

Timo Miettinen

# **EU KRIISIEN AIKAKAUDELLA**

Unionin tulevaisuuden suuntaa etsimässä

(3. uud.p)

**Sitra muistio**

© Sitra 2026 (3. uud. laitos)

**EU kriisien aikakaudella –**

Unionin tulevaisuuden suuntaa etsimässä

Kirjoittaja: Timo Miettinen

Taitto: Grano Oy

ISBN: 978-952-347-451-2 (PDF) [www.sitra.fi](http://www.sitra.fi)

ISSN: 2737-1034 (PDF) [www.sitra.fi](http://www.sitra.fi)

[www.sitra.fi](http://www.sitra.fi)

Sitran muistiot ovat tulevaisuustyömme taustaksi tuotettuja sisältöjä.

Sitra muistio

**EU kriisien aikakaudella –**

Unionin tulevaisuuden suuntaa etsimässä

23.2.2026

# Sisältö

Esipuhe	4
Tiivistelmä	5
Sammanfattning	6
Summary	7
1. Johdanto	8
2. Millaiseen maailmaan unioni syntyi?	11
2.1 Saksalainen ja ranskalainen integraatio	13
2.2 Päätöksenteon rakenne	15
3. 2010-luvun kriisit	16
4. Geopoliittisen ympäristön muutokset	19
5. 2020-luvun alku: Korona, hyökkäyssota sekä Kiina- ja Yhdysvallat-suhteiden uusi vaihe	21
6. Miten tulevaisuusvaltaa käytetään EU:ssa?	23
6.1 Tulevaisuusvallan käytön kolme tasoa	23
7. Seuraavien vuosikymmenten haasteet	26
7.1 Globaali kilpailu ja strateginen autonomia	27
7.2 Euroopan kilpailukyky: haasteita ja mahdollisuuksia	30
7.3 Unioni turvallisuusyhteisönä	32
7.4 Ilmastopolitiikan jatkuvuuden turvaaminen	35
7.5 Laajentumisen tulevaisuus	37
8. Lopuksi	40
Lähteet	42

# Esipuhe

Euroopan unionin tulevaisuus on myös Suomen tulevaisuutta. EU:n yhteinen päätöksenteko ja EU-lainsäädäntö koskettavat meitä ja vaikuttavat siihen, millaiseksi Suomi rakentuu nyt ja tulevaisuudessa.

Euroopan globaali toimintaympäristö sekä myös EU sisäisesti ovat kokeneet 2020-luvulla myllerryksiä, jotka haastavat unionia ennen näkemättömällä tavalla. Miten unioni pystyy vastaamaan näihin? Millaiseksi muodostuu tulevaisuuden EU? Miten se rakentuu ja miten sen avainkysymykset määräytyvät? Entä kuka unionia rakentaa ja miten? Tämä muistio etsii vastauksia näihin kysymyksiin ja hahmottaa niitä teemoja, jotka näkemyksemme mukaan määrittävät EU:n tulevaisuutta.

Tulevaisuus ei synny tyhjiössä, vaan siihen vaikuttavat niin menneet tapahtumat kuin nykyhetken käynnissä olevat prosessit. Kerronta menneisyydestä koostuu tapahtumien kuvauksista, joita voidaan tulkita eri tavoin. Yhden kokemus menneisyyden tapahtumasta ei olekaan toisen todellisuutta. Joskus menneisyys voi asettaa rajoituksia, jotka estävät pääsemään eteenpäin. Menneisyyteen voi jopa jäädä kiinni. Nykyhetki puolestaan rakentaa tulevaisuutta työntämällä sitä tiettyihin suuntiin.

EU:n menneisyyden ja nykyhetken tarkastelu osoittavat, mitkä asiat ovat omassa ajassaan muokanneet unionia. Mitä muutokset ovat olleet vaikutuksiltaan suurimpia ja millä tavoin historian kulkua on myöhemmin tulkittu? Kuka on toiminut tulevaisuuden kapellimestarina ja ketkä ovat seuranneet näytöstä?

Näitä tulkitsemalla voimme rakentaa erilaisia kuvia EU:n tulevaisuudesta ja arvioida minkälaiset teemat tulevat muokkaamaan unionia.

Tulevaisuus vielä on avoin ja siihen voi vaikuttaa. Siksi on tärkeää käydä useasta näkökulmasta keskustelua ja pohtia, miten mennyttä ja nykyhetkiä ymmärtämällä voimme vaikuttaa tulevaisuuden suuntaan.

Suuret kiitokset kuuluvat muistion kirjoittajalle, Eurooppa-tutkija Timo Miettiselle. Toivomme tämän muistion herättävän ajatuksia ja keskustelua EU:n tulevaisuudesta ja Suomen tulevaisuudesta osana Euroopan unionia. Tämä muistio toimii taustalukemisena Sitran EU:n tulevaisuuden johtamiskoulutukselle, mutta suosittelemme sitä kaikille, jotka ovat kiinnostuneita EU:n tulevaisuudesta. Vuonna 2023 käynnistyneen koulutuksen tavoitteena on vahvistaa suomalaisten päättäjien ja vaikuttajien valmiuksia vaikuttaa Euroopan tulevaisuuteen.

Helsingissä 23.2.2026

## **Veera Heinonen**

Johtaja, ennakointi ja koulutus, Sitra

## **Riikka Marjamäki**

Johtava asiantuntija, ennakointi ja koulutus, Sitra

# Tiivistelmä

Euroopan unioni on kriisien muokkaama projekti, jonka oikeutusta on haettu useammastakin suunnasta.

Ajan mukaan Euroopan unioni on näyttäytynyt sisämarkkinaprojektina, toisinaan unioni on nähty rauhan ja solidaarisuuden projektina tai turvallisuusyhteisönä.

Tässä muistiossa kuvataan Euroopan unionin keskeisiä haasteita 2000-luvun kriisien aikakaudella sekä tarkastellaan unionin tulevaisuuden rakentumista ja suuntaa. Miten EU:n tulevaisuudesta keskustellaan, ja miten unionissa ohjataan tulevaisuutta?

EU:n kyky vastata tulevaisuuden haasteisiin riippuu olennaisesti menneisyyden valinnoista ja tulkinnoistamme historiasta. Muistio luo katsauksen EU:n taustalla vaikuttaviin ideologisiin traditioihin ja integraation malleihin, jotka auttavat selittämään, miksi EU toimii niin kuin se toimii. Keskeinen jännite unionissa kulkee saksalaisen ja ranskalaisen yhdentymiskehityksen välillä: se määrittää niin taloutta, turvallisuutta kuin kysymystä globaalista vallasta.

Unionin tulevaisuuden kannalta tärkeitä ovat olleet ennen kaikkea viimeisten 10–15 vuoden kehityskulut. EU-päätöksenteossa huomiota ovat vieneet pitkälti sisäiset tapahtumat, kuten 2010-luvun eurokriisi, voimistuvat muuttoliikkeet ja sitä seuranneet poliittiset vastakkainasettelut, Itä-Euroopan maiden demokratia- ja oikeusvaltiokehitys sekä Britannian EU-ero.

Samaan aikaan maailmanpolitiikassa tapahtuneet muutokset ovat muuttaneet radikaalisti EU:n toimintaympäristöä. Kiinan ja Yhdysvaltojen poliittinen kehitys on tehnyt maailmasta aiempaa ennakoimattomamman. Venäjän hyökkäyssota on nostanut asialistalle joukon uusia teemoja.

Sen lisäksi, että muistio kuvaa tapoja, joilla tulevaisuudesta on pyritty EU:ssa keskustelemaan, se nostaa esiin kolme asiakokonaisuutta, jotka määrittävät unionin välitöntä tulevaisuutta 10–20 vuoden aikajänteellä.

Nämä kokonaisuudet ovat globaali kilpailu ja monenkeskisten instituutioiden kriisiytyminen, EU:n muuttunut turvallisuusympäristö ja laajentuminen sekä taloutta, ilmastoa ja muuttoliikkeiden hallintaa koskevat uudistukset. Kaikissa näissä kysymyksissä myös Suomelta vaaditaan aktiivista ja ennakoivaa otetta.

Koska kohtaamme ajassamme valtavia globaaleja haasteita, ei EU-ajattelua tule jättää vain EU-asiantuntijoiden käsiin. Tämä muistio toimii kutsuna keskusteluun EU:n tulevaisuudesta.

# Sammanfattning

Europeiska unionen är ett projekt som har formats av kriser och vars berättigande har sökts från flera olika riktningar.

Med tiden har Europeiska unionen syntts som antingen ett projekt för den inre marknaden, ibland som ett projekt för fred och solidaritet eller som en säkerhetssammanslutning.

I denna promemoria beskrivs Europeiska unionens centrala utmaningar under 2000-talets era av kriser och unionens framtida uppbyggnad och riktning granskas. Hur diskuteras EU:s framtid och på vilket sätt styrs framtiden inom unionen?

EU:s förmåga att svara mot framtidens utmaningar beror i hög grad på valen i det förflutna och vår historietolkning. Promemorian ger en överblick av de ideologiska traditioner och integrationsmodeller som verkar i EU:s bakgrund och som hjälper oss förklara varför EU fungerar som EU gör. En central spänning går mellan den tyska och den franska integrationsutvecklingen: den fastställer såväl ekonomin, säkerheten som frågan om global makt.

Med tanke på unionens framtid har framför allt utvecklingen de senaste 10–15 åren varit av stor betydelse. Inom EU:s beslutsfattande har uppmärksamheten till stor del riktats mot de interna händelserna, såsom 2010-talets eurokris, en allt kraftigare migration och de därpå följande politiska motsättningarna, demokrati- och rättsstatsutvecklingen i de östeuropeiska länderna och Storbritanniens utträde ur EU.

Samtidigt har förändringarna i världspolitiken radikalt förändrat EU:s omvärld. Den politiska utvecklingen i USA och Kina har gjort världen allt mer oförutsägbar. Rysslands anfallskrig har lyft fram ett flertal nya teman på agendan.

Utöver att promemorian beskriver metoder med vilka man har försökt diskutera framtiden i EU, lyfter den fram tre helheter som fastställer unionens omedelbara framtid under en period på 10–20 år.

Dessa helheter är global konkurrens och kriser i multilaterala institutioner, EU:s ändrade säkerhetsmiljö och utvidgning samt reformer som gäller ekonomi, klimat och hanteringen av migration. I alla dessa frågor krävs även av Finland ett aktivt och förutseende grepp.

Eftersom vi i vår tid möter enorma globala utmaningar bör EU-tänkandet inte lämnas enbart i EU-experternas händer. Denna promemoria fungerar som en inbjudan till en diskussion om EU:s framtid.

# Summary

The European Union is a project shaped by crises, and its justification has been sought from several directions.

Depending on the time in question, the European Union has been seen as an internal market project, a project of peace and solidarity, or a security community.

This memo describes the key challenges faced by the European Union in an era of crises in the 21st century and assesses the emergence and direction of the EU's future. What is being discussed about the EU's future, and how will this guide its future?

To a significant extent, the EU's ability to respond to future challenges depends on past choices and our interpretations of history. The memo provides an overview of the ideological traditions and integration models underlying the EU, which help to explain why the EU acts as it does. A key tension in the EU is between the German and French approaches to integration; it defines the economy, security and the question of global power.

The developments of the past 10–15 years have been particularly important for the future of the EU. Internal events, such as the euro crisis of the 2010s, accelerating migration and resulting political polarisation, the development of democracy and the rule of law in Eastern European countries and Britain's exit from the EU have all largely diverted attention from other aspects of the EU's decision-making.

At the same time, geopolitical changes have radically altered the EU's operating environment. The political development in China and the United States has made the world increasingly unpredictable. Russia's war of aggression has put a number of new themes on the agenda.

In addition to the memo describing the ways in which the future has been discussed in the EU, it raises three themes that will define the immediate future of the EU in a time span of 10–20 years.

These themes are global competition and the crisis of multilateral institutions, the EU's changed security environment and expansion, as well as reforms concerning the economy, climate and migration management. All of these questions also require Finland to adopt an active and proactive approach.

As we are facing enormous global challenges in our time, thinking about the EU should not be left exclusively to EU experts. This memo is an invitation to discuss the EU's future.

# 1. Johdanto

“Eurooppa syntyy kriiseissä, ja se on näitä kriisejä koskevien ratkaisujen summa.” Nämä sanat lausui ranskalainen Jean Monnet (1888–1979), yksi toisen maailmansodan jälkeisen eurooppalaisen yhdentymiskehityksen keskeisistä arkkitehteistä. Monnet tiesi, mistä puhui. Hän oli seurannut lähietäisyydeltä 1900-luvun alkupuolen suuria mullistuksia: kahta maailmansotaa, totalitarististen liikkeiden nousua ja talouden myllerryksiä. Sukunsa konjakkibisneksessä toiminut Monnet siirtyi ensimmäisen maailmansodan aikoihin Lontooseen organisoimaan liittoutuneiden logistiikkaketjuja, ja vuonna 1920 hän nousi vasta perustetun Kansainliiton apulaispääsihteeriksi ministeri Étienne Clémentelin (1864–1936) ehdotuksesta. Toisen maailmansodan jälkeen Monnet’sta tuli yksi Ranskan teollisen modernisaation avainhenkilöistä, ja vuonna 1950 hän siirtyi Pariisiin sopimuksella (1951) vahvistetun Hiili- ja teräsyhteisön (ECSC) johtoon.

Toisen maailmansodan jälkeen syntyneet Euroopan unionin varhaismuodot eivät olleet erityisen visionäärisiä hankkeita – jos visiolla tarkoitetaan sitoutumista poliittiseen ideologiaan tai kokonaisvaltaiseen suunnitelmaan. Kyse oli pragmaattisista järjestelyistä, joiden ytimessä oli pyrkimys suursotien välttämiseen taloudellisen yhteistyön avulla. Euroopan unionin varhaiset muodot joutuivat toimimaan tilassa, joka oli tarkkaan rajattu: hankkeiden ei toivottu menevän liikaa kansallisvaltioiden tontille. Tästä syystä eurooppalaisten instituutioiden luonne ja mandaatti jäi tarkoituksella avoimeksi. Kuten Ranskan ulkoministeri Robert Schuman totesi puheessaan 9. toukokuuta 1950: “Eurooppaa ei rakenneta hetkessä, eikä millään kokonaisratkaisulla. Siihen tarvitaan käytännön toimenpiteitä, joilla luodaan ensin aito yhteisvastuullisuus.”

Kun pohdimme Euroopan unionin suuntaa ja tulevaisuuden haasteita, on syytä palauttaa mieliin nämä lähtökohdat. Euroopan unioni ja sen edeltäjät eivät luvanneet kokonaisvaltaista vallankumousta. Ne toimivat poliittisessa maastossa, joka suhtautui epäillen ideologiaan projekteihin. Imperialismin väistyessä kansallisvaltioihin perustuva poliittinen järjestys oli Euroopassa hauras, mutta siitä tuli joka tapauksessa yleisesti hyväksytty lähtökohta. Eurooppalaisen integraation ytimessä oli tuottaa yhteistyön rakenteita tarkkaan rajatuilla alueilla: raakamateriaaleissa, ydinenergiassa, maataloudessa ja niin edelleen. Keskiössä olivat ongelmat ja haasteet: turvallisuus, taloudellinen kehitys ja energiayhteistyön tarve. Oli selvää, ettei maailma muuttuisi hetkessä, vaan muutosta oli edistettävä pienin askelin.

Historia osoittaa, etteivät suurimmat muutokset tapahdu EU:ssa välttämättä suurten julistusten tai institutionaalisten prosessien kautta. Joskus muutoksessa kyse voi olla uudenlaisen puhutavan, käsitteen tai ajatuksen ilmenemisestä, joka löytää tiensä politiikan prosesseihin. Toisinaan kyse voi olla uuden historiallisen tarinan kertomisesta. Usein kyse voi olla muutoksesta unionin toimintaympäristössä, joka nostaa sen päätöksenteon agen-

”Historia osoittaa, etteivät suurimmat muutokset tapahdu EU:ssa välttämättä suurten julistusten tai institutionaalisten prosessien kautta.”

dalle uudenlaisia asioita. Vaikka EU:n toimintaa säätelevät perussopimukset, uudet tilanteet avaavat myös uudenlaisia tulkinta- ja sovellusmahdollisuuksia. Integraatiossa usein kyse on poliittisesta tahdosta.

Yksi asia on kuitenkin varma: myös tulevaisuuden Euroopan unioni tulee olemaan vahvasti **kriisien ja haasteiden** muokkaama projekti. Mikäli Euroopan unioni epäonnistuu vastaamaan tulevaisuuden suuriin kysymyksiin, kuten turvallisuuteen, geopolitiittiseen kilpailuun tai ilmastonmuutokseen, sen olemassaolon oikeutus tulee kärsimään merkittävästi. On turha tuudittautua ajatukseen, että jäsenvaltiot pitäisivät viimeiseen saakka kiinni jostain oletetusta EU:n ”ydintehtävästä”, sillä tämä tehtävä ymmärretään hyvin eri tavoin eri puolella Eurooppaa. Toisille EU:ssa kyse on rauhasta, toisille solidaarisuudesta. Joillekin EU:n ydin ovat sisämarkkinat, toisille ihmisoikeudet ja vapaa liikkuvuus. Euroopassa on kyse kilpailevista historiallisista oikeutuksista ja kompromisseista erilaisten asioiden välillä.

Tämä muistio kuvaa Euroopan tulevaisuuden rakentumista ja kuvaa EU:ta **kriisien aikakaudella ja toisaalta tulevaisuuden valtana**. Käsitteellä on kaksoismerkitys. Yhtäältä se viittaa EU:hun tulevaisuuden vallankäyttäjänä, joka joutuu reagoimaan erilaisiin haasteisiin, kuten turvallisuusympäristön muutoksiin, globaaliin kilpailuun ja muuttoliikkeisiin. Samalla EU on itse poliittinen instituutio, joka osallistuu tulevaisuuden tekemiseen. Sen piirissä käydään jatkuvaa kamppailua siitä, miltä tulevaisuuden pitäisi näyttää, ja kuka tuon tulevaisuuden tekemiseen osallistuu.

