

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2001 vp

Valtioneuvoston selvitys "Globalisaation hallinta ja Suomi"

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on 5 päivänä lokakuuta 2000 pyytänyt valtioneuvostolta perustuslain 97 §:n 1 momentin nojalla selvityksen Suomen poliittisista linjauksista globalisaation hallintaan liittyvissä kysymyksissä (UTP 12/2001 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja
- ulkomaankauppaministeri Kimmo Sasi
- kehitysyhteistyöministeri Satu Hassi
- alivaltiosihteeri Pekka Lintu, alivaltiosihteeri Pertti Majanen, linjanjohtaja Hannu Kyröläinen, linjanjohtaja Matti Kääriäinen, yksikön päällikkö Riitta Resch ja neuvonantaja Marko Ulvila, ulkoasiainministeriö
- yksikön päällikkö Pekka Morén ja yksikön päällikkö Kaarina Rautala, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Tuula Varis, ympäristöministeriö
- Dr., Senior Adviser Amar Bhattacharya, Maailmanpankki
- projektinjohtaja Peter Ekholm, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- vieraileva tutkija Pekka Haavisto, Ulkopoliittinen instituutti

- Ville-Veikko Hirvelä, Kansalaisjärjestöjen WTO-kampanja
- toiminnanjohtaja Rauno Merisaari, Suomen YK-liitto
- Mika Rönkkö, Suomen Attac puheenjohtajat
- toiminnanjohtaja Folke Sundman, KEPA - Kehitysyhteistyön palvelukeskus
- toimitusjohtaja Pentti Vartia, ETLA/EVA
- johtaja Veli Sundbäck, Nokia
- professori Esko Antola
- professori Pertti Haaparanta
- professori Martti Koskeniemi
- valtiotieteen lisensiaatti Anu Kantola
- valtiotieteen lisensiaatti Petri Minkkinen
- dosentti Jussi Pakkasvirta
- valtiotieteen tohtori Anna Rotkirch.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet Kaupan Keskusliitto ja Teollisuus ja Työnantajat sekä yhteisen kirjallisen lausunnon ovat antaneet SAK, STTK ja Akava.

Valiokunnan valtuuskunta on lausunnon valmistelun yhteydessä Yhdysvaltoihin 27.10—4.11.2001 tekemänsä vierailun aikana perehtynyt selvitykseen liittyviin kysymyksiin tapamalla mm. Yhdistyneiden Kansakuntien sihteeristön, YK:n erityisjärjestöjen, Yhdysvaltain liittovaltion kongressin ja hallinnon sekä eri tutkimuslaitosten edustajia.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Selvitys on kokonaiskuvaus globalisaatiosta ja sen hallinnan kannalta keskeisistä kansainvälisistä järjestöistä ja Suomen politiikasta globalisaation suhteen. Selvitystyö on tehty virkamiesvalmisteluna ulkoministeriön johdolla ja sen valmistelussa ovat olleet mukana valtiovarainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, ympäristöministeriö, työministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä oikeusministeriö. Selvityksessä globalisaatio nähdään voittopuolisesti sekä väistämättömänä että myönteisenä kehityksenä, johon sisältyy suuria mahdollisuuksia, mutta myös haasteita ja suoranaisia uhkatekijöitä. Globalisaatio ei ole vain luonnonvoimaisesti edenneen talouselämän kansainvälistymisen ja teknologisen kehityksen seurausta; se on myös tietoisten poliittisten ratkaisujen tulosta. Selvityksessä korostetaan, että yksittäisen kansalaisen, poliittisen vaikuttajan roolin realisoiminen globalisaatioprosessissa on ratkaisevaa demokratian tulevaisuuden kannalta.

Selvityksen mukaan suurilla, ennen kaikkea taloudellisesti voimakkailla valtioilla on etulyöntiasema. Kansainvälistä yhteistyötä ja kansainvälisiä järjestöjä on kehitettävä tavalla, joka edesauttaa globalisaation hyödyn ja haittojen torjumisen tasaisempaa ja oikeudenmukaisempaa jakoa ja tukee kestävästä kehitystä. Ensisijainen vastuu globalisaation täysimääräisestä hyödyntämisestä ja sen riskien vähentämisestä on mailla itsellään. Talouselämän liberalisoitumisen rinnalla on kiinnitettävä huomiota myös val-

tioiden tehtävään kansalaisten poliittisten, taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien turvaamisessa.

Selvityksessä todetaan, että Suomi osallistuu kansainvälisillä foorumeilla toimintaan, jolla pyritään globalisaation hallintaan kehittämällä kansainvälisen yhteistyön puitteita ja sääntöjä kattavammiksi ja tehokkaammiksi ja vetämällä syrjäytyviä mukaan globalisaation piiriin. Merkittävimmät näistä foorumeista ovat YK erityis- ja alajärjestöineen, Maailman kauppajärjestö (WTO), Bretton Woods -järjestelmä, OECD ja lukuisat kansainväliset sopimusjärjestelyt. EU:n jäsenyys on selvästi lisännyt Suomen mahdollisuuksia vaikuttaa globalisaation hallintaan.

YK-järjestelmän kehittämistä globalisaation demokraattisen hallinnan keskeisenä toimijana pidetään selvityksessä tärkeänä samoin kuin monenkeskisen kauppajärjestelmän toimintakyvyn turvaamista ja vahvistamista. Suomi kannattaa kansainvälisen kauppajärjestelmän kehittämistä tavalla, joka mahdollistaa kehitysmaiden ja siirtymätalouden maiden täysipainoisen ja tasa-arvoisen osallistumisen kauppajärjestelmän kehittämiseen.

