

Länsi-Eurooppa yhdentyy ja eriytyy



Euroopan yhteisön sisäinen integraatiokehitys on 1990-luvulla tullut uuteen kehitysvaiheeseen. EY:n huippukokouksessa, Eurooppaneuvostossa, hyväksyttiin joulukuussa 1991 Euroopan unionia koskeva sopimus. Tulevan unionin toimialaan kuuluisivat EY:n nykyisten tehtävien lisäksi yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka, lisääntyvä yhteistyö sisäpolitiikassa ja oikeusasioissa sekä yhteinen rahapolitiikka. Suunnitelmaan kuuluu myös Euroopan unionin kansalaisuus, joka antaisi kansalaisille mahdollisuuden äänestää paikallishallintovaaleissa aina siinä maassa, missä he kulloinkin asuvat.

Sotilaallinen yhteistyö on ainakin alkuvaiheessa tarkoitus organisoida Länsi-Euroopan unionin (WEU) kautta. Muutos kasvattaisi selvästi WEU:n painoarvoa NATOon verrattuna.

Jos Euroopan unioni kaikkine tavoitteineen toteutuu, syntyy Länsi-Eurooppaan itse asiassa uusi liittovaltio, jonka osavaltioita ovat EY:n nykyiset jäsenmaat ja mahdolliset uudet jäsenmaat.

EMU: Kivijalka vai savijalka

Euroopan unionin taloudellinen kivijalka, talous- ja rahaunioni (EMU), on tarkoitus toteuttaa kolmessa eri vaiheessa. Ensimmäisessä, parhaillaan käynnissä olevassa vaiheessa lisätään EY:n ministerineuvoston toimivaltaa EY-maiden talouspolitiikan ohjaajana. Tarkoituksena on konvergoida eri EY-maiden harjoittamaa talouspolitiikkaa ja luoda tällä tavalla edellytyksiä talous- ja rahapoliittisen integraation syventämiselle.

Toisessa, tämän vuosikymmenen puoliväliin ja jälkipuoliskolle ajoittuvassa vaiheessa EY-maiden talouspolitiikan konvergointi jatkuu. Tässä vaiheessa mm. perustetaan Euroopan rahapoliittinen instituutti (EMI). Sen tehtävänä on koordinoida jäsenmaiden rahapolitiikkaa ja valmistella kolmanteen vaiheeseen siirtymistä. Jäsenmaat veloitetaan aloittamaan toimenpiteet keskuspankkien aseman itsenäistämiseksi. Tällä valmistellaan siirtymistä yhteisen rahan käyttöönottoon.

Kolmanteen vaiheeseen pääsevät mukaan vain jäsenmaat, joiden taloudet täyttävät neljä ehtoa:

1. Inflaatio on saanut vuoden ajan olla korkeintaan 1,5 prosenttiyksikköä nopeampi kuin kolmessa hitaimman inflaation maassa.
2. Julkisen talouden alijäämä ei saa ylittää kolmea prosenttia BKT:sta eikä julkinen velka 60:tä prosenttia BKT:sta.
3. Maan valuutan on oltava pysynyt vakaana vähintään kahden viimeksi kuluneen vuoden ajan.
4. Maan pitkäaikaisten valtion obligaatioiden korko ei saa olla enempää kuin kaksi prosenttiyksikköä korkeampi kuin kolmessa pienimmän inflaation maassa.

Kolmanteen vaiheeseen siirtymisen on ajateltu alkavan tämän vuosikymmenen lopulla. Siirtyminen EMU:n kolmanteen vaiheeseen alkaa kuitenkin vasta siinä vaiheessa, kun enemmistö EY-maista täyttää edellä mainitut EMU-ehdot. EMU:n kolmannessa vaiheessa ecu muuttuu laskennallisesta rahayksiköstä Euroopan unionin valuutaksi, joka korvaa asteittain jäsenmaiden valuutat. Jäsenmaiden keskuspankkien tehtävät siirtyvät pääosin uudelle Euroopan keskuspankille (ECB), joka tulee vastaamaan seteleiden liikkeellelaskemisesta.

