

UTRIKESUTSKOTTETS UTLÅTANDE 7/2005 rd

Statsrådets utredning: Globaliseringen och Finland

Till statsrådet

INLEDNING

Remiss

Utrikesutskottet mottog med stöd av 97 § 1 mom. i grundlagen den 12 maj 2005 statsrådets utredning Globaliseringen och Finland (USP 17/2005 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- utrikesminister Erkki Tuomioja
- utrikeshandels- och utvecklingsminister Paula Lehtomäki
- finansminister Antti Kalliomäki
- avdelningschef Hannu Kyröläinen, utrikesråd Marjatta Rasi, biståndsråd Eeva-Liisa Myllymäki, specialmedarbetare Satu Mäki och specialmedarbetare Folke Sundman, utrikesministeriet
- statssekreterare Pertti Rauhio, överdirektör Anne Brunila och konsultativ tjänsteman Markku Pulli, finansministeriet
- kanslichef Jarmo Viinanen, republikens presidents kansli
- generaldirektör Erkki Liikanen, Finlands Bank
- ordförande Gunvor Kronman, Utvecklingspolitiska kommissionen
- generaldirektör Raimo Väyrynen, Finlands Akademi
- direktör Tapani Vaahtoranta, Utrikespolitiska institutet

- direktör Risto E.J. Penttilä, Näringslivets delegation EVA
- specialforskare Paavo Suni, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- styrelseordförande Sirpa Pietikäinen, Finlands FN-förbund
- Research Fellow, Dr Amelia U. Santos-Paulino, Internationella institutet för utvecklingsforskning (WIDER)
- biståndspolitisk sekreterare Matti Hautsalo, Servicecentralen för utvecklingssamarbete KEPA rf
- ombudsman Frank Johansson, Amnesty International, Finlands avdelning
- forskare Marko Ulvila, Network Institute for Global Democracy
- generaldirektör Lasse Kurkilahti, Kemira
- statsråd Harri Holkeri
- professor Pertti Haaparanta
- professor Martti Koskeniemi
- diplomekonom Elisabeth Rehn.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av Internationella handelskammarens (ICC) avdelning i Finland och Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf.

Samband med andra handlingar

Utrikesutskottet har fått utlåtande från miljöutskottet. Utlåtandet har bifogats detta utlåtande (MiUU 21/2005 rd).

STATSRÅDETS UTREDNING

Riksdagens utrikesutskott begärde den 5 oktober 2000 med stöd av 97 § 1 mom. i grundlagen en utredning av statsrådet om Finlands politiska riktlinjer i frågor som gäller kontroll av globaliseringen. I sin begäran konstaterade utskottet att de till globaliseringen relaterade frågeställningarna står i fokus i internationella fora och att det finns ett behov av att koppla in riksdagen på den politiska diskussionen om globalisering.

I sitt svar på utrikesutskottets begäran presenterade utrikesministeriet den 19 juni 2001 för riksdagen utredningen "Kontrollen av globaliseringen och Finland — Utrikesministeriets utredning till riksdagens utrikesutskott av Finlands politiska linjedragningar i anslutning till kontrollen av globaliseringen" (USP 12/2001 rd).

I sitt utlåtande med anledning av utredningen (UtUU 7/2001 rd) konstaterade utrikesutskottet bl.a. att slutsatserna i utredningen är generella och anförde att statsrådet lägger upp operativa sektoriella riktlinjer så att de bildar en systematisk helhet som ska främja kontrollen av globaliseringen och stärka Finlands roll på detta område. Dessutom anförde utskottet att statsrådet i syfte att precisera Finlands strategi i fråga om kontrollen av globaliseringen före hösten 2002 utarbetar en fortsatt utredning för riksdagen om Finlands samlade politiska och ekonomiska mål för kontroll av globaliseringen och hur de ska nås.

Utifrån resultaten från handelsministermötet i Doha, utvecklingsfinansieringskonferensen i Monterrey och toppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg upprättade utrikesministeriet en promemoria om de framtida utmaningarna för att styra globaliseringen. Utrikesminister Tuomioja presenterade promemorian för riksdagens utrikesutskott den 17 januari 2003. Han konstaterade att utskottets begäran innebär en samlad kom-

pletterande utredning av sådan omfattning att den tas upp bland målen för nästa regering.

Utredningen kan ses som ett led i Finlands övergripande globaliseringspolicy som också omfattar en utredning av statsrådets kansli om framgångsfaktorerna för finskt arbete och finsk produktion i en världsekonomisk brytningsperiod, "Finland i världsekonomin", handels- och industriministeriets konkurrenskraftsrapport 2003/2004 och arbetsministeriets arbetslivspolitiska redogörelse.

Statsrådet har också berett en framtidsredogörelse som behandlar befolkningsutvecklingen, befolkningspolitiken och förberedelser inför förändringarna i åldersstrukturen. Dessutom bereds ett migrationspolitiskt program som har beröringspunkter med både globaliseringen och den demografiska utvecklingen.