Suomi osallistuu kansainvälisen rahoitusjärjestelmän kehittämistyöhön EU:n jäsenvaltiona sekä Maailmanpankissa että Kansainvälisessä valuuttarahastossa. Suomen tavoitteena on selvityksen mukaan, että kansainvälinen ympäristösopimusjärjestelmä kattaa keskeiset ympäristökysymykset ja että kansainvälistä ympäristöhallintoa vahvistetaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleistä

Globalisaatioselvitys on hyvä pohja tärkeälle keskustelun avaukselle valtioneuvoston ja eduskunnan välillä globalisaatioon liittyvistä haasteista ja erityisesti globalisaatioprosessin hallinnasta. Selvitys nostaa esille kysymyksiä ja ongelmia, joita tulee jatkossa selvittää ja joiden ke-

hitykseen tulee pyrkiä vaikuttamaan. Selvitys on annettu kesäkuussa 2001, joten siinä ei ole riittäväällä tavalla voitu kiinnittää huomiota ongelmiin, joita globalisaation tarjoamien mahdollisuuksien hyväksikäyttö terroristien ja rikollisten taholta saattaa aiheuttaa.

Valiokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota erityisesti globalisaation hallintaan liittyvien

järjestöjen toimintaan. Tässä yhteydessä valiokunta pyrkii arvioimaan lyhyesti, miten ulkoministeriön laatima YK-strategia, joka on annettu eduskunnalle tiedoksi toukokuussa 2001, vastaa globalisaatioselvityksen johtopäätöksiä. Muiden globalisaation hallintaan osallistuvien järjestöjen osalta valiokunta toteaa, että laadittu selvitys ei analysoi ongelma-alueita suhteessa globalisaation hallintaan ao. järjestöissä niin kattavasti, että niistä voitaisiin tehdä johtopäätöksiä tässä yhteydessä.

Selvitys ei kata kaikkia valiokunnan mielestä tärkeitä globalisaatioprosessiin liittyviä kysymyksiä. Valiokunta esittääkin lausunnossaan jatkoselvityksen laatimista tietyistä kysymyksistä.

Globalisaatiokäsite

Globalisaatiota on pyritty määrittelemään monella tapaa. Globalisaation ytimenä on pidetty kansantalouksien yleismaailmallista yhdentymistä. Sitä ovat nopeuttaneet erityisesti kansainvälisen kaupan ja rahoitus- ja pääomamarkkinoiden vapauttaminen sekä teknologian kehitys.

Globalisaatio ilmentää maailman pienenevistä ja se merkitsee yhteiskuntien, kansojen ja talouksien maailmanlaajuista yhdentymistä ja keskinäisriippuvuuden kasvua ja toisaalta monikulttuurisuuden yleistymistä kansallisvaltioissa. Valiokunta korostaa, että globalisaatio tulee nähdä laajana prosessina. Globalisaation hallinnassa on kyse ihmiskunnan yhteisten ongelmien hallitsemisesta talouden ja teknologian kehityksessä, kehitys- ja ympäristökysymyksissä, ihmisoikeuksien kunnioittamisessa, sosiaalisissa kysymyksissä ja turvallisuudessa.

Globalisaation kehitykseen tulisi liittyä myös globaalietiiikka. Yleispätevän etiikan määrittäminen on vaikeaa arvojärjestelmien ja niihin vaikuttavien uskontojen ja filosofisten järjestelmien ja kulttuuristen traditioiden erilaisuuden vuoksi. Valiokunta yhtyykin käsitykseen, että yhteinen globaalietiiikan arvo on moniarvoisuus. Etiikan perusteisiin sisältyy vastuu maapallon tulevaisuudesta, yhteisvastuu, oikeudenmukai-

suus, elämän ja yksilön kunnioittaminen, moniarvoisuus ja luonnon arvostus.

Valiokunta toteaa, että globalisaatio on kehitysprosessi, johon voidaan ja tulee vaikuttaa aktiivisesti.

Globalisaation hallinta

Globalisaation hallinnassa on tärkeää määritellä globalisaation edut ja haitat. Sen vuoksi globalisaation kehitystä arvioitaessa valiokunnan mielestä on pyrittävä siihen, että myönteisiä ja kielteisiä puolia arvioidaan kunkin osa-alueen osalta eikä yhtenä kokonaisuutena globalisaatiokäsitteen alla, koska eri osatekijöiden hyötyjä tai haittoja ei voida tarkoituksenmukaisesti verrata keskenään samalla mittakaavalla.

Jos globalisaatio ymmärretään prosessina, joka koostuu erilaisista tekijöistä ja etenee niin taloudellisen ja teknologisen kehityksen kuin poliittisten päätösten kautta, on tärkeää selvittää, mitkä ovat ne edellytykset, joita hallittuun globalisaatioon tarvitaan. Olennainen kysymys on, mitkä ovat ne ehdot, joiden täytyessä globalisaatiosta saadaan myönteistä kehitystä, joka hyödyttää kaikkia mahdollisimman oikeudenmukaisesti. Kysymyksen asettelu vaatii, että globalisaation eri osasia käsitellään erikseen, mutta niiden keskinäisriippuvuutta analysoidaan kokonaisuutena. Toinen olennainen kysymys on, missä näistä globalisaation ehdoista päätetään ja miten globalisaation hallintaan voidaan vaikuttaa kansallisella ja kansainvälisellä tasolla.

