Ulkoasiainministeriö

NEUVOSTORAPORTTI UM2016-00130

KEO-10 Malinen Anna(UM), Verkkoranta Rae(UM), Lehtiranta Sari

04.02.2016

JULKINEN

Asia

EU:n epävirallinen kehitysministerikokous

Kokous

Epävirallinen kehitysministerikokous 01.02.2016 - 02.02.2016

EU:n kehitysministerikokouksen agendalla oli kaksi aihetta: EU:n globaalistrategia sekä muuttoliike ja kehitys, tarkempana fokuksena pakolaisten ja isäntäyhteisöjen tilanteen parantaminen Syyriassa ja sen lähialueilla.

Suomi korosti, että globaalistrategiassa olisi tuotava esille EU:n yhteiset arvot ja periaatteet. Globaalistrategian pitäisi parantaa EU:n ulkopolitiikkojen johdonmukaisuutta ja edistää Agenda 2030:n toimeenpanoa. Sen pitäisi tukea konfliktien alkusyihin tarttumista, on kyse sitten meneillään olevasta pakolaiskriisistä tai ilmastonmuutoksen vaikutuksista. EU:n on pidettävä myös jatkossa vahvasti esillä asioita kuten demokratian edistäminen, jota se ei saanut tavoitteidensa mukaisesti sisällytettyä Agenda 2030:een. Suomi painotti myös, että EU:n pitäisi painottaa enemmän naisten aktiivista roolia konfliktien ennaltaehkäisyssä, konfliktien ratkaisussa ja rauhanprosesseissa YK:n päätöslauselma 1325 mukaisesti. Globaalistrategian pitäisi tukea myös EU:n sukupuolten välisen tasa-arvo-toimintasuunnitelman toteuttamista EU:n ulkosuhteissa.

Pakolaiskriisiin vastaamisessa Suomi korosti yksityisen sektorin roolia. Yksityissektorilla on innovaatioita ja tarvittavaa osaamista ja teknologiaa haasteisiin vastaamiseksi. EU:n tulee vastata nopeasti Syyrian ja sen lähialueiden tukitarpeisiin kunnioittaen humanitaarisen avun periaatteita. Samalla pitää miettiä uusia keinoja peruspalvelujen, kuten opetuksen, takaamiseksi kodeistaan lähtemään joutuneille. Naiset ja lapset tarvitsevat erityishuomiota. Kauppapolitiikalla on myös tärkeä rooli kriisin hoidossa. Suomi ilmaisi tukensa aloitteelle muuttaa alkuperäsäännöksiä Jordanian tapauksessa. Myös kv-rahoituslaitosten toiminta ja resurssien lisääminen alueelle on tärkeää.□□□□

UKKMI Toivakka osallistui EU:n epäviralliseen kehitysministerikokoukseen Amsterdamissa 2.2.2016. Edellisenä iltana ministerit kokoontuivat epäviralliseen ajatustenvaihtoon EU:n globaalistrategiasta KE Mogherinin johdolla, sillä KE ei osallistunut varsinaiseen kokoukseen seuraavana päivänä. Illallisella ministerit keskustelivat EU:n ja AKT-maiden suhteista vuoden 2020 jälkeen.

Varsinaisen kokouksen agendalla oli kaksi aihetta: EU:n globaalistrategia sekä muuttoliike ja kehitys, tarkempana fokuksena pakolaisten ja isäntäyhteisöjen tilanteen parantaminen Syyriassa ja sen lähialueilla. Kokouksessa oli komission, EUH:in ja jäsenmaiden lisäksi edustajat Euroopan investointipankista, Euroopan parlamentin kehitysvaliokunnasta sekä EU-AKT yhteisparlamenttikokouksesta (JPA). Kauppa- ja kehitysministereiden yhteislounaalla keskusteltiin globaaleista arvoketjuista.

EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia (Verkkoranta)

EUH (Christian Leffler) pohti alustuksessaan mm. sitä, miten kuluneen vuoden tapahtumat ovat linkittäneet kehitys- ja turvallisuusnäkökulmat yhä lähemmin toisiinsa. Kehityksen ja turvallisuuden välinen yhteys on keskeinen konfliktien ennaltaehkäisyssä ja kantokyvyn (resilienssi) vahvistamisessa. Linkki Agenda 2030 kanssa on keskeinen. EU:lla on EUH:in mukaan paljon annettavaa ajankohtaisessa poliittisessa tilanteessa, missä EU:n käytössä olevia strategioita on tarkasteltava mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. EUH:in mukaan on tärkeää herättää mahdollisimman monen sidosryhmän huomio ja mm. kansalaisjärjestöihin ja kansallisiin parlamentteihin kohdistetut outreach –tapahtumat ovat tässä suhteessa tärkeitä.