Statsrådets riktlinjer inför utmaningarna från den globala utvecklingen redovisas inte bara i denna utredning utan också i statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse, redogörelsen om politiken för de mänskliga rättigheterna och det utvecklingspolitiska programmet samt programmet för intern säkerhet som är en del av regeringsprogrammet.

Utredningarna utgör tillsammans en konsekvent nationell globaliseringsstrategi som ska hjälpa Finland att hävda sig i en allt mera globaliserad värld och öka medinflytandet i den internationella globaliseringsdebatten. Den internationella debatten har starkt influerats av Internationella arbetsorganisationen ILO:s kommission för globaliseringens sociala dimension, vars parallella ordförande är republikens president Tarja Halonen. Kommissionens grundläggande åsikt att globaliseringen kan påverkas harmonierar med regeringens uppfattning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

1. Allmänt

Riksdagens utrikesutskott begärde den 5 oktober 2000 med stöd av grundlagens 97 § 1 mom. en utredning av statsrådet om Finlands policy för att kontrollera globaliseringen. I sitt utlåtande om utredningen (UtUU 7/2001 rd) konstaterade riksdagens utrikesutskott bl.a. att slutsatserna i utredningen var mycket generella och krävde att statsrådet lägger upp operativa sektoriella riktlinjer så att de bildar en systematisk helhet som främjar kontrollen av globaliseringen och stärker Finlands internationella roll på området.

Den aktuella utredningen är enligt regeringen en del av tidigare utarbetade utredningar: ”Finland i världsekonomin”, handels- och industriministeriets konkurrenskraftsrapport 2003/2004 och arbetsministeriets arbetslivspolitiska redogörelse, framtidsredogörelsen. Statsrådet bereder som bäst ett migrationspolitiskt program.

Enligt utredningarna redovisas statsrådets strategier inför utmaningarna från den globala utvecklingen inte bara i denna utredning utan också i statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse, redogörelsen om politiken för de mänskliga rättigheterna och det utvecklingspolitiska programmet samt programmet för intern säkerhet som är en del av regeringsprogrammet. Utskottet hänvisar i sammanhanget till sina ställningstaganden om dessa redogörelser (UtUU 4/2004 rd, UtUB 12/2004 rd, UtUU 3/2004 rd, UtUB 2/2005 rd).

Utskottet konstaterar att den aktuella utredningen är mycket omfattande och innehåller regeringens mål för kontroll av globaliseringen i fråga om både institutionernas och politikens område. Finlands allmänna mål är rätt valda och föranleder inga anmärkningar.

Ändå ser utskottet det som en brist att de anförda målen är så pass generella och att vissa konfliktfyllda teman helt har utelämnats. Enligt den sakkunnigutredning som utskottet tagit del av kan man konstatera att den politiska målupp-

ställningen för utredningen inte varit hög nog för att de anförda målen skulle ha konkretiserats. Utredningen framstår snarare som en sammanställning av existerande riktlinjer. Utredningen förmår inte prioritera Finlands mål. Att koppla en så pass omfattande och delvis beskrivande framställning till verksamhet skulle ha krävt klara prioriteringsområden och koppling till Finlands centrala verksamhetsformer. I fråga om riktlinjerna saknar utskottet initiativ och verksamhetsförslag från regeringshåll.

I utredningen konstateras att verksamheten inom olika politikområden bör göras mer konsekvent eller att man åtminstone bör undvika att verksamhet inom ett politikområde försvagar resultaten inom ett annat. Utskottet instämmer och betonar vikten av att man fortsätter att utveckla samarbetsmetoderna på politisk nivå.

Utskottet menar att utredningen som sådan inte bildar en strategi som kunde vara användbar som medel för en mer konsekvent och tydlig nationell verksamhet på praktisk nivå. Utredningen vidlåder dessutom vissa inkonsekvenser för t.ex. aktörernas del — EU:s roll betonas på generell nivå men unionens eventuella roll i t.ex. Helsingforsprocessen lämnas obeaktad. Däremot behandlas Internationella arbetsorganisationen ILO:s rapport om globaliseringens sociala dimension så utförligt att ILO:s roll för kontrollen av globaliseringen framträder oproportionerligt mycket. ILO:s roll i sammanhanget är förvisso betydande men samtidigt på grund av organisationens verksamhetsområde begränsad.

2. Från utgångspunkter till kontroll av globaliseringen

Utredningen avser inte att definiera globaliseringen. Ändå ges globaliseringen olika betydelse i utredningens olika delar, vilket ställvis leder till inkonsekventa slutsatser. Globaliseringen framträder i olika form inom olika politikområden (t.ex. ekonomi eller säkerhet) vilket enligt utskottets mening skulle ha beaktats.

