

POL-30 Wong Hämäläinen Anna-Mari(UM) 02.12.2020

Viite

Asia

Ulkoasiainneuvosto 7.12.2020; Suomen tavoitteet

Ulkoasiainneuvosto kokoontuu 7.12. Brysselissä. Suomea edustaa ulkoministeri Pekka Haavisto. Kokouksen pääaiheena on transatlanttiset suhteet. Lisäksi ulkoministerit käyvät epävirallisen lounaskeskustelun strategisesta autonomiasta. Kokouksessa on tarkoitus hyväksyä neuvoston päätelmät transatlanttisista suhteista, rauhanvälityksestä, siviilikriisinhallinnan kehittämisestä ja Libanonista.

Transatlanttiset suhteet

EU:n ja Yhdysvaltojen suhde on Suomelle keskeinen. On tärkeää, että Yhdysvallat näkee Euroopan läheisimmäksi kumppanikseen. On tärkeää, että EU solmii avoimet ja tiiviit yhteistyösuhteet Yhdysvaltain tammikuussa aloittavan uuden hallinnon kanssa. Suomen tavoitteena on myötävaikuttaa transatlanttisten suhteiden vahvistumiseen. Suomelle on tärkeää Yhdysvaltain nykyistä voimakkaampi sitoutuminen sääntömääräiseen kansainväliseen järjestelmään ja monenväliseen yhteistyöhön globaaleihin haasteisiin, kuten ilmastonmuutokseen ja luonnon monimuotoisuuden köyhtymiseen, vastaamiseksi sekä ihmisoikeuksien ja kestävä kehityksen edistämiseksi. On tärkeää, että Yhdysvaltojen sitoutuminen Euroopan turvallisuuteen ja Natoon jatkuu. Transatlanttinen vuoropuhelu ja yhtenäinen koordinaatio esimerkiksi pakotekysymyksissä ovat tärkeitä. Suomi tukee EU:n aloitetta Kiinaa koskevan dialogin käynnistämisestä Yhdysvaltojen kanssa. EU:n on syytä pyrkiä yhteisiin diplomaattisiin hankkeisiin uuden hallinnon kanssa esimerkiksi alueellisen dialogin rohkaisemiseksi Lähi-idässä. EU:n on tärkeää tukea Yhdysvaltojen paluuta Iranin ydinohjelasopimukseen (JCPOA) tai vastaavaan yhteistyöhön koskien Iranin ydinohjelman valvomista. Transatlanttinen yhteistyö Iraniin liittyvissä kysymyksissä on tärkeää myös Lähi-idän vakauden kannalta. EU:n tavoitteena on edelleen kehittää kauppasuhtetta Yhdysvaltain kanssa samoin kuin ratkaista kauppakiistoja neuvotteluteitse.

Strateginen autonomia

EU:n tulee tunnistaa intressinsä, mahdollisuutensa ja riskinsä sekä riippuvuutensa niin yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, turvallisuus- ja puolustuskysymyksissä, kauppapolitiikassa kuin muillakin sektoreilla. Tämän strategisen arvioinnin kautta EU:n tulee pystyä paremmin edistämään arvojensa pohjalta tavoitteitaan sekä vaikutusvaltaansa globaaleissa kysymyksissä. EU:n tulee kyetä laaja-alaiseen strategiseen toimintaan ja tehokkaaseen päätöksentekoon sekä ottamaan johtoasema kansainvälisen yhteistyön piirissä, kun on kysymys ydinintresseistämme. EU:n tulee vaikuttaa arvojensa ja tavoitteidensa mukaisesti muuttuvaan kansainväliseen toimintaympäristöömme ja puolustaa sääntöpohjaista, monenvälistä järjestelmää. EU:n strategisen autonomian vahvistamisen ei tule tarkoittaa eristäytymistä tai kumppanuuksista vetäytymistä, vaan vahvempaa vastuunkantoa ja EU:n arvojen ja etujen entistä määrätietoisempaa edistämistä ulkosuhteissa. Myönteistä narratiivia korostava viestintä aiheesta niin EU:n sisäisesti kuin kolmansien maiden suuntaan on tärkeää, kuten myös jäsenmaiden yhtenäisyys. Suomi haluaa vahvistaa EU:n yhteistä lähestymistapaa teknologisen kehityksen suuntaa määräävien sääntöjen ja normien määrittelyssä. Lisäksi on tarpeen vahvistaa EU:n asemaa teknologian toimitusketjuissa muun muassa kriittisiin teknologioihin liittyvillä panostuksilla.

tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan sekä EU-tason yhteistyön tiivistämisellä. Strategista autonomiaa on rakennettava avoimesti ja kumppanien kanssa. EU:n toiminnan lähtökohtana tulee olla yhteistyö ja koordinaatio, mutta sillä on tarvittaessa oltava myös kyky toimia yksin. Turvallisuuden ja puolustuksen alalla paremmat eurooppalaiset suorituskyvyt ovat myös Naton ja Yhdysvaltojen intressissä. Turvallisuudesta puhuttaessa strateginen autonomia ei merkitse pyrkimystä EU:n yhteiseen puolustukseen, suurimmalle osalle EU-maista Nato on kollektiivisen puolustuksen järjestö. EU:n kauppapolitiikan osalta on tärkeää säilyttää Euroopan avoimuus kansainväliselle kaupalle ja investoinneille ja vahva tuki sääntöpohjaiselle maailmankaupalle samalla kun pyritään vahvistamaan talouden sietokykyä ja vastaamaan kolmansien maiden epäreiluihin kauppakäytäntöihin.

Asialista:

Transatlanttiset suhteet	s. 4
Strateginen autonomia	s. 8

ASA-20 Mäki-Leppilampi Marjo

23.11.2020

Asia

Transatlanttiset suhteet

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 7.12.2020

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot
 Marjo Mäki-Leppilampi, ASA-20, +358504097038
 Outi Hyvärinen, POL-10, +358504364582
 Päivi Karhio-Szilvay, POL-50, +358503593670
 Jarmo Viinanen, POL-20, +358509113368
 Janina Hasenson, POL-40, +358504484890
 Johanna Birkstedt, ITÄ-10, +358503828509
 Evamaria Mielonen, ASA-10, +358503576101
 Eveliina Saarinen, ALI-10, +358504655748
 Jan Wahlberg, KEO-90, +358505677090
 Marja Kuosmanen, TUO-10, +358503308075

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Transatlanttiset suhteet; keskustelut EU:n lähestymistavasta Yhdysvaltain uuden hallinnon kanssa sekä keinoista ja teemoista transatlanttisen suhteen vahvistamiseksi.

2. SUOMEN TAVOITE

EU:n ja Yhdysvaltojen suhde on Suomelle keskeinen. On tärkeää, että Yhdysvallat näkee Euroopan läheisimmäksi kumppanikseen.

On tärkeää, että EU solmii avoimet ja tiiviit yhteistyösuhteet Yhdysvaltain tammikuussa aloittavan uuden hallinnon kanssa. Suomen tavoitteena on myötävaikuttaa transatlanttisten suhteiden vahvistumiseen.

Suomelle on tärkeää Yhdysvaltain nykyistä voimakkaampi sitoutuminen sääntömääräiseen kansainväliseen järjestelmään ja monenväliseen yhteistyöhön globaaleihin haasteisiin, kuten ilmastomuutokseen ja luonnon monimuotoisuuden köyhtymiseen, vastaamiseksi sekä ihmisoikeuksien ja kestävän kehityksen edistämiseksi.

On tärkeää, että Yhdysvaltojen sitoutuminen Euroopan turvallisuuteen ja Natoon jatkuu.

Transatlanttinen vuoropuhelu ja yhtenäinen koordinaatio esimerkiksi pakotekysymyksissä ovat tärkeitä. Suomi tukee EU:n aloitetta Kiinaa koskevan dialogin käynnistämisestä Yhdysvaltojen kanssa. EU:n on syytä pyrkiä yhteisiin diplomaattisiin hankkeisiin uuden hallinnon kanssa esimerkiksi alueellisen dialogin rohkaisemiseksi Lähi-idässä.

EU:n on tärkeää tukea Yhdysvaltojen paluuta Iranin ydinohjelasopimukseen (JCPOA) tai vastaavaan yhteistyöhön koskien Iranin ydinohjelman valvomista. Transatlanttinen yhteistyö Iraniin liittyvissä kysymyksissä on tärkeää myös Lähi-idän vakauden kannalta.

