

# Loppu tehottomuudelle – kilpailua eurooppalaisille puolustusmarkkinoille

Lauri Kananoja

## Abstract

This article examines an efficiency of European defense markets from an economics point-of-view. The purpose of this article is to find out what kind of means the neoclassical economics offer for the development of the existing European defense markets. The article is divided into four parts. The first part creates an economics template for the article by explaining a concept of markets and discovering why markets succeed. The second part looks at the existing European defense markets landscape and explains why existing European defense markets are inefficient. The third part examines what has already been done to improve defense market efficiency in Europe. The fourth part creates three steps Europe should take in order to improve defense market efficiency. The conclusion of this article suggests the liberalization of the European defense markets to competition and free trade in order to allow the European national armed forces to obtain the highest possible quality of defense materiel at the lowest relative price without ineffective disturbances.

## Johdanto

Taloustiede kuuluu erottamattomasti yhteiskuntatieteisiin esimerkiksi historian, sosiologian, antropologian ja valtiotieteiden rinnalle. Taloustiede on kiinteästi kytköksissä politiikkaan, yhteiskuntaan ja yksilöön ja sen tehtävä on tutkia rationaalisesti, järjestelmällisesti ja tieteen metodein, mikä on valtion ihanteellinen rooli yhteiskunta- ja talousjärjestelmässä ja millaisin instituutioin voidaan päästä lähemmäs ideaalisinta yhteiskuntajärjestelmää. Ollakseen hyödyllistä taloustieteen on pohdittava konkreettisia kysymyksiä ja mitattava todellisuutta empiirisillä menetelmillä, jolloin on opittava valitsemaan mahdollisimman käytännölliset tutkimusmenetelmät, käyttämään saatavilla olevia tietolähteitä ja lähestymään siten muita yhteiskuntatieteitä. (Piketty 2013, 527–528.) Ranska-

lainen taloustieteilijä Thomas Piketty näkee taloustieteen erottamattomana ja käytännönläheisenä yhteiskuntien taloudellista toimeliaisuutta tutkivana tieteenhaarana teoksessaan *Pääoma 2000-luvulla*, jossa hän esittää globaalia (tai ainakin Euroopan laajuista) progressiivista pääomaveroa käyttöön otettavaksi tulo- ja varallisuuserojen kasvukierteen hillitsemiseksi sekä Euroopan vapaaehtoisuuteen perustuvaa yhdentymistä talouden ongelmien ratkaisemiseksi. Piketty ajatus vapaaehtoisuuteen perustuvasta taloudellisesta yhdentymisestä on kannatettava siinä määrin, kuin yhteisiä sisämarkkinapelisääntöjä tarvitaan. Piketty ei kuitenkaan huomaa kilpailun merkitystä (vero)markkinoilla – tässä artikkelissa on kysymys markkinoista ja kilpailusta.

Globaali finanssikriisi, euroalueen velkakriisi ja yksittäisten Euroopan unionin jäsenmaiden talouskriisit ovat syösseet Euroopan taloudelliseen kurimukseen, jonka vaikutuksesta talouden rakenteita on välttämättä tarkasteltava uudelleen – Euroopassa on liikaa tehottomia markkinoita. Kriisien yhteinen nimittävä seikka on, että sen maksajiksi joutuvat viime kädessä eurooppalaiset *veronmaksajat*. Eurooppalaisen veronmaksajan kannalta taloustiede on tärkeää, koska taloustieteen keinoin eurooppalaisia sisämarkkinoita voidaan tarkastella objektiivisesti ja rationaalisesti. Objektiivinen ja rationaalinen tarkastelu mahdollistaa ongelmakohtien havaitsemisen, luo keinot niiden poistamiseen ja edesauttaa tehokkaampien ratkaisujen toteuttamista. Tarkastelen tässä artikkelissa eurooppalaisia puolustusmarkkinoita; taloustieteellä on paikansa myös sotatieteellisessä keskustelussa ja näen ensiarvoisen tärkeänä tarkastella taloudenpidon yleisiä lainalaisuuksia myös puolustusmarkkinoiden kontekstissa – jo siksikin, että taloustiede on näkemykseni mukaan aliedustettuna keskusteltaessa puolustusmarkkinoista ja puolustusmateriaalihankinnoista. Tavoitteeni on pohtia, millaisia keinoja taloustiede tarjoaa nykymuotoisten eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden kehittämiseksi. Perustan pohdintani uusklassisen taloustieteen teoriaan, koska arvioin markkinaehtoisuuden tuottavan optimaalisimman lopputuloksen. Vaikka artikkelissa käsittelemäni asiat ovat luonteeltaan liki universaaleja ja siten globaalillakin tarkastelutasolla vaikuttavia, pidän tarkastelun Euroopan unionin viitekehyksessä, sillä unionin jontensakin yhteinen arvopohja, eurooppalainen integraatiokeskustelu ja jo edenneet integraatiopyrkimykset luovat tarkastelulle *mahdollisuuden* ilmapiirin.

Artikkelissani on neljä päälukua. Seuraavassa luvussa tarkastelen, miten uusklassinen taloustiede asemoituu suhteessa taloustieteen kenttään, mitä tarkoitetaan käsitteellä markkinat, miksi markkinat toimivat ja miksi julkisen sektorin väliintulo markkinoilla on ongelmallista. Tarkastelun tavoitteena on rakentaa artikkelin taloustieteellinen viitekehys, josta käsin tutkin eurooppalaisia

puolustusmarkkinoita ja jonka perustuksille asetan väittämäni ja johtopäätökseni. Seuraavassa luvussa tutkin, millaisena nykymuotoiset eurooppalaiset puolustusmarkkinat näyttäytyvät ja miksi ne ovat näkemykseni mukaan tehottomat eli millaisia tehokkuusongelmia puolustusmarkkinoilla havaitsen. Kolmannessa luvussa esittelen, mitä toimenpiteitä markkinoiden tehokkuuden parantamiseksi on Euroopassa jo pyritty tekemään havaittaessa, että taloudellinen tilanne on monin paikoin kriittinen. Neljännessä luvussa hahmottelen kolme askelta, jotka Euroopassa tulisi ottaa, jotta puolustusmarkkinoista saataisiin enemmän tehoja irti. Artikkelin johtopäätökseni esitän eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden vapaakauppaa, jonka kantavana ajatuksena on mahdollistaa eurooppalaisille (kansallisille) asevoimille mahdollisimman laadukkaana puolustusmateriaalin saaminen vapaasti kilpailluilta puolustusmarkkinoilta suhteellisesti edullisimpaan hintaan ilman tehottomuutta aiheuttavia häiriötekijöitä, toisin sanoen tehokkuusongelmia.

Tunnustan, että johtopäätökseni puolustusmarkkinoiden vapauttamisesta kilpailulle on vain *teoreettinen*, nykyisessä eurooppalaisessa talouspoliittisessa kontekstissa sellaisenaan hankalasti implementoitavissa oleva ideaali. Totean myös, että käsite puolustusmarkkinat on vaikea määriteltävä, sillä rajanveto siihen mikä kuuluu puolustusmarkkinoiden piiriin ja mikä ei, on häilyvä. Määrittelen puolustusmarkkinat tämän artikkelin viitekehykseen yksinkertaisesti sellaisten yritysten ja teollisuudenalojen entiteetiksi, jotka osallistuvat puolustusmateriaalin tuottamisen tuotantoketjuun. Huomautan lisäksi, että empiirisen tutkimusaineiston vähäisestä määrästä, puolustusmarkkinoiden hankalasta määritettävyydestä ja myös sen osittaisesta läpinäkymättömyydestä johtuen johtopäätöksilleni ei ole suoraan osoitusta dataa, jolla todistaa johtopäätökseni toimivuus tai oikeellisuus. Näen kuitenkin, että jo keskustelun avaaminen ja ymmärryksen laajentaminen markkinoiden ja kilpailun merkittävytydestä puolustusmarkkinakontekstissa edesauttaa kohti tehokkaampaa tulevaisuutta, ja toisaalta haastan artikkelillani markkinoihin kriittisesti suhtautuvia objektiiviseen ja rationaaliseen keskusteluun aiheesta. On myös muistettava, että keskusteltaessa taloudenpidosta osana yhteiskuntatieteitä ”on lähdeävä liikkeelle peruskysymyksistä...kun aloittaa vähästä tai tyhjistä, on toivoa myös merkittävästä edistyksestä” (Piketty 2013, 41). Näin ollen pohdin tässä artikkelissa puolustusmarkkinoiden vapaakaupan ja kilpailun tarvetta yleisesti eli käsittelen ylätasoa peruskysymyksiä, ja jatkan kohti merkittävää edistystä eli yksityiskohdaisempien alatasoa kysymysten käsittelemistä jatkotutkimuksissani.

# Markkinat ja kilpailu

## Vain vapaasti kilpaillut markkinat edistävät tehokkuutta

Taloustieteessä, kuten missä tahansa yhteiskuntatieteissä, on useita toisistaan eri tavoilla ajattelevia ja argumentoivia koulukuntia. Taloustieteilijöiden koulukuntiin jakaminen ei välttämättä ole kovin helppoa, eikä ainakaan mielekästä – kategorinen koulukuntaluokittelu ei edesauta tarkasteltavan asian ratkaisemista. Karkea jako voidaan kuitenkin tehdä sen mukaan, kuinka markkinoiden nähdään toimivan. Sofistikoituneina ääripäinä voitaneen pitää *klassista* sekä *keynesiläistä* koulukuntaa. Klassinen koulukunta ymmärtää markkinoiden toimivan itseohjautuvasti, jolloin markkinat korjaavat itse itsensä ja talouspolitiikalla lähinnä estetään markkinoita toimimasta tehokkaasti. Klassisessa koulukunnassa ymmärretään *vapaan markkinatalouden* tuottavan parhaan mahdollisen yhteiskunnan. Keynesiläinen koulukunta puolestaan ei usko markkinoiden itseään korjaavaan luonteeseen ja näkee talouspolitiikan keinona korjata *markkinoiden aiheuttamia virheitä* ideaalisimman yhteiskunnallisen lopputuloksen muodostamiseksi. (Korkman 2015, 61–68; 103–111.) Uusklassinen koulukunta asemoituu klassisen koulukunnan kylkeen jakaen klassisen koulukunnan näkemyksen vapaan markkinatalouden ideaalista ja aktiivisen talouspolitiikan hyödyttömyydestä (tai jopa haitallisuudesta), mutta keskittyy klassista koulukuntaa enemmän yksittäisten markkina-alueiden, markkinaosapuolten ja hintamekanismin toimintaan suurten kysymysten kuten talouskasvun ja yhteiskuntaluokkien tulonjaon sijaan. Klassisen ja uusklassisen koulukunnan pääviesti on kuitenkin sama: ”talous on tehokas ja itseohjautuva järjestelmä” (Korkman 2015, 68–78). Tärkeämpää kuin klassisen ja uusklassisen koulukunnan eroavaisuudet on pesäeron tekeminen keynesiläiseen koulukuntaan; ymmärrän artikkelissani klassikoiden ja uusklassikoiden tapaan vapaiden markkinoiden tuottavan aina ideaalisimman lopputuloksen.