För att kunna utarbeta ett användbart och strategiskt dokument skulle man enligt sakkunniga ha utgått från de globala problem som är centrala för Finland och försökt kartlägga Finlands möjligheter att påverka dem. Enligt den sakkunnigutredning som utskottet tagit del av är hotbilderna inom t.ex. miljö-, energi- och hälsovårdssektorn relevanta också för Finlands del, och omvänt kan vi ha mycket att erbjuda dessa sektorer t.ex. i termer av teknikutveckling. Dessa sektorer har betydelse också för en konsolidering av den breda säkerheten, vilket utskottet konsekvent har noterat. Utskottet anser det viktigt att regeringen enligt utredningen genomför ett politiskt program för informationssamhället som har effekter såväl nationellt som globalt.

Kontrollen av globaliseringen kräver en positiv utveckling inom säkerhetens, utvecklingens och de mänskliga rättigheternas områden. Nödvändigheten av dessa tre faktorer och samspelet mellan dem är en central iakttagelse också i den rapport som FN:s generalsekreterare lade fram på millenniemötet. Utskottet anser det betydelsefullt att de mänskliga rättigheterna har tagits upp i likvärdig och synlig position på den internationella politiska agendan.

Genom kontroll av globaliseringen strävar vi i grunden efter att förhindra en extremt ojämn fördelning av förmåner och olägenheter samt att öka individens säkerhet. Utskottet tillstyrker regeringens ståndpunkt att man kan och ska påverka globaliseringen. Därför understryker utskottet att utöver utredningens allmänna linjer bör regeringen mer detaljerat fastställa verksamhetsområden och förfaranden för Finlands mest centrala intressen och verksamhetsförutsättningar.

Utskottet anför att riksdagen före Finlands period som EU-ordförande tillställs statsministerns upplysning om Finlands prioriteringar och förstärkning av EUs roll i kontrollen av globaliseringen — med beaktande också av de synpunkter som utskottet anför i sitt utlåtande.

3. Medel för kontroll

Utskottet instämmer med regeringen i att multilateralt avtalade regler är viktiga för minimering av globaliseringens skadeverkningar. Vid sidan av staterna skapar internationella organisationer och andra aktörer ett "mjukt regelverk". Det kan i vissa fall vara ett effektivare och snabbare sätt att främja en god praxis jämfört med statliga fördrag. Vidare måste också företagens ansvar för utvecklingen av globaliseringen framställas tydligare, menar utskottet.

Också en hållbar nationell politik är av primär betydelse för en kontroll av globaliseringen. Bristande demokrati och dåligt fungerande, bristfälliga eller obefintliga nationella institutioner leder ofta till kränkningar av mänskliga rättigheter, slöseri med ekonomiska resurser, anspråkslösa satsningar på utbildning och hälsovård samt miljöskyddsförsummelse. Utskottet instämmer i att väladministrerade länder som i sin interna politik tar hänsyn till andra länders behov generellt sett är bättre samarbetspartner och garanterar större jämlikhet och delaktighet i globaliseringsprocessen.

Kritiken mot globaliseringen bottnar i uppfattningen att den ekonomiska liberaliseringsprocessen inte har gett de länder och människor som har det sämst ställt en adekvat chans att anpassa sig. Kritiken omfattar också multilaterala organisationer. Många har önskat sig ett kraftfullare parlamentariskt styrgrepp om globaliseringen och större insyn för det civila samhället.

Enligt utredningen är det uppmuntrande att det finns en större beredskap för en gemensam dialog. Det avspeglas i ILO-kommissionens sammansättning och debatter. Att förstärka dialogen är ett centralt mål för Helsingforsprocessen. Utskottet håller med om att dialog behövs men framhäver att de för Finland viktigaste aktörerna — såsom EU — bör engageras i sådana processer från början.

I utredningen konstateras på goda grunder att det ligger i små länders och speciellt i de mest marginaliseringshotade ländernas intresse att få till stånd och förstärka ett multilateralt regelverk. Redan i sitt föregående utlåtande om globalisering betonade utskottet en ökning av icke-

formella nätverk, inofficiella statsgrupper och olika uppförandekodexar (code of conduct) och betonade att detta sammanhänger med brist på demokratisk kontroll. I den nu aktuella utredningen ägnas detta problem fortfarande inte tillräcklig uppmärksamhet.

4. Finland och globaliseringen

Finland har i övervägande grad dragit nytta av globaliseringen. Men i fortsättningen behövs det enligt utredningen både anpassning genom interna åtgärder och medinflytande över den yttre omvärlden. Utskottet understryker välfärdssamhällets roll i kontrollen av globaliseringen och anser att välfärdssamhället också framdeles bör betraktas som garant för ekonomisk framgång på sikt.

En god konkurrenskraft förbättrar Finlands möjligheter att medverka i en ändamålsenlig kontroll av globaliseringen. Slutrapporten för utredningen "Finland i världsekonomin" skisserar upp en strategi för hur Finland genom förbättrad intern förändringsbenägenhet kan utnyttja globaliseringens nya möjligheter och avvärja hoten från en upptrappad konkurrens. Strategin baserar sig på förhöjd kompetens, förbättrad insyn i ekonomi och samhälle och framför allt på förnyelse. En utveckling av den internationella ekonomins stödkonstruktioner — och riktning — har en genomgripande inverkan på ett flertal faktorer av betydelse också för Finlands konkurrenskraft och konkurrensförhållanden. I detta utlåtande går utskottet inte i detalj in på villkoren för Finlands framgång med hänsyn till att utredningen behandlar den yttre verksamhetsmiljön.

