

Heikki Patomäki

Kansainvälisen politiikan professori, HY
heikki.patomaki@helsinki.fi

Lissabonin sopimus: vaikutus Euroopan unionin instituutioiden ja poliittisen yhteisön kehitykseen

Euroopan unionilla on monia mahdollisia tulevaisuuksia. Ihmiset tekevät itse historiaansa, mutta he eivät tee sitä mielensä mukaan, he eivät tee sitä omavalintaisissa, vaan välittömästi olemassa olevissa, annetuissa ja perinnöksi jääneissä olosuhteissa. EU:n vaihtoehtoiset tulevaisuudet riippuvat paitsi aiemman historian poluista ja kulloinkin vallitsevista rakenteista niin myös niistä eettis-poliittisista valinnoista, joita me eurooppalaiset nyt teemme. Syksyllä 2008 ratifioitavan Lissabonin sopimuksen hyväksyminen on yksi tällainen valinta.

Euroopalla on siis monia vaihtoehtoisia tulevaisuuksia, yhtenäisenä tai hajautuneena. Olen aiemmin erottanut neljä skenaariota: (i) EU pysyy osana ”uuskeskiaikaista”, Washington-johtoista ja rahoitusmarkkinoiden hallitsemaa kaiken turvallistavaa globaalia, uusliberaalia (epä)järjestystä, (ii) EU:sta rakentuu liittovaltio, joka erkanee puhtaasta uusliberalismista demokraattisempaan ja sosiaalisempaan suuntaan, ja alkaa kilpailla Yhdysvaltain ja muiden globaalien suurvaltojen kanssa myös sotilaallisesti, (iii) EU hajoaa osin, mikä voi myös mahdollistaa jäljelle jääneen ytimen siirtymisen kohti toista skenaariota, tai (iv) EU osana globaalia demokraattis-sosiaalista hallintaa.

Kun uusi perussopimus allekirjoitettiin Lissabonissa 13.12.2007, tavoitteena oli pitää integraatioprosessi liikkeessä ja pelastaa epäonnistuneen perustuslaillisen sopimuksen sisällöstä mahdollisimman paljon. Tässä lausunnossa tarkastelen Lissabonin sopimusta 2010-luvun alun valintana skenaarioiden (i) ja (ii) välillä. Samalla esitän arvioita tämä valinnan seurauksista seuraavan vuosikymmenen kehityksen kannalta.

Nopea yleiskatsaus keskeisiin muutoksiin

Lissabonin sopimus säilyttää suurimman osan niistä institutionaalisista ehdotuksista, jotka olivat osa hylättyä perustuslaillista sopimusta. Enää ei kuitenkaan puhuta perustuslaista vaan aiempia perussopimuksia täydentävästä sopimuksesta. Eurokansalliset ja federalistiset symbolit jäävät vanhojen vapaaehtoisten käytäntöjen varaan. Yleisvaikutelma on kovin teknokraattinen ja byrokraattinen.

Sopimus kuitenkin tekee EU:sta kokonaisuutena oikeustoimijan ja poistaa pilarirakenteen. Kaikki jäsenvaltiot eivät enää saisi ”omaa” komissaaria, eivät ainakaan jatkuvasti, mikä voi lisätä komission ylikansallista luonnetta. Sopimus luo jonkunlaisen presidentin unionille, vaikka ”Eurooppa-neuvoston presidenttiä” on vaikea nähdä eurokansan legitiiminä johtajana tai edustajana. Aiempien suunnitelmien mukaisesti myös Euroopan parlamentin asema vahvistuu hieman.

Unionin ulkosuhteissa tapahtuu muutamia olennaisia muutoksia, vaikka moninaisten kompromissien tuloksena muotoilut ovat monimielisiä, ehkä jopa ristiriitaisia. Oikeushenkilöllisyys koko unionille on periaatteessa askel liittovaltion suuntaan. Eurosta tulee unionin virallinen valuutta, vaikka on edelleen jäsenmaista kiinni liittyvätkö ne EMU:un vai eivät. Vastavuoroinen solidaarisuus terroristien hyökkäyksen tai luonnonkatastrofin sattuessa on askel kohti yhteistä puolustusta.

