

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ulkoisen apu, investoinnit ja kauppa taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton taustatekijöiden vähentämisen välineinä, erityisenä huomion kohteena Afrikka”

(oma-aloitteinen lausunto)

(2020/C 97/03)

Esittelijä: **Arno METZLER**

Toinen esittelijä: **Thomas WAGNSONNER**

Komitean täysistunnon päätös	23–24.1.2019
Oikeusperusta	työjärjestyksen 32 artiklan 2 kohta oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	ulkosuhteet
Hyväksyminen jaostossa	28.11.2019
Hyväksytty täysistunnossa	12.12.2019
Täysistunnon nro	548
Äänestystulos	152/0/9
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Yleiset päätelmät ja suositukset

1.1 EU:n kehitys yhteistyöpolitiikalla pyritään edistämään kehitysmaiden kestäväpohjaista kehitystä, ja sen ensisijaisena tavoitteena on köyhyyden poistaminen, kestäväpohjaisen kasvun ja työpaikkojen luomisen edistäminen sekä rauhan ja turvallisuuden/vakauden, hyvän hallinnon ja ihmisoikeuksien edistäminen. Ulko-, turvallisuus- ja kauppapolitiikan ohella se on EU:n ulkosuhteiden kulmakivi, ja sillä edistetään osaltaan EU:n ulkoisen toiminnan tavoitteita (sekä muiden politiikkojen, kuten ympäristö-, maatalous- ja kalastuspolitiikan, kansainvälisiä näkökohtia). Näiden tavoitteiden toteuttamisen yhteydessä toimintapolitiikoilla olisi kaikissa tapauksissa turvattava ”ihmisarvoinen elämä”, varmistettava oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen ja luotava laadukkaita työoloja. Tässä yhteydessä ETSK korostaa nimenomaisesti tarvetta saavuttaa sukupuolten tasa-arvo ja lisätä tyttöjen ja naisten vaikutusmahdollisuuksia.

1.2 Alati muuttuvassa maailmassa yksi seikka on varma: Afrikka ja Eurooppa pysyvät jatkossakin läheisinä naapureina. Afrikan 54 maalla ja Euroopan unionin 28 jäsenvaltiolla on yhteinen naapuruus, historia ja tulevaisuus. ETSK korostaa, että menneisyyden virheitä on ehdottomasti vältettävä kummankin maanosan yhteisessä tulevaisuudessa.

1.3 Seitsemänkymmentä vuotta sitten Eurooppa oli nettomaastamuuton maanosa, kun sen kansalaiset pakenivat sodan, nälän, köyhyyden, työttömyyden, ympäristön pilaantumisen, sarron ja syrjinnän kaltaisia vitsauksia. Se, että EU on onnistunut luomaan mahdollisuuksia kansalaisilleen, on tehnyt Euroopasta nettomaahanmuuton maanosan. Meidän olisi tehtävä yhteistyötä Afrikan maiden kanssa, jotta niille annetaan mahdollisuus samanlaiseen edistymiseen.

1.4 On vaikea nimetä EU:n johdonmukaista talousstrategiaa, joka koskisi Afrikkaa kokonaisuudessaan. ETSK korostaa, että järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa edustavana elimenä ja aktiivisena kumppanina kaikissa tällaisissa EU:n sopimuksissa se on sitoutunut olemaan osallinen tällaisessa avoimessa ja johdonmukaisessa lähestymistavassa. Euroopan ulkosuhdehallinto on ilmoittanut, että EU on jo nyt Afrikan vahva poliittinen kumppani ja että seuraavan vaiheen on oltava se, että niistä tulee todellisia talouskumppaneita ja että syvennetään niiden keskinäisiä kauppaa- ja investointisuhteita. ETSK:lla on ollut merkittävä rooli kansalaisyhteiskuntasuhteiden määrittämisessä Cotonoun sopimuksen puitteissa. **Nyt on tärkeää, että ETSK:n ja sen rakenteiden jatkuvasta ja jopa entistä tiiviimmästä osallistumisesta tulee Cotonoun sopimuksen jälkeisen sopimuksen olennainen osa.** Tällä tavoin EU:n kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus tukea Afrikan maiden kansalaisyhteiskuntaa niin, että siitä tulee luotettava ja luottamuksen arvoinen kumppani investoijille. Tähän päästään ainoastaan edistämällä tasavertaista kumppanuutta ja ottamalla tosiasiallisesti huomioon taloudellisen tilanteen nykyiset epäsymmetriat.

1.5 Yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi taloudellisen yhteistyön vahvistaminen on ratkaisevan tärkeää. Viime vuosina on käynyt ilmi, että EU:n ja Afrikan välisissä suhteissa (esimerkiksi maatalousalalla) on edetty kohti uudenlaista mallia, jossa keskitytään yhä enemmän poliittiseen yhteistyöhön sekä kestäväpohjaisten investointien ja vakaan, vastuullisen ja osallistavan liiketoimintaympäristön edistämiseen. Tätä mallia on kehitettävä menestyksellisesti edelleen maatalousalalla sekä muilla aloilla, ja mallin on osallistettava nykyistä enemmän paikallisia ihmisiä ruohonjuuritasolla.

1.6 ETSK suosittaa, että EU:n tasolla ryhdytään soveltamaan keskitettyä toimintapolitiikkaa ja että otetaan käyttöön asianmukainen kuulemismenettely, jotta voidaan tarjota tietoa ja yhteyksiä niille tahoille, jotka haluavat investoida Afrikkaan ja tehdä yhteistyötä Afrikan kanssa. Tämä auttaisi myös seurannassa, jota käytetään yhdenlaisena poliittisena välineenä. Kaikkien Afrikkaan liittyvien aloitteiden keskittäminen yhteen paikkaan auttaisi välttämään hankkeiden päällekkäisyyttä ja varmistamaan EU:n tuen tehokkuuden.

