

KAUPPOLIITTIKAN GLOBAALIT KIPUPISTEET





JULKAISIJA:
Kehitysyhteistyön palvelukeskus Kefa ry

RAPORTTISARJA NRO: 94

ISSN: 1236-4797

ISBN: 978-952-200-091-0 (NID.)

ISBN: 978-952-200-092-7 (PDF)

KIRJOITTAJAT:
Tytti Nahi, Kirsi Salonen (sivu 12)

TOIMITUS:
Pasi Nokelainen, Eeva Eronen ja Olli Seuri

GRAAFINEN SUUNNITTELU:
Suvi Savolainen

TAITTO:
Timo Saramaa

PAINO:
Miktor

JULKAISTU:
Lokakuussa 2008

Julkaisusarjan joulukuussa 2007 ilmestynyt ensimmäinen osa käsitteli investointeja ja ilmastomuutosta. Toinen osa ilmestyi huhtikuussa 2008 ja paneutui kaupan, turvallisuuden ja ruokaturvan yhteyksiin. Toivomme julkaisujen herättävän keskustelua kaupan ja kehityksen keskinäisriippuvuudesta. Suurkiitos kaikille luonnosta kommentoineille järjestöille ja Kepan kehityspoliittisille työntekijöille.

Kepan toimintaa tuetaan ulkoministeriön kehitysyhteistyövaroista.

KANNEN KUVA: AFP PHOTO / LEHTIKUVA

MIKSI PYRKISIMME VÄHENTÄMÄÄN KÖYHYTTÄ?

Toisten ihmisten kurjuuden lievittäminen on paitsi oikeudenmukaista myös järkevää, koska **köyhyys tulee kalliiksi**. Se ruokkii ympäristöongelmia, epidemioita, huumekauppaa ja terrorismia.

Olisi myös kaupallisten etujemme mukaista, että köyhien maiden sadoilla miljoonilla asukkailla olisi varaa ostaa tuotteitamme.

Suomen asema niin EU:ssa kuin muillakin kansainvälisillä foorumeilla riippuu sitoutumisestamme yhteisiin tavoitteisiin köyhyyden vähentämiseksi.

MITÄ SE VAATII

Köyhyyden poistaminen vaatii kehitysyhteistyötä. Pelkkä apu ei kuitenkaan riitä, koska muutkin politiikkamme vaikuttavat kehitysmaihien. Kurjuuden poistaminen vaatii myös reilua kauppa-, raha-, maatalous-, ympäristö-, maahanmuutto- ja turvallisuuspolitiikkaa.



ADOLFO VERA / KEPA

KAUPPOLIITTIKAN GLOBAALIT KIPUPISTEET

Kansainvälisen kauppapolitiikan väitetään usein olevan epä-reilua kehitysmaille. Mitä sillä tarkoitetaan? Mikä köyhimpiä maita eniten huolestuttaa?

Kysymyksiin vastataan seuraavalla aukeamalla, jossa tarkastellaan ajankohtaisten kauppaneuvottelujen kymmentä kipupistettä.

Taustalla on kauppaneuvottelujen epädemokraattisuus. Kehitysmaiden neuvotteluasema on heikkenemässä entisestään, koska kauppajärjestelmä pirstaloituu. Neuvottelut maailman-kauppajärjestö WTO:ssa edistyvät hitaasti, ja alueelliset vapaa-kauppasopimukset yleistyvät.

Toinen perusongelma on liian vahva usko ”one size fits all” -ratkaisuihin. Kiinan kehitys osoittaa, että kehitysmaiden kannattaa vaatia erityiskohtelua: kaupan vapauttaminen kannattaa, silloin – ja vasta silloin – kun maan tuotannollinen kapasiteetti on kunnossa.

SISÄLTÖ

Ajankohtaiset kipupisteet	4–5
Kansainvälisen kaupan trendejä	6–7
KEHITYSMAILLE SANANVALTAA	
Demokraattisempaan päätöksentekoon	8–9
Missä kauppasäännöistä päätetään?	10–11
Tilaa kehitysmaiden keskinäiselle yhteistyölle	12
Esimerkkinä SADC	13
Ihmisoikeudet kaupallisuuden edelle	14–15
TILAA DYNAAMISELLE KEHITYSPOLITIIKALLE	
Harmaan sävyjä kauppapolitiikkaan	16–17
Kehitysmaille erityiskohtelua	18
Tutkimuspohjaiseen kauppapolitiikkaan	19
Esimerkkinä Kiina	20–21
Suomen kauppalinjaukset	22

SUOMEN HALLITUKSEN TULEE

- ▶ toimia oikeudenmukaisen monenvälisen kauppajärjestelmän puolesta, mikä vaatii nyt entistä suurempaa joustavuutta WTO:n maatalousneuvotteluissa.
- ▶ puoltaa köyhimpien maiden oikeutta suojella tuotantoaan. Köyhimpien maiden painostaminen tullileikkauksiin alueellisissa kauppaneuvotteluissa tulee lopettaa.
- ▶ varmistaa, että kaikki kauppaneuvottelut pohjautuvat empiirisiin arviointeihin sopimuksen vaikutuksista köyhyyteen ja ympäristöön.
- ▶ entistä aktiivisemmin osallistaa eduskuntaa kaupapoliittiseen keskusteluun ja vaikuttaa EU:n kauppalinjausten muotoiluun. Kauppasopimukset ovat lakeihin rinnastettavia maita sitovia päätöksiä, joiden määrittelemisessä Suomella ja eduskunnalla tulee olla keskeinen rooli.

Kehitysmaille on paljon pelissä kauppaneuvotteluissa. Tässä on kymmenen ajankohtaista kipupistettä.

1 LISÄÄNTYVÄTKÖ TYÖPAIKAT?

Kun täysin erilaisista lähtökohdista ponnistavat tuottajat pannaan kilpailemaan samoilla säännöillä, lopputuloksena voi olla heikomman kurjistuminen. Tämä riski on olemassa erityisesti alueellisissa kauppasopimuksissa, joissa köyhimpiäkin kehitysmaita veloitetaan päästämään 80 prosent-

tia tuonnista tullilta markkinoilleen.

Esimerkiksi enemmistö Afrikan pientuottajista on joutumassa suoraan kilpailuun tuettujen eurooppalaisten elintarvikkeiden ja korkeasta teknologiasta ja koulutustasosta hyötyvien teollisuustuotteiden kanssa.¹

YK:n kauppa- ja kehitysjärjestö

UNCTAD suosittaakin päinvastais- ta elinkeinopolitiikkaa.² Sen mukaan kehitysmaiden kannattaisi suojella sekä tukea nuoria, strategisilla tuotannonaloilla toimivia yrityksiä. Afrikassa näin on saatu hyviä tuloksia muun muassa Mauritiusella ja Botswanas- sa.³

- Suomen hallituksen tulee puoltaa kaikille kehitysmaille riittävää liikkumavaraa nuorten yritysten tukemiseen. Köyhimpiä maita ei tule velvoittaa tullileikkauksiin.

2 KEHITTYKÖ MAATALOUS?

Maatalous on kehitysmaille elintärkeää. Se työllistää 60–70 prosenttia kehitysmaiden ihmisistä ja on oleellista ruokaturvan kannalta.⁴ Maataloustuotannon kehittäminen on ollut vaurastumisen lähtökohta lähes jokaiselle teollisuusmaalle.

Köyhimpien kehitysmaiden suurin huolenaihe on, että kauppasäännöt

kaventavat yhä enemmän maiden oikeutta rakentaa omaa tuotantoaan suojelemalla sitä tullein tai myöntämällä maataloustukia. Vauraammille kehitysmaille kuten Brasilialle, Intialle ja Thaimaalle on tärkeää niiden tuotteiden pääsy maailmanmarkkinoille. Ne korostavat Euroopan ja Yhdysvaltojen velvollisuutta vähentää

maataloustuotteiden tulleja ja tukia.

Myös pakkaus-, terveys- ja kasvin- suojeluvaatimukset hankaloittavat kehitysmaiden tuotteiden markkinoille pääsyä. Monet vaatimuksista ovat kulluttajien kannalta tärkeitä, mutta yleisesti tunnustetaan, että osa vaatimuk- sista on silkkaa protektionismia.⁵

- Suomen hallituksen tulee edistää kehitysmaiden oikeutta suojata ja tukea keskeistä ruuantuotantoaan. EU:n ja Yhdysvaltain kauppaa vääristäviä tukia on vähennettävä.

3 PARANEEKO PALVELUTARJONTA?

Palvelukauppaneuvottelut rohkaisevat maita yksityistämään ja avaamaan kansainväliselle kilpailulle yhä useampia palvelualoja. Neuvotteluissa näyttää unohtuneen, ettei kehitykseen ole yhden koon ratkaisuja. Esimerkiksi maaseudun pankkipal-

velut saattavat joskus toimia paremmin julkisena, joskus yksityisenä palveluna.⁶

Kehitysmaita ei tule painostaa tekemään hätiköityjä päätöksiä. Palvelukauppaneuvottelut koskevat hyvin laajaa palvelujen kirjoa energia-,

pankki- ja telekommunikaatiopalveluista vesi- ja terveyspalveluihin sekä jopa väliaikaiseen maahanmuuttoon. Jos yksityistämiseen päädytään, on kansallisten sääntöjen kehittäminen usein tärkeää, jotta myös köyhimmät ihmisryhmät saavat peruspalveluja.

- Suomen hallituksen tulee puoltaa peruspalvelujen kuten vesi-, koulutus- ja terveyspalvelujen jättämistä kauppaneuvottelujen ulkopuolelle.

4 KASVAVATKO INVESTOINNIT?

Köyhimmät maat kärsivät pääomapulasta ja saavat vain 0,7 prosenttia yksityisistä investoinneista.⁷ Kauppaneuvotteluissa lääkkeeksi suositellaan investointisääntöjä, jotka vahvistavat sijoittajien vapauksia.

Investointisopimusten tekeminen voi kuitenkin olla ajan ja energi-

an hukkaa.⁸ Maailmanpankin selvitysten mukaan investointeja rajoittavat nimittäin ennen kaikkea poliittinen epävakaus, turvattomuus ja sähkönsaannin epäluotettavuus, eli pulonkaulat, joihin sopimukset eivät tuo helpotusta.⁹

Sen sijaan investointisopimukset es-

tävät kehitysmaita soveltamasta Itä-Aasian ”tiikerien” 1960–80 luvuilla tehokkaiksi osoittautuneita talousoppeja.¹⁰ Varmistaakseen, että investoijat toivat maahan uutta teknologiaa ja käyttivät paikallisia alihankkijoita, tiikerit asettivat sijoittajille sellaisia ehtoja, jotka ovat tänä päivänä kiellettyjä.

- Suomen hallituksen tulee tukea investointisopimuksissa kaiken sellaisen elinkeinopolitiikan sallimista, joka ei vääristä kauppaa.

1 PricewaterhouseCoopers (2003) Sustainability impact assessment (SIA) of trade negotiations of the EU-ACP Economic Partnership Agreements, s. 125 2 UNCTAD (2006) Trade and development report 2006 3 Oxfam (2007) Signing away the future. How trade and investment agreements between rich and poor countries undermine development 4 World Bank (2007) World development report 2008; FAO (2002) The role of agriculture in the development of LDCs and their integration into the world economy 5 UNCTAD (2007) Market access, market entry and competitiveness, background note; UNDP (2005) Human Development Report 2005 6 Detragiache, Tresselt ja Gupta, IMF (2006) Foreign banks in poor countries: theory and evidence; Bayliss ja Fine (2007) Privatization and alternative public sector reforms in Sub-Saharan Africa; UNDP (2007) Human development report 2007 7 UNCTAD (2008) World investment report 2008 8 Hallward-Driemeier, World Bank (2003) Do bilateral investment treaties attract FDI? Only a bit and they could bite 9 World Bank (2003) Global economic prospects and developing countries 10 Chang ja Green (2003) The WTO and foreign investment: don't do as we did, do as we say; Moran (1998) Foreign direct investment and development: the new policy agenda 11 ICTSD (2006) Linking trade, climate change and energy, selected issue briefs 12 European Commission (2002) Integrating intellectual property rights and development policy 13 SOMO and Traidcraft (2007) ACP regionalism: thwarted by EPAs and interim agreements on services and investment 14 Reardon, Timmer, Barrett ja Berdegue (2003) The rise of supermarkets in Africa, Asia, and Latin America 15 Dervis (UNDP), Supachai (UNCTAD), Kaputin (AKT-maat) ja Mchumo (CFC) (2007) The commodity problematique, Development Today 8/2007 16 Stevens ja Kennan (2005) EU-ACP Economic Partnership Agreements: The effects of reciprocity. 17 Ulkoasiainministeriö (2007) Tavoitemuistio: EU:n epävirallinen kehitysministerikokous 12.-13.3.2007; SOMO (2006) EPA negotiations do not promote the right investment policies in Africa

5 KESTÄÄKÖ YMPÄRISTÖ?

Kauppa- ja ympäristötavoitteiden yhteensovittaminen on tärkeää ja haastavaa. Kauppaneuvotteluissa pyritään sääntelyn purkamiseen ja vapaakauppaan, vaikka ekologisesti

kestävien tuotanto- ja kulutustapojen rohkaiseminen vaatisi valtioilta tukiaisia, vero-ohjausta sekä vahvoja yhteisiä pelisääntöjä.¹¹ Perimmäisiä ongelmia on se, ettei luonnonva-

rojen merkitys heijastu markkinahintoihin. Usein luonnonvarat tuovat yksilöille, maille ja yrityksille eniten tuloja käytettyinä – metsä hakattuna ja joet maatalouden kasteluvetenä.

