

19.6.2001

**Globalisaatioselvitys eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle****Sisällysluettelo**1. Globalisaatio1.1 Globalisaatioselvitykset muualla1.2 Globalisaatio kansainvälistymisen uusimpana vaiheena1.3 Globalisaation hallinta haasteena2. Globalisaatio kansainvälisessä yhteistyössä2.1 Uusi maailmanjärjestys ja YK2.2 Kehitysrahoituslaitokset2.3 Kauppa ja WTO2.4 Kansainvälinen finanssiarkkitehtuuri2.5 Ilmastonmuutos ja muut globaalit ympäristöprosessit2.6 Työvoiman liikkuvuus ja muut sosiaaliset oikeudet3. Globalisaatio ja Suomi3.1 Suomi kansainvälisessä taloudessa3.2 Suomi poliittisena vaikuttajana 4. Yhteenvedo**0. Johdanto**

Eduskunnan ulkoasianvaliokunta pyysi lokakuussa 2000 valtioneuvostolta perustuslain 97 § 1 momentin nojalla selvityksen Suomen poliittisista linjauksista globalisaation hallintaan liittyvissä kysymyksissä. Selvityspyynnössään valiokunta muun muassa toteaa, että globalisaatioon liittyvät kysymykset ovat keskeisesti esillä merkittävillä kansainvälisillä foorumeilla ja että eduskunta on tarpeen kytkeä Suomen globalisaatiota koskevaan poliittiseen keskusteluun.

Valiokunta on ilmaissut toivovansa kokonaiskuvausta siitä, mitä globalisaatio on, mitkä ovat sen hallinnan kannalta keskeiset kansainväliset järjestöt ja mikä Suomen politiikka näissä järjestöissä globalisaation suhteen on.

Valtioneuvosto on antanut selvitystyön ulkoministeriön tehtäväksi. Selvityksen valmistelussa ovat olleet mukana kauppa- ja teollisuusministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, työministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä oikeusministeriö.

**1. Globalisaatio****1.1. Globalisaatioselvitykset muualla**

Ulkoministeriö lähetti syksyllä 2000 OECD-maissa ja muutamissa suurimmissa kehitysmaissa toimiville edustustoille toimenpidepyynnön. Niitä pyydettiin selvittämään, mitä linjauksia globalisaatiosta näissä maissa on laadittu.

Osoittautui, että vaikka globalisaation eri puolet ovat runsaasti olleet esillä valtio- ja hallitustason edustajien puheissa ja kannanotoissa, varsinaisia linjausselvityksiä ei kovinkaan monessa OECD-maassa ole tehty.

Laajin tällainen selvitys on valmistumassa Saksassa, jossa liittopäivät on asettanut niin sanotun Enquete-komission käsittelemään teemaa "Maailmantalouden globalisaatio - haasteet ja vastaukset". Hyvin resurssoidun komission väliraporttia odotetaan kesällä 2001 ja loppuraporttia vaalikauden lopussa 2002. Komission selvitystehtävään kuuluvat seuraavat aihepiirit: tavaroiden kauppa, rahoitus- ja pääomamarkkinat, työ- ja palvelumarkkinat, koulutus, tutkimus ja kehitys, ympäristö, kulttuuri ja yhteiskunta, teollisuusmaiden ja muiden maiden suhteet.

Ruotsissa globalisaatiopolitiikkaa muotoilevan työryhmän ensimmäinen raportti julkaistiin tammikuussa 2001. Siinä tehtäväksi asetettiin toisaalta edellytysten luominen "kilpailukykyiselle ja tasa-arvoiselle Ruotsille", toisaalta sellaisen politiikan toteuttaminen maailmalla, joka perustuu samanlaisille arvoille kuin kotimaassa. Asiakirjan "En rättvisare globalisering" mukaan Ruotsin tavoitteena on "markkinoiden ja politiikan välinen tasapaino, kestävä kehitys ja kasvu, oikeudenmukainen jako ja kaikkien ihmisoikeuksien ja demokratian kunnioitus".

Britanniassa kehitysyhteistyöministeriö julkaisi 11.12.2000 niin sanotun valkoisen paperin "Eliminating World

Poverty: Making Globalisation Work for the Poor". Laaja ja yksityiskohtainen asiakirja määrittelee globalisaation "nykyisen maailman kasvavaksi keskinäisriippuvuudeksi ja yhteenkytkeytyneisyydeksi". "Jos globalisaation luomaa uutta vaurautta hallitaan viisaasti, luo se mahdollisuuden nostaa miljoonia maailman köyhimmistä ihmisistä köyhyydestä. Jos sitä hallitaan huonosti, se saattaa johtaa heidät yhä suurempaan marginalisoitumiseen ja köyhtymiseen.

Yhdysvalloissa julkaistiin 13.12.2000 tiedusteluorganisaatioiden yhteistyössä useiden tutkimuslaitosten kanssa laatima globalisaatiota käsittelevä raportti "Global Trends 2015". Raportti on laadittu erityisesti Yhdysvaltain turvallisuuspoliittista päätöksentekoa varten. Sen johtopäätöksiä verrataan muun muassa 1997 tehtyyn vastaavanlaiseen raporttiin, jossa aikaväli ulottui vuoteen 2010. Vuoden 1997 raporttia on jouduttu tarkistamaan monessa suhteessa: globalisaation eteneminen on ollut arvioitua nopeampaa; informaatioteknologian ja ylipäänsä teknologian merkitys on ollut globalisaatiolle tärkeämpää kuin oli kuviteltu; hallitusten rooli globalisaation myönteisten ja kielteisten piirteiden säätelyssä on ollut suurempi kuin 1997 osattiin ennustaa.

Globalisaatiokeskustelua ovat hallinneet ennen muuta tutkijat, yhteiskuntapoleemikot, kansalaisliikkeiden edustajat, yksittäiset valtiomiehet ja poliitikot. Globalisaation vaikutuksia arvioiva kirjallisuus on viimeisten parinkymmenen vuoden aikana ulottunut kattamaan lähes kaiken pääomien liikkeistä ja ympäristöongelmista brändi- ja viihdekulttuuriin, seksuaalisuhteisiin.

Suuri osa tästä kirjallisuudesta on ollut otteeltaan kriittistä. Tärkeä selittäjä globalisaation kielteisten piirteiden korostumiseen on, että globalisaatio on tavattu rajata käsittämään hallitsemattomasti etenevää globalisoitumista.

Suomessa globalisaatiota on laajasti tutkinut muun muassa Sitra, jonka raportit ovat käsitelleet sen vaikutuksia ympäristöön, turvallisuuteen, työllisyyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin.

## 1.2. Globalisaatio kansainvälistymisen uusimpana vaiheena

Globalisaatio on käsite, joka on vakiintunut yleiseen käyttöön parin viimeisen vuosikymmenen ja erityisesti 1990-luvun aikana. Monessa suhteessa kyse on uudesta nimityksestä sille kansainvälistymiselle ja keskinäisen riippuvuuden kasvulle, joka on jatkunut jo satoja vuosia. Jos kansainvälistymistä arvioidaan yksinomaan ulkomaankaupan ja kansainvälisten pääomaliikkeiden laajuudella suhteessa kansantuloon, oli maailmantalous jo ennen ensimmäistä maailmansotaa erittäin globalisoitunut, ja vielä eräänlaisen maailmanlaajuista rahaliittoa merkinneen kultakannan puitteissa. Nämä tunnusluvut eivät saavuttaneet samaa tasoa uudelleen kuin vasta 1960-luvun lopulla.

1900-luvun alun maailmantaloutta ei kuitenkaan voi verrata 2000-luvun alun globaalisuuteen. Yhtenä keskeisenä erona on se, miten ihmisen toiminnot vaikuttavat luontoon ja ympäristöön. Silloisella luonnonvarojen kulutustasolla eläneen 1,4 miljardin ihmisen toimintojen ja liikkumisen vaikutus on mitätöntä siihen nähden, mitä se on yli kuuden miljardin ihmisen nykyisellä kulutustasolla. Vuosisata sitten suurimittaiset väestöliikkeet olivat mahdollisia ja laajaa siirtolaisuutta rohkaistiin; nyt niitä pidetään paremminkin globaaleina uhkina.