1.7 ETSK suosittaa niin ikään, että perustetaan asianmukainen foorumi, jotta eurooppalaisten ja afrikkalaisten pk-yritysten välillä voidaan parantaa tiedonvaihtoa parhaista käytännöistä investointien ja yhteistyön alalla.

1.8 EU:n Afrikassa harjoittamaa kehitysyhteistyötä varten on laadittava selkeä ja avoin institutionaalinen rakenne, joka perustuu kehityspolitiikkaa koskevaan uuteen konsensukseen⁽¹⁾, joka mahdollistaa kehityksen näkökulman nykyistä realistisemmän analysoinnin ja täytäntöönpanon. ETSK toivoo, että Cotonoun sopimuksen jälkeisessä sopimuksessa voitaisiin ehdottaa uudistettua kehitysyhteistyöpolitiikkaa varten käytännönläheistä foorumia, joka olisi johdonmukainen kehitysprosessin monitahoisuuden kanssa. Tämän foorumin olisi perustuttava kaikkien EU:n jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten väliseen yhteistyöhön, jotta kaikki kansalliset ja EU:n tason ohjelmat, hankkeet ja aloitteet voidaan rekisteröidä. Näin voitaisiin välttää toimien päällekkäisyyttä tietyillä aloilla sekä tuen puuttuminen toisilla aloilla.

1.9 Samalla ETSK kannattaa prosessia, jossa maksimoidaan muiden EU:n politiikkojen vaikutukset sosiaaliseen ja taloudelliseen⁽²⁾ kehitykseen. Erityisesti kaupan, investointien, verotuksen⁽³⁾, ulkoisen avun⁽⁴⁾, kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan ja ilmastopolitiikan on oltava johdonmukaisia kehitysyhteistyöpolitiikan tavoitteiden kanssa.

1.10 ETSK on sitoutunut voimakkaasti lisäämään EU:n kehitysrahoituksen tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Kun otetaan huomioon EU:n investointirahastot, jotka jo investoivat Afrikkaan, ETSK suosittaa, että perustetaan Euroopan sosiaalirahaston kaltainen investointirahasto, joka tukee yhteisjoittajan ominaisuudessa yksityisiä ja julkisia investointeja. Rahaston olisi perustuttava Agenda 2030 -toimintaohjelman kriteereihin ja periaatteisiin ja kansainvälisellä tasolla hyväksytytjen perusnormien tunnustamiseen⁽⁵⁾. Tuettavia hankkeita olisi seurattava, ja ne olisi kirjattava keskusrekistereihin tai koottava foorumeihin. ETSK korostaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden (erityisesti ETSK:n) on tiivistettävä entisestään yhteistyötään eettisten arvojen osalta kaikkien hankkeiden yhteydessä.

1.11 ETSK kehottaa ottamaan käyttöön "avunannosta investointeihin" -lähestymistavan, joka tarkoittaa sitä, että painopiste siirretään tukirahojen jakamisesta omavaraisten, itsenäisten talouden toimijoiden ja maanosien välisten taloushankkeiden tukemiseen tasapuolisiin toimintaedellytyksiin perustuvan yhteistyön pohjalta.

1.12 Myös rahoitusrakenteita Afrikassa olisi vahvistettava sekä yksityisten että julkisten investointien pitkäaikaisen rahoituksen tukemiseksi. Tämä on jatkuvan kestäväpohjaisen kehityksen kannalta tärkeä ennakoedellytys. Mallina voidaan ehkä käyttää eurooppalaisia kokemuksia osuuspankkitoiminnasta ja kansallisista kehityspankeista erityisesti, kun kyse on kuntien rahoituksesta. Erityisesti mikroluotot ja investoinnit voivat olla keskeinen kysymys Afrikan talouden tulevaisuuden kannalta. Kestäväpohjaista kehitystä tapahtuu vain silloin, kun tuetaan keskiluokalle suunnattuja alueellisia arvoketjuja ja kuluttajamarkkinoita⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ EUVL C 246, 28.7.2017, s. 71

⁽²⁾ https://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf

⁽³⁾ EUVL C 81, 2.3.2018, s. 29

⁽⁴⁾ Tällä tarkoitetaan katastrofi- ja humanitaarista apua, konfliktien ehkäisyä, demokratisoimista ja kehitysyhteistyötä mutta ei sotilaallista eikä rajapoliisitoimintaan liittyvää tukea ja yhteistyötä.

⁽⁵⁾ Esimerkiksi monikansallisia yrityksiä ja sosiaalipolitiikkaa koskeva Kansainvälisen työjärjestön (ILO) kolmikantainen periaatejulistus.

⁽⁶⁾ Tutkimukset osoittavat, että tietty vähimmäistulo johtaa muuttoliikepaineen vähenemiseen, ks. esim. Clemens, *Does Development Reduce Migration?*, 2014 (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

1.13 ETSK katsoo, että EU:n kehitysyhteistyössä olisi keskityttävä ihmiskeskeisen kumppanuuden edistämiseen ja varmistettava kansalaisyhteiskunnan, ammattijärjestöjen ja yksityisen sektorin osallistuminen sekä tuotettava välitöntä hyötyä Afrikan ja EU:n kansalaisille.

1.14 ETSK painottaa, että järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta voisi yhteistyössä afrikkalaisten rakenteiden kanssa auttaa rakentamaan luottamusta herättävän ympäristön vahvistamalla afrikkalaista kansalaisyhteiskuntaa välineillä, jotka mahdollistavat oikeussuojan saatavuuden, turvallisuuden ylläpitämisen ja korruption torjunnan. Tämän tulisi olla lisäarvo, jonka eurooppalainen kansalaisyhteiskunta tuo Afrikan kehitykseen ja joka perustuu samoihin yhteisiin arvoihin, kuten demokratiaan, oikeusvaltioperiaatteeseen sekä poliittisiin ja kansalaisoikeuksiin.

