



Viisi asiantuntijaa vastaa: Miten kauppapolitiikan uhkakuvat kehittyvät?

Tulevaisuuden näkymät seuraavalle viidelle vuodelle

Saila Turtiainen

Yhteenveto

USA on uudelleen muovaamassa kauppapolitiikan todellisuutta, millä voi olla merkittäviä negatiivisia seuraamuksia kansainväliselle kaupalle ja investoinneille, ja siten myös globaaleille talousnäkökymille ja Suomelle. Kysymme viideltä kauppapolitiikkaan perehtyneeltä henkilöltä, miten he näkevät seuraavan viiden vuoden kehityksen USA:n, Kiinan, EU:n ja Maailman kauppajärjestö WTO:n osalta.

USA:n aggressiivisen kauppapolitiikan ja tullien asettamisen uskotaan jatkuvan, kun USA hakee keinoja parantaa omia asemiaan muiden kustannuksella. Taustalla on USA:n uusi Kiina-strategia, jolla pyritään suitsimaan Kiinan nousua ja sen tuomia haasteita. Samalla muuttunutta linjaa selittävät myös populistiset, sisäpoliittiset syyt, kun protektionismi nähdään mahdollisuutena pönkittää omaa valtaa ja kannatusta.

Eniten huolta aiheuttaa USA:n ja Kiinan pitkään kiristyneet välit. Tänä syksynä tilanne eteni jo selvään kauppasotaan, kun molemmat osapuolet asettivat poikkeuksellisen laajoja tulleja WTO:n säännöistä piittaamatta. Kiinan ja USA:n suhteiden uskotaan kiristyvän myös jatkossa ja kaupanokittelun jatkuvan, koska selvää ulospääsyä ei tällä hetkellä ole näkyvissä. On kuitenkin vaikea arvioida vielä sitä, kuinka suurta taloudellista vahinkoa kiista aiheuttaa.

EU:n ja USA:n suhteiden osalta näkymät ovat positiivisempia eikä näiden kahden toimijan väliseen kauppasotaan uskota. EU ja USA ovat edelleen monessa mielessä kumppanimaita, mutta tämän kumppanuuden tuloksellisuuteen liittyy huolia. TTIP-neuvotteluiden jatkaminen Trumpin aikana ei ole realistista, mutta pienempi muotoista kaupan vapauttamista ja yhteistyön tiivistämistä Kiinaan liittyvien haasteiden ratkaisemiseksi yritetään. Haasteena ovat USA:n arvaamattomuus, EU:n ja USA:n näkemuserot keinoista edistää yhteistä agenda ja puutteet EU:n kyvyssä toimia tiiviinä yhteisrintamana.

USA:n sisäänpäin käpertyminen nähdään myös mahdollisuutena EU:lle ottaa USA:n jättämää johtajuutta haltuun, jos EU-maiden yhteistyö toimii. Samalla osa asiantuntijoista on huolissaan EU:n sisällä kasvavasta protektionismin paineesta. EU:n koveneva suhtautuminen Kiinaan lisää protektionismia, mutta samalla myös mahdollistaa yhteistyön USA:n kanssa. On selvää, että EU tarvitsee tulevina vuosina uusia kumppanuuksia, mutta vaihtoehdot ovat vähissä, kun muiden maailmanvaltojen arvot ovat entistä suuremmassa ristiriidassa eurooppalaisten arvojen kanssa. Suomi tarvitsisi nyt EU:sta entistä vahvempaa globaalia vaikuttajaa, mutta haasteiden kasvaessa EU:n resurssit ja toimintakyky ovat kovalla koetuksella.

Protektionismin voimakkaampi kasvu on yksi keskeinen uhka Suomen talousnäkökymille ja yrityksille. WTO-järjestelmä on toiminut merkittävänä tulppana tälle kehitykselle. Siksi sen tulevaisuus on erittäin tärkeä asia maailman kaupalle ja Suomelle. USA ei ole enää sitoutunut ylläpitämään itse luomaansa järjestelmää, vaan edistää omaa etuaan kahdenvälisesti. USA:n eroamiseen WTO:sta ei kuitenkaan uskota, vaikka maa näyttää olevan haluton noudattamaan WTO-sääntöjä. Kauppajärjestö on näivettymässä, mutta sen tulevaisuutta ei pidetä toivottomana. WTO:n on kuitenkin uudistuttava, koska sen toimintakykyyn liittyy USA:n uutta linjaa laajempia ongelmia. On selvää, että alueellinen ja kahdenvälinen sopiminen jatkaa kasvuaan monikansallisen yhteistyön kipuillessa.

Asiantuntijat



Johanna Jacobsson

Apulaisprofessori
IE Law School



Pasi Kuoppamäki

Pääekonomisti
Danske Bank Suomi



Taneli Lahti

EU- ja kauppapolitiikka -vastualueen johtaja
Brysselin toimiston johtaja
Elinkeinoelämän keskusliitto EK



Tuomas Tapio

Kauppapolitiikkaan ja kansainvälisiin taloussuhteisiin
erikoistunut diplomaatti, tietokirjailija



Risto Murto

Toimitusjohtaja
Varma

USA:n kauppapolitiikka

Johanna Jacobsson

USA:n kauppapoliittinen ykköstavoite on vaikuttaa Kiinan asemaan. Tämä tavoite ei tosin rajoitu vain kauppaan, vaan yleisemminkin Kiinan nopeasti vahvistuneeseen kansainväliseen asemaan. Kiina uhkaa USA:n asemaa maailmantalouden keskeisimpänä toimijana.