► Suomen hallituksen tulee päivittää Suomen kauppapoliittinen ohjelma ympäristöystävällisemmäksi.

6 LIIKKUVATKO TEKNOLOGIA JA LÄÄKKEET?

Tekijänoikeussäännöissä etsitään sopivaa tasapainoa tuottajien ja kuluttajien tarpeiden välillä. Esimerkiksi teknologian kehittäjä tarvitsee työstään korvauksen, mutta kehitysmaat tarvitsevat kohtuuhintaista teknologiaa. Vahvat tekijänoikeussopimukset nostavat

teknologian, lääkkeiden ja esimerkiksi jalostettujen siementen hintoja. Lisäksi ne aiheuttavat kehitysmaille suuria lainsäädäntö- ja lainvalvontakuluja.

Maailman johtavista asiantuntijoista koostuva Tekijänoikeuskomissio katsoo, että esimerkiksi Maailman henki-

sen omaisuuden järjestön WIPO:n tekijänoikeussopimuksessa tasapainoa ei ole löydetty: ”Tällaisen lainsäädännön toteuttaminen globaalisti voisi olla erittäin haitallista kehitysmaiden intresseille tiedon ja osaamisen hankkimisessa kehityksen tukemiseksi.”¹²

► Suomen hallituksen tulee tukea WTO:n tekijänoikeussopimuksen löyhentämistä ja vastustaa tiukempien kansainvälisten sopimusten laatimista.

7 MENESTYKÖ NAAPURIEN YHTEISTYÖ?

Kehitysmaiden keskinäisen yhteistyön tiivistäminen voisi edistää kehitystä. Vapaamat alueelliset markkinat voisivat houkuttaa investoijia, luoda kilpailua ja vauhdittaa talouskasvua.

EU on kauppaneuvotteluissa kuitenkin kiirehtinyt kehitysmaita liittymään globaaliin markkinatalouteen jättäen vain vähän aikaa kehitysmaiden keskinäisen yhteistyön vahvistumiselle.¹³ Tämä on vastoin kehitys-

maiden omia tavoitteita: useat kehitysmaiden alueelliset yhteistyöjärjestöt pitävät tuotantoa rajoittavien ongelmien ratkaisemista ulkomaankaupan vapauttamista tärkeämpänä.

► Suomen hallituksen tulee tukea kehitysmaiden välistä yhteistyötä ottamalla alueellisten kauppaneuvottelujen pohjaksi kehitysmaiden olemassa olevat alueelliset organisaatiot, tavoitteet ja aikataulut.

8 KUKA KORJAA VOITOT?

Globaalit suuryritykset ovat kasvattaneet valtaansa. Esimerkiksi Etelä-Amerikassa supermarketketjut kattavat yli puolet ruuan vähittäismyynnistä.¹⁴ Viljelijät kilpailevat pääsystä

näiden suuryritysten hankintaketjuihin ja esimerkiksi hintaneuvottelut supermarkettien ja pienviljelijöiden välillä ovat hyvin epätasapainoisia.

Tuottajien osuus voitoista onkin las-

kussa. Esimerkiksi Norsunluurannikon robusta-kahvin tuottajien osuus vähittäismyyntihinnoista tippui 17,5 prosentista 7,2 prosenttiin 1980-luvun lopulta vuosituhannen vaihteeseen.¹⁵

► Suomen hallituksen tulee tukea reilua kauppaa.

9 NOUSEVATKO VALTIOIDEN TULOT?

Monet kehitysmaat pyrkivät vakavasti kehittämään verojärjestelmiään. Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maissa 7–20 prosenttia valtioi-

den tuloista koostuu kuitenkin vielä tullituloista, koska niiden kerääminen on suhteellisen helppoa.¹⁶ Alueellisten kauppasopimusten, joita EU

parhaillaan neuvottelee näiden kehitysmaiden kanssa, on arvioitu leikkaavan maiden tullituloja keskimäärin yli puolella.

► Suomen hallituksen tulee puoltaa kaikille kehitysmaille pitkiä toimeenpanoajoja tullileikkauksiin ja köyhimmille maille oikeutta olla tekemättä niitä.

10 RIITTÄVÄTKÖ NEUVOTTELURESURSSIT?

Kauppaneuvottelujen asialistat ovat laajoja. WTO:ssa neuvotellaan samaan aikaan maatalous-, teollisuus- ja palvelukaupan vapauttamisesta. Maatalous- ja teollisuustuotteita koskevat esitykset koostuvat yli sataisivuisista pinoista kaavioita, materiaattisia lausekkeita ja tekstiä.

Alueellisiin neuvotteluihin EU ajaa vielä laajempaa asialistaa, mukaan

lukien investointi- ja kilpailupolitiikka, joista ei kehitysmaiden toiveesta neuvotella WTO:ssa. Myös Suomi on osallistunut kehitysmaiden painostamiseen ja ottanut toistuvasti kantaa mahdollisimman laajan agendan puolesta.¹⁷

Laaja neuvotteluagenda aiheuttaa ongelmia, koska kehitysmaiden neuvottelukapasiteetti on heikko. Mo-

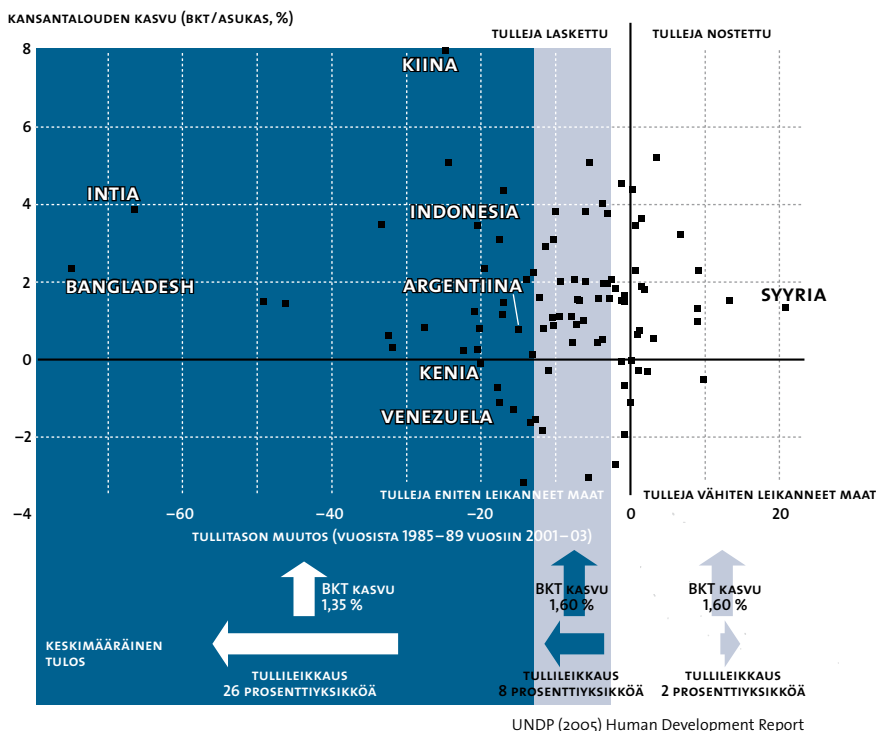
nella köyhällä maalla ei ole yhtäkään pysyvää kauppaneuvottelijaa Brysselissä tai Genevessä, missä kauppaneuvotteluja käydään lähes päivittäin. Poliittisten päättäjien osallistaminen on ollut niin vähäistä, että neuvottelujen voidaan katsoa nakeravan maiden demokratiaa.

► Suomen hallituksen tulee lopettaa WTO:ta laajemman asialistan vaatiminen alueellisissa kauppaneuvotteluissa.

KÖYHYYS EI POISTU KAUPPAA VAPAUTTAMALLA

Usko vapaakauppaan ja yksityisiin investointeihin oli 1980- ja 1990-luvuilla vahva. Vuoden 1994 WTO-sopimus vapautti kauppaa ja avun saanti kehitysrahoituslaitoksilta edellytti yksityistämistä sekä kaupan vapauttamista. Kaupan vapauttaminen ei kuitenkaan ole taannut kasvua. Suuria tullileikkauksia 1900-luvun lopulta 2000-luvun alkuvuosiin tehneet maat ovat kasvaneet hitaammin kuin tulleva nostaneet maat.

TULLIEN LEIKKAAMINEN EI TAKAA KASVUA



EU:N ALUEELLISET KAUPPASOPIMUKSET JA -NEUVOTTELUT

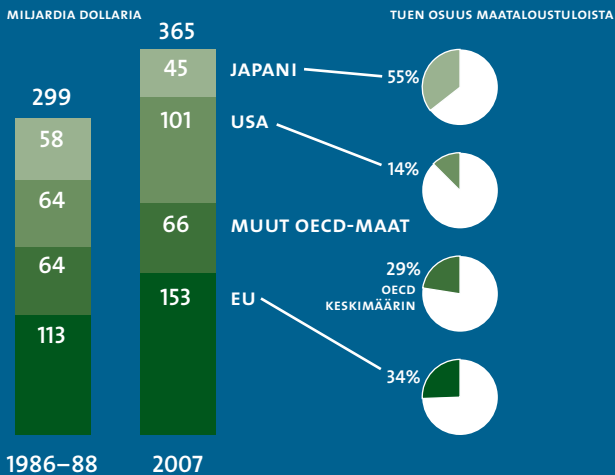
Euroopan komission kauppapolitiittinen pääosasto ec.europa.eu/trade



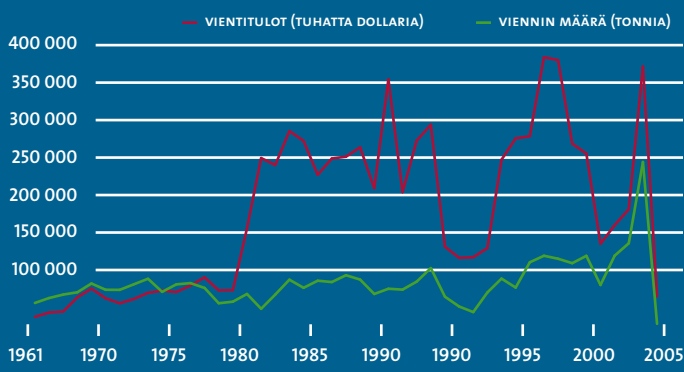
MAATALOUDEN KAKSI TARINAA

Maatalous työllistää kehitysmaissa 60-70 prosenttia ihmisistä, Suomessa neljä prosenttia. Teollisuusmaissa tuotokset kasvavat, mutta kehitysmaissa tulot heittelehtivät säiden ja markkinahintojen mukana.

