

**OIKEUDENMUKAINEN GLOBALISAATIO:  
MAHDOLLISUUKSIA KAIKILLE**

**Globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden maailmankomissio**

**Sisällys**

**Esipuhe**

<b>OSA I: GLOBALISAATIO IHMISIÄ VARTEN: VISIO MUUTOKSESTA .....</b>	<b>6</b>
<b>1.: GLOBALISAATIO IHMISIÄ VARTEN: VISIO MUUTOKSESTA .....</b>	<b>6</b>
Mikä on nykyinen tilanne? .....	7
Mihin suuntaan haluamme lähteä? .....	9
Kuinka pääsemme tavoitteeseen? .....	10
Vahvempi eettinen viitekehys .....	12
Vuoropuhelua ja hallintoa vahvistamalla kohti maailmanyhteisöä .....	15
<b>OSA II: GLOBALISAATION VAIKUTUKSET .....</b>	<b>17</b>
<b>II.1 GLOBALISAATIO: NÄKÖKANTOJA JA KÄSITYKSIÄ.....</b>	<b>17</b>
Yhteinen pohja .....	17
Afrikka .....	20
Arabimaailma .....	21
Aasia .....	22
Latalalainen Amerika ja Karibian alue .....	23
Euroopan ja Keski-Aasian siirtymävaiheen valtiot .....	24
Länsi-Eurooppa ja Pohjois-Amerikka .....	25
Liike-elämä, työelämä ja kansalaisyhteiskunta .....	27
<b>II.2 GLOBALISAATION LUONNE JA VAIKUTUKSET .....</b>	<b>29</b>
Johdanto .....	29
Globalisaation tärkeimmät piirteet .....	30
Kauppa .....	30
Suorat ulkomaiset sijoitukset (FDI) .....	31
Rahavirrat .....	31
Teknologia .....	32
Globalisaation osatekijöiden keskinäissuhteet .....	33
Politiikkaympäristö .....	34
Institutionaalinen yhteys .....	34
Monenkeskinen kauppajärjestelmä .....	34
Globaalit tuotantojärjestelmät .....	35
Maailmanlaajuinen rahoitusjärjestelmä .....	36
Globalisaation vaikutukset .....	37
Esisijaiset huolenaiheet .....	37
Vaikutus taloudelliseen kasvuun .....	38
Vaikutuksen epätasainen jakauma maiden kesken .....	38
Kaupan, sijoitusten ja rahoitustoiminnan vapauttamisen vaikutus .....	39
Työllisyys, epätasa-arvo ja köyhyys .....	42
Vaikutus ihmisiin .....	44
Laajemmat vaikutukset .....	46
<b>OSA III: GLOBALISAATION HALLINTA .....</b>	<b>49</b>

<b>JOHDANTO</b> .....	<b>49</b>
<b>III.1 ALOITETAAN KOTOA</b> .....	<b>51</b>
<b>Kansalliset valmiudet ja toimintalinjaukset</b> .....	51
<i>Hallinto</i> .....	51
<i>Talouden vapauttaminen ja valtio</i> .....	54
<i>Taloudellisen suorituskyvyn vahvistaminen</i> .....	55
<i>Harmaa talous</i> .....	57
<i>Ihmisten auttaminen ja valtaistaminen koulutuksen kautta</i> .....	59
<i>Työ ja työllisyys</i> .....	61
<i>Kestävä kehitys ja voimavarojen tuottavuus</i> .....	64
<b>Paikallistason valtaistaminen</b> .....	64
<i>Paikallishallinto</i> .....	66
<i>Paikallistalous</i> .....	67
<i>Paikalliset arvot ja kulttuuriperintö</i> .....	68
<b>Alueellinen yhdentymisen astinlautana</b> .....	69
<i>Kokemukset alueellisesta yhdentymisestä</i> .....	70
<i>Alueellisen yhdentymisen sosiaalinen ulottuvuus</i> .....	72
<i>Alueiden globalisoiminen</i> .....	73
<b>III.2 GLOBAALIHALLINNAN UUDISTAMINEN</b> .....	<b>74</b>
<b>III.2.1 ANALYYSIKEHYS</b> .....	<b>74</b>
<b>Globalisaatio ja sen hallinta</b> .....	74
<b>Globaalihallinnan suurimmat puutteet</b> .....	75
<b>Tasapainottomat tulokset</b> .....	77
<b>III.2.2 OIKEUDENMUKAISET SÄÄNNÖT</b> .....	<b>79</b>
<b>Johdanto</b> .....	79
<b>Kansallinen kehitys</b> .....	79
<b>Monenkeskiset kaupan säännöt</b> .....	81
<b>Säännöt globaaleille tuotantjärjestelmille</b> .....	85
<b>Finanssiarkkitehtuurin uudistus</b> .....	88
<b>Työelämä maailmantaloudessa</b> .....	91
<i>Työelämän perusnormit</i> .....	91
<i>Ihmisten liikkuminen yli rajojen</i> .....	96
<b>III.2.3 PAREMPIA KANSAINVÄLISIÄ TOIMINTALINJAUKSIA</b> .....	<b>102</b>
<b>Johdanto</b> .....	102
<b>Voimavaroja maailmanlaajuisille tavoitteille</b> .....	102
<i>Virallinen kehitysapu (Official Development Assistance, ODA)</i> .....	103
<i>Velkahelpotukset</i> .....	104
<i>Uusia kansainvälisen julkisen rahoituksen lähteitä</i> .....	105
<i>Yksityiset pääomavirrat alhaisen tulotason maihin</i> .....	108
<b>Avaintavoitteiden saavuttaminen</b> .....	109
<i>Koulutus, osaaminen ja teknologiset valmiudet</i> .....	111
<i>Sopeutuminen, turvallisuus ja sosiaaliturva</i> .....	112
<b>Säällinen työ maailmanlaajuisiksi tavoitteeksi</b> .....	113
<i>Koordinoitu makrotalouspolitiikka täystyöllisyyden aikaansaamiseksi</i> .....	114
<i>Säällisen työn edistäminen maailmanlaajuisissa tuotantjärjestelmissä</i> .....	114
<i>Säällistä työtä tukevat yhdenmukaiset toimintaperiaatteet</i> .....	116
<b>Taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden integrointi</b> .....	118
<b>III.2.4 VASTUULLISEMPIÄ INSTITUUTIOITA</b> .....	<b>118</b>
<b>Monenkeskisen järjestelmän vahvistaminen</b> .....	119
<i>Demokraattinen edustuksellisuus hallintoneuvostoissa</i> .....	120

<i>Vastuullisuuden lisääminen</i> .....	121
<i>Voimavarojen lisääminen</i> .....	123
<b>Kansallisvaltiot</b> .....	123
<b>Kansanedustuslaitokset</b> .....	125
<b>Liike-elämä</b> .....	125
<i>Yrityksen hallinto</i> .....	126
<i>Yrityksen sosiaalinen vastuu</i> .....	126
<b>Ammattiyhdistysliike</b> .....	128
<b>Sosiaalinen vuoropuhelu maailmanlaajuisissa tuotantojärjestelmissä</b> .....	129
<b>Kansalaisyhteiskunta</b> .....	130
<b>Viestintä ja tiedotusvälineet</b> .....	131
<b>Verkostoitu hallinto</b> .....	132
<b>OSA IV: MUUTOSTOIMINNAN AKTIVOINTI</b> .....	<b>134</b>
<b>Johdanto</b> .....	134
<b>Kansallisen tason seuranta</b> .....	136
<b>Monenkeskinen järjestelmä</b> .....	137
<i>Toimintalinjausten koherenssi</i> .....	137
<b>Parempia toimintalinjauksia</b> .....	139
<b>Tutkimuksen tukeminen</b> .....	142
<i>Parempaa seuranta ja mittaamista</i> .....	142
<i>Järjestelmällisempiä tutkimusohjelmia</i> .....	142
<b>Instituutioiden tuki</b> .....	143

## ESIPUHE

Puheessaan Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokoukselle 23. syyskuuta 2003 Yhdistyneiden kansakuntien pääsihteeri Kofi Annan varoitti ytimekkäästi, että maailmanjärjestö on ”tullut tienhaaraan”. Me, Globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden maailmankomission puheenjohtajat, uskomme, että maailma on historiallisen päätöksen kynnyksellä.

Komissio perustettiin käsittelemään niitä haasteita, joita maailma joutuu tässä tienhaarassa kohtaamaan. Meidän ihmisten vallassa on kääntyä oikeaan suuntaan, jolloin maailmasta tulee sen väestön enemmistölle, ei pelkästään harvoille, turvallisempi, oikeudenmukaisempi, eettisempi, vauraampi ja osallistavampi sekä maiden sisällä että niiden välillä. Vallassamme on myös kierrellä ja kaarrella, olla välittämättä varoitusmerkeistä, kääntyä väärään suuntaan ja antaa yhteisen maailmamme luisua entistä syvemmälle poliittisten levottomuuksien, yhteenottojen ja sotien kurimukseen.

Työmme on nyt tehty. Uskomme, että seuraavilla sivuilla on niin paljon aineistoa, että poliittiset johtajat voidaan taivutella kääntymään oikeaan suuntaan niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin.

Globalisaatio on kiistelty aihe. Se on sekä kansallisesti että kansainvälisesti ikään kuin kuurojen vuoropuhelua. Silti maittemme tulevaisuus ja maapallomme kohtalo vaativat, että harkitsemme globalisaatiota uudelleen. Tämä raportti tulee sopivaan aikaan. Keskustelun laatu on muuttumassa. Vanhat vakaumukset ja ideologiat on testattu kokemuksen kautta ja niitä on muutettu hyvien esimerkkien mukaan. Ihmiset ovat valmiit aloittamaan alusta. He ansaitsevat ja kaipaavat uuteen alkuun suuntautuvaa johtajuutta. Nyt on aika siirtyä tuloksettomasta väittelystä myönteiseen toimintaan.

Uskomme, että olemme tässä esityksessä katsoneet globalisaatiota ihmisten silmin, nousseet omien kannattajajoukkojemme yläpuolelle ja tavoittaneet niiden ryhmien globalisaatiota kohtaan tuntemat toiveet ja pelot, jotka edustavat yhteistä ihmiskuntaamme. Monet tunnustavat, että globalisaatio tarjoaa mahdollisuuksia parempaan elämään. Uskomme, että heidän toiveensa ovat toteutettavissa, mutta vain, jos globalisaatio kaikilla tasoilla alistetaan parempaan hallintaan. Useammat kuin koskaan haluavat globalisaatiojunan kyytiin, mutta he haluavat tietää, mihin se on matkalla ja että matka tapahtuu turvallista vauhtia.

Meidän liikkeellepaneva periaattemme on ollut globalisaation muuttaminen myönteiseksi voimaksi kaikille ihmisille ja kaikille maille. Emme ehdota ihmelääkkeitä emmekä yksinkertaisia ratkaisuja. Ehdotamme uutta näkökulmaa.

Uskomme, että vallitsevan näkökulman globalisaatioon on siirryttävä kapea-alaisesta markkinakeskeisyydestä kohti laajempaa ihmiskeskeisyyttä. Globalisaatio on tuotava liikeyritysten johdon ja hallitusten kokoushuoneiden korkeuksista vastaamaan ihmisten tarpeita heidän omissa asuinyhteisöissään. Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus tarkoittaa työpaikkoja, terveyttä ja koulutusta – mutta se ulottuu vielä niitäkin kauemmas. Se tarkoittaa sitä globalisaation ulottuvuutta, jonka ihmiset kokevat jokapäiväisessä elämässään ja työssään: se tarkoittaa kaikkia heidän

pyrkimyksiään kohti demokraattista osallistumista ja aineellista vaurautta. Parempi globalisaatio on avain parempaan ja turvallisempaan elämään kaikkialla 2000-luvun ensimmäisellä vuosisadalla.

Ehdotamme myös prosessia, jonka avulla tällainen näkökulma voidaan toteuttaa kaikilla tasoilla alkaen paremmista paikallistason yhteisöistä ja paremmasta ja vastuullisemmasta kansallisesta hallinnosta sekä oikeudenmukaisista ja tasapuolisesti toteutetuista globaaleista säännöistä ja instituutioista, jotka ovat entistä ihmismyönteisempiä.

Ehdotamme toisiaan seuraavia toimenpiteitä, joista jokainen on sinänsä pieni, mutta jotka yhdessä stimuloivat ja vauhdittavat prosessia tämän päämäärän saavuttamiseksi ihmisten ja ideoiden verkostojen ja globalisaation itsensä taloudellisen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen avulla.

Kokemuksemme komission työstä saa meidät suhtautumaan tulevaisuuteen luottavaisesti. Komissio on eräänlainen pienoismaailmankaikkeus, jossa on varsin laaja kirjo mielipiteitä, huolenaiheita ja näkökantoja todellisesta maailmasta. Meitä on sekä maailman rikkaimmista että köyhimmistä maista. Joukossamme on ammattiyhdistysväkeä ja yritysjohtajia, parlamentaarikkoja ja presidenttejä, alkuperäiskansojen johtajia ja naisaktivisteja, tiedemiehiä ja hallitusten neuvonantajia. Työssämme olemme nähneet, kuinka erilaisia kantoja voidaan saattaa yhteen ja kuinka yhteiset edut voivat vuoropuhelun kautta johtaa yhteiseen toimintaan.

Komission perusti Kansainvälinen työjärjestö ILO. Komissio on täysin ja itsenäisesti vastuussa raportistaan, ja komission jäsenet ovat toimineet henkilökohtaisessa ominaisuudessaan. Komission jäsenet eivät kaikki allekirjoita tekstiä jokaista väitettä, mutta hyväksyvät kertomuksen kokonaisuutena, jonka tarkoitus on herättää laajempaa julkista keskustelua ja yhteisiä pyrkimyksiä kohti oikeudenmukaista ja osallistavaa globalisaatiota.

Meille puheenjohtajille on ollut suuri ilo ja rikastuttava kokemus toimia komission kanssa, joka muodostuu niin arvovaltaisista, asialleen ehdottoman omistautuneista ja tarmokkaista maailmankansalaisista. Kiitämme heitä täydestä sydämestämme heidän omistautumisestaan, osallistumisestaan ja yhteistyöstään. Kiitämme erittäin pätevää sihteeristöä, joka on palvellut meitä erinomaisen hyvin. Olemme kiitollisia myös ILOlle sen päätöksestä muodostaa tällainen komissio ja suoda meille historiallinen kunnia toimia sen puheenjohtajina.

Esitämme maailmalle ja erityisesti sen poliittisille johtajille ja yritysjohtajille kaikkialla nämä suuntaviivat kohti parempaa globalisaatiota, parempaa tulevaisuutta ihmisille – kaikille ihmisille.

**Tarja Halonen**  
Suomen tasavallan  
presidentti  
Globalisaation sosiaalisen  
ulottuvuuden  
maailmankomission  
yhteispuheenjohtaja

**Benjamin William Mkapa**  
Tansanian yhdistyneen  
tasavallan presidentti  
Globalisaation sosiaalisen  
ulottuvuuden  
maailmankomission  
yhteispuheenjohtaja

## **Osa I: Globalisaatio ihmisiä varten: visio muutoksesta**

### **1. Globalisaatio ihmisiä varten: visio muutoksesta**

1. Globalisaation nykyisen suunnan on muututtava. Liian harvat saavat osansa sen eduista. Liian monet ovat ilman äänivaltaa sen suunnittelussa eivätkä pysty vaikuttamaan sen kulkuun.
2. Globalisaation tulokset ovat sellaiset, miksi me ne teemme. Ne ovat riippuvaisia sen suuntaa hallitsevista toimintaperiaatteista, säännöistä ja instituutioista, sen toimijoita innoittavista arvoista ja heidän mahdollisuuksistaan vaikuttaa prosessiin.
3. Me, maailmankomission jäsenet, edustamme hyvin laajaa kirjoa erilaisia mielipiteitä ja etuja, jotka usein joutuvat vastakkain julkisissa globalisaatiokeskusteluissa. Olemme kuitenkin päässeet sopimukseen yhteisestä päämäärästä: oikeudenmukaisesta globalisaatiosta, joka luo mahdollisuuksia kaikille. Haluamme tehdä globalisaatiosta keinon laajentaa ihmisten hyvinvointia ja vapautta ja tuoda demokratia ja kehitys ihmisten omiin asuinyhteisöihin. Tavoittemme on rakentaa yksimielisyys yhteistä toimintaa varten tämän vision toteuttamiseksi ja edesauttaa toimijoiden ml. valtiot, kansainväliset järjestöt, liike-elämä, työelämä ja kansalaisyhteiskunta, jatkuvaa sitoutumista tähän tavoitteeseen.
4. Viestimme on kriittinen, mutta myönteinen. Uskomme, että globalisaation etuja voidaan laajentaa, sen tulokset jakaa paremmin ja monet sen ongelmista ratkaista. Voimavarat ja keinot ovat ulottuvillamme. Ehdotuksemme ovat kunnianhimoisia mutta toteutettavissa. Olemme varmoja siitä, että parempi maailma on mahdollinen.
5. Tavoittelemme oikeudenmukaista prosessia, joka antaa kaikille naisille ja miehille ne oikeudet, mahdollisuudet ja valmiudet, joita he tarvitsevat tehdäkseen omat valintansa hyvän elämän saavuttamiseksi.
6. Vahvistamme uudelleen arvojen arvon ja ihmisoikeuksien tärkeyden globalisaation hallinnon johtotähtinä ja sen toimijoiden vastuiden määrittämisessä.
7. Kuulutamme yhtenäisempää globalisaation hallintaa, jonka toimintaperiaatteet auttavat yhdistämään taloudellisen kasvun paremmin sosiaaliseen edistykseen ja ympäristön kestävään hoitoon.
8. Meidän on oltava realistisia. Globalisaatiolla on monta eri puolta, mutta meidän tehtävänä on keskittyä sen sosiaaliseen ulottuvuuteen. Tunnustamme myös ne monet eri keskustelut ja aloitteet, jotka ovat käynnissä ja pyrimme kannustamaan näitä vuoropuheluita ja rakentamaan niiden pohjalta.
9. Globalisaatiota arvostellaan sen mukaan, mitä se tuottaa. Vaikka monet nyky maailman vitsauksista (köyhyys, säällisen työn puute, ihmisoikeuksien kieltäminen) ovat olleet olemassa jo kauan ennen globalisaation nykyvaihetta, syrjäytyminen ja riisto ovat lisääntyneet entisestään joillakin maailman alueilla. Globalisaatio on mullistanut monien perinteisen toimeentulon ja asuinyhteisön ja uhkaa ympäristön kestävä hoitoa ja kulttuurin monimuotoisuutta. Kun nykyinen rajat ylittävä vuorovaikutus- ja kansainvälistymisprosessi kiihtyy, keskustellaan entistä

enemmän sekä maiden välisestä että niiden sisäisestä eriarvoisuudesta ja sen vaikutuksista ihmisiin, perheisiin ja yhteisöihin. Nämä huolenaiheet ovat politiikan ydin: globalisaatiokeskustelusta on hyvää vauhtia tulossa keskustelu maailmantalouden demokratiasta ja sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta.

10. Tunnustamme, että globalisaatio on tuottanut monenlaista etua. Se on edistänyt avoimia yhteiskuntia ja avointa taloutta ja kannustanut vapaampaan tavaroiden, ajatusten ja tiedon vaihtoon. Innovatiivisuus, luovuus ja yrittäjyys kukoistavat eri puolilla maailmaa. Itä-Aasiassa kasvu on nostanut yli 200 miljoonaa ihmistä köyhyysrajan yläpuolelle yhdessä ainoassa vuosikymmenessä. Paremmat yhteydet ovat lisänneet tietoisuutta oikeuksista ja identiteetistä ja yhteiskunnalliset liikkeet ovat pystyneet aktivoimaan mielipiteitä ja vahvistamaan demokraattista vastuuta. Tämän seurauksena on alkanut kehittyä todella globaali omatunto, joka vaistoa herkästi köyhyyden, sukupuolierottelun, lapsityövoiman käytön ja ympäristön vahingoittamisen epäoikeudenmukaisuudet kaikkialla maailmassa.

11. Globalisaation nykyisestä suunnasta kannetaan kuitenkin koko ajan enemmän huolta. Sen edut ovat liian monien tavoittamattomissa, mutta riskit ovat silti varsin todelliset. Sen epävakaisuus uhkaa sekä rikkaita että köyhiä. Samaan aikaan kuin tuotetaan suunnattomia rikkauksia, köyhyyden, syrjäytymisen ja epätasa-arvon perusongelmat pitävät pintansa. Korruptio on levinnyt laajalle. Maailmanlaajuinen terrorismi uhkaa avoimia yhteiskuntia, ja avoimien markkinoiden tulevaisuus on yhä enemmän vaakalaudalla. Globaalihallinta on kriisissä. Olemme tärkeässä tienhaarassa, ja meidän on kiireesti punnittava nykyiset toimintaperiaattemme ja instituutiomme uudelleen.

### **Mikä on nykyinen tilanne?**

12. Maailmantaloudessa vallitsee sitkeä ja syvään juurtunut epätasapaino, joka on eettisesti mahdoton hyväksyä ja poliittisesti kestävä. Se johtuu perustavanlaatuisesta epätasapainosta talouden, yhteiskunnan ja hallintojärjestelmän välillä. Talous globalistuu jatkuvasti, mutta yhteiskunnalliset ja poliittiset instituutiot pysyvät enimmäkseen paikallisina, kansallisina tai alueellisina. Yksikään nykyisistä globaaleista instituutioista ei valvo globaaleja markkinoita kyllin demokraattisesti eikä pyri tasoittamaan maiden välistä perustavanlaatuista epätasa-arvoisuutta. Tällainen tasapainottomuus on osoitus siitä, että globalisaation lupausten toteuttaminen vaatii parempia institutionaalisia kehyksiä ja toimintaperiaatteita.

13. Talouden ja yhteiskunnan välinen epätasapaino vaikuttaa haitallisesti yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen.

- Virallisen maailmantalouden ja harmaan paikallisen talouden välinen kuilu kasvaa koko ajan useimmissa yhteiskunnissa. Maailman ihmisten enemmistö, joka elää ja tekee työtä harmaan talouden piirissä, jää edelleen ulkopuolelle eikä pääse osallistumaan markkinoihin ja globalisaatioon oikeudenmukaiselta ja tasa-arvoiselta pohjalta. Heillä ei ole tuottavaan taloudelliseen vaihdantaan vaadittuja omistusoikeuksia eikä muita oikeuksia eikä myöskään siihen tarvittavia valmiuksia ja varoja.

- Globalisaation edut eivät jakaudu tasapuolisesti maiden sisällä eivätkä niiden kesken. Voittajien ja häviäjien väliset erot kärjistyvät jatkuvasti. Rikkaiden ja köyhien maiden välinen kuilu on laajentunut. Saharan eteläpuolisessa Afrikassa ja Latalaisessa Amerikassa eli 1990-luvun lopulla enemmän ihmisiä köyhydessä kuin vuosikymmenen alussa.
- Maailmanlaajuiset säännöt eivät ole tasapainossa. Taloudelliset säännöt ja instituutiot ovat vahvemmat kuin sosiaaliset säännöt ja instituutiot, ja nykyiset maailmanlaajuiset realiteetit koettelevat olemassa olevien sääntöjen ja instituutioiden tehokkuutta. Teollisuustuotteiden kauppaa vapautetaan samalla kun maataloutta suojellaan. Tavarat ja pääoma liikkuvat rajojen yli paljon vapaammin kuin ihmiset. Kriisikausina kehittyneillä mailla on enemmän valinnanvaraa makrotalouspolitiikassa, kun taas sopeutusvaatimukset rajoittavat kehittyviä maita. Kansainvälisiä toimintaperiaatteita toteutetaan liian usein ottamatta huomioon kansallisia erityispiirteitä. Maailmanlaajuisien sääntöjen tasapainottomuus voi vahvistaa alkuasetelmien epätasa-arvoa. Nykyajan maailmankaupan säännöt suosivat usein rikkaita ja voimakkaita ja saattavat toimia köyhiä ja heikkoja vastaan riippumatta siitä, onko kysymys maista, yrityksistä vai yhteisöistä.
- Rakennemuutos, joka ei ota huomioon riittävää yhteiskunnallista ja taloudellista sopeutumista, on aiheuttanut epävarmuutta ja turvattomuutta työntekijöiden ja yritysten keskuudessa kaikkialla, niin pohjoisessa kuin etelässäkin. Naiset, alkuperäiskansat sekä ammattitaidottomat ja köyhät työläiset ovat turvattomimpia. Työttömyys ja alityöllisyys ovat edelleen maailman väestön valtaosan realiteetteja.

14. Talouden ja hallintojärjestelmän välinen epätasapaino haittaa demokraattista vastuullisuutta.

15. Nykyiset kansalliset ja kansainväliset hallintoinstituutiot eivät vastaa riittävästi ihmisten ja maiden uusiin vaatimuksiin edustuksesta ja äänivallasta.

- Globalisaatio on tehnyt yleisestä mielipiteestä mahtavan poliittisen voiman. Se painostaa nyt tiukasti kaikkia olemassaolevia poliittisia instituutioita kansallisvaltioista ja poliittisista puolueista kansainvälisiin järjestöihin ja luo uusia jännitteitä edustuksellisen ja osallistuvan demokratian välille. Kansainvälisiltä järjestöiltä, varsinkin Yhdistyneiltä kansakunnilta, Bretton Woods –instituutioilta ja Maailman kauppajärjestö WTO:lta vaaditaan entistä voimakkaammin oikeudenmukaisempaa päätöksentekoa ja suurempaa julkista vastuuta. Yleinen mielipide ei luota globaaliin päätöksentekoon.
- Globaaleilla markkinoilla ei ole julkisia valvontainstituutioita, jotka monissa maissa takaavat kansallisten markkinoiden laillisuuden ja vakauden. Nykyisellä globalisaatioprosessilla ei ole keinoja pitää yllä tasapainoa demokratian ja markkinoiden välillä.
- Monissa maissa kansainvälisten markkinoiden painostuksen katsotaan kaventavan kansallisen talouspolitiikan valintoja. Monien mielestä tämä



supistaa kansallista itsemääräämisoikeutta ja siirtää valtaa vaaleissa valituilta hallintoelimiltä monikansallisille yrityksille ja kansainvälisille rahalaitoksille.

16. Odotukset ovat kaikkialla kulkeneet mahdollisuuksien edellä ja kauna on pimentänyt toivon. Ihmiset tunnustavat kuitenkin globalisaation tosiasiaksi ja vain harvat haluavat lakkauttaa prosessin tai kääntää sen suunnan. Ihmiset kannattavat vapaampaa rajat ylittävää ajatusten, tiedon, tavaroiden ja palveluiden vaihtoa. Sekä naiset että miehet tavoittelevat arvokkuutensa ja kulttuuri-identiteettinsä tunnustamista. He haluavat mahdollisuuden ansaita kunnollinen toimeentulo. He odottavat globalisaatiolta konkreettista hyötyä jokapäiväisessä elämässään ja parempaa tulevaisuutta lapsilleen. Lisäksi he haluavat äänivallan tämän prosessin hallinnassa, myös taloutensa ja yhteisönsä maailmanmarkkinoihin yhdistymisen laajuuden ja luonteen osalta, ja he haluavat osallistua sen tuloksiin entistä tasapuolisemmin.

17. Uskomme, että on olennaisen tärkeää vastata näihin pyrkimyksiin. Globalisaation tarjoamat mahdollisuudet on käytettävä paremman maailman luomiseen.

### **Mihin suuntaan haluamme lähteä?**

18. Meidän visiomme on globalisaatioprosessi, joka asettaa etusijalle ihmiset, joka kunnioittaa ihmisten arvokkuutta ja pitää kaikkia ihmisiä tasa-arvoisina.

19. Tavoittelemme osallistavampaa prosessia, joka on oikeudenmukainen ja tarjoaa hyötyä ja todellisia mahdollisuuksia entistä useammille ihmisille ja maille ja jota hallitaan nykyistä demokraattisemmin.

20. Tavoittelemme globalisaatiota, jonka sosiaalinen ulottuvuus pitää yllä inhimillisiä arvoja ja edistää ihmisten hyvinvointia vapauden, vaurauden ja turvallisuuden osalta. Globalisaatiota arvioidaan sekä naisten että miesten silmin sen mukaan, miten se tarjoaa mahdollisuuden säälliseen työhön, ruoan, veden, terveyden, koulutuksen ja suojan perustarpeiden tyydyttämiseen sekä asumiskelpoiseen ympäristöön. Ilman tällaista sosiaalista ulottuvuutta moni saattaa edelleen pitää globalisaatiota vain uutena versiona aikaisemmista alistamisen ja riiston muodoista.

21. Sosiaalisen ulottuvuuden olennaisimmat osatekijät ovat:

- Globalisaatioprosessi, joka perustuu maailmanlaajuisesti yhteisiksi koettuihin arvoihin ja joka vaatii kaikilta toimijoilta (valtiot, kansainväliset järjestöt, liike-elämä, työelämä, kansalaisyhteiskunta ja tiedotusvälineet mukaan luettuina) oman vastuun kantamista. Se vaatii kansainvälisen oikeuden velvoitusten noudattamista ja ihmisoikeuksien kunnioittamiselle perustuvaa taloudellista kehitystä.
- Yleismaailmallisen ihmisoikeuksien julistuksen mukainen kansainvälinen sitoutuminen kaikkien ihmisten inhimillisen arvokkuuden aineellisten ja muiden edellytysten varmistamiseen. Köyhyyden poistaminen ja vuosituhannen kehitystavoitteiden (Millennium Development Goals)

saavuttaminen pitäisi nähdä ensimmäisinä askelina kohti maailmantalouden sosioekonomista perustaa.

- Kestävä kehityssuunta, joka tarjoaa mahdollisuuksia kaikille, laajentaa kestävästä toimeentuloa ja työllisyyttä, edistää sukupuolten tasa-arvoa ja vähentää maiden ja kansojen välisiä eroja. Se vaatii suurempaa yhdenmukaisuutta talous-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikassa.
- Demokraattisempi globalisaation hallinta, joka sallii suuremman vaikutusvallan ja osallistumisen ja takaa vastuullisuuden, mutta kunnioittaa edustuksellisen demokratian instituutioiden arvovaltaa ja laillista järjestystä.

22. Tämä visio on toteutettavissa. Kiireellisimpien köyhyyden, sairauden ja koulutuksen ongelmien ratkaisemiseen on olemassa voimavarat. Mahatma Gandhi ilmaisi sen yksinkertaisesti: ”Maailmassa on kaikkea riittävästi tyydyttämään kaikkien tarpeet, mutta ei kaikkien ahneutta.”

### **Kuinka pääsemme tavoitteeseen?**

23. Suurin voimavaramme on Yhdistyneiden kansakuntien monenkeskinen järjestelmä, joka on ehdottoman tärkeä maailmanlaajuisessa toiminnassa. Viimeaikaiset tapahtumat ovat dramaattisesti tuoneet sen merkityksen esiin muuttuvassa maailmassamme. Syyskuun 11. päivän tapahtumat ja maailmanlaajuinen terrorismi ovat saaneet meidät oivaltamaan yhteisen turvattomuutemme ja yhtenäisen toiminnan tarpeen. Sairaudet, kansalaislevottomuudet ja hallinnon romahtaminen eri puolilla maailmaa ovat heikentäneet järjestynyttä yhteiskuntaa ja lisänneet tarvetta monenkeskiseen yhteistyöhön ja kollektiiviseen toimintaan. Yhä useammin tunnustetaan, että ratkaisuja näihin ongelmiin ei voi etsiä irrallaan globalisoituvasta ja keskinäiseen riippuvuuteen perustuvasta maailmasta.

24. Globalisaatio tekee monenkeskisyydestä sekä korvaamattoman että väistämättömän. Yhdistyneiden kansakuntien ja siihen liittyvien järjestöjen monenkeskinen järjestelmä muodostaa perustan niille globaaleille toimintaperiaatteille, joita tarvitaan kehityksen, kaupan, rahoituksen ja kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden alueilla ja useilla yhteiskunnan ja tekniikan alueilla. Sen julistukset ja sopimukset heijastavat maailmanlaajuisesti yhteisiksi koettuja arvoja ja maailmanlaajuinen osallistuminen antaa monenkeskiselle järjestelmälle globaalin oikeutuksen, jonka veroista ei yksikään yksittäinen valtio, voimakaskaan, pysty saavuttamaan. Se antaa ajan kouluman kehityksen, joka ohjaa globalisaatioprosessia kansainvälisten laillisuusperiaatteiden mukaisesti.

25. Monenkeskisyydelle ei ole olemassa kestävä vaihtoehtoa, joka voi vastata ihmisten tarpeisiin ja pyrkimykseen keskinäisen riippuvuuden maailmassa. Monenkeskisyys takaa avoimuuden ja suojan – vaikka riittämättömänkin – vallan ja vaikutusvallan epäsymmetrialta kansainvälisessä yhteisössä. Globalisaatio tekee kuitenkin monenkeskisyydestä entistä arvokkaamman myös rikkaille ja voimakkaalle. Siitä on tullut olennaisen tärkeä heidän vauraudelleen ja turvallisuudelleen. Taloudellisen vallan kasvukeskuksien ja suunnattomien käyttämättömien kulutuskysyntälähteiden maailmassa sääntöihin perustuva monenkeskinen järjestelmä

on ainoa keino varmistaa maailmanlaajuisten markkinoiden oikeudenmukainen ja kestävä laajentuminen. Epävakaissa maailmassa sellainen järjestelmä varmistaa myös, etteivät kahdenväliset taloudelliset ristiriidat automaattisesti johda kahdenvälisiin poliittisiin ristiriitoihin. Lisäksi maailmanlaajuisen turvallisuuden kasvavat vaatimukset tekevät monenkeskisestä yhteistyöstä olennaisen tärkeän kaikille, myös vahvimille maille.

26. Monenkeskisyys on kuitenkin kyseenalaistettu juuri, kun sitä eniten tarvitaan. Lähi-idän yhteenotot ja maailmanlaajuisen köyhyyden ja epätasa-arvon jatkuminen ovat osoittaneet, kuinka tärkeää on pikimmiten saattaa valtiovallan ja yleisen mielipiteen nykyrealiteetit yhteen kestäväksi liitoksi rauhan ja kehityksen puolesta.

27. YK-järjestelmä ja sen jäsenvaltiot joutuvat sopeutumaan globalisoituvaan maailmaan. Monenkeskisen järjestelmän nykyiset rakenteet ja nykyinen toiminta perustuvat jäsenvaltioiden väliseen sodanjälkeiseen voimatasapainoon. Globalisaatio muuttaa kuitenkin taloudellisen ja poliittisen vallan peruskuvioita ja se koettelee YK-järjestelmää. Monenkeskisen järjestelmän on myös otettava huomioon kehitysmaiden sitkeät vaatimukset suuremmasta roolista päätöksenteossa ja kansalaisyhteiskunnan vaatimukset suuremmasta äänivallasta ja avoimuudesta. Monet näistä jännitteistä ovat kehittyneet vuosien mittaan. Globalisaation vauhdittuessa ne ovat nousseet pintaan ja haitanneet kansainvälisiä neuvotteluja, aiheuttaneet suuttumusta ja turhautumista kaikilla tahoilla ja vähentäneet kansainvälisten järjestöjen tehokkuutta.

28. Tilanne on korjattava. Kuten Kofi Annan sanoi, tarvitsemme ”vahvempaa kansainvälistä solidaarisuutta ja vastuuta, suurempaa kunnioitusta yhteisesti tehtyjä päätöksiä kohtaan ja enemmän päättäväisyyttä niiden täytäntöönpanossa. Väistämättä esiin nousee kysymys, riittääkö valtioiden ja yksilöiden kehottaminen valistuneempaan asenteeseen ja suurempiin ponnistuksiin vai tarvitaanko myös kansainvälisten instituutioiden radikaalia uudistamista. Oma kantani on, että jäsenvaltioiden on ainakin tutkittava tarkasti kansainvälisten instituutioiden nykyistä rakennetta ja kysyttävä itseltään, riittääkö se asettamiemme tehtävien hoitamiseen.” Kannatamme pääsihteerin kantaa täydellisesti.

29. Meidän on laadittava parempia välineitä globalisaation hallintaa ja monenkeskisen järjestelmän toimintaa varten. Raportin osissa III ja IV on täsmällisiä ehdotuksia yhtenäisempiä toimintaperiaatteita ja instituutioiden uudistamista varten.

30. Oikeudenmukaisempi globalisaatio on rakennettava tuottavan ja tasapuolisen globaalin talousjärjestelmän pohjalle.

31. Avointa markkinataloutta pidetään nykyään yleisesti kehityksen, kasvun ja tuottavuuden välttämättömänä perustana. Yksikään maa ei voi nykyään jättäytyä maailmantalouden ulkopuolelle. Haasteena on hoitaa vuorovaikutusta globaalien markkinoiden kanssa kasvun, kehityksen ja tasapuolisuuden varmistamiseksi. Siihen tarvitaan menestyviä ja vastuuntuntoisia yrityksiä, jotka pystyvät luomaan työpaikkoja, vaurautta ja innovaatioita ja vaikuttamaan osaltaan julkisiin voimavaroihin, sekä vahvoja ja edustavia työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä kestäväen kasvun ja sen tulosten tasapuolisen jakautumisen varmistamiseksi.

32. Tehokkaat markkinat edellyttävät tehokkuutta valtiovallalta. Jos maat haluavat hyötyä globalisaatiosta, niiden on pystyttävä kehittämään terveen ja tasapuolisen talouskasvun vaatimia institutionaalisia (sekä sosiaalisia että taloudellisia) toimintavalmiuksiaan. Paikallisen tason toiminta on yhtä tärkeää kuin kansallinen ja maailmanlaajuisenkin toiminta. Vahvat ja demokraattiset paikallisviranomaiset ja – yhteisöt ovat olennaisen tärkeä tehokkaan valtiovallan edellytys.

33. Globalisaation hallinnan parantamisen on avarrettava tilaa, jossa kansallinen politiikka voi vauhdittaa yritysten kehittymistä, työpaikkojen luomista, köyhyyden vähentämistä ja sukupuolten tasa-arvoa. Sen on vahvistettava yhteiskunnan suojaa ja parannettava taitoja ja valmiuksia. Sen on tuettava toimintaa harmaan talouden, epätasa-arvon ja syrjäytymisen voittamiseksi. Sen on autettava jokaista maata ja yhteisöä määrittämään oman tiensä kohti kasvua ja kehitystä ja saavuttamaan omat sosiaaliset ja taloudelliset tavoitteensa.

34. Hyvä hallinto kaikilla yhteiskunnan tasoilla – laillisuuden, demokratian, ihmisoikeuksien ja yhteiskunnallisen tasapuolisuuden osalta – on ehdottoman tärkeä oikeudenmukaiselle ja tuottavalle globalisaatioprosessille. Se takaa sekä valtion että yksityisten toimijoiden julkisen vastuun ja markkinoiden tehokkuuden. Ei yksikään maa, ei rikas eikä köyhä, ei eteläinen eikä pohjoinen, pidä hallussaan hyvän hallinnon yksinoikeutta eikä sen saavuttamiseksi ole olemassa yhtä ainoaa instituutiomallia. Globalisaation hallinnan parantaminen kestäväen kehityksen edistämiseksi vaatii parempaa yhtenäisyyttä talous- ja sosiaalipolitiikan välille.

35. Emme tavoittele maailman hallituksen utopiaa. Tunnustamme vallan ja epätasa-arvon realiteetit. Saamme kuitenkin innoituksemme nykypäivän miesten ja naisten päättäväisestä halusta hallita omaa kohtaloaan paremmin ja mahdollisuudesta oikeudenmukaisempaan ja osallistavampaan globalisaatioon, joka tyydyttää heidän tarpeensa.

36. Mistä aloitamme?

### **Vahvempi eettinen viitekehys**

37. Globalisaation hallinnan on perustuttava maailmanlaajuisesti yhteiseksi koettuihin arvoihin ja ihmisoikeuksien kunnioitukseen. Globalisaatio on kehittynyt eettisessä tyhjiössä, jossa markkinoilla onnistumisesta tai epäonnistumisesta on tullut perimmäinen käyttäytymisen mittari ja jossa asenne, että voittaja saa ”koko potin”, heikentää yhteisöjen ja yhteiskuntien rakennetta.

38. Nykyihmisissä on syvään juurtunut halu vahvistaa eettisiä perusarvoja julkisessa elämässä, kuten näkyy esimerkiksi ”eettisemmän globalisaation” vaatimuksista. Arvot ovat kantava voima myös monissa yleismaailmallisissa kampanjoissa lapsityövoiman poistamisesta jalkaväkimiinojen kieltoon.

39. Yhtenäiset yhteiskunnat rakentuvat yhteisten arvojen ympärille, jotka luovat moraalisen ja eettisen kehyksen yksityiselle ja julkiselle toiminnalle. Globalisaatio ei ole vielä luonut globaalia yhteiskuntaa, mutta ihmisten ja maiden välillä lisääntynyt

vuorovaikutus nostaa selvästi esiin yhteisen eettisen viitekehyksen kiireellisen tarpeen.

40. Tällainen viitekehys on jo suureksi osaksi olemassa Yhdistyneiden kansakuntien monenkeskisen järjestelmän julistuksissa ja sopimuksissa. Ne on koottu esimerkiksi Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjaan, ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen, ILO:n työelämän periaatteita ja oikeuksia koskevaan julistukseen ja äskettäin myös Yhdistyneiden kansakuntien vuosituhatjulistukseen. Nämä yleismaailmalliset arvot ja periaatteet edustavat maailman hengellisten ja maallisten uskomusten yhteistä pohjaa. Niiden on oltava globalisaatioprosessin perustana. Niiden pitäisi heijastua maailmantalouden säännöissä ja kansainvälisten järjestöjen pitäisi soveltaa toimivaltaansa niiden mukaisesti.

41. Jotkut näiden yleismaailmallisesti yhteisiksi koettujen arvojen piirteet toistuvat julkisessa globalisaatiokeskustelussa. Ne ilmaisevat ihmisten huolta suurten muutosten ja suuren epävarmuuden keskellä:

- Ihmisoikeuksien ja ihmisarvon kunnioittaminen, sukupuolten tasa-arvo mukaan luettuna. Näihin kansainvälinen yhteisö on jo voimakkaasti sitoutunut.
- Kulttuurien, uskontojen sekä poliittisten ja yhteiskunnallisten mielipiteiden monimuotoisuuden kunnioittaminen yleismaailmallisia periaatteita unohtamatta.
- Oikeudenmukaisuus. Kaikkien maiden ihmiset kokevat oikeudenmukaisuuden käsitteen syvästi ja tunnustavat sen. Se on mitta, jonka mukaan monet arvioivat globalisaatiota ja sen tuomien etujen tasapuolista jakautumista.
- Solidaarisuus on tietoisuutta yhteisestä ihmisyydestä ja maailmankansalaisuudesta ja niihin liittyvien velvollisuuksien vapaaehtoista hyväksymistä. Se on tietoista sitoutumista sekä maiden sisäisen että niiden välisen epätasa-arvon korjaamiseen. Se perustuu sen tunnustamiseen, että keskinäisen riippuvuuden maailmassa köyhyys ja sorto ovat aina paikasta riippumatta uhka kaikkien hyvinvoinnille ja vakaudelle.
- Luonnon kunnioittaminen edellyttää ekologisesti kestävästä globalisaatiota, joka kunnioittaa maapallon elämän luonnollista monimuotoisuutta ja planeettamme ekosysteemin elinkykyisyyttä sekä varmistaa nykyisten ja tulevien sukupolvien välisen tasa-arvon.

42. Yleismaailmallisesti yhteisiksi koettujen arvojen ja periaatteiden on oltava globalisaation demokraattisen hallinnan perusta. Niihin sisältyvät ne arvot, jotka ovat olennaisen tärkeitä avoimessa ja tehokkaassa markkinataloudessa – vastuu, aloitekyky, lain kunnioitus, rehellisyys ja avoimuus.

43. Entistä oikeudenmukaisempi ja vauraampi maailma on avain turvallisempaan maailmaan. Terrori käyttää usein hyväkseen köyhyyttä, epäoikeudenmukaisuutta ja epätoivoa saadakseen julkisen oikeutuksen. Sellaisten olosuhteiden olemassaolo on este taistelussa terrorismia vastaan.

44. Ongelmana on periaatteiden ja käytännön välisen kuilun ylittäminen. Kansainvälinen yhteisö tekee enemmän sitoumuksia kuin se on valmis toteuttamaan. Missään ei kuulu julistuksen ja käytännön välillä ole ammottavampi kuin maailman köyhimmille maille annettavassa virallisessa kehitysavussa (ODA).
45. Toiminnan arvojen toteuttamiseksi globaalitalouden oloissa on oltava lähtöisin sekä yksittäisistä toimijoista että instituutioista.
46. Näiden arvojen on innoitettava globalisaation toimijoita (valtiot, kansalaisyhteiskunnat, liike-elämä, ammattiyhdistykset, kansainväliset järjestöt ja yksittäiset ihmiset) hyväksymään oman vastuunsa ja vastaamaan julkisesti sen kunnioittamisesta kaikissa tehtävissään. Rikkailla ja voimakkailla – sekä valtioilla että yrityksillä – on erityisvelvollisuuksia, koska niiden toiminta vaikuttaa globaaliin hyvinvointiin eniten.
47. On olemassa useita vapaaehtoisia aloitteita, joita on vahvistettava. Niihin sisältyvät liiketoiminnan yhteiskunnallinen vastuu, liikkeet kuluttajien ja sijoittajien eettisen ajattelun aktivoimiseksi, ammattiyhdistysten kampanjat työn perusnormien edistämiseksi ja kansalaisyhteiskunnan kampanjat tiedon levittämiseksi ja mielipiteiden aktivoimiseksi erilaisissa julkisissa kysymyksissä.
48. Yhdistyneiden kansakuntien monenkeskisillä instituutioilla on erityisrooli, koska ne asettavat ja edistävät kansainvälisiä normeja ja toimintaperiaatteita. Yleismaailmallisesti yhteiseksi koettujen arvojen ja laillisen järjestyksen on ohjattava kansainvälisten sitoumusten ehtoja ja kansallisen ja globaalihallinnan järjestelmiä.
49. Uskomme, että globalisaatio on tehnyt yhteisistä arvoista käytävän kansainvälisen vuoropuhelun parantamisen erittäin tärkeäksi. Arvoista on globalisaation dynamiikan myötä tullut keskeisiä monissa poliittisissa neuvotteluissa. Rakennesopeutus panee usein alulle jännitteitä kotimaassa ja epäilyksiä siitä, noudattavatko muut maat samoja eettisiä sääntöjä. Tämä näkyy esimerkiksi kauppaa, rahoitusta, ihmisoikeuksia ja kehitysapua koskeissa kansainvälisissä keskusteluissa. Sellaiset jännitteet vahingoittavat rikkaiden ja köyhien maiden ihmisten välistä solidaarisuutta.
50. Kulttuuri on voimallinen identiteetin ja yhteisöön kuulumisen vertauskuva. Globalisaation pitäisi johtaa monikulttuuriseen monimuotoisuuteen, ei suinkaan homogenisoitumiseen, ei-toivottuun integraatioon eikä staattisen tilan säilyttämiseen. Sen täytyy olla luovan uudelleenmäärittämisen prosessi, jossa globaalit ja paikallistason perinteet ja elämäntavat liittyvät yhteen uusiksi muodoiksi kaikilla tasoilla. Erilaisten kansallisten ja paikallisten kulttuurien arvo ja itsenäisyys täytyy tunnustaa sellaisen itseluottamuksen ja tarmon lähteinä, jotka saavat ihmiset ryhtymään rajat ylittäviin luoviin yrityksiin.
51. Loppujen lopuksi yhteisen sitoutumisen oikeudenmukaiseen ja osallistavaan globalisaatioon on perustuttava yhteiseen näkemykseen yhteisestä ihmisyydestä ja yhteisestä maapallostamme. Sellainen näkemys on vakaiden kansallisten yhteisöjen ja valtioiden perusta. Meillä on jatkuvasti globalisoituva talous, mutta olemme kaukana globaalista yhteisöstä. Joitakin osatekijöitä on kuitenkin alkanut nousta esiin, ja niitä on edistettävä ja tuettava.

## **Vuoropuhelua ja hallintoa vahvistamalla kohti maailmanyhteisöä**

52. Sodanjälkeinen järjestys rakennettiin kansainvälisen kansojen yhteisön pohjalle. Valtiot olivat päätoimijoita, vaikka jotkut valtion ulkopuoliset toimijat, kuten liike-elämä ja työelämä, ovat olleet edustettuina ILOssa jo vuodesta 1919.

53. Tänä päivänä lukemattomilla sekä valtiollisilla että valtion ulkopuolisilla toimijoilla on keskeinen osuus globalisaation kehityksen muotoutumisessa. YK-järjestelmän organisaatioiden lisäksi niihin sisältyy parlamentaarikkoja ja paikallisviranomaisia, monikansallisia yhtiöitä, ammattiliittoja, liike-elämän ryhmittymiä, osuustoimintaliikkeitä, uskonnollisia ryhmiä, akateeminen maailma, taloudellisia ja sosiaalisia elimiä, säätiöitä ja hyväntekeväisyysjärjestöjä, yhteisöpohjaisia järjestöjä ja kansalaisjärjestöjä (NGO) sekä tiedotusvälineitä. Globaalit verkostot tuovat yhteen niinkin erilaisia ryhmiä kuin nuoriso ja kuluttajajärjestöt, maanviljelijät, tiedemiehet, opettajat, lakimiehet, lääkärit, naiset ja alkuperäiskansat.

54. Nämä kehittyvät verkostot liittyvät toisiinsa entistä enemmän yhteisen edun tai vakaumuksen sitein. Monta aloitetta on jo pantu alulle yhteisten ongelmien ratkomiseksi. Ne vaihtelevat Internetin hallitsemisesta sukupuolten tasa-arvoon, muuttoliikkeeseen, terveyteen ja ihmisten turvallisuuteen.

55. Voimme jo erottaa näissä prosesseissa joitakin ominaispiirteitä. Tavallisesti ne määritellään erillisten kysymysten osalta. Niissä on mukana useita toimijoita, sekä valtiollisia että valtion ulkopuolisia, ja nämä toimivat keskenään sekä paikallistasolla että maailmanlaajuisesti. Kaikissa tapauksissa niille on ominaista laaja julkinen keskustelu ja osallistuminen. Uusi teknologia ja sen tukemat verkostot luovat olosuhteet laajentumiselle ja uusille vuorovaikutusmuodoille.

56. On aivan liian varhaista sanoa tätä eri toimijoiden yhteen kokoontumista globaaliksi yhteisöksi. Se on vielä kaukana yhtenäisyydestä. Vallassa ja vaikutusvallassa on suurta epätasapainoa. Näkökantojen ja etujen moninaisuus on usein räjähdysherkkää. Se on sirpaleinen ja epätäydellinen ja tuskin koskettaa niitä miljoonia, jotka elävät toimeentulorajalla.

57. Inhimillinen vuorovaikutus kuitenkin kasvaa jatkuvasti ja verkostot tihentyvät. Globalisaatio itse ajaa kehitystä siihen suuntaan lisäämällä kaupan ja tuotannon integraatiota ja avartamalla tiedonkulkua, matkustamista ja ideoiden vaihtoa.

58. Osallistavamman ja demokraattisemman globaalihallinnan mahdollisuudet ovat nykyisin pikemminkin näiden ihmisten ja instituutioiden laajenevien verkostojen tulevassa kehityksessä kuin maailmanhallituksen tai instituutorakenteen muutosten kaavoissa. Verkostot täydentävät nykyistä kansainvälisten järjestöjen järjestelmää ja ulottuvat sen ulkopuolelle. Ne voivat olla tulevan maailmanyhteisön itämisspaikka, jossa edut ja tavoitteet ovat yhteiset.

59. Eteenpäinmeno edellyttää järjestelmällisempään vuoropuheluun kannustamista näiden sekä valtiollisten että ei-valtiollisten erityisalojen toimijoiden kehittyvien verkostojen sisällä ja välillä. Tällainen vuoropuhelu avartaa osallistumista, rakentaa

yksimielisyyttä ja paikantaa tarpeita niiden näkökulmasta, joihin asia eniten vaikuttaa. Se auttaa välittämään niissä väistämättömissä jännitteissä, joita syntyy taloudellisista siirtymävaiheista ja globaalista sopeutumisesta ja antaa keinon muuntaa arvot toiminnaksi asettamalla yhteisiä tavoitteita ja määrittämällä yksilöllisiä velvollisuuksia. Näitä vuoropuheluita on käytävä kaikilla tasoilla. Ne ovat yhtenäisemmän toiminnan perusta yhdistettäessä talouskasvua ja yhteiskunnallista edistystä.

60. Tämä raportti on kehoitus vuoropuheluun perustuvaan toimintaan, joka luo pohjan aidolle tulevaisuuden maailmanyhteisölle. Vaikka edut ovat usein erilaiset, uskomme, että maailmassa vallitsee kasvava yksimielisyys oikeudenmukaisemman ja osallistavamman globalisaation tarpeesta. Tämä yksimielisyys perustuu kasvavaan tietoisuuteen kaiken keskinäisestä riippuvuudesta ja passiivisuuden vaaroista. Globalisaatio sinänsä laajentaa ja voimistaa tällaista tietoisuutta. Perustamme luottamuksemme tulevaisuuteen tämän realiteetin voimaan.

61. Uskomme, että jos ehdottamamme suositukset toteutetaan kohtuullisen ajan kuluessa, globalisaatio voi, sellaisena kuin me sen nyt tunnemme, muuttua huomattavasti parempaan suuntaan ja tuoda hyötyä ja vakautta entistä useammille ihmisille ja maille.



## Osa II: Globalisaation vaikutukset

### II.1 Globalisaatio: näkökantoja ja käsityksiä

62. Komission ensisijainen tehtävä oli tarkastella globalisaatiota useasta eri näkökulmasta eri alueilla eri puolilla maailmaa: kuinka se on vaikuttanut ihmisten elämään; millaisia toiveita, pelkoja ja huolia se on herättänyt; ja millaisiin toimiin ihmisten mielestä pitäisi ryhtyä sen antamien mahdollisuuksien lisäämiseksi ja sen luoman epävarmuuden vähentämiseksi?

63. Tämän vuoksi käynnistimme laajan vuoropuhelu- ja neuvotteluohjelman kansallisella, alueellisella ja globaalilla tasolla. Osanottajajoukossa oli yli 2000 globalisaatiokysymysten parissa toimivaa päättäjää ja yhteiskunnallista toimijaa, heidän joukossaan ministereitä ja hallintovirkamiehiä, paikallispoliitikkoja ja parlamentaarikkoja, työntekijä- ja työnantajajärjestöjen kansallisia johtajia, kansalaisyhteiskunnan edustajia ja uskonnollisia johtajia, naisjärjestöjen ja alkuperäiskansojen järjestöjen sekä yliopistomaailman edustajia ja toimittajia.<sup>1</sup> Tilaisuudet olivat vuorovaikutteisia, ja osanottajat vaihtoivat ajatuksia sekä keskenään että komission jäsenten kanssa.

64. Vaikka osanottajia ei valittu edustamaan yleistä mielipidettä kokonaisuutena, nämä vuoropuhelut ovat auttaneet meitä näkemään globalisaation kansan silmin.<sup>2</sup> Globalisaation hyöty tunnustettiin laajalti, mutta selvästi kriittinen mielipidejuonne tuli esiin vuoropuheluissa kautta linjan. Esitämme tässä lyhyen yhteenvedon, emme siksi että olisimme kaikesta yhtä mieltä — osanottajien keskuudessa oli tosiaankin hyvin erilaisia ja keskenään ristiriitaisia näkemyksiä — vaan siksi että se auttaa meitä ymmärtämään niitä kysymyksiä, joita esitetään, sitä huolta, joka tuotiin ilmi, vaakalaudalla olevia etuja ja niitä arvoja ja päämääriä, joihin ihmiset sitoutuvat. Ennen kaikkea se korostaa sitä, että oikeudenmukaisempi globalisaatio edellyttää parempaa vuoropuhelua yhteiskunnan eri toimijoiden kesken.

### Yhteinen pohja

65. Ihmisten näkökannat ja käsitykset riippuvat siitä, keitä he ovat, missä he asuvat ja mitä he omistavat. Esille tulleiden mielipiteiden kirjossa oli kuitenkin paljon yhteistäkin pohjaa.

---

<sup>1</sup> Kaikkiaan käytiin 26 kansallista ja alueellista vuoropuhelua. Afrikan, arabivaltioiden, Aasian, Euroopan, Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueellisten neuvottelujen lisäksi pidettiin kansallisia vuoropuheluita ja neuvotteluja seuraavissa maissa: Argentiina, Brasilia, Chile, Kiina, Costa Rica, Egypti, Suomi, Saksa, Intia, Meksiko, Filippiinit, Puola, Venäjä, Senegal, Etelä-Afrikka, Tansania, Thaimaa, Uganda, Yhdysvallat ja Uruguay. Kymmenen erityisneuvottelua järjestettiin kansainvälisen liike-elämän, työelämän ja kansalaisjärjestöjen kantojen kuulemiseksi. Raportin liitteessä on tarkempia tietoja. Näiden tietojen täydennykseksi olemme tarkastelleet myös muiden järjestöjen tekemiä mielipidetutkimuksia.

<sup>2</sup> Vuoropuheluiden täydelliset raportit ovat nähtävissä osoitteessa [www.ilo.org/wcsdg/consulta/index.htm](http://www.ilo.org/wcsdg/consulta/index.htm).

66. Melkein kaikkialla välittyi tunne globalisaation voimasta, joka on lähtöisin joko teknologiasta, taloudesta tai politiikasta. *“Olimme nukkumassa rannalla, kun suuri aalto tuli”*, sanoi vuoropuhelun egyptiläinen osanottaja. Näkökannasta riippuen globalisaatio voi olla pelottava, virikkeitä antava, musertava, tuhoava tai luova.

67. Epävakaisuuden ja turvattomuuden tuntu oli yleistä. Costa Rican vuoropuhelun osanottaja sanoi: *“Tuntuu yhä enemmän siltä, että maailma on erittäin suuressa määrin alttiina muutoksille, joita emme pysty hallitsemaan; tällainen haavoittuvuuden tunne lisääntyy sekä tavallisten ihmisten, maiden että kokonaisten alueiden keskuudessa.”* Epävakaaat globaalit rahoitusjärjestelmät vaikuttivat tuhoisasti. Maailman kaikissa osissa kuulutettiin vahvempia sosiaali- ja ansioturvajärjestelmiä.

68. Toinen yleinen huolenaihe oli globalisaation vaikutus kulttuuriin ja identiteettiin. Jotkut katsoivat sen *“uhkaavan perheen ja koulun kaltaisia perinteisiä instituutioita”* tai vaarantavan kokonaisten yhteisöjen elämäntavan. Jotkut pitivät perinteisten tapojen mullistamista ja nykyaikaisten asenteiden kehittämistä hyödyllisenä. Usein viitattiin globalisaation sekä myönteisiin että kielteisiin vaikutuksiin sukupuolten tasa-arvoon.

69. Kerran toisensa jälkeen nostettiin esiin työllisyys ja toimeentulo. Ihmiset suosivat yleensä avoimuuden ja yhteiskuntien välisten yhteyksien lisäämistä, mutta suhtautuvat vähemmän myönteisesti niiden vaikutuksiin heidän työpaikkoihinsa ja tuloihinsa.<sup>3</sup> Filippiinien vuoropuhelun osanottaja sanoi: *“Sellaisessa globalisaatiossa ei ole mitään järkeä, joka laskee lapsen kenkien hintaa mutta vie isältä työpaikan.”* Usein viitattiin pienyritysten hankaluuksiin globalisaatiota hyödynnettäessä, ja kuitenkin juuri pienyrityksissä luodaan eniten työpaikkoja. Maaseututaloudet ja harmaat taloudet jäävät reuna-alueille, ja tuloksena on itsepintainen köyhyys. Toiset olivat huolissaan kilpailukykyisten globaalien markkinoiden synnyttämän teollisen rakenneuudistuksen ja työn ja työntekijöiden oikeuksiin kohdistuvien rajoittamispainneiden aiheuttamista työpaikkojen menetyksistä yhtä lailla Euroopassa kuin Pohjois-Amerikassakin ja yhtä lailla keskituloisissa kuin siirtymäkauden maissakin.

70. Koska globalisaatio on vain yksi monista ihmisten elämään vaikuttavista asioista, vuoropuhelut saivat aikaan laajempaa keskustelua markkinoiden roolista yhteiskunnassa ja siitä, kuinka ihmisten tarpeet ja pyrkimykset voidaan ilmaista ja

---

<sup>3</sup> Useita maita käsittäneissä mielipidekyselyissä on saatu samanlaisia tuloksia. Esimerkiksi keskimäärin 48 % Environics Internationalin haastattelemista ihmisistä seitsemässä eri maassa piti globalisaatiota hyvänä elämänlaadun ja taloudellisen kehityksen kannalta, mutta vain 38 % oli sitä mieltä työpaikkojen ja työntekijöiden oikeuksien osalta (täydellinen tutkimusraportti: *Global Issues Monitor 2002*, Toronto, Environics International, toukokuu 2002). Toisessa useita maita kattavassa katsauksessa todettiin, että “ihmiset pitävät ulkomaankaupan kasvua, maailmanlaajuisista tiedonvälitystä ja kansainvälistä populaarikulttuuria hyvänä heille ja heidän perheilleen”, kun taas toisaalta he ovat sitä mieltä, että “heidän elämänsä on muuttumassa huonommaksi monilta osin – jotkin globalisaation vaikutuksen alaiset alueet mukaan luettuina,” muun muassa “hyväpalkkaisten työpaikkojen saatavuus” on heikkenemässä. (Katso *Views of a changing world*, Washington D.C., Pew Research Center for the People and the Press, kesäkuu 2003, s.10).

täyttää heidän omissa yhteisöissään. Laajalti väitettiin, että maailmantalouden epäoikeudenmukaiset säännöt haittaavat edistystä, koska ne suosivat rikkaita ja voimakkaita eivätkä ota huomioon talouspolitiikan yhteiskunnallisia vaikutuksia. Haittavaikutukset ovat toisinaan hämmästyttävän samanlaisia eri osissa maailmaa. Esimerkiksi maataloustukien aiheuttamaa vahinkoa kuvailtiin täsmälleen samoin sanakääntein Brasiliassa ja Tansaniassa: Euroopasta tuotu maitojauhe syrjäyttää kotimaisen maidon kysynnän ja tilalle on saatu huonompi tuote.

71. Oikeudenmukaiset säännöt eivät kuitenkaan automaattisesti johda oikeudenmukaiseen lopputulokseen. On autettava niitä, jotka ovat huonommassa asemassa, *“hyppäämään kehityksen kyytiin”*. Nykyisen työjärjestyksen katsottiin keskittyvän liikaa kauppaan ja sijoitustoimintaan ja jättävän ihmisoikeudet ja ympäristön ilman riittävää huomiota, osittain siksi, että kansainvälisellä tasolla vallitsee *“demokratiavaje”*.

72. Laaja yksimielisyys vallitsi tarpeesta uudistaa valtion rooli ja rakentaa se oikeusvaltioperiaatteen ja demokraattisten instituutioiden pohjalle sekä yhteistyölle muiden yhteiskunnallisten toimijoiden kanssa. Ajatus kaiken kattavasta valtiovallasta on tosin menettänyt suosiotaan, mutta globalisaatio on heikentänyt valtiota liikaa. Voidakseen vastata globalisaatioon tehokkaasti, valtion täytyy voida kehittää kansallisia valmiuksia, säännellä taloudellista toimintaa, edistää tasapuolisuutta ja oikeudenmukaisuutta, huolehtia olennaisen tärkeistä julkisista palveluista ja osallistua tehokkaasti kansainvälisiin neuvotteluihin.

73. Toistuva aihe oli, että hyötyäkseen globalisaation tarjoamista mahdollisuuksista ihmisten ja valtioiden on panostettava laajalti koulutukseen, taitoihin ja teknologisiin valmiuksiin. Koulutusjärjestelmät kaipaavat uudistamista ja lukutaidottomuuteen on tartuttava.

74. Muuttoliike oli myös laajalti esiin tuotu huolenaihe sekä siirtolaisuuden lähtö- että tulomaissa. Monissa alhaisen tulotason maissa arvosteltiin teollisuusmaihin suuntautuvan laajamittaisen muuton rajoittamista ja oltiin huolestuneita *“aivovuodosta”*, joka vaikeuttaa kansallisten valmiuksien lisäämistä. Mistä tahansa tulevat siirtolaiset, erityisesti naiset, joutuvat usein tulomaissaan laittoman talouden piiriin ja alttiiksi hyväksikäytölle. Ihmisten liikkumiselle on olennaisen tärkeää saada oikeudenmukaisemmat kehykset, ja Euroopan alueellisessa vuoropuhelussa todettiin, että *“kaikki maahanmuuton rajoitukset pitäisi liittää kaupan vapauttamiseen ja kehitysyhteistyöhön”*.

75. Alueellista integraatiota pidettiin kaikkialla maailmassa tienä kohti oikeudenmukaisempaa ja osallistavampaa globalisaatiota. Yhdessä toimimalla maat pystyvät hoitamaan yhteiskunnalliset ja taloudelliset globalisaatiohaasteensa paremmin. Se edellyttää yhteiskunta- ja talouspolitiikan parempaa integraatiota alueellisessa integraatioprosessissa, mikä onkin ollut Euroopan unionin (EU), Eteläisen Afrikan kehitysyhteisön (SADC) ja Eteläisten yhteismarkkinoiden (Mercosur) tavoitteena.

76. Yhdistyneille kansakunnille ja monenkeskiselle järjestelmälle ilmaistiin toistuvasti tukea ja niitä pidettiin parhaana keinona vastata globalisaation haasteisiin.

77. Vielä yksi yhteinen alue: useimmat vuoropuheluiden osanottajista uskoivat, että ratkaisut ovat mahdollisia, ja monet etsivät niitä jo aktiivisesti tai pyrkivät edistämään niitä. Nykyisen globalisaatiomallin haittapuolista huolimatta tunnustettiin, että globalisaatio on tosiasia, että on välttämätöntä sovittaa poliittiset prioriteetit sen hoitamiseen (*“muu maailma voi tulla toimeen ilman meitä, mutta me emme voi tulla toimeen ilman muuta maailmaa”*) ja ennen kaikkea että vastauksia voidaan ja täytyy löytää. Vuoropuhelun puolalainen osanottaja vertasi globalisaatiota voimaan, joka voidaan valjastaa: *“jos globalisaatio on joki, meidän on rakennettava patoja tuottaaksemme sen avulla energiaa”*.

78. Yhteisten huolenaiheiden ja uskomusten lisäksi oli myös paljon moninaisuutta. Emme yritä tavoittaa keskusteluiden rikkautta, mutta tuomme seuraavassa esiin joitakin näkökulmia maailman eri alueilta.

## **Afrikka**

79. Afrikka on kaikkien mielestä kärsinyt paljon enemmän kuin muut alueet kuluneiden 20 globalisaatiovuoden aikana. On kuitenkin kiistanalaista, missä määrin globalisaatio on syytä Afrikan ongelmiin. Parhaimmassakin tapauksessa Afrikka koki tullessa syrjäytetyksi ja pahimmillaan väärin kohdelluksi ja nöyryytetyksi.

80. Yhtenä ääritapauksena vuoropuhelun eräs osanottaja Senegalissa vertasi globalisaatiota *“maidemme uuskolonisointiin”*. Vieras globalisaatio oli tuotu Afrikkaan väkisin ja vastoin asukkaiden tahtoa.

81. Toinen Senegalin vuoropuheluun osallistunut henkilö kuvasi globalisaation vaikutusta Afrikan liike-elämään *“epäsuhtaiseksi taisteluksi, joka päättyy varmaan kuolemaan”*. Yhden kansalaisyhteiskunnan johtajan mukaan Afrikan pitää kehittää globalisaatiolle *“vastarintakulttuuri”* välttyäkseen joutumasta alistetuksi *“kerjäläistalouden”* asemaan.