EU:n tavoitteena on edelleen kehittää kauppasuhdetta Yhdysvaltain kanssa samoin kuin ratkaista kauppakiistoja neuvotteluteitse.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoministereiden kokouksessa keskustellaan EU:n yhteisistä viesteistä Yhdysvaltain uudelle hallinnolle ja EU:n lähestymistavasta transatlanttisen suhteen vahvistamiseksi. Tarkoituksena on hyväksyä neuvoston päätelmät.

4. TAUSTA

Yhdysvaltain presidentinvaalit käytiin 3.11.2020 poikkeuksellisissa koronaolosuhteissa, mistä huolimatta äänestysprosentti nousi ennätyskorkeaksi 66,7%:iin. Vaalit olivat odotettua tasaväkisemmät. Vaikka entinen varapresidentti, demokraattiehdokas Joe Biden ylitti voittoon tarvittavan 270 valitsijamiehen määrän, presidentti Donald Trump ei ole tunnustanut Bidenin voittoa. Trumpin mukaan vaaleissa käytössä ollut postiäänestys mahdollisti vaalivilpin. Trumpin kampanjatiimi ei ole esittänyt pitäviä todisteita vaalivilpistä ja oikeuskäsittelyt eivät ole johtaneet Bidenin voiton haastamiseen. Osavaltioilla on 8.12. asti aikaa vahvistaa, kumpi ehdokas on voittanut koko osavaltion valitsijamiehet. Osavaltioiden nimittämät valitsijamiehet äänestävät presidentistä 14.12. Uusi kongressi laskee ja vahvistaa valitsijamiesten äänet 6.1.2021. Valtaoikeudet siirtyvät Bidenille 20.1.2021 hänen vannottua valansa virkaanastujaisissaan. Bidenin transitioitiimi valmistelee jo hallinnon siirtoa.

Transatlanttinen suhde

Tiivis transatlanttinen suhde on palvellut hyvin Euroopan ja Yhdysvaltojen poliittisia ja taloudellisia intressejä. Naton ja Yhdysvaltojen läsnäolo Euroopassa on luonut Euroopan turvallisuuden selkärangan. Yhdysvallat on Euroopalle tärkein strateginen kumppani, joka jakaa EU:n kanssa yhteiset arvot. EU:n ja Yhdysvaltojen välinen laaja-alainen dialogi on molempien intresseissä. EU ja Yhdysvallat kattavat yhdessä yli 40 % maailman bruttokansantuotteesta ja yli 50 % suorista ulkomaisista investoinneista. Kahdenvälinen kauppa- ja investointisuhde on maailman merkittävin. Presidentti Trumpin kaudella transatlanttista suhdetta ovat koetelleet kiistat kaupassa, turvallisuudessa, kansainvälisissä kysymyksissä ja yhteisellä monenvälisellä agendalla. Trumpin ennakoimaton toiminta on luonut epävarmuutta muun muassa perinteisten liittolaisten keskuudessa. Haasteista huolimatta transatlanttiselle suhteelle on löytynyt tukea Yhdysvaltojen hallinnosta sekä kongressista ja elinkeinoelämästä.

Joe Bidenin uskotaan tuovan Yhdysvaltain ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan sekä hallinnon toimintaan vakautta, ennakoitavuutta ja johdonmukaisuutta. Bidenilla on vankkaa ulkopoliittista kokemusta aiemmista tehtävistään. Biden edustaa Euroopalle tuttuja arvoja demokratiasta, ihmisoikeuksista ja oikeusvaltioperiaatteista ja hän näkee Yhdysvallat ja EU:n näiden transatlanttisten arvojen vahvoina edistäjinä. Biden on kiinnittänyt erityistä huomiota demokratian edistämiseen maailmanlaajuisesti.

Yhdysvalloissa yhä vaikeana jatkuvan koronapandemian takia Bidenin hallinto joutuneen aluksi keskittymään kotimaan asioihin koronaepidemian hoitamiseksi ja talouden elvyttämiseksi. Senaatin enemmistö on tällä hetkellä republikaaneilla, mutta lopullinen kokoonpano selviää vasta tammikuussa Georgian osavaltiossa käytävien uusintavaalien jälkeen. Bidenin hallinnolle on tärkeää muodostaa toimivat suhteet Yhdysvaltain kongressiin.

