

Pääkirjoitus

Rakas kallis itä

Laajennuttuaan 15 maan suuruiseksi EU on alkanut pohtia ja selvittää seuraavaa laajenemisaskeltaan. Laajenemisen hyötyihin voidaan laskea poliittisten seikkojen lisäksi suuren markkina-alueen tuominen osaksi sisämarkkinoita. Haittapuolella suurin vaikutus seuraa EU:n budjetin paisumisesta sekä maatalouspolitiikan että rakennerahastojen menojen kautta, jos säännöt säilytetään nykyisellään.

EU:n budjetin vaatima lisärahoitus on toisinaan saanut jopa liiankin suuren painon keskustelussa. Itälaajenemisen hyötyjä on vaikeampi mitata ja konkretisoida samalla tavalla kuin budjettivirtoja. Ensi vaiheen rahoitustarve riippuu luonnollisesti siitä, mitkä maat liittyvät ensimmäisessä aallossa, mutta pidemmällä aikavälillä kasvutarve EU:n budjetissa on joka tapauksessa suuri, vaikka tarkasteltaessa bkt:hen suhteutettuja lukuja se ei kovin mittavaltalta vaikutakaan.

Toinen usein mainittu ongelma on KIE-maiden instituutioiden kehittymättömyys ja toisaalta vapaakaupan tradition puute maiden väliltä. Kun EFTA-maat liittyivät EU:n jäseniksi niillä oli takanaan runsaat 30 vuotta keskinäistä vapaakauppaa. Tätä KIE-mailla ei ole. Niiden Eurooppa-sopimukset ovat 'hub and spoke' -ratkaisuja ja kun keskuksena on suuri markkina-alue EU, ei KIE-mailla ole välttämättä insentiivejä vapauttaa keskinäistä kauppansa, vaan ennemminkin pyrkiä keskusalueen mark-

kinoille.

Richard Baldwin esitti kirjassaan "Towards an Integrated Europe", että ensiaskeleena KIE-maiden integraatiossa tulisi muodostaa järjestyly, joka murtaisi 'hub and spoke' -bilateralismin EU:n ja KIE-maiden välillä. Periaatteessa se merkitsisi vapaakauppa-alueetta KIE-maiden välillä. Ongelmana tässä on, että alueen hallinnointi tulisi antaa EU:n instituutioille, koska KIE-maiden hallituksilla ei ole yhtään sen enempää insentiivejä ylläpitää vapaakauppa-alueetta keskenään kuin nykyisinkään, vaikka jonkinlainen Eurooppa-sopimusten yhteisö muodostettaisiinkin.

Suuret tuloerot KIE-maiden ja EU:n välillä muodostavat myös siemenen kasvavalle muuttoliikkeelle Itä-Euroopasta länteen, kun työvoima liikkuisi vapaasti. Tältä osin ongelma on sitä suurempi mitä keskittyneempi muuttoliikkeen kohdemaiden jakauma on.

EU:n sisällä itälaajenemisen suurimpia esteitä on jännite laajenemista ajavien ja syvempää integraatiota ensisijaisena pitävien tahojen välillä. Koska itälaajeneminen koskee suoraan EU:n budjetin tulonsiirtoja, voi niistä hyötyvisä maissa herätä pelko tukien menetyksestä. Niinpä ne ovat haluttomampia laajentamiseen kuin olemassa olevan järjestelmän säilyttämiseen tai syventämiseen.

EU:n omien instituutioiden toimivuuden kannalta reilut 10 uutta jäsenmaata muodosta-

vat ongelman, koska suurempi ja heterogeenisempi päättäjien joukko voi tehdä päätöksiä rajoitetummin kuin pienempi ja homogeenisempi. Unionin päätöksenteossa ongelmat ovat kuitenkin pitkälti jo olemassa.

