

Yhdysvallat ja aseellistettu keskinäisriippuvuus

Kimmo Virolainen

Henry Farrell ja Abraham Newman (suomentanut Kimmo Pietiläinen),
Maanalainen imperiumi – Kuinka Yhdysvallat aseellisti maailmantalouden
(Underground Empire, How America Weaponized the World Economy).
Terra Cognita 2023, 266 sivua

Kauppaa ja yleisemmin taloussuhteita on käytetty pelotteina ja sodan välineinä kautta historian. Ne tarjoavat väkivallattoman ja potentiaalisesti tehokkaan tavan ehkäistä ja hillitä toisten valtioiden uhkaavia toimenpiteitä. 1980-luvulta alkaen kaupan esteiden ja muun sääntelyn purkamisesta vauhtia kiihdyttänyt globalisaatio on muuttanut taloudellisten aseiden käyttöön liittyvää pelikenttää voimistamalla valtioiden ja alueiden keskinäistä riippuvuutta.

Länsimaiden ja erityisesti EU-maiden toiveena oli kaupan ja tiivistyvän taloudellisen integraation avulla varmistaa rauha ja levittää liberaalia demokraattista yhteiskuntamallia yhä laajemmalle (*Wandel durch Handel*). Maailmantalous kehittyikin varsin suotuisasti aina globaaliin finanssikriisiin asti. Kiina kasvoi nopeasti talouden avautumisen myötä maailman toiseksi suurimmaksi talousmahdiksi ja ryhtyi haastamaan Yhdysvaltojen taloudellista ja sotilaallista valta-asemaa. Toiveista huolimatta taloudellinen integraatio ei ole onnistunut poista-

maan demokraattisten ja autoritaaristen valtioiden vastakkainasettelua.

Johns Hopkins yliopiston kansainvälisten suhteiden professori Henry Farrell ja Georgetownin yliopiston valtio-opin professori Abraham Newman ovat tutkineet pitkään globalisaatioon ja internet-talouteen liittyviä kansainvälisen politiikan kysymyksiä. Heidän uusi kirjansa perustuu lähes vuosikymmenen ajan kehitettyihin ajatuksiin, jotka kulmineoituvat aseellistetun keskinäisriippuvuuden (*weaponized interdependence*) käsitteeseen. Kirja kuvaa lukuisin esimerkein, miten Yhdysvallat on valjastanut kansainvälisen talous- ja finanssijärjestelmän ulko- ja turvallisuuspoliittisten päämääriensä ajamiseen.

Viestintään ja rahoitusvirtojen siirtelyyn tarkoitetut tietojärjestelmät ovat laajentuneet vuosikymmenten aikana globaaleiksi verkostoiksi. Hajautetuiksi tarkoitetut markkinat sekä internet ovat kuitenkin alttiita pullonkauloille, jotka Yhdysvallat on muuttanut päämääriään palve-

leviksi kuristuskohdiksi. Internetin tietovirrat kanavoitiin keskeisiltä osin Yhdysvaltain maaperälle yhdysliikennepisteiden kautta. Merkittävien yhdysliikennepiste on muodostunut Pohjois-Virginiaan Washington DC:n lähelle. Tänä päivänä alueella on lisäksi suuri pilvipalvelukeskusten keskittymä. Kirjassa kuvataan seikkaperäisesti, miten Yhdysvaltain hallinto on läpi vuosien hankkinut eri keinoin pääsyn järjestelmissä käsiteltäviin tietoihin.

Kansainvälisten rahoitusvirtojen kannalta kriittistä pankkienvälistä SWIFT-verkostoa ylläpitävän yhtiön pääkonttori on Belgiassa. Yhdysvaltojen taloudellinen sekä erityisesti dollarin valta-asema on kuitenkin johtanut siihen, että Yhdysvaltain hallinto on pakotepolitiikan toteuttamisessa kyennyt käyttämään valtaansa myös SWIFTiin. Vuoden 2001 syyskuun 11. päivän terrori-isku toi Yhdysvaltain turvallisuus- ja tiedusteluviranomaisille aiempaa järeämpiä valtuuksia. Rahanpesua ja terrorismin rahoittamista torjuvien toimenpiteiden noustua korkealle kansainvälisen yhteisön prioriteettilistalla Yhdysvaltain hallinnon ote SWIFTistä kiristyi.