82. Toisaalta, Ugandan vuoropuhelun osanottajat tunnustivat, että globalisaatio voi johtaa parempaan demokratiaan, koulutukseen ja työllisyyteen. Alueellinen vuoropuhelu teki selväksi, että Afrikan ei globalisaation vaikutuksista riippumatta uskottu voivan kehittyä, jos se eristäytyy prosessista.

83. Vuoropuheluiden voimakkaasti kriittisen sävyn selittää pitkä luettelo kielteisiä seurauksia, jotka osanottajat katsoivat nykyisen globalisaatiomallin aiheuttamiksi. Luettelossa olivat korkealla rikkaiden valtioiden maatalous- ja tullitariffipolitiikka. Malilla ei ollut mitään syytä kunnioittaa kauppasääntöjä, kun tuet tekivät tyhjäksi sen yritykset viedä maasta puuvillaa, yhtä maan harvoista kilpailukykyisistä vientiartikkeleista. Länsimaiden tullitariffit syrjivät edelleen hyödykkeiden paikallista valmistusta ja pakottavat tuottajat myymään raaka-aineet halvalla. Tansanian dialogin osanottaja totesi, että kahvikupillisen hinta ei ollut pudonnut New Yorkissa, Tokiossa eikä Genevessä, vaikka jalostamattoman kahvin hinta oli historian alhaisin.

84. Turhautuminen johtavien kansainvälisten järjestöjen toimintaan osoittautui yhteiseksi teemaksi. Afrikkalaisilta neuvottelijoilta puuttui voimavaroja ja tietoja etujensa ajamiseksi Maailman kauppajärjestössä (WTO). Kansainvälistä

valuuttarahastoa (IMF) ja Maailmanpankkia kuvailtiin röyhkeiksi, tietämättömiksi paikallisista olosuhteista ja “yhden koon” –politiikan ajamisesta. Niiden vaatima tiukka rahapolitiikka on supistunut koulutukseen ja sosiaalisiin tarkoituksiin käytettäviä varoja. Ulkomaiset sijoitukset, joiden luvattiin seuraavan liberalisointia, eivät ole toteutuneet juuri lainkaan. Ennen kaikkea ulkomaanvelka haittaa parhaimminkin johdettujen hallitusten ponnistuksia.

85. HIV/AIDS, köyhyys ja muuttoliike olivat etusijoilla Afrikan asialistalla. Erityistä huolta aiheuttivat HIV/AIDSin ja muiden tautien hoitoon käytettävien patentoitujen lääkkeiden korkeat kustannukset. Lisäksi muuttoliike ja HIV/AIDS murentavat Afrikan jo muutenkin niukkaa ammattitaitoista työvoimaa.

86. Afrikkalaiset eivät kuitenkaan pelkästään syyttäneet muita ongelmistaan. He itsekin tunsivat vastuuta epäonnistumisesta kaupan kehittämisessä, taloudellisessa integraatiossa ja globalisaation myönteisten puolien hyödyntämisessä. He tunnustivat, että taloudelliseen taantumaa on usein yhtä lailla syynä huono hallinto kuin ulkopuolinen vaikutus. Niukkoja rahavaroja tuhlataan aseistukseen ja tuhoisiin yhteenottoihin. Vaikka paperilla on olemassa useita kauppaa ja alueellista yhteistyötä koskevia sopimuksia, niiden käytännön toteutukseen tarvittava poliittinen tahto tai fyysinen infrastruktuuri puuttuu. Alueellinen integraatio voi kuitenkin olla tehokas väline Afrikan saattamiseksi maailmantalouden yhteyteen. On tehtävä paljon työtä olosuhteiden luomiseksi köyhyyden vähentämistä varten. Paikallisen tason aloitteet ja *“afrikkalaiset ratkaisut afrikkalaisten ongelmiin”* ovat parhaita. Ulkopuolinen apu on kuitenkin hyvin tärkeää sen varmistamiseksi, että Afrikka pääsee mukaan globaaliin kehitykseen.

## **Arabimaailma**

87. Arabimaailmassa käsityksiä globalisaatiosta varjostivat sota ja arabien ja Israelin välillä jatkuva konflikti. Käsityksiin vaikutti kaksi tekijää: nykyinen muuhun maailmaan integroitumismalli, jota hallitsevat öljyn vienti ja muuttoliike, sekä pelko globalisaation vaikutuksesta kulttuuri-identiteettiin ja paikallisiin perinteisiin.

88. Öljystä katsottiin olevan sekä hyötyä että haittaa. Sillä rahoitetaan infrastruktuurihankkeita ja se tekee mahdolliseksi sekä julkisen että yksityisen kulutuksen huomattavan kasvun, mutta samalla se heikentää paikallisen teollisuuden ja maatalouden kasvua ja lisää epätasa-arvoa alueen maissa ja niiden välillä. Rikkaat valtiot ovat alkaneet luottaa ulkomaalaisiin työntekijöihin, joita tuodaan sekä arabimaailmasta että sen ulkopuolelta. Öljyn maailmanlaajuinen merkitys on lisännyt ulkopuolisten voimien poliittista puuttumista alueen asioihin.

89. Monet alueen ihmiset yhdistivät globalisaation ulkovaltojen puuttumiseen heidän taloudellisiin ja poliittisiin asioihinsa, mikä heikentää täysivaltaisuutta ja kannustaa tuhlaukseen sotilasmenoissa. Joidenkin mielestä länsimaat eivät tue demokratian kehittymistä alueella riittävästi, koska pelkäävät poliittisen islamin suosiota tai haluavat säilyttää öljyalalla vallitsevan hallinnon. Tällaisia tunteita kärjistävät palestiinalaisten ahdinko ja monet huolet länsimaisten tiedotusvälineiden ja arvojen vaikutuksesta. Laajalti ilmaistiin huolta myös työpaikkojen menetyksistä, joita

saattaisi olla seurauksensa kaupan ja sijoitustoiminnan liberalisoinnista sekä kehitysmaiden kilpailusta alhaisemmilla työvoimakustannuksilla.

90. Toiset väittivät, että globalisaation kautta tapahtuva taloudellinen uudistuminen on tie suurempaan voimaan ja riippumattomuuteen ulkovalloista. Mielipidekyselyt osoittavat, että alueellista integraatiota sekä arabimaiden kesken että Euroopan kanssa kannatetaan entistä enemmän. Tämä tie voisi johtaa globalisaation etujen hyödyntämiseen ja aasialaisten alhaisten kustannusten tuottajien kilpailun torjumiseen.

## Aasia

91. Aasiassa järjestetyissä vuoropuheluissa painotettiin mantereen moninaisuutta. Useimmat osanottajat olivat sitä mieltä, että globalisaatio toimii valikoivasti: siitä on hyötyä toisille maille ja ihmisille mutta ei kaikille. Vaikuttavin saavutus on Kiinan ja Intian avautumiseen liittyvä köyhyyden väheneminen. Siitä huolimatta alueella on miljardi ihmistä, jotka eivät ole kokeneet juuri minkäänlaista parannusta. Prosessia on johdettava, jotta useammat voisivat osallistua siihen.

92. Kiinassa painotettiin, että globalisaation tarjoamat mahdollisuudet ja edut ovat riskejä suuremmat. Globalisaatio on vauhdittanut taloudellista kasvua ja teollista tuottavuutta ja auttanut Kiinaa työllisyyden suureen haasteeseen vastaamisessa. Se on kuitenkin myös heikentänyt maataloutta perinteisenä toimeentulon lähteenä, muuttanut perinteistä sosiaaliturvajärjestelmää ja lisännyt maaseudun ja kaupunkien sekä alueiden välistä epätasa-arvoa. Jotkut monikansalliset sijoitukset ovat pahentaneet ympäristön tilaa ja aiheuttaneet paineita halvemmän ja joustavamman työvoiman hankkimiseen kilpailukyvyyn säilyttämiseksi. Kuluttajina kiinalaiset arvostivat alhaisia hintoja ja laadukkaita tavaroita ja palveluja, mutta työntekijöinä he toivoivat parempia ja turvatumppia työtilaisuuksia.

93. Intiasta välittyi kirjavampi vaikutelma. On ollut sekä voittajia että häviäjiä. Globalisaatio on rikastuttanut koulutettujen ja hyvin toimeentulevien elämää ja erityisesti tietotekniikka-ala on hyötynyt. Hyöty ei ole kuitenkaan vielä tavoittanut enemmistöä, ja häviäjät — yhteiskunnallisesti syrjäytyneet ja maaseudun köyhät — ovat joutuneet alttiiksi uusille riskeille. Suuret määrät niistä, jotka olivat kovalla työllä päässeet köyhyyden ikeestä, ovat saaneet huomata saavutuksiensa kääntyneen tappioksi. Vuoropuhelun osanottajat pelkäsivät, että globalisaatio saattaisi heikentää demokratian ja yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden kaltaisia arvoja. Valta on siirtymässä vaalein valituilta paikallisilta instituutioilta vastuuta kantamattomille ylikansallisille elimille. Globaaleissa tiedotusvälineissä vallitsevat länsimaiset näkemykset eivät noudata paikallisia näkemyksiä, vaan kannustavat kulutukseen äärimmäisen köyhyyden keskellä ja uhkaavat kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta.

94. Kuten Filippiinien vuoropuhelussa korostettiin, kokemukset globalisaatiosta ovat usein *“paljon puhetta markkinoista, joille ei todellisuudessa ole pääsyä, paljon puhetta työpaikoista, jotka ovat jossain muualla, ja paljon puhetta paremmasta elämästä, joka koituu muiden osaksi”*. Yksi tärkeä syy on yhtäläisten kilpailuedellytysten puuttuminen, sillä teollisuusmaiden protektionismi estää muita

kasvamasta samalla tavoin kuin ne itse ovat kasvaneet. Kiinan menestys suorien ulkomaisten sijoitusten (FDI) hankkimisessa katsottiin myös uhkaksi, vaikka Kiinan vuoropuhelun osanottajat torjuivatkin käsityksen, että Kiina olisi kärjessä kilpailtaessa ulkomaisista sijoituksista alentamalla työelämän ja ympäristönsuojelun standardeja. Filippiinien vuoropuhelussa alkuperäiskansat nostivat esiin kaivossijoitusten vapauttamisesta aiheutuneet ja koko ajan kasvavat ristiriidat yhteisöjensä ja kaivosyhtiöiden välillä.

95. Globalisoituvien maiden taloudellinen epävakaisuus oli alueellisen vuoropuhelun avainkysymys. Thaimaalainen osanottaja kuvaili pääomavirtojen jyrkkää käännettä Aasian kriisin aikana *“suhteettoman suureksi rangaistukseksi tehdyistä synneistä”*. Pääomamarkkinoiden uudistamista tarvitaan, mutta liberalisointi ja riittävät yhteiskunnalliset suojatoimet on jaksotettava viisaasti. Japanilaiset osanottajat korostivat, että alueellinen yhteistyö kaupan ja rahoituksen alalla saattaisi parantaa vakautta.

96. Vapaampi järjestelmä on tarpeen myös ihmisten kasvavan, kansallisten rajojen yli suuntautuvan liikkuvuuden lisääntyessä. Nais- ja lapsikauppa on yksi karkeimpia rikoksia ihmisoikeuksia vastaan, ja niiden torjuminen vaatii yhteisiä ponnistuksia.

### **Latinalainen Amerika ja Karibian alue**

97. Latinalaisen Amerikan vuoropuheluiden aikana alueella vallitsi kriisi, kun Argentiinan taloudelliset vaikeudet ulottuivat naapurimaihinkin. Siksi monet suhtautuivat varsin epäilevästi kasvavan maailmankaupan ja vuorovaikutuksen tuottamaan hyötyyn.

98. Kokonaisuutena ottaen vuoropuheluissa näkyi kuitenkin monivivahteisempi asenne. Globalisaatiota on uudistettava, jotta ihmisten tarpeet voitaisiin ottaa huomioon, mutta myös itse aluetta on uudistettava globalisaation hyödyntämiseksi. Alueen ihmisten ja yhteiskuntien pitäisi keskittyä luomaan *“humaanimpaa”* globalisaatiota. Brasilian vuoropuhelu nosti avainkysymyksiksi nälän poistamisen, kattavan koulutuksen ja säällisen työn tähän saakka etualalla olleiden kaupan, rahoituksen ja teknologian näkökulmien vastapainoksi.

99. Globalisaation haasteeseen on tartuttava. Myönteisessä mielessä se liitettiin demokratian leviämiseen alueella ja laajenevaan tietoisuuteen sukupuolten tasa-arvon, ihmisoikeuksien ja kestävän kehityksen kaltaisista kysymyksistä. Nykypäivän maailman *“pienuus”* helpottaa ajatusten risteytymistä ja levittämistä. Kuten Chilen dialogin osanottajat huomauttivat, se auttaa muodostamaan uuden globaalien etiikan, joka perustuu kaikkien ihmisten kautta maailman yhteiseksi kokemiin maailmanlaajuisiin arvoihin ja periaatteisiin. Haasteena on nyt muotoutumassa olevan oikeuksien ohjelman toteuttaminen käytännössä.

100. Monien mielestä globalisaatio ei ole lunastanut lupauksiaan, varsinkaan säällisen työn osalta<sup>4</sup>. *“Työntekijät tuskin luottavat nykyiseen globalisaatiomalliin, kun he*

---

<sup>4</sup> Latino Barometron (Santiago, Chile) vuonna 2002 tekemän tutkimuksen mukaan yli 40 % Latinalaisen Amerikan ihmisistä piti työttömyyttä, työvoimamarkkinoiden epävakaisuutta tai

*näkevät harmaan talouden kasvavan, yhteiskunnan tarjoaman suojan vähenevän ja autoritaarisen työpaikkakulttuurin leviävän päivä päivältä”,* sanoi muuan ammattiyhdistysjohtaja. Costa Rican kaltaisessa menestyvässäkin maassa vuoropuhelun osanottajat olivat sitä mieltä, että suurin osa kansalaisista näkee tulotasosta tai yhteiskunnallisesta asemasta riippumatta globalisaatiossa enemmän uhkaa kuin mahdollisuuksia. Epävakaat globaalit rahamarkkinat ovat aiheuttaneet monissa maissa erityisen tuhoisia yhteiskunnallisia seurauksia, mikä johtuu valtiovallan toimien riittämättömyydestä ja IMF:n ja ulkomaisten pankkien huonosta paikallisten olosuhteiden tuntemuksesta. Argentiinan ja Uruguayn keskiluokka on kokenut erityisen kovia.

101. Monesta suunnasta kuulutettiin valtiovallalle uutta roolia. Barbadosen pääministeri sanoi Karibian alueen valtioiden vuoropuhelussa: “Emme voi jättää ihmiskeskeistä kehitystä markkinavoimien armoille. Vetäytymisen sijaan valtion on muodostettava uusia järkeviä kumppanuussuhteita yksityisen sektorin ja kansalaisyhteiskunnan instituutioiden kanssa.” Tämä ajatus toistui Liman alueellisessa vuoropuhelussa. Siihen sisältyivät tehokkaammat julkiset palvelut ja harmoninen suhde rikkautta ja työpaikkoja tuottavan yksityisen sektorin ja kilpailuympäristöä edistävän julkisen sektorin välillä. Kilpailukykyä on elvytettävä sijoituksin ja inhimillistä pääomaa kehittämällä, ei alentamalla palkkoja tai korottamalla suojatulleja. Kautta koko alueen kaivattiin erityisesti toimintalinjauksia pienten ja keskisuurten yritysten suosimiseen ja harmaan talouden vastustamiseen.

102. Muuttoliikkeestä on tullut tärkeä asia koko alueella. Meksikossa yksi työntekijä viidestä eli ulkomailla. Argentiinasta taas monet ammattitaitoiset nuoret muuttavat maihin, joista heidän isovanhempansa olivat aikanaan muuttaneet vaurautta tavoitellessaan.

103. Paljon toiveita pantiin alueelliseen integraatioon tienä kohti yhteiskunnallisia ja poliittisia tavoitteita. Varsinkin Mercosuria voitaisiin syventää. Karibian alueella on jo saatu aikaan laaja-alaisia alueellisia instituutioita, ja niitä on vahvistettava. Alueellinen solidaarisuus voisi myös johtaa koko alueen aktiiviseen sitoutumiseen globalisaation rakentamiseen.

## **Euroopan ja Keski-Aasian siirtymävaiheen valtiot**

104. Entisen Neuvostoliiton ja Itä-Euroopan maiden kipeitä yhteiskunnallisia mullistuksia, jotka liittyivät kommunismin kukistamiseen, ei yleensä panna globalisaation syyksi. Vuoropuheluiden osanottajat suhtautuivat varovaisesti globalisaation sudenkuoppiin, mutta olivat vastahakoisia palaamaan vanhoihin suljettuihin järjestelmiin. He olivat varsin tietoisia muutosten kustannuksista, varsinkin kun hylättyjen sosiaaliturvaverkostojen tilalle ei ole tarjota uusia.

---

alhaista palkkatasoa tärkeimpänä ongelmana. Samassa tutkimuksessa katsoi suurin osa vastaajista hallituksen talouspolitiikan olevan vastuussa ongelmista, kun taas 22 % syytti globalisaatiota ja 23 % IMF:ää (erityistaulukot Latinobarómetron säännöllisestä tutkimuksesta osoitteessa [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)).



105. Harvat maat ovat hyödyntäneet globalisoituneen maailman tarjoamia uusia mahdollisuuksia paremmin kuin Puola. Sen kokemukset asteittaisesta siirtymisestä kohti EU:ta ovat hyvä esimerkki alueellisen yhteistyön käyttämisestä tienä kohti hyödyllistä integraatiota maailmantalouteen. Puolan finanssiministeri sanoi kuitenkin: *“Vaikka olisimme kuinka voimakkaasti mukana globalisaation valtavirrassa, on aina olemassa mahdollisuus ja velvollisuus harjoittaa kansallista sosioekonomisen kehityksen politiikkaa.”* Puolan kommunistinen menneisyys on jättänyt maahan voimakkaan uskon valtion velvollisuuksista yhteiskuntaa kohtaan. Huolimatta muutoksen monista eduista ihmiset ovat kuitenkin turhautuneet korkeana jatkuvaan työttömyyteen ja vanhojen teollisuudenalojen ja suuren maataloussektorin rakennemuutosten synnyttämiin ongelmiin. Maan suurimmassa tekstiiliteollisuuskeskuksessa Lodzissa lähes 100 000 työntekijää — lähinnä naisia — on menettänyt työpaikkansa Aasian kilpailun vuoksi.

106. Venäjän vuoropuhelu painotti globalisaation tarjoamia mahdollisuuksia ja haasteita: kasvavaa sijoitusvirtaa, laajempia vientimarkkinoita ja uusia mahdollisuuksia lisätä kasvua ja kohottaa elintasoja. Monenlaista säätöä tarvitaan kuitenkin vielä, ja uudistusten kustannusten ja hyödyn oikeudenmukainen jakaminen on tärkeää. Maailman kauppajärjestöön liittymisen yhteiskunnalliset kustannukset on minimoitava, ja työvoimalainsäädäntöä ja sen soveltamista on parannettava, työpaikkoja on lisättävä ja koulutusjärjestelmä on uudistettava.

107. Kansallista kulttuuria ja monimuotoisuutta on suojeltava globalisaatiolta. Erityinen huolenaihe oli se, etteivät monikansalliset yritykset aina kunnioita lakia eivätkä työelämän perusnormeja. Muuttoliike on sekin vakava ongelma — sekä huonoista paikallisolosuhteista aiheutuva ammattitaitoisen työvoiman pakeneminen että laitton muuttoliike. Huolimatta näistä huolista osanottajat pitivät globalisaatioon sitoutumista väistämättömänä ja korostivat samalla tarvetta ohjata prosessia sosiaalisesti vastuuntuntoisempaan suuntaan.

## **Länsi-Eurooppa ja Pohjois-Amerikka**

108. Teollisuusmaissa syytettiin kasvaneista tuloeroista kaupan ja pääoman vapautumisen synnyttämää kansainvälisen kilpailun lisääntymistä. Tuloerojen kasvu rasittaa erityisesti ammattitaidotonta työvoimaa vanhemmilla teollisuudenaloilla, jotka ensimmäisinä siirretään alhaisten kustannusten maihin. Globalisaation aiheuttama työpaikkojen vienti on kuitenkin vain yksi työttömyyden monista syistä. Saksan vuoropuhelun osanottajat olivat huolestuneempia pääoman liikkuvuuden vaikutuksesta rahapolitiikkaan. Kansainvälisen verokilpailun väitettiin rajoittavan suuresti hyvinvointivaltion rahoitusta.<sup>5</sup>

109. Maahanmuutto on kriittinen kysymys kaikkialla Euroopassa. Ihmiset reagoivat voimakkaasti, usein ennalta arvaamattomin poliittisin seurauksin. Tähän kysymykseen on kuitenkin puuttuttava niissä puitteissa, joihin kuuluvat Euroopan väestön

---

<sup>5</sup> Samanlaisia huolia ilmaistiin flaamilaisen komission raportissa globalisaation sosiaalisesta ulottuvuudesta, osoitteessa [www.ilo.org/wcsdg/consulta/flemish/index.htm](http://www.ilo.org/wcsdg/consulta/flemish/index.htm)

ikäntyminen ja eurooppalaisen yhteiskuntamallin ytimen muodostava sosiaalinen yhtenäisyys.

110. Eurooppa on rakentamassa yhteiskuntamallia, jota jotkut uskoivat voitavan jossain määrin jäljitellä muualla. Suomen vuoropuhelu antoi yhden esimerkin siitä, kuinka integroitu talous- ja sosiaalipolitiikka sekä kumppanuus ovat olennaisella tavalla rakentaneet nykyaikaista, kilpailukykyistä tietoyhteiskuntaa. EU:n itsensä rakentaminen on saman mallin ilmaisu ja samalla vastaus globalisaation paineisiin. Vaikka se onkin ainutlaatuinen historiallinen prosessi, se sisältää osatekijöitä, jotka voivat innoittaa parempaan, osallistavampaan maailmantalouden hoitoon.

111. Vuoropuheluissa tuotiin esiin, että eurooppalaiset suhtautuvat periaatteessa myötätuntoisesti moniin kehitysmaiden valituksiin globalisaatiomallista. Globalisaation säännöt tunnustettiin teollistuneen maailman asettamiksi ja todettiin, että kehittyvän maailman pitäisi saada paljon suurempi sananvalta, jotta globalisaatio saataisiin kattavammaksi. Yleisesti tunnustettiin tarve lisätä köyhimmille maille annettavaa kehitysapua. Jotkut tunnustivat myös yhteisen maatalouspolitiikan kielteisen vaikutuksen kehittyvään maailmaan, mutta uudistusten tiellä on selvästi poliittisia esteitä.

112. Globalisaation oletetuista vaikutuksista Yhdysvaltoihin on valtavasti tietoa, ja toisinaan tulokset ovat ristiriitaisia. Jotkut viimeaikaiset tärkeät tutkimukset kertovat vahvan myönteisistä asenteista globalisaatioon, vaikka samalla ollaan huolestuneita työpaikoista. Merkittävä osa amerikkalaisista äänestäjistä vastusti enempää altistumista globalisaatiolle äskettäisessä tutkimuksessa.<sup>6</sup> Tämä tutkimus osoittaa, että käsitykset globalisaatisota ovat sitä myönteisempiä mitä korkeampi vastaajan koulutustaso ja ammattitaito on.

113. Komission teetti Yhdysvalloissa myös joitakin rajoitettuja ryhmähaastatteluja. Niillä, joilta asiaa tiedusteltiin, ei ollut epäilyksiä siitä, että maailmantalous on muuttunut jyrkästi kuluneiden 20 vuoden aikana. Globalisaatio on tuonut uusia paineita yhtiöiden kilpailukyvyille, alentanut palkkoja ja johtanut yritysten sulautumiseen. Osa kotimaan työpaikoista on siirtynyt muihin maihin, mutta yleisesti ottaen prosessi kulkee kohti suurempaa vaurautta ja hyvinvointia. Yhdysvaltoja itseään pidettiin globalisaation kantavana voimana ja se katsottiin myönteiseksi asiaksi. Kuitenkin samalla tunnustettiin, että haittavaikutuksiakin on: muun muassa vaikutus ympäristöön ja niiden Afrikan ja Lähi-idän maiden syrjäytyminen, jotka eivät kykene osallistumaan tai halua olla mukana.

114. Näkemykset jakaantuivat kysymyksessä, jatkuisiko globalisaatio vai pysäyttäisikö voimistuva nationalismi sen. Prosessia ohjaamaan tarvitaan kansainvälisiä virallisia ja muita järjestöjä. Näitä ovat IMF, Yhdistyneet kansakunnat, Maailmanpankki, WTO, ILO ja muut erityisjärjestöt sekä liike-elämä, ammattiyhdistysliike, kirkot ja kansalaisjärjestöt. Kaikilla tasoilla tarvitaan myös parempaa hallintoa.

---

<sup>6</sup> Scheve, Kenneth F. & Matthew J. Slaughter: Globalization and the Perceptions of American Workers, Institute for International Economics, Washington DC, maaliskuu 2001.

## **Liike-elämä, työelämä ja kansalaisyhteiskunta**

115. Komission vuoropuheluissa liike-elämän kanssa toimitusjohtajat eivät katsoneet olevansa globalisaation tärkeimpiä liikkeellepanevia voimia. Liike-elämä ei ole luonut globalisaatiota mutta reagoi siihen, he sanoivat. Joistakin yrityksistä tehtävä tuntuu erityisen vaikealta. Köyhien maiden yrityksillä ja pienillä yrityksillä on kaikkialla vaikeuksia selviytyä maailmanlaajuisessa kilpailussa ilman julkisen sektorin tukea. Suuremmissa yrityksissä ja globaalissa ympäristössä *“avain tehokkuuteen on moninaisuuden hoitamisessa”* — sekä markkinoiden, toimittajien että työvoiman osalta.

116. Liike-elämän johtajat torjuivat myös käsityksen, että he pakottavat toimintaansa yhden ainoan mallin mukaiseksi maailmanlaajuisesti: *“Mitä enemmän globaalistumme, sitä enemmän toimimme paikallisella tasolla”*, sanoi yksi osanottajista. Liike-elämä voisi jopa toimia kaksisuuntaisena kanavana ja siirtää uutta teknologiaa etelään samalla, kun se tuo kotimaahan tietoisuutta kehitysmaiden ongelmista ja huolenaiheista.

117. Globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden avainkysymys on saada aikaan suoria ulkomaisia sijoituksia. Se merkitsee sellaisten vakaiden ja korruptiosta vapaiden ympäristöjen luomista, jotka kannustaisivat liiketoimintaa pitkän aikavälin sitoutumiseen.

118. Ennustettavissa ovat säännöt ja yhdessä sovittu arvokehys ovat olennaisen tärkeitä toimiville markkinoille. Hallituksilla on kokonaisvastuu sen varmistamisesta, että sääntöjä kunnioitetaan. Liiallinen sääntelyinto ei kuitenkaan ole toivottavaa, silloin kun markkinat pystyvät korjaamaan monet häiriöt automaattisesti. *“Tarvitsemme lisää vuoropuhelua ja käyttäytymisen muuttumista, emme lisää sääntöjä ja määräyksiä.”* Arvojen kunnioittamisen tärkeyttä korostettiin. Edistyksellinen liiketoiminta on sitoutunut voimakkaasti vapaaehtoiseen sosiaaliseen vastuuseen. Hyvä yrityskansalaisuus on entistä tärkeämpää liiketoiminnan kehittämisessä.

119. Komission vuoropuhelu Maailman talousfoorumin kanssa Davosissa paljasti, että yritysskandaalit ovat heikentäneet luottamusta liike-elämään. Oltiin huolestuneita globalisaatioon mahdollisesti kohdistuvasta takaiskusta ja sen haittavaikutuksista. Katsottiin myös, että vuoropuhelu Maailman sosiaalifoorumien kanssa voisi hyödyttää molempia osapuolia.

120. Komission ja ammattiyhdistysliikkeen vuoropuhelun osanottajat olivat sitä mieltä, että teollisuusmaiden, kansainvälisten rahoituslaitosten (IFI) ja WTO:n politiikka heikentää jatkuvasti kehitysmaiden taloudellista perustaa. He olivat huolissaan siitä, että jatkuvasti painotetaan veden, sähkön ja terveystalouden kaltaisten julkisten palvelujen yksityistämistä, joka pahentaa köyhyyttä. He olivat huolissaan myös siitä, että naispuolisten työntekijöiden riisto on lisääntynyt jyrkästi vientiteollisuuden vapaa-alueilla (EPZ). Se pitää sisällään alhaisia palkkoja, järjestäytymään pyrkivien työntekijöiden pelottelua, väkivaltaa ja sukupuolista häirintää.

121. Erityisen tärkeää on varmistaa työntekijöiden oikeudet ja työelämän perusnormit maailmantaloudessa. Ammattiyhdistysjohtajat katsoivat, että ILO voisi ottaa johtoaseman ja toimia tiiviimmässä yhteistyössä muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa, kansainväliset rahoituslaitokset ja WTO sekä kansalliset hallitukset ja työnantaja- ja työntekijäjärjestöt mukaan luettuina.

122. Teollisuusmaiden ammattiyhdistysjohtajat olivat sitä mieltä, että tyytymättömyys yritysten johtamistapaan on tullut käännekohtaan. On *“aika pelastaa yritykset itseltään”*. Säännösten purkaminen ja osakkeenomistajien omaisuuden arvon korostaminen ovat menneet liian pitkälle. Lisääntynyt globaali kilpailu kannustaa työnantajia toimimaan *“vastuuttomasti työvoimakäytännöissään”*, muuan muassa korvaamaan kunnolliset työpaikat epävarmalla harmaalla ja satunnaisella työllä sekä urakkatyöllä. Monille yrityksille vapaaehtoinen yhteiskuntavastuu on pelkästään *“yritys paikkailla yhtiön julkista kuvaa”* eikä se vaikuta varsinaiseen liiketoimintaan lainkaan.

123. Tarvitaan globaalia työmarkkinajärjestelmää, globaaleja työpaikkaneuvostoja, yritysten yhteiskunnallista auditointia ja mekanismeja monikansallisten yritysten käyttöön ottamien menettelysääntöjen toteutumisen valvomiseksi ja todentamiseksi.

124. Kansalaisyhteiskuntaryhmät olivat yhtä lailla huolissaan siitä, että yritysten ja rahoittajien edut hallitsevat globalisaatiomallia ja että vastuuvollisuus ei ole riittävä. Kaivosteollisuuden kielteiset vaikutukset alkuperäiskansoihin, paikallisyhteisöihin ja ympäristöön olivat yhteinen puheenaihe. Toinen yhteinen puheenaihe oli teollis- ja tekijänoikeuksia koskevien kansainvälisten sääntöjen haitallinen vaikutus, joka avaa oven alkuperäiskansojen tiedon yksityistämiseksi. Monet tuomitsivat yritysten poliittisen vallan lisääntymisen, myös tiedotusvälineiden yksityisomistuksen huomattavan keskittymisen kautta.

125. Tämä oli osa laajempaa kritiikkiä, joka kohdistui varsinkin kansainvälisten rahoituslaitosten ehdollisuuden kautta maille asettamaan taloudelliseen malliin. Malli on ilmeinen WTO:ssa, jonka edistämässä kilpailumallissa heikot joutuvat kilpailemaan vahvojen kanssa. *“Kissan ja hiiren välinen keskustelu ei ole keskustelua.”* Malli johtaa sosiaali- ja ympäristötavoitteiden laiminlyömiseen ja kestävämpään kasvumalliin, joka langettaa ihmisten ja yhteisöjen maksettaviksi suuria kustannuksia. Yksi osanottajista sanoi: *“Se on erittäin epädemokraattinen ja alistava järjestelmä.”*

126. Kansalaisyhteiskuntajärjestöt edustavat monenlaisia intressejä, toimivat monin eri tavoin ja niiden suuttumuksen taso ja kohde vaihtelee, mutta harvat torjuvat ajatuksen suuremmasta kansainvälisestä vuorovaikutuksesta. Monien tavoitteena on pikemminkin muuttaa niitä periaatteita, joiden mukaan maailmantalous toimii. Maailman sosiaalifoorumin (WSF) iskulause on *“toisenlainen maailma on mahdollinen”*.

127. Monet kansalaisyhteiskuntajärjestöt painottavat voimakkaasti ihmisoikeuksia ja oikeudenmukaisuuden, solidaarisuuden ja sukupuolten tasa-arvon kaltaisten arvojen kunnioittamista. Niiden mielestä monien globaalien toimijoiden puheiden ja toiminnan välinen kuilu kuvastaa laajalle levinnyttä kaksinaismoraalia. Ehdotuksiin

toimintalinjauksista sisältyy kaikkien kansainvälisten järjestöjen toimenpiteiden alistaminen esitarkastukseen, jossa varmistetaan, että ne ovat maailmanlaajuisesti hyväksytyjen ihmisoikeuksien mukaiset. Toinen laajalti esitetty vaatimus on kattava ratkaisu velkakriisiin, mieluiten yksinkertaisesti mitätöimällä velat.

128. Jäsenvaltioiden YK:n foorumeilla viime vuosikymmenien aikana tekemien sitoumusten toteutumattomuus aiheutti turhautumista. Jotkut uskoivat, että Yhdistyneet kansakunnat on järjestelmällisesti pyritty syrjäyttämään taloudellista oikeudenmukaisuutta, rauhaa ja kehitystä koskevissa kysymyksissä, ja he vaativat järjestölle suurempaa valtaa mm. kansainvälisessä talouspolitiikassa. He painottivat huolestuneisuuttaan globalisaation ongelmiin kohdistuvien monenkeskisten ratkaisujen ja lähestymistapojen ilmeisestä heikkenemisestä, ja sama huolestuminen toistui monissa muissakin vuoropuheluissa.

129. Laajalti oltiin sitä mieltä, että on tärkeää antaa äänivaltaa niille, joilla sitä ei nyt ole. Kaikilla tasoilla, paikallisella, kansallisella ja globaalilla tasolla, tarvitaan laajempi, osallistuvampi ja demokraattisempi kehys. Naiset ovat edelleen aliedustettuina useimmissa päättävissä elimissä. Monet kansalaisyhteiskuntajärjestöt olivat sitä mieltä, että julkisen sektorin politiikan ja talousjärjestelmien on heijastettava paikallisen tason tarpeita ja päätöksiä. Monenkeskisessä järjestelmässä on samanaikaisesti lisättävä demokratiaa, varsinkin Bretton Woods –järjestöissä ja WTO:ssa.

130. Kaiken kaikkiaan saimme eri alueilla järjestetyistä vuoropuheluista ja neuvotteluista paljon kannustusta työhömmä. Näkemyksissä on suuria eroja, mutta vallitsee myös yhteinen usko, että globalisaatio voi ja että sen täytyy palvella ihmisten ja yhteisöjen tarpeita ja pyrkimyksiä kaikkialla. Tämän aikaansaamiseksi tarvitaan pikaisesti paikallisen, kansallisen ja kansainvälisen tason korjaavia toimenpiteitä. Kuten yksi osanottajista sanoi: *“Tasapainoilemme seuraavina vuosikymmeninä toteutuvan parhaan ja pahimman vaihtoehdon välillä.”* Vuoropuhelut korostavat, että globaalina yhteisönä meillä on yhteinen kohtalo, ja muistuttavat, että tämä kohtalo on omissa käsissämme.

## II.2 Globalisaation luonne ja vaikutukset

### Johdanto

131. Globalisaatio on monimutkainen ilmiö ja sillä on ollut kauaskantoisia vaikutuksia. Siksi ei ole yllättävää, että termi “globalisaatio” koetaan tunnepitoisesti ja että siitä on tullut kiistelty kysymys tämänhetkisessä poliittisessa keskustelussa. Toisessa ääripäässä globalisaatiota pidetään väistämättömänä ja hyvänä voimana, joka tuo taloudellista vaurautta kaikille kansoille. Toisessa ääripäässä sitä taas syytetään kaiken nyky maailman pahan lähteeksi.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Terminä globalisaatiosta tuli suosittu vasta 1990-luvulla. Saksan liittopäivien tutkimuskomission loppuraportissa *Globalization of the World Economy: Challenges and Answers* (14. lainsäädäntökäusi, kesäkuu 2002) todetaan, että yhdessä Saksan suurista sanomalehdistä, *Frankfurter Allgemeine Zeitungissa*, sanan “globalisaatio” käyttö lisääntyi 34 kerrasta vuonna 1993 1136 kertaan vuonna 2001.

132. Kaikesta huolimatta ollaan laajalti sitä mieltä, että globalisaation tärkeimmät piirteet ovat olleet kansainvälisen kaupan vapautuminen, suorien ulkomaisten sijoitusten lisääntyminen ja valtaviin rajat ylittävien rahavirtojen syntyminen. Tästä on ollut seurauksena kilpailun lisääntyminen maailmanmarkkinoilla. Laajalti tunnustetaan myös, että kehitys on tapahtunut kahden tekijän yhteisvaikutuksesta: päätöksistä alentaa kansainvälisten taloudellisten toimien kansallisia esteitä ja uuden teknologian vaikutuksista erityisesti tiedon ja tiedonvälityksen alueella. Nämä kehityssuunnat ovat tehneet globalisaatiosta mahdollisen.

133. Uuden teknologian vaikutukset ovat myös tehneet nykyisestä globalisaatioprosessista erilaisen verrattuna vastaaviin aikaisempiin tapahtumiin. Ajan ja tilan luonnolliset esteet ovat menettäneet merkitystään. Tiedon, ihmisten, tavaroiden ja pääoman siirtäminen maapallon toiselle puolelle on halventunut jyrkästi, samalla kun globaali tiedonvälitys halpenee ja nopeutuu jatkuvasti. Tämä on laajentanut taloudellisten toimenpiteiden mahdollisuuksia kautta maailman. Markkinat voivat nyt olla globaalit ja kattaa yhä laajenevan tavara- ja palveluvalikoiman.

134. Toinen piirre nykyisessä globalisaatioprosessissa liittyy siihen, mikä siitä puuttuu. Aikaisemmille globalisaatiotapahtumille oli luonteenomaista ihmisten laajamittainen muutto yli rajojen, mutta nykyisessä prosessissa sellaista ei juuri tapahdu. Tavarat, yritykset ja raha liikkuvat rajojen yli melko vapaasti, mutta ihmiset eivät.

135. Tässä osassa tarkastelemme lähemmin globalisaatiokehityksen luonteenomaisimpia piirteitä, hahmottelemme sitä hallitsevan institutionaalisen kehityksen muotoutumista ja arvioimme lopuksi tämän prosessin vaikutusta eri maihin ja ihmisiin.

### **Globalisaation tärkeimmät piirteet**

136. Maailmankaupan, suorien ulkomaisten sijoitusten, rahavirtojen ja teknologian perussuuntauksia esitetään kuvioissa 1-9.

#### *Kauppa*

137. Maailmankauppa on laajentunut nopeasti parin viime vuosikymmenen aikana. Vuodesta 1986 lähtien se on jatkuvasti kasvanut huomattavasti nopeammin kuin maailman bruttokansantuote (kuvio 1). Tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen (GATT) puitteissa kauppa vapautui vain vähän ja vähitellen koko 1970-luvun ajan ja huomattavasti enemmän teollisuusmaissa kuin kehitysmaissa. Kaupan vapautuminen alkoi kuitenkin kiihtyä 1980-luvun alkupuolelta lähtien, varsinkin kehitysmaissa (kuvio 2).

**[Kuvio 1: Kauppa ja suorat ulkomaiset nettosijoitukset prosentteina BKT:stä, 1970-2001]**

**[Kuvio 2: Keskimääräiset tullit 1980-luvun alusta]**

138. Tämä kaupan laajentuminen ei ole tapahtunut samalla tavoin kaikissa maissa, vaan teollisuusmaat ja 12 kehitysmaan ryhmä ovat vieneet siitä leijonanosan. Suurin osa kehitysmaista ei sitä vastoin ole saanut hyötyä kaupan merkittävästä laajentumisesta (kuvio 3). Itse asiassa useimpien vähiten kehittyneiden maiden (LCD-maat), joihin sisältyvät useimmat Saharan eteläpuolisen Afrikan maat, suhteellinen osuus maailmanmarkkinoista pieneni huolimatta siitä, että monet näistä maista olivat toteuttaneet kaupan vapauttamistoimia.

**[Kuvio 3: Kehitysmaiden yhteenlasketun teollisuusviennin jakaantuminen 1990-luvulla (%)]**

*Suorat ulkomaiset sijoitukset (FDI)*

139. Suorien ulkomaisten sijoitusten määrä kasvoi 1980-luvun alussa sekä absoluuttisesti että prosentteina bruttokansantuotteesta (kuviot 1 ja 4). Vuodesta 1980 lähtien maailmanlaajuinen toimintaympäristö on suosinut suorien ulkomaisten sijoitusten kasvua huomattavasti entistä enemmän. Vuoteen 2000 mennessä yli 100 maata oli jo ryhtynyt merkittävästi vapauttamaan suoria ulkomaisia sijoituksia (kuvio 5). Oikeastaan on vain muutamia maita, jotka eivät pyri aktiivisesti houkuttelemaan suoria ulkomaisia sijoituksia. Monien toiveet eivät ole kuitenkaan toteutuneet. Huolimatta suorien ulkomaisten sijoitusten nopeasta kasvusta kehitysmaissa sijoitukset ovat keskittyneet voimakkaasti noin kymmeneen näistä maista (kuvio 6).

**[Kuvio 4: Suorat ulkomaiset sijoitukset kehitysmaihin 1985-2002 (USD miljardia)]**

**[Kuvio 5: Kansallisen suoria ulkomaisia sijoituksia (FDI) koskevan sääntelyn muutokset 1991-2000]**

**[Kuvio 6: Kaikki suorat ulkomaiset sijoitukset kehitysmaihin 1990-luvulla (%)]**

140. Kasvun lisäksi sijoitusten luonne on muuttunut. Tieto- ja tiedonvälitysteknologian (ICT) vallankumous ja kuljetuskustannusten lasku ovat tehneet sekä teknisesti että taloudellisesti edulliseksi sijoittaa tavaroiden ja palvelujen tuotanto kauas, useisiin eri maihin. Tuotantoprosessit on voitu purkaa ja sijoittaa ympäri maailmaa siten, että kustannusten, tuotannontekijöiden ja sijoitusilmaston suotuisuuden eroista on saatu taloudellista hyötyä. Komponentteja ja osia voidaan kuljettaa helposti maailman toiselle laidalle tarpeen mukaan koottaviksi. Tiedonvälityksen vallankumous on tehnyt tällaisten hajasijoitettujen tuotantojärjestelmien yhteensovittamisen ja valvonnan mahdolliseksi.

*Rahavirrat*

141. Dramaattisin globalisaatiotekijä on kahden viime vuosikymmenen aikana tapahtunut rahamarkkinoiden nopea yhdentyminen. Toisen maailmansodan jälkeen luotu Bretton Woods –järjestelmä perustui pääomaliikkeiden kontrolliin ja kiinteisiin valuuttakursseihin. Päin vastoin kuin kaupassa ja suorissa ulkomaisissa sijoituksissa,

joissa vähittäinen vapauttaminen oli aloitettu, rahamarkkinoiden globalisaatio ei ollut tuolloin vielä edes esillä. Maailma eli erillisten kansallisten rahamarkkinoiden aikaa.

142. Tilanne alkoi muuttua vuonna 1973, kun Bretton Woods –järjestelmä hajosi. Pääomatilien vapauttamisessa ei kuitenkaan vielä hätäilty. Se alkoi teollisuusmaissa vasta 1980-luvun alussa niiden keskeisten pääomavirtojen lisääntymisenä.

143. Kuten on todettu, “maailman rahajärjestelmä koki yhtäaikaa kolme eri mullistusta: vapautumisen, kansainvälistymisen ja uudistumisen”.<sup>8</sup> Rahamaailman vapautuminen loi pääoman liikkuvuutta suosivan toimintaperiaatteellisen ympäristön, mutta pääomavirtojen kasvua nopeutti lisäksi suuresti tieto- ja tiedonvälitysalan mullistuminen, joka toi parempaa ja nopeampaa tietoa ulkomaanmarkkinoista, rahoitustapahtumien ympärivuorokautisesta ja ympäri maailmaa ulottuvasta kehityksestä ja uusien rahoitusinstrumenttien, etenkin johdannaisten, kehittymisestä.

144. Rahoitusalan maailmanlaajuinen vapautuminen on jatkunut 1980-luvun lopulta lähtien. Se on ulottunut suhteellisen yksinkertaisista askelista, kuten valuuttakurssien yhdentymisestä ja kotimaanmarkkinoiden luotonannon rajoitusten poistamisesta finanssialan täydelliseen vapauttamiseen, johon sisältyi myös pääomaliikkeiden vapauttaminen. Kehitysmaissa jälkimmäinen uudistus rajoittui alun perin joukkoon keskitulotason maita, joilla oli suhteellisesti suurempi määrä finanssialan välitysinstituutioita ja joukkolaina- ja osakemarkkinat. Pohjoisesta etelään suuntautuvien yksityisten rahavirtojen räjähdysmäinen kasvu keskittyi juuri näille “kehittyville markkinoille”.

145. Nämä rahavirrat muodostuivat muun muassa sijoitusrahastojen (suurin osa oli eläkerahastoja) näiden maiden osakemarkkinoille tekemistä sijoituksista, pankkilainoista yrityssectorille ja etenkin valuuttamarkkinoille suuntautuvista lyhytaikaisista spekulatiovirroista. Kansainvälisten joukkolainamarkkinoiden kautta lainaaminen lisääntyi myös 1990-luvulla finanssimaailman globalisoitumisen myötä (kuvio 7).

**[Kuvio 7: Kansainväliset joukkolainat 1982-2002 (kaikki kehitysmaat, USD miljardia)]**

*Teknologia*

146. Teollistuneet maat olivat sen teknologian vallankumouksen lähde, joka helpotti globalisaatiota, mutta tämän vallankumouksen vaikutukset ovat tuntuneet muuallakin maailmantaloudessa. Yhdellä tasolla uusi teknologia muutti kansainvälisiä kilpailuasemia tekemällä tiedosta tärkeän tuotannon tekijän. Tietopainotteiset ja korkean teknologian alat kasvavat maailmantaloudessa nopeimmin, ja taloudellinen menestys vaatii lopulta mailta sitä, että ne pystyvät tulemaan näille aloille ja kilpailemaan niillä. Niiden on siksi painotettava sijoituksia koulutukseen ja tiedon levittämiseen.

---

<sup>8</sup> Philip Turner: “Capital Flows in the 1980s: A Survey of Major Trends”, *BIS Economic Papers No.30* (Basel, Bank for International Settlements, huhtikuu 1991).



147. Uusien teknologioiden leviämisen kehitysmäihin on ollut myös suurempia vaikutuksia. Sellaista on tapahtunut lähinnä, joskaan ei pelkästään, monikansallisten yritysten (MNE) toiminnan kautta. Samoin kuin kaupan ja suorien ulkomaisten sijoitusten alueella on pohjoisen ja etelän välillä suuria eroja tiedon ja teknologian saatavuudessa. Melkein kaikki uusi teknologia on peräisin pohjoisesta, missä suurin osa tutkimuksesta ja kehitystyöstä tapahtuu. Tämä on tärkeä monikansallisten yritysten ylivoiman lähde maailmanmarkkinoilla ja syy niiden kilpailukykyyn kehitysmaiden hallituksiin verrattuna.

148. Uuden teknologian vaikutukset ovat levinneet myös kauas jo muutenkin laajentuneen talouden vaikutuspiiriin ulkopuolelle. Hallitukset, kansalaisyhteiskunta ja yksilöt ovat käyttäneet hyväkseen samaa teknologiaa, joka on tehnyt nopean taloudellisen globalisaation mahdolliseksi. Internetin, sähköpostin, edullisten kansainvälisten puhelinyhteyksien, matkapuhelinten ja elektronisen kokoustekniikan yleistyessä maailmasta on tullut entistä yhtenäisempi (kuviot 8 ja 9). Mistä tahansa maailman kolkasta pääsee nykyään internetin kautta käsiksi valtavaan ja nopeasti kasvavaan tietovarastoon, joka ulottuu tieteestä mitättömyyksiin. Sitä voidaan siirtää ja siitä voidaan keskustella yhtä helposti. Samaan aikaan ovat satelliittitelevisio ja sähköinen lehdistö luoneet todellisen neljännen globaalin valtiomahdin.

**[Kuvio 8: Arvioita internetin tavoitettavuudesta 1997-2002 (miljoonaa internetin käyttäjää)]**

**[Kuvio 9: Yhdysvalloista soitettujen ulkomaanpuhelimien kustannukset ja määrä 1960-2003 (kustannukset vakiona 1995 USD/3 min, korkein hinta)]**

#### *Globalisaation osatekijöiden keskinäissuhteet*

149. Muutokset kaupassa, suorissa ulkomaisissa sijoituksissa, rahavirroissa ja teknologian leviämisessä ovat yhä enemmän osa uutta järjestelmäkokonaisuutta. Kaikkiin liittyy se perustekijä, että ne ovat kehittyneet väistämättä taloudellisen avoimuuden ja globaalien markkinavoimien lisääntyvän vaikutuksen yhteydessä. Muutos on syvälinen ja vaikuttaa sekä valtiovallan rooliin että taloudellisten toimijoiden käyttäytymiseen.

150. Kauppa ja suorat ulkomaiset sijoitukset ovat kietoutuneet toisiinsa entistä enemmän, kun globaali tuotantojärjestelmä vaikuttaa yhä enemmän kaupan malleihin, varsinkin yritystensisäisen komponenttikaupan nopean kasvun kautta. Monikansallisten yritysten arvioidaan nyt kattavan kaksi kolmasosaa maailmankaupasta ja monikansallisten yritysten ja niiden tytäryhtiöiden välisen yritystensisäisen kaupan vastaavan suunnilleen yhtä kolmasosaa koko maailman viennistä. Samalla komponenttien ja välituotteiden kauppa on lisääntynyt. Maailmankaupan rakenteen laadulliset muutokset — varsinkin komponenttien ja välituotteiden kaupan kasvu — ovat ehkä yhtä tärkeitä kuin kaupan määrällinen kasvu. Samaan aikaan portfolio-sijoitukset ja muut rahavirrat ovat tulleet entistä tärkeämmiksi sen makroekonomisen ympäristön määrääjinä, joka muovaa kaupan ja sijoitustoiminnan malleja reaalitaloudessa. Uuden teknologian leviäminen on myös

vaikuttanut syvällisesti suhteellisiin etuasemiin, yritysten kilpailukykyyn, työvoiman tarpeeseen, työn organisointiin ja työehtojen luonteeseen.

### *Politiikkaympäristö*

151. Yksi lisääntyvän globalisaation taustatekijöistä oli taloudellisessa ajattelussa tapahtunut muutos, joka alkoi näkyä selvästi 1980-luvulla. Kun teollisuusmaissa vallitsi stagflaatio, huomattava määrä kehitysmaita oli vajonnut velkakriisiin ja taloudelliseen taantumaa. Tämä pani punnitsemaan vallitsevia talousmalleja uudelleen sekä teollisissa maissa että kehitysmaissa. Kehitysmaissa yksi tekijä tässä uudessa ajattelussa liittyi tuontia korvaavaan politiikkaan, jolta oli alkanut loppua puhti. Vastakohtana oli vientipainotteisen teollistumispolitiikan ilmeinen menestys Itä-Aasian äskettäin teollistuneissa talouksissa (NIE).

152. Velkaantuneiden kehitysmaiden laajamittainen turvautuminen Bretton Woods – instituutioiden rakennemuutoslainoihin 1980-luvun alun velkakriisin jälkimainingeissa oli olennaisen tärkeä tekijä kaupan ja teollistumisen strategioiden uudelleen määrittelyssä. Näiden lainojen ehdoista merkittävimpiä oli kaupan ja suorien ulkomaisten sijoitusten vapauttamisen vaatimus. Se oli niihin aikoihin yhä voimakkaammin vaikuttavien markkinamyönteisten talousoppien mukaista. Näiden rakennemuutosohjelmien vaikutuksesta kaupan ja sijoitusten vapauttaminen lisääntyi huomattavasti monissa kehitysmaissa.

153. Kuten edellisen osan globalisaatiota koskevien käsitysten esittelyssä todettiin, monet ammattiliitot ja kansalaisyhteiskunnan järjestöt sekä jotkut analyytikot ja kehitysmaiden hallitukset ovat sitä mieltä, että kansainväliset rahoituslaitokset ovat asettaneet kehitysmaalle liikaa ehtoja. Niiden mielestä tällainen politiikka on ollut haitallista sikäli, että se on pakottanut maat huonosti sopivaan uusliberalistiseen pakkopaitaan ja aiheuttanut raskaita yhteiskunnallisia kustannuksia.

154. Markkinamyönteisten talousoppien nousu on viimeisen 20-vuotiskauden aikana ollut avainasemassa globalisaation perustuksia laskettaessa. Kommunismin romahdus Euroopassa vuosina 1989-1990 oli käännekohta. Yhdellä iskulla se toi vapaaseen globaaliin markkinatalouteen 30 entistä kommunistimaata, joiden yhteenlaskettu väestö on 400 miljoonaa.

155. Joidenkin analyytikkojen mielestä kaksinapaisen maailman katoaminen merkitsi samalla kaikkien markkinatalouden järjestelmävaihtoehtojen katoamista. Tämän käsityksen mukaan seurasi vapaiden markkinoiden globalisoituminen vuodesta 1990 alkaen. Sattumalta samaan aikaan tapahtui myös internetin räjähdysmäinen kasvu, mikä antoi prosessille sopivasti teknologista vauhtia.

### **Institutionaalinen yhteys**

#### *Monenkeskinen kauppajärjestelmä*

156. Samalla kansainvälisten taloussuhteiden institutionaalinen ympäristö alkoi sekini muuttua. Vuonna 1986 aloitettu uusi monenkeskisen kaupan neuvottelukierros johti GATTin muuttumiseen WTO:ksi vuonna 1995. Keskeinen muutos oli

kauppaneuvottelujen asialistan laajentuminen yli GATTin toimialan, joka koski tullien ja muiden suoranaisten kaupan esteiden vähentämistä. Kauppaneuvotteluihin haluttiin nyt sisällyttää kaupan ulkopuolelle aikaisemmin jätetyt kysymykset, kuten palvelut, teollis- ja tekijänoikeudet (IPRs), sijoitustoimet ja kilpailupolitiikka (muut kuin rajasuojakysymykset).

157. Tämä perusteluna oli se, että nämä toimenpiteet olivat myös esteenä tavaroiden ja palvelujen vapaalle liikkumiselle rajojen yli. Kansallisten toimintaperiaatteiden harmonisointi katsottiin näillä alueilla olennaiseksi maailmankaupan syvemmän vapauttamisen kannalta. Sama logiikka soveltui myös moniin muihin kansallisen politiikan ja sääntelyn alueisiin, varsinkin kun vapaakaupan tavoitetta laajennettiin kattamaan oikeudenmukainen ja kestävä kauppa. Tästä syystä on vielä jäljellä jännitteitä siitä, kuinka toivottavaa muiden kuin rajasuojakysymysten luettelon laajentaminen on.

158. Jälkikäteen monien kehitysmaiden hallitukset pitivät Uruguayn neuvottelukierrosta epätasapainoisena. Useimpien kehitysmaiden mielestä (jotkut kehitysmaat hyötyivät) huonon sopimuksen pahin puute oli se, että kehittyneet maat myönsivät niille vain rajoitetun pääsyn markkinoilleen vastineeksi siitä korkeasta hinnasta, jotka ne nyt huomaavat maksavansa uusiin monenkeskisiin kauppasääntöihin sitoutumisesta.

#### *Globaalit tuotantojärjestelmät*

159. Globaalien tuotantojärjestelmien tulo vauhditti suorien ulkomaisten sijoitusten kasvua ja loi kehitysmaissa uusia mahdollisuuksia kasvuun ja teollistumiseen. Näiden globaalien tuotantojärjestelmien avaintoimijoina on noin 65 000 monikansallista yritystä, joilla on noin 850 000 ulkomaista tytäryritystä. Ne koordinoivat globaaleja toimitusketjuja, jotka yhdistävät yrityksiä yli valtioiden rajojen, myös paikallistason alihankkijoita, jotka toimivat virallisen tehdasjärjestelmän ulkopuolella ja ulkoistavat toimintojaan kotona työskenteleville.<sup>9</sup>

160. Näiden globaalien tuotantojärjestelmien kasvu on ollut näkyvintä korkean teknologian aloilla (elektroniikka, puolijohteet jne.) ja työvoimavaltaisessa kulutustavaratuotannossa (tekstiilit, vaatteet ja jalkineet). Siitä on tulossa merkittävää myös palvelualoilla, joilla teknologian kehitys on mahdollistanut ohjelmistonkehittämispalvelujen, rahoituspalvelujen ja puhelinpalvelujen tarjoamisen eri maista ympäri maailmaa. Korkean teknologian teollisuus on kasvanut eniten ja on nyt suurin yksittäinen sektori kehitysmaiden teollisuuden viennissä.<sup>10</sup> Näillä aloilla osien ja komponenttien tuotannosta huolehtivat monikansallisten yritysten kehitysmaissa sijaitsevat tytäryhtiöt. Suurin osa tutkimus- ja kehitystoiminnasta (T&K) ja muista teknologisesti edistyneistä toiminnoista tapahtuu teollistuneissa maissa.

---

<sup>9</sup> Katso Marilyn Carr ja Martha Chen: "Globalization, social exclusion and work: with special reference to informal employment and gender", Maailmankomissiota varten laadittu taustaselvitys, Geneve, 2003.

<sup>10</sup> S. Lall: *The employment impact of globalization in developing countries*, ILO:n moniste (Geneve, lokakuu 2002).

161. Tilanne on kokonaan toinen työvoimavaltaisessa kulutustavarateollisuudessa. Monikansalliset yritykset suunnittelevat tuotteen, määrittävät tuotteen laadun ja niin edelleen ja ulkoistavat sitten sen tuotannon kehitysmaiden paikallistason yrityksille. Ne määräävät myös tuotannon laadusta ja ajoituksesta, joihin tulee usein suunnitteluun liittyviä ja määrällisiä muutoksia. Liikkeellepanevana voimana on joustava ja oikea-aikainen sopeutuminen kulutuskysynnän muutoksiin sekä varastokustannuksien minimointi. Se on maailmanlaajuista “ajantasatuotantoa”. Monikansalliset yritykset määräävät myös tuotteen markkinoinnista; tuotemerkit ja logot ovat tärkeä markkinavoiman ja samalla suurten omaisuuksien lähde.

162. Merkittävä piirre näiden globaaleiden tuotantojärjestelmien kasvussa on se, että se on tapahtunut ilman että on samalla kehitetty monenkeskisiä sääntöjä sen avaintekijän, suorien ulkomaisten sijoitusten, hallitsemiseen. Tästä on aiheutunut monenlaisia huolia, joita käsitellään osassa III.

### *Maailmanlaajuinen rahoitusjärjestelmä*

163. Maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän hallintorakenne on myös muuttunut. Yksityiset rahoitusvirrat ovat vähentäneet julkisten merkitystä, ja pankkien, vipurahastojen, osakerahastojen ja luottokelpoisuusluokituslaitosten kaltaisten yksityisten toimijoiden rooli ja vaikutusvalta on kasvanut huomattavasti. Tämän seurauksena näillä yksityisillä rahoituslaitoksilla on valtavasti vaikutusvaltaa kehitysmaiden talouspolitiikkaan, varsinkin kehittyviin markkinatalouksiin. Luottokelpoisuusluokituslaitokset päättävät, saavatko maat lainata itsenäisesti, ja jos saavat, paljonko se maksaa. Osakeanalyttikoiden arviot vaikuttavat syvällisesti varojen virtauksiin osakemarkkinoille, ja vipurahastojen hoitajien päätökset vaikuttavat usein kansallisiin valuuttoihin.

164. Täydellisillä markkinoilla tällaisessa kehityksessä ei olisi mitään vikaa. Yksityisten toimijoiden vaikutuksen kasvamisen maailmanlaajuisessa rahoitusjärjestelmässä pitäisi johtaa suurempaan tehokkuuteen rahoitusvarojen jakamisessa maailmanlaajuisesti sekä siihen, että kehitysmaiden hallitukset voidaan panna tiukempaan, kipeästi kaivattuun markkinakuriin. Rahoitusmarkkinat ovat kuitenkin kansallisellakin tasolla kaikkein epätäydellisimpiä markkinoita. Tietokatkoissa ja varsinkin tiedon epäsymmetriassa on pahoja ongelmia.

165. Nämä ongelmat kasvavat maailmanlaajuisen rahoitusmarkkinoiden tasolla, jolla kansainvälisillä lainanantajilla saattaa olla paikallisen tason lainanottajista rajallista ja puutteellista tietoa. On esimerkiksi ilmaistu huoli vipurahastojen ja luottokelpoisuusluokituslaitosten toiminnasta sekä joidenkin suurten kansainvälisten sijoittajien nuhteettomuudesta viimeaikaisten yritysskandaalien valossa. Tämä johtaa liialliseen luototukseen, joka ulotetaan myös epävakaille paikallispankeille ja – yrityksille. Käsitykset, että vaihtokurssien kiinteydestä ja pelastusavusta on olemassa sanattomia takauksia pahentavat tätä prosessia.

166. Toinen tärkeä syy epäonnistumiseen maailmanlaajuisilla rahoitusmarkkinoilla on se, että tältä tasolta puuttuu tehokkaita valvontainstituutioita, joita kansallisella tasolla on olemassa.

167. Siksi maailmanlaajuisia rahoitusjärjestelmää on poikkeuksetta vaivannut kokonainen sarja yhä useammin toistuvia ja pahempia rahoituskriisejä. Näiden kriisien kielteiset vaikutukset ovat olleet tuhoisia ja pyyhkineet pois vuosikausien taloudellisen edistymisen hedelmät sekä aiheuttaneet raskaita yhteiskunnallisia kustannuksia kasvaneen työttömyyden ja köyhyyden kautta.

168. Vain jotkut harvat kehitysmaat ovat mukana tässä uudessa globaalissa rahoitusjärjestelmässä. Samoin kuin suorien ulkomaisten sijoitusten alueella nämä yksityiset rahavirrat ovat pysyneet kehittyvillä markkinoilla tiukasti keskittyneinä. Niin ollen kehitysmaiden valtava enemmistö, melkein kaikki vähiten kehittyneet maat (LDC) mukaan luettuina, saavat tuskin lainkaan yksityistä rahoitusta.

169. Avusta riippuvaisille alhaisen tulotason maille, joista useimmat sijaitsevat Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, syrjäytyminen rahoitusmarkkinoilta tarkoittaa, että niiltä riistetään kaikki keinot lievittää virallisen kehitysavun (ODA) huomattavan vähenemisen vaikutuksia. Siksi monet näistä maista ovat edelleen, parikymmentä vuotta myöhemmin, velkaloukussa, johon ne 1980-luvun alussa putosivat.

### **Globalisaation vaikutukset**

170. Näiden kaupan, suorien ulkomaisten sijoitusten, rahoitusalan ja teknologian kehityssuuntien keskinäinen ja yhdistetty vaikutus on aiheuttanut syvällisiä ja vaihtelevia muutoksia talouden eri aloilla, erilaisissa yrityksissä sekä eri työntekijäryhmien ja yhteiskuntaryhmien keskuudessa. Tässä osassa keskitytään joihinkin kauaskantoisimmista muutoksista.

#### *Ensisijaiset huolenaiheet*

171. Aloitamme määrittämällä perspektiivin, josta käsin arvioimme globalisaation vaikutuksia. Tärkein huolenaiheemme on, että globalisaation pitäisi hyödyttää kaikkia maita ja parantaa ihmisten hyvinvointia kautta maailman. Tämä tarkoittaa, että sen pitäisi vauhdittaa köyhien maiden talouskasvua ja vähentää maailman köyhyyttä ja että se ei saisi lisätä epätasa-arvoa eikä vaarantaa maiden sisäistä sosioekonomista turvallisuutta.

172. Nykyisen globalisaatioprosessin koetinkiveksi hyväksytäänkin yleisesti se, vauhditetaanko globalisaatiokehitystä ja absoluuttisen köyhyyden vähentämistä ja takaako se talouden, yhteiskunnan ja ympäristön kestävä kehityksen.

173. Globalisaation sosiaaliset vaikutukset eivät rajoitu maihin, jotka ovat syrjäytyneet prosessista tai onnistuneet muita huonommin yrityksissään yhdentyä maailmantalouteen. Suhteellisen hyvin menestyneissäkin maissa on syntynyt merkittäviä yhteiskunnallisia kustannuksia siirtymä- ja sopeutumiskauden aikana. Esimerkiksi Kiinassa on jatkuvasta voimakkaasta kasvusta huolimatta siirtymäkauden työttömyyttä, ja ongelmat luultavasti voimistuvat, kun valtionyritysten uudistusta vauhditetaan. Myös loistavasti menestyneet maat saattavat joutua kärsimään raskaista yhteiskunnallisista kustannuksista, kuten Aasian talouskriisi on osoittanut.

### *Vaikutus taloudelliseen kasvuun*

174. Perusaskel globalisaation vaikutusten arvioinnissa on tutkia, mitä on tapahtunut talouden kasvuprosenteille sekä maailmanlaajuisesti että eri maissa. Tässä on silmäänpistävä se, että globaalin bruttokansantuotteen kasvu on hidastunut vuodesta 1990 (kuvio 10), jonka jälkeen globalisaatio on ollut voimakkainta. Tämä tulos on vähintään ristiriidassa optimistisimpien globalisaation kasvuvaikutuksia käsittelevien ennusteiden kanssa.

#### **[Kuvio 10: Maailman BKT:n kasvu henkeä kohti 1961-2003 (vuosimuutos prosentteina)]**

175. Kasvu on myös jakaantunut epätasaisesti sekä teollisuus- että kehitysmaiden ryhmien sisällä. Kun tarkastellaan tulojen kasvua henkeä kohti, vain 16 kehitysmaata kasvoi yli 3 % vuodessa vuosina 1985-2000 (taulukko 1). Toisaalta 55 kehitysmaata kasvoi alle 2 % vuodessa ja 23 maassa kasvuluku oli negatiivinen.

176. Samaan aikaan rikkaimpien ja köyhimpien maiden välinen tuloerokuilu kasvoi huomattavasti (kuvio 11).

#### **[Kuvio 11: BKT henkeä kohti köyhimmässä ja rikkaimmissa maissa 1960-1962 ja 2000-2002 (USD 1995 vakio, yksinkertaiset keskiarvot)]**

177. Tämä epätasainen kasvu vaikuttaa uuteen globaaliin talousmaantieteeseen. Jyrkin muutos on Kiinan nopea talouskasvu kahden viime vuosikymmenen kuluessa sekä Intian hitaampi mutta merkittävä talouskasvu. Yhdessä nämä kaksi maata muodostavat yli kolmasosan maailman väestöstä.

#### **[Taulukko 1: Kehitysmaiden taloudellinen suorituskyky (kasvun mukaan ryhmiteltyinä) verrattuna teollisiin ja siirtymäkauden maihin.]**

### *Vaikutuksen epätasainen jakauma maiden kesken*

178. Vaikka Kiinan ja Intian nousu on merkittävä, se on vain osa suurempaa kuvaa, jossa globalisaation tuoma hyöty jakaantuu äärimmäisen epätasaisesti eri maiden kesken. Teollisuusmaat, joissa jo alkutilanteena oli vahva taloudellinen pohja, runsaasti pääomaa ja osaamista sekä johtoasema teknologiassa, ovat hyötäneet huomattavasti maailmantalouden globalisaatiosta.

