Eduskunnalle tiedottaminen / Ulkoasiainneuvosto (kehitys) 21.11.2023

Kokous

Ulkoasiainneuvosto (kehitys) 21.11.2023

Pääaiheena oli EU:n ja jäsenmaiden toiminta monimutkaisissa ympäristöissä Afrikassa, taustalla erityisesti Sahelin sotilasvallankaappaukset. Jäsenmaat olivat varsin yksimielisiä siitä, että nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa tarvitaan EU:n läsnäoloa ja tarvittaessa kykyä toimia tavoilla, jotka eivät legitimoi oikeudettomasti vallan ottaneita hallintoja. Jäsenmaiden puheenvuoroissa esille nousi EU:n yhtenäisyys, strateginen viestintä, koordinaatio, räätälöidyt ratkaisut, kokonaisvaltainen ja alueellinen lähestymistapa ja yhteistyön tiivistäminen paikallisen tason toimijoiden kanssa. Keskustelua on määrä jatkaa joulukuun ulkoasiainneuvostossa.

Maailmanpankkiryhmän puheenjohtaja Ajay Banga kertoi pankin uudesta visiosta, käynnissä olevista uudistuksista ja uusista kumppanuuksista, ja muistutti, että resurssien ja pääoman tulee vastata niitä. Komission ja jäsenmaiden puheenvuoroissa tuettiin uudistuksia. Köyhimpien maiden tukemisen tulee säilyä pankin toimien keskiössä ja kumppanuutta EU:n ja Maailmanpankin välillä tullaan tiivistämään. Jotkut korostivat pankin toimien edelleen virtaviivaistamista. Maailmanpankin isännyys ilmastonmuutoksen aiheuttamia vahinkoja koskevassa Loss and Damage –rahastossa toivotettiin tervetulleeksi COP-28 ilmastokokouksen alla. Puheenvuoroissa painottui myös koordinaatio Maailmanpankin kanssa Ukrainan jälleenrakennuksen osalta.

Ajankohtaisaiheissa käsiteltiin EU:n tukea Ukrainalle ja Palestiinalle, EU:n tasa-arvoa koskevaa toimintasuunnitelmaa (jatketaan v. 2027 asti), ja EU-CELAC (Latinalainen Amerikka ja Karibia) -huippukokouksen seurantaa. Muissa aiheissa esillä oli hiljattain pidetty Global Gateway Forum ja Samoan sopimus.

Ulkoasiainneuvosto kokoontui Brysselissä kehitysministerikokoonpanossa 21.11.2023, Suomea kokouksessa edusti pysyvä edustaja, suurlähettiläs Markku Keinänen.

A-kohdat hyväksyttiin, ml. neuvoston päätelmät Team Europe –lähestymistavasta, neuvoston päätelmät sosiaalisesta, vihreästä ja digitaalisesta siirtymästä, neuvoston päätelmät Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityisraportista koskien Spotlight –aloitetta naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan poistamisesta, neuvoston päätelmät Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityisraportista koskien NDICI/Global Europe –rahoitusvälineen ohjelmointia ja neuvoston päätelmät EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian välisistä suhteista.

Epävirallinen keskustelu Maailmanpankkiryhmän pääjohtaja Ajay Bangan kanssa

Keskustelussa (videoyhteydellä) pääjohtaja Bangan kanssa komissaari Urpilainen painotti, että EU on Maailmanpankin suurin kontribuoija rahamääräisesti ja on tämänkin vuoksi tärkeää, että EU:lla ja Maailmanpankilla on yhteiset intressit. Urpilainen katsoi, että Maailmanpankin uusi maaperustainen missio ja visio, ml. toiminta yksityissektorin kanssa on oikean suuntainen. On hyvä, että luontokatoon vastaaminen on myös sisällytetty pankin toimintaan. EU:lle on tärkeää, että Maailmanpankin resursseja ei ohjata pois köyhimpien maiden tukemisesta. Toimia tulee koordinoida paremmin maatasolla EU-edustustojen, lähetystöjen, Maailmanpankin, muiden kehityspankkien ja YK:n kanssa. Synergioita muiden kehityspankkien kanssa tulee lisätä, tässä hyvänä esimerkkinä ovat EU:n Global Gateway -lippulaivahankkeet. Urpilainen nosti esille myös tulevan COP28-ilmastokokouksen ja mm. innovatiivisen rahoituksen ja ilmastoon liittyvät rahoitusvälineet. Urpilainen piti tärkeänä Maailmanpankin isännyyttä *Loss and Damage* -rahastossa ja kysyi rahaston avulla saavutettavista tuloksista.

