Viite

Asia
AU-EU -huippukokous 28.-30.11

Afrikan unionin ja Euroopan unionin huippukokouksessa onnistuttiin nostamaan nuorisoa koskevat kysymykset korkealle poliittiselle tasolle, ja nuorten itsensä ääni kuului huippukokouksessa aidosti.

Nuorten tulevaisuus, työpaikat ja koulutus nousivat esiin uurimmassa osassa EU ja AU-maiden puheenvuoroja. Myös näitä aiheita koskevat loppuasiakirjaneuvottelut olivat enimmäkseen konsensuaalisia. Myös tyttöjen oikeuksista ja roolista saatiin vahvat horisontaaliset kirjaukset lausuntotekstiin.

Suomi oli ainoa maa, jolla oli delegaatiossa mukana nuorisodelegaatti, mikä noteerattiin erityisesti kansalaisyhteiskunnassa ja nuorisojärjestöissä. Kansalaisyhteiskunnan virallinen edustaja ei saanut puheenvuoroa huippukokouksen täysistunnossa EU:n ponnisteluista huolimatta.

EU:n laajemmat tavoitteet, koskien strategisempaa ja poliittisempaa kumppanuutta EU:n ja AU:n välillä, mm. multilateraalitasolla, toteutuivat vain rajallisesti ja vaativat lisätyöstöä. Huippukokouksen ilmapiirinkään ei voi luonnehtia olleen kovin myönteinen, vaikka kovimmat kiistelyt käytiinkin Afrikan maiden välillä.

EU:n ja AU:n merkittävimmät näkemyserot loppujulistuksen laadinnassa liittyivät seksuaali- ja lisääntymisterveyteen ja –oikeuksiin (SRHR) sekä palautuksiin, joiden osalta oli vaikeaa saavuttaa Vallettassa sovittua tasoa.

Viides AU-EU-huippukokous järjestettiin ensimmäistä kertaa Saharan etelänpuolisessa Afrikassa, 29.-30.11.2017 Norsunluurannikolla Abidjanissa. Suomea edusti pääministeri Juha Sipilä.Osallistumistaso oli melko korkea. Valtion tai hallituksen päämiehen tasolla osallistui 14 EU-maata, loput ministeritasolla. AU-maista korkeimmalla tasolla oli paikalla noin 30-40 maata. Sekä Marokko, että Polisario osallistuivat korkeimmalla tasolla.

Ennen varsinaista huippukokousta järjestettiin SOM (senior officials meeting)- ja UMI-tason tapaamiset ja useita sivutapahtumia, mm. parlamenttien tapaaminen ja yritysfoorumi.

Huippukokouksen kiistattomiksi onnistumisiksi on laskettava se, että se nosti nuorisoa koskevat kysymykset korkealle poliittiselle tasolle. Myös nuorten itsensä ääni kuului huippukokouksessa. Ennen varsinaista huippukokousta järjestetyn epävirallisen nuorisotapaamisen, johon myös PMI Sipilä yhdessä nuorisodelegaatti Tuomas Tikkasen kanssa osallistui, lisäksi Plug-in-aloitteeseen

osallistuneille nuorille annettiin mahdollisuus esitellä laatimansa nuorisoagendan aloitteet jokaisessa huippukokouksen temaattisessa keskustelussa. EU painotti tätä vahvasti, ja asia sai tukea myös eräiltä Afrikan mailta. Nuorten tulevaisuus, työpaikat ja koulutus nousivat esiin myös suurimmassa osassa EU- ja AU-maiden puheenvuoroissa ja muun muassa näitä koskevat teemoista loppuasiakirjoissa vallitsi suurelta osin konsensus. Tyttöjen ja naisten oikeuksia koskevia kirjauksia (pl. SRHR) ei myöskään vastustettu, vaan niitä tuettiin myös kiitettävän monessa Afrikan maan puheenvuorossa.

Kansalaisyhteiskunnan virallinen edustaja ei saanut puheenvuoroa huippukokouksen täysistunnossa EU:n ponnisteluista huolimatta. Kansalaisyhteiskunnan rooli kumppanuudessa nousi myös joittenkin Afrikan maiden puheenvuoroissa ainakin SOM- ja UMI-tasoilla. Huippukokouksessa kuultiin myös isäntämaan sulkeneen 26.-28.11. järjestetyn kansalaisyhteiskuntatapaamisen kokouksen viimeisenä päivänä. Sen sijaan nuorison aloitteet esiteltiin loppujen lopuksi jokaisessa huippukokouksen sessiossa.