179. Laajenevat maailmanlaajuiset tavaroiden ja palvelujen markkinat ovat tarjonneet uusia vientimahdollisuuksia samalla, kun globaalien tuotantojärjestelmien kehittyminen ja sijoitussääntelyn vapauttaminen ovat luoneet uusia tilaisuuksia monikansallisille yrityksille ja lisänneet niiden maailmanlaajuisia ulottuvuutta ja markkinavoimaa. Samalla tavoin maailmanlaajuisen rahoitusmarkkinoiden kasvu on parantanut mahdollisuuksia tuottavampiin sijoituksiin kehittyvillä markkinoilla. Lisäksi niiden teknologinen johtoasema yhdessä WTO:n kautta tapahtuneen teollis- ja tekijänoikeuksia koskevien kansainvälisten sääntöjen vahvistamisen kanssa on

lisännyt niiden royalteista ja lisenssimaksuista saamaa tuottoa. Näiden etujen vastapainona ovat osittain olleet sisäiset sopeutumisongelmat, jotka ovat aiheuttaneet joillekin työntekijöille menetyksiä.

180. Toinen merkittävää hyötyä saavuttanut ryhmä ovat ne harvat kehitysmaat, jotka ovat onnistuneet lisäämään vientiään huomattavasti ja houkuttelemaan runsaasti suoria ulkomaisia sijoituksia. Tämän joukon etunenässä ovat Itä-Aasian äskettäin kehittyneet maat, jotka ovat nyt lähestymässä teollisuusmaiden tulotasoa ja taloudellisia rakenteita. Muutamat muutkin Aasian keskitulotason maat, EU:n tulevat jäsenvaltiot ja Meksikon ja Chilen kaltaiset Latinalaisen Amerikan maat näyttävät myös olevan saavuttamassa tämän tavoitteen.

181. Enimmäkseen näissä maissa on ollut suhteellisen suotuisa lähtötilanne aikaisemman teollistumisen, inhimillisten voimavarojen kehitystason, kuljetus- ja tietoliikenneinfrastruktuurin sekä taloudellisten ja sosiaalisten instituutioiden ansiosta. Ne eivät ole kuitenkaan kaikki noudattaneet samanlaista kehitysstrategiaa. Varsinkaan Kiina, Intia ja Vietnam, joilla on laajat kotimaanmarkkinat, eivät ole noudattaneet oikeaoppisia liberalisointistrategioita, kun taas esimerkiksi Korean tasavalta on turvautunut valtion voimakkaaseen interventioon teollisen kehityksen käynnistämiseksi.

182. Toisessa ääripäässä vallitsee edelleen tilanne, jossa vähiten kehittyneet maat, kuten suurin osa Saharan eteläpuolista Afrikkaa, ovat jääneet globalisaation eduista osattomiksi. Vähiten kehittyneet maat ovat toisiinsa liittyvien ongelmien noidankehässä, jossa vitsauksena ovat muun muassa köyhyys ja lukutaidottomuus, kansalaislevottomuudet, maantieteelliset haitat, huono hallinto ja suureksi osaksi yhden hyödykkeen varaan rakentuva joustamaton talous. Lisäksi monia rasittaa suuri ulkomaanvelka ja perushyödykkeiden hinnan jatkuva lasku. Näitä ongelmia pahentaa teollisuusmaiden jatkuva maatalousprotektionismi. Näin markkinoille pääsy vaikeutuu ja tuettu tuonti heikentää paikallisten maataloustuottajien asemaa.

#### *Kaupan, sijoitusten ja rahoitustoiminnan vapauttamisen vaikutus*

183. Jatkuvasti tehdään uusia maatutkimuksia siitä, kuinka globalisaation avaintekijät ovat vaikuttaneet eri maihin. Laajana yleistyksenä niiden perusteella voitaneen sanoa, että vaikutukset ovat olleet sekalaisia.

184. Esimerkiksi äskettäinen ILO:n tutkimussarja kaupan vaikutuksesta teollisuuden työllisyyteen ja palkkoihin toi esiin jyrkän vastakkaisia vaikutuksia eri maissa. Kolmessa tutkitussa Aasian kehittyvässä taloudessa kaupan kasvu on vaikuttanut yleensä teollisuudessa suotuisasti työllisyyteen ja palkkoihin. Vastakohtana olivat Brasilian ja Meksikon tapaiset Latinalaisen Amerikan maat, joissa teollisuuden työllisyys ei ole muuttunut merkittävästi. Ammattitaidottomien työntekijöiden reaali-palkat ovat olleet laskusuunnassa ja ammattitaitoisten ja ammattitaidottomien välinen palkkaero on kasvanut suhteellisen jyrkästi.

185. Nämä ja vastaavat tutkimukset osoittavat, että kaupan vapauttamisen ja työllisyyden kasvun välinen suhde on todennäköisesti "epävarma ja riippuu koko

joukosta maita ja ulkoisia ominaisuuksia”.<sup>11</sup> Maiden olosuhteiden erot (kuten palkkataso, onko maalla suhteellinen etu perushyödykkeissä tai teollisuudessa) johtavat todennäköisesti erilaisiin kaupan vapauttamisen strategioihin. Ei siis ole olemassa yhtä yksinkertaista, maailmanlaajuisesti pätevää ohjetta kaupan vapauttamiseen.

186. Suorien ulkomaisten sijoitusten osalta todisteet osoittavat, että kaiken kaikkiaan ulkomaiset sijoitukset lisäävät kasvua. Vaikka tällä pitäisi olla myönteinen vaikutus myös työllisyyteen, vaikutuksen saattaa kumota paikallisyriyten syrjäytyminen huonon kilpailukyvyn ja ulkomaisten yritysten käyttöön ottaman pääomapainotteisen teknologian vuoksi. Empiiriset todisteet suorien ulkomaisten sijoitusten työllisyysvaikutuksista ovat kuitenkin niukat eivätkä salli suoraviivaista yleistämistä.

187. Rajat ylittävät sijoitukset saattavat myös lisätä kasvuvauhtia, jos teknologian ja osaamisen siirtämisellä paikalliseen talouteen on hyödyllisiä leviämisaikutuksia (*spillover*). Tässä tapauksessa sijoitus lisää työvoiman tuottavuutta ja kohottaa tulotasoa sekä edistää näin työllisyyden kasvua. Jälleen kerran empiiriset todisteet paljastavat varsin sekalaisia seurauksia. Esimerkiksi Singapore ja Irlanti ovat kokeneet voimakkaan spillover-vaikutuksen, mutta näin ei ole käynyt kaikissa maissa. Menestystarinoista opimme sen, että kriittinen edellytys on uutta teknologiaa omaksumaan ja uusiin vaatimuksiin vastaamaan pystyvien paikallisyriyten olemassaolo. Erittäin tärkeitä ovat myös paikallisen koulutuksen ja teknologiajärjestelmien kehittämispolitiikka ja tavarantoimittajaverkoston ja tuki-instituutioiden rakentaminen.

188. Edellä mainitut empiiriset todisteet suorien ulkomaisten sijoitusten vaikutuksesta kasvuun ja työllisyyteen antavat kuitenkin vain osittaisen vastauksen siihen vaikeaan kysymykseen, mitä nettohyötyä suorista ulkomaisista sijoituksista on ollut isäntämaalle. Täydellisessä arvioinnissa on pantava asianmukaista painoa sellaisille tekijöille kuin suorien ulkomaisten sijoitusten vaikutus pieniin ja keskisuuriin yrityksiin ja köyhiin tuottajiin, ulkomaisten yritysten ja isäntämaiden välille mahdollisesti syntyvät eturistiriidat sekä suorien ulkomaisten sijoitusten vaikutus kauppaan ja maksutaseeseen. Kustannusten ja hyötyjen välisen tasapainon muotoutuminen riippuu paljolti maan ja sen politiikan ominaispiirteistä, mutta myös kansainvälisillä kehitystrendeillä on merkitystä. Näihin trendeihin sisältyvät kasvava joustavuus sijoituspaikkojen valinnassa ja monikansallisten yritysten lisääntyvä vaikutusvalta aineettoman omaisuuden alueella sekä maailmankaupassa ja maailmantalouden rahavirroissa.

189. Pääomaliikkeiden vapauttamisen tuottamien kasvuetujen vähäisyydestä aletaan olla yhtä mieltä. Vaikka kriisien aiheuttamat taloudelliset ja sosiaaliset vauriot jätettäisiinkin ottamatta huomioon, nykyisen globaalin rahoitusjärjestelmän kehitysmaalle tuottama hyöty on asetettu yhä enemmän kyseenalaiseksi. Kansainvälisille rahoitusmarkkinoille pääsyn edut ovat usein muodostuneet vähäisiksi

---

<sup>11</sup> Rodriguez, Francisco & Dani Rodrik: “Trade Policy and Economic Growth: A Sceptic’s Guide to the Cross-National Evidence”, B. Bernanke & K. Rogoff, *NBER Macroeconomics Annual 2000* (Cambridge, MA, MIT Press, 2000).



tai jääneet toteutumatta epävakaisuuden vuoksi. Tämä ongelma on erityisen vakava maissa, joissa rahoitusmarkkinoiden sääntely on heikko.

190. Lyhytaikaisten spekulointivirtojen suuri osuus rahoitusmarkkinoilla on perustavanlainen rakennevika. Se on johtanut pääomavirtojen äkillisiin lisäyksiin, kun pääomaliikkeet on vapautettu, mutta suunta on pian kääntynyt päinvastaiseksi. Tähän on lähinnä vaikuttanut pyrkimys lyhyen aikavälin spekulointivoittoihin, jotka eivät edistä tuottavia sijoituksia, vaan luovat kehittämissäpolitiikalle uusia rajoituksia.

191. Rahoituksen avoimuus on myös toisinaan johtanut voimavarojen väärään kohdistamiseen ja pääoman reaalikustannusten kasvuun. Väärää kohdistamista tapahtuu, kun tietokatkot saavat ulkomaiset lainantajat rahoittamaan elinkelvottomia hankkeita. Pääoman reaalikustannukset nousevat myös silloin, kun hallitukset nostavat korkotasoa pitääkseen yllä vakaita valuuttakursseja. Toisaalta rahoituksen avoimuus on aiheuttanut tarpeen pitää yllä huomattavasti korkeampaa ulkomaanvaluuttavarantoa ja asettanut maan alttiiksi kotimaisen pääoman pakenemiselle.

192. Merkittävämpi ongelma on se, että rahoituksen avoimuus on rajoittanut suhdanteita tasoittavien makroekonomisten toimien käyttöä. Se johtuu siitä, että avoimessa rahoitusjärjestelmässä valtiot joutuvat luovuttamaan itsemääräämisoikeutensa joko valuuttakurssi- tai rahapolitiikan osalta. Vapaiden pääomaliikkeiden tilanteessa kiinteiden valuuttakurssien säilyttäminen tarkoittaa kotimaan korkotason määräämisen vapaudesta luopumista, kun taas jälkimmäisen hallinta voidaan palauttaa vain antamalla valuutan kellua. Lisäksi ulkomaisten rahoittajien vaatimukset rajoittavat usein ekspansiivisen politiikan käyttöä.

193. Globalisaatio vaikuttaa myös julkiseen talouteen. Varsinkin suhteellisesti liikkuvampiin tuotannontekijöihin kohdistuvat veroprosentit ovat laskeneet. Maailman 30 rikkaimmassa maassa yritysveron keskimääräinen taso putosi vuoden 1996 37,5 prosentista 30,8 prosenttiin vuonna 2003 (kuva 12). Verokannustimet suorien ulkomaisten sijoitusten houkuttelemiseksi edistivät verojen laskua. Samanlainen ilmiö on nähtävissä hyvätuloisten verotuksessa, jotka hekin ovat suhteellisesti liikkuvampia. Vuosien 1986 ja 1998 välillä henkilökohtaisten tulojen ylin marginaalivero laski useimmissa sekä korkean että alhaisen tulotason maissa, usein tuntuvastikin.<sup>12</sup> Nämä muutokset eivät välttämättä vähennä kokonaisverotuloja, sillä alhaisemmat verot saattavat myös vähentää veronkiertoa ja kannustaa tuotannon lisäämiseen. Näiden liikkuviin tuotannontekijöihin kohdistuvien veronvähennysten jakautumisvaikutuksista ollaan kuitenkin huolissaan. Laajempi turvautuminen välillisiin veroihin ja suhteellisen paikallaan pysyvien tekijöiden, kuten työvoiman, verotukseen, vähentää verotusjärjestelmän progressiivisuutta aikana, jona epätasa-arvo on lisääntynyt useissa korkean tulotason ja keskitulotason maissa.

### **[Kuvio 12: Keskimääräinen yritysverotus EU:ssa ja OECD:ssä 1996-2003]**

---

<sup>12</sup> Katso Raymond Torres: *Towards a socially sustainable world economy* (Geneve, ILO, 2001).

194. Globalisaation sosiaalisten vaikutusten arvioimiseksi on katsottava yli talouden suorituskyvyn ja tutkittava, mitä kahden kuluneen globalisaation vuosikymmenen aikana on tapahtunut työllisyydelle, tuloeroille ja köyhyydelle.

195. Työllisyys on vaihdellut eri maissa kuluneiden kahden vuosikymmenen aikana. Esimerkiksi avoimen työttömyyden taso vaihtelee alueittain (kuvio 13). On myös huomattava, että kehitysmaissa työttömyysaste on noussut vuoden 1990 jälkeen Latinalaisessa Amerikassa ja Karibian alueella sekä Kaakkois-Aasiassa ja vuoden 1995 jälkeen Itä-Aasiassa. Yksi tekijä Latinalaisen Amerikan ja Itä- ja Kaakkois-Aasian työttömyyden kasvun takana oli 1990-luvun lopun talouskriisi. Joissakin kriisin vaivaamissa suurissa maissa työttömyysprosentti kyllä laski kriisin jälkeen, mutta ei läheskään aina kriisiä edeltäneelle tasolle (kuvio 14).

**[Kuvio 13: Avoin työttömyys maailman eri alueilla 1990-2002 (%)]**

**[Kuvio 14: Kriisiä edeltävä ja sen jälkeinen työttömyys eräissä Latinalaisen Amerikan ja Aasian maissa (%)]**

196. Itsetyöllistämisen osuus, joka useimmissa kehitysmaissa kuvastaa harmaan talouden mittasuhteita, lisääntyi kaikissa kehitysmaissa lukuun ottamatta Itä- ja Kaakkois-Aasiaa (kuvio 15). Suoraa tietoa harmaan talouden työllisyydestä ei ole helposti saatavissa. Tällainen lisäys liitetään yleensä stagnaatioon tai työllisyyden hitaaseen kasvuun nykyaikaisilla tuotantoaloilla ja sitä seuraavaan työvoiman lisääntyvään siirtymiseen harmaaseen talouteen.

**[Kuvio 15: Maatalouden ulkopuolinen itsenäinen ansiotoiminta 1980/1989 ja 1990/2000 (% maatalouden ulkopuolista kokonaistyöllisyydestä)]**

197. Työllisyys teollisuusmaissa on myös kehittynyt vaihtelevasti. Viime vuosikymmenen aikana työttömyys on lisääntynyt tasaisesti Japanissa, mutta vähentynyt jyrkästi joissakin pienissä avoimissa eurooppalaisissa talouksissa sekä Iso-Britanniassa. Ennen uusinta talouden notkahdusta työttömyys laski myös Yhdysvalloissa huolimatta tuntuvista työpaikkojen menetyksistä joillakin teollisuudenaloilla.

198. Tulojen epätasainen jakautuminen on lisääntynyt joissakin teollisuusmaissa ja näkyy pääoman osuuden kasvuna kansantulossa ja palkkaerojen lisääntymisenä 1980-luvun keskivaiheilta 1990-luvun keskivaiheille (kuvio 16). Vieläkin hätkähdyttävämpi on ollut jyrkkä nousu eniten ansaitsevan yhden prosentin tulo-osuudessa, Yhdysvalloissa, Iso-Britanniassa ja Kanadassa (kuvio 17). Yhdysvalloissa tämän ryhmän osuus oli 17 prosenttia bruttotuloista vuonna 2000, jolla tasolla se oli viimeksi 1920-luvulla. Tämä rikkauden keskittyminen on ollut tärkein tekijä tuloerojen kasvussa Yhdysvalloissa; samalla palkansaajien alimmaisen kymmenyksen osuus on pienentynyt vuodesta 1995.

**[Kuvio 16: Suurituloisimman 10 prosentin suhde pienituloisimpaan 10 prosenttiin 1980-luvun ja 1990-luvun puolivälissä]**

**[Kuvio 17: Suurituloisimman tulonsaajaprosentin osuus bruttotulona eräissä teollisuusmaissa, 1975-2000 (%)]**

199. Tämä vaurauden lisääntyminen on tärkeää globalisaatioanalyysissä, sillä poikkeuksellisen suuret tulot on tyypillisesti liitetty monikansallisten yritysten maksamiin palkkoihin, uusien, maailmanlaajuisten supertähtiyritysten” kehittämiseen. Rikkauden jatkuva keskittyminen merkitsee siitä hyötyville todennäköisesti myös lisää markkinavaltaa ja poliittista valtaa sekä kansallisella että maailmanlaajuisella tasolla. Sillä on myös tärkeä vaikutus ihmisten käsityksiin globalisaatiosta.

200. Myös teollisuusmaiden ulkopuolella tuloerot ovat kehittyneet vaihtelevasti (kuvio 18). Useimmissa maissa ne ovat kasvaneet mutta on epäselvää kuinka paljon muutoksista voidaan syyttää globalisaatiota.

**[Kuvio 18: Tuloerojen muutokset 73 maassa 1960-luvulta vuoteen 1990]**

201. Globalisaation vaikutusta köyhyyteen on myös vaikeaa arvioida. Absoluuttisessa köyhyydessä elävien ihmisten määrä on vähentynyt huomattavasti: vuoden 1990 1237 miljoonasta vuoden 2000 1100 miljoonaan. Suurin osa tästä parannuksesta johtuu kuitenkin muutoksista Kiinassa ja Intiassa, joissa elää 38 prosenttia koko maailman väestöstä. Yksinomaan Kiinassa köyhien määrä laski 361 miljoonasta 204 miljoonaan. Muualla, Saharan eteläpuolisessa Afrikassa köyhien määrä on lisääntynyt 82 miljoonaa, Euroopassa ja Keski-Aasiassa 14 miljoonaa sekä Latinalaisessa Amerikassa 8 miljoonaa (kuvio 19). Globalisaatioon liittymättömät alueelliset ja maakohtaiset tekijät olivat kuitenkin avaintekijöitä näissä köyhyyden vähenemisen eroissa.

**[Kuvio 19: Ihmiset, jotka kuluttavat alle USD 1/päivässä, 1990 ja 2000 (miljoonaa)]**

202. Kaikki tämä jättää maailmanlaajuisia köyhyyttä koskevien tietojen tulkinnan epäselväksi. On syytä iloita siitä, että maailman köyhyys kokonaisuudessaan on vähentynyt, mutta se on laiha lohtu niille, jotka elävät köyhyyttä eniten vähentäneiden maiden ulkopuolella.

203. Lisää epäselvyyttä syntyy siitä, että reaaliset sosiaalikulutukset saattavat kasvaa, vaikka kokonaistunnusluvut, kuten työttömyysaste tai köyhyyden taso, eivät osoita tilanteen huonontumista. Tämä johtuu siitä, että näiden lukujen muuttumattomuus voi kätkeä alleen huomattavaa edestakaista liikettä työvoimamarkkinoissa, ja työvoiman liikkumista köyhyysrajan kahta puolta. On olemassa todisteita siitä, että nämä ilmiöt ovat korostuneet globalisaation lisääntymisen myötä. Se, että onnekkaiden kohtalo tasapainottaa työttömyys- ja köyhyyslukuja, ei sekään juuri lohduta niitä, jotka ovat menettäneet työpaikkansa tai vajonneet köyhyyteen.

204. Tällainen liikkuvuus on tärkeimpiä syitä siihen, että ihmisillä on erilaisia käsityksiä globalisaation sosiaalisista vaikutuksista. Henkilökohtaiset kokemukset (tai suorat havainnot) työpaikkojen tai tulojen menetyksistä tietyissä sosiaaliryhmissä tai tietyillä paikkakunnilla värittävät suureksi osaksi käsityksiä riippumatta kokonaiskuvasta. Tämän seurauksena ainakin osa kiihkeästä sosiaaliin vaikutuksiin kohdistuvasta keskustelusta perustuu näihin käsityseroihin ja siihen, miten sosiaalisia yhteisindikaattoreita tulkitaan.

205. Taloudellisesta suorituskyvystä, työllisyyden muutoksista, eriarvoisuudesta ja köyhyydestä saatavan ristiriitaisen kuvan perusteella on äärettömän vaikeaa muodostaa yleiskäsitystä globalisaation vaikutuksesta. Osaksi tämä johtuu siitä, että globalisaatio on hyvin monitahoinen ilmiö. Havaitut seuraukset, kuten työttömyystason ja köyhyyden muutokset heijastavat useiden tekijöiden yhteisvaikutusta, joista globalisaatio on laajastikin määriteltynä vain yksi. Kotimaiset tekijät, kuten maan rakenteellinen lähtökohtatilanne, hallinnon laatu sekä se, kuinka suuri epätasapaino vallitsee tulojen ja rikkauden jakautumisessa, vaikuttavat usein tärkeällä ja perustavanlaatuisella tavalla näihin seurauksiin. On tärkeää välttää yleistä erehdystä laskea kaikki havaitut seuraukset, sekä myönteiset että kielteiset, kokonaan globalisaation tilille.

#### *Vaikutus ihmisiin*

206. Tässä osassa katsotaan taloudellisten muuttujien taakse ja keskitytään siihen, miten globalisaatio on vaikuttanut ihmisten elämään. Globalisaatio tuo mukanaan muutoksia taloudellisiin rakenteisiin, suhteellisiin hintoihin ja kulutusmahdollisuuksiin ja –malleihin, jotka puolestaan vaikuttavat ihmisten työhön, toimeentuloon ja tulotasoon. Poikkeuksetta on käynyt niin, että toiset ovat kärsineet ja toiset hyötäneet tässä usein kiivastahtisessa muutosprosessissa.

207. Globalisaation taloudellinen hyöty ja yhteiskunnalliset kustannukset eivät ole jakaantuneet tasaisesti eri yhteiskuntaryhmien kesken. Monissa kehitys- ja teollisuusmaissa on käynyt niin, että jotkut työntekijäryhmät ovat kärsineet kaupan vapautumisesta ja tuotannon siirtymisestä matalapalkkaisiin maihin. Toistaiseksi tämä on vaikuttanut lähinnä ammattitaidottomiin työntekijöihin, mutta myös ammattitaitoiset ja koulutetut ovat kärsineet esimerkiksi ohjelmistojen kehittämistyön ulkoistamisesta, ammatillisten palvelujen välityksen lisääntymisestä ja ammattitaitoisen, koulutetun työvoiman maahanmuutosta kehitysmaista. Samanaikaisesti teollistuneiden maiden järjestäytynyt työvoima on väittänyt, että monikansalliset yhtiöt ja rahoitustahot ovat hyötäneet globalisaatiosta suhteettoman paljon.

208. Samalla tavalla kuin maiden kesken, globalisaatiosta ovat hyötäneet eniten ne ihmiset, jotka ovat tekemisissä menestyvien monikansallisten yhtiöiden ja kansainvälisesti kilpailukykyisten kansallisten yritysten kanssa (esimerkiksi osakkeenomistajat, johtajat, työntekijät tai alihankkijat). Yleisemmin ovat hyötäneet kaikki ne, joilla on pääomaa ja muita varoja, yrittäjätaitoa ja sellaista koulutusta ja osaamista, jonka kysyntä lisääntyy kaiken aikaa.

209. Toisaalta ovat kärsineet ne, jotka ovat tekemisissä kilpailukyvyttömien yritysten kanssa, jotka eivät ole selviytyneet kaupan vapautumisesta eivätkä ulkomaisten

yritysten maahantulosta. Näitä yrityksiä ovat ne, joita on aikaisemmin tuettu kaupan estein, tuetut valtionyritykset ja pienet tai keskisuuret yritykset, jotka eivät ole riittävästi sopeutuneet talouden nopeaan vapautumiseen. Tuonnin kanssa kilpailevat köyhät tuottajat ovat sekä kaupunkien harmaassa taloudessa että maataloudessa olleet erityisen haavoittuvia halpatuonnille, jyrkille muutoksille suhteellisissa hinnoissa ja panostuksen saatavuudessa. Sellaiset tuottajat eivät myöskään pysty tarttumaan uusiin taloudellisiin mahdollisuuksiin, koska heiltä puuttuu pääomaa, luottoa, tietoa ja tukipalveluja.

210. Muita kärsineitä ryhmiä nopean kasvun maita lukuun ottamatta ovat olleet köyhät, varattomat, lukutaidottomat ja ammattitaidottomat työntekijät ja alkuperäiskansat. He ovat kärsineet sekä globalisaation ensisijaisten taloudellisten vaikutusten takia että sen epäsuorien vaikutusten vuoksi. Esimerkiksi pääoman entistä suurempi liikkuvuus yhdistyneenä korkeaan työttömyyteen on heikentänyt työntekijöiden asemia työnantajien kanssa käytävissä neuvotteluissa. Samaan aikaan entistä kovempi kansainvälinen kilpailu markkinoista ja suorista ulkomaisista sijoituksista on luonut paineita työmarkkinoiden joustavuuden lisäämiseksi ja työvoiman suojelun vähentämiseksi. Aikaisemmin kuvattujen suorien ulkomaisten sijoitusten myönteisistä vaikutuksista huolimatta ja huolimatta siitä, että ulkomaisten yritysten työntekijät ansaitsevat yleensä enemmän kuin paikallisyritysten, on oltu yhä enemmän huolissaan sen työllisyyden riittämättömästä laadusta, jota on tuotettu joissakin globaalin tuotantojärjestelmän osissa. Tämä on erityisesti totta sellaisten yritysten synnyttämän työllisyyden osalta, jotka toimivat monikansallisten yritysten alihankkijoina vaate- ja jalkineiteollisuuden kaltaisilla työvoimavaltaisilla teollisuudenaloilla. Tämä on tuonut korostetusti esiin sen, kuinka tärkeää on ryhtyä kansainvälisiin toimiin työntekijöiden perusoikeuksien suojaamiseksi kaikissa maissa.

211. Alkuperäiskansat ovat erityisen haavoittuva ryhmä. Ne ovat kärsineet ankarasti siellä, missä niiden integroituminen maailmantalouteen on tapahtunut ilman niiden vapaata, ennakolta hankittua suostumusta ja ilman niiden oikeuksien, toimeentulon ja kulttuurin riittävää suojaamista. Tällaisissa tapauksissa kaivosteollisuuteen, vesivoiman valjastamiseksi rakennettaviin suurpatoihin ja viljelmiin tehdyt sijoitukset ovat johtaneet väestönsiirtoihin, elinkeinojen häviämiseen, ympäristön huononemiseen ja ihmisoikeuksien loukkauksiin.

212. Lisäksi uskotaan, että valtiovallan rahoitusmahdollisuuksia ovat suuresti rajoittaneet jatkuvasti lisääntyvä verokilpailu ja uusi, valtion roolin vähentämistä suosiva oppi. Monissa tapauksissa tämä on johtanut niiden valtion menojen vähentämiseen, jotka ovat elintärkeitä köyhille ja jotka kohdistuvat terveyteen, koulutukseen, sosiaalisiin turvaverkkoihin, maatalouden tukipalveluihin ja köyhyiden vähentämiseen. Esimerkiksi kuviossa 20 nähdään, kuinka koulutusmenot ovat pienentyneet useilla maailman alueilla 1990-luvun loppupuolella.

#### **[Kuvio 20: Koulutusmenot 1992-2000 (% BKT:stä)]**

213. On olennaisen tärkeää käyttää tällaisia menoja tehokkaasti köyhyiden vähentämiseksi ja ihmisten globalisaatiosta hyötymiskyvyn parantamiseksi. Esimerkiksi koulutus on avaintekijä maailmantaloudessa, jossa koulutus, osaaminen ja tieto ovat entistä tärkeämpiä taloudellisen selviytymisen varmistamiseksi,

menestymisestä puhumattakaan. Silti koulutukseen sijoitetaan riittämättömästi. Kehitysmaiden 680 miljoonasta alkeiskouluikäisestä lapsesta 115 miljoonaa ei käy lainkaan koulua, ja heistä 65 miljoonaa on tyttöjä. Lisäksi vain puolet niistä lapsista, jotka aloittavat alkeiskoulun, käyvät sen loppuun.

214. Joissakin maissa globalisaatio on johtanut vakavaan miesten ja naisten eriarvoisuuteen, jonka laajuus riippuu suureksi osaksi siitä sukupuolten välisestä asemasta, joka vallitsee maan normeissa, instituutioissa ja politiikassa, kun liittyminen maailmantalouteen tapahtuu. Lisäksi tilanne vaikuttaa eri maissa eri tavoin eri sosiaaliryhmistä lähtöisin oleviin naisiin. Monissa kehitysmaissa syvälle juurtunut ja pitkäaikainen sukupuolten epätasa-arvo on kuitenkin merkinnyt sitä, että globalisaation yhteiskunnalliset kustannukset ovat koituneet suhteettomasti naisten kannettaviksi.

215. On yhä enemmän todisteita siitä, että globalisaatio on vaikuttanut haitallisesti huomattaviin määriin naisia sekä absoluuttisesti että suhteessa miehiin. Esimerkiksi kaupan vapautuminen on usein sallinut sellaisen tuettujen maataloustuotteiden ja kulutustavaroiden tuonnin, joka on hävittänyt naistuottajien elinkeinon. Ulkomaisten yritysten kasvava läsnäolo on usein vaikuttanut samalla tavoin, esimerkiksi pakottamalla maata viljelevät naiset mailtaan tai syrjäyttämällä heidät kilpailussa tuotantotoiminnalle tarpeellisten raaka-aineiden saannista. Samanaikaisesti naistuottajilla on suunnattomia vaikeuksia päästä uusiin, globalisaation synnyttämiin taloudellisiin toimintoihin. Se johtuu usein poliitikkojen ja sääntelijöiden ennakkoluuloista joko suoranaisesti naisia tai heidän hallitsemaansa mikrotason ja pienyritystason yritystoimintaa kohtaan. Naistuottajien vaikeuksien laajuus näkyy siinä, että naiset omistavat alle 2 prosenttia maasta maailmanlaajuisesti ja saavat alle 10 prosenttia kaikista luotoista.<sup>13</sup>

216. Samaan aikaan globalisaatio on antanut monille muille naisille paremman taloudellisen ja yhteiskunnallisen aseman. Näitä ovat ne miljoonat naistyöntekijät, jotka globaali tuotantojärjestelmä on vetänyt piiriinsä. Tämä palkkatyöläisyys on antanut heille aikaisempaa paremmat tulot — he ovat aikaisemmin olleet joko perheen sisäisessä orjuudessa tai harmaan talouden puutteellisissa ja epävarmassa puristuksessa. Palkkatyö on antanut näille naisille myös paremmat mahdollisuuden taloudelliseen itsenäisyyteen ja on usein parantanut heidän yhteiskunnallista asemaansa kaikkein patriarkalisimmissakin sortoyhteiskunnissa.

217. Lopuksi naiset ovat kärsineet enemmän kuin miehet globalisaation aiheuttamien, jatkuvasti lisääntyvien finanssikriisien aikana, ja sosiaaliturvan leikkausten vaikutukset ovat vaikuttaneet heihin enemmän.

### *Laajemmat vaikutukset*

218. Tässä osassa tarkastelemme muita kauaskantoisia vaikutuksia, joita globalisaatiolla on ollut ihmisiin eri puolilla maailmaa. Keskitymme kahteen

---

<sup>13</sup> FAO: *Women and sustainable food security* (SD Dimensions, SDWW, 2003) (<http://www.fao.org/sd/fsdirect/fbdirect/FSP001.htm>).

pääpiirteeseen: parantuneisiin globaaleihin yhteyksiin ja laittomien, rajat ylittävien toimien lisääntymiseen.

219. Globaalien yhteyksien nopea kehitys vaikuttaa ihmisten elämään eri tavoin. Osa vaikutuksista on ennustettavissa, osa ei. Yksi tärkeä muutos on tietoisuuden maailmanlaajuinen lisääntyminen. Ihmiset tietävät enemmän tapahtumista ja asioista. Se on laajentanut tietoisuutta epäsuhtaisuudesta maailman eri osien elintasossa ja elinmahdollisuuksissa sekä poliittisissa ja yhteiskunnallisissa oikeuksissa ja vapauksissa.

220. Tämä lisää suhteellisen vähäosaisissa maailmankolkissa elävien ihmisten odotuksia, eivätkä he enää siedä omaa tilannettaan yhtä hyvin kuin ennen. Tämä on luultavasti ollut merkittävä tekijä demokratian leviämisessä ja kasvavista poliittisten vapauksien vaatimuksista siellä, missä niitä ei vielä ole. Tiedon parempi saatavuus on myös synnyttänyt entistä paremmin tiedoin varustettuja ja kriittisempiä painostusryhmiä ja äänestäjiä, mikä parantaa demokratian laatua.

221. Rikkaampien maiden ihmisiä tiedon vallankumous auttaa kokemaan globaalien yhteisön ja kansainvälisen solidaarisuuden selvemmin, kuten nähdään kansalaisyhteiskunnan sellaisten toimijoiden globaalien yhteenliittymien räjähdysmäisestä kasvusta, jotka käsittelevät yleismaailmallisesti kiinnostavia kysymyksiä, kuten globalisaatiota, ympäristöä, ihmisoikeuksia, humanitaarista apua ja työvoiman riistoa.

222. Tämä maailmanlaajuinen tiedon vallankumous on selvästi vaikuttanut myös kulttuureihin ja yhteiskunnallisiin arvoihin. Tällaisia muutoksia on kuitenkin vaikeaa kuvata ja dokumentoida täsmällisesti. Yksi kiistanalainen kysymys on tiedon vallankumouksen vaikutus paikalliskulttuureihin ja –arvoihin eri puolilla maailmaa. Laajalti ollaan huolestuneita Yhdysvaltojen ja muiden länsimaiden kulttuurin ja arvojen valta-asemasta globaaleissa tiedotusvälineissä ja globaalissa viihdeteollisuudessa. Pelätään, että jatkuva altistuminen länsimaiden elämäntyyliin ja roolimallien kuville voi johtaa jännitteisiin, jotka saattavat synnyttää sekä kulttuurisia että yhteiskunnallisia jakolinjoja.

223. Toinen globalisaation sivuvaikutus on ollut jyrkkä rajat ylittävän rikollisuuden kasvu. Se käsittää myös lisääntyneen veronkierron ja rahanpesua, ihmiskauppaa, seksikauppaa ja huumekauppaa harjoittavien monikansallisten rikollissyndikaattien kasvun. Samat tekijät, jotka ovat edesauttaneet rajat ylittävän laillisen taloudellisen toiminnan lisääntymistä, ovat tehneet myös mahdolliseksi laittomuudet. Tietotekniikan vallankumous on tehnyt rajat ylittävien laittomien toimien yhteensovittamisen helpommaksi, ja globaali rahoituksen vapauttaminen on helpottanut veronkiertoa ja rahanpesua. Myös kuljetuskustannusten jyrkkä lasku ja matkailun lisääntyminen ovat tehneet ihmisten ja huumeiden salakuljetuksesta halvempaa ja vaikeammin havaittavaa.

224. Vielä kaksi tekijää on tahattomasti edistänyt rajat ylittävää rikollisuutta. Ensinnäkin markkinoidenvälinen välitystoiminta on helpompaa (on esimerkiksi syntynyt offshore-rahoituskeskuksia ja veroparatiiseja, köyhien ja rikkaiden maiden välinen tulokuilu on kasvanut ja maahanmuuton valvontaa on tiukennettu) mikä on tehnyt toiminnasta entistä tuottavampaa. Toiseksi tällaisen rajat ylittävän laittoman

toiminnan havaitsemista ja ehkäisemistä varten tarvittavat monenkeskiset järjestelyt ovat kehittyneet hitaasti, mikä pienentää rikollisuuteen liittyvää riskiä. Näissä suotuisissa olosuhteissa laitton toiminta on kukoistanut.



## OSA III: Globalisaation hallinta

### Globalisaation hallinta

#### Johdanto

225. Visiossamme esitetyt tavoitteet edellyttävät yhteistyötä laajalla rintamalla. Toimenpide-ehdotukset koskevat pääasiassa maailmantalouden hallinnan kehittämistä. Mielestämme globalisaatiolla on suunnattomat mahdollisuudet lisätä taloudellista tehokkuutta ja kasvua ja siten tuottaa taloudellista vaurautta kaikille maille ja kansoille. Mutta kuten edellä oleva analyysi osoittaa, näiden mahdollisuuksien hyödyntämisessä ollaan vasta alussa.

226. Tärkeä syy tähän on se, että nykyisestä globalisaatioprosessista puuttuu toimiva demokraattinen hallinta. Eräitä olennaisia markkinoita tukevia ja sääteleviä instituutioita puuttuu, minkä vuoksi järjestelmä on altis markkinoiden häiriöille. Lisäksi nykyiset säännöt ja instituutiot ovat epäoikeudenmukaisia köyhiä maita kohtaan sekä laatimistavaltaan että vaikutukseltaan. Tähän liittyy maiden sisäiseen ja maiden väliseen epätasa-arvoon puuttumiseen ja tärkeiden yhteiskunnallisten prioriteettien kuten maailmanlaajuisten julkisten hyödykkeiden<sup>14</sup> ja sosiaaliturvan toteuttamiseen tarkoitettujen järjestelyjen heikkous.

227. Kansallisvaltioiden maailmassa globalisaation hallinta liittyy kansallisen tason hallintaan. Globalisaation mahdollisuuksien hyödyntämiseksi ja sen varmistamiseksi, että ne ovat laajasti ja tasapuolisesti eri väestöryhmien saatavilla maiden sisällä, tarvitaan toimivia poliittisia ja laillisia instituutioita, vahvaa taloudellista ja teknologista suorituskykyä sekä toimintaperiaatteita, joissa taloudelliset ja sosiaaliset tavoitteet yhdistyvät. Yleisesti ottaen hyvin hallitut maat, joiden sisäpolitiikassa otetaan huomioon toisten maiden tarpeet, ovat toimivampia yhteistyökumppaneita tasapuolisemman ja osallistuvamman globalisaatioprosessin toteuttamisessa. Siksi voidaankin sanoa, että globalisaatioon reagoiminen alkaa omalta kotipihalta.

228. Niinpä osassa III.1 tarkastelemme välineitä ja vaihtoehtoja, joita hallituksilla ja kansallisilla avaintoimijoilla on käytettävissään kansallisten instituutioiden ja toimintaperiaatteiden vahvistamisessa niiden sosiaalisen ja taloudellisen suorituskyvyn parantamiseksi globalisaation puitteissa. Tämä edellyttää ensisijaisesti toimia kansallisella tasolla. Mielestämme kuitenkin tasapuolisempi globalisaatio edellyttää toimenpiteitä ja valtaistamista eri tasoilla — paikallisyhteisöissä ja –talouksissa sekä alueellisen yhteistyön ja integraation nopeasti kehittyvissä muodoissa. Tarkastelemme näitä avainkysymyksiä eri tasoilla.

229. Osassa III.2 siirrymme globaalihallinnan laajaan ja monimutkaiseen uudistusprosessiin. Ensiksi esittelemme globalisaation hallinnan analyysin viitekehysten, jotka muodostavat perustan suosituksille. Tässä kiinnitetään huomiota nykyisen järjestelmän puutteisiin ja niistä johtuviin epäsuhtaisuuksiin. Samalla nostetaan esiin tärkeimmät tarvittavat uudistukset.

---

<sup>14</sup> Esim. tartuntatautien hallinta, ympäristönsuojelu ja globaali turvallisuus.

230. Osassa III.2.2 käsittelemme ensimmäistä uudistuksia kaipaavaa aluetta, maailmantalouden nykyisiä sääntöjä. Esitämme, että on saatava lisää tasapuolisuutta ja tasapainoa sekä maiden sisällä että maiden välillä ja erityisesti rikkaiden ja köyhien maiden välillä. Tähän liittyvät nykyisten monenkeskisen kaupp- ja rahoitusjärjestelmien sääntöjen epäoikeudenmukaisuus sekä sääntöjen puuttumisen kielteinen vaikutus tietyillä aloilla kuten kansainvälisessä muuttoliikkeessä.

231. Seuraavaksi, osassa III.2.3, esittelemme ehdotukset tasapuolisempien ja yhdenmukaisempien kansainvälisten toimintaperiaatteiden aikaansaamiseksi kehitysavun ja maailmanlaajuisten sosiaalisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Ne vaikuttavat merkittäväällä tavalla globalisaation hyötyjen jakamiseen ja siihen, miten tämä vaikuttaa köyhyyteen. Erityisesti korostamme, että on pikaisesti lisättävä voimavaroja, jotka on suunnattu maailmanlaajuisten tavoitteiden saavuttamiseen, yhdenmukaisuuden ja yhteneväisyyden varmistamiseen taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden välillä sekä korkeamman prioriteetin antamiseen tavoitteelle saada säällistä työtä kaikille.

232. Lopuksi, osassa III.2.4, tarkastelemme nykyisen globaalihallinnan avaininstituutioita ja tärkeimpien toimijoiden roolia. Ehdotamme toimia, joilla voidaan vahvistaa monenkeskisen järjestelmän kykyä puuttua globalisaation sosiaaliseen ulottuvuuteen tekemällä siitä demokraattisempi, yhdenmukaisempi ja tulosvastuullisempi, ja joilla kaikki toimijat, niin valtiolliset kuin ei-valtiollisetkin, voidaan valjastaa tukemaan tätä prosessia.

### **III.1 Aloitetaan kotoa**

233. Kaikki valtiot ovat yhä enemmän riippuvaisia toisistaan, ja parempia ja tasapuolisempia maailmanlaajuisia sääntöjä, toimintaperiaatteita ja instituutioita tarvitaan pikaisesti. Ennen näitä tärkeitä kysymyksiä on kuitenkin tarkasteltava omaa kotipihaa. Ihmiset kokevat jatkuvasti kansainvälistyvän maailman ongelmat ja mahdollisuudet, jotka usein ovat erilaisia miehille ja naisille, sen kautta miten ne vaikuttavat heidän omiin yhteisöihinsä ja maihinsa. Sisäpolitiikka on edelleen avaintekijä sen määrittämisessä, hyötyvätkö maat ja niiden kansalaiset globalisaatiosta. Meidän on tarkasteltava hallitusten ja kansallisten sosiaalisten toimijoiden käytettävissä olevia menettelytapoja ja välineitä, jotta kansalaisille voidaan taata mahdollisuus hyötyä globalisaatiosta ja jotta voidaan tarjota suojaa ja apua, kun sopeutumista tarvitaan.

234. Globalisaatio johtaa taloudelliseen sopeutumiseen kaikissa maissa, niin teollisuusmaissa kuin kehitysmaissakin. Uusia taloudellisia mahdollisuuksia ilmaantuu, mutta ne saattavat edellyttää uutta osaamista tai ilmaantua uusissa paikoissa. Tuotannon siirtäminen maasta toiseen voi hävittää työpaikkoja yhdessä paikassa ja luoda niitä toisessa. Kokonaiset alueet, joiden elinkeinoelämä perustuu kuihtuviin aloihin, saattavat kärsiä toisten hyötyessä uusista mahdollisuuksista. Hallitusten on hallittava näitä muutoksia yhdessä sosiaalisten avaintoimijoiden kanssa tukemalla sopeutumista ja uusia mahdollisuuksia, valtaistamalla ihmisiä tekemällä osallistuminen ja uuden osaamisen hankkiminen heille mahdolliseksi, ja suojelemalla heitä turvattomuudelta. Haasteet ovat suuret etenkin monille kehitysmailla, joiden on kyettävä rakentamaan instituutioita, valmiuksia ja infrastruktuuria yhä kovemmassa taloudellisessa kilpailutilanteessa.

235. Jokaisen maan tilanne on erilainen, eikä mitään yleismaailmallista poliittista asialistaa ole. Silti tietyt asiat toistuvat. Seuraavissa osissa tutkitaan demokraattista hallintaa, valtion vahvan suorituskyvyn tarvetta integroitumisessa maailmantalouteen sekä harmaan talouden haasteita. Tarkastelemme koulutus-, työ- ja työllisyysinvestointeja sekä taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristötavoitteiden yhteensovittamisen tarvetta.

236. Kyseessä ei ole vain kansallinen asialista. Se, kuinka ihmiset asettavat ja saavuttavat tavoitteensa ja toiveensa riippuu suuresti heidän välittömästä taloudellisesta ja sosiaalisesta ympäristöstään. Jotta globalisaatioon voidaan reagoida menestyksellisesti, on aloitettava paikallisyhteisöistä, joiden valtaistaminen on keskeinen tekijä globalisaation hyötyjen ulottamisessa kansalaisille.

237. Lopuksi todettakoon, että maiden välinen koordinointi alueellisella tasolla on vaihtoehtoinen tapa kehittää valmiuksia ja vahvistaa instituutioita. Tutkimme alueellisen integraation roolia tasapuolisemman globalisaation aikaansaamisessa.

### **Kansalliset valmiudet ja toimintalinjaukset**

#### *Hallinto*

238. Olemme vahvasti sitä mieltä, että hyvä hallinto on olennaisen tärkeä kaikissa maissa kehitystasosta riippumatta. Sen avulla voidaan varmistaa niiden toimiva ja tasapuolinen osallistuminen maailmantalouteen. Pidämme globalisaation tärkeimpinä periaatteina demokratiaa, sosiaalista tasa-arvoa, ihmisoikeuksien kunnioittamista ja oikeusvaltioperiaatetta.<sup>15</sup> Näiden tulee näkyä kaikissa kansallisissa instituutioissa, säännöissä ja poliittisissa järjestelmissä, ja kaikkien yhteiskuntaryhmien on kunnioitettava niitä.

239. Huono hallintotapa näkyy toisiinsa kietoutuneina ongelmina, joita ilmenee erilaisina ja eritasoisina yhdistelminä eri maissa. Esimerkkejä näistä ovat sisällissotien repimät toimintakyvyttömät valtiot, erilaiset itsevaltaiset hallitukset sekä valtiot, joissa on demokraattinen hallinto, mutta vakavia puutteita toimivan markkinatalouden edellyttämissä toimintaperiaatteissa ja instituutioissa. Ääritapauksissa on vain vähän toivoa tilanteen paranemisesta ilman kansainvälisiä toimia ja apua. Toisissa tapauksissa, joissa demokraattisen hallintotavan perusta on kunnossa, voidaan asioita parantaa huomattavasti kansallisinkin toimenpitein.

240. Hyvän hallintotavan perustana on toimiva demokraattinen poliittinen järjestelmä, joka takaa edustuksellisen ja kansalaisten tarpeita kuuntelevan rehellisen hallituksen. Tämä edellyttää muutakin kuin vain säännöllisiä vapaita ja tasapuolisia vaaleja. Se edellyttää ihmisoikeuksien sekä perusvapauksien kuten ilmaisunvapauden ja yhdistymisvapauden kunnioittamista, ml. vapaiden moniarvoisten tiedotusvälineiden salliminen. Työntekijä- ja työnantajajärjestöjen muodostamisen esteet on pyrittävä poistamaan, ja niiden keskinäistä sosiaalista vuoropuhelua on kannustettava. Lisäksi tarvitaan toimia edistämään köyhien ja muiden vähäosaisten väestöryhmien etujärjestöjen kasvua. Nämä ovat olennaisen tärkeitä elinvoimaisen kansalaisyhteiskunnan kehittämiseksi siten, että se edustaa koko väestön näkemysten ja etujen kirjoa. Kaikki nämä keinot edesauttavat osallistumista toimintaperiaatteiden suunnitteluun ja toteutukseen ja auttavat valvomaan hallitusten ja yksityisten tahojen vallankäyttöä.

241. Oikeusvaltioperiaate ja tehokas oikeusjärjestelmä muodostavat perustan. Tasapuolinen lainsäädäntö, jota sovelletaan yhdenmukaisesti kaikkiin, suojaa ihmisiä valtion tai ei-valtiollisten toimijoiden vallan väärinkäytöltä. Se valtuuttaa ihmisiä pitämään kiinni oikeuksistaan omaisuuteen, koulutukseen, mielekkääseen työhön, sananvapauteen ja muihin kasvun ja kehityksen edellytyksiin. Lisäksi tarvitaan toimia niin kansallisella kuin paikallisellakin tasolla sen varmistamiseksi, että lakia kunnioitetaan ja sovelletaan, ja että kaikilla kansalaisilla, rikkailla ja köyhillä, on mahdollisuus, tieto ja voimavarat lakiin turvautumiseksi. Tämä edellyttää avoimia ja vastuullisia valtion instituutioita niin toimeenpanovallan, hallinnon kuin kansanedustuslaitoksenkin osalta sekä itsenäistä oikeusjärjestelmää. Budjettien, sopimusten ja hankintojen julkinen valvonta on myös olennaista — tämä rooli kuuluu ensisijaisesti kansanedustuslaitoksille, mutta työmarkkinajärjestöillä ja kansalaisjärjestöillä on myös tärkeä osa.

---

15 “Emme säästele ponnistuksissamme edistää demokratiaa ja vahvistaa oikeusvaltioperiaatetta sekä kaikkien kansainvälisesti tunnustettujen ihmisoikeussopimuksien ja perusvapauksien kunnioitusta, ml. oikeus kehitykseen.” YK:n vuosituhatjulistus, 2000.

242. Hyvän hallintotavan tarve koskee myös markkinatalouden tehokkaan ja tasapuolisen toiminnan edellyttämiä instituutioita. Perusedellytyksinä ovat säästöjä hyödyntävä ja investointeja edistävä terve rahoitusjärjestelmä, markkinoiden säätely väärinkäytösten ja kilpailua rajoittavien käytäntöjen estämiseksi, yritysten avoimen ja sosiaalisesti vastuullisen hallintotavan varmistavat mekanismit, sekä toimiva järjestelmä omistusoikeuksien määrittämiseksi ja sopimusten valvomiseksi. Ilman näitä instituutioita valtiot pääsevät erittäin heikosti hyödyntämään maailmanlaajuisia rahoitusmarkkinoita. Työmarkkinajärjestöt asianmukaisine lainsäädäntöineen, yhdistymisvapaus ja neuvotteluinstituutiot ovat myös tärkeitä työntekijöiden perusoikeuksien suojaamiseksi, sosiaaliturvan takaamiseksi ja hyvien työmarkkinasuhteiden varmistamiseksi. Sosiaalinen vuoropuhelu on tärkeä osa hyvää hallintoa ja osallistumisen ja vastuun väline. Tarvitaan myös menettelytapoja, joilla varmistetaan, että tulojen ja omaisuuden epätasapaino pysyy hyväksyttävissä rajoissa sosiaalisen yhtenäisyyden vahvistamiseksi.

243. Eräs tärkeä piirre kansallisessa hallintotavassa on se, että maiden on otettava riittävässä määrin huomioon, miten niiden sisäpolitiikka vaikuttaa toisiin maihin. Kansainvälistyvässä maailmassa maailmantalouden johtavien toimijoiden talouspolitiikka vaikuttaa merkittävästi muihin maihin. Niillä mailla, joilla on eniten vaikutusvaltaa kansainvälisissä järjestöissä, on myös suurempi vastuu ottaa huomioon kaikkien edut maailmanmarkkinoilla. On myös huomattava, että maailman maat ovat laajasti jättäneet toteuttamatta erityisesti rahavaroja koskevia sitoumuksiaan ja sopimuksia, joihin päästiin YK:n 1990-luvun konferensseissa.<sup>16</sup>

244. Kaikki maailman maat kärsivät huonosta hallintotavasta jossakin määrin. Virkamiesten ja julkisen hallinnon vastuu on usein riittämätön niin korkean kuin alhaisenkin tulotason maissa.<sup>17</sup> Yksityisellä sektorilla taas huono hallintotapa on noussut merkittäväksi huolenaiheeksi. Vuonna 2001 ja 2002 paljastuneet Enronin, Worldcomin ja Global Crossingin johtajien huomattavat väärinkäytökset kävivät mahdollisiksi, koska yhtiöiden hallitukset toimivat huonosti ja kirjanpito- ja tilintarkastusmenettelyt olivat puutteellisia. Korruptio on levinnyt laajalle monissa kehitysmaissa, joissa se vaikuttaa voimakkaimmin köyhimpiin kansalaisiin, jotka jäävät osattomiksi palveluista ja joutuvat sietämään mielivaltaista kohtelua. Teollisuusmaatkaan eivät ole korruptiosta vapaita.<sup>18</sup> Lisäksi korruptio kehitysmaissa liittyy usein siihen, että teollisuusmaista peräisin olevat kumppanit ovat valmiit tarjoamaan huomattavia lahjuksia.

245. Tällaisten puutteiden korjaaminen on suuri haaste taloudellisen suorituskyvyn parantamisessa. Keski- ja Itä-Euroopan talouden muutos heijastaa tätä. Entisten suunnitelmatalousmaiden instituutiot eivät soveltuneet markkinatalouden toimintaan. Näiltä mailta puuttui lakeja ja laillisia instituutioita sopimusten valvomiseksi sekä markkinoille pääsyn ja niiltä poistumisen hallitsemiseksi. Hinnat vapautettiin ja

---

<sup>16</sup> Ks. esim. vuosittaiset Social Watch –julkaisut, joissa raportoidaan mitä hallitukset ovat tehneet toteuttaakseen kansainvälisillä foorumeilla tekemiään sitoumuksia ([www.socwatch.org](http://www.socwatch.org)).

<sup>17</sup> Ks. esim. *Transparency Deutschland, Positionen, Aktionen, Perspektiven*, 2003, [www.transparency.de](http://www.transparency.de).

<sup>18</sup> Transparency International: *Global Corruption Report 2003* (Berliini, 2003).

yksityistäminen toteutettiin ennen kuin markkinatalouden vaatimat instituutiot oli perustettu, minkä seurauksena esim. vuokria korotettiin kohtuuttomasti ja omaisuutta hävisi. Avoimien demokraattisten prosessien puuttuessa siirtymävaiheessa monet instituutiot, myös valtiolliset, joutuivat yksityisten tahojen valtaan. Seurauksena oli pitkällinen bruttokansantuotteen heikkeneminen ja työttömyyden, epätasa-arvon ja köyhyyden hälyttävä kasvu. Viimeaikainen kehitys kohti instituutioiden uudistamista on johtanut talouden elpymiseen, vaikkakin kehitys on epätasaista.

### *Talouden vapauttaminen ja valtio*

246. Talouspolitiikka, jota eri maat ovat ryhtyneet harjoittamaan pyrkiessään menestymään maailmantaloudessa, on monissa tapauksissa sisältänyt pitkälle menevää kaupan, investointien ja rahoituspolitiikan vapauttamista. Samalla on kotimaan taloutta vapautettu yksityistämällä, vähentämällä valtion roolia talouden hallinnassa ja säätelyssä sekä lisäämällä markkinoiden valtaa. Tämän mallin soveltaminen alkoi eräissä teollisuusmaissa 1980-luvun alkupuolella, ja sitä käytetään nykyään hyvin erilaisissa taloudellisissa ja sosiaalisissa yhteyksissä.

247. Markkinoiden vapauttamisessa on ymmärrettävä lähtökohdan tärkeys — teollisuusmaiden ja kehitysmaiden erilainen tilanne, olemassa olevat toimintaperiaatteet ja instituutiorakenne, talouden tila ja ulkoisen taloudellisen ympäristön luonne, kun politiikkaa aletaan toteuttaa. Muuten ei ole mitään takeita siitä, että vapauttamispolitiikka tuottaa kaikin puolin positiivisia tuloksia siten kuin sen puolestapuhujat odottavat. Päinvastoin, tulokset ovat usein ristiriitaisia, osin myönteisiä ja osin erittäin kielteisiä.

248. Vapauttamisen tahti ja järjestys on tärkeä. Aiemmin kannatettiin ja joskus sovellettiinkin “alkuräjähdyksen”-ajattelua, jossa kaikki vapautettiin yhdellä kertaa. Nykyään ymmärretään, että tämä oli virhe. Markkinatalouden edellyttämiä instituutioita ja sääntelyrakenteita on kehitettävä vähitellen, ja ne vaativat suorituskykyistä julkista hallintoa. Kannattaa vertailla Itä-Euroopan ja Itä-Aasian kokemuksia uudistuksista.

249. Tämä korostaa kuinka tärkeä valtio on maailmantalouteen integroitumisessa ja sen varmistamisessa, että prosessi täyttää niin taloudelliset kuin sosiaalisetkin tavoitteet. Rooliin kuuluu myönteisiä ulkoisia vaikutuksia aikaansaavien perinteisten julkisten hyödykkeiden edistäminen (esim. terveydenhoito, koulutus ja oikeusvaltio), markkinoiden valvonta ja markkinoiden puutteiden ja häiriöiden korjaaminen, kielteisten ulkoisten vaikutusten kuten ympäristön pilaantumisen korjaaminen, sosiaalisen suojan tarjoaminen ja turvattomien suojeleminen, sekä investoinnit sellaisilla yleishyödyllisillä aloilla, joihin yksityisiä investointeja ei ole odotettavissa. Näitä valtion tärkeitä tehtäviä on pidettävä yllä globalisaation yhteydessä. Eri puolilla maailmaa ongelmana on valtion heikkous tässä suhteessa ja se ettei valtion puutteita paikkaamaan ole odotettavissa yksityisiä voimavaroja. Globalisaation aiheuttamien tuloerojen tasaaminen progressiivisen verotuksen, tulopolitiikan, sosiaalisten ohjelmien ja muiden mekanismien avulla on myös valtion tärkeä tehtävä.

250. Eri puolilla maailmaa tapahtunut valtion roolin heikkeneminen on monissa tapauksissa ollut toivottavaa, mutta yhtä lailla asiat ovat usein edenneet liian nopeasti, ja epätasapaino on kääntynyt toiseen suuntaan. Vaikka valtion taloudellinen väliintulo

on aiemmin saattanut olla tehotonta tai väärin kohdennettua, globalisaatio on luonut monia uusia tarpeita, joihin valtion on vastattava. Tämä on erityisen tärkeää nykytilanteessa, jossa ei ole voimakkaita globaalihallinnan instituutioita.

251. Valtion uusi haaste maailmantalouteen integroitumisessa näkyy monilla eri tasoilla. Talouden vapauttaminen altistaa maat suuremmille suhdannevaihteluriskeille, myös rahatalouden kriisien tuhoisille vaikutuksille. Niinpä valtion roolia sosiaaliturvan tarjoajana on vahvistettava, ei heikennettävä. Samaten globalisaatioon liittyvä pääoman vapaa liikkuvuus vahvistaa työnantajan asemaa työntekijöihin nähden. Samaan aikaan työmarkkinoilla syntyy, siirtyy ja häviää työpaikkoja kiihtyvällä vauhdilla talouksien sopeutuessa lisääntyneeseen avoimuuteen. Nämä ovat vaikuttaneet haitallisesti työntekijöihin niin etelässä kuin pohjoisessakin. Nämä työelämän trendit korostavat valtion roolin vahvistamisen tarvetta toimivien ja tasapuolisten sosiaalisten turvaverkkojen ja työmarkkinainstituutioiden rakentamisessa.

252. Toinen tärkeä valtion toiminta-alue on makrotalouspolitiikka. Sen tärkeimpiä tavoitteita ovat: suurimman mahdollisen talouskasvun saavuttaminen, täystyöllisyyden edistäminen ja makroekonomisen tasapainon säilyttäminen. Viimeksi mainittu on olennaisen tärkeä sen kannalta, että tuotannon ja työllisyyden kasvunopeudet ovat kestäviä ja suojassa talouskriisien riskeiltä. Makrotalouspolitiikalla on ylläpidettävä elinkeinoelämän ja kuluttajien luottamusta, mikä taas edellyttää alijäämien ja inflaation pitämistä kurissa. Näiden ei kuitenkaan pidä ylittää kahta muuta tavoitetta tärkeydessä. Suositeltavaa on pyrkiä nopeimpaan mielekkääseen tuotannon ja työllisyyden kasvuun, joka takaa makrotaloudellisen tasapainon keskipitkällä aikavälillä.

253. Eräs globalisaation vaikutuksista on ollut kaventaa kansallisen makrotalouspolitiikan toiminta-alaa, erityisesti siksi, että kansainvälisillä pääomamarkkinoilla hyväksytään poikkeukset säännönmukaisuudesta. On kuitenkin olemassa poliittisia keinoja saavuttaa yllä mainitut tavoitteet. Tärkein väline on julkisten ja yksityisten tuotantoinvestointien kasvu. Tämä ja tarve vahvistaa valtion roolia korostavat kotimaisten voimavarojen käytön ja toimivan progressiivisen verotuksen tärkeyttä. Lisäksi tämä korostaa tarvetta tuoda harmaa talous talouden valtaviirran piiriin. Jos verotus koskee vain virallista taloutta, tämä johtaa verotulojen alijäämään ja kannustaa pimeään työntekoon.

254. Edelläkuvatun strategian toteuttamisen mahdollisuudet paranevat huomattavasti jos luodaan instituutioita, jotka mahdollistavat laajemman osallistumisen talouspolitiikan luomiseen. Talouspolitiikkaa pidetään yleisesti teknokraattien, pankkiirien ja rahoittajien yksinomaisuutena. Mutta talous- ja sosiaalipolitiikan yhteensovittaminen edellyttää läheistä yhteistyötä kaikkien asianosaisten ministeriöiden kesken. Lisäksi koska työntekijöillä, kaiken kokoisilla yrityksillä ja monilla muilla ryhmillä on suuri kiinnostus prosessin tuloksiin, nykyisiä instituutioita on vahvistettava ja uusia menettelyjä luotava, jotta kaikki saavat äänensä kuuluviin ja niiden edut voidaan ottaa huomioon.

*Taloudellisen suorituskyvyn vahvistaminen*

255. Julkiset investoinnit ja politiikka ovat myös strategisessa asemassa kansallisen suorituskyvyn vahvistamisessa siten, että maailmantalouteen integroitumisesta voidaan hyötyä ja sen hyödyt jakaa tasapuolisemmin. Hallitusten ja yksityisten toimijoiden (elinkeinoelämän, ammattijärjestöjen, yhteiskunnallisten järjestöjen, osuuskuntien jne.) väliset kumppanuudet ovat tehokas tapa kehittää osaamista, infrastruktuuria, teknologista suorituskykyä ja johtamistaitoja sekä rakenteita, jotka muodostavat edullisen ympäristön yksityisille investoinneille (niin koti- kuin ulkomaisille) dynaamisimmista tuotantotoiminnoissa. Tässä ei ole kyse “voittajien valikoinnista” vaan maailmanlaajuisesti kilpailukykyisten yritysten kasvuedellytysten turvaamisesta.

256. Kansallisen taloudellisen suorituskyvyn vahvistamiseen käytetty lähestymistapa vaihtelee lähtötilanteen mukaan. Monissa köyhissä maissa maatalous muodostaa suuren osan taloudesta ja vielä suuremman osan työllisyydestä. Köyhistä ihmisistä suurin osa (75 %) asuu maaseudulla, ja köyhien osuus väestöstä on suurin niissä maissa, joiden vienti on alkutuotannon varassa. Tämä edellyttää toimintaperiaatteita, joilla tuetaan maatalouden kasvua: hintavääristymien ja tiettyjä maatalouden osa-alueita syrjivien käytäntöjen poistamista, tukea pienmarkkinoille, merkittäviä julkisia investointeja koulutukseen ja terveydenhuoltoon, ja sen tunnustamista, että naiset ovat avainasemassa maataloustuotannossa ja niin ollen köyhyyden torjumisessa. Monilla alueilla tärkeimmät investointikohteet ovat liikenneyhteydet sekä sähkö- ja vesihuolto, jotka lisäävät tuottavuutta ja turvallisuutta ja avaavat markkinoita. Investoinnit maatalouden tutkimukseen, tukipalvelut ja rahoitustuki ovat myös tärkeitä. Monet köyhät maat tarvitsevat parempia siemeniä, vähemmän haitallisia viljelysmenetelmiä sekä uusia tietoja ja tekniikoita. On myös olennaisen tärkeää suojata, käyttää ja levittää perinteistä tietämystä.<sup>19</sup>

257. Maatalouden tuotantorakenteen monipuolistaminen on myös tarpeen. Maaseudun muun talouden kasvua haittaa usein se, että se kuuluu laajalti harmaaseen talouteen ja kärsii siten edellä mainituista rajoituksista. Tämän kasvun tukemiseen tarkoitettu politiikka voi olla hyvinkin erilaista, mutta sen tulisi pyrkiä lisäämään tuottavuutta ja nopeuttamaan oppimis- ja teknologiaprosesseja. Alkutuotannon viennin kehittäminen ja vientirakenteen monipuolistaminen ovat useimmiten tärkeimmät tavoitteet.

258. Monet keskituloiset kehitysmaat kilpailevat nyt keskenään työvoimavaltaiten teollisuustuotteiden viennissä samoille markkinoille. Seurauksena on, että kaupankäynnin määrä kasvaa mutta ansiot pienenevät. Näiden maiden haasteena on siirtyä jalostusasteeltaan korkeampiin vientituotteisiin. Tarvitaan strategisia toimia innovaation, sopeutumisen ja niihin liittyvien oppimisprosessien edistämiseksi.<sup>20</sup> Kansallisten innovaatiojärjestelmien luomisen avain on osaamisen ja teknologisen

---

<sup>19</sup> YK:n talous- ja sosiaalineuvosto peräänkuulutti jonkin aikaa sitten maaseudun kehittämiseen laajaa integroitua lähestymistapaa, johon sisältyy monia näistä asioista. Ks. ECOSOC: Draft Ministerial Declaration, E/2003/L.9. Kansallisessa toiminnassa voidaan hyödyntää neuvontaohjelmia, suorituskyvyn parantamisohjelmia ja teknisiä avustushjelmia, joita järjestävät FAO kestävien maatalouselinkeinojen ja elintarviketurvallisuuden kehittämiseksi sekä IFAD sen edistämiseksi, että maaseudun köyhät ihmiset voivat järjestäytyä, hankkia tietoja ja vaikuttaa politiikkaan. Ks. [www.ifad.org](http://www.ifad.org) ja [www.fao.org](http://www.fao.org).

<sup>20</sup> A. Amsden: *The Rise of the Rest* (Oxford University Press, 2001).



suorituskyvyn parantaminen. Tämä paitsi kohentaa kaupan ja maailmanlaajuisen tuotantojärjestelmään osallistumisen tuottoja myös laajentaa kotimaan markkinoita lisääntyneen tuottavuuden ja ansioiden kautta. Maailmanlaajuisen tuotantojärjestelmien on tarjottava kotimaisille yrityksille mahdollisuuksia osallistua oppimis- ja sopeutumisprosessiin niin teollisuus- kuin palvelualoilla “maailmanluokan” tuotantokokemuksen yhteydessä. Tarvitaan myös toimintaperiaatteita tuotantoyhteyksien vahvistamiseksi talouden johtavien osaluokkien ja muun talouden välillä sekä pienten yritysten tarpeiden ja rajoitusten huomioon ottamiseksi. Mahdollisuus saada rahoitusta ja käyttää rahoituslaitosten palveluja on erityisen tärkeää, samoin erikoistuneet tekniset tukipalvelut pienyrityksille ja köyhille naisryhmille.

259. Nämä asiat ovat yhtä tärkeitä myös teollisuusmaissa. Niissäkin koulutus-, rahoitus- ja teknologiapolitiikka sekä kumppanuudet voivat tukea tehottomien vanhojen teollisuudenalojen alasajoa ja uusien runsaasti lisäarvoa tuovien alojen kasvua.<sup>21</sup> Tähän liittyvään taloudellisen sopeutumisen politiikkaan kuuluvat paitsi sosiaaliturva ja toimeentuloturva myös tukitoimet, joilla luodaan uusia mahdollisuuksia erityisesti tietotaloudessa ja uusilla palvelualoilla.