Mutta mitä ovat markkinat? Taloustieteessä markkinat tarkoittavat yksinkertaisesti *järjestelyä*, jossa mahdollistetaan ostajien ja myyjien kohtaaminen sekä heidän keskinäinen tiedonvaihtonsa ja kaupankäyntinsä. Markkinoiden luonne määräytyy vallitsevan kilpailun mukaan ja markkinat määrittellään kilpailuiksi, mikäli markkinoilla toimivia ostajia ja myyjiä on niin paljon, että yksittäinen ostaja tai myyjä ei voi vaikuttaa markkinahintoihin. (Parkin 2012, 56.) Markkinahinnat muodostuvat jonkin hyödykkeen kysytyn ja tarjotun määrän mukaan. Vapaasti kilpailuilla markkinoilla hyödykkeen kysytty määrä muodostuu sen mukaan, kuinka ostajat aikovat sitä ostaa jollakin ajanjaksolla johonkin hintaan. Hyödykkeen tarjottu määrä puolestaan muodostuu sen mukaan, kuinka myyjät aikovat sitä myydä jollakin ajanjaksolla johonkin hintaan. (Parkin

2012, 57–62). Kysytyllä ja tarjotulla määrällä on aina riippuvuus suhteessa hyödykkeen hintaan ja markkinatasapaino syntyy silloin, kun hyödykkeen kysytty ja tarjottu määrä ovat yhtä suuret (Parkin 2012, 66). Vapaasti kilpailuilla markkinoilla onkin kysymys tasapainotilasta ostajien ja myyjien subjektiivisten hyötyfunktioiden välillä. Taloustiede ei kuitenkaan ole luonnontieteen lailla mitattavissa – emme saa koskaan laskettua tarkkoja arvoja ostajien ja myyjien subjektiivisille hyötyfunktioille. Vapaasti kilpailtujen markkinoiden suurin arvo tulee sen kyvystä luoda riittävän tarkka *arvio* markkinaosapuolten mieltymyksistä (Wahlroos 2015, 167–169).

Pohjimmiltaan markkinoilla on kysymys siitä, että markkinat sopeutuvat vallitsevaan tilanteeseen itsenäisesti *hintamekanismin* avulla; ”suhteelliset hinnat määräytyvät siten, että kaikki markkinat tasapainottuvat”. (Korkman 2015, 72.) Markkinat toimivat eräänlaisena koordinaattorina: matalat tai laskevat hinnat indikoivat markkinatoimijoille tietoa runsaudesta ja korkeat tai nousevat hinnat tietoa niukuudesta. Tuotantoa kasvatetaan, kun tuotannon kannattavuus on korkealla tasolla ja tuotantoa supistetaan, kun kannattavuus on heikkoa. Hinnat nousevat kysynnän ylittäessä tarjonnan ja laskevat tarjonnan ylittäessä kysynnän. (Smith 1776.) Taloudellisessa toimeliaisuudessa on pelkistetysti kysymys markkinatoimijoista ja markkinatoimijoiden välittämästä informaatiosta, jotka heijastuvat hintoihin. Markkinatoimijat ovat vapaita, johdonmukaisia ja rationaalisia oman hyödyn tavoittelijoita kilpaillessaan keskenään. Voittajaksi markkinoilla selviytyy se, joka kykenee tarjoamaan *saman* hyödykkeen alhaisimpaan mahdolliseen hintaan. Wahlroos (2015, 167) summaa markkinoiden olemuksen toteamalla, että markkinat muistuttavat jatkuvaa kansanäänestystä. Ne vain käsittelevät valtavaa tietomäärää paljon tehokkaammin kuin mikään muu järjestely.

Korkman (2015, 74) näkee markkinoiden tehokkuuden tulleen taloustieteissä ”yleisesti omaksutuksi tavaksi ajatella”, vaikka markkinahäiriöihin varauduttaisiinkin. Kun tehokkaiden markkinoiden ideaalitalanteessa hinnat muodostuvat kaikesta saatavilla olevasta informaatiosta (Fama 1970), hyödykkeen hinnoittelu on jokaisena hetkenä oikea (Shiller 2005, 177). Tehokkaiden markkinoiden malleja on arvosteltu erityisesti, kun on tarkasteltu arvopaperimarkkinoiden hinnoittelua. Behavioristisen rahoitusteorian mukaan arvopaperimarkkinoilla hinnoitteluun vaikuttavat reaalityökalouden ja rationaalisen päätöksenteon lisäksi ihmismielen liikkeet, minkä johdosta hinnoittelu voi myös pitkällä aikavälillä olla väärää (Shiller 2005; Thaler 2001; Shefrin 2002). Mikäli markkinat eivät toimi jokaisella ajanhetkellä tehokkaasti, hinnoittelun täytyy ainakin hetkellisesti olla väärää. Voimme kuitenkin todeta, että arvopaperimarkkinoiden hinnoitteluun liittyy sekä tehokkaita markkinoita tukevia että heikentäviä, empiiriseen aineistoon perustuvia argumentteja. Markkinat toimivat suhteellisen

tehokkaasti, koska vapaan kaupankäynnin pääoma liikkuu kiistatta tehokkaasti ja tuottoisesti alalta toiselle. Syy markkinoiden hetkellisiin anomaliaihin johtuu markkinoiden määrittelystä järjestelyinä, jossa markkinaosapuolet kohtaavat, vaihtavat tietoa ja käyvät kauppaa. Wahlroos (2015, 167–169) kutsuukin markkinoita koneistoksi, joka ei tuota uutta tietoa vaan ainoastaan organisoi sitä tehokkaasti ja tarjoaa markkinaosapuolille ”kannustimet tuoda tietoa julki ja hyödyntää sitä parhaalla mahdollisella tavalla”. Ennalta arvaamattomat tapahtumat voivat aiheuttaa sen, että markkinat ovat väärässä ja hinnat muuttuvat hetkestä toiseen. Hinnoitteluun liittyy arviointivirheitä, koska markkinaosapuolet ovat ihmisiä eikä kukaan voi nähdä tulevaisuuteen. Markkinat ovat siitä huolimatta tehokkaat ja oikeassa, sillä ilmaisu ”olla oikeassa” ei tarkoita samaa asiaa kuin ”nähdä mitä tulevaisuudessa tapahtuu”. (Wahlroos 2015, 167–169.)

### **Tehokas vaihdanta – enemmän markkinoita, vähemmän julkista valtaa**

Markkinat ovat siis itseohjautuva järjestely, jossa hinnat välittävät informaatiota ja resursseja tehokkaasti ja tasapainottavat itse itsensä; talous reagoi spontaanisti. Talouden spontaanin luonteen vuoksi yhteiskunnan tehtäväksi jää uusklassisen taloustieteen koulukunnan mukaan ”yövärtijan” tehtävä. Valtio täyttää parhaiten tehtävänsä rajoittamalla toimintansa sisäisestä ja ulkoisesta turvallisuudesta, oikeusvaltiosta, yleisestä hallinnonpidosta ja vakaasta rahajärjestelmästä huolehtimiseen sekä peruskoulutuksen ja -terveydenhuollon turvaamiseen (Korkman 2015, 74–78). Sellaiset julkiset instituutiot, jotka hyödyttävät kaikkia mutta joita ei voida rahoittaa yksityisesti, ovat perusteltavissa. Koska absoluuttista vapautta ei ole, yhteiskunnan on kyettävä turvamaan ihmisten välinen kanssakäyminen ja turvallisuus; liberaali ei ole anarkisti. (Friedman 1962, 22–36.) Toisin sanoen uusklassinen taloustiede ei kiistä yhteiskunnan merkittävää roolia vakaan yhteiskunnan luomisen ja ylläpitämisen ulottuvuuksissa (joista asevoimat on yksi esimerkki), mutta näkee sen puuttumisen markkinoiden toimintaan lähtökohtaisesti haitallisena. Puuttuminen markkinoiden toimintaan tarkoittaa aina markkinoiden itseohjautuvan toiminnan *rajoittamista*, ihmisten vapaaseen vaihdantaan puuttumista, tavalla tai toisella. Mitä tapahtuu, kun markkinoita rajoitetaan?

Kun markkinoita rajoitetaan, vapaa kilpailu ei toimi tai se toimii puutteellisesti. Rajoitetuilla markkina-alueilla kansallisvaltio on erilaisista syistä päättänyt säädellä kilpailua tai hyväksynyt suoraan tai epäsuoraan esimerkiksi monopoliaseman joillekin yrityksille. (Wahlroos 2015, 240.) Tällaisilla alueilla hintamekanismi ei toimi kysynnän ja tarjonnan tasapainottajana. Markkinoiden valta ja vastuu siirretään markkinoilta yhteisen hyvän nimissä (lähtökohtaisesti) julkisen vallan päätöksenteon piiriin. Mikäli päätöksenteko otetaan

pois markkinatoimijoilta tai rajoitetaan heidän toiminnanvapauttaan, julkisen vallan tulisi kyetä toimimaan taloudellisena päätöksentekijänä tehokkaammin kuin mihin markkinat kykenevät. Julkisen vallan paremmuus suhteessa markkinoihin on kuitenkin asetettava kyseenalaiseksi. Se, että markkinat eivät aina toimi täydellisesti, ei tarkoita sitä, että valtiovalta pystyisi suoriutumaan taloudellisesta päätöksenteosta markkinoita paremmin. Myös julkinen valta voi epäonnistua (Butler 2012).

Miksi julkinen valta sitten epäonnistuu suhteessa markkinoihin? Julkisen vallan suhdetta taloudelliseen päätöksentekoon on tutkittu luultavasti niin kauan, kuin taloudellista toimeliaisuutta on yhteiskunnissa harjoitettu. Tunnetuimpia lienevät poliittista päätöksentekoa tutkivat julkisen valinnan teoriat (*public choice theory*, ks. esim. James M. Buchanan, Kenneth Arrow, Gordon Tullock). Butler (2012) tiivistää julkisen valinnan teoretisoinnin huomioihin, että julkinen (poliittisen vallan) päätöksenteko ei voi olla puhdasta yhteisen hyvän tavoittelua jo siksi, ettei yhtä oikeaa yhteistä hyvää voida määrittää. Toisaalta julkiseen päätöksentekoon voi liittyä sekä henkilökohtaisen että eturyhmittymien edun tavoittelua. Oman edun tavoittelu vaikuttaa yhteisötasolla tehtäviin päätöksiin aivan samalla tavoin kuin yksityishenkilönä markkinoilla tehtäviin valintoihin. Poliittiset puolueet puolestaan tavoittelevat omaa etuaan saadakseen kerättyä mahdollisimman paljon ääniä vaaleissa. Myös virkamiehillä voi olla päätöksiä tehtäessä omat intressinsä, joita varten on kerättävä mahdollisimman paljon määrärahaa. (Butler 2012.) Enemmistödemokratiaan perustavassa järjestelmässä äänestäjien pääluku ratkaisee. Julkisen vallan päätöksenteossa voidaan päätyä tilanteeseen, jossa lakeja säädetään (ja muita taloudellisia päätöksiä tehdään) enemmistön hyvinvoinnin marginaaliseksi lisäämiseksi samalla kun tuotetaan suurta vahinkoa kaikille muille (Wahlroos 2012, 262). Vastaavasti pienikin eturyhmä voi olla erittäin vaikutusvaltainen edustuksellisen demokratian instituutioissa (Butler 2012).

Hartley (2011a, 84–88) näkee, että julkisen valinnan teoriaa käyttämällä voidaan tarkastella myös puolustusmateriaalihankintojen toteuttamista. Iso-Britannian tapauksessa Hartley (2011a, 88–89) arvioi, että puolustusmateriaalihankintojen toteuttamisen politiikka rajoittaa konsensushakuisuus, ”keskimääräisen äänestäjän” mielipide, jolloin kahta ääripäätä, täysin vapaata kilpailua ja täyttä protektionismia, ei voida puolustusmarkkinoilla sellaisenaan toteuttaa. Toisaalta demokraattiset päätöksentekijät näyttävät suosivan tuottajapuolta ”asiakkaan” kustannuksella. Käytännössä ongelmaksi muodostuu se, että puolustusmateriaalin tuottajalla on mahdollisuus vaikuttaa julkisen vallan päätöksentekijään tuottamalla tälle informaatiota päätöksenteon tueksi esimerkiksi siitä, kuinka paljon jokin hankintapäätös voisi työllistää ja millaisia vaikutuksia päätöksellä olisi vaikkapa vaihtotaseeseen. Vastaavasti asiakkaalla

(eli äänestäjällä eli veronmaksajalla) ei useinkaan ole mahdollisuuksia saada todellista informaatiota siitä, kuinka ”tuottava” jokin hankintapäätös hänen turvallisuudelleen tosiasiaissa on. Poliittinen päätöksenteko on lisäksi syklistä, jolloin päätöksentekijän on otettava huomioon seuraava vaalikausi halutessaan tulla uudelleen valituksi. Päätöksentekoon voi vaikuttaa myös seuraavien vaalien äänien varmistaminen. Niinpä heikomman tuottavuuden yritys voidaan valita puolustusmateriaalin toimittajaksi haluttujen paikallisten äänten turvaamiseksi. (Hartley 2011a, 88–89.) Julkisen vallan päätöksenteon paremmuudesta suhteessa markkinoihin ei yksinkertaisesti ole vakuuttavaa näyttöä.

