

UTRIKESUTSKOTTETS UTLÅTANDE 7/2001 rd

Statsrådets utredning "Globaliseringen och Finland"

Till statsrådet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens utrikesutskott begärde den 5 oktober 2000 med stöd av 97 § 1 mom. grundlagen utredning av statsrådet om Finlands politiska riktlinjer i fråga om kontrollen av globaliseringen (USP 12/2001 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- utrikesminister Erkki Tuomioja
- utrikeshandelsminister Kimmo Sasi
- biståndsminister Satu Hassi
- understatssekreterare Pekka Lintu, understatssekreterare Pertti Majanen, linjechef Hannu Kyröläinen, linjechef Matti Kääriäinen, enhetschef Riitta Resch och rådgivaren Marko Ulvila, utrikesministeriet
- enhetschef Pekka Morén och enhetschef Kaarina Rautala, finansministeriet
- konsultative tjänstemannen Tuula Varis, miljöministeriet
- Dr., Senior Adviser Amar Bhattacharya, Världsbanken
- projektledare Peter Ekholm, Fonden för Finlands självständighet — Sitra
- gästforskare Pekka Haavisto, Utrikespolitiska institutet

- Ville-Veikko Hirvelä, Medborgarorganisationernas WTO-kampanj
- verksamhetsledare Rauno Merisaari, Finlands FN-förbund
- Mika Rönkkö, presidiet för Attac Finland
- verksamhetsledare Folke Sundman, Servicecentralen för utvecklingssamarbete
- verkställande direktör Pentti Vartia, ET-LA/Näringslivets delegation EVA
- direktör Veli Sundbäck, Nokia
- professor Esko Antola
- professor Pertti Haaparanta
- professor Martti Koskenniemi
- politices licentiat Anu Kantola
- politices licentiat Petri Minkkinen
- docent Jussi Pakkasvirta
- politices doktor Anna Rotkirch.

Utskottet har dessutom fått skriftliga utlåtanden från Handels Centralförbund och Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund och ett gemensamt utlåtande från FFC, FTFC och Akava.

I samband med beredningen av utlåtandet har utskottet under ett besök i Förenta staterna 27.10—4.11.2001 satt sig in i frågor som anknyter till utredningen och i det sammanhanget träffat bl.a. representanter för Förenta Nationernas sekretariat, FN:s fackorganisationer, Förenta staternas federala kongress och administration och en rad forskningsinstitut.

STATSRÅDETS UTREDNING

Utredningen ger en samlad beskrivning av globaliseringen, de internationella organisationer som spelar en central roll för kontrollen av globaliseringen och Finlands politik visavi globaliseringen. Utredningen är resultatet av en tjänstemannaberedning under ledning av utrikesministeriet och medverkan av handels- och industriministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, arbetsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, kommunikationsministeriet och justitieministeriet. I utredningen ses globaliseringen i regel som en både oundviklig och positiv utveckling med stora möjligheter men också utmaningar och direkta hotbilder. Globaliseringen är inte bara resultatet av en internationalisering av ekonomin och den tekniska utvecklingen som har skett av egen drift utan också av medvetna politiska beslut. Den enskilda människan som politisk påverkare i globaliseringsprocessen lyfts fram som den avgörande faktorn för demokratins framtid.

Enligt utredningen ligger initiativet hos de stora staterna, framför allt de som är ekonomiskt starka. Det internationella samarbetet och de internationella organisationerna bör utvecklas på ett sätt som kan bidra till en jämnare och rättvisare fördelning av för- och nackdelarna med globaliseringen och till en bärkraftig utveckling. Primärt är det staterna själva som har ansvaret för att fullt ut nyttiggöra globaliseringen och minska riskerna. Vid sidan av liberaliseringen av ekonomin gäller det att uppmärksamma staternas åtagande att tillgodose sina medborgares po-

litiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

I utredningen framhålls att Finland medverkar i internationella forum för att ta fram kontrollmekanismer för globaliseringen i syfte att skapa en bredare ram för det internationella samarbetet, göra reglerna mera omfattande och effektiva och samtidigt integrera de marginaliseringsbenägna i globaliseringsprocessen. De viktigaste av dessa forum är FN och dess fack- och underorganisationer, Världshandelsförbundet (WTO), Bretton Woods-mekanismen, OECD och en lång rad internationella avtalsordningar. EU-medlemskapet har klart gett Finland större medinflytande över kontrollen av globaliseringen.

