

# FIIA 1/2016

# COMMENT

Kristi Raik  
Vanhempi tutkija  
Ulkopoliittinen instituutti

## EU:n ja Ukrainan vapaakauppasopimus astui vihdoin voimaan > Venäjän vastatoimet nostavat sopimuksen toimeenpanon hintaa

EU:n ja Ukrainan väliseen assosiaatiosopimukseen sisältyvä vapaakauppasopimus astui voimaan vuoden 2016 alussa hyödyttömän viivytyksen jälkeen. EU:n on otettava opikseen ja panostettava sopimuksen toimeenpanoon, jota Venäjän vastatoimet hankaloittavat.

Kauppasopimukset saavuttavat harvoin yhtä käänntekeviä mitta-suhteita kuin Euroopan unionin ja Ukrainan välinen ”pitkälle menevä ja laaja-alainen” vapaakauppasopimus (Deep and Comprehensive Free Trade Agreement, DCFTA). DCFTA-sopimus on osa vuosina 2007–2012 neuvoteltua assosiaatiosopimusta, joka syntyi alun perin EU:n viivästyneenä ja laimeana reaktiona Ukrainan vuoden 2004 oranssiin vallankumoukseen.

Marraskuussa 2013, vain viikkoja ennen sopimuksen suunniteltua allekirjoitusta, Ukrainan silloinen presidentti Viktor Janukovyč teki täyskäännöksen Moskovan suuntaan. Tämä synnytti Ukrainassa mittavan protestiliikkeen, joka johti vallanvaihtoon Kiovassa. Sitä seurasi Venäjän suorittama Krimin miehitys ja Itä-Ukrainan sota. EU ja Ukraina solmivat lopulta assosiaatiosopimuksen kesäkuussa 2014, mutta päättivät saman vuoden syyskuussa lykätä vapaakauppaa koskevan osion voimaantuloa vuoden 2015 loppuun.

Kun vapaakauppasopimus on nyt vihdoin tullut voimaan, on aika tehdä töitä sen toimeenpanemiseksi. Tämä vaatii huomattavaa panostusta EU:lta. Asiantuntijat arvioivat, että helpompi pääsy EU:n markkinoille, parempi liiketoimintaympäristö ja korruption väheneminen voivat

lisätä Ukrainan bruttokansantuotteen kasvua lähivuosien aikana jopa kuudella prosentilla. Lupaukset eivät kuitenkaan täyty, ellei Ukraina itse tee tarvittavia uudistuksia. Tämä ei ole helppoa, kun maata piinaa poliittinen epävakaus, talousvaikeudet ja kansalaisten kasvava tyytymättömyys. Uudistusten onnistumisella on ratkaiseva merkitys Ukrainan tulevaisuuden kannalta.

Vastavetona vapaakauppasopimukselle Venäjä sulki Ukrainan ulos Itsenäisten valtioiden yhteisön (IVY) vuonna 2011 solmitusta vapaakauppasopimuksesta ja kielsi elintarvikkeiden ja maataloustuotteiden tuonnin Ukrainasta. Näiden toimien vaikutusta Ukrainaan vähentää se, että Venäjän osuus Ukrainan ulkomaankaupasta on enää alle puolet siitä mitä se oli vuonna 2012.

Venäjä on väittänyt EU:n ja Ukrainan vapaakauppasopimuksen vahingoittavan sen omia taloudellisia intressejä, mutta ei ole tarjonnut väitteilleen uskottavia todisteita. Oikeudellisesti DCFTA-sopimus ja IVY-maiden vapaakauppasopimus eivät ole toisensa poissulkevia.

EU:n, Venäjän ja Ukrainan vuosina 2014–2015 käymät neuvottelut osoittivat, että Venäjän vastustuksen syyt ovat (geo)poliittisia. Venäjän esiin nostamat kauppaan liittyvät huolenaiheet liittyivät vain osittain

DCFTA-sopimukseen, ja niihin olisi voitu vastata käytännön yhteistyöllä. Pitkällisten neuvottelujen jälkeen EU:n komissio joutui toteamaan, että Venäjä ei ollut halukas saavuttamaan käytännöllisiä ratkaisuja.

EU:n on syytä ottaa opikseen koko sekavasta prosessista. Ensimmäinen opetus on, että Ukrainan kanssa tehdyn vapaakauppasopimuksen viivästyttäminen oli virhe. Sitä ei lykätty kauppapoliittisista syistä, vaan koska Venäjä uhkasi Ukrainaa mittavilla talouspakotteilla ja koska EU pelkäsi että Venäjä kiihdyttäisi sotatoimia Itä-Ukrainassa. Molemmat uhkat toteutuivat sopimuksen lykkäämisestä huolimatta. Viivästys näyttäytyikin vain taipumiselta voimapolitiikan edessä. Lisäksi se synnytti Venäjällä turhia odotuksia, ja Venäjä rohkaistui yrittämään vapaakauppasopimuksen estämistä.

