

Kehittykö Euroopan yhteisöön eurokorporatismia?

JUHA ESKELINEN

ABSTRACT

Will Euro-Corporatism
Emerge in the European
Community?

After the Second World War, neocorporative interest representation systems have developed in a number of Western European countries. The European Community displays few neocorporative features. There are many reasons for this situation. On the level of Western Europe as a whole, the interests of interest groups are much more complex in their segmentation than on the national level. The organizing of interests on the international level is more expensive than on the national level. Market integration reduces the significance of national corporative arenas. The present political power relations of the European Community are more favourable to the interests of entrepreneurs and capital owners than those of wage earners.

Yhteismarkkinat vai yhteisö?

Kirjoituksen tavoitteena on tutkia Euroopan yhteisön sisäistä päätöksentekoa intressiedustuksen kannalta. Kirjoituksessa otetaan käyttöön ja testataan käsitteitä, joita on totuttu pitämään kansainvälisen politiikan tutkimuksen ulkopuolisina vain kansallisten poliittisten järjestelmien analysointiin sopivina.

Voidaanko Euroopan yhteisön sisäistä päätöksentekojärjestelmää verrata kansallisvaltion sisäiseen päätöksentekoon ja käsitellä politiikan tutkimuksen kahden avainkäsitteen, pluralismin ja korporatistim¹, avulla? Tässä kirjoituksessa sosiaalinen korporatismi ymmärretään nimenomaan positiivisena ilmiönä, joka on lisännyt palkansaaji-

en vaikutusvaltaa yhteiskunnassa (Rothstein 1987) eikä kielteisenä ilmiönä niin kuin esimerkiksi useat uusmarxistit ovat esittäneet (Panitch 1980; Crouch 1979).

Integraation vaikutusta poliittiseen järjestelmään on arvioitu vastakkaisilla tavoilla. Erityisen varmoja on oltu siitä, että kansallisvaltion suverenisuus rajoittuu päätöksenteon monimutkaistumisen sekä talouden, politiikan ja kansainvälisen oikeuden kehityksen myötä (Held 1991). Englantilaisen politiikan tutkijan Philip G. Chernyn (1990) mukaan olennaista tulevaisuuden kansallisvaltion kehityksessä ei ole vain sen vallan kaventuminen ja monimutkaistuminen, vaan ennen kaikkea se, että valtiollisen toiminnan substanssi tulee muuttumaan. Hyvinvointipalveluita ja tulonjakoa harjoittaneesta hyvinvointivaltiosta tulee pääoman kilpailukykyä kansainvälisille markkinoille trimmaava kilpailuvaltio, *competition state*. Valtio keskittyy politiikassaan taloudellisten, teollisten ja koulutuksellisten edellytysten luomiseen yritystoiminnalle ja keskittyy vähemmän tulonjakoon. Käykö sitten Euroopan yhteisölle niin, että se muuttuu pelkästä yhteismarkkina-alueesta todelliseksi poliittiseksi ja sosiaaliseksi yhteisöksi,

¹ Tässä yhteydessä ei paneuduta tarkemmin korporatistim ja pluralismin käsitteiden problematiikkaan. Korporatistimilla ymmärretään nimenomaan sosiaalista tai usukorporatismia erotukseksi korporatistim autoritäärisistä historiallisista piirteistä. Sosiaalisessa korporatistimissa eräillä etujärjestöillä on rakenteellisesti keskeinen asema päätöksenteossa (erityisesti työnantajien ja työntekijöiden järjestöillä). Pluralismilla tässä yhteydessä tarkoitetaan sitä, että millekään organisaatiolle ei ole annettu mitään erityistä statusta. Käsitteet eivät ole kuitenkaan normatiivisia tässä yhteydessä.

jossa yhteiskunnallisen eriarvoisuuden tasaus hoidetaan, jotta kansallisvaltioiden veroparatiisikiilpailua voitaisiin käydä tasavertaisissa olosuhteissa? Siirrytäänkö negatiivisesta integraatiosta positiiviseen integraatioon?²

Sekä poliittisen kentän oikealla että vasemmalla puolella on epäselvyyttä ja ristiriitaisia käsityksiä siitä, minkälainen Eurooppa nyt yhteisön alueelle on syntymässä. Ruotsin pääministeri Carl Bildt on omalta kannaltaan optimisti. Hänen mukaansa »ollessamme mukana rakentamassa Eurooppaa olemme toteuttamassa yhteistä poliittista ohjelmaa, jonka päämääränä on toimia yksilön vapauden, länsimaisen oikeusjärjestelmän, yhteiskunnallisen subsidiariteetin³ ja vapaan markkinatalouden pohjalta» (Larsson 1992). Bildtille jäsenyys ja mukanaolo Euroopan yhteisössä merkitsee keinoa lopettaa sosiaalidemokratian valtakausi Ruotsissa ja koko pohjolassa. Oikeistolla on myös europessimistinsä, joille yhteisön rakentaminen tarkoittaa vain lisääntyvää säätelystä juuri kun jäykästä hyvinvointivaltiosta päästiin. Englannin konservatiivipuolueen ns. Brugge-ryhmä on tyypillinen europessimistinen ryhmittymä. Se haluisi integraation olevan ennen kaikkea markkinavetoista disintegroimista ja Euroopan olevan vain ja ainoastaan yhteismarkkina-alue, ei poliittinen yhteisö.