Biden on korostanut sitoutumistaan kollektiiviseen turvallisuuteen ja näkee Naton keskeisenä Yhdysvaltain turvallisuudelle. Yhdysvaltain sitoutuminen Euroopan turvallisuuteen on tärkeää myös Naton kumppanimaiden kannalta. On oletettavaa, että Biden edellyttää eurooppalaisilta suurempaa taakanjakoa puolustusmenoissa ja vastuunottoa Euroopan omasta turvallisuudesta. EU:lla ja Yhdysvalloilla on yhteisiä turvallisuusintressejä kuten hybridi- ja kyberuhat ja uudet teknologiat, minkä vuoksi on tärkeää vahvistaa yhteistyötä ja vuoropuhelua turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä. Yhdysvaltain sitoutuminen asevalvontaan on tärkeää Euroopan turvallisuudelle. Biden on ilmoittanut

olevansa valmis jatkamaan New Start –sopimusta ja uuden hallinnon odotetaan näkevän asevalvonnan yleisemminkin keinona edistää Yhdysvaltain turvallisuutta. Euroopan tulee kyetä ilmaisemaan tavoitteensa ja keinonsa asevalvonnan kehittämiseksi mukaan lukien Kiinan sitouttaminen kansainväliseen asevalvontaan. Yhdysvaltojen varauksellisen suhtautumisen sotilaalliseen voimankäyttöön ja osallistumiseen uusiin sotilaallisiin konflikteihin odotetaan jatkuvan Bideninkin kaudella.

Kansainvälisissä järjestöissä Yhdysvallat ja EU ovat yhteisesti sovittujen sääntöjen kautta kyenneet edistämään jaettuja arvojaan aina ihmisoikeuksista markkinatalouteen. Biden puolustaa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää ja haluaa Yhdysvaltojen palaavan globaaliin johtoasemaan monenvälisessä yhteistyössä. Yhteistyössä tukeudutaan perinteisiin eurooppalaisiin kumppaneihin sekä G7- ja G20-ryhmiin. Bidenin mukaan Yhdysvallat tarvitsee liittolaisia ja kumppaneita mm. kansainvälisissä järjestöissä tehtävässä yhteistyössä ja myös näiden järjestöjen uudistamiseksi. Bidenin aikomuksena on todennäköisesti palauttaa Yhdysvaltojen tuki Maailman terveysjärjestölle WHO:lle. Biden on luvannut vahvistaa presidentin roolia pandemian vasteessa ml. ottamalla pandemian hoidossa globaalin johtajuuden. Yhdysvallat lisää testausta ja jäljittämistä, tukee taloutta ja valmistautuu seuraaviin pandemioihin. Bidenin odotetaan tiivistävän yhteistyötä globaalin terveysturvallisuusaloitteen (Global Health Security Agenda) puitteissa.

Biden aikoo myös liittää Yhdysvallat takaisin Pariisin ilmastopöytäkirjaan ja aktivoida ilmastopolitiikkaa siirtymällä fossiilisista polttoaineista uusiutuvaan energiaan ja myöntämällä rahoitusta ilmastomuutoksen torjuntaan ja vihreään talouteen. Bidenin arvioidaan tekevän sitoumuksen Yhdysvaltojen ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä suhteellisen pian virkaan astumisen jälkeen. Lyhyemmän aikavälin ns. NDC-tavoitteen osalta odotetaan, että Yhdysvallat lupaisi vähintään 50 prosentin leikkauksia; tämän päätöksen odotetaan tapahtuvan vuoden 2021 puolivälissä. Koronapandemia ja ilmastomuutos ovat keskeisiä tämän hetken haasteita, joihin voidaan paremmin vastata EU:n ja Yhdysvaltojen yhteisillä toimilla.

EU:n ja Yhdysvaltojen mahdollisuudet tiivistää yhteistyötään ihmisoikeuskysymyksissä lisääntyvät hallinnon vaihdoksen myötä. Yhdysvaltojen odotetaan suhtautuvan aiempaa myönteisemmin muun muassa YK:n ihmisoikeusneuvostoon, josta se erosi vuonna 2018. Yhteistyötä voitaneen jatkossa harkita monissa ajankohtaisissa kysymyksissä kuten ihmisoikeusnäkökulman huomioimisessa koronaviruspandemiassa, digitalisaatiossa ja ilmastomuutoksessa. EU:n uusi ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskeva toimintaohjelma vuosille 2020–2024 antaa tähän hyvät puitteet.