Terrori-iskujen jälkeiseen aikaan osuu myös Yhdysvaltain valtiovarainministeriön Office of Foreign Assets Control (OFAC) -yksikön aktivoiminen. OFAC pystyy yksipuolisilla päätöksillä mm. jäädyttämään yritysten varoja ja muilla keinoin eristämään ne Yhdysvaltain taloudesta ja tekemään siten kansainvälistä liiketoimintaa harjoittavien yritysten ja erityisesti rahoituslaitosten toimintaedellytykset käytännössä mahdottomiksi. Pelkkä uhka tällaisten toimenpiteiden toteuttamisesta taivuttaa useimmat yritykset ja – tarvittaessa – myös valtiot Yhdysvaltain viranomaisten vaatimuksiin.

Kirjassa käsitellään myös globaalien tuotantoketjujen kehitystä ja merkitystä Yhdysvaltain

turvallisuuspolitiikan näkökulmasta. Yhteiskunnan digitalisaatio on kasvattanut huipputeknologian merkitystä myös sotilaallisesti. Useimpien huipputeknologian tuotteiden valmistus on tehokkuushyötyjä tavoitellen hajautettu globaaleihin tuotantoketjuihin ympäri maailman. Erityinen haaste ja huoli liittyy taiwanilaisen TSMC-yhtiön rooliin maailman johtavana puolijohteiden valmistajana. Niin Yhdysvallat, EU kuin Kiina panostavat parhaillaan suuria summia oman sirutuotantonsa kehittämiseen. Puolijohteisiin liittyy myös Yhdysvalloille tärkeä tavoite torjua kiinalaisen Huawei-televiestintäyhtiön maailmanvalloitus. Kirjasta löytyy seikkaperäinen kuvaus, miten tässä onnistuttiin mm. puolijohteisiin liittyviä yhdysvaltalaisia immateriaalioikeuksia hyödyntäen.

Farrell ja Newman käsittelevät kirjassaan myös EU:n heräämistä geopolitiittiseksi toimijaksi Donald Trumpin presidenttikauden ja Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan säikäyttämänä. Trumpin toimien takia Euroopan etuja vahingoittavat Yhdysvaltain taloudelliset aggressiot oli otettava riskikartalle ja lisäksi Yhdysvaltain sitoutumisesta Naton kautta Euroopan turvallisuuteen syntyi epävarmuutta. Tässä vaiheessa EU:ssa ryhdyttiin puhumaan ”strategisesta autonomiasta” – kiistanalaisesta käsitteestä, jolle ei löydy yhteisesti hyväksyttyä määritelmää. Venäjän hyökkäyssotaan liittyvä energia-aseen käyttö pakotti EU:n tunnustamaan strategisiin riippuvuuksiin sisältyvät riskit ja nosti uusia pelkoja Kiinan suhteen.

Bitcoin ja muut kryptovarallisuuden ilmenymät ovat tarjonneet välineen piiloutua hallintojen kaikkinäkevältä silmältä. Kryptoyhteisön toimintaan liittyy paljon toiveajattelua ja suoranaisia huijauksia, joita Farrell ja Newman tuovat kirjassaan esiin. Vaikka Bitcoinin ja muiden yksityisten ”fiat-rahojen” liiketoimintalogiikka

laajasti käytettynä maksuvälineenä on osoittautunut heikoksi¹, niitä voidaan hyödyntää rikollisessa toiminnassa, pakotteiden kiertämisessä ja terrorismin rahoittamisessa. Poliitikot ja viranomaiset eri maissa ovat ryhtyneet kiristämään kryptovarallisuutta koskevaa sääntelyä. Kirjassa noteerataan myös eri maissa ja valuutta-alueilla virinneet hankkeet digitaalisesta keskuspankkirahasta (CBDC). Ei liene yllätys, että erityisesti länsimaissa kansalaisten suurimmat huolet liittyvät näiden hankkeiden yhteydessä yksityisyyden suojaan.

Kirjan lopussa Farrell ja Newman vertaavat aseellistettuun keskinäisriippuvuuteen liittyvää rajoitusten ja sanktioiden kierrettä kylmän sodan aikaiseen ydinasevarusteluun ja esittävät nykyistä selvästi strategisempaa lähestymistapaa taloudellisten aseiden käyttöön. Valtiot tarvitsivat heidän mukaansa myös uuden foorumin, jossa voidaan keskustella maailmantalouden aseellistamisen riskeistä, sillä nykyiset taloudelliset instituutiot heijastelevat liiaksi menneen vapaan kaupan maailman oletuksia.