USA:n kauppaedustaja Robert Lighthizerin mukaan USA:n tavoitteena on edelleen vapaakauppa. Hän ei kuitenkaan tarkoita pyrkimystä kaupan vapauttamiseen toisen maailmansodan jälkeen pitkäjänteisesti rakennetun monenvälisen kauppajärjestelmän (WTO:n) kautta, vaan kunkin yksittäisen maan kanssa solmittuja kahdenvälisiä sopimuksia. Niissä USA:n on vahvempana osapuolena helpompi turvata etunsa kuin monenvälisissä sopimuksissa. Tavoite on yksinkertainen: USA:n aseman parantaminen. Trump näkee kaupan ensisijaisesti kilpailuna ja odottaa myös muiden maiden tavoittelevan oman etunsa optimointia.

Kahdenvälisten sopimusten saavuttamiseksi USA:n tämänhetkinen hallinto ei arkaile turvautua avoimen poliittisiin ja rajuihin painostusmenetelmiin. Tavoitteena on turvata USA:n asema valmistavassa teollisuudessa ja varmistaa amerikkalaisten tuotteiden markkinoillepääsy markkina markkinalta. Tullien asettaminen jatkunee yhtenä niistä aggressiivisista ja yksipuolisista menetelmistä, joilla USA:n edut pyritään turvaamaan. Tullien tarkoitus ei ole niinkään suojella kotimaista tuotantoa, vaan painostaa kauppakumppaneita USA:lle myönteisiin sopimuksiin. Samalla tullit toki palvelevat myös sisäpoliittisia tavoitteita.

Pasi Kuoppamäki

Yhdysvaltojen kauppapolitiikan tavoitteet ovat sekä taloudellisia että sisäpoliittisia. Presidentti Trump lupasi vaalikampanjassaan korjata epäreilut kauppasopimukset ja hän toteuttaa nyt lupauksiaan seuraavia vaaleja silmällä pitäen. Kyselyiden (Pew) mukaan enemmistö republikaanipuolueen kannattajista arvioi korkeampien tullien hyödyttävän Yhdysvaltojen taloutta. Ilmeisesti kansainvälinen kauppa nähdään jossain määrin nollasummapelinä, jolloin maan vahva neuvotteluasema voisi johtaa nykyistä parempaan lopputulokseen. Uhkailua muistuttavien neuvotteluiden tavoitteena on saada edullisemmat ehdot amerikkalaisille yrityksille ja mahdollisesti vaikuttaa tekijänoikeusrikkomuksiin etenkin Kiinassa. Kuluttajan etua kauppapolitiikalla ei erityisesti ajeta. Demokraattisen puolueen voitto Yhdysvaltojen kongressin välivaaleissa voisi jarruttaa Trumpin hallinnon lainsäädäntömahdollisuuksia, mutta kauppapolitiikka pysyy tärkeänä vaalien jälkeenkin ja kauppakiistat jatkuvat. Monet globaalisti toimivat amerikkalaiset yritykset varoittavat kauppasodan riskeistä, joten hallinnon pitäisi silti olla perillä kauppasodan haitallisista vaikutuksista.

Taneli Lahti

Trumpin hallinnon toimien ennakoiminen on vaikeaa. Kauppapolitiikan osalta löytyy kuitenkin myös johdonmukaisuutta.

USA haastaa nykyisiä kansainvälisen kaupan sääntöjä ja instituutioita, minkä takana on

strateginen pyrkimys hidastaa USA:n painoarvon heikkenemistä suhteessa Kiinaan.

On nähtävissä merkkejä siitä, että nykyyhallinto haluaa hidastaa laajemminkin globalisaation etenemistä ja palauttaa arvoketjuja USA:han. Maan kauppapolitiikka on palannut ajassa taaksepäin ja muuttunut merkantilistiseksi, tavoitteena kauppataseen ylijäämä ja uskomus, että maailmankauppa toimii nollasummapelinä. Tulleja ei aseteta vain neuvotteluvoiman saavuttamiseksi, vaan ne ovat tavoite jo itsessään. Erilaisten kaupanesteiden määrä USA:ssa tulee Trumpin kaudella kasvamaan.

Protektionistisia puheita käytetään vahvasti myös sisäpoliittisena aseena, jolla haetaan ennen kaikkea kannatusta. Jotta voidaan tunnistaa USA:n kauppapoliittiset tavoitteet, on seurattava USA:n toimia, ei retoriikkaa.

On selvää, että USA:n uusi kauppapoliittinen linja ja koventunut retoriikka aiheuttavat kielteisiä vaikutuksia kansainväliselle kaupalle ja maailmantaloudelle. Vahingon mittakaava selviää vähän kerrallaan, mutta ensimmäisiä merkkejä näkyy jo ja tilanne on huolestuttava myös Suomen kannalta.