Valtaosasta poliittisen julistuksen tekstistä oli vahva yksimielisyys AU:n ja EU:n välillä. Mukana on paljon EU:lle ja Suomelle tärkeitä asioita, nuoria, työpaikkoja ja koulutusta sekä tyttöjen ja naisten oikeuksia koskevien aiheiden lisäksi mm. rauhaa ja turvallisuutta, ilmastonmuutosta ja hyvää hallintoa koskien. Myös niiden pohjalle on tärkeää rakentaa kumppanuutta jatkossa.

Samalla EU:n AU-EU-huippukokoukselle asettamien tavoitteiden strategisemmasta ja poliittisemmasta kumppanuudesta EU:n ja Afrikan välillä, läheisemmästä kumppanuudesta multilateraalitasolla ja huippukokouksen konkreettisista lopputuloksista voi nähdä toteutuneen vain osittain. AU-osapuoli ei ollutkaan huippukokouksessa valmis sitoutumaan vielä moniin jo pitkään AU:n komission kanssa keskusteltuihin poliittisiin aloitteisiin, mikä selvisi SOM-kokouksessa. Viittaukset yhteiseen korkean tason konferenssiin demokratiasta ja vaaleista, yhteisistä investointiprinsiipeistä ja luonnonvarojen hyvää hallintaa koskevasta pöytäkirjasta jouduttiin poistamaan loppudokumentista. Rauhan ja turvallisuuden yhteisymmärryspöytäkirjaa ei allekirjoitettu, koska AU-maiden mielestä tämä oli liian aikaista. Sitä koskevia viittauksia loppuasiakirjassa, samoin kuin AU-EU muuttoliikevuoropuhelua koskevia kirjauksia heikennettiin yleisemmälle tasolle. Vastustuksen taustalla vaikutti olevan ennen kaikkea epätietoisuus aloitteista, minkä vuoksi vaadittiin jatkokäsittelyä. Toisaalta taustalla vaikutti olevan myös kaiken sen vastustaminen, minkä nähtiin tulevan "unilateraalisti" EU:n puolelta. Mm. globaalistrategian ja kehityskonsensuksen mainintaa AU:n Agenda 2063 rinnalla loppupäätelmissä vastustettiin aluksi. Monet maat AU-puolella vastustivat jopa huippukokouksen yhtenä konkreettisena päälopputulemana EU-puolella pidetyn EU:n uuden ulkoisten investointien ohjelman toivottamista tervetulleeksi. Investointiohjelman kautta on tarkoitus kanavoida investointeja Afrikan maille jopa 1,5 miljardin euron edestä. Ohjelmaa on pidetty EU:n tärkeimpänä "käden ojennuksena" huippukokouksessa Afrikalle, joka on toivonut investointeja EU:lta. EU onnistui lopuksi neuvotteluissa saamaan mukaan kirjaukset, jossa huippukokous ilmaisee olevansa tyytyväinen (welcomes) ohjelmaan.

AU-osapuoli lienee yhtä tyytymätön kuin EU huippukokouksessa saavutettuun konkretiaan, joka tuntui AU-maille nimenomaan merkitsevän sille tärkeiden mantereenlaajuisten projektien rahoitusta. AU:n toiveena oli myös konkreettisesta (ao.projekteita sisältävästä) tiekartasta ja sen seurantamekanismista sopiminen. EU-puolella muistutettiin yhteisestä vastuusta ja sitoumusten tarpeesta ja tavoitteesta laajentaa kumppanuutta avunsaaja-avunantajakumppanuutta laajemmaksi, mistä Afrikka itsekin puhuu. Yhteisten prioriteettiprojektien listaa, johon on yhdistetty niin joitakin AU:n toivomia projekteja kuin EU:n poliittisempia sitoumuksia, ei pystytty käsittelemään huippukokouksessa. Loppudokumentissa komissioille annettiin tehtäväksi toimintasuunnitelma kolmen kuukauden kuluttua huippukokouksesta ja perustamaan seurantamekanismin. Tätä laatimaan perustetaan komissioiden välinen Task Force. Myöskään yhteistyön aikajanasta ja seuraavan huippukokouksen ajankohdasta ei päästy sopuun (EU: 2020, AU: 2022).