Muistion keskeinen lähtökohta on, että kyky vastata tulevaisuuden haasteisiin riippuu olennaisesti **menneisyyden valinnoista ja niitä koskevista käsityksistä**. EU:n tapauksessa ilmiö on silmiinpistävä: monesti ihmisen suhtautumisen unioniin voi päätellä siitä tavasta, jolla hän kertoo sen historiaa.

Oliko EU kansallisvaltioihin nojaava projekti, jonka ytimessä oli pyrkimys oppia 1900-luvun alun imperialismiin virheistä? Vai oliko kyse – kuten osa kriitikoista asian näkee – uudesta Neuvostoliitosta, jossa Brysselin keskuskomiteat tukahduttavat kansallisen demokratian? Britannian EU-ero ja sitä pohjastanut julkinen keskustelu olivat hyvä esimerkki historiallisten kertomusten voimasta. EU-jäsenyys onnistuttiin esittämään kansallisen itsemääräämisoikeuden tukahduttamisena ja Britannian tulevaisuus uudenlaisen globaalin johtajuuden kautta.

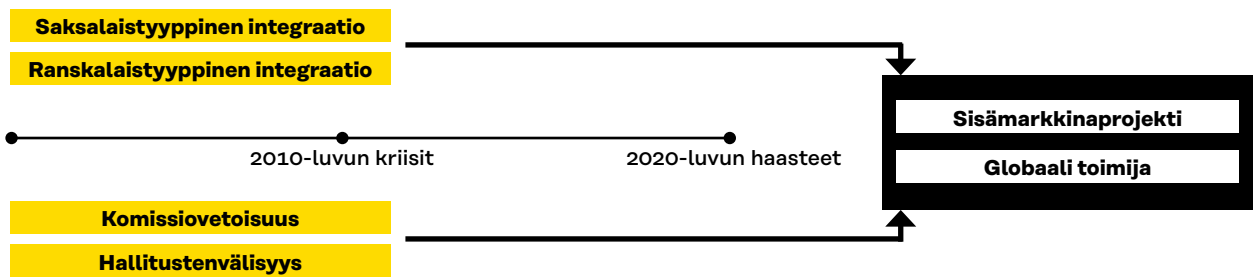
Menneisyys ei ole kuitenkaan vain politiikan oikeuttamisen väline. EU:n tapauksessa menneisyys on itse keskeinen **poliittisia valintoja määrittävä tekijä**. EU-instituutiot ovat syntyneet tietyn historiallisen oppimiskokemuksen seurauksena: niiden toiminta heijastaa eri aikakausien poliittisia paino-

”Eurooppa ei ole muuttumassa hetkessä supervaltioksi, jossa valta keskittyisi Brysselin kabinetteihin.”

pisteitä, haasteita ja vaikutusvaltaisia kansallisia traditioita. Tämän muistion kannalta keskeisimmät jakolinjat kulkevat yhtäältä saksalaisen ja ranskalaisytyypin integraatiokäsityksen välillä, toisaalta komissiovetoisen ja hallitustenvälisen yhdentymiskehityksen välillä. Muistio piirtää historiallisen kaaren, joka ulottuu toisen maailmansodan jälkeisistä rakennuspalikoista viimeisen 10–15 vuoden aikaisiin kriiseihin ja siitä edelleen tulevaisuuden kysymyksiin.

### Kuva 1. EU:n kehitys ja tulevaisuuden valinnat.

#### Kansalliset traditiot



#### Integraationäkemykset

Muistion toinen lähtökohta on, että Eurooppa tulee jatkossakin nojaamaan vahvasti erilaisten **kansallisten traditioiden** ja niiden yhteensovittamisen varaan. Eurooppa ei ole muuttumassa hetkessä supervaltioksi, jossa valta keskittyisi Brysselin kabinetteihin. Itse asiassa viimeisen 10–15 vuoden kehityksen voidaan ajatella vieneen unionia vahvasti toiseen suuntaan: jäsenvaltioiden rooli on vahvistunut hallitustenvälisen yhteistyön korostuessa. EU-päätöksentekoa määrittävät nyt toisiinsa risteävät jakolinjat, jotka koskevat niin taloutta, arvoja kuin vaikkapa muuttoliikkeiden hallintaa. Kansallisilla kysymyksillä, kuten sisäpolitiikalla ja kansallisilla vaaleilla, on aiempaa enemmän merkitystä koko EU:n kehityksen näkökulmasta.

Kolmas taustaoletus on, ettei kansainvälinen järjestelmä ole palaamassa 1990-luvun optimistiseen aikakauteen. **Vastakkainasettelut ovat lisääntymässä** ja monenkeskiset instituutiot, kuten YK tai maailman kauppajärjestö WTO, näyttävät aiempaa voimattomimmilta. Kilpailevat alueelliset valtakemmät ovat muodostumassa tulevaisuuden geopolitiikan lähtökohdaksi. EU:n turvallisuusympäristö on muuttunut perustavalla tavalla Venäjän hyökkäyssodan takia, ja on epävarmaa, kuinka vahvasti Yhdysvallat sitoutuu maanosan puolustamiseen. EU:n näkökulmasta kyse on valinnasta sen välillä, pyrkiikö se geopolitiittiseksi toimijaksi vai keskittyykö se perinteiseen rooliinsa sisämarkkinoiden vartijana.

## 2. Millaiseen maailmaan unioni syntyi?

Historia on muokannut EU:n toimintaa. Myös tulevaisuuden suuntaviivoja on syytä hahmottaa menneisyyden pohjalta.

Euroopan unionin edeltäjät syntyivät maailmaan, jota määrittivät ennen kaikkea kahden maailmansodan kokemukset sekä pyrkimys hallita läntisen ja keski-Euroopan poliittista kehitystä. Yhdysvaltojen antaman tuen avustamana yhteistyön tavoitteena oli edistää markkinatalouden juurruttamista Länsi-Eurooppaan keskittymällä yhteistyöhön tietyillä tarkkaan rajatuilla alueilla: taloudessa, energiassa ja turvallisuudessa. Keskeisiä pilareita olivat sotilasyhteistyöhön nojaava Länsi-Euroopan unioni (1948) ja muun muassa asevarustelulle keskeisten raakamateriaalien sääntelyyn nojannut Euroopan hiili- ja teräsyhteisö (1951). Kuusi vuotta myöhemmin eurooppalainen yhteistyö otti merkittävän askeleen, kun Rooman sopimuksen (1957) myötä luotiin ydinenergiayhteistyöhön perustunut Euratom ja Euroopan talousyhteisö EEC. Näitä instituutioita kutsuttiin 1960-luvun lopulta alkaen yleisnimityksellä Euroopan yhteisö (EY).

Unionin varhaiset arkkitehdit, kuten Jean Monnet ja Robert Schuman näkivät vuonna 1919 perustetun Kansainliiton kiinnittyneen liiaksi 1800-luvun konferenssidiplomatian maailmaan, jossa Euroopan turvallisuus nojasi valtiojohtajien henkilökohtaisiin suhteisiin. Kansainliiton auktoriteettia murensi vahva yksimielisyyden vaatimus, jonka myötä yksittäiset maat pysyivät estämään päätöslauselmien muodostamisen. Tätä logiikkaa vastaan Monnet visioi ajatuksen vahvasta Euroopan komissiosta, jonka byrokraattinen luonne tarjoaisi vastavoiman valtioiden reaalipoliitikalle. Sen tuottama tekninen sääntely olisi luonut eräänlaisen ohituskaistan poliittiselle yhteistyölle.

Monnet'n lähestymistapa oli kuitenkin omiaan herättämään kritiikkiä, sillä sen mukaista integraatiokehitystä oli helppo pitää luonteeltaan epädemokraattisena. Integraatio eteni, koska sisämarkkinoiden kehittäminen vaati sitä. Esimerkiksi vapaan liikkuvuuden Schengen-järjestelmä oli alun perin vastaus Keski-Euroopan kasvaneisiin rekkajonoihin. Tällaisen kritiikin keskeiseksi ääneksi nousi 1950-luvulta lähtien italialaisen Altiero Spinellin (1907–1986) edustama federalistinen liike, joka vaati erityisesti Euroopan komissiolta vahvempaa edustuksellisuutta. Euroopan yhteisön demokratiavajeen korjaaminen nähtiin varsinkin 1970-luvun lopulla yhtenä tulevaisuuden suurista tavoitteista. Vuonna 1984 Euroopan parlamentti hyväksyi Spinellin suunnitelman Euroopan unionin perussopimukseksi, joka olisi toteutuessaan vahvistanut komission poliittista luonnetta ja lisännyt määränemmistö päätöksiä jäsenmaiden muodostamassa neuvostossa. Jäsenmaat

eivät kuitenkaan suhtautuneet federalismia uhkuneeseen esitykseen yhtä suopeasti: sopimus ei koskaan läpäissyt kansallista ratifiointia.

Kun katsomme taaksepäin EU:n historiaa, suuret muutokset eivät ole aina olleet kaikkein näyttävimpiä. Ajatellaan vaikka periaatetta, jonka mukaan eurooppalainen lainsäädäntö on kansallisen lainsäädännön yläpuolella. Tämä periaate ei sisältynyt suoraan Euroopan yhteisön (EY) perustamisasiakirjoihin. Kyse oli 1960-luvun alussa syntyneistä ennakkotapauksista, jotka koskivat melko vähäpätöisiltä vaikuttavia tulli- ja sähkömarkkinakysymyksiä. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen antamat päätökset osoittivat rajat kansallisen lainsäädännön soveltamiselle tilanteessa, jossa kansallinen laki on ristiriidassa eurooppalaisen kanssa. Ratkaisuilla oli äärimmäisen tärkeä rooli eurooppalaisen oikeusjärjestyksen ja koko myöhemmän eurooppaoikeuden kannalta.

Eurooppalaisen integraation historia on täynnä vastaavia esimerkkejä, joissa melko vähäpätöiseltä vaikuttava muutos johtaa myöhemmin merkittäviin seurauksiin. Sama pätee myös toisinpäin: voidaan väittää, että eurooppalaisten instituutioiden rakentajat eivät osanneet ottaa huomioon kaikkia erityistilanteita tai haasteita, jotka järjestelmää koettelevat. Ajatellaan vaikka oikeusvaltiokehitystä: 1990-luvun alussa syntyneet EU-perussopimukset rakentuivat kylmän sodan jälkeiselle optimismille, jossa liberaalin demokratian voittokulkuun suhtauduttiin lähes varmana tosiasiana. Jäsenyysneuvotteluista tuli keskeinen ihmisoikeuksien ja demokratian testi – sen sijaan EU:n kyky puuttua jäsenmaissa ilmeneviin ongelmiin jäi heikoksi. Kaikkein järeimmät keinot, kuten äänioikeuden pidättäminen jäsenmaiden Eurooppa-neuvostossa jätettiin tiukan yksimielisyysvaatimuksen taakse. Tästä syystä unionin kyky puuttua ongelmiin esimerkiksi Puolan ja Unkarin kaltaisissa maissa on ollut rajoittunutta.

On tosiasia, että unioni on syntynyt ennen kaikkea sisämarkkinaprojektina. Sen keskeiset instituutiot on suunniteltu ennen kaikkea tätä tarkoitusta varten. EU-budjetin sisällä merkittävimmät menoerät liittyvät juuri alueellisten kehityserojen tasoittamiseen sekä maatalouden tukemiseen. EU on toki kehittänyt omaa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaansa, ja se on nykyisin myös keskeinen kauppapoliittinen toimija sekä kehitysavun antaja. EU:ta on silti mahdoton ymmärtää ilman historiasta kumpuavaa työnjakoa valtioiden ja EU-instituutioiden välillä.

Historioitsija Luke van Middelaar onkin puhunut eurooppalaisen integraation kolmesta perusmallista: valtioiden Euroopasta (*Europe of States*), virastojen Euroopasta (*Europe of Offices*) ja kansalaisten Euroopasta (*Europe of Citizens*). Vaikka vastakkainasettelu voi vaikuttaa liiankin jyrkältä, tavoittaa se jotain Euroopan perusdynamikasta. Yhtäältä Eurooppa on kehittynyt vahvasti nimenomaan valtioiden välisen yhteistyön kautta, ja sen luonnetta voidaan selittää kansallisten intressien avulla. Toisaalta Euroopan kehitykseen ovat vaikuttaneet keskeisesti eurooppalaiset instituutiot, kuten Euroopan komissio, Euroopan unionin tuomioistuin ja Euroopan keskuspankki. Näillä kaikilla on oma mandaattinsa ja oma institutionaalinen kulttuurinsa. Mutta Eurooppa voidaan ymmärtää myös kansalaisten yhteisönä, joka hei-

jastaa demokraattisen kansalaisyhteiskunnan toiveita, haluja ja pyrkimyksiä. Tämän Euroopan keskiössä ovat yhtäältä demokraattisesti valitut institootit, kuten Euroopan parlamentti, mutta myös eurooppalainen julkisuus tai Euroopan *demos*: ne kansalaiset, jotka jollain tavalla identifioituvat eurooppalaisiksi tai esittävät EU:ta kohtaan erilaisia vaateita.

## 2.1 Saksalainen ja ranskalainen integraatio

Kysymys Saksan ja Ranskan välisestä suhteesta on eurooppalaisen integraation ytimessä. Historiallisesti toisen maailmansodan jälkeisen yhdentymiskehityksen juuret voidaan paikantaa pyrkimykseen ylittää Saksan ja Ranskan vihamieliset suhteet sitomalla näiden maiden taloudelliset intressit yhteen. Maiden väliset suhteet ovatkin toimineet eräänlaisena integraation ilmapuntarina: kun Saksa–Ranska-akseli toimii, yhteistyö voi edetä. On edelleen eurooppalaisen integraation nyrkkisääntö, että Saksan ja Ranskan muodostama konsensus tarjoaa hyvän lähtökohdan erilaisille avauksille.

Saksan ja Ranskan käsitykset integraatiosta ovat kuitenkin historiallisesti varsin erilaisia. Niiden taustalla ovat paitsi maiden erilaiset taloudelliset intressit, myös laajemmat yhteiskuntapoliittiset näkemykset, historialliset perinteet ja ideologiset erot. Saksa on kuudentoista osavaltion muodostama liittovaltio, jonka juuret paikantuvat aina Pyhän saksalais-roomalaisen keisarikunnan hajautettuun hallintomalliin. Ranska on puolestaan historiallisesti keskitetty valtio, jonka keskusjohtoisuus palautuu jo maan absolutistisen monarkian perinteeseen. Myös Ranskan presidentin valtaoikeudet ovat eurooppalaisessa vertailussa melko laajat.

Erot tulevat selkeimmin esiin taloudessa. Saksan toisen maailmansodan jälkeistä talouspolitiikkaa on määrittänyt vahvasti usko markkinavetoiseen, sääntöperustaiseen talouspolitiikkaan, jossa valtio huolehtii kilpailuympäristön toiminnasta. Kyse on ollut taloudellisen vallan hajauttamisesta mahdollisimman lähelle taloudellisia toimijoita itseään, aina osavaltioista paikallistasolle. Tähän perinteeseen on yhdistynyt vahva neutraalin, toimeenpanevan vallan korostaminen: esimerkiksi Saksan keskuspankin mandaatti on keskitynyt vahvasti hintavakauden ylläpitämiseen. Sen sijaan Ranskan toisen maailmansodan jälkeistä talousmallia on kutsuttu usein dirigistiseksi, ja sen ytimessä on ollut valtion aktiivinen rooli taloudellisen toiminnan vauhdittajana.

Nämä erot näkyvät myös maiden Eurooppa-politiikassa. Talouspolitiikassa Saksa on korostanut yhteisvastuun välttämistä, Ranska solidaarisuutta. Siinä missä Saksa on useammin korostanut maiden omaa vastuuta, talouskriisien olosuhteissa Ranska on ollut usein avoimempi suhdannepoliittisten mekanismien rakentamiseen EU-tasolla. Saksalainen käsitys integraatiosta on nojannut enemmän hajautetun mallin varaan, jossa unionin oikeusjärjestyksellä ja toimeenpanevilla instituutioilla on keskeinen rooli. Perinteeseen liitetään myös usein konstitutionalismin käsite, sillä perussopimuksien antamalla liikkumavaralla on keskeinen rooli. Sen sijaan Ranskalle unioni on

ollut huomattavasti enemmän poliittinen hanke, jossa päätöksentekijöiden liikkumavaraa on haluttu maksimoida eri tilanteissa. Siinä missä Saksalle perussopimukset antavat kehikon unionin toiminnalle, Ranska on nähnyt integraation olennaisesti avoimena: unionin päämäärä on määrittelemätön.

### Taulukko 1. Saksalaisen ja ranskalaisen tradition vertailu.

Integraation kysymykset	Saksa	Ranska
<i>Integraation luonne</i>	Asetettu perussopimuksissa	Päämäärä avoin
<i>EU-politiikan perusta</i>	Sääntöpohjaisuus, asiantuntijavalta	Poliittinen päätöksenteko, solidaarisuus
<i>Talouspolitiikan koordinaatio</i>	Yhteiset periaatteet (kasvu- ja vakaussopimus)	Suurempi finanssipoliittinen toimintakyky EU:lle
<i>Unionin luonne</i>	Sisämarkkinaprojekti	Globaali valta
<i>Yhteistyön perusta</i>	Komissiovetoisuus	Hallitustenvälisyys
<i>Kilpailupolitiikan viritys</i>	EU:n sisäinen kilpailuympäristö	Globaali konteksti

On kuitenkin syytä korostaa, että historiallisesti tässä jaossa on enemmän kyse ideaalityypeistä kuin maiden EU-politiikan luonteesta. Esimerkiksi Ranskan suhtautuminen EU-integraatioon on vaihdellut historiallisesti Charles de Gaullen (1890–1970) vahvan hallitustenvälisyyden ja komissaari Jacques Delorsin (s. 1925) edustaman vahvan komissiovetoisuuden välillä. Talouspolitiikan kysymyksissä Saksan kannat eivät ole olleet yksiselitteisiä: maa oli ensimmäinen, jonka annettiin rikkoa kasvu- ja vakaussopimuksen kriteerejä vuonna 2004. Silti saksalaista ja ranskalaista integraatiomallia voidaan pitää yhtenä analyttisenä välineenä, kun tarkastellaan unionin edessä olevia haasteita.