Det är viktigt att ge FN en ställning som central aktör i den demokratiska kontrollen av globaliseringsprocessen och att trygga och stärka den multilaterala handelsordningens funktion. Finland tillstyrker att den internationella handelsordningen utvecklas på ett sätt som medger att u-länder och övergångsekonomier kan vara med om att utveckla den på lika villkor med alla andra.

Finland är med om att utveckla den internationella finansiella ordningen i sin egenskap av EU-medlemsland och som medlem i både Världsbanken och Internationella valutafonden. Finland har som mål att få centrala miljöfrågor upptagna i de internationella miljöavtalen och att förstärka den internationella miljöförvaltningen.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmänt

Globaliseringsutredningen är en god öppning av debatten mellan regeringen och riksdagen om de utmaningar globaliseringen ställer och framför allt om hur processen skall regleras. Den lyfter fram frågor och problem som måste klarläggas i framtiden och vad som bör göras för att påverka

utvecklingen av dem. Utredningen har lämnats i juni 2001 och därmed har problemet med att terrorister och kriminella kan dra nytta av globaliseringen inte kunnat analyseras tillräckligt ingående.

I sitt utlåtande ser utskottet speciellt noga på de organisationer som kan tänkas bidra till att reglera globaliseringsprocessen. I detta sam-

manhang bedömer utskottet i all korthet i vilken utsträckning utrikesministeriets FN-strategi, som lämnades till riksdagen för kännedom i maj 2001, svarar mot slutsatserna i globaliseringsutredningen. Vad gäller övriga organisationer som bidrar till kontrollen av globaliseringsprocessen framhåller utskottet att utredningen inte i en sådan omfattning analyserar problemområdena i relation till respektive organisations insatser för att reglera globaliseringen, att det vore möjligt att dra några slutsatser om dem i detta sammanhang.

Utredningen täcker inte alla de frågor kring globaliseringen som utskottet anser viktiga. Därför föreslås ytterligare utredningar om vissa frågor.

Begreppet globalisering

Det har gjorts många försök att definiera begreppet globalisering. Kärnan i globaliseringen anses vara en generell integrering av ekonomierna i världen. Den påskyndas framför allt av liberaliseringen av den internationella handeln samt finans- och kapitalmarknaderna samt av den tekniska utvecklingen.

Globaliseringen avspeglar en krympande värld och innebär dels en global integrering av samhällen, nationer och ekonomier och ökat ömsesidigt beroende, dels ett starkare multikulturellt inslag i nationalstaterna. Utskottet framhåller att globaliseringen bör ses som en bred process. I kontrollen av globaliseringen är det fråga om hantering av mänsklighetens gemensamma problem i den ekonomiska och tekniska utvecklingen, utvecklings- och miljöfrågor, respekten för de mänskliga rättigheterna, sociala frågor och säkerhet.

Globaliseringsprocessen bör också inbegripa en global etik. Det är svårt att ge en allmängiltig definition av etiken på grund av de stora skillnaderna i värdegrunder och religioner, filosofiska system och kulturella traditioner som inverkar på dem. Därför omfattar utskottet uppfattningen att just mångfalden är den gemensamma värderingen i en global etik. Etiken innefattar ansvar för jordklotets framtid, solidaritet, rättvisa, re-

spekt för livet och den enskilda människan, diversitet och värdesättande av naturen.

Utskottet konstaterar att globaliseringen är en process som vi aktivt kan och bör påverka.

Kontrollen av globaliseringen

För kontrollen av processen är det viktigt att ange för- och nackdelarna med globaliseringen. Därför bör globaliseringen enligt utskottets mening bedömas så att för- och nackdelarna utvärderas särskilt för varje enskilt område snarare än som en helhet under själva begreppet globalisering, eftersom samma måttstock inte lämpar sig vid jämförelser av för- och nackdelarna med olika delfaktorer.

Om globaliseringen ses som en process som består av olika inslag och som framskrider i takt med den ekonomiska och politiska utvecklingen och utifrån politiska beslut, är det viktigt att klarlägga under vilka förutsättningar globaliseringen kan kontrolleras. En väsentlig fråga är vilka villkor som måste uppfyllas för att globaliseringen skall leda till en positiv utveckling som är så rättvis som möjligt för alla. Frågeställningen kräver separat behandling av de olika inslagen i globaliseringsprocessen, men det ömsesidiga beroendet mellan dem måste analyseras som en helhet. En annan väsentlig fråga är var besluten om dessa globaliseringsvillkor tas och hur kontrollen av globaliseringen kan påverkas nationellt och internationellt.