Myös pääomaliikkeiden luonne ja vaikutus ovat muuttuneet. Vain vähäinen osa pääomaliikkeistä maasta toiseen liittyi muuhun kuin kiinteästi kaupan rahoitukseen tai pitkäaikaisiin investointeihin. Tämän päivän rahaliikkeistä merkittävin osa on nopeinta lyhytaikaista tuottoa etsivää sijoitusrahaa, jonka liikkumista edesauttaa rahaa valonnopeudella siirtävä teknologia.

Teknologian kehitys onkin kenties ratkaisevin globalisaatiokauden kansainvälistymistä muokannut tekijä. Sen vaikutus ei liity vain informaatioteknologian mahdollistamaan reaaliaikaiseen tiedonvälitykseen ja kasvaneeseen tietojenkäsittelykapasiteettiin, vaan se vaikuttaa monin tavoin tuotannon, työelämän ja ihmisten välisen kanssakäymisen kehitykseen ja muotoihin.

Jos 1800-luvulla alkanut kansainvälistymisen vaihe liittyi siirtymään alkutuotannon hallitsemasta maatalousyhteiskunnasta teolliseen yhteiskuntaan, voi globalisaation liittää kehitykseen, jota on tapana kuvata siirtymänä jälkiteolliseen tietoyhteiskuntaan. Käsitteet eivät kuitenkaan ole vakiintuneita. Samaa tarkoitavaa muutosta on kuvattu myös monilla muilla käsitteillä, kuten postmodernismi, uusi talous tai verkostotalous.

Globalisoitumisessa ei ole kysymys vain teknologisesta determinismistä, vaan myös tietoisista valinnoista ja ratkaisuista, joilla kansainvälistymistä on haluttu edistää. Pyrkimyksenä on ollut toteuttaa selkeisiin pelisääntöihin perustuva ja yhä markkinapohjaisemmin toimiva kansainvälisen poliittisen ja taloudellisen yhteistyön järjestelmä.

Kylmän sodan päättyminen on vahvistanut tätä kehitystä. Kylmä sota ja supervaltojen vastakkaisuuteen

liittynyt suursodan uhka hallitsivat maailmanpolitiikan jäsentymistä niin voimakkaasti, että tähän jakoon liittymättömät ristiriidat ja turvallisuusuhat jäivät varjoon. Kylmän sodan päättyminen nosti ne uudella tavalla kansainvälisen politiikan keskipisteeseen.

Kansalliset, etniset ja uskonnolliset ristiriidat sekä ympäristöön, väestöliikkeisiin, huumeisiin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät turvallisuusuhat sekä maailman voimavarojen epätasainen jakautuminen tulivat selvemmin näkyviin. Globalisaatiokeskustelussa on alettu puhua maailmanlaajuisista julkishyödykkeistä (global public goods), joina pidetään muun muassa rauhantilaa, puhdasta luonnonympäristöä, talouden vakautta ja tartuntatautien hillintää.

### 1.3. Globalisaation hallinta haasteena

Globalisoitumista voidaan arvioida voittopuolisesti sekä väistämättömänä että myönteisenä kehityksenä. Kansakuntien menestys jälkiteollisina tietoyhteiskuntina sekä uuden teknologian mahdollisuuksien täysimittainen hyväksikäyttö näyttää sekä suosivan moniarvoisuutta, avoimuutta, hyvää hallintoa, demokratiaa ja ihmisoikeuksien kunnioittamista että edellyttävän niitä. Tiedonvälityksen reaaliaikaisuus on tehnyt ihmisoikeusloukkauksien salaamisen vaikeammaksi ja tehostanut puuttumista niihin.

Kuten varhemmassakin kansainvälistymisessä, merkitsee kansainvälisen vaihdannan kasvu ja työnjaon syveneminen voimavarojen käytön tehostumista. Se antaa mahdollisuuksia vaurauden ja hyvinvoinnin kasvattamiseen.

Menestymisen palkinnot ovat moninkertaistuneet erityisesti niillä yksilöillä, yrityksillä ja ryhmillä sekä keskuksilla, alueilla ja kansakunnilla, jotka parhaiten osaavat käyttää globalisaation ja uuden teknologian avaamia mahdollisuuksia hyväkseen. Vastaavasti ne, jotka eri syistä eivät ole osanneet käyttää näitä mahdollisuuksia tai päässeet niistä osallisiksi, ovat vaarassa jäädä yhä enemmän jälkeen ja joutua suhteellisen kurjistumisen kohteeksi. Tällainen jakautuminen on havaittavissa paitsi teollisuusmaiden ja kehitysmaiden välillä, myös niiden sisällä.

Myös monet globalisaatioprosessissa taloudellisiin voittajiin kuuluvat ryhmät ja ihmiset voivat nähdä muutosten tahdin ja hallitsemattomuuden uhkaavina. Sosiaalisten rakenteiden muutoksia sekä kansallisen ja paikallisen kulttuurin aseman heikentymistä pidetään erityisen uhkaavina, jos niiden koetaan tapahtuvan maailmanlaajusten voimien ohjaamina, täysin ihmisten omien vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella. Samaan aikaan, kun poliittinen demokratia ja kansalaisvapaudet toteutuvat maailmassa laajemmin kuin koskaan ennen, näyttää vanhoissa demokratioissa kansalaisten luottamus demokratian toimintakykyyn vähentyneen.

Globalisaatio on edennyt sellaisella nopeudella, etteivät politiikan kansalaisille antamat mahdollisuudet vaikuttaa ja ohjata kehitystä demokraattisin keinoin ole pysyneet perässä. Kansalaisilta sekä valtioilta heidän tahtoaan toteuttavina yhteisinä puuttuvat vielä riittävät keinot hallita globalisaatiota ja määritellä sen pelisäännöt tavalla, jolla muutosprosessien koettaisiin olevan hallinnassa ja jolla globalisaatioon liittyvät kielteiset vaikutukset olisivat lievennettävissä ja torjuttavissa.

Globalisaatio koetaan haasteeksi hyvin monenlaisissa valtioissa ja kulttuureissa ja myös keskenään ristiriitaisella tavalla. Kehitysmaissa sitä saatetaan pitää teollistuneiden maiden ja niiden monikansallisten yritysten harjoittamana ylivalta, joka merkitsee kehitysmaiden luonnon- ja inhimillisten voimavarojen väärinkäyttöä. Yhdysvalloissa globalisaatio voidaan nähdä maan toimintavapauksia rajoittavana pyrkimyksenä ja halpatuonnin epäreiluna kilpailuna, joka uhkaa amerikkalaisia työpaikkoja. Pohjoismaissa globalisaatio voidaan kokea uhkana pohjoismaisen mallin mukaiselle hyvinvointivaltiolle.

#### Alkuun

## 2. Globalisaatio kansainvälisessä yhteistyössä

### 2.1. Uusi maailmanjärjestys ja YK

Kylmän sodan päättyminen loi aikaisempaa suotuisammat olosuhteet paitsi globalisaation etenemiselle, myös sen hallintamekanismien kehittämiseksi. Yhdysvaltain presidentti George Bush toi Berliinin muurin kaatumisen jälkeen keskusteluun vuonna 1991 käsitteen "uusi maailmanjärjestys", jonka taustalla oli ajatus vapaasta, demokraattisesta ja yhtenäisestä maailmasta.

Käsitettä vierastettiin siellä, missä se koettiin "pax Americanana", mutta myös Yhdysvalloissa, jossa pienten, YK:n kautta äänensä kuuluviin saaneiden kehitysmaiden koettiin "uuden maailmanjärjestyksen" nimissä kahlitsevan oman maan toimintavapauksia.

