritysten tuotekehitystä ja luomassa niille uusia kilpailukykytekijöitä sitten. Siinä olisi se positiivinen skenaario, että syntyisi uutta liikevaihtoa, kasvua yrityksille, ne haluaisi investoida tänne, ja syntyisi myös uutta vientiä sitten ja uusia työpaikkoja ja näin pois päin, sehän olisi se hyvä skenaario.” H10

Alueellinen polarisaatio

Todennäköisin kehityspolku kuvautuu *alueellisena polarisaationa* (kuva 2). Alueellinen polarisaatio viittaa siihen, että kehityspolkuun kytketyt hyödyt näyttäisivät muihin kehityspolkuihin nähden pirstaleisemmin jakautuneilta. Hyötyjen ja haittojen jakautuminen ei tapahtuisi niinkään maakunnan keskuksen ja muun maakunnan välillä, vaan ennen kaikkea maakunnan keskuksen ulkopuoliset alueet näyttäisivät entisestään jakautuvan. Myös tämän kehityspolun osalta kestäväan kehitykseen liitetyt agendat, tavoitteet ja niiden edistämiseksi suotuisana pidetyt toimenpiteet vaikuttavat sopivan haastateltavien mukaan alueen kehitystavoitteisiin. Biotalous ja luonnonvarojen kestävä käyttö nousevat myönteisellä tavalla haastatteluissa esiin, mutta todennäköisellä kehityspolulla myönteinen kehitys koskettaa vain joitakin maakunnan osia. Alueiden väliseen koheesioon liittyvät tavoitteet näyttäisivät todennäköisellä kehityspolulla epävarmemmin saavutettavilta kuin toivotulla kehityspolulla.

Haastattelujen perusteella todennäköisin vaihtoehto on, että aluekehityksen keihäänkärkialat ja niihin liittyvä TKI- ja yritystoiminta keskittyvät yhä voimakkaammin maakunnan keskukseseen. Näiden lisäksi haastateltavat mainitsevat tyypillisesti seutukunta tai yksittäisiä kuntia, jonne on sijoittunut keihäänkärkialoihin lukeutuvaa toimintaa tai muuta toimintaa, joiden haastateltavat arvioivat olevan tulevaisuudessa menestyviä ja aluekehityksen kannalta merkittäviä. Hyötyjen katsotaan myös kohdistuvan selkeämmin sinne, minne



Kuva 2. Alueellinen polarisaatio todennäköisen kehityspolun tuloksena.

Figure 2. Spatial polarisation as an outcome of plausible development path.

nämä tulevaisuudessa menestyvät alat, tulkintani mukaan voittajat (hymynaamat, kuva 2), sijoittuvat. Sijoittumista pystyi kuvaamaan muun muassa viimeaikaisten investointien, konkreettisten kiertotalouteen liittyvien uusien klusterityyppisten toimintojen tai luonnonvaroihin pohjautuvien tuotteiden jalostusarvoa nostaneiden yritysten perusteella. Nämä haastatteluissa myönteistä kehitystä heijastelevat yritykset ja muut toiminnot sijoittuivat hyvin samankaltaisesti kuin Business Finlandin TKI-rahoitus erityisvuonna 2020 (ks. Makkonen & Mitze 2022).

Näiden tulevaisuuden alojen lisäksi haasteltavat nostavat esiin todennäköisesti heikommin menestyviä aloja tai yrityksiä, tulkintani mukaan häviäjiä (salamat, kuva 2), jotka sijoittuvat tiettyihin maakunnan osiin. Haastateltavat pyrkivät välttämään kutsumasta mitään seutukuntaa tai kuntaa taantuvaksi ongelma-alueeksi, mutta ongelmallisten, usein fossiilitalouteen perustuvien tai muutoin epäsuotuisten esimerkkisektoreiden tai yritysten perusteella tämänkaltaisia alueita pystyi kartalta hahmottamaan. Mielenkiintoinen havainto oli, että osa haastateltavista kuvasi taantuvien alojen tai tiettyntyyppisten yritysten poistumaa tällaisen isomman murroskauden tunnusomaisena, luontaisena ja jokseenkin hyväksyttävänä tapahtumakulkuna. Selkeiden voittajien ja häviäjien väliin ja lomaan jäi myös alueita, joiden kehitys kuvautui koko maakunnan kannalta verrattain tuntemattomana ja seutukunnankin näkökulmasta kuvattuna epäselvänä alueena (kysymysmerkit, kuva 2) – ei erityisen menestyvänä muttei myöskään selkeästi ongelmallisenakaan.

Alueen ulkopuolisista tekijöistä vihreän siirtymän agendat ja erityisesti Green Deal nousivat myönteisellä tavalla esiin niiden aluekehitystä tasapainottavien piirteiden myötä. Ylipäätään kestävä kehityksen tavoitteiden nähtiin tukevan mahdollisuuksia luoda uutta tai uudentyypistä yritystoimintaa, joka pitkällä tähtäimellä korvaa ainakin osin poistumasta johtuvia ongelmia kuten menetettyjä työpaikkoja ja tuloja. Polarisatio kuvautui siten ennen kaikkea lähitulevaisuuden ja välittömimmän murroskauden skenaariona, mutta pitkällä aikavälillä eri alueiden ja sektoreiden näkökulmasta astetta tasapainoisemmalta. Tasapainoisuuden kannalta keskeisin ongelma on kuitenkin se, että millään agendalla tai politiikalla ei voida ohjata yritysten tai muiden toimijoiden tasaista sijoittumista tai taata niiden menestymistä. Esimerkiksi alueiden ulkopuolelle myytävien tuotteiden jalostusarvon nosto näyttäytyy pistemäisenä ja haastateltavien mukaan osa yrityksistä ei ole edes kiinnostunut vastaavista tavoitteista.