TEOLLISUUSMAISSA MAATALOUSTUET KASVAVAT

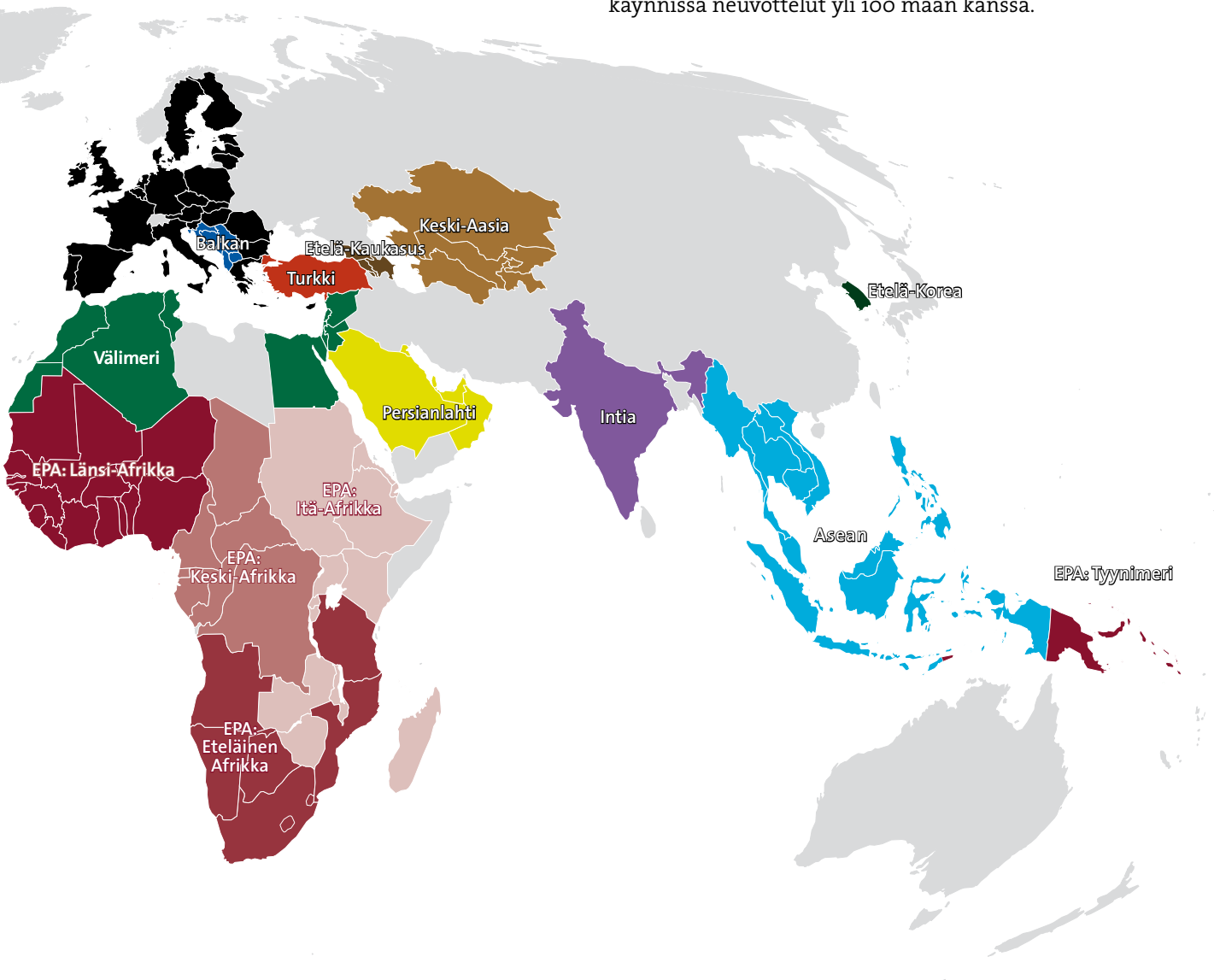


ETIOPIASSA KAHVIN TUOTANTO HEITTELEHTII



EUROOPAN UNIONIN KAUPPANEUVOTTELUT

Euroopan unionin solmimat alueelliset kauppasopimukset kattavat pian lähes koko maailman. Sopimus on jo solmittu kymmenien maiden kanssa ja parhaillaan on käynnissä neuvottelut yli 100 maan kanssa.

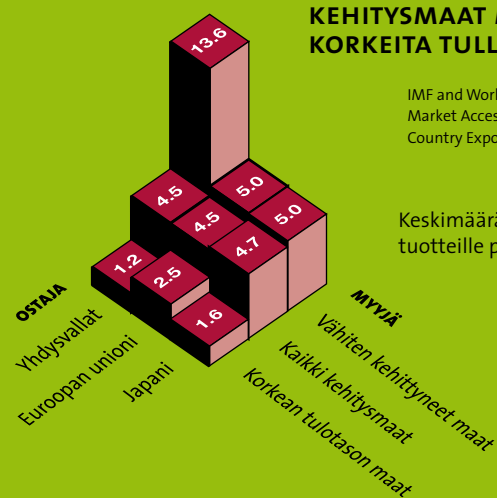


TULLIT SYRJIVÄT KÖYHIÄ MAITA

Kauppapolitiikassa puhutaan kehitysmaiden suosimisesta ja erityiskohtelusta. Todellisuudessa teollisuustuotteiden kauppa, jossa varakkaat maat ovat kilpailukykyisimpiä, on vapautettu ripeästi, mutta maatalouskauppa ei. Lopputuloksena köyhimmät maat joutuvat maksamaan maatalousvaltaisesta viennistään korkeampia tulleja kuin teollisuusmaat omasta viennistään.

KEHITYSMAAT MAKSAVAT KORKEITA TULLIMAKSUJA

IMF and World Bank (2002)
Market Access for Developing
Country Exports—Selected Issues



Keskimääräiset tullit tuonti-
tuotteille prosentteina

Kansainväliset kauppasopimukset eivät tue globaaleja ympäristötavoitteita tai työjärjestö ILO:n ihmisoikeussopimuksia. Kuva Nicaraguan pääkaupungin Managuan kaatopaikalta, jossa ihmiset etsivät mitä tahansa käyttökelpoista.



KEHITYSMAILLE SANANVALTAA

KAUPPASÄÄNNÖT VAIKUTTAVAT KOKO AJAN LAAJEMPAAN ASIOIDEN KIRJOON MAATALOUSTA MAAHANMUUTTOON JA TURVALLISUUDESTA ILMASTONMUUTOKSEEN.

KAUPPOLIITIIKAN SUURIN HAASTE ON DEMOKRATIAN PARANTAMINEN. NYT KÖYHIMMÄT KEHITYSMAAT EIVÄT SAA ÄÄNTÄÄN KUULUVILLE.

KEHITYSMAIDEN JA KANSALAISSYHTEISKUNNAN VAHVEMPI OSALLISTUMINEN AUTTAISI MYÖS SOVITTAMAAN YHTEEN KAUPPAA, IHMISOIKEUKSIA JA YMPÄRISTÖÄ KOSKEVAT TAVOITTEET.

RAHAN VALTA

Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto vaikuttavat kehitysmaiden kauppapolitiikkaan voimakkaasti. Rahoituslaitosten antaman kehitysavun ehtona on usein se, että kehitysmaa vapauttaa kauppaansa, toteaa Maailmanpankin sisäisen arvioinnin selvitys vuodelta 2006.¹

Arvioinnin mukaan pankki on ollut liian optimistinen kaupan vapauttamisen hyödyistä ja epäonnistunut kauppapolitiikan köyhyysvaikutusten arvioimisessa.

ADOLFO VERA / KEPA



► **MAAILMAN KAUPPAJÄRJESTÖ WTO:SSA** jokaisella jäsenvaltiolla on yksi ääni, ja enemmistö jäsenistä on kehitysmaita. Pienten ja köyhien maiden on silti vaikea saada ääntään kuulumaan kauppaneuvotteluissa, sillä tärkeimmät neuvottelut käydään yleensä suppeissa ryhmissä suljettujen ovien takana.

Esimerkiksi WTO:n ministerikokouksessa heinäkuussa 2008 varsinaisiin neuvotteluihin osallistuivat EU, Yhdysvallat, Brasilia, Intia, Japani, Australia ja Kiina.

Avainpelureiden ehdotusten vastustaminen on vaikeaa, koska äänestyspäätöksiä tehdään hyvin harvoin. Yksimielisyyden katsotaan löytyneen, kun kukaan läsnä olevista valtioista ei nouse vastustamaan päätöstä.

HAASTEITA ALUEELLISISSA NEUVOTTELUISSA

Alueellisissa kauppaneuvotteluissa kehitysmaiden asema on usein vielä vaikeampi. Kun neuvotteluissa on kerralla mukana vain muutamia kehitysmaita, ne eivät pysty hyödyntämään joukkovoimaa tai toistensa asiantuntijuutta.

Lisäksi EU on ajanut alueellisiin neuvotteluihin WTO:ta laajemman asialistan ja se puoltaa tiukkoja aikatauluja.² Esimerkiksi Afrikan maiden kanssa käsitel-

Kauppaneuvottelut vaikuttavat kauppaan ja ihmisten arkipäivään niin monin tavoin, että suomalaisen päättäjien tulisi seurata niitä nykyistä aktiivisemmin.

Maailman kauppajärjestön säännöt asettavat kauppaneuvottelujen tavoitteeksi työllisyyden, kysynnän ja elintason kasvun. Kauppa on siis väline – ei itseisarvo.

län investointipolitiikkaa, kilpailusääntöjä ja julkisia hankintoja, joista ei kehitysmaiden toiveesta ole neuvoteltu WTO:ssa. Myös tekijänoikeuksista ja palvelukaudista neuvotellaan laajemmin kuin WTO:ssa.

Laaja neuvotteluagenda aiheuttaa ongelmia, koska kehitysmaiden neuvottelukapasiteetti on heikko.³ Esimerkiksi Malawilla on vain kaksi riittävän koulutettua ja kokenutta kauppaneuvottelijaa, jotka yrittävät samanaikaisesti seurata kaikkia kauppaneuvotteluja. Joulukuun 2005 WTO-ministerikokoukseen osallistui EU:sta yli 800 neuvottelijaa, Burundista vain kolme.⁴

VASTUU POLIITIKOILLA?

Kauppapolitiikkaa tehdään epädemokraattisesti myös kansallisella tasolla. Useimmat Afrikan maiden parlamentit saivat esimerkiksi tietää EU:n kanssa käytävistä neuvotteluista maidensa virkamiehiltä vasta neljä vuotta niiden alkamisen jälkeen.

Afrikan suurimmat pienviljelijäjärjestöt taas ovat saaneet tietoa neuvotteluista eurooppalaisilta kansalaisjärjestöiltä. Niitä ei kuitenkaan juuri olla kuunneltu neuvotteluissa. ◀

¹ World Bank IEG (2006) Assessing World Bank support for trade, 1987–2004 ² European Commission, External Trade (January 2008) Six common misconceptions about Economic Partnership Agreements (EPAs) ³ Oxfam (2006) Unequal partners: How EU-ACP Economic Partnership Agreements (EPAs) could harm the development prospects of many of the world's poorest countries; Oxfam (2007) Signing away the future: How trade and investment agreements between rich and poor countries undermine development ⁴ Christian Aid (2006) Trade justice: Turning words into action (a campaign guide)

SUOMEN HALLITUKSEN TULEE

- ehdottaa demokraattisten WTO-neuvottelusääntöjen laatimista kuluva neuvottelukierroksen aikana.
- tunnistaa kehitysmaiden oikeus osallistua tasapuolisesti kauppaneuvottelujen aikataulujen, asialistojen ja tavoitteiden laatimiseen ja arviointiin.

Erityisesti Afrikan ja Karibian pienviljelijäjärjestöt ovat tutustuneet kauppaneuvotteluiden etenemiseen, mutta niiden osallistumismahdollisuudet ovat huonot.

Köyhimpien kehitysmaiden ääni ei kuulu Maailman kauppajärjestö WTO:ssa. Alueellisissa kauppaneuvotteluissa ne ovat lähes ”äänettämiä yhtiömiehiä”.

MISSÄ KAUPPASÄÄNNÖISTÄ PÄÄTETÄÄN?

KANSAINVÄLISEN KAUPAN SÄÄNNÖT ON RAKENNETTU MONENVÄLISESTI. TÄLLÄ HETKELLÄ ALUEELLISET SOPIMUKSET KUITENKIN YLEISTYVÄT HYVIN NOPEASTI. SOPIMUSVIIDAKON HALLINTA ON VAIKEAA NIIN VASTUUSSA OLEVILLE POLITIIKOILLE KUIN KANSAINVÄLISTÄ KAUPPAA KÄYVILLE YRITYKSILLE.

► **KANSAINVÄLISEN KAUPAN SÄÄNNÖT** on rakennettu monenvälisesti. Tämä on perusteltua sekä elinkeinoelämän että hallinnon näkökulmasta. Yritykset tarvitsevat ennakoitavia sääntöjä, jotka eivät muutu maasta toiseen. Resursseja säästyy myös, kun poliitikot ja virkamiehet neuvottelevat säännöistä ryhmissä eivätkä maapari kerrallaan.

Monenväliset neuvottelut alkoivat toisen maailmansodan jälkeen ja keskittyivät pitkään teollisuuskaupan vapauttamiseen. Tutkimuspiireissä keskustellaan vilkkaasti sopimusten vaikutuksista köyhyyteen. Esimerkiksi YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö FAO:n tutkimukset näyttävät kehitysmaiden maataloustuotannon taantuneen vuoden 1994 sopimuksen jälkeen.

DOHAN ”KEHITYSKIERROS”

Vuonna 2001 Qatarin Dohassa aloitetut WTO-neuvottelut on ristitty ”kehityskierrokseksi”. Julkilausuttuna ta-

voitteena on asettaa kehitysmaiden tarpeet ja intressit neuvottelukierroksen ytimeen.¹

Kehitysmaat köyhimmistä vaurastuviin korostivat kierroksen alussa maatalouden merkitystä maidensa kehitykselle. Köyhimmissä maissa maatalous työllistää yleensä yli puolet, joskus jopa yli 90 prosenttia väestöstä.² Maatalous on kehitysmailla myös talouskasvun, viennin ja teollistumisen moottori.