Niinpä tarvitsemme kaikkien hyödykkeiden (ml. puolustusmateriaali) *hankkimiseen* ensisijaisesti vapaasti kilpailtujen markkinoiden mekanismeja ”poliittisten mekanismien” sijaan. Tiivistän väitteeni kahteen huomioon. Ensiksi, vapaat markkinat ovat ainoa taloudellisen vaihdannan järjestely, joka todistetusti tuottaa tehokkuutta, kansantaloudellista vaurautta ja kasvua. Vauraus ja nopea talouskasvu on saavutettu maissa, jotka ovat siirtyneet vapaaseen markkinatalouteen (Wahlroos 2015, 243) – ne ovat syntyneet kaupan vapauttamisesta ja kilpailusta, eivät julkisen vallan suunnittelutoimien ansiosta. Toiseksi, siellä missä vapaita markkinoita ei ole, syntyy kahdenvälisiä sopimuksia, kartelleja, tarjonnan tai kysynnän rajoittamista ja/tai markkinoille tulon tai poistumisen esteitä, jotka aiheuttavat tuotannon tehottomuutta sekä kilpailukyvyyn heikentymistä. Erilaisten kilpailurajoitteiden *yhteiskunnallinen hinta* on aina merkittävä. (Wahlroos 2015, 240–241.) Sen vuoksi markkinat ovat yksinkertaisesti *ylivertaisin, tasa-arvoisin ja läpinäkyvin järjestely tehdä minkä tahansa hyödykkeen vaihdantaa*. Kuinka hyvin vapaat markkinat sopivat eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden kontekstiin? Mitä voimme sanoa eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden tehokkuudesta suhteessa vapaasti kilpaillun markkinatalouden ideaaliin? Pohdin artikkelini seuraavassa luvussa nykyisten eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden tehokkuutta.

## **Nykymuotoisten eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden tehokkuus**

### **Eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden nollasummapeli**

Kun palaamme johdannossa esitettyyn Pikettyn (2013, 527–528) ajatukseen taloustieteen roolista yhteiskuntatieteissä, oivallamme, että tarve taloustieteelliselle tutkimukselle korostuu myös sotilaallisten suorituskykyjen tuottamisessa, jotta yhteiskunnallisesti merkittävät hankkeet voidaan toteuttaa mahdollisimman tehokkaasti. Väitän, että nykymuotoiset eurooppalaiset puolustusmark-



kinat eivät toimi tehokkaasti, eikä verovaroin kyetä hankkimaan parasta mahdollista turvallisuutta. Kun markkinoiden tehokkuutta tarkastellaan lisäarvon tuottamisen pelinä, eurooppalaiset puolustusmarkkinat pelaavat *nollasummapeiliä*. Taloustieteen termein kaupankäynnin *suhteellinen etu* menetetään. Suhteellisen edun periaate määrittelee sen, mihin markkinaosapuolet erikoistuvat. Vaikka yksi markkinaosapuoli olisi muita parempi kaikessa, sen ei kannata tehdä kaikkea itse vaan erikoistua siihen, missä osapuolen etu on suhteellisesti suurin (Ricardo 1816, 22–30). Tämä parisataa vuotta vanha oivallus on kansainvälisen vapaakaupan pääargumentti, kun tarkastellaan tuotannon *kokonaistehokkuutta*. Yhteistuotanto ja kokonaiskulutus kasvavat erikoistumisen ansiosta, jolloin niukkojen resurssien käyttö tehostuu. Puolustusmarkkinoiden kontekstiin implementoituna Ricardon (1816, 22–30) suhteellisen edun oivallus tarkoittaa käytännössä sitä, että puolustusmateriaalin vapaan kansainvälisen vaihdannan kautta tapahtuva puolustusmarkkinaosapuolten erikoistuminen mahdollistaisi vaihtoehtokustannusten pienentymisen. Markkinaosapuolten keskittyessä tuottamaan ainoastaan vaihtoehtokustannuksiltaan alhaisinta puolustusmateriaalia, muut markkinaosapuolet saavat materiaalia halvemmalla kuin tuottamalla sitä itse. Vaikka jokin eurooppalainen valtio olisi ylivertainen kaiken puolustusmateriaalin tuottamisessa, sen kannattaa keskittyä tuottamaan vain sitä materiaalia, jossa sen suhteellinen etu on suurin. Nykyisin näin ei näytä tapahtuvan. Olen tämän artikkelin lähdeaineiston valossa tunnistanut kolme nykyisten eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden tehokkuusongelmaa. Ne ovat (normaalien) taloudellisten insentiivien puute, markkinoiden päällekkäisyys ja protektionistisuus, sekä vaatimukset vastakaupoille.

### **Taloudellisten insentiivien puute**

Puolustusmarkkinoiden markkinaosapuolia ovat puolustusmateriaalia tuottavat yritykset sekä kunkin suvereenin valtion kansalliset puolustusministeriöt ja asevoimat, jotka hankkivat puolustusmateriaalia käyttöönsä. Sotilasjohtajat toimivat puolustusmarkkinoilla ”yrittäjän roolissa” pyrkien konvertoimaan käyttöönsä saamiaan panoksia sotilaallisiksi suorituskyvyiksi. Asevoimien sotilaalliset suorituskyvyt muodostuvat teknologian, tuotantovälineiden (pääoma), henkilöstön (työvoima) ja yrittäjien (sotilasjohtajat) tuotantofunktiona. (Hartley 2003.) Tuotantofunktio konkretisoituu puolustusmateriaalihankkeina, joiden tavoitteena on jonkin uuden sotilaallisen suorituskyvyn tuottaminen tai olemassa olevan suorituskyvyn kehittäminen asevoimien käyttöön. Ensimmäinen tunnistamani tehokkuusongelma on puolustusmateriaalin tuotantofunktion erityisyys suhteessa siviilituotteiden tuotantofunktioihin: markkinatoimijoiden (normaalit) taloudelliset insentiivit puuttuvat – ja siksi kilpailuttamista

ei välttämättä koeta kannattavaksi. Insentiivien puuttumista on yksinkertaista tarkastella klassisen *päämies-agentti -teorian* kautta. Teorian mukaan päämiehellä on jokin tavoite, jonka saavuttamiseksi hän palkkaa agentin suorittamaan jonkin tehtävän (teorian alkuperäisestä esittäjästä ei liene täyttä varmuutta). Siviilituotteiden markkinoilla päämiehenä toimii yhtiön osakkeenomistaja, jonka tavoite on maksimoida omistamansa yhtiön arvo. Hän palkkaa toimitusjohtajan suorittamaan yhtiön arvon maksimoimisen. Varmistaakseen, että toimitusjohtaja työskentelee hänen tavoitteensa eteen (oman henkilökohtaisen tavoitteen sijasta), hän laatii toimitusjohtajalle tulosinsentiivejä motivoimaan tätä työskentelemään päämiehen tavoitteen eteen. Yleisimpiä insentiivin muotoja lienevät nykypäivänä erilaiset optio- ja bonusjärjestelyt, joissa toimitusjohtajaa palkitaan, kun yhtiön arvo nousee.

Puolustusmarkkinakontekstiin vietyä Hartley (2011a, 36–37) näkee teorian siten, että päämiehenä toimii kansallisvaltion veronmaksaja ja agenttina viranomainen: eduskunta, ministerit, asevoimien sotilasjohto. Veronmaksajan tavoitteena on maksimoida oma turvallisuutensa ja hän ”palkkaa” viranomaisen suorittamaan tämän tehtävän. Veronmaksajalla ei kuitenkaan ole välineitä ilmaista tarkasti haluamaansa (sillä äänestäminen vaaleissa ilmaisee vain yleisiä suuntaviivoja) eikä mahdollisuuksia luoda viranomaisille tavoitteensa varmistamiseksi soveliaita insentiivejä. Veronmaksajalla on harvoin myöskään riittävää informaatiota siitä, millaisia toimenpiteitä viranomaisen tulisi tehdä, jotta hänen tavoitteensa turvallisuudestaan toteutuisi parhaalla mahdollisella tavalla. Viranomaisilla on siten mahdollisuus toteuttaa sellaista puolustus- ja turvallisuuspolitiikkaa, jonka he näkevät parhaaksi. (Hartley 2011a, 36–37.) Toisin sanoen agenteilla on mahdollisuus ajaa omaa etuaan päämiehen edun sijasta. Ongelma puolustusmarkkinoilla syntyy siten siitä, että päämiehenä toimiva veronmaksaja on kaikissa tilanteissa maksajan roolissa, vaikka agenttina toimiva viranomainen voi omalla toiminnallaan ajaa monien muidenkin kuin päämiehensä etuja (Hartley 2011a, 36–37). Kansallisilla puolustusmarkkinoilla tällainen tilanne korostuu, jos puolustusmateriaalin hankintapäätöksiä tehdään päämiehen edun eli hänen turvallisuuden maksimoimisen sijaan muista lähtökohdista. Muut lähtökohdat voivat periaatteessa olla mitä tahansa, mutta ne näyttävät useimmin palautuvan oman kansallisen teollisuuden intressejä ”palveleviin” toimiin. Tällaisissa toimita viranomaisilta puuttuvat todelliset insentiivit optimoida päämiehen eli veronmaksajan turvallisuus puolustusmateriaalin hankkimiseksi kilpailuttamisen kautta. Se puolestaan aiheuttaa lisää tehokkuusongelmia kuten päällekkäisyyttä ja protektionistisuutta eurooppalaisessa puolustusmarkkinakontekstissa.

## Markkinoiden päällekkäisyys ja protektionistisuus

Toiseksi tehokkuusongelmaksi tunnistan Euroopan unionin puolustusmarkkinoiden päällekkäisyyden ja jäsenvaltioiden harjoittaman protektionistisen puolustusmateriaalipolitiikan. Hartley (2003) argumentoi, että Euroopan unionin nykyiset ”puolustusjärjestelyt” ovat erittäin tehottomat. Euroopalla ei ole yhteisiä asevoimia eikä yhteisiä puolustusmarkkinoita. Sen sijaan kullakin unionin kansallisvaltiolla on oma puolustusministeriönsä, omat asevoimansa ja omat puolustusmarkkinarakenteensa ja tukiverkostonsa (esim. huolto, logistiikka, koulutus). Yhteisten toimintojen puuttuessa jäsenmaat luovat puolustusmarkkinoille merkittävää päällekkäisyyttä eivätkä saavuta vaihdannan taloudellisia mittakaavaetuja, koska puolustusmarkkinoilla toimivat ”liian pienet” kansalliset toimijat. (Hartley 2003.) Euroopan puolustusjärjestelyt ovat taloudellisessa tarkastelussa pirstaleiset ja Hartleyn (2003) tarjoama yksinkertainen esimerkki hävittäjätuotannon päällekkäisyyksistä on kuvaava: Ruotsi kehittää Gripeniä, Ranska Rafalea ja neljän maan konsolidaatio Eurofighteria. Tuloksena kolmesta eri hävittäjähankkeesta ovat kolmet tutkimus- ja tuotekehityskustannukset, kolmet tuotantokustannukset ja yksittäisten pienten kansallisvaltioiden täyttämät tilauskirjat, jotka johtavat väistämättä suhteellisesti pienempiin tuotantomääriin. Pienemmät tuotantomäärät puolestaan korreloivat auttamattomasti yksittäisten hävittäjien yksikköhintojen nousuun, sillä hävittäjiä valmistavien yritysten (myyjien) mahdollisuus saavuttaa tuotannollisia mittakaavaetuja jää vähäisemmäksi suurten asevoimien (ostajien) puutteen vuoksi. Lisäksi yksikköhintoja nostavat kunkin hävittäjän T&K- ja tuotantokustannukset, jotka jäävät väistämättä ostajan maksettavaksi. Ostaja, joka viime kädessä maksaa korkeat yksikköhinnat, ei ole asevoimat, vaan kunkin jäsenvaltion veronmaksaja. Koska Ruotsi ilmeisesti sitoutuu hankkimaan Gripenin, Ranska Rafalen sekä Iso-Britannia, Saksa, Italia ja Espanja Eurofighterin, vapaan kilpailun vaihdannan kautta tapahtuvaan markkinaosapuolten suhteellisen edun maksimoitumiseen ei päästä vaan joudutaan tilanteeseen, jossa *kustannukset kasvavat suhteellisen edun pienentyessä*.