Globaliseringen har varit förknippad med både framgångar och misslyckanden när det gällt att skapa en fungerande ekonomi och demokrati. Utvecklade länder har förstått att dra nytta av globaliseringen och kunnat möta utmaningarna. Globaliseringen har betytt snabb ekonomisk tillväxt och politiskt inflytande också för många ekonomier i utveckling, som Kina och Indien. Utskottet betonar att globaliseringen trots allt har medfört ökad ojämlikhet både internt och mellan stater, och detta problem bör Finland

medverka till att lösa också med ekonomiska resurser. Utskottet instämmer i att särskilt de minst utvecklade länderna behöver en politik som stöder deras interna ekonomiska utveckling, stabilitet, en god förvaltning, men också stöd utifrån och möjlighet att komma ut på marknaden, för att komma i åtnjutande av globaliseringens gynnsamma effekter.

5. Utveckling av systemet med internationellt samarbete

De främsta möjligheterna att kontrollera globaliseringen ligger i mellanstatliga organisationers verksamhet och mellanstatliga fördrag. Enligt utredningen är målet ett multilateralt samarbetsystem där de medverkande organisationerna är representativa, effektiva, tongivande och konsekventa i sitt ömsesidiga samarbete.

Även bilaterala lösningar kan vara av betydelse om parterna har tillräckliga resurser för att påverka den globala utvecklingen. Redan i sitt tidigare utlåtande (UtUU 7/2001 rd) betonade utskottet särskilt de centrala ekonomiska makternas sammanslutning G-8:s roll i fråga om att få de internationella organisationerna att ta upp frågor till behandling.

Utskottet påpekar att organisationernas styrka också ligger i deras representativitet — det gäller särskilt FN. Samtidigt bör det erkännas att om det inte sker framsteg i förnyandet av FN, minskar organisationens möjligheter att kontrollera globaliseringen obönhörligt. För att Finland effektivt ska kunna påverka förnyandet av FN bör vi enligt utskottets mening klargöra våra prioriteringar. Utskottet anser att regeringen i sina praktiska insatser — och resurser — bör fokusera på att förstärka ECOSOC:s verksamhet och på att åstadkomma den föreslagna fredsskapande kommittén.

Europeiska unionen

Utskottet instämmer i regeringens åsikt att Europeiska unionen för Finland är det viktigaste forumet och den viktigaste aktören när det gäller att kontrollera globaliseringen och tackla säkerhetshoten. För att kontrollera globaliseringen

måste EU förstärka sina yttre åtgärder och göra dem effektivare.

EU är en global aktör särskilt inom internationell handel och utvecklingspolitik samt inom miljö- och människorättspolitik. Därför har unionen också ansvar för frågor relaterade till kontroll av globaliseringen.

I utredningen konstateras på goda grunder att bara om unionen står enad och åtnjuter unionsmedborgarnas förtroende kan den vara en stark aktör i sina yttre förbindelser och andra åtgärder. Svårigheterna med godkännandet av unionens konstitutionella fördrag visar att medborgarna inte uppfattar unionens verksamhet som betydelsefull eller positiv för dem själva. I fråga om kontroll av globaliseringen har många en rakt motsatt bild av unionen — unionens politik antas ha en negativ inverkan på individens välfärd.

Globaliseringens effekter drabbar EU:s medlemsstater på olika sätt och medlemsstaternas möjligheter att dra nytta av globaliseringen varierar. Ändå är unionen fortfarande medlemmarnas gemenskap i relation till t.ex. de expanderande ekonomierna i Asien. Utskottet anser det också i framtiden viktigt att EU strävar efter att vara världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi. Regeringen bör målmedvetet verka för att medlemslänternas möjligheter att dra nytta av globaliseringen främjas, att unionens verksamhet för en mer rättvis kontroll av globaliseringen förstärks och att verksamhetens syften klargörs tydligare också för medborgarna.

Förenata nationerna

FN:s millenniedeklaration utgör en samlad vision av fred, säkerhet och utveckling. Deklarationen utgår från att globaliseringen erbjuder stora möjligheter trots att dess fördelar och kostnader har fördelats ojämnt. En central utmaning ligger i att säkerställa att globaliseringen blir en positiv kraft för människor överallt i världen.

FN:s utvecklingsfrämjande insatser är tveklösa. Utskottet betonar i likhet med regeringen betydelsen av att man kan enas kring millenniemå-

len för utveckling och få dem genomförda. Dessa mål bör dock ses som en del av en mer omfattande utvecklingsagenda som har tagit form i samband med de stora utvecklingskonferenserna under senare tid.

