

Johanna Vierinkari

**AFRIKAN JA YKSITYISEN SEKTORIN ROOLI EU:N  
KEHITYSYHTEISTYÖSSÄ GLOBAALIN KEHITYSYHTEISTYÖN  
VIITEKEHYKSESSÄ  
Miten poliittiset linjaukset ja käytännön toimet kohtaavat  
EU:n politiikassa?**

Johtamisen ja talouden tiedekunta  
Pro gradu -tutkielma  
Marraskuu 2020

# TIIVISTELMÄ

Johanna Vierinkari: Afrikan ja yksityisen sektorin rooli EU:n kehitysyhteistyössä globaalien kehitysyhteistyön viitekehyksessä – Miten poliittiset linjaukset ja käytännön toimet kohtaavat EU:n politiikassa?

Pro gradu -tutkielma, 101 s.

Tampereen yliopisto

Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma, kansainvälisen politiikan opintosuunta

Marraskuu 2020

---

Euroopan unioni on maailman johtava kehitysyhteistyötoimija, sillä EU ja sen jäsenmaat yhteensä rahoittavat yli puolet koko maailman kehitysavusta. Viime aikoina EU on pyrkinyt tiivistämään suhteitaan Afrikan maiden kanssa ja muuttamaan yhteistyösuhdetta perinteisestä avunsaaja-avunantaja-asetelmasta kohti tasavertaista kumppanuutta. Samanaikaisesti yksityisen sektorin rooli on kasvanut EU:n kehitysyhteistyön agendalla. Sekä yksityisen sektorin roolin merkitys että lisääntynyt kiinnostus Afrikkaa kohtaan linkittyvät kehitysyhteistyössä nähtäviin muutoksiin globaalilla tasolla. Esimerkiksi kehitysyhteistyökentän moninaistuminen niin toimijoiden kuin tukimuotojen osalta sekä uusliberaali kehitysapu ovat osaltaan vaikuttaneet kehitysyhteistyön muuttumiseen. Voidaankin väittää, että kehitysyhteistyön globaalissa toimintaympäristössä näkyvät muutokset heijastuvat myös EU:n politiikkaan. Mutta miten EU:n Afrikka-suhteita ja yksityisen sektorin roolia koskevat poliittiset linjaukset heijastuvat käytännön toimiin EU:n kehitysyhteistyössä?

Tässä tutkimuksessa selvitetään, mitkä ovat EU:n kehitysrahoituksen määrässä näkyvät trendit vuosina 2016–2019 Afrikkaa ja Afrikan yksityiselle sektorille suunnattua tukea koskien, ja ovatko nämä trendit linjassa EU:n kehityspolitiikkaa sekä EU:n ja Afrikan välisiä suhteita koskevien poliittisten linjausten kanssa. Tutkimusaineisto koostuu Euroopan komission kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosasto DEVCO:n sekä kehitysyhteistyön rahoitusinstrumenttien Euroopan kehitysyhteistyöväline DCI:n ja Euroopan kehitysrahasto EKR:n kautta rahoitettujen kehitysyhteistyövarojen tilastoista. Aineiston tiedot on ladattu Euroopan komission ylläpitämien FTS-internetsivujen kautta. Tutkimusmenetelmänä on hyödynnetty tilastojen analysointia ja tulkintaa, jonka avulla muodostettiin tutkimusaineisto ja tehtiin päätelmiä EU:n kehitysyhteistyövarojen trendeistä. Aineiston tuloksia peilattiin kirjallisuuteen pohjaavaan EU:n poliittiseen viitekehykseen sekä laajemmin globaalien kehitysyhteistyön viitekehykseen.

Tutkimuksen tulosten perusteella voidaan argumentoida, että EU:n poliittiset linjaukset ja käytännön toimet ovat jokseenkin ristiriidassa keskenään. Aineiston tulokset osoittavat, että EU:n Afrikkaan kohdistamat kehitysyhteistyövarat ovat huomattavasti laskeneet vuosittain tutkittavalla aikavälillä sekä absoluuttisesti että suhteessa kaikkiin EU:n kehitysyhteistyöhankkeisiin. Afrikan yksityiselle sektorille kohdistetuissa varoissa lasku- ja noususuhdanteet ovat puolestaan vaihdelleet vuosittain, ja kaiken kaikkiaan yksityiselle sektorille kohdistettujen varojen osuus kaikista Afrikkaan suunnatuista kehitysyhteistyöhankkeista on hyvin pieni. Afrikkaan suunnattujen kehitysyhteistyövarojen lasku ja yksityiselle sektorille kohdistetun tuen vähäisyys eivät näytä olevan linjassa niiden EU:n poliittisten linjausten kanssa, joiden mukaan yhteistyötä Afrikan maiden kanssa on haluttu tiivistää ja yksityisen sektorin roolia kehitysyhteistyössä korostaa.

Toisaalta Afrikkaan kohdistuneiden kehitysyhteistyövarojen lasku voi olla osoitus EU:n poliittisten linjausten mukaisista pyrkimyksistä kohti tasavertaista kumppanuutta, jossa perinteisestä kehitysapukeskeisestä suhteesta luovutaan. Lisäksi, kun huomioidaan yksityisen sektorin moninainen toimijuus kehitysyhteistyössä, on varsin mahdollista, että EU:n poliittisten linjausten mukaisesti panostukset Afrikan yksityisen sektorin tukemiseen ovat muualla kuin tässä työssä tarkastelluissa yksityisen sektorin hankkeissa. Lukuisat jatkotutkimusmahdollisuudet esimerkiksi yksityisen sektorin investointien ja useampien EU:n politiikan osa-alueiden tarkastelusta tai Afrikan eri valtioiden ja alueiden välisten erojen analysoinnista tarjoavat mahdollisuuksia tässä tutkimuksessa esiteltynä näkökulmien syventämiseen.

Avainsanat: kehitysyhteistyö, yksityinen sektori, uusliberalismi, Afrika, Euroopan unioni, EU:n ja Afrikan väliset suhteet, EU:n kehityspolitiikka

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

# Sisällysluettelo

<b>1.</b>	<b>JOHDANTO .....</b>	<b>1</b>
1.1.	JOHDATUS AIHEESEEN .....	1
1.2.	TUTKIMUSASETELMA JA TYÖN RAKENNE .....	4
<b>2.</b>	<b>KEHITYSYHTEISTYÖN GLOBAALI VIITEKEHYS.....</b>	<b>7</b>
2.1.	KEHITYS JA TALOUS VALTIOIDEN JA ALUEIDEN MÄÄRITTÄJÄNÄ .....	7
2.1.1.	<i>Kehitys, köyhyys sekä kehittyvät ja kehittyneet valtiot.....</i>	<i>7</i>
2.1.2.	<i>Uusliberaali kehitys globaalisti ja Afrikassa .....</i>	<i>10</i>
2.2.	KEHITYSYHTEISTYÖN MÄÄRITELMÄT JA MUUTOKSET .....	14
2.2.1.	<i>Kehitysapu ja kehitysyhteistyö .....</i>	<i>14</i>
2.2.2.	<i>Kehitysyhteistyön globaalit muutokset.....</i>	<i>17</i>
2.2.3.	<i>Uusliberalismi kehitysyhteistyössä .....</i>	<i>22</i>
2.2.4.	<i>Yksityisen sektorin rooli.....</i>	<i>25</i>
<b>3.</b>	<b>EU:N KEHITYSPOLITIikka JA YHTEISTYÖ AFRIKKAAN .....</b>	<b>28</b>
3.1.	EU:N JA AFRIKAN MAIDEN VÄLINEN YHTEISTYÖ .....	29
3.2.	KEHITYSPOLIITTINEN VIITEKEHYS .....	35
3.2.1.	<i>EU:n kehityspolitiikka.....</i>	<i>35</i>
3.2.2.	<i>Yksityisen sektorin rooli EU:n kehitysyhteistyössä .....</i>	<i>39</i>
3.3.	KEHITYSYHTEISTYÖN RAHOITUSPOHJA.....	42
3.3.1.	<i>Kehitysyhteistyö EU:n talousarviossa.....</i>	<i>42</i>
3.3.2.	<i>Euroopan kehitysrahasto EKR.....</i>	<i>47</i>
<b>4.</b>	<b>TUTKIMUSMENETELMÄ JA AINEISTO.....</b>	<b>49</b>
4.1.	TUTKIMUSMENETELMÄ – TILASTOJEN ANALYSOINTI JA TULKINTA .....	49
4.2.	AINEISTON ESITTELY JA RAJAUS – FTS-INTERNETSIVUJEN KEHITYSYHTEISTYÖVARAT .....	51
4.3.	TUTKIMUSMENETELMÄN KÄYTTÖ – TILASTOAINESTON MUODOSTUS JA ANALYSOINTI .....	54
4.4.	AINEISTON RAJOITTEET .....	58
<b>5.</b>	<b>AINEISTON TULOKSET – TILASTOJEN ANALYSOINTI .....</b>	<b>60</b>
5.1.	EU:N KEHITYSYHTEISTYÖVAROJEN KOKONAISKUVA .....	60
5.2.	AFRIKAN MAIHIN SUUNNATTU RAHOITUS .....	62
5.3.	AFRIKAN YKSITYISELLE SEKTORILLE SUUNNATTU RAHOITUS .....	68
5.4.	TULOSTEN YHTEENVETO.....	74
<b>6.</b>	<b>TULOSTEN ANALYSOINTI JA JOHTOPÄÄTÖKSET .....</b>	<b>76</b>
6.1.	AFRIKKAAN KOHDISTUNEET KEHITYSYHTEISTYÖVARAT .....	76
6.2.	AFRIKAN YKSITYISELLE SEKTORILLE KOHDISTUNEET KEHITYSYHTEISTYÖVARAT .....	81
6.3.	JATKOTUTKIMUSMAHDOLLISUUDET .....	86
<b>7.</b>	<b>LÄHDELUETTELO .....</b>	<b>91</b>

# Taulukkoluettelo

LISTA 1: TUTKITTAVAT AFRIKAN MAAT .....	54
TAULUKKO 1: ORGANISAATIOTYYPIT – KATEGORISOINTI RAHOITUKSEN SAAJISTA FTS-JÄRJESTELMÄN TILASTOJEN POHJALTA. ....	57
TAULUKKO 2: KEHITYSYHTEISTYÖVAROJEN KOKONAISKUVA – KAIKKI MAAT. ....	62
TAULUKKO 3: KEHITYSYHTEISTYÖVARAT AFRIKKAAN – HANKKEIDEN EUROMÄÄRÄT. ....	63
TAULUKKO 4: KEHITYSYHTEISTYÖVARAT AFRIKKAAN – HANKKEIDEN LUKUMÄÄRÄT. ....	64
TAULUKKO 5: KEHITYSYHTEISTYÖVARAT EKR- JA DCI-INSTRUMENTEISTA – HANKKEIDEN EUROMÄÄRÄT.....	66
TAULUKKO 6: AFRIKAN OSUUS HANKKEIDEN EUROMÄÄRISSÄ MITATTUNA KAIKISTA EKR:N JA DCI:N HANKKEISTA. ...	66
TAULUKKO 7: KEHITYSYHTEISTYÖVARAT EKR- JA DCI-INSTRUMENTEISTA – HANKKEIDEN LUKUMÄÄRÄT. ....	67
TAULUKKO 8: AFRIKAN OSUUS HANKKEIDEN LUKUMÄÄRISSÄ MITATTUNA KAIKISTA EKR:N JA DCI:N HANKKEISTA.....	67
TAULUKKO 9: KEHITYSYHTEISTYÖVARAT AFRIKAN YKSITYISELLE SEKTORILLE – HANKKEIDEN EUROMÄÄRÄT.....	69
TAULUKKO 10: KEHITYSYHTEISTYÖVARAT AFRIKAN YKSITYISELLE SEKTORILLE – HANKKEIDEN LUKUMÄÄRÄT. ....	69
TAULUKKO 11: AFRIKAN YKSITYINEN SEKTORI EKR- JA DCI-INSTRUMENTEISTA – HANKKEIDEN EUROMÄÄRÄT. ....	72
TAULUKKO 12: AFRIKAN YKSITYISEN SEKTORIN OSUUS HANKKEIDEN EUROMÄÄRISSÄ MITATTUNA KAIKISTA EKR:N JA DCI:N HANKKEISTA. ....	72
TAULUKKO 13: AFRIKAN YKSITYINEN SEKTORI EKR- JA DCI-INSTRUMENTEISTA – HANKKEIDEN LUKUMÄÄRÄT.....	73
TAULUKKO 14: AFRIKAN YKSITYISEN SEKTORIN OSUUS HANKKEIDEN LUKUMÄÄRISSÄ MITATTUNA KAIKISTA EKR:N JA DCI:N HANKKEISTA. ....	73

# 1. Johdanto

## 1.1. Johdatus aiheeseen

Euroopan unioni on maailman johtava kehitysyhteistyötoimija, sillä EU:n ja sen jäsenmaiden yhteenlaskettu kehitysavun lahjoitusten määrä on yli puolet koko maailman kehitysavusta. Suurin osa EU:n hallinnoimasta kehitysavusta kohdistuu Afrikkaan, joka yli 60 vuotta sitten oli myös EU:n ensimmäinen kehitysavun kohde unionin ulkopuolella (European Commission 2019a, 43–47; Holden 2009, 123). Euroopan unionin ja Afrikan unionin (AU) mannertenvälistä strategista kumppanuutta ja poliittista visiota määrittelevässä yhteisessä Afrikka–EU-strategiassa kerrotaan Afrikkaa ja Eurooppaa yhdistävän sekä historia että yhteinen tulevaisuus, kulttuuri ja maantiede, kuten myös vapautta, tasa-arvoa, demokratiaa, oikeusvaltiota, oikeudenmukaisuutta ja ihmisoikeuksia kunnioittava yhteinen arvopohja (African Union & European Union 2007, 1). EU:n ja Afrikan väliset suhteet eivät ole kuitenkaan pysyneet muuttumattomina vuosikymmenestä toiseen. Esimerkiksi Holden on kirjoittanut EU:n toiminnan Afrikassa muuttuneen jälkikolonialistisesta holhoamisesta kohti tasavertaisempaa kumppaninsa tukemista (Holden 2009, 128).

EU:n harjoittamaan kehityspolitiikkaan vaikuttavat kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset (Hoebink 2010, 7). Kaiken kaikkiaan voidaan väittää, että kansainvälinen kehitysyhteistyö muuttuu jatkuvasti. Kehitysyhteistyössä mukana olevat toimijat kehittävät kaiken aikaa toimintaansa esimerkiksi uusien avunanto-ohjelmien ja raportoinnin osalta. Tässä suhteessa muutosta on näkynyt etenkin 2000-luvulla, jolloin kehitysyhteistyötoimijat ovat laajentaneet toimintaansa uusille sektoreille. Tämän lisäksi alalla on nähty vielä merkittävämpää, perustavanlaatuisempaa muutosta ylipäänsä siinä, miten ymmärrämme kehityksen prosessina, minkälaiset suhteet avunantajaorganisaatioiden ja avunsaajavaltioiden välillä ovat, ja mikä on ulkomaisen avun merkitys kehitykseen. Näiden muutosten seuraukset voidaan nähdä vaikuttavan merkittävästi kehitysyhteistyön politiikkoihin ja käytäntöihin. (Harman & Williams 2014, 925–926.) Globaalisti käsitystämme kehityksestä on myös olennaisesti muokannut uusliberalismi, joka on liittänyt talouden ja politiikan yhteen ennennäkemättömällä tavalla leviten laajalti yhteiskunnan eri sektoreille (Greenhouse 2009, 1; Connell 2010, 23–24). Uusliberalismin mukaiset periaatteet ovat 2000-luvulla ohjanneet valtioiden ja kansainvälisten instituutioiden toimintaa vaikuttaen huomattavaan osaan maailman väestöstä, ja myös Afrikassa uusliberaali politiikka on syventynyt

(Braedley & Luxton 2010, 3; Konings 2011, 2). Uusliberalismin periaatteet ovat laajalti muokanneet myös kehityspolitiikkaa (Stokke 2019, 361).

Yksi osa-alue kehitysyhteistyön muutoksessa ja uusliberalismin vaikutuksista kehitysyhteistyössä on yksityisen sektorin merkityksen kasvu kehitysyhteistyöagendalla niin avunsaajana, investoijana kuin yksityisen sektorin toiminnalle otollisen toimintaympäristön kehittämisessä. Köyhyyden vastaisessa taistelussa yksityisellä sektorilla on merkittävä rooli, sillä kehittyvien valtioiden työpaikoista yksityisellä sektorilla toimii noin 90 prosenttia työpaikoista (Euroopan komissio 2014, 2). Lisäksi kehitysyhteistyökenttään ovat enenevässä määrin vaikuttaneet Afrikkaan liittyvät trendit. Tällä hetkellä Afrikassa asuu noin 1,2 miljardia ihmistä. Laajan maanosan resurssit niin luonnonvarojen kuin väestön osalta mahdollistaisivat köyhyyden poistamisen, mutta edelleen esimerkiksi terveyttä, koulutusta ja osaamista koskevat erot syövät potentiaalia hyvinvointiin. (Word Bank Group 2019.) Räjähdyksmäisen väestönkasvun myötä Afrikan merkitys kansainvälisessä politiikassa kasvaa merkittävästi tulevaisuudessa, ja myös kehitysyhteistyökontekstissa eri toimijoiden kiinnostus Afrikkaa kohtaan on lisääntynyt. Samalla kun kehitysavun historia linkittyy vahvasti Afrikassa sijaitseviin entisiin siirtomaihin kohdistettuun tukeen, on Afrikan osuus kaikista kehitysavunsaajista myös kasvanut (Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003, 8–9; Hunt 2012, 84). Ottaen huomioon sekä yksityisen sektorin että Afrikan kasvavan roolin kehitysyhteistyössä on perusteltua tarkastella kehitysyhteistyötä yksityisen sektorin näkökulmasta nimenomaan Afrikan kontekstissa.

Myös EU on enenevässä määrin panostanut suhteisiinsa Afrikan valtioiden kanssa. Merkinä tästä on esimerkiksi vuoden 2019 lopussa työnsä aloittaneelle Euroopan komission kehitysyhteistyöstä vastaavalle kansainvälisten kumppanuuksien komissaarille Jutta Urpilaiselle määritelty tavoite muotoilla EU:n uusi kokonaisvaltainen Afrikka-strategia. Komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen painottaa Afrikan tarjoavan sekä poliittisia että taloudellisia mahdollisuuksia, minkä vuoksi tasavertaiseen ja yhteisille intresseille pohjautuvaan uuteen strategiaan on tarvetta. (European Commission 2019b, 1–4.) Lisäksi EU:n toiminnassa näkyy yksityisen sektorin roolin kasvu kehitysyhteistyökontekstissa. EU on näyttänyt vahvistavan yksityiseen sektoriin kohdistuvan kehitysyhteistyön poliittisia välineitä etenkin 2010-luvulla. Euroopan komissio kertoo tukevansa osaltaan yksityisen sektorin kehittymistä kehittyvissä maissa tekemällä yhteistyötä näiden maiden hallitusten kanssa auttaen niitä harjoittamaan yksityistä sektoria kehittävää politiikkaa (Euroopan komissio 2014, 2). EU pitää yksityisen sektorin roolia merkittävänä ja tarpeellisenä pitkäkestoisen kestäväen kehityksen edesauttamisessa ja sen osallistamisessa yhteisten kehitystavoitteiden ja keskinäisen dialogin kautta (European Union 2017, 43). Tässä työssä tutkitaan, miten Afrikkaa ja

yksityistä sektoria koskevat linjaukset ja trendit käytännössä näkyvät EU:n toiminnassa EU:n rahoittamien hankkeiden kautta.

Kun puhutaan Afrikasta kokonaisuutena, on otettava huomioon maanosaan ja siellä sijaitseviin maihin liittyvä konteksti ja yleistämisen problematiikka. Afrikka ja afrikkalaisuus on käsitetty usein virheellisesti geneerisenä paikkana ja kulttuurina. Toisin kuin yleistävä puhetyyli antaa ymmärtää, Afrikka valtavana maanosana sisältää laajan kirjon erilaista luontoa, monenlaisia hallintotapoja, kieliä, uskontoja ja historiallisia kokemuksia. (Ferguson 2006, 1–2.) Negatiivissävytteisellä yleistävällä puheella on ollut esimerkiksi taloudellisia vaikutuksia. Afrikan valtioita on virheelliseen informaatioon pohjaten niputettu investointien näkökulmasta samaan lokeroon, mikä on aiheuttanut yhteiskunnan todellisuutta muokkaavan, kehittymismahdollisuuksia heikentävän kierteen. (Bhinda ym. 1999, 49–72.) Lisäksi Afrikkaa on historian saatossa pidetty länsimaissa radikaalina ”toisena” niin kehityksen, sivilisaation kuin historian osalta verrattuna länsimaihin. Edelleen 2000-luvulla Afrikkaa koskevaa keskustelua on sävyttänyt moraalinen vivahde, ja maanosasta on puhuttu muun muassa kansainvälisen yhteisön moraalisena haasteena. Kun puhutaan Afrikasta, aiheet ovat koskeneet yleensä kriisejä, uhkia tai epäonnistumisia maanosaan ja siellä sijaitseviin maihin liittyen. (Ferguson 2006, 1–2.) Negatiiviseen narratiiviin on tosin ollut nähtävissä muutosta 2010-luvulla, jolloin toivottomuuden sijaan on keskusteluissa korostunut esimerkiksi Afrikan huima taloudellinen potentiaali (Ismail 2017, 120–121). Tiedostaen Afrikkaan kytkeytyvän keskustelun problematiikan sekä siellä sijaitsevien valtioiden ja yhteiskuntien heterogeenisyyden puhun tämän tutkimuksen tavoitteiden vuoksi Afrikasta kuitenkin kokonaisena maantieteellisenä alueena. On myös syytä huomauttaa, että tutkimusaineiston ulkopuolelle on jätetty tietyt Pohjois-Afrikan maat EU:n rahoitusinstrumenttien toimintaperiaatteista johtuen.

Tässä tutkielmassa yksityisellä sektorilla (private sector) viitataan yrityssektoriin, tarkemmin sanottuna organisaatioihin, jotka tavoittelevat toiminnassaan voittoa. Vaikkakin yksityinen sektori on käsitteenä laaja ja pitää sisällään suuruusluokaltaan ja toiminnaltaan varsin erilaisia organisaatioita, EU käyttää julkaisuissaan ja poliitikoissaan yleisesti yksityisen sektorin termiä. (CONCORD 2017, 6.) Näin ollen termin käyttö mainitussa käyttötarkoituksessa on perusteltua myös tässä pro gradu -tutkielmassa. Yksityisen sektorin käsitettä kehitysyhteistyökontekstissa määrittelee osaltaan OECD, jonka mukaan yksityisellä sektorilla tarkoitetaan pääosin yksityisessä omistuksessa olevia organisaatioita, joiden tavoitteena on voiton tuottaminen toiminnassaan. Täten organisaation omistuksesta valtaosa ei kuulu esimerkiksi valtiolle. Yksityisen sektorin toimijoita ovat esimerkiksi eri kokoiset kansainvälisesti tai kansallisesti toimivat yritykset ja yksinyrittäjät sekä rahoituslaitokset,

pois lukien voittoa tavoittelemattomat organisaatiot kuten kansalaisjärjestöt ja yksityiset säätiöt. (OECD 2016, 1.) Yksityisen sektorin käsitteen määrittely tämän työn yhteydessä on selkeyden vuoksi tärkeää myös siitä syystä, että kehitysyhteistyötä koskevassa keskustelussa yksityisellä sektorilla ja yksityisillä organisaatioilla on toisinaan viitattu myös järjestösektorin toimijoihin ja yksityisiin säätiöihin (esimerkiksi Hunt 2012 ja Hoebink & Schulpen 2014).

## 1.2. Tutkimusasetelma ja työn rakenne

Tämän pro gradu -tutkielman keskeisiä teemoja ovat kehitysyhteistyö ja kehitysyhteistyön muutokset globaalisti ja Afrikassa, uusliberalismi, yksityisen sektorin rooli kehitysyhteistyössä, EU:n kehityspolitiikka ja kehitysyhteistyön rahoitus sekä EU:n ja Afrikan maiden väliset suhteet. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten EU:n kehitysyhteistyövarojen trendit Afrikkaan ja Afrikan yksityiselle sektorille suunnatussa rahoituksessa heijastavat EU:n ja Afrikan välisten suhteiden ja EU:n kehityspolitiikan viitekehystä. Lisäksi EU:n kehitysyhteistyövarojen trendejä peilataan kehitysyhteistyön globaaliin viitekehykseen ja uusliberalismin vaikutuksiin kehitysyhteistyössä. Tarkasteltavana maantieteellisenä alueena aineistossa ovat kaikki Afrikan valtiot pois lukien tietyt Pohjois-Afrikan maat, jotka kuuluvat Euroopan naapuruuspolitiikkaan. Aineistossa huomioitujen maista voidaan pitkälti määrittellä kuuluvan Saharan eteläpuolisen Afrikan maiksi. Koska käsittelen tässä tutkimuksessa EU:n mantereen laajuista Afrikka-yhteistyötä tavoitteena saada kokonaiskuva EU:n Afrikkaan kohdistamasta kehitysyhteistyöstä, ja muutamia Pohjois-Afrikan maita on jätetty aineistosta pois ainoastaan EU:n poliittisten ja rahoitusta koskevien instrumenttien maajaottelun perusteella, puhun Afrikasta tässä työssä kokonaisuutena erottelematta alueita maanosan sisällä.

Tämän työn tutkimuskohteena ovat Euroopan komission kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosaston DEVCO:n sekä sen hallinnoimien rahoitusinstrumenttien EU:n kehitysyhteistyöväline DCI:n ja Euroopan kehitysrahasto EKR:n kautta rahoitetut kehitysyhteistyövarat. Tutkimusaineisto on ajallisesti rajattu neljän vuoden aikavälille sisältäen vuodet 2016, 2017, 2018 ja 2019, jotka sijoittuvat EU:n monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 ajalle. Olen muodostanut aineiston EU:n komission ylläpitämän Financial Transparency System (FTS) -internetsivujen kautta saatavasta tilastodatasta (European Commission 2020a). FTS-internetsivuille kerätään vuosittain tietoja komission hallinnoimista varoista niin, että sivuille ilmoitetaan tiedot sellaisista rahoituksen saajista, joille komissio on sitoutunut antamaan rahoitusta. Tutkimusmenetelmänä tässä työssä hyödynnetään tilastojen analysointia ja tulkintaa, jonka avulla saatuja aineiston tuloksia EU:n kehitysyhteistyön



trendeistä peilataan EU:n kehityspolitiikkaa ja EU:n ja Afrikan välisiä suhteita koskevaan poliittiseen viitekehykseen. Tutkimuskysymyksenä tässä työssä on:

*Ovatko EU:n kehitysrahoituksen määrässä näkyvät trendit vuosina 2016–2019 Afrikkaan ja Afrikan yksityiselle sektorille suunnattuja varoja koskien linjassa kehityspolitiikkaa ja EU:n ja Afrikan välisiä suhteita koskevien EU:n poliittisten linjausten kanssa?*

Vastatakseni tutkimuskysymykseen olen toteuttanut analyysin kaksiosaisena. Analyysin ensimmäisessä osiossa tilastoaineistoa analysoimalla ja tulkitsemalla vastataan siihen, mitkä ovat EU:n kehitysrahoituksen trendit vuosina 2016–2019 Afrikassa kokonaisuudessaan sekä Afrikan yksityiselle sektorille suunnatussa kehitysrahoituksessa. Tarkoituksena on selvittää maksusitoumusten euro- ja lukumääriä tarkastelemalla, kuinka paljon kunakin vuonna on tutkittavista instrumenteista varoja suunnattu Afrikkaan ja Afrikassa sijaitseville yksityisen sektorin toimijoille, sekä millaisia muutoksia rahoituksessa on neljän vuoden aikavälillä mahdollisesti tapahtunut. Analyysin toisessa osiossa pohdin johtopäätösten muodossa, miten aineistosta löytyvät kehitysrahoituksen trendit ilmentävät EU:n kehityspolitiikkaa ja EU:n ja Afrikan välisiä suhteita koskevia poliittisia linjauksia. Syvennän analyysia tarkastelemalla aineiston tuloksia EU:n politiikan lisäksi myös globaaliin kehitysyhteistyöhön ja uusliberalismiin pohjaavan teoreettisen viitekehyksen valossa. Analyysin tukena toimivat kirjallisuuteen perustuvat taustoitukset globaalista kehitysyhteistyöstä ja EU:n politiikasta, joissa esiteltyjä kehityskulkuja ja politiikkaa koskevia linjauksia tarkastellaan suhteessa aineiston tuloksiin.