Maatalouskaupan kysymyksissä ei kuitenkaan olla edistytty kehitysmaiden odottamalla tavalla. Köyhimmille maille keskeisin kysymys on oikeus kehittää maataloutta tukien ja suojelun avulla.³ Ne ovat vaatineet oikeutta suojella maataloustuotantoa, joka on kaikista tärkeintä ruokaturvan, elinkeinojen ja maaseudun kehityksen kannalta.⁴ Lisäksi ne vaativat suojalauseketta, jonka turvin ne voisivat nostaa tulleejaan, jos niitä kohtaisi äkillinen tuontituotteiden tulva tai tuontituotteiden hinnan raju lasku.

Oikeus suojella maataloustuotantoa on erityisen tärkeä kaikkein köyhimmille maille, joissa suuri osa tuottajista ei edes haaveile teollisuusmaiden markkinoille pääsystä, vaan kamppailee pärjätäkseen kotimaansa markkinoilla.

KARU TODELLISUUS

Neuvotteluissa on kuitenkin jatkettu kehitysmaiden äänen laiminlyömistä. Esimerkiksi heinäkuun 2008 ministerikokouksessa erimielisyydet kärjistyivät juuri maatalouden suojalausekkeen

LYHYT OPPIMÄÄRÄ WTO:STA

Kansainväliset GATT-kauppaneuvottelut aloitettiin toisen maailmansodan jälkeen. 1940–1960 luvuilla neuvoteltiin pääasiassa tullileikkauksista, mutta 1970-luvulla asialista laajeni. Uruguayn kierroksella (1985–94) päätettiin perustaa WTO.

WTO on itsenäinen kansainvälinen järjestö. Jäsenvaltioita on 153, joista suurin osa on kehitysmaita.

WTO:n korkein päätöksentekoelelin on ministerikokous. Viimeisin laaja ministerikokous pidettiin Hongkongissa joulukuussa 2005 ja suppeampi noin 30 ministerin kokous Genevessä heinäkuussa 2008.

Päätöksiä tehdään myös joka toinen kuukausi Genevessä yleisneuvostossa korkeiden virkamiesten kesken.

¹ WTO (2001) Doha ministerial declaration ² FAO (2002) The role of agriculture in the development of LDCs and their integration into the world economy; Kuznets (1966) Modern economic growth: rate, structure, and spread; Block ja Timmer (1994) Agriculture and economic growth: conceptual issues and the Kenyan experience; OECD (2003) Agricultural policies in OECD countries: monitoring and evaluation ³ Kepa (2008) Ruokaa ja rauhaa reilulla kauppapolitiikalla; Kepa (2006) Vienti ei auta maaseutua; Kepa (2006) Vientituet köyhdyttävät ⁴ Action Aid (2008) Impact of agro-import surges in developing countries; Action Aid (2008) Structure, application and scope of the special safeguard mechanism for developing countries; Action Aid (2008) Impact of SSM on South-South trade ⁵ Oxfam (2006) Unequal partners: How EU-ACP Economic Partnership Agreements (EPAs) could harm the development prospects of many of the world's poorest countries ⁶ WTO, Principles of the trading system, www.wto.org ⁷ PricewaterhouseCoopers (2003) Sustainability impact assessment (SIA) of trade negotiations of the EU-ACP Economic Partnership Agreements ⁸ Cariforum (2008) Cariforum agrees to sign EPA, press release; Guyana EPA Consultations (2008) Stakeholders' consensus statement; President Jagdeo (2008) Other countries may be ashamed to reconsider EPA signing ⁹ UM (2008) Kauppapolitiittinen katsaus 2/2008, s.53 ja 58 ¹⁰ European Commission, External Trade, http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/index_en.htm



HENRIK KASTENSKOV / KEPA

EPAREILUT NEUVOTTELUT

ALUEELLISET KAUPPANEUVOTTELUT EUROOPAN UNIONIN JA KEHITYSMAARYHMIEN VÄLILLÄ HERÄTTÄVÄT HUOLIA. KANSALAIJÄRJESTÖJEN MUKAAN NE VOIVAT HEIKENTÄÄ TYÖLLISYYTTÄ, KEHITYSMAIDEN KESKINÄISTÄ YHTEISTYÖTÄ JA POLITIIKANTEON DEMOKRAATTISUUTTA KEHITYSMAISSA.

► **LAAJIMPIA ALUEELLISIA NEUVOTTELUITA** käydään EU:n ja 75 Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT) kehitysmaan välillä niin sanotuista EPA eli Economic Partnership Agreement -sopimuksista. AKT-maat on jaettu kuuteen ryhmään, joiden kanssa Euroopan komissio neuvottelee erikseen.

Neuvotteluosapuolet ovat varsin eriarvoisessa asemassa, sillä AKT-maiden hallitukset ovat riippuvaisia EU:n kehitysavusta ja pelkäävät sen laskevan, jos EPA-neuvottelut päättyvät riitaisesti. Huonoimmassa tapauksessa AKT-markkinat voisivat hukkua eurooppalaiseen tuotteisiin: EU tuottaa vuosittain 80 kertaa enemmän tuotteita ja palveluita kuin suurin neuvottelualue eli Länsi-Afrikka.⁵

kohdalla ja neuvottelut kaatuivat. Julkisuudessa kiista esitettiin Yhdysvaltojen ja Intian välisenä, mutta todellisuudessa Intiaa tuki 44 kehitysmaan ryhmä.

Neuvotteluissa on myös luovuttu maatalouskysymysten painottamisesta ja palattu vanhaan hampaasta -taktiikkaan: vastineeksi maatalousneuvottelujen edistysaskeleille vaaditaan kehitysmaita avaamaan markkinoita teollisuus- ja palvelukaupassa.⁹

ALUEELLISET SOPIMUKSET YLEISTYVÄT

Teollisuusmaat ja suuryritykset ovat pitäneet neuvottelua liian hitaina ja lähteneet edistämään vapaakauppaa kahdenvälisin ja alueellisin kauppaneuvotteluihin. EU käy parhaillaan neuvottelua yli 100 maan kanssa.¹⁰ Maidon joukossa ovat muun muassa Intia, Kaakkois-Aasian ASEAN-maat, Etelä-Korea, Andien yhteisö, Keski-Amerikan maat ja 75 Afrikan, Karibian sekä Tyynenmeren alueen kehitysmaata.

Kauppasopimuksista on siis muodostumassa varsinainen sopimusten viidakkko. Sopimusten määrä kasvaa nopeasti ja sisällöt eriytyvät toisistaan. Esimerkiksi Intian kanssa EU neuvottelee puhdasta vapaakauppasopimusta. Intia siis nähdään ennen kaikkea kilpailijana, vaikka puolet alle dollarin päivätuloilla elävistä ihmisistä asuu Intiassa.

EU-ASEAN -vapaakauppaneuvotteluiden mielen-

EPATERVETTÄ KILPAILUA

Neuvottelut aloitettiin vuonna 2001, koska aiempia kauppasääntöjä ei pidetä WTO-sääntöjen mukaisena. AKT-mailla on ollut muita kehitysmaita vapaampi pääsy Euroopan markkinoille, mutta tavarakaupan osalta WTO-säännöt vaativat joko yhtäläisen pääsyn kaikille kehitysmaalle tai vastavuoroisen vapaakauppasopimuksen EU- ja AKT-maiden välillä.⁶

Neuvotteluissa pyritään siis vastavuoroiseen vapaakauppaan, ja kehitysmaita vaaditaan poistamaan tulit noin 80 prosentilta eurooppalaisista tuontituotteista. AKT-maat ovat tästä huolissaan. Niiden työllisyys ja tuotanto voivat kärsiä suorasta kilpailusta tuettujen eurooppalaisten maataloustuottajien ja korkeasta koulutus- ja teknologia-asteesta hyötyvien teollisuus- ja palveluyritysten kanssa.

Euroopan komission teettämä vaikutusarviointi toteaa, että ”sopimukset saattavat johtaa teollisuustuotannon romahtamiseen Länsi-Afrikassa”.⁷

EPA-sopimusten pelätään myös vaikeuttavan AKT-maiden keskinäistä talousyhteistyötä (katso seuraava aukeama).

EPADEMOKRAATTINEN NEUVOTTELUTAHTI

EPA-neuvottelut pyrittiin päättämään vuoden 2007 loppuun mennessä, mutta ainoastaan EU:n ja Karibian välinen sopimusteksti oli silloin valmis. Vuonna 2008 Karibian maiden poliittiset päättäjät ovat nähneet sopimuksessa merkittäviä riskejä ja lykänneet allekirjoittamista useasti. Haitia lukuunottamatta maat lopulta allekirjoittivat sopimuksen lokakuussa, mutta vaativat samalla sen uudelleenarviointia viiden vuoden välein.⁸

”Alueelliset EPA-kauppasopimukset ovat köyhyyden vähentämisen kannalta todella ongelmallisia. Köyhillä mailla ei ole riittävästi kapasiteettia tai aikaa neuvotella hyviä sopimuksia Euroopan unionin kanssa.”

EVELINE HERFKENS, YK:N VUOSITUHTAVOITEKAMPANJAN KOORDINAATTORI

kiintoisimpia kysymyksiä on se, miten ASEAN-maiden erilaiset kehitystilanteet pystytään huomioimaan. ASEAN-järjestöön kuuluu kymmenen maata korkean tuotason Singaporesta ja Bruneista maailman vähiten kehittyneisiin maihin lukeutuviin Myanmariin, Laosiin ja Kambodzaan. ◀

SUOMEN HALLITUKSEN TULEE

- vahvistaa monenvälisten kauppaneuvottelujen ensisijaisuutta: tämä vaatii Suomelta entistä suurempaa joustavuutta maatalousneuvotteluissa.
- puoltaa köyhimpien maiden oikeutta suojella tuotantoaan, eli muutosta WTO:n GATT-sopimuksen XXIV artiklaan.

Teollisuusmaiden ajamat kauppasopimukset tallovat kehitysmaiden omia alueellisia yhteistyöorganisaatioita.

TILAA KEHITYSMAIDEN KESKINÄISELLE YHTEISTYÖLLE

MAAILMAN TEOLLISTUNEET MAAT KIIREHTIVÄT KEHITYSMAITA OSALLISTUMAAN GLOBAALIIN MARKKINATALOUTEEN. KIIREEN JA KAUPPASOPIMUSTEN JALKOIHIIN JÄÄVÄT MUUN MUASSA KEHITYSMAIDEN KESKINÄISET ALOITTEET TALOUSYHTEISTYÖN VAHVISTAMISEKSI.

► **NAAPURIMAIEN KESKINÄINEN YHTEISTYÖ** tuo monenlaisia etuja: Suuremmat markkinat houkuttavat sijoittajia ja poliittisen vakauden ylläpitäminen helpottuu. Myös kansallisten rajojen yli levittäytyviin ruoka, ilmasto- ja vesikriiseihin vastaaminen on tehokkaampaa yhdessä kuin yksin.

Kehitysmaat pyrkivätkin tiivistämään alueellista yhteistyötään. Yhdentyminen on edennyt pitkälle esimerkiksi Latinalaisessa Amerikassa. Myös Afrikassa on useita alueellisia organisaatioita. Itä-Afrikan COMESAn tulliliitto astuu voimaan joulukuussa 2008 ja eteläisen Afrikan SADC:n tulliliitto vuonna 2012.

Aloitteilla on ollut positiivinen vaikutus ja alueellinen kaupankäynti on kasvanut. Esimerkiksi Kenian viennistä puolet kulkee muihin Afrikan maihin ja vain neljäsosa Euroopan unioniin.¹

RAKENTEET KUNTOON ENNEN VAPAAKAUPPAA

Myös teollistuneet maat pitävät alueellista integraatiota tärkeänä tavoitteena.² Alueellisten kauppasopimusten sisältö kuitenkin antaa sellaisen kuvan, että EU määrittelee alueellisen integraation kapeasti vain vapaakaupan toteuttamiseksi.³

Kehitysmaat pitävät alueellisten sääntöjen, instituutioiden ja tuotantoa rajoittavien ongelmien ratkaisemista usein tärkeämpänä kuin ulkomaankaupan vapauttamista. Esimerkiksi Afrikan alueelliset yhteistyöorganisaatiot ovat keskittyneet parantamaan palvelutarjonnan ja investointivirtojen hallintaa.