Itälaajenemisen ongelmat ovat suurelta osin tiedossa ainakin kvalitatiivisesti. Jos jäsenyysneuvotteluihin lähdetään kohtuullisen nopealla aikavälillä, jokainen tiedostaa mistä on kyse. Vaikka jäsenyyden hakemisen ja jäsenyyden välinen aika venyisi yhdeksään vuoteen kuten Espanjalla ja Portugalilla, ensimmäiset KIE-maat liittyisivät jäseniksi ensi vuosituhannen alkuvuosina. Siihen mennessä tuloerojen ja maatalouden suhteellisen osuuden suhteen ei tapahdu luultavasti vielä paljon mitään.

Nykysäännöillä halvaksi tuleva KIE-maiden jäsenyys on kaukana. Se näyttää olevan liian kaukana, jotta KIE-maiden into liittyä ja nykyinen Euroopan kahtiajaon poistuminen sitä välttämättä kestäisivät. Käytännössä lienee joko pakko sopeuttaa EU-sääntöjä tai varautua lisäkustannuksiin.

Yksi tapa ratkaista nopea jäsenyyden ongelmat on luoda järjestelmä, jossa uudet jäsenmaat eivät nauti EU-budjetin tulonsiirroista täysimääräisesti. Toinen tapa on luoda uusia sääntöjä, jotka sopivasti rajoittavat KIE-maille suunnattavien rahavirtojen määrää. Ensimmäisen suurin ongelma on se, että EU loisi ensi kerran järjestelmän, joka jättäisi osan maista *accuis communautairen* ulkopuolelle, kun tähän asti jäsenmaat ovat itse pyrkineet neuvottelemaan tilapäisiä poikkeuksia tai siirtymäaikoja. Nopean täysjäsenyyden organisointi näin murtaisi *accuis'n* uskottavuuden. Olemassa olevien rakenteiden purkaminen puolestaan törmäisi mitä luultavimmin vastustukseen nykyisissä jäsenmaissa: yhteistä maatalouspolitiikkaa tai rakennerahastoja ei pureta KIE-maiden jäsenyyden edessä.

Seuraava mieleen tuleva ratkaisu järjestää KIE-maiden integroituminen EU:hun on muodostaa ETA-sopimuksen kaltainen järjestelmä, jossa budjettivirrat eivät olisi mukana ja voittoa näin aikaa konvergenssille ennen varsinaista jäsenyyttä. Neljän vapauden ulottaminen KIE-maihin näin ei ole pitkän aikavälin ratkaisu, koska se sisältää päätöksenteon epäsymmetrian eikä anna KIE-maille mahdollisuutta vaikuttaa EU-päätöksiin, jotka niitä koskevat. Luonnollisesti tämä ratkaisu vaatisi myös vapaakauppasopimusta syvemmän integroitumisen myös KIE-maiden välillä, mikä ei ole ongelmatonta. Vaikka kuvattu asteittainen integroituminen on periaatteessa järkevä ratkaisu ja juuri se tie, jonka esimerkiksi Suomi kävi läpi, suurin periaatteellinen ongelma lienee se, että KIE-maiden integroituminen ohjataan ikään kuin EU:sta käsin. KIE-maissa vallitsee voimakas halu liittyä EU:hun, mutta se on taloudellisesti EU:lle liian suuri taakka. On mielenkiintoista nähdä, minkälaisen strategian komissio omaksuu julkistaessaan lausuntonsa, *avis'ta*, KIE-maiden jäsenyysshakemuksista.

Jos vapaakaupparatkaisuja KIE-maiden välille ei luontaisesti muodostu, niin uskon, että käytännössä KIE-maiden jäsenyyttä ohjaa paljolti 'wait and see' -taktiikka, jossa myös EU:n budjetin kasvu astuu kuvaan asteittaisesti. Joka tapauksessa ensimmäinenkin jäsenyys toteutuu vasta vuosien kuluttua. Siihen mennessä vapaakauppatraditio ja kenties jopa EU:n ja KIE-maiden ETA on jo saattanut muodostua sisäsyntyisestäkin. KIE-maiden instituutioiden kehittymättömyys on seikka, jolla komissio voi pelata vielä pitkään aikaa ja samalla pitää jäsenyysshanketta koko ajan yllä.

Mika Widgrén