Tämä tutkimus tarjoaa yhden näkökulman siihen, miten teoria ja käytäntö kohtaavat Euroopan unionin politiikassa. Lähtökohtaisena oletuksena on, että viimeaikaiset politiikan trendit huomioiden tutkimuksen aikavälillä EU:n kehitysyhteistyön rahoituksessa voidaan nähdä jonkinlaisia muutoksia Afrikkaan ja Afrikan yksityiselle sektorille suunnatuissa varoissa. Tilastojen analysoinnin perusteella voidaan tehdä tulkintoja siitä, miten suuri rooli Afrikkaan ja yksityiselle sektorille kohdistuneella rahoituksella on EU:n kehitysyhteistyössä suhteutettuna kaikkiin hankkeisiin. Heijastuvatko EU:n poliittisissa ulostuloissa näkyvät linjaukset Afrikkaan kohdistuneiden suhteiden tiivistämisestä ja yksityisen sektorin roolin kasvattamisesta kehitysyhteistyössä käytännön toimita rahoitetuissa hankkeissa? Entä miten EU:n käytännön toimet heijastavat globaalia ja täten myös Afrikkaa koskettavaa kehitysyhteistyön kenttää ja uusliberalismin vaikutuksia kehitysyhteistyössä? Oletuksena on, että EU:n kehityspolitiikka mukaillee globaaleja kehitysyhteistyön suuntauksia EU:n ollessa maailmanpolitiikan muutosten vaikutuksen alaisena, joskin EU:n linjaukset ja toimet tarjoavat

vain yhden esimerkin toimijuudesta kehitysyhteistyössä. Tämän vuoksi, huomioiden kehitysyhteistyön globaalien luonteen, onkin kiinnostavaa peilata aineiston tuloksia myös unionin toimintaa laajempaan viitekehykseen.

Työn rakenne on seuraava. Johdantoluvun jälkeen seuraavassa pääluvussa käsittelem kehitysyhteistyön globaalia viitekehystä sekä yleisellä tasolla että uusliberalismin näkökulmasta. Ensin avaan kehityksen määritelmään liittyvää tematiikkaa, johon kytkeytyy myös keskustelu kehittyvistä ja kehittyneistä valtioista. Lisäksi kerron kehityksen käsitteestä uusliberalismin näkökulmasta niin globaalilla kuin Afrikan tasolla, mikä linkittyy kehityksen ja talouden yhteyteen globaalissa maailmassa. Tämä määrittely toimii pohjustuksena EU:n ja Afrikan väliselle dynamiikalle ja täten koko työlle, mutta etenkin kehitysyhteistyön globaalille viitekehykselle, jota käsittelem seuraavan pääluvun toisessa alaluvussa. Kerron kehitysyhteistyöstä syventyen kehitysapuun, kehitysyhteistyöllä ilmeneviin muutoksiin, yksityisen sektorin rooliin kehitysyhteistyössä sekä uusliberalismin vaikutuksiin alalla. Uusliberalismin teoreettisista näkökulmista ei ole koottu omaa erillistä alalukua pääluvun alle, vaan esittelen uusliberalismin mukaisia näkemyksiä kahdessa alaluvussa ensin liittyen kehityksen määritelmään ja toiseksi kehitysyhteistyön viitekehykseen. Tällaisen rakenteen kautta uusliberalismi voidaan paremmin linkittää tarkoituksenmukaisesti kehityksen ja kehitysyhteistyön yleiseen taustoitukseen kussakin kontekstissa sen sijaan, että uusliberalistiset periaatteet olisivat selkeästi erilleen muusta tematiikasta.

Kolmannessa pääluvussa perehdyn EU:n kehityspoliittikan ja EU:n ja Afrikan välisten suhteiden poliittiseen viitekehykseen, jossa esiin tulleita linjauksia peilataan analyysissa kehitysrahoituksen trendeihin. Esittelen EU:n ja Afrikan maiden välisen yhteistyön poliittisia instrumentteja sekä EU:n kehityspoliittista viitekehystä niin yleisesti kuin yksityisen sektorin roolin osalta. Lisäksi taustoitan omassa alaluvussaan EU:n kehitysyhteistyön rahoituksen instrumentteja sisältäen EU:n talousarvion ja Euroopan kehitysrahaston instrumentit, mikä pohjustaa EU:n kehitysyhteistyön rahoituksesta koostuvaa tutkimusaineistoa. Neljännessä luvussa esittelen tutkimusmenetelmän tilastojen analysoinnin ja tulkinnan, tämän työn tutkimusaineiston FTS-järjestelmästä kootuista tilastoista sekä sen, miten käytän tutkimusmenetelmää tilastoaineiston analysoinnissa. Lisäksi kerron neljännessä luvussa aineiston rajoitteista. Viidennessä pääluvussa käyn läpi tilastoaineiston tulokset EU:n kehitysrahoituksen trendeistä niin kehitysyhteistyön yleisten linjausten osalta kuin etenkin tutkittaviin Afrikan maihin ja niissä sijaitseville yksityisen sektorin toimijoille kohdistuneesta rahoituksesta. Näiden tulosten pohjalta analysoin kehitysyhteistyön rahoituksen trendejä EU:n poliittisen viitekehyksen sekä kehitysyhteistyön globaalien kontekstien valossa kuudennessa luvussa,

jossa muodostan tämän pro gradu -tutkielman johtopäätökset. Johtopäätöksiä seuraa alaluku mahdollisuuksista jatkotutkimuksille, jotka tarjoavat vaihtoehtoja sille, miten tämän työn pohdintojen puitteissa luotua viitekehystä voisi tulevissa tutkimuksissa syventää. Viimeisenä tässä työssä löytyy lähdeluettelo.

## 2. Kehitysyhteistyön globaali viitekehys

Kehitysyhteistyöhön ja kehittyviin valtioihin kytkeytyvää keskustelua ymmärtääkseen, on ensin syytä selventää kehityksen käsitteeseen liittyvää keskustelua. Tämä on tässä työssä tärkeää etenkin sen vuoksi, että tarkastelun kohteena on Euroopan ja Afrikan maiden välinen yhteistyö, minkä voidaan sanoa olevan jokseenkin historiallisesti latautunut. Kehityksen sekä kehittyvien ja kehittyneiden valtioiden käsitteiden lisäksi olennaista tämän tutkielman kannalta on avata tarkemmin kehityksen ja talouden linkittymistä toisiinsa, mihin uusliberaali globalisaatio on merkittävästi vaikuttanut ympäri maailman. Tarkastelen tässä luvussa kehitystä kriittisesti uusliberalismin näkökulmasta keskittyen maantieteellisesti Afrikkaan. Kehityksen määrittely luo pohjaa kehitysyhteistyötä käsittelevälle alaluvulle. Kehitysyhteistyön taustoituksessa käsitelen kehitysyhteistyöalan määritelmää ja alan globaaleja muutoksia, minkä jälkeen perehdyn uusliberalismin kehitysyhteistyössä. Kehitysyhteistyön muutokset ja uusliberalismi linkittyvät yksityisen sektorin rooliin, jota käsitelen luvun päätteeksi. Tämä luku toimii teoreettisena viitekehystenä EU:n kehitysyhteistyön trendeille, joita käsitellään myöhemmin tässä tutkielmassa. EU:n toiminnan analysointi globaalien kehitysyhteistyön viitekehyksessä on mielekästä, sillä EU muiden kansainvälisten organisaatioiden lailla ei toimi tyhjiössä, vaan on alttiina kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuville vaikutteille ja muutoksille.

### 2.1. Kehitys ja talous valtioiden ja alueiden määrittäjänä

#### 2.1.1. Kehitys, köyhyys sekä kehittyvät ja kehittyneet valtiot

Kehitys on itsessään kiistelty käsite, joka on tarkoittanut eri toimijoille eri asioita historian saatossa. Termin historia linkittyy vahvasti lännen, tässä tapauksessa lähinnä Euroopan historiaan, sen pyrkimyksissä kansallisvaltion vallan kasvattamiseen, kun taas ei-läntisten tahojen osalta kehitystä koskeva keskustelu on ollut reaktiota lännen määritelmiin esimerkiksi arvopohjaa täydentäen. Voidaan sanoa, että kehitys on normatiivisesti latautunut, erottamattomasti arvoihin linkittyvä käsite, joka tarkoittaa historiaan viittaavaa ihmisten ohjailemaa prosessia. Arvolatautuneen luonteensa

vuoksi Hettne määritelmällisesti erottelee kehityksen neutraalimmasta yhteiskunnallisen muutoksen käsitteestä. (Hettne 2009, 1–45.) Kehitys ja köyhyys ovat erottamattomasti liitoksissa toisiinsa. Voidaankin sanoa, että köyhyyden vähentäminen onnistuu kehityksen kautta tapahtuvan prosessin kautta ja kehityksellä pyritään köyhyydessä olevien ihmisten elämien kohentamiseen. Köyhyyteen liitetään ominaispiirteitä kuten puhtaan veden ja sanitaation puute, ennenaikainen kuolleisuus, lukutaidottomuus ja taloudellinen epävarmuus. (Clarke 2012, 219.) Kehityksen puutteella ja köyhyydellä on myös suora yhteys riskien lisäämisessä niin maan sisäisten kuin maiden välisten konfliktien puhkeamisessa (Kingsbury 2012, 1).

Yleisimmän köyhyyden määritelmän mukaan köyhyyttä on taloudellisten resurssien puute, mutta köyhyyttä voidaan Clarken mukaan määritellä myös epätasa-arvon, yhteiskunnallisen syrjäytymisen tai osallistumismahdollisuuksien kautta. Köyhyys voidaan ymmärtää hyvinvoinnin puuttumisena liittyen siihen, että taloudellisten omistusten määrän sijaan tarkastellaan kyvykkyyttä hyödyntää niitä. Yleinen tapa mitata köyhyyttä, kuten se ymmärretään taloudellisten resurssien puuttumisena, on laskea, paljonko tulotaso on yhtä henkilöä kohti. Kuitenkin köyhyyden määritelmän moninaistumisen myötä myös mittaustavat ovat moninaistuneet. Jonkin verran köyhyyden mittaamisessa käytetään indikaattoreina esimerkiksi eliniänodotetta, lukutaidottomuutta tai epätasa-arvon ilmenemistä, joita hyödynnetään esimerkiksi YK:n inhimillisen kehityksen indeksissä (Human Development Index, HDI). (Clarke 2012, 219–231.) Köyhyyden linkittyminen taloudellisiin resursseihin voidaan nähdä liittyvän uusliberalismin ajatuksiin kehityksen ja talouden suhteesta, mihin palataan seuraavassa alaluvussa.

Eri tulo- ja kehitystasoihin kuuluvista maista käytetään monenlaisia termejä. Yleisessä keskustelussa ”köyhistä” maista puhutaan esimerkiksi kehittyvinä maina ja kehitysmaina, kolmantena maailmana tai ”etelänä”, kun taas ”rikkaita” maita kutsutaan kehittyneiksi maiksi, teollistuneiksi maiksi tai ”pohjoiseksi”. Nämä laajat ja epätarkat termit ovat vivahteiltaan hieman toisistaan eroavia, vaikkakin niitä käytetään sekaisin samassa tarkoituksessa. (Stokke 2019, 20.) Kehittyneet ja kehittyvät maat voidaan yhden tavan mukaan erotella toisistaan myös sen mukaan, kuuluvatko ne Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:hen, eli ovat tällöin kehittyneitä maita, vai ovatko ne OECD:hen kuulumattomia, kehittyviä maita (Jakupec & Kelly 2015, 2). Maita voidaan jaotella henkilöä kohti lasketun tulotason perusteella, minkä mukaan alhaisen tulotason ja keskitulotason maat on yleensä luettu kehittyviksi tai vähiten kehittyneiksi maiksi, kun taas kehittyneiksi maiksi on laskettu maat, joissa tulotaso on korkea (McGillivray 2012, 44). Maaluokitteluissa kehityksen moniulotteisempaa lähestymistapaa ja indikaattoreita käytetään puolestaan YK:n Inhimillisen

kehityksen indeksissä, joka kategorisoi valtioita korkean, keskitason tai alhaisen inhimillisen kehityksen maihin ja vähiten kehittyneisiin maihin (Jakupec & Kelly 2015, 2; McGillivray 2012, 45).

Terminologialtaan puhe rikkaasta kehittyneestä pohjoisesta ja köyhistä etelän kehitysmaista on kuitenkin melko vanhanaikaista (Stokke 2019, 20). Esimerkiksi suomalaisen kehitysjärjestöjen kattojärjestön Fingon julkaisemassa artikkelissa pohditaan sitä, miten perinteinen maailman valtioiden jako kehitysmaiksi ja teollisuusmaiksi ei vastaa nykytodellisuutta. Kehitysmaa-termin alle niputetaan laaja joukko hyvin erilaisissa kehityksen vaiheessa olevia eri tulotason maita. Kyseinen maaluokittelu on myös pitkälti kehitysapua antavien toimijoiden luoma. Mikäli maita on ylipäänsä tarpeellista kategorisoida muutoinkin kuin maantieteellisesti, parempi lähtökohta maajaottelulle voisi artikkelin mukaan olla maiden omien kategorisointien kunnioittaminen sen sijaan, että jaottelu sanellaan niiden ulkopuolelta. Lisäksi on syytä muistaa, että varallisuuserot valtioiden sisällä ovat kasvaneet, ja maailmanlaajuisesti merkittävä osa köyhistä ihmisistä elää muualla kuin köyhimmissä maissa. (Salminen 15.10.2018.) Kiistanalaisuudesta huolimatta termistö kehittyneistä ja kehittyvistä maista on yleisessä käytössä edelleen, ja esimerkiksi EU:n julkaisuissa käytetään kyseisiä käsitteitä. Tämän vuoksi, termeihin liittyvän ongelmallisuuden tiedostaen, käytän tässä pro gradu -tutkielmassa kehittyvät maat ja kehittyneet maat -käsitteitä.

Esimerkiksi Hettne on myös kirjoittanut, ettei kehityksen käsitteen kriittistä tarkastelua voida ohittaa ottaen huomioon, että käsitteistö kuten kehitysyhteistyötoimijoiden historiakin liittyvät vahvasti kolonialismiin, ja kehityksen nimissä ihmisille on aiheutettu merkittävää haittaa (Hettne 2009, 1). Kehityksen käsitettä voidaan pitää ongelmallisena myös siksi, että siihen on latautunut ajatus siitä, että toiset maat ovat edellä ja toiset jäljessä juontaen juurensa sotien jälkeiseen aikaan ja teollistumisen rooliin kehityksessä (Salminen 15.10.2018). Pitkään ajateltiin, että kehitykseen päästään teollistumisen prosessin kautta, kuten jo kehittyneiden teollistuneiden maiden yhteiskunnat ovat muotoutuneet. Teknologioiden ja palvelusektorin globaalin kasvun myötä toimeentulon kehittyminen kehittyvissä maissa nähdään monisyisempänä, mitä niiden usein edelleen vähäinen teollisuuden kapasiteetti osoittaa, ja on mahdollista, että ne siirtyvät suoraan palvelusektorin ja korkean teknologian aikakaudelle. (Kingsbury 2012, 3.) Lisäksi Fforde argumentoi vastaan monille ominaista ajattelutapaa siitä, että kehitykseen kohdistuvat ongelmat ja sen ratkaisut tunnetaan, minkä pohjalta myös kehitysyhteistyötoimijat työskentelevät. Erimielisyydet kehityksen määrittelyssä kuten myös siihen liittyvissä, eri konteksteihin sovellettavissa syy-seuraussuhteissa osoittavat kuitenkin muuta, mikä aiheuttaa ongelmia. Oletukset kehityksen ongelman tuntemisesta ja sen ratkaisusta vaikuttavat esimerkiksi siihen, miten kehityksen tulokset arvioidaan. (Fforde 2013, 8–9.)

### 2.1.2. Uusliberaali kehitys globaalisti ja Afrikassa

Uusliberalismin periaatteet ovat vaikuttaneet merkittävästi käsityksemme kehityksestä, ja ne linkittyvät vahvasti kehityksen ja talouden sekä kehittyvien ja kehittyneiden valtioiden välisiin suhteisiin. Maailmanlaajuisesti tunnustetuin malli kehitykselle perustuu Kingsburyn mukaan uusliberalismiin (neoliberalism) (Kinsbury 2012, 8). Yleisesti uusliberalismin periaatteet ovat 2000-luvulla olleet politiikan taustalla kansainvälisten instituutioiden ja hallitusten toiminnassa ympäri maailmaa vaikuttaen merkittävään osaan maailman väestöstä (Braedley & Luxton 2010, 3). Uusliberalismi käsitetään yleensä talouspolitiikkana, jonka keskiössä ovat vapaat markkinat. Tärkeimpinä uusliberalismiin liittyvinä politiikkatoimina voidaan pitää markkinoiden, etenkin pääomamarkkinoiden, vapauttamiseen tähdännyttä säännöstelyn purkamista, ja esimerkiksi valuuttakursseja, pankkien hallintaa ja pääoman liikkuvuutta koskevien rajoitusten poistamista. Laajemmin ymmärrettynä uusliberalismia voidaan kutsua vapaiden markkinoiden logiikan ohjaamaksi taloudellisen ja yhteiskunnallisen muutoksen agendaksi sekä sen toteuttamiseksi asennetuiksi institutionaalisiksi järjestelyiksi, jotka on asteittain toimeenpantu yhteiskunnissa toteuttamaan uusliberalismin mukaista politiikkaa. Kyseinen kehitys on Connellin sanoin dominoinut globaalia politiikkaa edellisen neljännesvuosisadan ajan. (Connell 2010, 22–23.) Myös Afrikassa uusliberalismin mukainen politiikka on Koningsin mukaan vuosien saatossa laajentunut ja syventynyt (Konings 2011, 2). Toisaalta näkemystä uusliberalismista koherenttina doktriinina on kyseenalaistettu, sillä uusliberalismi on ilmennyt eri muodoissa ja eri tavoin ympäri maailman (Connell & Dados 2014, 118).

Uusliberalismin periaatteiden mukaisen kehityskulun katsotaan lähteneen liikkeelle 1970- ja 1980-lukujen vaihteessa. Uusliberalismin mukaisten aatteiden levitessä globaalin talouden kannalta merkittävässä valtioissa, kuten Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa, kulkeutui markkinalähtöinen ajattelu myös kansainvälisiin instituutioihin kuten Maailmanpankkiin (World Bank) ja Kansainväliseen valuuttarahastoon (International Monetary Fund IMF). Voidaankin sanoa, että taloudellisesta kehittymisestä tuli lähes synonyymi kehitykselle. (Harrison 2010, 19–20.) Samalla teoria kehitykselle valtiokeskeisen suljetun talouden kannattamisesta korvaantui avoimuuteen pohjaavaan markkinakeskeisyyden suosimisella uusliberalismin mukaisesti (Sunkel 2014, 73). Taloudellisesta toimeliaisuudesta tuli globaalia, kun kansainväliset markkinat, valuuttakurssit, lainamarkkinat ja arvopaperikauppa laajenivat globaaleille areenoille (Connell 2010, 23). Tuotteiden vienti on kasvanut nopeasti markkinoiden avaamisen seurauksena, ja niin tuotteiden tuottavuus kuin kilpailu tuotteiden välillä ovat lisääntyneet (Sunkel 2014, 74).

Greenhousen mukaan uusliberalismi on liittänyt talouden ja politiikan yhteen ennennäkemättömällä tavalla yksityisen sektorin aseman korostamisen, globaalien kaupparegiimien, eri organisaatioihin kohdistuvan hallinnon sääntelyn vähentämisen ja ei-valtiollisten kansainvälisten instituutioiden voimistamisen kautta (Greenhouse 2009, 1). Uusliberaalien regiimien mukaisesti markkinalogiikan alaisuuteen on siirtynyt yhä enemmän yhteiskunnan eri osa-alueita yksi toisensa jälkeen. Sen lisäksi, että nykyisiä markkinoita laajennetaan, tuli uusliberalismin tavoitteeksi luoda uusia markkina-alueita. Pelkän rajoitteiden poistamisen lisäksi strategiaksi on tullut kaupallistumisen lisääminen myös alun perin julkisina palveluina toteutetuilla aloilla, kuten koulutus- ja terveydenhuoltosektoreilla. Tästä on Connellin mukaan seurannut se, että palvelumaksut ovat nousseet ja julkisten palveluiden laatu on heikentynyt, minkä johdosta kehoja julkisia palveluja käyttävät vain ne, joilla ei muuhun ole varaa. (Connell 2010, 23–24.) Hettne kuvaileekin uusliberaalin ideologian mukaista kehitystä todellisuudessa markkinoita suosivaksi poliittiseksi viitekehyykseksi, jolla pyritään talouskasvuun ja pääoman kasvattamiseen, eikä yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen luoda painoarvoa (Hettne 2009, 93).

Globalisaatiosta, nimenomaan uusliberaalin taloudellisen globalisaation kautta ymmärrettynä, on tullut yhteiskuntien kehityksestä käytävässä keskustelussa olennainen termi (Hunt 2012, 109). Uusliberaaliksi paradigmaksikin kutsutun politiikkakehityksen taustalla on ajatus siitä, että kehityksen ja sen mukanaan tuomien etujen edesauttamisessa markkinat onnistuvat valtionhallintoa tehokkaammin (McKay 2012a, 56). Uusliberaalin globalisaation kannattajien mukaan uusi globaali talous mahdollistaa kehittyville valtioille tilaisuuden kuroa kiinni muita maita esimerkiksi teknologian kehityksen saralla. Kannattajien mukaan näin tapahtuu, kun globaalit yritykset voivat markkinoiden avautumisen myötä aloittaa toimintaa maassa, ja maahan tuodaan uudenlaisia hyödykkeitä. Demokraattisten instituutioiden vahvistumisen lisäksi uusliberaalin globaalin talouden seurauksesta lisääntynyt kauppa ja teknologioiden kansainvälinen leviäminen tarjoavat kannattajiensa mukaan elintason nousun kaikille. (Bowles 2014, 90.) Uusliberalismin teorian mukaisesti liiallinen dominointi ja ylivalta kiteytyy valtion ja yhteiskunnan välisessä suhteessa valtiovaltaan, joten valtiovallan heikentäminen lisää vapautta. Lopulta tämä johtaa uusliberalismin oppien mukaisesti demokratiakehityksen lisääntymiseen. (Ferguson 2006, 99–100.)

Uusliberalismin kannattajien näkemys uusliberalismista kehityksen edistäjänä on saanut osakseen laajalti kritiikkiä. Uusliberaalin globalisaation vastustajat argumentoivat, että tapahtunut globalisaatio on ollut katastrofaalista niin ympäristölle ja kulttuureille kuin poliittisesti, sosiaalisesti

ja taloudellisesti (Bowles 2014, 91). Positiivisen demokratisoitumiskehityksen sijaan suuryritysten vallan kasvu on aiheuttanut epädemokraattisen kapitalismin vahvistumista, kun valtioiden valta yritysten toiminnan kontrolloimiseen on heikentynyt ja valtioiden on myönnyttävä yritysten vaatimukseen (Bowles 2014, 91). Tämä on näkynyt myös Afrikassa, jossa ei uusliberalismin teorian mukaista demokratiakehitystä valtiovallan vähenemisen myötä ole Fergusonin mukaan tapahtunut (Ferguson 2006, 99–100). On esitetty, että palveluiden yksityistämisen johdosta demokratiavaje on kasvanut. Ulkoistaminen on aiheuttanut työttömyyttä ja heikentänyt taloutta paikallisella tasolla, ja sääntelyn väheneminen on mahdollistanut vastuullisuuden sivuuttamisen organisaatioiden toiminnassa. (Greenhouse 2009, 1.) Harrison puolestaan kirjoittaa Afrikkaan sijoittuvien investointien kohdistamisen ongelmallisuudesta. Sen sijaan, että investoinneilla pyrittäisiin osallistamaan tuottajia, hyödykkeiden välittäjiä tai kuluttajamarkkinoita laajemmin yhteiskunnassa, sijoitukset ovat usein kohdistuneet spesifeihin kohteisiin, joissa hyödykkeistä pyritään lähinnä vain saamaan tuottoa nopeasti ja tehokkaasti (Harrison 2010, 9). Afrikkaa on myös yleisesti pidetty uusliberalisointipyrkimyksissä epäonnistuneena alueena, jonka asemaa on globaalissa taloudessa pidetty aikaisemmin jopa kokonaan poissaolevana, tosin tähän näkemykseen on ollut nähtävissä muutoksia (Harrison 2010, 18–19; Ferguson 2006, 194).

Korkeista yhteiskunnallista kehitystä koskevista lupauksista huolimatta uusliberaali globalisaatio on aiheuttanut pettymyksiä useissa maissa valtaväestönä oleville vaatimattomissa oloissa eläville köyhille kansalaisille, mikä ei ole edesauttanut demokratian ja valtioiden kehittymistä (Sunkel 2014, 79–80). Pääoman huima kasvu on luonut monille mahdollisuuksia ja vaurautta ennennäkemättömällä tavalla, mutta samanaikaisesti järjestelmä luo yhteisöjen välille jakolinjoja ja joillekin pysyvää köyhyyttä (Greenhouse 2009, 1). Onkin esitetty, että maailma on jakaantunut uusliberalismin voittajiin ja häviäjiin. Jotkin maantieteelliset ja yhteiskunnalliset alueet ovat onnistuneet pysymään globalisaatioprosessin mukana, ja ihmiset täten pystyneet säilyttämään työnsä tai kehittämään toimintaansa muutosten mukana. Valtaosa maailman ihmisistä voidaan kuitenkin nähdä lukeutuvan häviäjiin. Suuri osa maailman alueista, talouden sektoreista ja yhteiskunnan osa-alueista on uusliberaalien prosessien myötä torjuttu tai korvattu (Sunkel 2014, 80.) Globaaleiden markkinoiden ja suuryritysten paineen alla esimerkiksi kansallinen maataloussektori on joutunut ahdinkoon osassa Afrikan maita, kun paikallisten pientuottajien elinkeino on tyrehtynyt muualta tuotujen tuotteiden tarjonnan johdosta (Amanor 2012; Connell & Dados 2014, 130). Lisäksi Greenhouse kirjoittaa, että instituutioiden avaaminen kilpailulle sekä kansallisten investointien suuntaaminen globaalin kapitalismin tukemiseen aiheuttavat yhteiskunnassa epävarmuutta ja marginalisointumista heikentäen turvallisuustilannetta. (Greenhouse 2009, 1.) Näin on tapahtunut muun muassa monissa Keski- ja



Länsi-Afrikan maissa, missä uusliberalismi on vaikuttanut väkivaltaisten sotilaallisten ryhmittymien voimistumiseen ja valtion eliitin rikollisuuden lisääntymiseen (Mbembe 2001).

