

Kehityspoliittisen toimikunnan kommentti

Globalisaation hallinta ja Suomi – valtioneuvoston globalisaatioselvitys eduskunnalle – 2.3.2005 päivättyyn luonnokseen

Viite: kommenttipyyntö HEL0300 -4

Kehityspoliittisen toimikunnan mielestä on tärkeätä, että Suomen hallitus linjaa miten globalisaation hallintaan liittyvät kysymykset otetaan osaksi Suomen harjoittamaa ulkopoliitiikkaa ja Suomen EU-puheenjohtajuuskauden ohjelmaa. Tarpeen on myös linjata, mitkä ovat ne toimenpiteet, joilla Suomi pyrkii tavoitteitaan saavuttamaan. Erityisesti toimikunta esittää hallitusta huolehtimaan sen globalisaatioon liittyvän politiikkojen keskinäisestä johdonmukaisuudesta ja vaikutuksista kehitykseen köyhimmissä kehitysmaissa, kuten se ”Suomen kehityspoliitiikan tila – lausunnossa helmikuulta 2005 toteaa.

Luonnos ”Globalisaation hallinta ja Suomi” selvityksestä käsittelee laaja-alaisesti ja kattavasti eri toimintaloikkoja, erityisesti silloin, kun politiikka rajataan julkisen vallan – hallituksen – vastuualueeseen. Luonnoksen linjauksiin ja painopisteisiin voi valtaosaltaan yhtyä. Näkökulmat ja toimintapolitiikka ovat perusteltuja. Siinä missä ”Osaava, avautuva ja uudistuva Suomi” raportti otti globalisaation annettuna ja pyrki löytämään toimintalinjoja, joilla Suomen yhteiskuntaa voidaan sopeuttaa prosessiin, selvitysluonnos tuo ikään kuin toisen puolen kolikosta julkiseksi: Globalisaatioon voi ja pitää vaikuttaa. ”Suomi pyrkii aktiivisesti edistämään oikeudenmukaista ja tasapuolista globalisaatiokehitystä.” Toimikunta tukee tätä ajattelua.

Luonnoksesta ei kuitenkaan voi täsmällisesti nähdä mitkä asiat ovat Suomen hallituksen mielestä keskeisimpiä globalisaation hallinnan edistämiseksi ja mikä Suomen kanta niihin on. Luonnoksessa jätetään yllättävän paljon kantoja valitsematta viitaten milloin tuleviin raportteihin ja milloin Helsinki prosessiin. Luonnoksesta ei käy selvästi ilmi, miten Suomen hallitus näkee globaalihallintaan tähtäävän insituutioiden kokonaisuuden ja eri järjestöiden välisen työnjaon muotoutuvan. Lisäksi luonnoksessa todettu Suomen sitoutuminen 0,7% BKTL kehitysavun tasoon on ristiriidassa hallituksen vuonna 2005 tekemän ehdotuksen kanssa.

Koska meneillään oleva hallituskausi kestää enää pari vuotta, olisi yleisen lähestymistavan ja toimintapolitiikan lisäksi syytä arvioida sitä, mitkä linjaukset ovat ajankohtaisimpia seuraavan kahden vuoden aikana, mitä niistä Suomen hallitus priorisoi ja minkälaisin tavoittein ja strategioin. Priorisoinnissa tulisi arvioida myös sitä, mitä valmisteluprosesseja tulisi panna lähitulevaisuudessa liikkeelle toimintapolitiikan täsmäntämiseksi myös pitemmällä aikavälillä.

Kansainvälisten yhteistoimintajärjestelmien kehittäminen

Kokonaisuudessaan voi todeta, että valittu linja on passiivisen myötäilevä nykyrakenteiden suhteen. Jos olemassa olevat rakenteet eivät ole tuottaneet sellaista kehitysnäköalaa, joita globalisaation haasteisiin vastaaminen tai YK:n vuosituhtavaroitteiden saavuttaminen vaatii, niin pitäisikö rakenteita radikaalimmin muuttaa?

