

Kriisinhallinnan periaatteet

Kuuban kriisin aikaista toimintaa on pidetty kansainvälisen politiikan oppikirjoissa hyvänä esimerkkinä onnistuneesta kriisinhallinnasta. Sitä on myös tutkittu laajalti ja käytetty perustana päätöksenteon teorioiden kehittelylle.

Puolustusministeri **Robert McNamara** teki tunnetuksi käsitteen "kriisinhallinta" (engl. crisis management) toteamuksellaan: "Tämän jälkeen ei enää ole strategiaa vaan pelkästään kriisinhallintaa." Hän tarkoitti, että suurvalloilla ei ollut varaa joutua sotaan toisiaan vastaan ja että ponnistelut pitäisi keskittää kriisien kärjistymistä estäviin toimiin. Niihin kuului keskinäisen yhteydenpidon varmistaminen ja ennakoiva suunnittelu kriisitilanteiden varalle.

Aluksi Yhdysvalloissa esitettiin Kuuban kriisistä lähinnä hallituksen ja erityisesti presidentti Kennedyn toimintaa ylistäviä kuvauksia. Laajempaa, kriittisen analyttistä näkökulmaa tarjosi 1970-luvulla **Graham Allison** perustavassa tutkimuksessaan "Essence of Decision".

Allisonin mukaan tarkastelua ei kannata rajoittaa vain "rationaaliseen päätöksentekoon", jolloin jo lähtökohtaisesti oletetaan hallitusten tekevän päätöksiä huolellisesti harkiten "objektiivisen" analyysin perusteella ja valiten ratkaisun, joka parhaiten näyttää toteuttavan asetetut päämäärät. Hänen mielestään päätöksentekoon usein vaikuttavat rationaalisesta harkinnasta poikkeavat tekijät, joita voidaan pitää menestyksellisen kriisinhallinnan esteinä. Allisonin teeseistä on esitetty jonkin verran vaihtelevia tukintoja. Seuraavassa yksi niistä:

"Organisaatioprosessi" (Organizational Prozess) Allisonin mukaan tarkoittaa organisaatioiden taipumusta noudattaa omaa logiikkaansa, johon on ajan myötä totuttu. Päätäjät, asiantuntijoista puhumattakaan, ovat "taustojensa vankeja" tarkastellen kriisitilannetta -- usein tiedostamattaan -- kapeasta näkökulmasta ja välittämättä kokonaisuuden eduista. On suuri houkutus tarttua kiinni heti ensiksi mieleen tulevaan ja ehkä hyvin totunaiseen ratkaisumalliin. Kuuban kriisissä tämä tuli selvästi esille.

"Poliittisen valtakamppailun malli" (Governmental Politics) viittaa siihen, että sisäpoliittiset ja poliittisen taktiikoinnin laskelmat selittävät päätöksiä usein paremmin kuin kokonaisuuden edut huomioonottava rationaalinen harkinta. Esimerkiksi poliittisten johtajien suostuttelukyky saattaa olla ratkaisevan tärkeä tekijä päätöksen syntymiselle riippumatta päätöksen hyödyllisyydestä tai järkevyydestä. Johtajilla on myös erilaisia henkilökohtaisia tai edustamiensa ryhmien intressejä, jotka asetetaan päätöksenteossa kokonaisuuden edelle.

Suostuttelussa käytetään usein hyväksi keinoja, joilla ei ole mitään tekemistä rationaalisen harkinnan kanssa. Esimerkiksi vetoaminen historiallisiin analogioihin oli tavallista myös Kuuban kriisin aikana, kun Yhdysvaltojen presidentin kriisiryhmässä perusteltaessa hyökkäystarvetta Kuubaan varotettiin Münchenin sopimuksen 1938 turmiollisuudesta. Myös ideologiset perustelut olivat usein käytettyjä toimitus suosituksista päätettäessä.

