

Ulkoasiainneuvosto (kehitysministerit) 21.11.2023; Suomen tavoitteet

Ulkoasiainneuvosto kehitysministerikokoonpanossa pidetään 21.11.2023 Brysselissä. Suomea kokouksessa edustaa s/s Markku Keinänen, Suomen pysyvä edustaja Euroopan unionissa. Ulkoasiainneuvoston aiheena on Team Europe –toiminta monimutkaisissa/haastavissa tilanteissa Afrikassa. Lisäksi käydään epävirallinen keskustelu videoyhteydellä Maailmanpankin pääjohtaja Ajay Bangan kanssa. Lisäksi kokouksessa keskustellaan ajankohtaisista aiheista (Ukraina-tukiväline, Palestiina, EU:n tasa-arvotoimintasuunnitelman (Gender Action Plan III) väliarvio ja EU-CELAC –huippukokouksen seuranta). Muiden asioiden alla komissio kertoo lokakuussa Brysselissä järjestetystä Global Gateway Forumista.

Team Europe –toiminta haastavissa ympäristöissä Afrikassa

Suomi tukee EU:n kokonaisvaltaista lähestymistapaa tuettaessa Afrikan kriisialueita. Kriisinhallinnan, siviilikriisinhallinnan, humanitaarinen avun, kehitysyhteistyön ja rauhanrakentamisen keskinäinen täydentävyys samoin kuin EU:n ja jäsenmaiden yhteistyön varmistaminen on tärkeää. Kriisien juurisyiden hoitaminen edellyttää hallitusohjelman mukaisesti lisäksi kauppapolitiikan yhteensovittamista edellä mainittuihin toimiin. Tapauskohtaisesti on selvitettävä Global Gatewayn soveltuvuus vaikeisiin konteksteihin, jotta voidaan edistää suomalaisten yritysten osallistumista Global Gateway -aloitteen puitteissa rahoitettaviin investointihankkeisiin.

Suomi katsoo, että on keskeistä pyrkiä hyvään koordinaatioon ja täydentävyyteen eri toimijoiden kesken. On painotettava vahvemmin afrikkalaisia ratkaisuja ja paikallista omistajuutta sekä kuunneltava kumppanimaita. Lisäksi on tärkeää arvioida EU:n aiempien toimien onnistumista alueella. Konfliktin ajureiden ymmärtäminen auttaa suuntaamaan toimia vaikuttavasti. On keskeistä, että EU viestii toimistaan strategisesti ja yhtenäisesti.

Hallitusohjelman mukaisesti Suomi näkee, että toimiva demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeudet ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta ovat kestävän yhteiskunnallisen kehityksen edellytyksiä. Tämä pätee erityisesti kriisimaihin. Maissa, joissa hallinto on heikko tai joissa on tehty vallankaappauksia, kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen on keskeinen toimi maan ja alueen vakauttamiseksi ja kestävän kehityksen toteutumiseksi. Sosiaalisen koheesion mureneminen ja ihmisoikeusloukkaukset ovat usein avoimen konfliktin edeltäjiä, joihin on pyrittävä vaikuttamaan laajalla välinevalikoimalla ennaltaehkäisevästi.

Suomi edistää EU:n kehitys- ja kauppapolitiikan sekä ulkosuhteiden hyödyntämistä kolmansien maiden kansalaisten palautussopimusten syntymisen edistämiseksi.

Asialista:

Team Europe –toiminta haastavissa ympäristöissä Afrikassa s. 3

Ulkoministeriö

TAVOITEMUISTIO

ALI-20 Kaarina Airas

09.11.2023

Asia

Team Europe -toiminta haastavissa ympäristöissä Afrikassa

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto (kehitysministerit) 21.11.2023

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

ALI-20: Kaarina Airas, / 050 406 2196, Elina Saaristo-Diatta / 050 435 3744, Eero Väisänen / 050 412 5240;

ALI-02: Pauliina Hellman / 050 467 7487;

ALI-40: Petri Salo / 050 338 4288, Aysu Shakir / 050 400 8378;

ALI-30: Petri Wanner / 040 731 4509;

KEO-02: Roy Eriksson / 050 325 2340, Jussi Kanner / 050 430 7532;

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ulkoasiainneuvoston (kehitysministerit) 21.11. pääaiheena on Team Europe –toiminta haastavissa ympäristöissä Afrikassa. Haastavilla ympäristöillä tarkoitetaan tässä keskustelussa erityisesti Sahelin aluetta ja Afrikan sarvea, rannikolta rannikolle, viitaten hallinto-, sosioekonomisiin, turvallisuus- ja ilmasto- ja ympäristöhaasteisiin, strategisten narratiivien kilpailuun alueella, epävakauten ja sotilasvallankaappauksiin. Team Europe -toiminta viittaa EU-instituutioiden, jäsenmaiden ja eurooppalaisten kehitysrahoituslaitosten yhteisiin ja koordinoituihin toimiin.