Ennen markkinoiden avaamista on tärkeää varmistaa –esimerkiksi lakien ja tukien avulla– että investoinnit tuovat työtä ja teknologiaa luontoa kunnioittaen ja palvelut ovat mahdollisimman tasapuolisesti myös köyhien ihmisryhmien saatavilla.

EU:n omakin yhdentyminen on osoittanut, että etenkin palvelukaupan osalta vapauttamisen tulee edetä vaiheittain.⁴

AIKAA PÄÄTÖKSENTEOLLE

Kehitysmaaryhmien päätöksentekorakenteet ja yhteishenki on koetuksella myös, koska alueelliset kauppaneuvottelut ovat laajoja ja niitä käydään kiiressä. Esimerkiksi EPA-neuvotteluissa Afrikan maiden kanssa EU on vaatinut asialistalle lähes kaiken mahdollisen: palvelukaupan, investointipolitiikan, kilpailusääntöjen, julkisten hankintojen kilpailuttamisen ja tekijänoikeussäännöt. Afrikan alueellisilla ryhmittymillä ei ole vielä kes-

ANALYYTTISYYTTÄ SIIRTYMÄAIKoihin

Kehitysmaat saavat usein kauppasopimuksissa muita pidemmän ajan sääntöjen toimeenpanoon. Aika määritellään vuosissa. Kehitys on kuitenkin yhteiskunnallinen prosessi, jonka kulun ja keston ennustaminen on mahdotonta. Kuinka kauan kestää tuotannon monipuolistuminen, jos siihen todella satsataan? Tai investointisäännöistä sopiminen muutaman naapurimaan kesken?

Taloustieteen näkökulmasta olisi perustellumpaa sieto siirtymäaika tuotannon ja ulkomaankaupan tasoon kuin tiettyyn määräaikaan, joka umpeutuu – oli maan talous valmis muutokseen tai ei.⁵

kinäisiäkään sopimuksia näistä aiheista, eivätkä tutkijat ole yksimielisiä siitä, millainen politiikka vähentäisi köyhyyttä.

Kehitysmaaryhmät ovatkin rakoilleet pahasti. Vuonna 2007 kaikki Afrikan neljä EPA-neuvotteluryhmää rikkoutuivat, ja osa maista solmi erillisiä kahdenvälisiä sopimuksia EU:n kanssa. Neuvottelut kuitenkin jatkuvat ja neuvotteluilmapiirin toivotaan parantuvan.

ARVOA KEHITYSMAIDEN ALOITTEILLE

EPA-neuvotteluissa kehitysmaiden keskinäisiä yhteistyörakenteita murentaa lisäksi se, etteivät neuvotteluryhmät vastaa olemassaolevia alueellisia liittoja ja järjestöjä. Afrikan maat ovat liittyneet alueellisiin järjestöihin poliittisista ja taloudellisista syistä, ja useat maat kuuluvat moneen järjestöön.

EPA-neuvottelut pakottavat maat valitsemaan yhden järjestön. Kriitikoiden mielestä EU ajaa tässä omaa ratkaisumalliaan, joka ei ota huomioon Afrikan tarpeita. Suhdetta Eurooppaan saatetaan siis joutua hoitamaan naapurisuhteiden kustannuksella.

Myös Afrikan yhtenäisyys ja sisäinen kauppa on mantereiden maille tärkeää. Mantereiden maat sopivat jo vuonna 1994 Afrikan Unionin yhdentymistavoitteista. Nyt EPA-sopimukset pirstovat maanosaa entisestään. ◀

¹ Kenyan mission to UN in Geneva, www.kenyamission.ch/economy.htm ² esimerkiksi EU (2000) The Cotonou Agreement ³ SOMO and Traidcraft (2007) ACP regionalism: thwarted by EPAs and interim agreements on services and investment ⁴ Clare Akamanzi, South Centre (2007), Development at crossroads: The Economic Partnership Agreement negotiations with Eastern and Southern African countries on trade in services ⁵ Ulmer (2006) Development benchmarks as reference for EPAs and alternative trade arrangements in StopEpa, Making EPAs work for the Poor SARPN (2005) Regional food security, the role of SADC, policy brief; SARPN (2005) Regional food security, harmonising seed policies, policy brief; ⁷ Draper, Halleson ja Alves (2007) SACU, Regional integration and the overlap issue in Southern Africa; Bertelsmann-Scott (2007) Challenges of the SADC EPA negotiations, A conference report ⁸ Zambian civil society statement on EPA (2007);

SADC: YHTEISTYÖLLÄ ULOS TALOUSKRIISEISTÄ

ETELÄISEN AFRIKAN MAAT TIIVISTÄVÄT KESKINÄISTÄ YHTEISTYÖTÄÄN RUOKA-, TALOUS- JA YMPÄRISTÖKRIISIEN VÄLTÄMISEKSI JA HYVINVOINNIN LISÄÄMISEKSI. EPA-NEUVOTTELUT HÄIRITSEVÄT.

► **SADC** syntyi 14 eteläisen Afrikan maan väliseksi yhteistyöjärjestöksi vuonna 1992. Yhteistyön johdosta Tansania, Angola, Kongon demokraattinen tasavalta ja niiden eteläpuolella sijaitsevat Afrikan maat ovat esimerkiksi purkaneet 85 prosenttia keskinäisistä tulleistaan.

Järjestön tavoitteena on muun muassa yhteiseen vaalutuaan siirtyminen vuonna 2018.

Ulkopuoliset ja myös SADC-maiden johtajat ovat pitäneet yhdentymistä liian hitaana. SADC on kuitenkin polkaissut käyntiin tärkeitä neuvotteluja esimerkiksi taloudellisten kiistojen ratkaisumekanismista ja vero-, investointi-, vakuutus- sekä arvopaperisääntelyn yhdenmukaistamisesta. Neuvottelut ovat olennaisia talous- ja ympäristökriisien hillitsemiseksi.

Ruokaturvan parantaminen on tavoite, jossa eteläisen Afrikan kansalaisjärjestöt pitävät yhteistyötä erityisen keskeisenä⁶. Satojen kasvattamiseksi pitäisi parantaa esimerkiksi siementen saatavuutta.

”Esimerkiksi siemenmarkkinoita täytyy kehittää alueellisesti, koska [...] siementeollisuutta hallitsevat kansainväliset yritykset [...] jotka eivät ole kovinkaan halukkaita investoimaan pienille, fragmentoituneille markkinoille, toteavat järjestöt.

Järjestöjen mukaan siemenmarkkinoita pilkkoo pieniksi erityisesti siementen testausta, sertifiointia ja rekisteröintiä koskevien sääntöjen erilaisuus eri SADC-maissa. SADC onkin edistänyt näiden sääntöjen yhdenmukaistamista, sillä maatalous- ja luonnonvarapolitiikka on yksi yhteistyön neljästä teemasta.

EPA-neuvottelut ovat kuitenkin asettaneet SADCin tulevaisuuden kyseenalaiseksi⁷. Kun Afrikan maiden oli pakko valita yksi EPA-neuvotteluryhmä, irtautui osa SADCin jäsenistä pois ryhmästä.

Erimielisyyksiä on aiheuttanut sekin, että Angola ja Etelä-Afrikka ovat pidättäytyneet allekirjoittamasta väliaikaista EPA-sopimusta, vaikka muut eteläisen Afrikan maat ovat jo niin tehneet.

”Vetoamme Afrikan valtiojohtajiin, että te tarkastelitte uudelleen Afrikan ja Euroopan välistä eriarvoisuutta”, vetosivat Sambian kansalaisjärjestöt allekirjoittamisen takarajan lähestyessä joulukuussa 2007⁸.

”Keskeistä on alueellisten verkostojen vahvistaminen, sillä alueellinen yhteistyö edistää kehitystä enemmän kuin teollisuusmaiden ja kehitysmaiden väliset kauppasopimukset.” ◀



EU-maiden vienti-intressejä palvelevat kauppaneuvottelut ovat häirinneet Afrikan omia integraatio- ja kehityspyrkimyksiä. Kuvassa suomalainen satamanosturi Tansanian pääkaupungin Dar es Salaamin konttiterminalissa.

SUOMEN HALLITUKSEN TULEE

- tukea kehitysmaiden välistä yhteistyötä ottamalla alueellisten kauppaneuvottelujen pohjaksi kehitysmaiden olemassa olevat alueelliset organisaatiot, tavoitteet ja aikataulut.
- korostaa alueellisissa kauppaneuvotteluissa instituutioiden kehityksen ja alueellisen yhteistyön tärkeyttä ennen liberalisointia.

Kestävässä kauppapolitiikassa pitäisi sovittaa yhteen kauppaa, ihmisoikeuksia ja ympäristöä koskevat tavoitteet.

IHMISOIKEUDET KAUPALLISUUDEN EDELLE

KAUPPAA JA KEHITYSTÄ OHJAILEVA KANSAINVÄLINEN JÄRJESTELMÄ ON SEKAVA. KAUPPASÄÄNNÖT VAIKEUTTAVAT IHMISOIKEUS- JA YMPÄRISTÖSOPIMUSTEN TOTEUTTAMISTA, EIKÄ KAUPPANEUVOTTELUISSA HYÖDYNNETÄ TUTKIMUSTIETOA.

► **KAUPPASOPIMUSTEN MAHTI MAAILMASSA** on suu-rempi kuin esimerkiksi ympäristöä ja työelämää säätelevien sopimusten. Kauppasopimusten asemaa pönkitää muun muassa Maailman kauppajärjestö WTO:n riitojenratkaisuelin, joka voi langettaa tuntuvia taloudellisia sanktioita sopimuksia rikkoville valtioille.

Tilanne on ongelmallinen, koska osa kauppasäännöistä on ristiriidassa ilmastonmuutoksesta, biodiversiteetistä ja työntekijöiden oikeuksista tehtyjen sopimusten kanssa. Käytännössä jälkimmäiset saavat usein väistyä, koska niiden noudattamista ei seurata yhtä tarkasti, eikä rikkomuksista rangaista.

Ristiriitojen korjaamiseksi pitää vahvistaa ei-kaupallisten kansainvälisten sopimusten seurantaa. Lisäksi kauppasopimuksissa pitäisi huomioida muut sopimukset nykyistä paremmin.¹ Kauppasopimuksia ei kuitenkaan pidä laajentaa muille aloille, sillä on tärkeää, että kullakin politiikan alalla kansainvälisiä sopimuksia laativat ja valvovat kyseisten alojen parhaat asiantuntijat.

ECOSOC KOORDINOIMAAN

Maaailmassa on myös järjestö, joka on perustettu koordinoimaan kansainvälisten kehitysjärjestöjen toimia: YK:n Talous- ja sosiaalineuvosto Ecosoc. Sen toiminta on kuitenkin vain kalpea varjo siitä, mitä maailma tarvitsisi.

Neuvoston viimeaikaisiin tähtihetkiin kuuluvat vaikuttaminen YK:n vuosituhattavoitteiden syntymiseen ja kesä-heinäkuussa 2008 järjestetty kehitysyhteistyö-

foorumi, jossa keskusteltiin avun tuloksellisuuden parantamisesta. Neuvostolla ei ole valtuuksia tehdä jäsenmaita sitovia päätöksiä.


Esimerkiksi ruokakriisien ehkäisy vaatisi parempaa koordinaatiota, sillä globaaliin ruokaturvaan vaikuttavat muun muassa kauppasäännöt, yksityiset tuotannolliset ja spekulatiiviset investoinnit, energiapolitiikka ja biopolttoaineiden käyttöön liittyvät tavoitteet. Kansainvälinen yhteisö ei kuitenkaan ole alkuvuonna 2008 maailmaa koetelleen ruokakriisin jälkeen näyttänyt löytävän sopivaa foorumia aiheen käsittelyyn.

MONIARVOISEEN KESKUSTELUUN

Perimmillään ongelmat kaupallisten tavoitteiden ja ihmisoikeustavoitteiden välillä kertovat puutteista kaupapoliittisessa päätöksenteossa.

Yksi ongelmakohdista on, ettei neuvotteluissa riittävästi huomioida kauppaa ja kehitystä koskevaa tutkimustietoa. Esimerkiksi YK:n kauppa- ja kehityskonferenssi UNCTAD ja teollisuusmaiden yhteistyöjärjestö OECD ovat kyseenalaistaneet osan neuvottelujen "virallisista totuuksista".

Runsaampi keskustelu kauppasopimuksista kehitysmaiden, poliittisten päättäjien, tuottajien ja kansalaisyhteiskunnan kanssa lisäisi pontta ja tietotaitoa taloudellisten ja ihmisoikeustavoitteiden yhteen sovittamiseen. ◀



Luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen on tärkeä globaali tavoite, joka palvelee myös paikallisten hyvinvointia. Sademetsät tarjoavat ihmisille ravintoa ja muita hyödykkeitä muun muassa Dominikaanisessa tasavallassa.