Edellä mainitut EMU-kriteerit osoittavat, että EY:n talouspolitiikka on siirtynyt pitkän harppauksen keynesiläispohjaisesta kasvu- ja suhdannepolitiikasta uusklassisen talouspolitiikan suuntaan. Täystyöllisyyden sijasta EY:n talouspolitiikka tähtää voimakkaasti hintatason vakauttamiseen.

Euroopan Yhteisön sisämarkkinaprojekti perustuu uskoon, että markkinoiden omalakisena itsesääntely tuottaa yleensä yhteiskunnalle parhaan taloudellisen lopputuloksen. Markkinamekanismin aikaansaamat ongelmat lakaistaan usein maton alle kahdella perustelulla.

Ensinnäkin selitetään, että markkinat kyllä poistavat ongelman pitkällä tähtäyksellä. Markkinat saavat aikaan täystyöllisyyden pitkällä tähtäimellä. Kun pitkän tähtäimen kesto ei ole mitenkään määritelty, väite on tietenkin mahdotonta kumota. Empiiristä maailmaa koskeva väite, jota ei voida edes periaatteessa kumota, ei ole empiirisen yhteiskuntatieteen ulottuvissa. Se on ideologista fraseologiaa.

Toiseksi voidaan todeta, että ongelmat eivät ole markkinatalouden ongelmia. Päinvastoin ne aiheutuvat siitä, että toimivaa markkinamekanismia ei vielä ole olemassa. Esim. Suomen ja muiden Länsi-Euroopan maiden rahamarkkinoiden häiriöt aiheutuivat siis siitä, että vielä ei ole toimivaa markkinataloutta.

Poliittiset aatteet niin oikealla kuin vasemmalla on viime vuosina sulautettu deterministiseen historianfilosofiaan. Sen mukaan yhteiskunnallisella kehityksellä on vääjäämätön päämäärä. Marxilaiset uskoivat yhteiskunnallisen kehityksen päätyvän kommunismiin. Tämän päivän deterministit uskovat kehityksen vääjäämättä johtavan liberalistiseen markkinatalouteen, jossa eri kansantaloudet integroituvat toisiinsa ja valtioiden rajat liukenevat. Niin marxilaiset kuin markkinatalousdeterministitkin näkevät teknologisen ja taloudellisen kehityksen omalakisena prosessina, jossa politiikalla on vain yksi rooli: sopeutua.

Deterministisen historianfilosofian tietoisesti tai tietämättään omaksuneet päätöksentekijät yrittävät usein oikeuttaa omia ratkaisujaan väittämällä, että niille ei ole olemassa mitään vaihtoehtoja. Tosiasiassa päätöksentekijöiden väitteet, ettei tehdyille ratkaisuille ole vaihtoehtoja, ovat yleensä vain käsien pesua ja halua väistää niin poliittista kuin moraalista vastuuta.

Politiikka ei ole vaihtoehtotonta sopeutumista markkinaolosuhteisiin. Markkinat toki rajaavat sen taloudellisen liikkumatilan, jossa poliittisia valintoja tehdään, mutta samalla politiikka tuottaa osan niistä normeista, joita markkinatkin seuraavat. Esim. valuuttaspekulaatioissa ja niitä seuraavissa devalvaatioissa ei ole kysymys vain siitä, että politiikka ajopuun tapaan sopeutuu markkinoihin. Myös markkinat reagoivat koko ajan siihen, miten ne uskovat poliittisten päätöksentekijöiden toimivan.

Professori *Pertti Haaparannan* mukaan suunnitellun Talous- ja rahaunionin toteuttaminen on ongelmallista. Erityisesti EMU:n aloittamisvaiheessa on kiinnitettävä suurta huomiota inflaation hillitsemiseen. Tällöin jotkut muut hyväksyttävät talouspolitiikan tavoitteet, erityisesti hyvä työllisyys, saattavat jäädä toteutumatta. Yhteinen valuutta toimii pienimmin kitkoin, jos valuutta-alueen kansantaloudet ovat toistensa kaltaisia.