Yleisellä tasolla voidaan sanoa, että saksalainen käsitys integraatiosta on saanut enemmän kannatusta pohjoisen maissa, kun taas Etelä-Euroopassa varsinkin taloudelliseen integraatioon suhtaudutaan vahvasti ranskalaisen mallin mukaisesti. Tämä erottelu ei ole kuitenkaan ehdoton. Esimerkiksi 2010-luvun jälkipuolella osa Pohjois-Euroopan maista näki Saksan antaneen liikaakin periksi talouspoliittisissa kysymyksissä. Vuonna 2018 vahvasti Alankomaiden aloitteesta muodostettu epävirallinen ”Hansa-liitto” pyrkiin jarruttamaan kaikkein kunnianhimoisimpia uudistuksia, jotka liittyivät yhteisvastuun lisäämiseen.

## 2.2 Päätöksenteon rakenne

Kun yhdysvaltalainen politiikan tutkija Ernst Haas alkoi tutkimaan ensimmäisten joukossa Euroopan integraatiota toisen maailmansodan jälkeen, hän kiinnitti huomionsa aikaväliin 1952–1957. Miksi integraatio onnistui lyömään läpi tuona aikana?

Haasin tuomio oli selvä: Euroopan yhdentymisessä oli kyse taloudesta. Varhaisten sisämarkkinoiden luoma taloudellinen keskinäisriippuvuus kannusti maita yhdenmukaistamaan sääntelyään ja lisääntynyt kaupankäynti edellytti ylikansallisen riidanratkaisumenettelyn synnyttämistä. Haasin mukaan integraatiossa olikin kyse itseään ruokkivasta kehityskulusta, jonka ytimessä oli sisämarkkinoiden alati kehittyvä luonne. Hänen aloittamaansa teoriaperinnettä alettiinkin kuvata **uusfunktionalismin** nimellä, sillä se näki integraation etenevän sisämarkkinoiden toiminnasta kumpuavien tarpeiden kautta.

Varsinkin varhaisessa muodossaan uusfunktionalismi oli teoriaperinne, joka näki valtion roolin väistämättä vähenevän tulevaisuudessa. Sitä haastivat paitsi 1960-luvun poliittiset kehitykset, kuten Ranskan päätös vetäytyä neuvoston kokouksista vuonna 1965, myös unionin laajeneminen Britanniaan ja Irlantiin (molemmat tulivat jäseniksi 1973) sekä lopulta Kreikkaan (1981), Espanjaan (1986) ja Portugaliin (1986). Unionista tuli selkeämmin valtioiden välinen yhteisö, jonka kehitykseen vaikuttivat kansallisten traditioiden yhteensovittamisesta nousevat ongelmat. 1980-luku synnyttikin uudenlaisen tutkimusperinteen, jota alettiin kutsua hallitustenvälisyyden nimellä, myöhemmin liberaalin hallitustenvälisyyden nimellä. Komission ja sen lainsäädäntökoneiston ohella huomiota alettiin kiinnittää kansallisten intressien ajamiseen ja yhteensovittamiseen.

Uusfunktionalismi ja hallitustenvälisyys ovat siis kaksi tapaa ymmärtää integraation perusdynamikkaa. Tulevaisuuden vallankäytön kannalta keskeinen kysymys on, kuka integraatiossa varsinaisesti on kuskin paikalla: EU-instituutiot vai jäsenmaat? Onko integraatiossa kyse itseään ruokkivasta kehityskulusta vai vaatiiko se aina poliittista tahtoa jäsenmaiden taholta? Kolmatta vaihtoehtoa voidaan kutsua **eriytetyn integraation tai ”halukkaiden koalitioiden”** malliksi, joka on vakiintunut viime vuosina unionin keskeiseksi toimintatavaksi. Tässä mallissa integraatio ei enää vaadi kaikkien jäsenmaiden samanaikaista etenemistä tai poliittisesti raskasta perussopimusten avaamista. Se mahdollistaa joustavat kärkiryhvät, jotka syventävät yhteistyötään strategisilla aloilla, kuten puolustusteollisuudessa, tekoälyn sääntelyssä tai vihreässä siirtymässä. Kun unioni joutuu reagoimaan nopeasti geopoliittisiin paineisiin, ”monen nopeuden Eurooppa” tarjoaa keinon ohittaa päätöksenteon mahdolliset lukot ja varmistaa toimintakyvyn niille, joilla on siihen tahtoa ja resursseja.

”Tulevaisuuden vallankäytön kannalta keskeinen kysymys on, kuka integraatiossa varsinaisesti on kuskin paikalla: EU-instituutiot vai jäsenmaat?”

### 3. 2010-luvun kriisit

Viimeiset 15 vuotta ovat olleet EU:lle sisäisten kriisien aikaa. Nämä kriisit ovat myös muokanneet unionin päätöksenteon rakenteita.

Euroopan unionin 2010-lukua leimasivat ristiriidat ja vastakkainasettelut, jotka muuttivat unionin rakenteita monin eri tavoin. Muutoksen taustalla vaikutti joulukuussa 2009 voimaan tullut **Lissabonin sopimus**. Sen tarkoituksena oli selkiyttää päätöksentekoa vahvistamalla EU-parlamentin asemaa ja ulkopoliittista toimintakykyä. Sopimus myös yhdenmukaisti unionin oikeudellista rakennetta tuomalla aiemman järjestelmän yhden perussopimuksen eli **Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT)** alaisuuteen. Samalla luotiin kokonaan uudenlaisia tehtäviä, kuten Eurooppa-neuvoston pysyvä puheenjohtaja sekä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja.

2010-luvun kriisit haastoivat kuitenkin unionin toimintakykyä. Sisäisen kehityksen kannalta merkittävin oli vuosikymmenen alussa puhjennut **eurokriisi**, joka seurasi vuosien 2008–2009 globaalia finanssikriisiä ja sitä seurannutta taantumaa. Eurokriisi kärjistyi vuonna 2009, kun Kreikan alijäämän todellinen suuruus paljastui. Tämä sai markkinat arvioimaan valtionlainojen riskit uudelleen. Kyseessä ei ollut pelkkä julkisen talouden kriisi, sillä monissa maissa taustalla oli suuri yksityinen velka, joka loi painetta pankkijärjestelmälle. Kriisiä syvensivät euroalueelle pitkään kasautuneet sisäiset epätasapainot, kuten vaihtotase-erot ja puutteellinen finanssi-poliittinen koordinaatio. Nämä loivat jännitteitä ja keskenään kilpailevia selitysmalleja pohjoisen ja etelän välille.

Eurokriisin seurauksena talouspolitiikan sääntöjä ja instituutioita tiukennettiin ja uudistettiin. Alun kahdenväliset pelastuspaketit korvattiin yhteisvastuullisella ja ehdollisella vakausrahoituksella: ensin perustettiin ERVV ja vuonna 2013 pysyvä **Euroopan vakausmekanismi (EVM)**. Samalla kasvu- ja vakaussopimuksen valvontaa täsmennettiin, ja Euroopan komissiolle annettiin lisää valtaa, vaikka ankarimmat sanktiot säilyivätkin ECOFIN-neuvoston harkinnassa. Lisäksi pankkiunionia edistettiin ja Euroopan keskuspankki (EKP) käynnisti laajoja osto-ohjelmia vakauttaakseen euroaluetta ja torjuakseen deflaatiota.

Toinen keskeinen tapahtuma oli vuoden 2015 **pakolaiskriisi**, joka toi Eurooppaan yli miljoona turvapaikanhakijaa pääosin Syyrian sodan seurauksena. Kriisi kärjisti kiistat vastuunjaosta, sillä Dublin-asetus keskittää vastuun ensimmäiselle saapumismaalle ja kuormitti erityisesti Kreikkaa ja Italiaa. EU sai lopulta aikaan laajan muuttoliikkeitä koskevan lainsäädäntökokonaisuuden, joka hyväksyttiin keväällä 2024 ja otetaan käyttöön kesällä 2026.

Kolmas keskeinen kriisi on liittynyt tiettyjen Itä-Euroopan maiden **oikeusvaltio- ja demokratiakehitykseen**. Kysymys hyvän hallinnon toteutumisesta on jakanut jäsenmaita pitkään. Esimerkiksi Unkarissa Viktor

Orbánin ja Fidesz-puolueen vallankäyttö on kaventanut median monitoroimista ja heikentänyt vallanpitäjien riippumatonta valvontaa. EU on vastannut tähän muun muassa jäädyttämällä EU-varoja. Puolassa **Laki ja oikeus -puolueen** hallintokaudella kiistat tuomioistuinten riippumattomuudesta kärjistyivät, mutta hallituksen vaihduttua Euroopan komissio päätti keväällä 2024 lopettaa Puolaa koskevan menettelyn tilanteen parannuttua olennaisesti. Slovakiassa puolestaan Robert Ficon hallitus on muuttanut lainsäädäntöä tavalla, jonka on katsottu heikentävän korruption torjuntaa.

Neljäs Euroopan unionia koetellut kriisi oli vuoden 2016 kansanäänestyksestä käynnistynyt Iso-Britannian eroprosessi, eli **Brexit**. Brexitin merkitystä on vaikea kuvata kokonaisvaltaisesti: EU menetti paitsi huomattavan markkina-alueen, myös merkittävän nettomaksajan ja turvallisuuspoliittisen toimijan. Britannian rooli Saksa–Ranska-akselin tasapainottajana oli keskeinen myös EU:n tulevaisuusvallan näkökulmasta: se edusti usein markkinaliberaalia näkökulmaa ja oli aloitteellinen kauppapoliittisissa kysymyksissä. Vaikka Britannian lähtö oli isku EU:n vaikutusvallalle, se avasi myös mahdollisuuden uudelleen aloitteille, kuten eurooppalaisen puolustusyhteistyön syventämiselle.

Näiden sisäisten kriisien vaikutukset EU:n toimintalogiikkaan voidaan jakaa kolmeen:

**1. Kriisit siirsivät painopistettä jäsenmaille, ja EU alkoi toimia yhä vahvemmin huippukokousvetoisesti.**

Eurokriisissä, muuttoliikkeessä ja Brexitissä ratkaisut syntyivät usein vasta, kun jäsenmaat sopivat niistä keskenään, tyypillisesti Saksan ja Ranskan johdolla. Tämä vahvisti hallitustenvälisyyttä: EU:n suuntaa määrivät aiempaa enemmän kansalliset hallitukset (tai päämiehet) kuin komissio.

**2. Toimintakyky kasvoi, mutta päätöksenteosta tuli aiempaa monimutkaisempaa.**

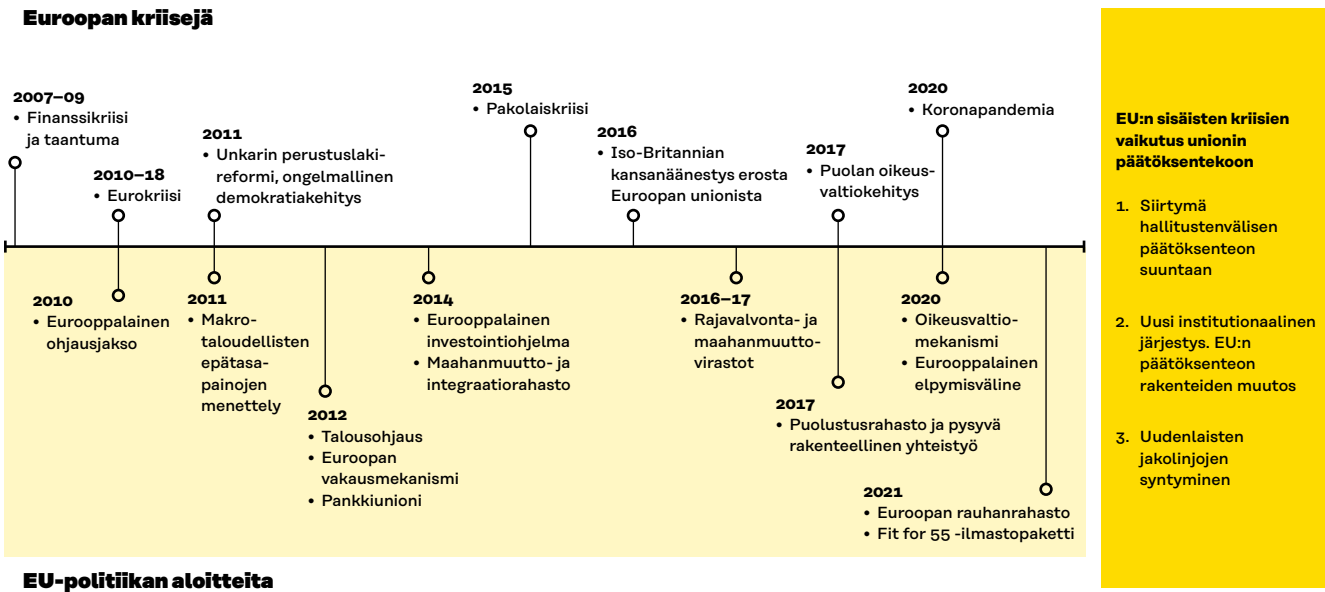
Kriiseissä syntyi uusia välineitä ja foorumeita, kuten vakausmekanismit ja vahvistunut euroryhmä. Samalla sisämarkkinoiden, rajapolitiikan ja oikeusvaltioehtoien ympärille rakennettiin uusia käytäntöjä. EU pystyi reagoimaan, mutta päätöksentekojärjestelmän kokonaisuus muuttui aiempaa vaikeammiksi hahmotettavaksi: asioita edistetään myös tavantavan oikeudellisen kehikon ulkopuolella.

**3. Jakolinjat syvenivät ja jättivät pysyviä jälkiä EU:n sisäiseen dynamiikkaan.**

Eurokriisi vahvisti pohjoisen ja etelän eroja, muuttoliike jakoi jäsenmaita taakanjaossa ja suvereniteetissa, ja oikeusvaltiokiistat kiristivät jännitteitä arvojen ja kansallisen liikkumatilan välillä. Nämä jakolinjat eivät ole kadonneet kriisien laannuttua – ne muovaavat edelleen EU:n päätöksentekoa ja jäsenmaiden välisiä suhteita.

Tiivistäen voidaan sanoa, että 2010-luvun kriisien perintö näkyy EU:n nykyisessä toimintatavassa kolmella tasolla: tiukentuneena sääntöperusteisenä valvontana, välttämättömyytenä reagoida nopeasti ulkoisiin uhkiin ja siirtymänä kohti halukkaiden koalitioita yhtenäisyyden rakoilla.

## Kuva 2. EU:ta kohdanneet kriisit ja EU-politiikan aloitteet 2007–2021.



## Kaavio 1. EU-politiikan aloitteita.

- Eurooppalainen ohjausjakso (2010)
- Makrotaloudellisten epätasapainojen menettely (2011)
- Talousohjaus (Fiscal Compact, 2012)
- Euroopan vakausmekanismi (2012)
- Pankkiunioni (2012)
- Eurooppalainen investointiohjelma (2014)
- Maahanmuutto- ja integraatorahasto (2014)
- Rajavalvonta- (2016) ja maahanmuuttovirastot (2017)
- Puolustusrahasto ja pysyvä rakenteellinen yhteistyö (2017)
- Oikeusvaltiomekanismi (2020)
- Eurooppalainen elpymisväline (2020)
- Euroopan rauhanrahasto (2021)
- Fit for 55-ilmastopaketti (2021)
- REPowerEU (2022)
- Digitaalinen euro -hanke (2023-)
- Uusi talous- ja finanssipolitiikan hallintokehitys (2023-2024)
- Puolustusteollisuuden vahvistaminen (2023-)
- Green Deal Industrial Plan (2023)
- Euroopan terveysunioni (2024-)

## 4. Geopoliittisen ympäristön muutokset

EU:n toimintaympäristö on muuttunut 2010-luvulta lähtien nopeasti. Kiihtyvä suurvaltakamppailu on kytkenyt turvallisuuden, teknologian, kaupan ja energian toisiinsa.

EU kohtasi 2010-luvulla vaikean kaksoishaasteen: sisäinen kriisinhallinta söi voimavaroja tilanteessa, jossa maailmanjärjestys mureni ympärillä. Venäjän revisionismi, Kiinan nousu ja Yhdysvaltojen muuttunut linja pakottivat unionin arvioimaan liittolaisuuksiaan uudelleen. Tämä muutos ulottui myös maailmantalouden rakenteisiin, kun kaupankäynnistä, energiavirroista ja taloudellisista riippuvuuksista tuli keskeisiä geopoliittisia vaikutuskeinoja.

Muutosta voidaan kuvata usean askeleen kautta. Näistä ensimmäinen oli **arabikevät**, joka käynnistyi Tunisiassa 2010–2011 ja levisi nopeasti Egyptiin, Libyaan ja Syyriaan. Lyhyet vallanvaihdot ja pitkittyneet konfliktit seurasivat toisiaan, ja pitkäkestoisimmat vaikutukset näkyivät Syyriassa, jossa sisällissota ja ISISin nousu syvensivät alueellista epävakautta. Syyrian sota oli yksi keskeinen taustatekijä Eurooppaan suuntautuneissa muuttoliikkeissä 2010-luvun puolivälissä.