Samalla tavalla vasemmisto on integraatiokykyksessä sisäisesti hajalla. Toisaalla taloudellinen integraatio ja sitä seuraava poliittinen integraatio nähdään keinoksi voittaa hyvinvointivaltioiden voiman puute ja kriisiytyminen. Komission puhejohtaja Jacques Delors on tietyksi yksi näistä sosialidemokraattisista euro-optimisteista. Hänen mukaansa »yksi Euroopan integraation tehtävistä on juuri luoda uutta tilaa ei ainoastaan kasvulle vaan myös julkiselle rahoitukselle ja työllis-

syydelle» (Delors 1988, 37). Englantilainen George Ross näkee lähes sankarillisena Jacques Delorsin taistelun sellaisen Euroopan puolesta, joka Rossin mukaan (1992, 68) olisi »organisoitu sääteleyalue, joka toimisi vaihtoehtona anglosaksiselle säätelemättömälle vapaakauppavyöhykkeelle» (Ross 1992, 68).

Toisaalta tanskalainen Jan Henrik Haahr kuvaa tutkimuksissaan sitä vastarintaa, joka on ollut varsin voimakasta viime aikoihin saakka ainakin Englannin työväenpuolueessa sekä Tanskan sosialidemokraattien keskuudessa. Ne ovat Haahrin mukaan omaksuneet myönteisen kannan integraatioon neofunktionalistisen ns. *spill over*-mekanismin⁴ kautta, kun kansalliset lähinnä talouspolitiikan välineet ovat yksi toisensa jälkeen karanneet kansallisen päätöksenteon ulottumattomiin, eivätkä suinkaan esimerkiksi Itä-Euroopan muutosten vuoksi (Haahr 1990; 1992).

Pääoman ja työn eriarvoisuus

Sargentin mukaan huomionarvoista eurooppalaisessa korporatismissa on, että sen vaikutukset ovat koskettaneet esimerkiksi hänen tutkimassaan Englannissa lähinnä päätösten toimeenpanoa, eivät niinkään niiden valmistelua. Hänen mielestään on suhteellisen vähän todisteita siitä, että korporatistiset rakenteet ja toiminnot olisivat kehittyneet yhteisössä. EY yrittää kehittää samanaikaisesti parlamentaaraisia päätöksenteon muotoja. Päätöksentekorakenteet suosivat selvästi pääomaa. Toisaalta myös EY:n poliittisessa prosessissa vallitsee jännite komission ja ministerineuvoston välillä. Edellä mainittu suosii intressiedustusta ja jälkimmäinen parlamentin vallan lisäämistä. (Sargent 1985, 252—253.)

Strecek ja Schmitter (1991) kirjoittavat Euroopan yhteisön poliittisen järjestelmän hallitsemistavan muutoksista, jotka ovat seurauksia yhdenytymisestä. He tutkivat erityisesti intressiorganisaatioiden aseman kehitystä Euroopan yhteisön sisällä. Heidän mukaansa jo integraatioteorioiden varhaisessa vaiheessa ns. usfunktionalistien ajatte-

² Negatiivisella integraatiolla tarkoitetaan toimia, joilla valtion sääteleyä vapaan kilpailun nimissä rajoitetaan. Positiivinen integraatio merkitsisi tietyillä aloilla säätelyn lisäämistä esimerkiksi sosiaalisista tai ympäristöpoliittisista syistä.

³ Subsidiariteetti (läheisyysperiaate tai toissijaisuusperiaate) on alun perin katolisesta sosiaalipolitiikasta lähtenyt normatiivinen käsite, joka ei auta meitä poliittisessa käytännössä määrittelemään kovin selvästi, millä tasolla ja miten julkisten instituutioiden tulisi puuttua hyödykkeiden ja palvelusten jakoon. Saksalaisen Richterin mukaan subsidiariteetti-käsite on toiminut saksalaisen uuskonservatiivisen hyvinvointivaltiokritiikin avainkäsitteenä. Kyse on katolisen opin luonnonoikeudellisesta käsitteestä (Richter 1987). EY:n sanastoon subsidiariteetti tuli 1988 Jacques Delorsin tavattua Saksan osavaltioiden edustajia, joiden mielestä käsite sopisi kuvaamaan yhteisön sisäistä oikeudenmukaista vallanjakoa. Käsite on poliittisesti kiistanalainen ja sillä on tarkoitettu hyvin erilaisia asioita (Schaefer 1991, 689—690).

⁴ *Spill over*-mekanismi voitaisiin suomentaa vaikka räiskeeksi. Se on tärkein yksittäinen ns. neofunktionalistisen koulun integraatiota koskevista käsitteistä. Haahr erottaa funktionaalisen räiskeen ja kultivoidun räiskeen toisistaan. Ensimmäisellä tarkoitetaan tilannetta, jossa tehtävälueiden funktionaalinen riippuvuus ja niistä aiheutuvat epätasapainot pakottavat laajentamaan toimintaa uusille alueille. Kultivoidussa räiskeessä on kyse tahdonvaraisista, poliittisiin valintoihin liittyvistä toiminta-alueen laajentamisista (Haahr, ei painovuotta, 9—10).

lussa ylikansallisille intressiryhmille annettiin tärkeä rooli. Niiden tehtävänä oli tämän ajattelun mukaan luoda yhteisön sisälle legitimaatio, joka muuten kansalliseen ajatteluun rajoittuneilta kansoilta oli vaikea saada. Sen sijaan intressiryhmät uusfunktionalistien mukaan käyttäytyvät rationaalisesti ja muutenkin ennustettavasti (ma., 133).