Varsinaisen yhteisen puolustuksen toteuttaminen tulevaisuudessa annetaan yksimielisen Eurooppa-neuvoston tehtäväksi; yksimielisyyden vaatimus tosin olennaisesti lieventää tämän sinänsä kauaskantoisen askeleen merkitystä. Korkean ulkoisen edustajan asemaa vahvennetaan, mutta myöskään Lissabonin sopimuksen mukaan unionilla ei tule olemaan yhteistä ulkoministeriä.

Vastaus Ranskan ja Hollannin kansanäänestyksiin?

EU on jatkuvasti kamppaillut itsensä oikeuttamisen ongelman kanssa. Kerta toisensa jälkeen joko jäsenkansat tai jäsenvaltiot ovat asettuneet integraatioprojektia vastaan. Kansanäänestykset on järjestetty aina kansallisesti, ja eurokansan ”yleinen julkinen mielipide” on tullut esille korkeintaan vain eurobarometriä mielipidetiedusteluissa.

Integraatioprojektin oikeuttamisen perusteet ovat pääsääntöisesti liittyneet Euroopan sisäiseen rauhaan, teknis-taloudelliseen tehokkuuteen ja talousliberalismiin. Federalistit ovat ajaneet myös demokratiaa, sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja jopa sosialismin periaatteita unioniin, mutta ilman suurempaa menestystä.

Jo ensimmäisen maailmansodan jälkimainingeista lähtien integraatiota on oikeutettu myös sillä, että Euroopalle kuuluu keskeinen paikka maailmanpolitiikassa. Vain yhdistynyt Eurooppa kykenee paikkansa lunastamiseen, hajanaiset eurooppalaiset kansallisvaltiot eivät. 2000-luvun alussa tämä argumentti on alisteinen teknis-taloudellisen tehokkuuden vaatimukselle.

Viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana – samalla kun integraatioprojekti on takellellen edennyt ainakin joillakin alueilla federalistiseen suuntaan – integraatioprojekti on kokenut uusliberaalin käänteen. Perinteinen vapaakauppa ja tullionioni on korvattu

yhteismarkkinoilla kaikilla alueilla työmarkkinoista rahoitusmarkkinoihin. Jäsenvaltiot ovat sitoutuneet rajoittamaan julkisen velan kasvua ja siten myös julkista kulutusta kaikissa oloissa.

Keskuspankin päätökset on eristetty politiikasta ja tähtäävät yksioikoisesti inflaation rajoittamiseen. Unionilla ei ole verotusoikeutta eikä siten myöskään finanssipolitiikkaa tai kykyä jakaa tuloja uudelleen (maatalouden tukia lukuun ottamatta). Kokonaisuutena unioni toteuttaa varsin puhtaasti Milton Friedmanin talouspoliittisia oppeja.

Vuonna 2000 laitettiin alulle ns. Lissabonin prosessi, jonka tavoitteena oli tehdä eurooppalaisesta markkina-alueesta ”kaikkein kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoperusteinen talous koko maailmassa vuoteen 2010 mennessä”. Tähän päästäisiin teknologiaa ja perusrakenteita kehittämällä, liberalisoimalla ja yhdenmukaistamalla. Samaan aikaan lanseerattiin Cardiffin prosessi, joka keskittyi rahoituspalveluiden vapauttamiseen ja virtaviivaistamiseen koko unionin alueella.

Ranskan ja Hollannin kansanäänestykset hylkäsivät ehdotetun perustuslaillisen sopimuksen suurelta osin sen vuoksi, että merkittävä osa näiden maiden kansalaisista ei ole suostunut hyväksymään uusliberaalia Eurooppa-projektia. Vain osa vastustuksesta perustui yksioikoiseen kansallismielisyyteen, pyrkimykseen pysäyttää integraatioprosessi ja antaa maksimaalinen tila jäsenvaltioille kehittää omaa politiikkaansa itse. Suuri osa kriitikoista ajoi pikemminkin vaihtoehtoista Euroopan tulevaisuutta, lähinnä skenaariota (ii), mutta joiltakin osin myös skenaariota (iv).