1.15 EU:n Afrikan maiden kanssa solmimiin vapaakauppa- ja taluskumppanuussopimuksiin ei sisälly minkäänlaista mekanismeja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävää vuoropuhelua varten. Näiden sopimusten tarkistamisen yhteydessä EU:n olisi pyrittävä luomaan tällaisia valtiosta riippumattomille toimijoille tarkoitettuja vuoropuhelumekanismia.

1.16 Kestävähajasta liiketoimintaa Afrikassa (Sustainable Business for Africa – SB4A) edistävien, pääasiassa yksityissektorin osallistumiseen keskittyvien foorumien toimintatavan ja niistä hiljattain saatujen kokemusten pohjalta EU:n olisi kohdennettava paremmin apuaan ja edistettävä samanlaista aloitetta koko kansalaisyhteiskunnan laajuudessa joko osana SB4A-kehystä tai sitä täydentäen tai sen kanssa rinnakkain. Näistä foorumeista voisi tulla monisidosryhmäisiä kestäväää kauppaa ja kestäviä investointeja Afrikassa edistäviä foorumeja.

1.17 ETSK katsoo, että EU:n tulisi kohdistaa osa kauppaa tukevan kehitysavun resursseistaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumisen ja valmiuksien kehittämisen tukemiseen kestäväää kauppaa ja kestäviä investointeja koskevien toimien alalla.

1.18 Myös kansalaisyhteiskunnan organisaatioita käsittävän monen sidosryhmän toimintamallin avulla ETSK edistää sellaisia aloitteita ja mukautuksia vapaakauppa- ja taluskumppanuussopimusten ja yleisen tullietuusjärjestelmän käsittämisiin kauppapoliittisiin järjestelmiin, joilla edistetään Afrikan mantereeseen vapaakauppasopimuksen (AfCFTA) tehokasta ja kestäväpohjaista täytäntöönpanoa ja Afrikan markkinoiden yhdentymistä. Sen avulla olisi erityisesti vahvistettava Afrikan sisäistä sekä alueellista ja mantereen laajuista yhdentymistä ja kehitettävä talouden merkittäviä aloja kaikkialla Afrikassa.

1.19 Elinolosuhteiden parantamisen keskiössä Euroopassa ovat olleet investoinnit julkiseen infrastruktuuriin, erityisesti koulutukseen. Yhtenä unionin kehitysyhteistyöpolitiikan keskeisistä tavoitteista Afrikassa tulee olla koulutuksen tason parantamisen erityisesti taloudellisesti heikossa asemassa olevien väestöryhmien keskuudessa.

1.20 ETSK on tyytyväinen siihen, että EU aikoo nostaa Afrikalle suunnatun rahoituksen 40 miljardiin euroon (46,5 miljardiin Yhdysvaltain dollariin) seuraavalla budjettikaudella, ja toivoo, että yksityiset sijoittajat kasvattavat osaltaan summaa merkittävästi.

2. Tausta

2.1 Eurooppa on maailmanlaajuinen johtaja kehityksen alalla ja maailman suurin julkisen kehitysavun antaja. EU ja sen jäsenvaltiot rahoittavat yli 50 prosentista maailman koko kehitysavusta ja ovat yhdessä maailman suurin avunantaja.

2.2 Maailmanpankin⁽⁷⁾ mukaan ulkomailla työskentelevien rahalähetykset kehitysmaihin olivat vuonna 2016 noin 426 miljardia Yhdysvaltain dollaria, joka on noin kolme kertaa julkisen kehitysavun määrä maailmassa. Merkittävä panos Afrikan kehitykseen annetaan tarjoamalla afrikkalaisille muuttajille laillisia työllistymismahdollisuuksia Euroopassa ja varmistamalla turvalliset rahansiirtopalvelut.

2.3 Afrikka ja Eurooppa ovat lähinaapureita, joita sitoo yhteinen historia. Niillä on yhteisiä arvoja ja intressejä, jotka ohjaavat niiden yhteistyötä tulevaisuudessa. Nykyisin ne pyrkivät ratkaisemaan yhdessä maailmanlaajuisia yhteisiä haasteita, joita ovat esimerkiksi ilmastonmuutos sekä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavat seikat. Afrikka on erityisen altis ilmastonmuutokselle, vaikka sen osuus maailmanlaajuisista kasvihuonekaasupäästöistä on alle neljä prosenttia. 27 maata ilmastonmuutoksen eniten uhkaamista 33 maasta sijaitsee Afrikassa.

(7) <http://pubdocs.worldbank.org/en/992371492706371662/MigrationandDevelopmentBrief27.pdf>

2.4 Afrikan ja Euroopan unionin välistä yhteistyötä maanosien tasolla ohjaa strateginen kumppanuus, joka perustuu yhteisiin arvoihin ja intresseihin. EU ja Afrikan unioni hyväksyivät vuonna 2007 yhteisen EU-Afriikka-strategian (JAES), jonka tarkoituksena on vahvistaa mantereiden välisiä yhteyksiä keskeisillä yhteistyöaloilla, syventää poliittista vuoropuhelua ja tarjota konkreettinen etenemissuunnitelma tulevaa yhteistyötä varten.

2.5 EU on tehnyt pisimpään yhteistyötä Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden (AKT) ryhmän kanssa. Tämä yhteistyö on vuodesta 1975 lähtien vahvistettu Lomé'n yleissopimuksessa ja saatettu ajan tasalle vuonna 2000 voimaan tulleessa Cotonoun sopimuksessa. Cotonoun sopimuksen osapuolista 48 maata on Saharan eteläpuolisen Afrikan valtioita.

2.6 EU neuvottelee parhaillaan Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden kanssa vuodet 2000–2020 kattavan Cotonoun sopimuksen seuraajasta. Poliittinen ja taloudellinen toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi kahden viime vuosikymmenen aikana, sillä EU:n ja AKT-maiden kauppasuhteita hoidetaan nykyisin suuressa määrin kahdenvälisin ja alueellisin talouskumppanuussopimuksin, ja Afrikan unionin (AU) kehitys on saanut keskeisen sijan, mikä asettaa kyseenalaiseksi AKT:n ja AU:n välisten kehysten johdonmukaisuuden, täydentävyyden ja synergian.

2.7 Cotonoun sopimusta seuraava sopimus tarjoaa mahdollisuuden mykyaikaistaa sääntöjä, jotka koskevat muun muassa investointien, palvelujen, oikeudenmukaisen kaupan, ihmisoikeuksien, asianmukaisten työolojen ja muuttoliikkeen kaltaisia kysymyksiä. Yhteistyö on kuitenkin rakennettava uudelle perustalle ottamalla lähtökohdaksi Agenda 2030 -toimintaohjelma, ja Afrikan valtioiden on päätettävä, haluavatko ne käydä neuvotteluja yhdessä maanosana.

2.8 Näiden seikkojen vuoksi ETSK painottaa tarvetta ottaa käyttöön johdonmukainen sosioekonominen strategia EU:n ja Afrikan suhteissa ja kiinnittää asianmukaista huomiota kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten osallistumiseen Cotonoun sopimuksen jälkeisiin neuvotteluihin.

2.9 ETSK on havainnut, ettei unioni- tai jäsenvaltiotasolla valvota tai kirjata kaikkia aloitteita, ohjelmia ja kumppanuuksia keskitetysti. Tiedossa ei myöskään ole Afrikan hyväksi osoitettavien varojen täsmällistä määrää.

3. Ongelma-alueita

3.1 On olennaisen tärkeää korostaa **Afrikan mantereiden kasvavaa heterogeenisuutta**, ja EU:n tulisi mukauttaa toimintapolitiikkansa kulloisiinkin olosuhteisiin. EU:n ja Afrikan suhteiden kehittämisessä tarvitaan aiempaa paljon käytännönläheisempää ja realistisempää lähestymistapaa.

3.2 EU:n ja Afrikan unionin (AU) suorat yhteydet ovat saaneet yhä enemmän jalansijaa sen jälkeen, kun yhteinen EU-Afriikka-strategia (JAES) julkistettiin vuonna 2007. EU on myös edistänyt hätärahoituksen, Afrikan investointivälineen, ulkoisen investointiohjelman ja erinäisten osa-alueellisten sopimusten kaltaisia muita aloitteita. EU:n ja Afrikan suhteiden moninaiset muodot johtavat **monimutkaiseen ja toisinaan epäjohdonmukaiseen rakenteeseen**, jossa muiden toimintapolitiikkojen osatekijät sekoittuvat kehitysyhteistyön kanssa. Tätä sekavuutta lisäävät jäsenvaltioiden toisistaan poikkeavat intressit.

3.3 Yksityisen sektorin investointien lisääminen edellyttää rauhaa, turvallisuutta ja vakautta sekä suotuisaa investointi-ilmastoa ja liiketoimintaympäristöä. Sijoittajatutkimukset⁽⁸⁾ osoittavat selvästi, että tähän on panostettava paljon enemmän, jotta voidaan parantaa Afrikan valmiuksia kilpailla maailmanlaajuisesti investointipääoman hankkimisessa. Oikeusvaltioperiaate, korruption torjunta, riippumaton oikeuslaitos ja verotuksen ennustettavuus sekä rauha ja vakaus ovat kaikki keskeisiä tekijöitä, jotka vaikuttavat sekä kotimaisten että ulkomaisten sijoittajien päätöksiin. Yrityksen perustamisen kustannusten on arvioitu olevan noin kolme kertaa suuremmat epävakaisissa valtioissa, mikä heikentää merkittävästi yksityisiä investointeja⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Muun muassa Maailmanpankin selvitys Doing Business 2017.

⁽⁹⁾ EU:n poliittisen strategian keskuksen strateginen muistio The Makings of an African Century, 2017.

3.4 Lausunnossaan ”Kaupan ja investointien keskeinen rooli kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa ja täytäntöönpanossa”⁽¹⁰⁾ ETSK toteaa, että ”[k]estävän kehityksen tavoitteiden toteuttamisessa tarvitaan kansalaisyhteiskunnan suoraa osallistumista etenkin siksi, että näin voidaan edistää oikeusvaltioperiaatetta ja korruption torjuntaa”. Samaisessa lausunnossa painotetaan myös, miten tärkeää infrastruktuurin rakentaminen Afrikassa on – tätä toimintaa harjoittaa tällä hetkellä Kiina. Afrikan sisäinen kauppa erityisesti maataloustuotteiden alalla on kehittänyt huonosti, ja sen osuus Afrikan koko kauppavolyymistä on 10–15 prosenttia. Osuuden toivotaan kasvavan vuonna 2017 voimaan tulleen, kaupan helpottamista koskevan WTO:n sopimuksen myötä.

3.5 Ennusteiden mukaan kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttaminen Afrikassa edellyttää vuosittain noin 600 miljardin Yhdysvaltain dollarin suuruisia resursseja⁽¹¹⁾. Ulkomaisten investointien ja virallisen kehitysavun panoksesta huolimatta Afrikan kestävä kehitys on riippuvaista sisäisten resurssien mobilisoinnista ja tuottamisesta. Tällaisten resurssien perustana ovat pitkän aikavälin investoinnit ja pitkän aikavälin arvonmuodostus laadukkaiden työpaikkojen sekä paikallisten ja alueellisten arvoketjujen aikaansaamiseksi. Koulutuksen parantaminen ja yksityinen kulutus ovat merkittäviä kasvua edistäviä tekijöitä Afrikassa, mikä tarkoittaa sitä, että markkinoiden – kuluttajien – luomisella Afrikassa sen omille tuotteille tulee olla keskeinen rooli kehityksen aikaansaamiseksi. Julkinen infrastruktuuri on erittäin keskeinen tekijä, sillä se mahdollistaa pitkän aikavälin yksityiset investoinnit.

3.6 ETSK painottaa, että Erasmus+-ohjelmalla, joka on voi tarjota useammille nuorille afrikkalaisille mahdollisuuden osallistua ylemmän tason koulutukseen, on suuri merkitys.

3.7 Taloudellisen kehityksen ja muuttoliikkeen välistä yhteyttä ei pidä jättää vaille huomiota. Tutkimukset⁽¹²⁾ ovat osoittaneet, että muuttamisen tarve vähenee, kun tietty tulotaso henkeä kohti on saavutettu (tutkimuksesta riippuen 6 000–10 000 Yhdysvaltain dollaria henkeä kohti vuodessa). Sen lisäksi, että suurin osa muuttoliikkeestä Afrikassa tapahtuu maanosan sisällä, nämä luvut osoittavat, että tarvitaan kehityspolitiikkaa, jossa tavoitteena on tarjota ihmisille ihmisarvoinen elämä, työtä ja tulevaisuudennäkymiä heidän omassa maassaan. Tämän saavuttaminen on valtava haaste, sillä väestöennusteiden mukaan Afrikassa elää vuoteen 2050 mennessä 2,5 miljardia ihmistä⁽¹³⁾.

3.8 Kestävän kehityksen tavoitteiden mukaan on saavutettava sukupuolten tasa-arvo ja lisättävä tyttöjen ja naisten vaikutusmahdollisuuksia, jotta heistä voi tulla itsenäisiä. Nykyisiin kehityshaasteisiin liittyy erityinen sukupuolinäkökulma, jota on arvioitava politiikkojen suunnittelussa ja joka on otettava huomioon niiden täytäntöönpanossa.

3.9 Korruptio on valtava ongelma, eikä ainoastaan Afrikassa. On edistettävä asianmukaista taloudellista ja finanssipoliittista ohjausta vahvistamalla julkisen talouden läpinäkyvää hallinnointia, luomalla uskottava järjestelmä korruption torjumiseksi oikeuslaitoksen riippumattomuuden pohjalta ja parantamalla liiketoimintaympäristöä sekä sosiaalisen edistymisen edellytyksiä.

3.10 Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla voisi olla merkittävä valvontatehtävä. Valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden, ammattijärjestöjen ja elinkeinoelämän järjestöjen roolia vahvistamalla ja tällaisia aloitteita tukemalla kumppanimaisissa edistetään hyvää hallintotapaa, oikeudenmukaisuutta ja demokratisoitumista.

3.11 Eurooppa on menettämässä jalansijaa Afrikassa verrattuna muihin globaaleihin toimijoihin, kuten Kiinaan, joka on investoinut maanosaan miljardeja. EU:n jäsenvaltiot pelkäävät ajautuvansa toisarvoiseen asemaan. Mikäli Euroopan ja yhtä lailla Kiinan toiminnassa ei keskityttäisi yksinomaan voittoihin vaan myös panostettaisiin kestäväpohjaiseen kehitykseen Afrikassa ihmisarvoisia elinoloja edistämällä, muuttotarvetta voitaisiin vähentää.

3.12 ETSK kehottaa ottamaan käyttöön ”avunannosta investointeihin” -lähestymistavan, joka tarkoittaa sitä, että painopiste siirretään tukirahojen jakamisesta omavaraisten, itsenäisten talouden toimijoiden ja maanosien välisten taloushankkeiden tukemiseen tasapuolisiin toimintaedellytyksiin perustuvan yhteistyön pohjalta.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 129, 11.4.2018, s. 27

⁽¹¹⁾ Saksan kehitysministeriö, Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft – Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika, ja UNCTAD, Economic Development in Africa Report 2016.

⁽¹²⁾ Muun muassa Clemens, Does Development Reduce Migration?, 2014 (<http://ftp.iza.org/dp8592.pdf>).

⁽¹³⁾ Afrikan unionin komissio / OECD, Africa's Development Dynamics 2018: Growth, Jobs and Inequalities, 2018.

3.13 Konservatiivisten rakenteiden (esimerkiksi kirkkokuntien) vastahakoinen suhtautuminen väestönkasvun hallintaa kohtaan vähentää mahdollisuuksia kehittää kestävästä taloudellisesta ja sosiaalisesta kasvun strategiasta.

4. Investoinnit

4.1 EU:n Afrikan-politiikalle ovat olleet vuosien ajan ominaisia hyvät aikomukset ja täyttämättömät lupaukset. Pakolaiskriisin myötä kiinnostus maanosan kanssa tehtävää yhteistyötä koskevaa uutta strategiaa kohtaan on kuitenkin lisääntynyt voimakkaasti. EU aikoo investoida entistä enemmän Afrikkaan ja haluaa tiivistää kauppasuhteita, sillä seuraava välttämätön askel on tulla todelliseksi talouskumppaneiksi. Tällaisen kumppanuuden olisi perustuttava yhtäläisten mahdollisuuksien tunnustamiseen, ja siinä olisi otettava huomioon Afrikan ja Euroopan välillä vallitsevat ilmeiset epäsymmetriat.

4.2 Investoinneissa Afrikkaan on havaittavissa epätasaisuutta, mikä on osoitus yleisestä epävarmuudesta. Suorien ulkomaisten investointien virrat Afrikkaan vaihtelevat, eikä niissä ole nähtävissä vahvaa nousua, joka olisi tarpeen. Suorista ulkomaista investoinneista yhteensä 58 prosenttia kohdistui vuonna 2016 Etelä-Afrikkaan, Nigeriaan, Keniaan, Egyptiin ja Marokkoon, kun taas vähemmän kehittyneiden ja epävakampien maiden on järjestelmällisesti vaikeampaa hankkia yksityisiä investointeja.

4.3 EU on suurin investoija Afrikassa, ja sen jäsenvaltioiden osuus on noin 40 prosenttia suorista ulkomaisista investoinneista (291 miljardia euroa vuonna 2016)⁽¹⁴⁾. Afrikan vahva taloudellinen edistyminen kahden viime vuosikymmenen aikana ja siihen liittyvä tuleva potentiaali tarkoittavat sitä, että mahdollisuudet tehdä enemmän ovat merkittävät. Afrikan väestöennusteiden perusteella on selvää, että on myös tarpeen luoda miljoonia uusia laadukkaita työpaikkoja, erityisesti työmarkkinoille vasta tuleville nuorille. Makrotaloudelliset indikaattorit eivät itsessään johda kaikkien kannalta parempaan elintasoon. Toimintapolitiikoilla on varmistettava, että talouskehitys hyödyttää koko väestön elintasoja.

4.4 Jotta voidaan edistää kestävästä kehityksestä ja luoda laadukkaita työpaikkoja Afrikan väestölle, jonka arvioidaan kaksinkertaistuvan vuoteen 2050 mennessä, on erityisesti lisättävä julkisia ja yksityisiä investointeja.

4.5 Investoinneista on tullut keskeinen kysymys Afrikan tulevan kehityksen kannalta, ja ne kuuluvat asialistalle Cotonoun sopimuksen seuraajasta käytävissä neuvotteluissa. Kun otetaan huomioon olemassa olevien välineiden moninaisuus, erityisen suuri lisäarvo on odotettavissa sellaista investointijärjestelyä koskevista neuvotteluista, jossa yhdistyvät tasavertaiselta pohjalta asianmukainen sijoittajansuoja ja kestävä kehityksen sitoumukset, erityisesti ihmisoikeuksien, ympäristönsuojelun ja ihmisarvoisten elinolojen luomisen osalta.

4.6 Seuraavalla budjettikaudella EU aikoo lisätä Afrikalle myönnettävää rahoitusta 40 miljardiin euroon (46,5 miljardia Yhdysvaltain dollaria). Toiveena on, että yksityiset sijoittajat moninkertaistavat sitten tämän rahasumman. Kannustimena EU aikoo tarjota riskitakauksia rohkaistakseen yksityistä sektoria sitoutumaan ja investoimaan Afrikan maihin. Investoinnit, jotka selvästi täyttävät Agenda 2030 -toimintaohjelmassa asetetut kestävä kehityksen tavoitteet ja kohdistuvat niihin, olisi asetettava tuen osalta etusijalle. Riskitakausjärjestelmän lisäksi tarvitaan myös asianmukainen valvonta- ja seurantaohjelma, jotta voidaan varmistaa kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttaminen. ETSK suosittaa painokkaasti, että järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta osallistuu EU:n varojen väärinkäytön torjuntaan.

4.7 Mahdolliset, lähinnä pk-yritysten piiristä olevat investoijat tuovat esiin luottamuksen puutteen suhteessa investointiympäristöön poliittisen vakauden, oikeuden, teollis- ja tekijänoikeuksien, markkinoille pääsyn ja kauppasopimusten täytäntöönpanon osalta.

4.8 ETSK suosittaa, että perustetaan Euroopan sosiaalirahaston kaltainen investointirahasto, joka tukee yhteissijoittajan ominaisuudessa yksityisiä ja julkisia investointeja. Rahaston olisi perustuttava Agenda 2030 -toimintaohjelman kriteereihin ja periaatteisiin ja kansainvälisellä tasolla hyväksytyjen perusnormien tunnustamiseen⁽¹⁵⁾. Tuettavia hankkeita olisi seurattava, ja ne olisi kirjattava keskusrekistereihin tai koottava foorumeihin. ETSK painottaa, että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan (erityisesti ETSK:n) on tehtävä kaikkien hankkeiden yhteydessä entistä tiiviimpää yhteistyötä eettisten arvojen osalta.

⁽¹⁴⁾ Eurostat, 2018.

⁽¹⁵⁾ Esimerkiksi monikansallisia yrityksiä ja sosiaalipolitiikkaa koskeva Kansainvälisen työjärjestön (ILO) kolmikantainen periaatejulistus.

4.9 ETSK kannattaa sellaisen ympäristön luomista, jossa helpotetaan rahoituksen saantia sekä afrikkalaisille että eurooppalaisille mikro- sekä pienille ja keskisuurille yrityksille, jossa parannetaan sekä julkisten että yksityisten investointien oikeudellista kehystä, jossa tehostetaan julkisten hankintojen järjestelmiä, jossa investoinnit hyödyttävät ihmisiä paikallistaloudessa ja edistävät laadukkaiden työpaikkojen luomista omassa maassa ja jossa edistetään välttämättömiä kansainvälisiä normeja.

4.10 Myös rahoitusrakenteita Afrikassa olisi vahvistettava pitkäaikaisen rahoituksen tukemiseksi. Tämä on jatkuvan kestäväpohjaisen kehityksen kannalta tärkeä ennakoedellytys. Lisäksi esimerkiksi osuuspankkitoiminta on ollut kehityksen kulmakivi lukuisissa Euroopan maissa, ja kansalliset kehityspankit, jotka niin ikään rahoittavat erityisesti kuntia, ovat edistäneet investointeja Euroopassa. Näiden toimenpiteiden avulla Euroopan maat rahoittivat erityisesti sosiaalisia ja paikallisia julkisia infrastruktuureja, jotka olivat paitsi yksityisten investointien ja kestävänsä talouskasvun mutta myös eurooppalaisten hyvinvointivaltioiden kehittämisen tärkeä perusta.

4.11 EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi keskitettävä rahoitusvälineensä erityisiin tavoitteisiin ja laitoksiin, jotta vältetään tuhoisa kilpailu. Kilpailu erilaisten eurooppalaisten ja kansainvälisten instituutioiden välillä on johtanut väärinkäsityksiin ja vaikeuksiin Afrikan markkinoille pääsyssä. Tarvitaan enemmän yhteistä ja suoraa sitoutumista, valvontaa ja avoimuutta. Kansalaisyhteiskunta voisi toimia tässä yhteydessä institutionaalisessa roolissa riippumattomana tarkkailijana.

4.12 Eurooppalaisia yksityisiä investointeja Afrikassa edistävä investointipolitiikka olisi suunnattava erityisesti sellaisten alueellisten arvoketjujen luomiseen, joissa tuotetaan tuotteita, jotka voidaan kuluttaa pääasiassa Afrikassa. Näin voidaan luoda Afrikan sisäisiä markkinoita. Lähtökohtana tässä voisi olla toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä sovellettu eurooppalainen kasvumalli, jolle oli ominaista suuri riippuvuus kotimarkkinoista teollisuuden kehittämiseksi.

4.13 Afrikkalaiset ja eurooppalaiset kansalaisjärjestöt, etenkin ne, joilla on afrikkalaiset juuret, voisivat toimia sillanrakentajina taloudellisen kehityksen hyväksi ja osaltaan edistää kestäväpohjaisen talouskehityksen tukemista asianomaisissa alkuperämaissa.

5. Kauppa

5.1 EU on edelleen Afrikan suurin kauppakumppani, ja sen osuus kaikesta viennistä on 36 prosenttia ennen Kiinaa ja Yhdysvaltoja. Euroopan komission tavoitteena on tiivistää tätä yhteistyötä ja luoda sille uusi sopimusperusta.

5.2 Afrikan tärkeimpänä kauppakumppanina EU:n tarkoituksena on ollut tarjota edullisimmat kauppaetuutensa Afrikan maille joko yleisen tullisetuusjärjestelmän (GSP) (ja vähiten kehittyneisiin maihin, joista monet sijaitsevat Afrikassa, sovellettavan Kaikki paitsi aseet -menettelyn) puitteissa tai vapaakauppasopimuksin, erityisesti talouskumppanuussopimuksin, joissa ensisijaisena tavoitteena on kehitys.

5.3 Toisin kuin EU:n uuden sukupolven vapaakauppasopimusten ja Karibian alueen maiden kanssa solmitun talouskumppanuussopimuksen määräyksissä, EU:n vapaakauppasopimuksiin ja talouskumppanuussopimuksiin Afrikan maiden kanssa ei kuitenkaan sisälly minkäänlaista mekanismia järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävää vuoropuhelua varten. Pohjois-Afrikan maiden kanssa solmittuihin vapaakauppasopimuksiin ei vielä sisälly lausekkeita sisäisistä neuvoo-antavista ryhmistä tai kauppaa ja kestävästä kehitystä käsittelevää lukua. Lisäksi talouskumppanuussopimuksiin, joilla tähdätään kehitykseen, ei sisälly neuvoo-antavaa komiteaa koskevaa lausekettä, jolla edistettäisiin valtiosta riippumattomien toimijoiden vuoropuhelua talouskumppanuussopimuksen kestäväpohjaisesta täytäntöönpanosta ja vaikutuksista.

5.4 Yhteistyö ja vuoropuhelu järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa voi tapahtua myös kauppasopimusten ulkopuolella (tai rinnalla). Koska EU:n ja Afrikan kauppa- ja investointisuhteilla on tarkoitus edistää kestävästä kehitystä, kaikkien sidosryhmien, eikä ainoastaan valtiollisten toimijoiden, tulisi osallistua toimintaan.

5.5 On olemassa kehityshaasteita, jotka johtuvat Afrikan ja Euroopan välisen kaupan nykyisestä rakenteesta. Kumppanimaat eivät pane kaikkia talouskumppanuussopimuksia tosiasiallisesti täytäntöön, vaikka ne ratifioitaisiinkin. Tämä ei kylläkään ole täysin perusteetonta, sillä on raportoitu lukuisista tilanteista, joissa eurooppalainen vienti tapahtuu paikallisen teollisuuden ja paikallisten toimialojen kehittämisen kustannuksella⁽¹⁶⁾. Laajennettu vapaakauppa on selvä

⁽¹⁶⁾ Esimerkiksi

https://www.deutschlandfunk.de/das-globale-huhn-ghanas-bauern-leiden-unter-gefluegel.766.de.html?dram:article_id=433177;

https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/international/835163_Was-Altkleider-fuer-Afrikas-Wirtschaft-bedeutet.html;

<https://www.dialog-milch.de/im-fokus-eu-milchpulver-und-der-milchmarkt-in-afrika/>

rakenteellinen muutos kumppanimaille, jotka kykenivät aiemmin sääntelemään talussektoreitaan etuuskohtelujärjestelmien turvin. Talouskumppanuussopimuksista myös neuvotellaan taloudellisten yhteenliittymien kanssa, joiden jäsenillä on usein erilaiset olosuhteet, mikä voi oikeuttaa erilaiset kauppapolitiikan toimintatavat. Lisäksi neuvottelut kattavista kauppasopimuksista voisivat jo sinällään merkitä organisatorista haastetta kehitysmaille ja vasta teollistuneille maille.

5.6 Kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävän yhteistyön lisääminen edellyttää jonkin verran valmiuksien kehittämistä ja aiheuttaa tiettyjä kustannusvaikutuksia, jotka olisi otettava huomioon tehokkaiden yhteistyömekanismien saamiseksi käyttöön. EU:n olisi suunnattava osa kauppaa tukevasta kehitysavustaan (määrittämällä esimerkiksi tietty prosenttiosuus) kansalaisyhteiskunnan osallistumisen, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja valmiuksien kehittämisen hyväksi kestävästä kaupasta ja kestävien investointien alalla.

5.7 Afrikka työstää niin ikään parhaillaan Afrikan maanosan laajuista vapaakauppasopimusta (AfCFTA) Afrikan yhtenäismarkkinoiden luomiseksi. Tähän mennessä sopimuksen on allekirjoittanut yli 40 valtiota, ja monet valtiolliset ja valtiosta riippumattomat toimijat eri puolilla Afrikkaa pitävät sopimusta erittäin merkittävänä asiana. Sen avulla olisi tarkoitus vahvistaa Afrikan sisäistä sekä alueellista ja mantereiden laajuista yhdentymistä ja kehittää talouden merkittäviä aloja kaikkialla Afrikassa. EU voi tukea tehokkaasti tätä pyrkimystä ja auttaa osaltaan varmistamaan, että sen tekemät etuuskohtelukauppaa koskevat järjestelyt Afrikan maiden ja alueiden kanssa (EU:n vapaakauppasopimukset Pohjois-Afrikan kanssa, talouskumppanuussopimukset ja GSP-järjestelmä) tukevat osaltaan maanosan laajuista kaupan yhdentymistä ja tasoittavat tietä kohti näiden kahden maanosan välistä kauppasopimusta.

6. Kohti uutta Afrikan ja EU:n allianssia

6.1 Afrikka ei tarvitse hyväntekeväisyyttä, se tarvitsee aidon ja oikeudenmukaisen kumppanuuden: tämä on syyskuussa 2018 ehdotettuun Afrikan ja EU:n kestävien investointien ja työpaikkojen allianssiin liittyvä sanoma. Ehdotuksessa todetaan, että tämä auttaisi luomaan jopa kymmenen miljoonaa työpaikkaa Afrikassa pelkästään seuraavien viiden vuoden aikana. Näiden työpaikkojen on luonnollisesti taattava toimeentulo, joka mahdollistaa kohtuullisen elintason. Allianssissa on tarkoitus mobilisoida yksityisiä investointeja ja kartoittaa tarjolla olevia valtavia mahdollisuuksia, joista voi olla hyötyä niin afrikkalaisille kuin eurooppalaisille ihmisille ja talouksille. EU:n olisi harkittava nykyisten lukuisten EU:n ja Afrikan välisten kauppasopimusten muuntamista maanosien väliseksi vapaakauppasopimukseksi, joka perustuu tasavertaiseen taloudelliseen kumppanuuteen. Allianssi onkin itsessään merkittävä poliittinen signaali. Tällaisen kumppanuuden olisi perustuttava tasavertaiseen asemaan, ja siinä olisi otettava huomioon epäsymmetriat sekä asianomaisten valmiudet.

6.2 Todellisen liittoutuman muodostuminen edellyttää pohdintaa molemmin puolin, keskinäisen ymmärtämyksen vahvistamista, kummankin osapuolen harjoittamaa koordinoitua ja yhteistyötä sekä sitä, että

- mahdollistetaan Afrikan sitoutuminen hankkeeseen
- toiminnassa mennään julkista valtaa pidemmälle
- toimintaan otetaan mukaan kaikki valtiosta riippumattomat toimijat
- asetetaan tavoitteeksi ihmisarvoisen elämän luominen kaikille Afrikan ihmisille.

7. Cotonoun sopimuksen jälkeinen sopimus ja kansalaisyhteiskunnan rooli

7.1 Euroopan komissio on aloittanut neuvottelut uudesta kunnianhimoisesta kumppanuudesta 79 AKT-maan kanssa. Sekä AKT-maat että EU pitävät ”poliittista ulottuvuutta” Cotonoun sopimuksen merkittävänä saavutuksena ja haluavat säilyttää sen. Painopisteenä on poliittinen vuoropuhelu yhteistä etua koskevista kansallisista, alueellisista ja maailmanlaajuisista kysymyksistä sekä sitoutuminen ihmisoikeuksiin, hyvään hallintotapaan sekä rauhaan ja vakauteen.

7.2 Tällaisen Afrikan maiden kanssa kehitetyn uudenlaisen tasapuolisen kauppasuhteen pitäisi edistää ihmisarvoista työtä ja tukea julkisia palveluja. Kauppapolitiikassa on varmistettava ihmisoikeuksien, laadukkaiden työpaikkojen ja ympäristön tinkimätön kunnioittaminen ja suojeleminen, ja siinä on otettava huomioon myös kehitysmaiden kehitystarpeet. Kauppa voi olla erinomainen tilaisuus vain, jos se luo laadukkaita työpaikkoja ja edistää kestäväpohjaista kasvua. Kaikissa kauppasopimuksissa olisi varmistettava järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen, hyvä hallinto ja avoimuus.

7.3 ETSK:lla on ollut merkittävä rooli kansalaisyhteiskuntasuhteiden edistämisessä Cotonoun sopimuksen puitteissa. Nyt on tärkeää, että ETSK:n ja sen rakenteiden jatkuvasta ja jopa entistä tiiviimmästä osallistumisesta tulee Cotonoun sopimuksen jälkeisen sopimuksen olennainen osa. Tällä tavoin EU:n kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus tukea Afrikan maiden kansalaisyhteiskuntaa niin, että siitä tulee luotettava ja luottamuksen arvoinen kumppani investoijille.

Bryssel 12. joulukuuta 2019.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*