Risto Murto

USA:ssa on ollut alijäämäinen kauppa- ja vaihtotase jo pitkään. Tullit ovat kuitenkin väärä keino yrittää tasapainottaa alijäämiä. Alijäämä on erityisen syvä suhteessa Kiinaan. Kiina ei ole avannut markkinoita USA:n digipalveluja tuottavilla teknologiajäteille, jotka ovat erityisen kannattavia myös yrityksinä. Poikkeuksen isojen teknologiayritysten joukosta muodostaa Apple, jolla on vahvasti tuotantoa myös Kiinassa.

Kauppapolitiikka ja tullit ovat myös sisäpolitiikkaa USA:ssa. Tällä politiikan alueella presidentillä on myös tilaa toimia itsenäisesti. Monella muulla politiikan alueella presidentin itsenäinen toimintavapaus on selvästi pienempi. Vaarana on, että sisäpoliittisen paineen purkautuvat kauppapolitiikan kautta.

Tuomas Tapio

USA:n kauppapolitiikan kiristyminen on osin, mutta ei yksinomaan Trumpin ansiota. Taustalla on laajempi trendi, johon liittyy protektionismin ja vetäytymisen sävyjä. Sisäpoliittinen tuki USA:n globaalille läsnäololle on ollut laskusuunnassa jo parin edellisen presidentin kaudella.

Trumpin hallinnon kauppapolitiikassa keskeistä on pyrkimys käyttää kauppapolitiikkaa välineenä pitkäaikaisten, Yhdysvalloille haitallisiksi katsottujen kansainvälisten ongelmien korjaamiseen. Retoriikan tasolla Trump keskittyy mielellään kauppataseisiin: USA on kantanut liian suurta taakkaa avoimen maailmantalouden pyörittämisestä ja muut maat ovat päässeet käymään amerikkalaisten ”säästöpossulla”. Nyt asia vihdoin korjataan. Siihen tarvitaan rajuja toimenpiteitä ja uudet kauppasopimukset vanhojen tilalle.

Käytännössä kauppapolitiikan tavoitteet ovat silti usein laajempia kuin miltä Twitterin perusteella näyttää. Esimerkiksi Kiina-suhteessa kauppapolitiikkaa käytetään paitsi lyhyellä tähtämellä korjaamaan epäreiluja kauppakäytäntöjä, myös pidemmällä tähtämellä

patoamaan Kiinan nousua USA:n haastajaksi uudessa teknologiassa ja geopolitiikassa. Nämä laajemmat tavoitteet auttavat ymmärtämään, miksi Trumpin hallinnolle on ollut rationaalista viedä tullinokitteluaan Kiinan kanssa niin pitkälle.

Protektionismia hillitsevä paine voi tulla Yhdysvaltojen nykyisessä poliittisessa asetelmassa lähinnä oman maan sisältä. Osa kongressin republikaaneista suhtautuu jo nyt kielteisesti tulleihin, ja marraskuun välivaalit pakottavat epävarmoja tuomaan kantansa selvemmin esiin. Äänestäjien kannalta oleellista on, pystyykö Trump osoittamaan, että ”uusien diilien” strategia todella toimii. Jos kauppapoliittinen rähinä johtaa staattiseen asemasotaan tai kuluttajatuotteiden hintojen selvään nousuun, tuki politiikalle laimenee.

Toinen tärkeä muuttuja on talouskehitys. Trumpin alkukaudella hyvät kasvuluvut, läpiviety verouudistus ja yleinen tekemisen meininki ovat peittäneet alleen protektionismin haitat. Vuonna 2019 tullit alkavat näkyä kuluttajien ja yritysten taseissa konkreettisemmin, samaan aikaan kun veronalennusten elvyttävä vaikutus hiipuu. Viimeistään silloin Trumpin on pakko lunastaa ainakin jonkinlaisia välivoittoja kauppasodassaan.

USA:n ja Kiinan suhteiden kehitys

Johanna Jacobsson

Arvioisin, että USA:n ja Kiinan väliset kauppasuhteet huononevat entisestään. Presidentti Trumpin hallinto tulkitsee, ettei Kiina noudata WTO:n sopimuksia eikä hallinto siksi koe, että sopimukset rajoittavat Yhdysvaltojenkaan toimia Kiinaa kohtaan. USA onkin nostanut lukuisia tullimaksuja WTO:n säännöistä piittaamatta tai niitä selkeästi kiertäen. USA:n hallinto on oikeassa siinä, ettei Kiina noudata useita WTO-velvoitteitaan (sillä on suuria ongelmia erityisesti valtiontukia ja immateriaalioikeuksia koskevien sääntöjen kanssa). Monenkeskisen kauppajärjestelmän uskottavuuden ja toimivuuden korjaamiseksi Kiinan muodostamat ongelmat onkin kohdattava. USA on Trumpin johdolla valinnut kuitenkin erilaisen reitin kuin esimerkiksi EU, joka yrittää haastaa Kiinan monenvälisellä yhteistyöllä ja WTO-järjestelmän sisällä.