Pääjohtaja Banga painotti puheessaan kiireellisten toimien tarvetta. Maailmanpankin uuden mission ja vision tavoitteena on saavuttaa parempi elämänlaatu kaikilla aloilla, mukaan lukien köyhyyden poistaminen ja köyhimpien maiden resilienssin kasvattaminen. Maailmanpankki on voinut luoda uusia rahoitusmahdollisuuksia (ml. lainoja) nykyisiä resursseja tehostamalla, mutta samalla pankki on säilyttänyt AAA-luokituksen. Banga kertoi uusista kumppanuuksista mm. alueellisten kehityspankkien kanssa. Prosessien yksinkertaistaminen hankkeissa ja näiden nopeuttaminen ovat myös tavoitteena. Toimien vaikuttavuutta tullaan arvioimaan paremmin. Yksityissektorin mobilisoinnissa on vielä paljon tehtävää ja tässä tulee panostaa enemmän riskejä vähentäviin takuisiin. Banga katsoi, että tavoitteena on ”parempi pankki”, mutta tarvitaan myös ”isompi pankki”, joka voi toteuttaa nämä kaikki toimet – resurssien ja pääoman tulee vastata uutta visiota.

Jäsenmaiden kommenteissa kiitettiin Bangaa johtajuudesta Maailmanpankin uudistuksissa, uudistukset ovat oikeasuuntaisia. Jäsenmaat ottivat esille myös Euroopan kehityspankkien osallistumisen toimintaan ja synergiat, ml. Global Gateway-strategian toimeenpanossa tehtävä yhteistyö. Jotkut korostivat Maailmanpankin toimien virtaviivaistamista vielä lisää, ml. hankehallinnon yksinkertaistaiminen. Useissa kommenteissa nostettiin esille tuleva COP28-kokous ja ilmastorahoituksen kasvattaminen, rahoitus ilmastonmuutoksen hillitsemiseen, luonnon monimuotoisuuteen liittyvät toimet. Maailmanpankin isännyys *Loss and Damage* –rahastossa toivotettiin tervetulleeksi.

Osa jäsenmaista tuki ’paremman’ pankin lisäksi ’suurempaa’ pankkia, monet painottaen yksityisen rahoituksen mobilisointia. Useissa puheenvuoroissa nostettiin esille myös Ukrainan jälleenrakennus yhdessä Maailmanpankin kanssa koordinoiden.

Suomen puheenvuorossa pidettiin tärkeänä EU:n aktiivista osallistumista Maailmanpankkiryhmän kehityskomiteaan, Maailmanpankin tuen tuloksellisuutta ja olemassa olevien resurssien tehokasta käyttöä sekä yksityisen pääoman kustannusten ja yksityisen rahoituksen riskien vähentämistä. Suomi arvostaa Maailmanpankin jatkuvia toimia Ukrainan tukemiseksi ja rohkaisi muitakin jäsenmaita tukemaan International Development Association Crisis Facilitya. Suomi nosti esille myös yhteistyön kasvattamisen Maailmanpankin kanssa Global Gateway:n puitteissa. Tähän liittyen tuki digitaaliselle siirtymälle kumppanimaissa tulisi olla yksi EU:n ja Maailmanpankin yhteistyön avainalueista.

Ajankohtaiset asiat

Ajankohtaisasioissa käsiteltiin 1) Ukrainan tukivälinettä, 2) Palestiinaa 3) Gender Action Plan III väliarvioraporttia ja 4) EU-CELAC huippukokouksen seurantaa. Lisäksi muissa asioissa komissaari Urpilainen kertoi uuden Samoan sopimuksen allekirjoituksesta sekä kertasi lokakuussa ensimmäistä kertaa järjestetyn Global Gateway –foorumin tuloksia.