Kaupan ja pääomien vapauttaminen on helppottanut ja edistänyt yritysten nopeaa kansainvälistymistä ja kasvua. Markkinoiden vapauttaminen on toisaalta lisännyt kansantalouksien haavoittuvuutta. Talouden avautuminen tai kaupan vapauttaminen eivät itsessään luo kestävä kehityksen kannalta välttämättömiä instituutioita, joista voidaan mainita koulutus, sosiaaliset turvaverkot, demokratia. Tässä suhteessa kansallisella politiikalla on tärkeä osa globalisaation hallinnassa. Erityisesti pienten maiden kannalta on myös tärkeää luoda kansainväliset säännöt vapaakaupalle ja pääomamarkkinoille, jotta ta-

loudellisia ja sosiaalisia kriisejä voitaisiin torjua ja lieventää.

Suomen osalta asiantuntijalausunnoissa on viitattu pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan keskeiseen rooliin globalisaatiossa. Koulutukseen ja tutkimukseen perustuvan erikoisosaamisen kautta on kilpailukykyimme voitu säilyttää muuttuvissa olosuhteissa ja yhä uusilla tuotantosektoreilla. Toisaalta demokraattinen hallintomalli ja sosiaaliset turvaverkostot ovat turvanneet yhteiskunnallisen tasa-arvon ja vakauden. Valiokunta katsoo, että myös jatkossa näiden perusedellytysten huomioonottaminen taloudellisessa ja poliittisessa päätöksenteossa on oleellista, mikäli globalisaation halutaan kehittyvän myönteisesti. Globalisaatiossa hyvinvointivaltiota tulisi tarkastella pitkän tähtäimen taloudellisen menestymisen ehtona.

Köyhien suhteellinen osuus maailman väestöstä on vähentynyt viimeisen 20 vuoden aikana. Absoluuttinen köyhyys on kuitenkin tosiasia vielä suurelle osalle maailman väestöä. Noin 1,3 miljardia ihmistä elää vain noin yhdellä eurolla päivässä, kolme miljardia ihmistä vain noin kahdella eurolla; 1,3 miljardia ihmistä on ilman puhdasta vettä, 2 miljardia ihmistä elää ilman sähköä.

Maailmanlaajuisesti globalisaation hyödyt ja haitat eivät jakaudu tasaisesti. Köyhyys on keskittynyt erityisesti Afrikkaan. Taloudellisen kasvun ja eriarvoisuuden vähentymisen välillä ei ole todettu olevan suoraa yhteyttä kansainvälisellä tai kansallisella tasolla. Eriarvoisuuden vähentämiseen vaaditaan erillistoimenpiteitä kuten kansallisia tulonjakotoimenpiteitä ja kansainvälistä kehitysyhteistyötä, velkahelpotuksia ja maailmankaupan kehittämistä oikeudenmukaisemmaksi. Globalisaation myönteisestä kehityksestä on otettu esimerkiksi erityisesti Kaakois-Aasia. Erityisesti Kiinan ja Intian talouskasvun johdosta köyhyydessä asuvien määrä on laskenut alle 15 prosentin 1960-luvun noin 40 prosentista. Globalisaation kielteisiä vaikutuksia kuvattaessa on esimerkkinä mainittu Aasian vuoden 1997 talouskriisi, jonka johdosta yli 20 miljoonan ihmisen on arvioitu joutuneen köy-

hyyteen. Indonesian romahdus nosti köyhien määrää 17 miljoonalla.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella voidaan todeta, että köyhyyden vähentämisessä ja globalisaation etujen hyödyntämisessä ovat tärkeitä niin yhteiskunnalliset kuin taloudelliset institutionaaliset muutokset ja osallistuminen kansainväliseen työnjakoon. Kansainvälisen rahoitusjärjestelmän uudistukset eivät sinällään ole riittäviä köyhyyden vähentämiseen, tarvitaan myös yhteiskuntien ja talouksien sisäistä kehittämistä. Kriisien sietokyvyn kannalta keskeistä on yhteiskuntaryhmien tulonjakoriitojen sovittelumekanismien ja demokraattisten instituutioiden tehokas toiminta. Talouden vakauttamispolitiikkaa tukevat ratkaisevasti myös sosiaaliset turvaverkot. Koulutuksella, erityisesti tyttöjen koulutuksella, on todettu olevan keskeinen merkitys kaikissa yhteiskunnan kehitysvaiheissa.

Globalisaation hallinnassa tulee valiokunnan mielestä kiinnittää nykyistä enemmän huomiota sen etujen ja haittojen tasapuolisemmalle ja kaantumiselle oikeudenmukaisemman ja vakaamman kehityksen varmistamiseksi. Valiokunta korostaa, että sukupuolinäkökulma, erityisesti muutosten vaikutus köyhimpien naisten elämään, on tärkeä kaikissa globalisaation vaikutuksia arvioivissa kannanotoissa. Kehitysmaiden ja siirtymätalouden maiden tulisi voida hyötyä nykyistä paremmin globalisaatiosta.

Koska globalisaationhallinta vaatii tiivistä kansainvälistä yhteistyötä, valiokunnan mielestä on tärkeää tarkastella, miten tätä yhteistyötä voidaan kehittää nykyisten järjestelmien kautta. Lisäksi tulee pohtia, vaaditaanko joillakin alueilla uusia järjestelyjä.

YK-järjestelmä

Selonteossa todetaan, että globalisaation hallinnassa YK on keskeisessä asemassa turvallisuuteen, ihmisoikeuksiin, demokratiaan, kehitykseen, ympäristöön, työelämään, siirtolaisuuteen, pakolaisuuteen ja sosiaaliseen kehitykseen sekä kansainvälisen terrorismin ja rikollisuuden torjuntaan liittyvissä kysymyksissä. YK:ssa luo-

daan yhteisiä periaatteita ja normipohjaa päätöslauselmien, julistusten ja monenkeskisten yleis-sopimusten avulla. Myös useat YK:n erityisjärjestöt, kuten ILO, WHO ja FAO, ovat kehittyneet omilla erityisaloillaan globalisaation hallinnan välineiksi. Niillä on merkittävä rooli sekä norminluojina että operatiivisina toimijoina.