Kiina ymmärtää USA:n merkittävimpana strategiana olevan Kiinan eristäminen ja sen kasvun hillitseminen. Kiina ei kuitenkaan vaikuta halukkaalta hillitsemään omaa vaikutusvaltaansa ja taloutensa kasvua. Kiinan johdossa ajatellaan pikemminkin, että mikäli USA kestää kauppasodan seuraukset, kestää ne kyllä Kiinakin. Nähdäkseni on siis todennäköistä, että USA:n ja Kiinan kauppasota jatkuu.

Pasi Kuoppamäki

USA jatkaa kauppasotaa Kiinan kanssa, mutta eskalaatio tapahtuu hitaasti. Kauppataaseen vaje vaivaa Trumpin hallintoa ja kiinalaisten toiminta nähdään epärealistisena sekä tavarakaupan että tekijänoikeusrikkomusten osalta. Tiettyä varovaisuutta on kuitenkin nähtävissä siinä, että esimerkiksi matkapuhelimet on jätetty tullien ulkopuolelle. Trump tarvitsee Yhdysvaltojen kannalta jonkin edistysaskeleen voidakseen liennittää jännitteitä.

Taneli Lahti

USA:n ja Kiinan välit ovat kiristyneet jo pidemmän aikaa ja tämä kehitys jatkuu. Presidentti Trump ja hänen hallintonsa haluavat padota Kiinan nousua ja vaikutusvaltaa. Maiden väliset jännitteet voivat väliaikaisesti helpottua tai pahentua, mutta yleisesti ottaen kauppasodasta tai sen uhasta tulee lähivuosille pysyvä tila. Osapuolten arvaamattomuus johtaa luottamuksen rapautumiseen ja sopimusten merkitysten vesittymiseen. Vakiintunut maailmanjärjestys natisee liitoksissaan ja tuskin kestää lähivuosien yli muuttumattomana.

Risto Murto

Eri kauppasodan rintamista USA-Kiina suhde on huolestuttavin. Kyseessä ei ole yksinomaan nykyisen USA:n ylimmän johdon hanke. USA:ssa on laajaa pettymystä Kiinan WTO:hon liittymisen jälkeisestä kehityksestä. Kiinassa valtion ote talouselämästä on kasvanut, ei pienentynyt kuten odotettiin. Suhteeseen liittyy myös geopoliittista jännitettä, joka näkyy, kun tarkastellaan teknologiasektoria.

USA:ssa on käytännössä rajoitettu isoimpien kiinalaisten teknologiayritysten toimintaa.

On ilmeinen vaara, että Kiinan ja USA:n kauppapolitiikan jännitteet ovat pitkäaikaisia. Maailmantaloudelle täysimittainen kauppasota olisi iso riski.

Tuomas Tapio

USA:n kauppapoliittinen riitely Kiinan kanssa on lähivuosina jokseenkin pysyvä olotila, vaikka välillä nähdään parempia, välillä huonompia jaksoja. Tämä johtuu niistä sisäänrakennetuista, pitkäaikaisista jännitteistä, joita Kiinan talouskehitykseen ja maan globaalin valta-aseman vahvistumiseen liittyy.

Vielä vuosituhannen taitteessa USA saattoi suhtautua Kiinan kasvuun pitkämielisesti. Maan uskottiin olevan tiellä kohti markkinataloutta, ehkä demokratiaakin. WTO-jäsenyyden arveltiin tukevan hyvää kehitystä ja korjaavan valtiokapitalismin pahimmat ongelmat. Finanssikriisin jälkeisellä kaudella tämä "normalisoitumisen" illuusio on murentunut. Kiina luottaa valtio-ohjattuun talousmalliinsa, joka on tuottanut kasvua ja pitänyt yksipuoluejärjestelmän pystyssä. Valittua peruslinjaa ei ole aikeita muuttaa.

USA:n näkökulmasta Kiina näyttäytyy yhä selvemmin strategisena ja ideologisena haastajana, joka on syrjäyttämässä maailman ykköstalouden epäreiluin keinoin. Erilaisten epäsuorien yritystukien määrä on massiivinen. Hyvin herkkä asia ovat myös teknologian siirrot, joihin Kiina pakottaa ulkomaisia yrityksiä. USA:lle on tärkeää, ettei valtiokapitalistinen Kiina pääse varastamaan vapaiden yhteiskuntien tuottamia innovaatioita.

Kiinan johto tiedostaa riskit, mutta sen pelitila on ahdas. Kauppasuhteiden pysyvä korjaaminen vaatisi suuria muutoksia maan valtiojohtoiseen kasvustrategiaan. Sisäpoliittinen vakaus edellyttää kuitenkin kovaa kasvua, ulkomailta hankittuja markkinaosuuksia, raaka-aineita ja teknologiaa. Siksi Kiinan ja USA:n kauppariidat jatkuvat.

USA:n ja EU:n suhteiden kehitys

Johanna Jacobsson

EU:n ja USA:n välisen kauppasopimuksen neuvottelemine ei ole tällä hetkellä mahdollista, mutta Trumpin hallinto ei todennäköisesti ole valmis myöskään hyvin pitkälle menevään konfliktiin EU:n kanssa. EU on edelleen USA:n tärkeä liittolainen ja kokonaisuudessaan tärkein kauppakumppani. USA:n pääasiallinen tähtäin osoittaa Kiinaan. EU:n, samoin kuin Meksikon ja Kanadan kanssa, se pyrkii korjaamaan tiettyjä rajattuja ongelmalliseksi näkemiään kaupan osaluueita (kuten autokauppa).