EY-mailla on kuitenkin selvästi toisistaan poikkeavia taloudellisia intressejä. Esim. Iso-Britannia on EY:n ainoa öljyä tuottava ja vievä maa. Öljyn maailmanmarkkinahinnan muutokset vaikuttavat Ison-Britannian rahamarkkinoihin aivan eri tavalla kuin muiden EY-maiden rahamarkkinoihin. Tällaisessa tilanteessa EMU saattaa rajoittaa yksittäisten maiden talouspoliittista itsenäisyyttä enemmän kuin jotkut hallitukset toivoivat.

EMU saattaa myös kärjistää eroja taloudellisten keskusten ja periferioiden välillä. Inflaatioherkissä maissa (esim. Italia) ja tuottavuuskehitykseltään heikoissa maissa (esim. Iso-Britannia) ei enää voida käyttää devalvaatioita keinona pyyhkiä pois tuotantokustannusten noususta tai heikosta tuottavuuskehityksestä aiheutuvaa kansainvälisen kilpailukyvyyn heikkenemistä. EY:n sisällä inflaatioherkkä Italia ja tuottavuuskehitykseltään heikko Iso-Britannia ovat jo 1980-luvulla menettäneet vientimarkkinoitaan hintatasoltaan vakaamman ja tuottavuuskehitykseltään tehokkaamman Saksan kustannuksella.

Vuonna 1979 rakennetussa EMS-järjestelmässä valuuttakursseja muutettiin aluksi tiheästikin, mutta muutokset olivat aina pieniä, eivätkä synnyttäneet voimakkaita spekulatioita valuuttamarkkinoilla. Vuodesta 1987 alkaen EMS on omaksunut kiinteiden valuuttakurssien linjan. Tavoitteena oli luoda perusteita yhteiseen valuuttaan siirtymiselle, mutta paineet kasvoivat liian suuriksi, ja syyskuussa 1992 koko EMS-järjestelmä on ajautunut kaaokseen. Italian liira ja Ison-Britannian punta on päästetty kellumaan ja Espanjan peseta on devalvoitu.

Euroopan raha- ja talousunionin toteuttaminen on nyt entistä epävarmemmalla pohjalla.

Organisoitu kaaos

Maastrichtin sopimus muuttaa Euroopan talousyhteisön perustamissopimusta ja rajoittaa EY-maiden suvereniteettia. Siksi se on hyväksyttävä kaikkien EY-maiden parlamenteissa ja joissakin EY-maissa myös kansanäänestyksessä. Kesäkuussa 1992 järjestetyssä kansanäänestyksessä niukka enemmistö tanskalaisista äänesti Euroopan unioni-sopimusta vastaan. Syyskuussa 1992 niukka enemmistö ranskalaisista äänesti kansanäänestyksessä Maastrichtin sopimuksen hyväksymisen puolesta. Monissa muissakin EY-maissa mielipiteet EY-integraation syventämisestä jakavat kansan kahtia. Euroopan unioni ei ainakaan tässä vaiheessa ole länsieurooppalaisten valtaenemmistön tukema projekti.

Eurooppaoptimistien mukaan on vain ajan kysymys, kun Länsi-Euroopan maiden kansalaisille kehittyä kansallisen identiteetin rinnalle voimakas Eurooppaidentiteetti. Pessimisti *Sir Fred Hoylen* mukaan EY rakentaa tällä hetkellä pohjaa ensi vuosituhannen alussa alkaville eurooppalaisille sisällissodille, joissa rintamalinjat eivät noudata valtiollisia rajoja. Hoylen arvion mukaan hyväosaisten ja huono-osaisten väliset vastakohtaisuudet tulevat kärjistymään samoin kuin taantuvien ja kehittyvien alueiden väliset vastakohtaisuudet.

Joka tapauksessa Länsi-Euroopassa saattaa tällä vuosikymmenellä edetä rinnakkain sekä integraatio että disintegraatio. Integraatio perustuu EY:n asteittaiseen kehitykseen Euroopan unioniksi. Disintegraatio on taas ennen muuta sosiaalista disintegraatiota, ja se perustuu siihen, että suhteellisesti deprivoituvien kansalaisten lojaliteetti kansallisvaltioiden hallituslaitoksille saattaa heikentyä ilman, että syntyy tilalle uusia yhtä vahvoja lojaliteetteja.