Liberaliseringen av handeln och kapitalet har underlättat och främjat en snabb internationalisering och tillväxt av företagen. Å andra sidan har den fria marknaden gjort ekonomierna mera sårbara. Varken en öppen ekonomi eller en fri handel bidrar i sig till uppkomsten av institutioner som är nödvändiga för en bärkraftig utveckling, t.ex. utbildning, sociala trygghetssystem, demokrati. På denna punkt spelar den nationella politiken en viktig roll för kontrollen av globaliseringen. Det är viktigt inte minst för små länder att det tas fram internationella regler för frihandeln och kapitalmarknaden för att ekonomiska och sociala kriser skall kunna förebyggas och lindras.

Vad gäller Finland hänvisar flera sakkunniga i sina utlåtanden till det nordiska värlfärdssamhällets centrala roll i globaliseringen. Tack vare en specialkompetens som bygger på utbildning och forskning har vi kunnat bevara vår konkurrenskraft under förändringarna i vår omvärld och i ständigt nya produktionssektorer. Vårt demokratiska statsskick och våra sociala trygghetssystem har i sin tur stått som garantier för jämlikhet och stabilitet i samhället. Utskottet anser att dessa grundläggande förutsättningar också i framtiden absolut bör vägas in i de ekonomiska och politiska besluten, om meningen är att globaliseringen skall utvecklas med positiva förtecken. I processen bör välfärdsstaten ses som ett villkor för ekonomisk framgång på sikt.

Antalet fattiga i proportion till hela världens befolkning har minskat under de senaste 20 åren. Ändå är absolut fattigdom ett faktum för en stor del av världens befolkning. Omkring 1,3 miljarder människor lever på bara ungefär en euro om dagen, tre miljarder på bara omkring två euro; 1,3 miljarder människor saknar rent vatten och 2 miljarder tillgång till elektricitet.

I ett världsomspännande perspektiv är för- och nackdelarna med globaliseringen inte jämnt fördelade. Fattigdomen är koncentrerad framför allt till Afrika. Något direkt samband mellan ekonomisk tillväxt och minskad ojämlikhet har inte kunnat påvisas vare sig internationellt eller nationellt. Större jämlikhet kräver särskilda insatser, som nationella inkomstfördelande åtgärder och internationellt bistånd, skattelättnader och en rättvisare världshandel. Sydostasien har lyfts fram särskilt som exempel på en positiv globaliseringsutveckling. Tack vare den ekonomiska tillväxten inte minst i Kina och Indien har de fattiga minskat till under 15 procent sedan 1960-talet, då de låg kring 40 procent. Som exempel på globaliseringens negativa effekter nämns den ekonomiska krisen i Asien 1997, som resulterat i att över 20 miljoner människor bedöms ha drabbats av misär. Indonesiens sammanbrott ökade de fattiga med 17 miljoner.

Enligt utredning till utskottet kan det noteras att såväl samhälleliga som ekonomiska institutionella förändringar och delaktighet i den inter-

nationella arbetsfördelningen är viktiga för ambitionen att minska fattigdomen och utnyttja fördelarna med globaliseringen. Det räcker inte i sig med omstrukturering av den internationella finansiella ordningen för att minska fattigdomen, det måste också intern utveckling av samhällen och ekonomier till. För krishanteringskapaciteten är det absolut centralt att tvistlösningsmekanismerna för inkomstfördelningen mellan olika samhällsgrupper och de demokratiska institutionerna fungerar effektivt. Också sociala skyddsnät stöder i avgörande grad den ekonomiska stabiliseringspolitiken. Utbildningen, inte minst utbildningen av flickor, har konstaterats spela en central roll i alla utvecklingsfaser i ett samhälle.

Kontrollen av globaliseringen förutsätter att större avseende fästs vid en jämnare fördelning av för- och nackdelarna för att garantera en rättvisare och stabilare utveckling, menar utskottet. Det understryker att könsaspekten, framför allt konsekvenserna av förändringarna för de fattigaste kvinnornas liv, är viktig i all utvärdering av globaliseringens effekter. U-länderna och övergångsekonomierna bör kunna dra större nytta av globaliseringen.

Kontrollen av globaliseringen kräver ett nära internationellt samarbete och därför är det enligt utskottets mening viktigt att analysera hur samarbetet kan utvecklas med hjälp av de nuvarande systemen. Därtill bör nya system inom en del områden övervägas.