Eurokorporatismia ei kuitenkaan Streeckin ja Schmitterin mukaan syntynyt yhteisön sisälle. Monenlaiset korporatiiviset järjestelmät olivat toiminnassa EY:n sisällä kansallisella tasolla, mutta yhteisön tasolla päätöksenteko oli enemmän »pluralistista» kuin korporatistista. Kolmikantayhteistyötä työnantajien, työntekijöiden sekä valtion välille ei ole syntynyt, vaan intressiedustus on pirstoutunut (ma., 138).

Streeckin ja Schmitterin mielestä eurokorporatismi ei ole jäänyt syntymättä sen vuoksi, että palkansaajat ovat heikosti organisoituneita eurooppalaisella tasolla, vaan siksi, että nimenomaan palkansaajien organisaatioille tärkeää vahvaa valtiollista rakennetta ei ole syntynyt (ma., 139). Palkansaajien järjestöillä on eurooppalaisella tasolla sellaisia erityisiä heikkouksia, joita ei esiinny kansallisella tasolla ja jotka eivät samalla tavalla haittaa pääoman organisaatioiden toimintaa. Streeck ja Schmitter liioittelevat työnantajapuolen yhtenäisyyttä. Heidän mielestään työnantajilla ei esiinny lainkaan ideologista jakautuneisuutta. Tietysti pääomalla ei ole isänmaata, mutta esimerkiksi kotimarkkinasuuntautuneet pienyritykset ovat hyvinkin kansallisella pohjalla toimivia. Tietysti eurooppalainen ammattiyhdistysliike on poliittisesti hajainaisempi kuin työnantajapuoli. Se on jakaantunut sosialidemokraatteihin, kommunisteihin ja kristillisdemokraatteihin. Ammattiyhdistysliikkeen järjestäytymisaste vaihtelee suuresti yhteisön eri alueilla. Kielivaikeudet haittaavat myös enemmän palkansaajia (ma., 140).⁵

Teague näkee lisäksi ammattiyhdistysliikkeessä itsessään vastustavia voimia. Ammattiliitot eivät ole halukkaita luovuttamaan päätöksentekovaltaansa eurooppalaisille elimille samanaikaisesti kun heidän valtaansa kansallisella tasolla uhkaa sopimustoiminnan hajauttaminen (Teague 1989, 102).

⁵ Eurooppalaisen identiteetin muotoutuminen on erityisen vaikeaa. Palkansaajien keskuudessa vallitsevat ristiriitaiset lojaliteetit, jotka voivat suuntautua luokkapohjaisesti, poliittisesti, etnisesti, uskonnollisesti, alueellisesti, kansallisesti ja sektorallisesti. (Kansallisen identiteetin ja eurooppalaisen identiteetin välisestä monimutkaisesta suhteesta, ks. Smith 1992.)

Streeck ja Schmitter (1991, 146—148) pitävät korporatiivisten rakenteiden kehittymistä Euroopan yhteisöön epätodennäköisenä. Heidän mukaansa on ainakin kolme syytä, miksi korporatiivisten rakenteiden syntyminen estyy:

1. Sosiaaliset rakenteet ja kollektiiviset intressit eriytyvät yhä suuremmassa määrin kehittyneissä kapitalistisissa maissa. Korporatistien oletus kahtia jakautuvista sosiaalisista eroista ja identiteeteistä ei pidä paikkaansa. Keskiluokkien kasvu, sukupuolittainen erottelu ja etninen erottelu ovat tulleet perinteisen yhteiskunnallisen erotte- lun rinnalle ja tilalle.

2. Markkinaepätasapaino sekä markkinoiden katoaminen ja yrityksiin kohdistuva paine lisää joustavuutta aiheuttavat vaihtelua teknologioissa ja sosiaalisissa organisaatioissa.

3. Intressiorganisaatioiden rooli ja rakenteet muuttuvat. Sopimuspolitiikassa ja edunvalvon- nassa haetaan yksilöllisempiä ratkaisuja.

Streeck ja Schmitter ennustavat vuoden 1992 jälkeisen Euroopan poliittisen järjestelmän olevan monimutkaisemman kuin minkään sitä edeltäneen poliittisen järjestelmän. Sen osina ovat ensiksikin perinteiset valtioiden sisäiset ja valtioiden väliset suhteet. Toiseksi se koostuu vähemmän perinteisistä ylikansallisista yksilöiden ja organisaatioiden välisistä yhteyksistä. Kolmas poliittisen järjestelmän taso on täysin perinteistä vapaat ylikansalliset suhteet Eurooppa-tason julkisten instituutioiden kesken. Neljäs taso on Euroopan kansalaisyhteiskunnan (joka koostuu kotimaisista, kansainvälisistä sekä ylikansallisista voimista ja niiden keskinäisistä suhteista) ja eurooppalaisten instituutioiden välillä (mt., 151). Näiden lisäksi kirjoittajat tunnistavat uuden toiminnallisen yksikön, jota he kutsuvat alueeksi. Alueen he määrittelevät maantieteellisesti rajatuksi alueeksi, jolla ei ole suverenisuutta rajojensa yli. Tämä tulee heidän mielestään lisäämään disorganisoitumista, koska intressiedustus on tapahtunut perinteisesti kansallisvaltioiden pohjalta (mt., 153—156; ks. myös Trigilia 1991).