Yhdentymisestä on tullut Länsi-Euroopan maiden politiikkaan uusi vedenjakaja, jossa rintamalinjat eivät noudata puoluerajoja. Suhtautuminen integraatioon on saanut aikaan uusia lohkeamia niin vasemmisto- kuin oikeistopuolueiden sisälle. Tämän takia Länsi-Euroopan maiden poliittisten johtajien asema on heikko tai epävarma ja monet poliittiset johtajat ovat epätietoisia siitä, mihin suuntaan olisi järkevää edetä.

Poliittiset johtajat suhtautuvat integraation syventämiseen yleisesti ottaen myönteisemmin kuin laajat kansankerrokset. Tämän seurauksena Eurooppapolitiikassa tulee 1990-luvulla olemaan poliittisten johtajien ja kansalaisten välisiä jännitteitä.

EY:n päätöksenteosta on tulossa monimutkainen labyrintti. On päätöksentekoareenoita, joilla kaikki EY-maat ovat mukana. Tanskan kansanäänestyksen seurauksena saattaa tulla päätöksentekoareenoita, joilla Tanska ei ole mukana. Ja rahapolitiiseen yhteistyöhön saattaa syntyä EMU:n kolmannessa vaiheessa mukana olevien maiden sisäpiiri ja siihen kuulumattomien maiden ulkorengas.

Projektinjohtaja *Pekka O. Aron* mukaan päätöksenteko EY:ssä on organisoitua kaaosta. Virallinen päätöksenteko ei etene organisaatiokaavioiden mukaisesti yhdestä vaiheesta toiseen vaan asiaa voidaan samanaikaisesti käsitellä päätöksenteko-organisaation useissa osissa. Sellainen osallistuminen, joka keskittyy vain EY:n viralliseen päätöksentekoon, on tehotonta. Lobbaaminen on olennainen osa EY:n tosiasiallista päätöksentekoa. Lobbaamisen laajuus ja aggressiivisuus on *Aron* mukaan EY:ssä kuitenkin vähäisempää kuin Yhdysvaltojen kongressiin kohdistuvassa vaikuttamisessa.

Subsidiariteetti-periaate on hyvä esimerkki EY:n organisoidusta kaaoksesta. EY:n toimintaperiaatteena käsite on yhtä epämääräinen kuin aikoinaan Napoleonin perustuslait. Periaatetta voi tulkita mielivaltaisesti. Tutkija *Timo Lehtomäki* selostaa artikkelissaan, miten jotkut pitävät subsidiariteetti-periaatetta keinona nopeuttaa EY:n kehitystä liittovaltioksi. Toiset taas pitävät subsidiariteetti-periaatetta välineenä, jolla turvataan EY:n säilyminen itsenäisten valtioiden yhteistyöarenana.

Suomi ja EY

Suomessa ja muissa EFTA-maissa ajan riento on ollut nopea. Tammikuussa 1989 EY:n komission puheenjohtaja *Jacques Delors* ehdotti, että EFTA-maiden taloudellisia suhteita EY:hyn lähennettäisiin toistaiseksi ilman EY-jäsenyyttä. Vuoden 1989 lopulla EFTA-maat sopivat neuvottelujen aloittamisesta EY:n kanssa Euroopan talousalueen (ETA) muodostamiseksi. ETA-neuvottelut käynnistyivät vuoden 1990 alussa. Neuvottelut kestivät vajaat pari vuotta, ja toukokuussa 1992 ministerit parafoivat ETA-sopimuksen. Sopimuksen on tarkoitus astua voimaan vuoden 1993 aikana, mutta sitä ennen se on hyväksyttävä kaikkien EFTA-maiden parlamenteissa ja EY:n päätöksentekoaikavälissä.