Euroopan unioni

Luonnoksen linjaukset Euroopan unionin osalta jäävät hyvin ohuiksi ja epätasemmiksi, ainakin jos ottaa vertailukohdaksi seuraavat kappaleet YK:n kehittämisestä, WTO:sta tai rahoitusmarkkinoista.

Ottaen huomioon, että Euroopan unioni on pääasiallinen väylä Suomen kauppapolitiikan toteuttamiselle, että sen turvallisuus- ja puolustuspoliittista sekä laajemmin ulkopoliittista toimialaa ollaan voimakkaasti vahvistamassa ja että EU on yhdessä jäsenvaltioidensa kanssa maailman suurin kehitysyhteistyön tekijä, tämä ei ole riittävää. Hallituksen tulisi ottaa tässä yhteydessä kantaa myös siihen, millaiseksi se näkee Euroopan unionin roolin globalisaation hallinnassa ja oikeudenmukaisemman globalisaatiokehityksen aikaansaamisessa. Suomen puheenjohtajuuskauden lähestyessä tämä osio tulisi nousta nykyistä selkeästi vahvempaan rooliin. Toimikunta ehdottaa, että Suomen puheenjohtajuuskaudella EU maat laatisivat poliittisen julistuksen millenium tavoitteisiin sitoutumisesta. Tärkeää on myös, että Suomen puheenjohtajuuskaudella EU julkaisi Afrikan kehityksen strategian.

Yhdistyneet kansakunnat

YK:n kehittämiseen liittyen hallituksen linjaukset ovat suhteellisen selvät. Vaikka osa linjauksista jätetäänkin otettavaksi pääsihteerin raportin jälkeen, hallitus ottaa sekä analyysissään että linjauksissaan kantaa useisiin keskeisiin kysymyksiin. Suomi tavoittelee nykyistä vahvempaa, keskeistä asemaa nauttivaa ja kansainvälisten organisaatioiden välistä suhdetta tasapainottavaa YK:ta. Tämä on toimikunnankin mielestä tavoite, jonka eteen Suomen tulee tehdä määrätietoista ja strategista työtä.

Kehityspolitiikan näkökulmasta kiinnostava asia jää kuitenkin toteamatta: YK:n pääsihteerin asettama korkean tason paneeli esittää turvallisuusneuvoston jäsenyyden ehtona kehittyneille maille niiden kehitysyhteistyömäärärahojen 0,7 prosentin osuutta BKT:sta sen lisäksi, että maa osallistuu järjestön toimintaan rahallisesti, sotilaallisesti ja diplomaattisesti. Ottaessaan kantaa Saksan ja Japanin turvallisuusneuvostojäsenyyden puolesta hallitus olisi voinut ottaa kantaa myös tähän. Kehitysyhteistyön määrärahataso on entistä vahvemmin kansainvälisen vastuunkannon mittari. Kun luonnoksessa uudelleen vahvistetaan hallituksen tavoite siitä, että Suomen tulee saavuttaa tavoitetaso 2010 mennessä, tämä ei enää 10.3.2005 kehyspäätöksen jälkeen vaikuta uskottavalta. Suomen globaali rooli vaatii panostusta sanojen lisäksi myös kehitysyhteistyö- ja henkilöstöresurssein kahdenväliseen ja eri kansainvälisissä organisaatioissa tapahtuvaan työhön. Tarvitaan strategista otetta Suomen roolin takaamiseksi kansainvälisesti.

Kansainväliset rahoitusmarkkinat

Kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden rakenteet ja käyttäytyminen ovat nopeimmin muuttuvia osia globaalista taloudellisesta rakenteesta. Näiden markkinoiden luonteeseen kuuluva suuri vaihtelu ja epävarmuus tulevan kehityksen suhteen ovat jatkuvasti aiheuttaneet taloudellisia kriisejä, joilla on ollut kielteisiä vaikutuksia eri maiden ja niiden kansalaisten hyvinvoinnin kannalta. Tuleviin riskeihin ja niiden torjuntaan varautumisen sekä seurausvaikutusten kontrolloinnin kannalta kansainvälinen rahoitusarkkitehtuuri ei ole lainkaan valmis.