Päällekkäisyydet johtuvat ennen muuta unionin jäsenvaltioiden harjoittamasta protektionistisesta talouspolitiikasta suhteessa puolustusmateriaalihankintoihin. Euroopan komissio (EC 2013) arvioi, että Euroopan valtiot hankkivat yli 80 % kaikesta puolustusmateriaalistaan kansallisilta toimijoilta. Protektionistisilla toimenpiteillä, käytännössä siis omien kansallisten puolustusmarkkinoiden tukemisella ja ylläpitämisellä, estetään puolustusmarkkinoiden vapaan vaihdannan ja kilpailun mahdollisuus ja päätetään, että kilpailun sijasta suositaan omia kansallisia toimittajia. Puolustusmarkkinoiden vapaan kilpailun sääntely tai estäminen johtaa näkemykseni mukaisesti väistämättä

tehottomuuteen ja sitä kautta veronmaksajan tappioon. Taloustieteen termin nykymuotoisilla eurooppalaisilla kansallisilla puolustusmarkkinoilla vallitsee tilanne, jossa kysyntäpuolella on monopsoninen ostaja, tarjontapuolella joko monopoli tai oligopoli, ja markkinoille pääsyyn sekä markkinoilta poistumiseen on (usein merkittäviä) esteitä. Tällainen tilanne syntyy, kun monopsoninen ostaja suosii puolustusmateriaalihankinnoissaan omia kansallisia toimijoita. Puolustusmarkkinoille muodostuu monopoli tai oligopoli, kun muut yritykset eivät pääse markkinoille – eivätkä siellä toimivat yritykset pääse markkinoilta pois. (Hartley 2011a, 27.)

Ilman tarkkoja lukuja on vaikea arvioida, kuinka paljon puolustusmateriaalihankkeissa suositaan kansallisia toimittajia. Edellä esitetystä arviosta saamme kuitenkin suuruusluokka-arvion. Sen valossa näyttää siltä, että unionin jäsenvaltiot suosivat roimasti omaa puolustusteollisuuttaan. Näyttääkin siltä, että Euroopan unionin alueella ei haluta muodostaa yhtä isompaa puolustusmarkkina-alueita, josta vaihdannan ja kilpailun kautta olisi saatavissa tehokkuutta. Sen sijaan Euroopassa ylläpidetään kestävämmän pieniä kansallisia puolustusmarkkinoita. Hartleyn (2011a, 27) toteamus on kipeä (hänen tutkiessaan Iso-Britannian kansallisten puolustusmarkkinahankkeiden onnistumista): jos kansallisen puolustusmateriaalin ostaminen tarkoittaa kalliimpaa hintaa myöhästyneestä puolustusmateriaalista, tulokseksi saadaan pienemmät tai suorituskyvyttömämmät asevoimat ja vähemmän turvallisuutta kansalaisille. Tärkein kysymys on, miten puolustusbudjetin resursseja halutaan käyttää? Halutaanko resurssit käyttää *maksimoimaan kansallinen turvallisuus* vai *turvaaomaan oman kansallisen puolustusteollisuuden toiminta*?

## **Vaatimukset vastakaupoille**

Siinä missä kritisoin edellisessä aluvuossa kansallisten ”erillisten” puolustusmarkkinoiden ylläpitämistä, tehokkuusongelma vaivaa myös hankittaessa puolustusmateriaalia ulkomailta. Kolmas tehokkuusongelma on jäsenvaltioiden ulkomailta tapahtuvan puolustusmateriaalivaihdannan vaatimukset vastakaupoille – ne vaatimukset, että omat hankinnat *korvataan* toisilla hankinnoilla, olivat ne sitten suoria tai epäsuoria sotilas- tai siviilihankintoja. Monet Euroopan unionin jäsenvaltiot edellyttävät, että heidän puolustusmateriaalin tuonti korvataan joko hankinnoilla tai muilla investoinneilla (Ianakiev ym. 2011). Tällainen ”vaihtokauppasopiminen”, josta nykyisin käytetään usein termiä ”teollinen yhteistyö”, muistuttaa liki kartellin muodostamista markkinoille. Kartellit on lähtökohtaisesti lainsäädännöllä kielletty (Suomessa elinkeinoelämää sitoo kilpailulaki, pl. työmarkkinat), sillä niillä väistämättä rajoitetaan normaalia kilpailua markkinoilla. Puolustusmarkkinoille implementoituna ”puolustus-

materiaalikartellissa” materiaalin kysyntää tai tarjontaa rajoitetaan kiristämällä toista markkinaosapuolta kysymään tai tarjoamaan vastaavalla rahamäärällä sovittua hyödykettä/palvelua/investointia. Kartellit luovat markkinoille jähmettyneen tilanteen, jossa sen sopijaosapuolet välttävät aidon kilpailun ja nauttivat vastikkeetonta tuloa. Käytännössä tällaisia sopimuksia tekevät eurooppalaiset jäsenvaltiot syyllistyvät kilpailuaseman väärinkäyttöön, jonka tarkoituksena on oman kansallisen teollisuuden tukeminen ja usein myös muut kansantaloudelliset ”syyt” kuten vaihtotaseen tasapainottaminen. Kustannukset vastakaupoista koituvat paitsi kilpailuaseman väärinkäytön kohteeksi joutuneiden yritysten, myös kansallisvaltion veronmaksajien kannettaviksi.

Euroopan unioni suojelee kunkin jäsenvaltionsa kansallista puolustusteollisuutta artiklan SEUT 346 (entinen artikla EY 296) kautta. Se tarjoaa jäsenvaltioilleen mahdollisuuden ”vapauttaa” puolustusmateriaalihankinnat markkinaehtoisuudelta kansalliseen turvallisuuteen vedoten, mikäli on osoitettavissa, että kysymys on *poikkeuksellisen selvästä tilanteesta* (EC 2007). Valtioilla kuten Suomella, joilla ei ole kattavaa kansallista puolustusteollisuus pohjaa ja suuri osa puolustusmateriaalista hankitaan ulkomailta, vastakauppoja pidetään tärkeinä, koska niiden avulla voidaan turvata puolustusmateriaalin käytettävyyttä koko elinkaarensa ajan, mahdollistaa materiaalin kansallinen korjaus- ja kunnossapitokyky, tasapainottaa vaihtotasetta ja kehittää kansallisen teollisuuden kilpailukykyä (Mikkola ym. 2013). Näkemykseni mukaan ajatus on kyseenalainen. Ensiksi, vastakauppakäytäntö on ristiriidassa GATT/WTO-järjestelmän kaupankäyntiperiaatteiden, kuten avoimuuden, monenvälisyyden, hinnanmuodostuksen ja markkinoiden vääristymien vähentämisen pyrkimyksen, kanssa (Czinkota ym. 1986). Toiseksi voidaan pohtia vastakaupoista saatavia *todellisia* hyötyjä kysymällä, voidaanko vastakaupoilla luoda sellaista liiketoimintaa, jota muutoin ei olisi kyseiseen jäsenvaltioon syntyisi? Iso-Britanniaa koskevien tutkimusten perusteella vain 25–50% vastakaupoista tuotti aidosti uutta liiketoimintaa kohdevaltioon (Hartley 2003). Entä mikä on korkean teknologian työpaikkojen saamisen laita todellisuudessa, jos yhä suurempi osa vastakauppojen kohteena olevasta puolustusmateriaalista on kaupallista hyllytavaraa (COTS)? Entä onko vastakauppojen mahdollisesti tuottama uusi liiketoiminta vain lyhytaikaista, vastakauppojen duraatiosta riippuvaista vai pysyvästi uutta liiketoimintaa luovaa? Miten vastakaupoista johtuvia kustannuksia tulee käsitellä: sisältääkö vastakaupat premioita vai ilmaisia lounaita? Lisäksi on syytä huomata, että sekä kansallisilla puolustusministeriöillä että puolustusteollisuuden yrityksillä on insentiivit liioitella vastakauppojen hyötyjä esittämällä vetoavia argumentteja esimerkiksi kansallisten työpaikkojen säästämisen tai kansallisen puolustusteollisuuden perustan ylläpitämisen puolesta. (Hartley 2003; Patria 2015.)

Euroopan puolustusviraston (2007, 5) mukaan nykyinen puolustusmarkkinarakenne ja vielä lapsenkengissä olevat kilpailujen markkinoiden pyrkimykset (ks. artikkelin osa III) tekevät vastakauppakäytännöstä *ymmärrettävän*, sillä yksittäiselle kansallisvaltiolle voi olla houkuttelevaa tehdä kahdenvälisiä sopimuksia, jotka lyhyellä aikavälillä nähdään hyödyllisinä. ”Kun kriteerinä puolustusmateriaalihankinnassa on vastakauppa, päätöstä ei selvästikään tehdä pelkästään kilpailevien tarjoutusten perusteella” (EDA 2007, 5). Kestävien kansainvälisten teollisten kumppanuuksien luominen, uuden kansallisen liiketoiminnan mahdollistaminen, uusien innovaatioiden kautta tapahtuva muiden teollisten irtiottojen mahdollistaminen, toimitusketjuongelmien välttäminen sekä toimintatavoiltaan tunnettujen toimittajien suosiminen (Ianakiev ym. 2011) voivat kiistatta tuoda joillekin tahoille lyhyen aikavälin hyötyjä, mutta se ei ole riittävä argumentti perustelemaan vastakaupan vaadetta ja valintaa. Vastakauppa perustuu aina muuhun kuin rationaaliseen taloudelliseen valintaan, jolloin vastakaupoilla tullaan väistämättä pienentäneeksi kansallista kokonaishyötyä. Kärjistäen voidaan väittää, että vastakaupassa veronmaksaja ei saa verorahoilleen parasta mahdollista turvallisuutta vaan suorittaa *tulonsiirron* kotimaiselle puolustusteollisuudelle.

Olen tähän asti käsitellyt markkinoita itsenäisenä järjestelynä, jonka tehokkuus syntyy vapaasta vaihdannasta ja kilpailusta. Olen myös käsitellyt tehottomuutta eurooppalaisille puolustusmarkkinoille aiheuttavia (tehokkuus) ongelmia insentiivittömyyden, päällekkäisyyksien ja protektionististen toimenpiteiden sekä vastakauppavaatimusten aiheuttamina. Artikkelini seuraavassa luvussa pohdin Euroopan yleisen taloustilanteen vaikutuksia puolustusmarkkinoiden osapuolille. Puolustusmarkkinoiden tehottomuus on Euroopassa tunnustettu.

## **Euroopan talustilanne ja puolustusmarkkinoiden tunnustettu tehottomuus**

### **Talustilanteen vaikutukset ja tehokkuuspyrkimykset**

Euroopan yleinen talustilanne on monella mittapuulla tarkasteltuna poikkeuksellisen kriittinen. Euroopan rahaliitto on horjunut pahoin, useissa maissa on harjoitettu vastuutonta finanssipolitiikkaa ja liiallinen luottorahoitus on ylikumentanut monen euromaan talouden. Euroopan keskuspankki on ollut ”taipuvainen tekemään liian vähän liian myöhään” ja euroalue on ollut deflaation partaalla pitkiä aikoja (Korkman 2015, 190–207). Euroopan maiden velkaantuaessa julkisten menojen ongelmat aiheuttavat leikkauksia myös

kansallisvaltioiden puolustusbudjetteihin. Euroopan unionin yhteenlasketut puolustusmenot ovat vähentyneet ajanjaksolla 2001–2010 noin 251 miljardista eurosta 194 miljardiin euroon ja T&K-määrärahat ovat vähentyneet vuosina 2005–2010 yhteensä 14 %. Puolustusmateriaalin kustannukset kuitenkin kasvavat, kun materiaali teknistyy ja tuotantomäärät vähenevät. (EU 2013.) Puolustusmateriaalin yksikköhintojen yleistä hintatasoa nopeammasta kasvamisesta on laajapohjaista kansainvälistä näyttöä ja nousun takana näyttäisi olevan puolustusmateriaalin teknologisen kehityksen aikaansaama suorituskykykilpailu (Lehtonen ym. 2013).