Vaikka julkisiin investointeihin ja erityisesti TKI-toiminnan ja infrastruktuurien parantamiseen liittyi odotuksia ja toiveita, haastateltavat suhtautuivat osin varauksella niiden tasapuoliseen jakautumiseen. Esimerkiksi TKI-toimintoihin liittyvän rahoituksen arvioitiin olevan valtaosin sellaista, joka sopii erityisesti jo monilla aloilla vahvojen toimijoiden kehitykseen ja kohdistuvan aloille tai yrityksiin, jotka toimivat erityisesti maakunnallisissa keskuksissa tai ovat muutoin kiinteästi kytköksissä muun muassa tutkimusyksiköihin. Tämän nähtiin osaltaan johtavan polarisaatioon maakunnan eri osien välillä. Infrastruktuurien parantamisen osalta puolestaan pidettiin todennäköisimpänä, että ne kohdistuvat maakunnassa vain tiettyihin valikoituihin tai välttämättömiin kohteisiin, jotka jakautuvat hyvin eri tavoin maakunnan sisällä. Haastatteluista välittyi kuva, että julkinen tuki voi monin osin olla tutkimusalueiden näkökulmasta kohtuullisen reilusti jaettua, mutta varsinkin harvuuteen ja syrjäisyyteen liittyvän riittävän tuen toteutumiseen suhtauduttiin epäilevämmiin. Koronapandemian seurauksia sivuttiin todennäköisen kehityspolun osalta harvakseltaan ja sen rooli näytti todennäköisen kehityspolun osalta vähäpätöisemmältä kuin toivotussa kehityspolussa.

Todennäköisen kehityspolun argumentaatio perustuu toivottua kehityspolkua vahvemmin olemassa olevien, konkreettisten rakenteiden ja toimijoiden varaan. Kehityspolun eri toimintojen sijoittaminen ei siten näyttäydy sattumanvaraisesti jonnekin leviävänä, vaan haastateltavat pohjaavat sijoittumista harkiten ja perustelevat konkreettisin esimerkein. Todennäköisen kehityspolun argumentointi ja arviointi on kauttaaltaan toivottua kehityspolkua yksityiskohtaisempaa ja monipuolisempaa. Huomiota kiinnitettiin

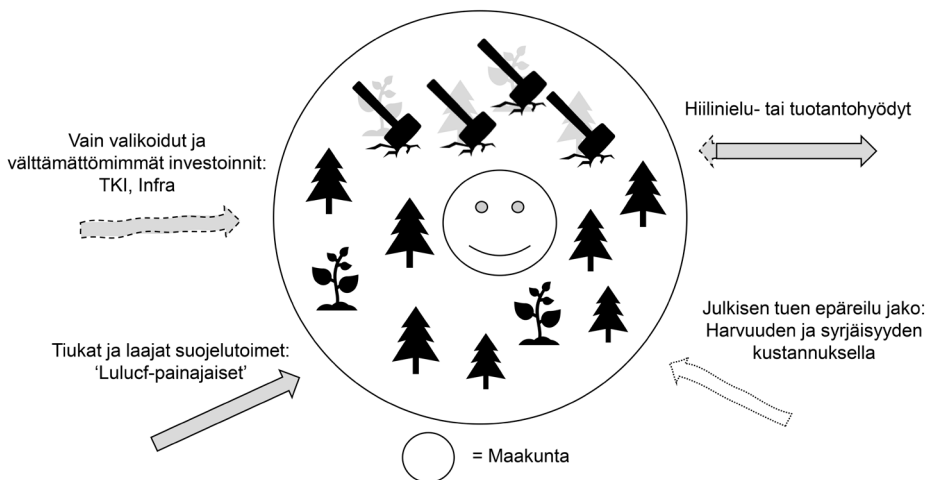
esimerkiksi myönteisten kehityskulkujen rinnalla myös jo olemassa oleviin tai mahdollisiin ongelmiin ja kehityskohteisiin.

Esimerkki todennäköisestä kehityspolusta:

”Sen eteen teen työtä, että toi ensin mainitsemani [toivottu] skenaario toteutuu, mutta mä luulen että siitä tulee vaan lievempi versio. Me onnistutaan pitämään koulut ja tutkimustoiminta, me onnistutaan viemään kärkiyrityksiä eteenpäin silleen, että ne saa tukea. [...] Ne [Yritys A] on nyt investoinu viis miljoonaa tehtaan uudistamiseen [Paikassa X] ja [Yritys B] on investoinut 20 miljoonaa, mutta yltä hyvin siellä vois olla joku toinen sentu, tarjoaa paremmat olosuhteet ja se pohjautuu siihen, että on osaamista. [...] Me tarvitaan lisää tuotekehitystä, et yliopiston ja amkin osaaminen tietysti on jo, mutta erityisesti tutkimus ja tuotekehityksen aikaansaaminen, että me oltais siellä eturintamassa tekemässä uusia juttuja, niin se on semmonen missä meillä on skarppaamista kyllä.” H18

Alueellinen periferisointi

Epätoivottavin kehityspolku kuvautuu *alueellisena periferisointina* (kuva 3). Alueellinen periferisointi viittaa siihen, että kehityspolkuun kytketyt hyödyt näyttävät kohdistuvan erityisesti alueen ulkopuolelle tai maakuntakeskuksiin. Kärjekkäimmissä kauhuskenaarioissa luonnonvarojen käyttö jäädytetään lähes täysin luonnonsuojelun ja hiilinielujen nimissä tai luonnonvarojen keskellä olevat alueet periferisoidaan vain muita alueita hyödyttävän luonnonvaraperustaisen tuotannon alkulähteiksi. Lievemmat ja todennäköisempinä pidetyt uhkakuvat liittyvät hyötyjen entistä epätasaisempaan jakautumiseen, painottuen erityisesti maakunnan sisäiseen keskus–periferia-jakoon. Kauhuskenaariossa korostuvat kansainvälisen, ulkoapäin ohjautuvan politiikan ympäristöön liittyvät tavoitteet. Kyse ei niinkään ole siitä, että ympäristöön liittyviä tavoitteita vastustettaisiin, mutta aluekehityksen näkökulmasta uhkia aiheuttaa eniten pelko toimenpiteiden sattumanvaraisesta, epätarkoituksenmukaisesta ja epätasapainoisesta jakautumisesta. Alueiden väliseen koheesioon liittyvät tavoitteet näyttävät epätodennäköisemmin saavutettavilta kahteen aiempaan kehityspolkuun verrattuna.