EU jatkaa USA:n tunnustelua ja on valmis neuvottelemaan kaupan esteiden poistosta. EU on viime aikoina tarttunut Trumpin WTO:ta kohtaan kohdistamaan kritiikkiin ja haastaa USA:a keskustelemaan sen kritisoinnista aihealueista vakavasti. EU:lla ja USA:lla on yhteisiä intressejä, erityisesti Kiinan kauppapolitiikkaan vaikuttamisessa. On kuitenkin hyvin epätodennäköistä, että EU ja USA lähenisivät merkittävästi Trumpin ollessa presidentti. EU:n kauppapolitiikka on muutaman viime vuoden aikana mennyt suuntaan, joka korostaa entistä enemmän kaupanulkoisia, mm. ympäristöön, ihmisoikeuksiin ja kuluttajien suojeluun liittyviä arvoja (tavoitteet ovat tiivistettyinä EU:n ”Trade for All” -strategiassa vuodelta 2015). En siksi näe, että EU ja USA kykenevät solmimaan pitkälle menevää kauppasopimusta ainakaan seuraavan viiden vuoden aikana. Aihealueiltaan rajoitetummat kahdenväliset kauppasopimukset ovat puolestaan ongelmallisia, koska ne ovat WTO-oikeuden vastaisia.

On kuitenkin mahdollista, että EU ja USA tekevät jonkinlaisen kahdenvälisen kauppasopimuksen seuraavien vuosien aikana. Mahdollisen sopimuksen taloudelliset ja kauppaa vapauttavat vaikutukset jäänevät kuitenkin vaatimattomiksi, sillä EU:n ja USA:n välisen kaupan todellinen ja nykyistä pidemmälle menevä vapauttaminen edellyttäisi syvää, sääntelyä yhdenmukaistavaa yhteistyötä. Siihen ne eivät tällä hetkellä vaikuta kykenevän.

Pasi Kuoppamäki

EU:n suhteen Yhdysvaltojen hallinnolla näyttäisi olevan tahtoa päästä molempia tyydyttävään neuvottelutulokseen. Yhdysvallat tarvitsisi Eurooppaa myös liittolaiseksi Kiinan suhteen, kun puhutaan tekijänoikeuksista. Valkoisen talon kauppapolitiikan ennustettavuus on kuitenkin heikkoa ja EU:n kyky neuvotella yhdessä rintamassa kyseenalainen.

Taneli Lahti

Lähivuosia määrittää uuden tasapainon hakeminen EU:n, USA:n ja Kiinan välisissä suhteissa. Sekä USA että Kiina haluavat, että EU valitsee puolensa. EU pyrkii tasapainottelemaan näiden kahden maan välillä mahdollisimman pitkään. EU kuitenkin joutuu tekemään valintoja siinä, miten se suhtautuu aggressiivisemmin käyttäytyvän USA:n yksittäisiin toimiin. Nämä pienet, yksittäiset valinnat määrittävät mille puolelle EU ajautuu.

USA tekee tällä hetkellä politiikkaa välittämättä sen vaikutuksista EU:lle. Tämä on pysyvämpi muutos, joka pakottaa EU:n toimimaan itsenäisemmin kuin ennen ja hakemaan muita yhteistyökumppaneita. EU ei ole USA:n toimien ensisijainen kohde, mutta EU joutuu jossakin

määrin USA:n uuden protektionistisen kauppapolitiikan kärsijäksi.

EU:n ja USA:n merkittävä taloudellinen keskinäisriippuvuus ei kuitenkaan muutu mihinkään. Ne yhdessä muodostavat noin puolet maailman BKT:sta ja keskinäinen kauppa edustaa noin kolmannesta koko maailman kaupasta. Molemmat hyötyisivät siitä, että tehostuutta ylläpitäviä kaupan esteitä purettaisiin. Syyt neuvotella EU:n ja USA:n kesken TTIP-kauppasopimus ovat edelleen olemassa eikä USA:ssa löydy laajempaa halua ajautua kauppakonfliktiin EU:n kanssa. On kuitenkin epäselvää, löytyykö kummaltakaan osapuolelta riittävästi tahtoa tai toimintakykyä keskinäisen kaupan laajempaan vapauttamiseen.

Risto Murto

Uskallan olla optimistinen USA:n ja EU:n kauppapoliittisista suhteista keskipitkällä aikavälillä. Sekä EU:n että USA:n strateginen intressi on pitää kauppa- ja pääomavirrat vapaina alueiden välillä. Geopoliittisesti EU ja USA ovat luontaisia liittolaisia.

Tuomas Tapio

Vaikka Trump käyttää EU:sta dramaattista retoriikkaa, käytännössä USA:n ja Euroopan välinen kauppapoliittinen särö ei ole läheskään yhtä vaikeasti korjattavissa kuin USA:n ja Kiinan välinen. Ongelmat ovat käytännöllisempiä, eikä taustalla ole yhtä syvää rakenteellista tai ideologista juopaa.