Menoleikkauksilla ja kustannusten kasvamisella on merkittäviä seurausvaikutuksia eurooppalaiseen puolustusteollisuuteen, jonka vuosittainen liikevaihto on lähes 100 miljardia euroa. Puolustusteollisuus on Euroopalle merkittävä teollisuudenala, jonka panostukset innovaatioihin ja teknologian kehittymiseen ovat tuottaneet positiivisia epäsuoria vaikutuksia esimerkiksi elektroniikka-, ilmailu- ja avaruusaloille, jolla puolestaan on positiivisia kerrannaisvaikutuksia niin talouskasvuun kuin työpaikkojen syntymiseen koko Euroopan laajuisesti. Euroopan puolustusteollisuus työllistää suoraan noin 400 000 ja välillisesti jopa 960 000 henkilöä. Sen merkitys maailman johtavana teollisuuden ja innovaatioiden keskuksena tunnustetaan. (EC 2013.) Vahvaa eurooppalaista puolustusteollisuutta nähdään tarvittavan, sillä ”Euroopan on kyettävä hoitamaan vastuunsa omasta turvallisuudesta...tämä edellyttää tiettyä strategista riippumattomuutta. Ollakseen uskottava kumppani Euroopan on voitava tehdä päätöksiä ja toimia riippumattomana kolmansien osapuolten voimavaroista.” (EC 2013.)

Pidän positiivisena, että Euroopassa on tunnustettu vaatimus toiminnan tehostamiseksi. Euroopan puolustusviraston (EDA 2007, 1) julkilausumassa ”vahvan eurooppalaisen puolustusteollisuuden ylläpitäminen on Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan perusta”. Eurooppalainen puolustusteollisuus toimittaa valtaosan eurooppalaisten asevoimien puolustusmateriaalista, hyödyntää maailman johtavaa teknologiaa ja takaa eurooppalaisille kansallisvaltioille niiden toiminnan riippumattomuuden. Vahva puolustusteollisuus on myös arvokas taloudellinen voimavara, jolla luodaan työpaikkoja, vahvistetaan vientiä ja edesautetaan teknologista kehittymistä. Olemme kuitenkin tulleet tilanteeseen, jossa tarvitsemme perustavanlaatuisen muutoksen tapaamme hoitaa eurooppalaista puolustusta liiketoiminnallisesti kestäväällä tavalla – ”ja aika ei ole puolellamme”. Meidän on tunnustettava, että vahvaa eurooppalaista puolustusteollisuutta ei voida enää ylläpitää pelkästään kansallisella tasolla vaan meidän on panostettava yhteisen eurooppalaisen puolustusteollisuuden kehittämiseen, jolloin se voi olla *enemmän kuin kansallisten osiensa summa*. Lähestymistapa, jossa kukin kansallisvaltio määrittelee suorituskykyvaatimuksensa

pelkästään kansallisin perustein, toteuttaa T&K-toimintaa ainoastaan kansallisilla ohjelmilla ja suorittaa puolustusmateriaalihankintansa kansallisesti, ei ole taloudellisessa mielessä kestävä. Sen sijaan meidän on kyettävä yhdistämään ja yhteensovittamaan tarpeemme vahvemman ja yhtenäisemmän eurooppalaisen puolustusteollisuuden ylläpitämiseksi. (EDA 2007, 1.)

Yllä olevan kymmenen vuotta vanhan julkilausuman ydin on tarve merkittävästi aiempaa vahvemman integraation synnyttämiseen eurooppalaisille puolustusmarkkinoille. Integroidummilla puolustusmarkkinoilla voidaan vähentää päällekkäisyyksiä ja lisätä keskinäistä riippuvuutta kaikilla toimitusketjun tasoilla erikoistumisen kautta. Myös markkinavetoisuuden merkitys osaamiskeskittymien luomiseksi tunnustetaan, vaikka sitä nähdään johdettavan Euroopalle tyypilliseen tapaan poliittisen prosessin kautta muun muassa soveliaan alueellisen jakautumisen aikaansaamiseksi. Tehokkaamman puolustusteollisuusperustan tarkoituksena on myös vähentää eurooppalaisen puolustusteollisuuden riippuvuutta Euroopan ulkopuolisista toimijoista tiiviin teknologisen ja teollisen perustan turvin – ilman että Eurooppaa eristetään ”omaksi linnoitukseksi”. (EDA 2007, 2.) Tavoitteet ovat suorasanaisia ja kunnianhimoisia, mutta miten strategiaa on käytännössä tarkoitus toteuttaa? Toisin kuin muilla teollisuudenaloilla, puolustusmarkkinat ovat kriittisesti sidoksissa kansallisvaltioiden poliittisiin päätöksentekijöihin heidän toimiessa niin markkinasääntelijöinä, asiakkaina kuin materiaaliin ”sijoittajina”. Asevoimien materiaaliarpeiden yhdenmukaistaminen ja yhdistäminen on pitkään nähty poliittisesti ”kannatettavana”, mutta sitä on toteutettu harvoin – poliittiselta päätöksentekijältä vaaditaan todellisia toimenpiteitä ja valmiutta kansallisten puolustuspoliittisten ohjelmien integroimiseksi. (EDA 2007, 2.) Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että asevoimien puolustusmateriaalihankinnoista päätettäessä tulisi aina ottaa huomioon mahdollisuudet kansallisvaltioiden väliseen yhteistyöhön. Pitkän aikavälin tavoitteena Euroopan puolustusvirasto (2007, 2) näkee roolinsa tämän kaltaisen yhteistyön tehokkaana mahdollistajana.

## **Vaikuttavien ratkaisujen puute**

Vastatakseen tehottomuuden huutoon Euroopan komissio on laatinut direktiivit puolustus- ja turvallisuusalan hankintamenettelystä (2009/81) ja puolustukseen liittyvien tuotteiden siirroista (2009/43), jotka muodostavat Euroopan puolustusalan ”sääntelyllisen selkärangan”. Puolustusmarkkinoiden kehittämisen suhteen komissio ”aikoo puuttua yhä esiintyviin epäterveisiin ja syrjiviin käytäntöihin ja markkinoiden vääristymiin”. Erityisen kriittiseen tarkasteluun otetaan vastakaupat, joiden nähdään olevan ”syrjiviä toimenpiteitä, jotka ovat



ristiriidassa sekä Euroopan unionin perussopimusten periaatteiden että tehokaiden hankintamenettelyjen kanssa – ne eivät voi olla osa puolustusalan sisämarkkinoita”. Toinen kriittinen asia on puolustusmateriaalin toimitusvarmuus. Sen edellyttämä jäsenvaltioiden keskinäisen luottamus on tarkoitus rakentaa komission ja Euroopan puolustusviraston tuella. (EC 2013.) Euroopan puolustusvirasto tunnistaa tarpeen myös *kilpailun edistämiseen* eurooppalaisilla puolustusmarkkinoilla. Vaikka kattavaa tilastotietoa ei ole saatavilla, virasto arvioi, että alle puolet viime vuosien puolustushankinnoista on tehty Euroopan unionin sisämarkkinoita koskevan julkisten hankintojen määräyksen mukaisesti. Jäsenvaltiot ovat vedonneet unionin perussopimuksen artiklaan EY 296 (nykyinen SEUT 346). Artiklaan vetoamalla idea yhteiseurooppalaisesta tehokkaista kilpailluista puolustusmarkkinoista vesittyy, kun todellista kilpailua markkinoille ei pääse syntymään.

Keohane (2004) kirjoitti jo yli kymmenen vuotta sitten tarpeellisista puolustusmarkkinamuutoksista, kun hän hahmotteli Euroopan puolustusviraston työskentelyä sen perustamisen kynnyksellä. Teoriassa yhteiset eurooppalaiset puolustusmarkkinat voisivat sallia puolustusmateriaalin vapaan liikkuvuuden unionin jäsenvaltioiden välillä, mahdollistaa rajat ylittävät yritysostot ja -sulautumiset mittakaavaetujen mahdollistamiseksi, lisätä kansanvälistä kilpailua sekä tuoda materiaalin hinnoitteluun laskupainetta erityisesti korkean teknologian tuotteiden osalta. Kansalliset puolustusministeriöt voisivat hankkia puolustusmateriaalinsa *taloudellisin ja teknisin* perustein, ei sen perusteella *mistä materiaali tulee*. Keith Hartleyn (Keohanen tekstissä nimeämättömään) tutkimukseen viitaten Euroopan hallitukset voisivat säästää yhteiseurooppalaisilla puolustusmarkkinoilla toimiessaan vuosittain jopa 6 miljardia euroa. (Keohane 2004.)

Vaikka niin komission, puolustusviraston kuin taloustieteilijöiden esiintuloissa korostuu eurooppalaisten tehottomien puolustusmarkkinoiden luonne, ja poliittiseen päätöksentekoon on pyritty luomaan Euroopan unionin taholta kannusteita avata markkinoita, talouspoliittiset ratkaisut eivät ole olleet vakuuttavia. Hyvän esimerkin tästä tarjoaa markkinoiden kilpailukykyä edistävän ”pelikirjan” (Code of Conduct on defence procurement) luominen, joka antaa yhdellä kädellä, mutta ottaa pois toisella kädellä. Kysymys on tyyppillisestä poliittisesta markkinasääntelystä, jossa yhtäältä peräänkuulutetaan markkinoiden tehokkuutta, mutta toisaalta ei anneta niille mahdollisuuksia toimia. Pelikirjan on tarkoitus kertoa, kuinka puolustusmarkkinoilla pelataan, mutta pelikirjaa ei kuitenkaan tarvitse noudattaa. Esitän ohessa joitakin kohtia pelikirjan sisällöstä (EDA 2005):

- a) Euroopan puolustusvirastoon kuuluvat jäsenvaltiot ovat yksimielisiä tarpeesta edistää puolustusmarkkinoiden kansainvälistä kilpailua vahvemman eurooppalaisen puolustusteollisuusperustan turvaamiseksi...

*mutta, osallistuminen puolustusmarkkinoiden kilpailun edistämiseen on vapaaehtoista, minkäänlaisia sitoumuksia ei tarvitse tehdä eikä sanktioita anneta, jos pelikirjaa rikotaan.*

- b) Kaikkia toimittajia tulee kohdella tasapuolisesti, toimittajat tulee valita objektiivisesti, valintaprosessin on oltava läpinäkyvä ja ei-valituille on pyydettyä raportoitava, miksi he eivät tulleet valituksi...

*mutta, artiklaan EY 296 (SEUT 346) voi vedota aina.*

- c) Toiminta markkinoilla perustuu keskinäiseen luottamukseen, jolloin toiminta markkinoilla on tilivelvollisuuteen perustuvaa ja kattavan tukiverkoston luovaa yhteistoimintaa yhteisen hyödyn saavuttamiseksi...