Kuva 3. Alueellinen periferisointi epätoivotun kehityspolun tuloksena.

Kuva 3. Spatial peripheralisation as an outcome of undesired development path.

Kauhuskenaarioon johtaviksi alueen sisäisiksi tapahtumakuluiksi haastatteluissa nousevat erityisesti ongelmat uusien investointien toteuttamisessa, kärkiyritysten voimakas epäonnistuminen ja laajemman aluekehityksen rajautuminen suppeaksi oman edun tavoitteluksi. Maakuntakeskusten kuitenkin arvioidaan saavan osansa hyödyistä (hymynaama, kuva 3) esimerkiksi TKI-toiminnan ja kehittyneemmän jatkojalostuksen muodossa. Pahimmassa tapauksessa elinkeinojen taantuma ja väestön yhtäaikainen väheneminen olisi niin rajua, että maakunnan keskuksen ulkopuolinen alue kuihtuu ihmisten näkökulmasta (ei ihmistointimintaa, kuva 3). Koronapandemian myönteisiä seurauksia ei uhkakuvien kohdalla mainittu enää lainkaan vaan uhkakuvissa korostuivat voimakkaasti kutistuvat väestöennusteet.

Hyötyjen ja haittojen epätasainen jakautuminen liitetään haastatteluissa varsinkin luonnonvarojen alueen ulkopuoliseen omistukseen, yhä kasvavaan jatkojalostukseen alueen ulkopuolella ja luonnonvarojen lähellä sijaitsevien alueiden heikkoon asemaan luonnonvarojen hallinnassa. Nämä kaikki tekijät kytkeytyvät alueen ja alueen ulkopuolisen yhteiskunnan tai toimijoiden välisiin suhteisiin. Green Dealin kaltaiset myönteiset politiikka-ajendat on korvattu LULUCF-kauhuskenaarioilla, jotka korostuivat varsinkin ensimmäisissä haastatteluissa. LULUCF¹ sinänsä ei näyttänyt olevan ainoa huolta aiheuttava agenda vaan se ennemminkin edusti joukkoa poliittisia agendoja tai sääntelyä, joka tavoitteli tiukkoja ja laajoja suojelutoimia (entistä laajemmat metsä- ja suoalueet, kuva 3). Tosin, yhtä lailla uhkana koettiin luonnonvarojen mahdollinen liikakäyttö tai haavoittuvimpien luonnotokhteiden tuhoaminen (moukaroivat työkalut, kuva 3) joko alueen sisäisten tai ulkoisten toimijoiden toiminnan seurauksena. Luonnonvarojen käytöstä alueen ulkopuolelle valuvien hyötyjen nähtiin olevan niin ikään monen asian summa, johon julkisella ohjauksella ei voi kaikilta osin vaikuttaa. Epäreiluna asetelmana pidettiin kuitenkin sitä, ettei luonnonvaroista saatuja taloudellisia hyötyjä kohdisteta esimerkiksi verotulojen tai vastaavien muodossa selkeämmin luonnonvarojen lähtöalueelle. Rippumatta siitä, liittyikö uhka luonnon suojeluun, tuhoamiseen tai käyttöön, uhkakuvissa haitat jäivät pääosin alueelle ja merkittävin osa hyödyistä valuu alueen ulkopuolelle.

Epätoivottavinta kehityspolkua ei pidetty erityisen todennäköisenä, ainakaan sen radikaaleimmassa muodossa, mutta argumentaatio kylläkin perustui toivottua kehityspolkua vahvemmin olemassa olevien, konkreettisten elementtien varaan. Toivottavan ja epätoivottavan kehityspolun vertaaminen paljastaa, että monet kehityspolun tekijät muuttuvat toisella kehityspolulla toisen kääntöpuoleksi. Erityisen mielenkiintoista on, että toivottavan kehityspolun tavoitteet näyttävät ainakin osin epämääräisemmiltä ja abstrakteilta, joiden toteutuminen näyttää lähinnä polarisoidusti todennäköisimmältä. Vastaavasti uhkakuviiin liittyvät kehityspolut pohjautuvat monin paikoin pitkään vallinneisiin, perifeerisille alueille tyypillisiin olosuhteisiin. Epätoivottavaa skenaariota kuvaavan kehityspolun argumentointi ja arviointi on yksityiskohtaista ja monipuolista tuoden todennäköistäkin polkua selkeämmin esiin vinoumia alueiden välisissä valta-asetelmissa.

Esimerkki epätoivotusta kehityspolusta:

”Kauhuskenaariohan on se, että periferisoidaan puoli Suomea juuri sillä tavalla, että valtion satsauksia vähentämällä ja sitä kautta sitä kohdistumiskierrettä aiheuttamalla saataisiin tilanne siihen, että puoli Suomea jäisi vähän niinkun heitteille. En mä osaa sanoa että kauhuskenaario, mutta että mitä uhkia siellä on, niin minun mielestäni sitä Euroopan metsäpolitiikkaa kannattaa vähän vahtia, että siitä ei tule Suomen alueiden kannalta pelkästään huono, vaan että siitä tulisi koko Euroopan kannalta hyvä, tai maailman ilmastopolitiikan kannalta. [...] Tällainen luonnonvarojen kestävä käyttö, että eihän sitä muuten voi käyttää, että ei voi niin kun pilata.” H1

1 Maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloussektoria (LULUCF) koskeva asetus (EU) 2018/841

Keskustelu

Kehittämis toimijoiden skenaarionarratiiveissa toivottu kehityspolku kuvautui *alueellisena optimointina*, todennäköinen kehityspolku *alueellisena polarisaationa* ja epätoivottavin kehityspolku *alueellisena periferisointina*. Kehityspolut olivat vahvasti vihreän siirtymän ja sitä ohjaavien agendojen kehystämiä. Lisäksi kehityspolkuihin liitettiin tekijöitä, jotka eivät suoraan kytkeytyneet vihreään siirtymään, mutta ovat olennainen osa alueellisia kehityspolkuja ja vaikuttavat myös vihreän siirtymän toteutumiseen.