Teague (1989, 103—105) esittää horisontaalisen edunvalvonnan yhtenä mahdollisuutena palkansaajille kompensoida integraatiosta sekä muista seikoista johtuvaa perinteisen edunvalvonnan tehon laskua. Horisontaalisella edunvalvonnalla hän tarkoittaa sekä uusien yhteiskunnallisten liikkeiden kuten 1980-luvun alun rauhanliikkeen ja ympäristöliikkeiden kaltaista ylikansallista liikehdintää, joka ammattiyhdistysliikkeen kohdalla tarkoittaisi lähinnä isojen ylikansallisten yritysten yksiköi-

den työntekijöiden välistä solidaarisuutta. Hänen mukaansa kuitenkin tällainen toiminta ei voi kompensoida perinteisen ammattiyhdistystoiminnan laskua jo luonteensa vuoksi. Uusien yhteiskunnallisten liikkeiden toiminnan logiikka, periksiantamaton vastustus, ei sovi ammattiyhdistysliikkeelle, eikä toisaalta ole osoitettavissa muutamaa poikkeusta lukuunottamatta esimerkkejä onnistuneesta toiminnasta. Tämä siitä huolimatta, että esimerkiksi suuret just-in-time -järjestelmät olisivat periaatteessa helppoja palkansaajien työtaistelutoimenpiteiden kohteita.

Lobbaus sosiaalisen korporatismiin korvikkeena

Suora EY-instituutioiden lobbaus on tärkeä osa Euroopan yhteisön päätöksentekoa, ja sillä on yhä kasvava merkitys, jos EY:n autonomia lisääntyy jäsenvaltioiden kustannuksella. Vaikka lobbaajien määrä on räjähdyksimäisesti kasvanut erityisesti yhtenäisyysasiakirjan⁶ hyväksymisen jälkeen, on sitä tutkittu varsin vähän (Andersen ja Eliassen 1992; Maze ja Richardson 1992) Andersen ja Eliassen erottavat selkeästi lobbauksen korporatistisesta julkiseen päätöksentekoon osallistumisesta. Erityisen etuoikeutettuja ryhmiä ei ole, vaan periaatteessa kuka tahansa voi osallistua instituutioiden painostukseen (mt., 173).

Intressiedustus ei ole ollut Euroopan yhteisön historiassa kuitenkaan mitään uutta, vaan välittömästi vuoden 1957 jälkeen painostusryhmiä perustettiin eri sektoreille. Painostusryhmien määrä ei kuitenkaan enää kasvanut merkittävästi 1970-luvun puoleen väliin tultaessa, mikä Andersenin ja Eliassenin mielestä oli osoitus siitä, että EY oli stagnaatiovaiheessa ja vaikutusmahdollisuudet käytettiin kansallisella tasolla (mt., 174—175).

Lobbaajat ovat pääasiassa eurooppalaisia, sekä kansallisia että Euroopan laajuisia, intressiorganisaatioita. Vielä 1980-luvun puolessa välissä järjestöistä 55 prosenttia edusti teollisuutta ja maataloutta. Andersen ja Eliassen arvioivat kuitenkin, että näiden osuus olisi tippunut noin 30 prosenttiin vuosikymmenen vaihteeseen mennessä. Mu-

⁶ Yhtenäisyysasiakirja, *Single European Act*, hyväksyttiin helmikuussa 1986, mutta se tuli voimaan vasta vuoden 1987 puolessa välissä. Asiakirja antoi juridiset puitteet yhteisön ulkopoliitikalle, uusia politiikka-alueita tuli yhteisön päätöksenteon piiriin (ympäristö, tutkimus ja teknologia ja taloudellinen sekä sosiaalinen koheesio, lähinnä aluepolitiikka), enemmistö päätösten (*a qualified majority*) piiri laajeni, parlamentin valta kasvoi (Nugent 1989, 45).

kaan on tullut uusia ryhmiä, kuten ammattilobbaajia, yrityksiä, maita, alueiden edustajia ja kaupunkien edustajia. Myös sellaiset kansalaisjärjestöt, kuten ammattiyhdistysliike, koulutus-, kulttuuri-, sosiaali- ja ympäristöjärjestöt, ovat lisänneet edustustaan merkittävästi vasta äskettäin (mt., 176—177; Maze ja Richardson 1992, 94—95).

Englantilaiset Maze ja Richardson pitävät yhtenä merkittävänä syynä lobbareiden määrän kasvun ja komission aivoimuteen sitä, että komissiolla on varsin rajoitettu määrä resursseja selvittää asioiden yksityiskohtia ja kansallisia poikkeuksia. EY:n viranomaiset saavat näin tavallaan hallinnollista apua painostusryhmiltä (mt., 96).