FN:s roll

I utredningen konstateras att FN spelar en central roll när det gäller säkerhet, mänskliga rättigheter, demokrati, utveckling, miljö, arbetslivsfrågor, invandring, flyktingskap, social utveckling samt bekämpning av internationell terrorism och brottslighet. FN formulerar genom resolutioner, förklaringar och multilaterala konventioner gemensamma principer och skapar en gemensam författningsgrund. Ett flertal av FN:s fackorganisationer, som ILO, WHO och FAO, har blivit kontrollmekanismer för globaliseringen inom var sitt fackområde. De spelar en bety-

dande roll både som normskapare och operativa aktörer.

Utskottet anser att FN:s roll i att kontrollera globaliseringen bör förstärkas och vidareutvecklas. De principiella riktlinjerna för globaliseringen antogs internationellt i den s.k. millennieförklaringen vid FN:s millenniumtoppmöte. Detta dokument, den s.k. globala agendan, innehåller för första gången såväl de värderingar som regeringarna har att utgå från som de ekonomiska, sociala och politiska målen för en bärkraftig utveckling.

Vidare ställer millennieförklaringen upp en lång rad mål som skall förstärka FN-strukturen. Att förstärka FN, att utveckla och se över förvaltningen av FN, däribland sociala och ekonomiska rådet och säkerhetsrådet, är helt grundläggande för att organisationen på sikt skall klara av sina uppgifter.

Med tanke på kontrollen av globaliseringen är verksamhetens bredd en av FN:s starka sidor. Dessutom är FN den enda världsomspännande organisationen om man ser till medlemskapet. Däremot brister det allvarligt i övriga samhällsliga aktörers FN-engagemang. Utskottet menar att dessa brister absolut bör åtgärdas. Det civila samhället, som enligt FN:s breda definition omfattar såväl frivilligorganisationer och parlamentariker som den privata sektorn, har inte kunnat utveckla sitt engagemang och sin insats i FN. Det civila samhället spelar fortfarande närmast rollen av expert och problemidentifierare. I längden är situationen ohållbar, inte minst när det gäller att kontrollera globaliseringen, som alla fyra aktörer deltar i; i praktiken är regeringarna, parlamentarikerna, den privata sektorn och frivilligorganisationerna alla aktörer i globaliseringsprocessen.

Utskottet vill att Finland i framtiden handlar aktivare för ett öppnare, mera demokratiskt och resursstarkt FN. Regeringen bör också genom EU konsekvent agera för att FN så fort som möjligt verkställer målen i millennieförklaringen för att det civila samhället, också i u-länderna, skall ha en större chans att påverka organisationens målsättning och genomförandet av dess program.

Kontrollen av globaliseringen förutsätter enligt utskottets mening vidare att samarbetet mellan FN och andra internationella aktörer utvecklas. Nuförtiden bereds och genomförs besluten inom olika sektorer i högst separata processer. Avsaknaden av samarbete och till och med motståndet mot samarbete kommer fram på nationell lika väl som regional och internationell nivå. Utskottet understryker att det praktiska samarbetet mellan internationella finansiella institut, inte minst Världsbanken och Internationella valutafonden samt Världshandelsorganisationen och FN bör intensifieras för att säkerställa att alla följer enhetliga riktlinjer i utvecklings-, handels- och finansfrågor.

FN-strategin och globaliseringsutredningen

Utrikesministeriets FN-strategi lämnades till riksdagen för kännedom i maj 2001. Den understryker särskilt att millennieförklaringens globala agenda måste verkställas och anger kontrollen av globaliseringen som en av de utmaningar som FN står inför. Finlands prioriteringar i strategin stöder enligt utskottets uppfattning denna kontroll. Det är speciellt viktigt att strategin lyfter fram de förebyggande insatserna när det gäller problemlösning. Utrikesförvaltningen poängterar att Finlands internationella aktiviteter måste vara väl samordnade internt och samstämmiga på olika forum. Samordning är en förutsättning för ökat inflytande för Finland. Utskottet omfattar denna riktlinje och kräver att alla myndigheter beaktar den i sin verksamhet.

Enligt strategin är FN:s roll med avseende på en bärkraftig utveckling att driva på och ge redskapen för en dialog mellan internationella finansinstitut, WTO och andra organisationer i syfte att skapa en samsyn om utvecklingsvillkoren under den rådande globaliseringen. I detta sammanhang vill utskottet lyfta fram FN:s styrande roll i att formulera utvecklingsfrågorna med hänsyn till den tyngd u-ländernas egna ställningstaganden har i FN:s beslutsprocess.