Uudenlainen tapa tarkastella maailmaa oli kuitenkin tullut jäädäkseen. YK järjesti 1990-luvulla useita suuria konferensseja globalisaatioon liittyvistä kehitysongelmista. Tavoitteena on ollut luoda yhteinen arvoperusta ja mekanismit niiden hallinnalle, lähtökohtana laajan turvallisuuden käsite: Pysyvää rauhaa ei saada aikaan ilman kestävästä taloudellisesta, sosiaalisesta ja ekologista kehitystä.

Tällaisia konferensseja olivat lasten oikeuksien huippukokous 1990, Rion ympäristö- ja kehityskonferenssi 1992, Wienin ihmisoikeuskonferenssi 1993, Kairon väestö- ja kehityskonferenssi 1994, Kööpenhaminan sosiaalisen kehityksen huippukokous 1995, naisten maailmankonferenssi Pekingissä 1995, Istanbulin asuinyhdyskuntakonferenssi 1996 ja maailman elintarvikekonferenssi Roomassa 1996. Syyskuussa 2001 pidetään rasisminvastainen maailmankonferenssi Durbanissa. Syksyllä 2002 järjestetään maailman kestävän kehityksen huippukokous, joka tarkastelee Rion ympäristö- ja kehityskonferenssin sitoumusten ja päätösten toimeenpanoa sekä kestävän kehityksen tulevaisuuden haasteita. Yhdessä nämä teemat muodostavat asiakokonaisuuden, niin sanotun globaaliagendan.

Globaaliagendan pohjalta muotoillut kansainväliset kehitystavoitteet kirjattiin koko kansainvälisen yhteisön toiminnan yhteisiksi tavoitteiksi YK:n "Vuosituhannen huippukokouksessa" syyskuussa 2000 New Yorkissa. Kokouksen lopputulos, "Vuosituhannen julistus", sisältää 140 valtionpäämiehen yhteisen tavoiteasettelun seuraaville vuosikymmenille.

Tässä niin sanotussa Millenium-julistuksessa valtion- ja hallitusten päämiehet tunnustivat kollektiivisen vastuunsa sen edistämiseksi, että globalisaatiosta tulisi myönteinen tekijä maailman kaikille ihmisille. "Vaikka tällä hetkellä globalisaation edut ja kustannukset ovat hyvin epätasaisesti jakautuneet, se tarjoaa myös suuria mahdollisuuksia. Tunnustamme, että kehitysmaat ja siirtymätalouksien maat kohtaavat erityisiä vaikeuksia tähän keskeiseen haasteeseen vastaamisessa." Julistuksessa kiinnitettiin erityisesti huomiota köyhyyteen ja vähiten kehittyneiden maiden asemaan. Siinä linjattiin maailmanlaajuiset kehitystavoitteet aikatauluineen köyhyyden vähentämiseksi ja ympäristön tilan parantamiseksi.

Globalisaation hallinnassa YK on keskeisessä asemassa turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Samoin on kysymyksissä, jotka koskevat ihmisoikeuksia, demokratiaa, kehitystä, sosiaaliasioita, työelämää, ympäristöä, siirtolaisuutta ja pakolaisuutta sekä kansainvälisen terrorismin ja rikollisuuden torjuntaa. YK:ssa luodaan yhteisiä periaatteita ja normipohjaa päätöslauselmien ja julistusten sekä yhteisesti sovittujen tavoiteohjelmien ja monenkeskisten yleissopimusten avulla.

Globalisaatio ei kuitenkaan ole vielä johtanut uudenhallintoihin tai entistä vahvempiin, globaaleihin oikeudellisiin tai institutionaalisiin turvallisuusjärjestelmiin. YK on ainoa maailmanlaajuinen turvallisuusjärjestelmä, ja se nojaa toisen maailmansodan perintöä heijastavaan kollektiiviseen turvallisuuteen. Sen ytimenä on kansallisvaltion täysivaltaisuus eli suvereenisuus. Vetoaminen täysivaltaisuuteen on vaikeuttanut puuttumista ajoissa tai ehkäisevästi sellaisiin turvallisuushäiriöihin, jotka kytevät valtioiden sisällä. Kriisinhallintakyky sen sijaan on kehittynyt globaalisti ja alueellisesti nopeammin kuin turvallisuusjärjestelyt.

YK:ssa onkin käyty keskustelua niin sanotusta humanitaarisesta interventiosta ottamalla kantaa ihmisoikeusrikkomusten sekä kansallisen suvereenisuuden ja alueellisen koskemattomuuden väliseen ristiriitaan.

Myös useat YK:n erityisjärjestöt, kuten ILO, WHO tai FAO, ovat kehittyneet omilla erityisaloillaan globalisaation hallinnan välineiksi. Niillä on merkittävä rooli sekä norminluojina että operatiivisina toimijoina. ILO kehittää kansainvälisen työelämän normeja ja vähimmäisvaatimuksia. WHO kehittää ja koordinoi kansainvälisiä terveystoimintatavoitteita, esimerkiksi kansainvälisen tupakkasopimuksen valmistelussa. UNAIDS työskentelee WHO:n rinnalla HIV-AIDS -epidemiaa vastaan. FAO toimii maailmanlaajuisen elintarviketurvallisuuden puolesta ja osallistuu aktiivisesti muun muassa geeniresursseja koskevaan keskusteluun.

YK:n operatiivisista järjestöistä UNDP on viime vuosina ottanut yhdeksi keskeiseksi toimintansa tavoitteeksi hyvän hallinnon edistämisen kehitys- ja siirtymätalouden maissa. UNFPA toimii samoilla alueilla väestösektorin ongelmien parissa ja UNICEF lasten tilanteen parantamiseksi. Maailman elintarvikeohjelma WFP antaa akuuttia apua nälkäongelmien helpottamiseen. UNHCR ja eräät kansainväliset kansalaisjärjestöt ovat keskeisessä asemassa pakolaisongelmien lievittämisessä ja humanitaarisen avun koordinoimisessa.

YK:lla on rooli myös kansainvälisessä talous- ja rahoituskeskustelussa ja yleisten politiikkalinjausten muotoilussa. Tämä tapahtuu YK:n yleiskokouksessa, talous- ja sosiaali-neuvostossa (ECOSOC) sekä alueellisissa talouskomiteoissa. Suositusten toimeenpano riippuu kuitenkin jäsenmaiden sitoutumisesta niihin.

Taloussektorilla on lisäksi muita YK-järjestöjä ja sopimuksia, jotka konkreettisesti hallinnoivat kansainvälistä kanssakäymistä jollakin erityissektorilla ja joilla tällä tavalla on merkitystä globalisaation hallintamekanismeina. Eräät järjestöt toimivat esimerkiksi maailmanlaajuisen suositusten ja standardien

kehittämisen- ja hyväksymisfoorumeina, kuten WIPO (World Intellectual Property Organization), ITU (International Telecommunications Union), ISO (International Organization for Standardisation). UNCTAD on kehitysmaiden kannalta merkittävä poliittinen keskustelu- ja aloitefoorumi kauppaa ja kehitystä koskeissa kysymyksissä.

YK:n rinnalla OECD:lla on merkittävä rooli taloudellisen globalisaation hallinnassa. Järjestö ei ole maailmanlaajuinen, vaan edustaa maailman kehittyneimpiä maita. Sen linjaukset ulottuvat kuitenkin huomattavasti jäsenmaita laajemmalle, koska ne kattavat valtaosan maailman kauppaa-, teknologia- ja pääomavirroista. OECD ulottaa yhteistyönsä myös ei-jäsenmaihin ja käsittelee laajasti esimerkiksi kehitysmaihin liittyvää problematiikkaa.

OECD:n kehitysapukomitea (DAC) on kansainvälisen kehitysyhteistyön tärkein norminluoja. Se myös tarkkailee jäsenmaiden kehitysavun laatua ja yhteismitallisuutta. DAC on luonut kansainväliset kehitysyhteistyötavoitteet, jotka muutkin keskeiset järjestöt ovat omaksumassa. OECD:ssä on viime aikoina pyritty yhä enemmän sovittamaan yhteen kestävästä kehityksestä ja kaupan vapautumisesta.