Valiokunta katsoo, että YK-järjestelmää tulee vahvistaa ja kehittää edelleen globalisaatio-prosessin hallinnassa. Kansainvälisellä tasolla globalisaatioon liittyvät peruslinjaukset hyväksyttiin nimenomaan YK:n vuosituhanen huip-pukokouksessa niin sanotussa Vuosituhannen julistuksessa. Tämä globaaliagendaksi nimetty asiakirja sisältää ensimmäistä kertaa kokonaisvaltaisesti sekä arvot, joiden pohjalta hallituk-sien tulee toimia, että taloudelliset, sosiaaliset ja poliittiset päämäärät kestävä kehityksen saa-vuttamiseksi.

Vuosituhanen julistus sisältää monia pää-määriä myös YK-järjestelmän vahvistamiseksi. YK:n vahvistaminen, sen hallinnon kehittämi-nen ja uudistaminen, mukaan lukien sosiaali- ja talousneuvoston ja turvallisuusneuvoston refor-mi, ovat perusedellytyksiä, jotta järjestö voi pit-källä tähtäimellä selviytyä tehtävästään.

Globalisaation hallinnan näkökulmasta YK:n vahva puoli on sen toimintakentän laajuus. YK on myös jäsenistöltään ainoa maailmanlaajui-nen järjestö. YK-järjestelmässä on kuitenkin suuria puutteita yhteiskunnan muiden toimijoi-den osallistumisen suhteen. Valiokunta pitää tärkeänä, että näihin epäkohtiin puututaan. Kansa-laisyhteiskunnan, johon YK:n laajan määritel-män mukaan kuuluvat niin kansalaisjärjestöt ja parlamentaarikot kuin yksityissektori, osallistu-minen ja panos YK:n toimintaan on kehittymä-töntä. Kansalaisyhteiskunnalla on edelleen lä-hinnä asiantuntijan ja asioiden esilletuojan roo-li. Tämä tilanne on pitemmän päälle kestämaton erityisesti globalisaation hallinnassa, jossa kaik-ki neljä toimijaa: hallitukset, parlamentaarikot, yksityissektori ja kansalaisjärjestöt, ovat käytän-nössä globalisaation "tekijöitä".

Valiokunta katsoo, että Suomen tulee jatkos-sa toimia aktiivisesti avoimemman ja demokraattisemman ja resursseiltaan vahvem-

man YK:n puolesta. Valtioneuvoston tulee joh-donmukaisesti, myös EU:n kautta, toimia niin, että YK toimeenpanee kiireellisesti Vuosituhan-nen julistuksessa sovitut päämäärät, jotta kansalaisyhteiskunta, myös kehitysmaista, voi paremmin vaikuttaa järjestön tavoitteisiin ja ohjelmien toteuttamiseen.

Globalisaation hallinnan toteuttaminen edel-lyttää valiokunnan mielestä myös yhteistyön ke-hittämistä YK:n ja muiden kansainvälisten toi-mijoiden kesken. Nykyisin eri sektoreiden pää-töksiä valmistellaan ja toteutetaan varsin irralli-sissa prosesseissa. Yhteistyön puute ja jopa vas-tustus näkyy sekä kansallisella, alueellisella että kansainvälisellä tasolla. Valiokunta tähdentää, että kansainvälisten rahoituslaitosten, ennen kaikkea Maailmanpankin ja kansainvälisen va-luuttarahaston, kuin myös Maailman kauppajär-jestön ja YK:n välistä käytännön yhteistyötä tu-lee tiivistää, jotta toimintalinjat kehitys-, kaup-pa- ja rahoituskysymyksissä ovat kauttaaltaan yhdenmukaisia.

YK-strategia ja globalisaatioselvitys

Ulkoasianministeriön valmisteleva YK-strate-gia annettiin eduskunnalle tiedoksi toukokuussa 2001. Strategiassa painotetaan Vuosituhannen julistuksen globaaliagendan toimeenpanoa ja yhdeksi YK:n haasteeksi määritellään glo-balisaation hallinta. Strategiassa mainittujen Suomen painopistealueiden valinta tukee valio-kunnan näkemyksen mukaan globalisaation hal-lintaa. Erityisen tärkeää on, että strategiassa pai-notetaan ongelmien ratkaisussa ennaltaehkäi-syä. Strategiassa korostetaan, että Suomen kansainvälisen toiminnan on oltava sisäisesti hyvin koordinoitua ja toimien yhdensuuntaisia eri foo-rumeilla. Yhteensovittaminen on edellytys Suo-men vaikutusvallan kasvattamiselle. Valiokunta tukee tätä linjaa ja edellyttää, että se huomioi-daan kaikkien viranomaisten toiminnassa.

Strategian mukaan YK:lle sopiva rooli kestä-vässä kehityksessä on antaa sysäys ja puitteet kansainvälisten rahoituslaitosten, WTO:n ja muiden järjestöjen väliselle vuoropuhelulle, joka edistää yhteistä näkemystä kehityksen edel-

lytyksistä globalisaation oloissa. Valiokunta korostaa tässä yhteydessä myös YK:n ohjaavaa roolia kehityskysymysten määrittämisessä ottaen huomioon kehitysmaiden omien kannanottojen painoarvon YK:n päätöksenteossa.

Strategiassa luetellut, hallituksen linjauksiin perustuvat yleiset painopisteet ovat varsin laajoja ja tavoitteeksi onkin asetettu niiden täsmäntäminen, sisäisten toimintatapojen laatiminen ja yhteistyö ulkoisten kumppanien kanssa. Strategiassa korostetaan globalisaatioselvitystä selvemmin EU:n merkitystä Suomen toiminnan viitekehyksenä, myös pohjoismaista yhteistyötä pidetään arvokkaana tässä yhteydessä. Valiokunta pitää näitä linjauksia oikeina.

