



Lausunto eduskunnan suurelle valiokunnalle aiheesta perustuslain 97 §:n mukaiset valtioneuvoston kantoja kuvaavat E-kirjeet

Globalisaatio ja kestävä kauppa

1. Yleistä globalisaatiosta ja sen vaikutuksista

EU:n komission pohdinta-asiakirjassa globalisaatiosta¹ tuodaan esiin globalisaatioon liittyvän ulkomaankaupan kasvun myönteinen vaikutus eri kehitysasteilla olevien maiden talouteen ja ihmisten hyvinvointiin niissä. Asiakirjassa viitataan myös bkt:n kasvun tuoman tulojen lisäyksen epätasaiseen jakautumiseen. Tämäkin pitänee paikkansa, joskin eri tutkimukset ovat antaneet ristiriitaisia tuloksia globalisaation tulonjakovaikutuksista.² Globalisaation haitalliset työllisyysvaikutukset Eurooppaan ja erityisesti sen teollisuuteen olivat mitä ilmeisimmin suurimmillaan vuosituhaten vaihteessa, kun Kiina oli tullut kansainväliseen kauppaan suurilla volyymeilla ja hyvin matalilla työvoimakustannuksilla. Komission asiakirjassa ei tuoda juuri esiin sitä, että EU-maiden oma politiikka on jopa kärjistänyt globalisaatioon oikeasti (tai näennäisesti) liittyviä negatiivisia bkt- ja työllisyysvaikutuksia seuraavien tekijöiden osalta:

- Finanssipolitiikka on ollut liian kireätä vuoden 2011 finanssikriisin jälkeen, mikä on johtanut säästöihin julkisissa koulutus- ja tutkimusmenoissa sekä julkisissa infrastruktuuri-investoineissa
- Yritysverotusta ei ole pystytty harmonisoimaan ja asettamaan yritysverolle minimitasoa
- EU:n kilpailupolitiikan on ollut passiivista
- Kilpailukykyä on haettu työssäkäyvien köyhyyttä lisäävistä työmarkkinareformeista.

EU:n pohdinta-asiakirjassa korostetaan tarvetta ehkäistä globalisaation eriarvoisuutta mahdollisesti lisääviä vaikutuksia. EU:n esittämät keinot ovat yleisluonteisia ja jäävät suurimmaksi osaksi ilmaan. Sama koskee pyrkimyksiä investoida enemmän tulevaisuuteen. Kaiketi tämä tarkoittaa investointeja koulutukseen ja tutkimukseen sekä mahdollisesti julkiseen infrastruktuuriin. Tavoite on hyvä, joskin sitä on korostettu jo vuosia ilman ponnekkaita tekoja tavoitteen saavuttamiseksi.

2. Globalisaation uudet piirteet

Viimeisen parin kymmenen vuoden aikana työvoimakustannusten taso Kiinassa ja muissa kehittyvissä talouksissa on lähentynyt vauhdilla kehittyneiden maiden työvoimakustannusten tasoa. EU:n sisällä vastaava ilmiö näkyy siinä, että työvoimakustannukset EU:n uusissa jäsenmaissa ovat nousseet huomattavasti nopeammin kuin sen vanhoissa jäsenmaissa. Tämä sekä kehittyvä tekniikka, joka edesauttaa teollisuuden automatisointia, on siirtämässä teollisuustuotantoa takaisin Länsi-Eurooppaan ja Pohjois-Amerikkaan.

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_fi.pdf

² Esimerkiksi Beeken ja Qichaon (2016) tulosten mukaan kaupan tiivistyminen on lisännyt tuloeroja kehittyneissä maissa muttei kehittyvissä maissa, kun taas rahoitusmarkkinoiden integroitumisella olisi päinvastainen vaikutus.



Toinen globaali piirre on ollut palveluiden siirtyminen verkkoon ja uusien digitaalisten palveluiden syntyminen. Tekniikka on tehnyt mahdolliseksi ulottaa näiden palveluiden tarjonta laajasti eri maihin. Näiden palveluiden markkinarakente on monelta osin muodostunut monopolistiseksi. Osin tämän vuoksi nämä palvelut ja niiden laajeneminen ovat lisänneet tulojen epätasaista jakaantumista, ei vain henkilöiden vaan myös eri maiden kesken. Väestöltään ja kielialueeltaan pienenä Suomi ei tule saamaan monopolivoittoja näistä palveluista. Suurin piirtein sama kohtalo Suomella on globaalisti hyvin keskittyneessä lääketeollisuudessa. Ulkoasianministeriön muistio ”EU:n kauppapolitiikan ajankohtaiset kysymykset”³ on oikeassa todetessaan, että Suomen kaltaiset pienet ja avoimet taloudet hyötyvät vapaasta ulkomaankaupasta ja että niiden menestys perustuu kykyyn tuottaa innovatiivisia korkean arvonlisän tuotteista. Mutta uuden globaalien palvelutuotannon monopolistisista piirteistä, jotka supistavat pankkitoimintaa, vähittäiskauppaa ja mainontaa Suomessa, ei mainita mitään. Monopolistisia rakenteita esiintyy erityisesti niin sanotussa alustateollisuudessa, johon kuuluvat yritykset ovat onnistuneet myös välttämään verojen maksun. Tähän ongelmaan on Euroopan komissiokin heräämässä⁴. Komission pyrkimykset tässä asiassa ovat toistaiseksi törmänneet joidenkin jäsenmaiden (Irlanti, Luxemburg, Tanska ja Viro) vastukseen. Globalisaation haitallisten vaikutusten torjunnan kannalta on tärkeitä verottaa myös niitä yrityksiä, jotka myyvät palveluita Euroopassa ilman fyysistä läsnäoloa.