## 2.2. Kehitysrahoituslaitokset

YK:n seuraavat suuret konferenssit käsittelevät kehitysmaiden rahoitusta, Rion ympäristö- ja kehityskonferenssin päätösten toimeenpanoa sekä kansallisia kestävästä kehityksestä 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 noustava oleellisesti.

Globalisaation hallinnassa kansainvälisillä ja alueellisilla kehitysrahoituslaitoksilla on useilla sektoreilla huomattava asema. Niiden painoarvo riippuu siitä, miten merkittäviä rahoitus- ja asiantuntijaresursseja ne tarjoavat ohjelma- ja hanketoteutukseen kehitys- ja siirtymätalouden maissa.

Kehitysrahoituslaitosten päätavoitteet ovat kasvattaa vaurautta, vähentää köyhyyttä ja luoda kestävästä kehityksestä edellytyksiä. Kehityspankit ottavat toiminnassaan yhä enemmän huomioon rahoittamiensa investointien ympäristö- ja sosiaaliset vaikutukset, ja talouselämän perusrakenteiden rahoituksen ohella yhä tärkeämmäksi on noussut sosiaali-, terveys- ja ympäristöalan hankkeiden luototus. Näin on erityisesti maissa, joissa on jo saatavilla yksityistä rahoitusta kaupallis-taloudellisella sektorilla taloudellisen toiminnan edistämiseen.

Maailmanpankki on 1990-luvun alusta alkaen panostanut huomattavasti julkisen hallinnon instituutioiden ja hyvän hallinnon kehittämiseen avunsaajamaissa. Pankin lähtökohtana on, että oikea politiikka ja kannattavat investoinnit eivät ole todennäköisiä eivätkä kestäviä ympäristössä, jota leimaavat heikot ja korruptoituneet instituutiot ja huono hallinto.

Kansainvälisten järjestöjen uudentuneesta yhteistyöstä ovat esimerkkinä kansalliset köyhyyden vähentämistästrategiat, jotka ovat kehitysmaiden velkahelpotusohjelmien ehtona. Niissä ovat mukana sekä YK-järjestöt, kehitysrahoituslaitokset että kahdenväliset avunantajat. Uutta yhteistyötä edustaa kuuden kansainvälisen kehitys- ja rahoitusjärjestön (WB, IMF, WTO, ITC, UNDP, UNCTAD) yhteishanke, niin sanottu Integrated Framework. Siinä ensimmäistä kertaa suuri määrä kansainvälisiä järjestöjä pyrkii koordinoitusti integroimaan kaupakysymykset osaksi kehitysmaiden kehitysstrategioita.

Jotkin kehitysmaat ovat arvostelleet kansainvälisiä rahoitus- ja kehitysrahoituslaitoksia politiikasta, joka ei ole ottanut huomioon kohdemaiden kehityksellisiä ja -ongelmia. Kehitysmaat kokevat myös omat osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuutensa riittämättömiksi ja ne ovat vaatineet kehitysrahoituslaitosten päätöksenteon demokratisointia.

## 2.3. Kauppa ja WTO

Kansainvälinen hallintamekanismi on kattavin ja tehokkain kaupan alalla. Kansainvälisen kaupan säännöt ovat kehittyneet tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen GATT:n puitteissa lähes viidenkymmenen vuoden aikana. Lähtökohtana on ollut jäsenmaissa yhteisesti tunnustettu tarve vapauttaa maailmankauppaa talouden vakaan ja jatkuvan kasvun turvaamiseksi.

GATT:n seuraajaksi 1995 perustetun Maailman kauppajärjestön (WTO) sopimukset määrittelevät kansainvälisen kaupan monenkeskiset säännöt 140 jäsenmaan noudatettaviksi. Merkittävimmät toistaiseksi WTO:n ulkopuolella olevat maat ovat Kiina ja Venäjä. Niiden jäsenyysneuvottelut ovat käynnissä; Kiinan - ja Taiwanin - jäsenyysneuvottelut ovat loppusuoralla.

WTO-sopimus on oikeuksia ja velvollisuuksia luova, sitova säännöstö. Se muodostaa monenkeskisen

kauppajärjestelmän, jonka puitteissa tavarat ja palvelut liikkuvat globaalisti. Se koostuu Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksesta ja sen lähes kolmestakymmenestä erillisestä liitesopimuksesta. Lisäksi WTO:n perustavaan päätösasiakirjaan sisältyy joukko ministeripäätöksiä ja julistuksia. Sitova riitojenratkaisujärjestelmä on sääntöjärjestelmän olennainen osa ja vahvistaa sääntöjen ja annettujen sitoumusten toimeenpanoa. WTO on tässäkin ensisijaisin ja tärkein foorumi kansainvälisen kaupan sääntöjen neuvottelemista varten.

Kaupan vapauttaminen on edennyt pisimmälle teollisuustuotteitten kaupassa GATT:n puitteissa vuosikymmenten aikana käytyjen tullinalennusneuvottelujen ansiosta. Uudet kauppaneuvottelukierrokset ovat laajentaneet monenkeskisen kaupan säännösten kattavuutta tavarakaupasta maatalouteen, palvelukauppaan ja teollis- ja tekijänoikeuksien kaupallisiin näkökohtiin sekä tavarakauppaan liittyviin investointitoimiin.

WTO:ssa valmistellaan parhaillaan päätöstä uuden kauppaneuvottelukierroksen aloittamisesta. Euroopan unionin tavoitteena on pitää järjestelmä kehityksen mukana täydentämällä sopimuskenttää muun muassa uusilla kauppaan liittyvillä alueilla, kuten investoinneissa sekä kauppa- ja ympäristökysymyksissä. Samalla etsitään edelleen oikeaa tasapainoa kaupan vapauttamispyrkimysten ja sensitiivisten kysymysten, kuten sivistys- ja hyvinvointipalvelujen suojaamistarpeen, välillä.

Seuraavan WTO-neuvottelukierroksen kattavuudesta ei kuitenkaan ole vielä päästy yksimielisyyteen. Vaikeimpana esteenä ovat olleet kehitysmaiden ja teollisuus-maiden käsityserot. Kehitysmaat ovat suhtautuneet kielteisesti sellaisiin eräiden kansalaisjärjestöjen esittämiin WTO-sopimusten laajentamispyrkimyksiin, jotka voisivat laajentaa kauppapolittisia vastatoimintamahdollisuuksia muihinkin kuin WTO-sopimusten nyt määrittelemiin rikkomustapauksiin.

Euroopan unioni on pyrkinyt tulemaan kehitysmaita vastaan tarjouksellaan vapauttaa aseita lukuun ottamatta kaikki tuonti vähiten kehittyneistä maista; "everything but arms" –esitys. EU on niin ikään tukenut sitä, että eniten ristiriitoja aiheuttaviin kysymyksiin, kuten työelämän perusoikeuksien ja kaupan keskinäiseen suhteeseen, haettaisiin ratkaisuja WTO:n ja muiden kansainvälisten järjestöjen, kuten ILO:n, yhteistyönä varsinaisten kauppaneuvottelujen ulkopuolella.

WTO-kysymykset ovat myös kansalaisjärjestöjen erityisen aktiviteetin kohteena. WTO:lta edellytetään aiempaa suurempaa avoimuutta ja dialogia kansalaisyhteiskunnan kanssa.

#### Alkuun

### **2.4. Kansainvälinen finanssiarkkitehtuuri**

Niin monenlaisia kuin globalisaatiota hahmottavat määritelmät ja arviot ovatkin, yhdestä seikasta vallinneen yksimielisyys: Rahoitus- ja pääomamarkkinoiden vapautuminen oli nyt toteutuvien tapahtumakulkujen yksi tärkeimmistä, ellei tärkein liikkeellepaneva tekijä.