Uusliberalismiin on kohdistunut kritiikkiä myös siitä, että se luokittelee kaikki maat samaan lokeroon. Se ei tunnusta esimerkiksi kehittyneitä ja kehittyviä maita erikseen, vaan uusliberalismin periaatteiden mukaisesti kehitykseen pätevät kaikille samat lainalaisuudet sivuuttaen maiden ja ominaisuuksien erot. (Cammack, 2002, 159; Harrison 2010, 22.) Monissa kehittyvissä maissa maan ulkopuolelta tuodut mallit talouden kehittämiseen eivät ole soveltuneet yhteiskunnan erityispiirteisiin syventäen kehittyvien maiden taloudellisia ja poliittisia ongelmia entisestään. Samalla tilanne on tuonut uusia ongelmia, joista esimerkkinä voidaan nähdä valtioiden huomattava velkaantuminen. (Kingsbury 2012, 8.) Merkille pantavaa uusliberalismin leviämisessä niin maailmanlaajuisesti kuin Afrikassa on lisäksi se, että uusliberalismin näyttäytyminen on vaihdellut merkittävästi alueiden välillä. Afrikassa uusliberalismin vaikutusten ja uusliberaalien reformien levinneisyys ja intensiteetti ovat vaihdelleet maasta toiseen. Eroja selittää vaihtelut maiden sisäisessä suhtautumisessa uusliberaaleja uudistuksia kohtaan valtion eliitin ja kansalaisyhteiskunnan taholta sekä taustalla olleet maiden poliittiset, taloudelliset ja historialliset eroavaisuudet. (Konings 2011, 1–6.)

Connell ja Dados puolestaan pitävät uusliberalismista käytävässä keskustelussa ongelmallisena sitä, että uusliberalismista puhutaan ”globaalin pohjoisen” kokemusten ja tutkimusten pohjalta, mikä antaa hyvin rajallisen näkemyksen todellisuudesta. Heidän mukaansa uusliberalismi oli jo lähtökohtaisesti levinnyt ”globaalissa etelässä” Latinalaisessa Amerikassa ennen Yhdysvaltoja. Globaalia uusliberalismia ei voitaisi siis pitää vain kehittyneiden pohjoisen pallonpuoliskon maiden politiikan tuotoksena, vaan kehittyvien maiden omat strategiat ovat osaltaan vaikuttaneet uusliberaalin talous- ja yhteiskuntajärjestelmän muodostumiseen maailmanlaajuisesti. (Connell & Dados 2014, 118–124.) Afrikan osalta voidaan myös argumentoida, että maanosan talouden ja yhteiskuntien kehittyminen on osa globalisaatiota antaen kokonaisvaltaisemman kuvan globaalista kapitalismista sen sijaan, että Afrikka olisi globalisaation ja taloudellisen integraation ulkopuolella (Harrison 2010, 5–6). Merkittävä viimeaikainen kehityskulku on vuonna 2018 Afrikan unionin hyväksymän ja vuonna 2019 virallisesti voimaan tulleen koko mantereen kattavan Afrikan vapaakauppa-alueen (The African Continental Free Trade Area AfCFTA) muodostuminen (Nilsson 8.12.2019; Obeng-Odoom 2020, 167). Obeng-Odoom kirjoittaa, että tämän maailman suurimman vapaakauppa-alueen kunnianhimoisena tavoitteena on vapauttaa Afrikka alikehittyneisyydestä ja kolonialismin seurauksista, ja näyttää maailmalle, miten kauppasotia ja globaaleja poliittisia kriisejä vältetään (Obeng-Odoom 2020, 167).

## 2.2. Kehitysyhteistyön määritelmät ja muutokset

### 2.2.1. Kehitysapu ja kehitysyhteistyö

Virallista kehitysapua on pitkään pidetty ikään kuin synonyymina kehitysyhteistyölle, vaikkakin sittemmin käsitys kehitysyhteistyöstä on moninaistunut (Gore 2013, 770). Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD määrittelee käsitteen virallinen tai julkinen kehitysapu (Official Development Assistance ODA) hallitusten myöntämäksi avuksi, jonka tarkoitus on kehittyvien maiden taloudellisen kehityksen ja hyvinvoinnin edistäminen (OECD 2020a). Kirjallisuudessa virallisen kehitysavun päätavoitteena sanotaan olevan taloudellisen kehityksen ja hyvinvoinnin saavuttaminen kehittyvissä maissa, mihin pyritään alueelle suunnattujen rahavirtojen avulla (Lundsgaarde 2012, 704). Kehitysavun perinteiseksi tavoitteeksi määritellään köyhyyden vähentäminen ja sosioekonomisen taloudellisen kehityksen tukeminen köyhissä maissa (Garbonnier ja Sumner 2012, 4). Jakupec ja Kelly puolestaan sanovat merkittävimmäksi päämääräksi köyhyyden vähentämisen, jonka ohella kehittyvien valtioiden hyvinvoinnin edistämistä tavoitellaan niin yhteiskunnallisen, poliittisen kuin taloudellisen kehityksen osalta (Jakupec & Kelly 2015, 1). Virallisen kehitysavun perusteella, tarkemmin kehitysavun määrällä suhteessa bruttokansantuotteeseen, on Stokken mukaan yleisesti mitattu apua lahjoittavien maiden anteliasuutta (Stokke 2019, 53).

Ajallisesti kehitysyhteistyön juuret juontavat toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan, jolloin Yhdysvallat tarjosivat Marshall-apua Euroopan maille sodan jälkeistä jälleenrakennusta varten. Samoihin aikoihin vuonna 1948 perustettiin myös OECD:n edeltäjä OEEC. Euroopassa ajatus kehitysavun antamisesta rantautui tämän jälkeen entisiin siirtomaavaltoihin, kuten Iso-Britanniaan ja Ranskaan sekä Pohjoismaihin. (Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003, 8–9.) Merkittävänä kehitysyhteistyötoimijana toisen maailmansodan jälkeisistä vuosista lähtien on ollut YK, jonka puitteissa maiden hallitukset määrittelivät 1940- ja 1950-luvuilla kansainvälisen sääntöpohjan ohjaamaan kehitysaputoimia sekä muodostivat YK:n kehityspolitiikan. Siirtomaavallan purkautuminen oli korkealla prioriteettilistalla YK:lle, jonka pöydissä istui enenevässä määrin myös eteläisen pallonpuoliskon maita. Kehitysyhteistyön tavoitteeksi nostettiin köyhän etelän talouskasvun ja yhteiskunnallisen kehityksen tukeminen, mikä johtaisiin ennen pitkää myös poliittiseen kehitykseen. Myös valtioiden olennaista roolia talouden kehittämisessä korostettiin. (Stokke 2019, 3–9.)

Kehitysapu toimii globaalissa taloudessa yhtenä hyvinvoinnin uudelleenjaon välineenä (Lundsgaarde 2012, 704). Kehitysavun jakamisen taustalla on kehittyneissä maissa vallitseva laaja-alainen näkemys siitä, että kärsimyksen vähentäminen maailmasta edellyttää kansainvälistä apua ja, että on epäoikeudenmukaista sallia köyhien maiden jääminen köyhyyteen. Tämä ajatus kumpuaa joissakin kehittyneissä maissa siirtomaavallan purkautumisen jälkeisestä vastuunkannosta, ja joissakin maissa taustalla on pyrkimys vähiten kehittyneiden maiden romahtamisen ja epävakautta lisäävän kehityksen ehkäisemiseen. Kehittyneissä maissa on koettu velvollisuudeksi auttaa köyhiä maita niiden taloudellisen, yhteiskunnallisen sekä poliittisen vakauden ja kehityksen edistämiseksi. (Hunt 2012, 79; Kingsbury 2012, 1.) Huomionarvoista on kuitenkin, etteivät teollistuneiden valtioiden pyyteettömät motiivit kehitysavun antamiseen ole olleet ainoita motiiveja, eivätkä useinkaan ensisijaisia. Myöskään ei voida yksiselitteisesti väittää, että kehitysapu olisi tärkein taloudellisen kehityksen lähde kehittyneissä valtioissa. (Sidiropoulos, Fues & Chaturvedi 2012, 2–3.) Humanitaaristen motiivien lisäksi avunantajien vaakakupissa painavat niin poliittiset, strategiset kuin taloudelliset intressit (Hunt 2012, 79).

Toimijoiden omat intressit liittyvät vahvasti myös kehitysyhteistyön muodostumiseen historian saatossa. Degnboll-Martinussen ja Engberg-Pedersen kirjoittavat, että Yhdysvaltojen motiivina avun antamiselle Eurooppaan maailmansodan jälkimainingeissa olivat kaupalliset sekä, etenkin, kansalliseen turvallisuuteen liittyvät syyt, kun neuvostovallan leviämistä Länsi-Euroopan maihin pyrittiin ehkäisemään tukea antamalla. Pian Yhdysvallat laajensi kehitysapua saavien maiden joukkoa kommunismin ”uhkaamiin” kehittyviin maihin ensin Aasiassa ja sitten Latinalaisessa Amerikassa ja Afrikassa. (Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003, 8.) Kylmän sodan aikana sekä länsimaista että kommunistista blokkia edustavat supervallat käyttivät kehitysapua häikäilemättömästi välineenä oman vaikutuspiirinsä laajentamiseen ja ideologiansa levittämiseen köyhissä maissa (Kingsbury 2012, 1). Eurooppalaiset entiset siirtomaavallat puolestaan vetosivat moraaliseen velvoitteeseen kehitysavun suuntaamisessa entisiin siirtomaihinsa, joskin lisäksi motiivina avun taustalla olivat taloudelliset intressit entisten siirtomaidensa luonnonvarojen ja markkinoita kohtaan (Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003, 9).

Virallista kehitysapua toteutetaan rahallisena apuna, mukaan lukien kehitysluotot, sekä lahjoituksina esimerkiksi asiantuntija-avun, palveluiden tai hyödykkeiden muodossa. Avun todellista taloudellista arvoa arvioitaessa on huomioitava apuun liitettävät taloudelliset ja poliittiset ehdot kuten myös tapa, jolla apua annetaan. Luotoissa todelliseen arvoon vaikuttavat esimerkiksi korkotaso ja takaisinmaksuaika, ja lahjoitusten osalta erinäiset ehdot voivat alentaa niiden arvoa avunsaajalle.

Virallisen kehitysavun laatu ja määrä vaihtelevat riippuen avunantajasta. Myös avun taustalla olevat politiikat vaihtelevat suuresti, kuten myös se, toimitetaanko apua bilateraalisena, multilateraalisen vai näitä yhdistävän viitekehyksen puitteissa. (Stokke 2019, 53–59.) Suoraa valtiolta valtiolle toimitettavaa kehitysapua kutsutaan bilateraaliseksi avuksi, kun taas multilateraalinen kehitysapu on monenkeskisten organisaatioiden puitteissa toimitettavaa apua (Hunt 2012, 84–85). Apumuodon lisäksi monet kehitysorganisaatiot painottavat toiminnassaan erilaisia lähestymistapoja erikoistuen esimerkiksi pitkän aikavälin projekteihin tai humanitaariseen hätäapuun (Develtere 2012, 20). Tässä tutkielmassa tutkimuskohteena olevat EU:n kautta hallinnoimat kehitysyhteistyövarat ovat multilateraalista apua, ja aineistoon on sisällytetty kaikki FTS-järjestelmässä mainitut hankkeet jaottelemana avun tyyppiä erikseen.

Virallisella kehitysavulla on sekä kannattajansa että vastustajansa, ja niin avun positiivisista kuin negatiivisista vaikutuksista keskustellaan poliitikkojen, tutkijoiden, avunantajaorganisaatioiden ja muiden kehitysapuun liittyvien toimijoiden kesken. Kuitenkin virallinen kehitysapu on edelleen merkittävin kehittyvien maiden hyvinvoinnin edistämiseen tähtäävä kehitysapuinstrumentti. (Jakupec & Kelly 2015, 1.) Lisäksi huomionarvoista on, että vaikka kehitysapu on tärkeä osa kehitysyhteistyötä, se on vain osa kokonaisuutta. Esimerkiksi EU:n suhteet kehittyviin maihin kattavat moninaiset kauppasuhteet sekä poliittisen yhteistyön, ulottuen täten pelkkää kehitysapua laajemmalle. (Hoebink 2010, 8.) Gore kirjoittaa, että nykyisin kehitysyhteistyö ymmärretään kehitysapua moninaisempana ja monimutkaisempana konseptina. Uudet toimijat ja näkökulmat muokkaavat edelleen muutoksessa olevaa kehitysyhteistyökenttää. (Gore 2013, 770.) Palaan näihin muutoksiin seuraavassa alaluvussa.

Valtioiden rooli kehitysyhteistyössä on perinteisesti ollut suuri kehitysavun ollessa pääosin valtioiden tukemaa, joskin valtion suvereniteettia asiassa on sittemmin haastettu (Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003, 42–43). Develtere kutsuu kehitysyhteistyökenttää labyrintiksi, jossa tuhannet alaan erikoistuneet organisaatiot ja instituutiot toimivat päivittäin muodostaen varsin epätavallisen yhteisön. Monet näistä toimijoista ovat hallitustenvälisiä instituutioita, jotka muodostuvat merkittävässä määrin OECD:n kehitysapukomiteasta DAC:sta ja sen jäsenmaista. (Develtere 2012, 20.) Monenkeskiset kehitysyhteistyötoimijat kuten Maailmanpankki ja muut kehitys pankit, YK ja sen alaisuudessa toimivat organisaatiot sekä kansainvälinen valuuttarahasto IMF lukeutuvat kehitysyhteistyötoimijoihin. Ne työskentelevät yhdessä, tai joskus vastakkain, kehittyvien maiden hallitusten ja niihin liittyvien yhteistyöelimien kanssa. (Fforde 2013, 8.) Merkittävänä toimijana alalla on myös maailmanlaajuisesti toimiva EU, joka on maailman suurin

kehitysavun antaja, kun unionin ja sen jäsenmaiden antama apu lasketaan yhteen (Euroopan parlamentti 2019a).

Yllä mainittujen lisäksi ei-valtiolliset järjestöt sekä kehittyvien maiden poliittiset ja yhteiskunnalliset järjestöt toimivat kehitysyhteistyön saralla (Fforde 2013, 8). Bilateraalisten ja multilateraalisten toimijoiden vaihtoehtonakin itseään kutsuvasta kansalaisjärjestösektorista onkin tullut merkittävä osapuoli kansainvälisen kehitysyhteistyön toimijakentässä järjestöjen toimiessa niin kehitysavun lahjoittajina, avun kanavoijina kuin avun saajina. Järjestökenttä on saanut merkittävää jalansijaa kehitysyhteistyöhön liittyvissä kansainvälisissä neuvotteluissa sekä neuvottelujen ulkopolisina vaikuttajina että neuvotteluihin osallistuvina neuvonantajina. Lisäksi näkyviksi tekijöiksi kehitysyhteistyössä ovat nousseet yksityiset säätiöt, joiden taloudellinen perusta juontaa juurensa perustajiensa keräämästä omaisuudesta esimerkiksi ohjelmistoalalla, kuten Bill Gatesin tapauksessa, tai kansainvälisillä pääomamarkkinoilla, kuten George Sorosin tapauksessa. (Schulpen & Hoebink 2014, 1.) Kehitysapua antavista toimijoista puhuttaessa käytetään usein termejä perinteiset lahjoittajat (traditional donors) ja muut kuin perinteiset lahjoittajat (non-traditional donors). Perinteisiksi toimijoiksi luetaan OECD:n kehitysapukomiteaan lukeutuvat maat, kun taas komiteaan kuulumattomat maat ja esimerkiksi yksityiset säätiöt ja rahastot on katsottu kuuluvan muihin kuin perinteisiin toimijoihin (Harman & Williams 2014, 935). Puhe perinteisistä ja uusista toimijoista kytkeytyy osaltaan kehitysyhteistyökentässä nähtäviin muutoksiin, joita käsittelen seuraavaksi.

### 2.2.2. Kehitysyhteistyön globaalit muutokset

Kansainvälisen kehitysyhteistyön toimintaympäristössä on nähtävissä perustavanlaatuisia muutoksia liittyen siihen, miten ymmärrämme kehityksen ja kehitysyhteistyössä mukana olevien toimijoiden ja toimintojen roolin (Harman & Williams 2014, 926). Perinteisesti kansainvälinen kehitysyhteistyö on perustunut ajatukseen siitä, että köyhimpien maiden kehityksen tukemiseksi kehittyvien maiden hallinnon ulkopuolelta tuetut interventiot kehitysapua lahjoittavien organisaatioiden toimesta ovat tarpeellisia. Tämän ajattelutavan mukaisesti kehitysyhteistyössä päätoimijoita ovat apua antavat lahjoittajaorganisaatiot sekä kehittyvien maiden hallitukset. (Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003, 39.) Samoin on myös pitkään ajateltu, että kehitysyhteistyön tavoitteisiin pääsemiseen ja köyhyyden vähentämiseen avain on kehitysavussa, jota rikkaasta pohjoisesta jaetaan köyhään etelään (Sidiropoulos ym. 2012, 2–3). Keskustelunaiheena alalla onkin kehitysavun uudistuminen aiemmasta mallista samalla kun kehitysavun käsitteestä ja sen tavoitteista käydään keskustelua. Kehitysavun entisenlaisen jakamisen sijaan kehitysyhteistyön toteuttamiselle on alettu pohtia vaihtoehtoja. (Garbonnier & Sumner 2012, 3–4.) Kansainvälisiin suhteisiin vaikuttaneet

geopoliittistaloudellisten voimasuhteiden dramaattiset muutokset ovat heijastunut myös kehitysyhteistyöhön ja alalla OECD:n kehitysapukomitean DAC:n hegemonian haastamiseen (Stokke 2019, 370.)

Alun perin kehitysaputoiminnan muodostumiseen ovat vaikuttaneet merkittävästi kaksi suurta kansainvälispoliittista kehityskulkua; maailman ja YK:n valtasuhteita uudelleen järjestellyt siirtomaavallan purkautuminen ja entisten kolonioiden itsenäistymisprosessi, sekä supervaltojen välejä kärjistänyt kylmä sota, jossa kehitysapua käytettiin yhtenä nokittelun välineenä. Kylmän sodan päättyminen ja siirtyminen pois kaksinapaisesta kansainvälisestä järjestelmästä vaikutti merkittävästi kansainväliseen kehitysyhteistyöhön ja maailman valtatasapainon muutoksiin. Valtioiden sisäisiä konflikteja puhkesi vaikuttaen alueellisesti ja ideologiset ja geopoliittiset kansainväliset konfliktit jatkuivat niin uusilla kuin vanhoilla jakolinjoilla vaikuttaen kehitysavun jakoperusteisiin. Samalla sodan aikana paitsiossa olleita liberaaleja arvoja otettiin mukaan kehityspolitiikkoihin. (Stokke 2019, 369–370.) 2000-luvulla kansainvälisen kehityksen agenda on määrittänyt YK ensin vuosituhattavoitteiden (Millenium Development Goals, MDGs) muodossa ja tämän jälkeen kestävän kehityksen tavoitteiden (Sustainable Development Goals, SDGs) kautta. Vuonna 2000 solmitut YK:n vuosituhattavoitteet asettivat virallisen viitekehyksen kansainväliselle kehitysavulle kahdeksan köyhyyden vähentämiseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen vuoteen 2015 mennessä tähdänneen tavoitteen ja niihin pyrkivien konkreettisten indikaattorien muodossa. Tavoitteisiin sitoutui globaalisti laaja joukko maita, millä pyrittiin vastaamaan kritiikkiin OECD -lahjoittajamaiden saneluvallasta tavoitteiden muotoilussa. Tavoitteiden valmisteluprosessissa painotettiin tehokkaita kumppanuuksia ja paikallisten osallisuutta kehitysstrategioissa. (Hunt 2012, 106.)

Vuonna 2015 YK:n yleiskokouksessa hyväksytyt kestävän kehityksen tavoitteet laajensivat agendaan vuosituhattavoitteiden peruspalveluiden kehittämiseen tähtäävästä toiminnasta holistisemmaksi, niin taloutta, hallintoa, ympäristöä kuin turvallisuutta käsittäväksi kokonaisuudeksi (Grotenhuis 2015, 45). Tämä kohti 2030 -lukua tähtäävä globaalinen kehityksen visio sisältää 17 universaalia tavoitetta ja 169 pienempää päämäärää, missä absoluuttisen köyhyyden hävittäminen on ylimpänä tavoitteena (Stokke 2019, 370). Grotenhuis kirjoittaa, että kestävän kehityksen tavoitteet heijastavat siirtymää globalisoituneeseen maailmaan pois jälkikolonialistisesta maailmanjärjestyksestä. Ne murtavat perinteistä pohjoisen ja etelän välistä kehitysasettelmaa laajentamalla maantieteellistä kattavuuttaan peräänkuuluttamalla kaikkien maiden kontribuutiota tavoitteiden täyttämässä, kun aiemmin vähiten kehittyneet maat ovat olleet tavoitteiden keskiössä. Kestävän kehityksen tavoitteet huomioivat aiemmin vallalla olleesta asetelmasta poikkeavasti myös yksityisen sektorin merkityksen toimijana

ja rahoittajana; tavoitteet on laajennettu koskemaan myös yksityisen sektorin toimijoita ja kattavat pelkän virallisen kehitysavun sijaan myös muunlaiset rahoitusinstrumentit, mukaan lukien yksityisen sektorin investoinnit. (Grotenhuis 2015, 45.)

Kestävän kehityksen tavoitteiden kanssa yhtymäkohtia voidaan nähdä kehitysyhteistyökenttää muokkaavan globaalin ilmiöön, jonka mukaan kehitysyhteistyöalalla korostetaan globaalien julkisten hyveiden tavoittelua tai taistelua globaaleja, huonona pidettyä toimintatapoja vastaan. Tämän johdosta niin bilateraaliset kuin multilateraalit toimijat ovat enenevässä määrin panostaneet köyhyyden vähentämisen tavoitetta laajempiin globaaleihin politiikkateemoihin. Kyseisiä teemoja ovat esimerkiksi rauha ja turvallisuus, taloudellinen vakaus, maahanmuutto, julkinen terveydenhoito sekä ilmasto- ja ympäristökysymykset. Yhteistä näille on, etteivät ne kosketa vaan kehittyviä maita vaan vaikuttavat merkittävästi myös kehitysavun antajamaissa. Laajempiin teemoihin panostaminen on saanut eri toimijat kehittämään innovatiivisia rahoitusmekanismeja ja uudenlaisia tapoja välittää apua. (Garbonnier & Sumner 2012, 4.) Samoin laajoja rakenteellisia uudistuksia kuten infrastruktuuria koskevien kansallisten hankkeiden tukemista on alettu korostaa suhteessa pienempiin, yksilöiden tai ryhmien ahdinkoa täsmällisemmin tukeviin projekteihin. Harmanin ja Williamsin artikkelissa mainitun Maailmanpankin asiantuntijan mukaan laajojen uudistusten toteuttamisessa yksityisellä sektorilla on merkittävä rooli, joskin sektorin toimijat tarvitsevat legitiimejä, yritysten, eliitin ja kansalaisten intressejä yhteen sovittavia instituutioita toimiakseen tehokkaasti. (Harman & Williams 2014, 932.)

Vaikkakin virallinen kehitysapu on edelleen kehittyville maille merkittävä niiden ulkopuolelta tulevan rahoituksen lähde, on virallisen kehitysavun suhteellinen osuus muusta kehittyvien valtioiden ulkopuolisesta rahoituksesta vähentynyt (Gore 2013, 771). Hunt mainitsee, että kehitysavun määrän sijaan on haluttu kiinnittää enemmän huomiota avun laatuun ja sen suuntaamiseen yhteiskunnan eri sektoreille (Hunt 2012, 83). Gore kirjoittaa kehitysyhteistyökentän olevan moninaistumassa vanhasta apuarkkitehtuurista, jonka säännöistä sekä avunantajien että avunsaajien osalta lähinnä kolme instituutiota, OECD:n kehitysapukomitea DAC, Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto IMF, määrittävät. Uusien toimijoiden ja lähestymistapojen myötä myös kehitysyhteistyön tehokkuuden odotetaan lisääntyvän. Tällaisen kehitysapua laajemman agendan (beyond-aid agenda) tarkoitus on vastata paremmin ajankohtaisiin kehityshaasteisiin niin globaalilla kuin kansallisella tasolla. Laajempi agenda sisältää monia ulottuvuuksia. Näitä ovat muun muassa apumuotojen muuntaminen sellaisiksi, että ne mobilisoivat kotimaisia resursseja sekä ulkomaisia investointeja kehitysyhteistyön tarpeisiin, uusien innovatiivisten rahoitusmuotojen kehittäminen, sekä eri

politiikkojen koherenttiuden edistäminen kehitysyhteistyön tavoitteiden mukaisiksi niin kansallisella tasolla lahjoittajavaltioissa kuin kansainvälisten, esimerkiksi kauppaa- tai maahanmuuttoregiimien osalta. (Gore 2013, 769–771.)

Kehitysyhteistyön tulevaisuuteen vaikuttavat eri alueilla tapahtuvat muutokset, niiden suhteellinen vaikutus verrattuna muihin alueisiin sekä se, miten nämä linkittyvät maailmantalouteen. Garbonnierin ja Sumnerin mukaan tämä luo sekä mahdollisuuksia että riskejä erityisesti Afrikassa, jonne suurin osa maailman kehitysavusta on suunnattu. Räjähdyksmäisen väestönkasvun myötä työikäistä väestöä on Afrikassa tulevaisuudessa huomattavasti enemmän suhteessa pinta-alaan. Täten Saharan eteläpuolisen Afrikan mailla on nykyistä paremmat mahdollisuudet kehittää paljon työvoimaa vaativia työmuotoja verrattuna esimerkiksi toisenlaisen demografisen muutoksen läpikäyvään Itä-Aasiaan. Kehitysavun jakamisen perinteisen näkemyksen mukaisesti apu kohdistetaan köyhiin maihin, mutta nykyään iso osa maailman köyhistä asuu todellisuudessa keskituloisissa maissa. (Garbonnier & Sumner 2012, 4–5.) Kehitysavun maantieteelliset muutokset näkyvätkin Afrikassa myös niin, että siellä sijaitsevien maiden osuus kehitysavunsaajina on kasvanut esimerkiksi Intian ja Kiinan kehitystason noustessa (Hunt 2012, 84).

Kehitysyhteistyöalaa huomattavasti vaikuttanut kehityskulku on ollut lahjoittajatoimijoiden kentän laajeneminen. Etenkin perinteisiksi lahjoittajiksi kutsuttujen OECD:n kehitysapukomiteaan kuuluvien maiden ulkopuolisten lahjoittajien antaman avun määrä on huomattavasti lisääntynyt 2000-luvulla. Toimintaansa ovat kasvattaneet yksittäisistä maista etenkin Kiina, alueelliset kehitysrahoituslaitokset kuten Afrikan kehityspankki sekä säätiöistä Bill ja Melinda Gatesin säätiö. (Harman & Williams 2014, 935–937.) Samalla, kun kehitysavun määrä on kasvanut, kehittyvien maiden osuus lahjoittajina ja investoijina on merkittävästi noussut (Harman & Williams 2014, 935; Chartuverdi 2014, 52). Amanorin ja Chichavan mukaan nousevat vallat ovat ottaneet uudenlaisen roolin kehitysyhteistyössä, mikä on näkynyt etenkin Afrikassa. Ne ovat haastaneet vallitsevaa pohjoisen pallonpuoliskon asettamaa kehitysavun ja talouden toiminnan narratiivia. Tähän kehitysyhteistyön muutoksen liittyy käsite etelän maiden välinen yhteistyö (South-South Cooperation SSC), joka linkittyy investointien, kehitysavun ja muuttuvien kapitalististen suhteiden toimintaan. Globaalit kauppaa ja suoria investointeja kuvaavat tilastot ilmentävät nousevien valtojen nopeasti kasvanutta toimeliaisuutta. (Amanor & Chichava 2016, 13.) Tämän voidaan nähdä liittyvän uusliberaalin globalisaation vaikutuksesta levinneeseen globaaliin kauppaan.