Strategiassa ei tarkastella suoraan ulkoasiainministeriön resurssien määrän tai laadun riittävyyttä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin, vaan siinä esitetään lähinnä yleisiä kehitystarpeita. Priorisoinnin sanotaan olevan osa toiminnan ja talouden suunnittelua. Suunnitellulla multi-toimintojen virtaviivaistamisella pyritään tehostamaan myös voimavarojen käyttöä. Koska strategiassa ei ole vielä täsmennetty painopistealueita eikä määritelty toimintatapoja tai resursseja, ei valiokunta voi arvioida tarkemmin resurssien riittävyyttä tässä yhteydessä suhteessa globalisaation hallintaan liittyvien tehtävien osalta. Valiokunta korostaa kuitenkin, että tähän toimintaan tulee varata riittävät resurssit.

Valiokunta tulee seuraamaan YK-strategian toimeenpanoa ja tarkistuksia säännöllisesti muun muassa Suomen kantojen valmistelussa YK:n yleiskokouksiin ja tulevien konferenssien valmisteluprosessien yhteydessä.

Euroopan unionin rooli

Globalisaatioselvityksessä EU:n roolin arviointi globalisaatiossa on jäänyt suhteellisen vähäiseksi, vaikka kuten valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on todettu, EU on silta kansallisvaltion ja globaalien hallinnan välillä. Valiokunta yhtyy selvityksessä esitettyyn näkemykseen, että Suomen mahdollisuudet vaikuttaa globalisaation

hallintaan ovat lisääntyneet EU-jäsenyyden myötä. Muutosta Suomen osalta on tapahtunut myös siksi, että toimivalta yhdessä keskeisessä globalisaation hallinnan alueessa eli kauppapolitiikassa siirtyi Euroopan yhteisölle, kun Suomi liittyi EU:n jäseneksi. Myös ympäristökysymyksissä pääasiallinen toimija on nyt EU, kuten Kioton ilmastopöytäkirjasta koskeneet neuvottelut ovat osoittaneet. Kehityskysymysten osalta EU on merkittävä toimija niin alueellisesti kuin myönnetyin kehitysavun määrällä mitattuna. Suomen maksuosuus EU:n kehitysyhteistyöbudjettiin on jo nyt noin yksi kolmasosa monenkeskisestä avustamme ja osuus kasvaa huomattavasti, kun maksuosuutemme Euroopan kehitysrahastoon nousee lähivuosina.

Ottaen huomioon EU:n merkityksen globaalina toimijana Suomen tulee valiokunnan mielettä pyrkiä määrätietoisesti vaikuttamaan EU:n globalisaation hallintaan liittyvään toimintaan. Tässä yhteydessä tulee kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että EU:n sisällä eri sektoritoiminnot tukevat aikaisempaa johdonmukaisemmin hallittua globalisaatiota.

Valiokunnan mielestä EU:n tulee kehittää ja aktivoida rooliaan globalisaation hallinnassa. Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että sen saamien asiantuntijalausuntojen mukaan läheisyysperiaatteen soveltaminen ei ole ehkä paras lähtökohta työnjaon tarkastelulle ulkoasioiden hoidon ja toimivallan osalta. Pääpaino pitäisi olla EU:n roolin kriittiselle analyysille globaalina toimijana suhteessa globalisaation ongelmiin. Tältä pohjalta tulisi myös kiireellisesti määrittää ne prioriteettialueet, joihin EU vastaisuudessa keskittyy globalisaation hallinnassa. Myös EU:n sisäisen toimivaltajaon selkeyttäminen, muun muassa Korkean edustajan ja komission roolin suhde, ja EU:n oikeushenkilöllisyys edesauttaisivat EU:n toimintamahdollisuuksia kansainvälisissä suhteissa.

Valiokunta edellyttää, että tässä lausunnossa pyydyttyä jatkoselvityksessä arvioidaan EU:n roolia ja merkitystä kattavammin globalisaation hallinnassa.

G7-ryhmän merkitys

Seitsemän johtavan teollisuusmaan, eli Yhdysvaltojen, Kanadan, Japanin, Ranskan, Saksan, Ison-Britannian ja Italian perustama G7-ryhmä on luonteeltaan epävirallinen kokousten sarja. Ryhmän jäsenten taloudellisen ja poliittisen merkittävyyden johdosta ryhmän tekemillä päätöksillä ja niiden toimeenpanolla on merkittävä vaikutus myös laajemmin niin taloudelliseen, poliittiseen kuin turvallisuuskehitykseen. Asian tuntijalausuntojen perusteella voidaan todeta, että ryhmän painoarvo on merkittävä myös erilaisten kansainvälisten järjestöjen sisällä, muun muassa Maailmanpankissa. Ryhmän päätökset toimivat usein aloitteina globaalien hallinnon suuntaviivoille.

Vaikka Suomella ei ole ryhmän päätöksiin tai asialistaan mitään suoraa vaikutusvaltaa, on valiokunnan mielestä tärkeää, että ryhmän toimintaa seurataan tiiviisti ja päätöksiin pyritään vaikuttamaan esimerkiksi EU-jäsenten, Ranskan, Saksan, Ison-Britannian ja Italian kautta.