Globalisoituvat ja vapautuvat rahoitus- ja pääomamarkkinat ovat olleet keskeinen osatekijä ulkomaisten investointien ja kansainvälisen kaupan kasvussa. Investoinnit ovat kasvaneet nopeammin kuin maailmankauppa, ja myös perinteisesti vähemmän investointeja vastaanottaneet kehitys- ja siirtymätalouden maat ovat kokonaistasolla selvästi hyötynneet investointien huomattavasta kasvusta. Tämä on tuonut mittavaa taloudellista ja sosiaalista kehitystä erityisesti keskituloisissa kehitysmaissa. Toisaalta vähiten kehittyneet maat ovat jääneet hälyttävässä määrin sivuun kansainvälisistä investointivirroista.

Aasian talouskriisi osoitti, että sijoittajien luottamuksen heikkeneminen voi nopeasti syventää taloudellisia vaikeuksia maailmassa. Äärimmillään sijoittajien paniikkireaktiot voivat synnyttää talouskriisejä ja levittää niitä myös talouttaan hyvin hoitaneisiin maihin.

Etenkin lyhytaikaisen pääoman liikkeet ovat olleet keskeisessä osassa rahoitusmarkkinoiden kriisitilanteissa. Lyhytaikaisiin pääomasijoituksiin on usein liittynyt spekulatiivisia odotuksia ja nopeaa voitontavoittelua, mikä on johtanut nopeaan ja suurimittaiseen pääomapakoon ennen muuta talousvaikeuksiin joutuneista kehitys- ja siirtymätalouden maista.

Paavo Lipposen toisen hallituksen ohjelmassa todetaan, "että kansainvälisten yhteistyöjärjestöjen avoimuutta on lisättävä ja niiden kykyä vastata vapaiden pääomaliikkeiden synnyttämään epävakautteen ja globalisaation haasteisiin vahvistettava. Tässä tarkoituksessa on selvitettävä esimerkiksi lyhyiden spekulatiivisten pääomaliikkeiden aiheuttamien häiriöiden torjuntaan tähtäävien, kattavasti toimeenpantavien kansainvälisten järjestelmien käyttöön ottoa.

Finanssimarkkinoiden epävakaus on globalisaatiokeskustelussa noussut yhdeksi keskeiseksi kysymykseksi. Tähän liittyen on esitetty valuutanvaihtotapahtumille niin sanottua Tobinin veroa, joka on saanut paljon

kannatusta kansalaisjärjestöjen piirissä. Valtiovarainministeriö on selvittänyt sekä kansainvälisen finanssiarkkitehtuurin kehittämistä että erikseen myös edellä mainitun kaltaisen valuutansiirtoveron vaikutuksia. Nämä selvitykset eivät puolla siirtoveron käyttöönottoa.

On pidettävä selvänä, ettei ole olemassa mitään yhtä yleisesti sovellettavaa patenttiratkaisua talouskriisien estämiseksi. Kaikkia käyttökelpoisia keinoja on kuitenkin selvitettävä ja kehitettävä. Keskeisessä asemassa on kestävä talouspolitiikka ja kansainvälisen rahoitusjärjestelmän ja pankkivalvonnan vahvistaminen.

Suomi osallistuu aktiivisesti työhön kansainvälisen yhteistyön vahvistamiseksi ja instituutioiden kehittämiseksi. Yhtenä keskeisenä tavoitteena on läpinäkyvyyden lisääminen ja korruption poistaminen. EU:ssa Suomen pyrkimyksenä on muun muassa säästödirektiivin aikaansaaminen yhtenä askeleena haitallisen verokilpailun vähentämiseksi ja OECD:ssä pyritään niin sanottujen veroparatiisien sulkemiseen.

Kansainväliseen rahoitusjärjestelmään liittyy keskeisesti kehitysmaiden velkaongelma. Keskustelussa kehitysmaiden velkahelpotuksista on raskaasti velkaantuneiden köyhien maiden aloite (HIPC, Highly Indebted Poor Countries) saanut laajaa kansainvälistä tukea. Ohjelmaan kuuluvien maiden velkataakka alenee noin kahdella kolmasosalla, jota vastaan niiltä edellytetään sitoutumista köyhyyden vähentämiseen, hyvään hallintoon ja terveeseen taloudenpitoon.

Kansainvälisen rahoitusjärjestelmän hallintamekanismit ovat kauppajärjestelmää huomattavasti monisäikeisemmät. Bretton Woods -järjestelmä luotiin maailmassa, jossa muut valuutat oli sidottu dollariin ja jossa IMF:n tehtävänä oli valvoa tämän kiinteän valuuttajärjestelmän vakautta. Paineita kansallisen rahapolitiikan vapauttamiseen ei ollut ja hallitukset saattoivat valvoa rahantarjontaa, maksuvalmiutta ja korkotasoa.

Rahoitusmarkkinat vapautuivat ja kasvoivat nopeasti 1970-luvulla. Pääomaliikkeiden lisääntyminen johti kiinteäkurssijärjestelmästä luopumiseen. Raha- ja pääomamarkkinoiden vapauttaminen toteutettiin kansallisin toimenpitein, joita OECD:ssä kehitellyt koodit osaltaan ohjailivat samansuuntaisiksi. Markkinoiden vapauttaminen teki tilaa yksityiselle sektorille, jonka vetämänä rahoitusjärjestelmän globalisaatio on viime vuosina edennyt huimaavaa vauhtia.

Vuodesta 1975 alkaen kansainvälisen rahoitusjärjestelmän keskeisistä kysymyksistä on keskusteltu suurimpien teollisuusmaiden G7-ryhmässä, ennen muuta sen valtiovarainministerien ja keskuspankkijohtajien tapaamisissa.

Nykyinen kansainvälinen rahoitusjärjestelmä perustuu 182 jäsenmaata käsittävän IMF:n asemaan kansainvälisen ja kansallisten rahoitusjärjestelmien vakauden valvojana ja edistäjänä, tarpeen tullen myös kriisirahoituksen järjestäjänä. IMF:n ja Maailmanpankin merkitys on viime aikoina entisestään noussut varsinkin kansallisten rahoitusjärjestelmien kehittämisessä ja kriisinhallinnassa. Vuonna 1998 perustettiin IMF:n ja Maailmanpankin yhteinen komitea (Financial Sector Liaison Committee, FSLC) koordinoimaan näiden kahden järjestön työskentelyä maissa, joissa on rahoitussektorin ongelmia.

Kansainvälisen rahoitusjärjestelmän vakautta edistämään perustettiin vuonna 1999 vakausfoorumi (Financial Stability Forum, FSF). Se identifioi kansainvälisen rahoitusjärjestelmän ongelmia ja johtaa toimia niiden poistamiseksi sekä parantaa viranomaisten yhteistyötä ja tietojenvaihtoa. Sen jäseniä ovat G7-maiden valtiovarainministeriöiden, keskuspankkien ja valvontaviranomaisten edustajat sekä kansainvälisten järjestöjen edustajat.

Pankkien riskipainotteista vakavaraisuutta koskevat säädökset perustuvat Baselin pankkivalvontakomitean suositukseen vuodelta 1988. Säädöksiä uudistetaan parhaillaan. Komitean tavoite on, että uudet suositukset hyväksytään ja julkaistaan vuoden 2001 lopussa. Arvopaperimarkkinoiden valvontaviranomaisten kansainvälinen yhteistyöjärjestö(IOSCO) suosittelee vuonna 1998 toimenpiteitä arvopaperimarkkinoiden valvontaa varten.

## 2.5. Ilmastonmuutos ja muut globaalit ympäristöprosessit

Kasvihuoneilmion voimistuminen ja muut koko maapallon mitassa vaikuttavat ekosysteemin muutokset ovat olleet kenties se kaikkein tärkein tekijä, joka on havahduttanut tajuamaan keskinäisen riippuvuuden. Tässä Brundtlandin komission kansainväliseen keskusteluun nostama kestävä kehityksen käsite on ollut keskeinen. Ympäristökysymyksissä kulminoituvat havainnollisesti globalisaation myönteiset ja kielteiset puolet.