Samalla tapahtumaketju paljasti eurooppalaisen turvallisuusjärjestyksen uuden asetelman: Yhdysvallat ei enää kantanut automaattisesti päävastuuta Euroopan lähialueiden vakaudesta, ja Euroopan oma kriisinhallintakyky osoittautui riittämättömäksi. Venäjän sotilaallinen läsnäolo Syyriassa vuodesta 2015 lähtien palautti sen keskeiseksi toimijaksi Lähi-idässä ja vahvisti sen kykyä vaikuttaa Euroopan lähialueiden kehitykseen.

Toinen, ja vaikutuksiltaan EU:lle perustavanlaatuisempi murros, oli **Venäjän paluu sotilaalliseen revisionismiin**. Krimin miehitys vuonna 2014 merkitsi Euroopan turvallisuusjärjestyksen murtumista, mihin unioni vastasi aluksi pakotteilla ja diplomatialla. Niiden rajallinen teho johti kuitenkin laajempaan suunnanmuutokseen: Ukrainan tukea syvennettiin ja energia-riippuvuuden purkamisesta tuli keskeinen osa varautumista. Kyseessä oli murros, jossa ulko- ja turvallisuuspolitiikka alkoi kytkeytyä aiempaa tiiviimmin unionin sisäisiin ydintoimintoihin, kuten sisämarkkinoihin ja energiahuoltoon.

Kolmas kehityskulku on **Kiinan vahvistuminen järjestelmätason kilpailijana**. Kyse ei ole vain kaupasta, vaan tuotannon, teknologian ja turvallisuuden kytkeytymisestä toisiinsa: Kiina on noussut keskeiseksi toimijaksi kriittisissä arvoketjuissa ja samalla sen valtiovetoinen teollisuuspolitiikka on kiristänyt kilpailua maailmanmarkkinoilla. Kehitys on näkynyt EU:ssa teollisuus- ja teknologiapolitiikan jännitteinä. 2020-luvulla EU:n linja on siirtynyt kohti riskien vähentämistä ja riippuvuuksien hallintaa, ja kauppapolitiikkaan

on lisätty uudenlaisia instrumentteja, joilla pyritään vastaamaan Kiinan politiikkaan ja suojaamaan sisämarkkinoita. Tämä on näkynyt erityisesti niillä aloilla, joilla valtiontukien, ylituotannon ja teknologiasiirtojen arvioidaan vääristävän kilpailua tai kasvattavan strategista haavoittuvuutta: vihreän siirtymän tuotantoketjuissa, puolijohteissa, datainfrastruktuurissa ja kriittisissä raaka-aineissa.

Neljäs murros koskee **transatlanttista suhdetta**. Yhdysvallat on EU:lle edelleen korvaamaton turvallisuuskumppani, mutta liittolaisuus on muuttunut 2010-luvun lopulta alkaen aiempaa ehdollisemmaksi. Ensimmäinen selkeä käänne nähtiin Trumpin ensimmäisellä kaudella, jolloin tariffikiistat, Nato-kritiikki ja “America First” -linja tekivät näkyväksi, että myös liittolaisuuteen voidaan soveltaa transaktionaalista logiikkaa. Kauppa-, teknologia- ja turvallisuuskysymykset ovat sittemmin kietoutuneet yhä tiiviimmin toisiinsa, ja MAGA-liikkeen nousu on tuonut Washingtoniin poliittisen voiman, joka näkee EU:n usein enemmän taloudellisena kilpailijana kuin perinteisenä liittolaisena. Toistuvat tariffikiistat ja vaatimukset puolustusmenojen kasvattamisesta ovat pakottaneet eurooppalaiset kysymään, missä määrin Yhdysvallat on sitoutunut Euroopan ja sen turvallisuusjärjestyksen puolustamiseen.

Näiden lisäksi Euroopan talouteen on heijastunut Lähi-idän ja merireittien kasvava epävakaus, joka vaikuttaa suoraan Euroopan talouteen ja huoltovarmuuteen. Sodat ja jännitteet alueella ovat paljastaneet EU:n sisäisiä eroja ulkopolitiikassa, ja merikuljetusten häiriöt ovat nostaneet logistisia kustannuksia. Kehityskulut ovat osoittaneet, miten haavoittuvainen globaalien toimitusketjujen varaan rakennettu talous on.

Samaan aikaan autoritaariset hallintomallit ja vaikutusoperaatiot ovat vahvistuneet eri puolilla maailmaa, ja moninapaisuutta on pyritty institutionalisoimaan uusilla yhteistyöverkostoilla, kuten BRICS-yhteistyöllä. EU:n kannalta tämä tarkoittaa perustavaa muutosta: sisämarkkinaprojektina syntynyt unioni ei voi enää erottaa taloutta turvallisuudesta eikä kauppaa arvovalinnoista: jokainen riippuvuusuhde on samalla haavoittuvuus, jokainen kumppanuus poliittinen valinta.

Kootusti voidaan todeta, että EU on siirtynyt vapaakaupan itsevarmasta ajasta **strategisen kilpailun aikakauteen**, jossa taloudellinen kestävyys ja turvallisuuspoliittinen toimintakyky ovat tiiviissä yhteydessä toisiinsa.

## 5. 2020-luvun alku: Korona, hyökkäyssota sekä Kiina- ja Yhdysvallat-suhteiden uusi vaihe

2020-luvun alun keskeiset murroskohdat EU:lle ovat olleet koronapandemia, Venäjän täysimittainen hyökkäyssota Ukrainaan sekä transatlanttisen suhteen ja Kiina-suhteen samanaikainen kiristymisen. Ne pakottivat EU:n tarkastelemaan itseään aiempaa selvemmin turvallisuuden ja suurvaltakamppailun kautta.

Ymmärtääksemme EU:n nykyisiä jännitteitä on syytä tarkastella 2020-luvun alun neljää toisiinsa kytkeytyvää kriisiä. Ensimmäinen oli **koronapandemia**, joka paljasti sisämarkkinoiden haavoittuvuuksia ja riippuvuuksia kriittisissä tuotantoketjuissa. Alkuvaiheessa jäsenmaat reagoivat pitkälti kansallisesti, ja rajavalvonnan palauttaminen sekä vientirajoitukset tekivät näkyväksi, miten nopeasti ”normaali” integraatio voi katketa. Samalla pandemia kuitenkin avasi myös uudenlaisen yhteistoiminnan: taloussääntöjä joustettiin, käyttöön luotiin yhteisiä rahoitusvälineitä ja Next Generation EU teki mahdolliseksi mittavan, EU-tasolla rahoitetun elvytyksen. Rokotehankinnoissa komission koordinaatio osoitti, että unionitasoinen ratkaisu voi pitkällä aikavälillä toimia myös käytännön toimeenpanossa.

Toinen murros oli **Venäjän täysimittainen hyökkäys Ukrainaan helmikuussa 2022**. Se muutti EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan luonnetta nopeasti ja konkreettisesti. Pakotteista tuli keskeinen väline, ja energia-politiikka kytkeytyi suoraan turvallisuuteen, kun riippuvuutta venäläisestä energiasta alettiin purkaa ja huoltovarmuudesta tuli poliittinen prioriteetti. Samalla EU:n sisäiset päätöksentekorakenteet tulivat näkyvästi osaksi kriisinkestävyyttä: koska moni ratkaisu edellyttää edelleen yksimielisyyttä, yhtenäisyydestä tuli uudella tavalla strateginen välttämättömyys.

Kolmas kehityskulku liittyy **Kiinaan**. 2020-luvun alussa Kiina-suhde alkoi näyttäytyä entistä selvemmin järjestelmätason kilpailuna, jossa taloudelliset sidokset tuottavat myös strategisia riskejä. Teknologiat, kriittiset raaka-aineet, infrastruktuuri-investoinnit ja valtiontuet tekivät tavanomaisesta kauppapolitiikasta turvallisuuspolitiikan jatkeen. EU:n tavoite ei ole ollut katkaista taloussuhteita, vaan vähentää haavoittuvuutta, eli hallita riippuvuuksia ja suojata kriittisiä aloja tilanteessa, jossa taloudellista painostusta voidaan käyttää ulkopoliittisena työkaluna.

Neljäs murros koskee **Yhdysvaltoja**. EU:n kannalta maa on yhtä aikaa välttämätön turvallisuuskumppani sekä talous- ja teknologiakilpailija. Ukraina-sota vahvisti transatlanttisen yhteistyön merkitystä, mutta teollisuuspolitiikkaa, teknologiaa ja kaupan ehtoja koskevat kiistat ovat tehneet näkyväksi, ettei EU voi nojata pelkästään liittolaisuuden oletukseen. Tämä on lisännyt painetta vahvistaa EU:n omaa toimintakykyä erityisesti puolustuksessa, energiassa ja kriittisissä teknologioissa, eli aloilla, joilla geopolitiittinen kilpailu heijastuu suoraan Euroopan talouteen.

Yksi näkyvä kiistakohta on ollut Grönlandi. Trump on painostanut Tanskaa ja kytkenyt tilanteeseen tariffiuhkauksia eurooppalaisia maita vastaan. Tammikuussa 2026 syntynyt kehysratkaisu ja tariffiuhkien perääntyminen toivat hetkellisen hengähdystauon, mutta ne eivät poistaneet perustavaa kysymystä siitä, voiko EU enää pitää transatlanttista suhdetta itsestäänselvyytenä.

Yhteinen nimittäjä näille kriiseille on, että ne ovat asettaneet EU:lle vaatimuksen toimia **geopolitiittisena toimijana**. Turvallisuus, talous ja arvot eivät enää asetu erillisiksi lohkoiksi, vaan EU joutuu yhä useammin tekemään päätöksiä, joissa ne kietoutuvat samaan kokonaisuuteen.

Tämä on pakottanut unionin uudelleenarvioimaan riippuvuuksiaan. Konkreettinen esimerkki on Kiina: koronapandemia paljasti haavoittuvuuden lääkkeiden ja suojarusteiden toimitusketjuissa, ja sama logiikka koskee kriittisiä mineraaleja, joita tarvitaan akkujen, sähköautojen ja puolustusteknologian tuotannossa. EU pyrkii nyt vähentämään yksipuolisia riippuvuuksia monipuolistamalla hankintaa, vahvistamalla omaa tuotantoa ja rakentamalla sääntelyä, joka suojaa kriittisiä aloja konfliktien olosuhteissa.

Kriisien perintö on ollut EU:n näkökulmasta kaksijakoinen. Ne ovat paljastaneet unionin **rakenteelliset kipupisteet**: päätöksenteon hitauden, ulkopolitiikkaa kahlitsevan yksimielisyyksivaatimuksen sekä sisämarkkinoiden haavoittuvuuden häiriötilanteissa. Ulkoiset toimijat ovat kyenneet hyödyntämään kauppaa ja investointeja painostuskeinoina, ja riippuvuudet energiasta, lääkkeistä sekä kriittisestä teknologiasta ovat osoittautuneet vakaviksi geopolitiittisiksi haavoittuvuuksiksi.

Toisaalta koettelemukset ovat pakottaneet EU:n kehittämään uusia toimintatapoja. Unioni on ottanut käyttöön yhteisiä rahoitusvälineitä, siirtynyt strategiseen riskienhallintaan ja alkanut rakentaa omaa puolustusteollista kapasiteettiaan. Kauppa-, pakote- ja teknologiasääntelystä on tullut aktiivisia ulkopolitiikan välineitä. Tästä kertovat esimerkiksi Kiinan sähköautoille asetetut tullit ja muut instrumentit, joilla torjutaan valtiontukien aiheuttamia kilpailuvääristymiä ja suojataan strategisia teollisuudenaloja.

Tiivistäen voidaan todeta, että 2020-luvun alun kriisit ovat tehneet EU:sta väistämättä ”strategisen unionin”, mutta avoimeksi jää, pystyykö se rakentamaan yhteistä kapasiteettia ja päätösikykyä niin, että jäsenvaltioiden luottamus ja liikkumavara säilyvät. Kuinka pitkälle EU voi mennä kohti yhteistä kapasiteettia ja rahoitusta ilman, että jäsenvaltiot alkavat kokea menettävänsä liikaa liikkumavaraa? Miten EU rakentaa kyvyn toimia maailmassa, jossa turvallisuus ja talous ovat erottamattomasti kietoutuneet toisiinsa?

## 6. Miten tulevaisuusvaltaa käytetään EU:ssa?

EU:ssa tulevaisuutta hahmotetaan samanlaisesti ennakkointina, poliittisina visioina ja yhteiskunnallisina vaatimuksina. 2020-luvulla tulevaisuustyö on kytkeytynyt yhä tiukemmin turvallisuuteen, kilpailukykyyn ja resilienssiin.

Tulevaisuusvalta tarkoittaa kykyä vaikuttaa siihen, mitä tulevaisuudessa pidetään mahdollisena, toivottavana tai väistämättömänä. Se toimii usein kehystämisen kautta: ongelmia määritellään tietyllä tavalla ja vaihtoehtoja rajataan “realistiseksi” liikkumatilaksi. Talouspolitiikassa tätä tekevät ennusteet ja riskimallit, politiikassa visiot ja kertomukset, ja markkinoilla yritysten teknologia- ja investointipäätökset, jotka voivat lukita kehityspolkuja pitkäksi aikaa.

EU:ssa tulevaisuusvalta kytkeytyy myös agendavaltaan, eli siihen, mitä komissio nostaa esiin, mihin jäsenmaat sitoutuvat ja mitkä tavoitteet määritellään koko unionin yhteiseksi tehtäväksi. Kyse on lopulta politiikan suunnasta: EU:n kyvystä muuttaa globaalit paineet omiksi strategisiksi valinnoikseen sen sijaan, että se vain reagoisi muiden tekemiin ratkaisuihin.

### 6.1 Tulevaisuusvallan käytön kolme tasoa

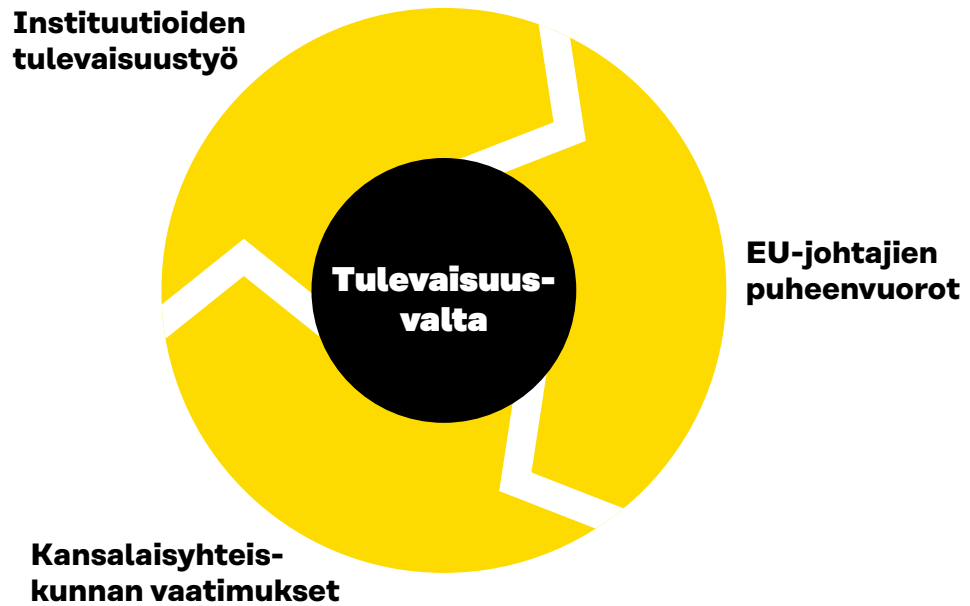
EU:n tulevaisuusvallan käyttöä voi jäsentää kolmen tason kautta:

#### 1. EU-instituutioiden tulevaisuustyö

Komissio on vahvistanut strategista ennakkointia ja pitkäjänteistä ohjelmakehitystä. Työ on ankkuroitu komissaarivastuuseen ja koordinoitu komission sisällä poikkihallinnollisesti, ja sitä kootaan niin sanotuiksi **strategisen ennakoinnin** kokonaisuuksiksi. 2020-luvulla painopiste on siirtynyt yleisistä “trendeistä” kohti konkreettista toimintakykyä: resilienssi, toimitusketjut, kriittiset teknologiat, energia, turvallisuus ja kilpailukyky. Tätä kehystä ovat vahvistaneet myös viime vuosien näkyvät raportit, erityisesti Enrico Lettan raportti sisämarkkinoiden syventämisestä ja Mario Draghin raportti Euroopan kilpailukykyä, jotka ovat jäsentäneet prioriteetteja yhteiselle kielelle (investoinnit, tuottavuus, pääomamarkkinat, teollinen kapasiteetti).

Tulevaisuusvaltaa käytetään myös sääntelyn kautta. Kun EU rakentaa laajoja sääntelykokonaisuuksia digistä, ilmastosta, datasta ja teollisuuspolitiikasta, se muokkaa samalla tulevien markkinoiden pelisääntöjä ja sitä, millaisia riippuvuuksia syntyy.

### Kuva 3. Tulevaisuusvallan käytön kolme tasoa EU:ssa.



## 2. EU-johdajien visiot ja linjaukset

Eurooppa-neuvoston ja avainjohtajien rooli korostuu erityisesti kriiseissä. 2020-luvulla keskeisiä linjauksia ovat olleet strateginen autonomia, puolustuksen vahvistaminen, Ukrainan tukeminen, laajentumisen valmistelu sekä kilpailukyvyn nostaminen aiempaa selkeämmin agendan kärkeen. Tulevaisuusvalta näkyy tässä suuntaa antavina prioriteetteina: mitä pidetään välttämättömänä, mitä voidaan siirtää myöhemmäksi ja mitä edistetään vain "halukkaiden" joukolla.