1) Ukraina-tukiväline

Pj. ja komissaari Urpilainen totesivat komission esittäneen aiemmin tänä vuonna jäsenmaille uuden Ukraina-tukivälineen (Ukraine Facility) perustamista, josta tuettaisiin Ukrainan akuutteja rahoitustarpeita ja jälleenrakentamista vuosina 2024–2027. Avustuksia ja lainoja sisältävä tukiväline olisi kooltaan

enintään 50 mrd €. Suurin osa tukivälineen kattamasta avusta perustuisi Ukrainan komission avustuksella laatimaan ja neuvoston hyväksymään Ukraina-suunnitelmaan (Ukraine Plan).

Jäsenmaat pitivät tärkeänä, että tuki Ukrainalle jatkuu, vaikka lukuisat kriisit vaativat huomiotamme samanaikaisesti. Jäsenmaat pitivät laajasti esitettyä Ukraina-välinettä tärkeänä työkaluna tuen vakauden ja jatkuvuuden kannalta. Useat jäsenmaat, ml. Suomi, toivoivat päätöksen välineen perustamisesta tehtävän nopeasti. Useat jäsenmaat nostivat esiin uudistustarpeet Ukrainassa, mm. korruption vastaisten toimienmerkityksen. Tukitoimien tulee samalla tukea Ukrainan EU-lähentymistä.

2) Palestiina (tilanne, komission kehitysyhteistyön tarkastelu)

Useat jäsenmaat käyttivät puheenvuoron korostaakseen EU:n kehitysyheistyövaroista Palestiinalle osoitettavan tuen jatkumisen tärkeyttä. Humanitaarisesta tilanteesta Gazassa oltiin huolissaan ja useat maat ilmoittivat lisänneensä humanitaarista apua Gazaan. Avun perille pääsyn todettiin olevan vaikeaa. Useat jäsenmaat viittasivat YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan (2712) humanitaaristen käytävien avaamisesta ja humanitaarisista tauoista. EU on nelinkertaistanut Gazaan myönnettävän humanitaarisen avun määrän 7.10. jälkeen, ja se on nyt noin 100 miljoonaa euroa kuluvalta vuodelta.

Suomi painotti puheenvuorossaan, että kaikkien osapuolien tulee kunnioittaa kansainvälistä humanitaarista oikeutta ja siviilejä tulee suojella. Suomi kertoi tuestaan Punaisen Ristin kansainväliselle komitealle (ICRC), Israelin Punaiselle Ristille sekä Suomen Punaisen Ristin Egyptiin lähettämästä yksiköstä, joka tukee Gazaan toimitettavan hätäavun logistiikkaa.

Jäsenmaat pyysivät saada kuulla viivytyksettä komission Hamasin hyökkäyksen jälkeen aloittaman Palestiina-tuen selvityksen tuloksista ja seuraavista askelista. Selvityksen tarkoituksena on varmistaa, ettei EU:n tuki hyödytä terroristijärjestöjä.

3) Gender Action Plan III väliarvio

EU:n sukupuolten tasa-arvoa koskevan kolmannen toimintasuunnitelman (GAP III) väliarvion mukaan GAP III on myötävaikuttanut EU:n yhä strategisempaan otteeseen sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi ulkosuhteissaan. GAP III:n myötä myös EU:n ulkosuhderahoitus sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi on kasvanut. Arvio toteaa, että EU:n tulisi toimia yhä vankempana arvojohtajana sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi maailmantilanteessa, jossa naisten ja tyttöjen oikeuksia haastetaan.

Komissio on päättänyt jatkaa GAP III -toimintasuunnitelmaa vuoden 2027 loppuun saakka *(alun perin 2025 asti)*. Näin ohjelman ajoitus on linjassa nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa. Komissaari Urpilainen painotti, että on tärkeää huomioida tasa-arvon edistäminen myös osana Team Europe- ja Global Gateway-aloitteita.