Kauppakiistojen terävintä särmää leikkaavat taloudellisten riippuvuuksien lisäksi yhteinen arvopohja ja turvallisuuspoliittinen riippuvuus. Sekä EU:lla että USA:lla on pitkän aikavälin strateginen intressi rajoittaa Kiinan vaikutusvallan kasvua. Euroopassa Venäjä on molemmille yhteinen uhka. Valtiokapitalismin ja keskusjohtoisten yhteiskuntien paineessa Yhdysvalloilla ei ole varaa kokonaan vieraannuttaa Eurooppaa.

Transatlanttisen taloussuhteen jatkon kannalta oleellista on se, missä määrin USA lähtee taklaamaan valtiokapitalismin haastetta yhteistyössä EU:n ja muiden länsimaiden kanssa. Luodaanko painetta Kiinan suuntaan yksin vai yhdessä? Merkkejä Trumpin hallinnon siirtymisestä kohti tällaisen laajemman koalition taktiikkaa on jo ilmassa. Todennäköisesti kehityssuunta jatkuu.

Liennytyks transatlanttisella akselilla parantaa mahdollisuuksia sille, että neuvottelut rajoitetusta, TTIP-sopimusta suppeammasta kauppajärjestelystä saadaan maaliin. Trumpille suppeakin EU-diili olisi poliittisesti hyödyllinen, koska se mahdollistaisi entistä voimakkaamman paineen kohdistamisen Kiinaan.

EU:n kauppapolitiikan näkymät

Johanna Jacobsson

EU hakee tällä hetkellä uusia parhaita ystäviä. USA:n arvaamattomuuden vuoksi siihen ei voitane luottaa kunnolla pitkään aikaa. EU keskittyykin muihin keskeisiin kauppakumppaneihin ja yrittää saada aikaan kauppasopimukset ainakin Mercosurin, Australian ja Uuden-Seelannin kanssa. USA:n kauppapoliittisen häiriköinnin lisäksi brexit vie tällä hetkellä paljon energiaa EU:n kauppaneuvottelijoilta, jotka joutuvat varautumaan Ison-Britannian irtautumisen vaikutuksiin EU:n kauppasuhteisiin ja -sopimuksiin.

EU:lla on nyt mahdollisuus osoittaa johtajuutta enemmän kuin koskaan. Eurooppalaiset arvot tuntuvat kuitenkin olevan entistä suuremmassa ristiriidassa muiden maailmanvaltojen kanssa. Samalla kun EU:n kauppagenda on tullut entistä arvopohjaisempaa, tulisi EU:n päästä sopimukseen sen arvot haastavien maiden kanssa. EU:n kauppapoliittinen toimintakyky perustuukin lopulta sen omaan taloudelliseen menestykseen ja unionin sisämarkkinoiden houkuttelevuuteen. Taloudellinen, poliittinen ja ehkäpä myös sotilaallinen vahvuus on tärkeämpää kuin pitkään aikaan.

Pasi Kuoppamäki

EU:n kauppapoliittinen linja suosinee kaupan asteittaista vapauttamista ja WTO:n puitteissa tapahtuvia ratkaisuja. Brexit-neuvottelut ovat osoittaneet tietyn asteista yhtenäisyyttä kauppapolitiikassa, mutta EU-maat eivät ole kovin yhtenäisiä suhteessa Yhdysvaltoihin. Italian poliittinen tilanne vaikeuttaa myös yhteisen linjan löytämistä. Mikäli EU selviää omista poliittisista ristiriidoistaan, sillä voi olla tärkeä asema kansainvälisen kaupan sääntöjen muokkaamisessa viiden vuoden sisällä.

Taneli Lahti

Kauppapolitiikan merkitys uusien kasvumahdollisuuksien luomisessa korostuu entistä enemmän tulevina vuosina. Kokonsa vuoksi EU kykenee olemaan hyvinkin vaikutusvaltainen toimija, jos vain EU-maat ovat valmiit toimimaan yhtenäisinä.

EU on toistaiseksi onnistunut vauhdittamaan oman kauppasopimusverkoston rakentamista, osittain vastavoimana USA:n sisäänpäin käpertymiselle. EU:n kauppapoliittiseen toimintakykyyn liittyy kuitenkin useita haasteita, jotka vaikeuttavat seuraavan komission kaudella kaupan vapauttamista.

Ensiksi, useat voimaan tulevat kahdenväliset kauppasopimukset voivat lisätä vastustusta suojaan tottuneilla sektoreilla. Esimerkiksi EU:n ja Mercosur-maiden välisissä kauppaneuvotteluissa EU:n oma kunnianhimon taso on ollut varsin maltillista johtuen varauksista maataloustuotteiden kilpailun vapauttamisessa. Samoja haasteita EU kohtaa, jos se lähtee neuvottelemaan kauppasopimusta Afrikan kanssa.

Toiseksi, on odotettavissa, että seuraavan komission kaudella EU:n linja muuttuu protektionistisemmaksi. Tähän on useita syitä, mutta yksi keskeisin on Ison-Britannian tuleva EU-ero.