Andersenin ja Eliassenin (1992, 178) mukaan meidän on pidettävä mielessämme yhteisön päätöksenteon erilaisuus verrattaessa sitä kansalliseen päätöksentekoon:

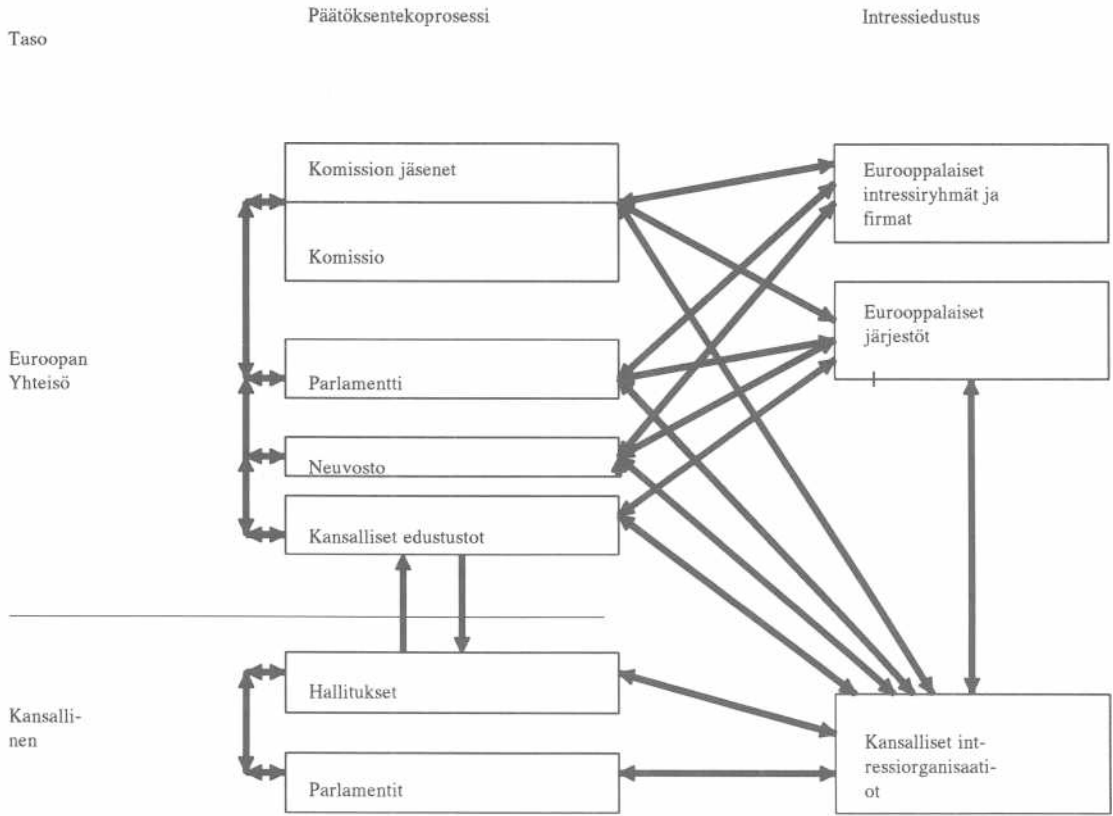
- EY perustuu uudelle ylikansallisen auktoriteetin muodolle. Se ei ole valtio traditionaalisessa eurooppalaisessa mielessä. EY perustuu vahvoille kansallisille järjestelmille, jolla ei ole itenäistä keskusvaltaa.⁷
- Komissio on keskeisessä asemassa, ja sillä on ainoastaan esitysoikeus ministerineuvostolle. Päätöksiä tehtäessä parlamentti on poliittisesti heikko.⁸
- Yhteisön virkamiehet ovat paljon laajemmin tekemisissä intressiryhmien kanssa kuin parlamentin jäsenet.
- Demokraattisen päätöksenteon heikkous johtaa siihen, että funktionaalinen legitimitetti, asiantuntijavalta, on keskeisimmässä asemassa.

Edelleen Andersen ja Eliassen erottavat erityisiä informaalaisia piirteitä, jotka tekevät EY:n päätöksentekojärjestelmästä erilaisen verrattuna kansalliseen: Osallistujat ovat erilaisia niin, että kulluttajien järjestöt ja yksittäiset firmat ovat keskeisemmässä asemassa kuin kansallisella tasolla.

⁷ Saksalainen hallinnon ja politiikan tutkijan Fritz W. Scharpf (1988, 243) mielestä tämä kansallisten intressien keskeisyys näkyy Euroopan parlamentin heikossa asemassa. Scharpf mukaan yhteisö muistuttaa tässä enemmän sekä hyvässä että pahassa saksalaista federalismia kuin Euroopan yhdysvaltoja.

⁸ Yhtenäisyysasiakirja on laajentanut kuitenkin parlamentin vaikutusvaltaa aikaisemmasta. Vuodesta 1987 lähtien komissio on hyväksynyt 1052 parlamentin tekemistä 1724:stä yhteismarkkinalakien muutosesityksestä. Näistä 1724:stä ministerineuvosto on yhtynyt 719:ään muutosesitykseen. Europarlamentista on tullut tärkeämpi väline, vaikka edelleenkin sen ongelmina ovat jäykät päätöksentekosäännöt ja puuttuvasta ryhmäkurista johtuva päätöksenteon arvaamattomuus (Maze ja Richardson 1992, 96).

Kuvio. Intressiartikulaatio yhteisössä ja jäsenmaissa



Lähde: Andersen ja Eliassen 1991, 182.

Vain harvat säännökset rajoittavat osallistumista. Intressiartikulaatio tapahtuu usealla eri tasolla: alueellisesti, kansallisesti ja ylikansallisesti. Sitä paitsi järjestelmä on vasta muotoutumassa (ks. kuvio).