Lissabonin sopimus ei ole vastaus Ranskan ja Hollannin kansanäänestysten kritiikkiin. Se on lähinnä pyrkimys poistaa epäonnistuneesta perustuslaillisesta sopimuksesta ne elementit, jotka olisivat vieneet unionia askeleen kohti skenaariota (ii). Ja sanomattakin on selvää, että siinä ei ole mitään, mikä viittaisi skenaarioon (iv).

Skenaarioon (i) kuuluu, että ajan myötä talousjärjestys turvallistetaan myös Euroopan sisällä, ja samalla sisäisten ja ulkoisten turvallisuuskysymysten välinen raja hälvenee. Sotilaallisten hyökkäyksen sijasta uhkana esitetään olevan kansainvälinen terrorismi, joukkotuhoaseet, ja poikkikansallinen rikollisuus. Lissabonin sopimus tekee ”solidaarisuudesta” terrorismin uhkaa vastaan osan unionin ydinperustaa. Tulevaisuuden Eurooppa voi kokea melkein jatkuvan sota- tai poikkeustilan – tai ainakin sellainen julistetaan oikeuttamaan poikkeustoimia.

Tässä skenaariossa edelleen sisäisesti hajanaisesta EU:sta ei kehity itsenäisesti toimivaa suurvaltaa, vaan se tyytyy ottamaan osaa Yhdysvaltojen johtamiin operaatioihin. Huolimatta siitä, että EU:n sotilaallinen kapasiteetti pysyy alisteisena Natolle ja Yhdysvaltojen johtoasemalle, voi EU ryhtyä myös joihinkin rajoitettuihin omiin toimiin varsinkin Afrikassa ja Lähi-idän joillakin alueilla.

Uusliberaalin Eurooppa-projektin risitiidat

Vuonna 2008 Eurooppa on ajautumassa taantumaan eikä lamankaan mahdollisuutta voi sulkea pois. On selvää, että vuonna 2010 EU ei ole kaikkein kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoperusteinen talous koko maailmassa. Lissabonin sopimus perustuu siihen oletukseen, että ongelma ei ole suunnassa vaan siinä, että uusliberaaleja kilpailukykyoppeja ei ole pantu toimeen riittävällä perusteellisuudella.

Nykyinen Eurooppa-projekti perustuu monin osin vertailuun Yhdysvaltoihin, jonka oletetaan olevan sekä maailman ainoa supervaltta että maailmantalouden dynaamisin osa – sanalla sanoen ihailun ja kateuden kohde. EU:sta haluttaisiin yhtä menestyksekkäs ja keinona on tehdä Euroopasta amerikkalaisempi kuin USA itse.

Monet vallitsevista illuusioista perustuvat bruttokansantuotteen tai sen kasvun vertailuun eri maissa tai alueilla. Uusliberaalin globalisaation aikakaudella Yhdysvallat on rutiininomaisesti esitetty malliesimerkkinä nopean kasvun maasta.

Kuitenkin viimeisten reilun kolmen vuosikymmenen ajan absoluuttinen kansantuotekasvu on eurovyöhykkeellä ollut vain hieman pienempää kuin Japanissa tai Yhdysvalloissa. Kasvu on tänä aikakautena systemaattisesti hidastunut jokaisella maailmantalouden perinteisestä ydinalueesta.

Ero euroalueen ja Yhdysvaltain välillä tulee kuitenkin pääosin siitä, että väkimäärä kasvaa Yhdysvalloissa edelleen varsin nopeasti kun taas Euroopassa ja Japanissa väestönkasvu on melkein pysähtynyt. Vertailun perusteella Euroopan pitäisi siis lisätä syntyvyyttä tai maahanmuuttoa, jotta se olisi yhtä ”menestyksekkäs” kuin USA.

