FIIA
FINNISH INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Juha Jokela
Ohjelmajohtaja
EU-tutkimusohjelma
Ulkopoliittinen instituutti

Talousvaliokunta
Eduskunta

29.4.2022

Asia: VNS 1/2022 vp Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta

Kiitän valiokuntaa kutsusta tulla kuulluksi valtioneuvoston selonteon 1/2022 käsittelyn yhteydessä. Lausunnossa tarkastellen selontekoa Ulkopoliittisen instituutin EU-tutkimusohjelman painopisteiden ja talousvaliokunnan toimialan valossa.

Yleistä selonteosta

Suomen ja Euroopan turvallisuuspoliittinen ympäristö on muuttunut perustavanlaatuisesti Venäjän hyökättyä Ukrainaan 24.2.2022. Vaikka hyökkäykseen johtaneet kehityskulut ovat olleet näkyvissä jo 2000-luvun loppupuolelta, Venäjän täysimittainen sotilaallinen hyökkäys naapurimaahan on historiallinen käänne Euroopan lähihistoriassa. Sodan vaikutusten syvyyden ja keston arviointi on vaikeaa jo siitä syystä, että taistelut jatkuvat ja sodan lopputulemasta ei ole varmuutta. Sotaan liittyy edelleen myös eskaloitumisen riski.

Valtioneuvoston selonteko tarjoaa käytettävissä olevan tiedon valossa kattavan ja tarkan arvioin Venäjän käynnistämän sodan merkityksestä ja vaikutuksista Suomen ja Euroopan turvallisuuspoliittiseen ympäristöön. Sen painopiste on ymmärrettävästi turvallisuuspolitiikassa, jota kuitenkin lähestytään perustellusti laaja-alaisesti.

Sodan vaikutusten laajempien ja myös globaalien vaikutuksien arvioiminen on sekä sodan että Venäjän poliittisen ja taloudellisen eristämisen pitkittyessä keskeistä. Selonteko tarjoaa näkymiä mahdollisiin kehityskulkuihin arvioimalla muun muassa kansainvälisen yhteisön reaktiota ja monenkeskistä

yhteistyötä. Venäjän hyökkäyssodan ja siihen liittyvän Venäjän eristämisen vaikutuksia on arvioitu myös Suomen vientivetoisen talouden ja varautumisen näkökulmasta. Esitetyt arviot ovat nähdäkseni hyvin perusteltuja ja punnittuja. Ne perustuvat pitkälti kirjoittamishetkellä tiedossa olleisiin poliittisiin ja taloudellisiin reaktioihin Venäjän hyökkäyksen johdosta.

Sovellettavissa olevan tutkitun tiedon (erityisesti kiristyvä strateginen poliittinen ja taloudellinen kilpailu) valossa, nostan esiin Suomen talouden kannalta kaksi merkittävää ja avoinna olevaa kysymystä: **1) Venäjän eristämisen laajuus ja kesto, ja sen vaikutus strategiseen kilpailuun** sekä **2) Euroopan unionin merkitys, yhtenäisyys ja toimintakyky.**

Venäjän eristäminen ja kiristyvä strateginen kilpailu

Venäjän taloudellisen ja poliittisen eristämisen laajuus ja kesto on yksi keskeisimmistä keskipitkän aikavälin kysymyksistä. Läntiset suurvallat ja keskeiset instituutiot (Nato, EU ja G7) ovat rajanneet sotilaallisen väliintulon kenovalikoimansa ulkopuolelle vastatessaan Venäjän hyökkäykseen. Tämä on korostanut niiden käytössä olevia poliittistaloudellisia työkaluja, erityisesti Venäjää vastaan asetettuja laaja-alaisia pakotteita, diplomatiaa sekä Ukrainalle suunnattua talousapua ja sotilaallista materiaaliapua. Venäjän hyökkäys on vahvistanut lännen yhtenäisyyttä. Yhdysvaltojen ja EU koordinaatio on syventynyt.