Uusien kehitysyhteistyötoimijoiden ilmestyminen alalle heijastuu niin tuen kohteena oleviin maihin kuin perinteisiin lahjoittajiin. Merkittävät keskitulotason maat kuten Brasilia, Kiina, Etelä-Afrikka ja Intia sekä suuret yksityisen sektorin toimijat ovat nakertaneet perinteisten kehitysaputoimijoiden saneluvaltaa kehitysyhteistyöagendalla. Garbonnierin ja Sumnerin mukaan uusien toimijoiden mukaantulo voi osaltaan heikentää avun vastikkeellisuuteen liittyvää valta-asemaa ja toisaalta saattaa myös edesauttaa kehityksen haasteiden ratkaisuihin paneutumista. (Garbonnier & Sumner 2012, 4.) Harman ja Williams kirjoittavat perinteisten kehitysapuorganisaatioiden ja avunsaajavaltioiden välisiä suhteita haastavan pluralismin mahdollistaneen valinnanvapauden lisääntymisen avunsaajien keskuudessa, ja samalla se on vähentänyt perinteisten lahjoittajien saneluvaltaa kehittyvissä maissa (Harman & Williams 2014, 938). Uusien toimijoiden periaatteena on olla puuttumatta kehittyvien maiden sisäisiin poliittisiin asioihin sekä keskittyä yhteistyössä kaupallisiin instrumentteihin (Janus ym. 2015, 159). Etelän maiden välisten kehitysyhteistyötoimijoiden mukaan OECD:n asettamat tuen ehdot perustuvat kolonialismin perintöön ja epätasa-arvoisiin kansainvälisiin suhteisiin, kun taas etelän keskinäinen yhteistyö pohjautuisi kolmannen maailman keskinäiseen solidaarisuuteen, jaettuun kunnioitukseen ja horisontaaliseen vaihtokauppaan (Amanor & Chichava 2016, 13; Golub 2013; Alden ym. 2010). Esimerkiksi Kiinan voidaan nähdä suhtautuvan kehittyviin maihin ja etenkin Afrikkaan niin, miten se toivoisi länsimaiden suhtautuvan Kiinaan (Harman & Williams 2014, 938).

Etelän maiden välisellä yhteistyöllä on kuitenkin käänköpuolia, joista kehitysyhteistyön uusia toimijoita on kritisoitu. Amanorin ja Chichavan mukaan etelän maiden välistä kehitysyhteistyötä on kutsuttu uudenaikaiseksi imperialismiksi (Amanor & Chichava 2016, 13). Davies kirjoittaa Kiinan toimeliaisuuden Afrikassa edustavan jotain muuta kuin varsinaisesti kehitysapua. Kiinan tarjoamat lainat on sidottu pankkien luottoihin ja perustuvat omilla säännöillään Afrikassa toimivien kiinalaisten yritysten tavoitteisiin tuottaa voittoa. Molempinpuoliseen etuun pohjaavan uudenaikaisen yhteistyön sijaan kyseisenlaista kehitysapua voidaan monilta osin pitää paluuna vahingolliseen vanhaan apumalliin, jossa Afrikan valtiot velkaantuvat huomattavasti linkittyen samalla vahvasti Kiinan talouden kulloiseenkin tilaan. (Davies 2018, 618.) Toisaalta on esitetty, että perinteiset ja uudet toimijat toimivat monessa suhteessa samalla tavoin. Niin uusien kuin vanhojen toimijoiden keskuudessa rahoituksen kohteena olevan valtion korruptiota sivuutetaan ja toimijoiden omat kaupalliset intressit vääristävät avun kohdentamista. (Dreher ym. 2011, 1950–1951.) Lisäksi Kilama kirjoittaa, että perinteisten toimijoiden voi olla hankala hyväksyä uusia toimijoita kehitysyhteistyössä niiden oman valta-aseman ja vaikutusvaltansa ollessa uhattuna. Kiinan lisääntyneen Afrikkaan kohdistuneen toimeliaisuuden seurauksena kiinalaisten ja läntisten kehitysaputoimijoiden välillä

tullaan todennäköisesti näkemään lisääntyneitä kilpailua ja konflikteja Afrikkaan kohdistuvista taloudellisista intresseistä ja resursseista. (Kilama 2016, 529.)

Seurauksena uusien toimijoiden vaikutuksesta kehitysyhteistyössä myös läntisten toimijoiden on täytynyt muokata suhdettaan tukea vastaanottaviin valtioihin. Vastikkeellisuuden tilalla on alettu puhua kumppanuudesta. (Harman & Williams 2014, 938–939.) Kumppanuuden termiä ovat alkaneet käyttää sekä uudet että perinteiset kehitysyhteistyötoimijat. Vaikutuksiltaan esimerkiksi OECD:n kehitysapukomitean DAC:n osalta kumppanuuden termin käyttöönotto voidaan tulkita merkinneen siirtymistä kohti tasapuolisempaa yhteistyötä kehitysavun kohdemaiden kanssa pois ehdollisuuksiin perustuvasta, epätasa-arvoisesta suhteesta. Vaikka pelkkä kumppanuustermin käyttöönotto ei automaattisesti ole muuttanut eri toimijoiden välisiä valtasuhteita, on kumppanuussuhteessa eri osapuolten pystyttävä vaikuttamaan keskinäiseen suhteeseensa, jonka perustana on läpinäkyvyys, luottamus sekä kunnioitus kumppaneiden joskus vastakkaisiakin näkemyksiä kohtaan. (Sidiropoulos ym. 2012, 3.) Kumppanuus on selkeästi esillä myös EU:n retoriikassa, missä kehitysyhteistyön ja kumppanuuden termit linkitetty yhteen. Euroopan komissio puhuu EU:n kansainvälisen kumppanuuden ja kehityksen politiikasta sekä yhteistyöstä kumppanimaiden kanssa ympäri maailman (European Commission 2020b).

### 2.2.3. Uusliberalismi kehitysyhteistyössä

Uusliberalismi linkittyy vahvasti kehitysyhteistyön muokkautumiseen ja yksityisen sektorin rooliin kehitysyhteistyössä, johon perehdyn seuraavassa alaluvussa. Uusliberalismiin pohjaava kehitysapuagenda on laajalti omaksuttu niin EU:n kuin muidenkin merkittävien kansainvälisten kehitysyhteistyötoimijoiden ja rahoitusinstituuttien toiminnassa (Flint 2008, 1). Washingtonin konsensuksen (Washington Consensus) periaatteet ovat vaikuttaneet kehitysavun agendaan 1990-luvulta lähtien tuoden näkemyksen siitä, että apu on tehokasta vain yhdistettynä uusliberaaleihin periaatteisiin (Hunt 2012, 87–88). Washingtonin konsensuksessa Yhdysvaltojen ja Iso-Britannian hallinto yhdessä Maailmanpankin ja kansainvälisen valuuttarahaston kanssa tunnustivat uusliberalismin oikeaoppisuutta, minkä voidaan sanoa vaikuttaneen laajalti kehitysapuun ja kehityspolitiikkaan (Stokke 2019, 361). Julkisten yritysten yksityistäminen, tukien ja kontrollin vähentäminen ja markkinoiden vapauttaminen, julkisen vallan investointien ja kulutuksen rajoittaminen vapaan talouden nimissä, yhteiskunnan palveluiden osittainen yksityistäminen sekä aikaisemmin hyvin suljettujen markkina-alueiden avaaminen ulkomaiselle pääomalle ja kansainväliselle kilpailulle sisältyivät konsensuksen politiikkatoimiin (Sunkel 2014, 73). Harrison ja

Cammack ovat kirjoittaneet kansainvälisten instituutioiden ja länsimaiden ajaman politiikan vuoksi uusliberalismin olleen vallitseva kehitysagenda myös Afrikassa (Cammack 2002; Harrison 2004).

1990-luvulla eri kehitysyhteistyötoimijat alkoivat esittää kehitysavulle ehtoja makrotaloudellisen suoriutumisen lisäksi demokratian ja hallinnon kehittämiseksi (Konings 2011, 3). Liberaalin demokratian edistämistä ja monipuoluevaaleja kannattivat monet bilateraalit kehitysyhteistyötoimijat, kun taas Maailmanpankki otti vähemmän poliittisen hallinnolliseen toimintaan keskittyvän linjan, ja alkoi puoltaa hallinnon tehokkuutta korostavien hyvän hallinnon periaatteiden edistämistä (Konings 2011, 3; Abrahamsen 2000, 12; Rakner 2003, 21). Konings on esittänyt, että kehitysyhteistyössä huomion kiinnittyminen poliittiseen toimintaan ja Maailmanpankin hyvän hallinnon periaatteen ajaminen olivat vastausta afrikkalaisten yhteiskuntien taloudelliseen ja poliittiseen haavoittuvuuteen (Konings 2011, 3; World Bank 1989, 1992 & 1994). Uusliberalismin vaikutukset tästä näkökulmasta ovat näkyneet myös EU:n kehityspolitiikassa, missä bilateraalisten toimijoiden tavoin demokratian edistäminen on ollut keskeisenä tavoitteena (Hettne 2009, 94). Hyvän hallinnon ja markkinoiden toimintaa edesauttavien instituutioiden kehittämiseen keskittyvää kehityspoliittista agenda on kutsuttu Washingtonin konsensuksen jälkeiseksi ajaksi (Post-Washington Consensus PWC) (Davies 2018, 612; Carroll 2012, 381). Carroll kirjoittaa, että tämä valtioiden roolia korostava agenda alkoi muokkautumaan Washingtonin konsensuksen mukaisen uusliberalismin kohdattua kritiikkiä 1990-luvun puoliväliin tultaessa (Carroll 2012, 382). McKayn mukaan valtion suuremman roolin hyödyllisyyttä kehittyvissä maissa alettiin jälleen pohtia pitkään kestäneen, etenkin kansainvälisissä organisaatioissa esiintyneen väheksyvän asenteen jälkeen (McKay 2012b, 151).

Kehityksen eteen tehtävä työ on muuttunut vaiheittain globaalin kasvun vaikutuksesta muokaten uusliberalistista kehityspolitiikkaa. Carroll kirjoittaa kehitysyhteistyön muuttuneen kolmen vaiheen kautta, joista ensimmäinen viittaa Washingtonin konsensuskseen ja toinen konsensuksen jälkeiseen aikaan. (Carroll 2012, 378–381; Davies 2018, 612). Kolmatta ja tähän mennessä viimeisimpää vaihetta voidaan kutsua syväksi markkinointumiseksi (deep marketization). Syvän markkinointumisen vaihe sisältää ja syventää monia Washingtonin konsensuksen jälkeiseen tematiikkaan kuuluneita piirteitä, kuten markkinoiden toimintaa tukevien instituutioiden lujittaminen ja täten valtion näkeminen toiminnan mahdollistajana, yhteiskuntaa ja ympäristöä koskevan vaikutusarvioinnin toteuttaminen sekä osallistamisen ja konsultaation sisällyttäminen prosesseihin. Syvä markkinointuminen menee kuitenkin vielä konsensuksen jälkeisiä toimintamalleja syvemmillä pyrkien yhdistämään julkisen ja yksityisen sektorin toimijoita uudelleenlaiseksi liberaalien markkinoiden

todellisuudeksi. Verrattuna uusliberalismin mukaisten kehityspoliittisten reformien aikaisempiin vaiheisiin, syvän markkinoitumisen reformit noudattavat jo lähtökohtaisesti kaupallista logiikkaa eivätkä vain huomioi markkinoiden toimintaa instituutioiden uudistamisessa. Kehityshankkeita kohdistetaan etenkin yksityisen sektorin toimintoihin lainoittamalla yksityistä sektoria, ottamalla käyttöön pääomaa mobilisoivia takuita sekä tekemällä pääomasijoituksia mukaillen kapitalismin periaatteiden mukaista varojen kartuttamista. (Carroll 2012, 381–385.)

Merkittävä osa-alue, johon uudistuspyrkimyksiä on uusliberalismin nimissä toteutetun kehitysagendan puitteissa kohdennettu, on Connellin ja Dadoksen mukaan kehittyvien maiden maankäyttö- ja maataloussektorit, kun iso osa kehittyvien maiden kansalaisista on asunut maaseudulla. Talouden vapauttamiseen tähänneiden kaupparegiimien seurauksena maataloustuotannon rakenne on muuttunut ja epävirallinen taloussektori on kasvanut, mikä on muokannut maaseutuväestön ja pienviljelijöiden elämää. Maataloutta muokanneisiin toimenpiteisiin on kuulunut kansallisen tuotannon integroiminen globaaleihin markkinoihin, hintatukien poistaminen sekä monikansallisten suuryritysten saapuminen alueelle. Kaiken kaikkiaan tämä on johtanut laajempaan yhteiskunnalliseen muutokseen kehittyvissä maissa. (Connell & Dados 2014, 129–131.) Harrison kirjoittaa, että Afrikassa uusliberalismin seurauksena monet maat ovat muokanneet tai jopa kokonaan syrjäyttäneet aiemmin olemassa olleet valtion käytännöt uusliberalismin periaatteiden mukaisiksi (Harrison 2010, 97). Maailmanpankin ja kansainvälisen valuuttarahaston ajamien Washingtonin konsensuksen mukaisten periaatteiden on myös kritisoitu ilmentävän joukkoa ”globaalissa pohjoisessa” muotoiltuja ja siellä levinneitä periaatteita, jotka puoliväkisin vietiin ”globaaliin etelään” kehittyviin maihin (Connell & Dados 2014, 119).

Huomionarvoista on kuitenkin, ettei uusliberalismi ole toteutunut kehitysyhteistyössä ja kehityksessä ympäri maailman samanlaisena. Uusliberalistinen kehitys on ollut ympäri maailmaa kaiken kaikkiaan homogeenistä (Hettne 2009, 93). Hunt kirjoittaa, että kehitysyhteistyötoimijoiden avun strategiat ja painopisteet kehitysapua saaviin maihin vaihtelevat riippuen talouksien sitoutumisesta uusliberalismiin ja globaaliin markkinajärjestelmään, sekä johtuen poliittisista seikoista ja alueellisista strategioista (Hunt 2012, 110). Toisaalta Afrikkaan suunnattua kehitysyhteistyötä ja uusliberalismin puitteissa tehtyjä interventioita on määrittänyt pitkälti ajatus yhtenäisestä Afrikasta tiettyine kehitysongelmineen, teemoineen ja ratkaisuineen (Williams 2008, 69). Niin uusliberalismin puolestapuhujana ja merkittävänä levittäjänä Afrikassa olleen Maailmanpankin, YK organisaation, bilateraalisten kehitysyhteistyötoimijoiden kuin esimerkiksi ajatushautomoiden ohjenuorana toiminnassa on ollut tietty jaettu ongelmalähtöinen kuva Afrikasta, mihin vastauksena on vapaisiin

markkinoihin perustuva reformi kehitysintervention siivittämänä (Harrison 2010, 17–18.). On myös esitetty, että kehitysapua on käytetty, muun muassa hauraiden valtioiden tukemisen ja demokratiakehityksen edistämisen lisäksi, apua lahjoittavien länsimaiden välineenä ajaa niiden uusliberaaleja poliittisia ja taloudellisia agendoja (Hunt 2012, 109). Konings on kirjoittanut, että Afrikan kehnoon demokratiakehitykseen on osaltaan vaikuttanut läntisten kehitysavun lahjoittajien heikko sitoutuminen demokratia-arvoihin, kun demokratiaa koskevat hankalat poliittiset ongelmat sivuutetaan uusliberaalia reformia tukevien uudistusten vuoksi (Konings 2011, 5). Harrisonin mukaan uusliberalismin mukainen politiikka on epäonnistunut yhteiskunnallistaloudellisen edistyksen ja kehityksen luomisessa Afrikassa. Vallitsevan uusliberalismin pohjaavan kehitysagendan tulokset ovat olleet heikkoja kohtalaista bruttokansantuotteen kasvua lukuun ottamatta. (Harrison 2010, 36.)

Kehitysyhteistyösektorin uusliberalistisia toimintatapoja kritisoi myös esimerkiksi Amnestyn Suomen osaston toiminnanjohtajan Frank Johansson. Hän kertoo Ulkopolitiikka -lehden julkaisussa läntisen kehitysavun ja kehitysyhteistyösektorin kasvaneen ja ammatillistuneen uusliberalistisella aikakaudella luoden markkinalogiikkaa mukailevat, kasvuun pyrkivät toimintatavat. Ongelmallista on, että uusliberalismin aiheuttamaan lisääntyneeseen globaaliin eriarvoisuuteen ja sen mukanaan tuomiin ongelmiin pyritään puuttumaan saman markkinalogiikan mukaisesti, joka on alunperin lisännyt eriarvoisuutta. Johanssonin mukaan lopputulemana on se, että kehitysavulla jopa ylläpidetään eriarvoisuutta tukevia rakenteita, joissa länsimaisilla kehitysjärjestöillä on liikaa päätäntävaltaa kehitysyhteistyöhankkeista. Ratkaisuna ongelmaan olisi hänen mukaansa hankkeista päävastuun siirtäminen paikallisille toimijoille nykyistä suuremmassa määrin, jolloin paikalliset toimijat nostettaisiin kehitysyhteistyöhankkeiden keskiöön. Tällöin kehitysjärjestöjen rooli muuttuisi ja kohdistuisi eriarvoisuutta ruokkivien globaalitalouden rakenteiden muuttamiseen oikeudenmukaisemmiksi. (Vehviläinen 13.9.2017.) Paikallisten toimijoiden merkityksen korostaminen länsimaisten kehitysjärjestöjen laajan päätäntävällän sijaan voidaan nähdä linkittyvän kehitysyhteistyössä näkyneenä pyrkimyksenä kohti tasavertaista kumppanuutta. Seuraavaksi käsittelen yksityisen sektorin roolin ilmenemistä kehitysyhteistyössä, minkä kasvaneeseen merkitykseen uusliberalistinen agenda on osaltaan vaikuttanut.

#### 2.2.4. Yksityisen sektorin rooli

Kehitysyhteistyön muutosta ilmentää yksityiseen sektoriin kohdistuvan kehitysyhteistyön kasvava asema kehitysyhteistyöagendalla (Gronow 2016, 3). Kehittyvissä valtioissa yksityisellä sektorilla sijaitsevien työpaikkojen osuus on noin 90 prosenttia kaikista työpaikoista. Yksityinen sektori on

täten olennainen kumppani pyrkimyksissä torjua köyhyyttä ottaen huomioon, että köyhyydestä eroon pääsemiseksi ihmisarvoisen työpaikan merkitys on laajalti tunnustettu. (Euroopan komissio 2014, 2.) Maailmanpankin mukaan tuottavuuden, kasvun ja tasa-arvoisten mahdollisuuksien edistämässä vahvalla ja kestäväällä yksityisellä sektorilla sekä toimivilla finanssimarkkinoilla on olennainen rooli (World Bank 2008, v). Esimerkiksi Euroopan komissio painottaa yksityisen sektorin tarjoamia mahdollisuuksia osallistavan ja kestävä kasvun luomisessa kehittyvissä maissa, sillä yksityisen sektorin osuutta talouden muuntamisessa osallistavaksi ja vihreäksi pidetään tärkeänä (Euroopan komissio 2014, 2). Yksityisen sektorin merkitys työpaikkojen luojana, veronmaksajana, hyödykkeiden tuottajana ja tarjoajana sekä investoijana tunnustetaan laajasti, joten yksityisen sektorin toiminnan ja investointien tukeminen yhteiskunnissa nähdään tarpeellisena. (Byiers & Rosengren 2012, 5.)

Ulkopuolisen avun suuntaaminen kehittyvien valtioiden yksityisen sektorin tukemiseen nousi puheenaiheeksi, kun valtion rooli kehitysyhteistyössä sai osakseen vahvaa kritiikkiä 1980-luvulla. Kehitysyhteistyön avunsaajamaiden riippuvuus saatuun apuun osoittautui usein ennemmin osaksi kehitystä hankaloittavaa ongelmaa kuin sitä edistävää ratkaisua, ja yksityiseen sektoriin kohdistuvan kehitysyhteistyön yhdeksi tavoitteeksi tuli vähentää tätä riippuvuussuhdetta. Monet kehitysapua antavat organisaatiot asettivat tähtäimekseen avunsaajavaltioiden yksityisen sektorin kehittämisen seurauksena valtion roolia kritisoivasta keskustelusta. (Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003, 32.) Sittemmin kehitysyhteistyöorganisaatioiden tuki yksityiselle sektorille on merkittävästi kasvanut uusliberalismin, globaalien valtatasapainon muutosten sekä kehitysyhteistyöinstrumenttien moninaistumisen ja lisääntymisen myötä (Carroll 2012, 378). Yksityisen sektorin toimijuus on otettu huomioon myös YK:n kestävä kehityksen tavoitteissa. Grotenhuis kirjoittaa, että aiemmasta asetelmasta poiketen kestävä kehityksen tavoitteet on laajennettu koskemaan myös yksityisen sektorin toimijoita ja ne kattavat pelkän virallisen kehitysavun sijaan myös muunlaiset rahoitusinstrumentit, mukaan lukien yksityisen sektorin investoinnit. (Grotenhuis 2015, 45) Gronowin mukaan yksityiseen sektoriin kohdistuvan kehitysyhteistyön taustalla on myös se, että pelkkä julkinen kehitysapu on todettu riittämättömäksi välineeksi kehittyvien maiden omavaraisuuden tavoitteeseen pääsemiseksi (Gronow 2016, 3). Yksityisen sektorin roolin kasvu voidaan täten nähdä linkittyvän globaalien kehitysyhteistyökentän muutoksiin kehitysyhteistyön ja -avun moninaistumisen sekä esimerkiksi kestävä kehityksen tavoitteiden kautta.

Yksityiseen sektoriin kohdistuvan kehitysyhteistyön (private sector development PSD) tavoitteena on kokonaisvaltaisen ja kestävä taloudellisen kasvun tukeminen kehittyvissä maissa sekä väestön

elinolosuhteiden edistäminen (Gronow 2016, 3; Degnboll-Martinussen ja Engberg-Pedersen 2003, 33). OECD:n määritelmän mukaan yksityiseen sektoriin kohdistuvalla kehitysyhteistyöllä tarkoitetaan hallitusten ja kehitysorganisaatioiden harjoittamia toimia, joilla pyritään yksityiselle sektorille suotuisan toimintaympäristön kehittämiseen kumppanimaissa (OECD 2016, 2). Yksityiseen sektoriin kohdistuvan kehitysyhteistyön tavoitteisiin pyritään tukemalla investointeihin, tuottavuuden kasvuun ja työllisyyden parantamiseen tähtääviä politiikkalinjauksia sekä vahvistamalla yksityisen sektorin liiketoimintaympäristön edellytyksiä muun muassa oikeudellisen viitekehyksen ja infrastruktuuriin tukemisen kautta. Käytännössä hankkeilla voidaan rahoittaa esimerkiksi nuorten yrittäjäyyskoulutusta, korruption kitkemiseen kohdistuvia toimenpiteitä tai kehittyvien maiden hiilineutraalisuustavoitteisiin tähtääviä hankkeita. (Gronow 2016, 3.)

Yksityiseen sektoriin kohdistuvaan kehitysyhteistyöhön liittyy termi yksityisen sektorin osallistaminen (private sector engagement PSE) (Gronow 2016, 3). Kehitysyhteistyökontekstissa yksityisen sektorin osallistaminen tarkoittaa laajasti ymmärrettynä yksityistä sektoria osallistavia toimia, joiden tarkoituksena on yksityisen sektorin sitouttaminen kehitystavoitteisiin. OECD:n julkaisussa mainitaan osallistamisen kattavan laajalti niin epämuodollisia yhteistyökuvioita kuin muodollisia kumppanuuksia, ja se voi sisältää kehitysyhteistyötä millä tahansa yhteiskunnan osalla. (OECD 2016, 1.) Lisäksi yksityisen sektorin toimintaan kehitysyhteistyössä sisältyy kehittyneiden maiden yksityiseltä sektorilta rahoituksen kanavoiminen kehittyviin maihin, mihin kehitysyhteistyötoimijat kannustavat julkisen kehitysavun varoista (Gronow 2016, 3; Byiers & Rosengren 2012, 5). Suoraa tukea olemassa oleville yrityksille onkin kritisoitu markkinamekanismien toimintaan puuttumisena ja kilpailua estävänä toimintana (Degnboll-Martinussen ja Engberg-Pedersen 2003, 33). Myöskään EU ei toimisissaan halua häiritä markkinoiden toimintaa, mutta tästä huolimatta se kohdistaa suoraa tukea yksityisen sektorin toimijoille muiden toimien ohella, sillä tällaisen tuen katsotaan olevan tuloksellista esimerkiksi paikallisten yritysten kehityksen vauhdittamisessa (Euroopan komissio 2014, 4).

Byiers ja Rosengren tekevätkin jaottelun sen välillä, onko kyse yksityiseen sektoriin kohdistuvasta kehitysyhteistyöstä (private sector development) vai yksityisen sektorin valjastamisesta kehitysyhteistyöhön (private sector *for* development). Ensimmäisellä pyritään kehittyvien valtioiden taloudellisen kehityksen ja transformaation tukemiseen, kun taas jälkimmäinen tarkoittaa yksityisen sektorin rahoituksen ja investointien houkuttelemista ja suuntaamista kehityksen eteen tehtävään työhön. (Byiers & Rosengren 2012, 5.) Maailmanpankin mukaan köyhyyden ja epätasa-arvon vähentämiseen tarvittaisiin vuosittain triljoonia dollareita enemmän rahoitusta, mitä tällä hetkellä on

saatavilla. Yksityisen sektorin panostukset ovat täten välttämättömiä kehittyville maille uusien markkinoiden ja innovatiivisten ratkaisujen luomisessa kurottaessa umpeen rahoitusvajetta. (The World Bank 2020.) Vaikkakin yksityisten investointien tukeminen näkyy myös EU:n aloitteissa yksityisen sektorin kehitysyhteistyössä, keskityn tässä työssä tutkimaan erityisesti EU:n kautta kehittyvien maiden yksityisen sektorin toimijoille suuntaamaan toimintaan.

Tematiikkaan liittyy myös julkisen ja yksityisen sektorin välisenä yhteistyönä (public-private partnership PPP) toteutetut kehitysyhteistyöhankkeet. Tällä tavoin julkinen toimija voi esimerkiksi rahoituksen osalta jakaa riskejä kehittyvässä maassa hanketta toteuttavan yrityksen kanssa. (Gronow 2016, 3.) On myös esitetty, että yksityinen sektori toimii jopa länsimaisen kehitysyhteistyön toiminnan ajurina. Amanor ja Chichava kirjoittavat, että yksityisen sektorin rooli on mennyt länsimaiden harjoittamassa kehitysyhteistyössä niin pitkälle, että kehitysyhteistyötä ohjaavat yksityisen ja julkisen sektorin väliset yhteenliittymät, yksityisen sektorin intressit sekä kapitalismin periaatteiden mukainen kasvun agenda (Amanor & Chichava 2016, 13–14; Kragelund 2015, 250). Tämän kritiikin voidaan nähdä linkittyvän siihen, miten merkittävä rooli uusliberalismista on tullut valtioiden ja instituutioiden toiminnassa ja kehityagendoilla. Toisaalta yksityisen sektorin tukeminen ja siihen liittyvät ongelmat eivät koske vain perinteisiä toimijoita, vaan myös uusien toimijoiden yksityiseen sektoriin linkittyvää kehitysendaa on kritisoitu. Davies mainitsee uusista toimijoista Kiinan, jonka toimintaa Afrikassa ajavat hänen mukaansa kiinalaisten yritysten omat taloudelliset intressit ja liiketoiminnan kasvattaminen. (Davies 2018, 618.)