De allmänna prioriteringarna i strategin som utgår från regeringens riktlinjer har stor räckvidd och därför är målet att precisera dem, för-

mulera interna procedurer och samarbeta med externa parter. Strategin understryker kraftfullare än globaliseringsutredningen EU:s betydelse som referensram för Finland. Också det nordiska samarbetet ses som mycket värdefullt. Utskottet finner riktlinjerna helt korrekta.

Strategin tar inte direkt ställning till om utrikesministeriet har adekvata och tillräckligt högkvalitativa resurser i relation till målen; där anges bara allmänna utvecklingsbehov. Prioriteringen sägs ingå i planeringen av verksamheten och strategin. Den planerade rationaliseringen av multifunktionerna avser en effektivare användning också av resurserna. I strategin har varken prioriteringar, procedurer eller resurser än så länge preciserats och därför kan utskottet på detta stadium inte bedöma om resurserna räcker till för de uppgifter som har med globaliseringskontrollen att göra. Men det framhåller att adekvata resurser måste avsättas för verksamheten.

Utskottet kommer regelbundet att följa upp hur FN-strategin verkställs och justeras bl.a. i samband med formuleringen av Finlands ståndpunkt vid FN:s generalförsamlings möten och förberedelserna inför kommande konferenser.

Europeiska unionens roll

I globaliseringsutredningen ges rätt lite plats för en bedömning av EU:s roll i globaliseringsprocessen, trots att EU — som framhållits vid utfrågningen av sakkunniga — skall vara en bro mellan nationalstaten och kontrollen av globaliseringen. Utskottet omfattar den syn som förs fram i utredningen att Finland genom EU-medlemskapet har fått ökat medinflytande över kontrollen av globaliseringen. Situationen för Finland har förändrats också därigenom att behörigheten i fråga om ett centralt kontrollområde, dvs. handelspolitiken, fördes över på Europeiska gemenskapen i och med att Finland blev medlem. Också i miljöfrågor är EU numera huvudaktör, som förhandlingarna om klimatavtalet i Kyoto visar. I bistandsfrågor är EU en viktig aktör såväl regionalt som mätt med biståndets storlek. Finlands finansiella bidrag till EU:s bistands-

budget är redan nu omkring en tredjedel av vårt multilaterala bistånd och andelen kommer att öka avsevärt när vårt bidrag till Europeiska utvecklingsfonden stiger under de närmaste åren.

Med beaktande av vilken roll EU spelar som global aktör bör Finland enligt utskottets mening målmedvetet försöka påverka EU:s insatser för att kontrollera globaliseringen. Det bör särskilt ses till att olika sektorer av EU konsekvent stöder en kontrollerad globalisering.

Utskottet anser att EU bör höja sin profil och ta ett aktivare grepp om kontrollen av globaliseringen. Här vill utskottet påpeka att de sakkunniga i sina utlåtanden till utskottet anfört att närhetsprincipen kanske inte är den bästa tänkbara utgångspunkten för en analys av arbetsfördelningen i fråga om utrikesärenden och behörighet. Tonvikten bör snarare ligga på en kritisk analys av EU som global aktör i relation till problemen med globaliseringen. Utifrån detta bör också med det snaraste formuleras vilka områden EU i framtiden bör koncentrera sig på när det gäller kontrollen av globaliseringen. EU:s internationella aktiviteter vore också betjänta av en precisering av den interna befogenhetsfördelningen i EU, t.ex. förhållandet mellan den höga representanten och kommissionen, och av att EU blev en juridisk person.

Utskottet emotser en bredare bedömning av EU:s roll och betydelse i kontrollen av globaliseringen i den fortsatta utredning som begärs i detta utlåtande.

Betydelsen av G 7

Sju ledande industriländer, Förenta staterna, Kanada, Japan, Frankrike, Tyskland, Storbritannien och Italien, har bildat en grupp, G 7, för inofficiella möten. På grund av medlemmarnas ekonomiska och politiska tyngd får gruppens beslut och verkställigheten av dem avsevärda effekter också mera generellt för den ekonomiska och politiska utvecklingen samt säkerhetsfrågor. Utifrån sakkunnigutlåtandena kan det konstateras att gruppen har stor tyngd också i olika internationella organisationer, som Världsbän-

ken. Gruppens beslut innebär ofta initiativ till riktlinjer för kontroll av globaliseringen.

Trots att Finland inte har något direkt inflytande över gruppens beslut eller agenda är det enligt utskottets mening viktigt att gruppens verksamhet aktivt följs upp och besluten i stället påverkas till exempel genom EU-medlemmarna Frankrike, Tyskland, Storbritannien och Italien.