Selonteon mukaan kansainvälisen yhteisö on tuominnut voimakkaasti ja laajasti Venäjän hyökkäyksen. Merkittävää on kuitenkin se, että läntisten toimijoiden (mukaan lukien Japani) lisäksi pakoterintamaan on liittynyt vain muutamia ei-läntisiä valtioita, muun muassa Etelä-Korea. Erityisen huomionarvoista on se, että Kiina ja Intia eivät ole liittyneet pakoterintamaan. Kiina on myös ilmaissut myös tukea ja ymmärrystä Venäjän esittämiä turvallisuushuolia kohtaan, eikä se ole tuominnut Venäjän toimia. Kiinan ja Venäjän strateginen kumppanuus on syventynyt erityisesti vuoden 2014 jälkeen, jolloin EU ja Yhdysvallat asettivat Venäjää kohtaan pakotteita Krimin valloituksen ja itäisen Ukrainan sotilaallisen epävakauttamiseen takia. Nyt asetetut huomattavasti laajemmat pakotteet syventävät Kiinan ja Venäjän taloudellista suhdetta. Toisaalta Kiinan politiikassa voidaan nähdä yritystä tasapainoilla Venäjän ja lännen välillä. Vaikka Kiina ei ole poliittisesti tuominnut Venäjän hyökkäystä, eikä se osallistu lännen pakotetoimiin, se ei myöskään ole toistaiseksi pyrkinyt suoranaisesti kiertämään Venäjää

FIIA
FINNISH INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AFFAIRS

koskevia pakotteita. Kiinan talous on kiinnittynyt monin tavoin globaaliin talouteen, ja lännen markkinoilla ja teknologioilla on Kiinan taloudelle kiistatonta merkitystä. Kiinassa on myös tiedostettu erityisesti Yhdysvaltojen kyky ja halu käyttää niin sanottuja toissijaisia pakotteita ulkopolitiikassaan (esimerkiksi Irania vastaan ja aiemmin myös Venäjää vastaan). Yhdysvaltojen pakotepolitiikan toissijaiset vaikutukset voisivat käytännössä rajoittaa Kiinan yritysten ja rahoituslaitosten pääsyä Yhdysvaltojen markkinoille merkittävästi.

Yhdyn selonteon arvion siitä, että ”Kiinan asemoituminen Venäjän aloittamaan sotaan tulee vaikuttamaan Kiinan asemaan ja uhkana on jakolinjojen syventyminen entisestään” (sivu 12). Selonteossa todetaan myös, että ”Venäjän hyökkäyssota ja sen seuraukset voivat aiheuttaa globaalissa taloudessa merkittävän rakennemuutoksen ja arvoketjujen järjestäytymisen uudelleen tavalla, jota on vielä vaikea ennakoida” (sivu 41). Keskeisin avoinna oleva kysymys liittyy muuttuvan maailmanjärjestyksen luonteeseen. Paluu kahden kilpailevan järjestelmän raamittamaan maailmanpolitiikkaan ja -talouteen on mahdollista, joskin vuosikymmenien taloudellinen globalisaatio ja siihen liittyvät keskinäisriippuvuudet saattavat merkitä moninapaisemman ja monimutkaisemman järjestyksen kehittymistä. Jakolinjojen voidaan ennakoida syvenevän myös moninapaisemmassa järjestyksessä, mikä merkitsee myös (yhteisen) sääntöpohjaisen järjestelmän heikkenemistä. Venäjän hyökkäys ja sen seuraukset merkitsevät strategisen kilpailun kiristymistä alueellisella ja globaalilla tasolla.

Euroopan unionin merkitys, yhtenäisyys ja toimintakyky

Euroopan unionin nopea ja päättäväinen toiminta on alleviivannut sen yhtenäisyyden merkitystä merkittävien turvallisuuspoliittisten uhkien edessä. Tätä kehitystä ovat edesauttaneet myös Yhdysvaltojen hallinnon toimet mahdollisimman yhtenäisen demokraattisten länsimaiden liittouman luomiseksi sekä Ison-Britannian rakentava ja yhteisille turvallisuusintresseille perustuva politiikka. Kiristyvän strategisen kilpailun oloissa Euroopan unionin merkitys Suomen kaltaiselle vientivetoiselle ja avoimelle taloudelle korostuu entisestään.