### 3. EU:n kehityspolitiikka ja yhteistyö Afrikkaan

Globaalissa toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset heijastuvat EU:n kehityspolitiikkaan ja EU:n suhteisiin Afrikan valtioiden kanssa. Tässä pääluvussa käsitellään EU:n ja Afrikan valtioiden välistä kumppanuussuhdetta ja sen kehittymistä, EU:n kehityspoliittista viitekehystä sisältäen yksityisen sektorin roolin EU:n kehitysyhteistyössä sekä Euroopan kehitysyhteistyön rahoituspohjaa. EU:n historia ja toiminta kehitysyhteistyökontekstissa linkittyy vahvasti unionin historiaan Afrikan maiden ja AKT-maiden kanssa. On kuitenkin syytä huomioida, että vaikka EU:n harjoittamassa kehitysyhteistyössä Afrikkaan suuntautuneella toiminnalla on merkittävä rooli ja AKT-maiden viitekehyksessä Afrikan valtioiden osuus on huomattava, EU suuntaa kehityspoliittisia toimia muuallekin kuin Afrikkaan. Samoin AKT-maihin kuuluu Afrikassa sijaitsevien maiden lisäksi myös Karibian ja Tyynenmeren maat. EU:n ja Afrikan yhteistyötä ei myöskään toteuteta pelkästään kehitysyhteistyön tai AKT-maiden yhteistyötä kehystävän Cotonoun sopimuksen puitteissa. Näistä



syistä johtuen tämä luku on jaoteltu kolmeen alalukuun. Ensin avaan EU:n ja Afrikan valtioiden välisen yhteistyön taustaa sivuten samalla lyhyesti kehitysyhteistyön historiaa, jonka jälkeen perehdyn EU:n kehityspoliittiseen viitekehykseen ja yksityisen sektorin rooliin EU:n kehitysyhteistyössä toisessa alaluvussa. Tämän pääluvun päätteeksi taustoitan kehityspoliittikan toteutukseen olennaisesti linkittyvää kehitysyhteistyön rahoitus pohjaa niin EU:n talousarvion kuin Euroopan kehitysrahaston osalta. Kyseinen alaluku myös pohjustaa neljännessä luvussa esiteltävää tutkimusaineistoa. Kokonaisuudessaan tässä kolmannessa pääluvussa esitelty EU:n poliittinen viitekehys EU:n ja Afrikan välisiä suhteita ja kehityspoliittikkaa koskevina linjauksineen toimii pohjana sille, miten EU:n käytännön toimia kehitysrahoituksen trendien muodossa arvioidaan tämän tutkimuksen johtopäätöksissä.

### 3.1. EU:n ja Afrikan maiden välinen yhteistyö

EU:n ja Afrikan valtioiden välisten suhteiden kehittyminen heijastuu sekä EU:n ja Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden eli AKT-maiden (African, Caribbean and Pacific, ACP) välisestä Cotonou -sopimuksesta vuodelta 2000 että Afrikan ja EU:n vuoden 2000 huippukokouksesta liikkeelle lähteneestä maanosien laajuisesta yhteistyöstä, mistä seurasi vuonna 2007 lanseerattu yhteinen Afrikka–EU-strategia (Carbone 2015, 4). Sekä Cotonoun sopimuksen että yhteisen Afrikka-strategian puitteissa EU:n ja Afrikan suhteisiin kuuluu niin taloudellisia, poliittisia kuin kehitykseen liittyviä ulottuvuuksia. Yhteinen strategia toimii pohjana EU:n politiikalle suhteissa kaikkiin 54 Afrikan jäsenvaltioon. (Euroopan parlamentti 2019b.) Cotonoun sopimuksessa käsitellään EU:n suhteita AKT-maaryhmään kuuluvien 48 Saharan eteläpuolisen Afrikan valtion kanssa, jotka muodostavat huomattavan osan sopimuksessa mukana olevista AKT-maista (Euroopan parlamentti 2019b; ACP 2020). Pohjois-Afrikan maat puolestaan eivät kuulu AKT-maaryhmään, vaan EU harjoittaa yhteistyötä näiden Afrikan valtioiden kanssa EU:n naapuruuspolitiikan viitekehyksessä (Hiltunen 2019). Naapuruuspolitiikkaan kuuluu 16 valtiota, joista 5 sijaitsee Afrikassa (Euroopan parlamentti 2019c). Johtuen Afrikan valtioiden pienestä osuudesta EU:n naapuruuspolitiikkaan kuuluvissa maissa olen rajannut naapuruuspolitiikan ja siihen kuuluvat valtiot tämän tutkimuksen ulkopuolelle. Täten keskityn seuraavaksi muihin EU:n ja Afrikan yhteistyöfoorumeihin.

EU ja Afrikan maat ovat tiivistäneet suhteitaan etenkin 2000-luvun alusta lähtien, minkä jälkeen sekä maanosien sisällä tapahtuneen integraation että globaalien haasteiden vuoksi yhteistyö Afrikan ja EU:n välillä on kehittynyt ja monipuolistunut (African Union & European Union 2007, 1). Esimerkiksi Holden on kuvannut Afrikan ja EU:n välisen suhteen muuttuneen vuosikymmenien

saatossa Afrikkaan kohdistuvasta jälkikolonialistista holhoamisesta kokonaisvaltaisemmaksi kumppaninsa integraation ja uudistumisen tukemiseen (Holden 2009, 128). Merkkejä EU:n lisääntyneestä kiinnostuksesta Afrikkaa kohtaan on viime vuosina ollut nähtävissä. Ensimmäisen täyden työvuotensa vuonna 2020 aloittaneen Euroopan komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen määritteli kansainvälisistä kumppanuuksista vastaavalle komissaarille Jutta Urpilaiselle tehtäväksi muun muassa uuden kokonaistavaltaisen Afrikka-strategian työstämisen (European Commission 2019b, 4). Tiivistyneestä yhteistyöstä huolimatta on kuitenkin syytä huomioida, että koko EU:n historian ajan ja jo unionia edeltäneen Euroopan talousyhteisön (European Economic Community EEC) puitteissa Euroopan ja Afrikan maiden välillä on käyty monenlaista vuoropuhelua vuosikymmenien aikana luoden perustaa nykyiselle yhteistyösuhteelle.

EU:n ja Afrikan välisten suhteiden voidaan katsoa alkaneen 1900-luvun puolivälissä, jolloin maanosien välinen yhteistyö kehitysyhteistyön osalta sai alkunsa. Euroopan kehitysrahasto EKR (European Development Fund EDF) perustettiin vuonna 1958, jolloin Afrikka oli EU:n, silloisen Euroopan talousyhteisön, ensimmäinen Euroopan ulkopuolinen kehitysavun kohde. (Holden 2009, 123.) Valtaosa EKR:n rahoituksesta meni vastaitseenäistyneisiin, Eurooppaan kolonialismin kautta linkittyviin ranskankielisiin Afrikan maihin. Yhteistyö Afrikan valtioiden kanssa AKT-maiden viitekehyksessä, joskin maaryhmää ei vielä tuolloin kyseisellä nimikkeellä tunnettu, juontaa juurensa samoihin aikoihin EKR:n perustamisen kanssa. Yaoundén sopimus formalisoi Euroopan talousyhteisön suhteen niihin valtioihin, joille EKR:n puitteissa jaettiin avustusta. Vastineena jaetuista avustuksista Yaoundén sopimus edellytti kehittyviltä mailta vastavuoroisuuden ja syrjimättömyyden periaatteisiin pohjaavaa yhteistyötä, ja sopimus tähtäsi kehittyvien maiden merkittävään taloudelliseen kehittymiseen. Ensimmäinen vuonna 1963 voimaan astunut Yaoundén sopimus sai jatkoa toisen sopimuksen muodossa, joka oli voimassa siihen asti, kunnes Lomé'n sopimus solmittiin vuonna 1975. (Flint 2008, 12–13.)

Lomé'n sopimuksen yhteydessä otettiin käyttöön AKT-maiden termi (Flint 2008, 12). Sopimusta pidettiin merkittävänä uranuurtajana yleisesti pohjoisen ja etelän välisten suhteiden edelläkävijänä ja EU:n kontekstissa kehitysyhteistyön tulevaisuuden suunnannäyttäjänä. Kehittyvät maat, joista monet olivat maailman köyhimpiä, julistettiin sopimuksessa tasavertaisiksi kumppaneiksi EU:n kanssa, mikä loi perustan EU:n ja AKT-maiden yhteistyölle. (Arts & Dickson 2004, 1.) Lomé'n sopimuksessa solmittiin myös AKT-maiden oikeudesta tuoda etuoikeutetuoin ehdoin tuotteitaan EU:n markkinoille (Flint 2008, 12). Lomé'n sopimuksessa määriteltyjen säädösten ja Afrikan maille kohdistetun tuen pohjalta Afrikan kauppa sidottiin Eurooppaan (Harrison 2010, 12). Kylmän sodan aikaisessa

maailmassa EU:n kehityspolitiikassa ja siihen liittyvässä toiminnassa ei koettu tarpeita muutoksiin (Arts & Dickson 2004, 2). Kylmän sodan päätyttyä tilanne muuttui, ja 2000-lukua lähestyttäessä Lomén sopimus AKT-maiden erityisoikeuksiin perustuvalla kaupallisella asemalla oli tullut tiensä päähän. Kylmän sodan päättymisen lisäksi sopimuksen uudistustarpeisiin vaikuttivat EU:n laajentuminen, Lomén sopimuksen yhteensopimattomuus WTO:n regiimien kanssa sekä uusliberaalin konsensuksen kehittyminen kehitysaputoimijoiden kesken. EU:n talous- ja rahaliiton lanseerauksen viimeistely unionin laajentumisprosessin lisäksi vei samanaikaisesti EU:n poliittisia prioriteetteja pois EU:n ulkosuhteista. (Arts & Dickson 2004, 2; Flint 2008, 12.) EU:n ja Afrikan välisten suhteiden kehittyminen yhteistyösopimuksen puitteissa heijastaa täten globaalin kehitysyhteistyökentän muutoksia kylmän sodan päättymisen vaikutusten ja uusliberalismin mukaisen kehitysagendan kasvaneen merkityksen näkökulmasta.

EU:n ja AKT-maiden välinen Cotonoun sopimus solmittiin vuonna 2000 Lomén sopimuksen korvaajaksi (Flint 2008, 12). Vuoden 2020 loppuun asti voimassa oleva Cotonoun sopimus toimii perustana 79 AKT-maan, EU:n sekä EU:n jäsenvaltioiden kumppanuussuhteen välillä. Sopimuksen tavoitteiksi on määritelty köyhyyden lopettaminen, kumppanimaiden kestävän sosiaalisen, kulttuurisen ja taloudellisen kehityksen edistäminen sekä maiden talouksien avustaminen kohti integroitumista globaaliin talouteen. EU:n mukaan kumppanuussuhteeksi kuvailtu sopimus perustuu osapuolten tasavertaisuuteen ja AKT-maiden oikeuteen määritellä omat kehityspolitiikkansa. Sopimuksen periaatteiksi on määritelty myös prioriteettien ja toiminnan eriyttäminen esimerkiksi kunkin maan kehitystason mukaan sekä eri toimijoiden ottaminen mukaan yhteistyöhön, jonka ei tulisi olla vain hallitustenvälistä vaan myös esimerkiksi paikallishallinnon, yksityisen sektorin ja kansalaisjärjestöjen rooli tunnustetaan osana yhteistyötä. (EUR-Lex 2020.)

Cotonoun sopimus erosi merkittävästi Lomén sopimuksesta esimerkiksi AKT-maihin suuntautuvien etujen jakoperusteiden suhteen, sillä sopimuksessa eriytettiin avunsaajat tarpeen ja ansaintalogiikan perusteella. Myös kaupankäynnin osalta vain kaikista köyhimmille valtioille tarjottiin enää erityisoikeuksia. (Arts & Dickson 2004, 2.) Flintin mukaan monissa AKT-maissa Cotonoun sopimus oli pettymys ja tulkittiin jopa EU:n hylkäyksenä AKT-maiden kanssa tehtävälle yhteistyölle. (Flint 2008, 12.) Cotonoun sopimuksen myötä EU ja AKT-maat alkoivat sopia keskenään vastavuoroisuuteen perustuvia talouskumppanuussopimuksia (Economic Partnership Agreement EPA), jotka korvasivat AKT-maiden erityisoikeuksiin perustuvat Lomén sopimuksen kaupparegiimit (Ngangjoh-Hodu & Matambalya 2009, 3). EPA-sopimuksia on kuitenkin kritisoitu siitä, että niiden puitteissa toteutetut maasta ja sopimuksesta toiseen vaihtelevat eriytetyt ehdot ja politiikat

esimerkiksi vientitulleja koskien hankaloittavat Afrikan sisäistä integraatiokehitystä (Ismail 2017, 130–131). Integraatiokehitys liittyy muun muassa Afrikan mantereenaajuisen vapaakauppa-alueen muodostamiseen.

Niin kutsutut Post-Cotonou-neuvottelut uudesta kumppanuussopimuksesta aloitettiin virallisesti vuoden 2018 syyskuussa (European Council & Council of the European Union 2020). Vuonna 2016 julkaistussa komission tiedonannossa uuden kumppanuussopimuksen ohjenuoriksi määriteltiin YK:n kestävä kehityksen agenda 2030, EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan globaali strategia sekä EU:n kehityspoliittinen konsensus, joiden pohjalta uusi kumppanuussuhde tulisi rakentaa (EUR-Lex 2020). Vuoden 2020 lokakuussa tämän tutkielman kirjoitushetkellä sopimusneuvottelut ovat edelleen kesken. Kesäkuussa 2020 osapuolet jatkoivat loppusuoralla olleita neuvotteluja ensimmäistä kertaa COVID-19-pandemian alettua tavoitteenaan päästä sopimukseen mahdollisimman pian. AKT-maiden neuvottelija peräänkuulutti kesäkuun kokouksessa COVID-19-pandemian tuomien haasteiden huomioimista uudessa kumppanuussopimuksessa. Lisäksi mainitsemisen arvoista uudessa kumppanuussuhteesta on se, että AKT-maiden huippukokouksessa vuonna 2019 AKT-maat päättivät ottaa käyttöön uuden englanninkielisen nimen, ja vuoden 2020 huhtikuusta alkaen ”ACP countries” -nimi vaihtui ”OACPS countries” -nimitykseen (the Organisation of African, Caribbean and Pacific States). (European Commission 12.6.2020.) Selkeyden vuoksi viitataan tässä työssä nykyisiin OACPS-maihin AKT-maiden lyhenteellä uuden termin suomenkielisen lyhenteen vakiintumattomuuden vuoksi.

Vaikkakin Cotonoun sopimus ja sille jatkoa tuova kumppanuussopimus toimii merkittävänä yhteistyöfoorumina EU:n ja Afrikan välillä huomioiden, että lähes 80 AKT-maasta 48 valtiota ovat Saharan eteläpuolisen Afrikan maita (ACP 2020), lisäksi vuoropuhelua ja toimintaa Afrikan ja EU:n välillä toteutetaan myös muissa merkeissä. Afrikan ja EU:n välinen kumppanuussuhde solmittiin virallisesti vuonna 2000 Kairossa järjestetyssä ensimmäisessä Afrikka-EU-huippukokouksessa. Vuonna 2007 kumppanuussuhdetta ohjeistamaan hyväksyttiin yhteinen Afrikka-EU-strategia (Joint Africa-EU Strategy JAES) toisessa EU-Afrikka-huippukokouksessa Lissabonissa. Afrikan ja EU välinen kumppanuussuhde määritellään viralliseksi poliittiseksi kanavaksi, jonka puitteissa EU ja Afrikan manner harjoittavat poliittista dialogia, määrittävät yhteistyöhön pohjaavaa suhdettaan sekä työskentelevät yhdessä. (The Africa-EU Partnership 2020a.)

Yhteisen strategian tarkoituksiksi määriteltiin Afrikan ja EU:n välisten suhteiden syventäminen poliittista kumppanuutta ja monitasoista yhteistyötä edistämällä luoden kokonaisvaltaisen pitkän

aikavälin viitekehyksen kumppanuudelle. Strategiassa mainitaan, että kumppanuuden vieminen tälle uudelle strategiselle tasolle perustuu maanosien väliseen yhteisymmärrykseen intresseistä, arvoista ja strategisista tavoitteista pyrkien taloudellisen yhteistyön ja kestävän kehityksen tukemisen kautta kaventamaan Afrikan ja Euroopan välisen kehityksen kuilua. (African Union & European Union 2007, 2.) Yhteistä strategiaa toimeenpannaan jokaisen Afrikka-EU-huippukokouksen yhteydessä hyväksytyin toimintasuunnitelman sekä monitasoisen poliittisen vuoropuhelun edistämisen kautta, mitkä osapuolten mukaan takaavat konkreettisia tuloksia yhteistyön eri osa-alueille (The Africa-EU Partnership 2020a; African Union & European Union 2007, 2). Huippukokouksiin huipentuvan kumppanuussuhteen monenkeskistä ja monitasoista vuoropuhelua harjoitetaan afrikkalaisten ja eurooppalaisten osapuolten kesken niin Afrikan unionin AU:n ja Euroopan unionin jäsenmaiden kuin ei-valtiollisten toimijoiden välillä virallisen dialogin ja tapaamisten muodossa. Yhteisen strategian puitteissa ei-valtiollisten toimijoiden, etenkin kansalaisjärjestöjen ja yrityssektorin, merkitystä korostetaan, jotta Afrikan ja Euroopan kansalaiset pääsevät osallisiksi kumppanuuden hyödyistä. (The Africa-EU partnership 2020b.)

Viimeisimmässä vuoden 2017 lopulla järjestetyssä viidennessä huippukokouksessa Afrikan ja EU:n johtajat määrittivät yhteiset prioriteetit vuodesta 2018 eteenpäin kokouksen lopputulemana syntyneessä Abidjanin julistuksessa (The Africa-EU Partnership 2020a). Julistuksessa painotettiin etenkin panostamista nuoriin, ja strategisiksi painopisteiksi määriteltiin koulutukseen, tieteisiin ja teknologiseen kehitykseen panostaminen, rauhan, turvallisuuden, resilienssin ja hallinnon vahvistaminen, maahanmuutto ja liikkuvuus, sekä investointien tukeminen Afrikan kestävän rakenteellisen muutoksen aikaansaamiseksi (African Union – European Union Summit 2017, 1–4). Seuraava järjestyksessään kuudes EU:n ja AU:n välinen huippukokous oli määrä pitää syksyllä 2020, mutta COVID-19-pandemiasta johtuen kokous on siirretty vuodelle 2021 (European Commission 2020c; ECPDM 2020). Tuolloin Afrikan ja Euroopan johtajat määrittävät yhteiset prioriteetit tulevalle kumppanuussuhteelle, ja kokousta ennen eri sidosryhmät molemmilta mantereilla ovat antaneet näkemyksiään yhteisestä tulevaisuudesta (European Commission 2020c). Euroopan komissio kertoo kumppanuussuhteen ja vuonna 2007 muotoillun JAES-strategian uudistamistarpeen olevan suuri ottaen huomioon, että globaali konteksti haasteineen ja mahdollisuuksineen oli täysin eri 13 vuotta sitten. Esimerkiksi ilmastonmuutos, väestöstä johtuvat paineet, digitaalinen transformaatio, epätasa-arvo ja globaali hallinta ovat teemoja, joissa tapahtuneisiin muutoksiin on komission mukaan sopeuduttava, huomioiden myös Afrikkaan kohdistuneen kiinnostuksen kasvun useiden toimijoiden suunnalta. (European Commission 9.3.2020a.)

Vuoden 2020 maaliskuussa EU:n komissio yhdessä EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan kanssa julkistivat ehdotuksensa uuden Afrikka-strategian perustaksi. Tämän strategian on tarkoitus toimia EU:n osalta pohjana kuudennen EU:n ja AU:n välisen huippukokouksen keskusteluissa. Euroopan komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen puhui strategian julkistamistilaisuudessa pitävänsä Afrikkaa luonnollisena kumppanina ja naapurina Euroopalle, ja uusi strategia veisi EU:n ja Afrikan suhteet uudelle tasolle kohti vaurasta, rauhanomaisempaa ja kestävämpää yhteistä tulevaisuutta. Korkea edustaja Josep Borrell painotti Afrikan ja Euroopan tarvitsen toisiaan ja, että toisiaan vahvistava kumppanuus esimerkiksi köyhyyden ja epätasa-arvon sekä terrorismin torjunnassa tukisi mantereiden yhteistä tavoitetta paremmasta sääntöpohjaisesta kansainvälisestä järjestyksestä. Kansainvälisten kumppanuuksien komissaari Jutta Urpilainen puolestaan korosti naisten ja nuorten merkitystä strategian käsittelyssä. (European Commission 9.3.2020b.) Toisaalta voidaan todeta, ettei puhe tasa-arvoisesta kumppanuudesta varsinaisesti ole uutta, vaan siitä puhuttiin myös vuoden 2007 Afrikka-EU-kumppanuusstrategian yhteydessä. Tähän mennessä retoriikkaa ei Teevanin ja Sheriffin mukaan ole kuitenkaan kunnolla viety käytäntöön. He kirjoittavat, että mikäli uusi kumppanuussuhde tarkoittaa aidosti tasa-arvoista suhdetta, strategiaprosessien tulee sisältää inklusiivisesti sekä EU:n että Afrikan edustajien näkemykset, ja täten myös Afrikan prioriteetit on nostettava agendalle. (Teevan & Sheriff 2019, 4–10.)

EU:n ehdotuksessa tulevasta kumppanuudesta Afrikan kanssa määritellään viisi keskeistä globaalia trendiä. Nämä ovat kumppanuus vihreää transitiota ja energian saatavuutta kohti, digitaalisen transformaation kumppanuus, kestävän kasvun ja työllisyyden kumppanuus, kumppanuus rauhan, turvallisuuden ja hallinnon puolesta sekä muuttoliikkeen ja liikkuvuuden kumppanuus. Strategian keskiössä on EU:n ja Afrikan välisen yhteistyön tiivistäminen jaettujen intressien ja arvojen pohjalta. Lisäksi ehdotuksessa määriteltiin 10 toimintaohjetta tulevalle yhteistyölle. (European Commission 2020c.) Niihin sisältyi muun muassa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristön kannalta kestävien investointien lisääminen, innovatiivisten rahoitusmekanismien käytön edistäminen sekä taloudellisen integraation vauhdittaminen etenkin Afrikan vapaakauppa-alueen muodossa. Myös esimerkiksi yrityksille suotuisan ympäristön kehittäminen, erityisesti naisten ja lasten tietotaidon syventäminen, demokratiakehityksen edistäminen sekä resilienssin turvaaminen konfliktien ja kriisien keskellä mainittiin tarvittavissa toimissa. (European Commission 9.3.2020b.) Tämän lisäksi Euroopan komission mukaan COVID-19-pandemia on ilmastokriisin ohella osoittanut mantereiden välisen riippuvuussuhteen merkittävyyden. Pandemian myötä EU:n suhteet Afrikkaan ovat nousseet entistäkin tärkeämmäksi prioriteetiksi uudelle komissiolle. (European Commission 2020c.)

Yhteisen Afrikka-EU-strategian ja Cotonoun sopimuksen ohella ja niitä täydentämään EU:n ja Afrikan maiden välille on perustettu myös muita yhteistyöaloitteita. Esimerkiksi vuonna 2018 komission silloinen puheenjohtaja Jean-Claude Juncker ehdotti Afrikan ja EU:n kestävien investointien ja työpaikkojen allianssin perustamisesta. Allianssin tavoitteeksi määriteltiin EU:n ja Afrikan välisten taloudellisten ja kaupallisten suhteiden tiivistäminen työpaikkojen luomisen ja investointien kautta. Tähän pyritään panostamalla yksityisten sijoittajien houkutteluun ja investointeihin, työtä tukevan koulutuksen edistämiseen sekä yritysten toimintamahdollisuuksien ja kaupankäynnin kehittämiseen. (European Commission 2018a.) Toinen yhteistyöinstrumentti on vuonna 2015 perustettiin EU:n Afrikka-hätärahasto (The EU Emergency Trust Fund for Africa EUTF for Africa) auttamaan laittoman maahanmuuton ja pakolaisuuden juurisyistä kärsiviä ihmisiä Afrikassa (European Commission 2020d). Ympäri Afrikkaa rahoitettavien projektien tavoitteena on muun muassa työpaikkojen ja taloudellisten mahdollisuuksien luominen äärimmäistä köyhyyttä kokevissa maissa (European Commission 2020b & 2020d). Rahaston on tarkoitus täydentää muiden EU:n ja kehitysyhteistyöorganisaatioiden instrumenttien, kansallisten ja alueellisten viitekehysten sekä jäsenvaltioiden kahdenvälisen kehitysyhteistyöprojektien kautta tehtävää yhteistyötä. Näiden toimijoiden lisäksi projekteja toimeenpanevat kansalaisjärjestöt sekä yksityisen sektorin toimijat, ja rahoitus jakaantuu jäsenmaiden, järjestöjen ja kumppanimaiden kesken. Projektien lähtökohtana on alhaalta ylöspäin kumpuava yhteistyö, jossa korostuu EU delegaatioiden rooli muodostettaessa kumppanuuksia paikallisten toimijoiden kanssa. (European Commission 2020e.)

## 3.2. Kehityspoliittinen viitekehys

### 3.2.1. EU:n kehityspoliitiikka

EU:n kehityspoliitiikka laajalle ulottuvine instrumentteineen on kehittynyt muotoonsa vuosikymmenien saatossa (Arts & Dickson 2004, 1). Kuten edellisestä alaluvusta käy ilmi, EU:n kehitysyhteistyön historia linkittyy vahvasti Euroopan kehitysrahaston ja AKT-maiden kehitykseen ja tätä kautta myös EU:n ja Afrikan väliseen yhteistyöhön. EU:n yhteistyö AKT-maiden kanssa oli jo ennen 1990-lukua EU:n kehitysyhteistyön tärkein ja näkyvin komponentti ja AKT-maat EU:n merkittävimpiä kumppaneita kehittyvistä maista (Arts & Dickson 2004, 1). Edelleen AKT-ryhmän ja etenkin Afrikan maiden osuus EU:n budjetin kehitysyhteistyövaroista on ollut huomattava, sillä vuonna 2018 Saharan eteläpuoliseen Afrikkaan oli suunnattu 41 prosenttia budjettituesta, kun taas Karibian ja Tyynenmeren yhteenlaskettu osuus oli 4 prosenttia (European Commission 2020f). EU:n ja AKT-maiden väliset suhteet tuleekin nähdä osana kansainvälisten kehitysyhteistyöaloitteiden,

köyhyyden vähentämisen ja kestäväen kehityksen laajempaa viitekehystä (Flint 2008, 1). Kuten EU:n ja Afrikan valtioiden väliset suhteet, myös EU:n harjoittama kehitysyhteistyö on ajan kuluessa muuttunut monin tavoin. EU:n kehityspolitiikassa on tapahtunut muutoksia johtuen sekä kansainvälisen toimintaympäristön muutoksesta että EU:n ja sen jäsenvaltioiden sisäisestä kehityksestä. Merkittäviä muutoksia on tapahtunut kehitysyhteistyössä mukana olevien toimijoiden lisääntyneessä määrässä, instrumenteissa, joilla kehitysyhteistyötä toteutetaan sekä kehitysavunsaaja-avunantaja-asetelman poliittisten valtasuhteiden muuttumisesta. (Hoebink 2010, 7–8.)

