

FIIA 7/2011

COMMENT

Kristi Raik
Tutkija
Ulkopoliittinen instituutti

Pienet porkkanat, vähäinen vaikutus > Naapurusto koettelee EU:n uutta ulkopoliittikkaa

Arabikevät on pakottanut EU:n arvioimaan uudelleen naapuruuspolitiikkaansa ja asettamaan enemmän painoa demokraattisten uudistusten tukemiselle. EU:n vaikutus naapuruston kehitykseen jäänee kuitenkin vähäiseksi, sillä naapureille tarjotaan vain heikkoja kannustimia ja unionin ulkopoliittikka kärsii hajanaisuudesta.

EU julkisti Euroopan naapuruuspolitiikan (ENP) uudistusehdotuksen useiden viivästysten jälkeen 25. toukokuuta. ENP sai alkunsa vuonna 2004 tavoitteenaan levittää EU:n hallintotapaa unionin rajojen ulkopuolelle. Itäisen Keski-Euroopan siirtymäkausi oli tuolloin juuri huipentunut EU:n laajentumiseen. Menestyksen innoittamana unioni pyrki levittämään eurooppalaista mallia yhä laajemmalle ja muuttamaan naapurinsa enemmän itsensä kaltaisiksi: vakaiksi, vauraiksi, demokraattisesti valittujen johtajien hallitsemiksi oikeusvaltioiksi.

Käytännössä ENP:llä ei ole ollut paljoakaan tekemistä naapuruston poliittisen kehityksen kanssa. EU on jossain määrin onnistunut tukemaan poliittisia ja taloudellisia uudistuksia niissä maissa, jotka ovat itse valinneet uudistusten tien, kuten Moldovaossa tai (rajoitetummassa määrin) Marokossa. Yleisesti ottaen naapurusto ei ole kuitenkaan muuttunut demokraattisemmaksi eikä vakaammaksi.

Tuore ENP-ehdotus osoittaa, että EU pystyy vain reagoimaan naapurimaidensa tapahtumiin, mutta ei toimimaan suunnannäyttäjänä. Unionin pääasiallinen vastaus ”arabikeväseen” on se, että ENP pyrkii nyt avoimemmin ja aktiivisemmin edistämään demokratiaa. Uuden lähes-

tymistavan iskulause on ”enemmän enemmän” (*more for more*): maat, jotka kehittyvät kohti demokratiaa ja oikeusvaltiota, saavat edistykseltään palkinnoksi enemmän tukea ja läheisemmät suhteet EU:n kanssa.

Kunkin maan sisältä nousevien demokratiapyrkimysten tukeminen onkin oikea painopiste, johon panostamalla EU kaikkein todennäköisimmin saavuttaa myönteisiä tuloksia. Uuden lähestymistavan ongelma on se, että se pohjautuu oletukseen, että naapuruston kehityssuunta kulkee kohti demokratiaa. Naapurustossa ovat kuitenkin yhä enemmistöissä autoritaariset tai puoliautoritaariset maat, joissa on vain vähän tai ei lainkaan kiinnostusta ryhtyä demokraattisiin uudistuksiin. Tämä tosiasia tuskin muuttuu lähivuosina, vaikka Tunisia, Egypti tai muut arabimaat onnistuisivat kehittymään kohti demokratiaa – mikä on sinänsä hyvin epävarmaa.

EU:n haasteena on välttää niiden maiden eristäminen, jotka eivät ole kiinnostuneet ENP:n tarjouksesta. Vaikutusvaltaa uudistushaluttomiin maihin ei kasvateta karsimalla suhteita niihin – pikemminkin päinvastoin. Uusittu ENP lupaa esimerkiksi vapaampaa ihmisten liikkuvuutta niille maille, joissa toteutetaan demokraattisia uudistuksia. Tämä on epäreilu rangaistus autoritaarisesti

johdettujen maiden kansalaisia kohtaan eikä lisää demokratiakehityksen todennäköisyyttä.

ENP-ehdotukseen sisältyy myös (epäilemättä tarkoituksenmukaisen) epämääräinen muotoilu, jonka mukaan kauppasuhteiden tiivistämisen ehtona tulee olemaan ”riittävä edistys kohti yhteisiä arvoja ja periaatteita”. Tätä ehtoa tuskin tullaan johdonmukaisesti noudattamaan käytännössä, ja siitä saattaa koitua EU:n demokratiatavoitteille enemmän harmia kuin hyötyä.

Ongelmana on myös se, että EU:n naapureille tarjoamat kannustimet ovat heikkoja. Kolme merkittävintä ”porkkanaa” – rahallinen tuki, kauppasuhteet ja ihmisten liikkuvuus – ovat sinänsä houkuttelevia, mutta niitä on tarjolla niin vähäisessä määrin että niiden vaikutus jää väistämättä pieneksi. Nykyisenä tiukan budjettikurin aikana on vaikea kasvattaa ENP:n budjettia. Komissio on kylläkin päättänyt 1,2 miljardin lisärahoituksesta naapurustolle seuraavina vuosina, mutta suhteessa naapurimaiden määrään ja haasteiden mittavuuteen tämä ei ole paljon.

Vielä huolestuttavampaa on kuitenkin EU:n sisäänpäin kääntyminen ja protektionismi. Jäsenmailla ei ole poliittista tahtoa lisätä aidosti avoimuutta naapurimaiden kansalaisille ja tuotteille – jopa avoimuus EU:n