Globalisaatio voi hyödyttää ympäristöä. Taloudellinen kasvu luo varallisuutta ympäristönsuojelun rahoittamiseksi ja lisää kysyntää ympäristön laadulle. Globalisoitunut tiedonvälitys tuo ympäristöprosessit maailmanlaajuisen tietoisuuteen.

Kaupan ja investointien vapauttaminen lisää kansainvälistä erikoistumista, mikä tehostaa voimavarojen hyödyntämistä.

Ulkomaiset investoijat voivat tuoda mukanaan ympäristöystävällisiä tuotantotapoja ja käytäntöjä, jotka leviävät muuhun kansantalouteen. Kauppa ja investoinnit ovat ratkaisevassa asemassa myös uusien, ympäristöä säästävien teknologioiden leviämisessä. Globalisaation vahvistama tutkimusmaailman verkottuminen on edistänyt näiden teknologioiden kehittämistä.

Mutta kansainvälinen kauppa mahdollistaa paitsi ympäristöystävällisten, myös ympäristölle vahingollisten tuotteiden leviämisen. Globalisaation myötä tietyille ekosysteemeille vieraiden tulokaslajien aiheuttamat ongelmat ovat lisääntyneet. Keskustelua ovat herättäneet myös uusiin teknologioihin, erityisesti geeniteknologiaan, mahdollisesti liittyvät ympäristöriskit ja eettiset kysymyksenasettelut. Niin ikään on esitetty väite, jonka mukaan taloudelliseen globalisaatioon liittyvä sääntelyn purkaminen voisi vaikeuttaa sellaisten monenkeskisten ympäristösopimusten syntyä, joilla on kauppaa rajoittavia vaikutuksia.

Globalisaatio lisää myös liikennevirtoja ja niiden haitallisia ympäristövaikutuksia. Sekä loppu- että välituotteiden kuljetus kasvaa, mikäli tuotantovaiheet jakautuvat yhä useampiin maihin. Globalisaatio lisää myös ihmisten liikkuvuutta. Liikenteen ja matkailun kasvu vaikuttaa monissa tapauksissa kielteisesti paikalliseen ympäristöön. Lisäksi liikenteen kasvu lisää fossiilisten polttoaineiden käyttöä ja ilmastonmuutosta aiheuttavia päästöjä.

Globalisaatio tarjoaa laajoja mahdollisuuksia tuotannon uudelleensijoittamiseen. Sijoittuminen lähelle markkinoita vähentää liikennettä ja ympäristörasitusta. Toisaalta on myös mahdollista, että ympäristölle haitalliset tuotantotavat siirtyvät alueille, joilla ympäristönsuojelun taso on heikko. Globalisaatio on tehnyt ympäristösäännöksistä myös kilpailutekijän, sekä hyvässä että pahassa.

Tehokkaiden poliittisten keinojen puuttuessa tuotannon ja kulutuksen nopea kasvu heikentävät ympäristön tilaa, jolloin myös globaalit ympäristövaikutukset voivat olla huomattavia. YK:n ympäristöohjelman mukaan maapallon väestön, tuotannon ja kulutuksen kasvu ovat toistaiseksi kumonneet teknologisen kehityksen ja poliittisten ratkaisujen avulla saavutetut ympäristöhyödyt. Maapallon metsäpinta-ala kutistuu, luonnon monimuotoisuus vähenee, maaperä köyhtyy, kasvihuonekaasupäästöt lisääntyvät. Maapallon öljyvarat ehtyvät nopeasti, kalakannat ovat romahtaneet ja makeasta vedestä on monin paikoin tulossa niukka hyödyke.

Globaaleja ympäristöongelmia ei voida ratkaista yksinomaan kansallisin tai edes alueellisin toimin. Monenkeskinen päätöksenteko luo valtioille mahdollisuuksia etsiä yhteisiä ratkaisuja ympäristökysymyksiin. Sen tulosta ovat kansainväliset ympäristösopimukset ja -prosessit sekä tavoite ympäristönsuojelun periaatteiden sisällyttämisestä muiden politiikanalojen toimintaan.

Kansainväliset ympäristösopimukset ovat keskeinen keino ehkäistä ja ratkaista globaaleja ja globalisoituvia ympäristöongelmia. Tärkeitä ilmaston suojeluun tähtääviä maailmanlaajuisia sopimuksia ovat ilmastonmuutosta koskeva puitesopimus ja sen alainen Kioton pöytäkirja sekä yleissopimus yläilmaston otsonikerroksen suojelusta ja siihen liittyvä Montrealin pöytäkirja.

Luonnonsuojelun kannalta keskeisiä globaalisopimuksia ovat muun muassa sopimus luonnon biologisen monimuotoisuuden suojelusta ja sen alainen bioturvallisuuspöytäkirja sekä villieläimistön ja -kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus. Muita tärkeitä globaalisopimuksia ovat esimerkiksi vaarallisten jätteiden maan rajat ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskeva Baselin yleissopimus, Rotterdamin sopimus kansainvälisesti markkinoitujen vaarallisten kemikaalien ja torjunta-aineiden ennakosuostumusmenettelystä sekä toukokuussa 2001 Tukholmassa allekirjoitettu sopimus hitaasti hajoavista orgaanisista yhdisteistä. Kansainvälisen metsäneuvotteluprosessin tuloksena on perustettu YK:n metsäfoorumi (UNFF), jossa jatketaan keskustelua kansainvälisen, laillisesti sitovan metsäinstrumentin laatimisesta.

Ympäristösektorin merkittävin kansainvälinen järjestö on YK:n ympäristöohjelma UNEP, joka tekee yhä enemmän myös taloudellisen globalisaation ja ympäristön kytkentöihin liittyvää työtä. UNEP:n puitteissa toimii myös helmikuussa 2001 perustettu kansainvälisen ympäristöhallinnon vahvistamista käsittelevä hallitustenvälinen työryhmä, joka esittää raporttinsa seuraavalle, vuoden 2002 alussa järjestettävälle UNEP:n ministerikokoukselle. Kansainvälisen ympäristöhallinnon vahvistamista tullaan tarkastelemaan myös Maailman kestävä kehityksen huippukokouksessa. Maailman ympäristörahasto GEF toimii usean kansainvälisen ympäristösopimuksen rahoitusmekanismina.

## 2.6. Työvoiman liikkuvuus ja muut sosiaaliset oikeudet

Globalisaatioprosessit ovat innoittaneet monia näkemään uudenlaisen liikkuvuuden avaamat uudet mahdollisuudet. Niillä on tärkeä, myönteinen merkitys. Mutta sen varjoon jää usein se tosiasia, että valtaosa

maailman väestöstä kaikesta globalisoitumisesta huolimatta elää ja tulee elämään paikallisten olosuhteiden ja ehtojen alaisina, ja että globaali-ihmisenkin elämällä on aina paikallinen luonne. Tämän paikallisen elämän täysipainoiselle harjoittamiselle on globalisaation hallinnalla luotava edellytykset.

Liikkuvuuskaan ei toteudu tasaisesti: Se avaa mahdollisuuksia yksille, lokalisoi entisestään toisia, merkitsee pakon edessä tapahtuvaa kotiseudun jättämistä kolmansille.

On arvioitu, että lähes 100 miljoonaa siirtolaista ja 20 miljoonaa pakolaista siirtyy maasta toiseen joka vuosi; yli 35 miljoonaa työskentelee ulkomailla ja 10 miljoonaa joutuu jättämään maansa ympäristöongelmien vuoksi.

Globalisaation vaikutus pakolaisuuteen on monitahoinen. Jos globalisaatio on hallitsematonta, vauraus jakautuu entistä epätasaisemmin. Kärjistyvät sosiaaliset vastakkainasettelut saattavat eskaloitua kriiseiksi ja vakavimmillaan aseelliseksi konflikteiksi, jotka aiheuttavat pakolaisvirtoja.