Rationaalisen kriisinhallinnan tekniikka

Kansainvälisen politiikan kirjallisuudessa on pyritty määrittämään niitä tekijöitä, jotka johtivat hyvään tulokseen Kuuban kriisissä. Kennedyn toiminnan pohjalta **Harlan Cleveland** laati muun muassa seuraavia ohjeita selityksineen:

- Pidä tavoitteesi rajoitettuina: Kennedy rajoitti toimet ohjusten poistamiseen Kuubasta eikä pyrkinyt yhdistämään siihen Castron kaatamista.
- Ratkaise, kuinka pitkälle haluat edetä: Kennedy luopui suorasta hyökkäyksestä ja aktiivisesta painostuksesta ydinaseilla, kun kävi ilmi, että riskit ovat liian suuret.
- Käytä voimaa vaiheittain lisäten ja huolellisesti harkiten: Kennedy päätti ensin kokeilla laivastosaartoa, joka osoitti riittävästi päättäväisyyttä mutta jätti jatkon avoimeksi.
- Laajenna päätöksentekoon osallistuvien ja sitoutuvien joukkoa: Kennedy pyrki mahdollisimman laajalti neuvottelemaan myös liittolaisten kanssa ja saamaan ne taakseen.
- Ota huomioon, että vastapuoli saattaa käyttää kanssasi samoja perusteluja: Kennedy vältti toimia, jotka olisivat voineet antaa Neuvostoliitolle aiheen tehdä samaa myöhemmässä vaiheessa (esimerkiksi ryhtyä Berliinin valtaamiseen).
Kriisitutkija Clutterbuck täydensi luetteloa seuraavilla ohjeilla:
- Pidä itselläsi useita vaihtoehtoja avoinna: Kennedy ylläpiti jatkuvasti mahdollisuutta voiman lisäämiseen eli kriisin eskaloimiseen, samalla kun salainen diplomatia oli toiminnassa.
- Varmista, että vastapuolelle jää jokin muu tyydyttävä vaihtoehto kuin taisteluun ryhtyminen: Kennedy piti tätä ehkä tärkeimpänä asiana ja huolehti salaisella diplomatialla, että Hrushtshev saattoi myös esiintyä voittajana omia arvostelijoitaan vastaan.
- Perustavia "teknisiä" toimia kriisinhallinnassa ovat hyvä tiedustelu ja sopivien symbolien käyttö (esim. asevoimien valmiuden kohottaminen) viestittämässä aikeita.

Ajan myötä on kiinnitetty yhä enemmän huomiota siihen, ettei Kuuban kriisi sittenkään ollut kovin hyvin hallinnassa. On paljastunut, että sen eri vaiheisiin sisältyi suuria riskejä, joita ei silloin edes tiedetty. On aiheellista esittää perustava kysymys: **Ovatko kriisit hallittavissa?**

Kriisinhallinta siihen tapaan, jota käytettiin syksyllä 1962, on todettu kylläkin päteväksi toimintamalliksi mutta myös petolliseksi käsitteeksi. Se synnyttää helposti liian suuria odotuksia kriisien hallittavuudesta, vaikka niihin aina sisältyy yllätyksiä, epävarmuutta ja suuria riskejä. Kuuban kriisin tutkimus on osoittanut tällaisen varoituksen aiheelliseksi.

Lähteet: Robert F.Kennedy, 13 päivää kuilun partaalla (WSOY, 1969). Esimerkkejä tähän näkökulmaan liittyvän kirjallisuuden ja elokuvien kritiikistä internetissä: Philip Brenner, "Turning History on its Head", The National Security Archive, internetissä: http://nsarchive.gwu.edu/nsa/cuba_mis_cri/brenner.htm, Ernest May, "Thirteen Days in 145 Minutes", The American Prospect, January 2001: <http://prospect.org/article/thirteen-days-145-minutes>.
Graham Allison, Essence of Decision: Explaining of the Cuban Missile Crisis (alkuteos 1971 ja uusittu, yhdessä Philip Zelikowin kanssa kirjoitettu versio 1999).
Internetissä esim: http://en.wikipedia.org/wiki/Essence_of_Decision .
Luettelo on esitetty alunperin Harlan Clevelandin artikkelissa "Crisis Diplomacy", Foreign Affairs July 1973 ja otettu tähän teoksesta Richard Clutterbuck, International Crisis and Conflict (1993), s. 112 - 113.