260. Maatalous on erityinen huolenaihe. Jokainen valtio tietenkin vastaa omasta maatalouspolitiikastaan, mutta monissa OECD-maissa tälle alalle annetut liialliset tuet ja määrärahat osoittavat, kuinka sisäpolitiikassa voidaan jättää ottamatta huomioon sen vaikutukset toisiin maihin. Tämän alan toimintaperiaatteiden pitäisi perustua köyhien maanviljelijöiden elinkeinon niin teollisuusmaissa kuin kehitysmaissa ja palkita maataloustuottajia julkisten hyödykkeiden kuten ympäristöpalvelujen tarjoamisesta. Nykyisellään OECD-maissa vain 4 % tuesta kohdentuu ympäristötavoitteisiin.

### *Harmaa talous*

261. Useimmissa kehitysmaissa on laaja harmaa talous, jonka toimintaa lainsäädäntö tai sääntelyjärjestelmä eivät tunnusta eivätkä suojele. Tyypillisesti tähän kuuluu pienen mittakaavan valmistus-, palvelu- tai myyntitoimintaa kaupungeissa tai kodinhoitoa tai maataloustyötä pienillä maatiloilla. Alhaisimman tulotason maissa suurin osa työvoimasta työskentelee harmaassa taloudessa; suuri osa näistä on naisia. Työ on sekalaista, ulottuen pienyrittämisestä hengissäpysymiseen, ja kattaa paitsi yksityisyrittäjät ja perheiden työntekijät, myös erilaiset palkkatyöt. Tällaisella toiminnalla on usein alhainen tuottavuus, ja harmaan talouden työntekijöistä huomattava osa onkin köyhiä. Mutta harmaassa taloudessa on myös suuri yrittäjyys- ja innovaatiovaranto. Se ei ole yhtä näkyvä tekijä teollisuusmaissa, mutta niissäkin sitä on, ja siihen sisältyy myös aiemmin turvautun palkkatyön liukuminen harmaaseen talouteen. Tähän kysymykseen palataan jäljempänä.

---

<sup>21</sup> Lissabonin Eurooppa-neuvostossa maaliskuussa 2000 Euroopan unioni asetti itselleen strategisen tavoitteen seuraavalle vuosikymmenelle: *siitä on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.*

262. Harmaa talous, kuten köyhyyskin, oli olemassa jo kauan ennen globalisaatiota. Se on kuitenkin kasvamassa. Eri puolilla maailmaa monet uudet työpaikat, sekä yksityisyrittäjien että palkkatyöläisten, kuuluvat harmaan talouden piiriin. Se, missä määrin tämä johtuu globalisaatiosta, on vaikea arvioida, mutta maailmanlaajuisten markkinoiden lisääntynyt kilpailu on selkeästi tehnyt harmaasta taloudesta vaikeammin hallittavan. Jotkut harmaan talouden työntekijät tarjoavat maailmanlaajuisille tuotantojärjestelmille halpaa työvoimaa, mutta suurin osa heistä jää osattomaksi globalisaation hyödyistä ja pystyy toimimaan vain rajoitetuilla markkinoilla.

263. Tämä on merkittävä hallintotapakysymys, ja sillä on suuri vaikutus globalisaation hyötyjen jakamiseen. Ensinnäkin oikeuksien ja suojan puute johtaa turvattomuuteen ja epätasa-arvoon, mikä taas heikentää monia edellä mainittuja hallintotapaperiaatteita. Toiseksi työntekijöillä ei ole pääsyä markkinoille eikä palveluihin, joten heidän kasvu- ja kehittymismahdollisuutensa jäävät toteutumatta. Kolmanneksi, tasapuolista ja osallistavaa talouselämää ei synny, koska pelin säännöt eivät ole samat kaikille. Koska yksityinen aloitteellisuus ja yrittäjäys menestyvät vain, jos ihmiset tuntevat lain olevan heidän puolellaan, tarvitaan selkeät säännöt, joita sovelletaan tasapuolisesti kaikkiin yhteiskunnan jäseniin.

264. Tavoitteena on oltava harmaan talouden siirtäminen virallisen talouden piiriin, jolloin tämä toiminta voi tarjota mielekkään työn, toimeentulon ja suojan, ja se pääsee osalliseksi kansainvälisestä järjestelmästä. Tämä muodostaa olennaisen osan kansallisesta strategiasta köyhyyden torjumiseksi. Voimavaroja ja tuottavuutta on lisättävä, asianmukaisia sääntelykehyksiä on luotava, osaamisen tasoa on lisättävä, ja politiikan epätasa-arvoisuudet on poistettava. Erityisen tärkeää on pätevyysien ja taitojen tunnistaminen ja harmaan talouden työntekijöiden saattaminen sosiaaliturvan ja muiden turvajärjestelmien piiriin. Tärkeää on myös kehittää voimavarojen jakautumista ja erityisesti tuoda yksityisyrittäjien (miesten ja naisten) ja pienyritysten saataville rahoituslähteitä, teknologiaa ja markkinoita sekä lisätä investointimahdollisuuksia. Useimmilla harmaan talouden työntekijöillä ja talousyksiköillä on vaikeuksia saada valvottua sopimuksia laki- ja oikeusjärjestelmän kautta, ja julkinen infrastruktuuri ja sen edut ovat vain rajallisesti heidän käytettävissään. Erilaiset byrokraattiset ja muut rajoitukset luovat esteitä, jotka haittaavat virallistamista, kasvua ja kestävästä kehitystä.<sup>22</sup>

265. Riittävän lainsäädännöllisen ja institutionaalisen järjestelmän puute omaisuuden suojan suhteen on perustavaa laatua oleva ongelma. Jopa 4 miljardia ihmistä on syrjäytynyt maailmantaloudesta koska heidän omistusoikeuttaan ei tunnusteta. Heiltä puuttuu näin ollen maailmanmarkkinoille pääsyyn tarvittava laillinen asema ja liiketoimintatapa. Todellisuudessa heidän omaisuutensa — yleensä maata ja kiinteistöjä — on suunnattoman arvokas. Mutta se on “kuollutta pääomaa”, koska sitä ei yleensä voi käyttää lainan takauksena; näin ollen lainan otto ja investointien tekeminen ei ole mahdollista. Se, että tähän ei puututa, näivettää miljoonien

---

<sup>22</sup> Ks. ILO: *Decent Work in the Informal Economy*, Report VI, International Labour Conference, 90th Session (Geneve, ILO, kesäkuu 2002), jossa luodaan katsaus politiikan eri alueisiin harmaan talouden alalla, mm. lainsäädäntöön, normeihin, rahoitukseen ja hallinnan kysymyksiin.

pienyrittäjien kasvun ja kehityksen mahdollisuuksia. Samalla se edistää heikkolaatuisia elinkeinoelämän toimintoja, jotka jäävät verotuksen ulkopuolelle.<sup>23</sup>

266. De facto –omistusoikeuden laillistaminen on näin ollen olennainen askel harmaan talouden muuttamisessa. Tätä varten hallitusten on:

- tunnistettava ihmiset ja omaisuus, joita tämä koskee,
- tunnistettava menettelyt ja tavat, jotka sääntelevät tämän omaisuuden omistusta, käyttöä ja luovutusta, jotta omaisuuslainsäädäntö voidaan liittää olemassa olevaan sosiaaliseen ympäristöön,
- tunnistettava hallinnolliset, byrokraattiset ja lainopilliset pullonkaulat ja esteet markkinoille pääsyyn,
- suunniteltava lainsäädäntö uudelleen siten, että kyseisillä toimijoilla on kannustin toimia lain puitteissa, jolloin heidän omaisuutensa ja liiketoimensa voidaan kirjata laillisiksi,
- suunniteltava halpoja lainopillisia ja hallinnollisia menettelyjä, joiden kautta harmaan talouden piirissä olevat omaisuuden omistajat ja yritykset voivat päästä yhteyteen lainanantajien, investoijien, julkisten palvelujen ja kansainvälisten markkinoiden kanssa.

267. Omistusoikeuden virallistamista ei pidä sekoittaa yksityistämiseen. Perinteisissä järjestelmissä on useita eri tapoja, joilla maan ja muun omaisuuden omistus määritellään; monet niistä ovat yhteisöllisiä, kollektiivisia tai osuustoiminnallisia. Kansallisen lainsäädännön on tunnustettava ja virallistettava tällaiset menettelyt, ja samalla on varmistettava, että kaikki niiden vaikutukset, mukaanlukien vaikutukset kumpaankin sukupuoleen, ymmärretään täysin kun omistusoikeuksia laillistetaan. Jossakin päin maailmaa perinteinen epävirallinen maanomistus on naisten hallinnassa, vaikka se virallisesti rekisteröidään miehen nimiin. Virallistamisen on parannettava mahdollisuuksia, ei rajoitettava niitä.

268. Tasapainoinen pyrkimys parantaa harmaata taloutta vaatisi, että omistusoikeuden järjestelmälliseen laajentamiseen liittyisi samansuuntainen pyrkimys varmistaa työntekijän perusoikeudet kaikille harmaan talouden työntekijöille. On erityisen tärkeää varmistaa, että sekä työntekijöillä että työnantajilla harmaassa taloudessa on yhdistymisvapaus ja kollektiivinen työehtoneuvottelu-oikeus. Erityisesti naisilla ja nuorilla, jotka muodostavat suurimman osan harmaan talouden työvoimasta, ei ole edustajia eikä puolestapuhujia. On myös luotava riittäviä sosiaalisia suojajärjestelmiä. Kaikki nämä toimenpiteet tukevat toisiaan.

#### *Ihmisten auttaminen ja valtaistaminen koulutuksen kautta*

269. Ihmiset voivat osallistua globalisaatioon ja hyötyä siitä vain, jos he ovat terveitä ja jos heillä on ne tiedot, taidot, arvot, kyvyt ja oikeudet, joita he tarvitsevat elinkeinonsa harjoittamiseen. He tarvitsevat työtä ja toimeentulon sekä terveellisen ympäristön. Nämä perusasiat antavat heille mahdollisuuden elää itsenäistä mielekästä elämää ja osallistua täysivaltaisina kansalaisina paikallisen, kansallisen ja

---

<sup>23</sup> Hernando de Soto: *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else* (New York, Basic Books, 2000).

maailmanlaajuisen yhteisönsä toimintaan. Nämä tavoitteet, jotka muodostavat “vuosituhattajulistuksen” ytimen, voidaan toteuttaa vain jos kansalliset hallitukset panostavat riittävästi voimavaroja terveydenhuoltoon, koulutukseen, perusinfrastruktuuriin ja ympäristöasioihin sekä luovat instituutorakenteet, jotka takaavat kaikille palvelut ja etenemismahdollisuudet.

270. Toimiva koulutusjärjestelmä on mielekkään elämän perusta. Riittävän koulutuksen takaaminen kaikille lapsille on olennainen julkisen sektorin toiminto kaikkien tulotasojen maissa. Koulutus ei hyödytä vain yksilöä vaan koko yhteiskuntaa. Kun lapset ovat koulussa riittävän pitkään, ja erityisesti kun tytöt saavat riittävän koulutuksen, talous kasvaa nopeammin, syntyvyys alenee, lapsikuolleisuus laskee ja seuraavan sukupolven koulutustaso nousee. Riittävä perus- ja keskiasteen koulutus valtaistaa koko yhteisöä yksilön lisäksi.

271. Vaikka koulutusvaje onkin selvästi suurempi kehitysmaissa, on kysymys tärkeä myös teollisuusmaissa. Monissa teollisuusmaissa on sitkeä lukutaidottomuus- ja kouluttamattomuusongelma, joka johtaa usein syrjäytymiseen, leimautumiseen ja unohtamiseen. Epätasa-arvoinen koulutukseen pääsy pitää yllä myös palkkojen epätasa-arvoa työmarkkinoilla, kuten osassa II.1 todettiin, ja teollisuusmaiden kouluttamattomat ihmiset ovat vakavasti alakynnessä maailmanlaajuisen markkinoiden lisääntyvässä kilpailussa.

272. Perus- ja keskiasteen koulutuksen tarjonta lisääntyi kautta koko 1990-luvun, mutta tämä edistys ei riitä; erot eri maiden ja alueiden välillä ovat suuret. OECD-maat esimerkiksi käyttävät 100 kertaa enemmän oppilasta kohti perus- ja keskiasteen koulutukseen kuin alhaisen tulotason maat. Toisaalta eräät alhaisen tulotason maat ja keskituloiset valtiot ovat saavuttaneet paljon koulutuksen alalla. Brasiliassa, Eritreassa, Gambiassa ja Ugandassa peruskoulutuksen loppuun suorittaneiden määrä on noussut 20 % vajaassa vuosikymmenessä. Tämä osoittaa, että nopea parannus on mahdollista jos poliittinen tahto ja tarvittavat voimavarat ovat olemassa oli maan tulotaso mikä tahansa.<sup>24</sup>

273. Kuitenkin on monia maita, etenkin Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, joissa HIV/AIDS-epidemia uhkaa koulutuksen saavutuksia, sillä monet pätevät opettajat, etupäässä perus- ja keskiasteen naisopettajat, ovat menehtyneet tautiin. HIV/AIDS:in ehkäisy- ja hoito-ohjelmien on keskityttävä koulutusalaan jotta vältetään hatarien koulutusjärjestelmien romahtaminen ja tehtyjen edistysaskelien menetys.

274. Toinen laajamittainen huolenaihe on lapsityö, joka on paitsi vakava ongelma itsessään myös merkittävä kouluun menoa, koulussa pysymistä ja oppimissaavutuksia estävä tekijä. Vanhempien köyhyys tuomitsee myös heidän lapsensa köyhyyteen. Koulutuksen ja taitojen lisääminen kulkee käsi kädessä lapsityön vähentämisen

---

<sup>24</sup> Christopher Colcough et al: “Achieving Schooling for All: Budgetary Expenditure on Education in Sub-Saharan Africa and South Asia,” *World Development* 28 (11), s. 1927-1944. Alhaisen tulotason maiden menestyksekkäillä peruskoulutuksen uudistusohjelmilla on seuraavia yhteisiä piirteitä: suuri osuus kansallisista voimavaroista investoidaan julkiseen peruskoulutukseen, yksikkökulut pidetään kurissa, palkkojen sivukuluihin käytetään keskimääräistä enemmän rahaa, opettajien palkat ovat kilpailukykyisiä, opettajien ja oppilaiden määrällinen suhde on siedettävää (n. 40), luokalle jäämisiä on keskimäärin alle 10 %.

kanssa. Kasvava kansallinen tietoisuus tästä on saanut monet maat ryhtymään toimiin lapsityön räikeimpien muotojen karsimiseksi. Tuemme täysin näitä toimenpiteitä.

275. Kaikille globalisaatiosta hyötyneille maille on yhteistä se, että ne ovat investoineet merkittävästi koulutusjärjestelmiinsä. Miehet ja naiset tarvitsevat nykyään laajaa osaamista, jota voi nopeasti sopeuttaa talouden vaatimuksiin, sekä perustaitoja, joiden avulla he pystyvät käyttämään tietotekniikkaa ja siten ylittämään etäisyyksien aiheuttamia esteitä ilman suuria kustannuksia. Vaikka Internet-teknologia ei olekaan kovin pääomavaltaista, se vaatii runsaasti henkistä pääomaa. Vankka koulutuspolitiikka auttaa myös merkittävästi globalisaation kielteisten vaikutusten kuten tuloerojen lisääntymisen torjunnassa, jopa enemmän kuin työmarkkinapolitiikka.<sup>25</sup> Etnisten ja uskonnollisten vähemmistöjen koulutustarpeisiin ja haittoihin on perehdyttävä huolellisesti. Nämä asiat ovat tärkeitä niin korkean kuin matalankin tulotason maissa.

276. Vaikka yleispätevää koulutusinvestointien mallia ei olekaan, voidaan soveltaa useita erilaisia mekanismeja ja kannustimia kuten maksujärjestelmiä, julkisia tukia, koulutusrahastoja, verohelpotuksia ja sapattivapaita. Hyvät käytännöt työssä oppimisessa auttavat parantamaan tuottavuutta, ja näin yrityksilläkin on vaikutin sen rahoittamiseen.

277. Kansallisen tutkintojärjestelmän kehittäminen on myös tärkeä osa maailmantalouteen osallistumista, sillä se helpottaa elinikäistä oppimista, auttaa sovittamaan yhteen taitojen kysyntää ja tarjontaa sekä ohjaa yksilöiden uravalintaa. Naisten koulutukseen pääsyä ja osaamisen kehittämistä estävät usein perhesitoumukset, minkä vuoksi tarvitaan lastenhoitopalveluja ja mahdollisuuksia etäoppimiseen. Lisäksi on tunnustettava harmaan talouden työntekijöiden osaaminen ja parannettava sitä sekä sopeutettava ammatillinen koulutus sopivaksi myös sellaisille työntekijöille, jotka eivät ole saaneet kouluopetusta.

### *Työ ja työllisyys*

278. Ihmiset näkevät maailman työpaikkansa kautta. Onnistuminen tai epäonnistuminen työmarkkinoilla määrää sen, voidaanko perheen tarpeet ja toiveet täyttää, saavatko perheen lapset mielekästä koulutusta, ja pystyvätkö nuoret valitsemaan uran vai päätyvätkö he kadulle. Nuorten työllistäminen on olennaisen tärkeä toiminnan alue. Työn menettäminen vahingoittaa ihmisarvoa ja itsetuntoa, luo stressiä ja muita terveysongelmia, ja haittaa integroitumista yhteiskuntaan.

279. Globalisaatio vaikuttaa ihmisiin suorimmin työn ja työllisyyden kautta. Sen mahdollisuudet ja edut samoin kuin sen riskit ja syrjäytymiset koetaan nimenomaan niiden myötä. Jotta globalisaation hyötyjä saataisiin jaettua mahdollisimman laajalti, on maiden, yritysten ja ihmisten kyettävä muuntamaan globaalit mahdollisuudet työpaikoiksi ja toimeentuloksi.

---

<sup>25</sup> Ks. Martin Rama: *Globalization, Inequality and Labor Market Policies* (World Bank, Development Research Group Paper, 2001).

280. Tärkeä tavoite on vähentää työttömyyttä, joka aiheuttaa suuria kustannuksia ihmisille ja yhteiskunnalle niin teollisuus- kuin kehitysmaissakin. Mutta se ei yksin riitä. On monia ihmisiä, jotka ovat työllistettyjä mutta tekevät ala-arvoista työtä, usein surkeissa oloissa, alhaisella tuotantotasolla tai pakotettuina. Työ on voitava valita vapaasti, ja sen on taattava riittävä toimeentulo perheen taloudellisten perustarpeiden tyydyttämiseksi. Työntekijöiden oikeuksia ja edustusta on kunnioitettava, perusturva on aikaansaattava jonkintyyppisen sosiaaliturvan avulla, ja riittävän hyvät työolot on turvattava. Nämä osatekijät muodostavat käsitteen "säällinen työ". Tähän kuuluu ei vain itse työsuhde vaan myös muita tavoitteita, jotka heijastavat miesten ja naisten laajempia toiveita.

281. Selkein etenemistapa kohti säällistä työtä on kasvun lisääminen, mikä onkin monen edellä käsitellyn talouden toimintaperiaatteiden tavoite. Makrotalouden avainkysymys on se, vaatiiko työllisyyteen keskittyminen rahoitus- tai rahapolitiikan uudelleenarviointia. Jotta tämä voitaisiin arvioida riittävän hyvin, eri maiden tulisi ottaa työllisyystavoitteet osaksi budjettiprosessia ja tehdä työllisyysvaikutusanalyysistä yksi makrotalouden päätöksenteon kriteeri. Sukupuolten välistä tasa-arvoa voidaan edistää esimerkiksi sukupuolibudjetoinnilla, joka tarkastelee miten eri tavoin makrotalouspolitiikka vaikuttaa naisiin ja miehiin, ja erityisesti miten se vaikuttaa työllisyyteen ja julkisten palvelujen tarjontaan.

282. On erityisen tärkeää korjata markkinoiden häiriöitä, jotka haittaavat työllisyyteen keskittyvää kasvua, ja varmistaa, että verotus ei luo tarpeettomia esteitä investoinneille, yritysten kasvulle ja työpaikkojen luomiselle. Kuten edellä todettiin, on myös olennaisen tärkeää varmistaa, että yritysten perustamiselle, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) perustamiselle, ei ole esteitä. Lisäksi tarvitaan rakenteellisia toimintaperiaatteita uuden talouden kasvun edistämiseksi tieto- ja viestintätekniikan sekä muun uuden teknologian nopean levittämisen kautta.

283. Eri puolilla maailmaa, erityisesti teollisuusmaissa ja keskituloisissa maissa, korkean tai kasvavan työttömyyden ongelmien lisänä ovat paineet työllisyyden laadun suhteen. Reaalipalkkoihin ja työoloihin on kohdistettu paineita, erityisesti vientimarkkinoiden kilpailun ja ulkomaisten investointien seurauksena. Epävarmuus työntekijöiden keskuudessa on myös lisääntynyt hyvinvointivaltion rapautumisen, työmarkkinoiden vapauttamisen ja ammattiyhdistysten vallan vähenemisen vuoksi. Teknologian ja työorganisaation muutokset ovat nostaneet etusijalle työvoiman joustavuuden, mikä on johtanut pätkätöiden yleistymiseen ja pysyvien työsuhteiden vähenemiseen.<sup>26</sup> Niin työntekijöiden kuin työnantajienkin edut on tunnustettava, ja politiikkaa on tasapainotettava niiden mukaan. Poliitiikan on perustuttava uuteen yhteiskuntasopimukseen, johon kuuluu:

- sitoutuminen sosiaaliseen vuoropuheluun talous- ja yhteiskuntapolitiikan muodostamisessa, erityisesti suhteessa työmarkkinoiden uudistamiseen ja sosiaaliturvaan,

---

<sup>26</sup> Ks. esim. ILO: *World Employment Report*, 1996-97, Geneve. Myös OECD: *Employment Outlook: 2003 Edition: Towards More and Better Jobs*, Pariisi.

- sen tunnustaminen, että tehokkuuden ja tuottavuuden nostamisen vastapainona on otettava huomioon työntekijöiden oikeus turvallisuuteen ja tasapuolisiin työmahdollisuuksiin,

- sitoutuminen aktiiviseen yritysten ja työntekijöiden yhteistyöhön tehokkuuden parantamiseksi passiivisen kustannusten leikkauksen ja irtisanomisten sijaan. Tämä on yhä tärkeämpää tietovaltaisessa taloudessa, jonka menestys riippuu monimuotoisen työvoiman osaamisesta ja motivaatiosta.

284. Säällistä työtä edistävä politiikka on yhtä lailla tärkeää alhaisen tulotason maissa, joissa työttömyyden ja vajaatyöllisyyden vähentäminen on myös avain köyhyiden torjumiseen.

285. Tarvitaan kaksitahoinen strategia. Ensiksikin on pyrittävä maksimoimaan sellaisten uusien työpaikkojen luominen, jotka takaavat toimeentulon köyhyysrajan yläpuolella. Toisena osana ovat toimintaperiaatteet ja ohjelmat, joilla pyritään nostamaan maaseudun ja kaupunkien harmaassa taloudessa köyhyysrajan alapuolella työskentelevien tuottavuutta ja toimeentuloa.

286. Köyhille työtilaisuuksia tarjoavia ja heidän tuottavuuttaan parantavia ohjelmia — kuten maaseudun infrastruktuurin ja pienviljelijöiden tukipalvelujen kehittämistä, pien- ja mikroyritysten kehittämistä sekä mikroluottopalveluja — on myös vahvistettava. Erityisesti on varmistettava, että naiset, alkuperäiskansat ja etniset vähemmistöt pääsevät niistä osallisiksi. Maatalouden uudistusohjelmat, joissa ei oteta huomioon naisten työllisyystilannetta, usein syrjäyttävät heidät.

287. Työpaikkojen luomisen lisäksi on tärkeää vahvistaa toimintaperiaatteita, jotka auttavat eri maita käsittelemään globalisaation yhteiskunnallisia rasituksia paremmin. Useimmissa kehitysmaissa sosiaaliturvan järjestelmät ja instituutiot ovat heikkoja ja toimivat vähillä voimavaroilla. Globalisaatioon liittyvän epävarmuuden vuoksi on tärkeää keskittyä työttömyysvakuutus-, toimeentuloturva-, eläke- ja terveydenhuoltojärjestelmien laajentamiseen. Tämä on tilanne myös teollisuusmaissa, joissa sosiaaliturvan kattavuus on yleensä suurempi ulottumatta kuitenkaan kaikkiin. Ne, jotka kärsivät tuotannon siirtämisestä, saavat usein hyvin niukasti korvauksia. Hyvä sosiaaliturvajärjestelmä on tärkeä, jotta globalisaation hyödyt voidaan jakaa tasapuolisesti maiden sisällä.<sup>27</sup> On elintärkeää, että järjestelmä kattaa myös maaseudun asukkaat ja harmaan talouden työntekijät, naiset ja kaikki muut syrjäytyneet ryhmät, sillä minkä tahansa köyhyiden vähentämiseen tähtäävän strategian on otettava heidät huomioon. Innovatiivisia, esimerkiksi paikallisiin organisaatioihin ja aloitteisiin perustuvia lähestymistapoja, on kannustettava. Työryhmän nimittäminen tutkimaan matalapalkkaisuuden syitä ja ehdottamaan ratkaisuja tilanteeseen voi auttaa suojelemaan köyhiä työntekijöitä kilpailupaineilta. Kaikki tämä voi auttaa luomaan sosioekonomista perustaa kaikille kansalaisille.

---

<sup>27</sup> D. Rodrik: *Has Globalization Gone Too Far?* (Washington D.C., Institute for International Economics, 1997), ja ILO: *World Labour Report 2000: Income Security and Social Protection in a Changing World* (Geneve, ILO, 2000).

288. Samaan aikaan on korostettava työntekijöiden perusoikeuksia, kansalaisoikeuksia ja poliittisia vapauksia säällisen työn ja tasa-arvoisen kehityksen edistämiseksi. Nämä oikeudet ovat edellytyksenä vastavoiman kehittämiseksi, jolla saadaan palkkoja nostettua vapaan ja itsenäisen ammattiyhdistysliikkeen ja köyhien ihmisten organisaatioiden avulla, estettyä työolojen huononeminen niitä parantamalla sekä tuetaan nousevan elintason ja tasa-arvoisen talouskasvun kierteen aikaansaamista. Lisäksi vain näillä perusoikeuksilla voidaan luoda demokraattista painetta talouspolitiikan vastuullisuuden ja avoimuuden varmistamiseksi ja sosiaalipolitiikan tasa-arvoistamiseksi.

289. Monissa maissa työlainsäädäntö ei ole pysynyt työn muuttumisen vauhdissa, minkä seurauksena suuri määrä työntekijöitä on jäänyt lain suojaa vaille. Tarvitaan merkittävää parannusta lainsäädännön kattavuuteen ja sen noudattamiseen, parempaa valvontaa ja vahvempaa hallintoa, erityisesti suhteessa harmaaseen talouteen. On myös käännettävä työmarkkinajärjestöjen ja kollektiivisten työehtoneuvottelujen heikkenemisen kehityskulku. Talouspolitiikan uudistuksessa on korostettava työmarkkinajärjestöjen vuoropuhelua ja aktiivista tarvetta tuoda riittävästi esiin kaikkien yhteiskunnan osa-alueiden edut. Vahvempi yhteiskunnallinen vuoropuhelu on olennaisen tärkeää, jotta maiden sisällä saadaan aikaan eri näkökantojen yhteisnäkemys siitä, miten sosiaaliset ja taloudelliset tavoitteet voidaan saavuttaa.

#### *Kestävä kehitys ja voimavarojen tuottavuus*

290. Taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöä koskevien tavoitteiden vuorovaikutus muodostaa yhdenmukaisen politiikan ytimen. Vaikka monet ympäristökysymykset edellyttävätkin maailmanlaajuisia toimia, suuri osa kestävä kehityksen perustavasta työstä on tehtävä kansallisella ja paikallisilla tasoilla.

291. Yksi strategia kestäväan kehitykseen pyrkimisessä on ottaa käyttöön oikeat teknologiat. Kehitysmaiden hallitukset voivat pyytää kansainvälisiä yrityksiä soveltamaan samaa saasteenestoteknologiaa niin kotimaassaan kuin ulkomailla ja antaa kotimaisille yrityksille siirtymäaika. Kaukonäköisempää on soveltaa toimintalinjauksia, jotka järjestelmällisesti lisäävät luonnonvarojen käytön tuottavuutta taloudellisella hyödyllä ja sosiaalisella hyvinvoinnilla mitattuna. Keskittyminen resurssien tuottavuuteen työvoiman tuottavuuden sijaan voi auttaa parantamaan sekä työllisyyden että ympäristön tilaa. Kannustinjärjestelmät kansallisella ja ylikansallisella tasolla olisi suunniteltava tukemaan tätä uudelleenkehittämistä.

292. Paikallisyhteisöt perinteisesti säästävät ja suojelevat paikallista ympäristöään avohakkuilta ja saasteilta. Auttamalla yhteisöjä investoimaan kestäväan luonnonvarojen hallintaan voidaan tukea kahta tavoitetta samanaikaisesti: ympäristön laadun varmistamista ja parantamista sekä paikallisen työllisyyden ja toimeentulon luomista. On käytettävä hyväksi olemassa olevia maailmanlaajuisia mekanismeja, jotka palkitsevat julkisten hyödykkeiden luomista ja hoitamista paikallisella tasolla. Tuemme meneillään olevia pyrkimyksiä vuoden 2002 Johannesburgin kestäväan huippukokouksen jatkotoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on nostaa kaikilla tasoilla suorituskykyä kestävämpien kulutus- ja tuotantotapojen aikaansaamiseksi.

#### **Paikallistason vaikutusmahdollisuuksien lisääminen**



293. Näkemyksemme globalisaatiosta perustuu paikallistasoon. Kansainvälisessä politiikassa on kunnioitettava erilaisia paikallistarpeita ja –näkemystä sekä vastattava näiden vaatimuksiin. Ihmiset elävät paikallisessa ympäristössään. Tällä tasolla osallistava demokratia voi olla vahvimmillaan; täällä tapahtuu voimakkain poliittinen liikekannallepano; täällä voidaan toteuttaa autonomiaa, ja yhteenkuuluvuus on osa jokapäiväistä elämää. Samaan aikaan paikallisyhteisö on osa yhdentyvää maailmaa. Paikallinen on siis osa maailmanlaajuutta, ja globalisaatioon vaikuttaa se, mitä tapahtuu paikallisesti.

294. Paikalliselle kehitykselle on kuitenkin usein esteitä. Tarvitaan enemmän hajauttamista, mutta ollakseen tehokasta tarvitaan sen rinnalle suorituskykyä ja voimavaroja sekä toimivia demokratian ja osallistumisen kehyksiä. Maiden hallituksilla on keskeinen rooli tulonsiirtojen toteuttamisessa rikkaammilta alueilta köyhemmille sekä paikallishallinnon ja muiden toimijoiden suorituskyvyn nostamisessa. Hajauttamisen on johdettava paikallisyhteisöjen vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen kansantalouden ja kansallisen hallintojärjestelmän puitteissa.

295. Se, millainen yhteisö katsotaan “paikalliseksi”, vaihtelee suuresti. Suurimmalle osalle maailman väestöstä “paikallisyhteisö” on kylä (joista monet ovat eristyksissä, syrjässä ja ekologisesti haavoittuvia) tai suurkaupungin hökkeliyhteisö tai slummi. Näissä ihmisten asuinpaikan ja työpaikan välillä on suora yhteys. Maaseudulla yhteisöjen elinkeinona on paikallinen maatalous tai muu toiminta, köyhissä kaupunkiyhteisöissä taas erilaiset harmaan talouden alat. Monissa tällaisissa yhteisöissä köyhyys on pysyvää, ja ainoa keino köyhyiden torjumiseen (poismuuttamisen lisäksi) on vahvistaa paikallista taloutta ja lisätä sosiaalisten peruspalvelujen saatavuutta.

296. Paikallisyhteisö on aivan yhtä tärkeä käsite korkeatuloisissa maissa. Vahvat liittovaltiot kuten Yhdysvallat tai Saksa perustuvat valtuuksien delegointiin kansallista tasoa alemmille yksiköille aina paikallistasolle asti. Paikallisuuden korostaminen sisältyy myös EU:n rakenteisiin. Vaikka jäsenvaltiot siirtävätkin toimivaltaa Unionille joillakin talouspolitiikan aloilla, on kulttuurien, arvojen ja kielten monimuotoisuus kuitenkin suojattu paikallisella tasolla. Paikalliset teollisen ja teknologisen kehityksen järjestelmät ovat myös kansantalouden osatekijöitä monissa maissa.

297. Kiinnostuksemme paikallisuuden korostamiseen perustuu seuraaviin näkökohtiin.

298. Ensiksi, globalisaatio vaikuttaa suoraan yhä useampiin yhteisöihin maailmassa. Joillekin yhteisöille se on aiheuttanut työpaikkojen menetystä paikallisen teollisuuden hiipuessakin kun kauppa vapautuu tai yritykset siirtävät tuotantoaan halvan työvoiman maihin. Tämä luo usein suuria sopeutumisongelmia paikallistasolla ja rasittaa yhteiskuntarakennetta. Jopa kehitysmaiden syrjäiset maaseutuyhteisöt joutuvat kärsimään kun halpituonti tai suuri kaivos- tai metsäyhtiö syrjäyttää maatalouselinkeinot, tai kun matkailu häiritsee perinteistä toimeentuloa ja turmelee paikallista ympäristöä.

299. Toiseksi, globalisaatio voi heikentää paikallisyhteisöjen kestävyyttä ja elinvoimaisuutta silloinkin, kun suoraa taloudellista vaikutusta ei ole. Maailmanlaajuisen viestinnän, viihteen ja matkailun lisääntyminen rasittaa perinteisiä kulttuureja ja paikallisyhteisöjen arvoja, identiteettiä ja yhteenkuuluvuutta. Meidän visiomme on tulevaisuuden globaali yhteisö, johon mahtuu runsaasti paikallisia kulttuureja ja kykyjä yhdenmukaistamisen hyökyaallon sijaan.

300. Kolmanneksi olemme sitä mieltä, että sekä maailmanlaajuisen että kansallisen tason on nojattava paikallistasoon, ja että tämä on eräs tasapuolisemman ja anteliaamman globalisaation avaintekijöistä. Poliitiikan suunnittelu ja toteuttaminen on todennäköisesti toimivampaa hajautettuna, jolloin todelliset tilanteet ja niiden rajoitukset tulevat paremmin huomioiduiksi, prosessi on osallistavampi ja lähempänä ihmisten tarpeita ja vaatimuksia, ja sitä on helpompi valvoa.

301. Maailmanlaajuisen ja paikallisen välisen yhteyden vahvistamiseksi tarvitaan proaktiivista ja positiivista otetta, joka keskittyy paikallishallintoon, paikallistalouteen, paikallisiin arvoihin ja kulttuuriperintöön.

### *Paikallishallinto*

302. Useat sosiaali- ja talouspolitiikan osat toteutetaan tehokkaimmin paikallistasolla. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti olemme sitä mieltä, että hallinto on toteutettava alimmalla toimivalla tasolla. Tämä edellyttää vahvojen demokraattisten ja vastuullisten paikallisten instituutioiden luomista.

303. Paikallisuuden suojeleminen ja kasvattaminen sekä paikallisviranomaisten luominen ja tukeminen ovat ensisijaisesti valtioiden vastuulla. Hallitukset ovat huomattavasti hitaampia voimavarojen hallinnan siirtämisessä alemmille tasoille kuin hallintorakenteiden ja –velvollisuuksien siirtämisessä. Paikallisten varojen vähyys johtaa kuitenkin puutteellisiin julkisiin palveluihin ja mahdollisesti korruptioon. Paikallisviranomaisten on siksi voitava kerätä itselleen verovaroja tai saatava riittävästi tukea kansallisesta budjetista.

304. Paikallisviranomaisten toimeenpanokykyä on myös usein vahvistettava. Ei-valtiolliset toimijat voivat tässä olla tärkeässä roolissa, edellyttäen että niillä on riittävät resurssit. Viime vuosina Euroopassa kehitetyt alueelliset sopimukset (*territorial pact*) ovat osoittaneet, että paikallisyhteisöjen vaikutusvaltaa voidaan lisätä tuomalla eri toimijoita yhteiseen projektiin.<sup>28</sup> Vastaavasti kaikkien paikallisten toimijoiden on oltava vastuussa varojensa käytöstä sekä kansallisesti että paikallisesti.

305. Paikallishallinto ei tarkoita eristäytymistä. Päinvastoin, globalisaatio tarjoaa monia mahdollisuuksia kansalliseen ja rajoja ylittävään verkostoitumiseen,

---

<sup>28</sup> Alueellinen sopimus on muodollinen järjestely, jossa on mukana erilaisia toimijoita — kaupunginvaltuustoja, muita paikallisviranomaisia, työmarkkinajärjestöjä, ammattiliittoja, uskonnollisia ja kulttuuriryhmiä, kansalaisjärjestöjä, toimialajärjestöjä ja kouluja — tarkoituksenaan suunnitella ja toteuttaa yhdessä yhtenäisen kehitysstrategia tietylle alueelle. 1990-luvun lopulta lähtien Euroopassa on perustettu satoja tällaisia sopimuksia työpaikkojen luomiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi paikallisten aloitteiden kautta. Ks. [www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/innovation/innovating/pacts/en](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/pacts/en) (englanniksi).

yhteistyöhön ja paikallisviranomaisten väliseen tietojen vaihtoon. Paikallistaso voi olla aivan yhtä avoin kuin kansallinen taso, ehkä vielä avoimempikin. "Pormestariverkostojen" ja yhteisöorganisaatioiden kautta luodut verkostointiprosessit tarvitsevat lisätukea.<sup>29</sup>

### *Paikallistalous*

306. Paikalliset tuotantojärjestelmät ja markkinat ovat tärkeässä asemassa kuluttajien tarpeiden täyttämässä ja työpaikkojen luomisessa. Paikallistaloutta on suojattava ja sen tuottavuutta parannettava. Kansallisen ja kansainvälisen politiikan ja tukijärjestelmien on vahvistettava paikallisia pyrkimyksiä lisäämällä mikroluottojen ja yritysjohdon tuen saatavuutta ja suojaamalla niitä ulkoista puuttumista vastaan. on tuettava maaseudun teollistamista, joka tarjoaa raaka-aineiden paikalliseen jalostamiseen tarvittavaa teknologiaa ja infrastruktuuria. Jalostamisen tuoma lisäarvo auttaa maaseudun kehittämisessä. Aiemmin mainitun pienyritysten tukemiseen tarvittavan politiikan lisäksi on kannustettava paikallisia yrityskehityspalveluja. Nämä voivat antaa markkinointiapua paikallisille yrityksille jotta varmistetaan, että yritykset eivät "lukkiudu" vain yhteen toimitusketjuun. Samalla voidaan tukea yritysten suorituskykyä maailmanlaajuisten standardien noudattamisessa, ja kannustaa yrityskeskittymien muodostamista yhteistyön edistämiseksi ja vankemman perustan luomiseksi maailmanlaajuiselle kilpailukyvyille. Pienten paikallisyrittäjien keskittymät voivat olla merkittäviä talouden moottoreita ja työllisyyden luoja, olipa kyseessä sitten huonekalujen valmistaminen Jaavalla tai tietokoneohjelmistojen suunnittelu Piilaaksossa.<sup>30</sup> Maailmanlaajuisten tietoverkkojen kautta globalisaatiota voidaan hyödyntää paikallisten tavaroiden ja palvelujen tuotannon edistämässä.

307. Paikallisyhteisössä voivat useat eri toimintamuodot olla taloudellisesti ja sosiaalisesti tehokkaita. Osuuskunta on hyvä esimerkki. Osuuskunnat ovat maailmanlaajuinen voimatekijä, joiden jäsenmäärä on yhteensä 800 miljoonaa. Samalla ne ovat paikallisia toimijoita, joiden suorituskyky nojaa luottamukseen ja vastuuseen. Niiden toiminta on tunnustettava, ja sitä on vahvistettava.

308. Sosiaaliset yrittäjät ovat myös tärkeitä paikallistasolla. He ovat onnistuneesti hyödyntäneet yksittäisiä aloitteita sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi markkinoiden ehdoilla. Parhaiten tunnettu esimerkki lienee Grameen-aloite Bangladeshissa, jonka kautta köyhille tarjotaan tietotekniikkaa ja koulutusta. Tämän aloitteen seurauksena puolessa Bangladeshin kylistä on yhteensä 40 000

---

<sup>29</sup> Kaupunkien ja kuntien tärkeimpiä kansainvälisiä verkostoja ovat vastaperustettu United Cities and Local Government ([www.iula.org](http://www.iula.org)), World Associations of the Major Metropolises ([www.metropolis.org](http://www.metropolis.org)), Word Associations of Cities and Local Authorities Coordination ([www.waclac.org](http://www.waclac.org)), Cities Alliance ([www.citiesalliance.org](http://www.citiesalliance.org)) ja International Council for Local Environment Initiatives ([www.iclei.org](http://www.iclei.org)). Kattava luettelo löytyy osoitteesta [www.lgib.gov.uk/weblinks\\_3.htm](http://www.lgib.gov.uk/weblinks_3.htm). YK:n Habitat-ohjelma on tärkeä foorumi näiden aloitteiden laajentamisessa. Ks. [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org).

<sup>30</sup> Asiaa käsitellään perusteellisesti sekä teollisuus- että kehitysmaiden osalta kirjoituksessa *Clusters, Industrial Districts and Firms: The Challenge of Globalization*, conference in honour of Professor Sebastian Brusco, Modenan yliopisto, Italia, 12.-13. syyskuuta 2003 ([www.economia.unimo.it/convegna\\_seminari/CG\\_sept03/index.html](http://www.economia.unimo.it/convegna_seminari/CG_sept03/index.html)). UNIDO on myös tärkeä lähde kehitysmaiden osalta: [www.unido.org/en/doc/4297](http://www.unido.org/en/doc/4297).

“puhelinnaista” myymässä matkapuhelinpalveluja. Grameen-pankki ei vain tarjoa rahoituspalveluja, vaan se myös edistää aktiivista sosiaalista asialistaa. Muita esimerkkejä ovat elinkeinonharjoittajanaisten yhdistys (Self-Employed Women’s Association, SEWA) Intiassa, sitä vastaava liitto (Self-Employed Women’s Union, SEWU) Etelä-Afrikassa, sekä taloudellisen toiminnan ja paikallisen infrastruktuurin mikroluottohankkeet Kosovossa ja Albaniassa. Tällaisia hankkeita on tuettava ja niitä on luotava lisää. Yksi tapa edetä olisi yhdistää paikallisia, erityisesti naisyrittäjiä kannustavia aloitteita, maailmanlaajuiseen verkostoon kuten mikroluottojen huippukokouskampanjaan (Micro-Credit Summit Campaign), joka on saanut liikkeelle tuhansittain mikrorahoitusjärjestöjä ja niiden toimijoita.<sup>31</sup>

### *Paikalliset arvot ja kulttuuriperintö*

309. Globalisaatio vaikuttaa väistämättä paikallisiin arvoihin ja kulttuureihin. Maailmanlaajuinen viestintä- ja viihdeteollisuus on erityisen vahva voima. Se välittää teollisuutta hallitsevien maiden arvoja ja näkökulmia, mikä koetaan usein uhkana. Ulkoiset kulttuurivaikutteet kulkevat kuitenkin useita eri teitä niin ihmisten mukana kuin kulutustavaroiden ja elämäntapojen leviämisen myötä.

310. Kulttuuri ei koskaan ole muuttumaton. Useimmissa yhteisöissä tietojen ja ajatusten vaihtoa muiden yhteisöjen kanssa pidetään tervetulleena. Yhteisö voi monin tavoin olla avoin toisille yhteisöille ja silti säilyttää oman identiteettinsä. Tärkeintä on, että yhteisöllä on mahdollisuus elää omien toiveidensa mukaisesti. Yhteisten arvojen ja kulttuurin yhdistämien ihmisten keskinäinen luottamus on “liima”, joka sitoo paikalliset instituutiot yhteisiin toimenpiteisiin. Tämä sosiaalinen pääoma on olennaista kehityksen aikaansaamiseksi. Globalisaatio voi sekä vahvistaa että heikentää sosiaalista pääomaa. Viestintä, kaupankäynti, matkailu ja lisääntyvä kilpailu voivat kaikki heikentää kiinnostusta yhteisön asioihin. Kansainvälistyminen, erityisesti tieto- ja viestintätekniikan kautta, voi kuitenkin myös vahvistaa paikallista toimintaa. Kansalaisyhteiskunnan maailmanlaajuinen rooli on kehittynyt seurauksena paikallisen ja kansallisen tason toiminnasta.

311. Tärkeä kysymys niin paikallisella kuin kansallisellakin tasolla on tarve puolustaa alkuperäiskansojen ja heimojen itsemääräämisoikeutta sekä niiden oikeuksia omaan maihinsa ja luonnonvaroihinsa, omaan kulttuuriinsa ja identiteettiinsä ja perinteiseen tietämykseensä. Heidän yhteisöihinsä ei pidä viedä kehityshankkeita elleivät he itse vapaasta tahdostaan ja täydessä ymmärryksessä etukäteen sitä hyväksy. Heidän alkuperäisten yhteiskunnallisten, poliittisten ja taloudellisten järjestelmiensä, kestävien luonnonvarojen hallinnan käytäntöjensä ja elinkeinojensa on annettava säilyä rinnan muiden järjestelmien kanssa, ja niitä tulee tukea eikä tuhota maailmantalouteen integroitumisen nimissä. Maailmantalouden säännöt ja lait saattavat olla ristiriidassa alkuperäiskansojen oikeuksien kanssa, ja ne voivat vaikuttaa tuhoisasti heidän elämäntapaansa ja kulttuuriinsa. Kansallisten ja paikallisviranomaisten on ehdottomasti varmistettava, että alkuperäiskansojen oikeuksia suojellaan ja että heidän syrjintäänsä ehkäistään panemalla täytäntöön soveltuvaa lainsäädäntöä ja säätämällä sitä tarpeen mukaan. Hallitusten on myös

---

<sup>31</sup> Ks. mm. [www.grameen.com](http://www.grameen.com), [www.sewa.org](http://www.sewa.org), [www.changemakers.net](http://www.changemakers.net) ja [www.microcreditsummit.org](http://www.microcreditsummit.org).

tuettava YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistusta, josta parhaillaan neuvotellaan. Etnisiä ja uskonnollisia vähemmistöjä koskevat samat ongelmat; niillekin on usein annettava erityistä huomiota, jotta ne pääsisivät tasapuolisesti osallisiksi maailmantalouden mahdollisuuksista.

312. On myös tunnustettava alkuperäiskansojen oikeus maihin ja luonnonvaroihin, jotka ovat olleet heidän käytössään hamasta muinaisuudesta. Se, että alkuperäiskansat kieltäytyvät noudattamasta tai eivät kykene noudattamaan nykyisiä maanomistusmenettelyjä, joissa ei oteta huomioon ikiaikaista käyttö- ja nautintaoikeutta, ei saa olla perusteena heidän omistuksensa kieltämiselle muiden etujen nimissä.

### **Alueellinen yhdentyminen astinlautana**

313. Maiden sisällä voidaan tehdä paljon maailmanlaajuisten mahdollisuuksien hyödyntämiseksi ja sen varmistamiseksi, että hyödyt jaetaan tasapuolisesti. Mutta kansallista politiikkaa rajoittavat resurssit, kehitystaso ja kansainväliset säännöt ja toimintaperiaatteet. Viimeksi mainittuja käsitellään jäljempänä. Mutta on myös olemassa välietappi: alueellinen yhdentyminen.

314. Alueellisia järjestelyjä on monenlaisia. WTO:lle ilmoitetuista yli 250:sta taloudellisen yhdentymisen sopimuksesta<sup>32</sup> suurin osa koskee vapaakauppa-alueita. Mutta on myös pyrkimyksiä syvempään alueelliseen yhdentymiseen, jonka motiivit ovat usein yhtä paljon taloudellisia kuin poliittisia. EU on tästä paras esimerkki, mutta samantapaisia prosesseja on käynnissä Latinalaisessa Amerikassa ja Afrikassa. Turvallisuus, kulttuuriyhteydet ja yhteisten tavoitteiden ajaminen ovat vähintään yhtä tärkeitä kuin taloudelliset edut, ja näiden pohjalta onkin perustettu useita alueellisia instituutioita.

315. Alueellinen yhdentyminen ja yhteistyö voi edistää tasapuolisuutta globalisaatiossa ainakin kolmella eri tavalla.

316. Ensiksi, se voi antaa ihmisille ja maille paremmat mahdollisuudet hallita maailmantalouden voimia. Yhdentyminen kasvattaa kotimaan markkinoita ja siten lisää kykyä kestää ulkopuolisia suhdannevaihteluja. Talouspolitiikan parempi alueellinen koordinointi auttaa myös hillitsemään naapurimaiden välisen kaupan vaihteluja. Yhteiset rahoituksen sääntelyn, työntekijöiden oikeuksien, verojen yhteensovittamisen ja investointikannustimien rakenteet ovat käytännöllisiä alueellisia tavoitteita, jotka auttavat estämään kilpailua työelämän normeja ja ympäristönormeja laskemalla. Yhteisten valuuttojen kuten euron kehittäminen on myös tasapainoa edistävä tekijä.

317. Yhdentyminen voi myös antaa pienille maille enemmän neuvotteluvoimaa kuin mitä niillä olisi erikseen kansainvälisissä yhteyksissä. Kun maat yhdistävät voimavarojaan ja kehittävät yhteistoimintaa, niiden poliittinen painoarvo kansainvälisissä järjestöissä ja monikansallisten yritysten suhteen kasvaa.

---

<sup>32</sup> WTO: *World Trade Report, 2003*. (Geneve, WTO, 2003) ja World Bank: *Trade Blocs* (Washington D.C., Oxford University Press, 2000).

318. Toiseksi, se voi auttaa luomaan valmiuksia, joita tarvitaan maailmanlaajuisten mahdollisuuksien hyödyntämisessä. Osaamiseen, infrastruktuuriin, tutkimukseen, teknologiaan ja innovaation tukemiseen tehtyjen investointien on usein ylitettävä tietty kriittinen massa, joka on helpompi saada aikaan alueellisella tasolla. Suuremmilla markkinoilla on helpompi hyödyntää suuren mittakaavan etuja. Kunnianhimoisemmatkin alueelliset tavoitteet ovat mahdollisia. Tällaisia ovat esim. teollisen muutoksen alueelliset strategiat tai koordinoitu laajempi kehitysstrategia.

319. Kolmanneksi, se voi parantaa olosuhteita, joissa ihmiset ovat tekemisissä maailmantalouden kanssa. Ihmisoikeuksien ja demokratian edistäminen on ollut tärkeällä sijalla mm. Euroopassa (jossa Euroopan neuvosto on ollut avainasemassa), Latinalaisessa Amerikassa (erityisesti Amerikan ihmisoikeuskomission (Inter-American Commission on Human Rights) kautta), ja Afrikassa (uuden Afrikan Unionin (AU) aloitteiden kautta). Muita merkittäviä alueellisia kysymyksiä ovat ihmisten kansainvälinen liikkuminen, HIV/AIDS:in ehkäisy ja hoito sekä ihmiskaupan estäminen. Yleisemmin ottaen, kun sosiaaliset tavoitteet sisällytetään alueelliseen yhdentymiseen ja alueellisiin instituutioihin, niillä on lähtökohta, josta integroitua maailmantalouteen.

#### *Kokemukset alueellisesta yhdentymisestä*

320. EU on mielenkiintoinen esimerkki syvemmästä yhdentymisestä. Sillä on vahva lainsäädännöllinen perusta ja useita poliittisia periaatteita:

- avoimuus maailmantaloudelle ja tehokkaat sisämarkkinat,
- tukea antavat kansalliset sosiaaliturvajärjestelmät ja yhteiset työn perusnormit,
- laillisuusperiaatteen, ihmisoikeuksien, sukupuolten tasa-arvon ja poliittisen demokratian kunnioittaminen.

321. Demokraattinen valvonta ja osallistuminen ovat lisääntyneet, ja Euroopan parlamentti on ollut tässä yhä tärkeämmässä roolissa. Muut instituutiot, kuten EU:n perusoikeuskirja ja EY:n tuomioistuimien, antavat Unionille legitimitettä. Työmarkkinaosapuolet osallistuvat myös alueelliseen politiikkaan. Viimeisin uudistus on nyt arvioitavana oleva ehdotus Euroopan perustuslaiksi, johon Unionin avainperiaatteet ja tavoitteet on kirjattu. Yhdentymisprosessia pidetään taloudellisena menestyksenä, jonka seurauksena useat Keski- ja Itä-Euroopan maat ovat liittymässä Unioniin.

322. Alueellinen yhdentymisen on pitkään ollut asialistan kärjessä Amerikan mantereella.<sup>33</sup> Yhdentymispyrkimykset Latinalaisessa Amerikassa ja Karibian alueella ovat edenneet kaupan vapauttamisen kautta rahoitusalan ja makrotalouden

---

<sup>33</sup> Tärkeitä yhdentymisprosesseja ovat Mercosur, Andien kansainyhteisö (Andean Community of Nations, CAN), Karibian alueen yhteismarkkinat (Common Market of the Caribbean, CARICOM), Pohjois-Amerikan vapaakauppasopimus (North American Free Trade Agreement, NAFTA) ja Keski-Amerikan yhdentymisjärjestelmä (Central American Integration System, SICA). Parhailtaan neuvotellaan koko Amerikan mantereen kattavasta vapaakauppa-alueesta.

yhdentymiseen sekä sosiaaliseen ja poliittiseen yhdentymiseen. Työoikeudet, työolot ja työllisyys ovat myös tärkeässä asemassa. Tästä prosessista on syntynyt alueellisia poliittisia instituutioita kuten Latinalaisen Amerikan parlamentti, rahoituslaitoksia kuten Latinalaisen Amerikan vararahasto (Latin American Reserve Fund) sekä ei-valtiollisten toimijoiden foorumeita.

323. Afrikassa alueellista taloudellista yhdentymistä pidetään tärkeänä tienä rauhan ja tasapainon sekä tehokkaamman maailmantalouteen osallistumisen saavuttamisessa. Tavoitteena on houkutella niin ulkomaisia kuin paikallisiakin sijoittajia ja luoda paikallisen osaamisen varanto. Useat alueelliset ja alialueelliset instituutiot ja järjestöt on luotu taloudellisen yhdentymisen ajamista varten.<sup>34</sup> Afrikan johtajat ilmaisivat selkeästi sitoutumisensa tähän prosessiin perustamalla Afrikan Unionin (AU) vuonna 2001. AU:n ohjelmia ovat mm. uusi Afrikan kehityksen kumppanuus (New Partnership for African Development, NEPAD), integroitu kehitysstrategia, jonka tavoitteena on mm. ”pysäyttää Afrikan syrjäytyminen globalisaatioprosessista”.

324. Aasiassa alueellisella yhdentymisellä on taipumusta keskittyä kaupan ja talouden yhteistyöhön sekä rauhaan ja turvallisuuteen eikä niinkään yhdentymisen syvempiin ulottuvuuksiin.<sup>35</sup> ”Kasvukolmioiksi” kutsuttuja alialueellisia kokonaisuuksia on perustettu taloussuhteiden kohentamiseksi osallistujamaiden kesken. Useissa suurissa alueiden välisissä hankkeissa on mukana Aasian talousalueita; tärkein näistä on Aasian ja Tyynenmeren talousyhteistyö (Asia and Pacific Economic Cooperation, APEC), jossa on mukana monia Tyynenmeren rannikkovaltioita niin Aasiasta kuin Amerikastakin. Arabimaatkin ovat kehittämässä alueensa sisäisiä ja ulkopuolisia vapaakauppasopimuksia.

325. Alueellista yhteistyötä kehitetään siis eri puolilla maailmaa. Puheet ja todellisuus eivät kuitenkaan aina kohtaa. EU:ssa valitetaan byrokraattisuudesta, Unionin etäisyydestä tavalliseen kansalaiseen, kaupan erikoistumisesta ja eri maiden ja sosiaalisten toimijoiden eriarvoisuudesta. Talouspolitiikan koordinointi on osoittautunut vaikeaksi. Yleisesti ottaen menestys on kuitenkin ollut huikkea. Muualla on edistytty epätasaisesti. Latinalaisessa Amerikassa alueellisten instituutioiden vahvistamista on haitannut voimavarojen rajallisuus ja erilaiset taloudelliset ja poliittiset kriisit. Afrikassa pyrkimykset avata ja liittää yhteen talousalueita edellyttävät huomattavia investointeja, joita on ollut hankala saada. On myös olemassa todellinen vaara uuden byrokraatiakerroksen syntymisestä nykyisten yläpuolelle, eikä tehtävän vaikeutta pidä aliarvioida.

326. On myös tärkeää erottaa toisistaan sopimukset, joiden osallistujamaat ovat elintasoltaan suunnilleen samanlaiset (kuten Latinalaisen Amerikan maat, Asian maat, Afrikan maat tai Euroopan maat), ja sopimukset, joissa on mukana sekä teollisuus- että kehitysmaita (kuten Amerikan mantereen ehdotettu vapaakauppasopimus tai Euro-Välimeri –vapaakauppa-alue). Nämä eroavat toisistaan merkittävästi.

---

<sup>34</sup> Näitä ovat kuusi suurta ala-alueellista järjestöä Itä- ja Etelä-Afrikassa ja viisi Länsi- ja Keski-Afrikassa.

<sup>35</sup> Viimeaikainen kehitys Kaakkois-Aasian valtioiden järjestössä (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) viittaa kuitenkin siihen, että tulevan vuosikymmenen aikana yhdentyminen syvenee.

Alueellinen yhdentymisen korkean ja alhaisen tulotason maiden välillä voi luoda merkittäviä taloudellisia etuja markkinoille pääsyn ansiosta samaan tapaan kuin globalisaatio yleensäkin. Tässä laajemmassa prosessissa eriarvoisten maiden väliset sopimukset voivat kuitenkin synnyttää epätasapainoa, kuten kansallisen kehityspolitiikan rajoittamista alhaisen tulotason maissa tai taloudellisia sopeutumisvaikeuksia, jotka johtavat työpaikkojen menetyksiin ilman, että vaikutuksista kärsiville on varaa maksaa korvauksia. Euroopan yhdentymiskehityksessä merkittävät tulonsiirrot rikkailta alueilta köyhille ovat lieventäneet epätasa-arvoa ja helpottaneet sopeutumista, mutta tällaisten mekanismien aikaansaaminen on poliittisesti vaikeaa. Nämä kysymykset toistuvat kahdensivuisissa, alueellisissa ja maailmanlaajuisissa sopimuksissa, ja niitä käsitellään globaalitasolla seuraavassa osassa.

#### *Alueellisen yhdentymisen sosiaalinen ulottuvuus*

327. Monet yhdentymisen syvemmät muodot käsittävät toimintaperiaatteita ja instituutioita, jotka koskevat työllisyyttä, koulutusta, ympäristöä, työn perusnormeja, ihmisoikeuksia, sukupuolten tasa-arvoa ja muita sosiaalisia tavoitteita. Nämä sosiaaliset päämäärät jäävät kuitenkin toissijaisiksi taloudellisten ja poliittisten tavoitteiden rinnalla. Mielestämme vahvan sosiaalisen ulottuvuuden on oltava keskeisellä sijalla jotta alueellinen yhdentymisen voisi olla välietappi tiellä kohti tasapuolisempaa globalisaatiota.

328. Jotta nämä laajemmat sosiaaliset tavoitteet voitaisiin sisällyttää alueellisen yhdentymisen prosessiin, on seuraavat asiat otettava huomioon.

329. Ensiksi, osallistuminen ja demokraattinen vastuu ovat perusedellytyksiä. Edustuslaitoksilla, kuten alueparlamenteilla, on tärkeä rooli. Mielestämme alueellista yhdentymistä on edistettävä vahvojen demokraattisen ja oikeudellisen vastuunalaisuuden instituutioiden pohjalta käymällä yhteiskunnallista vuoropuhelua, johon osallistuvat työntekijä- ja työnantajajärjestöt sekä muutkin tärkeät sosiaaliset toimijat. Kolmikantaneuvostojen tai laajempien foorumien perustaminen alueellisella tasolla (esim. Mercosurin talous- ja yhteiskuntafoorumi tai Euroopan talous- ja sosiaalikomitea) luo tärkeät puitteet tällaiselle vuoropuhelulle. Erityistä huomiota on kiinnitettävä naisten osallistumisen lisäämiseen ottaen huomioon sukupuolten välinen jatkuva eriarvoisuus.

330. Toiseksi, alueelliseen yhdentymiseen on liitettävä sosiaalisia tavoitteita, joita on mitattava ja joista on tiedotettava säännöllisesti. Tällaisia tavoitteita voivat olla perusoikeuksien kunnioittaminen, työllisyysaste, köyhyysaste, koulutusmahdollisuudet ja sosiaaliturvan kattavuus, kaikki tämä sukupuolen mukaan eriteltynä. Mittaaminen on erityisen hyödyllistä alueellisella tasolla, sillä sen kautta edistystä tai sen puutetta voidaan käyttää poliittisena painostuskeinona toimenpiteiden aikaansaamiseksi. Alueellisten järjestöjen virallinen arviointiprosessi voi auttaa kehittämään kansallista politiikkaa.

331. Kolmanneksi, alueellisten resurssien käyttöön ottoa tarvitaan niin investointeja kuin sopeutumista varten. Tämä on erityisen tärkeää silloin, kun yhdentymisessä on mukana kehitykseltään eri tasoisia maita. EU:n rakenne- ja koheesiorahastot ovat edistäneet Unionin yhtenäisyyttä vaurastuttamalla köyhempiä alueita. Alueelliset



rahoituslaitokset ovat myös tärkeitä voimavarojen kanavoimisessa alueellisiin investointeihin. Näiden laitosten ja rahastojen luomiselle on annettava etusija kaikissa alueellisen yhdentymisen prosesseissa. Avunantajien ja kansainvälisten järjestöjen on myös tuettava eri maiden pyrkimyksiä kehittää yhteisiä alueellisia strategioita sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen edistämiseksi. Alueellisen yhdentymisen sosiaalinen ulottuvuus edellyttää yhtenäistä politiikkaa, joka perustuu korkeimman tason poliittiseen sitoutumiseen. Vain valtionpäämiehillä ja hallitusten päämiehillä on tarvittavat valtuudet tähän, ja siksi alueellisen yhdentymisen merkittävimmät askeleet otetaankin tällä tasolla.

### *Alueiden globalisoiminen*

332. Näkemyksemme globalisaatiosta käsittää sarjan yhteen liitettyjä ja yhdessä toimivia alueita; se ei ole orwellilainen visio keskenään kilpailevista leireistä. Näkemyksessämme maailman jokainen alue on avoin ajatusten, tavaroiden, pääoman ja ihmisten liikkumiselle. Tällainen “avoin alueellisuus” ei rajoita maailmantaloutta, vaan päinvastoin auttaa korjaamaan sen epätasapainoa edistäen samalla kehitystä ja tasa-arvoa alueiden sisällä monenkeskisen järjestelmän kautta. Jokaisella alueella yhdentymisen etenee kullekin alueelle soveltuvien mekanismien kautta — mitään yleispätevää mallia ei ole. Alueellinen toiminta täydentää ja tukee niihin kuuluvien maiden politiikkaa.

333. Alueellisen toiminnan logiikka on siinä, että yhdentymisen ongelmat ovat paljon suuremmat globaalilla tasolla, joten kannattaa aloittaa alueelliselta tasolta. Samalla kuitenkin globalisaatio voi toimia yhteytenä avoimien alueiden välillä ja tuottaa voimavaroja, jotka tukevat alueellisia tavoitteita. Se voi auttaa tukemaan yhteisten, demokraattiseen valinnanvapauteen ja yleismaailmallisiin ihmisoikeuksiin perustuvien arvojen perustaa. Jos alueellisella tasolla on vahvaa politiikkaa ja vahvoja instituutioita, on helpompi luoda tasapuolisia maailmanlaajuisia käytäntöjä, ja maailmantalouden hallinta paranee.

334. Mielestämme maailman tasolla tarvitaan instituutioita, jotka voivat saattaa yhteen eri alueita maailmanlaajuisen yhdentymisen nimissä. Tämän tulisi olla osa globaalihallinnan tulevaisuuden asialistaa. Alueellinen yhdentymisen voi toimia globaalihallinnon perustana; ja hyvä globaalihallinta voi olla vahva tuki alueelliselle yhdentymiselle.

## III.2 Globaalihallinnan uudistaminen

### III.2.1 Analyysikehys

#### Globalisaatio ja sen hallinta

335. Tähän asti hallintotapakysymyksiin kohdistunut kansainvälinen huomio on keskittynyt miltei yksinomaan kansalliselle tasolle. Globaalihallinta kaipaa nyt vakavaa huomiota. Globaalihallinta on kansainvälisen yhteisön ja yksityisten toimijoiden perustama sääntöjen ja instituutioiden rakennelma, jolla hallitaan poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia asioita. Hyvä hallintotapa niin kansallisella kuin maailmanlaajuisella tasolla ottaa huomioon sellaiset arvot kuin vapaus, turvallisuus, monimuotoisuus, tasapuolisuus ja yhteenkuuluvuus. Sen tulee myös varmistaa ihmisoikeuksien, kansainvälisen lain ja oikeuden, demokratian ja osallistumisen kunnioitus sekä edistää yrittäjyyttä ja noudattaa vastuun, toimivuuden ja läheisyyden periaatteita.

336. Lisääntyvä globalisaatio on luonut tarpeen paremman globaalihallinnan kehittämiseksi.<sup>36</sup> Kansallisvaltioiden keskinäisen riippuvuuden lisääntyessä yhä laajemmat asiakokonaisuudet vaikuttavat yhä useampiin maihin yhä voimakkaammin. Maiden väliset yhteydet lisääntyvät kaupan, suorien ulkomaisten investointien ja pääomavirtojen kautta, ja niinpä suurten talousalueiden olosuhteiden tai talouspolitiikan muutokset vaikuttavat voimakkaasti myös muuhun maailmaan. Samaten uusilla globaaleilla säännöillä on voimakas vaikutus eri maiden politiikan vaihtoehtoihin ja taloudelliseen menestykseen.

337. Lisääntyvä globalisaatio on erityisesti tuonut esiin yhä laajemmin kysymyksiä, joihin ei voida toimivasti puuttua muuten kuin maailmanlaajuisella yhteistyöllä. Näitä ovat rahatalouden ”tartuntailmiö” (*financial contagion*), tartuntataudit, rajat ylittävä rikollisuus, turvallisuuskohdat, veroparatiisit ja verokilpailu. Yleisemmin ottaen on olemassa kasvava tarve kehittää institutionaalisia järjestelyjä, joilla maailmanlaajuisia markkinoita voidaan tukea ja valvoa kaikkien osapuolten etujen mukaisesti. Niiden sujuva ja tasapuolinen toiminta on varmistettava, kilpailua vääristävät käytännöt ja väärinkäytökset on poistettava, ja markkinoiden häiriöt on korjattava.

338. Toistaiseksi näihin uusiin haasteisiin on vastattu hajanaisesti. Olemassa oleva järjestelmä on sirpaleinen ja epäyhdenmukainen; se on osittain päällekkäisten verkostojen ja virastojen tilkkutäkki taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristökysymysten aloilla. Järjestelyjä on monenlaisia — lakeja, standardeja, epävirallisia järjestelyjä ja yksityistä itsesääntelyä. Eräissä tapauksissa yksityiset toimijat kuten luottoluokituslaitokset ovat luoneet tärkeitä de facto –standardeja, jotka hallitusten ja markkinoiden on otettava huomioon.

---

<sup>36</sup> Ks. ”Existing System and Missing Institutions” teoksessa Deepak Nayyar (toim.) *Governing Globalization: Issues and Institutions* (Oxford, Oxford University Press, 2002) ja Joseph Stiglitz: *Globalization and its Discontents* (Lontoo, Allan Lane, 2002).