Toisaalta globalisaatio on tehnyt ihmisoikeusloukkauksien salaamisen aiempaa vaikeammaksi, mikä sinänsä myötävaikuttaa pakolaisuuden ennaltaehkäisyyn.

Globalisaatio ei ole merkittävästi lisännyt todellisia mahdollisuuksia muuttaa maasta toiseen, mutta se on alentanut ihmisten kynnystä lähteä kotiseudultaan. Turvapaikkajärjestelmiä saatetaan käyttää myös maahanmuuton kanavana muiden mahdollisuuksien puuttuessa. Pyrkimys väärinkäytösten estämiseen on johtanut tiukentuneisiin maahanmuuton valvontatoimiin ja nopeutettuihin turvapaikkamenettelyihin, jotka voivat vaarantaa pakolaisten ihmisoikeudet.

Oma lukunsa ovat ne hallitsemattomat sosiaaliset prosessit, joita sekä entisissä sosialistisissa maissa että eräissä kehitysmaissa on jouduttu todistamaan. Muun muassa kansainvälinen naiskauppa on Euroopassakin saanut sellaiset mittasuhteet ja luonteen, että on perusteltua puhua uudenlaisesta orjuudesta sivistysvaltioiden sydämessä.

Kestävälle pohjalle rakennetut sosiaaliturvajärjestelmät auttavat osaltaan globalisaation hallitsemisessa. Muun muassa YK-yhteyksissä sosiaalisen pääoman kehittämiseen liittyvät kysymykset ovat olleet keskeinen osa globalisaatiosta käytävää keskustelua.

Ihmiset ovat aina muuttaneet työn tai parempien elinolojen toivossa. Vasta väestön ikääntymisen seurauksena on teollisuusmaiden kiinnostus aktiiviseen maahanmuuttopolitiikkaan eli ulkomaisen työvoiman maahanmuuttoon lisääntynyt.

Kehitysmailla oli suuri vaikutus laadittaessa WTO:n palvelukauppasopimusta sekä sen henkilöiden liikkuvuutta koskevaa liitettä, joka koskee palveluntarjoajan väliaikaista oleskelua vieraassa maassa. Henkilöiden liikkuvuus on otettava huomioon jokaisen palvelun osalta palvelumarkkinoita vapautettaessa.

Eräillä sektoreilla, kuten IT-alalla, on jo nyt tietyssä määrin globaalit työmarkkinat. Teollistuneiden maiden yritykset haluavat hyödyntää kehitysmaiden osaavaa työvoimaa. Ongelmana on usein mainittu se, että teollistuneet maat vievät kehitysmaista niiden itsensäkin tarvitsemaa työvoimaa. Globaalit työmarkkinat saattavat kuitenkin myös hyödyttää lähettävää kehitysmaata, erityisesti, jos koulutettu väki palaa takaisin kotimaahansa entistä harjaantuneempina ulkomailla työskentelyn jälkeen.

Myös eräillä muilla aloilla, kuten merenkulussa, on pitkälti globaalit työmarkkinat. Ne tosin perustuvat usein työvoiman alhaiseen hintaan eivätkä poikkeuksellisen korkeaan osaamiseen. Usein tämän halvan työvoiman käyttöön liittyy myös alhainen meriturvallisuus.

Globaalit työmarkkinat toteutuvat nykyisin yhä useammin myös ilman, että työvoiman tarvitsee muuttaa maasta toiseen. Yritykset siirtävät halpuihin maihin erityisesti työvoimavaltaista tuotantoa, kuten tekstiiliteollisuutta. Tietotekniikan kehittyessä yhä useampia toimintoja voidaan suorittaa yhä hajautetummin.

Alkuun

### **3. Globalisaatio ja Suomi**

#### **3.1. Suomi kansainvälisessä taloudessa**

Suomi on pienenä ja vähän raaka-aineita omaavana maana aina ollut riippuvainen viennistä, jolla se on voinut turvata hyvinvoinnille välttämättömän tuonnin. 1800-luvulla tätä tavoitetta edistivät Venäjän kaupan rakenne - tullijärjestelyt tekivät Venäjästä Suomelle sisämarkkinan, vaikka Suomi ei sitä Venäjälle ollut - sekä etenkin Keski-Eurooppaan suuntautunut puu- ja paperituotteiden vienti.

Viime vuosisadan sodanjälkeinen yhteiskunta oli sulkeutunut ja kansainväliset yhteydet rajallisia. Kauppa- ja taloussuhteet olivat ennen muuta bilateraalisia. Suomi on kuitenkin juuri vientiriippuvuutensa vuoksi ollut koko ajan tukemassa multilateraalisten kansainvälisten suhteiden kehittymistä sekä kaupan vapautumista.

Merkittävä virstanpylväs oli liittyminen Yhdistyneiden Kansakuntien jäseneksi. Taloudellisen avautumisen alkua merkitsivät GATT:n jäsenyys ja kytkeytyminen länsieurooppalaiseen integraatiokehitykseen Finefta-sopimuksella.

1970-luvulla solmittu vapaakauppasopimus Euroopan talousyhteisön kanssa sekä ETYK vahvistivat Suomen asemaa laajemmissa eurooppalaisissa yhteyksissä. Samaan aikaan suomalaisten yritysten kansainvälistyminen lähti käyntiin.

1980-luvun lopun muutokset Euroopan poliittisella ja taloudellisella kartalla johtivat Suomen muiden EFTA-maiden tavoin käymään EY:n kanssa neuvottelut, joiden tuloksena syntyi Euroopan talousalue. Suomalaisen tuotannon kansainvälistyminen jatkui kiihtyvällä vauhdilla koko vuosikymmenen ajan.

Jäsenyys Euroopan unionissa 1995 vahvisti Suomelle paikan Euroopan integraatiokehityksen ytimessä ja Suomen taloudelle toimintamahdollisuudet laajojen sisämarkkinoiden puitteissa. Euroopan unionin jäsenenä Suomesta tuli myös aikaisempaa vahvempi toimija ja vaikuttaja globalisoitumiskehityksessä.

Sekä ulkomaisissa että kotimaisissa arvioissa Suomen on katsottu selviytyneen hyvin vuosituhannen vaihteen globalisoituvassa maailmassa. Suomen vahvuuksina on pidetty vakaata yhteiskuntaa, hyvää koulutustasoa ja kilpailukykyistä taloutta. Erityisesti on korostettu Suomen asemaa tietotekniikan kärkimaiden joukossa. Toisaalta on esitetty myös kriittisempiä arvioita. On muistutettu, ettei Suomi vielä ole kokonaan toipunut 1990-luvun alun lamasta.

### 3.2. Suomi poliittisena vaikuttajana

Globalisaatioprosessi käynnistyi kansallisvaltioiden tekemillä kansainvälisillä sopimuksilla ja järjestelyillä, jotka tekivät sille tilaa. Myös sen hallinta edellyttää kansallisvaltioiden yhteistyötä.

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 jäsenenä Suomi kuuluu vaikutusvaltaiseen ryhmään, jolla on käytettävissään laaja valmistelukoneisto ja merkittävä asiantuntemus. Unionin kansainvälinen painoarvo ja perinteiset maailmanlaajuiset suhteet ovat selvästi lisänneet Suomen mahdollisuuksia vaikuttaa globalisaation hallintaan.

Kehitysyhteistyötä ja kehitysmaita koskeissa kysymyksissä Suomi on muiden pohjoismaiden sekä muun muassa Kanadan ja Hollannin kanssa luettu niin sanottuun like minded -maiden ryhmään. Myös tämä ryhmittymä on aktiivisella toiminnallaan YK:ssa ja sen erityisjärjestöissä sekä ympäristöneuvotteluissa kyennyt vaikuttamaan myönteisesti globalisaation hallintaan liittyviin kysymyksiin.