Toivottu kehityspolku kuvaa selkeimmin *win-win-win*-tyyppiseen yhteiskuntaan siirtymistä, jossa hyödyt koskettavat aiempaa tutkimuskirjallisuutta tukien (esim. Gibbs ym. 2005) aluetalouden eri osa-alueita ja yrityksiä, ympäristöä kuten luontoa ja ilmastoa sekä yhteisöjä kuten ihmisten parantuneita työmahdollisuuksia. Toivotun kehityspolun narratiivi toisintaa biotalouteen pohjautuvaa lupausdiskurssia (esim. Eversberg & Holz 2020), joka pohjautuu huipputeknologisiin ratkaisuihin ja luonnonvarojen tehokkaaseen käyttöön. Luonnonvarojen äärellä sijaitseville maakunnille kestävyyden lupausdiskurssit näyttävät sopivan hyvin ja tuovan uusia mahdollisuuksia samaan tapaan kuin aiemmissa tutkimuksissa on erityisesti maaseudun osalta havaittu (esim. Kuhmonen & Kuhmonen 2015).

Kehityspolkujen narratiiveissa painottuu kauttaaltaan jako-oikeudenmukaisuus eli hyötyjen ja haittojen oikeudenmukainen jakautuminen, joka korostuu varsinkin toivotussa kehityspolussa *win-win*-tyyppisenä alueellisena oikeudenmukaisuutena. Alueellisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta *win-win* ei kuitenkaan viittaa jakoon talous–sosiaalinen–ympäristö, vaan hyötyjen jakautumiseen maakunnan sisällä eri alueiden välillä tai maakunnan ja sen ulkopuolisen alueen välillä. Toivotun kehityspolun mukaan eri toiminnot ja toimijat voivat olla eri tavoin painottuneena maakunnan sisällä, mutta hyödyt näyttävät säteilevän verrattain laajasti ja tasaisesti maakunnassa. Myöskään maakunnan ja sen ulkopuolisen alueen välillä ei nouse hyötyjen suhteen merkityksellistä epätasapainoisuutta huomion ollessa erityisesti maakunnan kannalta suotuisassa kehityksessä.

Todennäköinen kehityspolku puolestaan vahvistaa murroskausille tyypillisiä *win-lose*-tyyppisiä kehityskulkuja, jotka kuvaavat ensinnäkin polarisaatiota uusien ja vanhojen sektoreiden tai uudistuvien ja taantuvien yritysten välillä (esim. Perez 2016), mikä sitten todennäköisenä kehityskulkuna johtaa maakunnan sisäiseen alueelliseen polarisaatioon. Skenaarionarratiiveissa alueellinen polarisaatio kuvautuu vahvimmin sen mukaan, minne vihreän siirtymän lippulaivayrityksiä, TKI-toimintaa tai muuten vahvoja toimijoita sijoittuu tai vastaavasti toimintansa jo päättäneitä tai muita selkeämmin ongelmaisia yrityksiä tai taantuvia sektoreita. Tulkintani mukaan haastatteluidista välittyy ”luovan tuhon” tyyppisten tapahtumakulkujen hyväksyminen osana vihreä siirtymää. Tämä näkyy erityisesti lausumissa, jotka viittaavat siihen, millä perustein yrityksiä ja eri toimintoja tulisi valita vihreän siirtymän seuraaville askelmille, jonka kääntöpuolena osa toimijoista jää kehityksen ulkopuolelle. Todennäköisellä kehityspolulla polarisaatio ilmenee erityisesti maakunnan sisällä ja havainnollistaa siten konkreettisesti syitä, joiden vuoksi Pugh’n ja Dubois’n (2021) peräänkuuluttama perifeeristen alueiden sisäisen polarisaation ja periferisoinnin tarkastelu on tärkeää.

Alueellisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta alueellinen polarisaatio on mielenkiintoinen. Kehityspolku ilmentää erityisesti vihreästä siirtymästä seuraavien hyötyjen epätasaista jakaumista, mutta tähän epätasaiseen jakautumiseen ei suhtauduta niin, että se erityisemmin ilmentäisi alueellista epäoikeudenmukaisuutta. Yleisellä tasolla epätasaista jakautumista aiheuttavia poistumia ja niistä koituvia ongelmia pyritään korjaamaan edistämällä korvaavaa toimintaa, mutta esimerkiksi yhtä vahvaa kritiikkiä epätasaista jakautumista kohtaan ei esiinny todennäköisen kehityspolun kohdalla kuin epätoivottavan kehityspolun, jossa epätasaisuus jakaantuu eri periaattein ja kohdistuu osin eri tavoin.

Epätoivottavin kehityspolku ilmentää tyypiesimerkin tavoin perifeeristen alueiden asemoitumista yhteiskunnassa ja sitä, miten vahvasti luonnonvarojen keskellä sijaitsevia alueita periferisoidaan sekä politiikkadiskurssien että tuotannon jakautumisen myötä (myös Kühn 2015; Kotilainen 2021). Epätoivottavin kehityspolku kuvastaa *win-lose*-tyyppistä kehitystä, joka pohjaa muita kehityspolkuja vahvemmin periferioita tyypillisesti määrittäviin olosuhteisiin ja ominaisuuksiin (esim. Halseth & Ryser 2017; Hayter & Nieweler 2018). Kehityspolun taustoituksessa esiintyy muita kehityspolkuja selkeämmin suoria tai epäsuoria viittauksia oman alueen heikompaan (valta-)asemaan alueen kannalta merkityksellisiin keskuksiin tai muihin alueisiin nähden, selkeä alueen kannalta ongelmaiseksi koettu alkutuotantopainotteisuus ja pitkistä etäisyyksistä seuraavat rakenteelliset ja henkiset haitat. Nämä olosuhteet ja ominaisuudet kytkeytyvät keskeisesti siihen, miten kestävyys siirtymään liittyvää alueellisesta oikeudenmukaisuutta hahmotetaan.