Komissio (Kehityskomissaari Mimica) nosti esille, että tällä hetkellä 1,5 MRD henkilöä asuu konfliktialueilla ja määrä kasvaa jatkuvasti. Konfliktit aiheuttavat jatkuvaa vaaraa paitsi alueella asuville henkilöille myös laajemmin koko Euroopalle. Tämä näkökulma on huomioitava EU:n sisäisissä ja ulkoisissa politiikoissa, joiden välinen raja on hämärtynyt. Globaalistrategialla on mahdollisuus tarjota työkaluja tässä uudessa tilanteessa. Agenda 2030 ja kestävän kehityksen tavoitteiden tulee olla keskeinen osa tulevaisuuden kestävää strategiaa ja globaalien kysymysten käsittelyä. EU on jo nyt maailman suurin kehitysavun antaja, mutta EU:n on voitava olla myös muutakin kuin vain rahoittaja. Kehityspolitiikalla on avainasema strategian toimeenpanossa, mutta kehityspolitiikkaa ei saa nähdä vain rahoituskanavana ja toimeenpanon välineenä. Kehityspolitiikalla on muutakin tarjottavaa. Konfliktien juurisyyt ovat useimmiten demokratian ja mm. ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen vajavaisuuksissa tai puuttumisessa kokonaan. EU:lla onkin tärkeä rooli juuri näihin konfliktien alkusyihin puuttumisessa. Kehitystä tukeva politiikkajohdonmukaisuus ja instrumenttien välinen koherenssi on tärkeää nyt ja tulevaisuudessa. Globaalin strategian tulee myös edistää ulko- ja sisäpolitiikkojen täydentävyyttä. EU:n ulkosuhteiden avulla EU:n omaa sisäistä turvallisuutta ja sen kansalaisten turvallisuutta tulee voida edistää parhaalla mahdollisella tavalla. EU:n on otettava käyttöön koko olemassa oleva keinovalikoima ja omaksuttava kokonaisvaltainen lähestymistapa rauhaan ja turvallisuuteen. Globaalistrategian tulee perustua EU:n arvoihin.

Jäsenvaltiot pitivät EU:n globaalistrategiaa tervetulleena ja koherenttina lähestymistapana. Kehityspolitiikan kokonaisvaltaisen lähestymistavan omaksuminen globaalistrategian laadinnassa nähtiin myönteiseksi, sillä turvallisuutta ei synny ilman kehitystä ja päinvastoin. Johdonmukaisuus EU:n sisäisten ja ulkoisten politiikkojen välillä, monenkeskisyyden ja omistajuuden korostaminen sekä yhteistyön lisääminen EU:n jäsenvaltioiden ja kumppanivaltioiden välillä on jäsenvaltioiden mukaan huomioitava globaalistrategiaa laadittaessa. EU:n globaalistrategiassa tulisi todeta mm., että kehityspolitiikka ja humanitaarinen apu ovat merkittäviä EU:n ulkoisia instrumentteja. EU:n globaalin vastuun katsotaan pohjautuvan EU:n yhteisiin arvoihin, ihmisoikeuksien kunnioittamiseen sekä oikeusvaltioperiaatteen ja demokratian edistämiseen.

Jäsenvaltiot korostivat erityisesti Agenda 2030 tavoite 16 merkitystä (”freedom from violence”). Agenda 2030 kautta voidaan lähestyä turvallisuutta globaalimmasta ja nykyistä horisontaalisemmasta näkökulmasta käsin. Jäsenvaltioiden näkökulmat painottivat myös oikea-aikaista puuttumista konfliktien alkusyihin ja hauraiden valtioiden ongelmiin sekä kestävyyden (resilience) rakentamista horisontaalisti sellaisiin kumppanivaltioihin, jotka ovat sisäisesti heikkoja. Todettiin, että jopa keskitulon valtiot (MICs) voivat olla hauraita, jos niiden instituutiot ovat heikkoja ja ihmisoikeuksia ei kunnioiteta, kuten Syyrian tilanne on osoittanut. Kumppanivaltioiden kestävyyttä parantamalla sekä