Alueellinen integraatio - Suomen tapauksessa EU - antaa jäsenvaltioilleen paremmat mahdollisuudet globalisaation hallintaan niissä kysymyksissä, joissa kansallisvaltio on joko liian pieni tai liian suuri yksikkö. Kokemukset niin sanotusta läheisyysperiaatteesta eli subsidiariteetista antavat Euroopan unionille hyvät lähtökohdat pohtia, millä tasoilla globalisaation hallinnan päätökset pitäisi tehdä.

Globalisaation hallintaprosessissa syntyy uusia yhteistyöverkostoja valtion, etujärjestöjen, yrityselämän, kansalaisliikkeiden ja muiden toimijoitten kesken. Suomen kokemukset yhteistyöstä viranomaisten ja muiden toimijoiden välillä voivat olla hyödyksi uusia kansainvälisiä mekanismeja kehitettäessä.

### 4. Yhteenveto

Suomen hallitus näkee globalisaation 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 tietösten poliittisten ratkaisujen tulosta. Tämän mahdollisuuden, yksittäisen kansalaisen poliittisen vaikuttajan roolin realisoiminen globalisaatioprosessissa on ratkaisevaa demokratian tulevaisuuden kannalta. Tässä valtiolla on edelleen keskeinen asema, sillä sen päätöksenteossa demokraattiset instituutiot ovat muihin kansainvälisiin toimijoihin verrattuna vahvat ja toimivat.

Globalisaation laaja-alaisen vaikutusten ja haasteiden selvittäminen on tärkeää. Se edellyttää avointa ja keskustelualtista ilmapiiiriä paitsi valtioelimissä, myös muualla yhteiskunnassa. Moni sen piirre on vielä selvittämättä, monet toivotut ja ei-toivotut tilat ovat vielä määrittämättä, eivätkä erilaiset arvostukset ja tärkeysjärjestykset tee politiikan muotoilemista yksinkertaisemmaksi.

Vaikka globalisaation tuomat mahdollisuudet ja ongelmat ovat monella tapaa luonteeltaan samanlaisia eri kansallisvaltioille, eivät ne ole sen ratkomisen suhteen samassa asemassa. 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.

Suomi yhtyy YK:n Vuosituhannen julistuksen tavoitteenasetteluun globalisaation kehittämisestä maailmanlaajuisesti ja tasa-arvoiseksi myös kehitysmaiden ja siirtymätalouksien kannalta. Asetetut maailmanlaajuiset kehitystavoitteet köyhyyden vähentämiseksi ovat hyvä lähtökohta globalisaation eriarvoisuutta lisäävien ominaisuuksien tasapainottamiselle.

Vaikka niin globalisaation mukanaan tuomat mahdollisuudet kuin ongelmatkin ovat luonteeltaan pitkälti ylikansallisia, kansallisvaltioiden ja niiden välisen yhteistyön merkitys niiden ratkaisemisessa on pikemminkin kasvamassa kuin heikkenemässä. Globalisoituminen ei vähennä tarvetta paikallisen ja alueellisen demokratian vahvistamiseen, pikemminkin se lisää sitä.

Ensisijainen vastuu globalisaation täysimääräisestä hyödyntämisestä ja sen riskien vähentämisestä on mailla itsellään. Ne ovat viime kädessä vastuussa myös ihmisoikeuksien toteuttamisesta. Talouselämän liberalisoitumisen rinnalla on kiinnitettävä huomiota myös valtioiden tehtävään kansalaisten poliittisten, taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien turvaamisessa. Valtioilla on keskeinen asema vakaan ja kestävästi kasvun turvaavan talouspolitiikan määrittämisessä ja täytäntöönpanossa. Ne ovat tärkeitä toimijoita rahoitusjärjestelmän vakauden edistämiseksi rahoitusmarkkinoiden säännöstöä ja valvontaa sekä velanhallintaa parantamalla, sekä sellaisten sosiaalisten turvaverkkojen suunnittelussa ja toteuttamisessa, jotka suojaavat kaikkein haavoittuvimpia ryhmiä talouden avautuessa. Suomen tavoitteena on vahvistaa sosiaalisen pääoman kehittämistä hyvinvoinnin, yhteiskunnallisen vakauden sekä taloudellisen kasvun turvaamiseksi.

Suomi kannattaa YK-järjestelmän kehittämistä globalisaation demokraattisen hallinnan keskeisenä toimijana. YK on maailmanlaajuinen foorumi, jossa kaikki maailman maat ovat edustettuina ja joka pyrkii toimimaan demokraattisten periaatteiden ja käytäntöjen mukaan. Tämän vuoksi sillä on toimivaltaa ja kykyä olla globalisaation hallinnassa ja ohjaamisessa keskeinen järjestö.

Suomi pitää tärkeänä monenkeskisen kauppajärjestelmän toimintakyvyn turvaamista ja vahvistamista. Se tukee WTO:n monenkeskisen sääntöjärjestelmän kehittämistä ja kaupan tasapainoista vapauttamista tavalla, joka nykyistä paremmin vastaa ihmisten perusteltuihin huoliin kuluttaja- ja ympäristönsuojelun sekä ihmis- ja työelämän perusoikeuksien huomioonottamisesta.

Suomi kannattaa kansainvälisen kauppajärjestelmän kehittämistä tavalla, joka mahdollistaa kehitysmaiden ja siirtymätalouden maiden täysipainoisen ja tasa-arvoisen osallistumisen kauppajärjestelmän kehittämiseen. Niiden erityispiirteet tulee ottaa huomioon, jotta ne voivat integroitua maailmantalouteen myönteisesti.

Suomi osallistuu kansainvälisen rahoitusjärjestelmän kehittämisohjelmien EU:n jäsenvaltiona sekä Maailmanpankin ja Kansainvälisessä valuuttarahastossa IMF:ssä. Suomi katsoo, että IMF:lle tulee varmistaa riittävän vahva asema, jotta se voi tukea jäsenmaiden pyrkimyksiä vahvistaa instituutioita ja vapauttaa pääomaliikkeitä hyvässä järjestyksessä. IMF:n lainojen ehdollisuutta tulisi samalla muokata siten, että se paremmin ottaisi huomioon eri maiden talouksien erityispiirteet. Kansainvälisten rahoituslaitosten avoimuuteen ja toimintatapaan on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Kehitysmaiden velkaongelman ratkaisemiseen Suomi on vaikuttanut osallistumalla raskaasti velkaantuneiden köyhien maiden (HIPC) velkahelpotusohjelmaan ja sitoutumalla antamaan anteeksi kahdenväliset luottonsa siihen hyväksytyille maille. Velkaongelman ratkaisemisen edellytys on, että velkahelpotuksia saavat kehitysmaat sitoutuvat kestävästi talouspolitiikkaan.

Suomen tavoitteena on, että kansainvälinen ympäristösopimusjärjestelmä kattaa keskeiset ympäristökysymykset ja että kansainvälistä ympäristöhallintoa vahvistetaan. Tavoitteena on vahvistaa kestävästä kehityksestä globalisaation hallinnan johtavana periaatteena ja ottaa ympäristönäkökulma huomioon maapallonlaajuisessa yhteistyössä, kansainvälisissä järjestöissä ja Suomen suhteissa kehitysmaihin. Ilmastomuutoksen torjuminen on kansainvälisen ympäristöyhteistyön mittavin ja kiireellisin haaste. Se edellyttää ensiaskelena Kioton pöytäkirjan pikaista ratifiointia ja toimeenpanoa.

Suomi on tähän saakka kuulunut globalisaation menestyjiin, ja sillä on hyvät mahdollisuudet menestyä edelleenkin. Tämän prosessin luonne kuitenkin on sellainen, ettei siinä voi olla yhtä tai muutamaa voittajaa: Yhden häviö on kaikkien tappio. Globalisaation myönteisimpiin piirteisiin kuuluukin se, että koskaan aikaisemmin maailmanhistoriassa ei niin moni ole kokenut maailmaa niin yhdeksi kokonaisuudeksi kuin nyt.

Alkuun

---

Tietoa palvelusta  
©2001 Ulkoasiainministeriö  
[verkkotoimitus@formin.fi](mailto:verkkotoimitus@formin.fi)