Biståndsfinansieringen

I utredningen nämns att FN:s nästa stora konferenser kommer att ta upp biståndsfinansieringen, verkställigheten av besluten från miljö- och utvecklingskonferensen i Rio och nationella strategier för en bärkraftig utveckling. Konferensen om biståndsfinansiering 2002 är den första i sitt slag. Det internationella samfundet har ställt som mål att den yttersta fattigdomen skall vara halverad fram till 2015. För att det skall lyckas behövs det väsentligt mycket mer och bättre bistånd. Detta kräver ett närmare samarbete inom regeringen också hos oss med tanke på en bättre sammanhållning. Dessutom bör en tidsplan för de kvantitativa målen läggas upp.

I utredningen hänvisas till s.k. globala offentliga nyttigheter. Med dem menas för alla gemensamma förmåner som kan åtnjutas utan att de minskar i sig. Som exempel kan nämnas fred, säkerhet och en ren miljö. Biståndet räknas till de resurser som behövs för att säkerställa och utveckla tillgången till sådana nyttigheter.

I samband med globaliseringen bör de finansiella frågorna analyseras i ett brett perspektiv; det räcker inte med enbart bistånd för att främja u-länders och övergångsekonomiers utveckling utan det behövs en samlad utvecklingstillvärd politik. Men utskottet understryker också i detta sammanhang att Finlands bistånd så snart som möjligt bör nå upp till en nivå på 0,7 procent av BNI. Att vi når målet betyder inte bara att vi genomför tidigare åtaganden utan också att vi får ökad trovärdighet i kontrollen av globalisering.

Utskottet hänvisar flera gånger till sin ståndpunkt, till exempel i samband med behandlingen av berättelsen om regeringens åtgärder 2000

(UtUB 8/2001 rd), att regeringen bör lägga fram ett program för riksdagen om hur målen för en ökning av biståndsanslagen kan nås. Biståndskonferensen 2002 är så viktig att utskottet gärna ser att regeringen lägger upp programmet före konferensen och sänder det till riksdagen som ett led i förberedelserna inför konferensen.

Den internationella finansiella arkitekturen

Inte minst de ekonomiska kriserna i Asien och Latinamerika har satt fart på debatten om en översyn av den internationella finansiella arkitekturen. Det kortfristiga främmande kapitalets rörlighet har spelat en central roll i en del av kriserna på penningmarknaden och lyft fram bristerna i det finansiella systemet. Till följd av lågkonjunkturen efter kriserna har de offentliga biståndsfinansiärerna fått lov att gå in med tiotals miljarder dollar för att hjälpa de krisdrabbade länderna.

Enligt utredningen har IMF och Världsbanken på senare tid fått allt större betydelse speciellt i att utveckla de finansiella systemen och krishanteringen. Samordningen mellan dessa två organisationer har förbättrats i syfte att få en lösning på problemen i den finansiella sektorn. År 1999 bildade representanter för gruppen G 7 och vissa internationella organisationer ett stabilitetsforum för att identifiera problem i det internationella finansiella systemet och leda insatserna för att undanröja dem och förbättra samarbetet och informationsutbytet mellan myndigheter. Vissa forskare har hänvisat till förekommande missförhållanden i det finansiella systemet och hävdat att den globaliserade marknaden behöver en Bretton Woods-mekanism av ett helt nytt slag. Vidare har det påtalats i vissa utredningar att fullständigt fria kapitalrörelser på sikt står i strid med en självständig nationell penningpolitik.

Utredningen hänvisar till regeringens program, där det sägs att "de internationella samarbetsorganisationerna måste göras öppnare, och deras förmåga att svara på globaliseringens utmaningar och på den instabilitet som de fria kapitalrörelserna ger upphov till måste stärkas. I

detta syfte måste det utredas om man t.ex. kan ta i bruk omfattande internationella system som syftar till att avvärja störningar orsakade av korta kapitalrörelser i spekulationssyfte". I utredningen konstateras vidare att den finansiella marknadens instabilitet har blivit en av de viktigaste frågorna i hanteringen av globaliseringen. Utskottet menar att det är skäl att se på och analysera problemet närmare. Enligt utredning till utskottet och utifrån vissa sakkunnigutlåtanden kan det noteras att olika möjligheter att stabilisera den finansiella marknaden och att utveckla den s.k. globala finansieringen har utretts på bred basis. Dessa två mål uppnås inte nödvändigtvis med samma metoder. Två alternativ för att nå båda målen har lagts fram i utredningen. I detta sammanhang har den s.k. Tobinskatten lagts fram som ett alternativ. Större öppenhet på den finansiella marknaden kräver dessutom att problemet med skatteparadis synas närmare. Målet bör vara att avskaffa dem.