Kehitysministereiden on tarkoitus keskustella siitä, miten ministerit näkevät viimeaikaisen kehityksen, miten epävakauden ja muiden ongelmien juurisyihin voitaisiin vaikuttaa yhdessä nykyistä tehokkaammin, huomioiden eri tasot (alueellinen, kansallinen, paikallinen), miten EU:n Global Gateway -aloitetta voidaan hyödyntää vaikeissa olosuhteissa ja miten EU ja jäsenmaat voivat tehdä yhteistyötä YK:n, Maailmanpankin, alueellisten toimijoiden ja uudempien avunantajien kanssa. Keskustelulla pohjustetaan komission työohjelmassa mainittua vuonna 2024 annettavaa yhteistä tiedonantoa Afrikka-kumppanuuden vahvistamiseksi.

2. SUOMEN TAVOITE

Suomen kantoja EU-Afrikka-suhteisiin on määritetty hallitusohjelman lisäksi eduskuntaselvityksissä E 7/2020 vp, EJ 9/2020 vp sekä Suomen Afrikka-strategiassa.

Suomi tukee **EU:n kokonaisvaltaista lähestymistapaa** tuettaessa Afrikan kriisialueita. Kriisinhallinnan, siviilikriisinhallinnan, humanitaarinen avun, kehitysyhteistyön ja rauhanrakentamisen keskinäinen täydentävyys samoin kuin EU:n ja jäsenmaiden yhteistyön varmistaminen on tärkeää. Kriisien juurisyiden hoitaminen edellyttää hallitusohjelman mukaisesti lisäksi kauppapolitiikan yhteensovittamista edellä mainittuihin toimiin. Tapauskohtaisesti on selvitettävä Global Gatewayn soveltuvuus vaikeisiin konteksteihin, jotta voidaan edistää suomalaisten yritysten osallistumista Global Gateway -aloitteen puitteissa rahoitettaviin investointihankkeisiin.

Suomi katsoo, että on keskeistä pyrkiä **hyvään koordinaatioon ja täydentävyyteen** eri toimijoiden kesken. On painotettava vahvemmin **afrikkalaisia ratkaisuja ja paikallista omistajuutta** sekä kuunneltava kumppanimaita. Lisäksi on tärkeää arvioida EU:n aiempien toimien onnistumista alueella. **Konfliktin ajureiden ymmärtäminen** auttaa suuntaamaan toimia vaikuttavasti. On keskeistä, että EU viestii toimistaan strategisesti ja yhtenäisesti.

Hallitusohjelman mukaisesti Suomi näkee, että *toimiva demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeudet ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta ovat kestävän yhteiskunnallisen kehityksen edellytyksiä*. Tämä pätee erityisesti kriisimaihien. Maissa, joissa hallinto on heikko tai joissa on tehty vallankaappauksia, **kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen**

on keskeinen toimi maan ja alueen vakauttamiseksi ja kestäväen kehityksen toteutumiseksi. **Sosiaalisen koheesion mureneminen ja ihmisoikeusloukkaukset** ovat usein avoimen konfliktin edeltäjiä, joihin on pyrittävä vaikuttamaan laajalla välinevalikoimalla ennaltaehkäisevästi.

Suomi edistää EU:n kehitys- ja kauppapolitiikan sekä ulkosuhteiden hyödyntämistä kolmansien maiden kansalaisten palautussopimusten syntymisen edistämiseksi.

3. NEUVOTTELUTILANNE

EU:n tavoitteet Afrikan vaikeiden kontekstien vakauttamiseksi ovat yhteisesti sovittuja; ihmisoikeuksien toteutuminen, hyvä hallinto, oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen. EU pyrkii toiminnallaan vaikuttamaan ongelmien juurisyihin, joita ovat epävakauden, huonon hallinnon ja ihmisoikeuksien toteutumattomuuden lisäksi muun muassa köyhyys, alhainen koulutustaso sekä ilmastonmuutoksen vaikutukset. Tarttumalla ongelmien juurisyihin on mahdollista vaikuttaa myös muuttoliikkeisiin.