oikein kohdistetulla outreach –toiminnalla voidaan vastata myös EU:n kansalaisten turvallisuushuoliin, jotka ovat kasvaneet mm. viime aikojen Eurooppaan kohdistuneiden terrori-iskujen myötä. Naisten ja tyttöjen rooli konfliktissa ja sen ennaltaehkäisyssä nousi vahvasti esille jäsenvaltioiden puheenvuorossa, kuten myös YK:n päätöslauselma 1325. Kestävää kehitystä ei voida edistää parantamatta naisten ja tyttöjen asemaa. Olennaista globaalistrategiassa on jäsenvaltioiden näkökulmasta lisäksi mm. kokonaisvaltainen lähestymistapa ja strategian avaaminen suurelle yleisölle jäsenvaltioissa (”global strategy should answer to those challenges, which are closest to home”). Jäsenvaltioiden outreach –työllä nähtiin olevan instrumentaalinen merkitys. Välimeren – ja erityisesti Afrikan – todettiin yhä enenevässä määrin olevan Euroopalle tulevaisuudessa paitsi haaste niin myös mahdollisuus. Lontoossa järjestettävä Syyria –konferenssi tällä viikolla (3.-4.2.) käsittelee hyvin konkreettista sellaista tilannetta, jossa vastaanottavilla valtioilla on selkeitä vaikeuksia selviytyä pakolaistaakasta. Jäsenvaltioiden taholta todettiinkin, että muuttoliikevirtojen hallitsemisen tulisi olla uuden globaalistrategian ytimessä.

Suomi piti puheenvuorossaan EU:n globaalistrategiaa tervetulleena, samoin kuin jäsenvaltioiden vaikutusmahdollisuuksia strategian muotoutumiseen. Globaalistrategiassa olisi tuotava esille EU:n yhteiset arvot ja periaatteet, kuten demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja niiden yleismaailmallisuus ja jakamattomuus. Globaalistrategian pitäisi parantaa EU:n ulkopolitiikkojen johdonmukaisuutta ja edistää Agenda 2030:n toimeenpanoa. Sen pitäisi tukea konfliktien alkusyihin tarttumista, on kyse sitten meneillään olevasta pakolaiskriisistä tai ilmastonmuutoksen vaikutuksista. EU:n on pidettävä myös jatkossa vahvasti esillä asioita kuten demokratian edistäminen, jota se ei saanut tavoitteidensa mukaisesti sisällytettyä Agenda 2030:een. Suomi painotti myös, että EU:n pitäisi painottaa enemmän naisten aktiivista roolia konfliktien ennaltaehkäisyssä, konfliktien ratkaisussa ja rauhanprosesseissa YK:n päätöslauselma 1325 mukaisesti. Globaalistrategian pitäisi tukea myös EU:n sukupuolten välisen tasa-arvo-toimintasuunnitelman toteuttamista EU:n ulkosuhteissa.

EU-AKT parlamentaarisen yhteiskokouksen (EU- ACP JPA) edustaja korosti muiden tavoin kokonaisvaltaisen lähestymistavan merkitystä globaalistrategian laadinnassa. Kokonaisprosessin kannalta erityisesti hyvän hallinnon merkityksen nähtiin olevan keskeinen mm. korruption vastaisessa taistelussa. Naisten voimaannuttaminen ja köyhyyden vastaisten taistelun jatkaminen on tärkeää mm. alueellisen tasapainon saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi .Huomiota tulisi kiinnittää myös nuorten aseman parantamiseen. DEVE –komitean (EP) puheenjohtaja Linda McAvan toi puheenvuorossaan esille mm. Kehityspolitiikkaa ohjaavan eurooppalaisen konsensuksen uudistamisen. EU:n sisäisten arvojen välittäminen unionin ulkopuolelle on toki tärkeää, mutta ajattelun tulisi näkyä myös konkreettisesti ja käytännössä suhteissa kumppanivaltioihin. EU:n globaalistrategiaa EUH:in apuna kirjoittava, Italian ulkopoliittisen instituutin varajohtaja Nathalie Tocci (ISS) toi puheenvuorossaan vahvasti esille mm., että kaikki EU:n käytössä olevat instrumentit on otettava huomioon globaalistrategiaa laadittaessa. Globaalistrategian tulisi pohjautua kansainväliseen lakiin, tulisi vahvistaa unionia turvallisuusyhteisönä (security community), kestävyyden rakentaminen tulisi huomioida keskeisesti samoin kuin integroitu lähestymistapa konflikteihin sekä alueellisuuden merkitys. Kehitysnäkökulman merkitys erityisesti kestävyyden (resilience) kohdalla on tärkeä. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan sisältöä on laajennettava koskemaan mm. ilmastokysymyksiä ja ilmastonmuutosta ja varhaisista varoitusmekanismeista (early warning) tulisi siirtyä oikea-aikaiseen toimintaan (early action). Olisi keskityttävä myös pohtimaan sitä, kuinka EU voi horisontaalisesti vahvistaa strategisia kumppanuuksia.