Aloitteelliset jäsenmaat tai johtajat voivat näyttää suuntaa. Emmanuel Macronin ajama strategisen autonomian agenda on esimerkki siitä, miten turvallisuus, teollisuus ja teknologia kytetään yhdeksi poliittiseksi ohjelmaksi. Myös Saksan kaltaisten avainmaiden linjanmuutokset, esimerkiksi velka- ja investointipolitiikassa kriisien aikana, ovat käytännössä määrittäneet sen, mikä EU:ssa on mahdollista.

Myös pienet jäsenmaat voivat vaikuttaa tulevaisuusagendaan, jos ne tuottavat yhteiseen keskusteluun uskottavia kehyksiä. Sauli Niinistön EU:lle laatima kokonaisturvallisuutta ja resilienssiä koskeva raportti on tästä esimerkki, se pyrkii ankkuroimaan turvallisuusajattelun laajaksi toimintakykyohjelmaksi, ei pelkäksi puolustuspolitiikaksi.

## 3. Kansalaisyhteiskunta ja sidosryhmät

EU:n tulevaisuuspuhe ei synny vain instituutioissa. Sitä muovaavat myös yritykset, ammattiliitot, kansalaisjärjestöt, ajatuspajat ja media, eli toimijat, jotka määrittävät käytännössä sen, mitä pidetään poliittisesti mahdollisena tai realistisena. Tämä näkyi myös Euroopan tulevaisuuskonferenssissa (Conference on the Future of Europe, kevät 2021–kevät

2022). Konferenssi toi esiin pyrkimyksen osallistavampaan keskusteluun, mutta sen vaikutukset ovat jääneet vähäisiksi: osa ehdotuksista on siirtynyt vähitellen EU:n politiikkakieleen (esimerkiksi osallistumisen uudet muodot ja päätöksenteon sujuvoittaminen), kun taas perussopimusten avaaminen on pysynyt poliittisesti vaikeana ja pitkälti jumissa.

Käytännössä sidosryhmien tulevaisuusvalta näkyy usein konkreettisine paineina yksittäisillä politiikka-alueilla, kuten energian hinnoissa, maahanmuutossa, turvallisuudessa, teollisuuden kilpailukyvyssä ja ilmastotoimissa.

Viime vuosien muutos EU:n strategisessa ajattelussa on ollut huomattava, ja se heijastaa siirtymää identiteettikeskeisestä keskustelusta “kovaan” kapasiteettipolitiikkaan. Vielä 2010-luvulla unioni haki legitimizeettään ja uutta jaettava kertomusta toipuessaan eurokriisin aiheuttamasta luottamuspulasta. Tästä esimerkkinä oli José Manuel Barroson käynnistämä *New Narrative for Europe* -hanke, joka pyrki korvaamaan teknokraattisen byrokratiapuheen kulttuurisesti ja emotionaalisesti resonoivalla tarinalla. Ajatuksena oli, että unionin “sielun” löytäminen olisi avain sen yhtenäisyyteen.

2020-luvun puoliväliin tultaessa painopiste on siirtynyt ratkaisevasti kohti **toimintakykyä ja strategista ennakointia**. Tulevaisuusvalta ei enää näyttäydy vain tarinankerrontana, vaan kykynä hallita turvallisuuden, talouden ja arvovalintojen monimutkaista ja usein ristiriitaista kytkeytymistä. Ennakointi ja visiot eivät ole enää erillisiä ajatusharjoituksia, vaan ne palvelevat suoraan strategisten riippuvuuksien vähentämistä ja sellaista kriisinkestävyyttä, jossa paluuta entiseen vakaaseen “normaaliin” ei enää oleteta. Kriiseistä on tullut pysyvä toimintaympäristön vakio, joka pakottaa unionin muokkaamaan alkujaan sisämarkkinoiden sääntelyyn luotuja instituutiotaan vastaamaan kovan geopolitiikan vaatimuksia.

Lopulta unionin kohtalonkysymys tiivistyy perustavanlaatuisen valintaan: pystyykö EU nousemaan itsenäiseksi **strategiseksi toimijaksi**, joka määrittelee itse oman suuntansa ja poliittisen liikkumatilansa, vai onko sen kohtalona jäädä globaalien voimien **ajopuuksi**, jonka tulevaisuuden rajat sanellaan ulkoisten shokkien ja sisäisten jakolinjojen kautta.

## 7. Seuraavien vuosikymmenten haasteet

EU:n seuraavaa vuosikymmentä määrittävät uudenlaiset haasteet. Näistä keskeisimmät liittyvät globaaliin kilpailuun, turvallisuuteen ja ilmastoon. Myös laajentuminen on noussut uudestaan agendalle.

Euroopan unioni on kehittynyt kriisien kautta. Joidenkin kriisien kohdalla reaktio on ollut välitön: eurokriisi pakotti luomaan uudet talouspoliittiset välineet muutamassa vuodessa ja koronakriisi johti elpymisrahastoon nopealla aikataululla. Toisten kriisien kohdalla muutos on ollut hitaampaa ja vaihteellisempaa, kuten ilmastopolitiikan ja päästökauppajärjestelmän kehittyminen osoittaa.

Mitkä kriisit ja kehityskulut määrittävät EU:n seuraavia vuosikymmeniä? Mitkä eurooppalaisen ja globaalien politiikan ajurit tällä hetkellä puhuttavat päättäjiä ja kansalaisyhteiskuntaa? Tässä luvussa nostetaan esiin viisi keskeistä kysymystä:

- **Globaali kilpailu ja strateginen autonomia**
- **EU:n kilpailukyvyyn haasteet**
- **Turvallisuusympäristön muutokset**
- **Ilmastopolitiikan jatkuvuuden turvaaminen**
- **Laajentumisen tulevaisuus**

Monet näistä kysymyksistä asettavat EU:n perustavanlaatuisen valinnan eteen: haluaako unioni kehittyä vahvemmaksi geopoliittiseksi toimijaksi, joka reagoi suurvaltakilpailuun ja ympäröivän maailman muutoksiin, vai säilyykö se ensisijaisesti sisämarkkinaprojektina, jonka oikeutus rakentuu unionin sisäisten kysymysten varaan?

Jos lähtökohdaksi otetaan muistion alussa kuvattu näkökulmaero saksalaistyyppisen ja ranskalaistyyppisen integraation välillä, tulevaisuuden vaihtoehtoja voidaan hahmottaa nelikenttäkuvion avulla:

	<b>Eurooppalainen unioni</b>	<b>Globaali toimija</b>
<i>Saksalainen integraatio</i>	Perinteinen lähestymistapa: sisämarkkinat ja kilpailukyky eurooppalaisen yhteistyön ytimessä	Sisämarkkinoiden hyödyntäminen globaalien kilpailun välineenä
<i>Ranskalainen integraatio</i>	Rohkeampia askelia mm. talouspoliittisessa integraatiossa	Strateginen autonomia EU:n kehitystä ohjaavana visiona: perinteinen suurvaltapolitiikka

## 7.1 Globaali kilpailu ja strateginen autonomia

Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa on pitkään puhuttu kylmän sodan jälkeisestä maailmanjärjestyksestä, jonka keskeinen piirre on **moninapaisuus**. Tämä tarkoittaa globaalien vallan jakautumista useille toimijoille kahden suurvallan sijaan. Moninapaisuuden nousu liitetään erityisesti Kiinan, Intian ja muiden nousevien talouksien vahvistumiseen. Moninapaisuuden käsitteelle rinnakkainen on **multilateralismi** eli monenkeskinen yhteistyö, joka perustuu ylikansallisiin instituutioihin, kuten Yhdistyneisiin kansakuntiin (YK) ja Maailman kauppajärjestöön (WTO).

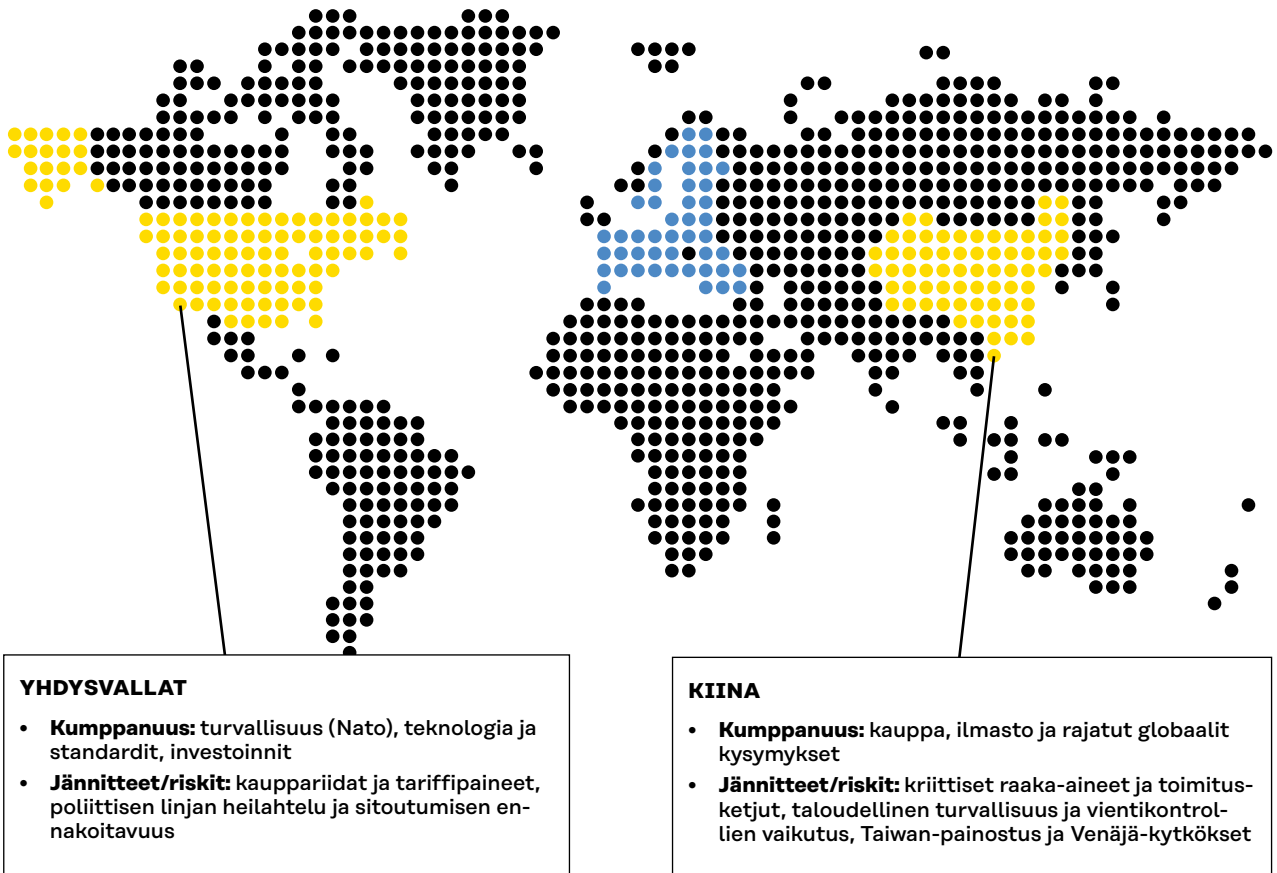
EU:n ulkoasiain korkea edustaja Josep Borrell (2019–2024) kuvasi kansainvälistä järjestystä ”kompleksisen moninapaisuuden” aikakaudeksi. Ajatus on, että valta ei jakaudu vain useille keskuksille, vaan myös vallan muodot eriytyvät: taloudellinen ja teknologinen kilpailu korostuu Yhdysvaltojen ja Kiinan välillä, samalla kun sotilaallinen voima, energiareitit, kriittiset raaka-aineet ja informaatiovaikuttaminen tuottavat omia jakolinjojaan. Tässä asetelmassa EU on kiistatta taloudellinen suurvalta, mutta sen heikkous on poliittinen yhtenäisyys ja kyky tehdä nopeasti strategisia päätöksiä. Toisaalta EU:n sisämarkkinoihin nojaava sääntelyvalta, niin sanottu Bryssel-efekti, antaa sille edelleen poikkeuksellisen vaikutuskanavan globaalien standardien ja normien muovaamiseen.

EU:n keskeinen tulevaisuushaaste on, miten se asemoituu kiristyvässä suurvaltakilpailussa, jossa maailmantalous pirstoutuu, turvallisuus ja kauppa kietoutuvat toisiinsa ja riippuvuuksia aletaan hallita tietoisesti. Ratkaisevia ovat erityisesti kolme kysymystä: miten EU rakentaa Kiina-suhteen niin, että taloudelliset hyödyt eivät muutu strategiseksi haavoittuvuudeksi, miten se vastaa Yhdysvaltojen teollisuus- ja investointipolitiikan aiheuttamaan kilpailupaineeseen, ja millaisia omia vaikutuskeinoja EU pystyy käyttämään, kun kauppapolitiikasta, investoinneista, teknologiasta ja pakotteista tulee yhä selvemmin geopoliittisia välineitä.

Kiristyvä suurvaltakilpailu, talouden blokkiutuminen ja riippuvuuksien strateginen hallinta ovat nostaneet **strategisen autonomian** keskeiseksi käsitteeksi. Alun perin käsite liittyi puolustukseen, mutta 2020-luvulla painopiste on laajentunut talouteen, teknologiaan ja kriittisiin resursseihin. Koronapandemia teki näkyviksi haavoittuvuudet lääkkeissä ja terveystarvikkeissa, ja vastaava logiikka koskee puolijohteita sekä kriittisiä mineraaleja, joita tarvitaan akkujen ja puhtaan siirtymän teknologioihin. EU on vastannut tähän vahvistamalla omaa kapasiteettia ja vähentämällä yksipuolisia riippuvuuksia esimerkiksi sirutuotannon ja mineraalihankinnan kautta.

Kiinan suhteen EU:n linja on muuttunut selvästi. 2000-luvun ”yhdistyneisyys” perustui oletukselle, että taloussuhteiden tiivistyminen avaisi Kiinaa. Kauppa kasvoi, mutta samalla riippuvuudet syvenivät ja EU:n alijäämä jäi suureksi. Viime vuosina keskustelu on siirtynyt irrottautumisesta (decoupling) kohti riskien vähentämistä (*de-risking*): tavoitteena ei ole katkaista suhteita, vaan pienentää haavoittuvuutta kriittisillä aloilla ja varautua siihen, että taloudellisia sidoksia voidaan käyttää painostuskeinona. Linjaa rajaavat myös jäsenmaiden erot, erityisesti Saksan Kiina-sidokset.

#### Kuva 4. Mielikuvat Yhdysvalloista ja Kiinasta EU:n yhteistyökumppaneina.



Jännitteet Yhdysvaltojen kanssa eivät alkaneet Trumpista, vaikka hänen toinen kautensa on tuonut ne terävämmin esiin. Jo Bidenin kauden investointi- ja teollisuuspolitiikka – erityisesti Inflation Reduction Act ja CHIPS-laki – herätti Euroopassa huolta kilpailuasetelmasta ja valtiontukikilpailusta. Taustalla on kuitenkin pidempi strateginen muutos: Yhdysvallat siirtää huomiotaan ja resurssejaan asteittain Aasiaan ja Kiinan vaikutusvallan patoamiseen, mikä pakottaa Euroopan kantamaan enemmän vastuuta omasta turvallisuudestaan.

Trumpin toinen kausi on kuitenkin tuonut mukanaan uuden ongelman: kauppa ja turvallisuus kytketään aiempaa suuremmin toisiinsa. Tariffiuhkia käytetään neuvotteluvalltina, ja kun Nato-yhteistyötä aletaan ehdollistaa, se horjuttaa luottamusta Euroopan puolustuksen pitkäjänteisyyteen.

Digitaalinen kilpailu on hyvä esimerkki ongelman monimutkaisuudesta: Yhdysvallat hallitsee alustataloutta, Kiina infrastruktuuria ja teollista skaalaa. EU on rakentanut vaikutusvaltaansa ennen kaikkea sääntelyn kautta (GDPR, DSA, DMA). Tämä ei kuitenkaan yksin riitä, jos investointikyky ja teknologinen kapasiteetti jäävät jälkeen. EU:n keskeinen valinta onkin, miten se yhdistää sääntelyvallan, teollisen kapasiteetin ja liittolaispolitiikan tilanteessa, jossa teknologia, turvallisuus ja talous muodostavat yhden ja saman kilpailukentän.

Viime aikoina EU onkin hakenut uutta voimaa kauppapolitiikasta ja erityisesti kauppasopimuksista, joilla se pyrkii vahvistamaan markkinoillepääsyä, hajauttamaan riippuvuuksia ja varmistamaan kriittisiä raaka-aineita. Keskeisiä avauksia ovat olleet Uuden-Seelannin kanssa tehty sopimus, Chilen sopimuksen päivittäminen, poliittinen sopu Mercosur-sopimuksesta ja sen ratifioinnin edistäminen, neuvottelujen eteneminen Australian ja Intian kanssa sekä talouskumppanuuksien syventäminen Afrikan ja Aasian maiden kanssa (ns. EPA-sopimukset). Lisäksi EU on rakentanut “mineraalidiplomatiaa” kriittisiä raaka-aineita koskevilla kumppanuuksilla Kanadan, Australian, Chilen ja Namibian kaltaisten maiden kanssa.

EU:n keskeinen **strateginen valinta** on, rakentaako se todellisen kyvyn toimia itsenäisesti vai jääkö se vaaralliseen välitilaan: riippuvaiseksi Yhdysvalloista turvallisuudessa ja Kiinasta taloudessa, mutta ilman omaa kapasiteettia vastata kumpaankaan uhkaan.

Käytännössä periaatteelliset vaihtoehdot voidaan jakaa kolmeen.