Mitä sitten lobataan? Norjalaiset Andersen ja Eliassen (1991, 178—179) erottavat viisi erilaista politiikan osa-aluetta, joihin lobbaus kytkeytyy. Ensinnäkin on yhteisön yleiseen politiikkaan liittyvää lobbausta. Sillä pyritään vaikuttamaan kansallisiin hallituksiin sekä europarlamenttiin. Kyseessä on tällöin jokin laajempi politiikka-alue, kuten esimerkiksi ympäristöpolitiikka. Toisena lobbauksen kohdealueena ovat erityiset tekniset kysymykset, jotka liittyvät esimerkiksi harmonisointiin, vapaaseen kilpailuun ja sellaisiin aiheisiin, joissa ei ole kyse vain yleisistä periaatteista vaan erityiskysymyksistä. Tällöin lobbaus keskittyy komissioon. Kolmas painostuspolitiikan muoto on keskittyminen päätösten soveltamiseen. Neljäs

ryhmä keskittyy komission sopimusten ja projektien hankintaan kohdistuvaan lobbaukseen. Lopuksi viidentenä kohdealueena on markkinoiden ja kasvuorientoituneen talouden tahattomiin ulkoisvaikutuksiin keskittynyt lobbaus. Tällöin lobbauksen kohteena on erityisesti europarlamentti.

Tärkeää on huomata Mazeyn ja Richardsonin (1992, 98) tavoin, että eurooppalainen poliittinen kenttä voi kompensoida ja täydentää niitä mahdollisuuksia, jotka intressiryhmiltä puuttuvat perinteisessä sisäpolitiikassa esimerkiksi niille vihամielisen kansallisen hallituksen vuoksi. Erityisesti englantilaiset painostusryhmät, ammattiyhdistysliike ja naisliike, ovat keskittyneet eurooppalaiseen politiikkaan, koska kansallisella tasolla niiden mahdollisuudet edistää omaa politiikkaansa ovat olleet erittäin rajoitetut.

Andersen ja Eliassen (1991, 185—186) näkevät jo merkkejä siitä, että yhtenäisyysasiakirjan jälkeinen painostusryhmien määrän valtava kas-

vu on tukkimassa Euroopan yhteisön päätöksentekojärjestelmän. He näkevät selvästi korporatismiin ja yhteisön demokratian puutteen olevan kytkeytyneinä toisiinsa. Kansallisellakin tasolla sosiaalinen korporatismi on kehittynyt rinnakkain voimakkaan parlamentaarisen järjestelmän kanssa. Miksi niin ei kävisi myös Euroopan yhteisössä?

Eurooppalainen hyvinvointivaltio ja intressiedustus

Streeck ja Schmitter (1991, 152) suhtautuvat kyynisesti mahdollisuuteen luoda jonkinlainen eurooppalainen hyvinvointivaltio. Heidän mielestään tuleva Euroopan liittovaltio muistuttaa pikemminkin *New Dealia* edeltänyttä liberaalia valtiota, joka merkitsee, että:

Kansalaisyhteisö vapaan sopimussuhteen mielessä niin kansallisesti kuin yli rajojenkin ovat hyvin suojattuja. Samoin ihmisoikeudet ovat suojattuja.

Poliittiset oikeudet pysyvät vaatimattomina, koska parlamentin asema ei vahvistu.

Sosiaalisten oikeuksien taso laskee, ja ne perustuvat ennen kaikkea yhtenäisiin terveys- ja turvallisuusstandardeihin, jotka ovat historiallisesti olleet esimerkkejä hyvinvointivaltion alkuvaiheita.

Teolliset oikeudet (industrial citizenship) tulevat puuttumaan lähes täydellisesti. Korkeintaan luodaan ja taataan Eurooppa-tason teollisten suhteiden instituutiot ja kollektiivinen edunvalvonta Euroopan yhtiölaainsäädännön (*European company statute*) avulla.

Samankaltaisiin kyynisiin johtopäätöksiin eurooppalaisen hyvinvointivaltion rakentamisen suhteen tulee McDaid (1990; 1991a; 1991b) tutkissaan yhdyntävän Euroopan työmarkkinasäätelyn kehitystä tai oikeammin kehittämättömyyttä. Hänen mukaansa ideologiset tekijät estävät sosiaalisen ulottuvuuden kehittämisen. Yhtenäisyysasiakirja perustuu McDaidin mukaan uusliberalistiselle ideologialle. Toisaalta tämän takaa jäykkä ja poliittisesti tarkoituksenmukainen päätöksentekojärjestelmä (sosiaalipoliittisissa päätöksissä tarvitaan pääsääntöisesti konsensus). Valtioista Englanti on systemaattisesti estänyt päätöksentekojärjestelmän muutoksen ja samalla sosiaalipolitiikan kehittämisen (McDaid 1991a). Eurooppalaiselle työnantajajärjestölle UNICE:lle sopii vain tietyn asteinen EY:n sosiaalisen julistuksen soveltaminen. Se ei hyväksy pidemmälle menevää sopimus-

toimintaa (mt., 61—62; ks. myös sosiaalipolitiikasta Kenis 1991 ja Room 1991).