Utskottet förutsätter att regeringen tar in en allsidig och analytisk utredning och handlingsplan för utveckling av den finansiella arkitekturen i den fortsatta utredning som begärs i detta utlåtande.

Miljöledningen

Enligt vad utskottet har erfarit är det uppenbart att den nuvarande internationella ordningen inte är tillräckligt effektivt för att åtgärda miljöproblemen. Miljökonventionerna är så vittförgrenade och speciellt miljöförvaltningen är så splittad att de inte främjar en systematisk och samlad miljöpolitik. Tillsynen över verkställigheten av konventionerna är dessutom bristfällig och inadekvat. Av dessa orsaker blir miljöfrågor bara bristfälligt beaktade i många internationella sammanhang. Utskottet noterar att det med ramavtalet om klimatförändring sammanhängande Kyotoprotokollet, som avser minutiöst reglerade och sanktionerade utsläpp av växthusgaser, är ett nytt och välkommet steg framåt på området miljökonventioner. Det är angeläget att analysera möjligheterna att ta fram ett övergri-

pande system och göra kontrollen effektivare också i fråga om andra konventioner.

I syfte att förstärka miljöförvaltningen har det föreslagits att den finansiella grunden skall konsolideras och en ny global miljöorganisation inrättas med adekvata befogenheter att övervaka existerande miljökonventioner och att följa upp efterlevnaden av miljönormer och miljöfrågor också i andra globaliseringsprocesser. Detta förslag kommer att spela en central roll vid världstoppmötet om bärkraftig utveckling i Johannesburg hösten 2002 (den s.k. Rio+10-konferensen). En ny organisation har motiverats också med utvecklingen inom den internationella handeln. Framväxten av GATT/WTO berodde i sin tur på det ökade ömsesidiga beroendet inom världshandeln efter andra världskriget och behovet av ett heltäckande handelsregelverk. Nu betonas det ekologiska beroendet och behovet av en global reglering, eftersom ensidiga åtgärder inte längre är adekvata. Sammanhållningen mellan handeln och miljöreglerna och en utredning av intressekonflikter ses nu som en särskild utmaning.

I utredningen framhålls att Finland har som mål att miljöförvaltningen skall förstärkas internationellt. Utskottet omfattar denna riktlinje. Det förutsätter att regeringen regelbundet rapporterar till utrikesutskottet om förberedelserna inför ovan nämnda toppmöte om bärkraftig utveckling och om Finlands hållning för att utskottet skall kunna följa upp förberedelserna och påverka behandlingen i tid och på behörigt vis.

Övriga internationella organisationer

Utskottet noterar att det i samband med förberedelserna inför WTO:s fjärde ministermöte har lämnat ett särskilt utlåtande om förberedelserna inför WTO:s nya förhandlingsrunda (UtUU 2/2001 rd) och att flera av ställningstagandena i utlåtandet är relevanta också i detta sammanhang. I sitt utlåtande underströk utskottet bl.a. en öppen och bred WTO-förhandling. Det framhöll att WTO:s frihandelsfrämjande avtalssystem inte motiverar en urholkning av existerande internationella avtal och krävde att det noga ges akt på att WTO-reglerna är förenliga med andra

internationella avtalssystem, som miljökonventioner och konventioner om arbetslivsnormer.

Utskottet kommer att aktivt följa upp den nya förhandlingsrundan, eftersom den omfattar ett flertal områden som är relevanta med tanke på kontrollen av globaliseringen, och kräver regelbunden rapportering från regeringens sida. Det är beklagligt att frågor kring handel och arbetstagarnas grundläggande rättigheter trots ihärdiga försök från Finlands sida inte förs upp på agendan för WTO:s kommande förhandlingsrunda. Utskottet har tagit ställning till dem i sina tidigare utlåtanden.

Utskottet omfattar det som anförs i utredningen om att OECD och dess biståndskommitté (DAC) spelar en betydande roll i kontrollen av globaliseringen. Det är viktigt att Finland aktivt deltar i organisationens arbete och är med om att utveckla den.

Slutsatser

Utskottet konstaterar att slutsatserna i utredningen är för generella för att medge några slutsatser om Finlands mål och ambitioner i fråga om kontrollen av globaliseringen och om hur väl de uppnåtts.