339. Nämä järjestelyt eivät ole kattavia. On monia tärkeitä alueita kuten kansainvälinen muuttoliike ja ulkomaiset investoinnit, joilla ei ole lainkaan sääntöjä tai joilla säännöt ovat vajavaiset ja puutteelliset. Vaikka säännöt toimivat hyvin joillakin aloilla, toisilla ne ovat liian rajoittavia ja usein epätasapuoლისia.

### **Gloaalihallinnan suurimmat puutteet**

340. Tämän hetken globaalihallinnan rakenteessa ja prosesseissa on siis vakavia ongelmia. Suurimpia näistä on eri kansallisvaltioiden suunnaton eriarvoisuus vallan ja suorituskyvyn suhteen. Tämä taas johtuu taloudellisesta epätasa-arvosta valtioiden välillä. Teollisuusmaissa tulot henkeä kohti ovat huomattavasti suuremmat kuin kehitysmaissa, minkä seurauksena niillä on merkittävä taloudellinen valta globaalihallinnan muokkaamisessa. Teollisuusmaat ovat kipeästi kaivattujen markkinoiden, ulkomaisten sijoitusten, rahoituspääoman ja teknologian lähteitä. Näiden tärkeiden voimavarojen omistaminen ja hallinta antaa teollisuusmaille suuren taloudellisen vallan. Niinpä globaalihallintaan on sisäänrakennettu taipumus toimia suurten ehdoilla, erityisesti rikkaissa maissa.

341. Ihanteellisessa maailmassa vahvojen ja heikkojen sekä rikkaiden ja köyhien edut olisivat keskenään tasapainossa. Globaalihallinta perustuisi demokraattisiin ja osallistaviin päätöksentekoprosesseihin, jotka johtaisivat tasapuolisiin tuloksiin. Todellisuus on kuitenkin toista. Toisen maailmansodan jälkeen voittajavallat määrittivät uuden maailmanjärjestyksen Yhdistyneiden kansakuntien ja Bretton Woods –instituutioiden kautta; tämä maailmanjärjestys on edelleen globaalihallinnan ytimenä, vaikkakin järjestelmän luonne ja prosessi ovat sittemmin muuttuneet suuresti. Nykyään maailmassa on yli 190 itsenäistä valtiota, kun niitä tuolloin oli noin 50. Ajan kuluessa muutamat kehitysmaat ovat siirtyneet korkean tulotason maiden ryhmään, ja keskitulotason maista, joilla on suuri väestö, kuten Kiina, Intia ja Brasilia, on tullut merkittäviä maailmantalouden toimijoita. Kun tällaiset maat toimivat yhdessä tietyissä asioissa, niillä on merkittävä vaikutus globaalihallintaan. Näistä kehityslinjoista huolimatta teollisuusmaiden ylivoimainen vaikutusvalta globaalihallinnassa ei ole oleellisesti heikentynyt.

342. Demokratia on myös levinnyt eri puolille maailmaa. Nykyään ihmiset ovat paremmin tietoisia oikeuksistaan kuin koskaan ennen, ja he vaativat saada sanansa sanottua kansallisessa hallinnossa ja yhä enemmän myös globaalihallinnassa. Tieto- ja viestintäteknikan vallankumous ja lisääntyvä kansainvälisyys on suuresti auttanut ihmisten mahdollisuuksia tähän. Tietojen saanti on parantunut huomasti, ja kansalaisyhteiskunnan järjestöillä ja ammattiyhdistyksillä on entistä paremmat mahdollisuudet muodostaa rajat ylittäviä liittoja erilaisten hyvien tarkoitusten ajamiseksi. Demokratiapyrkimykset Puolassa ja Etelä-Afrikassa onnistuivat juuri tällaisten liittojen tuen avulla.

343. Maailmanlaajuisen kansalaisyhteiskunnan vaikutusta voidaan käyttää monin eri tavoin. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt vaikuttavat hallitukseen niin kotimaassaan kuin kansainvälisissä konferensseissa. Ne osallistuvat aktiivisesti asioiden ajamiseen ja yleisen mielipiteen muokkaamiseen. Ne edistävät avoimuutta ja demokraattista vastuullisuutta esittämällä kritiikkiä ja valvomalla kansainvälisten sitoumusten noudattamista. Niiden vaikutusvalta rajoittuu kuitenkin näihin epäsuoriin kanaviin. Muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta tällaisilla kansalaisjärjestöillä ei ole virallista

asemaa kansainvälisissä järjestöissä eikä maailmanlaajuisissa konferensseissa. Niiden ilmaantuminen on kuitenkin rikastuttanut globaalihallinnan kehitystä tuomalla esiin laajemman mielipide- ja etupohjan. Ne ovat auttaneet edistämään globaalihallinnan tasapuolisuutta ajamalla köyhien asiaa. Mutta niiden rooli on myös kyseenalaistettu.

344. Muut ei-valtiolliset toimijat, erityisesti yritykset ja elinkeinoelämän järjestöt, ovat myös ottaneet suuremman roolin globaalihallinnassa. Tämä on osittain luonnollinen seuraus yksityisen sektorin kasvavasta merkityksestä vapautuvilla maailmantalouden markkinoilla. Monikansallisten yritysten ja kansainvälisten rahoituslaitosten osalta niiden lisääntyvä vaikutusvalta perustuu selkeästi niiden maailmanlaajuiseen ulottuvuuteen ja taloudelliseen voimaan. Ne pystyvät vaikuttamaan globaalihallinnan rakenteisiin kohdistamalla paineita hallitusten toimintaperiaatteisiin ja käytäntöihin niin teollisuus- kuin kehitysmaissakin. Ne ovat usein mukana kehittyneiden maiden valtuuskunnissa neuvoteltaessa tärkeistä talouden ja rahoituksen kysymyksistä. Niiden kasvava merkitys näkyy myös tiettyjä maailmanlaajuisia kysymyksiä käsittelemään perustettujen julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhankkeiden kasvavassa määrässä.

345. Maailmanlaajuinen yksityinen itsesääntely on myös lisääntynyt. Kirjanpitostandardien yhtenäistäminen on usein mainittu esimerkki tästä. Toinen esimerkki on keskittyminen monikansallisten yritysten sosiaaliseen vastuuseen, erityisesti ympäristökysymyksiin ja työelämän normeihin. Tämä johtuu osittain kansalaisjärjestöjen runsaasti julkisuutta saaneesta aktiivisuudesta näissä kysymyksissä. Eräisiin uusiin yksityisen itsesääntelyn järjestelyihin kuten sisältyy yhteistyö muiden osapuolten kanssa. YK:n Global Compact –sopimus on tästä hyvä esimerkki.

346. Toisaalta korkean tulotason maissa ammattiyhdistysten vaikutusvalta on kärsinyt lisääntyvästä globalisaatiosta. Tämä johtuu pääoman suuremmasta liikkuvuudesta ja maailmantalouden kasvavista kilpailupaineista. Yritysten vallan perinteinen vastapaino on heikentynyt niin kansallisella kuin globaalillakin tasolla. On kuitenkin merkkejä siitä, että ammattiyhdistysliike eri puolilla maailmaa on sopeutumassa näihin olosuhteisiin; esimerkkejä tästä ovat erilaiset sopimukset globalisaatioprosessiin osallistuvien monikansallisten yritysten kanssa.

347. Edellä mainitun rakenteellisen epätasa-arvon aiheuttamat ongelmat heijastuvat globaalihallintaan demokratiavajeena. Avaintekijänä tässä on epätasapuolinen päätöksenteko sellaisissa kansainvälisissä elimissä kuin YK:n turvallisuusneuvosto tai Bretton Woods –instituutiot. Ongelma on kuitenkin laajempi. Jopa järjestöissä, joissa päätöksenteko on muodollisesti tasapuolista, kuten Maailman kauppajärjestössä (WTO), tulokset eivät suinkaan välttämättä ole tasapuolisia. Taloudellisen vallan epätasapaino suo rikkaille maille neuvotteluissa yliotteen, jota köyhät maat eivät useinkaan kykene vastustamaan. Kehitysmaiden joukossakin on tapahtunut eriarvoistumista, ja vähiten kehittyneet maat ovat usein heikoimmassa neuvotteluasemassa.

348. Tähän epätasa-arvoon vaikuttavat lisäksi ne monet globaalihallintaa koskevat päätökset, jotka tehdään monenkeskisen järjestelmän ulkopuolella. Rikkaiden maiden pienryhmät kuten G7, OECD, Baselin komitea ja kansainvälisen valuuttarahaston

(IMF) G10 ovat tehneet merkittäviä talous- ja rahoituspäätöksiä, joilla on maailmanlaajuisia vaikutuksia.

349. Kehitysmailla on muitakin haittoja kun ne yrittävät saada äänensä kuuluviin globaalihallinnassa. Asioiden kirjo on nykyään moninainen, ja monet keskeisistä asioista ovat teknisesti monimutkaisia. Tämän vuoksi useimpien köyhien maiden on erittäin hankalaa edes osallistua kaikkiin neuvotteluihin, saati sitten osallistua tarvittavin teknisin valmiuksin. Lisäksi kehitysmaiden keskinäinen eriarvoistuminen vaikeuttaa niiden yhteistoimintaa voimien yhdistämiseksi globaalilla tasolla.

350. Näitä ongelmia vaikeuttaa demokraattisen vastuun vähyys globaalihallinnan prosessissa. Hallitusten kansainvälisillä foorumeilla esittämiä kantoja tarkastellaan harvoin tarkemmin kansallisissa parlamenteissa, eikä niihin tai niiden perusteluihin sovelleta tiukkoja julkisuusvaatimuksia. Avoimuuden ja vastuullisuuden puute kansainvälisissä järjestöissä on myös edelleen vakava ongelma viime aikojen parannuksista huolimatta. Kansainväliset järjestöt alistetaan vain harvoin riippumattomille tutkimuksille niiden politiikan ja toiminnan vaikutuksista maihin ja ihmisiin. Useimmissa tapauksissa ihmisillä, joihin näiden järjestöjen toiminnat vaikuttavat haitallisesti, ei ole mitään keinoa esittää valituksia tai hakea korvauksia.

351. Tietojen laajempi julkistaminen ja voimakkaampi paine hallituksia ja kansainvälisiä järjestöjä kohtaan perustella päätöksiä ja toimenpiteitä selventäisi näiden päätösten ja toimenpiteiden vaikutuksia ja edesauttaisi hyödyllistä julkista keskustelua niistä. Maailmanlaajuinen tiedonvapauslaki ja velvoite teollisuusmaiden hallituksille ja kansainvälisille järjestöille arvioida suurten poliittisten päätösten maailmanlaajuisia vaikutuksia etukäteen olisivat tervetulleita uudistuksia.

352. Toinen kysymys on maailmanlaajuisen päätöksenteon yhteneväisyyden puute. Globaalihallinnan neuvottelut käydään toisistaan erillään kaupan, rahoituksen, terveydenhuollon, sosiaaliasioiden ja kehitysavun aloilla. Kansainväliset järjestöt keskittyvät omiin tehtäviinsä, ja tämän vuoksi niiden toimenpiteiden vaikutukset muihin tärkeisiin alueisiin jäävät usein huomiotta. Nykyään kuitenkin yhden alan toimenpiteet vaikuttavat suuresti muiden alojen tuloksiin. Kauppapäätökset voivat esimerkiksi kumota kehitysyhteistyön vaikutukset kehitysmaissa. Kansainvälisten rahoituslaitosten toimet voivat olla ristiriidassa sosiaalisia tavoitteita ajavien järjestöjen kanssa. Globaalihallinnan koherenssia varmistavia mekanismeja joko ei ole, tai ne ovat heikkoja. Tämä heijastaa suurelta osin sitä, että kansallisella tasolla eri ministeriöt vain harvoin koordinoivat keskenään globaalihallintaan vaikuttavia toimenpiteitään. Tätä puutetta pitää yllä edellä mainittu vastuunalaisuuden heikkous. Kansallisen politiikan paineet saavuttaa kompromissi pelaamalla taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristötavoitteita toisiaan vastaan eivät päde maailmanlaajuisella tasolla.

### **Tasapainottomat tulokset**

353. Nämä globaalihallinnan heikkoudet ovat vaikuttaneet globalisaation epätasaiseen sosiaaliseen ja taloudelliseen vaikuttavuuteen. Tämä on tapahtunut kahta eri tietä. Ensiksi, maailmantaloutta ohjaavat säännöt ovat epäoikeudenmukaiset kehitysmaita ja erityisesti niiden köyhää väestöä kohtaan. Toiseksi, ei ole olemassa yhdenmukaista

kansainvälistä talous- tai sosiaalipolitiikkaa, joka ohjaisi globalisaatiota sellaiseen suuntaan, että se hyödyttäisi kaikkia ihmisiä.

354. Edelleen kehittyvä monenvälisten sopimusten ja sääntöjen verkko on paljastanut pyrkimyksen kohti markkinoiden laajentamista. Vain vähän huomiota on kiinnitetty tasapainoisemman strategian luomiseksi maailmanlaajuisen kasvun ja täystyöllisyyden aikaansaamiseksi, mikä kuitenkin olisi olennaista globalisaation tasapuolistamiseksi. Olisi myös tärkeää ajaa täydentäviä aloitteita kuten ihmisten liikkumista yli rajojen koskevan monenkeskisen verkoston kehittämistä, maailmanmarkkinoiden säätelyä kilpailua rajoittavien käytäntöjen ehkäisemiseksi maailmanlaajuisissa tuotantojärjestelmissä, veroparatiisien purkamista, maailman rahoitusmarkkinoiden vakavien häiriöiden korjaamista, sekä uusien kehitysavun ja maailmanlaajuisten julkisten hyödykkeiden rahoituksen lähteiden kehittämistä.

355. Useimmat aikaansaaduista sopimuksista ovat epätasapainoisia. Esimerkiksi monenkeskisessä kauppajärjestelmässä on edelleen merkittäviä kaupan esteitä aloilla, jotka ovat elintärkeitä kehitysmaiden viennin edistämiseksi. Lisäksi kehitysmaat ovat omaksi haitakseen joutuneet luopumaan poliittisesta itsemääräämisoikeudestaan tärkeillä kehityspolitiikan aloilla, joilla niiden olisi edelleen parannettava suorituskykyään.

356. Valitettavasti huomattavasti vähemmän huomiota kiinnitetään politiikkaan, jonka tavoitteena olisi auttaa kehitysmaita tulemaan toimeen sopeutumisen rasitteiden kanssa ja vahvistamaan suorituskykyään voidakseen menestyä maailmantalouden kilpailutilanteessa. Suhteellisen vähän on puututtu kehitysmaiden teknologisten valmiuksien parantamiseen yhä enemmän tietoon perustuvassa maailmantaloudessa. Täystyöllisyyden ja säällisen työn aikaansaamisella on alhainen tärkeysaste kansainvälisessä politiikassa.

357. Globaalihallinnan heikkouksia on myös yhteiskunnallis-taloudellisen turvallisuuden varmistavien maailmanlaajuisten mekanismien ja politiikan puute. Rikkaissa maissa merkittävä osa valtion tuloista ohjataan köyhyyden torjumiseen, sosiaaliturvan varmistamiseen ja heikoimmassa asemassa olevien ihmisten tarpeiden täyttämiseen. Monissa maissa näitä määrärahoja ollaan kuitenkin leikkaamassa rajusti. Globaalilla tasolla monenkeskisten toimijoiden, vapaaehtoisjärjestöjen ja kahdenvälisten kehitysapuohjelmien tulisi hoitaa tätä roolia. Käytettävissä olevat voimavarat ovat kuitenkin täysin riittämättömät siihen nähden, mitä tarvittaisiin köyhyyden poistamiseen.

358. Globaalihallinnan uudistamisen on lähdettävä visiostamme, jonka mukaan globalisaatio kuuluu kaikille. Sen on edistettävä yleismaailmallisia arvoja ja normeja, joita kansainvälinen yhteisö tukee; näitä ovat oikeusvaltioperiaate, ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja demokratian edistäminen. Sen on vaikutettava vuosituhatjulistuksessa ja muissa tärkeissä kansainvälisissä sopimuksissa mainittujen sosiaalisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseen. Uudistusehdotusten tulee vahvistaa maailmanlaajuista lainsäädännön ja instituutioiden infrastruktuuria, joka edistää kasvua, tasa-arvoa, ihmisten kehittymistä ja säällistä työtä. Uudistusten tulee pyrkiä korostamaan maailmanlaajuisten instituutioiden edustavuutta, osallistavuutta, avoimuutta ja vastuullisuutta. Niiden tulee taata kaikille maailman miehille ja naisille sananvalta omien huoltensa ja etujensa ajamisessa. Niiden tulee valjastaa

maailmanyhteisön avaintoimijoiden energia, omistautuminen, yhteenkuuluvuuden tunne ja vastuuntunto. Tämän suuruusluokan globaalihallinnan uudistaminen on selkeästi tarpeen, sillä vain sen kautta voidaan globalisaation sisältö ja prosessi muuttaa sellaisiksi, että ne vastaavat kaikkien maailman ihmisten toiveita.

### III.2.2 Oikeudenmukaiset säännöt

#### Johdanto

359. Keskeinen huolenaiheemme on kaupan ja rahoituksen avainsääntöjen epäoikeudenmukaisuus ja niiden vaikutusten vinoutuminen rikkaiden ja köyhien maiden välillä. Meitä huolestuttaa myös riittävien sääntöjen puute sellaisilla aloilla kuin maailmanlaajuinen kilpailu, investoinnit ja kansainvälinen muuttoliike. Tässä osassa käsittelemme tarvetta varmistaa kaikkien maiden vapaus (edellyttäen, että tämä ei ole ristiriidassa yhteisten etujen kanssa), tavoitella kehityspolitiikkaa, joka on maiden parhaiden etujen mukaista, puuttua kansainvälisen kaupan markkinoille pääsyn epätasapuolisuuteen, vahvistaa syntymässä olevia maailmanlaajuisia tuotantojärjestelmiä, ja uudistaa kansainvälinen rahoitusjärjestelmä.

360. Useimmissa tapauksissa ensisijainen huolenaiheemme on tarve puuttua epätasavuuteen rikkaiden ja köyhien maiden välillä. Mutta tasapuolisuus ulottuu laajemmallekin: maailmantalouden on hyödytettävä työssäkäyviä miehiä ja naisia niin rikkaissa kuin köyhissäkin maissa. Maailmantalouden säännöt on niin ollen suunniteltava siten, että ne vaikuttavat ihmisten oikeuksiin, toimeentuloon, turvallisuuteen ja mahdollisuuksiin eri puolilla maailmaa. Erityisesti vaadimme toimia, joilla vahvistetaan työn perusnormien kunnioittamista ja yhteneväisten puitteiden luomista ihmisten liikkumiselle yli rajojen.

#### Kansallinen kehitys

361. Kuten edellisessä osassa todettiin, globalisaatiossa vaaditaan voimakkaita toimia kansallisen hallintotavan parantamiseksi. Hallituksilta edellytetään strategista politiikkaa hyötyjen maksimoimiseksi. Paradoksaalista kyllä, maailmantalouden nykyiset säännöt rajoittavat tätä oleellista politiikan aluetta.

362. Teollisuuden kehitys on eräs avainalue. Historian saatossa monet nykyisistä teollisuusmaista ovat käyttäneet erilaisia politiikan välineitä kotimaisen teollisuuden kehittämiseksi teollistumiskehityksensä käännekohtissa. Hallituksilla on myös ollut laaja sananvalta suorien ulkomaisten investointien sallimiseen, omistusoikeuden rajoitukseen ja tuottovaatimukseen.<sup>37</sup> Itä-Aasian uudet teollisuusvaltiot perustivat strategiansa viennin edistämiseen, ehdollisiin tukiin ja kotimaisen teollisuuden suojaamiseen. Kauppapolitiikka muodosti osan itse suunniteltua kehitysstrategiaa, jossa hallitus teki yhteistyötä liike-elämän kanssa kotimaisen teollisuuden

---

<sup>37</sup> Tähän liittyviä politiikan välineitä ovat vientituet, vientiteollisuudessa käytetyn tuonnin tullihelpotukset, hallituksen myöntämät monopolit ja kartellioikeudet, sekä kohdennetut luotot. Ks. Ha-Joon Chang: *Kicking Away the Ladder* (Lontoo, Anthem Press, 2002) ja *Foreign Investment Regulation in Historical Perspective* (Third World Network, 2003).

vahvistamiseksi ja valvomiseksi. Valtio oli keskeisessä asemassa kotimaisten investointien lisäämisessä ja kohdentamisessa sekä ulkomaisten suorien investointien rajoittamisessa tai säätelyssä.<sup>38</sup> Tehokkaita olivat myös sellaiset toimet kuin tuotannon kotimaisen osuuden vähimmäisvaatimus, vientiä ja teknologian siirtoa koskevat vaatimukset, suunnitelmien tuottaminen valmiista tuotteesta (*reverse engineering*, dekompilaatio) ja tuontiteknologian kotimainen soveltaminen.

363. Kansainvälisen kilpailukyvyn perusta on tietenkin muuttunut, eikä liene toivottavaa tai edes mielekää, että kaikki maat noudattaisivat tällaista strategiaa; paljon riippuu lähtötilanteesta ja suorituskyvystä. Teollisen kehityksen varhaiskokemukset korostavat kuitenkin asianmukaisten kotimaisten toimintaperiaatteiden tärkeyttä kilpailukykyisen teollisuuden luomisessa. Kotimainen politiikka ei kuitenkaan aina ole toimivaa; on tehty huomattavia virheitä esimerkiksi luottamalla liiaksi tuonnin korvaamiseen omalla tuotannolla ja tehottomiin valtionyrityksiin.

364. Uruguayneuvottelukierroksen sopimukset ovat rajoittaneet huomattavasti uusien ”tulokkaiden” käytettävissä olevia poliittisia vaihtoehtoja. Vaikka GATT-sopimuksen XVIII artikla sallii edelleen joitakin aloittelevan teollisuuden suojatoimenpiteitä, tukia ja tasoitustoimenpiteitä koskeva sopimus (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, SCM) kieltää tuet, jotka ovat riippuvaisia vientimenestyksestä ja tuet, jotka ovat riippuvaisia kotimaisten lähteiden käytöstä tuonnin sijaan.<sup>39</sup> Lisäksi se sallii tasoitustoimenpiteiden käytön toisen valtion kielletyistä tuotantotuista aiheutuneiden kotimaisen teollisuuden vahinkojen korvaamiseksi. Kauppaan liittyviä investointitoimia koskeva sopimus (Agreement on Trade-Related Investment Measures, TRIM) edellyttää tiettyjen toimien kuten kotimaisuusasteen ja kauppataseen vaatimusten poistamista.<sup>40</sup> Sopimus tekijän- ja teollisoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS) teki dekompilaatiosta ja jäljittelystä vähemmän mielekää ja nosti kustannuksia, joita kehitysmaille aiheutuu teknologian hankkimisesta, vaikka sopimus tunnustaakin teollis- ja tekijänoikeuksien kansainvälisen suojelun hyödyt (asiasta enemmän kohdassa 383).

365. Kaiken kaikkiaan WTO:n sääntöjen nojalla kotimaisten yritysten valikoiva suojelu tai strateginen edistäminen ulkomaiseen kilpailuun nähden on nyt paljon hankalampaa kuin GATT:n aikana. Näiden sääntöjen rajoituksia lisäävät vielä Bretton Woods –instituutioiden asettamat ehdot. Yhdessä nämä säännöt ja ehdot voivat ehkäistä teollisuuspolitiikan, teknologiapolitiikan, kauppapolitiikan ja rahoituspolitiikan käytön strategisina välineinä teollistumisen edistämiseksi.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> A. Amsden, mt.

<sup>39</sup> Vientitukikielto ei kuitenkaan koske vähiten kehittyneitä maita eikä muita SCM:n liitteessä VII mainittuja maita (joiden kansantuote henkeä kohti on alle 1 000 dollaria vuodessa).

<sup>40</sup> Sopimus ei määrittele sitä, mikä on ”kauppaan liittyvä investointitoimi”, vaan sisältää luettelon siitä, millaiset toimet eivät ole hyväksyttävissä GATT:n artiklojen III.4 (kansallinen kohtelu) ja XI.1 (määrälliset rajoitukset) nojalla.

<sup>41</sup> Nayyar (toim.), mt.



366. Toinen politiikan toimialaa mahdollisesti rajoittava tekijä on maailmantalouden kehitteillä oleva rahoitussäätely. Uusia standardeja ja säännöstöjä ollaan esittämässä standardien ja säännöstöjen arvioinnin (Review of Standards and Codes, ROSC) ja rahoitusalan arvioinnin (Financial Sector Assessment, FSA) prosessien kautta. Vaikka rahoitusjärjestelmien vahvistamisen tavoite on sinänsä arvokas, on olemassa riski, että nämä välineet sellaisina kuin niitä nyt ollaan kehittämässä asettavat normeja, jotka ovat epämielekkäitä monille kehitysmailla. Monet niistä ovat institutionaalisesti niin kehittymättömiä, että ne eivät pysty noudattamaan näitä säännöstöjä kaikilta osin, ja tämän edellyttäminen voi heikentää kasvuedellytyksiä ja kehitysstrategioita.

367. Suosittelemme voimakkaasti, että näitä maailmanlaajuisia sääntöjä arvioitaisiin uudelleen poliittisen liikkumavaran takaamiseksi kehitysmailla, jotta ne voivat nopeuttaa kehitystään avoimessa talousympäristössä. Lisäksi kansainvälisten järjestöjen ja avustajamaiden politiikkaa on muutettava ulkoisten ehtojen sanelemisesta politiikan kansalliseen omistajuuteen. Niiden on selkeämmin tunnustettava tarve tasapainottaa oikeudet, tasa-arvo ja toimivuus. Tällä hetkellä tämä mainitaan lähinnä WTO:n erityiskohtelua koskevissa määräyksissä, ja ehdotammekin näiden määräysten vahvistamista seuraavassa osassa.

### **Monenkeskiset kaupan säännöt**

368. Kannatamme täysin monenkeskistä kaupan järjestelmää ja tuemme pyrkimyksiä tuottaa monenkeskisen kaupan vapauttamisella hyötyä kaikille maille ja jakaa hyöty tasapuolisesti niiden sisällä.

369. Tämän saavuttamiseksi on luotava tasapainoiset ja tasapuoliset monenkeskiset kaupan säännöt. Maailmankaupan suurimpia epäoikeudenmukaisuuksia on se, että pohjoisessa on edelleen kaupan esteitä etelässä valmistetuille työvoimavaltaisille tuotteille. Näiden tuotannossa etelän mailla on suhteellinen etu, ja nämä ovat elintärkeitä etelän maiden kasvu- ja kehitysnäkymille. Tässä yhdyimme siihen laajalti hyväksytyyn näkemykseen, että markkinoille pääsyn epäoikeudenmukaisia esteitä on merkittävästi helpotettava, ja että kehitysmailla tämä on tärkeä mahdollisuus. On kuitenkin huomattava, että tämä ei ole yleislääke. Vähiten kehittyneiden maiden edut on turvattava erityiskohtelun kautta niiden vientimahdollisuuksien kasvattamiseksi. Etelän maiden kesken on myös kaupan esteitä, ja kehitysmaat voivat auttaa itseään merkittävästi poistamalla näitä. Lisäksi tarvitaan muitakin periaatteita kuin vain tasapuolinen markkinoille pääsy, jotta maailmankaupassa voitaisiin kohdella kaikkia tasapuolisesti.

370. Eräs tällainen periaate on, että kaupan vapauttamisesta ei pidä tehdä itsetarkoitusta. Se on vain keino saavuttaa todellisia tavoitteita, joita ovat nopea ja kestävä kasvu, täystyöllisyys ja köyhyyden vähentäminen. Kauppapolitiikkaa on kehitettävä ja arvioitava näiden tavoitteiden valossa.

371. On myös tärkeää ymmärtää, että kaupan vapauttaminen johtaa usein vaikeisiin sopeutumistarpeisiin. Esimerkiksi kehitysmaiden vientituotteiden vapaampi markkinoille pääsy aiheuttaa korkeampia sosiaalikuluja joillekin teollisuusmaiden työntekijöille. Tämän vuoksi on ajettava voimakkaasti kansallisen politiikan keinoja joilla tukea työntekijöitä, joihin tällainen vaikutus kohdistuu. Tämä takaisi sen, että kehitysmaiden aseman parantaminen ei tapahdu vauraiden maiden uhanalaisimpien

työntekijöiden kustannuksella. Tämä on hyvä esimerkki siitä, miten kansallisen ja kansainvälisen politiikan on vastattava paremmin toisiaan oikeudenmukaisemman globalisaation saavuttamiseksi.

372. Meidän on myös heti aluksi tärkeää ymmärtää, että maailmantalouden kokonaiskasvu on tärkeä tekijä monenkeskisen kaupan vapauttamisen hyötyjen määrässä ja niiden jakamisessa. Kehitysmaiden vientituotteiden markkinoille pääsyä on paljon helpompi parantaa, jos on olemassa tasapainoisempi kestävä globaalin kasvun ja täystyöllisyyden strategia. Kokemus on osoittanut, että kasvun epätasapaino eri maiden välillä johtaa taloudellisiin jännitteisiin kauppakumppanien välillä. Jos jossakin maassa vaihtotase on jatkuvasti alijäämäinen ja tuotannon siirtäminen ulkomaille hävittää työpaikkoja, kotimaan politiikassa on kova paine lisätä talouden suojausta.

373. Ymmärrämme myös, että on tarpeen suojata ja edistää työntekijöiden oikeuksia niin teollisuus- kuin kehitysmaissakin. Paras tapa toteuttaa tätä on noudattaa ILO:n julistusta työelämän peruseriaatteista ja oikeuksista (Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work). Perusoikeuksien varmistaminen työssä on paitsi hyvä tavoite itsessään ja olennainen osa tasapuolista kauppaa myös keino valtaistaa työntekijät ottamaan osansa tuottavuuden kasvusta, johon he ovat vaikuttamassa.

374. Erityisesti maatalouden protektionismi on esteenä köyhyyden vähentämiselle, sillä se kumoaa suurelta osin sen, mitä virallisella kehitysavulla saadaan aikaan. Teollisuusmaissa maksetaan maataloustukia arviolta yli miljardi dollaria päivässä. Samaan aikaan 70 % maailman köyhistä asuu maaseudulla ja ansaitsee alle yhden dollarin päivässä. Tämä on selkeä vääryys. Vaikka kansallisella maatalouspolitiikalla onkin sinänsä oikeutuksensa, suosittelemme voimakkaasti, että uusien vientiluojojen ja –tukien sekä kauppaa vääristävien kotimaisten tukien käyttöönotto kielletään ja että tällaiset järjestelmät ajetaan alas pikaisesti. Lisäksi tulee kaikin keinoin pyrkiä tullien merkittävään alentamiseen ja syrjivän tullikiintiöjärjestelmän purkamiseen siten, että etusija annetaan kehitysmaiden tuotteille.

375. Muiden hyödykkeiden kuin öljyn hintojen laskun ongelma liittyy maatalouden protektionismiin. Monet kehitysmaat ja vähiten kehittyneet maat saavat edelleen yli puolet vientituloistaan maataloustuotteista. Vuosina 1980-2000 18 tärkeän vientituotteen maailmanmarkkinahinnat kuitenkin putosivat reaalisesti 25 %. Pudotus on ollut erityisen suuri puuvillan (47 %), kahvin (64 %), riisin (60,8 %), tinan (73 %), kaakaon (71,1 %) ja sokerin (76,6 %) osalta.<sup>42</sup>

376. Tähän ongelmaan ei ole yksinkertaista ratkaisua. Vähin mitä voidaan tehdä on kuitenkin maatalouden protektionismin haitallisen vaikutuksen poistaminen. Maailmanpankin arvion mukaan puuvillan viljelyn suojausten ja tukien poistaminen nostaisi hintoja 13 % seuraavan 10 vuoden aikana ja kasvattaisi puuvillakauppaa maailmanlaajuisesti 6 %. Afrikan puuvillavienti kasvaisi 13 %.<sup>43</sup> Teknistä tukea on lisättävä, jotta kehitysmaat pystyvät monipuolistamaan vientiään ja luomaan

---

<sup>42</sup> IMF: *International Financial Statistics Yearbook*, eri laitoksia, siteerattu teoksessa OXFAM: *Rigged Rules Double Standards* (Oxford, 2002).

<sup>43</sup> World Bank: *Global Economic Prospects, 2004* (Washington D.C., 2003).

vientituotteilleen lisäarvoa. Tämän vuoksi on myös puututtava jalostettujen tuotteiden tariffieskalaatioon.<sup>44</sup> Lisäksi tarvitaan koordinoituja maailmanlaajuisia toimia tiettyjen hyödykkeiden kuten sokerin, puuvillan, vehnän ja maapähkinöiden osalta.<sup>45</sup>

377. On selvää, että kaupan esteisiin tekstiili- ja vaatealalla on puututtava. Kehitysmailloilla on melko vahva kilpailuetu tekstiilien, erityisesti vaatteiden osalta, sillä niiden osuus koko maailman tekstiiliviennistä on 50 % ja vaateviennistä peräti 70 %. Monet kehitysmaat ovat suuresti riippuvaisia tästä viennistä. Lisäksi tekstiili- ja vaatealan tullit ovat merkittävästi korkeampia kuin minkään muun alan maataloutta lukuunottamatta, ollen 3-5 kertaa korkeammat kuin valmisteiden tariffit keskimäärin.

378. On myös ymmärrettävä maiden hankaluudet tällä alalla. Asiaan liittyy merkittävä määrä työntekijöitä ja yrityksiä teollisuusmaissa ja eräissä kehitysmaissa. He joutuvat suuriin vaikeuksiin, mikäli he menettävät työnsä ja toimeentulonsa, etenkin jos heidän kotimaassaan ei ole riittäviä tuki- ja sosiaaliturvajärjestelmiä. Kaupan vapauttamisesta todennäköisesti seuraavat teollisuuden häiriöt ja uudelleenjärjestelyt korostavat hallitusten vastuuta työntekijöiden ja heidän perheidensä turvallisuuden takaavien toimintaperiaatteiden luomisessa, uusien mahdollisuuksien kehittämisessä ja uuden osaamisen ja suorituskyvyn hankkimisessa. Monissa maissa tekstiiliteollisuuden työntekijöistä valtaosa on naisia. Matalatuloisissa maissa kansalliset toimenpiteet edellyttävät usein kansainvälistä tukea.

379. Tullien nousu teollisuusmaissa on myös este kehitykselle, sillä se heikentää kehitysmaiden pyrkimyksiä tuottaa lisäarvoa viemiinsä teollisuustuotteisiin ja raaka-aineisiin. Uruguay'n kierroksen sopimuksista huolimatta teollisuusmaat ovat jatkaneet tullien nostamista, erityisesti niiden "herkkien tuotteiden" osalta, joita yleinen tullietuusjärjestelmä (Generalized System of Preferences, GSP) ei kata. Näitä ovat elintarviketeollisuuden tuotteet, tekstiilit, vaatteet ja jalkineet.

380. Näiden avoimien markkinarajoitusten lisäksi kehitysmaat ovat huolissaan tuotteiden teknisten standardien lisääntymisestä muun muassa pakkauksien, elintarvikehygienian ja torjunta-ainejäämien suhteen. Näiden takana on ensisijaisesti tietenkin hyväksyttävä pyrkimys suojata kuluttajia ja kansalaisia. Teollisuusmaissa on vahva poliittinen paine määrittää standardit siten, että niiden turvamarginaalit ovat suuret. Nämä tulisi määrittää objektiivisin perustein. Standardien noudattaminen aiheuttaa kuitenkin suuria kustannuksia kehitysmaiden vientiteollisuudelle, mikä johtaa protektionismisyytöksiin. Tuore esimerkki tästä on EU:n päätös rajoittaa aflotoksiinien määrää kansainvälisiä standardeja tiukemmin maahantuotujen pähkinöiden, viljojen ja kuivattujen hedelmien osalta.<sup>46</sup> Vaikka WTO:n sopimuksilla

---

<sup>44</sup> Ks. WTO: *World Trade Report, 2003* (Geneve, 2003).

<sup>45</sup> Ks. World Bank, mt., jossa analysoidaan maailmanlaajuisen toimenpiteiden vaikutukset näiden hyödykkeiden osalta.

<sup>46</sup> Maailmanpankin tekemässä tutkimuksessa arvioidaan, että tämän tiukemman standardin soveltaminen vaikuttaisi huomattavan kielteisesti näiden tuotteiden vientiin Afrikasta Eurooppaan, jonka arvioidaan putoavan 64 % (670 miljoonaa dollaria vuodessa) verrattuna nykyisten aflotoksiini-standardien mukaiseen vientiin. Ks. T. Otskui, J.S. Wilson ja M. Sewadeh: "A Race to the Top? A Case Study of Food Safety Standards and African Exports," Working Paper No. 2563, World Bank, Washington D.C., 2001.

pyritäänkin ehkäisemään väärinkäytöksiä kehottamalla kansainvälisten standardien käyttöön, vähiten kehittyneillä mailla ei usein ole voimavaroja eikä edes valmiuksia näiden noudattamiseen. Niiltä puuttuu myös institutionaalinen valmius osallistua tehokkaasti näitä standardeja valvovien kansainvälisten järjestöjen ja ohjelmien työhön.

381. Tällä alueella onkin ryhdyttävä korjaaviin toimenpiteisiin. Kehittyneiden maiden on sitouduttava avustamaan kehitysmaita tuotestandardien parantamisessa. Samalla kehitysmaille on annettava enemmän sananvaltaa tuotestandardien laatimisessa, ja on pyrittävä minimoimaan standardien aiheuttamat markkinoille pääsyn esteet.

382. On myös tärkeää estää polkumyynnin vastaisten toimien (*anti-dumping*) väärinkäyttö, sillä tämäkin voi estää markkinoille pääsyä. Väärinkäytösten mahdollisuutta lisää se, että anti-dumping –tapauksissa näyttökynnys on alhaisempi kuin kotimaisissa kartellitapauksissa. Tämä lakitekninen epäjohtonmukaisuus on poistettava osana avoimuutta ja johdonmukaisuutta selkeästi kaipaavien käytäntöjen ja sääntöjen uudistamista. Tässä prosessissa on kiinnitettävä huomiota kehitysmaiden haavoittuvuuteen. Teknistä tukea on tarjottava menettelytapa-asioihin, jotta kehitysmaita voidaan auttaa kustannusten ja suorituskyvyn osalta anti-dumping –tapauksen ajamisessa tai niiltä puolustautumisessa.

383. TRIPS-sopimus on monimutkainen asia. On tarpeen suojata aineettomia oikeuksia niin teollisuus- kuin kehitysmaissa innovaation ja teknologian kehittämisen kannustamiseksi. Samalla on tärkeää varmistaa tiedon laaja saatavuus ja levittäminen, mikä kiinnostaa erityisesti kehitysmaita. Tarvitaan tasapuolisia sääntöjä, jotka tasapainottavat teknologian tuottajien ja käyttäjien edut, jälkimmäisten osalta etenkin niiden, jotka ovat alhaisen tulotason maissa ja joille tietojen ja teknologian saatavuus on rajoitettua. Tärkeä kysymys köyhimpien kehitysmaiden osalta on institutionaalisen suorituskyvyn puute ja muiden kehitystavoitteiden kilpailu rajallisista voimavaroista tällaista suorituskykyä luotaessa. Tasapaino on löydettävä. Monet ovat sitä mieltä, että TRIPS-sopimuksessa menttiin liian pitkälle. Se muun muassa esti elintärkeiden lääkkeiden saatavuuden edullisesti. Se myös jätti suojaamatta oikeuden käyttää perinteistä tietämystä, joka on jo pitkään ollut julkista omaisuutta. Tuore TRIPS:in alainen julkista terveydenhuoltoa koskeva sopimus osoittaa, että kehitysnäkökohtiin voidaan puuttua tätä kautta.<sup>47</sup> Muilla alueilla työ jatkuu.

384. Investointi- ja kilpailupolitiikan kohdalla toteamme, että WTO:ssa on jyrkkiä mielipide-eroja näissä ja muissa “Singaporen kysymyksissä”, minkä vuoksi Cancúnin ministerikokous syyskuussa 2003 päättyi umpikujaan. Useat kehitysmaat vastustavat voimakkaasti näiden kysymysten ottamista neuvottelujen kohteeksi ja niiden käsittelemistä yhtenä kokonaisuutena. Samaan aikaan muutamat teollisuusmaat esittävät, että sekä investointi- että kilpailupolitiikka ovat tärkeitä kaupan

---

<sup>47</sup> Dohan ministerikokouksessa marraskuussa 2001 annettu TRIPS:iä ja julkista terveydenhuoltoa koskeva julistus korosti, että on tärkeää toteuttaa ja tulkita TRIPS-sopimusta siten, että se tukee julkista terveydenhuoltoa. Se mainitsi maiden mahdollisuudet käyttää TRIPS-sopimuksen joustavuutta, muun muassa pakollista lisensointia ja rinnakkaistuontia. Elokuussa 2003 WTO:n jäsenmaiden hallitukset hyväksyivät lakimuutokset, jotka helpottavat pakollisen lisenssin alla valmistettujen rinnakkaislääkkeiden vientiä maihin, joilla ei ole omaa lääketeollisuutta.

vapauttamisen osatekijöitä ja että niistä pitää siksi neuvotella WTO:ssa. Tuntuu epätodennäköiseltä, että nämä asiat etenisivät WTO:n piirissä.

385. Tasapuolisten sääntöjen luominen monenkeskiselle kaupalle olisi merkittävä edistysaskel. Mutta ellei järjestelmään rakenneta vahvempia kehityssäännöksiä, kehitysmailla on vaikeaa hyödyntää niitä. Nykyiset kehitysmaita koskevat erityiskohtelun säännökset sallivat pidemmän siirtymäkauden sopimusten ja sitoumusten toteuttamisessa ja takaavat kehitysmailla tukea niiden suorituskyvyn parantamiseksi WTO:n sopimusten noudattamisessa (esim. teknisten standardien täytäntöönpano) ja riitojen ratkaisussa. Vähiten kehittyneille maille on eräitä erikoissäännöksiä. Nämä säännökset eivät kuitenkaan riitä, ja niitä on vahvistettava.

386. Lisäaika säännösten toimeenpanemiseksi ei ole tarpeeksi. Jos epätasa-arvoisiin kumppaneihin sovelletaan samoja säännöksiä, tulokset ovat väistämättä epätasa-arvoisia.<sup>48</sup> Maiden valtavat kehityserot huomioon ottaen katsomme, että tarvitaan toimenpiteitä vähemmän kehittyneiden maiden hyväksi, sillä niillä ei ole samaa suorituskykyä kuin kehittyneemmillä mailla. On mahdollista luoda monenkeskisiä sääntöjä, joissa maiden velvollisuudet riippuvat niiden kehitystasosta tai suorituskyvystä. Yksinkertainen lähtökohta olisi joustaa vaatimuksista kehitysmaiden liittyessä ehdotettuihin järjestelyihin tai uusiin asioihin WTO:ssa tai niiden jäädessä niistä pois, jotta näillä mailla olisi enemmän poliittista liikkumavaraa kansallisen kehityspolitiikan ajamisessa.

### **Säännöt globaaleille tuotantojärjestelmille**

387. Tuotannon globalisaatio on tuonut merkittäviä uusia mahdollisuuksia kehitysmaiden teollistumisen nopeuttamiselle. Muutamia maita lukuunottamatta markkinoille pääsyn rajoitukset muodostavat tälle kuitenkin vakavan esteen. Lisäksi edelleen jatkuva tullien nousu tekee useimmille kehitysmailla erittäin vaikeaksi siirtyä korkean lisäarvon toimintoihin maailmanlaajuisessa tuotantoketjussa. Lisäksi on kaksi muuta tärkeää kysymystä, joihin on puututtava.

388. Ensiksi, vaikka monikansalliset yritykset ovat monissa tapauksissa vauhdittaneet kasvua ja parantaneet toimintaympäristöä, niiden hallitseva asema maailmanmarkkinoilla voi muodostaa ylipääsemättömiä esteitä uusien yritysten, erityisesti kehitysmaiden yritysten, pääsulle näille markkinoille. Lisäksi rajat ylittävien fuusioiden aalto 1990-luvulla herätti kysymyksen teollisuuden keskittymisestä maailmanmarkkinoilla ja tästä johtuvista kilpailun esteistä.<sup>49</sup>

389. Toiseksi, on tunnettu kasvavaa huolta siitä, että kannustimilla kilpailu kehitysmaiden kesken suorien ulkomaisten investointien houkuttelemiseksi menee liian pitkälle mitä tulee säännösten, ympäristövaatimusten ja työn perusnormien lieventämiseen sekä verojen alentamiseen. Maissa, joissa on epäasiallisia kotimaisia sääntely- ja verorajoja, tarvitaan toimenpiteitä näiden alentamiseksi. Ne paitsi estävät suorien ulkomaisten investointien maahantuloa myös haittaavat kotimaan talouden

---

<sup>48</sup> Nayyar, mt.

<sup>49</sup> P. Nolan ym.: "The Challenge of the Global Business Revolution", *Contributions to Political Economy*, 21, 91.110, Cambridge Political Economy Society (Oxford University Press, 2002).

kilpailukykyä ja nostavat kuluttajahintoja. Kannustimilla kilpailemisen ongelma on kuitenkin kauaskantoisempaa kuin tällaiset uudistukset. Huolenaiheena on se, että maat voivat joutua investoinneista kilpaillessaan tarjoamaan tarpeettoman suuria myönnytyksiä ja siten vähentämään saavutettua hyötyä. Esimerkki tällaisesta on vientiteollisuuden vapaa-alueiden (EPZ) käyttö. Nämä ovat tärkeitä kysymyksiä, joihin on puututtava.

390. Kilpailusta puhuttaessa monilla kansallisilla markkinoilla on vahva kartellilainsäädäntö. Maailmantalouden tasolla se kuitenkin puuttuu. Kuten edellä osoitettiin, maailmanmarkkinoiden anti-dumping –tutkimuksilla ja kansallisten markkinoiden kilpailua rajoittavien toimien tutkimuksilla ei ole juurikaan tekemistä keskenään. Uusia aloitteita tarvitaan, jotta maailmanmarkkinoille saataisiin lisää avoimuutta ja kilpailua.

391. Tarvitaan yhteisiä ponnisteluja yksityisten esteiden ja muiden rajoitusten poistamiseksi maailmanmarkkinoilta. Näitä ovat johtavan markkina-aseman väärinkäyttö maailmanmarkkinoilla ja kansainväliset yksityiset kartellit, jotka sopivat hinnoista, jakavat markkinoita ja rajoittavat kilpailua.<sup>50</sup> Lisäksi toimitusketjun vertikaaliset rajoitteet kuten jakelusopimukset yksinoikeudella, ostosopimukset yksinoikeudella ja valikoivat jakelujärjestelmät voivat myös estää markkinoille pääsyä.<sup>51</sup>

392. Suosittelemme vuoropuhelun ja yhteistyön tehostamista, jotta maailmanmarkkinoille saataisiin enemmän kilpailua ja vertailua. Suosittelemme myös tietojen vaihtoa ja yhteistyötä kartellilainsäädännön kansainvälisessä valvonnassa. Näitä kysymyksiä voidaan käsitellä sellaisilla foorumeilla kuin kansainvälinen kilpailuverkosto (International Competition Network), OECD:n maailmanlaajuinen kilpailufoorumi (Global Forum on Competition) ja WTO:n kauppaja- ja kilpailupolitiikan työryhmä.

393. Pitkällä aikavälillä voi olla tarpeen perustaa kansainvälinen kilpailupolitiikan virasto, joka valvoisi maailmanmarkkinoiden keskittymiä, auttaisi kansallisen kilpailupolitiikan arviointeja ja tarjoaisi teknistä apua kehitysmaille ja kansainvälisten kiistojen ratkomiseen silloin, jos kansalliset viranomaiset tulkitsevat kansainvälisiä kartellikysymyksiä eri tavoin. Myönnämme, että toimintaympäristö ei ole vielä kypsä tällaiselle uudelle virastolle. Olemassaolevien vuoropuhelun ja yhteistyön rakenteiden kautta voitaisiin kuitenkin ryhtyä hahmottamaan tällaisen viraston roolia ja tehtäviä.

394. Naapurien “nokittamiseen” kilpailussa investoinneista tarvitaan suurempia kansainvälisiä ponnisteluja tasapainoisen ja kehitysmuotoisen ulkomaisten suorien investointien järjestelmän aikaansaamiseksi. Monenkeskinen säännöistä sopiminen investointien ja erityisesti ulkomaisten suorien investointien alalla on ollut vaikeaa. 1970-luvun lopulla ja 1980-luvulla osoittautui mahdottomaksi päästä sopimukseen

---

<sup>50</sup> Maailmanpankin arvion mukaan kehitysmaat maksoivat ylihintaa yhteensä 2 miljardia dollaria vuonna 2000 tuotteista, joita myivät 1990-luvulla hintojen sopimisesta syytteeseen joutuneet kartellit. Ks. Maailmanpankki: *Global Economic Prospects, 2003* (Washington D.C., 2002).

<sup>51</sup> Esimerkkinä tästä on Yhdysvallat vastaan Japani WTO:n Kodak-Fuji –tapauksessa, jossa väitettiin, että amerikkalaisyhtiöltä oli estetty pääsy tärkeisiin jakelukanaviin.

YK:n monikansallisten yritysten säännöstöstä. Säännöstöluonnoksessa hahmoteltiin monikansallisten yritysten oikeuksia ja velvollisuuksia kansainvälisessä toiminnassa. Pyrkimykset neuvotella monenkeskisestä investointisopimuksesta (Multilateral Agreement on Investment, MAI) OECD:ssä kariutuivat ammattiyhdistysten, kansalaisjärjestöjen ja muiden ryhmien jyrkkään vastustukseen, ja ne lopetettiin vuonna 1998. Monet kirjoittajat ovat todenneet, että MAI-luonnoksen artikloissa annettiin kansainvälisille sijoittajille oikeuksia määrittelemättä niitä vastaavia velvollisuuksia. Tästä kaikesta opittiin kaksi tärkeää asiaa. Ensiksi, asianomaiset tahot on saatava neuvottelupöytään, jotta saadaan turvattua kotimaan, tulomaan, sijoittajien (niin kotimaisten kuin ulkomaisten), työntekijöiden ja kansalaisten edut. Toiseksi, on saatava aikaan avoin prosessi, jonka puute oli syynä MAI-neuvottelujen synnyttämään epäluuloon ja vastustukseen.

395. Riitä monenkeskisistä investointisäännöistä on siirtynyt WTO:on, mitä kehitysmaat, ammattiyhdistykset ja kansalaisyhteiskunta vastustavat voimakkaasti. Vastustajat esittävät, että syrjimiskielto ja kansallisen kohtelun periaate eivät sovellu investointisopimukseen. On olemassa legitiimejä tapauksia (esim. aloittavilla teollisuuden aloilla), joissa maat haluavat antaa etusijan kotimaisille pk-yrityksille ulkomaisen pääoman sijaan.

396. Selkeiden monenkeskisten sääntöjen puuttuessa nykyinen ulkomaisten suorien investointien järjestelmä on hajanainen ja pirstaleinen: sitä ohjaavat kahdenväliset investointisopimukset (Bilateral Investment Treaty, BIT), alueelliset sopimukset kuten NAFTA ja muut WTO-sopimukset (yleinen palvelukauppasopimus GATS, SCM ja TRIM).<sup>52</sup> Kahdenvälisen investointisopimusten lisääntyminen viime aikoina osoittaa, että on olemassa vahva pyrkimys suojata ja edistää ulkomaisia suorita investointeja, päästiinpä monenkeskisissä puitteissa yhteisymmärrykseen tai ei. Meitä huolestuttaa se, että kehitysmaat ovat ehkä hyväksymässä epäedullisia ehtoja kahdenvälisissä investointisopimuksissa siksi, että neuvottelut vahvempien teollisuusmaiden kanssa ovat epätasapainoisia.

397. On selvästi tarve luoda avoimempi, selkeämpi ja tasapainoinen kehityskehys ulkomaisille suorille investoinneille jotta kehitysmaiden liittyminen globaaleihin tuotantjärjestelmiin voi olla kaikille osapuolille hyödyllistä eri maille koituvien yleisten etujen lisäksi.

398. Ensiaskelena kohti tasapainoisempaa ulkomaisten suorien investointien kehityskehystä suosittelemme, että eri maat alkaisivat yhteisesti ratkaista kilpailuttavan investointipolitiikan ongelmia tekemällä kannustimista avoimempia. Vaikka avoimempi järjestelmä hyödyttäisi kaikkia, niin yksikään maa tai sijoittaja tuskin haluaa toimia yksin ja asettaa itsensä kilpailullisesti epäedulliseen asemaan vaatimalla avoimuutta jos muut eivät niin tee. Siksi on eri maiden etujen mukaista ryhtyä tähän yhdessä ja luoda yhteisesti hyväksytyjä menettelyjä. Tähän voidaan ryhtyä alueelliselta pohjalta, ja prosessi olisi arvokas välietappi kehitysmaiden yhteisten etujen määrittämisessä muillakin aloilla, kuten kansallisessa politiikassa ennen ja jälkeen projektin perustamisen, kiistojen ratkaisumenettelyissä,

---

<sup>52</sup> Katsaus näiden sopimusten sisältöön löytyy mm. teoksesta UNCTAD: *World Investment Report, DIF Policies for Development: National and International Perspectives*, [www.unctad.org/wir](http://www.unctad.org/wir).

pakkolunastus- ja korvaussäännöksissä, maksutaseen varoimissa, suoritusvaatimuksissa ja muissa yksityisiä ja julkisia etuja tasapainottavissa toimenpiteissä. Näin voitaisiin myös vahvistaa maiden neuvottelukykä kahdenvälisissä neuvotteluissa.

399. Mielestämme toimenpiteitä on seuraavaksi tehostettava siten, että löydetään yhteisesti hyväksytty foorumi, jolla voidaan aloittaa tasapainoisen ulkomaisten suorien investointien kehityskehyksen muotoileminen, ehkä alkaen osassa IV ehdotetulla “poliittisten linjausten vuoropuhelulla”. Tällainen kehys on neuvoteltava erillisenä ja selkeänä kokonaisuutena, jota ei saa sitoa WTO:n kauppaneuvottelujen asialistan myönnytyksiin. Sen tulee olla vakaa, ennustettava ja avoin kehys sijoittajille. Sen tulee tasapainottaa yksityiset, työntekijöiden ja julkiset edut, oikeudet ja velvollisuudet niin kotimaassa kuin ulkomailla, ja sen tulee varmistaa tasapuolinen, avoin ja asianmukainen kiistojen ratkaisumenettely. Sen tulee mahdollistaa joustavuus ja poliittinen liikkumavara, jotta maat voivat hallita investointeja siten, että niiden hyödyt saadaan toteutettua ja niiden haitat, kuten kotimaisten investointien syrjäyttäminen, saadaan minimoitua tai hallittua.

### **Finanssiarkkitehtuurin uudistus**

400. Edistysaskeleet kansainvälisen kaupan markkinoille pääsyssä sekä pääsyssä maailmanlaajuisiin tuotantjärjestelmiin voivat kuitenkin kumoutua, jos maailmanlaajuisen finanssiarkkitehtuurin uudistamiseen ei puututa riittävän tehokkaasti. Kaupan ja ulkomaisten suorien investointien alalla saavutettu edistys voi kariutua talouden epävakauteen ja kriiseihin. Jopa peruskyky tarttua tasapuolisempien kaupan ja investointien sääntöjen suomiin mahdollisuuksiin riippuu voimakkaasti maailmanlaajuisen rahatalouden järjestelmän toimivuudesta.

401. Maailmanlaajuinen rahatalouden järjestelmä on tällä hetkellä epätäydellinen. Maailmanlaajuisia rahoitusmarkkinoita hallitsevat teollisuusmaiden rahoitusedut enemmän kuin mitään muita markkinoita. Näiden maiden hallitukset, erityisesti taloudellisesti vahvimmat, määrittävät markkinoita ohjaavat säännöt sen vaikutusvallan kautta, joka niillä on kansainvälisiin rahoituslaitoksiin. Nämä taas vaikuttavat erittäin suuresti kehitysmaiden makrotalous- ja rahoituspolitiikkaan. Samalla näiden johtavien maiden pankeilla ja finanssitaloilla on suunnaton markkinavaltuus maailmanlaajuisessa rahatalouden järjestelmässä. Järjestelmässä on myös vakavia markkinahäiriöitä ja epävakautta. Kaikesta tästä seuraa, että keskituloiset maat — jotka tällä hetkellä ovat järjestelmän heikoin osapuoli — ovat joutuneet kantamaan valtaosan rahoitusalan epävakauden riskeistä ja haitoista.

402. Perinteisesti määritelty yksityisen pääoman nettovirta kehitysmaihin oli yli 50 miljardia dollaria vuonna 2002. Tämä osoittaa parannusta vuodesta 2001, mutta se on edelleen alle neljännes huippuarvosta, joka saavutettiin vuonna 1996 ennen Aasian kriisiä. Yksityiset ulkomaiset suorat nettosijoitukset muodostivat kuitenkin ainoan positiivisen osatekijän yksityisen pääoman nettovirrassa (110 miljardia dollaria vuonna 2002).<sup>53</sup> Kaksi muuta osatekijää, nettoportfoliosijoitukset ja pankkien nettolainaus, merkitsivät yhteensä 68,2 miljardin dollarin virtausta ulos kehitysmaista.

---

<sup>53</sup> Ks. UNCTAD: *Trade and Development Report 2003* (Geneve, 2003).



Luvut olivat negatiivisia jo kuudetta vuotta peräkkäin. Näin ollen maailmanlaajuinen rahatalouden järjestelmä on toiminut siten, että nettovirtana laskien yksityinen pääoma on ulkomaisia suoria investointeja lukuun ottamatta virrannut pois pääomaköyhistä kehitysmaista pääomarikkaisiin teollisuusmaihiin.

403. Viimeisen vuosikymmenen aikana on pääoman lisääntyneen maailmanlaajuisen liikkuvuuden ohella esiintynyt yhä enemmän rahoituskriisejä kehitysmaissa. Nämä kriisit ovat yleensä aiheuttaneet suuria sosiaalisia kustannuksia. Rahoituskriisit heijastavat epävakauden ja tartuntailmiön (*contagion*) toisiinsa liittyviä ongelmia. Epävakaus, kuten osassa II.2 todettiin, heijastaa lyhyen aikavälin rahoitusvirtojen kasvavaa merkitystä. Näiden ominaisuuksia ovat pääomavirtojen äkilliset nousut ja laskut sen mukaan, mitä mieltä rahoitusmarkkinoille ollaan lähtömaan taloudellisesta tilanteesta. Markkinoiden tietokatkot johtavat usein siihen, että perusteltu reaktio maan taloudellisten näkymien muutoksiin on liioiteltu. Ongelmaa korostaa tartuntailmiö, jossa rahoitusmarkkinoiden "laumakäyttäytyminen" johtaa siihen, että markkinoiden johtopäätöksiä sovelletaan sellaisissakin maissa, joissa ne maan taloudellisen tilan nojalla eivät olisi perusteltuja. Tartuntailmiö vaikutus oli pahimmillaan Aasian rahoituskriisien aikaan vuosina 1997-98. Nämä vakavat puutteet on korjattava, jotta globalisaatiosta saataisiin oikeudenmukaisempi ja kaikkia hyödyttävä prosessi.

404. Nykyään vallitsee yhteisymmärrys siitä, että kansainvälinen finanssiarkkitehtuuri on uudistettava. Tämä perustuu siihen, että keskinäinen riippuvuus ja avoimuus yhdessä epävakauden ja tartuntailmiön kanssa ovat tehneet rahoitusmarkkinoiden hallinnasta paljon vaikeampaa kuin ennen. Tavoitteenamme tulee olla rakentaa vakaa rahatalouden järjestelmä, joka edistää kestävästä maailmanlaajuista kasvua, tarjoaa riittävää rahoitusta yrityksille ja vastaa työntekijöiden säällisen työn tarpeisiin. Vakaa rahatalouden järjestelmä tarjoaa kannustimia tuottaville investoinneille ja estää rahoituskriisien tuhoisat työllisyysvaikutukset. Se kannustaa myös ulkomaisen pääoman johdonmukaista roolia kotimaisen säästämisen tukena. Loppujen lopuksi kansainvälisen rahatalouden järjestelmän on tuettava kehitysmaiden yhdentymistä maailmantalouteen kehitystä edesauttavalla tavalla.

405. Edistys tämän tavoitteen saavuttamiseksi on ollut hidasta ja rajoitettua. Toistaiseksi uudistukset ovat keskittyneet kriisinehkäisytoimiin kuten tietojen laajempaan julkistamiseen, ennakkovaroitusjärjestelmien suunnitteluun ja rahoitussektorin valvonnan kansainvälisten standardien ja säännösten muodostamiseen. Nämä aloitteet ovat toki hyödyllisiä, mutta niiden vaikutus ilmenee vain vähitellen, eikä se luultavasti yksin riitä. On totta, että kansainväliset standardit ja säännöt ovat tärkeässä asemassa kansallisten rahatalouden järjestelmien vahvistamisessa eri puolilla maailmaa. Ne ovat osa voimakasta tarvetta parantaa institutionaalista kehystä, jossa kansainväliset rahoitusmarkkinat toimivat, olivatpa keinoina sitten hyvä yritysjohton valvonta tai yhteiset säätely, valvonnan ja kirjanpidon vähimmäisstandardit. On myös selvää, että tämän aikaansaaminen vakauttaisi maailmanlaajuisen rahatalouden järjestelmää ja parantaisi kehitysmaiden pääsyä kansainvälisille rahoitusmarkkinoille. Näiden standardien ja säännösten kehittämisen ja toteuttamisen prosessin eteneminen on kuitenkin vakava huolenaihe.

406. Erityisen huolestuttavaa on se, että kehitysmaat eivät ole riittävästi mukana näiden uusien standardien ja säännösten suunnittelussa.<sup>54</sup> Lisäksi näiden standardien noudattamisen edellyttäminen vaikeuttaisi kehitysmaiden pääsyä maailmanlaajuisille rahoitusmarkkinoille ja tekisi siitä niille kalliimpaa. Esimerkiksi “pääomastandardien uusiminen siten, että kansainvälisten pankkien riskiluottojen kustannukset nousevat, voi vaikeuttaa näiden maiden varainhankintaa kehityshankkeisiin.”<sup>55</sup>

407. Siksi kehotammekin voimakkaasti ryhtymään määrätietoisiin toimiin sen varmistamiseksi, että kansainvälisen finanssijärjestelmän uudistamiseen osallistuu nykyistä enemmän osapuolia. Standardien ja toimintaperiaateohjeiden muodostamisessa tulisi noudattaa avoimempaa ja joustavampaa lähestymistapaa, joka ottaa huomioon kehitysmaiden erilaiset olosuhteet ja tarpeet. Kuten on todettu, “ei G7-ministereillä eikä monenkeskisen politiikan virkamiehillä ole yksin tietoa siitä, mikä [kehitys]malli on paras”.<sup>56</sup>

408. Tiukan loogisesti ottaen toimintaperiaateohjeet ovat eri asia kuin muodolliset säännöt, jotka ohjaavat kansainvälisen rahatalousjärjestelmän toimintaa. Tämä ero on kuitenkin käytännössä usein epäselvä. Esimerkiksi kansainvälisten rahoitusinstituutioiden toimintaperiaateohjeet sellaisissa asioissa kuin pääomatilien vapauttamisessa ovat usein de facto sääntöjä kehitysmailla, koska näillä instituutioilla on niin voimakas sananvalta kehitysmaiden politiikan ohjaamisessa.

409. Pääomatilien vapauttamisen politiikka on esimerkki alueesta, jolla dogmaattinen lähestymistapa ei ole hyväksi. Kokemukset 1990-luvulta ovat osoittaneet, että sellaisten maiden, joilla on alikehittynyt ja huonosti säädelty rahoitusjärjestelmä, tulee edetä varovasti ja vähitellen.<sup>57</sup> Tämä on suositeltavaa siksi, että se antaisi tilaa vahvistaa rahoitusjärjestelmiä etukäteen. Yleisemmin ottaen sellaisia maita, joilla on heikko ja ennenaikaisesti vapautettu rahoitusjärjestelmä, ei pidä estää ottamasta uudelleen käyttöön välineitä pääomatilien hallitsemiseksi. Näiden välineiden haitoista huolimatta niiden käyttö tilapäisenä toimenpiteenä rahoituskriisin uhatessa tulisi hyväksyä. Kokemus on opettanut tärkeitä asioita niiden käytöstä kriisitilanteissa Chilessä ja Malesiassa sekä Intian ja Kiinan varovaisista pääomatilien vapauttamisen strategioista.

410. Yleisemmin olemme sitä mieltä, että uudistusprosessin on puututtava Bretton Woodsin jälkeisen valuuttakurssijärjestelmän epävakauden perussyihin ja makro- ja rahatalouden politiikan horjuttaviin vaikutuksiin. Tarvitaan mekanismi, joka mahdollistaa kansallisen makrotalouspolitiikan konsultoinnin, yhdenmukaisuuden ja valvonnan. Maailmanlaajuisen makrotaloudellisen hallinnan ongelmaa ei voida jättää

---

<sup>54</sup> Tähän näyttää olevan tulossa muutos. 1990-luvun lopun nousevien markkinoiden rahoituskriisien vanavedessä muodostettiin G20, kansainvälinen rahaministerien ja keskuspankkien johtajien yhteistyöelin. Siihen otettiin mukaan kymmenen olennaisen tärkeää uutta taloutta.

<sup>55</sup> Barry Eichengreen, mts. 157.

<sup>56</sup> Barry Eichengreen, mt.

<sup>57</sup> Ks. esim. E. Prasad ym.: *Effects of Financial Globalization on Developing Countries: Some Empirical Evidence*, IMF Mimeo (17.3.2003).

markkinoiden huomaan; sen on myös ulotuttava G7-maiden ulkopuolelle.<sup>58</sup> Seuraavassa osassa käsitellään makrotalouspolitiikan koordinoitua, ei vain rahoitusvirtojen ja valuuttakurssien hallitsemiseksi lyhyellä aikavälillä vaan myös talouskasvun, tuottavuuden kohentamisen ja työpaikkojen luomisen tukemiseksi pidemmällä aikavälillä.

411. On myös tärkeää nopeuttaa kehitystä rahatalouden epävakauden ja tartuntailmiön ongelmien ratkaisemisessa kehittyvillä markkinoilla. On lisättävä kriisiajan hätärahoituksen tarjontaa siten, että sitä on saatavilla jo ennen kuin vararahastot on käytetty loppuun eikä vasta sen jälkeen. Rahoitusta on myös tarjottava maille, joita tartuntailmiö uhkaa. Arvostamme meneillään olevia pyrkimyksiä tähän suuntaan, mutta korostamme, että edistyksen on tapahduttava nopeammin.

412. Velkahelpotuksen ongelmien lisäksi — joihin puututaan seuraavassa osassa — on tehostettava toimivien ja tasa-arvoisten mekanismien luomista velkojen selvittämiseen. Muiden asioiden ohella tällaisten mekanismien on taattava tasapuolinen vastuiden ja velkataakkojen jakaminen velkojien ja velallisten kesken. Toteamme valittaen, että tähän mennessä nykyisen järjestelmän epätasapuolisuutta on kyetty muuttamaan vain vähän, sillä velkojien edut ovat edelleen etusijalla velkaantuneiden maiden ja niiden köyhän väestön etuihin nähden.

413. Tähän liittyy se, että kriisissä oleville maille on annettava riittävästi poliittista liikkumavaraa sopeutumistoimenpiteiden varovaisemmaksi toteuttamiseksi, jotta yhteiskunnallisilta ongelmilta voidaan välttyä. Sopeutumispakettien sosiaalisten kulujen minimointi on asetettava etusijalle, mikä taas edellyttää pidemmän sopeutusajan hyväksymistä ja makrotalouspolitiikan korjaamista pienemmin askelin.

## **Työelämä maailmantaloudessa**

414. Tasapuolisemmat taloussäännöt eivät yksinään riitä varmistamaan, että globalisaatio hyödyttää kaikkia. Kuten Osassa I todettiin, on myös kunnioitettava ihmisten perusoikeuksien ja yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta edistävien toimenpiteiden kansainvälistä kehystä.