FIIA
FINNISH INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Ensinäkin Venäjän hyökkäyksen seuraukset ovat johtaneet osin samantyyppisiin tuotanto- ja arvoketjuja koskeviin häiriöihin, joita on liittynyt Covid-19 pandemiaan. Tämä korostaa entisestään häiriöihin varautumisen ja EU:n omien sisämarkkinoiden (mukaan lukien pääomamarkkinat) merkitystä suomalaisille yrityksille. Kansallisen ja pohjoismaisen huoltovarmuuden lisäksi EU:n sisämarkkinoiden (mukaan lukien tuotanto- ja arvoketjut) resilienssi ja huoltovarmuus on Suomelle keskeistä. Vihreän ja digitaalisen siirtymän nopeuttaminen luo vientimahdollisuuksia myös EU:n sisällä. Hyökkäyksen seurauksena myös EU:n laajentuminen on palannut vahvasti EU:n poliittiselle agendalle. Vaikka Ukrainan, Georgian ja Moldovan tie unionin jäseniksi on pitkä prosessi (vertaa Länsi-Balkan), sisämarkkinoiden laajentamisella voidaan mahdollistaa kasvua ja EU:n talouden dynaamisuutta, kuten itälaajentumisen yhteydessä 2004/07. Toiseksi kiristyvä strateginen kilpailu ja mahdollinen blokkiutuminen korostaa entisestään EU:n taloudellisten ulkosuhteiden (mukaan lukien kauppapolitiikka ja EU:n sääntelyvalta) merkitystä Suomelle. Kolmanneksi jäsenvaltiot ja EU kohtaavat aiempaa enemmän unionin ulkopuolelta tulevaa taloudellista painostusta strategisen kilpailun kiristyessä. Riippuvuuksien hallinnan lisäksi EU:n yhteiset toimet ja toimintakyky jäsenvaltioiden suojaamiseksi taloudelliselta painostamiselta on myös Suomen etujen mukaista.

Sodan pitkittyminen, strategisen kilpailun kiristyminen ja näiden tekijöiden negatiivisten taloudellisten vaikutusten konkretisoituminen saattaa ajan myötä heikentää unionin poliittista yhtenäisyyttä ja siten päättäväisyyttä ja toimintakykyä. Tämän takia myös Suomessa on hyvä kiinnittää huomiota negatiivisten vaikutusten hallintaan koko unionin alueella. Vaikka EU:ssa on saavutettavissa paljon korostamalla jäsenvaltioiden kansallista vastuuta omasta taloudestaan, energiaan, vihreään ja digitaaliseen siirtymään liittyvät investoinnit edellyttävät myös EU-tason toimia. Investointien edistäminen ja turvaaminen myös EU-tason toimin avaa mahdollisuuksia EU:n talouden vahvistamiseksi ja kilpailuaseman parantamiseksi ja siten sodan seurauksista johtuvien negatiivisten talousvaikutusten lieventämiseksi. Monivuotisten rahoituskehysten joustavuutta tulisi käyttää täysimääräisesti rahoituksen suuntaamiseksi edellä mainittuihin siirtymiin sekä puolustussuorituskykyjen kustannustehokkaaseen kehittämiseen. Jo edellisen komission aikana käynnistettyjen EU:n strategisen

FIIA
FINNISH INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AFFAIRS

investointirahaston sekä Euroopan puolustusrahaston mahdollisuuksia tulisi käyttää täysimääräisesti ja mahdollisesti pohtia rahastojen kasvattamista.

Tätä taustaa vasten totean, että Euroopan unionin toimintakyvyn vahvistaminen myös mahdollisen Nato-jäsenyyden oloissa on Suomen edun mukaista. Lännen vastatoimet koskien Venäjän hyökkäyssotaa ovat olleet valtaosin poliittisia ja taloudellisia. Tämä korostaa myös jatkossa EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittista merkitystä Suomelle. Myös hybridiuhkiin vastaamisessa ja yleisen resilienssin edistämisessä EU:n ja Naton työkalut täydentävät toisiaan.

Address Arkadiankatu 23 B, P.O. Box 425, FI-00101 Helsinki Telephone +358 9 432 7700 Fax +358 9 432 7799 Email firstname.lastname@fiia.fi www.fiia.fi