*mutta, poikkeustapauksissa (kansallisen turvallisuuden syyt) jäsenvaltiot voivat aina toteuttaa materiaalihankintansa ilman kilpailutusta.*

Väitän, että eurooppalaisille puolustusmarkkinoille on luotu vapaaseen kilpailuun kannustava pelikirja, jota ei tarvitse noudattaa, kunhan perustelee pelikirjan noudattamatta jättämisen poikkeustapauksiin vedoten. Wahlroos (2012; 248–249) kirjoittaa, että Euroopan yhdentymisen menestymisen takana eivät ole ”usein turhanpäiväiset” direktiivit, vaan talouden integraatio ja sääntelyn purku ja jatkaa, että ”unioni on onnistunut parhaiten siinä, missä sen ei suunniteltu onnistuvan eli taloudessa ja rahamarkkinoilla”. Wahlroos (2012, 246–249) viittaa siihen, että Euroopan unioni suunniteltiin alun perin ”edistämään poliittisesti hallittua markkinataloutta”, jossa se on epäonnistunut, ja Euroopan menestyksen takana on ollut vapaat pääomamarkkinat, pääomavirtojen sääntelyn purkaminen, kansainvälinen maksuliikenne ja rajat ylittävä pankkitoiminta...suhteessa ulkopuoliseen maailmaan. Tämän artikkelin viimeisessä osassa esitän kolme askelta, jotta myös puolustusmarkkinoiden vapauttaminen edistyisi ja edellisessä luvussa esitetyt kolme tehokkuusongelmaa poistuisivat. Askeleet ovat järjestyksessä artiklan SEUT 346 poistaminen, vapaaehtoisten jäsenmaiden puolustusmateriaalin vapaakauppa-alueen muodostaminen ja koko Euroopan unionin laajuisen puolustusmateriaalin vapaakauppa-alueen muodostaminen.

## Kolme askelta tehokkuuteen

### Askel 1: Artiklan SEUT 346 poistaminen

Koska kansallisvaltioiden hallituksilla on valta määritellä omat puolustusmarkkinansa, ne pyrkivät todennäköisesti myös jatkossa säilyttämään sellaiset puolustusteollisuuden alat kansallisen päätöksenteon vallassa, jotka kokevat sotilaallisten suorituskykyjensä avaintekijöinä. Tällä tulee olemaan vaikutusta yhteisten eurooppalaisen puolustusmarkkinaponnistelujen eteen, jolloin mahdollisuudet markkinoiden kehittämiseksi tai avaamiseksi pienenevät (Hartley 2011b), ellei jäsenvaltioiden mahdollisuutta määritellä omia puolustusmarkkinoita tehdä mahdottomaksi. Voimme pohtia, kuinka järkevää on mahdollistaa erilaiset poikkeukset vaikka Euroopan unionissa tunnustetaan puolustusmarkkinoita koskevat ongelmat (jotka ovat muuttuneet kriittisiksi talouskriisistä ja resurssien pienentymisestä johtuen). Toisin sanoen, kun halutaan aikaansaada tehokkaammat yhteiset puolustusmarkkinat, siitä huolimatta sallitaan jäsenmaan protektionistiset pyrkimykset, vaikka ne todellisuudessa estävät markkinoiden vapaan kilpailun. Kun jäsenmaille suodaan mahdollisuus kiertää direktiivejä kansallisen edun nimissä, näin todennäköisesti tapahtuu. Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia (2016) tarjoaa tästä hyvän esimerkin. Vaikuttamisstrategiassa (näkemykseni mukaan oikeaoppisesti) esitetään, että eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden kehittämisen tavoite on sellaisten olosuhteiden luominen, joissa puolustusmarkkinoilla toimivat yritykset menestyvät ensisijaisesti osaamisensa ja innovaatiokykynsä (ei kotimaisuutensa) turvin. ”On tärkeää, että puolustushankintadirektiiviä sovelletaan asianmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa ja että komissio hyödyntää täysimääräisesti säädöksen toimeenpanon” (VN 2016). Takaportti avataan kuitenkin seuraavasti: lähtökohtaisesti puolustusmateriaali kilpailutetaan puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin (2009/81) mukaisesti, mutta *tapauskohtaisesti Suomen keskeiset turvallisuusedut voivat kuitenkin vaatia edellä mainituista periaatteista poikkeamista* (PLM 2016).

Ensimmäinen askel nykyisten puolustusmarkkinoiden tehostamiseksi on näin ollen *artiklan SEUT 346 poistaminen* jäsenvaltioiden keinovalikoimasta. Vaikka aiemmilla poliittisilla aloitteilla ei ole ollut riittävää vaikutusta Euroopan unionin puolustusteollisuuden kokoon, rakenteeseen tai tehokkuuteen puhumatta kansallisesta poliittisesta päätöksenteosta, näen, että poliittisilla toimilla voidaan saada aikaan ratkaisevaa edistystä, joista artiklan SEUT 346 poistaminen olisi erinomainen esimerkki. Artiklan poistamisella olisi mahdollisuus edistää aidosti avointen puolustusmarkkinoiden aikaansaamista, kun unionin jäsenvaltioilta poistuisi mahdollisuus suojella oman maan kansallisen

puolustusteollisuuden toimijoita (Hartley 2011b). Anteroinen ym. (2012) huomauttavat, että eurooppalaisiin asevoimiin ja puolustusmateriaalikauppaan kohdistuvat taloudelliset ja poliittiset paineet ”haastavat kotimaisen puolustusteollisuuden asemaa ja sen kilpailukyvyn edistymistä aiemmin näkemättömällä tavalla”. Suurimpina uhkina kotimaiselle teollisuudelle pidetään vasta-kauppojen vaikeutumista sekä aiempaa useammin toteutuvaa kansainvälistä kilpailutilannetta puolustushankinnoissa (Anteroinen ym. 2012; Mikkola ym. 2013). Kuten olen tässä artikkelissa pyrkinyt osoittamaan, markkinoiden tehokkaan toiminnan kannalta näin tuleekin olla, sillä vaikka eurooppalaisille vapaasti kilpailuille puolustusmarkkinoille osallistuvat jäsenvaltiot joutuvat luopumaan kansallista puolustusteollisuutta suosivista toimista, jäsenvaltioiden saama kokonaisuhyöty muodostuu suuremmaksi. Kansallisesta puolustusteollisuudesta *ei tule* huolehtia politiikalla, vaan sen on kyettävä huolehtimaan itsestään markkinaehtoisesti. Artiklan poistaminen tarkoittaisi siten sellaisten puolustusmarkkinoiden muodostumista, jotka tapailisivat siiviilituotteiden ”yhden markkinapaikan periaatetta” eli vapaita yhteisiä markkinoita puolustusmateriaalille (Hartley 2011b).

## **Askel 2: Vapaaehtoisten jäsenmaiden vapaakauppa puolustusmarkkinoilla**

Euroopan unionin nykymuotoiset puolustusmarkkinat on todettu tehottomiksi niin kysynnän kuin tarjonnan osalta. Yhden yhteisen puolustusmarkkinaviitekehyksen puuttuminen on tarkoittanut käytännössä sitä, että jokainen jäsenvaltio on hankkinut oman puolustusmateriaalinsa pääosin (kooltaan) pieniltä kansallisilta toimittajilta tukien samalla pienen mittakaavan kotimaista puolustusteollisuutta. (Hartley 2011a, 143.) Entä jos artiklan SEUT 346 poistamisen jälkeen osa Euroopan unionin jäsenvaltioista sitoutuisi vapaisiin puolustusmarkkinoihin jakaen alla esitetyt Hartleyn (2011a, 143) puolustusmarkkinoita koskevat huomiot...

- 1) *Kansallisvaltioiden keskinäisriippumattomuus ja T&K-kustannusten päällekkäisyys ovat liian kalliita kasvavien puolustusmateriaalikustannusten kontekstissa.*
- 2) *Vapaakaupasta on hyötyä suhteellisen edun saavuttamiseksi.*
- 3) *Talouden mittakaavaeduista ja yritysten tarpeesta oppia on hyötyä (kustannusten pienentämiseksi).*
- 4) *Suojattujen kansallisten puolustusmarkkinoiden avaamisesta vapaalle kilpailulle on hyötyä (puolustusmateriaalin laadun parantamiseksi).*

...ja pohtisi Hartleyn (2011a, 144) tutkimia vuotuisten puolustusmateriaalihankintojen kustannussäästöskenaariota?

**Taulukko 1.** Vuotuinen kustannussäästö puolustusmateriaalihankintoissa eri skenaarioissa Euroopan unionissa. Lähde: Hartley (2011a, 144).

<i>Skenaario</i>	<i>EU</i>
Vapaasti kilpaillut markkinat	9 %
EU:n yhteinen hankintavirasto	15 %
Kahden raiteen yhdistelmä	11 %

Skenaariossa yksi puolustusmarkkinat on vapautettu kilpailulle, jolloin puolustusmarkkinoille tulon esteet puretaan ja jokaisen Euroopan unionin (vapaaehtoisen) jäsenvaltion puolustusmarkkinoilla toimivan yrityksen tilauskirjat ovat kirjoitettavissa avoimessa kaupankäynnissä kilpailutusperiaatteella muiden jäsenvaltioiden toimesta. Vuotuisen kustannussäästön arvioidaan olevan vapaasti kilpailtujen markkinoiden skenaariossa noin 9 %. Skenaariossa kaksi puolustusmarkkinoille on perustettu ostajaksi Euroopan unionin kaikkien puolustusmateriaalihankintojen virasto, joka palvelee yhtä Euroopan laajuista asevoimaa; viraston neuvotteluvoima ja taloudelliset skaalaedut tarjoaisivat arviolta 15% kustannussäästöjä. Skenaariossa kolme on puolestaan sovellettu kahden ”raiteen” yhdistelmää, jossa pieniin ja keskisuuriin hankintoihin kuten tykistön a-tarvikehankintoihin ja ohjushankintoihin sovelletaan kilpailtujen markkinoiden periaatetta ja suuriin maa-, meri- ja ilmavoimien hankintoihin sovittua yhteistyöhankintamallia, joka perustuu joko kohtuullisen tuottovaatimuksen tai kilpailullisen edun periaatteeseen. (Hartley 2011a, 144.)

Pidän skenaariota kaksi poliittisesti mahdottomana. Skenaario kolme tuottaa väistämättä rajanveto- ja tulkintaongelman sen suhteen, missä kulkee pienten ja keskisuurten sekä suurten hankintojen raja. Siten kannatan skenaarion yksi valitsemista. Se on myös ainoa aidosti markkinaehtoinen vapaakauppajärjestely ja todellinen vaihtoehto siirtyä nykyisestä päällekkäisestä, protektionistisesta tehottomasta nollasummapelistä markkinatalouden *plussasummapeliin*; peliin, jossa kaikki pelaajat luovat yhdessä lisäarvoa yli rajojen ilman, että se on toisilta pois. Plussasummapelien säännöt tulee kirjoittaa vapaaehtoisten jäsenvaltioiden kesken, sillä markkinat tarvitsevat yhteisesti sovittuja pelisääntöjä. Ne on mahdollista luoda yhteisten markkinoiden viitekehysten kautta. Vapaat markkinat eivät sulje pois kollektiivista neuvottelua sen pelisääntöistä, mutta pelisääntöjen viitekehysten tulee sallia avoin kilpailukenttä markkinatoimijoille (Friedman 1962, 22–36). Vapaaehtoisten jäsenvaltioiden muodostama puolustusmateriaalin vapaakauppa on kuitenkin vain hyvä alku kohti koko Euroopan laajuisia ratkaisua, sillä se ei ole riittävän tehokas tuottamaan maksimaalisia

vaihdannan hyötyjä. Lienee realistista arvioida, että vapaaehtoisuuteen perustuvaan puolustusmateriaalin vapaakauppaan ei sen alkuvaiheessa osallistuisi läheskään kaikki unionin jäsenvaltiot. On myös mahdollista, että järjestelyn ulkopuolelle alkuvaiheessa jättäytynyt jäsenvaltio liittyisi vapautetuille puolustusmarkkinoille huomattavasti, että markkinaehtoinen järjestely on tehokkaampi tuottaen taloudellisia hyötyjä.