Brist på utveckling är ett av de främsta hoten under innevarande årtusende. Utskottet betonar att verkställandet av utvecklingsmålen i millenniedeklarationen är av central betydelse för att utvecklingsländerna ska komma med i globaliseringsutvecklingen. Att uppnå målet kräver dels att utvecklingsländerna engagerar sig i god förvaltning och principerna för rättsstaten, dels att de utvecklade länderna ökar sitt utvecklingsbistånd. Enligt sakkunnig utredning kan utvecklingsmålen inte nås 2015 om verkställandet av dem inte effektiveras betydligt. Utskottet betonar att Finland bör ta sitt ansvar vilket kräver extra insatser av regeringen för att landet ska uppnå en BNI-andel på 0,7 procent senast 2010.

Det finns ett allmänt erkänt behov av en reform av FN. Generalsekreteraren föreslår en ständig, rådgivande fredsskapande kommitté där generalsekreteraren, säkerhetsrådet, ECOSOC, givarländer, IMF och Världsbanken kan ställa sin expertis på krishantering och eftervård till förfogande. Som ovan konstaterats bör genomförandet av denna förnyelse — och de resurser den kräver — vara ett centralt fokusområde för Finland liksom att ge FN:s råd för ekonomiska och sociala frågor (ECOSOC) en starkare ställning och att främja ett praktiskt samarbete mellan FN, Bretton Woods-institutionerna och Världshandelsorganisationen. Det är viktigt att Finlands begränsade personresurser och andra resurser inriktas på vissa sektorer för trygghet av en initiativrik verksamhet.

Utskottet bedömer att det fortfarande är mycket aktuellt att frågor som gäller mänskliga rättigheter och jämlikhet integreras i all FN-verksamhet. Kvinnors rättigheter och jämlikhetsfrågor ska enligt utskottets åsikt vara synliga också vid reformen av FN och vid framtida utnämningar. Finland bör ta en aktiv roll i sammanhanget.

Världshandelsorganisationen

I globaliseringsutredningen konstateras Världshandelsorganisationen WTO:s centrala ställning i utvecklandet av ett regelbaserat handelssystem och i utvecklingsfrågor. Utrikesutskottet instämmer med regeringens ståndpunkt att WTO intar en central position då man utvecklar och verkställer ett multilateralt, regelbaserat handelssystem.

Utrikesutskottet hänvisar till den handelspolitiska riktlinje som är under beredning och återkommer mer detaljerat till de handelspolitiska riktlinjerna i samband med behandlingen av denna riktlinje. Utskottet förutsätter att riktlinjen på grund av handelspolitikens centrala utvecklingspolitiska betydelse i detalj omfattar också samband och konsekvens i fråga om handelspolitik och utvecklingspolitik.

6. Politisk konsekvens

Säkerhet

I utredningen konstateras att ju snabbare globaliseringen går fram, desto tydligare avtecknar sig säkerhetshoten i anknytning till nationella, etniska och religiösa konflikter å ena sidan och miljö, migration, narkotika, organiserad brottslighet och en ojämn fördelning av världens resurser å den andra, och desto mer framhävs hotens internationella dimension. Globaliseringen kan också utlösas i en allt snabbare spridning av smittsamma sjukdomar mellan befolkningar. Katastrofer utomlands kan precis som krigshandlingar och terrorattacker skapa ett akut behov av att skydda finländare utomlands eller att ta hem dem snabbt och säkert. Globaliseringen har betytt nya möjligheter för terroristgrupper och terroristorganisationer att gå samman i nätverk. Terroristgruppers interna kontakter, internationella finansiella kanaler och stöd för logistik har ökat avsevärt.

Utskottet anser att utredningen genomgående och mer konsekvent skulle ha analyserat vad globaliseringen åstadkommer i termer av ömsesidigt beroende med konsekvenser för säkerhet, ekonomi och utveckling. Ömsesidigt beroende ökar olika aktörers betydelse och gör särskilt

små länder mer sårbara men utgör samtidigt en central grund och förpliktelse för globalt samarbete. Utskottet framhäver att växelverkan till följd av ömsesidigt beroende — positiv såväl som negativ — ska bedömas öppet och på ett sätt som är tillgängligt också för medborgarna. Misslyckas detta är risken att medborgarstödet för det internationella samarbetet — t.ex. inom EU eller FN — försvagas trots att det internationella samarbetet i själva verket är en väsentlig och effektiv verksamhetsform i den globaliserade världen.

En genomgripande säkerhetspolitik kräver praktiskt samarbete och konsekvens mellan olika politikområden såsom utrikespolitik, säkerhetspolitik, utvecklingspolitik, handelspolitik, miljöpolitik och människorättspolitik. Utskottet har konsekvent betonat att konfliktförebyggande, civil och militär krishantering och återuppbyggnad efter konflikter samt flyktingskap ska behandlas som en process som erbjuder den lämpligaste metodarsenalen i olika faser av en konflikt. Utskottet anser det viktigt att vi i både civil och militär krishantering utvecklar en snabbare och flexiblare handlingskapacitet för att åtgärda globala problem. I ett samlat perspektiv kräver konfliktförebyggande och krishantering betydligt mer av konsekvent arbetsfördelning inom varje organisation med hänsyn till varje organisations styrkor. Utskottet betonar vikten av att utvecklandet av samarbetet mellan EU och FN ägnas särskild uppmärksamhet.