Kehitysrahoitus

Selvityksessä todetaan, että YK:n seuraavat suuret konferenssit käsittelevät kehitysmaiden rahoitusta, Rion ympäristö- ja kehityskonferenssin päätösten toimeenpanoa sekä kansallisia kestävä kehityksen strategioita. Vuoden 2002 kehitysrahoituskonferenssi on lajissaan ensimmäinen. Kansainvälinen yhteisö on asettanut tavoitteekseen äärimmäisen köyhyyden puolittamisen vuoteen 2015 mennessä. Jotta se onnistuisi, kehitysrahoituksen määrän ja laadun on noudettava oleellisesti. Tämä edellyttää Suomessakin valtioneuvoston yhteistyön tiivistämistä koherenssin parantamiseksi ja aikataulun asettamista määrällisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Selvityksessä viitataan myös globalisaatioon liittyviin niin sanottuihin globaaleihin julkishyödykkeisiin. Ne ovat kaikkien ihmisten yhteisiä etuja, joista voidaan nauttia ilman, että ne sinällään vähenevät. Tällaisia hyödykkeitä ovat muun muassa rauha, turvallisuus, puhdas ympäristö. Kehitysapu on osa näiden hyödykkeiden

saatavuuden varmistamiseen ja kehittämiseen tarvittavista resursseista.

Globalisaation yhteydessä on rahoituskysymyksiä tarkasteltava laajasti, pelkkä kehitysapu ei ole riittävää kehitysmaiden ja siirtymätalouksien kehityksen edistämiseksi, vaan tarvitaan kokonaisvaltaista kehitystä edistävää politiikkaa. Valiokunta korostaa kuitenkin myös tässä yhteydessä, että Suomen tulee pyrkiä saavuttamaan omassa kehitysavussaan 0,7 prosentin osuus bruttokansantulosta mahdollisimman pian. Tavoitteen saavuttaminen ei ole ainoastaan aikaisempien sitoumusten toimeenpanoa, vaan sillä on merkitystä myös Suomen uskottavuudelle globalisaation hallinnassa.

Valiokunta viittaa useaan otteeseen, esimerkiksi vuoden 2000 hallituksen toimenpidekertomuksen käsittelyn yhteydessä, esittämäänsä kantaan (UaVM 8/2001 vp), jonka mukaan valtioneuvoston tulisi esittää eduskunnan hyväksyttäväksi ohjelma, jonka mukaisesti kehitysyhteistyön määrärahojen kasvuille asetetut tavoitteet saavutettaisiin. Ottaen huomioon vuoden 2002 kehitysrahoituskonferenssin merkityksen valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto laatii tämän ohjelman ennen konferenssia. Ohjelma tulee saattaa eduskunnalle osana konferenssivalmistelua.

Kansainvälinen finanssiarkkitehtuuri

Erityisesti Aasian ja Latinalaisen Amerikan talouskriisit vauhdittivat keskustelua kansainvälisen finanssiarkkitehtuurin uudistamisesta. Lyhytaikaisen ulkomaisen pääoman liikkeet ovat olleet keskeisessä asemassa osassa rahoitusmarkkinoiden kriisitilanteita ja korostaneet rahoitusjärjestelmän puutteita. Kriisien jälkeisen laman jälkiseurauksena julkiset kehitysrahoituslaitokset ovat avustaneet kymmenin miljardin dollarein kriisiin joutuneita maita.

Selvityksen mukaan IMF:n ja Maailmanpankin merkitys on viime aikoina entisestään nousut varsinkin kansallisten rahoitusjärjestelmien kehittämisessä ja kriisinhallinnassa. Koordinatiota näiden kahden järjestön välillä rahoitussektorin ongelmien ratkaisemiseksi on lisätty.

Vuonna 1999 perustettu G7-ryhmän ja kansainvälisten järjestöjen edustajista koostuva vakausfoorumi identifioi kansainvälisen rahoitusjärjestelmän ongelmia ja johtaa toimia niiden poistamiseksi sekä parantaa viranomaisten yhteistyötä ja tietojenvaihtoa. Rahoitusjärjestelmien epäkohtiin viitaten eräät tutkijat ovat esittäneet, että globalisoituvat markkinat tarvitsevat kokonaan uudenlaisen Bretton Woods -järjestelmän. Tutkimuksissa on myös katsottu, että lyhyen aikavälin pääomaliikkeiden täydellinen vapaus on ristiriidassa itsenäisen kansallisen rahapolitiikan kanssa.

Selvityksessä viitataan hallituksen ohjelmaan, jossa todetaan: "että kansainvälisten yhteistyöjärjestöjen avoimuutta on lisättävä ja niiden kykyä vastata vapaiden pääomaliikkeiden synnyttämään epävakauteen ja globalisaation haasteisiin vahvistettava. Tässä tarkoituksessa on selvitettävä esimerkiksi lyhyiden spekulatiivisten pääomaliikkeiden aiheuttamien häiriöiden torjuntaan tähtäävien, kattavasti toimeenpantavien kansainvälisten järjestelmien käytönottoa." Selvityksessä todetaan edelleen, että finanssimarkkinoiden epävakaus on noussut yhdeksi keskeiseksi globalisaation hallintaan liittyväksi kysymykseksi. Valiokunta katsoo, että tämän ongelman ratkaisua on syytä tarkastella ja analysoida tarkemmin. Valiokunnan saaman selvityksen ja asiantuntijalausuntojen perusteella voidaan todeta, että mahdollisuuksia finanssimarkkinoiden vakauttamiseen ja ns. globaalirahoituksen kehittämiseen on tutkittu laajasti. Näiden kahden päämäärän saavuttamiseen ei välttämättä päästä samoilla keinoilla. Tutkimuksessa on tuotu esiin vaihtoehtoisia keinoja molempien päämäärien saavuttamiseksi. Tässä yhteydessä on yhtenä vaihtoehtona tuotu esille niin sanottu Tobinin vero. Rahamarkkinoiden avoimuuden lisäämiseksi myös veroparatiisien aiheuttamaan ongelmaan on kiinnitettävä kasvavaa huomiota niiden toiminnan lopettamiseksi.

Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto sisällyttää finanssiarkkitehtuurin kehittämisestä monipuolisen ja analyyttisen selvityksen ja toimintalinjauksen tässä lausunnossa pyydettyyn jatkoselvitykseen.

Ympäristön hallinta

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella on ilmeistä, että nykyinen kansainvälinen järjestelmä ei pysty vastaamaan ympäristöongelmiin tehokkaasti. Ympäristösopimusten monitahoisuus ja ennen kaikkea ympäristöhallinnon pirstoutuneisuus ei ole omiaan edistämään johdonmukaista ja kokonaisvaltaista ympäristöpolitiikkaa. Myös sopimusten toimeenpanon valvonta on puutteellista ja riittämätöntä. Ympäristökysymysten huomioonottaminen muissa kansainvälisissä yhteyksissä on puutteellista edellä mainituista syistä. Valiokunta toteaa, että ilmastonmuutosta koskevaan puitesopimukseen liittyvä Kioton pöytäkirja, jolla pyritään tarkasti valvottuun kasvihuonekaasujen sääntelyyn ja sanktiointiin on uudentyyppinen ja tervetullut edistysaskel ympäristösopimuksissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös muiden sopimusten osalta tarkastellaan mahdollisuuksia kokonaisvaltaisemman järjestelmän kehittämiseen ja valvonnan tehostamiseen.

Ympäristöhallinnon vahvistamiseksi on ehdotettu rahoituspohjan vahvistamista ja uuden globaalien ympäristöjärjestön perustamista riittävin toimivaltuuksin valvomaan olemassa olevia ympäristösopimuksia ja seuraamaan ympäristönormien ja kysymysten huomioonottamista myös muissa globalisaatioprosesseissa. Tämä esitys tulee olemaan keskeinen kysymys syysyllä 2002 Johannesburgissa pidettävässä Maailman kestävän kehityksen huippukokouksessa (ns. Rio+10-kokous). Uuden järjestön perustamista on perusteltu myös viittaamalla vastaavaan kehitykseen kaupan alalla. GATT/WTO-järjestelmän kehittyminen oli osaltaan vastaus maailmankaupan keskinäisriippuvuuden lisääntymiseen toisen maailmansodan jälkeen ja tarpeeseen kehittää kattava kauppasäännöstö. Tässä suhteessa on nyt korostettu ekologista riippuvuutta ja sen aiheuttamaa globaalien sääntelyn tarvetta, koska yksipuoliset toimet eivät ole enää riittäviä. Erityisenä haasteena on nähty kaupan ja ympäristösäännösten välinen koherenssi ja eturistiriitojen selvittäminen.

Selvityksessä todetaan, että Suomen tavoitteena on muun muassa kansainvälisen ympäris-

töhallinnon vahvistaminen. Valiokunta tukee tätä peruslinjausta. Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto raportoi ulkoasiainvaliokunnalle säännöllisesti edellä mainitun kestävä kehityksen huippukokouksen valmisteluista ja Suomen kannoista, jotta valiokunta voi seurata valmisteluja ja vaikuttaa asian käsittelyyn ajoissa ja asianmukaisella tavalla.

Muut kansainväliset järjestöt

Valiokunta toteaa, että se on WTO:n neljännen ministerikokouksen valmistelun yhteydessä antanut erillisen lausunnon valmistautumisesta WTO:n uuteen neuvottelukierrokseen (UaVL 2/2001 vp) ja että monet lausunnon kannanotot ovat relevantteja myös tässä yhteydessä. Valiokunta painotti launnonssa muun muassa WTO:n neuvotteluprosessien avoimuutta ja laajuutta. Valiokunta korosti, että WTO:n sopimusjärjestelyjä vapaakaupan edistämiseksi ei voida käyttää perusteluna muiden jo olemassa olevien kansainvälisten sopimusten heikentämiselle ja edellytti huomion kiinnittämistä WTO-sääntöjen yhteensopivuuteen muiden kansainvälisten sopimusjärjestelmien, kuten ympäristösopimusten sekä työelämän normeja koskevien sopimusten, kanssa.

Valiokunta tulee seuraamaan tiiviisti uutta neuvottelukierrosta, joka sisältää useita globalisaation hallinnan kannalta tärkeitä alueita ja edellyttää valtioneuvostolta säännöllistä raportointia. Valiokunta pitää valitettavana, että WTO:n tulevan neuvottelukierroksen asialistalle ei Suomen pyrkimyksistä huolimatta hyväksytty kaupan ja työtekijöiden perusoikeuksia koskevia kysymyksiä, joihin valiokunta on ottanut kantaa aikaisemmissa lausunnoissaan.

Valiokunta yhtyy selvityksen toteamukseen, että OECD:llä ja sen kehitysapukomitealla (DAC) on merkittävä rooli taloudellisen globalisaation hallinnassa. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi osallistuu aktiivisesti järjestön työhön ja sen kehittämiseen.

Johtopäätökset

Valiokunta toteaa, että selvityksen johtopäätökset jäävät varsin yleiselle tasolle, jotta niistä voitaisiin päätellä Suomen tavoitteet ja päämäärät globalisaation hallinnassa ja se, miten niiden toteuttaminen on onnistunut.

Valiokunta korostaa, että globalisaation hallinnan edistämiseksi valtioneuvoston eri sektorikohtaisten linjausten tulee muodostaa kokonaisuus, jossa kaikki eri osa-alueet otetaan johdonmukaisesti huomioon, jotta voidaan muodostaa kokonaisvaltainen globalisaatiopolitiikka, niin että Suomella voisi olla aktiivisempi rooli globalisaation hallinnan edistämässä.