Myös kauppapolitiikkaan Bidenin hallinto tuo lisää ennustettavuutta ja enemmän monenvälistä yhteistyötä yksipuolisten toimien sijaan. Myönteisen agendan identifioimisen uskotaan helpottuvan transatlanttisissa kauppasuhteissa, vaikkei EU:n ja Yhdysvaltojen kilpailuasetelma mihinkään häviäkään. Myös yhteistyön WTO:n puitteissa uskotaan olevan helpompaa. Vaikka Biden ei jatkakaan edellisen hallinnon linjalla, Yhdysvaltojen taloutta ja amerikkalaisia työntekijöitä suojaava protektionistinen linja tulee olemaan keskeinen osa Bideninkin kauppapolitiikkaa.

Vastakkainasettelu Kiinan kanssa jatkunee myös Yhdysvaltain uuden hallinnon aikana. Yhdysvallat näkee Kiinan kokonaisvaltaisena, strategisena uhkana, mutta tällä hetkellä kilpailu kohdistuu erityisesti talouden ja teknologian alalle. EU jakaa Yhdysvaltojen huolet Kiinan markkinoita ja kilpailua vääristävistä toimista, mutta ei Yhdysvaltain näkemyksiä Kiinan patoamisen tarpeesta.

Yhdysvaltojen Venäjä-politiikassa ei ole odotettavissa suuria muutoksia. Yhdysvaltojen ja Venäjän suhteet jatkunevat haastavina. Bidenin hallinnon tavoitteena on yhtenäinen ja koordinoitu Venäjä-politiikka. Yhdysvaltain kongressissa tarkastellaan Venäjää puoluerajoista riippumatta erittäin kriittisesti. Sekä demokraatit että republikaanit ovat olleet aktiivisia muun muassa aloitteissa, jotka koskevat Venäjälle asetettavia pakotteita.

Yhdysvaltojen uusi hallinto painottaa todennäköisesti myös Lähi-idässä liittolaissuhteiden merkitystä ja jännitteiden vähentämistä alueella. EU:n näkökulmasta on toivottavaa, että Yhdysvallat on diplomaattisesti aktiivinen Lähi-idässä. Yhteiset diplomaattiset hankkeet uuden hallinnon kanssa esimerkiksi alueellisen dialogin rohkaisemiseksi Lähi-idässä voisivat osaltaan auttaa löytämään ratkaisuja alueen ongelmiin. Bidenin odotetaan pyrkivän palauttamaan Yhdysvallat Iranin ydinohjelasopimuksen osapuoleksi, mikäli Iran ryhtyy jälleen noudattamaan sopimusta. Poliittinen asetelma on kuitenkin vaikea ja aikataulu tiukka Iranissa kesäkuussa järjestettävien vaalien takia. Yhdysvaltojen asema Syyrian konfliktissa säilynee samana. Yhdysvallat vastustanee Assadin hallintoa vaatien poliittista transitiota. Kuitenkin muutokset esimerkiksi Iran-suhteissa tai multilaterismin painotus voivat viedä Yhdysvaltojen politiikkaa kohti Syyrian konfliktin ratkaisun edistämistä.

Asia

Strateginen autonomia

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 07.12.2020

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Anna-Mari Wong Hämäläinen UM/POL-30, p. 0295 350 498, anna-mari.wonghamalainen@formin.fi

Matti Nissinen UM/POL-30, p. 0295 351 780, matti.nissinen@formin.fi

Outi Hyvärinen UM/POL-10, p. 0295 350 035, outi.hyvarinen@formin.fi

Stefan Lee UM/POL-10, p. 0295 351 467, stefan.lee@formin.fi

Leo Svahnback UM/EUR-20, p. 0295 350 721, leo.svahnback@formin.fi

Pasi-Heikki Vaaranmaa UM/TUO-10, p. 0295 351 700, pasi-heikki.vaaranmaa@formin.fi

Arto Haapea UM/ASA-10, p. 0295 350 416, arto.haapea@formin.fi

Marjo Mäki-Leppilampi UM/ASA-20, p. 0295 350 205, marjo.maki-leppilampi@formin.fi

Sini Paukkunen UM/STU, p. 0295 351 759, sini.paukkunen@formin.fi

Marko Mäntylä VNK, p. 0295 160 576, marko.mantyla@vnk.fi

Helena Hakaoja EUE, p. +32 474 931 264, helena.hakaoja@formin.fi

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ulkoministerit käyvät keskustelun strategisesta autonomiasta.