Kenisin (1991, 725) mukaan yhteisön sosiaalipolitiikan on mahdollista kehittyä kolmeen eri suuntaan: Sosiaalipolitiikka voi olla suoraan kytetty talouden kehitykseen, tai se voi muuttaa taloudellisen kehityksen suuntaa, tai se voi edistää yhteiskunnallisten kansalaisoikeuksien toteutumista. Kenisin mukaan Euroopan yhteisön tähänastinen sosiaalipolitiikka on tukenut ennen kaikkea ensimmäisen vaihtoehdon toteutumista; sosiaalipolitiikka ei ole saanut olla kilpailun esteenä. Kenisin mielestä EY:n sosiaalisten oikeuksien julistus (*Social Charter*) ja sosiaalisten oikeuksien toimintaohjelma (*Social Charter Action Programme*) heijastavat sosiaalipolitiikkaa osana kilpailupolitiikkaa (mt., 728—730).

Miksi sitten Kenis näkee EY:n sosiaalipolitiikan näin synkässä valossa? Miksi palkansaajat olivat niin heikkoja, kun sosiaalisten oikeuksien julistus hyväksyttiin? Kenisin mukaan vastaus on ennen kaikkea siinä, millä poliittisilla voimilla se tehtiin ja ketkä sitä tukivat. Siihen vaikuttivat Kenisin mukaan ennen kaikkea suuret eurooppalaiset yritykset, joiden motiivina oli toimia todellista tai oletettua *Eurosclerosis* -ilmiötä vastaan sekä kansalliset eliitit, jotka päätöksen avulla pystyivät voittamaan takaisin suvereniteettiaan, jota he ovat menettäneet aikojen kuluessa kansainvälisen riippuvuuden kasvaessa (mt., 731).

Politiikan muuttuva arkkitehtuuri

Se, syntykö Euroopan yhteisön sisälle sosiaaliin korporatismiin pohjautuvia intressiedustuksen muotoja, on vielä epäselvää. Samassa mielessä kuin kansallisessa politiikassa ei korporatiivista päätöksentekoa Euroopan yhteisössä vielä ole. Muodollisesti työnantajien ja työntekijöiden edustajat tulevat kyllä kuulluiksi sosiaali- ja työpoliittisia päätöksiä valmisteltaessa, erityisesti talous- ja sosiaalikomiteassa, mutta tässä päätöksentekolimessä käsiteltävät asiat ovat varsin vaatimattomia.

Kuitenkin pelkästä markkinaintegraatiosta johdettu epätasapainon lisääntyminen taloudellisessa, sosiaalisessa ja poliittisessa mielessä yhteisön sisällä tulee edellyttämään yhteisöltä tasaavia toimenpiteitä, integraation sosiaalista ulottuvuutta. Taloudelliset ongelmat näkyvät muuten räikeinä talouden epätasaisen kehityksen ongelmina, sosiaaliset ongelmat lisääntyvänä työttömyytenä ja marginalisoitumisena ja poliittiset ongelmat ääri-

liikkeiden ja nationalismin sekä rasismien kasvuna.

Sosiaaliselle korporatismille suurin rakenteellinen ongelma on liian heikko poliittinen keskusvalta. Se vähentää erityisesti ammattiyhdistysliikkeen valtaa, koska vaikuttaminen vahvaan ministerineuvostoon on kansallisten järjestöjen kannalta edelleen tärkeintä. Vahva parlamentaarinen demokratia ja voimakas intressiedustus eivät ole sittenkään vain toistensa vastakohtia vaan myös toisiaan täydentäviä. Varmaa on kuitenkin Chernyn sanoin, että »jatkuvasti muuttuvat valtioiden rajojen yli tapahtuvat markkinarakenteiden ja hierarkioiden [tark. poliittisten rakenteiden] väliset suhteet tulevat monimutkaistamaan poliittista allokatioprosessia ja yhteiskunnallisten toimijoiden täytyy oppia pelaamaan uusin säännöin ja uusin pelein» (Cherny 1991, 231 [suom. J.E]).

Juhana Vartiainen (1992, 467—468) esittää tälläkin kirjoituksella aiheellisen epäilyn, että ehkä mitään ei-korporatiivista tilaa ei ole olemassakaan. Voimasuhteet vain vaihtelevat korporatististen rakenteiden sisällä. Puhtaita markkinoita ei esiinny missään, vaan kaikki taloudellinenkin toiminta on jollain tavalla sopimuksen varaista. Samanlaisen ilmiön on huomannut yksi kenties merkittävimmistä korporatismien tutkijoista, Philippe C. Schmitter, joka on julkaissut myös paljon integraatiotutkimuksia. Hän julisti 1970-luvulla artikkelinsa otsikossa: »Still a Century of Corporatism!» (1974) ja oli jo melkein hautaamassa korporatismia artikkelissa »Corporatism is Dead! Long Live Corporatism!» (1989). Hän yhdisti yhdessä Streeckin kanssa jo tässäkin kirjoituksessa lainatussa artikkelissaan integraation korporatistisen intressiedustuksen kuolemaan (Streeck ja Schmitter 1991). Viimeisimmässä *Contemporary Sociology* -lehden kirja-arvostelussaan hän kuitenkin toteaa korporatismien olevan sitkeästi hengissä. Margaret Thatcher, joka julisti korporatismien arkkiviholliseksi, ei ole antanut vain vanhojen korporatististen organisaatioiden elää, vaan on perustanut runsaasti uusia. Ainoa ero on, että Työväenpuolue on jätetty ilman paikkoja ja monopoli annettu pääoman edustajille (Schmitter 1991, 887—888).