Muuttoliikkeen ja palautusten osalta oli vaikeaa saavuttaa Vallettassa sovitun tasoa, josta EU-maat halusivat pitää kiinni. Eräät AU-maat katsoivat "tilanteen muuttuneen Vallettan jälkeen". Loppuasiakirjaversio, jonka huippukokous hyvin epäselvissä olosuhteissa hyväksyi, sisältää viittauksen yhteistyöstä muuttoliikkeen kaikissa aspekteissa, ml. palautuksissa. Vastineeksi luvattiin tiivistää yhteistyötä laillisten väylien kehittämisessä.

SRHR-kirjausten osalta erimielisyydet liittyivät lähinnä seksuaalioikeuksien mainitsemiseen, johon useat erityisesti Afrikan maat eivät olleet valmiita, siitä huolimatta, että tekstissä mainitaan sitoutuminen Beijing Platformin ja ICPD:n päätöksiin, sekä Afrikan osalta AU:n naisten oikeuksia koskevaan Maputon protokollaan.

Jälkikäteen voi sanoa, että EU:n huippukokoukseen kohdistamat odotukset olivat ehkä ylisuuret ja epärealistiset, mikä saattoi paradoksaalista kyllä, osin johtua AU:n uudesta, aiempaa huomattavasti yhteistyökykyisemmästä ja EU:hun myönteisemmin suhtautuvasta komissiosta. Instituutiot ovat valmistelleet keskenään aloitteita, joihin AU:n komissiolla ei olekaan loppujen lopuksi ollut mandaattia. Länsi-Saharan osallistumista koskeva kiista myös osaltaan siirsi AU:n sisäisiä substanssivalmisteluja. AU-maat keskustelivat loppudokumenteista Abidjanissa vasta kolmatta kertaa (vrt. EU:n monet kymmenet COAFR, COPS, Coreper, UAN-tasoilla käydyt keskustelut), joten osa asioista saattoi tulla maille aidosti yllätyksenä. Osan vastustuksesta taustalla oli muuta, periaatteellisempaa vastustusta. Esim. investointiperiaatteiden arveltiin vaikuttavan rajoittavasti Afrikan laajuiseen kauppasopimuksen CFTA:n laadintaan.

Edellä mainitut erimielisyydet joka tapauksessa varjostivat jossain myös huippukokouksen ilmapiiriä, eikä mitään kovin suurta innostusta yhteistyöhön EU:n kanssa ollut muutenkaan aistittavissa Afrikan puolelta. Toisaalta muutama kovaääninen "spoileri" saattoi vinouttaa hieman AU:n puolelta tullutta viestiä. Itse huippukokouksen täysistunnossa viestit olivat huomattavasti sovinnollisempia, yhteisiä haasteita ja kumppanuuden tärkeyttä korostavia, kuin valmisteluja käyvillä tasoilla. Pohjois-Afrikan maiden kokouksessa hyvin monessa asiassa osoittama "vaikeus" tulee todennäköisesti heijastumaan myös EU:n sisäisiin keskusteluiden Post-Cotonousta ja jatkosopimuksen mahdollisesta laajentamisesta Pohjois-Afrikkaan. Riskinä näyttää olevan erityisesti samanmielisyyden väheneminen entisestään EU:n ja Afrikan välillä ihmisoikeuksista, demokratiasta ja oikeusvaltioista, sekä naisten asemasta, joista nykyisessä Cotonoun sopimuksessa on melko vahvat kirjaukset.

Kokouksen yhteydessä järjestettiin EU-G5-Sahel-ulkoministerikokous, jossa KE Mogherini ilmoitti Sahel-konferenssin siirtymisestä suunnitellusta 14.12. vuoden 2018 alkuun korkean osallistumistason turvaamiseksi. Konferenssin siirtymistä harmiteltiin, mutta maat kiittelivät kuitenkin EU:ta vuolaasti tuesta ja ’uskomisesta’ G5:een paljon ennen muita. Tämä on ollut tärkeä tekijä myös sille, että G5-joukot on saatu nopeasti liikkeelle. Samalla maiden tulee voida luoda kumppanuuksia myös muiden toimijoiden kanssa. EU:n esitys pystyttää G5-joukoille maksetulle tuelle koordinaatiomekanismi, sopi G5-maille. Myös YK ja AU osallistuivat kokoukseen.

LIITTEET

Asiasanat	AU
Hoitaa	**UM**
Tiedoksi	EUE, OKM, PLM, VNK