2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen aikana ero Euroopan ja Yhdysvaltain välillä on kuitenkin kasvanut monilla mittareilla. Yleisesti on tiedossa, että tänä aikana tänä aikakautena Yhdysvallat on harrastanut ekspansivista talouspolitiikkaa velan avulla. Velkarahalla on rahoitettu varsinkin hyväosaisten veronalennuksia ja sotilaallista kulutusta, mukaan luettuna varsinainen sotiminen erityisesti Irakissa.

Turvallistaminen on mahdollistanut myös sen, että USA:n valtio syyttää rahaa monille sotilaallis-teolliseen kompleksiin kuuluville yhtiöille ilman syytteitä kilpailun vääristämisestä, samaan aikaan kun USA on harrastanut yhä yksipuolisempaa talousulkopolitiikkaa. Lukuisista kauppariidoista huolimatta EU on pysynyt pääosin mukautuvana. Muun muassa WTO-neuvottelut ovat kuitenkin olleet jatkuvasti jumissa (osin myös EU:n oman toiminnan takia, kun globaali etelä on riitauttanut sen pyrkimykset ajaa MAI-tyyppistä investointisopimusta WTO:hon).

Jos globaalikeynesiläinen analyysi maailmantalouden ongelmista on edes osin oikea, niin

silloin 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen ero euroalueen ja Yhdysvaltain välillä on suhteellisen helppo selittää. EU on kokoa ajan pysynyt oikeaoppisella kurssilla, pienistä lipeämistä huolimatta, samaan aikaan kuin USA on harrastanut ”reaganomicsia”, eli militaristista ja hyväosaisia suosivaa versiota keynesiläisyydestä lähinnä Aasiasta lainatulla rahalla – ja hyödyntäen dollarin keskeistä asemaa.

Koko maailmantalouden näkökulmasta Yhdysvaltain ylikulutus on tietenkin ollut funktionaalista, koska se on pitänyt yllä maailmantalouden kokonaiskysyntää. Paluu sadan vuoden takaiseen tulojaossa on kuitenkin tarkoittanut vaikeuksia pitää kokonaiskysyntää yllä myös Yhdysvaltain sisällä.

Niinpä USA:n kotimainen kysyntä – ja myös nyt puhjennut asuntomarkkinakupla – on perustunut paljolti kotitalouksien velkaantumiseen. Myös rahoitusmarkkinaspekulaatiota sekä yritysostoja ja –kaappauksia on rahoitettu velalla. On ilmeistä, että tämä järjestelmä ei ole kestäväällä pohjalla.

Mitä tulee maailmanpolitiikkaan, Yhdysvaltain strategisissa opeissa on vaadittu totaalista sotilaallista herruutta kaikkialla maailmassa, niin maalla, merellä, ilmassa kuin erityisesti myös avaruudessa, joka on nykyään avain kaikkien muiden alueiden hallintaan. Tämä on avaruusajan versio brittien vuonna 1889 omaksumasta kahden vallan standardista, jonka mukaan Britannian laivaston pitäisi aina olla suurempi kuin kahden seuraavaksi suurimman laivaston yhteensä (ja usein lisättiin vielä 10 prosentin varmuusvara päälle).

Merkittävää on myös se, että Yhdysvaltain kansallisen turvallisuuden uusi painopiste on asetettu Itä-Aasiaan. Kiinan nopea talouskasvu on Yhdysvalloille myös potentiaalinen strateginen uhka. Nykyisillä kasvuvauhdeilla Kiinasta tulisi dollariarvoilla maailman suurin talous suurin piirtein vuonna 2040 ja todellisen ostovoiman mukaan laskettuna paljon aiemmin, ehkä jo niinkin pian kuin 2015.