Viime kädessä myös Euroopan yhteisössä on kysymys yhteiskunnallisista ja poliittisista voimasuhteista. Yhteisön nykyinen rakenne ei kuitenkaan tällä hetkellä legitiimillä tavalla heijasta yhteisön alueella vallitsevia poliittisia voimasuhteita, koska yhteisön päätöksenteon rakenne suosii selvästi pääomaa ja poliittista oikeistoa. Myös vä-

hemmän tahdonvaraiset, rakenteelliset seikat yhteiskunnallisten ryhmien valtaresursseissa vaikuttavat yhteisön poliittisen legitimitetin saavuttamista.

LÄHTEET

- Andersen, Svein S. ja Kjell A. Eliassen (1991): European Community lobbying. *European Journal of Political Research* 20, s. 173—187.
- Cherny, Philip G. (1990): *The Changing Architecture of Politics*. SAGE, London.
- Crouch, Colin (1983): Pluralism and the New Corporatism: A Rejoinder. *Political Studies* 31, s. 452—460.
- Delors Jacques (1989): Europe. A New Frontier for Social Democracy? Teoksessa *Europe without Frontiers*, toim. Piet Dankert ja Ad Kooymann. Mansell Publishing Limited for Cassell, London.
- Haahr, Jens Henrik: *Labour, socialdemokratiet og realiseringen af EF's indre marked*. Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Haahr, Jens Henrik (1992): European Integration and the Left in Britain and Denmark. *Journal of Common Market Studies* no. 1, s. 77—100.
- Haahr, Jens Henrik (ei painovuotta): *Regional Integration Theory. Contents and Current Relevance*. Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Held, David (1991): Democracy, the Nationstate and the Global System. *Economy and Society* no. 2, s. 138—172.
- Kenis, Patrick (1991): Beyond an Adjunct to Achieving a Common Market? *Futures* no. 7, s. 724—738.
- Larson, Gudmund (1992): Bildt in Europa. *Tiden* no. 2, s. 121—123.
- Mazey, Sonia P. ja Jeremy J. Richardson (1992): British Pressure Groups in the European Community. The Challenge of Brussels. *Parliamentary Affairs* 45:1, s. 92—107.
- McDaid, Michael (1990): *The Economic and Social Dimensions to European Integration. An Interpretation of 1992 and Its Implications for Finland*. Työelämän tutkimuskeskus, Tampereen yliopisto.
- McDaid, Michael (1991a): Convergence and Integration in Europe: On Future of Social Corporatism in Finland. Teoksessa *Work and Social Innovations in Europe*, toim. Antti Kasvio ym. Työelämän tutkimuskeskus, Tampereen yliopisto.
- McDaid, Michael (1991b): Social and Labour Market Regulation in an Integrating Europe: The Case of the European Community. Teoksessa *Lähtökohtia Euroopan tutkimiseen*, toim. Leo Granberg ja Olli Rosenqvist. Chydenius-Instituutti, Jyväskylän yliopisto.
- Nugent, Neill (1989): *The Government and Politics of the European Community*. Duke University Press, Durham.
- Panitch, Leo (1980): Recent Theorizations of Corporatism. Reflections on a Growth Industry. *British Journal of Sociology* 31: 2.
- Richter, Emanuel (1987): Subsidiarität und Neokonservatismus. Die Trennung von politischer Herrschaftsbegründung und gesellschaftlichem Stufenbau. *Politische Vierteljahresschrift* no. 3, s. 293—314.
- Rothstein, Bo (1987): Corporatism and Reformism. The Social Democratic Institutionalization of Class Conflict. *Acta Sociologica* no. 34, s. 295—311.

- Ross George (1992): Confronting the New Europe. *New Left Review*, s. 49—68.
- Sargent, Jane: Corporatism and the European Community. Teoksessa *The Political Economy of Corporatism*, toim. Wyn Grant. Macmillan, London.
- Schaefer, Guenther F. (1991): The rise and fall of subsidarity. *Futures* no. 4, s. 681—694.
- Scharpf, Fritz W. (1988): The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration. *Public Administration* 66, s. 239—278.
- Schmitter, Philippe C. (1974): Still a century of corporatism? *Review of Politics* 36 (Fall).
- Schmitter, Philippe C. (1989): Corporatism is Dead! Long Live Corporatism! *Government and Opposition* no. 1, s. 55—73.
- Schmitter, Philippe C. (1991): Kirja-arvostelu teoksesta *Corporatism and Accountability: Organized Interests in British Public Life*, toim. Colin Crouch ja Ronald Dore. *Contemporary Sociology* no. 6, s. 887—889.
- Smith, Anthony D. (1992): National Identity and the Idea of European Unity. *International Affairs* no. 1.
- Streeck, Wolfgang ja Philippe C. Schmitter (1991): From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interest in the Single European Market. *Politics ja Society* no. 2, s. 133—164.
- Teague, Paul (1989): *The European Community. The Social Dimension. Labour Market Policies for 1992*. Kogan Page Ltd, London.
- Trigilia, Carlo (1991): The Paradox of the region: economic regulation and the representation of interest. *Economy and Society* no. 3, s. 306—327.
- Vartiainen, Juhana: Suomalainen korporatismi ja talouspolitiikan vastuu. *Kansantaloudellinen Aikauskirja* no. 4, s. 460—468.