EU:n toimet Afrikan vakauden ja hyvinvoinnin lisäämiseksi edellyttävät tarkastelua. Tarkoituksena on jakaa jäsenmaiden kesken hyviä käytänteitä ja sitä kautta vahvistaa EU:n ja jäsenmaiden työkalupakkia kriisimaiden vaikuttamiseksi.

Ulkoasiainneuvosto kävi 30.–31.8.2023 keskustelun Sahelin tilanteesta huomioiden alueen heikkenevän poliittisen, turvallisuus-, taloudellisen ja humanitaarisen tilanteen sekä sen muodostaman uhkan turvallisuudelle, painotuen erityisesti Nigerin tilanteeseen vallankaappauksen jälkeen. Ulkoasiainneuvosto on edellisen kerran käsitellyt Sahelin ja Länsi-Afrikan rannikkoaluetta 23.1.2023. Ulkoministerikokoonpanon ulkoasiainneuvoston on tarkoitus käsitellä Sahelia seuraavan kerran joulukuussa.

EU:n ulkosuhdehallinto on toimittanut keskustelua ohjaavan taustadokumentin aiheesta. Dokumentissa nostetaan esille mm. alueellinen ajattelu ja paikallinen toiminta, nuorten huomioiminen, ilmastonmuutoksen ja ympäristön tilan heikkenemisen sekä turvallisuustilanteen välinen yhteys, sekä kumppanuudet ja koordinaatio.

4. TAUSTA

Sahelin alueen maiden poliittinen, turvallisuus-, humanitaarinen, talous- ja ihmisoikeustilanne heikkenevät entisestään. Sahelin alueella on viime vuosina tapahtunut useita vallankaappauksia tai niiden yrityksiä. Vaikeaan humanitaariseen tilanteeseen vaikuttaa epävakaa turvallisuustilanteen lisäksi ilmaston ääri-ilmiöt sekä niiden heikentämä ruokaturva, jota Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan entisestään heikentää. Venäjän ja Wagner-ryhmän vaikutusvallan kasvu ja hybridi-vaikuttaminen on huolestuttavaa. Sahelin ongelmat heijastuvat myös naapuristoon. **Riski keskisen Sahelin epävakauden leviämisestä Guineanlahden rantavaltioiden pohjoisosiin** on kasvanut.

Ilmastonmuutoksella ja turvallisuudella on vahva yhteys. Sahelin epävakauden aiheuttama **muuttoliike** on toistaiseksi ollut alueen sisäistä, mutta esimerkiksi Mauritania, Niger ja Tsad ovat muualta Afrikasta tulevien kauttakulkumaita Eurooppaan. Mikäli keskeiset länsimaat merkittävinä avunantajina ja turvallisuuden tuottajina vähentävät edelleen läsnäoloaan Sahelin alueella, tilanne voi pahentua entisestään.

Turvallisuuskysymyksiä tulee lähestyä **kokonaisvaltaisesti** panostaen koko alueen kehitykseen. Kokonaisvaltaisella lähestymistavalla tarkoitetaan kriisinhallinnan, siviilikriisinhallinnan, humanitaarinen avun, kehitysyhteistyön ja rauhanrakentamisen toimien hyödyntämistä toisiaan täydentäen. Hätäavun lisäksi on tarpeen puuttua myös juurisyihin. Toimimalla kokonaisvaltaisesti voidaan entistä paremmin tukea avun tarpeessa olevia ihmisiä eri tilanteissa ihmishenkii pelastaen, ehkäistä kriisien ja konfliktien syntymistä, rakentaa rauhaa sekä vahvistaa valtioiden ja yhteisöjen resilienssiä, ja siten vähentää köyhyyttä ja edistää kestävää kehitystä Agenda 2030 mukaisesti. OECD DAC:n suositusta kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhan yhteensovittamisesta (’kolmoisnek-sus’) on toimeenpantu vuodesta 2019 periaatteena ”ennaltaehkäisyä aina, kehitysyhteistyötä kun se on mahdollista, ja humanitaarista apua kun sitä tarvitaan”. Suomi toteuttaa lähestymistapaa ulkoministeriön vuonna 2022 laatiman ohjeistuksen mukaisesti korostaen muun muassa EU-koordinaation merkitystä maatasolla.