2. SUOMEN TAVOITE

EU:n tulee tunnistaa intressinsä, mahdollisuutensa ja riskinsä sekä riippuvuutensa niin yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, turvallisuus- ja puolustuskysymyksissä, kauppapolitiikassa kuin muillakin sektoreilla. Tämän strategisen arvioinnin kautta EU:n tulee pystyä paremmin edistämään arvojensa pohjalta tavoitteitaan sekä vaikutusvaltaansa globaaleissa kysymyksissä.

EU:n tulee kyetä laaja-alaiseen strategiseen toimintaan ja tehokkaaseen päätöksentekoon sekä ottamaan johtoasema kansainvälisen yhteistyön piirissä, kun on kysymys ydinintresseistämme. EU:n tulee vaikuttaa arvojensa ja tavoitteidensa mukaisesti muuttuvaan kansainväliseen toimintaympäristöömme ja puolustaa sääntöpohjaista, monenvälistä järjestelmää.

EU:n strategisen autonomian vahvistamisen ei tule tarkoittaa eristäytymistä tai kumppanuuksista vetäytymistä, vaan vahvempaa vastuunkantoa ja EU:n arvojen ja etujen entistä määrätietoisempaa edistämistä ulkosuhteissa. Myönteistä narratiivia korostava viestintä aiheesta niin EU:n sisäisesti kuin kolmansien maiden suuntaan on tärkeää, kuten myös jäsenmaiden yhtenäisyys.

Suomi haluaa vahvistaa EU:n yhteistä lähestymistapaa teknologisen kehityksen suuntaa määräävien sääntöjen ja normien määrittelyssä. Lisäksi on tarpeen vahvistaa EU:n asemaa teknologian toimitusketjuissa muun muassa kriittisiin teknologioihin liittyvillä panostuksilla tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan sekä EU-tason yhteistyön tiivistämisellä.

Strategista autonomiaa on rakennettava avoimesti ja kumppanien kanssa. EU:n toiminnan lähtökohtana tulee olla yhteistyö ja koordinaatio, mutta sillä on tarvittaessa oltava myös kyky toimia yksin. Turvallisuuden ja puolustuksen alalla paremmat eurooppalaiset suorituskyvyt ovat myös Naton ja Yhdysvaltojen intressissä. Turvallisuudesta puhuttaessa strateginen autonomia ei merkitse pyrkimystä EU:n yhteiseen puolustukseen, suurimmalle osalle EU-maista Nato on kollektiivisen puolustuksen järjestö.

EU:n kauppapolitiikan osalta on tärkeää säilyttää Euroopan avoimuus kansainväliselle kaupalle ja investoinneille ja vahva tuki sääntöpohjaiselle maailmankaupalle samalla kun pyritään vahvistamaan talouden sietokykyä ja vastaamaan kolmansien maiden epäreiluihin kauppakäytäntöihin.

3. NEUVOTTELUTILANNE

EU:n ulkoministerit käyvät epävirallisen lounaskeskustelun strategisesta autonomiasta. Kyseessä on ensimmäinen varsinainen keskustelu aiheesta ulkoministereiden kesken. EU:n ulkosuhdehallinnon laatimassa keskustelua ohjaavassa asiakirjassa kuvataan EU:n tähänastista lähestymistapaa strategiseen autonomiaan ja sen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvia elementtejä. Lisäksi ulkoministereitä pyydetään pohtimaan EU:n kohtaamia haasteita, toimenpiteitä strategisen autonomian vahvistamiseksi sekä ulkoasiainneuvoston, EU:n ulkosuhdehallinnon ja korkean edustajan roolia EU:n strategisen autonomian ulkosuhdeulottuvuuden kehittämiseksi.

4. TAUSTA

Strategista autonomiaa on perinteisesti lähestytty erityisesti turvallisuus- ja puolustusnäkökulmasta, keskittyen Euroopan puolustukseen ja sotilaalliseen toimintakykyyn EU:n lähialueilla sekä suhteessa Yhdysvaltoihin. Keskustelu on kuitenkin laajentunut koskemaan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan rinnalla myös muun muassa kauppapolitiikkaa, sisämarkkinoita, teollisuuspolitiikkaa, ilmastoa, digitalisaatiota, terveyttä sekä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa yleisemmin. Näitä aiheita käsitellään entistä useammin myös yhteydessä toisiinsa.