¹ Khor (2002) The WTO, the post-Doha agenda and the future of the trade system ² Katila and Simula, European Commission (2005) Sustainability impact assessment of proposed WTO negotiations, final report for the forest sector study ³ New Economics Foundation (2000) Collision course - free trade's free ride on the global climate ⁴ ICTSD (2006) Linking trade, climate change and energy, selected issue briefs; Cosbey ja Tarasofsky (2007) Climate change, competitiveness and trade; OECD (2005) Opening markets for environmental goods and services, policy brief; ⁵ www.cleanclothes.org; ILO (2005): A global alliance against forced labour; ILO (2007) IPEC action against child labour - highlights 2006; ILO (1996) African regional workshop on the protection of worker's rights and working conditions in EPAs; Elliot Kimberly (2000) Getting beyond no! in Scott, ed., The WTO after Seattle ⁶ UNCTAD (2006) Least developed countries report 2006 ja Trade and development report 2006 ⁷ OECD (2008) Agricultural policies in OECD countries: At a glance 2008; OECD (2007) Agricultural policies in OECD countries: monitoring and evaluation 2007

Kehitysmaiden ja kansalaisyhteiskunnan täysipainoisempi osallistuminen toisi kauppaneuvotteluihin näkökulmien rikkautta ja tasapainoa.

KAUPPASOPIMUSTEN POLKEMIA

ILMASTONMUUTOS JA LUONNON MONIMUOTOISUUS

Kauppa- ja ympäristötavoitteiden välillä on lukuisia ristiriitoja. Kauppapolitiikassa pyritään talouden sääntelyn vähentämiseen, mutta kestävien tuotanto- ja kulutustapojen rohkaiseminen vaatisi tukiaisia, veroja ja vahvoja pelisääntöjä. Kauppapolitiikan tavoitteena on myös lisätä kulutusta, mutta luonnonvarat ovat rajalliset.² Kauppa vaatii lisäksi kuljetuksia, ja jo nyt kuudennes teollisuusmaiden ilmastopäästöistä syntyy rahtikuljetuksista.³

Myös yksittäisissä WTO-säännöissä on korjattavaa. Esimerkiksi tukiaisia koskevat säännöt kieltävät valtion tukien kohdentamisen valikoiduille tuotannonaloille.⁴ Muun muassa uusiutuvan energian tuotannon tukeminen voidaan siten tulkita sääntöjen vastaisiksi.

Myös luonnon monimuotoisuus eli biodiversiteetti on kauppaneuvottelujen puristuksessa. Kansainvälinen CBD-sopimus tunnustaa valtioiden oikeudet alueidensa luonnon- ja geenivaroihin. Sopimuksen mukaan esimerkiksi

paikallisyhteisöjen luonnonvarojen ja tietotaidon hyödyntämisestä saatavat voitot on jaettava oikeudenmukaisesti. Kaupalliset tekijänoikeussopimukset sallivat kansainvälisten yritysten patentoida esimerkiksi kasveja, mutta eivät aseta samoja velvoitteita.

TYÖNTEKIJÖIDEN OIKEUDET

Lukuisat kauppasopimukset eivät tunnusta, että ne ovat alisteisia kansainvälisen työjärjestön sopimuksille. ILO:n ihmisoikeussopimukset kieltävät pakko-työn, lapsityön ja syrjinnän sekä tunnustavat järjestäytymisoikeuden.

ILO:n 180 jäsenmaasta 130 on allekirjoittanut kaikki kahdeksan laillisesti sitovaa sopimusta. Järjestöllä ei kuitenkaan ole valtaa rangaista rikkureita, ja esimerkiksi 126 miljoonaa 5–17-vuotiaasta lasta työskentelee edelleen vaarallisissa olosuhteissa.⁵ Namibia, Zimbabwe ja Pakistan ovat raportoineet ILOlle, että monikansalliset yritykset ja niiden pääkonttorimaiden hallitukset ovat vaatineet valtioita heikentämään työnormejaan.

KAUPPASOPIMUSTEN YLENKATSOMIA

UNCTAD KYSEENALAISTAA LÄHTÖOLETUKSIA

YK:n kauppa ja kehityskonferenssi UNCTAD on kyseenalaistanut tavanomaista kauppapoliittista ajattelua.⁶ Sen raportit ovat muun muassa osoittaneet, ettei vapaakauppa yksinään riitä tuotantokapasiteetin lisäämiseen ja monipuolistamiseen.

Enemmistö kehitysmaista on 1980-luvulta lähtien liberalisoinut talouttaan huomattavasti. Silti niiden tuotanto ja vienti ovat kasvaneet hitaasti. Vaikka köyhimpien maiden koko tuotanto pääsisi esteettä maailmanmarkkinoille, se kattaisi niistä vain 2,4 prosenttia. Väestön puolesta maat kuitenkin kattavat yli 11 prosenttia maailmasta.

Hitaasta kehityksestä huolimatta liberalisointi on ainoa resepti, jota maille edelleen tarjotaan kauppaneuvotteluissa. Tutkimuksen lisäksi UNCTAD järjestää hallitusten välisiä keskusteluita ja tarjoaa kehitysmaalle teknistä apua.

OECD: VÄÄRISTÄVIÄ TUKIA ON ENEMMÄN

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD tutkii teollisuusmaiden kauppa- ja maatalouspolitiikan vaikutuksia kehitysmaihin. Sen tutkimusten mukaan kehitysmaiden maataloustuotteiden markkinoita kaventavat myös sellaiset teollisuusmaiden maatalous-

tuet, jotka WTO-säännöissä on kirjattu kauppaa vääristämättömiksi.⁷

Tutkimuksen lisäksi OECD tarjoaa hallituksille mahdollisuuksia vertailla politiikkojaan ja tunnistaa hyviä käytäntöjä. 30 teollisuusmaan yhteistyöjärjestö harkitsee tällä hetkellä Kiinan ja neljän muun suuren kehitysmaan kutsuamista jäsenistönsä.

SUOMEN HALLITUKSEN TULEE

- ▶ puoltaa kauppasopimusten sisällön rajaamista selkeisiin kauppakysymyksiin.
- ▶ tukea muiden alojen ja erityisesti ILO:n ja ympäristöä koskevien sopimusten aseman vahvistamista ja niiden noudattamista kauppasopimuksissa.
- ▶ panostaa Ecosocin ja muiden kansainvälisten järjestöjen toimintaa koordinoivien mekanismien vahvistamiseen.

Aasian taloustiikerit suojasivat omaa teollisuuttaan kasvattaakseen osuuttaan maailmankaupasta. Esimerkiksi Etelä-Korea on pärjännyt hyvin telakkateollisuudessa.



TILAA DYNAAMISELLE KEHITYSPOLITIIKALLE

KAUPPOLITIIKKAA VAIVAA KATTEETON USKO YHDEN KOON RATKAISUIHIN.

YKSIKÄÄN MAA EI OLE KEHITTYNYT KÄÄNTÄMÄLLÄ SELKÄNSÄ KANSAINVÄLISELLE KAUPALLE. KAUPAN VAPAUTTAMISEEN EI KUITENKAAN KANNATA SUHTAUTUA MUSTAVALKOISESTI: NYKYISETTEOLLISUUSMAATKIN LASKIVAT TULLEJAAN VASTA, KUN NIIDEN TALOUS JA KILPAILUKYKY OLIVAT SIIHEN VALMIITA.

KAUPPA ON VÄLINE INHIMILLISEN KEHITYKSEN EDISTÄMISEKSI – EI ITSEISARVO.



VALTION TUKI NUORILLE YRITYKSILLE

Kuten Suomessakin tiedetään, valtion tuki voi olla oleellista toimintaansa aloitteleville yrityksille. Valtio voi

- ▶ rahoittaa innovaatiotoimintaa ja lupaavia tuotannonaloja
- ▶ tarjota rahoitus-, markkinointi- ja kansainvälistymispalveluita
- ▶ tukea ”osta kotimaista” -kampanjoita
- ▶ käyttää kotimaisia tuotteita julkisissa hankinnoissa
- ▶ edellyttää ulkomaisilta investoijilta paikallisten tuotteiden käyttöä
- ▶ rajoittaa kilpailevien tuotteiden tuontia.

► **MAAILMAN MENESTYNEIMMÄT MAAT** käyvät yleensä keskimääräistä enemmän ulkomaankauppaa – mutta menestys ei välttämättä ole seurausta kaupan vapauttamisesta. Esimerkiksi Harvardin yliopiston professori Dani Rodrik on todennut, että menestyneet maat näyttävät kasvavan ensin ja vapauttavan kauppaansa sitten.¹

LIBERALISOINTIIN PETTYNEITÄ

Moni valtio on pettynyt pahasti kaupan vapauttamis- ja yksityistämiseen tuloksiin. Latinalainen Amerikka pyrki 1980–1990 luvuilla integroitumaan maailmantalouteen, mutta maanosa on kohdannut useita finanssi-kriisejä, eikä sen talous ole kasvanut lainkaan. Vuosina 1960–1980, eli ennen uudistuksia, alueen talous kasvoi keskimäärin 2,8 prosenttia vuodessa.²

Maailmanlaajuisesti kehitysmaiden asukasta kohti laskettu talouskasvu oli kolme prosenttia vuosina 1960–1980, jolloin julkinen sektori oli aktiivinen taloudellinen toimija.² Liberaalimpi ajanjakso vuosina 1980–2000 tuotti vain 1,5 prosentin keskimääräisen kasvun.

KEHITYSTÄ TUKEVA VALTIO

Menestyneimmät taloudet ovat käyttäneet erilaisten politiikkojen yhdistelmää. Vietnam, Kiina ja Intia ovat kehittyneet nopeasti viime vuosina vapauttamalla joitakin toimialoja ja tukemalla joitain muita.

Ennen niitä myös Itä-Aasian taloustiikerit, Japani, Etelä-Korea ja Taiwan, kasvoivat valtion tuella.³ Valtiot tukivat ja suojelivat keskeisiä tuotannonaloja käyttäen muun muassa tulleja, tuotannon lisensointia, valuuttakurssien hallintaa ja valtion investointeja.

Tuet keskitettiin tuotannonaloille, joilla kansainvälinen kysyntä kasvoi voimakkaasti, ja niiden edellytyksenä olivat tekninen kehitys sekä tuotannon ja viennin kasvu. Tavoitteena oli luoda kilpailukykyisiä yrityksiä kansallisen kasvun vetureiksi. Harva nuori yritys kun

Kepa kannattaa käytännöllistä lähestymistapaa – talouspolitiikassa tulisi pyrkiä markkina-voimien ja julkisen säätelyn väliseen tasapainoon.

on heti kansainvälisesti kilpailukykyinen – ne tarvitsevat aikaa saadakseen tuotannon pyörimään ja vahvistakseen brändiään.

Myös Yhdysvallat ja Euroopan valtiot suojelivat lupaa-
via, nuoria yrityksiä teollistumisensa alkuvaiheissa.⁴

POLIITTINEN LIKKUMAVARA VÄHISSÄ

Kauppaneuvottelut ovat vähitellen tulleet yhä laajemmiksi ja yksityiskohtaisemmiksi. Näin kauppasopimukset ohjaavat maiden elinkeinopolitiikkaa yhä tarkemmin.

Nykyään köyhien maiden perusongelma onkin niiden poliittisen liikkumavaran kapeus; kansallisen kehityspolitiikan keinovalikoima on muun muassa kauppasopimusten vuoksi huomattavasti kapeampi kuin teollisuusmaiden ja Itä-Aasian taloustiikerien teollistuessa.⁵

Esimerkiksi julkisten tukien keskittäminen joillekin tuotannonaloille ja teknologian kopiointi on nykyään sääntöjen vastaista. ◀

Köyhienkin valtioiden kansalaisilla ja heidän edustajillaan tulee olla oikeus valita, mikä on parasta heidän kotimaalleen.

¹ Rodrik (2001) The global governance of trade as if development really mattered; Rodriguez ja Rodrik (2001) Trade policy and economic growth: A skeptic's guide to the cross-national literature **2** World Development Indicators **3** Amsden (1989) Asia's next giant: South Korea and late industrialization; Wade (1990) Governing the market: economic theory and the role of government in East Asian industrialization **4** Chang (2002) Kicking away the ladder: Development strategy in historical perspective; List (1856) The national system of political economy; Hamilton (1791) Report on manufactures **5** Kepa (2006) Oikeus tuotannon kehittämiseen; Rodrik (2007) How to save globalization from its cheerleaders

Väärin vaurastuttu sanoisivat nykyiset kauppaneuvottelijat Aasian taloustiikereistä. Nämä maat ovat suojanneet ja tukeneet raivoisan liberalisoinnin sijasta.