Utskottet understryker att kontrollen av globaliseringen kräver att regeringens sektoriella riktlinjer bildar en helhet där alla delområden systematiskt vägs in för att skapa en samlad globaliseringspolitik där Finland kan axla en aktivare roll.

För en mera djupgående bedömning av kontrollen av globaliseringen borde utredningen ha haft en bredare förankring i forskningen och innehållit en noggrannare analys av det ömsesidiga beroendet mellan olika sektorer och en samlad behandling av större problemkomplex. Utredningen nöjer sig på många punkter med ett beskrivande presentationssätt.

I anknytning till uppföljningen och kontrollen av globaliseringen påpekar utskottet att Finland saknar en bredare och djupare forskning och analys av området. Därför bör regeringen överväga om inte forskningen på området kunde förstärkas i Finland.

Den fortsatta utredningen

För precisering av Finlands strategi i kontrollen av globaliseringen bör regeringen bereda en fortsatt utredning med en samlad behandling av Finlands politiska och ekonomiska ambitioner och uppfyllelsen av dem.

Utöver de frågor som tas upp i detta utlåtande bör utredningen omfatta också följande områden.

I debatten om och kritiken av globaliseringen har demokratin i globaliseringsprocessen setts som en av de centrala frågorna. Nationalstaterna och medborgarna menar att deras roll i beslutsprocessen har blivit kringskuren. Detta anses vara fallet inte minst när det gäller den liberalisering av handeln och kapitalrörelserna som dominerat globaliseringsutvecklingen på 1990-talet. Många sakkunniga hävdar att de ekonomiska aktörerna har haft ett avgörande inflytande över besluten om globaliseringens riktning och innehåll.

Utskottet ser det som mycket viktigt att regeringen nyttiggör också forskarsamhällets och det civila samhällets insats och utreder och analyserar närmare hela den politiska beslutsprocessen i anknytning till globaliseringen. I den fortsatta utredningen gäller det vidare att analysera hur regeringarnas beslutande har förändrats i det internationella samarbetet, speciellt inom områden där statsfördrag har ersatts med icke bindande dokument och s.k. "mjuk rätt" i form av koder och samförstånd och hur detta har inverkat t.ex. på den parlamentariska kontrollen.

I den fortsatta utredningen bör dessutom företagens roll och utveckling i kontrollen av globaliseringen behandlas. Utskottet menar att denna för globaliseringen viktiga sektor inte har blivit tillräckligt utförligt behandlad i den föreliggande utredningen. Det gäller att uppmärksamma inte minst sådana faktorer som styr företagens verksamhet och de normer som reglerar dessa och efterlevnaden av dem, däribland betydelsen av företagens samhälleliga ansvar och deras relation till organisationer och processer mellan regeringarna.

Vidare bör frivilligorganisationernas och s.k. ensaksrörelsers verksamhet och betydelse i be-

kämpningen av nackdelarna med globaliseringen analyseras.

Den fortsatta utredningen bör vara tillgänglig för riksdagen hösten 2002 och innefatta slutsatser och strategier.

Utrikesutskottet kommer att föreslå för talman konferensen att statsrådets utredning och detta utlåtande behandlas i plenum med stöd av 97 § grundlagen på grund av ärendets allmänna betydelse.

Utlåtande

Utrikesutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

att statsrådet bör beakta det ovan sagda,

att statsrådet lägger upp operativa sektoriella riktlinjer så att de bildar en systematisk helhet som skall främja kontrollen av globaliseringen och stärka Finlands roll på detta område,

att statsrådet före FN:s konferens om biståndsfinansiering i mars 2002 bereder och lägger fram ett program för riksdagen med förslag till hur målen för en ökning av biståndsanslagen skall nås,

att statsrådet aktivt stöder insatserna för att förstärka en internationell miljöförvaltning och i enlighet med 97 § grundlagen i god tid och regelbundet tillhandahåller utskottet information om Finlands förberedelser inför Världstoppmötet för en hållbar utveckling och

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 skall nås.

Helsingfors den 30 november 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Liisa Jaakonsaari /sd
vordf. Eva Biaudet /sv
medl. Ulla Anttila /gröna
Tytti Isohookana-Asunmaa /cent
Ilkka Kanerva /saml
Antero Kekkonen /sd
Juha Korkea-aho /cent

Outi Ojala /vänst
Kalevi Olin /sd
Mirja Ryyänen /cent
Hannu Takkula /cent
Martti Tiuri /saml (delvis)
Ben Zyskiewicz /saml.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Raili Lahnalampi.