**Ensimmäinen on sopeutuminen blokkiutumiseen:** EU ankkuroidaan tiukasti Yhdysvaltojen johtamaan leiriin ja hyväksytään kustannukset, joita seuraa Kiina-riippuvuuksien jyrkästä katkaisusta ja teollisesta uudelleenkehittämisestä.

**Toinen on tasapainottelu ilman omaa kapasiteettia:** EU yrittää pitää markkinat auki ja hyötyä kaupasta, mutta altistuu samalla painostukselle ja kriittisten toimitusketjujen häiriöille, koska omat vaihtoehdot ovat heikot.

**Kolmas, EU:n oma tavoitelinja, on strateginen autonomia avoimuiden ehdoilla:** kauppaa ja monenkeskisyyttä pidetään periaatteena, mutta rinnalle rakennetaan tuotannollinen ja teknologinen kapasiteetti, kriittisten raaka-aineiden ja lääkkeiden toimitusvarmuus, yhteiset investointivälineet sekä kauppa-, investointi- ja pakotepolitiikan strateginen käyttö. Tavoitteena on, että EU pystyy toimimaan myös silloin, kun liittolaisten linja heilahtelee.

Ratkaisevaa on, onnistuuko EU yhdistämään sääntelyvoiman ja teollisen kapasiteetin. Ilman investointeja, yhteisiä rahoitusinstrumentteja ja päätöksentekokykyä autonomia jää puheen tasolle. Mutta ilman liittolaispolitiikkaa ja avoimuutta se muuttuu kalliiksi protektionismiksi, joka eristää EU:n ja heikentää sen kilpailukykyä

”EU pyrkii vähentämään riippuvuuttaan keskittymällä tietyille kriittisille aloille, mutta suoran protektionismin sijaan se painottaa kaupankäynnin monipuolistamista ja talouden kestävyysvahvistamista.”

## 7.2 Euroopan kilpailukyky: haasteita ja mahdollisuuksia

Huoli Euroopan kilpailukykyvyydestä on noussut 2020-luvun EU-politiikan polttopisteeseen, kun talouden perustekijöiden epävarmuus on alkanut varjostaa unionin perinteisesti vahvaa instituutiopohjaa ja hyvinvointia. Vertailu Yhdysvaltoihin ja Kiinaan paljastaa kasvavan eron erityisesti teknologisessa kehityksessä, teollisuuspolitiikan vaikuttavuudessa ja investointien mittakaavassa. EU:n suorituskykyä rasittavat hidas tuottavuuskasvu, sääntelyn monimutkaisuus sekä energian hinnan ja saatavuuden epävarmuus. Lisäksi sisämarkkinoiden hajanaisuus – erityisesti palvelusektorilla – estää unionia hyödyntämästä täysimääräisesti omaa kokoaan.

Tämä haaste on kärjistynyt, sillä vihreä siirtymä ja geopolitiittiset jännitteet lisäävät investointitarpeita samaan aikaan, kun jäsenmaiden julkinen talous on jo valmiiksi kireä. Viime vuosien agendanmuodostuksessa kaksi analyysia on noussut ylitse muiden. Enrico Lettan raportti korostaa **sisämarkkinoiden syventämistä** – erityisesti palveluiden, energian ja pääomien osalta – kilpailukykyvyyden välttämättömänä ytimenä. Mario Draghin syksyllä 2024 julkaistu **kilpailukykyraportti** puolestaan tiivistää ongelman mittakaavaan: EU:n on kyettävä lisäämään investointeja, nopeuttamaan innovaatioiden käyttöönottoa ja vahvistamaan teollista perustaansa säilyttääkseen asemansa globaalissa kilpailussa.

Draghin analyysi on vakiintunut keskeiseksi tilannekuvaksi, jonka mukaan unionin on tehtävä kovia strategisia valintoja ja rakennettava uudenlaista investointikykyä. Vain siten se voi vastata samanaikaisesti tuottavuuden, turvallisuuden ja vihreän siirtymän vaatimuksiin ilman, että se jää pysyvästi jälkeen tekoälyn ja muiden kriittisten teknologioiden kehityksessä. Raportti nimeääkin useita toistuvia pullonkauloja, jotka jarruttavat Euroopan muodonmuutosta:

- **Yhteismarkkinoiden esteet:** sisämarkkinat eivät toimi optimaalisesti, erityisesti palveluissa. Sääntely- ja hallinnolliset esteet jarruttavat rajat ylittävää liiketoimintaa ja innovaatioiden skaalaamista.
- **Pääomasijoitukset ja investoinnit:** EU jää jälkeen riskipääomassa ja kasvuyritysten rahoituksessa. Pääomamarkkinoiden hajanaisuus ja kotitalouksien varojen “parkkeeraaminen” talletuksiin rajoittavat riskinottoa ja kasvua.
- **Digitalisaatio:** yritysten, erityisesti pk-sektorin, digitaalinen kypsyys ja uusien teknologioiden (pilvi, data, tekoäly) käyttöönotto etenee liian hitaasti suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.
- **Tutkimus ja kehitys (T&K):** EU:n T&K-panostukset jäävät jälkeen keskeisistä kilpailijoista, mikä heijastuu innovaatioiden määrään, laatuun ja kaupallistamiseen.
- **Energiakustannukset:** teollisuuden energiakustannukset ovat EU:ssa korkeammat kuin Yhdysvalloissa, mikä heikentää investointien houkuttelevuutta ja kilpailukykyä erityisesti energiantensiivisillä aloilla.

- **Tuottavuus:** pitkään jatkunut tuottavuusero Yhdysvaltoihin nähden heikentää kasvupotentiaalia ja selittää osan elintason eriytymisestä.
- **Yritysten koko:** EU:ssa yritykset jäävät keskimäärin pienemmiksi, mikä vaikeuttaa mittakaavaetuja, kansainvälistymistä ja uusien teknologioiden omaksumista.

Raportin johtopäätös on, että EU:n on yhdistettävä sisämarkkinoiden syventäminen, teollisuuspolitiikan vahvistaminen ja investointien mittakaavan kasvu. Draghi arvioi investointitarpeen olevan **noin 800 miljardia euroa vuodessa**, ja painottaa, että rahoitusta on suunnattava erityisesti digitalisaatioon, vihreään siirtymään, puolustukseen ja innovaatioihin. Tämä nostaa esiin väistämättömän rahoitus- ja ohjausongelman: jäsenmaiden julkinen talous on monin paikoin kireä, mutta pelkkä kansallinen reagointi voi eriyttää sisämarkkinoita.

Komissio on pyrkinyt kokoamaan näitä johtopäätöksiä 2025 julkaistuu **kilpailukykykompassiin**, jossa painopisteet ovat pitkälti samat: innovaatiovajeen kaventaminen, investointien lisääminen ja sääntely-ympäristön yksinkertaistaminen. Erona Draghiin komissio on korostanut usein enemmän valtioneuvoston ja olemassa olevien instrumenttien käyttöä kuin täysin uusia, keskitettyjä rahoitusratkaisuja, mikä voi olla poliittisesti helpompaa mutta jättää auki kysymyksen mittakaavasta ja sisämarkkinoiden yhtenäisyydestä.

Vuonna 2026 kilpailukykykeskustelu on koventunut entisestään, ja Draghin perusdiagnoosi on yhä varsin synkkä. Analyysi ei koske vain kasvuongelmia, vaan laajempaa toimintakykyä: Eurooppa uhkaa jäädä Yhdysvaltojen ja Kiinan väliin, jos se ei pysty yhdistämään sisämarkkinoita, investointikykyä ja päätöksentekoa nykyistä selvästi tiiviimmin. Tästä seuraa Draghin vaatimus ”pragmaattisesta federalismista”: kyvystä rakentaa yhteistä kapasiteettia ja rahoitusta silloin, kun mittakaava, riskit ja investointitarpeet ylittävät kansallisen tason, ilman että unioni avaa perussopimuksia tai siirtyy täysimittaiseen liittovaltioon.

Sisämarkkinoiden osalta keskustelua on viime vuosina pyritty ankkuroida myös mittakaavaan. Yksi usein käytetty arvio on, että sisämarkkinat ovat jo nostaneet EU:n BKT:ta noin 3–4 prosenttia, ja esteiden määrätietoinen purkaminen voisi tuoda pitkällä aikavälillä vielä suunnilleen saman verran lisää. Lisäksi Lettan raportin esiin nostama osittaisarvio konkretisoi suuruusluokkaa: jo viidesosan rajat ylittävistä käytännön esteistä poistami-

”EU:n hajanaiset pääomamarkkinat vaikeuttavat yksityisen sektorin investointeja, mikä jarruttaa kasvua ja innovaatiota.”

nen voisi nostaa EU:n BKT:ta jopa 2 prosenttia. Luvut osoittavat, miksi sisämarkkinoiden syventäminen on palannut EU:n kilpailukykyagendan ytimeen.

EU:n kilpailukyvyyn kannalta 2020-luvun iso kysymys tiivistyy kolmeen strategiseen tulevaisuusvalintaan.

**1. Sisämarkkina ja kaupan vapaus vai pirstoutuminen ja kansallinen varautuminen**

Pystyykö EU syventämään sisämarkkinoita erityisesti palveluissa, energiassa ja pääomissa niin, että mittakaavaetu ja tuottavuus kasvavat, vai ajautuuko se kriisien myötä kohti sirpaloitumista, jossa rajat ylittävä toiminta vaikeutuu ja jäsenmaat turvaavat asemiaan omilla ratkaisuiltaan. Tämä valinta määrittää, onko EU:n kilpailukyvyyn perusta edelleen avoimuudessa ja integraatiossa vai yhä enemmän varautumisessa ja poikkeuksissa.

**2. Teollisuuspoliittinen käänne, yhteinen suunta vai valtiontukikilpailu**

Rakentaako EU yhteisiä pelisääntöjä ja instrumentteja vihreän siirtymän, puolustuksen ja kriittisten teknologioiden tukemiseksi, vai hoitaako se teollisuuspolitiikan pääosin kansallisten tukien kautta. Jälkimmäinen voi olla lyhyellä aikavälillä poliittisesti helpompaa, mutta se kasvattaa riskiä sisämarkkinoiden eriytymisestä ja vahvistaa suurten jäsenmaiden etumatkaa.

**3. Investointijohtajuus: yhteinen mittakaava vai pysyvä investointivaje**

Syntykö EU:lle kyky johtaa investointeja (pääomamarkkinat, riskinotto, yhteiset rahoituskanavat, nopeammat luvitukset ja projektien toimeenpano) niin, että se pystyy vastaamaan samanaikaisesti digitalisaation, vihreän siirtymän ja turvallisuuden investointitarpeisiin, vai jääkö se pysyvään investointivajeeseen, jossa kunnianhimoiset tavoitteet törmäävät rahoituksen, energian hinnan ja päätöksenteon hitauden rajoihin.

## 7.3 Unioni turvallisuusyhteisönä

Kysymys Euroopan unionin luonteesta turvallisuusyhteisönä on vuosikymmeniä vanha. Jo Suomen EU-jäsenyyttä perusteltiin osin turvallisuuspoliittisilla syillä, ja Maastrichtin sopimuksella (1992) luotu yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka rakensi vähitellen välineitä, joilla unioni pystyy toimimaan myös ulkoisissa kriiseissä. Lissabonin sopimus vahvisti tätä kehitystä: ulkopoliittikan korkean edustajan tehtävä (sekä EU:n ulkosuhdehallinto) pyrki kokoamaan jäsenmaiden linjaa ja parantamaan päätöksenteon jatkuvuutta.

Samalla EU:n turvallisuusrooli on alusta asti ollut kaksitasoinen: **EU ei ole sotilasliitto**, mutta se on vähitellen rakentanut kykyä tukea jäsenmaiden turvallisuutta sekä ulkoisten uhkien hallintaa. Tätä on pitkään rajoittanut perussopimukseen kirjattu budjettiperiaate, jonka mukaan unionin varoja ei lähtökohtaisesti voida käyttää sotilaallisiin operaatioihin tai puolustukseen

liittyviin menoihin, käytännössä myös ase- ja sotilasmateriaalihankintoihin. Siksi EU:n turvallisuusulottuvuus on rakentunut ensisijaisesti politiikkakoordinaation, kriisinhallinnan ja siviilivälineiden varaan, ja varsinaiset sotilaalliset kyvykkyudet ovat pysyneet jäsenmaiden ja Naton päävastuulla.

Venäjän laajamittainen hyökkäyssota Ukrainaan on asettanut EU:n turvallisuuspolitiikan uudenlaiseen testiin. Unionin on täytynyt toimia yhtenäisemmin ja nopeammin kuin aiemmin: pakotteista tuli keskeinen ulkopoliittinen työkalu, energiaomavaraisuudesta turvallisuuskysymys, ja Ukrainan tukemisesta pitkäkestoinen strateginen sitoumus. Sodan vaikutus näkyy myös transatlanttisessa asetelmassa. Yhdysvaltoihin liittyvä epävarmuus on nostanut esiin kysymyksen EU:n ja Naton työnjaosta: missä määrin unionin tulisi vahvistaa omaa puolustus- ja varautumiskykyään, ja missä määrin se voi edelleen nojata Naton kollektiiviseen puolustukseen ja Yhdysvaltojen pelotteeseen.

Samalla **EU:n turvallisuusrakenteet** ovat vahvistuneet. Viime vuosina keskeisiksi välineiksi ovat nousseet Euroopan puolustusrahasto (EDF), pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PESCO), puolustusteollisuutta ja yhteishankintoja tukevat instrumentit sekä strateginen suunnittelu. Tavoitteena ei ole rakentaa EU:sta “toista Natoa”, vaan vahvistaa eurooppalaista puolustusteollista perustaa, yhteensopivuutta, tuotantokykyä ja varautumista, eli niitä käytännön edellytyksiä, joista eurooppalainen puolustuskyky viime kädessä muodostuu.

Euroopan puolustusrahasto (EDF) rahoittaa puolustustutkimusta ja yhteisiä kehityshankkeita EU-tasolla. Sen merkitys on kasvanut, koska EU:n ongelma ei ole vain rahoituksen määrä, vaan myös pirstoutuminen: eurooppalainen puolustusteollisuus ja hankinnat ovat pitkään olleet kansallisesti hajautuneita, mikä on tuottanut päällekkäisyyksiä esimerkiksi asejärjestelmissä. PESCO puolestaan tarjoaa kehityksen pitkäjänteisemmälle yhteistyölle, jonka puitteissa kehitetään yhteisiä kyvykkyksiä esimerkiksi sotilaallisessa liikkuvuudessa, logistiikassa, kyberpuolustuksessa ja tilannekuvassa. Puolustusteollisuuden vahvistamisesta onkin tullut oma politiikka-alueensa, jossa korostuvat tuotantokapasiteetti, toimitusvarmuus ja yhteishankinnat – ei pelkkä koordinointi.

Vuoden 2025 aikana tämä muutos on tiivistynyt uusiksi, selvästi “teolliseksi” ja valmiuslähtöisiksi avauksiksi. Keväällä julkaistu **Euroopan puolustuksen valkoinen kirja** (Readiness 2030) ja ReArm Europe -kokonaisuus jäsensivät turvallisuustavoitteet konkreettisiksi suorituskyky- ja investointitarpeiksi. SAFE-instrumentti toi rahoituskanavan: pitkän aikavälin EU-lainoja puolustusinvestointeihin. Syksyn *Readiness Roadmap 2030* käänsi tavoitteet projektikielelle lippulaivoineen ja aikatauluineen. Euroopan puolustusteollisuusohjelma (EDIP) loi pysyvemmän kehityksen teolliselle yhteistyölle ja toimitusketjuille, mukana Ukrainaa tukeva teollinen osio. Yhdessä nämä aloitteet kertovat, ettei EU enää tarkastele puolustusta vain koordinaationa, vaan **kapasiteetin rakentamisena**: mitä tuotetaan, kuka tuottaa ja miten yhteiset hankinnat saadaan liikkeelle.

**Ukrainan tukeminen** on tässä kokonaisuudessa oma läpileikkaava kokonaisuutensa. EU on tukenut Ukrainaa sotilaallisesti, taloudellisesti ja poliittisesti. Sotilaallisessa tuessa keskeisiä välineitä ovat Euroopan rauhanrahas- to sekä EU:n sotilaallinen koulutusmissio (EUMAM), jonka kautta unionin rooli on muuttunut myös käytännön kyvykkyydeksi, ei vain rahoitukseksi. Tuen luonne on samalla muuttunut: yksittäisten toimitusten rinnalle on tullut yhteishankintoja, tuotannon kasvattamista ja koulutusta. Taloudellisessa tuessa merkittävä askel oli Ukrainan tukiväline (*Ukraine Facility*) vuosille 2024–2027 sekä erilliset rahoitusratkaisut, joilla Ukrainalle pyritään tuomaan ennakoitavuutta sodan pitkään kestäväan rasitukseen. Lisäksi EU on ottanut käyttöön mekanismeja, joilla Venäjän jäädytettyjen varojen tuotteja voidaan ohjata Ukrainan tueksi. Tämä on poliittisesti ja oikeudellisesti herkkä kokonaisuus, mutta se kuvastaa sodan synnyttämää uutta tilannetta: talouspolitiikan välineistä on tullut turvallisuuspolitiikan välineitä.