### **Askel 3: Euroopan unionin vapaakauppa puolustusmarkkinoilla**

Mahdollisimman suurta lisäarvoa tuottavan yhteisten Euroopan unionin laajuisten vapaasti kilpailtujen puolustusmarkkinoiden edellytyksenä on lopulta *kaikkien* jäsenvaltioiden osallistuminen; askel kolme on unionin laajuinen puolustusmarkkinoiden vapaakauppa-alue. Tehokkaat puolustusmarkkinat houkuttelevat alkuvaiheesta pois jääneet jäsenvaltiot mukaan, jolloin kolmas ja viimeinen askel kohti vapaasti kilpailtuja puolustusmarkkinoita voi toteutua. Euroopan puolustusmarkkinoiden sitkeä hajanaisuus, voimavarojen, organisaatioiden ja menojen tarpeeton päällekkäisyys sekä toteutumaton Euroopan unionin laajuinen kilpailu (EC 2013) on mahdollista jättää taakse ja keskittyä tärkeimpään eli eurooppalaisten veronmaksajien turvallisuuden maksimoimiseen. Taulukkoon 2 on koottu vapaakaupan kilpailtujen markkinoiden tuomat hyödyt suhteessa rajoitettuihin markkinoihin. Taulukko on mukailtu Hartleyn (2011a, 160–161) esittämistä Euroopan puolustusteollisuusperustan vahvuuksista ja heikkouksista.

Taulukossa 2 on kuvattu, mitä etuja markkinaehtoisuudesta on verrattuna tilanteeseen, jossa markkinoita (julkisen vallan) taholta rajoitetaan. Markkinaehtoinen vaihdanta toimii sen vuoksi, että todellinen maailma on dynaamisempi paikka kuin taloustieteelliset teoreettiset kuvaukset siitä. Tehokas kilpailu ei edellytä kymmeniä tai satoja myyjiä ja ostajia, koska jo pienen joukon keskinäinen kilpailu saattaa olla kovaa. Kilpailun kovuus ei riipu siitä, kuinka monta kilpailijaa markkinoilla on vaan sen mukaan, kuinka monta kilpailijaa niillä *voisi olla*. Vaikka markkinoille syntyisi vahvoja monopoliyrityksiä, vapaasti kilpailuilla markkinoilla monopoliasema murtuu. Mitä isompia tuottoja monopoliyritys tuottaa, sitä todennäköisemmin asiakkaat alkavat etsiä toiseksi parasta vaihtoehtoa, jolloin monopoliasemassa olevan yrityksen on pakko laskea hintoja. Toisaalta vapailla markkinoilla muut yritykset havaitsevat monopoliasemaan päässeen yrityksen suuret tuotot ja alkavat etsiä keinoja päästä samoilta markkinoille. Mikäli markkinoille pääsyä ei ole rajoitettu, uudet kilpailijat korjaavat monopolitilanteen tehokkaammin kuin mikään muu järjestely. Monopolin suojaaminen vapaasti kilpailuilla markkinoilla on hyvin vaikeaa, mikäli julkista valtaa ei ole apuna – ”vapaakauppa ei ole merkittävää vain sen

**Taulukko 2.** Yhteenvedo eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden muutoksista siirryttäessä rajoitetuilta markkinoilta vapaille markkinoille. Mukailtu lähteestä Hartley (2011a, 160–161).

<i>Indikaattori</i>	<i>Rajoitetut markkinat</i>	<i>Vapaat markkinat</i>	<i>Tulosmittari</i>
<b>MARKKINOIDEN RAKENNE</b>			
<b>Yritysten lukumäärä</b>	Yksi yritys/muutamia yrityksiä	Useita yrityksiä	Yritysten lukumäärä markkinoilla
<b>Yritysten koko</b>	Suuria yrityksiä	Pieniä ja keskisuuria yrityksiä	Keskittymisaste
<b>Markkinoille pääsy</b>	Markkinoille tulon esteet	Vapaa pääsy markkinoille	Lainsäädäntö
<b>Markkinoilta poistuminen</b>	Markkinoilta lähtemisen esteet	Vapaa poistuminen markkinoilta	Lainsäädäntö
<b>Talouden mittakaavaedut</b>	Ei saavuteta suurtuotannon etuja	Suurtuotannon etujen saavuttaminen	Tuottavuus ja erikoistuminen
<b>Pääomamarkkinat</b>	Estetään yritysostot/sulautumiset ja konkurssi	Sallitaan yritysostot/sulautumiset ja konkurssi	Omistusperusta
<b>TOIMEENPANO</b>			
<b>T&amp;K</b>	Alle keskiarvon	Yli keskiarvon	T&K-aste
<b>Pääomasijoitukset</b>	Alle keskiarvon	Yli keskiarvon	Pääoman tuottoaste
<b>Henkilöstön osaaminen</b>	Alle keskiarvon	Yli keskiarvon	Osaamisen mittarit
<b>Markkinointi</b>	Yli keskiarvon	Alle keskiarvon	Markkinointiaste (ml. lobbaus)
<b>TUOTANNON TEHOAKKUUS</b>			
<b>Työn tuottavuus</b>	Alle keskiarvon	Yli keskiarvon	Työntekijän rajatuottavuus
<b>Innovaatiot</b>	Ei-suosiollinen innovaatioille	Suosiollinen innovaatioille	Uusien teknologioiden käyttöönotto / innovaatioaste
<b>Sopimusten hinnoittelu</b>	Kustannuslähinnoittelu	Markkinahinnoittelu	Hinnoittelun insenttiivit
<b>Osakkeiden hinta</b>	Laskeva tai tasainen	Nouseva	Hinnoittelun insenttiivit
<b>Kokonaistuottavuus</b>	Ylituottoinen	Keskittuottoinen	Pääoman tuottoaste
<b>YHTEISKUNNALLISET HYÖDYT</b>			
<b>Työllisyys</b>	Ei nettohyötyjä	Nettohyödyt	Työllistämisaste
<b>Tuonnin ja viennin arvo</b>	Ei nettohyötyjä	Nettohyödyt	Tuonnin arvot / viennin arvot
<b>Teknologia (ml. spin-off)</b>	Ei nettohyötyjä	Nettohyödyt	Siviilimarkkinoiden sovellukset

vuoksi, että se kohdentaa tuotannon sinne, missä se on tehokkainta. Se tehostaa myös kansainvälistä työnjakoa” ja alentaa hintoja. (Wahlroos 2015, 222–227.) Eikö näitä juuri kaivattukin eurooppalaiselle puolustusmarkkinoille?

Vapaakaupan tuotannon tehokkaan kohdentamisen johdosta yritysten on myös pakko panostaa enemmän tutkimukseen ja tuotekehitykseen (T&K) sekä pääoman tuottoon pärjätäkseen erikoistumiseen perustuvilla markkinoilla.

Kilpailluilla markkinoilla toimivilla yrityksillä on insentiivejä palkata mahdollisimman laadukasta henkilöstöä (johtajat ja insinöörit) palvelukseensa. Toisaalta heidän suhteellinen markkinointiasteensa putoaa, kun tarve ”ylimääräiselle” markkinointi- ja lobbaustoiminnalle vähenee (Hartley 2011a, 162). Kilpaillut markkinat pitävät huolen myös siitä, että yritysten on pakko kehittää toimintaansa ja uudistua, sillä kilpailluilla markkinoilla ”staattisuus” eli kehittymättömyys ja uudistuskyyvyttömyys johtavat yrityksen ”tuhoon” parempien ja tehokkaampien yritysten tieltä (ks. Joseph Schumpeter, luova tuho). Vahvoilla markkinoilla myös työntekijän tuottavuus verrattuna rajoitettuihin markkinoihin on korkeampi, ja oiva maaperä uusille innovaatioille, koska ne korreloivat tuottavuuteen. Puolustusmateriaalin hinnoittelussa kilpailu ajaa rajoitetun kilpailun kustannuslähinnoittelusta kohti kulloinkin vallitsevaa markkinahintaa. Kilpailuasetelma taittaa monopolihinnoittelun (ylisuuret tuotot), sillä vapaa kilpailu kannustaa jatkuvaan kehitykseen korvaavien ratkaisujen keksimiseen uusien kilpailijoiden uhkan muodossa. Vapaalla kilpailulla voidaan saavuttaa myös muita yhteiskunnallisia nettohyötyjä, kun menestyvät yritykset työllistävät, heikkoja yrityksiä ei tarvitse tukea, työpaikkojen keskimääräinen laatu nousee (kohti korkeapalkkaisempia asiantuntijatöitä teknologian kehityksessä), tuonnin ja viennin suhteellinen arvo nousee (markkinoille tuodaan jatkuvasti parempia tuotteita edullisempaan hintaan) ja uusista sotilassovelluksista voidaan tuoda *spin-off*-tuotteita siviilimarkkinoille aiempaa enemmän.

Näkemykseni mukaan tehokkaat eurooppalaiset puolustusmarkkinat voivat syntyä *vain* markkinamekanismien kautta. Se tarkoittaa sitä, että julkisen vallan markkinasääntely ei saa haitata markkinoiden toimintaa: yhteisellä eurooppalaisella talouspolitiikalla tulee tuottaa ainoastaan yhteisesti sovittuja pelisääntöjä (nimitettäköön sitä nyt sopimuskehikoksi), *joista pidetään kiinni ilman poikkeuksia*. Puolustusmarkkinoiden markkinatehokkuus mahdollistetaan luomalla kilpailtu puolustusmarkkinakenttä, jossa markkinaosapuolille annetaan kansainvälinen toimintavapaus. Tällöin jätetään määrittelemättä se, kuinka paljon yrityksiä markkinoilla toimii ja mistä kansallisvaltiosta markkinoilla toimivat yritykset tulevat. Niin ikään määrittelemättä jätetään vaihdannan taloudelliset ehdot; ne muodostuvat ainoastaan markkinoilla. Toisinsanoen markkinoiden vaihdantaan ei puututa julkisen vallan toimesta. Puolustusmateriaalin vaihdanta tapahtuu vain markkinaehtoisesti, vapaasti kilpaillen.



## Diskussio

Olen tässä artikkelissa tarkastellut eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden tehokkuutta. Olen argumentoinut sen puolesta, että puolustusmateriaalihankintojen menestys on kiinni ennen muuta siitä, että puolustusmarkkinat ovat tehokkaat ja että tehokkuus edellyttää vapaata kilpailua. Niinpä suhtaudun epäilevästi nykyisiin puolustusmateriaalihankintamarkkinoihin, jotka rajoittavat kilpailua. Tiivistän artikkelini neljään kohtaan.

Ensiksi, markkinat ovat ylivoimaisesti paras tapa allokoida resursseja, välttää informaatiota ja tuottaa taloudellista tehokkuutta, mitataan sitä millä yhteiskuntatieteellisellä metodilla tahansa. Markkinat, missä niiden on annettu toimia resurssien myöntämisen perustana, on syntynyt paitsi parempi, rauhallisempi ja vauraampi yhteiskunta, myös ihmisen vapautta ja mahdollisuuksia kunnioittava ilmapiiri (tätä ei voi sanoa mistään muusta talousjärjestelmästä). Toiseksi, markkinoiden tulee antaa toimia vapaasti. Markkinat toimivat tehokkaimmin, kun niitä ei rajoiteta julkisen vallan ”suunnittelevalla” talouspolitiikalla. Kaupankäynti tulee sallia vapaasti kunkin markkinaosapuolen omien preferenssien mukaisesti – antamalla kaikkien kilpailla keskenään rajoituksetta. Kolmanneksi, puolustusmarkkinat eivät tee poikkeusta ”erityislaatusuutensa”, kuten kansallisen turvallisuuden vuoksi. Vapaan vaihdannan suomat tehokkuus- ja tuottavuusmahdollisuudet ovat saatavissa myös puolustusmarkkinoilta aivan samalla tavoin kuin muilta hyödykemarkkinoilla. Neljänneksi, jotta puolustusmarkkinoista saataisiin vapaan kilpailun edut irti, tarvitaan Euroopan unionia mahdollistamaan kilpaillun markkinapaikan synty (eli luomaan vapaakaupan pelikirja), jotta unionin jäsenmaat voisivat kilpailla puolustusmateriaalihankintojensa kanssa paitsi siitä, mikä yritys kykenee tuottamaan parhaan lopputuotteen, myös keskenään, ja noudattamaan pelikirjaa järjestelystä syntyvien seurausvaikutusten hallitsemiseksi.