Kuten 1800-luvun lopussa niin myös 2000-luvun alun maailmassa totaalisen tai ylivoimaisen herruuden opit ovat kontrafinaalisia eli kääntyvät tyypillisesti omia tarkoituksiaan vastaan. Venäjän johto on jo vastannut samalla mitalla takaisin ja puhuu uudesta asevarustelukilvasta.

Kiina on puolestaan vastannut Yhdysvaltain avaruus- ja laivastovarusteluun kiihdyttämällä omaa asevarusteluaan 15-20% vuosivauhtia. Välittömin konflikti koskee Taiwanin kysymystä. Kuitenkin esimerkiksi Kiinan kokeilut uudella satelliittien tuhoamiseen tarkoitettulla aseella ovat herättäneet paljon yleisemminkin huolta Yhdysvalloissa, koska se haluaisi hallita avaruuden sotilaallista käyttöä.

Kuinka kestäväällä pohjalla Lissabonin sopimus on?

Euro on osa EMU:a ja siten symboli Euroopan pyrkimyksestä harrastaa oikeaoppista talouspolitiikkaa ja pysyä alisteisena rahoitusmarkkinoille ja Washingtonin johtamalle maailman (epä)järjestykselle. Samalla euro on kuitenkin dollarin ainoa vakavasti otettava vaihtoehto. Jo nyt euroja on liikkeellä enemmän kuin dollareita ja euron vahvistuminen uhkaa dollarikeskeistä maailmantaloutta myös siinä mielessä, että keskuspankkien ja sijoittajien kannattaa siirtyä yhä enemmän euromääräisiin varallisuuden muotoihin ja sopimuksiin.

Oletetaan että vuosien 2009-12 laman seuraukset osoittautuvat yllättävän vakaviksi ja kauaskantoisiksi. Yhdysvallat reagoi dollarin aseman heikentymiseen ja lamaan aggressiivisen nationalistisesti, vaikka vetoaakin liberalistisiin vapaan kaupan ja vapaiden markkinoiden periaatteisiin. Se syyttää Kiinaa epäreiluista kauppaa- ja rahoituskäytännöistä ja EU:ta myös juonittelusta euron aseman vahvistamiseksi.

Yhdysvallat alkaa rakentaa tehostettua taloudellista ja sotilaallista etupiiriä, joka muistuttaa Britannian 1870- ja 80-lukujen imperiumi-hanketta. Tämä hermostuttaa lopullisesti myös Venäjän, joka irtisanoutuu jäljellä olevista aserajoitussopimuksista.

2010-luvun puolivälissä maailman talouden kasvua hidastaa lisäksi öljyn niukkeneminen ja hinnan kohoaminen, samaan aikaan kun globaali lämpeneminen kiihtyy. Tilannetta pahentavat Persianlahden ja Keski-Aasian sodat ja väkivalta, jotka eivät ota loppuakseen. Ne ajavat Yhdysvallat yhä ahtaammalle myös taloudellisesti ja tekevät sen vaatimuksista aiempaa aggressiivisempia.

Tällaisessa tilanteessa atlantistien ja uusliberalistien asema Euroopassa heikkenisi nopeasti. Ranskan ja Hollannin kansanäänestyksien vastavirrasta voikin tulla valtavirtaa. Voi hyvin tapahtua, että jopa Britannian työväenpuolue asettuu USA-kriittisen Eurooppa-projektin puolelle. Federalistit kokevat tilaisuutensa tulleen. EU:sta aletaan muodostaa uutta alueellista liittovaltiota – jonka oikeutus perustuu myös demokratiaan ja sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen – ja supervaltaa samaan tapaan kuin mitä rauhantutkija Johan Galtung esitti jo 1970-luvulla.

Riippumatta koetaanko 2009-11 vain ohimenevä taantuma vai syvä lama niin uusliberaalin Eurooppa-projektin ristiriidat ja vastatendenssit niille tulevat säilymään läpi 2010-luvun. Jos lamalta vältytään nyt, niin velkaantumiseen ja rahoitusmarkkinoihin toimintaan perustuva kokonaisuus lisääntyminen on joka tapauksessa korttitalo, joka varsin todennäköisesti lopulta romahtaa – monimutkaisista julkisista tukirakenteista ja osittaisista sääätely-yrityksistä huolimatta.