Kolmanneksi, useiden kahdenvälisen neuvotteluprosessin eteenpäin vieminen ja voimassa olevien sopimusten toimeenpano on uusi haaste myös komission ja kansallisten viranomaisten resursseille. Tämä on ongelmallista aikana, jolloin EU:n kyvystä toimia vahvana globaalina toimijana on tullut entistä arvokkaampaa.

Risto Murto

EU on ollut toistaiseksi varsin yhteneväinen suurissa kauppapoliittisissa kysymyksissä. Tämä on näkynyt mm. brexit-neuvotteluissa. Kauppapolitiikassa EU:lla on jatkossakin mandaatti toimia. Suomi tarvitsee jatkossakin vahvaa EU:ta juuri kauppapolitiikan alalla. Mahdolliset ongelmat tulisivat esille, jos EU joutuisi täysimääräiseen kauppasotaan USA:n kanssa. Tällöin eri maiden kansalliset intressit tulisivat voimakkaammin esille ja tämä vaikeuttaisi komission kannanmuodostusta.

Tuomas Tapio

EU:n kauppapoliittinen linja jatkuu tasapainoiluna kahden voiman välissä. Kotikentällä vaikuttavat lisääntyvä protektionismin paine sekä tarve suojautua kehittyviä markkinoita ja erityisesti Kiinaa vastaan. EU:n sisäinen voimatasapaino on jo nyt ajanut liberaalit näkemykset aiempaa ahtaammalle, eikä Britannian lähtö helpota asiaa. Toisaalta Unionia ohjaa pyrkimys ylläpitää avointa, sääntöpohjaista maailmankauppaa erityisesti USA:n vetäytyessä. EU:n kauppapolitiikkaa siis revitään eri suuntiin.

Kiinan osalta EU:n kauppapolitiikkaan voidaan odottaa lähivuosina lisää ”Kiina-realismia”. Esimerkiksi teknologian siirtoon tai yritysostoihin liittyvät riskit tiedostetaan paremmin, ja linja näiden osalta kovenee. Myös valtiontukiin ja valtion kontrolloimien yritysten toimintaan pyritään puuttumaan voimakkaammin. Kiina-asenteiden koventuminen avaa mahdollisuuksia yhteistyöhön USA:n kanssa.

EU pyrkii jatkamaan kauppasopimusverkostonsa laajentamista, mutta työtä vaikeuttavat sekä kiristynyt kansainvälinen ilmapiiri että EU:n omia resursseja koskevat rajoitteet. Brexit-neuvottelut sitovat paljon kauppapoliittista kapasiteettia sekä Brysselissä että pääkaupungeissa, riippumatta siitä, minkälainen sopimus Britannian kanssa saadaan aikaan. EU joutuu sitomaan resursseja reagoidessaan myös muihin kauppapoliittisen pelikentän muutoksiin. WTO:n kehitystyöstä EU joutuu kantamaan entistä suuremman vastuun.

WTO:n tulevaisuus

Johanna Jacobsson

WTO:n toimintakyvyn palauttaminen edellyttää joustavampaa päätöksentekoa ja tiettyjen ajankohtaisten projektien etenemistä pienemmällä porukalla ilman jokaisen 164 jäsenmaan mukanaoloa. En usko, että USA lähtee WTO:sta, sillä järjestössä ei joka tapauksessa ole pitkään aikaan tapahtunut mitään merkittävää edistystä. WTO ei ole vakava uhka USA:n tavoitteille. Lisäksi lähtö olisi taloudellisista syistä järjetön, ja saattaisi johtaa nousevien talouksien vallan kasvuun, mikäli uusista sopimuksista päästäisiin myöhemmin sopuun.

WTO:n toimivin osa on jo pitkään ollut sen riidanratkaisujärjestelmä. USA on kuitenkin kieltäytynyt nimittämästä uusia jäseniä sen muutoksenhakuelimeen, mikä uhkaa lamauttaa riidanratkaisun WTO:ssa kokonaan. Tällä USA pääsee keskeisimpään tavoitteeseensa, joka on nähdäkseni se, että USA pystyy joustamaan WTO:n sääntöjen noudattamisessa. USA:n mielestä vika on ennen kaikkea siinä, miten WTO:n muutoksenhakuelin on sääntöjä tulkinnut. USA:n jo ennen Trumpia esittämän näkemyksen mukaan tulkinta on ajoittain mennyt WTO-sopimusten kirjainta pidemmälle. Tämä ei ole ollut samanlainen ongelma esimerkiksi EU:lle, joka jo oman taloudellisen ja poliittisen integraatioprojektinsa myötä on tottunut kansainvälisen tuomioistuimen (EU-tuomioistuimen) merkittävään asemaan ja pitkälle menevään juridiseen tulkintaan.

USA:n näkemys maailmankaupasta, ja kansainvälisistä suhteista yleisesti, on kuitenkin hyvin transaktionaalinen. Tämä on entisestään korostunut Trumpin aikana. USA:n intressissä ei ole tuhota sääntöpohjaista kaupankäyntiä vaan muokata sääntöjä sille sopivammiksi. Tämä on helpointa kahdenvälisissä järjestelyissä. Sääntöjen tulkinnassa päätösvaltaa ei myöskään haluta luovuttaa kauaksi kotoa.