Säkerheten och medborgarnas välfärd är i avgörande grad beroende av faktorer som kan karaktäriseras som globala offentliga nyttigheter som ren luft och miljö, stabilitet och fred, hälsa, rättvisa och social samhörighet samt fungerande handelsvillkor. Utredningen kunde ha ägnat dessa offentliga nyttigheters ställning — och asymmetrin i fråga om ömsesidigt beroende — en mer djupgående analys. Den sakkunnigutredning som utskottet tagit del av visar att de främsta tvistefrågorna som anknyter till globaliseringskontroll och gäller skötseln av dessa offentliga nyttigheter uttryckligen baserar sig på ländernas olika prioriteringar och snäva nationella intressen på kort sikt.

God förvaltning, demokrati och mänskliga rättigheter

Utskottet instämmer i regeringens åsikt att en god förvaltning, inbegripet respekt för de mänskliga rättigheterna och en stark rättsstat, är förutsättningar också för en starkare ekonomisk aktivitet. De mänskliga rättigheterna jämföras för första gången i FN med utveckling och säkerhet då man efterlyser en kontrollerad globalisering. Utskottet understryker att mänskliga rättigheter inte får underordnas andra politikområden vid behandling av globaliseringskontrollen.

Med avseende på mänskliga rättigheter är globaliseringen både en risk och en möjlighet som öppnar för nya sätt att påverka. Det välstånd som globaliseringen medfört har räddat folk ur fattigdom särskilt i Kina och Indien och tillfört den bättre bemedlade delen av befolkningen bättre ekonomiska och sociala möjligheter. En snabbare och mer öppen informationsförmedling ökar möjligheterna till demokratiutveckling och gör det svårare att hemlighålla eller förringa brott mot mänskliga rättigheter. Vi bevitnar ökad medvetenhet om kränkningar vilket gör det lättare att ingripa.

Nätverk mellan aktörer i det civila samhället på nationell och internationell nivå är viktigt med tanke på de mänskliga rättigheterna. Regeringen har som mål att stödja förkämparna för mänskliga rättigheter och att ge det civila samhället större medinflytande också internationellt, t.ex. genom FN. Utskottet anser det föreslagna rådet för mänskliga rättigheter vara ett gott initiativ för att synliggöra kränkningar av mänskliga rättigheter men betonar samtidigt att målet för att inrätta rådet ska vara att dess verksamhet ska få faktisk effekt.

Kvinnornas rättigheter, förhindrande av våld mot kvinnor och barn samt främjande av jämställdhet mellan könen också i beslutsfattandet bör inta en central position i Finlands människorättspolitik och biståndssamarbete. Kvinnor spelar en betydelsefull roll i främjandet av utveckling, säkerhet och mänskliga rättigheter. Med beaktande av konservativa åskådningar som vunnit i styrka på olika håll menar utskottet att

Finland på ett synligare sätt — både politiskt och i biståndssamarbetet — bör betona utbildning för flickor, sexuella och reproduktiva rättigheter samt kvinnors ekonomiska rättigheter.

Den främsta risken med globaliseringen är ökad ojämlikhet mellan och inom länder. Globaliseringen har ökat människors rörlighet, men det finns en inbyggd negativ aspekt, nämligen den ökade människohandeln. Den innebär allvarliga kränkningar speciellt av kvinnors och barns rättigheter. Regeringen väntas ta en aktiv hållning både nationellt och internationellt i denna fråga.

Klimatpolitik

Klimatförändringen är det allvarligaste exemplet på globala miljöproblem. Också miljöutskottet har i sitt utlåtande (MiUU 21/2005 rd) förtjänstfullt tagit upp energi- och klimatfrågorna och deras följdverkningar i termer av reducerad diversitet. Med hänvisning till en färsk rapport om uppvärmning i arktiska områden (Arctic Climate Impact Assessment) betonar utskottet klimatfrågornas betydelse för Finland. Följdverkningarna beror inte på hur mycket enskilda aktörer har påverkat problemens uppkomst. Problemet kan endast lösas globalt och med gemensamma ansträngningar. Globala lösningar är motiverade också ur ekonomisk synvinkel. En utveckling av klimatpolitiken öppnar också möjligheter, t.ex. för utvecklare och producenter av teknik med låga utsläpp.

Enligt erhållen utredning kräver klimatförändringen, som man försöker påverka genom klimatkonventionen och Kyotoprotokollet, konkreta tilläggsåtgärder och tätare samarbete både på den transatlantiska axeln och med länder som utvecklas snabbt såsom Kina och Indien. Som i utredningen konstateras kan mänskligheten ha högst några årtionden på sig att anpassa sin verksamhet till en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling. Däremot visar utredningen inte vilket regeringens svar på dessa utmaningar är. Utskottet anser det viktigt att EU förhåller sig aktiv i fråga om planer och förhandlingar i anslutning till en fortsättning på Kyoto.