Muuttoliike ja kehitys (Malinen)

Keskustelu painottui pakolaisten ja isäntäyhteisöjen tilanteen parantamiseen Syyriassa ja sen lähialueilla. Lontoon Syyria- konferenssin suhteen odotukset ovat korkealla ja konferenssin merkitystä isäntäyhteisöjen ja pakolaisten aseman parantamiseksi alleviivattiin monissa puheenvuoroissa. Kevään toinen tärkeä tapahtuma on maailman humanitaarinen huippukokous (WHS), jossa EU:lla tulisi olla vahva yhtenäinen kanta.

Komissaari Mimica painotti puheenvuorossaan kehityspolitiikan tärkeää asemaa EU:n muuttoliike-agendan toimeenpanossa. Vuoden 2015 aikana EU lisäsi huomattavasti panostaan muuttoliikkeen seurausten ja alkusyiden hoitamiseen, ml. uusi Afrikka-rahasto. Kevään aikana on odotettavissa tiedonanto koskien väestön pakkosiirtymistä ja kehitystä. Yksityissektori on otettava vahvemmin mukaan kriisin hoitoon. On myös panostettava yhteistyöhön muiden alueiden kanssa, kuten Aasia, josta tulee huomattava määrä pakolaisia Eurooppaan (Pakistan, Afganistan, Bangladesh). Komissaari myös alleviivasi, että keskustelu pakolaisten palauttamisesta lähtömaihin ei tarkoita kehitysyhteistyön ehdollistamista. Meidän tulisi tiivistää korkean tason dialogia sekä palautuksiin että laillisiin maahantulon kanaviin liittyen. Muuttoliikkeen tulisi toimia kehityksen mahdollistajana ja toisinpäin. Muuttoliikkeen positiivisia vaikutuksia korostaen päästään parempaan lopputulokseen. Komissio ilmoitti, että se julkaisemaan uuden tukilupauksen Syyria-konferenssissa.

Keskustelussa todettiin, että muuttoliike on suurin Eurooppaa kohdannut haaste 30-40 vuoteen ja komission tulisi tehdä enemmän haasteeseen vastaamiseksi. Syyrian, Jordanian ja Libanonin ohella tulisi muistaa myös Pohjois-Irak, jossa on tällä hetkellä 850 000 pakolaista useilla leireillä. Tämä tulee myös tuoda vahvasti esille Lontoon konferenssissa. Suurin osa jäsenmaista ilmaisi kiitollisuutensa Saksaa, Norjaa ja UK:ta kohtaan, jotka ovat vastuussa Lontoon konferenssin järjestämisestä. Sieltä on saatava ulos huomattava lupaus uusista panostuksista pakolaisten ja isäntäyhteisöjen tilanteiden parantamiseksi. Emme voi todeta myöhemmin, ettei tullut tehtyä tarpeeksi. On myös muistettava, että pakolaiset eivät halua ensisijaisesti Eurooppaan, vaan jäädä lähiseudulle, mikäli se on vain mahdollista. EU:n tulee tukea alueen maita nyt eikä vasta sitten, kun pakolaiset yrittävät siirtyä Eurooppaan.

Lontoon konferenssissa on kolme elementtiä: uudet tukilupaukset (pledget), pakolaisten suojelu ja humanitaarisen oikeuden kunnioittaminen niin, että apu saadaan perille sekä pakolaisten työpaikkojen ja koulutuksen varmistaminen. Koulutuksen osalta on jo edistytty ja tällä hetkellä puolet lapsista pääsee kouluun. Nyt on edistettävä pakolaisten työllistymistä esimerkiksi helpottamalla työluvan saantia. Lontoosta tulee saada vahva tuki tälle. Pakolaisleireille tulisi myös luoda uusia työpaikkoja. Kahdella miljardilla eurolla voidaan saada miljoona uutta työpaikkaa. Lisäksi muistutettiin, että myös Syyrian sisällä on 60 % työttömyys, joten tukea tulisi suunnata myös sinne. Yksityissektorin nähtiin olevan keskeisessä asemassa työpaikkojen luomiselle.