Toisaalta Lissabonin sopimus ei ratkaise Eurooppa-projektin legitimaatio-ongelmia. Kun nämä ongelmat yhdistyvät jatkuviin epäsuosittuihin sotiin etelässä sekä asteittain kylmeneviin ja koventuviin kansainvälisiin suhteisiin, niin on epätodennäköistä, että nykylinja voisi jatkua pidempään kuin 10-15 vuotta.

On siis ilmeistä, että Lissabonin sopimus ei ole kestäväällä pohjalla.

Viitteet

PAGE

PAGE 7

Patomäki, Heikki (2007): "Euroopan unioni globaalissa taloudessa: vaihtoehtoiset tulevaisuuden mallit", teoksessa T.Raunio & J.Saari (toim.): *Euroopan tulevaisuus*, Gaudeamus: Helsinki, ss.172'-204. Olen esitellyt näitä skenaarioita myös edellisen eduskunnan ulkoasiain valiokunnalle.

Kymmenen vuoden takainen erittelyni on edelleen melkein kaikilta osin pätevä ja ajantasainen, osin teoreettisen yleisluonteisuutensa vuoksi, osin koska uusliberaali Eurooppa-projekti ei ole tänä aikana muuttunut; ks. "EMU and the Legitimation Problems of the European Union", teoksessa P.Minkkinen & H.Patomäki (toim.) (1997): *The Politics of Economic and Monetary Union*, Kluwer: Dordrecht, ss. 164-206.

Tämä on dokumentoitu systemaattisesti luvuissa 1 ja 2 teoksessa Booker, Christopher & North, Richard (2003): *The Great Deception: The Secret History of the European Union*, Continuum: Lontoo.

Systemaattinen analyysi tämän käänteän taustoista ja seurauksista löytyy kirjasta Alan W.Cafruny & J.Magnus Ryner (2007): *Europe at Bay. In the Shadow of US Hegemony*, Lynne Rienner: Boulder.

European Council (2000): *Presidency Conclusions, Lisbon European Council 23rd and 24th March*, European Council: Brussels.

Tämä on luonteenomainen uusliberalistisen ideologian ja sen pohjana olevan uusklassisen taloustieteen operationaalisen logiikan ominaisuus. Kaikki epäonnistuminen tulkitaan seuraukseksi siitä, että oikeaa oppia ei kuitenkaan olla vielä seurattu riittävän perusteellisesti ja määrätietoisesti. Oikeaoppisen taloustieteen suljetun kehän toiminnan mallia olen eritellyt teoksessa Patomäki, Heikki (2001): *Democratising Globalisation. The Leverage of the Tobin Tax*, Zed Books: Lontoo & New York, ss.11-13. Ks. myös liite 1 "Monetarism and the Denial of Reality", ss. 223-31.

Kriittinen analyysi euroalueen ja Yhdysvaltain kasvuluvuista löytyy artikkelista Boltho, Andrea (2003): "What's Wrong with Europe?", *New Left Review*, (22):3, ss.5-26. Olen eritellyt maailmantalouden kokonaiskasvun hidastumista kirjassa Patomäki, Heikki (2008): *The Political Economy of Global Security. War, Future Crises and Changes in Global Governance*, Routledge: Lontoo & New York, erityisesti luku 5.

Ks. Cafruny & Ryner, op.cit., luku 3.

Tämän ja seuraavien kappaleiden erittely on kotoisin kirjani *The Political Economy of Global Security*, op.cit., luvusta 7, jossa käyn läpi skenaarioita, joiden mukaan väkivallan ja sodan logiikka palaa myös maailmantalouden keskusalueille.

Galtung, Johan (1973): *The European Community. A Superpower in the Making*, George Allen & Unwin:

Lontoo. Teos on myös suomennettu – ja on edelleen lukemisen arvoinen.