Epätoivottavan kehityspolun perusteluissa huomio kiinnittyy muiden kehityspolkujen tavoin hyötyjen jako-oikeudenmukaisuuteen, mutta korostaa enemmän haittojen epätasaista jakautumista ja osoittaa vinoumia eri alueiden näkökulmasta tunnustavassa ja päätöksenteon oikeudenmukaisuudessa. Epätoivottava kehityspolku tukee siten havaintoja siitä, että kolme eri oikeudenmukaisuuden ulottuvuutta ovat usein toisiinsa kytköksissä, vaikka jako-oikeudenmukaisuus korostuukin muita useammin (esim. Newell & Mulvaney 2013; Kortetmäki ym. 2022).

Toisin kuin todennäköisen kehityspolun kuvauksessa, *win-lose*-tyyppinen kehitys ei ilmene ainoastaan alueen sisällä vaan erityisesti maakunnan etäisempien alueiden ja maakunnan ulkopuolisten alueiden välillä. Varsinkin luonnonvaroihin kytkeytyvät jakolinjat näyttävät vahvistavan Laakon (2022) esittämää tulkintaa eko-rintaman dualistisesta suhteesta muihin alueisiin nähden, mutta tulkintani mukaan ennemmin valta-asetelmaan kuin perinteiseen kolonisaatioon liittyvien piirteiden johdosta. Nämä kestävyys siirtymän etulinjassa sijaitsevat periferiat näyttävät muita herkemmin joutuvan Stevisin ja Fellin (2015) esittämiin ”työ vastaan ympäristö” -loukkuihin, minkä lisäksi taloudellisten hyötyjen arvioidaan valuvan ennemmin alueiden ulkopuolelle kuin jäävän niiden sisäpuolelle. Yhdessä nämä eri vinoumat ilmentävät myös monisyisellä tavalla ekologisten rajaseutujen kehitysdynamiikkaa (ks. Laako 2022). Mikäli epätoivottavin kehityspolku toteutuisi, kestävyys siirtymää ei voi pitää Cipleitä ja Harrisonia (2020) mukaillen alueellisesti oikeudenmukaisena, koska siirtymä ei näytä tasaavan haittojen ja etujen epätasaisista jakautumista.

Johtopäätökset

Artikkelin pääviesti alueellisen oikeudenmukaisuuden tarkasteluun ja tutkimukseen on, että alueellinen oikeudenmukaisuus koostuu monista eri elementeistä, joiden yhteisvaikutus tulisi ottaa huomioon alueellista oikeudenmukaisuutta arvioitaessa ja siihen vaikuttaessa. Esimerkiksi saman toimijan (esim. EU tai kansallinen hallitus) politiikat voivat olla yhtäällä alueellista oikeudenmukaisuutta edistäviä ja toisaalla alueelliseen epäoikeudenmukaisuuteen työntäviä. Alueellista oikeudenmukaisuutta ei tule myöskään tarkastella vain alueellisesti kohdennettujen toimien kautta vaan kiinnittää erityistä huomiota alueellisesti epätasaisesti jakautuviin elementteihin, jotka voivat alun perin olla aluesokeasti jaettuja mutta seurausiltaan tietyn tyyppisiin alueisiin kohdentuvia. Lisäksi viimeistään nyt, vihreän siirtymän aikakaudella, luonnonvaroihin liittyvät näkökulmat tulisi sisällyttää osaksi alueellisen oikeudenmukaisuuden tarkastelua.

Tutkimuksen tulokset korostavat tarvetta entistä monipuolisempaan alueellisen tarkastelunäkökulman määrittelyyn ja sen eksplisiittiseen esittämiseen. Tutkimus vahvisti aiempien tutkijoiden näkemyksiä siitä, että alueellista oikeudenmukaisuutta tulisi tarkastella vähintäänkin oikeudenmukaisuutena suhteessa muihin alueisiin tai ympäröivään yhteiskuntaan mutta myös alueen sisäisesti. Alueellinen oikeudenmukaisuus ja siihen kytkeytyvät perifeerisyydet etuineen ja haittoineen määrittävät ja kohdistuvat eri tavoin riippuen siitä,

kiinnitetäänkö huomiota erityisesti alueen ulkopuolisiin vai sisäisiin elementteihin sekä miten eri elementtejä painotetaan. Esimerkiksi tässä tutkimuksessa todennäköinen skenaario havainnollisti erityisesti alueen sisäistä jakautumista, kun taas toivottava ja epätoivottava skenaario heijastelivat alueellisia (epä)oikeudenmukaisuuden piirteitä suhteessa muuhun yhteiskuntaan tai alueisiin, mutta nekin eri näkökulmista. Tämän ja osin aiemmankin tutkimuksen perusteella alueellista (epä)oikeudenmukaisuutta vaikuttaisi olevan helpompi punnita eri alueiden välillä kuin alueiden sisällä, jonka osalta on vaikeampi hahmottaa, millaiset kehityserot tulkitaan (epä)oikeudenmukaisuudeksi ja mitkä hyväksyttäviksi eroiksi. Entistä monipuolisemman kehityspolkukuvauksen saavuttamiseksi jatkotutkimuksen kohteena olisi hyvä nostaa esiin näitä alueiden sisäisiä eroja ja muiden alueellisten toimijoiden esittämiä kehityspolkuja sekä tehdä vertailua erityyppisten alueiden, kuten erityyppisten perifeeristen maakuntien välillä.

Kiitokset

Kiitän Koneen Säätiötä tutkimuksen (Kuudes sykli periferiassa) rahoittamisesta. Lisäksi kiitän tutkimukseen osallistuneita haastateltavia sekä kahta arvioitsijaa ja toimittajia selkeistä kommentteista, jotka edesauttoivat artikkelin tarkentamisessa ja muutenkin parantamisessa.