Useat jäsenmaat toivat esille humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön paremman yhteensovittamisen ja raja-aitojen poistamisen tärkeyden. Humanitaarista apua ei kuitenkaan tule nähdä välineenä muuttoliikekriisin hoitamiseen. Muuttoliikekriisin hoitamisessa tärkeänä nähtiin eri sektoreiden välinen yhteistyö. Kauppapolitiikalla on roolinsa kriisin hoidossa ja esimerkiksi alkuperämerkinnöissä tulisi joustaa Jordanian tapauksessa. Tämä on johdonmukaisuuskysymys. Keskustelussa korostettiin kansainvälisten rahoituslaitosten roolia alueella. Isäntäyhteisöt tarvitsevat pehmeäehtoisia lainoja ja pankkien sääntöjä olisikin muutettava niin, että ne mahdollistaisivat keskituloisten, hauraiden valtioiden lainoittamisen.

Suomi korosti puheenvuorossaan yksityisen sektorin roolia, oli kyse sitten työpaikkojen luomisesta, ruokaturvasta, energiasta, puhtaan veden saannista tai ilmastonmuutokseen sopeutumisesta. Yksityissektorilla on innovaatioita ja tarvittavaa osaamista ja teknologiaa näihin haasteisiin vastaamiseksi. EU:n tulee vastata nopeasti Syyrian ja sen lähialueiden tukitarpeisiin kunnioittaen humanitaarisen avun periaatteita. Samalla pitää miettiä uusia keinoja peruspalvelujen, kuten opetuksen, takaamiseksi kodeistaan lähtemään joutuneille. Naiset ja lapset tarvitsevat erityishuomiota. Kauppapolitiikalla on myös tärkeä rooli kriisin hoidossa. Suomi ilmaisi tukensa aloitteelle muuttaa alkuperäsäännöksiä Jordanian tapauksessa. Myös kv-rahoituslaitosten toiminta ja resurssien lisääminen alueelle on tärkeää. Esimerkiksi Maailmanpankin koulutusprojekti Libanonissa on erittäin tärkeä.

Osa jäsenmaista toivoi EU:n olevan kunnianhimoisempi kriisin hoidossa ja täyttävän/toimeenpanevan jo aiemmin tehdyt lupaukset heti. Uutta rahaa olisi löydyttävä esim. juuri yksityissektorilta. Kaikki puheenvuoron käyttäneet jäsenmaat lupasivat vahvistavansa tukeaan Syyrialle ja sen lähialueille Lontoon konferenssissa. Jäsenmaiden edustautuminen konferenssissa tapahtuu pääasiassa pääministeritasolla.

EIB kertoi puheenvuorossaan jatkavansa työtään muuttoliikekriisin alkusyiden poistamiseksi. EIB:llä on runsaasti kokemusta sekä EU:n naapurustosta että Afrikasta eri rahoitusvälineiden kautta (NIF, IF). EIB esitti jäsenmaille toiveen lisätä joustavuutta lainaoperaatioissa, jotta se pystyisi yhä lisäämään panostaan kriisien hoidossa ja ehkäisemisessä. EIB:n hankkeet tukevat mm. työpaikkojen luomista, koulutusta, yrittäjyyttä ja infrastruktuurin kehittämistä (mm. koulujen rakentaminen). Turkissa riskirahoituksen katto on tullut jo vastaan eli EU:n jäsenmaiden tulisi poistaa sille asetetut esteet, jotta EIB pystyisi kasvattamaan toimintaansa. EIB osallistuu Lontoon konferenssiin ja on valmis lisäämään tukeaan Syyrialle ja sen lähialueille. EIB muistutti myös 86 % pakolaisista asuvan kehittyvissä ja kehitysmaissa. EU:n pohtiessa suhteitaan AKT-maihin, tämä on hyvä pitää mielessä.

EU-AKT yhteisparlamentaarisen kokouksen edustaja painotti, ettei muuttoliikekriisiä tule käyttää alibina laillisen maanmuuton estämiseksi. Pakolaisten ihmisoikeudet on turvattava ja pakolaisuuden juurisyihin puututtava. EU:n jäsenmaiden tulisi kunnioittaa lupaustaan kohdistaa 0,7 % BKT:sta kehitysyhteistyöhön. Lisäksi EU:n tulisi helpottaa viisumisäännöksiä ja kauppaa ja tätä kautta mahdollistaa tavaroiden ja palveluiden vapaampi liikkuvuus.

Suomen edustajat

UKKMI Lenita Toivakka, Juha Kirstilä, Marja Koskela, Sari Lehtiranta, Anna Malinen, Rae Verkkoranta

Asiakirjat

Liitteet

Viite

Asiasanat	ACP/LOME -maat, kauppa ja kehitys, muuttoliike, ulko- ja turvallisuuspolitiikka, Syyria
Hoitaa	**SM, UM**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PE, PLM, TEM, TPK, TULLI, VM, VNK, YM