KIINA HAASTAA USKON VAPAAKAUPPAAN

KIINA ON TEHNYT VIIMEISEN REILUN NELJÄNNEKVUOSISADAN AIKANA TALOUSKASVUN MAAILMANENNÄTYKSEN. USEIN TÄMÄN KATSOTAAN OLEVAN LIBERALISOINNIN JA ULKOMAISTEN INVESTOINTIEN ANSIOTA, MUTTA KÄSITYS ON YKSINKERTAISTAVA JA VÄÄRÄ, TOTEAA TUTKIMUSPROFESSORI JAAKKO KIANDER.

► **ULKOMAISTEN YRITYSTEN KANNALTA** kiinalaista toimintaympäristöä voi pitää vähintäänkin vaativana. Verotus on verrattain ankaraa. Yritysveroprosentti oli 33 ja arvonlisäveroprosentti 18 vuonna 2006. Esimerkiksi tulovero on progressiivinen ja korkein rajaveroaste oli 45 prosenttia.

Työmarkkinat ovat jäykät – ainakin Suomeen verrattuna. Työn sivukulut saattavat nousta yli 50 prosenttiin palkasta, minimipalkkalainsäädäntö on olemassa, palkat nousevat noin 7 prosenttia vuodessa ja työntekijöiden majoitus, terveydenhuolto ja bussikuljetukset ovat usein työnantajan vastuulla.

Kiinassa on lisäksi jatkuva pankkikriisi sekä vakavia ympäristöongelmia, ja valtio kontrolloi lähes kaikkea. Valtio myös omistaa edelleen lähes kaiken – muun muassa kaiken maan, neljä viidennestä pörssiyrityksien osakkeista ja yhtä lukuun ottamatta kaikki 20 suurinta maassa toimivaa pankkia.

KASVU LUO KASVUA

Kasvu on kuitenkin ollut nopeaa. Deng Xiaopingin talousuudistukset alkoivat vuonna 1978. Sen jälkeen talouden kasvuvauhti on ollut keskimäärin 9,5 prosenttia vuodessa, eli kokonaistuotanto on kymmenkertaistunut 25 vuoden aikana.

Mikään muu maa ei ole pystynyt samanlaiseen saavutukseen. Kiina on maailman kolmanneksi suurin viejämaa, ja sen bruttokansantuote saavuttanee pian Saksan tason.

Kasvu luo kasvua. Ulkomaalaiset yritykset siirtävät vaikeuksista ja riskeistä huolimatta toimintojaan Kiinaan, koska ne näkevät heillä suuren potentiaalin ja pitkällä tähtäimellä maailman suurimmat markkinat.

KOTIMAISEN INVESTOINNIN VOIMALLA

Tärkein yksittäinen syy Kiinan talouden nopeaan kasvuun on korkea investointiaste. Viime vuosina investoinnit ovat olleet jopa yli 50 prosenttia bruttokansantuotteesta – Suomessa päästiin 1980-luvun lopun hulluina vuosina lähelle 30 prosentin tasoa.

Investoinnit rahoitetaan pääsääntöisesti kotimaisilla säästöillä. Kuten Japanissa ja Etelä-Koreassa aikaisemmin, ulkomaiset investoinnit, lainat ja kehitysapu ovat vähemmän merkittäviä. Kiinalaiset säästävät huomattavan osan tuloistaan, koska muuta sosiaaliturvaa ei juuri ole.

Valtion omistamat pankit taas varmistavat, että säästöt kanavoidaan koko kansantalouden kannalta tärkeimpiin kohteisiin – valtaviin infrastruktuurihankkei-

siin kuten Jangtse-joen patoihin, moottoriteihin ja lentokenttiin, asunto- ja liikerakentamiseen ja teollisuuden. Monet kohteet ovat olleet lyhyellä tähtäimellä tappiollisia. Valtiolla on kuitenkin ollut varaa maksaa luottotappioitakin, koska se kerää oman osansa kasvun heidelmistä.

ULKOMAISTA RAHAA JA KILPAILUA HARKITEN

Kiina houkuttelee aktiivisesti myös ulkomaisia investointeja, mutta pääomaa tärkeämpi motiivi on teknologia. Tavoitteena on kansallisen osaamispuheen kehittäminen, uusimman teknologian kopiointi ja pitkällä tähtäimellä omien, maailmanluokan tavaramerkkien luominen.

Ulkomaisille sijoittajille onkin asetettu tiukat ehdot, ja sijoitukset toteutetaan yleensä yhteisyrityksinä kiinalaisen osapuolen kanssa. Näissä yrityksissä kiinalaiset säilyttävät ratkaisevan äänivallan.

Viennin kilpailukykyä kasvattaakseen Kiina on muun muassa pitänyt valuuttansa aliarvostettuna. Taloustieteilijöiden varoituksista huolimatta inflaatio on pysy-

Kiina on sosialistinen maa, missä valtio omistaa melkein kaiken ja kontrolloi lähes kaikkea. Voisi kuvitella, ettei mikään järkevä yritys sijoita sellaiseen maahan varojaan.



nyt melko kohtuullisena, koska työvoiman tuottavuus on kasvanut rintarinnan palkkojen kanssa, maan markkinat ovat suuret ja kilpailu on kovaa. Maassa toimivat kaikki maailman merkittävät yritykset ja runsaasti nuoria kiinalaisia kilpailijoita. Uhkakuvien toteutumisen sijaan vienti on kasvanut nopeasti noin puoleen bruttokansantuotteesta.

AASIALAINEN KASVUMALLI

Valtion harjoittama talouden ohjailu on vastoin länsimaisen, uusklassisen taloustieteen opetuksia. Miten maa, joka harjoittaa varsin harhaoppista talouspolitiikkaa, on onnistunut näin hyvin?

Kiinalaisen kasvupolitiikan taustalla vaikuttaa niin kutsuttu aasialainen kasvumalli, jolle on keskeistä valtion vahva asema taloudessa ja koko yhteiskunnan laaja

sitouttaminen kansallisiin kasvutavoitteisiin. Samanlaisia piirteitä on Japanin, Korean ja Singaporen talousihteiden taustalla.

Valtion ote taloudesta on auttanut Kiinaa välttämään sekä vapaaseen markkinatalouteen että demokratiaan liittyviä ongelmia. Vapaassa taloudessa rahanomistajat haluavat luoda sijoituksillaan tuottoa, eivät tuotantoa. Sen lisäksi sijoittajat ovat pelokkaita, eikä vapaasti toimivissa talouksissa siksi ole helppoa saada suuria investointiprojekteja toteutettua nopeasti.

Ulkomaiset sijoittajat voivat myös joutua helposti paniikkiin ja vetää rahansa pois, kuten kävi Aasian talouskriisin yhteydessä vuonna 1997. Kriisi ei koskettanut Kiinaa, koska se ei sallinut vapaita pääomaliikkeitä. ◀

KIRJOITTAJA ON VALTION TALOUDELLISEN TUTKIMUSKESKUKSEN TUTKIMUSPROFESSORI. JULKAISTU KANAVASSA 23.5.2006 TIIVISTELMÄ: TYTTI NAHI

Kiina on kasvanut neljännesvuosisadan maailmanennätystahtia, vaikka maasta tuli WTO:n jäsen vasta vuonna 2001. Nopea talouskasvu näkyy esimerkiksi Shanghai Pudong-kaupunginosassa, johon on nousut toinen toistaan komeampia pilvenpiirtäjiä.



Suomen kauppareseptit eivät välttämättä toimi Sambiassa. Kehitysmaat tarvitsevat erityiskohtelua, ja sopimusten käytännön vaikutuksia pitää tutkia.

KEHITYSMAILLE ERITYISKOHTELUA

MAAILMAN KAUPPAJÄRJESTÖ WTO:N PERIAATTEIDEN MUKAAN KÖYHIÄ MAITA VOIDAAN SUOSIA KAUPPAPOLITIIKASSA, MUTTA TODELLISUUS ON TOISTAISEKSI TOISENLAINEN.

► **KEHITYSMAILLA OLI ALUN PERIN** mahdollisuus al-lekirjoittaa kauppaneuvotteluissa vain ne sopimukset, jotka olivat niiden intressien mukaisia. Vuonna 1994 WTO-neuvottelujen periaatteeksi kuitenkin tuli niin sanottu "single undertaking", jonka mukaan jokaisen jäsenmaan on hyväksyttävä kaikki sopimukset.

Nyt siis katsotaan, että sama talouspoliittinen keinovalikoima sopii kaikille maille niiden yhteiskunnallisesta, ekologisesta ja taloudellisesta tilanteesta riippumatta.

PIDEMMÄT SIIRTYMÄAJAT EIVÄT RIITÄ

Moneen yksittäiseen WTO-sääntöön on tosin kirjattu erityisoikeuksia kehitysmaille, mutta ne ovat pieniä. Yleensä kehitysmaat vain saavat pidemmän siirtymäajan velvoitteiden toimeenpanoon.

Esimerkiksi maataloustukia kehitysmaat saavat vuoden 1994 sopimuksen mukaan leikata hitaammin kuin teollisuusmaat. Kehitysmaat eivät kuitenkaan saa säilyttää tukiaan saati lisätä niitä samalle tasolle EU:n ja Yhdysvaltain kanssa, vaikka monissa kehitysmaissa tuet ovat vähäisiä ja ruokaturva heikko.¹

Rikkaiden ja köyhien maiden välillä käytävissä alueellisissa kauppaneuvotteluissa tilanne on vielä WTO:ta tiukempi, sillä neuvottelut ovat laaja-alaisempia ja neuvotteluajataulut tiukempia. Vähiten kehittyneiden ja

Kehitysmaiden jakaminen ryhmiin on riski –eniten köyhiä ihmisiä asuu "keskituloisessa" Intiassa.



muiden kehitysmaiden välillä ei niissä tehdä mitään eroja: kaikkien kehitysmaiden on poistettava tullit noin 80 prosentilta tuonnistaan.

TULLIT KORKEAMMAT KEHITYSMAILLE

Selkeä esimerkki WTO:n erityiskohteluperiaatteen epäonnistumisesta ovat tullit. Köyhimmät maat joutuvat maksamaan viennistään keskimäärin kolmanneksen korkeampia tulleja kuin teollisuusmaat omasta viennistään.²

Tilanne johtuu siitä, että kauppaneuvottelut keskittyivät 1940–1980 -luvulla teollisuustuotteisiin, joiden tullit ovat laskeneet 40 prosentista neljään prosenttiin.³ Sen sijaan kehitysmaiden vientituotteilla eli maatalous- ja tekstiilisektoreilla tullit ovat huomattavasti korkeammat. ◀

KEHITYSMAARYHMÄN YHTENÄISYYS

KEHITTYVILTÄ TALOUKSILTA HALUTAAN POISTAA OIKEUS ERITYISKOHTELUUN, VAIKKA ESIMERKIKSI "KESKITULOISISSA" INTIASSA ON ENEMMÄN ABSOLUUTTISESSA KÖYHYDESSÄ ELÄVIÄ IHMISIÄ KUIN KOKO SAHARAN ETELÄPUOLISESSA AFRIKASSA.

► **TEOLLISUUSMAAT KOROSTAVAT** kauppaneuvotteluissa usein "differentiaatiota", eli eroja kehitysmaaryhmään kuuluvien talouksien koossa, kehitystasossa ja tuotantorakenteessa. Totta onkin, että Kiinan tarpeet eroavat suuresti Etiopian tarpeista.

Differentiaation puolustajien mielestä varakkaimmat kehitysmaat eivät ole oikeutettuja samanlaiseen kohteluun kuin vähiten kehittyneet maat. Näkemyksen taustalla vaikuttavat erityisesti teollisuusmaiden vienti-intressit. Esimerkiksi Intia, Kiina ja Brasilia ovat nyt EU:n jäsenmaille hyvin tärkeitä markkina-alueita, jotka halu-

taan avata ilman siirtymäaikoja.

Köyhyys on kuitenkin satojen miljoonien ihmisten osa myös keskituloisissa maissa. Intiassa yli kolmannes ihmisistä "elää" alle kahden dollarin päivätuloilla. Kiinassa, Brasiliassa, Etelä-Afrikassa ja Indonesiassa 21–52 prosenttia väestöstä on yhtä köyhää.⁴

SEKTORIKOHTAISEEN DIFFERENTIAATIOON

Jotkut kansalaisjärjestöt ovat ehdottaneet, että differentiaatiota tulisikin lähestyä sektori- eikä maakohtaisesti, koska maan eri tuotannonalat voivat olla varsin eri kehitysvaiheissa.