Kehitysyhteistyö legitimoitiin osaksi EU:n toimintaa vuonna 1992 Maastrichtin sopimuksessa, jolloin kehitysyhteistyö kirjattiin perustuslailliseen viitekehykseen. EU:n lahjoittaman kehitysavun suuruudessa tapahtui merkittävää kasvua sekä absoluuttisesti että suhteessa muihin multilateraalsiin lahjoittajiin 1980- ja 1990-luvuilla. (Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003, 65–125.) Nykyään Euroopan unionin ja sen jäsenmaiden yhteenlaskettu osuus koko maailman kehitysavusta on yli 50 prosenttia, minkä johdosta EU on maailman johtava kehitysyhteistyötoimija. Euroopan komissio määrittelee EU:n kehityspolitiikan ensisijaisena tavoitteena olevan köyhyyden poistaminen, mihin pyritään tukemalla kestäväen kehityksen ja vakauden edistämistä kehittyvissä maissa. (European Commission 2020g.) EU:n kehityspolitiikan tavoitteisiin lukeutuvat ihmisoikeuksien ja demokratian puolustaminen, sukupuolten välisen tasa-arvon vahvistaminen, kestäväen kasvuun pyrkiminen sekä ympäristön ja ilmaston kannalta suotuisan kehityksen edistäminen (Euroopan parlamentti 2019a). EU:n ideologista suhtautumistapaa kehityspolitiikassa on toisaalta myös kritisoitu sopimattomuudesta ja joustamattomuudesta, mitä oman lähestymistavan jopa jääräpäiseksi kutsuttu noudattaminen on ajoittain aiheuttanut (Flint 2008, 1).

EU:n perussopimukseen ja strategioihin sidotut EU:n peruseriaatteet luovat pohjan kehityspolitiikalle. EU:n kehityspolitiikan toteuttamisessa otetaan huomioon EU:n allekirjoittamat kansainväliset sitoumukset, keskiössä YK:n kestäväen kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030 vuodelta 2015 ja siinä määritellyt 17 kestäväen kehityksen tavoitetta (Sustainable Development Goals, SDGs). Vuonna 2017 EU ja sen jäsenmaat julkaisivat EU:n uuden kehityspoliittisen konsensuksen. Konsensus toimii viitekehystenä EU:n kehityspolitiikalle, ja siinä kestäväen kehityksen tavoitteet otettiin mukaan EU:n kehitysagendalle. Lisäksi EU pyrkii yhdenmukaistamaan ja tehostamaan kehityspolitiikkaansa muiden EU-politiikan osa-alueiden kanssa. Tällä tavoitellaan synergioiden luomista kumppanimaihin kohdistuvien eri politiikkojen välille sekä ristiriitaisuuksien kitkemistä. (European Commission 2020g.) Yhdessä EU:n ulko-, turvallisuus- ja kauppapolitiikan kanssa EU:n kehityspolitiikka kuuluu unionin ulkosuhteisiin, missä kehityspolitiikka on olennainen osa-alue



(European Commission 2020g; Euroopan parlamentti 2019a). Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 21 artiklan ensimmäisessä kohdassa määritellään EU:n ulkosuhteiden toiminnasta seuraavasti:

Unionin toiminta kansainvälisellä tasolla perustuu sen perustamisen, kehittämisen ja laajentumisen johtoajatuksena oleviin periaatteisiin, joita unioni pyrkii edistämään muualla maailmassa: demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleismaailmallisuus ja jakamattomuus, ihmisarvon kunnioittaminen, tasa-arvo ja yhteisvastuu sekä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen. – – Unioni pyrkii kehittämään suhteita ja rakentamaan kumppanuuksia sellaisten kolmansien maiden ja kansainvälisten, alueellisten tai maailmanlaajuisten, järjestöjen kanssa, jotka noudattavat ensimmäisessä alakohdassa mainittuja periaatteita. Se pyrkii edistämään yhteisten ongelmien monenvälistä ratkaisemista erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien puitteissa. (SEU-sopimuksen 21 artikla.)

EU:n diplomaattisuhteista huolehtiva Euroopan ulkosuhdehallinto vastaa kehityspolitiikan yhteensovittamisesta muiden ulkosuhteiden osa-alueiden kanssa (Euroopan unioni 2020, EEAS 2017). Euroopan komissio puolestaan vastaa kehitysavun toimeenpanoon ja toimittamiseen liittyvistä asioista (EEAS 2017). Komissiossa tehtävää hoitaa Kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosasto, lyhenteeltä DG DEVCO, jota johtaa kansainvälisten kumppanuuksien komissaari Jutta Urpilainen. Pääosaston vastuulla on suunnitella EU:n kehityspolitiikkaa ja kansainvälisiä kumppanuuksia, ja toimia yhteistyössä EU:n kumppanivaltioiden kanssa kestävä kehityksen puolesta. (European Commission 2020b.) EU:n kehitysavun painopisteet määritellään monivuotisissa ohjelmissa ja strategioissa, joita ulkosuhdehallinto ja komissio valmistelevat yhdessä. Potentiaalisten kehitysavun kohdemaiden ja -alueiden viranomaisia konsultoidaan EU:n toimesta, kun monivuotisia ohjelmia luodaan ja toimeenpannaan EU:n toimielimissä. (EEAS 2017.) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artiklan 209 mukaan kehityspolitiikan toteuttamiseksi vaadittavien toimenpiteiden hyväksymisestä vastaavat Euroopan parlamentti ja neuvosto yhdessä tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen mukaisesti (209 artikla). Molemmat toimielimet ovat tässä asiassa samanarvoisessa asemassa. EU:n ulkoisen toiminnan osalta kehityspolitiikka on yksi harvoista osa-alueista, jossa parlamentilla on tällaista toimivaltaa. Sillä on oikeus kyseenalaistaa ja jopa vastustaa komission tekemiä täytäntöönpanopäätöksiä, mikäli parlamentti katsoo komission ylittävän toimivaltansa tai ehdotukset eivät edistä kehityspoliittisia tavoitteita. (Euroopan parlamentti 2019a.)

EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan periaatteita määritellään EU:n perustamissopimuksissa (EUR-Lex 2019). SEUT-sopimuksen 4 artiklassa määritellään EU:n ja sen jäsenvaltioiden toimivallasta kehitysyhteistyön alalla. Artiklassa sekä annetaan EU:lle toimivalta harjoittaa yhteistä politiikkaa

kehitysyhteistyön osalta ja toteuttaa toimenpiteitä sekä toisaalta mainitaan jäsenvaltioiden oikeudesta käyttää omaa toimivaltaa kehitysyhteistyön alalla. (4 artikla.) Käytännössä EU:n ja jäsenvaltioiden yhteistyö kehitysyhteistyön saralla on niin tiivistä, että EU:n rahoittamia ohjelmia pannaan täytäntöön jäsenvaltioiden omissa kehitysvirastoissa (Euroopan parlamentti 2019a). Voidaan myös esittää, että Euroopan tasolla tehtävällä kehitysyhteistyöllä on enemmän vaikutusta kansallisella tasolla harjoitettuun kehitysyhteistyöhön jäsenmaissa kuin mitä kansallinen kehitysyhteistyö vaikuttaa EU:n kehitysyhteistyöhön (Develtere 2012, 109). SEUT-sopimuksen artiklan 208 mukaan jäsenvaltioiden ja EU:n kehitysyhteistyöpolitiikat ovat toisiaan tukevia ja täydentäviä. Artiklan mukaan EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan keskeisimpänä tavoitteena on köyhyyden vähentäminen ja lopulta sen poistaminen, mikä unionin on otettava huomioon yhdessä muiden kehitysyhteistyöpolitiikan tavoitteiden kanssa sen toteuttaessa muita kehittyviin maihin vaikuttavia politiikkoja. (208 artikla.) Lisäksi artiklassa 208 mainitaan kehityspolitiikan linkittymisestä unionin toimintaan ja laajemmin kansainväliseen yhteisöön seuraavasti:

Unionin kehitysyhteistyöpolitiikkaa harjoitetaan unionin ulkoisen toiminnan periaatteiden ja tavoitteiden mukaisesti. – – Unioni ja jäsenvaltiot noudattavat niitä velvoitteita ja ottavat huomioon ne tavoitteet, jotka ne ovat hyväksyneet Yhdistyneissä Kansakunnissa ja muissa toimivaltaisissa kansainvälisissä järjestöissä. (SEUT-sopimuksen 208 artikla.)

Vaikka köyhyyden poistaminen pysyy edelleen EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan päätavoitteena, mitä se on aina ollut, kestävän kehityksen tavoitteet ovat tulleet olennaiseksi osaksi kehityksen eteen tehtävää työtä (European Commission 2019a, 8; European commission 2018b, 4). Vuonna 2017 julkaistussa EU:n uudessa kehityspoliittisessa konsensuksessa luotiin poliittinen viitekehys sille, että kestävän kehityksen tavoitteisiin pyritään kaikessa kehityksen eteen tehtävässä työssä auttamalla EU:n kumppaneita saavuttamaan nämä tavoitteet (European commission 2018b, 4). EU:n uusi kehityspoliittinen konsensus sovittaa yhteen kestävän kehityksen tavoitteet EU:n kehityspolitiikkaan, ja samalla konsensus toimii viitekehysnä ja visiona EU:n ja sen jäsenmaiden toiminnalle kehitysyhteistyön saralla (European Commission 2019a, 8). Konsensuksessa painotetaan jokaisen maan ja eri sidosryhmien välisen kumppanuuden merkitystä Agenda 2030-tavoitteiden toteuttamisessa. EU ja sen jäsenmaat pyrkivät kestävän kehityksen tavoitteiden implementoinnissa entistä tiiviimpään yhteistyöhön kumppaneiden kanssa, mihin sisältyvät niin kumppanivaltiot, kansalliset parlamentit ja puolueet kuin myös tavoitteiden toteuttamisessa välttämättömät hallinnon ulkopuoliset toimijat muun muassa yksityisellä sektorilla, kansalaisjärjestökentällä, akateemisissa organisaatioissa, kauppaunioneissa sekä alueellisissa ja monenkeskisissä organisaatioissa. (European

Union 2017, 37–43.) Kestävän kehityksen ja kumppanuuden korostaminen EU:n kehityspolitiikassa ovat yhteneväisiä kehitysyhteistyön globaalien muutosten kanssa.

Viime aikoina EU on pyrkinyt kehittämään suhteitaan perinteisesti kehitysyhteistyöhön pohjaavien alueiden kanssa kohti strategisempaa ja poliittisempaa suuntaa. Teevanin ja Sheriffin mukaan EU:n jäsenmaat ovat kokeneet EU:n lähinnä kanavana kehitysavun jakamiseen ja hankalien ihmisoikeuskysymysten muotoiluun, jolloin ulko- ja turvallisuuspolitiikan strategiset välineet ja taloudellisen diplomatian ulottuvuudet ovat olleet jäsenmaiden käsissä. Nykyinen Ursula von der Leyenin johtama ”geopoliittinen komissio” tavoittelee laajempaa yhtenäisyyttä ja tehokkuutta ulkopolitiikassa, mihin liittyy kehitysyhteistyöasioista vastaavan komissaarin nimen muuttaminen kansainvälisten kumppanuuksien komissaariksi. Tämä voidaan nähdä myös osoituksena muuttaa yhteistyösuhteita pois kehitysapukeskeisyydestä. (Teevan & Sheriff 2019, 1–4.) Kehitysavulle vaihtoehtoisten rahoitusinstrumenttien painottaminen on näkynyt yleisenä ilmiönä globaalien kehitysyhteistyön viitekehyksessä. Lisäksi kehitysrahoituksen monipuolistuminen liittyy kasvaneeseen yksityisen sektorin roolin kehitysyhteistyössä, jota käsitellään seuraavaksi EU:n kontekstissa.

### 3.2.2. Yksityisen sektorin rooli EU:n kehitysyhteistyössä

EU:n kehityspolitiikka yksityiseen sektoriin kohdistuvan kehitysyhteistyön osalta hakee vielä muotoaan. Tähän kehitykseen vaikuttavat valtioiden kehitysavun väheneminen, nousevien valtioiden lisääntynyt osallistuminen kehityssektorilla, kumppanuus AKT-maiden kanssa sekä EU-instituutioiden kehitys. (Gronow 2016, 2.) Etenkin 2010-luvulla EU on vahvistanut dialogiaan yksityisen sektorin kanssa. Euroopan komissio kertoo osallistavansa yksityistä sektoria yhä enenevässä määrin toimissaan kansainvälisen kehityksen puolesta tunnustaen yksityisen sektorin olennaisen merkityksen köyhyyden vähentämisessä, työpaikkojen luomisessa ja kasvun edistämässä. Yksityisen sektorin kanssa tehdään yhteistyötä kehitysyhteistyön eri prosesseissa niin politiikkojen muodostamisessa, projekteja toimeenpannessa kuin yksityisten resurssien mobilisoinnissakin. Komissio tekee yhteistyötä sekä pienten että suurten yritysten kanssa kuten myös liike-elämän organisaatioiden ja yksityisten talousinstituuttien kanssa. (European Commission 2020h.) Yksityisen sektorin merkittävyys kestäväan kehitykseen ja kehitystavoitteisiin osallistumisessa on kirjattu myös EU:n uuteen kehityspoliittiseen viitekehykseen (European Union 2017, 43).

Yksityisen sektorin dialogin kehittämisessä kehitysyhteistyökontekstissa komissio nimeää tavoitteiksi yksityisen sektorin potentiaalin hyödyntämisen kestävästä kehityksestä eteenpäin viejänä, sekä sektorin tarpeiden ja rajoitteiden tunnistamisen. Tämä prosessi laitettiin liikkeelle vuonna 2014, kun komissio julkaisi tiedonannon ”Yksityissektorin roolin vahvistaminen kehitysmaiden osallistavan ja kestävästä kasvun tavoittelussa”. (European Commission 2020h.) Yksityisen sektorin roolin vahvistamiseen tähtäävän strategiakehyksen sisältävän tiedonannon mukaan EU:n komissio kehittää uusia keinoja yksityisen sektorin tukemiseen kehittyvissä maissa ja haluaa pysyä tärkeänä kumppanina niin kehittyvien valtioiden hallituksille kuin niissä toimiville yksityisen sektorin organisaatioille. Pyrkimyksenä on luoda työpaikkoja ja mahdollisuuksia pääsyyn globaaleille markkinoille, sekä valjastaa yksityisen sektorin potentiaalia niin rahoittajana, toimeenpanijana kuin neuvonantajana, jotta EU:n tuesta kehittyville maille saataisiin entistä tehokkaampaa. Tavoitteena on lisäksi edistää yritysten omia kehitysyhteistyöprojekteja esimerkiksi kannustamalla kestäviin tuotantoketjuihin tai vastuulliseen sijoittamiseen kohdistuen kehittyviin maihin. Euroopan komissio antaa kehittyvien maiden yksityisen sektorin tukemiseen liittyviä avustuksia monenlaiseseen toimintaan sisältäen esimerkiksi liiketoimintaa kehittävien palveluiden tarjoamista, valmiuksien kehittämistä ja sääntelyn uudistamista avustuksen painopisteessä ollen etenkin mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten tukeminen kehittyvissä maissa. (Euroopan komissio 2014, 2–3.)

Vuoden 2014 tiedonannossa yksityiseen sektoriin kohdistuva tuki nostettiin EU:n kehityspolitiikan keskiöön (European Commission 2020h). Kehitysapu on komission tiedonannossa mainittu tehokkaaksi makro- ja mesotason toiminnan lisäksi myös mikrotasolla, kun tavoitteena on paikallisten yritysten kehityksen vauhdittaminen, investointiedellytysten parantaminen ja markkinoiden toimintapuutteiden korjaaminen. Yhtenä periaatteena EU:n yksityisen sektorin kehittämiseen ja yhteistyöhön paikallisen ja kansainvälisen yrityssektorin kanssa kohdistettuun tukeen liittyen on selkeiden kriteerien noudattaminen suoran tuen myöntämisessä yksityisen sektorin toimijoille. Kriteereitä yrityksille on kuusi; mitattavissa oleva kehitysvaikutus, täydentävyys, puolueettomuus, yhteinen etu ja yhteisrahoitus, demonstrointivaikutus sekä sosiaali-, ympäristö- ja verotusnormien noudattaminen. Ensimmäinen kriteeri viittaa siihen, että tuen saaneen yrityksen on edistettävä kehitystavoitteisiin pääsemistä kustannustehokkaalla tavalla, ja täydentävyyden kriteerillä puolestaan tarkoitetaan sitä, ettei yritys muutoin ilman tukea toteuttaisi toimea tai investointia. Puolueettomuuden kriteerin mukaisesti tuki tulee myöntää läpinäkyvässä ja reilussa järjestelmässä, eikä tuen pitäisi vääristää markkinoita. Yhteinen etu viittaa yksityisen sektorin kanssa solmittavien kumppanuuksien oikeudenmukaisuuteen niin riskejä, kustannuksia kuin hyötyjä koskevassa osapuolten välisessä taakanjaossa, kun taas tuen demonstrointivaikutuksen tavoitteena on

markkinoiden kehittyminen houkuttelemalla muita yksityisen sektorin toimijoita. Kuudennen kriteerin mukaisesti tukea saavien yksityisen sektorin toimijoiden on noudatettava vallitsevia normeja mukaan lukien ihmisoikeudet ja hyvä hallintotapa. (Euroopan komissio 2014, 4–5.)

Yhtenä periaatteena komissio peräänkuuluttaa kumppanimaiden yksityiseen sektoriin vaikuttavien poliitikkojen johdonmukaisuutta. EU:n politiikkatoimet eivät saa heikentää kehitysnäkymiä kumppanimaissa ja eri toimien on oltava toisiaan vahvistavia ja kokonaisvaltaisia, minkä varmistaminen edellyttää komission ja jäsenmaiden tiiviistä koordinaatiota. Lisäksi tiedonannossa mainitaan yrityssektorille suunnatun EU:n kehitysavun kulmakiviä olevan vastaisuudessakin investointi- ja liiketoimintaedellytysten kohentaminen sekä yksityistä sektoria koskevien välittäjä- ja tukiorganisaatioiden lujittaminen. Kauppaa, yksityistä sektoria ja kehitysyhteistyötä koskevien instrumenttien sekä poliittisen kumppanimaiden kanssa käytävän vuoropuhelun välille pyritään luomaan synergioita. Toimia kohdennetaan muun muassa myös kehittyvissä valtioissa yrittäjinä usein aliedustettujen naisten yritysmahdollisuuksien kehittämiseen sekä mikro- ja pk-yritysten rahoitusmahdollisuuksien kohentamiseen. Lisäksi korostetaan vastuullisuuteen liittyvien liiketoimintaperiaatteiden erityistä huomioonottamista, osallistavan kasvun mukaisesti etenkin köyhimmän väestönosan kestävä toimeentulon edesauttamista, sekä yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden välisen kumppanuuden kehittämistä hyödyke- ja palvelutarjonnan parantamiseksi. Tiedonannossa komissio kertoo yhdistävänsä eri ohjelmiensa toimenpiteitä yksityissektorin kehittämiseen kohdistetun lähestymistapansa soveltamiseen ja valtavirtaistamiseen, sekä pyrkivänsä kasvattamaan yksityisen sektorin rahoituksen osuutta. (Euroopan komissio 2014, 5–16.)

Yksityisen sektorin roolia vahvistavan tiedonannon lisäksi poliittisen viitekehyksen aihepiirissä muodostavat YK:n vuonna 2015 julkaisema Addis Ababa Action Agenda, joka kannustaa yksityisen sektorin investointimekanismien panostamiseen kestävä kehityksen tavoitteiden rinnalla, sekä vuonna 2016 lanseerattu EU:n ulkoinen rahoitussuunnitelma EIP (External Investment Plan EIP) (European Commission 2020h). EIP kehitettiin tukemaan toimia sen EU:n näkemyksen eteen, että kestävä yksityisen sektorien investoinnit ovat EU:n kumppanivaltioissa välttämättömiä kestävä kehityksen tavoitteisiin pääsyn, työpaikkojen luomisen ja kestävä kasvun kannalta. EIP:n tavoitteena on tukea investointeja Afrikassa ja EU:n naapurustossa. Ulkoisen rahoitussuunnitelman avulla julkista rahaa käytetään yksityisen sektorin investointien houkuttelemiseen kokonaisvaltaisen ja kestävä taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen saavuttamiseksi. (European Commission 2019c, 6.) Yksityisen sektorin roolia vahvistavaan EU:n poliittiseen viitekehykseen kuuluu myös EIP:hen pohjaava kestävä liiketoimintaa Afrikassa edistävä foorumi SB4A (Sustainable Business

for Africa Platform), joka määrittelee käytännön toimia yksityisen sektorin dialogin ylläpitämiseksi (European Commission 2020h).

Vuonna 2020 komissio määrittelee kaksi keskeistä lähtökohtaa EU:n toimintaan yksityisen sektorin kehitysyhteistyössä, jotka ovat holistisuus ja erottelevuus. Holistisen lähtökohdan tavoitteena on erityisesti kehittyvien maiden mikro- ja pienyrityksille sekä keskisuurille yrityksille otollisen, investointi- ja yritystoimintaympäristön kannalta suotuisan kehityksen edistäminen. Erottelevuuden periaate perustuu yksityisen sektorin toimijoiden moninaisuuteen niin tavoitteissa, koossa kuin kontekstissa, joten EU:n toiminta riippuu siitä, minkälaiset olosuhteet ja kannustimet milloinkin tilanteeseen sopivat. Yksityisen sektorin kumppanuuksia rakennetaan kestävän ja inklusiivisen kehityksen puolesta. Työpaikkojen luominen on keskiössä, rahoituksen saatavuutta yrityksille pyritään laajentamaan ja yksityisen sektorin kumppaneita kannustetaan sijoittamaan etenkin nuorten koulutukseen. EU näkee yksityisen sektorin innovaatioiden ja rahoituksen olevan keskeisessä asemassa esimerkiksi ympäristölle edullisten infrastruktuurin ja energiaratkaisujen rakentamisessa, kestävän maatalouden kehittämisessä ja naisten oikeuksien eteenpäin viemisessä. (European Commission 2020h.)

EU:n ulostulojen perusteella EU:n suhtautuminen yksityisen sektorin rooliin kehitysyhteistyössä on varsin monipuolinen samalla, kun yksityisen sektorin olennaisuus kestävän kehityksen eteen tehtävässä työssä tunnustetaan. Kehitysyhteistyön kontekstissa yksityinen sektori on huomioitu monesta eri näkökulmasta niin yrityksille otollisen toimintaympäristön tukemisesta yksityisen sektorin investointien kanavoimiseen kehittyviin maihin ja paikallisen yksityisen sektorin toimijoiden tukemiseen. Keskityn tämän pro-gradu -tutkielman analyysissä näistä jälkimmäiseen eli yksityisen sektorin toimijoiden rahoittamiseen kehitysyhteistyövaroista kehitysyhteistyön kohdemaissa.

### **3.3. Kehitysyhteistyön rahoituspohja**

#### **3.3.1. Kehitysyhteistyö EU:n talousarviossa**

Kehitysyhteistyön pitkäjänteisyyttä vaativiin tavoitteisiin pääsemiseksi ja yhteisten, kumppanimaidensa kanssa luotujen strategioiden toimeenpanemiseksi EU suuntaa kehittyviin kumppanimaihinsa kehitysapua ja teknistä tukea. EU:n kehitysyhteistyöhön suuntaamat taloudelliset resurssit ovat peräisin kolmesta lähteestä, jotka ovat EU:n talousarvio (EU budget), Euroopan kehitysrahasto EKR (European Development Fund EDF) sekä Euroopan investointipankki EIP (European Investment Bank EIB). Euroopan investointipankki eroaa kahdesta muusta instrumentista

siinä, että varojen toimeenpanoa ei hallinnoida komissiosta käsin. (European Commission 2018c). Tämän pro gradu -työn tutkimuskohteena ovat komission toimeenpanovallassa olevien instrumenttien EU:n budjetin ja Euroopan kehitysrahaston varat, joihin aineisto ja analyysi pohjaavat. Täten Euroopan investointipankin rahavirrat on jätetty tarkastelun ulkopuolelle. Tässä alaluvussa perehdytään EU:n talousarvion kautta toteutettavaan rahoitukseen ja seuraavassa alaluvussa Euroopan kehitysrahastoon. EU:n kehitysyhteistyön budjettituella pyritään kestävän kehityksen saavuttamiseen, missä päätavoitteena on köyhyyden poistaminen. Maantieteellisesti eniten tukea suunnataan Saharan eteläpuoliseen Afrikkaan. (European Commission 2019d, 7–10.)

Ennen tarkempaa paneutumista kehitysyhteistyöhön kohdistuvaan rahoitukseen on syytä tarkastella lyhyesti EU:n talousarvion yleisiä toimintaperiaatteita. EU:n talousarvio eroaa siinä mielessä kansallisista talousarvioista, että siitä ei rahoiteta peruskoulutusta, sosiaaliturvaa tai kansallisia puolustusmenoja, vaan se toimii investointibudjettina kasvun ja kilpailukyvyen edistämiseksi Euroopassa. EU:n talousarvion puitteissa rahoitetaan eurooppalaisia investointeja niillä tärkeillä osaluilla, joita on tehokkaampaa rahoittaa globaalissa mittakaavassa ennemmin kuin paikallisella, alueellisella tai kansallisella tasolla. (European Commission 2019e, 12.) Se mahdollistaa myös sellaisiin projekteihin investoimisen, joita yksittäisten jäsenmaiden olisi mahdotonta rahoittaa itse liittyen yleensä koko EU:ta koskeviin haasteisiin kuten ilmastonmuutokseen tai ulkorajojen valvontaan. EU:n talousarviosta on rahoitettu esimerkiksi Euroopan avaruusohjelmia ja Ebola-rokotteen tutkimusta, kuin myös Erasmus-vaihtoa, eurooppalaista maataloutta, kulttuurintuotantoa sekä kehitysyhteistyötä ja humanitaarista apua. (European Commission 2019f, 1–3.) EU:n talousarvio ei voi olla alijäämäinen tai lainata rahaa, vaan se on aina tasapainossa (European Commission 2019e, 12). EU:n talousarvio on kansallisiin talousarvioihin verrattuna määrältään pieni (European Commission 2019f, 3). Valtaosa talousarvion varoista on peräisin jäsenmaiden bruttokansantuloon perustuvista maksuista, jotka peritään jäsenmailta vuotuisen talousarvion yhteydessä päätettävän yhdenmukaisen prosenttiosuuden mukaisesti (Euroopan parlamentti 2019d).

EU muodostaa talousarviot sekä pidemmälle monivuotiselle ajanjaksolle että jokaiselle vuodelle erikseen. Pitkän aikavälin talousarviota kutsutaan monivuotiseksi rahoituskehikseksi MRK:ksi (Multiannual Financial Framework, MFF), joka määrittellään yleensä 7 vuoden ajanjaksolle kerrallaan. (European Commission 2019e, 12.) MRK takaa investointibudjetin vakauden useamman vuoden suunnitelmille ja ohjelmien toimeenpanolle, varmistaa EU:n budjettikuria ja hyödyttää ennustettavuudessaan myös edunsaajia ja yhteisrahoittajia (European Commission 2019e, 12; Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto 2020a.) Monivuotisessa rahoituskehiksessä

määritellään jokaiselle rahoituskehityksen vuodelle enimmäismenot eli menokatot kullekin otsakkeelle. Otsakkeet ovat EU:n menoja jaottelevia, EU:n prioriteettien ja toiminta-alojen mukaisia laajoja luokkia, joiden alle sijoittuu alaotsakkeita. (Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto 2020a.) Joka vuosi kootussa vuosittaisessa talousarviossa puolestaan päätetään jokavuotisista prioriteeteista eli siitä, mikä monivuotisen talousarvion osa käytetään ja mihin se käytetään kyseessä olevana 12 kuukauden ajanjaksona (European Commission 2019f, 3). Lisäksi siinä määritetään menojen kattamiseen tarvittavat tulot (Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto 2019). Vuosittainen talousarvio ei voi ylittää monivuotisessa rahoituskehityksessä mainittuja menokattoja (European Commission 2019e, 18).