Useat jäsenmaat ilmaisivat tukensa ohjelmalle ja sen toimintakauden jatkamiselle, mukaan lukien Suomi. Suomi peräänkuulutti myös EU:n yhtenäisyyttä tasa-arvon edistämisessä, erityisesti nykyisessä tilanteessa, jossa tasa-arvon edistämiseen tähtäävää kansainvälistä työtä ja sitoumuksia kasvavassa määrin haastetaan.

4) EU-CELAC -huippukokouksen seuranta

Puheenjohtaja piti EU:n ja Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden (EU-CELAC)-huippukokousta menestyksenä. Yhteensä Team Europe –toimijat ovat luvanneet 45 miljardia euroa investointeja Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueelle vuoteen 2027 mennessä.

Komissaari Urpilainen viittasi myös Global Gateway –investointiagendaan todeten, että nyt on jäsenmaiden aika toteuttaa hankkeita. EU on 20.11. myös allekirjoittanut Latinalaisen Amerikan kanssa uuden El Pacto 2.0 –ohjelman (yht 58,8 miljoonaa), jolla pyritään vaikuttamaan mm. rajat ylittävän järjestäytyneen rikollisuuden kitkemiseen.

Muut asiat

Komissaari Urpilainen kertoi EU:n ja sen jäsenvaltioiden ja 79:n Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT)-valtion välisen Samoan sopimuksen allekirjoituksesta viime viikolla. Sopimuksen väliaikaisen soveltaminen alkaa 1.1.2024 alkaen. AKT-maista 44 on allekirjoittanut sopimuksen, mutta 35 maata ei toistaiseksi ole allekirjoittanut. Allekirjoittamattomuudella on suoria vaikutuksia AKT-maille, sillä Samoan sopimus toimii oikeudellisena kehyksenä Euroopan Investointipankin toimille kussakin maassa.

Komissaari Urpilaisen mukaan 25.-26.10. Brysselissä järjestettyä päämiestason Global Gateway -foorumia voidaan pitää menestyksenä. Tilaisuuden aikana allekirjoitettiin 30 yhteistyöaloitetta yhteensä 3 miljardin euron arvosta. Kumppanimaiden korkean tason osallistuminen oli osoitus niiden sitoutuneisuudesta aloitteeseen. Nyt tärkeää on saada aikaan edistystä hankkeiden toimeenpanossa.

Team Europe –toiminta monimutkaisissa ympäristöissä Afrikassa

Keskustelun aiheena oli EU:n toiminta haastavissa ja epävakaissa ympäristöissä Sahelissa ja Guineanlahdelta Afrikan sarveen ulottuvalla vyöhykkeellä. Alueella on nähtävissä monenlaisia haasteita mm. hallintoon, ympäristöön ja turvallisuuteen liittyen, sekä geopoliittista kilpailua ja EU:n ja lännen vastaisia narratiiveja. Sahelin alue tulee olemaan agendalla myös joulukuun ulkoasiainneuvostossa.

Komissaari Urpilainen korosti Afrikan ja EU:n kumppanuutta, Afrikan on säilyttävä korkealla EU-johtajien agendalla, ja EU:n läsnä Afrikassa. Olisi tärkeää, että EU:sta löytyy riittävän korkea osallistumistaso ministerikokouksiin Afrikan maiden kanssa. EU:n kumppanuuksien ja yhteistyön tulee korostaa afrikkalaisten toimijoiden omaa roolia ja vastuuta alueen ongelmien ratkaisussa. Joidenkin kumppanien kanssa jaetaan arvot, joidenkin kanssa on etsittävä räätälöity toimintatapa. On oltava pragmaattisia, joustavia ja periaatteellisia, sekä avoinna dialogiin samalla kun rohkaistaan perustuslaillisen järjestyksen palauttamiseen esimerkiksi sotilasvallankaappaustilanteissa. On tärkeää huomioida ihmiset, mukaan lukien nuoret ja kansalaisyhteiskunta, ja vältettävä oikeudetta vallan ottaneiden hallintojen legitimointia. Alueelliset, afrikkalaiset ratkaisut ja järjestöt ovat keskiössä. EU valmistelee uutta strategista visiota Sahelin alueelle. EU:n ja jäsenmaiden yhtenäinen lähestymistapa on tärkeä muutoksen luomiseksi, ihmisten auttamiseksi ja myös omien arvojemme edistämiseksi, ja toisaalta etsittävä yhteistä näkemystä muiden samanmielisten avunantajien ja monenvälisten toimijoiden kanssa. Komissaari Urpilainen otti myös esille humanitaarisen, kehityksen ja rauhantyön yhteydet huomioivan ns. kolmoisneksuksen.