Se, mihin EU:n komission kauppapolitiikka (ja kilpailupolitiikka) ei ole kiinnittänyt riittävästi huomiota, on alustateollisuuden monopolistinen rakenne. EU:n kilpailupolitiikka ei ole ollut riittävän aktiivista tässä asiassa mahdollisesti sen vuoksi, että EU:n eri jäsenmailla voi olla näissä asioissa omia kansallisia intressejä. Suomen kaltainen maa, jonka kansantalouteen ei juuri ohjaudu globaalien liiketoiminnan keskittyneimpien rakenteiden synnyttämiä monopolivoittoja, hyötyisi yksiselitteisesti monopolistisiin rakenteisiin puuttumisesta ja monopolivoittojen verottamisesta.

3. Komission kauppapoliittisista avauksista

EU:n komissio haluaa lisätä kauppasopimusten monenvälisyyttä. Periaate on Suomen kaltaisen pienen maan kannalta hyvä, sillä monenvälisyydessä maan koko ja sen painoarvo kansainvälisessä politiikassa ei vaikuta kauppasopimuksen sisältöön. Menettely hyödyttää pieniä maita. Kaikkien kannalta se on hyvä myös sen vuoksi, että yhtenäisessä käytännössä menestys ulkomaankaupassa ei perustu kahdenvälisen kauppasopimusten ehtojen eroihin.

Toisaalta olisi välttämätöntä, ettei monenvälisyys poista kokonaan EU:n jäsenmaiden valtioiden oikeutta säädellä joidenkin, ei vain kaupan vaan yleisen käytännön kannalta tärkeitä asioita kuten julkisen palvelutuotannon laajuutta ja julkisen hankinnan ehtoja. EU:n komission tiedoksiannossa (13.9.2017)⁵ todetaankin, että EU:n sopimuksissa säilytetään hallitusten oikeus säätelyyn julkisen edun nimissä. Komissio kaavailee käytäntöä jakaa sopimuskäytäntö laajoihin unionitason kauppasopimuksiin sekä investointisuoja koskeviin sekasopimuksiin, joissa edellytetään kaikkien jäsenmaiden hyväksyntää. Sekasopimus korostaa valtioiden itsenäistä päätösvaltaa, mutta se voi hidastaa sopimuksen voimaantuloa useita vuosia.

³ EU:n kauppapolitiikan ajankohtaiset kysymykset, Ulkoasiainministeriö, perusmuistio, 4.10.2017.

⁴ <https://www.theguardian.com/business/2017/sep/21/tech-firms-tax-eu-turnover-google-amazon-apple>.

⁵ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/FI/COM-2017-492-F1-FI-MAIN-PART-1.PDF>



4. Suomen kanta kauppapolitiikan linjauksiin

Suomen alustava kanta on tukea linjaa, jossa kauppasopimukset jaettaisiin laaja-alaisiin unionitason sopimuksiin ja investointisuoja ja riitojen ratkaisuja käsitteleviin sekasopimuksiin. Suomi myös tukee pyrkimyksiä perustaa monenvälinen investointituomioistuin ratkaisemaan investointeja koskevia riitoja. Nämä tavoitteet ovat kannatettavia. Uudessa käytännössä kauppasopimuksiin sisällytettäisiin digitaalista kauppaa koskevia säännöksiä ja kestävän kehityksen lausekkeita. Näin työelämäoikeudet ja ympäristökriteerit sisältyisivät kauppasopimuksiin. Tarkoitus olisi sitouttaa kumppaneita kestävään kehitykseen molemminpuolisilla sopimuksilla.

Kestävän kehityksen vaatimusten huomioon ottaminen kauppasopimuksissa edistää kestävän kehityksen juurtumista, muttei vielä vuosiin kaikilta osin estä hyötymistä esimerkiksi työelämäoikeuksia polkemalla. EU voi sopia Kiinan kanssa entistä tiukemmasta työoikeuksien ja työolojen valvonnasta. Mutta se ei se voi estää sitä, että esimerkiksi Apple hyötyy alihankkijansa, Foxconnin Kiinan tehtaiden heikoista työoloista, jos Kiina ja USA:n kauppasopimus ei puutu työoloihin ja jos Apple kierrättää Kiinassa valmistamansa ja Euroopassa myymänsä tuotteet esimerkiksi USA:n kautta. Alihankinnan huomioon ottamista kestävän kehityksen pykäliden kohdalla pitäisi ainakin miettiä.

Suomi suhtautuu torjuvasti EU:n pyrkimykseen esittää vastavuoroisuusinstrumenttia koskemaan julkisia hankintoja. Vastavuoroisuus edellyttää tässä sitä, että kauppakumppanin julkiset hankinnat ovat samassa mitassa avoimet kuin EU:n omat julkiset hankinnat. Tätä tavoitetta on lähestyttävä, vaikka toisaalta Suomen esittämä sallivampi linja voisi edistää vastavuoroisuusperiaatetta paremmin kauppakumppanin julkisten hankintojen avaamista ilman kaupan vaikeutumista. Onhan ilmeistä, että vastavuoroisuuden edellyttämistä voidaan käyttää protektionismin välineenä. Tässäkin asiassa tuen Suomen ulkoasiainministeriön linjaa.

Helsingissä marraskuun 27. päivänä 2017

Palkansaajien tutkimuslaitos

Eero lehto
tutkimuskoordinaattori