415. Tärkeä näkökohta tässä, kuten kansainvälinen ammattiyhdistysliike ja muut tahot ovat todenneet, on kiihtyvän kilpailun vaikutus työn perusnormeihin. Vallitsee yhteisymmärrys siitä, että työn ydinnormit muodostavat maailmantalouden työn minimisäännöt. Kysymys kuuluukin, mitä voidaan tehdä näiden sääntöjen kunnioittamisen vahvistamiseksi.

416. Toinen tärkeä näkökohta on se, että ei ole olemassa selkeää kehystä ihmisten liikkumiselle yli rajojen. Tavaraita ja pääomaa koskevien tasapuolisten sääntöjen lisäksi on luotava tasapuoliset ihmisten liikkumista koskevat säännöt. Tämä on vaikea mutta keskeinen asia.

### *Työelämän perusnormit*

---

<sup>58</sup> Nayyar, mt.

417. Kansainvälisessä yhteisössä hyväksytään yleisesti kansainvälisten työelämän normien tärkeys työolojen ja työehtojen parantamiseksi maailmanlaajuisesti.

418. Kööpenhaminan sosiaalisen kehityksen huippukokouksessa vuonna 1995 määritettiin työntekijöiden perusoikeudet seitsemän kansainvälisen työelämän yleissopimuksen nojalla. ILO käynnisti kampanjan näiden sopimusten maailmanlaajuisiksi ratifioimiseksi, ja ILO:n konferenssissa vuonna 1998 ne otettiin perustaksi työelämän perusoikeuksien julistukselle ja sen seurannalle. Julistus toistaa kaikkien jäsenvaltioiden velvollisuuden kunnioittaa, edistää ja toteuttaa sopimuksiin kirjatut perusoikeuksien periaatteet, jotka ovat:

- yhdistymisvapaus ja kollektiivisen työehtoneuvotteluoikeuden tunnustaminen,
- kaikenlaisen orjatyön ja pakkotyön poistaminen,
- lapsityön tehokas poistaminen, ja
- syrjinnän poistaminen työsuhteissa ja työoloissa.

419. Työelämän perusoikeuksien pohjana pidetään nykyään kahdeksaa ILO:n yleissopimusta, joista viimeisin on uusi lapsityön vakavimpia muotoja koskeva yleissopimus.<sup>59</sup> On siis olemassa kansainvälinen yhteisymmärrys siitä, että tämä työn perusnormien kokoelma muodostaa maailmantalouden työelämän minimisäännöt.

420. Kansainvälinen yhteisö on usein tukenut ILO:n roolia näiden normien asettamisessa ja hallinnassa.<sup>60</sup> Tällä on vältetty tilanne, jossa eri järjestöt

---

<sup>59</sup> Kyseiset sopimukset ovat: Pakkotyötä koskeva yleissopimus 1930 (no. 29), Pakkotyön poistamista koskeva yleissopimus 1957 (no. 105), Ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua koskeva sopimus 1948 (no. 87), Järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamista koskeva sopimus 1949 (no. 98), Samanarvoisesta työstä miehille ja naisille maksettavaa samaa palkkaa koskeva sopimus 1951 (no. 100), Työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää koskeva sopimus 1958 (no. 111), Työhön pääsemiseksi vaadittavaa vähimmäisikää koskeva yleissopimus 1973 (no. 138), Lapsityön pahimpien muotojen kieltämisestä ja välittömiä toimia niiden poistamiseksi koskeva yleissopimus 1999 (no. 182). Yleissopimukset on erillisinä ratifioitu 130-162 maassa, joten niiden määräyksiä voidaan pitää yleisesti hyväksytyinä.

<sup>60</sup> Hallitusten tulee parantaa työn ja työelämän laatua seuraavasti: "[...] b) Turvaamalla ja edistämällä työntekijöiden perusoikeuksien kunnioittamista, mukaan lukien pakkotyön ja lapsityön kieltäminen, yhdistymisvapaus ja kollektiivinen neuvotteluoikeus, sama palkka miehille ja naisille samanarvoisesta työstä sekä syrjinnän poistaminen työelämässä, toteuttaen Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimuksia niiden valtioiden osalta, jotka ovat noihin yleissopimuksiin liittyneet ja ottaen niiden periaatteet huomioon niiden valtioiden osalta jotka eivät ole niihin liittyneet, jotta voidaan saavuttaa kestävä talouskasvu ja kestävä kehitys." (Sosiaalisen kehityksen maailmankokouksen toimintaohjelma, 1999, kohta 54.), "Toistamme sitoutuneemme tarkastelemaan kansainvälisesti tunnustettuja perustavanlaatuisia työehtoja. Kansainvälinen työjärjestö (ILO) on elin, jolla on valtuus laatia kyseiset työehdot ja vastata niitä koskevista asioista. Vakuutamme tukevamme järjestön toimintaa työehtojen edistämiseksi." (WTO:n Singaporen ministerikokouksen julistus, hyväksytty 13. joulukuuta 1996, kappale 4.)

noudattaisivat eri työelämän normeja, jolloin aiheutuisi ristiriitoja niiden merkityksestä ja soveltamisesta.

421. Sekä WTO:n Singaporen ministerikokouksen julistuksessa (1996) että ILO:n työelämän peruseriaatteiden ja oikeuksien julistuksessa (1998) järjestöjen jäsenvaltiot vakuuttivat sitoutumistaan työelämän perusnormien noudattamiseen.<sup>61</sup> Ne korostivat erityisesti, että näitä normeja ei pidä käyttää kaupan suojaamiseen, ja että niiden ei pidä vaikuttaa heikentävästi minkään maan etuihin. Sitoutumiseen sisältyy tietenkin se oletus, että yhdenkään maan ei pidä saada eikä ylläpitää etuja, jotka perustuvat tietämättömyyteen työelämän perusnormeista tai niiden tahalliseen rikkomiseen. Nämä periaatteet on toistettu hyvin selvinä eri tavoin eri foorumeilla.

422. ILO:ssa sovittu lähestymistapa on suositteleva; tarkoituksena on täydentää valtioiden muodollisia sitoumuksia yleissopimusten tultua ratifioituiksi. Peruseriaate sisältää säännöllisen raportoinnin perusoikeuksien ja –periaatteiden noudattamisesta sekä laajat tekniset yhteistyöohjelmat niiden täytäntöönpanemiseksi. ILO:n normaalit valvontamekanismit, joilla on tasapuoliset ja asianmukaiset menettelyt työelämän normien ja periaatteiden täytäntöönpanon varmistamiseksi, on selitetty laatikossa 1.

#### **Laatikko 1: ILO:n rooli kansainvälisten työelämän normien toteuttamisessa.**

ILO edistää eri tavoin maailmanlaajuisesti kansainvälisten työelämän normien toteuttamista ja niiden noudattamista koskevien kiistojen ratkaisua. Sen säännölliset raportointi- ja valitusmenettelyt auttavat jäsenvaltioita, yritysten edustajia ja ammattiyhdistysliikkeen edustajia yhdessä arvioimaan peruseriaatteiden noudattamista joko maakohtaisesti tai tapauskohtaisesti.

Kansainväliset työelämän yleissopimukset, mukaan lukien peruseriaatteiden kannalta keskeisiksi katsotut kahdeksan yleissopimusta, hyväksytään ILO:n kolmikantaisessa konferenssissa ja annetaan hallitusten kautta kansallisille parlamenteille ratifioitaviksi.

##### *Säännölliset raportointimenettelyt*

ILO:n peruskirjan pääasiallista raportointimekanismia koskevan 22 artiklan nojalla jäsenvaltiot raportoivat säännöllisesti ILO:lle siitä, kuinka niiden ratifioimat yleissopimukset pannaan täytäntöön lainsäädännössä ja käytännössä. 19 artiklan nojalla hallitukset raportoivat toimenpiteistä, joita on tehty suositusten ja ratifioimattomien yleissopimusten täytäntöön panemiseksi. ILO:n yleissopimusten ja suositusten soveltamista käsittelevä asiantuntijakomitea käsittelee 22 ja 19 artiklan nojalla annetut raportit, joista keskustellaan konferenssin kolmikantaisessa normien soveltamista käsittelevässä komiteassa.

Työelämän perusoikeuksien julistuksen (1998) seurannassa edellytetään vuosittaisia raportteja, joiden avulla asiantuntijaryhmä voi valvoa julistuksen soveltamista ja

---

<sup>61</sup> Dohan ministerikokouksessa vuonna 2001 WTO:n jäsenvaltiot toistivat Singaporen julistuksen määräyksen kansainvälisesti tunnustetuista työelämän perusnormeista. Ks. WTO:n Dohan ministerikokouksen julistus, 20. marraskuuta 2001, kohta 8.

suositella toimenpiteitä ILO:n kolmikantaiselle hallintoneuvostolle. Joka vuosi valmistellaan yhtä neljästä perusoikeudesta käsittelevä maailmanlaajuinen raportti, josta keskustellaan ILO:n yleiskokouksessa. Vuosiraportit ja maailmanlaajuiset raportit edistävät keskeisten yleissopimusten ratifiointia ja auttavat paikantamaan teknisen avun tarpeita.

Työntekijöiden ja työnantajien järjestöt voivat antaa lausuntonsa hallituksen raportteihin kaikissa näissä menettelyissä. Raportointimenettelyn vuoropuhelu varmistaa sen, että ongelmakohtat saadaan tunnistettua ja toimenpiteitä niiden selvittämiseksi ehdotettua.

#### *Valitusmenettelyt*

ILO:lla on peruskirjassa määrätty menettelyt, joilla jäsenvaltioiden ratifioitujen yleissopimusten normien noudattamiseen (tai yhdistymisvapauden osalta jäsenyyteen) liittyvät kiistakysymykset käsitellään. ILO:n hallintoneuvosto käsittelee 24 artiklan nojalla työntekijöiden ja työnantajien järjestöjen tekemiä esityksiä siitä, että jäsenvaltio ei ole noudattanut ratifioituja yleissopimuksia. 26 artiklan nojalla hallituksen tai konferenssiedustajan (työntekijöiden tai työnantajien järjestön edustajan) tekemän valituksen siitä, että jäsenvaltio ei ole noudattanut ratifioitua yleissopimusta, käsittelee itsenäinen tutkintalautakunta, joka antaa asiassa päätöksensä ja toimenpide-ehdotuksensa. Äärimmäisissä tapauksissa 33 artiklan nojalla voidaan valtuuttaa pakkokeinoihin, mikäli muut toimenpiteet eivät ole tuottaneet tulosta.

Peruskirjan nojalla kolmikantainen hallintoneuvoston yhdistymisvapauskomitea (Committee on Freedom of Association, CFA) käsittelee valitukset, jotka koskevat yhdistymisvapauden loukkaamista, olipa valituksen tekijänä jäsenvaltion hallitus tai työntekijöiden tai työnantajien järjestö, riippumatta siitä onko valituksen kohteena oleva jäsenvaltio ratifioinut yhdistymisvapautta koskevat yleissopimukset.

423. Ruohonjuuritasolla käytännön toiminta on usein ristiriidassa korkeimmalla poliittisella tasolla tehtyjen sitoumusten kanssa — työntekijöiden ja ammattiyhdistysliikkeen oikeuksia loukataan räikeästi ja syrjintää harjoitetaan laajalti. Maailman työelämässä sukupuoleen, ikään, vammaisuuteen ja HIV/AIDS-tartuntaan perustuva syrjintä on yleistä ja voimakasta. Kasvava taloudellinen turvattomuus ja epätasa-arvo ovat kärjistäneet muukalaisvihaa sekä rotuun ja uskontoon perustuvaa syrjintää.<sup>62</sup> Arviolta 246 miljoonaa lasta on lapsityössä, heistä kaksi kolmannesta vaarallisessa työssä. Yli 8 miljoonaa alle 17-vuotiasta lasta on pakotettu lapsisotilaiksi, myyty palvelijoiksi, elää velkavankeudessa maataloustyössä tai tiilien valmistamisessa, tai on pakotettu työskentelemään huumausaine- tai seksiteollisuudessa.<sup>63</sup> Pakkotyö ja orjatyö on yleistä myös aikuisten keskuudessa, ulottuen ihmisten myymisestä palvelustyöhön, huumausaineisiin liittyvään työhön tai

<sup>62</sup> ILO: *Time for Equality at Work*, Global Report Under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (Geneve, 2003).

<sup>63</sup> ILO: *A Future without Child Labour*, Global Report Under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (Geneve, 2002).

seksityöhön aina asevoimissa, maataloudessa tai vankilapalveluissa teetettävään pakkotyöhön.<sup>64</sup> Ammattiyhdistysoikeuksia loukataan päivittäin, ja monet työntekijät eivät saa ääntään kuuluviin poliittisten ja hallinnollisten esteiden vuoksi.<sup>65</sup> Näitä oikeuksia käyttämään pyrkivien ammattiyhdistysaktiivien vangitsemisista, katoamisista ja murhista raportoidaan jatkuvasti.<sup>66</sup>

424. Eräät tarkkailijat kehottavat ryhtymään voimakkaampiin toimenpiteisiin. Huomio on kiinnittynyt WTO:hon siksi, että normeja noudattamattomiin maihin voidaan kohdistaa talouspakotteita. Eräisiin kahdenvälisiin kauppasopimuksiin on kirjattu työelämän perusnormien kunnioittaminen tai kansallisen työlainsäädännön täytäntöönpano.

425. Tähän asiaan liittyy useita hankaluuksia, mutta suurin ongelma on kuitenkin poliittinen. Monet kehitysmaat pitävät työelämän perusnormeja osana laajempaa kehitysasiaalista, yhtä aikaa tavoitteena ja keinona aikaansaada kehitystä. Ne vaativat, että maailmantalouden säännöt muotoillaan siten, että ne tukevat niiden kehitystavoitteita kokonaisuutena, sisältäen myös riittämättömän markkinoille pääsyn korjaamisen, vakaiden pääomavirtojen edistämisen ja hyödykkeiden hinnanmuutosten tasaamisen. Kaikkia näitä on käsitelty edellä. Uudet työelämän perusnormien kunnioittamiseen suunnatut ehdotukset on liitettävä vahvempiin kansainvälisiin toimintaperiaatteisiin, joilla puututaan näihin epätasapainoisuuksiin ja autetaan kehitysmaita niiden pyrkimyksissä aikaansaada kasvua ja työllisyyttä. Monet kehitysmaat ovat hylänneet ehdotukset kauppa- ja ihmisoikeusasioiden kytkemisestä suoraan toisiinsa siitäkin huolimatta, että monet kehitysmaista ovat täysin sitoutuneet perusihmisoikeuksien toteuttamiseen.

426. Mielestämme on olennaista, että työelämän perusnormien kunnioittaminen sisällytetään laajempaan kansainväliseen kehitysagendaan ja että ILO:n kykyä edistää niitä vahvistetaan. Tämä edellyttää koko monenkeskisen järjestelmän valjastamista tähän tarkoitukseen sekä tavoitteen korostamista hallitusten, yritysten ja muiden toimijoiden toiminnassa:

- Ensiksi, kaikkien asiaan liittyvien kansainvälisten instituutioiden on omaksuttava osansa kansainvälisten työelämän perusnormien ja työelämän perusoikeuksien julistuksen edistämiseksi. Niiden on varmistettava, etteivät mitkään niiden toimintaperiaatteista tai ohjelmista haittaa näiden oikeuksien toteuttamista.

- Toiseksi, tapauksissa joissa työelämän perusoikeuksien toteuttaminen johtuu voimavarojen pikemminkin kuin poliittisen tahdon puutteesta, on kohennettava olemassa olevia teknisen avun ohjelmia, joihin kuuluvat työvoimahallinnon,

---

<sup>64</sup> ILO: *Stopping Forced Labour*, Global Report Under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (Geneve, 2001).

<sup>65</sup> ILO: *Your Voice at Work*, Global Report Under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (Geneve, 2000). Ks. myös ILO:n kansainvälisen työkonferenssin asiantuntijakomitean raportit sivustossa [www.ilo.org](http://www.ilo.org), erityisesti *General Survey: Freedom of Association and Collective Bargaining*, Report III, Part 4 B, kansainvälinen työkonferenssi, 81. istuntokausi, Geneve, 1994.

<sup>66</sup> Ks. ILO:n yhdistymisvapauskomitean raportit hallintoneuvostolle sivustossa [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

koulutuksen sekä työntekijöiden ja työnantajien järjestöjen avustamisen vahvistaminen. Lisäksi tulee vahvistaa olemassa olevia lapsityön poistamiseen tähtääviä toimenpiteitä.<sup>67</sup>

- Kolmanneksi, ILO:a tulee vahvistaa lisäämällä varoja tasapuoliseen ja asianmukaiseen valvontaan ja seurantaan, normien toimeenpanossa avustamiseen sekä työelämän perusoikeuksien julistuksen seurantaan ja muihin ILO:n peruskirjassa määriteltyihin menettelyihin.

- Neljänneksi, mikäli jossakin rikotaan oikeuksia jatkuvasti huolimatta ILO:n valvontamekanismien suosituksista, voidaan työelämän perusnormien täytäntöönpano toteuttaa pakkotoimin ILO:n peruskirjan 33 artiklan nojalla, joka mahdollistaa ILO:n jäsenvaltioiden pakkotoimet mikäli jokin jäsenvaltio ei noudata ratifioimaansa yleissopimusta. Vaikka tämä onkin viimeinen keino, niin sitä on kuitenkin menestyksekkäästi käytetty pakkotyön poistamiseksi Myanmarissa kohdennettujen toimenpiteiden kautta.

427. Kansainvälisten instituutioiden toimenpiteiden lisäksi markkinavoimat kannustavat yhä enemmän yrityksiä varmistamaan, että työelämän perusnormien kunnioittaminen kuuluu keskeisenä osana niiden liiketoimintaan. Kuluttajien etiikkaan ja oikeudenmukaiseen kauppaan liittyvät aloitteet tarjoavat kannustimia yksityisiin toimenpiteisiin eri markkina-alueilla. Yhä useammat sijoittajat harjoittavat sosiaalisesti vastuullista investointia (Socially Responsible Investment, SRI) siten, että he arvioivat yrityksiä ei vain niiden taloudellisen menestyksen vaan myös niiden ympäristötulosten ja yhteiskunnallisten tulosten suhteen; viimeksi mainittuihin lukeutuu työelämän perusnormien kunnioittaminen. Niin suuret kuin pienetkin yritykset julkistavat sitoutumisensa näiden normien kunnioittamiseen joko säännösteinä tai muina vapaaehtoisina aloitteina. YK:n pääsihteerin Global Compact –aloite saattaa yhteen yritykset, YK:n järjestöt, työelämän ja kansalaisyhteiskunnan tukemaan ILO:n työelämän perusoikeuksien julistukseen kirjattuja periaatteita. Konkreettisia raportointiohjeita näiden ja muiden standardien suhteen ollaan kehittämässä mm. maailmanlaajuisessa raportointihankkeessa (Global Reporting Initiative).

### *Ihmisten liikkuminen yli rajojen*

428. Suuri puute nykyisessä maailmantalouden institutionaalisessa rakenteessa on ihmisten liikkumisen yli rajojen hallitsemiseen tarkoitettun monenkeskisen kehysten puute. GATS “Mode 4” –säännös rajoittuu palveluntarjoajien tilapäiseen liikkumiseen ja kattaa vain murto-osan työvoiman liikkumisesta yli rajojen. On myös kansainvälisiä sopimuksia, joiden tarkoitus on suojata siirtotyöläisiä ja ehkäistä ihmiskauppaa.<sup>68</sup> Ei

<sup>67</sup> Tämä kysymys on korostunut viime vuosina. ILO:n kansainvälinen lapsityön poistamiseen tähtäävä ohjelma (International Programme for the Elimination of Child Labour, IPEC) toimii nyt yhdessä kansallisten viranomaisten, työmarkkinajärjestöjen ja muiden toimijoiden kanssa 85 maassa.

<sup>68</sup> Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien turvaamista koskeva YK:n yleissopimus, joka hyväksyttiin vuonna 1990, tuli voimaan heinäkuussa 2003. Se täydentää ILO:n muuttavia työntekijöitä koskevaa sopimusta (no. 97, 1949) ja ILO:n siirtolaisuuteen liittyviä väärinkäytöksiä



ole kuitenkin olemassa kattavaa monenkeskistä kehystä, joka koskisi ihmisten liikkumista yli rajojen. Tämä on monestakin syystä vakava puute.<sup>69</sup>

429. Ihmisten liikkuminen yli rajojen on merkittävä ja laajalle levinnyt ilmiö, johon viime vuosikymmenellä osallistui vuosittain yli 10 miljoonaa ihmistä yhä useammassa maassa. Joissakin tapauksissa liikehdintä on ollut tilapäistä, kun taas toisissa se on johtanut pysyvään maahanmuuttoon. Virtaus on aiemmin kulkenut pääasiassa etelästä pohjoiseen, mutta kehitysmaiden välinen muuttoliike on viime aikoina voimistunut. Tämä liikkuminen yli rajojen on kasvanut huolimatta siitä, että teollisuusmaat ovat tiukentaneet maahanmuuttovalvontaansa eivätkä ole mitenkään edistäneet muuttoliikettä (toisin kuin tavaroiden, palvelujen ja pääomien liikettä yli rajojen).

430. Tämä muuttoliike on selvästi sidoksissa globalisaation lisääntymiseen. Alentuvat kuljetuskustannukset ja halvan joukkoliikenteen yleistymisen ovat suurelta osin poistaneet liikkumiselta suuren esteen. Viestintä- ja tietotekniikan vallankumous sekä tiedotusvälineiden maailmanlaajuinen peitto ovat lisänneet tietoisuutta elintasoeroista rikkaiden ja köyhien maiden välillä, mikä taas on lisännyt muuttamisen houkuttelevuutta. On ilmestynyt uusia markkinainstituutioita, jotka edesauttavat prosessia — välimiehiä ja agentteja. Ylikansalliset yritykset siirtelevät johtajiaan pitkin maailmaa samalla kun erikoisosaamisen “shoppailu” on lisääntynyt (*body-shopping*) ja eräiden huippuammattilaisryhmien osalta työmarkkinat ovat jo käytännössä muuttuneet maailmanlaajuisiksi. Korkeakoulutusjärjestelmien globalisaatio on vahvistanut tätä kehitystä.<sup>70</sup>

431. Kehitysmaiden näkökulmasta monenkeskisen kehysten puuttuminen ihmisten liikkumisen yli rajojen hallitsemiseksi on yksi maailmantalouden sääntöjen monista puutteista. Monet kehitysmaat ovat sitä mieltä, että vapaampi muuttoliike teollisuusmaihin olisi nopea ja tehokas tapa lisätä kehitysmaiden globalisaatiosta saamaa hyötyä. Työvoiman kannalta monenkeskisen kehysten puute on selkeä osoitus pelisääntöjen epätasapuolisuudesta. Vaikka ulkomaisten investointien oikeuksia on jatkuvasti vahvistettu maailmantalouden säännöillä, ei siirtotyöläisiin ole kiinnitetty läheskään yhtä paljon huomiota.

---

sekä ulkomaalaisten työntekijöiden yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhtäläisen kohtelun edistämistä koskevaa yleissopimusta (no. 143, 1975). Nämä kolme kansainvälistä sopimusta muodostavat kehysten siirtotyöläisten oikeuksille ja epäsäännöllisen muuttoliikkeen asioille. Ne kattavat laajemman toimintaympäristön, johon kuuluu äskettäin hyväksytyjä YK:n sopimuksia, jotka koskevat ihmiskauppaa, salakuljetusta ja hyväksikäyttöä, mm. YK:n kansainvälistä järjestäytyntä rikollisuutta koskeva sopimus (2000) ja siihen liittyvät pöytäkirjat ihmiskaupan ja erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemiseksi, estämiseksi ja rankaisemiseksi (2000) ja maahanmuuttajien salakuljetuksen estämiseksi maitse, meritse tai ilmaitse (2000), Lapsen oikeuksien sopimuksen valinnainen lisäpöytäkirja lapsikaupasta, lapsiprostituutiosta ja lapsipornografiasta (2000) sekä pakolaisten oikeusasemaa koskeva sopimus (1951) ja pöytäkirja (1967). Vaikka suhteellisen harvat maat ja soveltuvin osin alueelliset talousjärjestöt ovat ratifioineet nämä sopimukset tähän mennessä (pakolaissopimuksia lukuun ottamatta), nämä asiakirjat ovat kuitenkin kattavamman asialistan tärkeitä osatekijöitä.

<sup>69</sup> Tästä laajemmin ks. Deepak Nayyar: ”Cross-Border Movements of People”, teoksessa Nayyar (toim.) mt.

<sup>70</sup> Deepak Nayyar, 2002.

432. Monenkeskinen järjestelmä ihmisten liikkumisen yli rajojen hallitsemiseksi, joka tekisi prosessista järjestelmällisemmän ja poistaisi siirtolaisten hyväksikäytön, voisi hyödyttää kaikkia. Useimmissa teollisuusmaissa väestö ikääntyy ja vähenee, kun taas kehitysmaissa väestö on nuorta ja se kasvaa. Monia ikääntyvän väestön ongelmia, kuten työvoiman vähenemistä ja sosiaaliturvan rahoitusvaikeuksia huoltosuhteen kasvaessa, voitaisiin lievittää maahanmuuton lisäämisellä sellaisilla ehdoilla, jotka kunnioittavat siirtotyöläisten oikeuksia. Yleisemmin ottaen koko maailman työvoiman tuottavuus lisääntyisi tällaisen prosessin kautta, sillä muuttoliike kulkisi alhaisen tuottavuuden työvoimaylijäämäisistä maista korkean tuottavuuden maihin. Hyöty koituisi ei vain siirtolaisille itselleen vaan heidän kotimailleen rahalahetysten kautta sekä muuttoliikkeen liike-elämälle tuoman osaamisen siirron ja taloudellisen piristyksen kautta. Siirtolaisten rahalahetykset kotimaihinsa ovat tällä hetkellä 75 miljardia dollaria vuodessa (1,5 kertaa virallisen kehitysavun määrä), kun taas “diaspora-vaikutus” on vauhdittanut mm. korkean teknologian teollisuuden kasvua useissa Itä-Aasian maissa ja Intiassa. Työvoiman liike voi siis hyödyttää sekä pohjoista että etelää.

433. Järjestelmällisen monenkeskisen kehityksen puute ihmisten liikkumisen yli rajojen hallitsemiseksi on johtanut useiden vakavien liitännäisongelmien syntymiseen. Eräs näistä on aivovuoto köyhistä maista rikkaisiin, minkä vuoksi köyhät maat ovat menettäneet juuri niitä työntekijöitä, joita ne tarvitsevat eniten, samalla kun investoinnit heidän koulutukseensa jäävät tuottamattomiksi. Samaan aikaan laitton maahanmuutto ja rikollissyndikaattien kansainvälinen ihmiskauppa ovat lisääntyneet voimakkaasti. Arvioiden mukaan maailmassa on 15-30 miljoonaa laitonta siirtolaista, ja tämä luku on kasvamassa. Erityisesti huolestuttava piirre ihmiskaupan lisääntymisessä on se, että yhä suurempi osa sen uhreista on naisia, jotka joutuvat alentavien olosuhteiden vangiksi seksi- ja viihdeteollisuuteen. Tämä liittyy kansainvälisen muuttoliikkeen naisvaltaistumiseen, sillä jo puolet kansainvälisistä siirtolaisista on naisia. Aiemmin naiset osallistuivat muuttoliikkeeseen lähinnä elätettävänä, kun taas nykyään yhä useammat ansaitsevat oman elantonsa. Naisten suuremman turvattomuuden takia on erityisen tärkeää puuttua nopeasti siirtotyöläisten oikeuksien suojeluun.

434. Ennen tämän tilanteen parantamiseksi tekemiemme ehdotusten käsittelyä on todettava, että on olemassa vastakkaisia näkemyksiä kansainvälisen muuttoliikkeen edellytysten laajentamisesta. Näiden väliltä löytyy kuitenkin tila, jossa kustannukset ja hyödyt voidaan tasapainottaa. Edellä viitattiin merkittävään mahdolliseen hyötyyn sekä siirtolaisille itselleen että heidän lähtö- ja tulomailleen. Tässä on kuitenkin otettava huomioon mahdolliset kustannukset, jotka liittyvät paikallisten työntekijöiden siirtymiseen muualle, työmarkkinainstituutioiden ja sosiaaliturvan järjestelmien häiriöihin sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden heikkenemiseen.

435. Nykytilannetta voidaan parantaa merkittävästi monin tavoin. Kansainvälisen yhteisön asialistalle on otettava kysymys monenkeskisen kehityksen luomisesta kansainvälisen muuttoliikkeen hallitsemiseksi. Kehityksen tavoitteina tulisi olla: edesauttaa kaikkia osapuolia hyödyttäviä tapoja lisätä muuttomahdollisuuksia, ottaen huomioon valtioiden hyväksyttävä halu varmistaa, että prosessi on tasapuolinen sekä lähtö- että tulomaille; tehdä prosessista järjestelmällinen, ennustettava ja laillinen; poistaa ihmiskauppa ja muut nykyiset väärinkäytökset, joille naiset ovat erityisen

alttiita; varmistaa siirtotyöläisille kaikki oikeudet ja edesauttaa heidän paikallista sopeutumistaan; sekä maksimoida kansainvälisen muuttoliikkeen kehityshyödyt.

436. Mielestämme monenkeskinen kehys ihmisten liikkumisen yli rajojen hallitsemiseksi on realistinen projekti, ottaen huomioon sen mahdolliset hyödyt. Eräitä lupaavia ajatuksia on jo esitetty.

437. Muutamat näistä liittyvät aivovuodon ongelmaan. Osaavien työntekijöiden muuttoliike teollisuusmaihin aiheuttaa työvoiman lähteenä oleville kehitysmaille niin hyötyjä kuin kustannuksia. Työntekijät itse tietenkin hyötyvät, kun taas heidän saamansa taidot, teknologiaosaaminen ja liiketaloudellinen osaaminen hyödyttävät heidän lähtömaitaan heidän yhteyksiensä kautta ja heidän palatessaan kotiin. Nämä positiiviset vaikutukset eivät kuitenkaan toteudu itsestään eivätkä täysimääräisenä. Kehitysmaiden saamia hyötyjä voidaan lisätä ryhtymällä toimenpiteisiin, joilla helpotetaan siirtotyöläisten palaamista kotimaihinsa, vaikka väliaikaisestikin. “Taitojen kierrättämisen” prosessia edesauttavia toimenpiteitä voivat olla kaksoiskansalaisuuden hyväksyminen lähtö- ja tulomaissa, maassa tilapäisesti asuvien siirtolaisten uudelleen maahan saapumisen ehtojen helpottaminen, sekä vero- ja muiden kannustimien tarjoaminen osaavien siirtolaisten houkuttelemiseksi takaisin kotimaihinsa. Tällainen “taitojen kierrättämisen” lisääminen hyödyttäisi sekä teollisuus- että kehitysmaita. Teollisuusmaat voisivat jatkaa työvoiman palkkaamista kehitysmaista, mutta samalla nykyinen köyhistä maista rikkaisiin maihin kulkevan aivovuodon epätasa-arvoisuus korjautuisi.<sup>71</sup>

438. Kehitysmaille aiheutuu tästä kuitenkin myös kustannuksia, erityisesti silloin, kun kotimaassa tarvittavaa osaavaa ja ammattitaitoista työvoimaa menetetään teollisuusmaihin. Tällaisessa tapauksessa maastamuutto vaikeuttaa taitopulaa. Ongelma on erityisen vaikea sosiaalisten peruspalvelujen kuten koulutuksen ja terveydenhuollon alueella. Vaikka osaavan työvoiman maassa pitämiseen tähtäävä politiikka kannustimineen ja mahdollisuuksineen on tärkeä osa ratkaisua, on myös esitetty, että teollisuusmaiden tulisi koordinoida rekrytointipolitiikkaansa sellaisten kehitysmaiden kanssa, jotka kärsivät taitopulasta peruspalvelujen alalla.

439. Toinen mielenkiintoinen ja käytännöllinen ajatus koskee toimenpiteitä kansainvälisen muuttoliikkeen kehitysetujen lisäämiseksi. Näitä ovat siirtolaisten rahalähetysten helpottaminen siirtokustannuksia ja –riskejä pienentämällä, verokannustimien tarjoaminen siirtolaisille jotta nämä investoivat kotimaihinsa, sekä tulomaiden toimenpiteet, joiden kautta palaavat siirtotyöläiset voivat siirtää sosiaaliturvamaksunsa kotimaahansa. Muitakin ajatuksia on esitetty, joiden mukaan muuttoliikkeen hyödyistä osa olisi kanavoitava niille maille, jotka ovat investoineet hyötyjä tuottaneiden siirtolaisten koulutukseen. Yksinkertainen järjestelmä olisi siirtää osa kaikkien siirtolaisten maksamista tuloveroista kehitysrahastoon.

440. On siis olemassa laaja ja tuottava asialista monenkeskiselle toiminnalle. Ihmisten liikkumisen yli rajojen liittyviä kysymyksiä ja ongelmia eivät maat pysty yksinään eivätkä yksipuolisesti ratkaisemaan. Tämän asialistan liikkeelle saamiseksi ehdotamme toimenpiteitä kolmella tasolla.

---

<sup>71</sup> Nayyar (toim.), mt.

441. Ensimmäinen näistä koskee kansainvälisiä sopimuksia ja sitovia velvoitteita. Mielestämme voidaan saavuttaa kansainvälinen yhteisymmärrys nykyisten sopimusten pohjalta monenkeskisten sitoumusten elvyttämiseksi ja laajentamiseksi, mukaan lukien sellaiset kysymykset kuin siirtotyöläisten ja heidän perheidensä perusoikeudet ja suoja sekä ihmiskauppa, syrjintä ja hyväksikäyttö. Toimenpiteisiin on ryhdyttävä asianomaisten monenkeskisten elimien puitteissa; näitä ovat erityisesti ILO:n ja YK:n ihmisoikeuksiin ja rikosten torjuntaan keskittyvät elimet.

442. Toinen näistä koskee lähtö- ja tulomaiden välistä vuoropuhelua yhteisistä eduista ja poliittisista avainkysymyksistä. Vuoropuhelussa tulee pyrkiä kehittämään ja sopimaan menettelyistä, suosituksista ja ei-sitovista säännöistä, jotka täydentävät ratifioitujen yleissopimusten muodollisia velvoituksia. Tämä toiminta voidaan aloittaa kahden- tai monenkeskisesti, mutta se tulee ulottaa myös alueelliselle tasolle. Vuoropuhelun pyrkimyksenä tulee olla:

- vaihtaa tietoa työvoimapolusta ja työvoiman ylitarjonnasta,
- kehittää toimintaperiaatteiden koordinoitua työvoiman viejämaitten kesken,
- yhtenäistää toimintaperiaatteita työvoiman tuojamaitten kesken,
- pyrkiä välittäjiä sitovan järjestelmän luomiseen,
- rakentaa tehokkaampi järjestelmä ihmiskaupan estämiseksi,
- puuttua laittomien siirtolaisten ongelmaan.

443. Tämä vuoropuhelu voi myös auttaa löytämään yhteisiä ratkaisuja keskeisiin poliittisiin kysymyksiin kuten tilapäisen siirtolaisuuden sääntöihin, aivovuotoon, muuttoliikkeen vaikutukseen kehitystyöhön sekä sosiaaliturvan ja työmarkkinapolitiikan yhteensovittamiseen, ja näitä asioita koskevan tietojärjestelmän luomiseen.

444. Kolmas taso käsittäisi yleisemmän institutionaalisen kehyksen valmistelun ihmisten liikkumiselle yli rajojen. Tämä edellyttää avointa ja yhdenmukaista siirtolaisjärjestelmää, joka perustuu sääntöihin eikä harkinnanvaraisuuteen. Perimmäisenä tavoitteena olisi luoda monenkeskinen siirtolaislakien ja konsulikäytäntöjen kehys, josta hallitukset neuvottelisivat keskenään ihmisten liikkumisen yli rajojen hallitsemiseksi. Tämä muistuttaisi nykyisiä tai suunnitteilla olevia monenkeskisiä kehyksiä, jotka koskevat tavaroiden, palvelujen, teknologian, investointien ja tietojen liikkumista yli rajojen.

445. Tarvitaan maailmanlaajuinen foorumi tietojen ja näkökantojen säännöllistä vaihtoa varten tässä asiassa kaikkien asianosaisten maiden ja eturyhmien kesken. Foorumi auttaisi tunnistamaan niin ongelmat kuin mahdollisuudet sekä löytämään keinoja sen varmistamiseksi, että ihmisten liikkuminen tapahtuu järjestelmällisesti. Foorumiin tulisi osallistua paitsi hallitusten myös työmarkkinaosapuolten. Osassa IV suosittelemme politiikan kehitysvuoropuhelua tässä asiassa, jotta voidaan selvittää, miten asialistaa voidaan parhaiten kehittää.

446. Asialistan vieminen eteenpäin sisältäisi nykyisten ihmisten liikkumista käsittelevien monenkeskisten järjestöjen vahvistamista ja niiden keskinäisen koordinaation parantamista; näitä ovat ILO, kansainvälinen siirtolaisjärjestö (IOM), YK:n ihmisoikeusmekanismit ja YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu (UNHCR). Kannatamme meneillään olevia aloitteita kuten Geneven siirtolaisuusryhmä (Geneva Migration Group) ja pääsihteerin perustama maailmanlaajuinen siirtolaisuuskomissio (Global Commission on Migration), joka on aloittanut työnsä alkuvuodesta 2004. Kehotamme ILO:a ottamaan johdon käsiinsä näissä asioissa, ja odotamme Geneven vuoden 2004 kansainvälisen työkonferenssin siirtotyöläisiä koskevan yleiskeskustelun tuloksia.

### III.2.3 Parempia kansainvälisiä toimintalinjauksia

#### Johdanto

447. Ehdotuksemme oikeudenmukaisemmiksi säännöiksi yhdistettynä toimiviin alueellisiin, kansallisiin ja paikallisiin toimenpiteisiin edistävät huomattavasti visiotamme globalisaatiosta kaikille. Nämä eivät ole kuitenkaan likimainkaan riittävästi. Vaikka pelin säännöt olisivat samat kaikille, niin monet maat, erityisesti vähiten kehittyneet, eivät pysty menestymään maailmantaloudessa. Tarvitaan huomattavasti enemmän kansainvälisiä toimia sen varmistamiseksi, että mahdollisuudet ja hyödyt leviävät mahdollisimman laajalle ja että yhteiset tavoitteet saavutetaan. Tässä osassa tutkimme, kuinka paremmin koordinoitua ja integroitua lähestymistapaa eräiden avaintavoitteiden suhteen voidaan edistää.

448. Aluksi luomme katsauksen käytettävissä oleviin voimavaroihin maailmanlaajuisten tavoitteiden, erityisesti vuosituhattavoitteiden (Millennium Development Goals, vuosituhattavoitteet) ja sitoumusten täyttämiseksi. Tarkastelemme tapoja, miten niitä voidaan lisätä ja käyttää tehokkaammin.

449. Seuraavaksi tarkastelemme niitä kansainvälisen politiikan alueita, joilla toimia tarvitaan globalisaation sosiaaliseen ulottuvuuteen vaikuttamiseksi. Mielestämme on mahdollista saavuttaa merkittäviä parannuksia, ja tässä esitämme ehdotuksia erityisesti valmiuksien nostamiseksi, turvallisuuden varmistamiseksi ja säällisen työn edistämiseksi.

#### Voimavaroja maailmanlaajuisille tavoitteille

450. Kasvun ja kehitystavoitteiden saavuttaminen riippuu ensisijaisesti kansallisen hallinnon laadusta ja kotimaisten voimavarojen aktivoinnista. Osassa III.1 käsitelimme jo niitä monia toimia, joita kansallisella tasolla tarvitaan. Monille kehitysmailla näissä toimita eteneminen on kuitenkin suuri taakka, jota ne eivät yksinkertaisesti kykene kantamaan ilman huomattavaa ulkopuolista apua. Siksi voimavarojen lisääminen kehitystyöhön on kiireellinen kansainvälinen tehtävä. Monterreyn konsensus<sup>72</sup> toteaa: "Rahoitusvoimavarojen aktivointi ja niiden toimivan käytön lisääminen sekä sellaisten kansallisten ja kansainvälisten taloudellisten olosuhteiden aikaansaaminen, jotka tarvitaan kansainvälisesti sovittujen kehitystavoitteiden täyttämiseksi... on ensimmäinen askel kohti sen varmistamista, että 21. vuosisadasta tulee kehityksen vuosisata kaikille." Vuonna 2001 järjestetyssä vähiten kehittyneiden maiden III konferenssissa 193 osallistujahallitusta sopi, että ne sitoutuvat "kaikin tavoin kääntämään kehitysavun laskusuunnan nousuun".

451. Käytettävissä olevien arvioiden mukaan tarvitaan vähintään 50 miljardia dollaria lisää kehitysapua vuodessa, jotta kaikki maat pystyisivät täyttämään vuosituhattavoitteet vuoteen 2015 mennessä.<sup>73</sup> Vaikka avunantajat sitoutuivatkin

---

<sup>72</sup> *Monterreyn konsensus* on Monterreystä Meksikossa maaliskuussa 2002 pidetyn kansainvälisen kehitysrahoituskonferenssin virallinen päätösasiakirja.

<sup>73</sup> Kehitysrahoitusta käsitelleen korkean tason paneelin suositukset, YK:n yleiskokous, A/55/1000, kesäkuu 2001.

Monterreyssä lisäämään kehitysavun määrää 16 miljardilla dollarilla vuoteen 2006 mennessä, puuttuu tavoitteesta yhä kaksi kolmannesta, vaikka kaikki tehdyt sitoumukset toteutuisivat. Eikä kansainvälisten voimavarojen tarve edes rajoitu yksinomaan vuosituhattavoitteisiin. Ne ovat vain vähimmäisarvoja.

452. Mistä nämä voimavarat voitaisiin löytää? Tässä tarkastellaan kehitysapua, velkahelpotuksia, mahdollisia uusia julkisen rahoituksen lähteitä ja yksityisiä investointeja.

*Virallinen kehitysapu (Official Development Assistance, ODA)*

453. Viime vuosina virallisen kehitysavun nettovirta on ollut pienenemään päin. Vaikka nyt näyttääkin siltä, että aallonpohja on ohitettu ja että tilanne alkoi parantua vuonna 2002, kansalliset kehitysavun tasot ovat muutamaa poikkeusta lukuunottamatta huomattavasti pitkän aikavälin tavoitetta (0,7 % kansantuotteesta) alhaisempia. Keskiarvo tällä hetkellä on vain 0,23 % kansantuotteesta (ks. Kaavio 21). Jos 0,7 %:n tavoite saavutettaisiin, kasvaisi kehitysavun määrä yli 100 miljardilla dollarilla vuodessa. Vaadimme monen muun lailla, että tätä tavoitetta kunnioitetaan. Jos kaikki maat olisivat täyttäneet tämän tavoitteen viimeisen 30 vuoden aikana, niin kehitysapuun olisi saatu lisää rahaa 2,5 biljoonaa dollaria.

#### **[Kaavio 21 Virallisen kehitysavun nettomäärä antajamailta kehitysmaille ja monenkeskisille järjestöille (1970-2002)]**

454. On monia syitä, miksi eri maat eivät täytä tätä tavoitetta. Niitä ovat julkinen huoli muista prioriteeteista kuten kotimaan työttömyydestä ja turvattomuudesta sekä eräissä tapauksissa uskomus, että kehitysapua ei käytetä asianmukaisesti. Varat ovat loppujen lopuksi peräisin teollisuusmaiden veronmaksajilta, ja heidän solidaarisuuttaan on niin ollen korostettava. Tässä on kuitenkin nähtävissä poliittinen epäsuhta: yleinen mielipide on vahvasti virallisen kehitysavun kannalla,<sup>74</sup> mutta liian monen maan politiikassa tämä kysymys on jätetty liian vähälle huomiolle. Poliittisessa prosessissa on taipumus ottaa huomioon ensisijaisesti kotimaan äänestäjäkunta ja sitten vasta etäisemmät kansainväliset sitoumukset. Kehotamme kaikkien teollisuusmaiden poliittisia johtajia liittämään tämän sitoumuksen politiikkansa ytimeen. Meidän on annettava se, mitä olemme luvanneet.

455. Kehottaminen ei kuitenkaan yksin riitä. Tarvitaan myös uusia aloitteita. Yleisen mielipiteen taivuttaminen vuosituhattavoitteiden täyttämisen taakse on esimerkki siitä, miten maailmanlaajuisten avainkysymysten poliittista profiilia voidaan nostaa. Lisääntynyt paine eri puolilla maailmaa sellaisia näkyviä epäkohtia kuin HIV/AIDS:ia ja lapsityövoimaa kohtaan on tuonut merkittäviä uusia voimavaroja niihin puuttumiseen.

---

<sup>74</sup> Ks. OECD: *Public opinion and the fight against poverty* (Pariisi, 2003). Eräässä maailmanlaajuisessa tutkimuksessa 7 kansalaista 10:stä sanoi, että he hyväksyisivät korkeammat verot jos he voisivat olla varmoja, että näin kerätyt varat käytettäisiin maailman köyhien tilanteen parantamiseen. Ks. *Global Issues Monitor 2002* (Toronto, Environics International, 2002) s. 67-68.

456. Yleinen mielipide on muunnettava sitoutumiseksi. Monet kansalaisjärjestöt ovat tärkeässä asemassa asioiden puolestapuhujina. Tutkimusaloitteet kuten Commitment to Development –indeksi, joka mittaa kuinka suurena määrin teollisuusmaat tukevat kehitystä kehitysavun, kaupan ja muun politiikan kautta, auttaa vahvistamaan sanomaa.<sup>75</sup> On varmistettava, että ihmiset tietävät, että virallisen kehitysavun kohteena oleva köyhyys ja epäoikeudenmukaisuus ovat maailmanlaajuisen epävakauden ja turvattomuuden lähteitä, ja että ihmisille kerrotaan mitä heidän hallituksensa ovat asialle tekemässä.

457. Vuosituhattavoitteiden täyttäminen edellyttää virallisen kehitysavun tehokkaampaa toteutusta. Liian suuri osa kehitysavusta ohjautuu strategisten geopoliittisten tavoitteiden mukaan sen sijaan, että se kanavoitaisiin köyhyden vähentämiseen. Suuri osa kehitysavusta menee keskitulotason maihin pikemminkin kuin köyhimpiin maihin. Apua annetaan usein sellaisissa muodoissa, jotka hyödyttävät lähtömaan vientiteollisuutta ja näkyvyyttä. Lisäksi kehitysavun vaikutus heikkenee usein siksi, että se toimitetaan pienissä osissa ja siksi, että avunantaja edellyttää tiettyä valmistelua, toimitusta ja valvontaa. Tästä syntyy tarpeettoman korkeita välityskustannuksia. Se heikentää kansallisia järjestelmiä ja ylikuormittaa tulomaiden rajallista julkishallinnon suorituskykyä. Vähittäinen siirtyminen kahdenvälisistä monenkeskisiin kanaviin heikentämättä avunantajan identiteettiä auttaisi välttämään päällekkäisyyksiä, epäjohtonmukaisuuksia ja avun tehon heikkenemistä.

458. Avun antajien tulee keskittää apunsa köyhimpiin maihin ja vuosituhattavoitteiden täyttämiseen. Erityisesti apua tulisi kohdistaa Saharan eteläpuoliseen Afrikkaan ja riittävän hyvin hallittuihin maihin. Avun on tuettava tulomaiden kotimaisia strategioita, ja sen on oltava kysynnän ohjaamaa. Avunantajien ei tule yrittää korvata tulomaan hallintoa. Vaikka tiettyjä ehtoja avun saamiselle toki täytyy olla, jos ei muusta syystä niin yleisen mielipiteen tuen ylläpitämiselle lähtömaissa, niin näiden ei kuitenkaan pidä heikentää tulomaan kansallista päätöksentekoa. Ehdot voivat täysin vesittää kehityspolitiikan kansallisen omistuksen periaatteen. Apua tulee antaa uskottavalla ja ennustettavissa olevalla tavalla siten, että se sitoo niin avunantajia kuin avun vastaanottajia. Sekä lähtö- että tulomaissa voitaisiin tehostaa parlamentaarista valvontaa. Toimivan avun on oltava sitomatonta, sillä sidottu apu on vähemmän tehokasta vastaanottajalle ja ruokkii korruptiota. Vuosituhattavoitteiden täyttämiseksi on oleellista, että apua annetaan paikallisten ja toistuvien kustannusten kattamiseksi, erityisesti terveydenhuollon ja koulutuksen alalla. Lisäksi avunantajien on yhdenmukaistettava menettelynsä tulomaan vastaavien menettelyjen kanssa kehitysavun toimivuuden parantamiseksi. Kaikki avunantajat hyväksyivät avun harmonisointia koskevan julistuksen Roomassa helmikuussa 2003. Se pitäisi nyt panna täytäntöön.

### *Velkahelpotukset*

---

<sup>75</sup> Foreign Policy Magazine and the Center for Global Development: "Ranking the Rich" *Foreign Policy* -lehdessä syys-lokakuu 2003.



459. Monissa köyhissä maissa etenkin Afrikassa ulkoinen velka on edelleen kestäättömän suuri. Vuosien 1990 ja 2001 välillä ulkoinen velka osuutena BKT:sta nousi 88,1 %:sta 100,3 %:iin vaikeimmin velkaantuneissa maissa.<sup>76</sup> Vuonna 2001 vähiten kehittyneet maat käyttivät lähes 3 % BKT:staan velkojensa hoitamiseen, mikä osoittaa millaisia voimavaroja velkahelpotuksilla voidaan vapauttaa.

460. Velkaongelma pitää ratkaista niin pian kuin mahdollista, jotta velkaantuneet maat pystyvät vastaamaan kehityshaasteisiinsa puhtaalta pöydältä. IMF:n ja Maailmanpankin vuonna 1996 aloittama ja vuonna 1999 tehostama ylivelkaantuneiden köyhien maiden (Heavily Indebted Poor Countries, HIPC) velka-aloite tunnusti ongelman vakavuuden. Tätä lähestymistapaa on nyt nopeutettava ja syvennettävä. Suurin osa maista, jotka pääsivät tämän prosessin keskivaiheeseen, ei ole vielä päässyt sen loppuvaiheeseen. Jopa kaikki kriteerit täyttävillä maille aloitteen tuloksena ei kenties olekaan siedettävä velkataakka, kuten vuoden 2003 Inhimillisen kehityksen raportti toteaa.<sup>77</sup> Kirkon Jubilee 2000 -velkahelpotuskampanja osoitti, että kysymys on tärkeä ja että sillä on laajaa julkista kannatusta eri puolilla maailmaa.

461. Velkahelpotusprosessit on suunniteltava kansallisella tasolla, kuten köyhyyden vähentämisstrategiassa (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP) onkin tarkoitus. Samalla on varmistettava, että ne ovat vastuussa maidensa kansalaisille. Velkahelpotukselle ja velkojen anteeksiannolle asetettavat ehdot<sup>78</sup> ovat oikeutettuja, jos niiden tarkoitus on varmistaa, että säästyneet varat kanavoidaan ihmisten tarpeita vastaaviin kasvuun tukeviin, työllisyyttä luoviin ja köyhyyttä vähentäviin ohjelmiin. Nämä ehdot eivät kuitenkaan saa jäljitellä aiempia rakennesopeutusohjelmia, jotka eivät ole toimineet, kuten dogmaattiset vaatimukset yksityistämisestä ja julkisten palvelujen vähentämisestä. Bretton Woods –instituutioiden johtajat ovat ilmaisseet, että tämä ei enää ole tarpeen. Tuoreet tapaukset osoittavat, että julkinen kulutus koulutuksen ja terveydenhuollon alalla HIPC-aloitteen myötä on lisääntynyt. Todellisia huolia on kuitenkin edelleen, ja ehtojen poliittisia seurauksia on valvottava tarkasti. Hallitusten on täytettävä kansalaistensa tarpeita. Jos hallitusten kädet on sidottu, poliittisen järjestelmän ja koko demokratian uskottavuus kärsii.

462. On myös tärkeää varmistaa, että velkahelpotusten ohessa teollisuusmaiden antaman virallisen kehitysavun määrä lisääntyy. Vähiten kehittyneiden maiden velkaongelma keskittyy monenkeskisiin lähteisiin. Jos tällaisia velkoja ei makseta takaisin, on käytettävissä vähemmän voimavaroja uusiin lainoihin. Tilanteen tasapainottamiseksi tarvitaan lisää varoja avunantajamailta. Lisäksi on kiinnitettävä erityistä huomiota maihin, joiden velkatilanne on käynyt epävakaaaksi hyödykkeiden hintojen romahduksen vuoksi.

#### *Uusia kansainvälisen julkisen rahoituksen lähteitä*

---

<sup>76</sup> World Bank: *Global Development Finance*, 2002, 2003.

<sup>77</sup> Human Development Report 2003 ehdottaa, että HIPC:ille ulkoisen rahoituksen ja velkahelpotuksen pitäisi yhdessä alentaa velkojen hoitokulut 2 %:iin bkt:sta, myös ulkoisten häiriöiden kuten luonnonmullistuksen tai hyödykkeiden hintojen romahduksen sattuessa.

<sup>78</sup> Velkojen anteeksiantoa ennakoitiin jo vuoden 1995 sosiaalihuippukokouksen toimintasuunnitelman sitoumuksessa no. 7.

463. Uskomme, että lupaavin lähestymistapa uusien voimavarojen keräämiseen erityisesti köyhyyden vähentämistä varten on toteuttaa velkahelpotusten rinnalla virallisen kehitysavun 0,7 %:n tavoite. Pyrkimykset tulee keskittää näihin tavoitteisiin. Maailman maat ovat tehneet sitoumuksia, ja meidän kaikkien velvollisuus on varmistaa, että ne pitävät sitoumuksistaan kiinni. Tarvitaan kuitenkin myös muita rahoituslähteitä. Tasapuolisemman globalisaation aikaansaaminen ei onnistu, ellei saatavilla ole enemmän voimavaroja maiden tukemiseksi niiden pyrkiessä osallistumaan maailmantalouteen sekä maailmanlaajuisten julkisten hyödykkeiden tuottamiseen. On olennaista harkita uusia keinoja, edellyttäen että niiden kautta saadaan lisärahoitusta, eivätkä ne vain korvaa nykyisiä tai tulevia sitoumuksia.

464. Tärkeä ensiaskel olisi lisätä kansainvälistä verotusyhteistyötä kotimaisten voimavarojen aktivoimiseksi. Kuten osassa II.2 totesimme, globalisaatio voi asettaa rajoituksia verojenkannolle. Lisäksi offshore-pääomamarkkinat ovat lisänneet verosuunnittelun mahdollisuuksia ja tehneet veronkierron torjumisesta vaikeampaa. Veroparatiisien laaja käyttö vie mailta varoja, joilla voitaisiin rakentaa sosiaalista ja taloudellista infrastruktuuria. Oxfam on arvioinut, että kehitysmaiden verotappiot ovat vähintään 50 miljardia dollaria vuodessa, mikä vastaa kehitysavun kokonaismäärää.<sup>79</sup>

465. IMF, OECD ja Maailmanpankki ovat jo käynnistäneet kansainvälisen verovuoropuhelun verotuskeskustelun kannustamiseksi ja mahdollistamiseksi kansallisten veroviranomaisten ja kansainvälisten järjestöjen kesken.<sup>80</sup> Monien maiden ja asiantuntijoiden keskuudessa vallitsee käsitys, että on luotava kattava ja toimiva kansainvälisen veroyhteistyön järjestelmä, ja että YK olisi tälle asianmukainen foorumi. YK:n pääsihteeri on suositellut, että kansainvälisen veroyhteistyön tilapäisestä asiantuntijaryhmästä muodostettaisiin talous- ja sosiaalineuvoston (ECOSOC) alaisuuteen hallitustenvälinen elin, joko hallitusten asiantuntijoiden komitea tai erityinen uusi komissio. Sitä tukisi pieni mutta asiantunteva sihteeristö. Kannatamme tätä hanketta, sillä se on elintärkeä osatekijä kansallisten verotusjärjestelmien vahvistamisessa kaikissa maissa. Se myös lisäisi julkisia voimavaroja kehitystyöhön ja helpottaisi veroparatiisien, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastaista taistelua.

466. Pöydällä on ollut jo jonkin aikaa ehdotus aloittaa uudelleen erityisnosto-oikeuksien (Special Drawing Rights, SDR) säännöllinen liikkeellelasku maailmantalouden likviditeetin parantamiseksi. Nämä voimavarat voitaisiin jakaa kehitysmaalle vapaaehtois pohjalta investoinnin lähteiksi. IMF:n sopimusartikloihin jo hyväksytty 4. lisäys tulee ratifioida välittömästi, jolloin kertyvät SDR-määrärahat kaksinkertaistuvat.

467. Toinen tuore ehdotus on kansainvälisen kehityssäätiön perustaminen. Avunantajat tekisivät pitkän aikavälin sitoumuksia vuosittaisten maksujen tekemisestä kansainväliseen rahoituslaitokseen (International Financing Facility, IFF). Näiden

---

<sup>79</sup> Oxfam: *Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication* (Oxford, Oxfam, 2000).

<sup>80</sup> [www.itdweb.org](http://www.itdweb.org)

sitoumusten nojalla rahoituslaitos voisi laskea liikkeelle obligaatioita ja muuntaa siten pitkän tähtäimen tulovirran viipymättä käytettäväksi kehityspääomaksi. Tämä ehdotus, jonka alunperin esitti Iso-Britannian valtiovarainministeri Gordon Brown, pyrkii nostamaan kehitysavun määrän nykyisestä runsaasta 50 miljardista dollarista 100 miljardiin dollariin vuoteen 2015 mennessä. Tätä ehdotusta on kannatettava, mikäli se tuottaa uusia voimavaroja nykyisten sitoumusten lisäksi.

468. On myös ehdotettu erilaisia maailmanlaajuisia veroja, joista monet ovat kiistanalaisia. Tunnetuin näistä on kenties ns. Tobin-vero, joka kohdistuu pääomavirtoihin. Muitakin aloitteita on tehty. On ehdotettu maailmanlaajuisen voimavarojen, erityisesti maailmanlaajuisen julkisten hyödykkeiden käytön verottamista. Tältä pohjalta on luonnosteltu hiilivero, joka tukisi kestävästä kehitystä. Kestävän kehityksen maailman huippukokouksessa Ranskan presidentti Jacques Chirac sanoi: “Trouvons de nouvelles sources de financement. Par exemple par un nécessaire prélèvement de solidarité sur les richesses considérables engendrées par la mondialisation.”<sup>81</sup> Varojen keräämiseen on myös ehdotettu globaalilottoa.

469. Historiallisesti toimintavastuun lisääminen yhteisön, valtion ja viime aikoina myös alueiden tasolla on johtanut myös varainhankintakyvyn vahvistumiseen. Lisääntyvät maailmanlaajuiset vastuut johtanevat ajan myötä samaan tulokseen. Mutta aivan riippumatta siitä, pidetäänkö maailmanlaajuisia veroja hyväksyttävänä vai ei, niiden toteuttamiselle on tällä hetkellä ylipääsemättömiä poliittisia esteitä. Kyse ei ole niinkään siitä mitä pitäisi verottaa tai miten, sillä teknisesti mielekkäitä ehdotuksia on jo olemassa. Ongelma on siinä, että hallitukset keräävät veroja omissa maissaan, eikä ole olemassa maailmanlaajuisia instituutiota, jolla olisi tarvittava poliittinen vaikutusvalta verotuksen määrittelemiseen ja sen tuoton käytöstä päättämiseen. Pidämme tätä tärkeänä kysymyksenä, jonka käytännön ratkaisuista tulee keskustella.

470. Olisi tietenkin mahdollista ja toivottavaakin hankkia kehitystyöhön voimavaroja sotilasmenojen uudelleen kohdentamisesta niin teollisuus- kuin kehitysmaissa. Koko maailman sotilasmenojen arvioitiin olleen 839 miljardia dollaria vuonna 2001. Mikäli 15 eniten rahaa sotilaallisiin tarkoituksiin käyttävää maata suostuisi siirtämään edes 5 % sotilasmenoistaan viralliseen kehitysapuun, toisi tämä lisääpua 30 miljardia dollaria vuodessa. Tämä olisi varmasti maailman rauhan ja turvallisuuden kannalta parempi sijoitus kuin sotilasmenot.

471. Jos hallitukset eivät kuitenkaan pääse yhteisymmärrykseen lisävarojen hankkimisesta maailmanlaajuisesti, niin ihmiset voivat. Ihmiset voivat päättää ottaa globaalia vastuuta solidaarisuudesta, aivan kuten tehtiin naapurustohankkeissa ja avustuskassoissa Euroopan 1800-luvun hyvinvointivaltioiden aamuhämärässä. Monien kansalaisjärjestöjen kehitystyö perustuu huomattaviinkin vapaaehtoisein lahjoituksiin; Oxfam esimerkiksi käyttää yli 300 miljoonaa dollaria vuodessa, ja sillä on yli miljoona kuukausittaisiin lahjoituksiin sitoutunutta tukijaa. Pidämme tervetulleina uusia hankkeita, joissa vapaaehtoisia lahjoituksia voidaan käyttää

---

81 “Etsikäämme uusia rahoituksen lähteitä, esimerkiksi solidaarisuuden nimissä asetettava pakollinen vero sille vauraudelle, jonka globalisaatio on luonut.”

kansainvälisen solidaarisuuden edistämiseen, kuten “Global Social Trust” –malli.<sup>82</sup> Voidaan kehittää erilaisia menetelmiä vapaaehtoisten lahjoitusten kannustamiseksi tällaisille hankkeille, esimerkiksi lahjoitusten vapauttaminen verosta kansallisella tasolla. Nämä voimavarat olisivat lisänä olemassa olevaan viralliseen kehitysapuun, jolla myös usein tuetaan kansalaisjärjestöjen työtä.

472. Säätiöiden ja varakkaiden henkilöiden yksityiset avustushankkeet ovat myös vaikuttaneet merkittävästi maailmanlaajuisten sosiaalisten tavoitteiden täyttämiseen monien vuosien ajan. Pelkästään yhdysvaltalaisen säätiöiden kansainvälisten avustusten arvioidaan olleen yli 3 miljardia dollaria vuodessa vuosina 2000-2002. Tästä noin kaksi kolmasosaa lahjoitettiin terveydenhuollon, koulutuksen, kansainvälisen kehityksen ja ympäristön ohjelmiin.<sup>83</sup> Kansainväliset lahjoitukset kasvoivat nopeammin kuin lahjoitukset yhteensä, pääasiassa muutaman suuren säätiön ennätysuurien lahjoitusten ansiosta. Näitä olivat Ford-säätiö, Bill ja Melinda Gatesin säätiö, David ja Lucile Packardin säätiö, YK-säätiö, John D. ja Catherine T. MacArthurin säätiö sekä Rockefeller-säätiö. Mutta vain alle 2 % Yhdysvalloissa tehdyistä hyväntekeväisyyslahjoituksista päätyy ulkomaille. Monet järjestöt ja verkostot ovatkin tutkimassa maailmanlaajuisen hyväntekeväisyyden hyödyntämättömiä mahdollisuuksia.<sup>84</sup>

#### *Yksityiset pääomavirrat alhaisen tulotason maihin*

473. Rajat ylittävä investointi on kasvanut rajusti. Nykyään 75 % kehitysmaihin virtaavasta nettopääomavirrasta on yksityistä pääomaa. Mutta kuten osassa II todettiin, köyhemmät kehitysmaat eivät näytä juuri hyötynneen rahoituksen globalisaatiosta. Yksityiset pääomavirrat ovat keskittyneet pieneen määrään keskituloisia maita.

474. Yksityisen pääoman houkuttelemista ja sen käyttöä kehitystyössä käsiteltiin edellisissä osissa. Luvussa III.1 korostetaan, että hallitusten on investoitava osaamiseen, infrastruktuuriin ja instituutioihin sekä ymmärrettävä yksityisten sijoittajien vaikuttimia. Luvussa III.2.2 ehdotetaan, että on luotava kehityksystävälliset monenkeskiset investointisäännöt. Näitä kahta tukemassa tulee olla uusien julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhankkeita ja instituutioita kuten maakohtaisia investointioppaita, yhteisiä periaatteita ja investointikanavia. Viimeksi mainittuja voivat olla esimerkiksi maailmanlaajuiset sijoitusrahastot, jotka kanavoivat voimavaroja aloittaville yrityksille, mikroluottohankkeille ja sosiaalisesti vastuullisille projekteille. Menestyneiden, sosiaalisesti vastuullisten investointihankkeiden suuri

---

<sup>82</sup> Tämä on ILO:n ehdotus, jonka tavoitteena on lisätä teollisuusmaiden vapaaehtoista tukea kehitysmaiden sosiaaliturvajärjestelmille. Ks. ILO: *Exploring the feasibility of a Global Social Trust*, GB.285/ESP/4, marraskuu 2002.

<sup>83</sup> Ks. Loren Renz ja Josefina Atienza: *International Grantmaking Update*, The Foundation Center, lokakuu 2003 ([www.fdncenter.org/research](http://www.fdncenter.org/research)).

<sup>84</sup> Yksityiskohtainen luettelo löytyy Global Philanthropy Forumin sivustolta ([www.philanthropyforum.org](http://www.philanthropyforum.org)).

määrä<sup>85</sup> viittaa siihen, että tämä lähestymistapa on lupaava ja että lisää ponnistuksia tarvitaan uusien tapojen kehittämiseen, joiden kautta nämä voivat kanavoida voimavaroja matalatuloisiin maihin. Yksityisten ja julkisten pääomavirtojen toisiaan täydentävä luonne on myös otettava huomioon.

475. Tarvitaan myös luotettavia tietoja sosiaalisesta ja ympäristöllisestä kestävydestä. Luokituslaitokset painottavat taloudellisia pikemminkin kuin sosiopoliittisia tunnuslukuja. Niinpä tarkastelutapaa on laajennettava pitkän aikavälin kehitysnäkymien ja vakauden tarkemmaksi määrittämiseksi; esimerkkejä tästä ovat Calvert-Henderson –indeksi ja Money Matters Instituten Wealth of Nations Triangle –indeksi.<sup>86</sup>

### **Avaintavoitteiden saavuttaminen**

476. Vuosituhut-huippukokouksessa valtioiden ja hallitusten päämiehet sopivat yhteistyöstä kaikille turvallisemman, vauraamman ja tasa-arvoisemman maailman rakentamiseksi vuoteen 2015 mennessä. He hyväksyivät kahdeksan maailmanlaajuista tavoitetta, jotka kaikkien maiden tulee saavuttaa vuoteen 2015 mennessä. Tavoitteet sitovat kaikkia maailman maita, niin vauraita kuin köyhiä. Niitä pidetään vähimmäisvaatimuksena ihmisarvoiselle maailmalle. Meidän tulee tältä pohjalta edetä kohti yhteistä maailmantalouden sosioekonomisen perustan ymmärtämistä.

#### **Vuosituhattavoitteet**

Syyskuussa 2000 189 valtion ja hallituksen päämiestä sitoutui maansa puolesta — olipa se vauras tai köyhä — toteuttamaan nämä mitattavat tavoitteet vuoteen 2015 mennessä:

- puolittaa äärimmäinen köyhyys ja nälkä
- taata peruskoulutus kaikille
- edistää miesten ja naisten välistä tasa-arvoa
- vähentää lapsikuolleisuutta
- parantaa odottavien äitien terveydentilaa
- hidastaa HIV/AIDSin, malarian ja muiden tautien leviämistä
- taata ympäristön kestävä kehitys
- sitoutua kehitykseen tähtäävään globaaliin kumppanuuteen

477. Tämä riippuu suurelta osin kansallisesta politiikasta, kuten osassa III.1 totesimme. Mutta vuosituhatjulistus edustaa myös maailmanlaajuista sitoutumista

<sup>85</sup> Yhdysvalloissa 1 dollari 9:stä ammattimaisessa omaisuudenhallinnassa olevasta omaisuudessa on "sosiaalisesti vastuullisessa" investoinnissa, jonka yhteismäärä on yli 2 biljoonaa dollaria. Ks. Social Investment Forum, 2003 Report on Socially Responsible Investing Trends in the United States, Washington. [www.socialinvest.org](http://www.socialinvest.org).