ETA-sopimuksen merkityksestä on jo neuvottelujen alkuvaiheesta asti esitetty toisistaan poikkeavia arvioita. Jotkut ovat pitäneet sitä pelkästään välivaiheena ennen EFTA-maiden täysjäsenyyttä EY:ssä. Suomessa sekä hallitus että tasavallan presidentti pitivät ETA-neuvottelujen loppuun saakka kiinni siitä kannasta, että ETA-sopimus on tarkoitettu pitkäaikaiseksi järjestelyksi.

Itävalta jätti hakemuksensa EY:n jäsenyydestä jo ennen ETA-neuvottelujen alkamista. Ruotsi jätti EY:lle jäsenhakemuksensa kesällä 1991 — siis jo ennen ETA-neuvottelujen päättymistä. Se lisäsi hermostuneisuutta myös Suomessa. Ulkomaankauppaministeri *Pertti Salolainen* esitti kesällä 1991, että Suomen pitäisi tutkia mahdoli-

seen EY-jäsenyyteen liittyvät edut ja haitat. Puheenvuoro herätti myrskyn hallituksessa, mutta hyvin nopeasti alettiin puhua EY-junasta, joka on lähdössä asemalta mahdollisesti jo vuonna 1992. Muutamassa kuukaudessa hallitus omaksui opin EY-junasta. Tammikuussa 1992 valtioneuvosto totesi eduskunnalle antamassaan selonteossa, että seuraavat EY:n jäsenyysneuvottelut saattavat käynnistyä jo vuonna 1992. Siksi päätös jäsenhakemuksen jättämisestä tulisi tehdä alkuvuodesta 1992. Suomen jäsenhakemus jätettiin EY:lle seuraavassa kuussa.

Eurobarometritutkimuksessa kysyttiin kesällä 1992 EFTA-maiden ja Baltian maiden kansalaisilta, kannattavatko he maansa liittymistä EY:hyn. EFTA-maista vain Suomessa kansalaisten enemmistö kannatti maansa liittymistä EY:hyn. Itävaltalaisista vain 38 % ja ruotsalaisista runsas 40 % kannatti maansa liittymistä EY:hyn. Sen sijaan kaikissa Baltian maissa kansalaisten enemmistö kannatti maansa liittymistä EY:hyn.

Sekä suomalaisille että balteille EY-jäsenyys merkinnee muun ohella poliittista halua etäännyttä Itä-Euroopan vaikutuspiiristä.

ETA-sopimuksella ja mahdollisella EY-jäsenyydellä tulisi ilmeisesti olemaan Suomelle sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia. Jo ETA-sopimuksen voimaantulo merkitsee sitä, että EY:n sisämarkkinaohjelman periaatteet ulottuvat myös Suomeen. Lähtökohtana on tällöin työvoiman, pääoman, tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuus 18:n maan muodostamalla Euroopan talousalueella. EY:n jäsenyys toisi Suomelle tämän lisäksi täysivaltaiset mahdollisuudet osallistua EY:n päätöksentekoon. Mutta samalla se rajoittaisi maan suvereniteettia ja muuttaisi keskeisten valtioiden toimivaltasuhteita.

Professori *Jaakko Nousiainen* tähdentää artikkelissaan, että eduskunnan toiminnassa korostuisi entistäkin enemmän politiikan yleisten suuntalinjojen vetäminen ja hallituksen toiminnan jälkikäteinen kontrolli. Suurin ongelma liittyy kuitenkin siihen, miten yhdistetään Suomen presidenttikeskeinen ulkopoliittikan johto ja hallituskeskeinen sisäpolitiikan johto, kun sisäpolitiikan ja ulkopoliittikan välinen raja suuressa määrin häviöisi EY-jäsenyyden seurauksena.

Lainsäädäntösihteeri *Niilo Jääskisen* mukaan 2/3 eduskunnan syysistuntokaudella 1991 säätämistä laeista oli sellaisia, että EY-jäsenyys ei mitenkään rajoittaisi eduskunnan lainsäädäntövaltaa. 16 % syysistuntokaudella 1991 hyväksytyistä laeista kuuluisi kokonaan EY:n toimivaltaan, ja 14 % laeista oli sellaisia, joissa EY:llä olisi suuri vaikutus eduskunnan lainsäädäntötyöhön.