Den internationella finansiella ordningen

Regeringen anser att det behövs något slag av översyn av den internationella finansiella ordningen bl.a. genom förstärkning av utvecklingsländernas medinflytande i Världsbanken och Internationella valutafonden. Enligt utredningen bör man dock vid utvecklandet av medinflytandet ge akt på Finlands ställning och medinflytande. Regeringen fäster också vikt vid att EU:s medlemsstater utvecklar sitt samarbete i de internationella finansinstituten och den parlamentariska kontrollen av finansieringsinstituten.

Utrikesutskottet instämmer i regeringens åsikt om kraven på den internationella finansiella ordningen — bl.a. ökad stabilitet i världsekonomin, ökat medinflytande för utvecklingsländerna och ett stabilare EU-samarbete — men konstaterar samtidigt att ändringar föranledda av dessa krav är svåra att verkställa utan beredskap för betydande institutionella omläggningar i olika utvecklingsfinansinstitut. I det avseendet kan regeringens ståndpunkt om att beakta ändringar i Finlands egen ställning och påverkansmöjligheter ses som ett förbehåll som kan stå i vägen för initiativ till betydande reformer.

Utrikesutskottet konstaterar att modellen med flera utvecklingsfinansinstitut baserar sig på att beslutanderätten i sista hand tillkommer institutens delägare, dvs. finansiärerna. Utrikesutskottet har förståelse för detta som grund för ett utbyggt medinflytande för utvecklingsländerna, och man kan finna andra effektiva kanaler för medinflytandet än radikala omläggningar i institutens beslutanderätt.

Utrikesutskottet finner det önskvärt att samarbetet mellan EU-länderna inom utvecklingsfinansinstituten tilltar. Merparten av EU-länderna har en gemensam valuta och det pågår en intensiv koordinering av EU-ländernas utvecklingspolicy. I globaliseringsutredningen konstateras att EU är Finlands främsta instrument för att påverka globaliseringen och regeringen har konsekvent arbetat för effektivare verksamhet i EU:s yttre förbindelser. Därför förefaller det logiskt att samarbetet mellan EU-länderna inom utvecklingsfinansinstituten utvecklas så att EU-länderna fungerar enhetligt och att man också undersö-

ker möjligheten med gemensamma röstningsgrupper. En sådan reform inom utvecklingsfinansinstituten kunde samtidigt göra det möjligt att ge akt på hur utvecklingsländerna som medlemmar i utvecklingsfinansinstituten bör placera sig inom institutens beslutsorgan för att deras ställning ska förstärkas.

Utrikesutskottet anser en parlamentarisk kontroll av internationella finansinstitut viktig men betonar att kontrollen i första hand bör utföras genom de nationella parlamentens försorg. Man bör i grunden förhålla sig restriktivt till parlamentariska organ i samband med finansinstitut, och man bör undvika att grunda nya sådana. Parlamentariska organ i samband med finansinstitut kan på sin höjd fungera som debattforum, men de får inte användas för att konsolidera finansinstitutens parlamentariska legitimitet.

Skuldlättnader

Globaliseringsutredningen betonar skuldlättnadernas utvecklingsfrämjande betydelse. Utredningen visar regeringens vilja att bl.a. beakta skuldfrågan, främja en internationell debatt om verkställandet av skuldlättnadsprogrammet (HIPC) för de mest skuldsatta fattiga länderna och medverka till ett effektivt och snabbt genomförande av skuldregleringsprogrammen för utvecklingsländerna. Som enda konkreta åtgärd i sammanhanget anføres att förutsättningarna för ett globalt lottospel utreds i Internationella lottoorganisationen.

Utrikesutskottet konstaterar att genomförandet av skuldlättnader för utvecklingsländerna har tagit ett stort steg framåt i och med G-8-gruppens initiativ till skuldlättnader. Utskottet finner det betydelsefullt att konkreta medel för utveckling av de fattigaste länderna frigörs i och med skuldlättnaderna. Den nu uppnådda i sig betydande kompromissen förutsätter ökat stöd till Världsbanken för att bankens kapacitet att bevilja lån inte ska försvagas. I ljuset av detta G-8-initiativ förefaller regeringens ståndpunkt till skuldlättnader rätt försiktig och utskottet finner det önskvärt att också Finlands regering bidrar mer till skuldlättnaderna. Utskottet konstaterar att deltagande i skuldlättnader är ett effektivt

sätt att anvisa biståndssamarbetet nya resurser. Utskottet betonar att det med tanke på en hållbar utveckling är av vikt att skuldlättnaderna är bundna till att man iakttar en ekonomipolitik som stöder utvecklingen — inbegripet verkställandet av millenniemålen — i de länder som drar nytta av lättnaderna.