Vuoden 2025 Haagin huippukokouksessa Nato-maat sitoutuivat uuteen **5 %:n investointisitoumukseen vuoteen 2035 mennessä**, joka koostuu kahdesta osasta: vähintään 3,5 % BKT:sta ”ydinpuolustukseen” ja lisäksi 1,5 % BKT:sta puolustukseen ja turvallisuuteen liittyviin investointeihin (esim. liikkuvuus, infrastruktuuri, resilienssi). Aloite on myös olennainen EU:n puolustuskyvyn kannalta. Yleisellä tasolla voidaan sanoa, että EU:n ja Naton työnjako on selkiytynyt, vaikka se ei ole kitkaton. Nato vastaa Euroopan kollektiivisen puolustuksen ytimeä, kun taas EU:n vahvuus on taloudessa, teollisuudessa, sääntelyssä ja resilienssissä, eli niissä edellytyksissä, joilla puolustuskykyä voidaan ylläpitää pitkällä aikavälillä. Ukrainan sota on korostanut juuri tätä: pelkkä poliittinen tahto ei riitä, jos tuotanto, logistiikka, energia, kyberkestävyys ja kriittiset toimitusketjut eivät kestä.

Yksi keskeinen uusi avaus EU:n turvallisuusajattelussa on ollut Sauli Niinistön vuonna 2024 laatima raportti **unionin varautumisen ja kokonais- turvallisuuden vahvistamisesta**. Raportin ydin on siirtymä reaktiivisesta kriisinhallinnasta ennakoivaan varautumiseen: hybridivaikuttaminen, infrastruktuuririskit, informaatiovaikuttaminen, geopoliittinen painostus ja ilmatoriskit kytkeytyvät toisiinsa tavalla, joka edellyttää laaja-alaista turvallisuuskäsitystä. Niinistön painotukset istuvat hyvin myös viimeaikaiseen EU-kehitykseen: turvallisuusyhteisö ei rakennu vain sotilaallisista suorituskyvyistä, vaan myös päätöksentekokyvystä, yhteisestä tilannekuvasta ja kyvystä suojata yhteiskuntien toimintaa häiriöissä, jotka eivät noudata perinteisiä rajoja.

EU:n iso tulevaisuusvalinta on, **muuttuuko se aidosti yhteiseksi turvallisuus- ja kapasiteettiunioniksi vai jääkö se kriisien ajaksi koottavaksi ”halukkaiden koalitioksi”**, jossa päätöksenteko ja rahoitus tehdään tapaus kerrallaan. Tämä kiteytyy käytännössä kolmeen alavalintaan:

- 1. Raha ja mittakaava:** rakennetaanko pysyviä yhteisiä rahoitus- ja hankintamekanismeja (yhteishankinnat, tuotantokapasiteetti, mahdollinen yhteinen velka), vai nojaako EU edelleen pääosin kansallisiin budjetteihin ja valtioneuvon tukiin, mikä helposti eriyttää sisämarkkinoita.

2. **Päätöksenteko ja yhtenäisyys:** pystytäänkö ulko- ja turvallisuuspolitiikassa siirtymään joustavampaan päätöksentekoon (tai ainakin käytännön kiertoteihin) niin, ettei yksimielisyys tee unionista haavoittuvaa, vai jääkö strateginen toiminta jatkuvasti yhden tai kahden jäsenmaan varaan.
3. **Työnjako Naton kanssa:** vahvistuuko EU “Euroopan puolustuksen selkärankana” (teollinen perusta, logistiikka, resilienssi, hankinnat, kyvykkyydet) samalla kun Nato hoitaa kollektiivisen puolustuksen ytimen, vai jääkö Euroopan kyvykkyys edelleen riippuvaiseksi Yhdysvaltojen poliittisesta tahdosta.

## 7.4 Ilmastopolitiikan jatkuvuuden turvaaminen

Ilmastonmuutosta voidaan pitää hyvällä syyllä yhtenä keskeisimmistä tulevaisuuden kehityskuluista. Sen vaikutukset ulottuvat laajalle: lämpeneminen ja sään ääri-ilmiöt lisäävät metsäpalojen, tulvien ja kuivuuden todennäköisyyttä, samalla kun ekosysteemien tasapaino järkkyy ja luontokato kiihtyy. Seuraukset eivät jää ympäristöön, vaan heijastuvat yhteiskuntiin ruokaturvan, terveysriskien, infrastruktuurivaurioiden ja muuttoliikkeen kautta. Ilmastopolitiikkaa ei siksi voi irrottaa turvallisuudesta ja taloudesta, kyse on samanaikaisesti varautumisesta, kilpailukyvyistä ja yhteiskuntien kestokyvystä.

EU:n ilmastopolitiikan jatkuvuuden kannalta keskeinen perusratkaisu on ollut **päästökauppa**, joka ohjaa päästöjä alas kustannustehokkaasti asettamalla hinnan hiilelle ja kannustamalla yrityksiä vähäpäästöisiin ratkaisuihin. Järjestelmää on vahvistettu vuosien varrella tiukentamalla päästökattoa ja laajentamalla soveltamisalaa muun muassa meri- ja lentoliikenteeseen. 2020-luvun kannalta olennainen muutos on kuitenkin uusi päästökauppa rakennuksille ja tieliikenteelle (ETS2), joka siirtää ilmastopolitiikan vaikutukset aiempaa suuremmin arjen kustannuksiin. Tämä tekee jatkuvuudesta poliittisesti herkemmän kysymyksen, ja siksi sen rinnalle on rakennettu sosiaalinen kompensatio: Sosiaalinen ilmastorahasto käynnistyy 2026, jotta jäsenmaat voivat tukea kotitalouksia ja pieniä toimijoita ennen ETS2:n täysimittaista voimaantuloa vuonna 2027. Näin ilmastopolitiikka kytketään eksplisiittisesti

”EU ja Naton suhde on viime vuosina selkiytynyt, kun EU on keskittynyt erityisesti puolustusteollisuuden ja jäsenmaiden puolustuskyvykkyyksien kehittämiseen, kun taas Nato vastaa Euroopan kollektiivisesta puolustuksesta.”

oikeudenmukaisuuteen ja hyväksyttävyyteen, eli jatkuvuus edellyttää myös reilua siirtymää.

Von der Leyenin ensimmäisellä komissiokaudella luotu **Fit for 55 -kokonaisuus** asetti rungon 2030-luvulle: päästökaupan kiristäminen, hiilirajamekanismi, energiatehokkuus ja uusiutuvat, sekä liikenteen ja rakennusten ohjauskeinojen vahvistaminen. Vuonna 2026 keskeinen kysymys ei ole enää vain tavoitteiden asettaminen, vaan toimeenpanon läpivienti tilanteessa, jossa kustannuspaineet, teollisuuden kilpailukykyhuolet ja poliittinen vastustus ovat kasvaneet. Tämän vuoksi EU:n ilmastopolitiikan painotus on liikunut puhtaasta päästövähennyskielestä kohti kilpailukyyn ja teollisen pohjan vahvistamista: siihen, miten investoinnit, energiajärjestelmä ja teollinen perusta saadaan muutoksessa pysymään Euroopassa.

Tulevien vuosien keskeinen poliittinen kiintopiste on vuoden **2040 väli-tavoite**. Vuonna 2025 EU-tasolla sitouduttiin 90 prosentin nettopäästövähennyksiin (vuoden 1990 tasosta), ja vuonna 2026 keskustelu painottuu tavoitteen **uskottavaan toimeenpanoon**. Keskiössä on keinovalikoima: sähköistyminen, uusiutuva energia, energiatehokkuus sekä teollisuuden hiilen talteenotto (CCUS) ja vetytalous.

Samaan aikaan poliittinen jännite kasvaa: keskustelussa vastakkain asetuvat ”reaalinen” siirtymä ja politiikka, jonka koetaan vain siirtävän kustannuksia. Jatkuvuus edellyttääkin tavoitteiden rinnalle selkeää **investointipolkua**. Tällä komissiokaudella esitelty *Clean Industrial Deal* yhdistää ilmasto- ja teollisuuspolitiikan: se pyrkii luomaan edellytykset investoinneille tarjoamalla edullista puhdasta energiaa, nopeampaa luvitusta ja markkinoita kestäville tuotteille. Logiikka on selvä: jos Eurooppa ei takaa investoinneille ennakoitavuutta ja mittakaavaa, siirtymän hyödyt ja arvoketjut valuvat muualle. Ilmastopolitiikka onkin nykyään erottamaton osa **kilpailukykyä ja teollista kapasiteettia**.

EU:n ilmastotavoitteet törmäävätkin väistämättä geopolittiseen tilanteeseen, jossa Yhdysvallat ja Kiina muokkaavat teknologisia arvoketjuja omista lähtökohdistaan. Kiinan johtoasema kriittisillä sektoreilla, kuten akkuteknologiassa, pakottaa EU:n purkamaan haavoittuvia riippuvuussuhteitaan. Samaan aikaan transatlanttisen ilmastoyhteistyön epävarmuus korostaa tarvetta eurooppalaiselle omavaraisuudelle. Onnistuminen edellyttää politiikkaa, joka yhdistää päästövähennykset teolliseen kilpailukykyyn ja varmistaa, että tulevaisuuden kasvualat juurtuvat Eurooppaan.

EU:n ilmastopolitiikan pitkän aikavälin jatkuvuus ratkeaa lopulta muuttamaan strategiseen valintaan:

- 1. Kilpailukyky ja investointimittakaava:** pysyvätkö puhtaan siirtymän investoinnit ja arvoketjut Euroopassa (teollinen perusta, rahoitus, luvitus), vai valuvatko ne muualle, jolloin ilmastopolitiikka alkaa heikentää kasvua ja tukea.
- 2. Energia ja toimitusvarmuus:** onnistuuko EU laskemaan puhtaan energian hintaa ja varmistamaan saatavuuden (verkot, varastointi, jousto, sähköistyminen), vai jääkö energiasta pysyvä kilpailukykyhaitta ja uusi riippuvuusriskien lähde.

- 3. Poliittinen hyväksyttävyyt:** saadaanko siirtymä koettua reiluksi (kustannusten jako, kompensatiot, näkyvät hyödyt), vai kasvaako vastustus niin, että toimeenpano hidastuu ja linja poukkoilee.

## 7.5 Laajentumisen tulevaisuus

EU on historiallisesti kasvanut alkuperäisen kuuden jäsenmaan yhteisöstä nykyiseksi 27 jäsenmaan poliittiseksi kokonaisuudeksi. Viimeinen suuri laajentumisaalto tapahtui 2000-luvulla: vuonna 2004 jäseniksi tulivat Kypros sekä useat Itä- ja Keski-Euroopan maat (Latvia, Liettua, Malta, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro), vuonna 2007 Bulgaria ja Romania, ja vuonna 2013 Kroatia. Sen jälkeen uusia jäseniä ei ole otettu. Neuvotteluja on käyty erityisesti Länsi-Balkanin valtioiden kanssa, ja ehdokasmaita ovat muun muassa Albania, Bosnia ja Hertsegovina, Montenegro, Pohjois-Makedonia ja Serbia. Turkki on edelleen muodollisesti ehdokasmaa, mutta prosessi on käytännössä pysähdyksissä.

Historiallisesti EU:n laajentuminen on nojannut kolmeen toisiaan tukevaan motiiviin: **talouteen, turvallisuuteen sekä demokratian ja oikeusvaltion vahvistamiseen**. EU:n näkökulmasta laajentuminen on ollut sekä sisämarkkinoiden ja painoarvon kasvattamista että lähialueiden vakauttamista. ”Demokraattinen konsolidaatio” oli keskeinen peruste Espanjan, Portugalin ja Kreikan jäsenyyssuhteissa, ja sama logiikka antoi oikeutuksen myös itälaajenemiselle, jossa jäsenyys nähtiin keinona ankkuroida uudet demokraatit eurooppalaiseen järjestykseen.

**2010-luku oli laajentumisen kannalta pysähtyneisyyden aikaa.** Unionin huomio keskittyi sisäisiin kriiseihin, ja Brexit vahvisti mielikuvaa rajojen liikkumisesta ennemmin ”sisäänpäin” kuin ulos. Hidastumista selitti osin prosessin jäykkyys: neuvottelut vaativat yksimielisyyttä jokaisessa vaiheessa, mikä on antanut jäsenmaille valtavasti veto- ja viivytyksvaltaa. Tästä esimerkkinä toimivat Kyproksen jarrutus Turkin suhteen sekä Kreikan ja Pohjois-Makedonian pitkä nimikiista. Vuosikymmenen lopulla esteeksi nousi myös unionin oma ”sisäinen valmius” ja huoli oikeusvaltiokehityksestä: jos EU ei kykene valvomaan sääntöjä jäsenyyden jälkeen, kynnys uusien maiden hyväksymiselle nousee.

**2020-luvulla asetelma on kuitenkin muuttunut.** Erityisesti Ukraina on muuttanut pelin säännöt. Presidentti Zelenskyin jäsenyyshakemus vain päiviä Venäjän hyökkäyksen alkamisen jälkeen osoitti, ettei EU-jäsenyys ole enää vain pitkän aikavälin ”modernisaatiopalkinto”, vaan välitön turvalli-

”Päästökauppa ja taakanjako ovat tehokkaita keinoja ohjata yksityisiä investointeja ympäristön kannalta kestävämpiin kohteisiin. ”

suuspoliittinen ankkuri. Vuoden 2023 lopun päätökset avata neuvottelut Ukrainan ja Moldovan kanssa kertovat uudesta ajattelutavasta: laajentuminen on nyt geopoliittinen välttämättömyys. Jos EU ei tarjoa uskottavaa integraatiopolkua, se jättää jälkeensä tyhjiön, jonka muut toimijat täyttävät.

Laajentuminen ei ole vain kandidaattimaiden tenttaamista, vaan se pakottaa unionin vastaamaan vaikeisiin kysymyksiin omasta toimintakyvystään:

- 1. Talous ja solidaarisuus:** Miten EU-budjetti, maatalouspolitiikka ja koheesiorahat kohdennetaan uudelleen, jos unioniin liittyy uusia, suuria nettosaajia?
- 2. Hallinto ja edustus:** Voiko unioni toimia tehokkaasti esimerkiksi 35 jäsenmaan yhteisönä? Tarvitseeko jokainen maa todella oman komissariinsa, vai onko instituutioita tiivistettävä?
- 3. Päätöksenteon nopeus:** Miten varmistetaan, ettei suurempi jäsenmäärä johda päätöksenteon halvaantumiseen ja tehostomuuteen?

Pitkän aikavälin valintatilanne on lopulta selkeä: rakentuvatko laajentuminen ja EU:n sisäinen uudistus samaksi hankkeeksi, jossa unioni tekee päätöksentekonsa ja budjettinsa laajentumisen kestäviksi, vai jääkö laajentuminen poliittisesti toivotuksi mutta institutionaalisesti mahdottomaksi projektiksi, jolloin lupaukset venyvät ja EU:n uskottavuus sekä vaikutusvalta lähialueillaan heikkenevät?

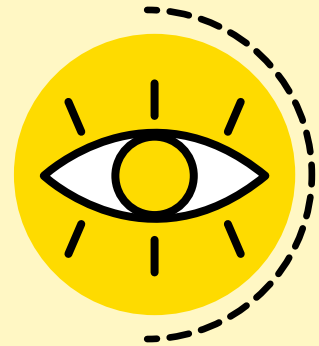
”On hyviä syitä odottaa, että laajentumisesta voi tulla yksi 2020-luvun EU-politiikan suurista kysymyksistä. Laajentuminen ei ole enää vain tapa vahvistaa demokratiaa jäsenkandidaattien sisällä, vaan siitä on tullut geopoliittinen välttämättömyys: EU:n laajentumisen epäonnistuminen voisi johtaa Venäjän tai Kiinan vaikutusvallan vahvistumiseen Euroopan kannalta kriittisillä alueilla.”

## 5 teesiä Euroopan unionista.

# 1

### Historia

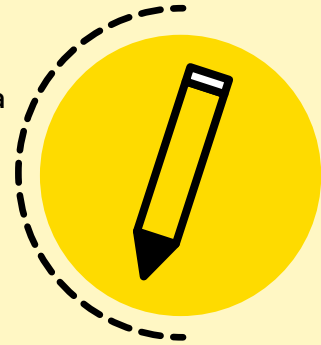
EU on historiallisesti rauhanprojekti, jonka ytimessä ovat sisämarkkinat. Unioni on kuitenkin muuttunut aikojen kuluessa vastaamaan erilaisiin kriiseihin.



# 2

### Traditiot

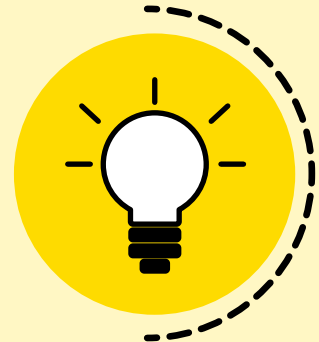
EU:n toimintaa voidaan hahmottaa kansallisten traditioitten kautta. Saksalaisessa traditiossa unioni näyttäytyy oikeusjärjestyksenä, ranskalainen traditio näkee unionin poliittisena, luonteeltaan avoimena projektina.



# 3

### Integraatio

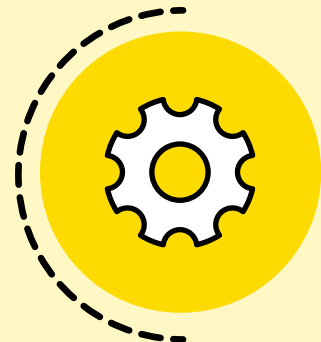
Keskeinen kysymys EU:ssa on, kuka varsinaisesti käyttää valtaa. Toiset antavat suuremman painoarvon EU-instituutioille kuten komissiolle, toiset näkevät unionin pohjimmiltaan hallitusten välisenä järjestelyinä.



# 4

### Murrosaika

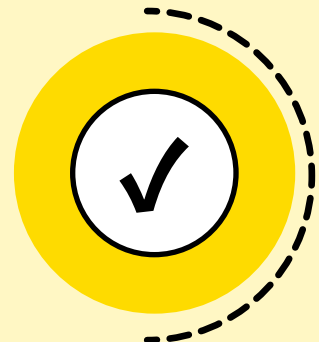
Euroopan unioni joutuu sopeutumaan maailmaan, joka on aiempaa arvaamattomampi. Sen keskeisiä haasteita ovat sopeutuminen globaaliin kilpailuun, muuttuneeseen turvallisuusympäristöön sekä ilmastonmuutoksen kaltaisiin uhkiin.