Kansainvälisillä foorumeilla on tehty viime vuosina lukuisia aloitteita kansainvälisen talousjärjestelmän muuttamiseksi nykyistä oikeudenmukaisemmaksi. Tällaisia ovat mm. esitykset köyhien maiden kestävämmien velkojen anteeksiantamisesta ja sovittelusta sekä uusien rahoitusmekanismien käyttöönotosta talouden vääristymien korjaamiseksi ja varojen keräämiseksi kehitysponnisteluihin (esim. valuutanvaihtovero, asekaupan vero ja hiilivero). Toimikunnan mielestä hallituksen luonnoksen selkeä tuki esimerkiksi velkasovittelusta on myönteistä. Myös muita aloitteita tulee analysoida ja huolehtia toteuttamiskelpoisten aloitteiden toimeenpanemisesta yhteistyössä samanmielisten hallitusten, järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa.

Euroopan unioni, erityisesti euroalueen osalta on yhä tärkeämpi toimija. Suomen on omalta osaltaan

pyrittävä vahvistamaan euroalueella politiikkaa, joka luo vakautta kansainvälisille markkinoille ja ottaa köyhimpien maiden aseman huomioon. Tämä liittyy olennaisesti myös laajempaan kehityspolitiikkaan. Euroalueen vastuu kansainvälisistä rahoitusmarkkinoista kasvaa jatkuvasti myös sen vuoksi, että euron asema reservivaluuttana koko ajan vahvistuu dollarin kustannuksella. Tähän tulisi valmistautua jo nykyisen hallituskauden aikana mm. selvitysten ja tukimuksen avulla.

Markkinavoimat

Globalisaation hallinnan kannalta yksi tärkeimmistä asioista liittyy siihen, miten vaikutetaan globaaleihin markkinavoimiin siten, että globalisaation kielteiset puolet vähenevät ja myönteiset puolet korostuvat. Tähän liittyviä kysymyksiä tulee selvityksessä käsitellä aivan toisella painokkuudella kuin nykyisessä luonnoksessa. ILO:n perussopimukset tulisikin saattaa voimaan ja käytännössä toimeenpanna kaikissa YK:n jäsenmaissa. Suomen tulisi strategisesti tukea tämän toteutumista.

Suomalaisten yritysten yhteiskuntavastuuseen kannustamisen lisäksi mm. sisäisillä toimintaohjeilla on julkisen vallan seurattava suomalaisten yritysten yhteiskuntavastuun toteutumista kehityksessa. Tätä voidaan tehdä mm. kauppa- ja teollisuusministeriön yhteydessä toimivan kansainvälisen sijoitustoiminnan ja monikansallisten yritysten neuvottelukunnan MONIKA:n piirissä. Kehitysyhteistyövaroja hyödyntävissä hankkeissa on edellytettävä, että niissä noudatetaan ILO:n työelämää koskevia sopimuksia sekä asetetaan tavoitteeksi OECD:n monikansallisia yrityksiä koskevien suositusten noudattaminen. On myös johdonmukaisesti seurattava, miten nämä tavoitteet ovat toteutuneet.

Demokratia ja kansalaisyhteiskunta

Taloukskysymysten rinnalle tarvitaan toimikunnan mielestä etenkin poliittisten järjestelmien käsittelyä. Johdonmukainen tavoite globalisaatiokysymyksissä tulee olla demokratiakehityksen tukeminen kattavasti kaikilla tasoilla paikallisesta globaaliin. Kansalaisyhteiskunnan kehittäminen on keskeisessä asemassa kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien parantamisessa sekä kansainväliseen järjestelmään kohdistuvan kiinnostuksen ja tietoisuuden kohottamisessa. Kansalaisilla tulee olla mahdollisuus osallistua vaikuttavasti myös maailmanlaajuisten päätösten tekoon, jotta kansainvälisen järjestelmän vaikutukset voisivat olla nykyistä myönteisempiä heikompiensa väestöryhmien kannalta. Luonnoksessa voitaisiin ottaa selkeämmin kantaa siihen, mitä Suomi tulee asian edistämiseksi tekemään. Esimerkiksi demokratian, kansalaisyhteiskunnan ja köyhyyden poistamisessa koulutuksessa on suuri merkitys. Erityisesti Suomen tulisi tätä voimakkaammin viedä eteenpäin ja olla aloitteellinen.