Myös jäsenmaat painottivat EU:n läsnäoloa, tyhjiötä ei voi jättää muiden geopoliittisten toimijoiden täytettäväksi. Puheenvuoroissa korostettiin EU:n toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi tarvittavan erilaisiin toimintaympäristöihin räätälöityjä ratkaisuja, alueellista lähestymistapaa ja esimerkiksi valmiutta yhteistyöhön myös paikallistason toimijoiden ja järjestöjen kanssa, jotta EU voi toimia alueella myös tilanteissa, joissa yhteistyö valtiojohdon kanssa esimerkiksi sotilasvallankaappauksen johdosta ei ole mahdollista. Tuki ihmisille ja kansalaisyhteiskunnalle on tärkeää, myös yksityissektorin kanssa voidaan toimia silloinkin, kun ei voida toimia hallinnon kanssa. Osa jäsenmaista oli huolissaan myös epävakauden ja vallankaappausten aiheuttavan vastaavaa levottomuutta myös naapurimaissa. Jäsenmaiden yhtenäisen (Team Europe) lähestymistavan kehittämistä edelleen pidettiin hyvänä, samoin strategista viestintää ja konkreettisia tekoja, joilla voidaan osoittaa länttä vastaan suunnatun disinformaation valheellisuudet. EU:n vaikutusvalta alueella on toistaiseksi kehitysyhteistyössä ollut potentiaaliaan vähäisempää. Jäsenmaiden kommenteissa tuli myös esille tarve irtautua ”perinteisen” kehitysyhteistyön avunantaja-avunsaaja –asetelmasta ja rakentaa sen sijaan molemminpuolista kumppanuutta ja kanavoida alueen maihin investointeja. Huomioitiin myös EU:n arvojen näkyminen toiminnassa (mm. ihmisoikeudet ml. naisten ja tyttöjen asema, median vapaus, hyvä hallinto jne.) sekä tarve vastata nuorten näköalattomuuteen, marginalisaatioon ja radikalisaatioon.

EU:n tulisi koordinoida toimiaan paitsi sisäisesti, myös samanmielisten rahoittajien ja esimerkiksi YK:n ja Maailmanpankin kanssa. Multilateraali yhteistyö voi ylipäänsä olla vaihtoehto silloin, kun kahdenvälistä tukea ei voida jatkaa.

Suomi korosti puheenvuorossaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja juurisyihin kuten köyhyyteen ja yhteiskuntien ulossulkeviin rakenteisiin vaikuttamista EU:n toiminnassa. EU:n kaikkien toimien on vastattava päämääriämme, on tiedostettava muut alueella intressejämme vastaan toimivat tahot, ja tiedusteluanalyysin on oltava osa toiminnan suunnittelua toimintaympäristön mahdollisten muutosten hahmottamiseksi. Suomi tukee koordinaatiota, on tärkeää puhua yhdellä äänellä, mutta kontekstiin räätälöidysti.

Loppuyhteenvedossa puheenjohtaja totesi, että EU:n poistuminen Sahelin ja Guineanlahden epävakailta alueilta ei ole vaihtoehto – kyse ei ole siitä, toimitaanko, vaan miten toimitaan. Monimutkaiset tilanteet ovat uusi normaali. Keskustelua on määrä jatkaa ministeritasolla seuraavaksi joulukuun ulkoasiainneuvostossa samalla kun komissio jatkaa ensi vuonna julkistettavan strategiansa valmistelua.

Suomen edustajat
Pysyvä edustaja, suurlähettiläs Markku Keinänen

Valtuuskunnassa myös KEO-10 vt. yp. Turo Mattila, EU-kehityspolitiikan vastuuvirkamies Terhi Paikkala, ja EUE:ssa kehityspolitiikasta vastaavat lähetystöneuvos Katja Koskela ja avustaja Elli Keränen.