Pasi Kuoppamäki

Nykyinen tilanne saattaa johtaa globalisaation hidastumiseen ja kauppasopimusten viidakon mutkistumiseen. WTO heikkenee juuri nyt, mutta viiden vuoden päästä voi edessä olla paluu monenkeskisiin neuvottelupöytiin, jolloin WTO:ta tarvitaan.

Taneli Lahti

Kauppapolitiikassa suurimmat uhkakuvat liittyvät WTO:n tulevaisuuteen, kun järjestö kamppailee heikon toimintakykynsä ja USA:n kyseenalaistamisen kanssa. WTO joutuukin nyt vaikean valinnan eteen – toimiiko se USA:n ehdoilla vai ilman USA:ta.

Näyttää vahvasti siltä, että USA on valmis rampauttamaan yhden toimivimmista WTO:n peruspilareista – riitojenratkaisun. Tämä aiheuttaa huolta protektionismin voimakkaammasta lisääntymisestä tulevaisuudessa. WTO:n suurimpiin onnistumisiin on tähän mennessä kuulunut juuri protektionismin ehkäiseminen, kun kaikki jäsenmaat ovat sitoutuneet yhdessä sovittuun sääntökehikkoon ja maiden väliset kauppakonfliktit on voitu ratkoa neutraalilla maaperällä, WTO-järjestelmän puitteissa.

WTO:n muut keskeiset toiminnot, kaupan vapauttaminen ja sääntöjen kehittäminen, ovat

edenneet heikosti. Kunnianhimo laskee entisestään näillä osa-alueilla ilman USA:n sitoutumista. Lähivuosina WTO:n tulevaisuus nojaa pitkälti muihin jäseniin. Jos EU ja muut isot maat lisäävät omaa vastuunkantoaan ja sitoutumistaan, on WTO:n mahdollista selvittää vähäisemmin vahingoin.

WTO:n toimintakyvyn ongelmat johtavat järjestön sisällä sirpaloitumiseen, kun ratkaisuita lähdetään hakemaan pienemmillä kokoonpanoilla, niiden maiden kanssa, jotka ovat halukkaita etenemään. Tulevaisuudessa alueelliset ratkaisut korvaavat entistä enemmän WTO:n roolia.

Risto Murto

Todennäköisin vaihtoehto on, että WTO:n sääntöjen kehittäminen ja uudistaminen jatkuu yhtä hitaana kuin se on ollut viime vuodet. WTO:n päätöksentekomenettely on raskas. Lisäksi eri alueiden väliset ristiriidat ovat syvät. Kehittäminen tapahtuu nyt enemmän alueellisilla sopimuksilla.

Tuomas Tapio

WTO ei katoa tai romahda, mutta sen tilanne jatkuu vaikeana.

Lyhyellä aikavälillä huolta aiheuttaa USA:n asenne. Trumpin hallinto tietää, ettei se voi päästä kauppapoliittisiin tavoitteisiinsa monenkeskisen järjestelmän kautta. Haluttu muutos on yksinkertaisesti liian suuri. Siksi se keskittyy kahdenväliseen toimintaan ja on ryhtynyt vaikeuttamaan kauppajärjestön työtä esimerkiksi riitojenratkaisun tuomarinimityksiä viivyttämällä.

USA:n WTO-ero on epätodennäköinen. Päätös johtaisi suuriin haittavaikutuksiin USA:n taloudessa ja todennäköisesti pysähtyisi kongressiin. Ero myös veisi Yhdysvalloilta mahdollisuuden vaikuttaa monenkeskisten kauppasääntöjen kehitykseen ja vastaavasti paisuttaisi nousevien talouksien kuten Kiinan valtaa. Miksi luovuttaa vapaaehtoisesti valtaa, joka saattaa olla tulevaisuudessa tarpeen?

WTO:n pidemmän aikavälin haasteet ovat laajasti tiedossa, eivätkä muutu nopeasti. Konsensuspätöksenteko, vanhentuneet neuvottelukäytännöt ja jäsenkunnan heterogeenisuus jarruttavat kehitystä. Jäsenistö on jakaantumassa yhä selvemmin progressiivisiin maihin, jotka haluavat kehittää uutta säännöstöä sekä niihin, jotka haluavat korjata vanhoja vääryyksiä esimerkiksi maataloudessa.

Positiivinen asia on, että syvään suohon jämähtänyt Dohan kierros on saatu ajettua alas. Neuvottelukierroksen päättyminen vapauttaa energiaa kauppajärjestelmän kehittämiseksi muilla keinoin. Pienempien maaryhmien projektit ja neuvotteluhankkeet lisääntyvät sekä WTO:ssa että sen ulkopuolella. WTO:n on parempi olla osa tätä kehitystä kuin sen passiivinen seuraaja.

Parhaimmillaan WTO voi viiden vuoden päästä olla järjestö, jolla on nykyistä parempi kyky fasilitoida ja sovittaa yhteen erilaisia suppeampien maaryhmien hankkeita. Toivottavasti myös riitojenratkaisun toimivuus on onnistuttu säilyttämään.