<sup>86</sup> H. Henderson, J. Lickerman ja P. Flynn (toim.): *Calvert-Henderson Quality of Life Indicators* (Bethesda, Calvert Group, joulukuu 2000). Money Matters Institute: *Wealth of Nations Triangle Index* (Boston, maaliskuu 2002).

kansainväliseen toimintaan. Näiden tavoitteiden saavuttaminen on tärkeä askel kohti oikeudenmukaisempaa maailmaa. Tavoitteita ei kuitenkaan voida saavuttaa nykyisillä voimavaroilla.

478. Monet näistä tavoitteista toistavat sitoumuksia, jotka on tehty moneen kertaan, erityisesti 1990-luvun suurten maailmankonferenssien toimintaohjelmissa.<sup>87</sup> Ne heijastavat myös kansainvälisesti hyväksytyjä sopimuksia, jotka takaavat perusoikeudet sosiaaliseen, taloudelliseen ja kulttuuriseen kehitykseen.<sup>88</sup> Nämä yleismaailmalliset ihmisoikeudet ovat peruskallio. Ne ilmentävät kansainvälisesti hyväksytyjä normeja ja standardeja, jotka edustavat yleisesti hyväksytyjä arvoja ja periaatteita. Ne muodostavat kehyksen, jonka puitteissa sosiaalisten toimijoiden vastuu määrittyy, niin hallitusten, kansalaisten, yritysten kuin kansainvälisten järjestöjen.<sup>89</sup>

479. Sosiaalisen kehityksen avaintavoitteista terveydenhuoltoon on kiinnitetty erityisesti huomiota kansainvälisessä yhteisössä. "Terveyttä kaikille" –periaate on ollut tärkeä tekijä viimeaikaisessa keskustelussa, jossa on käsitelty lääkkeiden hintojen alentamista. Tartuntatautien nopea leviäminen on kansainvälistyvän maailmamme yleisiä vitsauksia. Maailman terveysjärjestön WHO:n nopeat toimenpiteet estivät SARSin laajemman leviämisen. Vuonna 2001 WHO:n tukema makrotalous- ja terveydenhuoltokomissio vaati suurta rahallista panostusta teollisuusmailta jotta maailman köyhälle väestölle saataisiin perusterveydenhuoltopalveluja. Perusteluna tälle oli, että nopeutuva talouskasvu kompensoi tämän investoinnin. Vastaavasti huono terveys haittaa kehitystä, kuten HIV/AIDSin tuhoisat vaikutukset Afrikassa osoittavat. HIV/AIDS heikentää kehityksen saavutuksia ja uhkaa tehdä toimintakyvyttömäksi kokonaisen sukupolven. ILO:n arvion mukaan ainakin 23 miljoonaa työkäistä on saanut tartunnan. Afrikassa on 11 miljoonaa lasta, joiden vanhemmista ainakin toinen on kuollut AIDS:iin — ja tämän luvun odotetaan kasvavan 20 miljoonaan vuoteen 2010 mennessä. Suhteettoman suuri osa tartunnan saaneista on naisia: Afrikassa 58 % kaikista tartunnan saaneista, teini-ikäisistä tartunnan saaneista jopa 75 %.<sup>90</sup> Taudin torjumiseksi aloitetut toimenpiteet tarvitsevat kiireisesti huomiota ja tukea. Edellä viitattiin keskusteluun keskeisten lääkkeiden saatavuudesta TRIPS-sopimuksen yhteydessä. Monenkeskiset instituutiot ja ohjelmat — kuten UNAIDS, AIDSin,

---

<sup>87</sup> Erityisesti Rion julistus ja Agenda 21 (YK:n ympäristö- ja kehityskokous), Wienin julistus ja toimintaohjelma (Maailman ihmisoikeuskokous), Kööpenhaminan julistus ja toimintaohjelma (Maailman sosiaalisen kehityksen huippukokous), Kairon julistus ja toimintasuunnitelma (Maailman väestö- ja kehityskokous), Pekingin julistus ja toimintasuunnitelma (Naisten IV maailmankonferenssi).

<sup>88</sup> Näitä ovat Kansalaisyhteiskunnallisia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus, Kansainvälinen taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurioikeuksia koskeva yleissopimus, Kaikkinaisen naiseen kohdistuvan syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus, Oikeus kehitykseen -julistus, Lapsen oikeuksien yleissopimus, ILO-yleissopimus no. 169 alkuperäiskansoista, ja Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva yleissopimus.

<sup>89</sup> Ks. [www.unhcr.ch](http://www.unhcr.ch); ja globalisaation ja ihmisoikeuksien välisestä suhteesta ks. Mary Robinson, "Making Globalization Work for all the World's People", puhe Aspen Institutun kesäluentosarjassa, Aspen, Colorado, heinäkuu 2003.

<sup>90</sup> UNAIDS: *AIDS Epidemic Update 2003* sisältää raportin epidemian etenemisestä.

tuberkuloosin ja malarian vastainen maailmanlaajuinen rahasto, ja WHO:n “3 by 5” – ohjelma, jonka tavoitteena on saada antiretroviraalista lääkettä 3 miljoonalle ihmiselle vuoteen 2005 mennessä — ovat edelleen alirahoitettuja ja kaipaavat riittäviä voimavaroja.

480. Tässä raportissa on myös viitattu kansallisiin kestävästä kehitystä tukeviin toimenpiteisiin. Globalisaatio on lisännyt luonnonvaroihin ja ympäristöön kohdistuvaa räsitusta. Metsien laajat hakkuut ja kasvihuonekaasujen päästöt ovat merkittäviä osatekijöitä maapallon ilmastonmuutoksessa. Vuoden 1992 Rio de Janeiron huippukokouksen Agenda 21 ja vuoden 2002 Johannesburgin kestävästä kehityksen huippukokouksen julistus asettivat toimenpiteille kehyksen, osoittaen kuinka ekologiset, sosiaaliset ja taloudelliset tavoitteet tukevat toisiaan. Ympäristötavoitteiden on oltava osa globalisaation sosiaalista ulottuvuutta.

481. Näihin kysymyksiin ei puututa tässä sen tarkemmin, sillä niihin on kiinnitetty runsaasti huomiota kansainvälisesti. Sen sijaan keskitymme eräisiin globalisaatioon liittyviin tavoitteisiin, joissa erityisesti tarvitaan suurempia kansainvälisiä ponnistuksia: ensiksi koulutus, osaaminen ja teknologiset valmiudet; toiseksi turvallisuus ja sopeutuminen; ja kolmanneksi säällinen työ.

#### *Koulutus, osaaminen ja teknologiset valmiudet*

482. Tämän päivän maailmantaloudessa ja tietoyhteiskunnassa tieto ja osaaminen ovat avain sosiaaliseen osallistumiseen ja tuottavuuteen, ja toimivat yhteydet ovat avain maailmanlaajuiseen kilpailukykyyn. Mutta tässä epätasa-arvoisessa maailmassa verkostoitunut maailmantalous voi paitsi sisällyttää piiriinsä kaikki arvokkaana pitämänsä myös sulkea pois ihmisiä ja maailman osia, jotka eivät sovi vallitsevaan malliin.

483. Teknologiset valmiudet ovat olennaisia. Valtiot tarvitsevat viestinnän infrastruktuuria ja tuotantojärjestelmää, jotka voivat jalostaa ja käyttää tietoa kehityksessä. Ihmisillä on oltava tietoa saatavilla ja kyky käyttää sitä voidakseen osallistua uuteen teknologiseen ympäristöön, hyödyntää sitä ja toimia luovasti. Niinpä koulutus ja osaaminen ovat tasapuolisen ja tasapainoisen globalisaation keskeisiä osatekijöitä.

484. Monissa maailman osissa tätä perustaa ei ole, eikä sitä olla luomassa. Peruskoulutuksen takaaminen kaikille on vuosittain tavoitteista se, joka tuntuu kaikkein vaikeimmalta saavuttaa. Kuilu on vielä suurempi toisen asteen ja korkeamman koulutuksen kohdalla, jossa tietoyhteiskunnan kannalta oleelliset taidot opitaan.

485. Koulutus on yhteiskunnan ydinrakenteita ja demokraattisen valinnan perusta. Koulutusmahdollisuuksien suuret erot eri maiden välillä muodostavat erään maailmanlaajuisen epätasa-arvon perussyistä. Lisäksi lisääntyvän muuttoliikkeen ansiosta vauraat maat pystyvät hyötymään köyhissä maissa henkiseen pääomaan tehdyistä investoinneista. Tämän vuoksi vauraat maat ovatkin vastuussa niiden järjestelmien tukemisesta, joissa nämä investoinnit tehdään. Kuitenkin Maailmanpankin tilastot osoittavat, että vain 3 % kehitysmaiden koulutusbudjettien rahoituksesta on peräisin kansainvälisistä lähteistä.

486. Kehotamme vahvistamaan kansainvälisiä toimia tällä alalla. “Koulutusta kaikille” Fast Track –aloitteen tavoitteille on annettava etusija. Päämääränä on toteuttaa Maailman koulutusfoorumissa Dakarissa huhtikuussa 2000 sovittu maailmanlaajuinen sitoutuminen siihen, että vuoteen 2015 mennessä kaikilla lapsilla on pääsy korkeatasoiseen kattavaan ilmaiseen ja pakolliseen perusopetukseen, ja että sukupuolisyriintä poistetaan. Tämän päämäärän saavuttamiseksi on kansainvälistä rahoitustukea lisättävä huomattavasti. Vuonna 2000 kahdenvälinen tuki koulutukselle putosi kuitenkin 3,5 miljardiin dollariin. Reaalinen vähennys vuodesta 1990 on ollut 30 %.

487. Kehotamme myös tekemään kunnianhimoisempia ehdotuksia, joiden tavoitteena on nostaa alhaisen tulotason maiden teknologiavalmiuksia nopeasti. Eräs tärkeä keino on ottaa pohjoisen koulutuslaitoksia mukaan etäoppimishankkeisiin.<sup>91</sup> Tietoverkon kautta tapahtuvasta etäoppimisesta voi tulla tehokas työkalu kehitysmailla, sillä se pienentää kalliin fyysisen infrastruktuurin tarvetta korkeamman asteen ja ammatillisessa koulutuksessa ja mahdollistaa investointien kohdentamisen viestintävälineistöön. Opetussuunnitelmat ja opetus voidaan järjestää alueellisten aloitteiden kautta. Global Distance Learning Network (GDLN) on tällainen aloite, joka kaipaa tukea. Se on maailmanlaajuinen laitosten verkosto, jossa kehitetään ja sovelletaan etäoppimisen tekniikoita ja menetelmiä, ja keskitytään kehitystyöhön ja köyhyyden vähentämiseen. Tällaiset verkostot ovat todennäköisesti tärkeässä asemassa teknologisten valmiuksien rakentamisessa.

#### *Sopeutuminen, turvallisuus ja sosiaaliturva*

488. Kansainvälisten markkinoiden kilpailussa toimijat ovat herkempiä äkillisille muutoksille kuin suojaetuilla kotimaan markkinoilla. Globalisaatio aiheuttaa usein muutostarpeita kansallisiin tuotantoprosesseihin ja näin ollen naisten ja miesten töihin ja elämänstrategioihin. Sopeutuminen vie aikaa ja edellyttää julkisen sektorin asioihin puuttumista tuotantojärjestelmien rakennemuutosten tukemiseksi ja uusien mahdollisuuksien luomiseksi.

489. Tämä edellyttää kohdennettua kansallista politiikkaa, jota tarkastelimme edellä osassa III.1. Tarvitaan vähintäänkin sosiaaliturvan järjestelmiä, jotka voivat tasapainottaa tuloja, jakaa joitakin globalisaation hyödyistä sellaisille ryhmille, jotka jäisivät muuten niistä paitsi, ja tukea uusien mahdollisuuksien kehittämistä. Todellisuudessa 80 %:lla maailman perheistä on vain vähän tai ei lainkaan sosiaaliturvaa. Vuosisata sitten alkaneeseen globalisaation aaltoon liittyi sosiaaliturvajärjestelmien vahvistaminen, erityisesti Euroopassa ja Yhdysvalloissa. Sitä vastoin kehityssuunta on nykyään täysin päinvastainen. Monissa yhteiskunnissa niin teollisuus- kuin kehitysmaissa sosiaaliturvajärjestelmät kärsivät rahoitusvaikeuksista rakennemuutosohjelmien, hitaan kasvun tai kansallisen budjetin rajoitusten johdosta, joita usein vielä vaikeuttavat demografiset muutokset. Jos syntyy paineita leikata julkisia menoja, sosiaaliset tulonsiirrot ovat leikkausten ensimmäisiä kohteita.

---

<sup>91</sup> Ks. esim. Manuel Castells: “Information and communications technologies and global development”, alustuspuhe YK:n talous- ja sosiaalineuvostossa, New York, 12. toukokuuta 2000.



490. Kansainvälistä toimintaa tarvitaan. Tarvitaan avunantajia sekä kansainvälisiä ja alueellisia rahoituslaitoksia osallistumaan kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien parantamiseen kehitysmaissa sekä uudelleenoulutukseen ja talouden uudelleenjärjestelyyn, jotka voivat edistää tasapuolisempaa sopeutumista ja globalisaation hyötyjen tasapuolisempaa jakamista. Yksityiset solidaarisuushankkeet voivat myös vaikuttaa tähän. Vähintäänkin teknisen avun määrää tällä alalla on lisättävä.

491. Edistyksen saavuttaminen tällä alueella edellyttää selvästi kansainvälisen solidaarisuuden lisäämistä. Tämä on avainkysymys kansainväliselle yhteisölle niin kuin se on mille tahansa yhteisölle. Perusturvallisuus on tunnustettu ihmisoikeus ja kaikkien maailman maiden vastuulla.<sup>92</sup> Kaikki teollisuusmaat käyttävät sosiaaliturvaan ja sosiaalisiin tulonsiirtoihin merkittäviä varoja, mutta maailmanlaajuisesti tällaista politiikkaa on äärimmäisen vähän. Ja kuitenkin maiden väliset tulo- ja turvallisuuserot ovat huikasti suuremmat kuin mitä minkään maan sisällä siedettäisiin. Meidän on hyväksyttävä tietty sosiaaliturvan vähimmäistaso kiistämättömäksi osaksi maailmantalouden sosioekonomista perustaa. Niin kauan kuin maa — oli se kuinka köyhä hyvänsä — pystyy keräämään veroja ja suorituksia, se voi myös tarjota jonkin asteista sosiaaliturvaa. Jos maa tekee näin, se ansaitsee saada kansainvälistä tukea. Maailmanlaajuinen sitoutuminen turvattuuteen puuttumiseen on elintärkeää globalisaation oikeutukselle. Mielestämme toimenpiteisiin on ryhdyttävä nyt, jotta voidaan vahvistaa yhteisen vastuun tunnetta ja rajat ylittävää molemminpuolista tukea.

### **Säällinen työ maailmanlaajuiseksi tavoitteeksi**

492. Kuten edellä on esitetty, on olemassa voimakas tarve uudistaa kansainvälisiä toimintaperiaatteita siten, että ne tukisivat enemmän kasvua, yritysten kehittymistä, köyhyyden vähentämistä ja säällisen työn takaamista kaikille. Nykyään nämä toimintaperiaatteet korostavat markkinoiden avaamista ja pitävät vähemmän tärkeänä sellaisia tavoitteita kuin täystyöllisyys ja sosiaaliturva. Mielestämme on ensiarvoisen tärkeää puuttua tähän epätasapainoon ja luoda maailmanlaajuinen kestävä kasvun strategia, jonka tavoitteena on taata säällistä työtä kaikille. Säällinen työ, joka osassa III.1 mainittiin tärkeänä kansallisten toimenpiteiden kohteena, käsittää täystyöllisyyden, sosiaaliturvan, perusoikeuksien toteutumisen työssä ja sosiaalisen vuoropuhelun, jotka kaikki ovat maailmanlaajuisen sosiaalisen oikeudenmukaisuuden avaintekijöitä.

493. Maailmantalouden toimiminen vaikuttaa suuresti työllisyyden luomiseen ja sen laatuun jokaisessa maassa. Nykyään maat eivät enää pysty saavuttamaan työllisyystavoitteita yksinään. Kansainvälisten investointien kuviot, kaupan kasvu ja työntekijöiden liikkuminen rajojen yli vaikuttavat työpaikkoihin, tuloihin,

---

<sup>92</sup> Commission on Human Security väittää, että tämä ulottuu talouden perusturvaan laajemmalle ja sisältää vähimmäisjoukon “elintärkeitä vapauksia”, joita ovat perusterveydenhuolto, koulutus, asuminen, fyysinen turvallisuus, puhdas ilma ja vesi sekä sukupuolten tasa-arvo. Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus tunnustaa oikeuden henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja sosiaaliturvaan. ILO:n tämänhetkinen maailmanlaajuinen kampanja yleismaailmallisen sosiaaliturvan aikaansaamiseksi pyrkii herättämään yleistä mielenkiintoa näihin kysymyksiin.

turvallisuuteen ja työntekijöiden oikeuksiin. Mielestämme tarvitaan koordinoitumpia kansainvälisiä toimintaperiaatteita säällisen työn takaamiseksi kaikille maailmantaloudessa. Käsittelemme makrotalouspolitiikan koordinoitua, säällisen työn edistämistä maailmanlaajuisissa tuotantojärjestelmissä sekä taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden yhteensovittamisen laajempaa kysymystä.

#### *Koordinoitu makrotalouspolitiikka täystyöllisyyden aikaansaamiseksi*

494. Eräs globalisaation selvimpiä vaikutuksia on ollut maiden välisen riippuvuuden lisääminen makrotalouspoliittisissa kysymyksissä. Esimerkiksi laajenemiseen perustuvan makrotalouspolitiikan kautta työllisyyden kasvua hakevilla mailla on vain vähän liikkumavaraa tällaiseen ilman, että ne aiheuttavat vastareaktioita kansainvälisillä pääomamarkkinoilla. Makrotalouspolitiikan parempi koordinoitua maiden kesken on näin ollen tärkeää täystyöllisyyden ja säällisen työn tavoitteiden saavuttamiseksi maailmanlaajuisesti.

495. Erityisesti markkinoiden vapauttamiseen on liittyvä toimiva maailmanlaajuisen makrotaloudellisen hallinnan politiikka. Näin varmistetaan, että maailmanlaajuinen kasvu lisääntyy ja pysyy tasaisempana. Tarvitaan parempi mekanismi hallittua vaihtotaseiden yli- ja alijäämiin sopeutumista varten, sekä vastuiden tasapainottamista maailmanlaajuisen kysynnän säilyttämiseksi jotta yksikään maa ei joutuisi loppukäyttäjän asemaan. Kaikilla mailla, niin teollisuus- kuin kehitysmailla, on velvollisuus noudattaa tasapuolista ja vastuullista kauppapolitiikkaa sekä taloudellisesti järkevää sisäpolitiikkaa, tarjota riittävää sosiaaliturvaa ja sopeutumispäätöksiä, ja ottaa huomioon toimintansa vaikutukset muihin maihin.

496. On kehitettävä parempi kehys kansainväliselle koordinoinnille, jonka tulee kattaa sekä rahoitus- että rahapolitiikka ja niiden aikataulut. Sen tulee myös sisältää määrätietoisempia toimia tartuntailmiön torjumiseksi, kuten edellä osassa III.2.2 esitettiin. Sen tulee ottaa huomioon eri kehitystasoilla olevien maiden tarpeet ja haavoittuvuudet. Erityisesti tarvitaan keinoja, joilla voidaan varmistaa, että keskitalouteissa mailla on suurempi liikkumavara toteuttaa suhdannevaihteluja tasaavaa makrotalouspolitiikkaa. Tällä hetkellä nämä maat ovat huomattavasti sidotumpia tässä suhteessa kuin teollisuusmaat. Koordinaatiossa tulee olla mukana ei vain hallituksia vaan myös keskuspankkeja, sillä niillä on oleellinen rooli tuotannon kasvun ja työllisyyden tason määrittämisessä. Nämä ovat eräiden keskuspankkien lakisääteisiä tehtäviä, esimerkiksi Yhdysvaltain keskuspankin.

497. Suosittelemme, että nämä kysymykset asetettaisiin etusijalle maailmanlaajuisesta toimintaa ajatellen. Samalla kun työllisyyden on oltava etusijalla makrotalouspolitiikan päätöksissä kansallisella tasolla, sen on oltava etusijalla myös kansainvälisessä talouden koordinaatiossa. Makrotalouspolitiikassa on otettava huomioon paitsi rahoituskohteet myös niiden sosiaalinen vaikutus. Tämä asia kaipaa poliittista painoarvoa.

#### *Säällisen työn edistäminen maailmanlaajuisissa tuotantojärjestelmissä*

498. Maailmanlaajuiset tuotantojärjestelmät ovat nykyään merkittäviä työllisyyden kasvun lähteitä niissä kehitysmaissa, jotka ovat onnistuneet pääsemään niihin mukaan. Vaikka monikansallisten yritysten työllistävä vaikutus onkin vain muutaman

prosentin luokkaa useimmissa maissa, toimintojen ulkoistaminen sijaintimaiden tuottajille osoittaa, että näillä maailmanlaajuisilla järjestelmillä on huomattava vaikutus työmarkkinoihin eri puolilla maailmaa. Näissä uusissa tuotantojärjestelmissä säätely on heikkoa. Käynnissä on laaja keskustelu siitä, onko niissä menossa “kilpajuoksu pohjalle” työn perusnormien ja muiden standardien osalta. Samaan aikaan näihin järjestelmiin osallistuminen on monille maille tärkeä tapa houkuttaa investointeja ja lisätä teknologisia valmiuksia.

499. Vientiteollisuuden vapaatuotantoalue (Export Processing Zone) -järjestelmästä on tullut merkittävä kysymys. Yli 50 miljoonaa työntekijää on töissä tällaisilla alueilla eri puolilla maailmaa. Usein on esitetty epäilyjä siitä, että vientiteollisuuden vapaa-alueille annetaan joskus erivapauksia kansallisesta työlainsäädännöstä tai että oikeuksien toteuttamiselle käytännössä on esteitä,<sup>93</sup> tai että ne vievät maat kilpailuun ulkomaisista investoinneista, joka ennen pitkää vahingoittaa verotus- ja tukipolitiikkaa. Vientiteollisuuden vapaa-alueet ovat luonteensa vuoksi läheisesti kytköksissä maailmantalouteen. Ne ovat kuitenkin varsin erillään kansallisista talouksista ja ovat siis eräänlaisia kansainvälisiä suoja-alueita. Näiden alueiden ulkopuolella toimivien erilaisten kansainvälisten alihankintaketjujen pienyritysten (niin virallisella kuin harmaan taloudenkin alalla) työehdoista ja työolosuhteista ollaan niin ikään huolissaan.

500. Samalla kuitenkin vientiteollisuuden vapaa-alueiden katsotaan hyödyttävän merkittäväällä tavalla kehitysstrategiaa. Niissä palkat ja työolot sekä naisten työllistymismahdollisuudet ovat usein paremmat kuin niiden sijaintimaissa keskimäärin. On olemassa hyödyntämättömiä mahdollisuuksia, joilla voitaisiin varmistaa, että vientiteollisuuden vapaa-alueet ja osallistuminen maailmanlaajuisiin tuotantojärjestelmiin yleisemminkin tukevat kehitystyötä ja säällistä työtä. Tämä pätee ei vain valmistusteollisuuteen vaan yhä enemmän myös palvelualoihin. Palvelujen kauppa on maailmankaupan nopeimmin kasvava osa-alue, ja palvelutoimintoja kuten tietojenkäsittelyä, tukikeskuksia (*call centre*) ja ohjelmistopalveluja harjoitetaan kehitysmaissa ja siirtymätalouden maissa osana maailmanlaajuisia tuotanto- ja jakeluverkostoja.

501. Parempi kilpailupolitiikka ja puitteet ulkomaisten suorien investointien kehitykselle, johon viitattiin edellä osassa III.2.2, ovat tärkeitä osatekijöitä maailmanlaajuisen tuotantojärjestelmien politiikan kehityksessä. Mutta säällisen työn edistäminen edellyttää laajempaa integroitua talous- ja sosiaalipolitiikkaa. Emme voi hyväksyä toimintaperiaatteita, jotka perustuvat työn perusnormien tai ympäristönormien heikentämiseen tai liialliseen verokilpailuun. Suosittelemme, että tärkeimmät kansainväliset järjestöt ja muut toimijat ryhtyisivät yhteistyöhön ehdotusten laatimiseksi säällistä työtä, investointeja ja kauppaa edistäviä toimintaperiaatteita varten sekä vientiteollisuuden vapaa-alueilla että yleisemmin maailmanlaajuisissa tuotantojärjestelmissä. Ehdotuksissa tulee ottaa huomioon työn perusnormit, yhteydet kotimaan talouteen sekä keinot, joilla yritykset voivat liikkua “arvoketjussa” ylöspäin investoinnin ja teknologian uudistamisen kautta. Tällaisesta lähestymistavasta hyötyisivät asianomaiset maat, yritykset (niin kotimaiset kuin

---

<sup>93</sup> International Confederation of Free Trade Unions: *Export Processing Zones: Symbols of Exploitation and a Development Dead-End* (Brussels, syyskuu 2003).

monikansalliset) ja työntekijät. Uskomme myös, että työntekijöiden ja työnantajien välinen sosiaalinen vuoropuhelu on tärkeä keino tämän saavuttamiseksi; tähän palataan seuraavassa osassa.

### *Säällistä työtä tukevat yhdenmukaiset toimintaperiaatteet*

502. Toimenpiteet yllämainituilla alueilla auttavat merkittävästi saavuttamaan tavoitetta säällisen työn takaamisesta kaikille. Vaikutus on kuitenkin paljon suurempi, jos monenkeskiseen järjestelmään saadaan enemmän yhdenmukaisuutta ja selkeyttä. Tärkeä askel kohti tällaista toimintaperiaatteiden selkeyttä on varmistaa, että kaikki asianomaiset järjestöt tunnustavat säällisen työn tavoitteen, johon liittyy paitsi tuottavan täystyöllisyyden edistäminen myös muita säällisen työn osatekijöitä kuten työolot, sukupuolten tasa-arvo, sosiaalinen turvallisuus, työturvallisuus ja sosiaalinen vuoropuhelu. On kehitetty kansainvälisiä työn perusnormeja, jotka kattavat kaikki nämä kysymykset aiemmin mainittujen perusnormien lisäksi.

503. Tällä lähestymistavalla on pitkät perinteet kansainvälisessä toiminnassa. YK velvoitettiin alusta lähtien edistämään “elintason kohoamista, täystyöllisyyttä sekä taloudellista ja sosiaalista edistymistä ja kehittymistä.”<sup>94</sup>

504. Kansainvälinen yhteisö uudisti tämän sitoumuksen Sosiaalisen kehityksen huippukokouksessa vuonna 1995 sopimalla edistävänsä täystyöllisyyden tavoitetta talous- ja sosiaalipolitiikan peruslähtökohtana ja varmistavansa, että kaikki miehet ja naiset voivat saavuttaa turvaton ja kestävä toimeentulon vapaasti valitsemansa työn ja työsuhteen avulla.<sup>95</sup> Sukupuolten tasa-arvo oli tärkeä osa tätä tavoitetta, samoin kestävä toimeentulon tavoite, jota erityisesti YK:n kehitysohjelma (United Nations Development Programme, UNDP) on ajanut. Lisäksi kokous tunnusti keskeiset kansainväliset työn perusnormit maailmantalouden sosioekonomiseksi perustaksi, kuten edellä todettiin.

505. Työllisyystavoitteen tärkeiden tunnustavat myös tärkeimmät kansainväliset talousjärjestöt. IMF:n tarkoituksena esimerkiksi on mm. “edistää kansainvälisen kaupan laajentumista ja tasapainoista kasvua ja vaikuttaa siten korkean työllisyyden ja reaalitulotason edistämiseen ja ylläpitämiseen...” Vuonna 1994 WTO:n synnyttäneessä Marrakeshin sopimuksessa todettiin, että “kaupan ja talouden alan suhteita on hoidettava siten, että päämääränä on elintason nostaminen, täystyöllisyyden varmistaminen sekä suuren ja tasaisesti kasvavan reaalitulon ja toimivan kysynnän aikaansaaminen...”

506. Käytännössä kuitenkin kansainväliset talousjärjestöt ovat pitäneet työllisyyttä niiden pääasiallisten tehtävien johdannaisena pikemminkin kuin erillisenä tavoitteena. WTO edistää kaupan laajentamista, jolla luodaan työllisyyttä: “Kaupan vapauttaminen lisää kansantuloa ja synnyttää kasvua ja työllisyyttä.”<sup>96</sup> IMF edistää kestävää

---

<sup>94</sup> YK: Peruskirja, artikla 55.

<sup>95</sup> YK, 1995, Sosiaalisen kehityksen huippukokouksen julistus ja toimintaohjelma.

<sup>96</sup> ILO: “Trade liberalization and employment”, esitelmä ILO:n globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden työryhmälle, marraskuu 2001.

rahoituspolitiikkaa kasvun ja työllisyyden luomisen pohjana. Maailmanpankki yleensä olettaa, että se mitä tarvitaan on kasvu ja että kasvu luo työpaikkoja ja tuloja. Näin ollen työllisyyttä ja yrittäjyyttä ei pidetä erillisinä merkittävinä poliittisina tavoitteina. Tämä kävi ilmi siinä, että PRSP-prosessin suunnittelussa ei puututtu työllisyyteen.

507. Tarve koordinoita kansainvälistä talouspolitiikkaa paremmin näkyi YK:n yleiskokouksen vuoden 2000 erityisistunnon päätelmissä sosiaalokokouksen sitoumusten saavuttamisen arvioinnista. 189 maan edustajat pyysivät yksimielisesti ILO:a “muodostamaan selkeän ja koordinoitun kansainvälisen työllisyysstrategian”.<sup>97</sup> Vastauksena tähän ILO on kehittänyt maailmanlaajuisen työllisyysagendan (Global Employment Agenda), joka pyrkii asettamaan työllisyyden talous- ja sosiaalipolitiikan ytimeen hallitukset, yritykset ja työntekijöiden järjestöt laajaan toimintaohjelmaan sitovan kolmikantamallin kautta. Tähän liittyy ehdotuksia strategisten liittojen muodostamiseksi työllisyystavoitteen ajamiseksi Bretton Woods –instituutioiden ja muiden kuten UNESCO:n, YK:n ympäristöohjelman (UNEP) ja WTO:n kanssa.

508. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että varmistetaan toisaalta säällisen työn tavoitteen ja täystyöllisyyden tavoitteen yhdenmukaisuus ja toisaalta talousjärjestelmän rahoitus-, kauppa- ja tuotantotavoitteet. ILO:lla on jo peruskirjassa määritelty vahva mandaatti valvoa kansainvälisen talouspolitiikan sosiaalisia vaikutuksia. Vuoden 1944 Philadelphian julistuksessa ILO:lle annettiin erityisvelvollisuus arvioida “kaikkia kansallisia ja kansainvälisiä toimintaohjelmia ja toimenpiteitä, varsinkin sellaisia, jotka ovat laadultaan taloudellisia tai rahataloudellisia” varmistaakseen, että ne ovat sopusoinnussa sen kanssa, että kaikki ihmiset “ovat oikeutettuja työskentelemään sekä aineellisen hyvinvointinsa että henkisen kehityksensä hyväksi vapaissa ja taloudellisesti turvallisissa olosuhteissa, jotka suovat kaikille samat mahdollisuudet”.<sup>98</sup>

509. Käytännössä kansainvälisen tason vastuu rahatalous-, kehitys-, kauppa- ja sosiaalipolitiikasta annettiin eri instituutioille, eikä riittäviä koordinoitumekanismeja koskaan luotu. Rahatalouden ja kaupan alan instituutioiden sekä normatiivisten ja sosiaalisten asioiden instituutioiden välille syntyi sitä paitsi perustavaa laatua oleva voimasuhteiden epätasapaino.

510. Mielestämme monenkeskisen järjestelmän järjestöjen tulee käsitellä kansainvälistä talous- ja työvoimapolitiikkaa integroidummin ja yhdenmukaisemmin. Muutamia viimeaikaisia positiivisia suuntauksia tulee laajentaa. Viime vuosikymmenen suurissa kansainvälisissä konferensseissa kansainvälinen yhteisö pääsi parempaan yhteisymmärrykseen siitä, että tarvitaan keskitettyjä ja koordinoituja pyrkimyksiä köyhyyden vähentämiseksi ja globalisaation ulottamiseksi koskemaan kaikkia. Maailmanpankin ja ILO:n yhteistyön ansiosta työllisyys on saanut tärkeämmän aseman eräissä kansallisissa köyhyydenvähentämisstrategioissa (PRSP). IMF:ssä tunnustetaan yhä laajemmin globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden

---

<sup>97</sup> YK, yleiskokouksen 24. istuntokauden tilapäiskomitean raportti, 2000, kappale 36, s. 24.

<sup>98</sup> ILO:n peruskirja, Liite, Julkilausuma joka koskee Kansainvälisen työjärjestön päämäärää ja tehtäviä (Philadelphian julistus) (Declaration Concerning the Aims and Purpose of the International Labour Organization [Philadelphia Declaration]) Osa II, sivu 23.

tärkeys.<sup>99</sup> Lisäksi työelämän perusoikeudet hyväksytään yhä laajemmin tärkeäksi osaksi kansainvälisen talouspolitiikan perustaa.

### **Taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden integrointi**

511. Yhdenmukaisemman lähestymistavan periaate, jota olemme kehittäneet säällisen työn suhteen, pätee laajemminkin. Koulutukseen, terveydenhuoltoon, ihmisoikeuksiin ja ympäristötavoitteisiin on myös puututtava yhdenmukaisemmalla ja integroidulla tavalla, sillä nämä aihepiirit vaikuttavat toisiinsa sekä taloudellisiin tavoitteisiin ja suhteisiin. Kansainvälisen, kansallisen ja paikallisen tason toimintaperiaatteet ovat myös toisistaan riippuvaisia, ja niitä on kehitettävä integroidusti.

512. Tarvitaan korjaavia toimenpiteitä ei vain kansainvälisellä asialistalla vaan myös kansainvälisen järjestelmän toiminnassa maiden tasolla. Tarvitaan paremmin koordinoitua YK:n toimintaa sen varmistamiseksi, että kansainvälisessä köyhyydenpoistamisstrategioiden (PRSP) ja muiden kansallisen tason kehityksen neuvonta- ja tukitoimenpiteissä omaksutaan johdonmukainen lähestymistapa taloudellisiin ja sosiaalisiin tavoitteisiin. Näissä tulee riittävässä määrin ottaa huomioon säällinen työ, koulutus, terveydenhuolto, ihmisoikeudet, sukupuolten tasa-arvo ja muut sosiaalisen kehityksen avaintekijät.

513. Uusia hankkeita tarvitaan selkeyden edistämiseksi näillä eri tasoilla ja tehokkaamman yhteistyön edistämiseksi kansainvälisten instituutioiden kesken. Kehotamme ILO:a laaja-alaisen peruskirjansa nojalla sekä työmarkkinajärjestöistä ja hallituksista koostuvan jäsenistönsä pohjalta kehittämään uusia ohjauskeinoja ja menetelmiä, joilla voidaan yhdentää taloudellisia ja sosiaalisia tavoitteita maailmantaloudessa yhdessä muiden monenkeskisen järjestelmän järjestöjen kanssa. Osassa IV esittelemme eräitä konkreettisia ehdotuksia siitä, kuinka integroidumpaa asialistaa voidaan viedä eteenpäin.

514. Poliittisella tasolla näemme tarpeelliseksi pitää säännöllisiä valtiovarain- ja kauppaministerien kokouksia sekä työvoima- ja sosiaalipolitiikasta vastaavien ministerien kokouksia toimintaperiaatteiden yhdenmukaisuuden arvioimiseksi. Näissä kokouksissa tulisi olla mukana myös työntekijöiden ja yritysten edustajia, ja mahdollisuuksien mukaan kansalaisyhteiskunnan toimijoita. Kokouksia voitaisiin järjestää aluksi alueellisella tai paikallisella tasolla. Maailmanlaajuisesti voitaisiin hyödyntää ECOSOC:in korkean tason osuutta (High Level Segment), mihin palaamme jäljempänä.

### **III.2.4 Vastuullisempia instituutioita**

515. Globalisaatio on lisännyt yleisen mielipiteen merkitystä parantuneen viestinnän ja uuden teknologian avulla. Niinpä kansallisiin ja kansainvälisiin instituutioihin

---

<sup>99</sup> Ks. esim. IMF:n pääjohtajan Horst Köhlerin avajaisluento "Towards a Better Globalization" kunniaprofessorin myöntämistilaisuudessa Eberhard Karls –yliopistossa Tübingenissä, 16. lokakuuta 2003.

kohdistuu yhä suurempi paine aikaansaada osallistavampi ja demokraattisempi hallintotapa.

516. Globaalissa hallinnassa avainkysymys on suurempi vastuullisuus ihmisiä kohtaan, niin maailmanlaajuisen asialistan määrittämisessä kuin maailmanlaajusten toimintaperiaatteiden tulosten arvioimisessa. Tarvitaan laajempaa edustuksellisuutta, osallistumista, avoimuutta, toimivuutta ja läheisyysperiaatteen noudattamista, jotta voidaan saavuttaa parempi vastuullisuus ja auktoriteetin legitimiisyys.

517. Vaikka useimmat kansainväliset toimijat sujuvasti ilmaisevatkin kannattavansa näitä periaatteita, niin käytännössä on hyvin erilaisia mielipiteitä siitä, mitä ne itse asiassa tarkoittavat. Vastuullisuus voidaan tulkita monin eri tavoin: suppeimmillaan se tarkoittaa vain tietojen julkistamista, kun taas laajimmillaan se tarkoittaa, että kansainväliset järjestöt ovat suoraan vastuussa toimintansa seurauksista.

518. Eräissä tapauksissa periaatteet ovat keskenään ristiriidassa. Esimerkiksi osallistavuus ja edustuksellisuuden maksimoiminen eivät kenties ole yhteensovitettavissa toimivan ja poliittisesti asianmukaisen päätöksenteon kanssa. Toimivuuden periaate on sovittava yhteen läheisyysperiaatteen kanssa. Vähemmän muodollinen "verkottunut" hallinto voi olla paras keino toteuttaa maailmanlaajuisia tarkoituksia, joilla on konkreettiset tuotokset ja määritellyt aikarajat, kun taas toisiin tehtäviin vaaditaan laajapohjaisten instituutioiden laillisuutta ja selkeyttä.

519. Tässä osassa tarkastellaan eräitä tapoja, joilla demokraattista hallintotapaa voidaan vahvistaa oleellisena edellytyksenä edellisissä osissa ehdotetuille kansainvälisen talous- ja sosiaalipolitiikan uudistuksille. Tukenamme on useiden aikaisempien komissioiden ja tutkijoiden työ, jossa globaalihallintaa on selvitetty ja tehty ehdotuksia sen uudistamiseksi ja parantamiseksi.<sup>100</sup> Käsittelemme ensiksi uudistuksia, jotka tehostaisivat monenkeskisten instituutioiden vahvuutta ja toimivuutta, ja etenemme sitten valtioiden, parlamenttien, liike-elämän, ammattiyhdistysliikkeen, kansalaisyhteiskunnan ja tiedotusvälineiden tehtäviä ja velvollisuuksia koskeviin suosituksiin.

### **Monenkeskisen järjestelmän vahvistaminen**

520. YK:n monenkeskinen järjestelmä muodostaa olemassaolevan globaalihallinnan ytimen. YK:lla on kokemusta, tietoja ja osaamista yli 50 vuoden ajalta ja legitimitetti, joka nojaa siihen, että lähes kaikki maailman valtiot ovat sen jäseniä ja ovat antaneet sille valtuutuksia. Niinpä sillä on ainutlaatuiset mahdollisuudet johtaa talous- ja sosiaalipolitiikan uudistusta. Kun samaan aikaan maailma kansainvälistyy yhä uusilla aloilla, tarvitaan kiireesti myös uusia kansainvälisiä sopimuksia ja uusia

---

<sup>100</sup> Ks. esim. globaalihallinnan komissio: *Our Global Neighbourhood* (Oxford University Press 1995); Meltzer-komissio: *Report of the International Financial Institutions Advisory Commission* (Washington D.C. 2000); YK: *International Monetary and Financial Issues for the 1990s* (New York & Geneve 1997); Erskine Childers ja Brian Urquart: *Renewing the United Nations System* (Uppsala, Dag Hammarskjöldin säätiö 1994); Mahbub Ul-Haq et al. (toim.): *The United Nations and the Bretton Woods Institutions: New Challenges for the 21st Century* (New York, St. Martin's Press 1995); Globaalien hallinnon uudistusprojekti: *Reimagining the Future: Towards Democratic Governance* (2000); Nayyar (toim.) mt.; Joseph Stiglitz: mt.

yhteistyön aloja ja muotoja. Jotta monenkeskinen järjestelmä pystyisi käsittelemään globaalin integraation nykyisiä ja tulevia haasteita, sen toimivuutta on tehostettava parantamalla sen teknisiä palveluja, tietoja ja hallintajärjestelmiä. Sen toimivuus riippuu myös sen hallinnon laadusta. Tässä on kolme erityisen tärkeää aihepiiriä: demokraattinen edustuksellisuus ja päätöksenteko, vastuullisuus kaikille asianosaisille, ja talous- ja sosiaalipolitiikan yhdenmukaisuus. Lisäksi on elintärkeää varmistaa, että monenkeskisillä järjestöillä on riittävät varat, joilla vahvistaa globalisaation sosiaalista ulottuvuutta.

#### *Demokraattinen edustuksellisuus hallintoneuvostoissa*

521. Maailma muodostuu kansallisvaltioista, joiden välillä on suunnaton vallan ja vaurauden epätasa-arvo. Siksi on väistämätöntä, että eri mailla on eri painoarvo kansainvälisissä järjestöissä. Haasteena onkin sovittaa yhteen vallan todellisuus ja tasa-arvon ja demokraattisen edustuksellisuuden periaatteet. Bretton Woods – instituutioiden, WTO:n ja YK:n nykyisiin päätöksentekojärjestelmiin ollaan laajalti tyytymättömiä. Esimerkiksi YK:n turvallisuusneuvoston jäsenyys perustuu toisen maailmansodan jälkeiseen tilanteeseen eikä enää vastaa nykypäivän todellisuutta. Turvallisuusneuvoston jäsenyyden ja päätöksentekomenettelyjen uudistus on kiireellisempi kuin koskaan.

522. On myös usein esitetty, että kehitysmaiden edustusta ja äänivaltaa kansainvälisissä rahoituslaitoksissa olisi lisättävä. Erään arvion mukaan kehittyneet maat, jotka edustavat noin 15 % maailman väestöstä, edustavat 17 % YK:n äänimäärästä, 34 % kansainvälisen maatalouden kehitysrahaston (International Fund for Agricultural Development, IFAD) äänimäärästä ja yli 60 % Maailmanpankin ja IMF:n äänimäärästä.<sup>101</sup>

523. Bretton Woods –instituutioiden äänestyskaava perustuu erilaisiin talousindekseihin ja tiettyyn harkinnanvaraisuuteen. Tämä on johtanut erilaisiin epäkohtiin. Kehitysmaat, erityisesti Aasian kehitysmaat mutta jossain määrin myös Latalalaisen Amerikan ja Saharan eteläpuolisen Afrikan kehitysmaat, ovat aliedustettuina äänimäärässä, vaikka edustusta mitattaisiin BKT:na USA:n dollareissa, saati sitten jos sitä mitataan ostovoimapariteetilla.

524. Tilannetta parantaa jonkin verran Bretton Woods –instituutioiden ryhmäedustusjärjestelmä. Kahdeksan maata nimeää suoraan edustajansa johtokuntaan, ja kaikkia muita maita edustaa 16 edustajaa, joista kukin edustaa tiettyä maaryhmää. Maat voivat vapaasti siirtyä maaryhmästä toiseen, joten tämä antaa jonkin verran liikkumavaraa.

525. Tästä huolimatta teollisuusmaat, jotka ovat suurimmat osakkaat, hallitsevat tärkeitä linjauspäätöksiä. Ehdotamme oikeudenmukaisemman äänestyskäytännön luomista. Sen tuloksena kehitysmailla tulisi antaa suurempi edustus siten, että merkittävä osa äänimäärästä jäisi silti teollisuusmailla. Ehdotamme lisäksi, että

---

<sup>101</sup> G. Helleiner: "Markets, Policies and Globalization" lehdessä *Journal of Human Development*, Vol. 2, No. 1, 2001.



johtokunnan jäsenmäärää kasvatettaisiin jotta siihen saadaan yksi lisäedustaja Saharan eteläpuolisesta Afrikasta.

### *Vastuullisuuden lisääminen*

526. Kaikkien kansainvälisten instituutioiden on niiden globalisaation myötä lisääntyneiden velvollisuuksien vuoksi oltava vastuullisia suurelle yleisölle omien hallintoelimiensä lisäksi. Vaikka on jokaisen julkisen ja yksityisen instituution oma asia kuinka se tekee toiminnastaan avoimempaa ja yleisölle vastuullisempaa, globalisaation myötä niiden on nyt nimenomaisesti tunnustettava tämä velvollisuudekseen.

527. Rahataloudesta, kehitystyöstä ja kaupasta vastuussa olevat kansainväliset instituutiot ovat joutuneet huomattavan julkisen arvostelun kohteeksi viime vuosina. Monissa kritiikeissä ja protesteissa on arvosteltu niiden avoimuuden puutetta ja sitä, että ne eivät neuvottele toimintaperiaatteistaan ja ohjelmistaan kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien kanssa. Eräät instituutiot kuten Maailmanpankki ovat vastanneet arvosteluihin toimenpiteillä ja ovat alkaneet käyttää aikaa ja voimavaroja vuoropuheluun ammattiyhdistysten, liike-elämän ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen edustajien kanssa. Viime aikoina nämä ryhmät ovat myös olleet yhä enemmän mukana WTO-asioissa. WTO on vastannut ryhtymällä järjestelmällisempään vuoropuheluun näiden ryhmien kanssa. Mutta neuvottelumenettelyjen seurauksena WTO:n asialistaa ja sopimuksia hallitsevat edelleen suurten kaupparyhmittymien ja suurten maiden edut. On oleellisen tärkeää uudistaa työskentelytavat ja neuvottelumenettelyt, jotta kaikki jäsenvaltiot voivat osallistua täysivaltaisesti ja toimivasti asialistan laatimiseen ja neuvotteluihin. Cancúnin konferenssin tulos on vain vahvistanut tällaisten uudistusten tarvetta.

528. Julkisen vastuullisuuden suhteen monenkeskisten virastojen toiminta on toki parantunut, mutta paljon on vielä tehtävä. Esimerkiksi Maailmanpankki ja IMF julkaisevat nykyään toimintaperiaatteistaan, toiminnastaan, päätöksistään ja arvioinneistaan tietoja, joita aiemmin pidettiin luottamuksellisina. Johtajat eivät kuitenkaan edelleenkään julkista johtokunnan kokousten pöytäkirjoja. Suosittelemme, että Bretton Woods –instituutioiden johtokuntien jäsenet olisivat vastuulliset omien maiden parlamenteille.

529. Maailmanpankki ja IMF ovat myös kehittäneet pidemmälle vietyjä arviointimenetelmiä. Maailmanpankin operaatio- ja arviointiosastolla on neljä arviointiyksikköä, joiden raportit ovat julkisia. IMF on perustanut itsenäisen arviointitoimiston, joka myös julkistaa raporttinsa. Arviointitoimistot ovat riippumattomia hallintorakenteista ja raportoivat suoraan johtokunnille. YK:ssa vastuullisuutta on perinteisesti toteutettu ulkoisten valvontaelinten (ulkoiset tilintarkastajat, yhteinen tarkastusyksikkö) kautta tai sisäisillä valvontamekanismeilla kuten YK:n sisäinen tarkastusyksikkö. Useimmilla YK:n järjestöillä on myös hyvin toimivat arviointiyksiköt, joista eräät raportoivat suoraan toimivalle johdolle. Jäsenvaltiot ovat toistuvasti vaatineet arviointikykyjen vahvistamista sekä avoimuuden lisäämistä arviointiraporttien julkaisemisen kautta. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt ovat myös vaatineet näissä arviointiprosesseissa syntyneiden suositusten toteuttamista. Vaikka jotkut YK:n elimet ovatkin ryhtyneet julkaisemaan arviointien tuloksia ja suosituksia, me suosittelemme, että kaikki YK:n

virastot vahvistaisivat arviointiyksiköitään, omaksuisivat selkeän tiedonjulkistuspolitiikan ohjelmiansa, toimintaperiaatteidensa ja projektiansa sisäisessä ja ulkoisessa arvioinnissa sekä julkistavat näiden tulokset. Arviointiprosessissa syntyvien suositusten seurannasta tulee raportoida säännöllisesti. Pidämme hyvänä myös sidosryhmien ja muiden suorittamia itsenäisiä arviointeja.<sup>102</sup>

530. Kuten osassa III.2.3 totesimme, toimintaperiaatteiden koordinointi ja yhdenmukaisuus on elintärkeä kysymys monenkeskisessä järjestelmässä. On ehdotettu edustuksellisemman ja poliittisesti toimivan elimen perustamista johtamaan sosiaali- ja talouspolitiikan yhdenmukaistamista ja tasapainottamista sovittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tärkeimpiä näistä tavoitteista on perustaa talous- ja sosiaaliturvaneuvosto, joka olisi samanarvoinen kuin YK:n turvallisuusneuvosto mutta ei voisi tehdä lainvoimaisia päätöksiä. Tämä on tärkeä ajatus, jota tulee harkita vakavasti. Sitä ei kuitenkaan ole edes harkittu, sillä eräät tärkeät valtiot eivät ole asiasta kiinnostuneet, ja tällaisen elimen perustaminen edellyttäisi YK:n peruskirjan muuttamista.

531. Toisen ehdotuksen politiikan ja toimenpiteiden maailmanlaajuiseksi yhdenmukaistamiseksi esitti YK:n pääsihteerin korkean tason kehitysrahoituspaneeli, jonka puheenjohtajana oli Meksikon entinen presidentti Ernesto Zedillo. Raportissaan paneeli totesi: “Viimeaikaisista hyvistä pyrkimyksistä huolimatta maailmassa ei vieläkään ole tyydyttävää mekanismia maailmanlaajuisten talouden mullistusten ennakoimiseksi ja torjumiseksi.” Ja edelleen: “maailmanlaajuinen talouden päätöksenteko on keskittynyt muutamalle maalle. Tämän seurauksena jännitteet ovat lisääntyneet. Maailmassa ei ole muodollista institutionaalista mekanismia useiden tavallisten ongelmien käsittelemiseksi siten, että kaikkia osapuolia kuullaan tasapuolisesti.” Paneeli ehdotti maailmanlaajuisten neuvoston perustamista “korkeimmalla poliittisella tasolla johtamaan globaalihallinnan asioita... se tarjoaisi poliittista johtajuutta pitkän aikavälin strategisen poliittisen kehityksen edistämiseksi, yhdenmukaisuuden varmistamiseksi suurten kansainvälisten järjestöjen poliittisissa tavoitteissa ja yhteisymmärryksen edistämiseksi hallitusten välillä maailmanlaajuisten taloudellisten ja sosiaalisten hallinnon kysymysten ratkaisemiseksi.”

532. Koska suuremman yhdenmukaisuuden saavuttaminen kansainvälisen sosioekonomisen politiikan alalla on elintärkeää, suosittelemme tämän kysymyksen ottamista maailman poliittisten johtajien kokousten asialistaan. Näitä ovat kahden vuoden välein pidettävät korkean tason keskustelut YK:n yleiskokouksen säännöllisten istuntojen yhteydessä, alueelliset ja paikalliset huippukokoukset sekä laajennetut G8-ryhmän kokoukset. Uudistustarpeesta ja mielekkäistä institutionaalisisista järjestelyistä on tehty riittävästi teknistä pohjatyötä. Kansainvälisellä tasolla valtionpäämiesten ja hallitusten päämiesten on nyt yhdessä annettava selkeät valtuutukset asianomaisille kansainvälisille järjestöille kansainvälisen sosiaali- ja talouspolitiikan yhdenmukaistamiseksi.

533. YK:n peruskirjan nojalla ECOSOC on päävastuussa globaalipolitiikan koordinaation edistämisestä taloudellisissa kysymyksissä. ECOSOC ei ole kuitenkaan

---

<sup>102</sup> Esim. maailmanlaajuinen vastuullisuusprojekti (Global Accountability Project), jonka on kehittänyt One World Trust.

koskaan käyttänyt toimivaltaansa täysimääräisesti. Bretton Woods –instituutioiden poliittinen ja toiminnallinen erottaminen YK:sta ja se, ettei YK:n alkuvaiheissa perustettu kansainvälistä kauppajärjestöä, ovat johtaneet siihen, että ECOSOC:illa on vain rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa globalisaation dynamiikkaan kaupan, rahatalouden, investointien ja teknologian alalla. ECOSOC:ille ei koskaan annettu valtaa toteuttaa valtuutustaan täysimittaisesti. Tämä valtuutus on kuitenkin yhtä merkittävä ja legitiimi kuin alunperinkin.

534. Käyttämällä ECOSOC:in nykyistä toimivaltaa ja muuttamalla YK:n rooliin talous- ja sosiaaliasioissa kohdistuvia poliittisia asenteita voitaisiin saada paljon aikaan. Tämä edellyttäisi ECOSOC:ilta uusia toimintatapoja, sen edustuksellisuuden parantamista ja selkeää tahtoa talous-, kauppa- ja rahatalouspiirien johtavien toimijoiden taholta käyttää ECOSOC:ia korkean tason poliittisena elimenä. Mutta jo ennen kuin tällainen merkittävä poliittinen päätös tehdään, voidaan ECOSOC:ia vahvistaa sen olemassaolevan rakenteen sisältä käsin toimintaperiaatteiden yhdenmukaisuuden parantamiseksi. Sen vuosittaisen istunnon korkean tason osuus voisi edistää vuorovaikutusta maailmanlaajuisen makrotalouden, sosiaalisen ja ympäristön hallinnan eräissä kysymyksissä asianomaisten ministerien kesken — raha-, työ-, sosiaali-, ympäristö- tai muut ministerit tapauksen mukaan. ECOSOC voisi myös järjestää lyhyitä, tiettyihin tärkeisiin tai kiireellisiin asioihin keskittyviä kokouksia pitkin vuotta asianomaisten ministerien kesken. ECOSOC:illa voisi olla useamman viraston yhteinen sihteeristö, jonka johdossa olisi talous- ja sosiaaliasioiden alipääsihteeri. ECOSOC:in ministeritason toimeenpaneva komitea voi johtaa näiden uudistusten aikaansaamista.

#### *Voimavarojen lisääminen*

535. Toisin kuin yleisesti luullaan, YK:lla on käytettävissään surkean rajalliset voimavarat siihen nähden, kuinka suuret sen velvollisuudet ovat rauhan ja turvallisuuden varmistamisessa, ihmisoikeuksien ja laillisuusperiaatteen edistämässä, humanitaarisen avun tarjoamisessa ja maiden auttamisessa niiden väestön kehitystarpeiden tyydyttämisessä. YK:n sihteeristön säännöllinen budjetti, noin 1,3 miljardia dollaria vuodessa, on pysynyt nimellisesti samana (ja siis pienentynyt reaalisesti) viimeiset 8 vuotta. YK:n koko järjestelmä, mukaan lukien kaikki rahastot, ohjelmat, erityisjärjestöt ja rauhanturvatoiminta, käyttää vain noin 12 miljardia dollaria vuodessa, mikä on vähemmän kuin New Yorkin kaupungin opetusviraston vuosibudjetti.

536. Tähän nähden on valitettavaa, että eräät kehittyneet maat pitävät yllä nollakorotuslinjaa YK:lle suorittamisessaan maksuissa (jotka siis pienenevät reaalisesti koko ajan). Jotta kansainvälinen yhteisö voisi hoitaa lisääntyneet velvollisuutensa toimivasti, sen on ehdottomasti sovittava rahoituksen lisäämisestä monenkeskisille instituutioille ja käännettävä päinvastaiseksi kehityssuunta, jossa ollaan menossa kohti vapaaehtoista rahoitusta pakollisen rahoituksen sijaan. Tähän liittyen näiden instituutioiden toimivuutta ja tehokkuutta on parannettava.

#### **Kansallisvaltiot**

537. Vaikka globalisaatio on vähentänyt valtioiden valtaa ja itsenäisyyttä monin tavoin, valtiot — erityisesti vahvat valtiot — vaikuttavat edelleen merkittäväällä tavalla

globaalihallintaan sekä oman politiikkansa ja toimintansa että hallitustenvälisissä elimissä tehtävien päätösten kautta. Siksi onkin yllättävää, että niin harvoissa valtioissa alistetaan niiden edustajien näillä foorumeilla tekemät päätökset parlamentin tarkastelulle tai muulle julkiselle valvonnalle. Edes hallituksen yhteisvastuun periaate ei näytä toimivan kovin hyvin useissa maissa esimerkiksi mitä tulee maiden edustajien ajamiin mielipiteisiin kauppaan, maatalouteen, ympäristöön tai rahatalouteen liittyvissä kysymyksissä. Tähän on monia syitä: parlamenttien ylikuormitus, kysymysten yhä teknisempi luonne, sekä se, että ei ole saatavissa riittävää ja tasapainoista tietoa perustellun julkisen keskustelun käymiseksi. On tärkeää, että hallitukset ja parlamentit puuttuvat tähän ongelmaan hallituksen yhteisvastuun, parlamentaarisen keskustelun ja julkisen keskustelun keinoin.

538. Kansalliset hallitukset voivat näin vaikuttaa merkittävästi kansainvälisten järjestöjen vastuullisuuden parantamiseen. Varmistamalla, että hallitukset raportoivat julkisesti siitä, mitä ne maidensa nimissä tekevät kansainvälisissä kokouksissa, ja että hallitusten päätökset alistetaan parlamenttien, sidosryhmien ja asiantuntijoiden tarkastelulle, voidaan saada aikaan erittäin suuri positiivinen vaikutus maiden edustajien kansainväliseen toimintaan. Julkinen vuorovaikutus ministerien, kansanedustajien ja pääkaupunkien virkamiesten kanssa voi olla hyvin tehokasta.

539. Yhtä tärkeä on vaikutus, joka valtioilla voi olla suuremman yhdenmukaisuuden aikaansaamiseen maailmanlaajuisessa talous- ja sosiaalipolitiikassa. Todettakoon, että maailmanlaajuisen politiikan yhdenmukaisuuden ongelmat ovat perimmältään kansallisella tasolla. YK:n järjestelmä perustuu hajautettuun toiminnan koordinointiin. Hallitustenväliset järjestöt ovat alakohtaisia, ja niiden edustuksellisuus perustuu kansallisten hallitusten eri ministeriöihin. Järjestöillä on lisäksi omat peruskirjoissaan määritellyt valtuutukset. Siispä ratkaisua on haettava kansalliselta tasolta, jossa useinkaan ei ole yhteisymmärrystä eri alojen ja ministeriöiden kesken siitä, millaisia yhdenmukaisten maailmanlaajuisten toimintaperiaatteiden tulisi olla. Maailmanlaajuinen yhdenmukaisuus, kuten hyvä hallintotapakin, alkaa kotoa. Kehotamme valtionpäämiehiä ja hallitusten päämiehiä ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin kansallisella tasolla sen varmistamiseksi, että maiden edustajien kansainvälisillä foorumeilla esittämät kannat edistävät talous- ja sosiaalipolitiikan selkeää integrointia, joka keskittyy ihmisten hyvinvointiin ja elämänlaatuun.

540. Ellei toimenpiteisiin ryhdytä kansallisella tasolla politiikan yhdenmukaistamiseksi hallituksen, parlamentin ja julkisuuden keskustelujen kautta maailmanlaajuisissa talous- ja sosiaalipolitiikan kysymyksissä, ei ole juurikaan toivoa saavuttaa merkittäviä parannuksia maailmanlaajuisessa toimintaperiaatteiden koordinoinnissa. Tässä prosessissa kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot, joita on monissa maissa ja joissa hallitukset, liike-elämä, ammattiyhdistysliike ja kansalaisyhteiskunta ovat edustettuina, voivat olla arvokkaassa roolissa.

541. Valtioiden on myös toimittava johdonmukaisesti ja vastuullisesti pitäytymällä tarkasti kansainvälisiin lakeihin, sääntöihin ja normeihin, jotka muodostavat globaalihallinnan perustan. Kuten edellä osassa III.1 korostimme, valtioiden on huolellisesti arvioitava toimenpiteidensä ja politiikkansa vaikutukset muuhun maailmaan, etenkin köyhiin maihin ja maaryhmiin. Kuten muillakin aloilla, rikkailla ja vahvoilla mailla on raskaampi vastuu varmistaa, että niiden sisäpoliittiset päätökset eivät vahingoita maailman muiden ihmisten etua.

542. Maailmanyhteisöä voidaan kehittää vain, jos valtiot ottavat asiakseen huolehtia myös rajojensa ulkopuolisista asioista, erityisesti köyhistä ihmisistä. Vaikka teollisuusmaiden ihmiset ovat yleensä huolissaan kehitysasioista, ei näillä kysymyksillä saada paljoa ääniä kansallisella tasolla. Huolestuneiden ihmisten määrä ja heidän vaikutusvaltansa ovat kuitenkin kasvamassa useimmissa maissa. Kansalaisyhteiskunnan järjestöillä ja liikkeillä sekä vapaaehtoisvoimin toimivilla etujärjestöillä ja kehitysapujärjestöillä on voimakkain ääni näissä asioissa, mutta myös vaikutusvaltaisten ryhmien kuten kansanedustajien, uskonnollisten ryhmien, säätiöiden, ammattiyhdistysliikkeen, toimialajärjestöjen ja monikansallisten yritysten osaryhmät ovat yhä tietoisempia maailmanlaajuisista velvollisuuksistaan ja omistautuvat oikeudenmukaisemman ja vakaamman maailmanjärjestyksen luomiselle.

### **Kansanedustuslaitokset**

543. Kansanedustuslaitokset ovat vastuullisuuden ydin kansallisella tasolla. Ne muodostavat tärkeimmän julkisen keskustelun kansallisen foorumin maailmanlaajuisissa kysymyksissä ja hallitusten kansainvälisten toimenpiteiden arvioimisessa. Kansanedustuslaitosten valiokuntien kuulemistilaisuudet voivat olla merkittäviä asioiden julkistamisen ja yleisen mielipiteen herättämisen kannalta. Kehotamme kansallisia kansanedustuslaitoksia vahvistamaan rooliaan ja kykyään, jolla taataan hallitusten kansainvälisillä foorumeilla esittämien kantojen valvonta.

544. Kansanedustuslaitokset voivat myös olla tärkeässä roolissa julkisen politiikan vastuullisuuden ja yhdenmukaisuuden edistämässä maailmanlaajuisella tasolla. Maailmanlaajuiset parlamentaariset yhdistykset kuten Parlamenttien välinen liitto (Inter-Parliamentary Union, IPU), globaalin toiminnan parlamentaarikot (Parliamentarians for Global Action), maailman naisparlamentaarikkojen rauhanliike (World Women Parliamentarians for Peace) sekä alueelliset kansanedustuslaitokset kuten Euroopan parlamentti, Latinalaisen Amerikan parlamentti ja Afrikan Unionin parlamenttikokous voivat kannustaa kansainvälisiä järjestöjä parempiin suorituksiin ja vastuullisuuteen. Useita parlamenttienvälisiä ryhmiä on jo perustettu edistämään toimenpiteitä ja seuraamaan kehitystä maailmanlaajuisen talous- ja sosiaalipolitiikan tietyillä aloilla. Näitä ovat muun muassa Maailmanpankin ja WTO:n parlamenttiverkostot. Kehotamme parantamaan maailmanlaajuisten toimintaperiaatteiden ja toimenpiteiden vastuullisuutta näille parlamentaarisille ryhmille. Erityisesti kehotamme perustamaan globaalin kansanedustuslaitosten ryhmän, joka tarkastelee maailmanlaajuisen talous- ja sosiaalipolitiikan selkeyttä ja yhdenmukaisuutta. Tämän ryhmän tulee kehittää integroitu YK:n, Bretton Woods – instituutiot ja WTO:n kattava valvontajärjestelmä.

545. IPU:n vuosikokous YK:ssa on hyödyllinen keino lisätä kansallisten lainsäätäjien yhteistyötä kansainvälisissä kysymyksissä. Eri alueiden parlamentaariset ryhmät voivat sähköisen viestinnän kautta sopia yhteisistä kannoista globaalihallinnan uudistamisessa. Kehotamme IPU:a ja muita parlamentaarisia foorumeja tutkimaan tapoja saada yleinen mielipide herätettyä globalisaation sosiaaliseen ulottuvuuteen ja pyytämään kansainvälisiä järjestöjä edesauttamaan tätä uudistustyötä.

### **Liike-elämä**

546. Niin kansalliset kuin monikansalliset yritykset vaikuttavat suuresti globalisaation sosiaaliseen ulottuvuuteen. Ne muovaavat työelämää ja vaikuttavat siihen taloudelliseen ja sosiaaliseen ympäristöön, jossa ihmiset elävät. Yritykset ovat tärkein työn ja tulon lähde, ja niiden arvoilla, käytännöillä ja toiminnalla on merkittävä vaikutus sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseen.

547. On tärkeää erottaa toisistaan yrityksen hallinto ja yrityksen sosiaalinen vastuu.

#### *Yrityksen hallinto*

548. Yrityksen hallintoon liittyy pääasiassa yritysten omistajuus ja valvonta sekä talousmenettelyihin, tietojen julkisuuteen ja avoimuuteen liittyvät säännöt. Siihen kuuluvat niin lainsäädännön normit kuin yrityksen sisäiset käytännöt. Yrityksen hyvä hallinto on markkinatalouden ja demokraattisen yhteiskunnan kulmakivi. Kuten tärkeissä OECD:n yrityksen hallintotavan periaatteissa todetaan (1999), "hyvällä yrityksen hallinnolla autetaan varmistamaan, että yritykset ottavat huomioon eri sidosryhmien edut sekä niiden yhteisöjen edut, joissa ne toimivat... Tämä taas auttaa varmistamaan, että yritykset toimivat yhteiskunnan hyväksi."

549. Yrityksen hallinnosta on tullut yhä tärkeämpi kysymys globalisoituvassa maailmantaloudessa, jossa kansallisten järjestelmien on sopeuduttava markkinoiden paineisiin. Viimeaikaiset yritysskandaalit, joihin on liittynyt korruptiota ja sääntöjen rikkomista, ovat lisänneet muutoksen ja paremman vastuullisuuden tarvetta.

#### *Yrityksen sosiaalinen vastuu*

550. Yrityksen sosiaalinen vastuu sisältää vapaaehtoiset toimenpiteet, joita yritykset tekevät lakisäätteisten velvoitteidensa lisäksi. Niiden kautta yritys voi arvioida vaikutustaan kaikkiin sidosryhmiinsä. Yrityksen sosiaalinen vastuu täydentää valtion säätelyä ja sosiaalipolitiikkaa, mutta ei korvaa sitä.

551. Yhä useammat maailmanlaajuiset yritykset sisällyttävät sosiaalisen vastuun liiketoimintaansa sen olennaisena osana. Hankkeet ulottuvat toimenpidesäännöstöistä yhteisötason sosiaalisiin aloitteisiin osallistumisiin. Näiden takana ovat liike-elämän etiikka sekä kansalaisjärjestöjen, ammattiyhdistysten, eettisten sijoittajien ja sosiaalisesti tietoisien kuluttajien paineet.