Tällä hetkellä käynnissä on monivuotinen rahoituskehitys 2014–2020. Tässä pro gradu -tutkielmassa tutkimuskohteena on ajallisesti nykyisen MRK:n kaudelle sijoittuva aineisto, tarkemmin vuodet 2016–2019. MRK:n 2014–2020 maksusitoumusten määrärahat ovat yhteensä 1087 miljardia euroa, ollen 1,02 prosenttia jäsenmaiden bruttokansantulosta, ja maksujen määrärahat 1027 miljardia euroa, joka on 0,96 prosenttia jäsenmaiden bruttokansantulosta (European Commission 2019e, 64). Nykyisessä MRK:ssa rahoitus jaetaan seuraavan kuuden otsakkeen kesken; älykäs ja osallistava kasvu, kestävä kasvu: luonnonvarat, turvallisuus ja kansalaisuus, globaali Eurooppa, hallinto sekä korvaukset (Euroopan parlamentti 2019e; European Commission 2019e, 64). EU rahoittaa kehitysyhteistyötä osana unionin ulkosuhteiden rahoitusta. Vuosien 2014–2020 monivuotisessa rahoituskehityksessä ulkosuhteet sijoittuvat otsakkeen numero neljä, globaali Eurooppa (Global Europe) alle, jonka maksusitoumusmäärärahat MRK:n ajalle ovat noin 66,3 miljardia euroa (European Commission 2019e, 59–64). Summa on noin 6,1 prosenttia nykyisen rahoituskehityksen kaikista menoista (European Commission 2013, 9).

Sekä nykyisessä että edellisessä rahoituskehityksessä EU:n talousarvion ulkoisen toiminnan rahoitusvälineistä rahamäärältään suurin on kehitysyhteistyön rahoitusväline DCI (Development Cooperation Instrument), joka on yksi merkittävimmistä kehitysrahoituksen lähteistä unionin talousarviossa (Euroopan parlamentti 2019a; European Commission 2014, 106). DCI kattaa kehitysyhteistyön Latinalaisen Amerikan, Aasian maiden, joidenkin Lähi-idän maiden sekä Etelä-Afrikan kanssa. Lisäksi siitä rahoitetaan kahta kaikki kehitysmaat kattavaa aihekohtaista ohjelmaa kohdistuen globaaleihin julkishyödykkeisiin ja haasteisiin sekä toisena kansalaisjärjestöihin ja paikallisviranomaisiin. Uutena tärkeänä piirteenä MRK:n 2014–2020 kaudella on eriyttämisen periaate, jonka vuoksi tietyt keskitulotason maat eivät voi enää saada kahdenväistä EU-rahoitusta, joskin ne voivat edelleen kuulua aihekohtaisen ja alueellisen yhteistyön piiriin. MRK:n 2014–2020



ulkoisen toiminnan rahoitusvälineistä seuraavaksi suurin DCI:n jälkeen on Euroopan naapuruusväline ENI 15,4 miljardilla eurolla ja kolmanneksi suurin on liittymistä valmisteleva tukiväline IPA 11,7 miljardilla eurolla. Poliittista vakautta ja rauhanrakennusta sekä demokratian ja ihmisoikeuksien edistämistä tukevat välineet ovat seuraavaksi suurimmat 2,3 miljardilla ja 1,3, miljardilla eurolla, minkä jälkeen suuruusjärjestyksessä pienimpiä rahoitusvälineitä ovat teollisuusmaita, ydinturvallisuutta ja Grönlantia koskevat instrumentit. (Euroopan parlamentti 2019a.)

Tämän tutkimuksen aineiston pääasiallisena tutkimuskohteena ovat kaksi rahoitusvälinettä, DCI sekä seuraavassa alaluvussa esiteltävä EKR, jotka vievät merkittävän osan EU:n ulkosuhteiden rahoituksesta ja, joiden tarkoitus kehitysyhteistyön rahoituksesta vastaa tämän tutkimuksen tavoitteita. Kehitysapu on resurssina rajallinen, minkä vuoksi unionissa on sitouduttu avun tuloksellisuuteen ja läheisten suhteiden edistämiseen kumppanimaidensa kanssa niin kehitysyhteistyön ohjelmien muotoilussa kuin niiden toteuttamisessa. EU:n toimet kehitysyhteistyössä ovat sopusoinnussa kansainvälisten toimien kanssa, jotka perustuvat vuonna 2005 OECD:n hyväksymään Pariisin julistukseen. Julistuksessa korostettiin kehitysavun yhdenmukaistamista, yhteensovittamista, tuloksia, omavastuullisuutta sekä keskinäistä vastuuta. EU on myös sitoutunut käyttämään kehitysapuun vuonna 2015 hyväksytyn Addis Abeban toimintaohjelman mukaisesti 0,7 prosenttia bruttokansantulostaan, joka luo pohjan Agenda 2030 toimeenpanemiseksi. (Euroopan parlamentti 2019a.) EU:n talousarvion säännöt määriteltiin vuonna 2012 hyväksytyssä kolmansien maiden rahoitusta koskevassa tiedonannossa, jossa avun tehokkuuden takaamiseksi painotettiin EU:n tason koordinaation tarpeellisuutta. Koordinaation tärkeys nostettiin esiin myös vuoden 2017 eurooppalaisessa kehityspoliittisessa konsensuksessa, jossa painotettiin kestävän kehityksen tavoitteiden lisäksi oikeuksiin perustuvaa lähestymistapaa budjettituessa, jotta kukaan ei jäisi jälkeen kehityksestä. (European Commission 2020f.)

Rahoituskehityksen 2014–2020 aikana EU:n kehitysyhteistyöhön kohdistamaa rahoitusta on arvioitu kriittisesti esimerkiksi Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun EPRS:n vuonna 2017 julkaisemassa tiedonannossa. Parry ja Segantini kirjoittavat arviointiraportin tuloksista, joissa punnittiin kehitysyhteistyön rahoitusvälineen DCI:n kykyä saavuttaa EU:n asettamat tavoitteet kehitysyhteistyön ja ulkosuhteiden osalta MRK:n 2014–2020 puolivälissä. Tulosten mukaan yksityisen sektorin kumppanuuksien luomisessa ei toistaiseksi oltu saavutettu merkittäviä tuloksia. Arvioinnin mukaan myös universaaliksi monenkeskiseksi kumppanuusinstrumentiksi kaavailtu kehitysyhteistyön rahoitusväline korosti rahoituskehityksen puolivälissä edelleen avunsaaja-

avunantaja-suhdetta pohjautuen viralliseen kehitysapuun. Samalla kehitysyhteistyön rahoitusvälineen poliittisen ja operationaalisen painoarvon kerrottiin heikentyneen seurauksena virallisen kehitysavun osuuden pienenemisestä kaikista resurssivirroista ja sen saajamaiksi soveltuvien valtioiden vähentymisestä. (Parry & Segantini 2017, 4–5.)

EU:n ja sen instituutioiden muuttumisen myötä myös talousarviot ovat muuttunut ajan saatossa (Euroopan parlamentti 2019e). Seuraavaan vuosien 2021–2027 monivuotiseen rahoituskehikseen Euroopan komissio on esittänyt, että ulkosuhteiden rahoitusta yksinkertaistettaisiin rahoitusinstrumentteja vähentämällä, joka mahdollistaisi joustavamman ja tehokkaamman varojen käytön vastaamaan paremmin nykypäivän globaaleihin haasteisiin. Lisäksi komission ehdotuksessa Euroopan kehitysrahasto integroitaisiin EU:n talousarvioon. (European Commission 14.6.2018.) Komissio antoi esityksen uudesta MRK:sta toukokuussa 2018, ja heinäkuussa 2020 EU:n johtajat pääsivät sopuun jopa 1824,3 miljardin euron kokonaisbudjetista (European Commission 2019g; Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto 2020b). Syyskuun 2020 lopussa neuvosto hyväksyi budjettia koskevien neuvottelujen aloittamisesta parlamentin kanssa (Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto 30.9.2020). Kokonaisbudjettiin sisältyy COVID-19-pandemiasta palautumiseen unionia auttava, poikkeuksellisista elpymistoimista koostuva paketti Next Generation EU -väline, jonka suuruus on 750 miljardia euroa. (Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto 2020b.) Komissio peräänkuuluttaa uudessa pidemmän aikavälin talousarviossa huomioitavan niin Iso-Britannian lähdön vaikutukset budjettiin kuin unionin vahvistetut prioriteetit esimerkiksi ilmaston, tutkimuksen, maahanmuuton ja ulkosuhteiden osalta (European Commission 2019h, 1–2).

EU:n alakohtaisten ohjelmien neuvottelut saatetaan päätökseen, kun MRK:n lainsäädäntö on hyväksytty (Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto 2020b). Täten myöskään ulkosuhteiden ja niihin sisältyvän kehitysyhteistyön rahoituksesta seuraavan MRK:n kaudelle ei ole vielä tehty lopullista päätöstä. Kehitysyhteistyötä koskevasta rahoituksesta on neuvotteluprosessin aikana esitetty kansalaisjärjestösektorin suunnalta huolta siitä, sivuutetaanko kehitysyhteistyön päätavoitteet köyhyyden vähentäminen ja kestävä kehitys ulkopoliittisten intressien kustannuksella. Lisäksi pohdintaa aiheuttaa se, aiheuttavatko ohjelmoimattomuus ja joustavuus rahoituksen hyödyntämistä kehittyviä maita mahdollisesti koskettavien konfliktien ja kriisien yhteydessä, vai kyseisten ominaisuuksien hyväksi käyttämistä EU:n omien tavoitteiden ajamisessa esimerkiksi muuttoliikettä koskien. Hyötylä ja Tenhio kirjoittavat myös, että päätösten tekeminen yksityiselle sektorille kanavoidun kehitysrahoituksen kohdentaminen on monimutkaista. Siinä, kuinka paljon yksityiselle sektorille suunnataan investointien, lainojen ja takausten muodossa on parlamentin,

komission ja jäsenmaiden yhteisymmärryksen lisäksi huomioitava myös muun muassa Euroopan investointipankki. (Hyötylä & Tenhio 9.9.2019.)

### 3.3.2. Euroopan kehitysrahasto EKR

Euroopan kehitysrahasto EKR on EU:n suurin ja vanhin kehityspoliittinen väline (Euroopan parlamentti 2019a). EKR:n perustamisesta tehtiin päätös vuonna 1957 Rooman sopimuksessa, jossa päätettiin myös unionia edeltäneen Euroopan Talousyhteisön perustamisesta (EUR-Lex 2014; Euroopan parlamentti 2020). Kehitysrahaston alkuperäinen funktio oli taloudellisen avun ja asiantuntija-avun antaminen Afrikan maille, joilla oli pitkäaikaisia suhteita joihinkin EU:n jäsenvaltioihin (EUR-Lex 2014). Edelleen EKR on merkittävin kehitysavun instrumentti EU:n ja Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden välisessä kehitysyhteistyössä, sillä EU-alueelta AKT-maihin suuntautuvasta kehitysavusta suurin osa rahoitetaan Euroopan kehitysrahastosta (European Commission 2018c). AKT-maiden lisäksi EKR on EU:n tärkein tukiväline merentakaisiin maihin ja alueisiin (Overseas Countries and Territories, OCTs), joihin kuuluu 13 saarta ympäri maapalloa (EUR-Lex 2014; European Commission 2020i). EKR:n toiminta perustuu usean vuoden jaksoille pohjautuviin EKR-kausiin, jotka vuoden 1964 Yaoundén sopimuksesta lähtien ovat pääosin noudattaneet kumppanuussopimusten voimassaoloaikoja. Tällä hetkellä voimassa oleva yhdestoista EKR on voimassa vuosina 2014–2020 ja perustuu Cotonoun sopimukseen. (EUR-Lex 2014.) Tämän tutkielman tutkimuskohteena oleva ajankohta 2016–2019 sijoittuu täten yhdennentoista EKR:n ajalle. EKR:n tulevaisuus on tiiviisti liitoksissa EU:n ja AKT-maiden suhteiden kehittymiseen. Tämä on näkynyt EKR:n historiassa esimerkiksi maantieteellisesti avun kohteiden lisääntymisenä, kun jotkin EU:n edeltäjään Euroopan talousyhteisöön liittyneet uudet jäsenmaat toivat mukanaan suhteensa entisiin siirtomaihinsa, joita EKR:stä alettiin tukea. (D'Alfonso 2014, 4–6.)

EKR ei kuulu EU:n talousarvioon, vaan rahoituksesta vastaavat EU:n jäsenvaliot, ja kehitysrahastolla on myös omat varainhoitosääntönsä (EUR-Lex 2014). Euroopan kehitysrahastoon eivät täten päde samat säädökset kuin EU:n budjettiin mitä tulee varojen rahoituspohjaan, rahojen käyttöön ja käytön seurantaan (D'Alfonso 2014, 1). EKR:n toiminnasta on sovittu Eurooppa-neuvostossa istuvien jäsenmaiden edustajien keskinäisellä sopimuksella, ja toiminnan hallinnoinnista vastaa erillinen komitea. EKR:n resursseilla rahoitettujen operaatioiden toimeenpano on puolestaan Euroopan komission vastuulla. (European Commission 2018c.) Kumppanimailla on mahdollisuus osallistua yhteistyön prioriteettien ja hankkeiden määrittelyyn säännöllisesti tarkastettavien ohjelmien yhteydessä, missä myös rahoitus myönnetään (EUR-Lex (2015)). Vaikka EKR ei kuulu EU:n talousarvioon, on EKR:n merkittävyys AKT-maihin ja täten myös Afrikkaan kohdistuvassa

kehitysrahoituksessa perusteluna kehitysrahaston sisällyttämisestä tämän tutkielman analyysiin. Lisäksi EKR linkittyy esimerkiksi Euroopan investointipankkia merkittävämmiin EU:n toimivaltaan komission ollessa vastuussa EKR:n kautta rahoitettujen projektien toimeenpanosta.

EKR:n kautta lahjoitetaan noin 30 prosenttia kaikesta unionin ulkoisesta avusta (D'Alfonso 2014, 1). Tällä hetkellä meneillään olevan yhdennessätoista EKR:n määrärahat ovat 29,1 miljardia euroa. Tästä 24,3 miljardia on suunnattu kansalliseen ja alueelliseen yhteistyöhön, 3,6 miljardia AKT-maiden sisäiseen yhteistyöhön ja 1,1 miljardia euroa AKT-investointikehykseen. EKR:n tärkeimmät rahoitusalat ovat sosiaalinen ja inhimillinen kehitys, taloudellinen kehitys sekä alueellinen yhteistyö ja yhdentymisen. (Euroopan parlamentti 2019a.) EKR:n rahoitus on peräisin EU-maiden tekemistä suorista maksuosuuksista, joiden jakoperusteet yhdenmukaistettiin yhdennessätoista kehitysrahastossa EU:n budjetin jakoperusteiden kanssa eli perustuen bruttokansantuloon asukasta kohden. Euroopan komissio päättää Cotonoun sopimuksessa mainittuihin kriteereihin pohjaten kullekin AKT-maalle ja -alueelle myönnettävistä varoista. Eri AKT-maille tehdään niille soveltuvia yhteistyöohjelmia perustuen AKT-maiden tarpeisiin, sitoumuksiin ja tuloksiin, EU:n avun vaikutuksiin sekä niiden valmiuksiin saada, tuottaa ja hyödyntää taloudellisia resursseja. EKR:n varojen saajissa etusijalla ovat eniten apua tarvitsevat valtiot. Tällaisia ovat etenkin vähiten kehittyneet ja alhaisen tulotason maat, kriisissä olevat tai niistä toipuvat maat, hauraat maat sekä haavoittuvat maat. (EUR-Lex 2015.)

EU:n sisällä on jo pitkään käyty keskustelua Euroopan kehitysrahaston liittämistä osaksi EU:n budjettia eli EKR:n budjetisoinnista. EU:n komissio ehdotti asiaa ensimmäisen kerran jo 1970-luvulla, minkä jälkeen komission useista yrityksistä huolimatta EU:n jäsenmaat ovat hylänneet ehdotuksen. (D'Alfonso 2014, 1–23.) Tällä hetkellä meneillään olevissa vuosien 2021–2027 MRK:n neuvotteluissa komissio on jälleen esittänyt EKR:n sisällyttämisestä EU:n talousarvioon. Tällä tavoitellaan poliittisten tavoitteiden ja kumppanuuksia koskevien sitoumusten yhdenmukaistamista ja selkeyttämistä, mikä tukisi EU:n arvoja ja prioriteetteja. Samaten EKR:n integroiminen talousarvioon lisäisi komission mukaan läpinäkyvyyttä ja demokraattista valvontaa. (European Commission 14.6.2018.) EKR onkin ollut ainoa EU:n kehitysapumeno, joka ei kuulu EU:n demokraattisesti valitun instituution Euroopan parlamentin toimivaltuuksiin (D'Alfonso 2014, 24). Myös esimerkiksi Suomi on esittänyt, että Euroopan kehitysrahaston budjetisointia voidaan tukea osana ulkosuhteiden rahoituksen sekä EU:n ja AKT-maiden suhteiden uudistamista (VNK 2018).

## 4. Tutkimusmenetelmä ja aineisto

Tässä pääluvussa perehdytään tutkimusmenetelmään ja EU:n kehitysyhteistyön rahoitusta käsittelevään aineistoon sekä menetelmän ja aineiston valinnan että niiden käytön osalta. Ensimmäisessä alaluvussa esittelen tilastojen analysoinnin ja tulkinnan menetelmän. Tämän jälkeen paneudutaan aineiston lähteenä toimiviin Euroopan komission ylläpitämiin FTS-internetsivuihin sekä tutkimusaineiston muodostamisen taustana oleviin rajauksiin ja niiden perusteluihin. Kolmannessa alaluvussa kerron, miten tutkimusmenetelmää on tässä työssä käytännössä hyödynnetty tilastoja analysoimalla ja tulkitsemalla. Neljännen pääluvun päätteeksi avaan aineiston tälle tutkimuksille asettamia rajoitteita.

### 4.1. Tutkimusmenetelmä – tilastojen analysointi ja tulkinta

Tutkimusmenetelmänä tässä työssä käytän tilastojen analysointia ja tulkintaa. Aineisto koostuu tilastomuotoisista kehitysyhteistyön rahoituksen raporteista, joita analysoin Microsoft Excel -ohjelmaa apuna käyttäen kategorisoimalla, yhteen laskemalla sekä yhdistämällä ja rinnastamalla tietoa uuteen muotoon. Tilastot sisältävät monenlaista tietoa EU:n kehitysyhteistyövaroista rahoitetuista hankkeista, joihin palaan seuraavassa alaluvussa. Tilastoista olen yhteen laskujen lisäksi laskenut prosentteja ja tehnyt havainnollistavia kaavioita. Vertaan aineistosta analysoimalla saatua tietoa aihepiiriä koskeviin maailman ilmiöihin ja teen tulkintoja EU:n toiminnasta analyysin pohjalta, mihin palaan myöhemmin tässä työssä.

Yhteiskunnallinen päätöksenteko, oli kyse sitten poliittisista tai taloudellisista päätöksistä, perustuu pitkälti lukuihin. Numeroita ja tilastoja tuottavat esimerkiksi eri tieteenalojen asiantuntijat, järjestöt, hallinnon instituutiot ja tutkimuskeskukset. Numeerista tietoa käytetään erilaisten uudistusten ja strategioiden luomiseen, tulosten mittaamiseen ja poliittisen päätöksenteon tukemiseen. Fioramontin mukaan ilman tilastoja politiikka perustuisi pelkkään retoriikkaan. (Fioramonti 2014, 2–8.) Täten voidaan nähdä luonnollisena, että tilastojen analysoinnilla on roolinsa myös kansainvälisen politiikan tutkimuksessa. Tilastollisilla menetelmillä on erittäin olennainen rooli päätöksenteon taustalla olevan datan tuottamisessa. (Zinnes 2002, 98–100.) Merry kirjoittaa, että tilastoihin pohjaavaa tietoa voidaan hyödyntää myös silloin, kun poliittinen toiminta on kyseenalaistettu, sillä tilastoihin nojaavaan tieteelliseen perusteltuun tietoon voidaan nojata poliittisten päätösten legitimitetin perusteluna (Merry 2016, 4).

Tilastollisilla menetelmillä voidaan saatavilla olevaan dataan ja todennäköisyyksiin pohjautuen tehdä päätelmiä todellisuudesta. Päätelmien avulla voidaan arvioida teorioihin pohjaavien empiiristen olettamien totuudellista pohjaa, eli missä määrin ne vastaavat ympäröivää todellisuutta. Tilastollisilla menetelmillä pyritään usein testaamaan ja arvioimaan kansainvälisten ilmiöiden teoreettista pohjaa, ja niiden avulla on mahdollista tehdä ennennäkemättömällä tarkkuudella yleistyksiä ja välittää tietoa. Braumoeller ja Sartori kirjoittavat, että kansainvälisten tapahtumien selitysten testaamiseen pyrkivälle tilastollisten menetelmien käyttöä puoltavat merkittävät edut. Niiden avulla voidaan esimerkiksi koota tietoa hyvin suuresta määrästä tapauksia. Tilastoilla mahdollistetaan sellaisen ymmärryksen saavuttaminen ympäröivän maailman toiminnasta, mitä on muilla keinoilla mahdotonta tavoittaa. (Braumoeller & Sartori 2004, 129–145.) Tässä tutkimuksessa tilastojen analysoinnin kautta saatavaa tietoa EU:n käytännön toimista peilataan laajempaan poliittiseen viitekehykseen. Käytännön toimien ja poliittisen viitekehyksen vertailun perusteella tehdään päätelmiä ympäröivästä todellisuudesta EU:n kehitysyhteistyön ja Afrikka-suhteiden kontekstissa.

Tämän työn tutkimusmenetelmän valinta pohjautuu käytettävään aineistoon ja tutkimuksen tavoitteisiin. Koska tutkimukseni aineisto koostuu tilastoista ja täten aineiston tulokset perustuvat tilastolliseen tietoon, aineiston analyysi pohjautuu tilastojen numeeristen arvojen tarkasteluun ja tulkintaan. Tilastoaineiston muoto sekä tutkimuksen tavoitteet EU:n Afrikkaan ja Afrikan yksityiselle sektorille kohdistuneen EU:n kehitysyhteistyön rahoituksen trendeistä eivät tässä tutkimuksessa kuitenkaan edellytä uusien tilastojen tuottamista, tai analyyttispainotteisissa tilastollisissa tutkimuksissa sovellettavien ilmiöiden välisten yhteyksien ja riippuvuuksien selittämiseen tähtäävien mallien, kuten lineaaristen regressiomallien, käyttöä. Sen sijaan tämän tutkimuksen menetelmä edustaa kuvailevaa tilastotutkimusta, jossa tavoitteena on yleensä esimerkiksi kokonaismäärien, osuuksien ja keskiarvojen tarkastelu kiinnostuksen kohteina olevissa, tilastotutkimuksen tavoitteiden mukaan määräytyvissä kohderyhmissä ja yksiköissä. (Tilastokeskus 2007, 46–84.)

Tilastollisten ja numeerisia arvoja mittaavien menetelmien käytössä on toisaalta tiedostettava rajat, joihin asti numeroilla voidaan mitata eri ilmiöitä. Jos rajoja ei tunnisteta, vaarana on Fioramontin mukaan totuuden yksinkertaistaminen johtaen mahdollisesti tilanteeseen, jossa varsinainen mitattava asia jää tärkeydessään mittausvälineen jalkoihin. Epäsopiva menetelmän käyttö voi aiheuttaa luonnollisen maailman ilmiöiden ja sosiaalisten suhteiden esineellistämistä. (Fioramonti 2014, 8–9). Numeerinen tieto voi johtaa yhteiskunnallisten rakenteiden liialliseen homogeenisoimiseen ja yhteiskunnallisten ilmiöiden monimutkaisuuden huomiotta jättämiseen. Onkin tärkeää, että määrällistä tietoa tutkittaessa ymmärretään tietoon liittyvät historia, konteksti ja tarkoitus, jotta

tarkasteltavasta asiasta saadaan vertailtava. Merryn mukaan määrällisen tiedon yhdistäminen laadulliseen analyysiin esimerkiksi kategorisoinnissa tuottaakin parempia mittareita, kuin jos numeerista tietoa ei tiiviisti liitetä laadulliseen tietoon. (Merry 2016, 1–2.) Tässä tutkimuksessa numeerinen tieto EU:n kehitysyhteistyön rahoituksesta liitetään laadullisessa analyysissä kirjallisuudessa esiintyneisiin teemoihin EU:n kehitysyhteistyöstä ja Afrikka-suhteista sekä globaalin kehitysyhteistyön kentästä.

## 4.2. Aineiston esittely ja rajaus – FTS-internetsivujen kehitysyhteistyövarat

Tämän tutkimuksen aineisto koostuu Euroopan komission ylläpitämien Financial Transparency System (FTS) -internetsivujen kautta saatavasta materiaalista (European Commission 2020a). Sivuille kerätään vuosittain tiedot niistä rahoituksen saajista, joille komissio on sitoutunut antamaan rahoitusta. FTS-internetsivuilla julkaistaan ne kohteet, joita rahoitetaan Euroopan kehitysrahastosta tai sellaisista EU:n talousarviovaroista, joita komission pääosastot, EU delegaatioiden henkilökunta tai toimeenpanovirastot hallinnoivat (European Commission 2020j). Kun hahmottelin tämän tutkimuksen eri osa-alueita tutkimuksen alkuvaiheessa, pohdin yhtenä vaihtoehtona tutkimusaineistolle komission julkaisemia valmiita vuosiraportteja eri rahoitusinstrumenttien varojen käytöstä. Nämä raportit eivät kuitenkaan tarjonneet riittäviä vastauksia yksityistä sektoria koskevista hankkeista. Tästä johtuen valitsin aineistoksi FTS-järjestelmän kautta saadut tilastot, joiden kautta pystyn vastaamaan tämän tutkimuksen tavoitteisiin niin Afrikkaa kuin yksityistä sektoria koskevan kehitysyhteistyön rahoituksen osalta.

FTS-internetsivuilla julkaistut hankkeet koskevat budjetista varattuja maksusitoumuksia (commitment), sillä ne antavat todenmukaisemman kuvan usein useita vuosia kestävien hankkeiden arvosta verrattuna pelkkiin vuosittaisiin maksuihin (payment) (European Commission 2020k). Maksusitoumukset tarkoittavat oikeudellisista sitoumuksista seuraavia enimmäismenoja, jotka EU päättää ottaa hoidettavaksi jonakin tiettyinä vuonna (Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto 2020a). FTS-järjestelmässä on saatavilla dataa vuodesta 2007 lähtien, ja jokaisen vuoden tiedot julkaistaan noin puoli vuotta edellisen vuoden päättymisen jälkeen (European Commission 2020k). Täten tämän pro gradu -tutkielman tekohetkellä viimeisin FTS-järjestelmässä saatavilla oleva vuosi on 2019. Esimerkiksi mahdollisia COVID-19-pandemian vaikutuksia EU:n kehitysyhteistyön rahoitukseen ei näin ollen ole vielä mahdollista tutkia tämän tutkielman tekohetkellä.