Lähteet

- Absar, S.M. & Preston, B.L. (2015) Extending the Shared Socioeconomic Pathways for sub-national impacts, adaptation, and vulnerability studies. *Global Environmental Change* 33 83–96. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.04.004>
- Alatalo, M., Åkerman, M. & Vaitinen, T. (2017) Asiantuntijahaastattelu. Teoksessa Hyvärinen, M., Nikander, P. & Ruusuvaara, J. (toim.) *Tutkimushaastattelun käsikirja* 214–232. Vastapaino, Tampere.
- Albrecht, M., Grundel, I. & Morales, D. (2021) Regional bioeconomies: public finance and sustainable policy narratives. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography* 103(2) 116–132. <https://doi.org/10.1080/04353684.2021.1921603>
- Beland Lindahl, K., Baker, S., Rist, L. & Zachrisson, A. (2016) Theorising pathways to sustainability. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology* 23(5) 399–411. <https://doi.org/10.1080/13504509.2015.1128492>
- Bell, W. (2009) *Foundations of Futures Studies: History, Purposes, and Knowledge. Volume 1: Humans Science for a New Era*. 5. painos. Transaction Publisher, New Brunswick & Lontoo.
- Betz, U.A.K., Betz, F., Kim, R., Monks, B. & Phillips, F. (2019) Surveying the future of science, technology and business – A 35 year perspective. *Technological Forecasting & Social Change* 144 137–147. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2019.04.005>
- Binz, C., Coenen, L., Murphy, J.T. & Truffer, B. (2020) Geographies of transition – from topical concerns to theoretical engagement: a comment on the transitions research agenda. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 34 1–3. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2019.11.002>
- Ciplet, D. & Harrison, J.L. (2020) Transition tensions: mapping conflicts in movements for a just and sustainable transition. *Environmental Politics* 29 (3) 435–456. <https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1595883>
- Crnec, D., Penca, J. & Lovec, M. (2023) The COVID-19 pandemic and the EU: from a sustainable energy transition to a green transition? *Energy Policy* 175 113453. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2023.113453>
- Demeterova, B. (2023) Assessing regional capabilities-oriented approaches for European just and sustainable transitions. *Regional Studies* <https://doi.org/10.1080/00343404.2023.2242894>
- Donner-Amnell, J. (2020) Elinvoimaista ja kestävä kehitystä kasvuseutujen ulkopuolella? Tapaukselliset tutkimukset Jämtannista ja Kainuusta. *Terra* 132(3) 115–131. <https://doi.org/10.30677/terra.95473>
- EC, European Commission (2019) The European Green Deal sets out how to make Europe the first climate neutral continent by 2050, boosting the economy, improving people's health and quality of life, caring for nature, and leaving no one behind. Press release 11.12.2019. <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/ip_19_6691>. 6.6.2021.
- Eversberg, D. & Holz, J. (2020) *Empty Promises of Growth: The Bioeconomy and Its Multiple Reality Checks*. Working Paper No 2, BMBF Mentalities in flux: imaginaries and social structure in modern circular bio-based societies (flumen). Friedrich-Schiller-Universität Jena, Jena. <http://www.flumen.uni-jena.de/wp-content/uploads/2020/12/Working-Paper-Nr.-2_Eversberg-and-Holz__Empty-Promises-of-Growth-The-Bioeconomy-and-Its-Multiple-Reality-Checks.pdf>.

- Fritsch, M., Kahila, P., Németh, S. & Scott, J.W. (2024) Introduction to the book: The role of place-based action in improving spatial justice and cohesion. Teoksessa Fritsch, M., Kahila, P., Németh, S. & Scott, J.W. (toim.) *Spatial Justice and Cohesion: The Role of Place-Based Action in Community Development* 1–16. Routledge, Lontoo & New York. <https://doi.org/10.4324/9781003229681-1>
- Geels, F.W. (2011) The multi-level perspective on sustainability transitions: responses to seven criticisms. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 1(1) 24–40. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2011.02.002>
- Gibbs, D. (2018) Sustainable regions. Teoksessa Paasi, A., Harrison, J. & Jones, M. (toim.) *Handbook on the Geographies of Regions and Territories* 182–194. Edward Elgar Publishing, Cheltenham & Northampton.
- Gibbs, D. & O'Neill, K. (2014) The green economy, sustainability transitions and transition regions: a case study of Boston. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography* 96(3) 201–216. <https://doi.org/10.1111/geob.12046>
- Gibbs, D. & O'Neill, K. (2017) Future green economies and regional development: a research agenda. *Regional Studies* 51(1) 161–173. <https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1255719>
- Gibbs, D., Deutz, P. & Proctor, A. (2005) Industrial ecology and eco-industrial development: a potential paradigm for local and regional development? *Regional Studies* 39(2) 171–183. <https://doi.org/10.1080/003434005200059959>
- Gloersen, E., Dubois, A., Copus, A. & Schürmann, C. (2006) *Northern Peripheral, Sparsely Populated Regions in the European Union and in Norway*. Nordregio Report 2006:2. <<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:700429/FULLTEXT01.pdf>>.
- Grillitsch, M. & Hansen, T. (2019) Green industry development in different types of regions. *European Planning Studies* 27(11) 2163–2183. <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1648385>
- Görmar, F., Lang, T., Nagy, E. & Raagmaa, G. (2019) Re-thinking regional and local policies in times of polarisation: an introduction. Teoksessa Lang, T. & Görmar, F. (toim.) *Regional and Local Development in Times of Polarisation: Re-thinking Spatial Policies in Europe* 1–25. New Geographies of Europe. Palgrave Macmillan, Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-13-1190-1_1
- Hadjimichalis, C. (2019) “New” questions of peripherality in Europe or how neoliberal austerity contradicts socio-spatial cohesion. Teoksessa Lang, T. & Görmar, F. (toim.) *Regional and Local Development in Times of Polarisation: Re-thinking Spatial Policies in Europe* 61–78. New Geographies of Europe. Palgrave Macmillan, Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-13-1190-1_3
- Hälonen, M., Näyhä, A. & Kuhmonen, I. (2022) Regional sustainability transition through forest-based bioeconomy? Development actors' perspectives on related policies, power, and justice. *Forest Policy and Economics* 142 102775. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2022.102775>
- Hälonen, M. (2023) Multiple meanings and boundaries of growth in shrinking regions in East and North Finland. *Fennia* 200(2) 120–136. <https://doi.org/10.11143/fennia.119537>
- Halseth, G. & Ryser, L. (2017) *Towards a Political Economy of Resource-Dependent Regions*. Routledge, Abingdon, Oxon & New York. <https://doi.org/10.4324/9781315225296>
- Hansen, T. & Coenen, L. (2015) The geography of sustainability transitions: review, synthesis and reflections on an emergent research field. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 17 92–109. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2014.11.001>
- Haukkala, T. (2018) A struggle for change – the formation of a green-transition advocacy coalition in Finland. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 27 146–156. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2017.12.001>
- Hayter, R. (2008) Environmental Economic Geography. *Geography Compass* 2/3 831–850. <https://doi.org/10.1111/j.1749-8198.2008.00115.x>
- Hayter, R. & Nieweler, S. (2018) The local planning-economic development nexus in transitioning resource-industry towns: reflections (mainly) from British Columbia. *Journal of Rural Studies* 60 82–92. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.03.006>
- Hodgson, G.M. (2009) Agency, institutions, and Darwinism in evolutionary economic geography. *Economic Geography* 85(2) 167–173. <https://doi.org/10.1111/j.1944-8287.2009.01020.x>
- Holstein, J.A. & Gubrium, J.F. (2012) Introduction: establishing a balance. Teoksessa Holstein, J.A. & Gubrium, J.F. (toim.) *Varieties of Narratives* 1–11. SAGE Publications, Los Angeles, Lontoo, New Delhi, Singapore & Washington DC. <https://doi.org/10.4135/9781506335117.n1>
- Hukkinen, J. (2003) Teemahaastattelun käyttö tulevaisuuden tutkimuksessa: tulevaisuus sosiaalisena konstruktiona. Teoksessa Vapaavuori, M. & von Bruun, S. (toim.) *Miten tutkimme tulevaisuutta?* 186–198. 2. painos. Acta Futura Fennica No 5. Tulevaisuuden tutkimuksen seura, Helsinki.
- Häyrynen, S. & Hämeenaho, P. (2020) Green clashes: cultural dynamics of scales in sustainability transitions in European peripheries. *Palgrave Communications* 6 90. <https://doi.org/10.1057/s41599-020-0472-x>
- Isaksen, A. (2015) Industrial development in thin regions: trapped in path extension? *Journal of Economic Geography* 15(3) 585–600. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbu026>
- Itä- ja Pohjois-Suomi (2019) Itä- ja Pohjois-Suomen elinkeinot murroksessa – älykkään erikoistumisen strategia 2019–2023. <https://issuu.com/ip-suomi.elmo/docs/elmo-strategia_suomi_issuu>.