Afrikan Sarvessa Suomella on omaa läsnäoloa ja siten myös omia kokemuksia ja näkemystä ratkaisuihin alueen haasteisiin. Afrikan sarven humanitaarinen tilanne on erittäin vaikea konflikteista ja ilmastonmuutoksesta johtuvista sään ääri-ilmiöistä kuten kuivuudesta johtuen. YK:n mukaan 23 miljoonaa ihmistä Etiopiassa, Keniassa ja Somaliassa ovat akuutin nälänhädän partaalla. Pakolaisia on viisi miljoonaa ja maiden sisäisiä pakolaisia 13 miljoonaa lisää. Pidemmällä tähtäimellä humanitaarisella tilanteella voi olla vaikutusta maan ja alueen vakauteen, radikalisoitumiseen ja muuttoliikkeeseen. Ilmasto- ja ympäristökysymykset kietoutuvat konflikteihin ja esim. Somaliassa Al-Shabaab hallitsee vohreimpiä alueita. IGAD onkin todennut ilmastokriisien lisännen konfliktien määrää koko Afrikan sarven alueella.

Somalian vakaus ja kehitys on alueen tulevaisuuden kannalta keskeistä. Maa on yksi maailman hauraimmista valtioista, jossa taistelu radikaali-islamistista Al-Shabaabia vastaan sekä vie resursseja pois valtionrakennuksesta, että vaikeuttaa humanitaarista tilannetta. Noin 70 prosenttia väestöstä elää köyhyydessä ja yli kaksi miljoonaa ihmistä on sisäisessä maanpaossa. **Suomi on ollut aktiivisesti vaikuttamassa siihen, että EU:n tuki Somalialle ottaa huomioon monet haasteet ns. integroidun lähestymistavan mukaisesti**, eli eri välineet täydentävät toisiaan: humanitaarinen apu, kehitysyhteistyö, kriisinhallinta sekä poliittinen dialogi.

Suomi tukee **alueellisten organisaatioiden** (mm. AU, IGAD, ECOWAS) toimia Afrikan vakauttamiseksi. Paikallinen omistajuus ja asiantuntemus edesauttavat sitä, että EU:n toimet hyväksytään paikallisyhteisöissä ja toimien vaikutukset ovat kestäviä.

Vaikeissa ympäristöissä toimittaessa tulee huomioida väestön moninaisuus, ml. **naisten ja tyttöjen** oikeuksien toteutumisen varmistaminen sekä **vammaisten henkilöiden** oikeudet ja erityiset tarpeet. YK:n päätöslauselmien Naiset, rauha ja turvallisuus- sekä Nuoret, rauha ja turvallisuus -periaatteiden jalkauttaminen EU:n laajan väli-
nevalikkoon kokonaisvaltaisesti tekisi toiminnasta vaikuttavampaa.

Global Gateway on EU:n globaali geopoliittinen aloite EU:n strategisten kumppanuuksien ja intressien edistämiseksi ja osa EU:n pyrkimystä olla vahvempi toimija ulkosuhteissaan. Lähtökohtana on EU:n oma arvopohja, ml. demokratia ja hyvä hallinto ja EU:n intressit sekä kumppanimaiden tarpeet. Suomi on painottanut myös sukupuolten tasa-arvon huomioimista. Global Gateway –strategiassa yritykset ovat keskeisessä asemassa, ja siinä keskitytään erityisesti suuren mittakaavan infrastruktuurihankkeisiin. Afrikassa Global Gatewayn puitteissa on tarkoitus mobilisoida yhteensä 150 miljardia euroa, suurimmaksi osaksi yksityisen sektorin investointeina, mutta myös EU:n ja jäsenmaiden rahoituksen muodossa. Global Gateway Forumissa 25.-26-10. kumppanimaat nostivat esille Global Gateway -hankkeiden voivan toimia katalysaattorina, kun pyritään pääsemään eroon sisäisten konfliktien noidankehästä ja siirtymään konfliktin jälkeisen yhteiskunnan rakentamiseen. Hankkeiden rahoitus tällaisissa tapauksissa on haastavaa ja edellyttää riskien takia merkittävää lahjarahaosuutta muiden rahoitusmuotojen tukena.

Suomi edistää aloitteen puitteissa **suomalaisen yksityissektorin liiketoimintamahdollisuuksia** sen tarjotessa ratkaisuja kumppanimaiden tarpeisiin ja haasteisiin. Koulutuksen ja energian ohella digitalisaatio on Suomelle Global Gatewayn puitteissa erityisen keskeinen painopiste. Digitalisaation vauhdittaminen edistää kestävästä kehitystä. Taloudellisen kasvun ohella ihmisten pääsy rahoituspalveluiden, koulutuksen ja terveydenhuollon palveluiden piiriin edistyy. Lisäksi digitaalisten palveluiden saaminen useampien ulottuville vauhdittaa myös naisten osallisuuden kasvua ja edistää tasa-arvoa.