Sekä ETA-sopimuksella että mahdollisella EY-jäsenyydellä on monia taloudellisia vaikutuksia. Jo ETA-sopimuksen seurauksena kilpailu yritysten välillä kiristyy. Tuotanto siirtyy kullakin alalla sinne, missä tuotanto-olosuhteet ovat edullisimmat. Tällä tulee mitä ilmeisimmin olemaan taloudellista kasvua edistävä vaikutus.

Samana asiaa kääntöpuolena monille aloille tulee kansallisia sopeutusvaikeuksia. Eniten niitä tulee tähän saakka kilpailulta suojassa olleille aloille.

Maataloustuotteiden hinnat laskevat. Pellervolaisen elintarviketeollisuuden kartellit ja monopolit murtuvat tai ainakin heikkenevät. Samalla tulee kannattavuus- ja työllisyysvaikeuksia sekä maatalouteen että elintarviketeollisuuteen.

Rakennustoimintaan tulee ulkomaista kilpailua. Kotimaiset rakennusliikkeet eivät enää voi kiristää kuntia kaavoitusasioissa yhtä paljon kuin ennen.

Suomen teollisuuden vientiedellytykset EY:n alueelle paranevat. EY:n alueella mm. lakataan tutkimasta Suomessa valmistettujen tavaroiden osien alkuperämaata. Mutta toisaalta Suomen teollisuuden vientiedellytykset EY:n ulkopuolelle saattavat heiketä. EY:llä on yhteiset ulkotullit yhteisön ulkopuolisiin maihin nähden.

Yhteiseen valuuttaan siirtymisestä on etuja yrityksille. Valuuttariskit poistuvat yhteisen valuutan mukana. Myös valuuttakauppoihin liittyvien provisioiden poistuminen on selvää säästöä.

Yhteiseen valuuttaan siirtymisellä on myös kääntöpuolensa. EY:hyn nyt pyrkivistä maista Suomi on inflaatioherkempiä, ja teollisuuden pitkäaikainen tuottavuuskehitys on Suomessa EY:n keskitasoa heikompi. Näihin tekijöihin liittyvät sopeutumisongelmat tulevat Suomessa todennäköisesti olemaan suurempia kuin joissakin muissa EY:hyn pyrkivissä maissa.

Yhteiseen valuuttaan siirryttäessä EY-maat joutuvat etsimään uusia keinoja maitensa talouden sopeuttamiseksi kansainvälisille markkinoille. Yksi tällainen on ns. verokilpailu. Kansallisen tuotannon kilpailukykyä parannetaan keventämällä verotusta. Tämän sinänsä miellyttävän ohjelman kääntöpuolena on julkisten palveluiden alas ajaminen.

Länsi-Eurooppa saattaa 1990-luvulla muuttua ns. 3/4 yhteiskunnaksi. Suuri osa elinkeinoelämästä voi hyvin, ja teollisuudella on hyvä kilpailuasema yhteisön ulkopuoliin maihin nähden. Siitä huolimatta työmarkkinoilla saattaa olla paljon epävarmuutta ja turvattomuutta ja työttömyys voi säilyä pysyvästi korkealla tasolla. Tällöin tuloerot kasvavat ja yhteiskunta muuttuu ns. 3/4 yhteiskunnaksi: kolme neljäsosaa väestöstä voi hyvin, mutta yksi neljäsosa elää köyhyydessä tai ainakin epävarmoissa ja hankalissa olosuhteissa.

Pitkällä tähtäimellä suuri, vielä ratkaisematon ongelma liittyy siihen, että maapallon väestö jo tällä hetkellä kuluttaa enemmän kuin luonnonvarojen uusiutumiseen perustuvan "korkotuoton". Nollakasvun tilassa yritysten on markkinataloudessa kuitenkin yhtä vaikeata pysyä pystyssä kuin polkupyöräilijän nollanopeudella. Euroopan unioni -suunnitelma yrittää pitää pyörät pystyssä lisäämällä niiden nopeutta.

HEIKKI PALOHEIMO