- Jones, R., Moisis, S., Weckroth, M., Woods, M., Luukkonen, J., Meyer, F. & Miggelbrink, J. (2019) Reconceptualising territorial cohesion through the prism of spatial justice: critical perspectives on academic and policy discourses. Teoksessa Lang, T. & Görmar, F. (toim.) *Regional and Local Development in Times of Polarisation: Re-thinking Spatial Policies in Europe* 97–119. New Geographies of Europe. Palgrave Macmillan, Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-13-1190-1_5
- Kamppinen, M., Malaska, P. & Kuusi, O. (2003) Tulevaisuuden tutkimuksen peruskäsitteet. Teoksessa Kamppinen, M., Kuusi, O. & Söderlund, S. (toim.) *Tulevaisuudentutkimus: Perusteet ja sovellukset* 19–53. 2. painos. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran Toimituksia 896. SKS, Helsinki.
- Kortetmäki, T., Kaljonen, M., Niemi, J. & Huttunen, S. (2022) Oikeudenmukainen ruokamurros. Teoksessa Kaljonen, M., Karttunen, K. & Kortetmäki, T. (toim.) *Reilu ruokamurros: polkuja kestävään ja oikeudenmukaiseen ruokajärjestelmään* 15–25. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 38, 2022. <http://hdl.handle.net/10138/349713>
- Kotilainen, J. (2021) Reproducing the resource periphery: resource regionalism in the European Union. Teoksessa Irarrázaval, F. & Arias-Loyola, M. (toim.) *Resource Peripheries in the Global Economy: Networks, Scales, and Places of Extraction* 109–123. Springer International Publishing, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-84606-0_6
- Kuhmonen, T. & Kuhmonen, I. (2015) Rural futures in developed economies: the case of Finland. *Technological Forecasting and Social Change* 101 366–374. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2015.07.028>
- Kuhmonen, T., Kuhmonen, I. & Näyhä, A. (2022) *Maaseudun paikka tulevaisuuden kestävässä yhteiskunnassa*. Tulevaisuuden tutkimuskeskus TUTU eJulkaisuja 6/2022. <https://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/154347/TUTU_eJulkaisuja_6-2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Kühn, M. (2015) Peripheralization: theoretical concepts explaining socio-spatial inequalities. *European Planning Studies* 23(2) 367–378. <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.862518>
- Laako, H. (2022) Erämaiden omimisesta häilyviin metsänreunakohtaamisiin: Selva Maya ekologisena rajamaana ja -vyöhykkeenä. *Alue ja Ympäristö* 51(2) 65–85. <https://doi.org/10.30663/ay.119501>
- Lehtonen, O. (2015) *Space-Time Dependence in Regional Development: The Geospatial Approach to Understanding the Development Processes in Small-Scale Areas of Finland*. Doctoral Dissertation, University of Eastern Finland, Social Sciences and Business Studies 105. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-1765-2>
- Madanipour, A., Brooks, E., Shucksmith, M. & Talbot, H. (2024) Spatial justice and locality: The conceptual framework and application. Teoksessa Fritsch, M., Kahila, P., Németh, S. & Scott, J.W. (toim.) *Spatial Justice and Cohesion: The Role of Place-Based Action in Community Development* 33–45. Routledge, Lontoo & New York. <https://doi.org/10.4324/9781003229681-4>
- Mahon, M., Woods, M., Farrell, M., Jones, R. & Goodwin-Hawkins, B. (2023) A spatial justice perspective on EU rural sustainability as territorial cohesion. *Sociologia Ruralis* 63 683–702. <https://doi.org/10.1111/soru.12444>
- Makkonen, T. & Mitze, T. (2022) The geography of innovation in times of crisis: a comparison of rural and urban RDI patterns during COVID-19 *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*. <https://doi.org/10.1080/04353684.2022.2093252>
- Meadowcroft, J. (2011) Engaging with the politics of sustainability transitions. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 1 70–75. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2011.02.003>
- Mitra, J. & Zoukas, G. (2020) Unpacking the concept of bioeconomy: problems of definition, measurement, and the attribution of ‘value’. *Science & Technology Studies* 33(1) 2–21. <https://doi.org/10.23987/sts.69662>
- Munro, F.R. (2019) Renewable energy and transition-periphery dynamics in Scotland. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 31 278–281. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2018.09.001>
- Murphy, J.T. (2015) Human geography and socio-technical transition studies: promising intersections. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 17 73–91. <http://dx.doi.org/10.1016/j.eist.2015.03.002>
- Murphy, J. & Smith, A. (2013) Understanding transition-periphery dynamics: renewable energy in the Highlands and Islands of Scotland. *Environment and Planning A* 45 691–709. <https://doi.org/10.1068/a45190>
- Newell, P. & Mulvaney, D. (2013) The political economy of the ‘just transition’. *The Geographical Journal* 179(2) 132–140. <https://doi.org/10.1111/geoj.12008>
- OECD (2011) Towards Green Growth. OECD Publishing. <https://read.oecd-ilibrary.org/environment/towards-green-growth_9789264111318-en#page4>.
- O’Neill, B.C., Kriegler, E., Ebi, K.L., Kemp-Benedict, E., Riahi, K., Rothman, D.S., van Ruijven, B.J., van Vuuren, D.P., Birkmann, J., Kok, K., Levy, M. & Solecki, W. (2017) The roads ahead: Narratives for shared socioeconomic pathways describing world futures in the 21st century. *Global Environmental Change* 42 169–180. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2015.01.004>
- Perez, C. (2013) Unleashing a golden age after the financial collapse: Drawing lessons from history. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 6 9–23. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2012.12.004>
- Perez, C. (2016) Capitalism, technology and a Green Global Golden Age: the role of history in helping to shape the future. Teoksessa Jacobs, M. & Mazzucato, M. (toim.) *Rethinking Capitalism: Economics and Policy for Sustainable and Inclusive Growth* 201–229. Wiley-Blackwell Chichester, West Sussex.