Euroopan komission mukaan strateginen autonomia tarkoittaa EU:n kyvyn vahvistamista edistää omia intressejään itsenäisesti ja painokkaasti, mutta samalla jatkaen yhteistyötä kumppanien kanssa globaalien haasteiden ratkaisemiseksi. EU:n strategisessa agendassa vuosille 2019–2024 alleviivataan, että EU:n tulee jatkaa strategista toimintaansa ja parantaa kykyään toimia autonomisesti turvatakseen etujaan, arvojaan ja elämäntapaansa sekä auttaa muokkaamaan maailman tulevaisuutta. Komission vuonna 2021 valmistuva ennakkointitiedonanto käsittelee myös strategista autonomiaa. EU:n korkea edustaja Josep Borrell on samoin painottanut, että EU:n tulee puolustaa arvojaan ja kyetä itsenäiseen strategiseen ajatteluun. Samalla EU:n tulee ottaa turvallisuutensa laajasti ymmärrettynä omiin käsiinsä, mikä vahvistaa EU:n asemaa kansainvälisesti, mutta myös transatlanttista suhdetta.

Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Charles Michel on tuonut strategisen autonomian esiin laaja-alaisena aiheena, joka perustuu ajatukselle EU:sta, joka edistää arvojaan ja intressejään strategisesti, muun muassa vihreän sekä digitaalisen siirtymän näkökulmasta. Jotkut ovat kuvanneet strategisesta autonomiasta käytävää keskustelua EU:n intressien, mahdollisuuksien, riskien sekä riippuvuuksien arvioinniksi. Strategisesti näitä tarkastellen EU voi tavoitella tasapainoa, jossa panostetaan toisaalta omiin valmiuksiin, toisaalta vahvistetaan kumppanuuksia ja vähennetään liiallisiksi kehittyneitä riippuvuussuhteita ja riskejä. Tällaisessa riippuvuussuhteiden positiivisessa hallinnassa korostuu entisestään monenkeskisen yhteistyön tarve.

EU:n strateginen autonomia globaalilla tasolla

Euroopan strategisen autonomian vahvistamista koskevan keskustelun ajureina on nähty muun muassa Kiinan nousu ja sen kasvanut kilpailuasetelma Yhdysvaltojen kanssa, Brexit sekä kiihtyvä teknologinen murros, joka liittyy erityisesti digitalisaation mutta myös vihreän siirtymän kysymyksiin. Euroopan unioni haluaa varmistaa osallisuutensa ja vaikutusvaltansa muun muassa 5G-teknologiaa, tekoälyä, datapolitiikkaa sekä ilmastoa koskevissa keskusteluissa ja sääntelykehikon luomisessa. Keskustelu strategisesta autonomiasta on lisääntynyt myös Krimin laittoman annektoinnin jälkeen ja esillä olleiden huolien myötä, joiden mukaan Yhdysvaltojen huomion siirtyessä Aasiaan se ei olisi yhtä sitoutunut Euroopan turvallisuuteen.

Strategisesta autonomiasta on keskusteltu eniten transatlanttisessa kontekstissa, mutta keskustelun näkökulma on jatkuvasti laajentunut. EU:n ja Yhdysvaltain toimivalla kumppanuudella on merkittävä painoarvo globaaleissa kysymyksissä, ilmastosta ja terveystieteistä turvallisuuden ja monenkeskisen järjestelmän kehittämiseen. EU:n yhtenäisyys on keskeistä myös transatlanttisessa suhteessa.

Vuoden 2019 tiedonannossa komissio ja EU:n ulkosuhdehallinto määrittivät Kiinan samanaikaisesti sekä kumppaniksi, taloudelliseksi kilpailijaksi että järjestelmätason haastajaksi. EU katsoo, että Kiinan kanssa voidaan ja tulee tehdä yhteistyötä silloin kun se on unionin intressien mukaista. Suomi on katsonut, että EU:n tulisi puolustaa arvojaan ja intressejään vahvemmin kautta linjan. Suhteiden epätasapaino on koettu haastavaksi, ja EU onkin painottanut vastavuoroisuutta mm. Kiinan kanssa käytävissä investointisopimusneuvotteluissa. Strateginen autonomia merkitsee EU:n liikkumatilan turvaamista Kiinaan liittyvissä kannoissaan, joita tulee arvioida EU:n omista lähtökohdista.