Venäjän näkökulmasta sopimuksen lykkääminen ei lopulta edes ollut mikään myönnytys, koska sekä EU että Ukraina pitivät kiinni siitä, että sopimusta ei muutettaisi eikä hylättäisi. Sopimuksen hylkääminen taas olisi tarkoittanut, että EU olisi tunnustanut Venäjän oikeuden pakottaa Ukraina omaan etupiiriinsä, mikä olisi rikkonut Euroopan turvallisuusjärjestyksen keskeisiä normeja ja periaatteita.

---

Ulkopoliittinen  
instituutti

---

Kruunuvuorenkatu 4

---

PL 400

---

00161 Helsinki

---

Puhelin

---

(09) 4327000

---

Fax

---

(09) 4327799

www.fiia.fi

*Ulkopoliittinen instituutti on riippumaton tutkimuslaitos, joka tuottaa korkeatasoista tutkimusta poliittisen päätöksenteon ja avoimen keskustelun tukemiseksi niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin.*

*Korkean laadun varmistamiseksi ainakin kaksi asiantuntijaa lukee ja kommentoi kaikkien instituutin julkaisujen käsikirjoituksia. Julkaisut käyvät lisäksi läpi ammattimaisen kielitarkastuksen ja editointiprosessin. Julkaistavat näkemykset ovat kirjoittajien omia.*

EU:n piirissä jotkut ovat väittäneet, että EU teki virheen, kun se ei ottanut Venäjää mukaan Ukrainan kanssa käytäviin sopimusneuvotteluihin tai jopa laajemmin itäisen kumppanuuden ohjelmaan. Näiden kriitikoiden mukaan lännen tulisi huomioida Ukrainan tärkeys Venäjälle ja Venäjän ”oikeudet intressit”. Tämä olisi kuitenkin käytännössä tarkoittanut hyväksyntää Venäjän näkemykselle, jonka mukaan Ukraina ei ole suvereeni valtio. EU-komission mukaan Venäjä itse ei sitä paitsi nostanut asiaa esiin ennen vuoden 2013 loppua.

Toinen opetus on se, että EU:n itäisen kumppanuuden politiikka on yhä voimissaan ja siihen kannattaa rajoitteistaan huolimatta suhtautua vakavasti. Sekä EU että Ukraina ovat kestäneet Venäjän niihin kohdistamaa painostusta paremmin kuin olisi voinut odottaa. EU:n vetovoima sen itäisten naapurien silmissä ei ole karissut. Venäjä-vetoisen Euraasian talousunionin (EEU) toimintaa ovat hankaloittaneet kauppakiistat ja Venäjän dominoiva rooli. Venäjän aggressiivinen toiminta hermostuttaa muita EEU-jäseniä (Armenia, Valko-Venäjä, Kazakstan ja Kirgisia), jotka etsivät mahdollisuuksia vähentää omaa haavoittuvuuttaan. Nämä maat eivät liittyneet Venäjän EU:lle asettamiin pakotteisiin.

Vaikka EU:n ja EEU:n välillä vallitseekin kilpailuasetelma, EU ei ole painostanut naapureitaan tekemään valintaa. Ukraina ei missään vaiheessa ollut halukas liittymään EEU:n jäseneksi, ei edes Janukovytsin kauden loppumetreillä.

Toisin kuin Venäjä, EU ei ole myöskään rangaissut niitä maita, jotka ovat valinneet EEU-leirin. Armenia päätyi vuonna 2013 – Venäjän ankaran painostuksen jälkeen – tekemään äkkikäännöksen EEU:n suuntaan. Siitä huolimatta EU ja Armenia aloittivat joulukuussa 2015 neuvottelut uudesta sopimuksesta, joka muotoillaan siten, että se sopii yhteen Armenian EEU-jäsenyyden kanssa. Tämä sopimus tulee osoittamaan, millaisen liikku-matilan EEU sallii jäsenmailleen.

EU:n itäisen kumppanuuden politiikka perustuu unionin tapaan rakentaa kansainvälistä järjestystä taloudellisen integraation ja omien normatiivisten rakenteidensa perustalle. Ennen Ukrainan kriisiä EU:ssa ei haluttu myöntää, että tämä normiperustainen politiikka nostattaa Venäjällä vastarintaa. Olennainen kysymys onkin, kumpi vallankäytön tapa osoittautuu pitkällä aikavälillä kestävämmäksi: EU:n painottama normatiivinen ja taloudellinen valta vai erilaiset pakkovallan muodot, joihin Venäjä turvautuu.