Moni varmaankin pohtii, mitkä olisivat esittämäni kilpailulle vapautettujen puolustusmarkkinoiden seurausvaikutukset. Uhkaisiko puolustusmarkkinoiden vapaakauppa ehkä kansallista huoltovarmuutta, puolustusmateriaalin toimitusvarmuutta tai voisiko se aiheuttaa joitakin muita ”kansallisen turvallisuuden” ongelmia? Mielestäni tällaisiin huoliin ei ole aihetta. Ensiksi, vapaakauppa olisi todennäköisimmin paras tae, että Euroopan unionin jäsenmaat eivät ryhtyisi missään olosuhteissa edes pienimuotoiseen aseelliseen tai aseettomaan konfliktiin keskenään. Ymmärrän toki ajattelutavan, jonka mukaan kansallisen puolustusteollisuuden ylläpitäminen on välttämätöntä kansallisen kriisinsietokyvyn nimissä, mutta ajattelutapa itse asiassa pitää yllä mahdollisuutta konfliktiin edistämällä protektionistista ajattelua. Puolustusmateriaalin *vapaakauppa vahvistaa* ja *protektionismi heikentää* sitä tavoitetilaa, jossa unionin jäsenmaat

eivät koskaan sodi keskenään. Pikemminkin olisi ajateltava, että Euroopan unionin sisällä toimittaessa kansallisesta kriisinsietokyvystä, huoltovarmuudesta ja toimitusvarmuudesta huolehtiminen ei edellytä kotimaisen, mahdollisesti kilpailukyvyltään heikon, puolustusteollisuuden ylläpitämistä vaan niistä voivat huolehtia unionin sisämarkkinat. Toiseksi, vapaakauppa kehittäisi kansallista kriisinsietokykyä, huoltovarmuutta ja toimitusvarmuutta laadullisesti. Puolustusmateriaalin vapaakauppa kohdistaisi väistämättä kilpailua myös toimitusketjuihin, logistiikkaan ja muihin tukitoimintoihin, jolloin markkinat pitäisivät huolen niiden nykyistä huomattavasti tehokkaammasta toteuttamisesta. Markkinoiden kyky luoda kilpailun kautta insenttiivejä tarkoittaisi, että kansallinen kriisinsietokyky sekä huolto- ja toimitusvarmuus saisivat omistajan markkinoilla, jolloin siitä olisi pidettävä kaikissa tilanteissa parasta mahdollista huolta. Ei sovi unohtaa sitäkään, että jo tänä päivänä eurooppalaiset asevoimat ovat voimakkaasti keskinäisriippuvaisia ja sopimukset velvoittavat aina samalla tavoin niin kotimaisia kuin ulkomaisia toimijoita. Kansalliseen kriisinsietoon liittyvien huolten argumentaatiossa ei näin ollen ole kysymys puolustusmarkkinoiden rakenteesta – se on ainoastaan sopimuskysymys, jolloin kriisinsietoisuus voidaan kirjata jo puolustusmateriaalihankkeiden vaatimuksiin kuuluvaksi velvoitteeksi halutulla tavalla.

Artikkelissani olen pyrkinyt myös osoittamaan, että puolustusmarkkinoiden vapaakaupalla olisi kansallisille asevoimille lukuisia *positiivisia seurausvaikutuksia*. Jo se, että vapaat markkinat kykenisivät allokoimaan Euroopan niukkoja resursseja tehokkaammin kuin muut järjestelyt tarkoittaisi sitä, että kansalliset asevoimat saisivat laadukkaampaa puolustusmateriaalia alhaisempaan hintaan. Lisäksi vapaakauppa hyödyttäisi myös puolustuspoliittisia pyrkimyksiä tehostaa Euroopan yhteistä puolustusta, loisi tehokkaampia mahdollisuuksia toteuttaa yhteisiä hankintoja tai rahoitusratkaisuja ja mahdollistaisi luultavasti myös paljon nopeamman puolustusmateriaaliteknologian kehittymisen, koska se sallisi puolustusteollisuuden yritysten tehdä yhteistyötä ilman rajoitteita.

Sopimus Euroopan unionista tuli voimaan vuonna 1993. Voimme myös Suomessa käydä hedelmätöntä debattia, oliko unioniin liittyminen virhe vai ei. On vastuullista ajatella, että tehty liittymispäätös on peruuttamaton niin taloudellisesti, poliittisesti, juridisesti kuin teknisesti eikä menneeseen ole paluuta, kuten Sixten Korkman toteaa Yleisradion televisiosarjassa ”Suomi on suomalainen”. Sen vuoksi hedelmällinen keskustelu voi jatkossakin syntyä vain siitä, kuinka Euroopan unionia ja sen sisämarkkinoita tulisi kehittää, jotta taloudellinen vauraus voisi säilyä siinä määrin kuin sitä nykyisin on, ja ennen muuta kuinka vaurautta voisi syntyä aiempaa enemmän jo yhdentyneessä Euroopassa. Siitä huolimatta, että Euroopan unioni ei ole ollut taloudellisessa mielessä suoraviivainen menestystarina, ja Wahlroos (2012; 244–252) on jopa sitä mieltä, että

unionista (onneksi) tuli liki vahingossa paljon markkinavetoisempi sen perustamisesta tähän päivään kuin mitä sen suunniteltiin olevan, sillä on potentiaalia kehittyä vahvaksi taloudellisen menestyksen mahdollistajaksi. Mielestäni Euroopan unionin taloudenpidon tulevaisuuden menestystekijät ovat Euroopan keskuspankin vahva rooli rahapolitiikan riippumattomana hoitajana, pääoma-, ja työmarkkinoiden rajat ylittävä vapaa liikkuvuus ja kilpailu sekä vapaan sääntelemättömän kilpailun hyötyjen maksimoiminen niin julkisella sektorilla kuin eri hyödykemarkkinoilla, johon myös *puolustusmateriaalin on välttämättä kuu-luttava*. Onko puolustusmarkkinoiden vapaakauppa silti pelkkä liberaalin ekonomistin utopia, joka ei todellisuudessa voi koskaan ehkä toteutua? En usko. Päinvastoin katson, että se on Euroopan taloudellinen tilanne ja muiden hyvien vaihtoehtojen puute huomioiden ainoa vaihtoehto.

## Lähteet

- Anteroinen, Jukka, Juha-Matti Lehtonen & Harri Mikkola (2012). Euroopan puolustusmarkkinoiden muutosten vaikutukset suomalaiselle puolustusteollisuudelle. *Tiede ja Ase*, 70, 114–139.
- Arrow, Kenneth (1963). *Social Choice and Individual Values*. New Haven: Yale University Press.
- Buchanan, James & Gordon Tullock (1999/1962). *The Collected Works of James M. Buchanan. The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Indianapolis: Liberty Fund.
- Butler, Eamonn (2012). *Public Choice – A Primer*. The Institute Of Economic Affairs. Lontoo: Iso-Britannia.
- Czinkota, Michael & Anne Talbot (1986). GATT Regulation of Countertrade: Issues and Prospect. *The International Trade Journal*, 1(2), 155–172.
- Euroopan komissio (2013). Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusala. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Luettavissa: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0542&from=FI>, (13.6.2017).
- Euroopan puolustusvirasto (2005). The Code of Conduct on Defence Procurement of the EU Member States participating in the European Defence Agency. Luettavissa: <https://www.eda.europa.eu/docs/documents/CoC.pdf>, (12.6.2017).
- Euroopan puolustusvirasto (2007). A Strategy for the European Defence Technological and Industrial Base. Luettavissa: [https://www.eda.europa.eu/docs/documents/strategy\\_for\\_the\\_european\\_defence\\_technological\\_and\\_industrial\\_base.pdf](https://www.eda.europa.eu/docs/documents/strategy_for_the_european_defence_technological_and_industrial_base.pdf), (12.6.2017).
- Euroopan Unioni (2013). The development of a European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB). Luettavissa: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/433838/EXPO-SEDE\\_ET\(2013\)433838\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/433838/EXPO-SEDE_ET(2013)433838_EN.pdf), (12.6.2017).
- Fama, Eugene F. (1970). Efficient Capital Markets: A Review of Theory and Empirical Work. *Journal of Finance*, 25(2), 383–417.
- Friedman, Milton (1962). *Capitalism and Freedom*. USA: Chicago & Lontoo: The University of Chicago Press.

- Hartley, Keith (2003). The future of European defence policy: An economic perspective. *Defence and Peace Economics*, 14(2), 107–115.
- Hartley, Keith (2011a). *The Economics of Defence Policy. A new perspective*. Lontoo: Routledge.
- Hartley, Keith (2011b). Creating a European Defence Industrial Base. *Security Challenges*, 7(3), 95–111.
- Ianakev, Gueorgui & Nickolay Mladenov (2011). Offset Policies in Defence Procurement: Lessons for the European Defence Equipment Market. Luettavissa: [http://www.loi-corp.com/uploads/3/2/9/4/3294974/offset\\_europ.pdf](http://www.loi-corp.com/uploads/3/2/9/4/3294974/offset_europ.pdf), (3.5.2017).
- Keohane, Daniel (2004). Europe's new defence agency. Centre for European Reform. Policy brief. Luettavissa: [https://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2012/policybrief\\_defence\\_agency-5618.pdf](https://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2012/policybrief_defence_agency-5618.pdf), (3.5.2017).
- Korkman, Sixten (2015). *Väärää talouspolitiikkaa*. Keuruu: Otava.
- Lehtonen, Juha-Matti & Jukka Anteroinen (2013). Puolustusmateriaalin hintakehitys – tehokkuutta rahalla. *Tiede ja ase*, 71, 152–172.
- Mikkola, Harri, Jukka Anteroinen & Ville Lauttamäki. The Changing European Defence Market. Will the new European defence market legislation be a game-changer for Finland? Ulkopoliittinen instituutti, Briefing Paper 123.
- Parkin, Michael (2012). *Economics*. 10. painos. Essex: Pearson Education Ltd.
- Patria (2015). Puolustusvoimien keskeiset materiaalihankkeet kotimaisen puolustusteollisuuden kannalta. Patrian esitys puolustusvaliokunnalle 8.10.2015. Luettavissa: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2015-AK-16281.pdf>, (18.8.2017).
- Piketty, Thomas (2013). *Pääoma 2000-luvulla*. Suom. Marja Ollila & Maarit Tillman-Leino. Riika: Into Kustannus.
- Puolustusministeriö (2016). Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaaminen. Luettavissa: [http://www.defmin.fi/julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/strategia-asiakirjat/suomen\\_puolustuksen\\_teknologisen\\_ja\\_teollisen\\_perustan\\_turvaaminen](http://www.defmin.fi/julkaisut_ja_asiakirjat/strategia-asiakirjat/suomen_puolustuksen_teknologisen_ja_teollisen_perustan_turvaaminen), (13.6.2017).
- Ricardo, David (1817). On the Principles of Political Economy and Taxation. Teoksessa P. Sraffa toim.) (1951): *The Works and Correspondence of David Ricardo, Volume 1*. Michigan: Liberty Fund.
- Shefrin, Hersh (2002). *Beyond Greed and Fear. Understanding Behavioral Finance and the Psychology of Investing*. New York: Oxford University Press.
- Shiller, Robert (2005). *Irrational Exuberance*. 2. painos. USA: Princeton University Press.
- Smith, Adam (1776). *Kansojen varallisuus. Tutkimus sen luonteesta ja syistä*. Suom. Jaakko Kankaanpää. Porvoo: WSOY.
- Thaler, Richard (1992). *The Winner's Curse*. New Jersey: Princeton University Press.
- Valtioneuvosto (2016). Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2016. Luettavissa: <http://vnk.fi/documents/10616/2210713/Valtioneuvoston+EU-vaikuttamisstrategia+2016/8dbab16b-e25a-4ca9-ae30-c99a9c1d4e7b>, (13.6.2017).
- Wahlroos, Björn (2012). *Markkinat ja demokratia*. Suom. Matti Kinnunen. Keuruu: Otava.
- Wahlroos, Björn (2015). *Talouden kymmenen tuhoisinta ajatusta*. Suom. Juhana Rossi. Keuruu: Otava.