- Pietras, J. (2023) The path forward for Europe's green transition. *European View* 22(1) 131–139. <https://doi.org/10.1177/17816858231163940>
- Pugh, R. & Dubois, A. (2021) Peripheries within economic geography: four “problems” and the road ahead of us. *Journal of Rural Studies* 87 267–275. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2021.09.007>
- Rakovic, J., Futter, M.N., Kyllmar, K., Rankinen, K., Stutter, M.I., Vermaat, J. & Collentine, D. (2020) Nordic Bioeconomy Pathways: future narratives for assessment of water-related ecosystem services in agricultural and forest management. *Ambio* 49 1710–1721. <https://doi.org/10.1007/s13280-020-01389-7>
- Ramcilovic-Suominen, S. & Pölzl, H. (2018) Sustainable development – a ‘selling point’ of the emerging EU bioeconomy policy framework? *Journal of Cleaner Production* 172 4170–4180. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.12.157>
- Rodríguez-Pose, A. (2018) The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions Economy and Society* 11(1) 189–209. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>
- Ryser, L., Halseth, G., Markey, S., Gunton, C. & Argent, N. (2018) Path dependency or investing in place: understanding the changing conditions for rural resource regions. *The Extractive Industries and Society* 6(1) 29–40. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2018.10.009>
- Sanz-Hernández, A., Esteban, E. & Garrido, P. (2019) Transition to a bioeconomy: perspectives from social sciences. *Journal of Cleaner Production* 224 107–119. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.03.168>
- Schwaben, T. (2018) Thinking complex interconnections: Transition, nexus and Geography. *Transactions of the Institute of British Geographers* 43(2) 262–283. <https://doi.org/10.1111/tran.12223>
- Skarbovik, E., Jordan, P., Lepistö, A., Kronvang, B., Stutter, M.I. & Vermaat, J.E. (2020) Catchment effects of a future Nordic bioeconomy: from land use to water resources. *Ambio* 49 1697–1709. <https://doi.org/10.1007/s13280-020-01391-z>
- Stavis, D. & Felli, R. (2015) Green transition, just transition? Broadening and deepening justice. *Kurswechsel* 3 35–45. <https://www.researchgate.net/publication/311607772_Green_Transitions_Just_Transitions_Broadening_and_Deepening_Justice>. 7.12.2023.
- Truffer, B., Murphy, J.T. & Raven, R. (2015) The geography of sustainability transitions: contours of an emerging theme. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 17 63–72. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2015.07.004>
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2021) EU:n alue- ja rakennepoliittikan rahoituksen alueellinen jako tukee maakuntien pitkäjänteistä aluekehittämistä. Työ- ja elinkeinoministeriö, valtioneuvoston viestintäosasto, Tiedote 30.9.2021. <<https://valtioneuvosto.fi/-/10616/eu-n-alue-ja-rakennepoliittikan-rahoituksen-alueellinen-jako-tukee-maakuntien-pitkajanteista-aluekehittamista>>. 19.9.2023.
- UNEP (2011) Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication - A Synthesis for Policy Makers. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/126GER_synthesis_en.pdf>.
- van Vulpen, B. (2023) The ‘right’ policy for regional development: seeking spatial justice in the Dutch case of the region deals. *European Planning Studies* 31(9) 1823–1841. <https://doi.org/10.1080/09654313.2022.2140584>
- Wilenius, M. (2014) Leadership in the sixth wave – excursions into the new paradigm of the Kondratieff cycle 2010–2050. *European Journal of Futures Research* 2(36). <https://doi.org/10.1007/s40309-014-0036-7>