# 5

### Tulevaisuus

Yksi keskeinen tulevaisuuden valinta koskee sitä, haluaako EU kehittyä aidosti geopoliittiseksi toimijaksi vai säilyykö se vahvemmin sisämarkkinaprojektina.



## 8. Lopuksi

Tämä muistio on kutsu keskustelemaan EU:n tulevaisuudesta. Kuten olen pyrkinyt osoittamaan, tätä keskustelua ei tule jättää vain EU-instituutioihin erikoistuneiden asiantuntijoiden käsiin. Euroopan tulevaisuutta muovaavat suuret haasteet, kuten turvallisuus, ilmastonmuutos, muuttoliikkeet, digitalisaatio ja tekoäly, talouden kilpailukyky sekä sosiaalinen eriarvoisuus. Näihin kysymyksiin liittyy yhä useammin eurooppalainen ulottuvuus, eikä ratkaisuja löydy kansallisesti erillään. Sama koskee koulutuspolitiikkaa, osallistuvaa demokratiaa sekä valeuutisten ja disinformaation torjuntaa. Ehkä Eurooppa voi toimia esimerkkinä poliittisesta yhteisöstä, jonka oikeutus rakentuu ennen kaikkea kyvystä vastata konkreettisiin yhteisiin ongelmiin.

Kuten muistiossa on kuvattu, EU:n tulevaisuutta voidaan tarkastella useasta näkökulmasta. Ensinnäkin kyse on instituutioiden välisestä vallanjaosta ja siitä, kuka ohjaa integraatiokehitystä: määrittääkö suunnan komissio ja Euroopan parlamentti vai pysyykö ratkaiseva valta jäsenmailla. Toiseksi kyse on kilpailevista käsityksistä integraation luonteesta: onko EU ennen kaikkea sääntöihin nojaava perustuslaillinen järjestys vai poliittinen projekti, jonka painopiste ja päämäärät voivat muuttua kriisien ja valintojen myötä. Kolmanneksi ratkaistavana on kysymys siitä, mihin unionin odotetaan keskittyvän. Onko EU ensisijaisesti sisämarkkinahanke, vai muuttuuko siitä aiempaa selvemmin turvallisuus- ja kapasiteettiyhteisö, joka rakentaa myös puolustuksen, varautumisen ja teollisen perustan edellytyksiä.

Tulevaisuuden ymmärtäminen edellyttää myös menneisyyden tarkastelua, sillä Euroopan unioni ei muutu hetkessä perinteiseksi sotilasvallaksi tai vahvaksi geopoliittiseksi toimijaksi. Sen perusrakenteet ja instituutiot on historiallisesti rakennettu ensisijaisesti sisämarkkinoiden ja sääntelyn hallinnointia varten. Vaikka unionilla on nykyisin käytössään ulkosuhdehallinto ja vaikuttavia taloudellisia vipuvarsia, yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa rajoittaa edelleen usein vaatimus jäsenmaiden yksimielisyydestä, mikä korostaa unionin luonnetta kansallisvaltioiden yhteisönä.

Samalla on kuitenkin selvää, että 2020-luvun rajut paineet pakottavat unionia muuttumaan. Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on muuttanut turvallisuusympäristön olennaisesti, ja tarve puolustusteollisuuden vahvistamiseen, energiaturvallisuuden turvaamiseen sekä Naton asettamiin uusiin vaatimustasoihin vastaamiseen vaatii nopeaa reagoitua. Tämä kehitys työntää EU:ta kohti sellaisia toiminta-aloja, joita pidettiin aiemmin sille täysin vieraina, ja pakottaa sen valitsemaan tiukemman sisämarkkinoiden vartijan roolin ja aktiivisen geopoliittisen toimijuuden välillä.

Menneisyys ei ole kuitenkaan vain rajoite, vaan se voi toimia myös **inspiraation lähteenä**. Saksan ja Ranskan ympärille rakentunut eurooppalainen järjestys mahdollisti poikkeuksellisen pitkän rauhan ajan toisen maailmansodan jälkeen. Sen ytimenä oli taloudellinen yhteistyö, mutta myös poliittisten periaatteiden vahvistaminen: vapaat vaalit, toimiva kansalaisyhteiskunta

ja riippumaton oikeuslaitos. Vaikka nämä saavutukset ovat toteutuneet pääosin kansallisvaltioiden puitteissa, Euroopan unionilla on ollut merkittävä rooli niiden vahvistamisessa. EU ei ole jättänyt nationalismia taakseen, mutta se on ottanut etäisyyttä imperialistiseen perintöön ja etupiirijattelun, joka näkyy konkreettisesti Euroopan turvallisuusympäristössä. Tästä irtautuminen on yksi EU:n keskeisistä saavutuksista.

Suomen ja suomalaisten ei tarvitse hävetä EU-keskustelunsa tasoa. Eurooppalaisessa vertailussa keskustelu on vähintään kohtuullista, analyttistä ja pääosin faktapohjaista. Valtiotasolla Suomi on kehittänyt EU-vaikutuksen perinteen, jolle on ominaista hallinnollinen jatkuvuus hallituspohjasta riippumatta. Silti keskustelua voisi monipuolistaa. Joskus se juuttuu yksityiskohtiin, toisinaan EU-sääntelyllä pelotellaan perusteettomasti, ja toisinaan historialliset vastakkainasettelut jarruttavat keskustelua tarpeettomasti. Eurokriisin varjo on Suomessa edelleen pitkä, vaikka 2020-luvun haasteet liittyvät yhä useammin turvallisuuteen, kilpailukykyyn, energiaan ja varautumiseen.

Muistion tarkoituksena ei ole esittää yhtä oikeaa linjaa siitä, miten Suomen tulisi EU-politiikkaansa muotoilla. Tavoitteena on tarjota tietoa ja näkökulmia, joiden pohjalta kansallinen keskustelu voi kehittyä ja perustelluja näkemyksiä muodostua. Lopulta on poliittisten päätöksentekijöiden asia ratkaista, miten Suomen etua parhaiten edistetään, tehdäänkö se laajassa yhteistyössä vai eri maaryhmittymien kautta. Vaikka valtioneuvostolla ja eduskunnalla on keskeinen rooli Suomen EU-politiikan muodostamisessa, vaikuttamista tapahtuu muuallakin: yrityksissä, etujärjestöissä, tiedeyhteisössä, kulttuurialalla ja kansalaisyhteiskunnassa. Hyvin perustelluille aloitteille on aina tilausta niin EU-instituutioissa kuin eurooppalaisessa julkisuudessa, ja juuri siksi keskustelua EU:n tulevaisuudesta kannattaa käydä avoimesti ja kunnianhimoisesti.

**Tervetuloa mukaan keskustelemaan!**

”Suomen ja suomalaisten ei tarvitse hävetä EU-keskustelun tasoa. Eurooppalaisessa vertailussa tämä keskustelu on vähintään kohtuullista: analyttistä ja pääosin faktapohjaista.”

# Lähteet

**Barroso, J. M. 2012.** State of the Union 2012 address. (Haettu 09.02.2026)

**Bickerton, C., Hodson, D., ja Puetter, U. 2015.** The New Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era. Oxford: Oxford University Press.

**Blanchard, O. J. 2024.** "How will Trumponomics work out?" Realtime Economics (Peterson Institute for International Economics), 13.11.2024. (Haettu 09.02.2026)

**Borrell, J. 2021.** "How to revive multilateralism in a multipolar world?" EEAS Blog. (Haettu 09.02.2026)

**Brunnermeier, M., ja James, H., et al. 2016.** The Euro and the Battle of Ideas. Princeton, NJ: Princeton University Press.

**Buras, P., ja Lang, K.-O. 2022.** Partnership for Enlargement: A new way to integrate Ukraine and the Eastern Neighbourhood. ECFR Policy Brief. (Haettu 09.02.2026)

**Burgess, M. 2000.** Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950–2000. London: Routledge.

**Burgoon, B., Van der Duin, D., ja Nicoli, F. 2023.** "What would Europeans want a European defence union to look like?" Bruegel Working Paper 09/2023.

**Callison, W. 2022.** "The Historical Context of Ordoliberalism's Theoretical Development." Teoksessa Thomas Biebricher, Peter Nedergaard ja Werner Bonefeld (toim.), The Oxford Handbook of Ordoliberalism (online edition). Oxford: Oxford University Press.

**Conference on the Future of Europe: Report on the final outcome. 9.5.2022.**

**Craig, P., ja de Búrca, G. 2015.** EU Law: Text, Cases and Materials. 6. painos. Oxford: Oxford University Press.

**Crawford, B. 2007.** Power and German Foreign Policy: Embedded Hegemony in Europe. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

**Credit Suisse. 2022.** US Inflation Reduction Act: A catalyst for climate action. Treeprint. (Haettu 09.02.2026)

**Dadush, U. 2022.** "Deglobalisation and protectionism." Bruegel Working Paper 18/2022.

**Damro, C., et al. 2021.** European Futures: Challenges and Crossroads for the European Union of 2050. London: Routledge.

**Draghi, M. 2012.** "Speech at the Global Investment Conference in London." (Haettu 09.03.2023)

**Draghi, M. 2024.** The Future of European Competitiveness. Part A: A Competitiveness Strategy for Europe. (Haettu 09.02.2026)

**Duff, A. 2022.** Constitutional Change in the European Union. Cham: Springer.

**Durante, A. 2024.** "How the Section 232 tariffs on steel and aluminium harmed the economy." Tax Foundation, 23.5.2024. (Haettu 09.02.2026)

**Eichengreen, B. 2010.** "The euro's existential crisis." Milken Institute Review, Third Quarter, 32–43.

**Emerson, M., Lazarevic, M., Blockmans, S., ja Strahinja, S. 2021.** A Template for Staged Accession to the EU. CEPS ja EPC. (Haettu 09.02.2026)

**Euroopan komissio. 2017.** White paper on the future of Europe. (Haettu 09.02.2026)

**Euroopan komissio. 2022.** Communication on the orientations for a reform of the EU economic governance framework, COM(2022) 583. (Haettu 09.02.2026)

**Euroopan komissio. 2024.** Understanding EU–China economic exposure. European Commission, Single Market, Economy and the Euro, Economic Brief (PDF). (Haettu 09.02.2026)

**Euroopan komissio. 2025.** A Competitiveness Compass for the EU, COM(2025) 30 final. (Haettu 09.02.2026)

**Euroopan komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja. 2023.** European Economic Security Strategy (Joint Communication), 52023JC0020. EUR-Lex. (Haettu 09.02.2026)

**Eurooppa-neuvosto. 2016.** Bratislava declaration and roadmap. European Council/ Council of the European Union. (Haettu 09.02.2026)

**European Union Agency for Asylum (EUAA). 2022.** Scenario Analysis for the Future of International Protection in the EU+ in the Next 10 Years. (Haettu 09.02.2026)

**Fernández-Miguel, A., García-Muiña, F. E., Riccardi, M. P., Veglio, V., ja Settembre-Blundo, D. 2025.** "Strategic and Systemic Sustainability: Redefining EU Governance Beyond Environmental Policy." Sustainability 17(18): 8208. <https://doi.org/10.3390/su17188208>

**Fontagné, L., ja Yotov, Y. V. 2024.** "Reassessing the impact of the Single Market and its ability to help build strategic autonomy." CESifo Working Paper No. 11151.

**Fontana, O., ja Vannuccini, S. 2024.** "How to institutionalise European industrial policy (for strategic autonomy and the green transition)." Journal of Industry, Competition and Trade 24(1): 20.

**García-Herrero, A., ja Guntram, W., et al. 2020.** EU–China trade and investment relations in challenging times. European Parliament, Policy Department, PE. (Haettu 09.02.2026)

**García-Herrero, A., ja Poitiers, N. 2022.** "Europe's promised semiconductor subsidies need to be better targeted." Bruegel Blog. (Haettu 09.02.2026)

**Grabbe, H., ja Zettelmeyer, J. 2025.** Not yet Trump-proof: An evaluation of the European Commission's emerging policy platform. Bruegel Policy Brief 03/25. (Haettu 09.02.2026)

**Haas, E. B. (2004) [1958].** The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950–1957. 3. painos. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press.

**Jaillet, P. 2023.** "The policy mix in the euro area: An intrinsically unstable balance." Jacques Delors Institute, Policy Paper. Paris. (Haettu 09.02.2026)

**Joint Declaration of the European Parliament, the Council and the European Commission on the Conference on the Future of Europe. 2021.** "Engaging with citizens for democracy: Building a more resilient Europe" (2021/C 91 I/01). (Haettu 09.02.2026)

**Jones, E., Kelemen, D. R., ja Meunier, S. 2015.** "Failing forward? The euro crisis and the incomplete nature of European integration." *Comparative Political Studies* 49(7): 1010–1034.

**Kim, I. 2021.** China–EU Connectivity in an Era of Geopolitical Competition. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). (Haettu 09.02.2026)

**Kleimann, D., Poitiers, N., Sapir, A., Tagliapietra, S., Véron, N., Veugelers, R., ja Zettelmeyer, J. 2023.** How Europe should answer the US Inflation Reduction Act. Bruegel Policy Contribution 04/2023. (Haettu 09.02.2026)

**Krastev, I. 2012.** "A fraying Union." *Journal of Democracy* 23(4): 23–30.

**Laffan, B. 2015.** "The future of the EU." Teoksessa M. Cini ja N. Pérez-Solórzano Borrágán (toim.), *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press.

**Laffan, B. 2016.** "Europe's union in crisis: Tested and contested." *West European Politics* 39(5): 915–932.

**Letta, E. 2024.** Much More Than a Market. (Haettu 09.02.2026)

**Macron, E. 2017.** Initiative for Europe: Speech at the Sorbonne. (Haettu 09.02.2026)

**Macron, E. 2023.** "Europe needs more factories and fewer dependencies." *Financial Times*, 12.5.2023. (Haettu 09.02.2026)

**Martins, M., Raube, K., ja Biedenkopf, K. 2025.** "Navigating a conundrum: open strategic autonomy, the European Union and the EU–Mercosur Association agreement." *European Politics and Society*, 1–14.

**Merkel, A. 2010.** Protecting the euro to preserve the European vision. (Haettu 09.02.2026)

**Miettinen, T. 2023.** "Katkos vai jatkumo? Euroopan unioni sodan äärellä." Teoksessa *Epävarmuuksien aika: Kuinka Venäjän hyökkäyssota muuttaa maailmaa*. Helsinki: Gaudeamus.

**Miettinen, T. 2024.** *Demokratian aika*. Helsinki: Teos.

**Mirel, P. 2022.** In support of a new approach with the Western Balkans: Staged accession with a consolidation phase. Robert Schuman Foundation, Policy Paper, *European Issues* No. 633. (Haettu 04.09.2023)

**Moravcsik, A. 1998.** *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

**Niinistö, S. 2024.** Safer together: Strengthening Europe's civilian and military preparedness and readiness. (Haettu 09.02.2026)

- Nordström, L., Backman, J., ja Konttinen, L. 2022.** Miten EU-lainsäädännöstä päätetään Suomessa? Sitran selvityksiä 203. (Haettu 09.02.2026)
- Piris, J.-C. 2012.** *The Future of Europe: Towards a Two-Speed EU?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Puetter, U. 2014.** *The European Council and the Council: New Intergovernmentalism and Institutional Change.* Oxford: Oxford University Press.
- Sandholtz, W., et al. 2001.** *The Institutionalization of Europe.* Oxford: Oxford University Press.
- Siddi, M., Helwig, N., ja Iso-Markku, T. 2022.** European politics in times of crisis: Developments in Germany, France and Italy, and consequences for the EU. FIIA Briefing Paper 338. (Haettu 09.02.2026)
- Springford, J., ja Tordoier, S. 2023.** Europe can withstand American and Chinese subsidies for green tech. Center for European Reform, Working Paper. (Haettu 09.02.2026)
- Van Rompuy, H. 2011.** The economic and political challenges for Europe: Speech at European University Institute. (Haettu 09.02.2026)
- Varma, T. 2024.** "European Strategic Autonomy: The Path to a Geopolitical Europe." *The Washington Quarterly* 47(1): 65–83. <https://doi.org/10.1080/0163660X.2024.2327820>
- Verhofstadt, G. 2016.** *Europe's Last Chance: Why the European States Must Form a More Perfect Union.* New York: Basic Books.
- Vollaard, H. 2018.** *European Disintegration: A Search for Explanations.* London: Palgrave Macmillan.
- von der Leyen, U. 2024.** Europe's choice: Political guidelines for the next European Commission 2024–2029. (Haettu 09.02.2026)
- von Ondarza, N. 2022.** "Ukrainian accession also requires reform of EU institutions." Teoksessa *Ukraine's possible EU accession and its consequences (360 Degrees)*, koord. Nicolai von Ondarza. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). (Haettu 09.02.2026)
- Webber, D. 2018.** *European Disintegration: The Politics of Crisis in the EU.* London: Macmillan.
- Wiener, A., Börzel, T., ja Risse, T. 2019.** *European Integration Theory.* Oxford: Oxford University Press.
- Zeitlin, J. et al. 2019.** The European Union beyond the polycrisis? Integration and politicization in an age of shifting cleavages. *Journal of European Public Policy* 26 (7), 963–976.

**SITRA MUISTIO** 14.2.2025

Sitran muistiot ovat tulevaisuustyömme taustaksi tuotettuja sisältöjä.

ISBN 978-xxx-xxx-xxx-x (PDF)  
[www.sitra.fi](http://www.sitra.fi)

**SITRA.FI**

Itämerenkatu 11-13,  
PL 160,  
00181 Helsinki  
Puhelin 0294 618 991