552. Monilla yrityksillä on oma versionsa yrityksen sosiaalisesta vastuusta, joka vaihtelee liiketoiminnan sekä taloudellisen ja sosiaalisen ympäristön mukaan. Tärkeitä vertailukohtia ovat ILO:n kolmikantajulistus monikansallisista yrityksistä ja sosiaalipolitiikasta (1977, uudistettu 2000), ILO:n työelämän perusoikeuksien julistus (1998) ja OECD:n ohjeisto monikansallisille yrityksille (1976, uudistettu 2000). Kysymyksestä keskustellaan tiiviisti useilla foorumeilla. Tuoreimpia tuotteita tällä alalla ovat Euroopan komission julkaisema vihreä kirja ja tiedonanto yritysten sosiaalisesta vastuusta.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Katsaus viimeaikaisiin hankkeisiin: "Information note on corporate social responsibility and international labour standards," GB.288/WP/SDG/3, ILO, Geneve, marraskuu 2003.

553. YK:n pääsihteerin alulle panema Global Compact –sopimus on erityisen vaikutusvaltainen hanke. Tämä sopimus kehottaa yrityksiä omaksuma ja edistämään yhdeksää ydinperiaatetta, jotka perustuvat yleisesti hyväksytyihin ihmisoikeuksia, työelämää ja ympäristöä koskeviin sopimuksiin, yhdessä YK:n, ILO:n, ihmisoikeusasiain päävaltuutetun toimiston (OHCHR), UNEP:n, YK:n teollistamisjärjestön (UNIDO) ja muiden toimijoiden kanssa. Global Compact –sopimuksen suhteen on jo tapahtunut edistystä esimerkiksi asianmukaisen kansallisen lainsäädännön noudattamisessa, vuoropuhelun edistämiseksi ja esteiden poistamisessa yleisesti hyväksytyjen periaatteiden toteuttamiselle globaalissa toimitusketjuissa. ILOlle on tärkeää valvoa toimintaansa sopimuksen suhteen, arvioida tulevaisuuden mahdollisuuksiaan ja lisätä toimivuuttaan.

554. Vapaaehtoishankkeet kuten Global Compact –sopimus auttavat vahvistamaan yleisen luottamusta yrityksiin ja parantamaan niiden liiketoiminnan kestävyyttä. Eräät toimijat kuitenkin epäilevät, onko niillä todellista vaikutusta. Komission vuoropuheluissa ja muuallakin on ilmaistu kanta, jonka mukaan vapaaehtoishankkeet voivat olla uskottavia vain avoimuuden ja vastuullisuuden kautta, ja tämä taas edellyttää hyviä mittaus-, raportointi- ja valvontajärjestelmiä.

555. Vapaaehtoishankkeiden vaikutusta voidaan vahvistaa usein eri tavoin:

- tuetaan yrityksiä niiden pyrkimyksissä kehittää luotettavia raportointimekanismeja ja toimenpiteitä niin maailmanlaajuisen liiketoimintaan kuin kotimaisille toimittajille kansainvälisesti hyväksytyjen periaatteiden ja normien mukaisesti,

- parannetaan valvonta- ja varmennusmenetelmiä ottaen huomioon erilaiset tilanteet ja tarpeet. Itsenäistä akkreditointia ja sertifiointia harjoitetaan yhä enemmän, sillä jotkut yritykset katsovat sen lisäävän uskottavuutta,

- kehitetään laajapohjaisempia teollisuuden kumppanuuksia kuten tuore kaakaon sopimus, jonka tavoitteena on poistaa ala-arvoiset työkäytännöt, erityisesti lapsityövoiman käyttö.<sup>104</sup> Näihin voivat liittyä yritykset, työnantajajärjestöt, ammattiyhdistykset, osuuskunnat, hallitukset ja kansalaisyhteiskunnan järjestöt, jotka osallistuvat ohjelmiin, joissa yhdistetään valvonta ja sertifiointi edistyspolitiikkaan,

- tehdään lisää tutkimusta toimintasäännösten soveltamisesta ja vaikutuksesta, ja kehitetään hyvien käytäntöjen oppaita.

556. Yrityksmaailman kansainvälisillä edustajilla on tärkeä rooli. Työnantajien kansainvälinen järjestö (International Organization of Employers, IOE) voisi laajentaa toimintaansa tällä alalla, sillä se on etulyöntiasemassa oleva toimija yrityksen hallintotavan ja yrityksen sosiaalisen vastuun edistämiseksi. Se voisi auttaa parantamaan yritysten osallistumista globalisaation hallintaan ja toimia maailmanlaajuisena tiedonlevitys-, koulutus- ja keskusteluelimenä näissä tärkeissä

---

<sup>104</sup> Tätä varten perustettiin säätiö (“International Cocoa Initiative — Working towards Responsible Labour Standards for Cocoa Growing”) vuonna 2002. Se kattaa maailman suklaa- ja kaakaoteollisuuden, ammattiyhdistyksiä ja kansalaisjärjestöjä. ILO tarjoaa sille neuvontapalveluja. Ks. [www.bccca.org.uk](http://www.bccca.org.uk).

kysymyksissä. IOE voisi ottaa vahvemman johtoaseman sellaisissa hankkeissa kuin Global Compact –sopimus, toimia maailmanlaajuisena keskuksena hankkeille, jotka auttavat tukemaan ja yhdenmukaistamaan talouskasvua ja sosiaalista kehitystä sekä edistää sosiaalista vuoropuhelua.

557. Kolmikantarakenteensa ansiosta ILO on ainutlaatuisen sopiva paikka näitä kysymyksiä koskevan tutkimuksen, vuoropuhelun ja politiikan kehittämiseksi. Sen tulisi kutsua koolle foorumi, jonka tehtävänä on luoda käytännön asialista siitä, miten yritysmaailma voi osallistua globalisaation sosiaaliseen ulottuvuuteen.

558. Yrityksen hallintotavan ja sosiaalisen vastuun ulkopuolella yksityisen sektorin ja kansainvälisten järjestöjen suhde on vahvistunut viime vuosina. Eräissä tärkeissä uusissa alojen välisen yhteistyön hankkeissa yksityinen sektori on oleellisessa roolissa. Esimerkiksi kansainvälisiä rokotuspyrkimyksiä edistävä GAVI-hanke (Global Alliance for Vaccines and Immunization) on avaintoimija lasten rokottamisessa alhaisen tulotason maissa. Sen johtokunnassa on Gates-säätiön (tärkeimmän rahoittajan), teollisuuden, kansainvälisten järjestöjen, hallitusten ja kansalaisyhteiskunnan edustajia.

559. Yksityisen sektorin laajempi osallistuminen kansainväliseen julkiseen politiikkaan voi tuoda maailmanlaajuisiin ohjelmiin merkittävästi lisärahoitusta sekä asiantuntemusta ja pääsyä liike-elämän verkostoihin. Mielestämme tätä osallistumista on kannustettava ja tuettava. On otettava huomioon julkisten etujen suojaaminen varmistamalla, että eturistiriidat eivät vääristä politiikan valintoja. Odotamme pääsihteerin yksityisen sektorin ja kehityksen komission ehdottavan tapoja tällaisten kumppanuuksien ja mahdollisuuksien vahvistamiseen.

### **Ammattiyhdistysliike**

560. Vuonna 2000 kansainvälinen ammattiyhdistysliike määritteli sosiaalisen oikeudenmukaisuuden globalisaation tärkeimmäksi vuosituhattavoitteekseen.<sup>105</sup> Tosiasiassa tämä tavoite ei ole uusi, sillä ammattiyhdistykset ovat ajaneet sitä jo yli vuosikymmenen ajan. Tänä aikana ammattiyhdistysliike on omaksunut useita eri strategioita globalisaatioon vaikuttamiseksi. Näitä ovat olleet: avainhallitusten painostaminen G8-kokouksissa ja muissa talouden huippukokouksissa, pyrkimys saada työ- ja sosiaalikeskustelut alueellisten talous- ja kauppakokousten esityslistoille, ja pyrkimys asioida suoraan monikansallisten yritysten kanssa neuvottelemalla puitesopimuksia sellaisista perusasioista kuin lapsityö, pakkotyö, syrjintä ja yhdistymisvapaus.

561. Lisäksi kansainvälinen ammattiyhdistysliike on jo vuosikymmenen ajan pyrkinyt vaikuttamaan globalisaatioon ajamalla muutoksia kansainvälisten elinten kuten Maailmanpankin, IMF:n, WTO:n, YK:n kauppaa- ja kehityskonferenssin (UNCTAD) ja OECD:n toimintaan ja toimintaperiaatteisiin. Samaan aikaan ammattiyhdistykset ovat kanavoineet huomattavia voimavaroja yhdenmukaisuuden ja yhteistyön

---

<sup>105</sup> Vapaiden ammattiyhdistysten kansainvälinen liitto (International Confederation of Free Trade Unions): *Globalizing Social Justice: Trade Unionism in the 21st Century*, maailmankongressin raportti (Durban, huhtikuu 2000).



lisäämiseen taloudellisesta kehityksestä, kaupasta ja sosiaalipolitiikasta vastuussa olevien monenkeskisten järjestöjen välillä. Erityisesti ne ovat rohkaisseet talouden alan kansainvälisiä instituutioita laajentamaan näkökulmaansa ja korostamaan tasa-arvoa, ihmisoikeuksia ja sosiaalisia näkökohtia.

562. Ammattiyhdistysliikkeen vaikutus globalisaatioon ja tärkeimpien kansainvälisten instituutioiden toimintaperiaatteisiin riippuu osittain sen vaikutusvallasta päätöksentekoprosessissa. Esimerkiksi ILOssa ammattiyhdistykset ovat keskeinen osa hallintorakennetta, ja niillä on merkittävä vaikutusvalta järjestön politiikkaan. Toisissa kansainvälisissä järjestöissä kuten OECD:ssä on olemassa muodolliset puitteet ammattiyhdistysliikkeen ja liike-elämän konsultointia varten, jonka kautta työmarkkinaosapuolet voivat säännöllisesti keskustella toimintaperiaatteista OECD:n virkailijoiden ja hallitusten edustajien kanssa. Suosittelemme, että muodolliset puitteet konsultointia varten OECD:n tapaan luotaisiin myös Maailmanpankkiin, IMF:ään ja WTO:on näiden peruskirjojen säännösten ja hallintorakenteiden rajoissa. Tällöin työmarkkinaosapuolilla olisi rakenteellinen kiinnekohta niiden kansainvälisten järjestöjen toimintaan, joilla on suuri vaikutusvalta globalisaatioon. Samalla talouden alan kansainvälisten järjestöjen ulkoinen avoimuus, vastuullisuus ja uskottavuus paranisivat. Samanlaisia järjestelyjä on tehtävä myös alueellisissa ja kahdenvälisissä kaupan, investointien ja talousyhteistyön suhteissa, joita syntyy yhä enemmän.

### **Sosiaalinen vuoropuhelu maailmanlaajuisissa tuotantojärjestelmissä**

563. Teollisen demokratian ja kansallisen tason kollektiivisten työehtoneuvottelujen kehittyminen on luonut historiallisesti tärkeän mekanismin tuottavuuden ja tasapuolisen toimeentulon edistämiseksi sekä työntekijöiden ja ammattiyhdistysten kuulemiseksi tuotantoprosessissa. Maailmanlaajuisen tuotantojärjestelmien kasvaessa näyttää todennäköiseltä, että niiden ympärille syntyy uusia työntekijöiden ja työnantajien välisen sosiaalisen vuoropuhelun järjestelmiä, joiden rooli maailmantaloudessa hyvin todennäköisesti kasvaa.

564. Tällä hetkellä on käynnissä erilaisia kokeiluja ja eräitä mielenkiintoisia vapaaehtoisuuspohjalla toimivia ratkaisuja. Esimerkiksi maailmanlaajuisen ammattiyhdistysten liittojen ja monikansallisten yritysten välillä on jo nyt yli 25 puitesopimusta. Vaikka ne poikkeavatkin toisistaan sisällöltään, useimmat kattavat työelämän kansainväliset perusnormit, ja jotkut kattavat myös perustoimeentulon turvaavan palkan (*living wage*) sekä terveys- ja turvallisuusasioita. Alueelliset ja maailmanlaajuiset työpaikkaneuvostot edistävät myös yhä useammin sosiaalista vuoropuhelua.

565. Merenkulkualalla, joka on luonteeltaan maailmanlaajuisesta liiketoimintaa, on syntynyt kattava maailmanlaajuisen sosiaalisen vuoropuhelun malli. Kansainvälisen kuljetusalan työntekijöiden liiton (International Transport Workers Federation) ja kansainvälisen merenkulkualan työnantajien komitean (International Maritime Employers' Committee) välinen urauurtava kansainvälinen työehtosopimus kattaa palkat, minimistandardit ja muut työehdot ja –olot, ml. äitiysturvan.

566. Tällaisia maailmanlaajuisen sosiaalisen vuoropuhelun muotoja on syntymässä vapaaehtoisuuspohjalta asianomaisten toimijoiden kesken. ILO:n ja muiden elinten tulee tutkia näitä tarkemmin määrittääkseen miten voidaan edistää tuottavia suhteita

työntekijöiden ja työnantajien välillä sekä edesauttaa kiistojen ratkaisua. ILO:n tulee seurata tarkasti tällaista kehitystä ja tarjota osapuolille neuvoja ja apua tarpeen mukaan.

### **Kansalaisyhteiskunta**

567. Yksi globalisaation merkittävä piirre on ollut kansalaisyhteiskunnan toimijoiden yhteisön nopea syntyminen ja sen maailmanlaajuinen verkottuminen koko maailman kansalaisia koskettavien kysymysten pohtimiseksi. Näiden toimijoiden määrä on noussut noin 1 500:sta 1950-luvun puolivälissä noin 25 000:een vuonna 2001. Vaikka yhteydenpidon luonne ja tiheys sekä vuorovaikutustapa eri kansainvälisten järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen välillä vaihtelee, on yleisenä kehityssuuntana ollut yhteistyön lisääntyminen.

568. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt vaikuttavat merkittäväällä tavalla oikeudenmukaisemman globalisaation esille ottamiseen ja siitä keskustelemiseen. Ne lisäävät yleisön tietoisuutta, harjoittavat tutkimustyötä, kirjaavat globalisaation vaikutuksia ihmisiin, yhteisöihin ja ympäristöön, muokkaavat yleistä mielipidettä ja varmistavat demokraattista vastuullisuutta. Ne tarjoavat myös kehitysapua ja humanitaarisia palveluja, edistävät ihmisoikeuksia, antavat asiantuntija-apua ja johtavat uusia hankkeita kuten maamiinat kieltävää sopimusta tai kansainvälisen rikostuomioistuimen perustamista. Huomattavia esimerkkejä ovat Oxfamin pyrkimykset tasapuolisen kaupan edistämiseen, kirkon Jubilee 2000:n velkojen anteeksiantoa koskeva kampanja, maailmanlaajuiset ja alueelliset sosiaaliset foorumit. Näiden vaikutusta osallistavaan globalisaatioon voidaan tehostaa panemalla tehokkaammin liikkeelle kansallisen tason tuki maailmanlaajuisille uudistustoimille. Viime vuosina kansalaisyhteiskunnan järjestöjen vuorovaikutus muiden ryhmien kuten ammattiyhdistysten ja parlamenttien kanssa ja jopa hallitusten kanssa erityisesti WTO-neuvottelujen osalta on lisääntynyt merkittävästi.

569. Kansalaisyhteiskunnan järjestöjen, kuten muidenkin globalisaation toimijoiden, on oltava avoimia ja vastuullisia sidosryhmilleen. Kansalaisyhteiskunnassa on mitä erilaisimpia järjestöjä — hallitusten järjestämiä tai yritysten tukemia kansalaisjärjestöjä, kansalaisliikkeitä, aatteellisia palvelujärjestöjä ja eri kansalaisryhmien etujärjestöjä. On tärkeää tunnustaa nämä erilaisuudet kun puhutaan edustuksellisuudesta ja vastuullisuudesta. Kansalaisyhteiskunnan järjestöjen vastuullisuuden kehittämisessä ei pidä estää kansalaisten laillisia oikeuksia järjestäytyä ja saada mielipiteensä ja huolensa kuuluviin yhteisissä asioissa. Lähtökohtana voisi olla vapaaehtoisien sisäisen valvonnan kannustaminen kansalaisyhteiskunnan järjestöissä niiden omaksumien ja tavoittelemien arvojen mukaisesti. Kansalaisyhteiskunta voi toimia suunnannäyttäjänä vertaisarvioinnin edistämiseksi.

570. Maailmanlaajuisen kansalaisyhteiskunnan järjestöjen edustuksellisuus ei ole tasapainossa. Kehitysmaiden kansalaisyhteiskunnan järjestöt sekä vähäosaisten ja syrjäytyneiden yhteisöjen järjestöt ovat aliedustettuja. Tähän ongelmaan on tärkeää puuttua, jotta näiden huolenaiheet ja edut saadaan riittävästi kuuluviin kansallisen ja maailmanlaajuisen tason keskusteluissa ja neuvotteluissa. Maailmanlaajuisen kansalaisyhteiskunnan, hallitusten ja kansainvälisen yhteisön on pyrittävä erityisen voimakkaasti edistämään ja vahvistamaan köyhimpien maiden kansalaisyhteiskunnan

järjestöjä, erityisesti syrjäytyneiden tai vähäosaisten kansanosien kuten köyhien naisten, slummien asukkaiden, alkuperäiskansojen, maaseudun työläisten sekä pienkauppiaiden ja käsityöläisten järjestöjä.

571. Jännitteitä esiintyy väistämättä kansalaisyhteiskunnan, hallitusten ja monenkeskisten järjestöjen välisissä suhteissa. Eräät monenkeskiset järjestöt katsovat, että niiden suorituskyky ei riitä vastaamaan kansalaisjärjestösektorin nopeaan laajenemiseen. Eräiden valtioiden mielestä kansalaisjärjestöt astuvat niiden tontille ja vaikeuttavat siten sopimusten tekoa. Kansalaisjärjestöt taas usein käyvät kärsimättömiksi hallitusten ja YK:n järjestöjen kanssa asioimiseen byrokratian ja poliittisten rajoitteiden vuoksi. Monet niistä ovat lisäksi sitä mieltä, että ne joutuvat tinkimään itsenäisyydestään ja rehellisyydestään tehdessään välttämättömiä kompromisseja yhteisymmärryksen saavuttamiseksi.

572. Kansalaisyhteiskunnan järjestöjen osallistuminen kansainvälisten järjestöjen toimintaan herättää myös monimutkaisen kysymyksen siitä, miten osallistava demokratia sovitetaan yhteen edustuksellisen demokratian kanssa. Monenkeskisissä prosesseissa ja hallitustenvälisissä järjestöissä on kehittynyt erilaisia mekanismeja tätä varten.<sup>106</sup> Näiden vahvuuksista ja heikkouksista tulee ottaa oppia erityisesti siten, että kehitysmaiden syrjäytyneiden edustus varmistetaan. On ylläpidettävä kansalaisyhteiskunnan järjestöjen ja hallitustenvälisten järjestöjen välistä järjestelmällistä ja strukturoitua vuoropuhelua, jossa molemmat osapuolet kunnioittavat toistensa säännöksiä ja hallintorakenteita. Näissä voitaisiin tiivistää kansalaisyhteiskunnan järjestöjen omaehtoisen järjestäytymisen vahvuudet ja käyttää niitä parempien mekanismien kehittämiseksi YK:n järjestelmän ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen välisen vuorovaikutuksen tehostamiseksi. YK:n pääsihteeri on nimittänyt korkean tason asiantuntijapaneelin, jota johtaa Brasilian entinen presidentti Fernando Henrique Cardoso ja jonka tehtävänä on laatia suosituksia YK:n ja kansalaisyhteiskunnan vuorovaikutuksen tehostamiseksi, ottaen huomioon myös parlamentaarikot ja yksityinen sektori. Kannustamme paneelia tutkimaan innovatiivisia tapoja varmistaa kansalaisyhteiskunnan osallistuminen monenkeskiseen järjestelmään ja olla vuorovaikutuksessa sen kanssa hyvien kokemusten ja parhaiden käytäntöjen pohjalta sekä tutkimaan kuinka voidaan parantaa YK:n kanssa laajempaan vuorovaikutukseen pyrkivien kansalaisyhteiskunnan järjestöjen edustuksellisuutta ja vastuullisuutta.

### **Viestintä ja tiedotusvälineet**

573. Tiedonsaanti on oleellista demokraattiselle päätöksenteolle. Tiedotusvälineet ovat tärkein kanava tiedon levittämiseksi ja julkisen keskustelun käymiseksi.

574. Uudet teknologiat kuten Internet sekä TV- ja radiovastaanoton halpeneminen ovat lisänneet saatavilla olevan tiedon määrää ja laajuutta jopa kehitysmaiden syrjäiseuduilla. Hallituksilla, jotka haluavat rajoittaa tiedon vapaata kulkua, on yhä suurempia vaikeuksia. Ohjelmatarjonnan laajuus on edistänyt kulttuurin kehitystä ja auttanut kielivähemmistöjen ja muiden vähemmistöjen asemaa.

---

<sup>106</sup> Yleiskatsaus: "The UN system and civil society: an inventory and analysis of practices", [www.un.org/reform/panel.htm](http://www.un.org/reform/panel.htm).

575. Eräiltä osin tiedotusvälineiden ehdoilla kehittyvä teknologia antaa kuitenkin aiheita huoleen. Englannin kielen valta-asema on johtanut angloamerikkalaisten uutislähteiden hallitsevaan asemaan. Tilanne saattaa olla muuttumassa sitä mukaa kun ohjelmaa muilla suurilla kielillä kuten ranskaksi, espanjaksi ja arabiaksi tulee maailmanlaajuisesti tarjolle ja kun Aasian ja Afrikan englantia osaavat toimijat osallistuvat yhä enemmän englanninkielisten tiedotusvälineiden toimintaan. TV-uutisten, uutispalvelujen ja uutistoimistojen tietojen ostajien on vaadittava tiukemmin, että palvelujen tarjoajat antavat yhä tasapainoisemman kuvan kulttuureista, todellisuudesta ja eri ryhmien eduista.

576. Suuri osa kehitysmaista on päässyt nauttimaan laajemmasta tarjonnasta kun uudet kaupalliset kanavat ovat murtaneet valtion tiedonvälitysmonopolin ja kun kuluttajien kasvava ostovoima tukee uusien sanomalehtien ja aikakauslehtien markkinoille tuloa. Toisaalta suurimmissa länsimaisissa tiedotusvälineissä on tapahtunut fuusioita, mikä taas voi rajoittaa uutisoinnin ja mielipiteiden monimuotoisuutta.

577. Monimuotoisuuden tärkeyttä tiedon ja tiedonvälityksen virrassa on korostettava. Vastuuntuntoiset tiedotusvälineet voivat merkittävällä tavalla edesauttaa oikeudenmukaisemman ja osallistavamman globalisaation aikaansaamista. Yleinen mielipide, joka tiedostaa tämän raportin kysymykset on elintärkeä muutosten aikaansaamiseksi.

### **Verkostoitu hallinto**

578. Viime vuosina maailmanlaajuiset verkostot ja muut epäviralliset maailmanlaajuisen sosiaalipolitiikan kehittämisen järjestelmät ovat laajentuneet nopeasti sekä julkisen että yksityisen sektorin toimijoiden avulla. Tällainen “verkostoitu hallinto” auttaa puuttumaan yksittäisiin puutteisiin olemassa olevissa instituutioissa ja järjestelyissä.<sup>107</sup> Se on usein sektorienvälistä, sillä siinä on usein mukana kansallisia hallituksia, monenkeskisiä järjestöjä, kansalaisyhteiskunnan järjestöjä ja yksityisen sektorin toimijoita. Tämä kehitys on myös johtanut epävirallisiin hallintajärjestelyihin ja kevyisiin organisaatiomalleihin, jotka usein perustuvat uuteen teknologiaan.<sup>108</sup>

579. Maailmanlaajuisia verkostoja, projekteja ja kumppanuuksia on monenlaisia, ja niillä on monenlaisia tehtäviä kuten kansainvälisten käytäntöjen määrittäminen, tiedon levittäminen tai voimavarojen mobilisointi. Edellä on viitattu sellaisiin verkostoihin kuin YK:n Global Compact –sopimus ja uusi AIDS:in, tuberkuloosin ja malarian vastainen maailmanlaajuinen rahasto. Hyvä esimerkki on myös malarialääkehanke

---

<sup>107</sup> Ks. Ngiare Woods, “Global Governance and the Role of Institutions”, teoksessa Held, D. ja McGrew, A. (toim.): *Governing Globalization*, Polity Press, Cambridge, UK 2002; ja Bob Deacon, Eeva Ollila, Meri Koivusalo ja Paul Stubbs: *Global Social Governance: Themes and Prospects*, Elements for Discussion Series, Suomen ulkoministeriö, kehitysyhteistyöosasto, Helsinki 2003.

<sup>108</sup> Ks. Jeremy Heimans: *Reforming Global Economic and Social Governance: A Critical Review of Recent Programmatic Thinking*, taustaraportti maailmankomissiolle, Geneve 2003.

(Medicines for Malaria Venture), maailmanlaajuinen kumppanuus, jonka tarkoitus on luoda lääkeyhtiöille kannustimia kehittää uusi malariarokote. Kansainväliset järjestöt voivat olla tärkeässä roolissa tällaisissa verkostoissa, kuten maailmanlaajuisessa ympäristörahostossa (Global Environment Facility) tai nuorisotyöllisyysverkostossa (Youth Employment Network), jonka ovat kutsuneet koolle YK, Maailmanpankki ja ILO.

580. Useita muita verkostoja on perustettu tietojen vaihtamiseksi ja asioiden edistämiseksi sosiaalisten, humanitaarisen kehitystyön ja sukupuolten tasa-arvon kysymysten aloilla. Monet kansalaisyhteiskunnan kampanjat ja liikkeet ovat käyttäneet tehokkaasti hyväkseen maailmanlaajuisia verkostoja.<sup>109</sup> Internetin avulla voidaan kehittää hajautettuja vastuu- ja solidaarisuusverkostoja eri projekteille sosiaalisen muutoksen aikaansaamiseksi. Jotta nämä verkostot pystyvät toimimaan ja vaihtamaan tietoja avoimissa ja demokraattisissa yhteiskunnissa, on Internetin itsensä oltava avoin ja demokraattinen.

581. Näillä uusilla mekanismeilla on nähty olevan useita etuja: nopean toiminnan mahdollisuus ilman byrokratian hitautta; kyky aktivoida osaamista ja erilaisia toimijoita; ja tuloslähtöinen ajattelutapa tiettyihin kysymyksiin keskittymisen ansiosta. Toisaalta nämä voivat rajoittaa verkostoon osallistumisen tiettyihin toimijoihin, herättää kysymyksiä kaikkien sidosryhmien edustuksesta ja vastuullisuudesta. Lisäksi on olemassa teknokratian vaara. Näiden ongelmien ratkaisemiseksi maailmanlaajuisien verkostojen ja kumppanuuksien sekä kansainvälisten järjestöjen välillä tulee olla parempi koordinaatio samalla kun uusien mekanismien yrittäjyyttä ja kokeilunhalua pidetään yllä.

\* \* \*

582. Kokemukset viittaavat siihen, että uusien suurten instituutioiden luominen YK:n järjestelmään tai edes olemassa olevien instituutioiden kuten ECOSOCin tai Bretton Woods –instituutioiden äänestyskäytäntöjen uudistaminen ja ajanmukaistaminen on vaikeaa ja voi kestää kauan. Toisaalta maailmanlaajuisten verkostojen määrä luultavasti lisääntyy globalisaation seurauksena, ja uusia lupaavia hallinnan muotoja syntyy juuri tällä alueella. On kuitenkin tärkeää edelleen pyrkiä uudistamaan instituutioita sikäli kuin se on poliittisesti mielekäästä. Suuria edistysaskeleita voidaan saavuttaa, kuten kansainvälisen rikostuomioistuimen perustaminen osoitti.

---

<sup>109</sup> Esim. kolmannen maailman verkosto (Third World Network), joka on tärkeä tekijä maailmankaupan järjestelmän uudistamista koskevassa keskustelussa ja tiedon jakamisessa. Ks. [www.twinside.org.sg](http://www.twinside.org.sg).

## OSA IV: Muutostoiminnan aktivointi

### Johdanto

583. Edellisen osan lopussa lueteltujen kattavien suositusten on johdettava toimintaan. Monelta taholta painostetaan muuttamaan nykyistä globalisaatioprosessia. Ehdotuksemme ovat vastaus tähän vaatimukseen. Johdonmukaista toimintaa ei voida kuitenkaan taata, ellei järjestelmään sisälly seurantaa. Ehdotamme toimintaa, jolla saadaan sekä valtion että sen ulkopuoliset toimijat sitoutumaan ja osallistumaan kestävästi. YK:n monenkeskisellä järjestelmällä on mielestämme keskeinen rooli koko seurantaprosessin alulle panemisessa ja tukemisessa.

584. Seurannan täytyy olla sekä kansallista että kansainvälistä. Eri maiden hallitusten ja kansallisten ei-valtiollisten toimijoiden on tehtävä paljon. Kokemuksemme perusteella teemme jäljempänä yksityiskohtaisen ehdotuksen sen kansallisen tilan laajentamiseksi, jolla tapahtuu vaihtoa ja vuorovaikutusta eri maissa toimivien globalisaatiosta kiinnostuneiden ryhmien välillä.

585. Globalisaation luonne vaatii meitä katsomaan hallitustenvälisten prosessien ja kansallisvaltioiden yli ja ottamaan mukaan uusia toimijoita ja voimia, jotka voivat auttaa löytämään ratkaisuja. Tarvitsemme monien, jo aktiivisesti toimivien, ei-valtiollisten toimijoiden verkostojen tarmoa, luovuutta ja ulottuvuutta, ja mukaan on otettava sekä liike-elämä että kansalaisyhteiskunta.<sup>110</sup> Meidän on sopeutettava kansainväliset instituutiot uuden aikakauden realiteetteihin. Se tarkoittaa muutosyhteenliittymien muodostamista usein sellaisten kumppaneiden kanssa, jotka ovat virallisen tason ulkopuolella.

586. Kehotamme hallituksia, parlamentteja, kansainvälisiä järjestöjä ja muita asianosaisia toimijoita, kuten Vapaiden ammattiyhdistysten kansainvälistä liittoa (ICFTU), Maailman työn liittoa (WCL), Kansainvälistä työnantajajärjestöä (IOE), Kansainvälistä kauppakamaria (ICC) ja asianosaisia kansalaisjärjestöjä tutkimaan suosituksiamme ja toimimaan tarpeen mukaan niiden perusteella kansallisen ja globaalihallinnan parantamiseksi ja suuremman yhtenäisyyden varmistamiseksi globalisaatioon liittyvässä politiikassa. Toivotamme tervetulleeksi globalisaatiota ja demokratiaa käsittelevän Helsinki-prosessin ja odotamme sen syventävän tärkeimpiä suosituksiamme koskevaa vuoropuhelua.

587. Olemme antaneet useita suosituksia, mutta sitoutuminen on kaikkein tärkeintä. Globalisaatiota ohjaavat arvot ja periaatteet, joita olemme painottaneet visiossamme, luovat pohjan laajalle sitoutumiselle oikeudenmukaiseen ja osallistavaan globalisaatioprosessiin. Kehotamme kaikkia tässä raportissa mainittuja eturyhmiä

---

<sup>110</sup> Monia globalisaatiokysymyksiä tarkastellaan jo eri foorumeilla, kuten Maailman talousfoorumilla ja Maailman sosiaalifoorumilla. Lisäksi on käynnissä useita innovaatioprojekteja, kuten kansainvälinen globalisaatiofoorumi (International Forum on Globalization), eettisen globalisaation aloite (Ethical Globalization Initiative), globalisaatiota ja sen hallintaa käsittelevän maailmanlaajuisen eturyhmäpaneelin aloite (Global Stakeholder Panel initiative on Globalization and Global Governance) sekä maailman tilaa käsittelevän foorumin (State of the World Forum) globalisaatiokomissio.

noudattamaan näitä arvoja ja periaatteita omassa toiminnassaan ja niissä suhteissa ja säännöissä, jotka määräävät globalisaatioprosessia.

588. Kansainvälisellä tasolla näemme seurannan tapahtuvan kahdessa vaiheessa. Ensimmäinen vaihe pyrki julkistamaan tietoa ja rakentamaan laajapohjaista tietoisuutta ja tukea ehdotuksille ja tavoitteille. Toisessa vaiheessa pantaisiin alulle toiminta nykyisen globalisaatioprosessin muuttamiseksi tämän raportin toimintaperiaatesuosituksen mukaiseksi.

589. Osana ensimmäistä vaihetta kannustamme kaikkia maailmanyhteisön toimijoita käyttämään tätä raporttia keskustelujen ja analyysien perustana, punnitsemaan sen toimintalinjaus-ehdotuksia, ryhtymään suositusten mukaiseen toimintaan ja kehittämään suunnitelmia niiden edistämistä ja toimintaa varten. Työssämme olemme pyrkinneet siirtymään vastakkainasettelusta vuoropuheluun. Toivomme, että tästä raportista tulee pohja, jolle voidaan rakentaa yksimielisyys tarpeellisiin korjaustoimiin ryhtymisestä.

590. Ensi vaiheessa raporttimme luovutetaan komission perustajan ILO:n hallintoelimelle. Laajan tarkastelukulmansa vuoksi raportti luovutetaan samaan aikaan Yhdistyneiden kansakuntien pääsihteerille ja kaikille valtioiden ja hallitusten päämiehille Yhdistyneiden kansakuntien 59. yleiskokouksessa. Raportti toimitetaan myös muille hallitustenvälisille elimille ja ryhmittymille, mukaan luettuina ECOSOC, kansainvälisten rahoituslaitosten hallitukset, WTO, YK:n alueelliset talouskomissiot, EU, AU, Arabiliitto, Amerikan valtioiden järjestö, Kaakkois-Aasian kansojen liitto (ASEAN), Etelä-Aasian alueellisen yhteistyön liitto (SAARC), Ryhmä 77 (G77) ja G8. Aiomme toimittaa raportin myös globaalin yhteisön tärkeimmille toimijoille, kuten työntekijä- ja työnantajajärjestöille, liike-elämän yhteenliittymille, parlamentaarikoille ja paikallisviranomaisille, asianomaisille kansalaisjärjestöille, akateemisille instituutioille ja säätiöille, ammattiyhdistyksille ja kuluttajajärjestöille, uskonnollisille ryhmille, taloudellisille ja yhteiskunnallisille neuvostoille, poliittisille puolueille ja yhteiskunnallisille liikkeille. Kehotamme kaikkia näitä foorumeita keskustelemaan suosituksistamme ja harkitsemaan sopivaa seurantaa omalla vastualueellaan.

591. Niiden sitoumusten toteuttaminen, jotka on tehty Yhdistyneiden kansakuntien kokouksissa 1990-luvulla ja vuosituhatjulistuksessa, riittäisi selvästikin hyvin pitkälle edettäessä kohti tämän raportin tavoitteita. On kuitenkin välttämätöntä toistaa, että oikeudenmukaisen ja osallistavan globalisaation aikaansaaminen riippuu voimakkaimpien toimijoiden poliittisista päätöksistä. Niiden, joilla on valta päättää hallituksissa, parlamenteissa, liike-elämässä, yhteiskunnassa ja kansainvälisissä järjestöissä, on ryhdyttävä hoitamaan velvollisuuksiaan.

592. Huomattava määrä suosituksistamme voidaan toteuttaa päätymällä oikeudenmukaisiin ja tasapuolisiin tuloksiin jo olemassa olevien monenkeskisten kehysten käynnissä olevissa neuvotteluissa. Toisiin liittyy enemmän työtä, kun joudutaan kehittämään uusia kehyksiä ja toimintalinjausaloitteita. Seuraavassa keskitymme jälkimmäiseen suositusryhmään.

593. Toinen seurantavaihe perustuu parempien toimintalinjausten ja niiden koherenssin kehittämisen strategiaan. Siihen sisältyy useita eri tekijöitä. Ensinnäkin

kehotamme panemaan alulle kansallisen tason toimintaa paikallisia, kansallisia ja alueellisia toimintalinjauksia koskevien suositustemme tarkastelemiseksi ja seurannan järjestämiseksi. Toiseksi kehotamme ryhtymään viipymättä toimenpiteisiin myös sellaisten aloitteiden alulle panemiseksi, joiden tarkoituksena on parantaa toimintalinjausten yhtenäisyyttä monenkeskisessä järjestelmässä, ja teemme sitä varten erityisen ehdotuksen. Kolmanneksi ehdotamme prosessia erityisten toimintalinjausten kehittämiseksi tärkeimpien suositusten toteuttamista varten yhdessä kaikkien asianosaisten eturyhmien kanssa. Neljänneksi suosittelemme, että asiasta kiinnostuneiden kansainvälisten järjestöjen kesken perustetaan globalisaatiopolitiikan foorumi (Globalization Policy Forum). Viidenneksi ehdotamme järjestelmällisempää tutkimusta olennaisen tärkeän teknisen panostuksen hankkimiseksi näiden vuoropuhelujen tueksi ja globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden tietopohjan vahvistamiseksi yleisemminkin.

### **Kansallisen tason seuranta**

594. Tärkeimmän osan suositustemme seurantaan pitäisi tapahtua kansallisella tasolla. Kehotamme kaikkia hallituksia ja ei-valtiollisia toimijoita tarkastelemaan osan III.1 laajaa, kansallisia, paikallisia ja alueellisia toimintalinjauksia koskevaa suositusmateriaalia, jonka tarkoituksena on saada maat hyötymään globalisaatiosta enemmän ja varmistamaan, että hyöty ulottuu kaikkiin ihmisiin. Kiinnitämme erityistä huomiota kansallisen hallinnon vahvistamiseen, globaalihallintaa koskevien kansallisten toimintalinjausten suurempaan yhtenäisyyteen, sosiaaliseen vuoropuheluun toimintalinjausten muodostamisprosessissa sekä siihen, että tavoitteeksi otetaan säällinen työ kaikille.

595. Komission järjestämät kansalliset vuoropuhelut loivat uusia mahdollisuuksia globalisaatiosta kiinnostuneiden kansallisten ryhmien keskinäiseen ajatusten vaihtoon ja vuorovaikutukseen. Ne osoittivat, kuinka arvokasta on analysoida ja syventää ajatustenvaihtoa eri toimijoiden välillä kansallisella tasolla. Laajapohjainen vuoropuhelu, joka pyrkii sovittamaan yhteen näkökulmien ja etujen eroja, on perustavanlaatuisen askel kohti kansallista yhtenäisyyttä. Tämä on olennaisen tärkeää parannettaessa maiden kykyä puolustaa laillisia kansallisia etujaan.

596. Siksi kehotamme hallituksia ja muita toimijoita edistämään tätä vuoropuhelua raporttimme suositusten valossa. Kehotamme hallituksia harkitsemaan tarkoitukseen sopivia mekanismeja käyttämällä hyväksi olemassa olevia valmiuksia tai luomalla uusia julkisia menettelyjä, esimerkiksi globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden kansallisia komissioita. Tämä toisi yhteen erilaisia eturyhmiä ottamaan esille huolenaiheita ja avartamaan globalisaation ihmisiin ja yhteisöihin kohdistuvien vaikutusten ymmärtämistä. Ne pyrkisivät etsimään ongelmia, levittämään tietoa ja hyviä käytäntöjä ja harkitsemaan toimintalinjauksivaihtoehtoja. Tämän ajatustenvaihdon tulokset syötettäisiin monenkeskisten toimijoiden työhön maiden tasolla jäljempänä esitettävällä tavalla. On olennaisen tärkeää tukea näitä kansallisia vuoropuheluita vahvistamalla globalisaation sosiaalista ulottuvuutta koskevia kansallisia tutkimusohjelmia ja verkostoja. On myös hyödyllistä tukea verkottumista näiden kansallisten komissioiden kesken, sillä siten voidaan oppia globalisaatioon liittyvistä toimintalinjauksista saaduista erilaisista kokemuksista.



## **Monenkeskinen järjestelmä**

597. Yhdistyneiden kansakuntien, Bretton Woods -instituutioiden ja WTO:n monenkeskisellä järjestelmällä on selkeä vastuu edistää vuosituhatjulistuksen kehotusta tehdä globalisaatiosta myönteinen voima maailman ihmisille. Se on edelleen haasteena vuosituhannen ensimmäisellä vuosisadalla. Sen on oltava yhdistävä teema kaikessa niiden toiminnassa.

598. Kaikkien monenkeskisen järjestelmän uudistusten tarkoituksena pitäisi olla parantaa demokratiaa, osallistumista, avoimuutta ja vastuuvollisuutta. Sellainen uudistus on olennaisen tärkeä toteutettaessa visiotamme oikeudenmukaisemmasta ja osallistavammasta globalisaatioprosessista.

599. Emme katso, että tämän raportin suositusten mukainen toiminta pitäisi rajoittaa monenkeskisen järjestelmän organisaatioihin, vaikka uskommekin, että suuri osa sellaisesta toiminnasta olisi keskitettävä sinne. Laajoja globalisaatioprojekteja on jo meneillään Yhdistyneissä kansakunnissa, sen rahastoissa, ohjelmissa ja erityisjärjestöissä.<sup>111</sup>

600. Tämän raportin seurannan suoran tuen lisäksi kehotamme asianosaisten kansainvälisten järjestöjen hallintoelimiä harkitsemaan, kuinka ne voisivat ottaa huomioon suosituksemme omien ohjelmiansa kehittämisessä. Tämä auttaisi antamaan tukea, joka on tarpeen sääntöjen ja toimintalinjausten muuttamiseksi tiellä kohti oikeudenmukaisempaa ja demokraattisemmin hallittua globalisaatiota.

601. Monenkeskistä järjestelmää on kuitenkin vahvistettava, jotta tämä keskeinen tehtävä saadaan hoidetuksi tehokkaasti. Yksi avainvaatimus on uusi poliittinen sitoutuminen monenkeskisyyteen. Kaikkien maiden on tunnustettava yhteiset etunsa ja velvollisuutensa vahvassa, tehokkaassa monenkeskisessä järjestelmässä, joka voi tukea oikeudenmukaista, tuottavaa ja kestäväää maailmantaloutta.

602. Arvoperusteista globalisaatiota kohti siirtyminen vaatii sitä, että monenkeskisen järjestelmän kansainväliset järjestöt toimivat yhtenäisesti ja arvoperusteisesti. Se vaatii myös yleismaailmallisten arvojen entistä tehokkaampaa kansainvälistä edistämistä ja toteuttamista. Ensinnäkin kaikkien kansainvälisten järjestöjen pitäisi toimia mandaatillaan siten, että ihmisoikeuksia kunnioitetaan kansainvälisen lain velvoitusten mukaisesti. Toiseksi kehotamme kaikkia monenkeskisen järjestelmän järjestöjä, erityisesti YK:n ihmisoikeuskomissiota ja ILOa, tutkimaan nykyisiä menettelyjään ja järjestelmiään yleismaailmallisesti hyväksytyjen periaatteiden ja ihmisoikeuksien edistämisen ja suojelemisen kannalta, jotta ne voisivat toteuttaa niitä paremmin käytännössä ja parantaa kansainvälistä vuoropuhelua yhteisiksi koetuista arvoista.

### *Toimintalinjausten koherenssi*

---

<sup>111</sup> Esimerkiksi FAO, ILO, IFAD, UNCTAD, UNDP, UNEP, UNESCO, UNIDO ja WHO.

603. Periaatteessa tärkeimpien kansainvälisten järjestöjen perustamisperiaatteissa ja pyrkimyksissä on yhteneväisyyttä, ja siksi niillä on monia yhteisiä tavoitteita. Kansainvälisessä laissa vaaditaan niitä myös tulkitsemaan mandaattejaan mahdollisuuksien mukaan sopuosoinnussa muiden kansainvälisten järjestöjen mandaattien kanssa ja yhteisten tavoitteiden mukaisesti. Taloudellisen voiman ja vaikutusvallan eroista riippumatta niiden pitäisi soveltaa mandaattiaan käytäntöön siten, etteivät jäsenet joudu ristiriitaan niiden velvoitteiden kanssa, joihin ne ovat sitoutuneet muissa kansainvälisissä instrumenteissa ja sopimuksissa.

604. Käytännössä monenkeskinen järjestelmä on tehoton inhimilliseen kehitykseen ja yhteiskunnalliseen edistykseen tähtäävän talous-, rahoitus-, kauppa-, ympäristö- ja sosiaalipolitiikan yhtenäistämiseksi. Kuten aikaisemmin todettiin, kansainväliset säännöt ja toimintalinjaukset ovat suosineet toimenpiteitä markkinoiden laajentamiseksi eivätkä ole niinkään keskittyneet talous- ja sosiaalipolitiikkaan, jonka tavoitteena on sellainen globalisaatiomalli, josta on hyötyä kaikille maille ja ihmisille. Tämä johtuu siitä, että kaupan ja rahoituksen organisaatiot ovat taloudellisesti voimakkaampia ja vaikutusvaltaisempia kuin ne, jotka käsittelevät kehitystä ja sosiaalipolitiikkaa. Tämän vinoutuman korjaaminen onkin avainasioita yhtenäisyyden parantamisessa tiellä oikeudenmukaiseen ja osallistavaan globalisaatioon.

605. Toimintalinjausten paremman yhtenäisyyden takaaminen on sekä monenkeskisen järjestelmän organisaatioiden että niiden työtä valvovien hallitusten ja parlamenttien velvollisuus. Varsinkin kansainvälisille järjestöille pitää antaa selvä poliittinen mandaatti paremman yhtenäisyyden aikaansaamiseksi toimintalinjauksiin.

606. Kansallisella tasolla on käytettävissä tärkeä keino toimintalinjausten yhtenäisyyden parantamiseksi, jotta sosiaalisten tavoitteiden ja talouspolitiikan välinen epätasapaino voidaan korjata ja siirtää huomio markkinoista ihmisiin. Suosittelemme, että talous-, rahoitus- ja kauppapolitiikan sosiaalisista vaikutuksista tehdään säännöllisesti kansallisia katsauksia. IMF ja WTO tekevät säännöllisiä katsauksia talous-, rahoitus- ja kauppapolitiikasta, mutta keskittyvät omiin mandaatteihinsa. Tarvitaan katsauksia, joissa tutkitaan tällaisen politiikan vaikutusta säälliseen työhön, sukupuolten epätasa-arvoon, koulutukseen, terveyteen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen. Katsausten pitäisi pyrkiä tekemään tilaa sosiaalista kehitystä edistämään tarkoitetuille kansallisille toimintaperiaatteille. ILO<sup>112</sup> ja muiden kansainvälisen järjestelmän asianosaisten järjestöjen, joilla on sosiaalinen mandaatti, kuten UNPD:n ja YK:n erityisjärjestöjen, pitäisi tehdä tällaisia katsauksia. On ehdottoman tärkeää, että koko prosessi tapahtuu kansallisesti. Työllisyyden osalta ILO:n työllisyyspolitiikkaa koskeva yleissopimus antaa kehysten, jota voi käyttää pohjana maailmanlaajuisesti.

607. Kansainvälisellä tasolla ehdotamme uuden työväliseen järjestelmällistä kehittämistä nostamaan kansainvälisten järjestöjen toimintalinjausten yhteensovittamisen laatua asioissa, joissa niiden mandaattien toteuttamistoimet leikkaavat toisiaan ja toimintaperiaatteet ovat vuorovaikutuksessa keskenään. Tämä korjaisi epätasapainoa talous- ja sosiaalipolitiikan välillä, estäisi ristikkäisiä

---

<sup>112</sup> Kuten edellä kohdassa 510 huomautettiin, ILOlla on vahva peruskirjassa määrätty mandaatti valvoa kansainvälisen talouspolitiikan sosiaalisia vaikutuksia.

toimintalinjauksia haittaamasta toisiaan ja valjastaisi käyttöön toisiaan täydentävien toimintalinjausten synergian.

608. Suosittelemme, että asianosaiset järjestöt ryhtyvät tekemään toimintalinjausten yhtenäisyyttä koskevia aloitteita (PCI) globalisaation sosiaaliseen ulottuvuuteen sisältyvissä pääkysymyksissä. Tavoitteena olisi vähitellen kehittää integroituja ehdotuksia, joissa erityiskysymysten talous-, sosiaali- ja kehitysnäkökohdat tasapainottuvat asianmukaisesti.<sup>113</sup>

609. Kehotamme monenkeskisen järjestelmän johtajia harkitsemaan muiden elimien kanssa toimintalinjausten yhtenäisyysaloitteiksi asioita, joissa he voivat yhdessä toimimalla edistää oikeudenmukaisempaa ja osallistavampaa globalisaatiota. Heti voitaisiin ottaa harkittavaksi joukko tärkeimpiä, luonteeltaan poikkiulotteisia asioita. Näihin sisältyvät työllisyyden luominen, köyhyyden vähentäminen, sukupuolten epätasa-arvo ja naisten aseman parantaminen, harmaan talouden liittäminen talouden valtavirtaan, työvoiman ydinoikeuksien suojaaminen, koulutus, terveys, ruokaturva ja asuinyhdyskunnat.

610. Elimien johtajat voisivat päättää edetä toisten järjestöjen kanssa asioissa, jotka he katsovat sopiviksi toimintalinjausten yhtenäisyyttä edistäviksi aloitteiksi ja määrittellä kussakin tapauksessa parhaan yhteistyömenettelyn. Tasapainoisista toimintalinjauksista tasapuolisempiin tuloksiin pääsemiseksi saavutettu yhteisymmärrys saatettaisiin näiden elimien hallitusten tai hallintoelinten tietoon käsittelyä ja toimintaa varten. Yhdistyneiden kansakuntien johtoryhmä (Chief Executives Board), jota johtaa pääsihteeri, ja YK:n talous- ja sosiaalineuvosto pidettäisiin ajan tasalla aloitteiden kehittymisestä. Tämä lähestymistapa tekisi mahdolliseksi parantaa politiikanteon laatua huomattavasti ja käyttää samalla joustavaa ja pragmaattisesti sovellettavissa olevaa menettelyä.

611. Ensisijaisesti kehotamme asianosaisten YK:n elinten, Maailmanpankin, IMF:n, WTO:n ja ILO:n johtajia tarttumaan globaalin kasvun, sijoitusten ja työllisyyden luomisen kysymyksiin toimintalinjausten yhtenäisyyttä koskevan aloitteen kautta. Pidämme sitä kaikkein kiireellisimpänä raportissa käsitellyistä kysymyksistä ja näille instituutioille avautuneena merkittävänä keinona osallistua asiaan, joka on tuottanut hallituksille, liike-elämälle, työntekijöille, kansalaisyhteiskunnalle ja ihmisille kaikkialla suurta huolta. Aloite olisi vastaus tärkeään poliittiseen vaatimukseen kaikissa maissa ja osoittaisi kyseisten instituutioiden kykyä luoda uusia yhteistyömenetelmiä ratkaisujen löytämiseksi tällä vaikealla alueella.

## **Parempia toimintalinjauksia**

612. Seuranta vaatii myös yksittäisten suositusten kehittämistä edelleen operatiivisiksi toimintalinjauksiksi, huomioiden niiden kohteena olevien näkemykset ja edut.

---

<sup>113</sup> Tämänsuuntaista toimintaa on jo olemassa, mm. UNAIDS, pyrkimykset seurata vuosittain tavoitteita järjestelmänlaajuisesti sekä äskettäin perustettu Geneven muuttoliikeryhmä (Geneva Migration Group).

613. Ehdotamme, että ehdotuksiamme käsitellään ja parannetaan toimintalinjausten kehittämistä käsittelevien vuoropuhelujen kautta. Vuoropuhelut tarjoavat tilan kommunikoinnille ja ajatustenvaihdolle kaikkien asianosaisten toimijoiden kesken. Ne pitäisi suunnitella niin, että tuloksena on yksimielisyys ja erillisten toimintalinjausehdotusten konkreettinen toteuttaminen keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Ne voivat myös panna alulle tai syventää keskustelua sellaisista tärkeistä toimintalinjauksymyksistä, jotka ovat toistaiseksi saaneet osakseen suhteellisen vähän huomiota.

614. Vuoropuheluihin osallistuisi sekä erilaisten toimintaperiaatteita käsittelevien yhteisöjen edustajia – hallinnon ja paikallispolitiikan edustajia, parlamentaarikkoja sekä liike-elämän, työvoiman ja kansalaisyhteiskunnan edustajia – että virallisissa hallintorakenteissa aliedustettuina olevia ryhmiä. Näin saataisiin prosessiin mukaan myös ne, joilla on tärkeää asiantuntemusta asianomaisilla aloilla, ne, joiden eduista on kysymys, ja ne, joiden velvollisuutena on muutoksen toteuttaminen.

615. Jokaisen vuoropuhelun luonne, asialista ja osanottajat voivat vaihdella riippuen keskustelun vaiheesta ja aiheesta.

616. Toimintalinjausvuoropuhelut voisivat kattaa seuraavia alueita:

- Monenkeskisen säännösten rakentaminen ihmisten liikkumiselle yli rajojen. Prosessi on linjattu toistaiseksi kohdassa 432. Yhdistyneiden kansakuntien sihteeristö, ILO, IOM, OHCHR, UNCHR, UNCTAD ja YK:n huume- ja rikostoimisto (UNODC) pitäisi kaikki saada mukaan.
- Yritysten yhteiskuntavastuu oikeudenmukaisemman globalisaation saavuttamiseksi. Kohdassa 539 ehdotetaan, että ILO kutsuisi koolle foorumin tässä asiassa ja että IOE ja ICFTU olisivat tärkeässä asemassa.
- Kehittämiskehys suorille ulkomaisille sijoituksille, jossa (sekä kotimaisten että kansainvälisten) sijoittajien ja isäntä- ja kotimaiden oikeudet ja vastuut ovat tasapainossa siten, että sosiaaliset vaikutukset otetaan huomioon (kohta 391). Tähän tulisivat mukaan kaikki asianomaiset kansainväliset järjestöt, millä varmistetaan, että kaikkien edut ovat edustettuina.
- Globalisaatio, sopeutuminen ja sosiaalinen suoja (kohta 479). Tässä vuoropuhelussa rakennettaisiin toimintalinjauslista, jonka tarkoituksena on vahvistaa sosiaaliturvaa maailmantaloudessa. Siinä olisivat mukana muiden muassa UNDP, Maailmanpankki, WTO, IMF ja ILO.
- Maailmanlaajuisten valmiuksien rakentaminen koulutuksen ja tietotekniikan taitojen avulla globalisaation tuottaman hyödyn levittämiseksi entistä laajemmalle (kohta 473). Olemassa olevan koulutusta kaikille ajavan aloitteen ja tietoyhteiskuntahuippukokouksen tulosten pohjalta johdossa pitäisi olla UNESCO:n ja Maailmanpankin, ja mukaan pitäisi saada muiden muassa Kansainvälinen televiestintäliitto (ITU), UNDP ja muut mahdolliset tahot.
- Alueellisen ja paikallisen intergraation myötävaikutus oikeudenmukaisemman globalisaation aikaansaamiseksi. Tässä olisivat mukana asianosaisten

alueellisten järjestöjen sihteeristöt sekä YK:n alueelliset talouskomissiot, alueelliset parlamentit, alueelliset kehityspankit ja muut alueelliset elimet sekä asianosaiset kansainväliset järjestöt.

- Sukupuolten tasa-arvo välineenä osallistavamman globalisaation saavuttamisessa, mukana Yhdistyneet kansakunnat, UNDP, Yhdistyneiden kansakuntien Naisten kehitysrahasto (UNIFEM) ja muut asianosaiset toimijat.

617. Kehotamme kansainvälisiä järjestöjä edistämään näitä vuoropuheluja niiden mandaatteihin liittyvistä aiheista ja osallistumaan niihin.

618. Näiden kohdistettujen toimintalinjauksia käsittelevien vuoropuhelujen lisäksi uskomme tarvittavan laajempaa menettelyä ajatustenvaihtoon globalisaatiota eri näkökulmista katsovien ihmisten kesken. Kokemuksemme komissiona on saanut meidät vakuuttumaan tällaisen vaihdon hyödyllisyydestä. Yksittäisinä komission jäseninä edustamme näkemyksiä maailman eri osista, liike-elämästä ja työelämästä; politiikantekijöinä ja parlamentaarikkoina edustamme kansalaisyhteiskuntaa ja akateemista maailmaa. Olemme havainneet, että näkemysten tuominen vuoropuheluun rikastuttaa ymmärtämistä silloinkin, kun olemme eri mieltä – ja niin toisinaan väistämättä käy. Vuoropuheluun osallistuminen on olennaisen tärkeä askel kohti yhteistä asiaa ja eteenpäin pääsyä. Kansalliset ja alueelliset neuvottelumme ovat myös osoittaneet vuoropuhelun arvon laajemman ajatustenvaihdon ja molemminpuolisen ymmärtämyksen edistämässä ja etsittäessä toimia, joihin yhteiskunnalliset toimijat voivat ryhtyä yhteisen edun hyväksi.

619. Tästä syystä suosittelemme, että kiinnostuneiden kansainvälisten järjestöjen kesken perustetaan globalisaatiopolitiikan foorumi osaksi jatkuvaa pyrkimystä saada aikaan vuoropuhelua eri näkökantojen välillä oikeudenmukaisemman globalisaation perustaksi. Se tarkastelisi avainkysymyksiä, jotka liittyvät globalisaation sosiaaliseen ulottuvuuteen.

620. Foorumin tehtävänä on aktivoida monenkeskisen järjestelmän yhteisiä ponnistuksia menettelyn luomiseksi useiden eturyhmien välisiä vuoropuheluja varten ja rakentaa julkista tukea niistä syntyville ehdotuksille. Sellainen foorumi olisi tila, jossa monenkeskisen järjestelmän elimet ja erityisesti YK ja sen erityisjärjestöt voisivat kohdata muita järjestöjä, ryhmiä ja yksilöitä, jotka ovat kiinnostuneita globalisaation sosiaalisesta ulottuvuudesta. Se arvioisi maailmantalouden kehityksen ja toimintalinjausten sosiaalisia vaikutuksia säännöllisin väliajoin. Se käyttäisi hyväkseen kaikkien osallistujajärjestöjen tietoja, voimavaroja ja näkökulmia seurattessaan globalisaation sosiaalisten vaikutusten suuntauksia ja analysoidessaan toimintaperiaatteellisia avainkysymyksiä.

621. Uskomme, että ILO:n pitäisi Globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden maailmankomission kokemusten valossa tehdä aloite tämän suosituksen noudattamiseksi yhteistyössä kiinnostuneiden kansainvälisten organisaatioiden kanssa.

622. Osallistujainstituutiot voisivat myös osallistua merkittävällä tavalla valmistamalla säännöllisiä raportteja globalisaation tilasta, joissa niiden monenlaisten eturyhmien kokemus ja näkemykset tulevat esille.

## Tutkimuksen tukeminen

623. Edellä esitettyjen globalisaation sosiaalista ulottuvuutta koskevien toimenpiteiden pitää perustua entistä parempiin tietoihin globalisaation suuntauksista ja vaikutuksista ihmisiin ja yhteisöihin sekä kansainvälisten toimintalinjausten syväanalyysistä avainkysymyksissä. Meidän on käytettävä useita eri lähteitä ja monenlaista asiantuntemusta kaikilta maailman alueilta. Tiedon kehittyminen on ehdottoman tärkeää globalisaation muuttamisessa myönteiseksi voimaksi kaikille maailman ihmisille ja niiden erityisehdotusten tukemisessa, joita olemme tässä tarkoituksessa tehneet. Julkisen mielipiteen aktivoimiseksi ja toiminnan ohjaamiseksi on välttämätöntä saada aikaan parempaa ja sukupuolten tasa-arvoa herkemmin aistivaa seurantaa ja mittaamista, tutkimusta, toimintalinjausten tarkastelua ja järjestelmällistä raportointia.

### *Parempaa seurantaa ja mittaamista*

624. Toiminta tapahtuu mittausten perusteella. Tarvitsemme kipeästi vahvempaa ja ajantasaisempaa tietopohjaa globalisaatiota varten. Yhdisteltyjä tietoja on jo olemassa globalisaation monista taloudellisista ulottuvuuksista, kuten kaupasta, ihmisten liikkumisesta ja pääomavirroista, mutta nämä tiedot ovat vaillinaisia. Niitä on laajennettava ja vahvistettava paremmilla tiedoilla aiheista, jotka ovat nykyisin jääneet vähälle huomiolle, kuten maailmanlaajuisista tuotantajärjestelmistä ja niiden toimittajaverkostoista, teknologian leviämisestä ja sen käyttömahdollisuuksista ja ihmisten ja järjestöjen kasvavista kansainvälisistä verkostoista. Luotettavaa ja säännöllistä sukupuolen mukaan eriteltyä tietoa tarvitaan myös globalisaation sosiaalisista vaikutuksista ja sen tuottaman hyödyn jakaantumisesta. Tämän työn pitäisi perustua ja liittyä monenlaisiin olemassaoleviin pyrkimyksiin parantaa edistykseen mittaamista. Tarvitsemme myös parempaa, luotettavampaa ja järjestelmällisempää tietoa ihmisten asenteista ja reaktioista globalisaatioon liittyviin avainkysymyksiin. Tavoitteena on hankkia uusia tarkasteluvälineitä, jotka auttavat vastaamaan kysymykseen: kuinka globalisaatio voi vastata ihmisten tarpeisiin ja pyrkimyksiin?

625. Kaikilla näillä alueilla on tarpeen tuoda yhteen kaikkien sellaisten tilastotoimistojen ja tarkkailuelinten työ eri puolilla maailmaa, jotka sijoittavat tietojen keräämiseen ja kokoamiseen näistä aiheista sekä verkottumiseen ja ajatusten vaihtoon.

### *Järjestelmällisempiä tutkimusohjelmia*

626. Maailmankomission työ on tuottanut tutkimuksia monilla alueilla. Se on paljastanut tarpeen saada lisää tietoa ja parempia analyyssejä globalisaation sosiaalisesta ulottuvuudesta. Toimintalinjausten avainkysymysten syvempää tarkastelua tarvitaan myös kipeästi.

627. Melkein kaikissa maissa yksi tai useampi tutkimuslaitos on paneutunut globalisaation eri puolten tutkimiseen.<sup>114</sup> Jo tehdyn toistamisen sijaan kannustamme kaikkia instituutioita ja verkostoja, joissa on mukana monenkeskisen järjestelmän lisäksi myös kansalaisjärjestöjä, tekemään yhteistyötä ja sijoittamaan laajapohjaiseen yhteiseen tutkimukseen globalisaation sosiaalisesta ulottuvuudesta. Uskomme, että kansallisten, alueellisten ja maailmanlaajuisten instituutioiden verkostot voivat rakentaa valmiuksia, joita tarvitaan käsittelemään globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden eri puolia yhtenäisesti ja monitieteisesti. Yksi avaintekijä on esimerkiksi maailmantalouteen liittyvän sosioekonomisen perustan kehittäminen kansallisella tasolla.

628. Tärkeimpien monenkeskisten järjestöjen pitäisi myös kehittää yhteisiä tutkimusohjelmia avainkysymyksissä. UNCTADin, WTO:n ja ILO:n pitäisi perustaa yhteinen tutkimusohjelma tarkastelemaan objektiivisesti kaupan kehityksen vaikutusta työllisyyden määrään ja laatuun sekä tämän vaikutuksen liittymistä eri sukupuoliin. Vastaavanlaisia järjestöjen välisiä ohjelmia pitäisi kehittää tutkimaan merkittäviä muutoksia finanssi- ja kehityspolitiikassa ja etsimään keinoja myönteisten yhteyksien vahvistamiseksi oikeuksien, työllisyyden ja kehityksen välillä.

629. Toimintalinjausten kehittämisvuoropuheluiden lisäksi kuulutamme yleistä tukea olemassa oleville monitieteellisille työryhmille ja toimintalinjausfoorumeille, joilla tutkijat, politiikantekijät ja kansalaisyhteiskunnan verkostot kohtaavat etsiäkseen elinkelpoisia vaihtoehtoja näillä ja muilla alueilla. Tämä voi parantaa toimintalinjausten yhtenäisyyttä. Joukko olemassa olevia aloitteita voi olla tällaisen pyrkimyksen perustana. Lisäksi säännöllisesti toistuva akateeminen kokous ja globalisaation sosiaalista ulottuvuutta käsittelevä julkaisu auttaisi pitämään yllä älyllistä keskustelua ja tarjoaisi tien empiirisen tutkimustiedon säännölliseen julkaisemiseen.

Tämän alueellisesta kehittämistä on tuettava voimakkaasti, jotta voidaan varmistaa, että kaikki maailman alueet voivat osallistua tällaisiin aloitteisiin.

## **Instituutioiden tuki**

630. Kehotamme ILOa ja muita asiasta kiinnostuneita järjestöjä antamaan toimintatukea tämän raportin yleiseen seurantaan. Osallistuvat instituutiot joutuvat selvästikin ottamaan monien aloitteiden toimeenpanemiseksi käyttöön budjetin ulkopuolisia voimavaroja. Kun otetaan huomioon, kuinka merkittävä osuus kansainvälisellä yhteisöllä on oikeudenmukaisemman globalisaation toteuttamisessa,

---

<sup>114</sup> Monet ovat erikoistuneet aiheeseen, kuten Yale Centre for the Study of Globalization ja London School of Economics Centre for the Study of Global Governance. Monet laitokset ovat alueellisten verkostojen jäseniä, kuten Council for the Development of Social Science Research (CODESRIA) Dakarissa, Afrikassa, Economic Research Forum for the Arab Countries Kairossa, CLACSO Buenos Airesissa ja vastaavanlaiset verkostot muilla alueilla. Toiset muodostavat osan globaaleja verkostoja, kuten Global Development Network, tai osallistuvat globaaleihin hankkeisiin, kuten United Nations University World Institute for Development Economics and Research (UNU-WIDER) Helsingissä, International Institute for Labour Studies ja UNRISD sekä Geneven South Centre.

odotamme valtioilta ja rahoituslaitoksilta lahjoituksia tämän ponnistuksen tukemiseksi.

631. Myönnämme, että konkreettisten tulosten aikaan saaminen vaatii komission jäsenten taholta aktiivista seuranta. Seuraamme suhtautumista raporttiimme, tukikampanjoihin ja keskusteluihin ja pyrimme edistämään toimintalinjauksia toteuttavaa toimintaa eri foorumeilla. Pidämme yhteyttä voidaksemme toteuttaa suosituksemme.

\* \* \*

632. Kuten alussa totesimme, viestimme on kriittinen mutta myönteinen. Olemme pyrkinet tuomaan esiin kaikkien ihmisten arvot ja pyrkimykset oikeudenmukaisempaan globalisaatioon, sellaiseen, joka kunnioittaa tarpeiden ja näkökantojen moninaisuutta ja jossa kaikille tarjotaan paremmat mahdollisuudet.

633. Tehtävänä on poliittisen tahdon luominen sitoutumisen muuttamiseksi teoksi. Edistys vaatii avoimempaa ajatustenvaihtoa ja parempaa dialogia kaikkien osallisten välillä. Ehdotamme uusia aloitteita, joilla vastataan nykyisiin tarpeisiin saada aikaan parempi globalisaation hallinta sekä maiden välillä että niiden sisällä. Ne perustuvat tietoisuuteen kasvavasta vuorovaikutuksesta ja keskinäisestä riippuvuudesta ja niitä ohjaa solidaarisuuden tunne.

634. Ehdotuksemme kuuluttavat ihmisten ja maiden laajempaa osallistumista sellaisten toimintalinjausten laatimiseen, jotka vaikuttavat heihin. Se vaatii niitä, joilla on kyky ja valta päättää – hallituksissa, parlamenteissa, liike-elämässä, työelämässä, kansalaisyhteiskunnassa ja kansainvälisissä järjestöissä – ottamaan yhteisen vastuun vapaan, tasapuolisen ja tuottavan globaalin yhteisön edistämisestä.