Globalisaation hallinnan kattavaksi arvioimiseksi selvityksessä olisi kaivattu myös laajempaa tutkimuspohjaa ja tarkempaa analyysiä eri toimintasektorien välisestä keskinäisriippuvuudesta ja ongelmakokonaisuuksien kokonaisvaltaista käsittelyä. Selvityksessä tyydytään monin osin kuvailevaan esitystapaan.

Globalisaation seurantaan ja hallintaan liittyen valiokunta toteaa, että Suomessa kaivat- taisiin alan laajempaa ja syvällisempää tutkimusta ja analyysiä. Tämän vuoksi valtioneuvoston tulisi harkita mahdollisuuksia alan tutkimuksen vahvistamiseen Suomessa.

Jatkoselvitys

Valiokunta katsoo, että Suomen toimintalinjan terävöittämiseksi globalisaation hallinnassa valtioneuvoston tulee valmistella jatkoselvitys, jossa käsitellään kokonaisvaltaisella tavalla Suomen poliittisia ja taloudellisia päämääriä ja niiden toteuttamista globalisaation hallinnassa.

Jatkoselvitykseen tulee sisällyttää tässä launnonssa aikaisemmin mainittujen kysymysten lisäksi myös seuraavat alueet.

Globalisaatiota koskevassa keskustelussa ja kritiikissä eräs keskeinen kysymys on ollut globalisaatioprosessin kansanvaltaisuus ja demokraattisuus. Kansallisvaltioiden ja kansalaisten roolin on nähty kaventuneen päätöksenteossa. Näin on katsottu tapahtuneen erityisesti globalisaatiokehitystä 1990-luvulla hallinneen kaupan ja pääomaliikkeiden vapautumisen osalta. Monet asiantuntijat ovat korostaneet, että ta-

loudelliset toimijat ovat olleet ratkaisevassa asemassa globalisaation suunnasta ja sisällöstä päättävässä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto hyödyntäen myös tutkijoiden ja kansalaisyhteiskunnan panoksen selvittää ja analysoi tarkemmin globalisaatioon liittyvää poliittista päätöksentekoprosessia kokonaisuudessaan. Tässä jatkoselvityksessä tulisi tarkastella myös hallitustenvälisen päätöksenteon muutosprosessia kansainvälisessä yhteistyössä, erityisesti alueilla, joilla on siirrytty valtiosopimusten käytöstä ei-sitoviin asiakirjoihin ja niin sanottuun "pehmeään oikeuteen" erilaisten koodien ja yhteisymmärryksen muodossa, ja miten tämä on vaikuttanut muun muassa parlamentaarisen kontrolliin.

Jatkoselvityksessä tulisi käsitellä myös yritysten roolia ja kehitystä globalisaation hallinnassa. Tämän globalisaation kannalta tärkeän sektorin roolia ei ole valiokunnan mielestä riittävästi käsitelty tässä selvityksessä. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota yritysten toimintaa ohjaaviin tekijöihin, niitä sääteleviin normeihin ja niiden noudattamiseen mukaan lukien niin sanottu yritysten yhteiskuntavastuun merkitys sekä yritysten suhde hallitustenvälisiin järjestöihin ja prosesseihin.

Jatkoselvityksessä tulisi tarkastella myös kansalaisjärjestöjen ja niin sanottujen yhden asian liikkeiden toimintaa ja merkitystä globalisaation haittavaikutusten torjumisessa.

Jatkoselvitys tulisi laatia niin, että se on eduskunnan käytettävissä syksyllä 2002, ja sen tulisi sisältää myös johtopäätökset ja toimintalinjaukset.

Ulkoasiainvaliokunta tulee esittämään puhe-miesneuvostolle, että valtioneuvoston selvitys ja tämä lausunto käsitellään perustuslain 97 §:n no-

jalla täysistunnossa asian yleisen tärkeyden vuoksi.

Lausunto

Lausuntonaan ulkoasiainvaliokunta kunnioittavasti esittää,

että valtioneuvosto ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty,

että valtioneuvosto laatii toiminnalliset sektorikohtaiset linjaukset niin, että ne muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden globalisaation hallinnan edistämiseksi ja Suomen kansainvälisen roolin vahvistamiseksi tällä alueella,

että valtioneuvosto valmistelee eduskunnalle esiteltäväksi ennen maaliskuussa 2002 pidettävää YK:n kehitysrahoituskonferenssia ohjelman kehitysyhteistyön määrärahojen kasvulle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi,

että valtioneuvosto tukee aktiivisesti kansainvälisen ympäristöhallinnon vahvistamista ja toimittaa valiokunnalle perustuslain 97 §:n mukaisesti hyvissä ajoin ja säännöllisesti tietoa Suomen valmistautumisesta Maailman kestävän kehityksen huippukokoukseen ja

että Suomen toimintalinjan terävöittämiseksi globalisaation hallinnassa valtioneuvosto valmistelee eduskunnalle syksyyn 2002 mennessä jatkoselvityksen, jossa käsitellään kokonaisvaltaisesti Suomen poliittisia ja taloudellisia päämääriä ja niiden toteuttamista globalisaation hallinnassa.

Helsingissä 30 päivänä marraskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Liisa Jaakonsaari /sd	Outi Ojala /vas
vpj.	Eva Biaudet /r	Kalevi Olin /sd
jäs.	Ulla Anttila /vihr	Mirja Ryyänen /kesk
	Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk	Hannu Takkula /kesk
	Ilkka Kanerva /kok	Martti Tiuri /kok (osittain)
	Antero Kekkonen /sd	Ben Zyskowicz /kok.
	Juha Korkeaoja /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi .