

# Fingon analyysi Kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteosta 2024

*Orpon hallituksen Kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteko (Talkyt) on hallitusohjelman mukaisesti vahvasti kauppapoliittinen painottuen Suomen viennin ja suomalaisten yritysten mahdollisuuksien edistämiseen. Selonteon ohjaavuus ja sääntöperusteisuus on heikkoa, koska kestävän kehityksen, mukaan lukien ihmisoikeuksien, edistäminen ja kehityspolitiikan kansainväliset määritykset sekä Suomen sitoumukset eivät juurikaan tule esille.*

*Kehityspolitiikan toimeenpano jättää kuitenkin mahdollisuuden jatkaa Suomen pitkäjänteistä linjaa. Luettaessa Talkyt-selontekoa yhdessä Ulko- ja turvallisuuspoliittisen (Utp) selonteon kanssa voidaan todeta, että kehityspolitiikan pitkäjänteiselle työlle köyhyyden ja eriarvoisuuden poistamiseksi sekä kestävän kehityksen ja ihmisoikeuksien edistämiseksi on edelleen Utp-selonteosta nousevat edellytykset. Myös kauppapolitiikalla voidaan jatkossa edistää entistä useammin kestäväää kehitystä.*

Utp-selonteossa **Agenda 2030** on Suomen toimintaa velvoittava ja linjaava ohjenuora. Talkyt-selonteossa vain mainitaan, että kehityspolitiikka perustuu kestävän kehityksen periaatteille, eikä kehityspolitiikan tavoitteena sanota olevan kestävän kehityksen saavuttaminen. Kestävä kehitys on kaiken kaikkiaan hyvin löyhästi esillä Talkytissa, eikä sitä toimenpiteissä mainita lainkaan.

Talkyt poikkeaa sävyltään ja painoituksiltaan Utp-selonteosta, jossa sitoutuminen kestävän kehityksen edistämiseen on selkeämpää. Fingon tietojen mukaan Talkytin ei kuitenkaan ole tarkoitus ohjata yksinomaisena ohjenuorana Suomen kehityspolitiikkaa, vaan pitkäjänteinen työ köyhyyden ja eriarvoisuuden poistamiseksi sekä kestävän kehityksen edistämiseksi on lähtökohtana tulevallekin kehityspolitiikalle. Lisäksi selontekoja on luettava rinnan, jotta ne muodostavat kattavan kokonaisuuden ulkopoliitikasta, jonka osia kehitys- kauppa- ja turvallisuuspolitiikka ovat.

Talkyt-selonteosta puuttuvat kansainvälisten velvoitteiden mukaiset **kehityspolitiikan päämäärä ja tavoitteet**. Suomen kehityspolitiikan ja kehitysyhteistyön kokonaisvaltaiseksi tavoitteeksi on kirjattu ”kaupan ja kehityksen entistä tiiviimpi yhteys.” (s.21) Suomen kehityspolitiikan päämäärinä on ollut köyhyyden poistaminen ja eriarvoisuuden vähentäminen sekä kestävän kehityksen edistäminen. Köyhyys on selonteossa esillä vain ohimennen ja köyhyyden vähentäminen mainitaan vain yhtenä EU:n kehityspolitiikan päätavoitteena.

Selonteko herättää muitakin kysymyksiä. Tarvitseeko Suomi kehitysyhteistyörahoitusta kaupallisten toimiensa tueksi? Varmistaahan Suomi, ettei kehitysyhteistyörahoitus tarkoita OECD DACin säädösten vastaisesti sidottua tukea, joka tutkitusti vain lisää apuriippuvuutta? Miten toimenpiteiden suunnittelussa huomioidaan nk. Aid for Trade -työ, eli kehittyvien maiden kansainvälisille markkinoille pääsyn helpottaminen, joka ei ole juurikaan tuottanut tulosta?

On myönteistä, että Orpon hallitus osoittaa sitoutumisensa teollistumisen, kaupan ja investointien tukemiseen kehittyvissä maissa, ja että toiminnan toteutuksessa on vahva EU-painotus. Myönteistä on myös pyrkimys vivuttaa yksityistä rahoitusta kehitystarpeisiin (mm. s. 20) - jos pyrkimykselle osoitetaan kestäväää kehitystä tukevia tavoitteita ja toimenpiteitä. Toivottujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan monialaisia toimia, koska kauppasuhteet kehittyvien maiden kanssa eivät ole kumppaneiden epäsuhtaisen aseman takia tasa-arvoisia. Kuten selonteossakin on esitetty, kehittyvissä maissa tarvitaan myös vakautta luovia ja toimintaympäristöä vahvistavia toimia (s. 34,

36). Muistutamme, että näitä toimia ovat mm. julkisen sektorin peruspalveluiden kehittäminen, joita ei voida saavuttaa kestävästi keskittymällä vain kaupallistaloudellisilla suhteilla.

**Kehityspolitiikan painopisteet** ovat osin muuttuneet seuravanlaisiksi: naisten ja tyttöjen oikeudet (ml. SRHR), koulutus, ilmatotoimet ja Ukraina. Kehittyvien maiden vastuuta omasta kehityksestään halutaan vahvistaa, mutta kestävä talouden ja ihmisarvoisen työn edistäminen ei ole enää yhtenä painopisteenä. Tämä on kielteinen muutos, sillä ihmisarvoisen työn edistäminen olisi luonteva ja tärkeä vastinpari teollistumisen, investointien ja yleisemmin talouden modernisaation edistämiseksi.

Talkyissa ei ole kirjausta kehityspolitiikan **ihmisoikeusperustaisuudesta**, mutta selonteossa linjataan Suomen tukevan toimivaa demokratiaa, oikeusvaltiota, ihmisoikeuksia ja elinvoimaista kansalaisyhteiskuntaa (s. 5). Ne eivät kuitenkaan ole enää yhtenä kehityspolitiikan painopisteenä, eikä niille ole asetettu toimenpiteitä. Kauppa ei itsessään edistä näiden asioiden toteutumista, ellei kaupalle aseteta kestävä kehitystä edistäviä tavoitteita.

Selonteon myötä hallitus **ehdollistaa** kehitysyhteistyön samoin periaattein kuin tekee hallitusohjelmassaan, eli tuen vastaanottajien tulee tukea kansainvälistä sääntöperusteista järjestelmää, vastaanottaa omia kansalaisiaan ja vastustaa Venäjän sotaa Ukrainassa.

**Kehitysyhteistyön rahoitus** ei ole sidottu kansainvälisesti velvoittaviin tavoitteisiin. Rahoitustasona 0,7 % bktl:stä ei ole kirjattu selontekoon. Muitakaan rahoituksen tavoitelukuja – 0,2 % bktl:stä vähiten kehittyneille (LDC) maille, 85 % tasa-arvoa tukeviin toimiin –ole esitetty. Sitoutumista **LDC-maiden** tukemiseen ei myöskään ole. Nämä ovat harmillisia puutteita selonteossa, mutta eivät tulkintamme mukaan estä sitä, ettei Suomi edelleen tavoittelisi näitä rahoitusosuuksia, sillä olemme maana niihin kansainvälisesti YK:n ja EU:n puitteissa sitoutuneita.

Fingon saamien tietojen mukaan merkittävä osuus Suomen monenkeskisestä tuesta kohdistuu edelleenkin LDC-maihin, samoin kehityspankkien pehmeiden rahastojen, järjestöjen ja humanitaarisen avun kautta. Selonteko ei täysin selvennä, mitä **kauppaa tukeva kehitysyhteistyön rahoitus** tulee olemaan ja miten sen tuloksellisuutta mitataan ilman tavoitteita. Fingon saaman tiedon mukaan käytettävissä olevista instrumenteissa sdg-orientoituneisuus on kuitenkin vahva. Osallistuvilta yrityksiltä vaaditaan kestävä kehityksen edistämistä.

Selonteko **keskittyy Suomen strategiseen etuun ja hyötyyn**. Kehitysjattelua selonteossa ohjaa Suomen tie (s. 20), jonka reseptiä tuodaan kehityspolitiikkaan. Muistutamme, että kestävien ja kontekstiinsa sopivien tulosten saavuttamiseksi kehitysyhteistyöllä tulisi tukea jokaisen maan omaa tietä, eli paikallista osaamista, innovaatioita ja päätöksentekoa.

### **Suosituksia selonteon toimeenpanoon:**

1. Kehityspolitiikan päämäärinä pidetään – vaikka niitä ei ole selonteossa ilmaistu – Suomen kansainvälisten veloitteiden mukaisesti köyhyyden poistamista ja eriarvoisuuden vähentämistä sekä kestävä kehitystä ja ihmisoikeuksien vahvistamista.
2. Kehitysrahoituksessa tavoitellaan edelleen Suomen kansainvälisten sitoumusten mukaisesti 0,7 % BKT-osuutta koko kehitysyhteistyörahoituksen osalta, 0,2 % ohjaamista vähiten kehittyneille maille (nk. LDC-maat, ”least developed countries”) ja sitä, että vähintään 85 % kehitysrahoituksella toteutetuista toimista tukee sukupuolten tasa-arvoa.
3. Kehityspolitiikan ja kauppapolitiikan toimet ja tavoitteet erikseen ja yhdessä kytketään kestävä kehityksen tavoitteisiin. Kehitysyhteistyömäärärahalla tuettavalla kauppa- ja yritystoiminnalla pyritään tuottamaan tavoiteltuja kehitysvaikutuksia, joista tärkeimpiä ovat köyhyyden poistaminen ja eriarvoisuuden vähentäminen. Tavoitteiden toteutumista seurataan ja niistä raportoidaan.

4. Ulkopolitiikkaa, erityisesti kauppaa- ja kehityspolitiikkaa, ohjaamaan kootaan ja linjataan ulkoasiainhallinnossa toimet, joilla tuetaan erityisesti vähiten kehittyneitä maita. Järjestöt toimivat tässä mieluusti kumppanina.
5. Kauppapolitiikan ja kehityspolitiikan synergiaa vahvistetaan myös niin, että Suomi tukee kehittyviä maita, erityisesti vähiten kehittyneitä, pääsemään reilulla tavalla osaksi maailmankauppaa. Kauppapoliittisilla toimilla lisätään tuontia LDC-maista.
6. Suomi kiinnittää erityistä huomiota kehittyvien maiden demokratian ja kansalaisyhteiskuntien tukemiseen kehityspolitiikassa. Ulkoministeriö laatii yhdessä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa oppaan tai ohjeistuksen ulkoasiainhallintoon ja suomalaisille kaupan ja kehityksen toimijoille siitä, miten ja miksi kansalaisyhteiskuntaa voidaan kumppanimaissa tukea ja hyödyntää yhteisten taloudellisten ja yhteiskunnallisten tavoitteiden edistämiseksi. Oppaassa kiinnitetään huomiota demokratian, rauhan, tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden sekä ihmisoikeuksien edistämiseen. UM vahvistaa suomalaisen kansalaisyhteiskunnan osallisuutta poliittisiin prosesseihin.

## Asiasanakohtainen analyysi: kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyö

Kehityspolitiikka on selonteon mukaan **tärkeä osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa** ja yksi keino toteuttaa sitä. Kehitysyhteistyö on **pääosin edelleen lahjamuotoista, mutta siinä keskitytään yhä enemmän kauppaa tukevaan kehitysyhteistyörahoitukseen** kumppanimaan ja Suomen strategisten etujen mukaisesti, yritystoiminnan, maiden oman julkisen rahoituksen ja talouksien vahvistamiseksi. Kansainvälisen kehitysrahoitusarkkitehtuurin kehittämistä tuetaan yksityisen rahoituksen vivuttamiseksi kehitystarpeisiin. (s. 20)

**Ihmisoikeuksia** edistetään selonteon mukaan aiempien painotusten mukaisesti: mm. naisten, tyttöjen, vammaisten henkilöiden, alkuperäiskansojen ja sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen sekä muiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeuksia edistetään. Yhtenä motivaatiotekijänä on ihmiskaupan vähentäminen. (s. 21) Näkemyksemme mukaan ihmisoikeustoimissa tulisi huomioida anti-gender liikkeen toimintaan vastaaminen ja vastustaminen sekä sen varmistaminen, että Suomen kaikessa kauppaa- ja kehityspoliittisessa toiminnassa kunnioitetaan ihmisoikeuksia, humanitaarista oikeutta ja kansainvälistä oikeutta.

**”Suomen kehityspolitiikan painopisteitä** ovat naisten ja tyttöjen oikeuksien sekä seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien vahvistaminen, mikä on keskeistä myös väestönkasvun hallinnassa, sekä koulutus ja ilmastotoimet. Alueellisesti yhä suurempi osuus Suomen kehitysyhteistyöstä painottuu Venäjän hyökkäyssodan kohteeksi joutuneeseen Ukrainaan.” (s. 20)

- **Naisten ja tyttöjen oikeudet ja sukupuolten tasa-arvo on sekä painopisteenä että läpileikkaavana** teemana. Naisten ja tyttöjen oikeudet nähdään osana Suomen menestysreseptiä, yhdenvertaisuuskysymyksenä ja keinona vähentää köyhyyttä ja edistää sekä työllisyyttä että talouskasvua. (s. 23)
- **Koulutuspainopisteen** tavoitteena on kaikkien pääsy laadukkaaseen ja saavutettavan koulutuksen piiriin ja hyvät oppimistulokset. Työssä keskitytään tyttöjen koulutukseen, opettajankoulutukseen, ammatilliseen koulutukseen sekä vammaisten henkilöiden koulutukseen, kouluruokailuun ja digitaaliseen oppimiseen. (s. 24–25) Suomella nähdään olevan paljon mahdollisuuksia koulutuksen, tutkimuksen ja innovaatioiden kärkimaana sekä koulutusviennin ja -teknologian saralla.
- **Ilmastopainopisteellä** tuetaan kansainvälisten sopimusten mukaisesti ilmastomuutoksen hillintää, ilmastomuutokseen sopeutumista, sään ääri-ilmiöihin varautumista ja luontokadon pysäyttämistä. Samalla edistetään suomalaisen puhtaan siirtymän teknologiavientiä kehittyviin maihin. Puhtaan siirtymän mineraalit ja suomalaisten metsäosaaminen on liitetty osaksi ilmastotoimia. (s. 26–27)

- **Ukraina-painopisteessä** kehitysyhteistyöstä aiempaa suurempi osa painottuu Ukrainaan, joka on Suomen suurin kehitysyhteistyön kumppanimaa. Ukraina-tuelle on budjetissa oma käyttösuunnitelmakohta. Eri sidosryhmät kuten kansalaisjärjestöt pääsevät osallistumaan Ukrainan tukemiseen. Yhteistyötä tullaan linjaamaan tarkemmin tänä vuonna (2024) laadittavassa Ukrainan jälleenrakentamissuunnitelman toisessa osassa.

**Työtä ja toimeentuloa** edistetään kaupan ja kehityksen yhdistämisellä (s. 20). Taloudellisen toimeliaisuuden perustana ihmisarvoisen työn merkitystä ei juurikaan kuvata.

**Kehitysyhteistyön rahoituksen taso** on laskeva: ”Suomen kehitysyhteistyörahoituksen tasoa sopeutetaan Suomen taloustilanteen mukaisesti. Suomi on historiallisesti ollut sitoutunut YK-suosituksen mukaiseen kehitysrahoituksen 0,7 prosentin BKT-tasoon, vaikka tavoitteeseen ei ole päästy. Vallitsevassa taloustilanteessa kehitysyhteistyöhön kuitenkin kohdistuu hallituskaudella säästöjä, jotka toteutetaan asteittain ottaen huomioon tehdyt sitoumukset.” (s. 32)

**Järjestöillä on tärkeä ja kasvava rooli** kehitysyhteistyön toteuttajina. Järjestöjen työ nähdään oleellisena toimivan demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja elinvoimaisen kansalaisyhteiskunnan edistämiseksi. Ilmeisesti tällä viitataan suomalaisten järjestöjen tuottamaan välilliseen vaikutukseen, eikä paikallisten kansalaisyhteiskuntien tukemiseen, koska painopistettä siirretään pois maaohjelmista ”kotimaisten” järjestöjen kehitysyhteistyöhön. Suomalaisten järjestöjen mahdollisuuksia kansainväliseen rahoitukseen ja monitoimijahankkeisiin tuetaan. (s. 31)

**Humanitaarista apua** jatketaan YK-toimijoiden, Punaisen ristin liikkeen ja suomalaisten kansalaisjärjestöjen kautta. (s. 21)

**Tasavertaisten kumppanuuksien** rakentaminen kehittyvien maiden kanssa on yhtenä tavoitteena, vaikkakin kumppanuuksilla haetaan molemminpuolista hyötyä ja kunnioitusta ja niissä tuodaan esille suomalaisten toimijuutta ja lisäarvoa (s. 21). Tärkeänä muotona kehitysyhteistyössä on edelleen lahjamuotoisuus ja kansainvälisen kaupan tasavertaisuuden edistäminen.

**Kolmoisneksuksesta** (eli kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhantyön yhteistoiminnasta) ei puhuta sellaisenaan, mutta tunnustetaan tarve vahvistaa kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun, diplomatian, rauhanyhteistyön, siviilikriisinhallinnan, oikeusalan ja poliisitoimen yhteistyötä haurassa olosuhteissa. (s. 22) Utp-selonteossa Suomen sanotaan edistävän kolmoisneksusta, Talkyt-selonteosta tällaista kirjausta ei ole.

**Pakolaisuutta, siirtolaisuutta, laitonta maahanmuuttoa ja väestönkasvua** on tarkoitus ehkäistä.

**Yhteistyö monenkeskisissä järjestöissä:**

- **EU** on Suomen kehitysyhteistyön keskeisin viitekehys. EU:n instrumentteja ja rahoitusta halutaan hyödyntää täysimääräisesti ja Suomen vaikutusvaltaa EU:ssa lisätä. EU:n kehityspolitiikan päätavoitteita ovat köyhyyden vähentäminen ja turvallisuuden ja vakauden tukeminen. Maantieteellisesti Afrikka on ollut suurin tuen saaja, vaikkakin Ukraina ja lähialueet ovat saaneet painotusta sodan alettua. (s. 30)
- **Kehitysrahoituslaitoksia kuten Maailmanpankkia** halutaan uudistaa ja niiden vaikuttavuutta sekä rahoituskykyä halutaan lisätä. Kehittyvien maiden oman tulopohjan vahvistamista korostetaan. (s. 30)

**Agenda 2030:n** saavuttaminen mainitaan vain YK-järjestöjen tukemisen yhteydessä: ”Suomi edistää keskeisten YK-järjestöjen kautta ulkopoliittisia tavoitteitaan ja arvojaan. Työssä keskitytään hallitusohjelman mukaisiin painopistealueisiin, joiden kautta Suomi tukee kestävä kehityksen tavoitteiden (Agenda2030) saavuttamista.” YK-strategia linjaa lähestymistapaa tarkemmin. Fingona huolen herättää Orpon hallituksen toimet, joilla Suomen tukea YK-järjestöjen tukea on leikattu, mikä haittaa kirjausten saavuttamista. Samalla järjestöissä herää kysymys, jääkö Agenda 2030:n saavuttamisen edistäminen vain YK:n kautta tehtäväksi työksi.

## Asiasanakohtainen analyysi: kaupan ja kehityksen synergia

” Sekä kehittyvien maiden että Suomen yritykset tarvitsevat uusia markkinoita.” (s. 34) **Kaupan ja kehityksen synergialla halutaan** tukea Suomen kaupallistaloudellisia intressejä kehittyvillä markkinoilla ja lisätä kehittyvien maiden omaa vastuuta vahvistamalla niiden taloudellista riippumattomuutta. Kyseinen kirjaus selonteossa herättää kysymyksen. Miten Suomen vienti edistää kehittyvien maiden taloudellista riippumattomuutta?

**Kehittyvien maiden taloutta kohennetaan** pyrkimällä saamaan niiden omaa yksityistä rahoitusta ja investointeja liikkeelle, vahvistamalla niiden julkista taloutta ja tulopohjaa ja vakauttamalla niiden toimintaympäristöä suotuisaksi ulkomaisille investoinneille ja yritystoiminnalle. Kehittyvien maiden kytkeytymistä maailmankauppaan edistetään. (s. 34, 36)

**Kauppa- ja investointisopimuksia halutaan edistää**, koska kehittyvät maat nähdään tärkeinä kulutustarvikkeiden, raaka-aineiden ja komponenttien tuottajina. Sopimukset edistävät myös yritysten investointimahdollisuuksia näissä maissa.

**Suomalaisten yritysten toimintaedellytyksiä kehittyvillä markkinoilla tuetaan.** Suomalaisille erikokoisille yrityksille halutaan saavuttaa hyötyä, mm. edistämällä niiden pääsyä kehittyville markkinoille ja tuottamaan kansainvälisten järjestöjen hankintoja. Mekanismeina toimivat EU:n Global Gateway -strategia ja sen toimeenpanija Finnfund, joka tarjoaa mahdollisuuksia hankkia rahoitusta yritystoiminnan laajentamiseksi kehittyviin maihin. (s. 36–37)

Kehitysrahoituksella edistetään nousevien talouksien ja kehittyvien maiden kykyä hyödyntää **innovaatioita ja teknologiaa**, tasa-arvoista pääsyä digitaalisiin palveluihin ja digi- murrosta (s. 39).

**Yksityisen sektorin rahoitusta kehitysyhteistyöhön halutaan lisätä ja vivuttaa** kestäväen kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi, koska pelkästään julkinen rahoitus ei ole riittävää. Kehitysyhteistyörahoituksella halutaan tehdä toimia, joilla houkutellessa yksityistä sektoria osallistumaan kehittyville maille tärkeisiin investointeihin. Team Finland -verkostoa uudistetaan niin, että kotimaan toiminnot tulevat TEM:n alle, ulkomaantoiminnot UM:n alle. (s. 6, 10, 41–42)

**Kehittyvien maiden yksityistä ja julkista rahoitusta vahvistetaan** apu- ja velkariippuvuuden vähentämiseksi. Kehittyvien maiden omaa tulopohjaa on määrä vahvistaa edistämällä kaupan vapauttamista, velkakestävyyttä, velkojen uudelleenjärjestelyjä ja verojärjestelmien vahvistamista. Kiinnostavaa on maininta nousevien talouksien vahvistumisesta haasteena (s. 7). Jos nousevat taloudet ovat selonteon mukaan haaste, miksi kehittyvistä maista haluttaisiin sellaisia? (s. 7, 42–43)

Suomi tukee kehittyviä maita aiempaa valikoidummin, **keskittyen vahvistamaan omien strategisten intressiensä ja vahvuuksiensa mukaisia sekä Suomen omaa kehitystä edistäneitä** osa-alueita (esim. paikallisdemokratia, naisten asema ja itsemääräämisoikeus). Epäselvää on, miten Suomi aikoo paikallisdemokratiaa edistää. Yhteistyötä kun tiivistetään samanmielisten maiden kanssa ja painotetaan kehittyvien maiden uusille kasvumarkkinoille pääsemistä. (s. 8–9)

**Kumppanuuksia** kehittyvien maiden kanssa on määrä rakentaa tavoitellen samanaikaisesti yhdenvertaisia kumppanuuksia ja Suomen omaa hyötyä. Suhteissa hyödynnetään kaupan ja kehitysyhteistyön keinoja tuoden esille suomalaisten toimijuutta ja lisäarvoa. (s. 44)

**Maaohjelmien tilalle tulee kauppasuhteita:** Maaohjelmia on aiempaa vähemmän resurssien vähetessä. Sen sijaan: ”Kauppasuhteita on mahdollista rakentaa useampien maiden kanssa, ja kauppa- ja investointisuhteiden kehittäminen on kehittyvien maiden omakin toive.” Jos maan tilanne muuttuu esimerkiksi sodan tai vallankaappauksen takia, Suomi arvioi uudelleen kehitysyhteistyön jatkuvuuden ja suhteen kyseiseen maahan. (s. 44)