Kirjassa kuvattuun aseellistettuun maailmantalouteen liittyviä riskejä on talouden näkökulmasta ryhdytty jo arvioimaan. Erityisesti Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) on varoittanut nk. geotaloudellisesta fragmentaatiosta aiheutuvista negatiivisista seurausvaikutuksista (2023). Maailmantalouden blokkiutumisen ja globalisaation hyötyjen osittainen purkaminen vaikuttaisivat haitallisesti tuottavuuteen ja talouskasvuun. Yhdysvaltain ja Kiinan kauppasota ja siihen liittyvä *decoupling/derisking*-keskustelu on ollut vilkasta jo pitkään siihen liittyvine suunnitelmineen globaalien tuotanto-

ketjujen kotiuttamiseksi tai uudelleen järjestämiseksi ystävällisiin maihin. Tarve suojella sotilaalliseen käyttöön soveltuva huipputeknologiaa on ymmärrettävää, mutta haasteena on estää kauppaa rajoittavien toimenpiteiden itseään vahvistavan haitallisen kierteen syntyminen. Iso kysymys myös on, miten säilytetään tarvittava kansainvälinen yhteistyö globaaleihin haasteisiin, kuten ilmastonmuutokseen vastaamiseksi.

Valveutuneelle lukijalle kirjassa läpi käydyt ilmiöt ja tapaukset lienevät tuttuja. Farrell ja Newman tarjoavat helposti luettavassa muodossa paljon yksityiskohtaista tietoa ja tarinoita niihin liittyen. Tämä onkin kirjan parasta antia. Kirjoittajien sanoin ”avointen markkinoiden maailma on muuttunut maanalaiseksi imperiumiksi, jota Yhdysvallat hallitsee keräämällä informaatiota ja asettamalla rajoituksia sekä sanktioita vastustajilleen”. Värikäs retoriikka palvelee kirjan markkinointia, mutta väitteet maanalaisesta imperiumista tuntuvat liioittelulta. Valta-asema maailmantaloudessa ja finanssimarkkinoilla antaa Yhdysvalloille ylivertaisen aseman informaation keräämiseen ja pakotteiden käyttöön. Valta ei kuitenkaan ole aukoton ja monet valtiot kykenevät edelleen sekä kiertämään pakotteita että varjelemaan salaisuuksiin. Pääomaliikkeiden rajoituksilla valtiot voivat pienentää dollarin vaikutuksia, kuten Kiina ja nyttemmin myös Venäjä ovat osoittaneet.

Osaan kirjan teemoista jää kaipaamaan hieman laajempaa kontekstia. Markkinaehtoiset kehityskulut tuottivat ehkä pyytämättä ja yllättäen Yhdysvaltain hallinnon käyttöön tehokkaita tiedustelutoiminnan ja pakotepolitiikan välineitä. Dollarista tuli globaali valuutta kenenkään suunnittelematta, mutta sen valta-asema syntyi jo toisen maailmansodan jälkeen Yhdysvaltain ollessa valmis runsaskätisesti avustamaan sodan köyhdyttämiä maita kommunismin

¹ *Nk. vakaavaluuttojen eli stablecoinien arvo on tyypillisesti sidottu keskuspankkien liikkeeseen laskemaan rahaan eli ne lainaavat uskottavuutensa julkiselta fiat-rahalta.*

leviämisen pelossa. Yhdysvallat sieti myös kroonista maksutaseen alijäämää ja dollareiden ulosvirtausta vauhdittaen siten maailmantalouden kasvua.² Dollarin valta-aseman mahdollinen horjuminen on ollut kiinnostuksen ja tutkimuksen kohde jo pitkään. Historiallisten tekijöiden lisäksi Yhdysvaltain taloudellinen mahti, taloudenpitoa kohtaan tunnettu luottamus sekä markkinoiden syvyys ja laajuus selittävät dollarin globaalin roolin pysyvyyttä eikä asiantilaan odoteta nopeita muutoksia.

Farrellin ja Newmanin kirja tarjoaa kansainvälisen talouden ja politiikan harrastajille ajan-kohtaista ja mielenkiintoista lukemista. Kirjoittajien akateeminen tausta näkyy runsaina ja huolellisina lähdeviittauksina, jotka osoittavat tehdyn taustatyön laajuuden. Kimmo Pietiläisen suomennos on varsin hyvin onnistunut. □

Kirjallisuus

International Monetary Fund (2023), “Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism”, IMF Staff Discussion Notes No. 2023/001.

² Tämä johti lopulta myös dollarin kultakytkenästä ja Bretton Woods -järjestelmästä irtautumiseen vuonna 1971.