Strateginen autonomia yhteisessä turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa

EU:n riippumaton toimintakyky on ollut yhteisen turvallisuus ja puolustuspolitiikan (YTPP) keskeinen tavoite 1990-luvun lopusta lähtien. Euroopan puolustusta koskevassa Ranskan ja Saksan välisessä St Malon julistuksessa vuodelta 1998 on todettu, että unionilla täytyy olla kyky toimia itsenäisesti. Käsite sisältyi joulukuun 2013 Eurooppa-neuvoston päätelmiin, mutta laajempaa näkyvyyttä se sai vuonna 2016 julkaistun EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian myötä. Siinä painotettiin, että EU:n tavoitteena on tulla vahvemmaksi turvallisuuden tuottajaksi Euroopassa ja rajojemme ulkopuolella. Globaalistrategiassa todettiin, että riittävä tavoitetaso ja strateginen autonomia ovat tärkeitä, jotta Eurooppa kykenee edistämään rauhaa ja takaamaan turvallisuuden rajojensa sisä- ja ulkopuolella. EU on globaalistrategian jälkeen kehittänyt turvallisuus- ja puolustusulottuvuuttaan mm. perustamalla pysyvän rakenteellisen yhteistyön ja lisäämällä merkittävästi rahoitusta puolustukseen.

EU:n viime vuosina ottamat askeleet turvallisuus- ja puolustusyhteistyön kehittämisessä sekä muu Euroopan puolustusyhteistyössä tapahtunut kehitys ovat osaltaan edesauttaneet strategisen autonomian kehittämistä. EU:n puolustusyhteistyö ei ole johtanut yhteiseen puolustukseen ja suurimmalle osalle EU-maista Nato on kollektiivisen puolustuksen järjestö. Turvallisuus- ja puolustusyhteistyön arviointi- ja ohjausprosessi eli nk. strateginen kompassi on tilaisuus pohtia, miten kehittää puolustusta ja turvallisuutta.

Strateginen autonomia kauppapolitiikassa

EU:n kauppapoliittisessa tarkastelussa on esillä ollut ”avoimen, strategisen autonomian” käsite, jolle seuraava, alkutalvesta 2021 julkaistava EU:n kauppapoliittinen tiedonanto (”kauppastrategia”) rakentuu. Käsitettä ei ole vielä täsmällisemmin määritelty, mutta tiedonantoa koskevan konsultaatiopaperin mukaan kyse ei ole omavaraisuudesta, vaan yhdistelmästä politiikkoja, joiden puitteissa EU pystyy ajamaan tavoitteitaan ”itsenäisesti ja päättäväisesti”. Yleisellä tasolla kaupan ja investointien avoimuuden tavoittelu on välttämätöntä talouskasvun ja työpaikkojen osalta viennistä merkittävästi riippuvaiselle unionille.

Komission mukaan strategisessa autonomiassa kyse on yhtäältä tuotantoketjujen kestävyiden (”resilienssin”) parantamisesta, toisaalta globaalin sääntelyn kehittämisestä sekä EU-yritysten kilpailukykyyn ylläpitämisestä ja suojelusta. Toimenpiteinä EU pyrkii vahvistamaan monenkeskistä kauppajärjestelmää, laajentamaan kauppasopimustensa verkostoa ja tehostamaan kauppasopimusten toimeenpanoa, edistämään vihreää kasvua ja kestävästä elpymisestä koronakriisistä sekä huolehtimaan markkinoiden tasavertaisista kilpailuolosuhteista. EU:n kauppapolitiikan kehittämisessä Suomi on pitänyt tärkeänä säilyttää Euroopan avoimuus kansainväliselle kaupalle ja investoinneille ja vahva tuki

sääntöpohjaiselle maailmankaupalle samalla kun pyritään vahvistamaan talouden sietokykyä ja vastaamaan kolmansien maiden epäreiluihin kauppakäytäntöihin.

LIITTEET

Asiasanat	UAN Ulkoasiainneuvosto, YUTP, Transatlanttiset suhteet
Hoitaa	UM
Tiedoksi	EUE, LVM, OKM, OM, PE, PLM, SM, STM, TEM, TPK, TULLI, VM, VNK, YM