Kansainvälisten järjestöjen työnjaon selkiyttäminen

Erityistä huomiota vaativat hallitustenvälisten järjestöjen keskinäisen työnjaon selkeyttäminen ja tasapainottaminen. Pohjana voitaisiin käyttää järjestöjen alkuperäisiä tehtäviä niiden peruskirjojen mukaan. Kehitysmaiden ja erityisesti köyhien maiden asemaa on syytä vahvistaa.

Taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöjärjestöjen työnjaossa on otettava huomioon ihmisoikeuksien, ihmisen hyvinvoinnin ja ekologisen kestävyuden kannalta tärkeät universaalit normit. Tämä voi tarkoittaa muun muassa Kansainvälisen työjärjestön, ILO:n, vahvistamista ja Maailman ympäristöjärjestön WEO:n perustamista. Kauppasopimusten osalta tämä voi tarkoittaa eräiden sopimusten, kuten kauppaan liittyviä henkisen pääoman oikeuksia koskevan TRIP:sin, uudelleenarviointia, kehitysmaiden erityiskohtelun parempaa huomioonottamista ja kehitysmaiden aseman vahvistamista sopimusneuvotteluissa.

Keskeiset toiminnan lohkot

Eri toiminnan lohkojen osalta analyysi ja linjaukset ovat saman suuntaisia, kuin mitä hallitus kirjasi jo kehityspoliittiseen ohjelmaan vuotta aiemmin. Toimikunta on ”Suomen kehityspoliitiikan tila” lausunnossaan helmikuussa 2005 kirjannut suosituksensa mm. turvallisuus-, kauppapolitiikkojen osalta. Kehityspoliitiikan suhteen hallituksen tulisi linjata samoin kuin ihmisoikeuspolitiikankin osiossa on kirjattu, että kehityksen edistäminen/köyhyyden vähentäminen kuuluu hallituksen ulkosuhteiden painopistealueisiin.

Johdonmukaisen toiminnan varmistaminen

Luonnos toteaa: ”Sisällöllisesti johdonmukaisen politiikan tavoittelu vaatii tätä tarkoitusta palvelevien julkisen hallinnon toimintamekanismien kehittämistä tai uusien luomista.” Tämä vastaa täysin kehityspoliittisen toimikunnan esitystä lausunnossaan ”Suomen kehityspoliitiikan tila” (helmikuu 2005). Toimikunta esittää mm. järjestelmällisen kehitysvaikutusten arviointijärjestelmän kehittämistä sekä foorumia ministeritason keskusteluun ristiriitaisten tavoitteiden ratkaisuun sekä globaalikysymysten laajempaan valmisteluun.

On kuitenkin huomattava, että yleisen johdonmukaisuuden tavoittelussa ei ole selvää, minkä politiikan sektorin tavoitteiden näkökulmasta johdonmukaisuus aikaansaadaan. Kuten toimikunta ja ulkoministeriö on omassa vuosiarviossaan hallituksen kehityspoliittisen ohjelman toimeenpanosta todennut, Suomen hallituksen määritelmä on epämääräisempi kuin OECD:n, jossa puhutaan ”policy coherence for development” eli kehitystä edistävästä johdonmukaisuudesta.

Uusien ratkaisujen etsintä

Helsinki-prosessin työtä pitäisi jatkaa siten, että pääpaino olisi erityisesti globaalidemokratian kehittämisessä. Konkreettisesti prosessin puitteissa voisi edistää muutamia demokratisaatiota tukevia aloitteita. Luonnoksessa on kuitenkin menty liiaksi Helsinki-prosessin taakse, sillä voi olla että Helsinki-konferenssi ei tuotakaan toivotunlaista tulosta. Tällöin voi käydä niin, että prosessin vauhti hiipuu ja samalla katoaa se vastaus, jota globalisaation hallintaan luonnoksessa tarjotaan Helsinki-prosessista saatavaksi.