I globaliseringsutredningen konstateras i samband med behandlingen av skuldlättnaderna att medborgare från utvecklingsländer som arbetar utomlands skickar pengar till sina hemländer och dessa betalningar spelar en framträdande roll för finansieringen av utvecklingen. Med hänvisning till detta konstaterar utskottet att enligt utredningar kunde en skatt på valutaväxling inverka störande på dessa betalningsförsändelser. Dessutom anser utskottet det viktigt att man vid förhindrande av penningtvätt, vilket är en viktig del av terrorismbekämpningen, finner metoder som inte förhindrar adekvata betalningsförsändelser till utvecklingsländer, såsom enligt sakkunnigutredningar nu har skett.

Internationella skatter

I globaliseringsutredningen konstateras att regeringen medverkar konstruktivt till de internationella förberedelserna för att ta fram nya former av internationella skatter. Utredningen visar dock inte vad detta beredningsarbete konkret innebär och vad regeringen anser om utvecklingen av internationella skatter. Utskottet anser det viktigt att dessa skatteformer utreds och att regeringen går in för en enhetlig operativ ståndpunkt. Regeringen bör ha konkreta åsikter om utveckling av skatterna eftersom de tas upp regelbundet i t.ex. den internationella utvecklingsdiskussionen.

Utskottet anser det viktigt att överväganden om internationella skatter baserar sig på en detaljerad ekonomisk analys. För att vara effektiva måste skatterna följa den globaliserade ekonomins spelregler. Utskottet instämmer med de sakkunniga som menar att internationella skatter ska inriktas direkt på konstaterade internationella problem i stället för att de endast används för att samla inkomster, vilket är fallet i fråga om globalt lottospel. Eventuella internationella

skatter bör inverka direkt som ekonomiskt incitament för undvikande av internationella olägenheter. Utan att i detta skede ta ställning för eller emot olika skatteformer tar utskottet upp den internationella koldioxidskatten som exempel på en skatt som skulle inverka direkt på en verksamhet som konstaterats vara skadlig. Däremot är skatten på valutaväxling exempel på en skatt som kunde förhindra en effektivt fungerande internationell kapitalmarknad utan att medföra de fördelar som eftersträvas med skatten — dvs. förhindrande av valutakriser.

Utrikesutskottet anser det viktigt att regeringen fördomsfritt bedömer innovativa lösningar på utvecklingsländernas problem. Det är väsentligt att dessa lösningar byggs upp på marknadens villkor och fungerar som sporre för en hållbar utveckling. Som exempel på innovativa lösningar nämner utskottet bl.a. köp av medicinpatent och utdelning till utvecklingsländerna av rätten att använda dem.

Utrikesutskottet förslår att regeringen under denna regeringsperiod i detalj utreder fördelar och nackdelar med internationella skatter och innovativa utvecklingslösningar och utifrån utredningarna formulerar regeringens detaljerade ståndpunkt.

Kapitalrörelser

I globaliseringsutredningen konstateras kapitalrörelsernas och investeringarnas positiva inverkan på utvecklingen i utvecklingsländerna. Utrikesutskottet delar uppfattningen och betonar den åsikt som uttalas i utredningen, att man genom utvecklingspolitiken bör bidra till sådana förhållanden i utvecklingsländerna att dessa får produktiva investeringar och kapital som gynnar en ekonomisk utveckling.

Helsingforsprocessen

Målet med Helsingforsprocessen är att genom samarbete mellan regeringar, företag och representanter för det civila samhället finna lösningar på viktiga globala problem. Särskild uppmärksamhet ägnas följande frågor: att ta upp problem

relaterade till människors säkerhet, att finna resurser för utvecklingen, att lösa miljöproblem och att åtgärda demokratiunderskottet i det internationella beslutsfattandet. Processens kärna är Helsingforsgruppen, som består av olika representanter och som har fått stöd av tre forskargrupper.

Processens resultat utvärderas i september 2005 på Helsingforskonferensen där representanter för olika aktörer inbjuds att behandla konkreta förslag samt ingå partnerskap och bilda verkställighetsgrupper. Utskottet tar ställning till detaljerna i Helsingforsprocessen först utifrån resultaten av sammanträdet i september.

Utlåtande

Utrikesutskottet anför

att statsrådet beaktar vad som ovan anförts,

att regeringen under denna regeringsperiod i detalj utreder fördelar och nackdelar med internationella skatter och innovativa utvecklingslösningar och utifrån utredningarna formulerar regeringens detaljerade ståndpunkt och

att riksdagen före Finlands period som EU-ordförande tillställs statsministerns upplysning om Finlands prioriteringar och förstärkning av EU:s roll i kontrollen av globaliseringen — med beaktande också av de synpunkter som utskottet anfört i sitt utlåtande.

Helsingfors den 17 juni 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Liisa Jaakonsaari /sd
vordf. Aulis Ranta-Muotio /cent
medl. Ulla Anttila /gröna
Jouni Backman /sd
Eva Biaudet /sv
Antero Kekkonen /sd
Katri Komi /cent

Eero Lankia /cent
Suvi Lindén /saml
Petri Neittaanmäki /cent
Aila Paloniemi /cent
Maija Perho /saml
Jari Vilén /saml
Ben Zyskowitz /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Raili Lahnalampi
utskottsråd Jukka Salovaara.