Keskituloisillekin kehitysmaille siis myönnettäisiin oikeus suojella vasta orastavia tuotannonalojaan. Euroopassa, Yhdysvalloissa ja Kaakkois-Aasiassa on käytetty tätä samaa teollisuuspolitiikan työkalua menestyksellisesti. Suomi esimerkiksi suojeli telekommunikaatiosektoria 1980-luvulle asti.⁵

Kehitysmaiden oma tuotanto tarvitsee erityissuojaa. Esimerkiksi Intiassa tuotteiden tie markkinoille on vielä hyvin erilainen kuin suomalaisissa tuotantoketjuissa.



SINI KUVALA / KEPA

1 FAO (2003) WTO Agreement on Agriculture: The implementation experience 2 UNDP (2005) Human development report 2005 3 National Board of Trade, Sweden (2004) Consequences of the WTO-agreements for developing countries 4 World Bank (2007) World development report 2008 5 Suomessa suojeltiin telekommunikaatiota 6 European Commission, External Trade (2006) Handbook for trade sustainability impact assessment 7 European civil society organisations (2006) EU trade sustainability impact assessments: A critical view, statement 8 PricewaterhouseCoopers (2007) Sustainability impact assessment of the EU-ACP Economic Partnership Agreements, flyer

TUTKIMUSPOHJASEEN KAUPPOLITIIKKAAN

POLITIIKAN VAIKUTUKSET RIIPPUVAT AINA PAIKALLISISTA OLOSUhteista. SIKSI KAUPPANEUVOTTELUJEN PITÄISI POHJAUTUA TUTKIMUSTIETOON SOPIMUSTEN YHTEISKUNNALLISISTA JA EKOLOGISISTA VAIKUTUKSISTA.

► **KAIKISSA TALOUDELLISISSA UUDISTUKSISSA** jotkut voittavat ja toiset häviävät. Kaupan vapautus voi hyödyttää vientiryhtyksiä, mutta viedä markkinat paikalliselta elintarviketeollisuudelta. Tiukemmat tekijänoikeudet taas voivat houkuttaa maahan teknologiayrityksiä, mutta tehdä elintärkeistä lääkkeitä kalliimpia.

EU-komissio onkin sitoutunut tekemään vaikutusarvioinnin jokaisesta kauppasopimuksesta.

”Kaupan vapauttaminen voi myös johtaa kielteisiin ympäristö- tai yhteiskunnallisiin vaikutuksiin [...] Haaste on maksimoida myönteiset ja minimoida negatiiviset vaikutukset”, myöntää komission käsikirja kauppasopimusten vaikutusarviointista.⁶

ARVIOINTI ALOITETTAVA AIEMMIN

Arviointien toteutuksessa on vielä paljon parannettavaa.⁷ Tärkeintä olisi tehdä arviot nykyistä aiemmin ja varmistaa, että ne todella vaikuttavat neuvottelujen sisältöön. Vaikuttavuusarviointi aloitetaan nykyään vasta neuvottelujen alettua, jolloin EU:n näkemys neuvottelujen laajuudesta ja tavoitteista on jo lyöty lukkoon.

EPA-kauppaneuvottelujen vaikuttavuusarviointi kesti konsulttiyhtiö PricewaterhouseCoopersilta neljä vuotta.⁸ Vastaavasti EU-Keski-Amerikka -neuvotteluissa arviointi alkoi yli vuosi neuvotteluista sopimisen jälkeen ja vain vuosi ennen tavoiteltua päätöspäivää.

HÄVIÄJIEN TUNNISTAMINEN TÄRKEÄÄ

Makrotaloudellisen tutkimuksen lisäksi arviointiprosesseissa tulisi myös käydä nykyistä laaja-alaisempaa keskustelua paikallisten ihmisten ja sidosryhmien kanssa. On oleellista tarkastella uudistuksen vaikutuksia eri ihmisryhmiin, tunnistaa voittajat ja häviäjät sekä pyrkiä korvaamaan häviäjien tappioita. Tunnistaminen on luottavampaa ja monipuolisempaa, jos arvioinnissa esitellään ja analysoidaan myös sidosryhmien näkemyksiä ja argumentteja.

Arviointeihin käytetään kymmenisen prosenttia komission kauppasaston budjetista. ◀

SUOMEN HALLITUKSEN TULEE

- varmistaa, että kaikki kauppaneuvottelut pohjautuvat riippumattomiin empiirisiin vaikutusarviointeihin.
- puoltaa erityiskohtelun syventämistä. Vähiten kehittyneiden maiden tulee saada erityiskohtelua myös alueellisissa kauppasopimuksissa. Niiden tulee voida poiketa kauppasäännöstä pysyvästi, jos säännöt estävät ihmisoikeussopimusten toteuttamista.

Kauppasopimukset ovat lakeihin rinnastettavia Suomea sitovia päätöksiä. Siksi niiden seuranta on eduskunnan vastuulla.

SUOMEN KAUPPALINJAUKSET

EDUSKUNNALLA ON OIKEUS OTTAA KÄSITELTÄVÄKSEEN MIKÄ TAHANSA KAUPPAPOLIITTINEN KYSYMYS JA OHJATA SUOMEN KANNANMÄÄRITYSTÄ. OIKEUTTA KÄYTETÄÄN SÄÄSTELIÄÄSTI, VAIKKA SOPIMUKSET VAIKUTTAVAT MONIN TAVOIN IHMISTEN ARKIPÄIVÄÄN.

► **SUOMEA KAUPPANEUVOTTELUISSA EDUSTAA** Euroopan komissio. Yksittäistenkin jäsenmaiden kannanotot voivat vaikuttaa komission toimintaan voimakkaasti monissa marginalisoiduissa, mutta kehitysmaille tärkeissä kysymyksissä.

Suomessa vastuu kauppapolitiikasta, kuten muustakin politiikasta, on viime kädessä eduskunnalla. Eduskunnan vaikutusmahdollisuudet ovat vahvimmillaan, kun uusia kauppaneuvotteluja suunnitellaan. Ennen WTO-kierrosten ja alueellisten neuvottelujen aloittamista komissio tarvitsee valtuutuksen eli mandaatin jokaiselta EU-jäsenmaalta. Mandaatissa jäsenmaat määrittelevät neuvottelujen tavoitteet ja rajat. Suomen valtuutuksen antaa eduskunta.

ENNAKOIVA LINJAKESKUSTELU KUULUU EDUSKUNNALLE

Suomalaispoliitikot voivat kuitenkin vaikuttaa kauppaneuvotteluihin myös niiden kuluessa. EU-jäsenmaiden virkamiehet kokoontuvat ohjaamaan komission toimintaa viikoittain niin sanotussa 133-komiteassa. Eduskunta voisi osallistua komission ohjaamiseen keskustelemal-

la silloin tällöin ajankohtaisista kauppakysymyksistä ja määrittämällä Suomen kantoja niihin.

Tarkimmin kauppaneuvotteluita seuraa eduskunnan suuri valiokunta. Viime vaalikaudella valiokunnalla oli kauppa-asioiden käsittelyyn nimetty jaosto, mutta kuluvalle kaudella sellaista ei ole perustettu. Tämä on huolestuttavaa, koska kauppaneuvottelujen lukumäärä ja laajuus kasvaa koko ajan alueellisten neuvottelujen yleistyessä.

MINISTERIÖLTÄ TUHDIMMAT RAPORTIT

Suomen kauppalinjaukset valmistelee ulkoministeriön kauppapoliittinen osasto muiden ministeriöiden tuella. Valmistelijoiden tehtävä on kertoa keskeisistä kysymyksistä niin poliittisille päättäjille kuin kansalaisyhteiskunnalle, jotta neuvottelujen seuraaminen olisi mahdollista.

Ulkoministeriö raportoi eduskunnalle osana vuosittaista kehityspoliittista kertomusta, miten kehitysmaat on otettu kauppapolitiikassa huomioon.¹ Nykyisin raportti on suppea – alle sivun mittaisesta selvityksestä pitäisi tehdä laajempi ja analyttisempi. ◀

VANHASSEN HALLITUKSEN SAAVUTUKSET?

SUOMEN HALLITUS ON SITOUTUNUT TARKASTELEMAAN KAUPPOLIITTIKANSAA VAIKUTUKSIA KEHITYSMAIHIN. TYÖN VAHVISTAMISEKSI SUOMEN KANNATTA OTTAA AKTIIVISEMPI OTE EUROOPAN KOMISSIION OHJEISTAMISEEN.

► **SUOMEN HALLITUSOHJELMASSA SITOUDUTAAN** jatkaa kehityspoliittisen johdonmukaisuuden vahvistamista eri politiikkasektoreilla.² Kehityspoliittisessa ohjelmassa tarkennetaan, että kuluvalle hallituskaudella keskitytään kehitysmaiden tarpeiden huomioon ottamiseen erityisesti Suomen kauppa-, maaseutu- ja ympäristöpolitiikassa.

Kauppapolitiikan osalta huomiota on erityisesti saanut kehitysmaatuonnin helpottaminen. Syyskuussa 2008 julkaistu linjaus Suomen tuontipoliittisista tavoitteista ansaitsee kiitosta. Suomi sitoutuu siinä tukemaan

esimerkiksi kauppaa vääristävän maataloustuen vähentämistä ja kehitysmaille myönnettävien tullietujen käytettävyyden parantamista.

EUROOPAN UNIONI OHJAUKSEEN

Suomen kauppapolitiikan kehityspoliittista johdonmukaisuutta voidaan vahvistaa kahdella tavalla.

Tärkeintä on ottaa aktiivisempi ote Euroopan unionin kauppalinjausten määrittelystä. Suomi voi neuvottelujen kuluessa tarttua useammin joihinkin köyhimpien maaryhmien ja EU:n välisiin näkemyseroihin. Niiden käsittelyyn voi vaikuttaa Brysselin virkamieskokouksissa esimerkiksi tekemällä niistä taustaselvityksiä. Tarkastelua kaipaavien aiheiden nousemista niitä käsittelevän 133-komitean viikottaisille asialistoille ei kannata jäädä odottelemaan, sillä silloin Suomen linja on määriteltä-

KAUPPAA TUKEVA KEHITYSYHTEISTYÖ

Suomen kehitysyhteistyötä kohdennetaan yhä enemmän kaupankäynnin tukemiseen eli niin kutsuttuun ”Aid for trade” -toimintaan. Se, kuten muukin kehitysyhteistyö, on tärkeää köyhyyden vähentämiseksi. Kehitysyhteistyön lisäksi tarvitaan kuitenkin reilumpia kauppasääntöjä ja reilumpaa politiikkaa muillakin sektoreilla.

”Kansainvälinen kauppa kotimaani ja teollisuusmaiden välillä on kuin kirahvi ja antilooppi kilpailisivat puun latvassa kasvavasta hedelmästä. Voit siloittaa maan niiden jalkojen alla kuinka tasaiseksi haluat, mutta kilpailu ei silti ole reilu.”

PASTORI TOHTORI ABOAGYE-MENSAH, GHANAN KRISTILLINEN NEUVOSTO

vä muutamassa päivässä, eikä keskusteluun ehditä juuri vaikuttaa.

Näin olisi kannattanut toimia esimerkiksi keväällä 2008 niin kutsutun kehitysmaiden maatalouden erityis-suojamekanismin kohdalla. Ulkoministeriössä harkittiin mekanismiin liittyvien näkemyserojen selvittämistä ja EU:n sisäisen keskustelun rohkaisemista, mutta tähän ei lopulta tartuttu. Heinäkuun lopun WTO-ministerikokous kaatui mekanismiin liittyviin erimielisyyksiin.

Työstä, jolla kauppapolitiikkaa muovataan köyhyyttä vähentävään suuntaan, kannattaisi myös kertoa suomalaisille sidosryhmille nykyistä avoimemmin. Esimerkiksi lukuisat kansalaisjärjestöt pyrkivät seuraamaan työn edistymistä tarkasti, mutta sen haasteista ja tuloksista on ollut vaikeampi saada tietoa kuin edellisen hallituksen aikana.

¹ Kehityspoliittikka ja -yhteistyötä koskeva kertomus vuodelta 2007 formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=131137 ² hallitusohjelma www.vn.fi/hallitus/hallitusohjelma, kehityspoliittinen ohjelma formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=15262

SUOMEN HALLITUKSEN TULEE

- ▶ vaikuttaa aktiivisemmin EU:n kauppalinjausten muotoiluun Brysselin virkamieskokouksissa.
- ▶ käsitellä kauppakysymyksiä tarkemmin eduskunnalle vuosittain toimitettavassa kehityspoliittisessa kertomuksessa ja viedä kysymyksiä muutenkin useammin eduskunnan keskusteltavaksi.
- ▶ kertoa avoimemmin työstä, jolla kauppapolitiikkaa muovataan köyhyyttä vähentävään suuntaan.



kepa

KEHITYSYHTEISTYÖN
PALVELUKESKUS

Töölöntorinkatu 2 A
00260 Helsinki
Puh. 09 584 233
info@kepa.fi
www.kepa.fi