FTS-internetsivujen kautta voi etsiä eri hakukriteereillä komission hallinnoiman rahoituksen saajia esimerkiksi vuosiluvun, rahoitusta jakaneen komission pääosaston, rahoitusinstrumentin, maan tai rahasumman perusteella. Hakukriteerien perusteella valittu data sisältää avunsaajan eli kelle apu on suunnattu, avun tarkoituksen, avunsaajan maan, rahasumman, rahoituksen saajalleen hallinnoineen komission pääosaston nimen, vuosiluvun eli milloin summa on varattu käyttöön sekä EU:n talousarvion osan, josta rahasumma on käytetty. Mikäli saatavilla, datassa julkaistaan tieto siitä EU:n ohjelmasta, minkä puitteissa raha käytettiin sekä rahan jakoa koordinoiva osapuoli, jos saajia on useampi. Lisäksi data sisältää tiedon, onko kyse toimintamenoista (operational expenditure) vai hallintomenoista (administrative expenditure). (European Commission 2020j). Komission talousarviossa toimintamenoista rahoitetaan ohjelmia ja toimia, ja hallintomenoista toimintamenojen täytäntöönpanosta aiheutuvia kuluja kuten henkilöstöön ja tekniseen apuun käytettyjä varoja (Euroopan parlamentti 2019f). Olen rajannut hallintokulut tämän tutkimuksen aineiston ulkopuolelle, sillä toimintamenojen analysoinnin kautta saadaan riittävän kattava käsitys Afrikkaan ja yksityiselle sektorille kohdistuneesta varsinaisesta ohjelmarahoituksesta. Lisäksi joidenkin hallintokulujen tilastointi eroaa FTS-järjestelmässä joiltain osin muiden kulujen tilastoinnista, mitä tulee siihen, ilmoitetaanko rahoitus maksusitoumuksina vai maksuina (European Commission 2020k). Näin ollen toimintamenoihin keskittyminen on aineiston yhteneväisyyden nimissä perusteltua.

Yllä olevilla tiedoilla FTS-internetsivuilla on mahdollista ladata raportteja Microsoft Excel -ohjelmalle soveltuvien taulukkojen muodossa. Aineistoni koostuu tällä tavoin ladatuista raporteista. Olen ladannut raportit vuosilta 2016, 2017, 2018 ja 2019 erikseen kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosaston DEVCO:n, kehitysyhteistyön rahoitusinstrumentin DCI:n sekä Euroopan kehitysrahaston EKR:n osalta. DEVCO:n kautta jaettujen varojen perusteella saadaan kokonaiskuva kaikista pääosaston maksusitoumuksista, joita voidaan verrata DCI- ja EKR-instrumenttien maksusitoumuksiin. EU:n rahoitusinstrumenteista tutkin DCI:n ja EKR:n kautta jaettuja varoja, sillä näiden instrumenttien käyttötarkoitus viittaa siihen, että analyysini kannalta niiden varoista saatu tieto vastaa tämän tutkimuksen tavoitetta yksityisen sektorin kehitysyhteistyön tutkimisesta Afrikassa. Täten esimerkiksi demokratiakehityksen ja ihmisoikeuksien tukemiseen keskittyvä rahoitusväline on jätetty aineiston ulkopuolelle.

Tutkimukseni aikarajaus perustuu sekä FTS-internetsivuilla saatavan tiedon rajoitteisiin että tutkimuksen tarkoitukseen. Ennen vuotta 2016 FTS-järjestelmän datasta puuttuu yksityisen sektorin kannalta olennaista tietoa kategorisoinnin tueksi. Tämän lisäksi hieman aikaisemmin ennen vuotta 2013 tilastoitujen hankkeiden raportointi erosi joiltain osin tämän jälkeen julkaistuista tilastoista



(European Commission 2020k). Täten analyysin kautta saadun tiedon koherenttiuden ylläpitämiseksi olen rajannut aineiston vuodesta 2016 uusimpaan saatavilla olevaan raporttiin vuoteen 2019 saakka. Lisäksi tarkoitukseni on tarkastella yksityiseen sektoriin kohdistuvan kehitysyhteistyön viimeaikaista kehitystä, jota aiheen ajankohtaisuus ja EU:n kehityspolitiikassa etenkin 2010-luvulla nähdyt ulostulot puoltavat. Useamman vuoden rahoituksen sisällyttäminen aineistoon antaa ilmiöstä yhden vuoden tarkastelua kattavamman kuvan mahdollistaen myös mahdollisten erojen ja muutosten tarkastelun eri vuosien välillä sekä vähentäen tilastollisen harhan mahdollisuutta jonkin tietyn tarkasteltavan vuoden poikkeavuuden osalta.

DCI- ja EKR-instrumenttien sisällä rajaan analyysin Afrikan valtioihin suunnattuihin varoihin pois lukien tietyt Pohjois-Afrikan maat. FTS-järjestelmän toimintalogiikasta johtuen internetsivuilta haettuihin tilastoihin oli sisällytettävä kaikki rahoituksen saajien maat, joten maakategorisointi oli tehtävä manuaalisesti Excelissä. Palaan maakategorisoinnin käytännön toteutukseen seuraavassa alaluvussa. Tutkimuskohteenani ovat kaikki ne EU:n kehitysyhteistyövaroista tukemat Afrikan maat, jotka eivät kuulu EU:n eteläiseen naapurustoon ja ovat täten EU:n naapuruuspolitiikan ulkopuolella. EU:n eteläiseen naapurustoon lukeutuvat maat ovat Algeria, Egypti, Marokko, Tunisia, Libya, Israel, Jordania, Libanon, Palestiina ja Syyria (European Commission 2020l). Näistä viisi maata, Marokko, Algeria, Tunisia, Libya ja Egypti, sijaitsevat Pohjois-Afrikassa. Koherenttiuden ylläpitämiseksi en tutkimuksessani käsittele Euroopan naapuruuspolitiikkaan lukeutuvia maita Afrikassa, sillä näiden maiden kanssa EU harjoittaa yhteistyötä erityissuhteeseen pohjautuvan naapuruuspolitiikan viitekehyksessä, jota rahoitetaan pääosin Euroopan naapuruusvälineestä (Euroopan parlamentti 2019c). Tällä rajoituksella tutkimuskohteenani ovat seuraavat 50 Afrikan valtiota tai merentakaista maata ja aluetta (Lista 1):

- |                                     |                           |
|-------------------------------------|---------------------------|
| 1. Angola                           | 26. Malawi                |
| 2. Benin                            | 27. Mali                  |
| 3. Botswana                         | 28. Mauritania            |
| 4. Burkina Faso                     | 29. Mauritius             |
| 5. Burundi                          | 30. Mosambik              |
| 6. Djibouti                         | 31. Namibia               |
| 7. Eritrea                          | 32. Niger                 |
| 8. Etelä-Afrikka                    | 33. Nigeria               |
| 9. Etelä-Sudan                      | 34. Norsunluurannikko     |
| 10. Etiopia                         | 35. Päiväntasaajan Guinea |
| 11. Gabon                           | 36. Ruanda                |
| 12. Gambia                          | 37. Saint Helena          |
| 13. Ghana                           | 38. Sambia                |
| 14. Guinea                          | 39. São Tomé ja Príncipe  |
| 15. Guinea-Bissau                   | 40. Senegal               |
| 16. Kamerun                         | 41. Seychellit            |
| 17. Kap Verde                       | 42. Sierra Leone          |
| 18. Kenia                           | 43. Somalia               |
| 19. Keski-Afrikan tasavalta         | 44. Sudan                 |
| 20. Komorit                         | 45. Swatsimaa             |
| 21. Kongon demokraattinen tasavalta | 46. Tansania              |
| 22. Kongon tasavalta                | 47. Togo                  |
| 23. Lesotho                         | 48. Tšad                  |
| 24. Liberia                         | 49. Uganda                |
| 25. Madagaskar                      | 50. Zimbabwe              |

*Lista 1: Tutkittavat Afrikan maat*

### 4.3. Tutkimusmenetelmän käyttö – tilastoaineiston muodostus ja analysointi

Ensimmäinen vaihe aineiston läpikäymiseksi oli kehitysyhteistyön rahoitusta käsittelevien raporttien kokoaminen FTS-internetsivuilta. Latasin FTS-internetsivuilta erikseen 16 Microsoft Excel-ohjelmalla ladattavaa xlsx-tiedostomuotoista taulukkoa sisältäen tilastot sekä pääosasto DEVCO:n kaikista maksusitoumuksista että pelkästään toimintamenojen maksusitoumuksista, ja lisäksi erikseen DEVCO:n alle lukeutuvien EKR- ja DCI-rahoitusinstrumenttien toimintamenojen maksusitoumuksista. Koska raportit ladattiin vuosilta 2016, 2017, 2018 sekä 2019, tutkittava aineisto sisältää 16 taulukkomuotoista raporttia. Jokaisessa ladatussa Excel-taulukossa on viisi välilehteä, joista ensimmäisessä on kerrottu yhteenveto hakumuuttujia vastaavan ladatun raportin maksusitoumusten kokonaislukumäärästä sekä euromäärästä, toisessa välilehdessä sitoumusten lukumäärä, euromääräinen summa sekä rahoitusta saaneiden tahojen lukumäärä on jaoteltu maittain, ja kolmannessa välilehdessä sitoumusten euromääräinen summa sekä lukumäärä on jaoteltu

komission pääosastojen alle. Aineistoni rajauksesta johtuen jokaisessa raportissa pääosasto-välilehdellä on vain DEVCO-pääosasto.

Neljännellä välilehdellä hankkeet on jaoteltu sitoumusten lukumäärän ja euromääräisen kokonaissumman osalta ohjelmittain. Koko DEVCO:n maksusitoumuksia käsittelevissä raporteissa ohjelma-välilehdellä on jaoteltuna kaikki pääosaston alle kunakin vuonna lukeutuvat instrumentit, joiden kautta kunakin vuonna on rahoitusta annettu, ja täten raportit sisältävät muiden rahoitusinstrumenttien lisäksi myös DCI- ja EKR-instrumentit. DCI:n raporteissa välilehdellä on vain DCI kehitysyhteistyöväline, kun taas EKR:n jokaisessa raportissa neljän vuoden aikajaksolla on hankkeita usean eri EKR:n ajalta sisältäen ohjelmat yhdeksäs, kymmenes ja yhdestoista EKR. Viidenneltä kaikki tulokset -välilehdeltä löytyvät kunakin vuonna kustakin hankkeesta hankkeen aihe, vastuussa oleva pääosasto, rahoituksen saaja, budjettikohta, saajan maa, saajalle sekä koko hankkeelle varattu maksusitoumuksen summa euroissa sekä se, miten rahasumma on jaettu hankkeen rahoituksen saajien kesken. Taulukon viidenneltä välilehdeltä löytyy myös tieto siitä, onko rahoituksen saaja kategorisoitu FTS-järjestelmässä EU:n jäsenvaltioksi (EU member country), muuksi valtioksi (other country), julkiseksi yksiköksi (public entity), kansainväliseksi organisaatioksi (international organization), luonnolliseksi henkilöksi (natural person) vai yksityiseksi yritykseksi (private company). Tämän kategorisoinnin lisäksi kukin rahoituksen saaja on luokiteltu järjestelmässä joko ei-valtiolliseksi organisaatioksi (NGO, non-governmental organization), voittoa tavoittelemattomaksi organisaatioksi (NFPO, not-for-profit organization) tai voittoa tavoittelevaksi organisaatioksi (FPO, for-profit organization).

Toisena vaiheena aineiston analysoinnissa oli taulukoissa mainittujen maksusitoumusten jaottelu tutkittaviin Afrikan valtioihin ja muihin kuin tutkittaviin Afrikan valtioihin. Tämä jaottelu toteutettiin sekä toisen välilehden maayhteenvedon maiden osalta sekä viidennen välilehden yksittäisten hankkeiden rahoituksen saajien osalta hyödyntäen Excel-ohjelman suodatintyökalua. Kun maakategorisointi oli valmis, laskettiin summat sekä Afrikan valtioiden maksusitoumuseuromäärien ja sitoumusten lukumäärien että muiden kuin Afrikan valtioiden maksusitoumusmäärien osalta. Tämän vaiheen jälkeen tuli ilmi, että jokaisen tilastoraportin kohdalla toisen välilehden maajaottelussa näkyneet summat eivät niin Afrikan kuin muidenkaan valtioiden osalta olleet yhteneviä muilla välilehdillä näkyneiden summien kanssa. Kyseinen eroavuus ei ollut selitettävissä FTS-internetsivuilta saatavissa olevilla tiedoilla. Koska neljän muun välilehden summat tietojen osalta olivat keskenään yhteneviä, huomioin seuraavissa vaiheissa näiden välilehtien tiedot raporteista olennaisimpana viides, tarkempaa dataa yksittäisistä hankkeista sisältävä välilehti.

Maakategorisoinnin toteutin kaikista DECVO:n toimintamenoja käsittelevistä raporteista sekä DCI:n ja EKR:n toimintamenojen raporteista. DEVCO:n hallintokulut ja toimintamenot sisältävistä raporteista laskin käytetyt varat vain kaikkien maiden osalta saadakseni näkemyksen hallintokulujen osuudesta kaikista maksusitoumuksista. Kun hankkeiden jaottelu Afrikassa ja muualla kuin Afrikassa sijaitseviin oli tehty, tarkistin jaottelun yhdenmukaisuuden ja oikeellisuuden eri tilastojen välillä. Tarkistus tapahtui varmistamalla Excel-ohjelman kaavoja hyödyntäen, että jokaisen DCI:n ja EKR:n Afrikkaan jaottelemani hanke sisältyi tilastoissa myös DEVCO:n Afrikan hankkeisiin.

Maakategorisoinnin ja kategorisoinnin perusteella saatujen tulosten tarkistuksen jälkeen analyysin kolmantena vaiheena jaottelin DCI- ja EKR-rahoitusvälineiden Afrikkaan suuntautuneesta rahoituksesta yksityiselle sektorin toimijoille suuntautuneen rahoituksen jokaiselta tutkittavalta vuodelta. Tämä toteutettiin taulukoiden viidenneltä välilehdeltä löytyvän tiedon perusteella koskien sitä, minkä sektorin toimijaksi rahoituksen saaja oli kategorisoitu välilehden kahdella eri sarakkeella eli millaiseksi organisaatioksi saaja oli luokiteltu. Hyödyntämällä Excel-ohjelman suodatintyökalua jaottelin sellaiset Afrikkaan suuntautuneet hankkeet, joissa saaja oli mainittu yksityiseksi yritykseksi (private company) tai voittoa tavoittelevaksi organisaatioksi (FPO), ja hankkeet, joissa saaja oli kategorisoitu sekä yksityinen yritys että voittoa tavoitteleva organisaatio -kategorioihin. Vuoden 2016 osalta sekä EKR:n että DCI:n taulukoissa joissakin hankkeissa rahoituksen saajalta tai saajilta puuttui NGO/NFPO/FPO-merkintä. Puuttuvan merkinnän hankkeet suodatettiin private company-kategorian avulla, minkä jälkeen puuttuvan NGO/NFPO/FPO-merkinnän omaavien rahoituksen saajien kohdalla selvitettiin internethaulla, oliko rahoituksen saaja yksityisen sektorin toimija. Tällä tavoin selvittämällä muutama hanke jaoteltiin yksityisen sektorin hankkeeksi.

Kategorisoimalla hankkeet yksityisen sektorin osalta oli mahdollista tehdä tulkintoja siitä, mihin organisaatiotyyppiin kukin FTS-järjestelmän taulukoissa kategorisoitu rahoituksen saajaa viittasi milläkin organisaatioiden nimen yhdistelmällä. Havainnollistan jaottelua taulukossa 1 alla. Esimerkiksi ei-valtiolliseksi tai voittoa tavoittelemattomaksi organisaatioksi jaoteltu rahoituksen saaja kuului sekä EKR:n että DCI:n maksusitoumuksissa aina yksityiseen yritykseen viittaavaan private company -kategoriaan. Jos organisaatio oli puolestaan luokiteltu taulukossa voittoa tavoittelevaksi organisaatioksi FPO-kategoriaan, saaja oli luokiteltu johonkin taulukon 1 vasemmanpuoleisen sarakkeen kuudesta organisaation nimestä. Täten kukin rahoituksen saaja kuului joko FPO- tai private company -kategoriaan tai molempiin niistä. Rahoituksen saajia tarkastelemalla kävi ilmi, että kun rahoituksen saaja lukeutui sekä FPO- että private company -kategorioihin, saaja oli tällöin joko yritys tai vastaava voittoa tavoitteleva yksityinen organisaatio. Täten tämän tutkielman

analyysin päätelmät yksityisen sektorin toimijoista on tehty tämän organisaatiotyyppejä koskevan tulkinnan perusteella, mihin pohjautuvia tuloksia käsitellään seuraavissa luvuissa.

<b>Organisaatiotyypit – kategorisointi rahoituksen saajista FTS-järjestelmän tilastojen pohjalta</b>			
<b>Organisaatioiden nimet FTS-järjestelmässä</b>	<b>FPO</b>	<b>NGO</b>	<b>NFPO</b>
<b>EU member country</b>	EU:n jäsenvaltio		
<b>International organization</b>	hallitusten välinen/alueellinen organisaatio/talouslyhteisö		
<b>Natural person</b>	yksityinen henkilö/konsultti		
<b>Other country</b>	EU:n ulkopuolinen valtio		
<b>Private company</b>	<i>yritys, muu voittoa tavoitteleva yksityinen organisaatio/henkilö</i>	järjestö/säätiö (yksityinen, ei- valtiollinen)	järjestö (yksityinen, voittoa tavoittelematon)
<b>Public entity</b>	tiedeinstituutti, yliopisto, alueellinen/paikallinen julkinen organisaatio		

*Taulukko 1: Organisaatiotyypit – kategorisointi rahoituksen saajista FTS-järjestelmän tilastojen pohjalta.*

Huomionarvoista on, että EU:n kehitysyhteistyövälineen DCI:n ja Euroopan kehitysrahaston EKR:n kautta tuetuissa hankkeissa on joko yksi tai useampi rahoituksen saaja yhtä hanketta kohden. Saman hankkeen puitteissa on saatettu tukea sekä Afrikassa että Afrikan ulkopuolella sijaitsevia rahoituksen saajia. Samaten rahoitusta on voitu yhden hankkeen puitteissa antaa niin yrityksille, julkisille organisaatioille kuin voittoa tavoittelemattomille järjestöille, mikäli hankkeessa on useampi rahoituksen saaja. Olen aineiston analysoinnissa huomionut maa- ja organisaatiokategorisoinneissa sellaiset hankkeet, joissa edes yksi rahoituksen saaja sopii kategoriaan. Tämä tarkoittaa sitä, että hankkeessa, joka on kategorisoitu Afrikkaan suuntautuvaksi hankkeeksi, saattaa olla esimerkiksi 5 rahoituksen saajaa, joista vain yksi sijaitsee Afrikassa. Myös yksityisen sektorin kategorisoinnissa pätee sama periaate, joten edellä mainitussa 5 rahoituksen saajan Afrikkaan kohdistuneessa hankkeessa voi olla joko yksi tai useampi yksityiseen sektoriin viittaava rahoituksen saaja, mikäli hanke on analyysissa luokiteltu yksityisen sektorin kategorian alle.

Aineiston kategorisoinnin ja kategorisointia seuranneen tulosten tarkistusten jälkeen summasin tutkittaviin Afrikan maihin ja Afrikan yksityiselle sektorille kohdistuneet hankkeet maksusitoumusten euromäärän sekä lukumäärän osalta. Summien perusteella laskin sitoumusten prosenttiosuuksia antamaan ymmärrystä esimerkiksi siitä, mikä Afrikassa sijaitsevien rahoituksen saajien osuus oli kunakin vuonna kaikista kyseisen rahoitusinstrumentin rahoituksen saajista, tai kuinka paljon yksityisen sektorin toimijoita oli rahoitettu suhteessa kaikkiin Afrikkaan suuntautuneisiin hankkeisiin. Saaduista summista ja prosenteista tein havainnollistavia kaavioita. Kategorisoinnin ja aineistosta saatavien summien ja prosenttiosuuksien perusteella olen analysoinut tilastoja ja tehnyt päätelmiä koko EU:n kehitysyhteistyövarojen trendeistä yleisellä tasolla sekä etenkin Afrikkaan ja Afrikan yksityiselle sektorille kohdistuneista rahoitustrendeistä vuosilta 2016–2019. Ennen aineistosta saatujen tuloksien avaamista on kuitenkin syytä huomauttaa aineiston tälle tutkielmalle asettamista rajoitteista.

#### 4.4. Aineiston rajoitteet

Tämän tutkimuksen aineistossa käsitellään vain hankkeita, jotka sisältyvät EU:n talousarvioon ja Euroopan kehitysrahastoon ja joita EU:n komissio hallinnoi mukaan lukien komission pääosastot, EU delegaatioiden henkilökunta ja toimeenpanovirastot. Lisäksi FTS-järjestelmään on kerätty Euroopan kehitysrahaston kautta kanavoidut varat, jotka myös sisältyvät tämän tutkimuksen analyysiin. FTS-internetsivuilta ei kuitenkaan löydy sellaisia EU:n talousarviosta rahoitettuja varoja, jotka ovat EU:n jäsenmaiden ja komission yhteisesti hallinnoimia tai kolmansien maiden tai kansainvälisten järjestöjen kautta toimeenpantuja. Merkille pantavaa on, että joillakin politiikan osa-alueilla jopa 80 prosenttia EU:n talousarvioon merkityistä varoista toimeenpannaan jäsenvaltioiden kautta. (European Commission 2020j.) Täten tämän tutkimuksen ulkopuolelle jäävät kehitysyhteistyöhankkeet, jotka sisältyvät EU:n talousarvioon, mutta joiden rahoitusta hallinnoidaan muista organisaatioista tai EU:n jäsenmaista käsin. Muiden kuin komission hallinnoimien hankkeiden lisäksi kaikkien EU:n ja sen jäsenmaiden kehitysyhteistyöhankkeiden tarkastelu vaatisi jäsenmaiden itse rahoittamien hankkeiden sisällyttämistä tutkimusaineistoon.

Tämän tutkimuksen analyysin tulokset perustuvat maajaottelun ja yksityisen sektorin osalta FTS-internetsivuilta saatujen tilastojen kategorisointeihin. Rahoituksen saajan maa on FTS-järjestelmässä luokiteltu kirjanpidosta johtuvista syistä sen mukaan, missä saaja sijaitsee, eikä sen mukaan, missä maassa hanke on varsinaisesti toteutettu (European Commission 2020k). Tämä mahdollistaa sen, että rahoituksen saaja saattaa olla jossakin Euroopan maassa sijaitseva organisaatio, vaikka hanke

operoitaisiin esimerkiksi Afrikassa. Näin ollen tämän työn tulokset eivät todennäköisesti anna täydellistä kuvaa kaikista EU:n Afrikkaan sijoittuvista kehitysyhteistyöhankkeista, kun analyysissä on huomioitu vain FTS-järjestelmässä Afrikkaan sijoittuvat hankkeet rahoituksen sijaintipaikan mukaan. Kattavampi analyysi kaikista Afrikkaan kohdistuneista EU:n kehityshankkeista edellyttäisi tilastojen muiden tietojen, kuten hankkeen nimen laajempaa analysointia, minkä perusteella voisi mahdollisesti tehdä lisäpäätelmiä hankkeen kohdemaasta. Lisäksi kyseinen FTS-järjestelmän maajaottelu eroaa EU:n komission vuosittain julkaisemien rahoitusraporttien tiedoista, joissa maakategorisoinnissa on huomioitu muun muassa alue, jossa on ollut toimintaa hankkeen puitteissa (European Commission 2020k). Myös yksityisen sektorin saajien jaottelu perustuu tässä tutkimuksessa ainoastaan FTS-järjestelmään syötettyjen tietojen kategorisointiin saajan organisaatiotyyppiä koskien. Tässä suhteessa tutkimusaineiston tilastoineissa muista vuosista erosi vuosi 2016, jolloin kaikkia rahoituksen saajia ei oltu luokiteltu organisaatiotyyppin mukaan FPO-kategorian tai minkään muunkaan organisaatiotyyppin alle. Vaikkakin kategorisointi näiden hankkeiden osalta toteutettiin loogisesti edellisessä alaluvussa esitellyllä tavalla, ei manuaalisen kategorisoinnin periaate välttämättä ole täysin sama, mitä muiden vuosien FTS-järjestelmässä jo valmiiksi jaotelluissa kategorioissa.

Johtuen FTS-internetsivuille tilastoitujen tietojen keruuperiaatteista tämän tutkimuksen aineistosta puuttuvat alle 15 000 euroa rahoitusta saaneet hankkeet. FTS-internetsivujen mukaan järjestelmään ei ole vuoden 2012 jälkeen tilastoitu alle 15 000 euron julkisia hankkeita, rajoittaen tutkittavat hankkeet vain yli 15 000 euron hankkeisiin (European Commission 2020j). Tosin tästä huolimatta joinain vuosina FTS-järjestelmään on vuosina 2016–2019 lisätty myös alle 15 000 euron hankkeita, jotka olen sisällyttänyt tutkimukseni aineistoon. Kaikkien euromääräisesti pienimpien hankkeiden sisällyttäminen aineistoon koko tarkasteluvälin ajalta edellyttäisi kyseisten tietojen keräämistä muista lähteistä, minkä huomioiminen aineistossa saattaisi muuttaa tässä tutkielmassa esitettyjä tuloksia. FTS-internetsivuilla mainitaan myös, että turvallisuussyistä pieni osa rahoituksen saajia on jätetty julkaisematta järjestelmässä (European Commission 2020j). Näitä rahoituksen saajia, joista ainakin osa mahdollisesti sijaitisi Afrikassa, ei luonnollisesti ole voitu huomioida tässä tutkimuksessa.

FTS-järjestelmän asettamien rajoitteiden lisäksi aineiston analysoinnin tapa vaikuttaa osaltaan aineistosta saataviin tuloksiin. Tämän tutkimuksen aineiston analysointia ohjaava kategorisointi on toteutettu sillä periaatteella, että niissä hankkeissa, joissa rahoituksen saajia on useampi kuin yksi, hanke on luokiteltu Afrikkaan sijoittuvaksi ja yksityisen sektorin hankkeeksi, jos kyseiset ominaisuudet pätevät edes yhteen hankkeen rahoituksen saajaan. Mikäli tämän tavan sijaan analyysin

periaatteena haluttaisiin määritellä Afrikkaan kohdistuvat hankkeet siten, että kaikki kyseisten hankkeiden rahoituksen saajat sijaitsevat Afrikassa, Afrikkaan suunnattujen kehitysyhteistyövarojen osuus tuloksissa olisi pienempi. Sama pätee yksityiselle sektorille suunnatuissa hankkeissa. Huomionarvoista on, että varsin monessa hankkeessa oli useammassa eri maassa sijaitseva rahoituksen saaja, saman hankkeen eri rahoituksen saajien organisaatiotyypit vaihtelivat saajasta toiseen ja, että usein FTS-tilastojen hankkeisiin oli merkattu vain koko hankkeeseen käytetty summa eikä eriteltynä kullekin saajalle erikseen. Täten rajatumpi maa- ja organisaatiokategorisointi jättäisi todennäköisesti huomioimatta merkittäviä summia Afrikan maille ja Afrikan yksityiselle sektorille suunnatuista hankkeista, eikä välttämättä tarjoaisi riittävän koherentteja tuloksia.

## 5. Aineiston tulokset – tilastojen analysointi

Tässä viidennessä pääluvussa käyn läpi tulokset, jotka on saatu aineiston tilastoja analysoimalla edellä mainittua menetelmää käyttäen. Esiteltävät tulokset EU:n kehitysyhteistyön rahoituksen trendeistä toimivat pohjana analyysin toiselle osiolle, jota käsitellään kuudennessa pääluvussa. Seuraavaksi ensimmäisessä alaluvussa avaan kehitysyhteistyön rahoituksen kokonaiskuva, jossa käyn läpi kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosaston DEVCO:n, Euroopan kehitysrahaston EKR:n sekä kehitysyhteistyön rahoitusinstrumentin DCI:n kautta kaikkiin maihin kohdistetut varat. Tämän jälkeen perehdyn tilastojen tuloksiin koskien Afrikkaan suunnattuja hankkeita, jonka jälkeen esitelen Afrikan yksityiselle sektorille kohdistuneiden hankkeiden tulokset. Viimeisenä luvussa on yhteenveto aineiston tuloksista. Kehitysyhteistyövarojen tuloksia tarkastellessa on syytä muistaa, että EKR- ja DCI-instrumenttien kautta jaetut varat sisältyvät DEVCO:n kehitysyhteistyövaroihin.

### 5.1. EU:n kehitysyhteistyövarojen kokonaiskuva

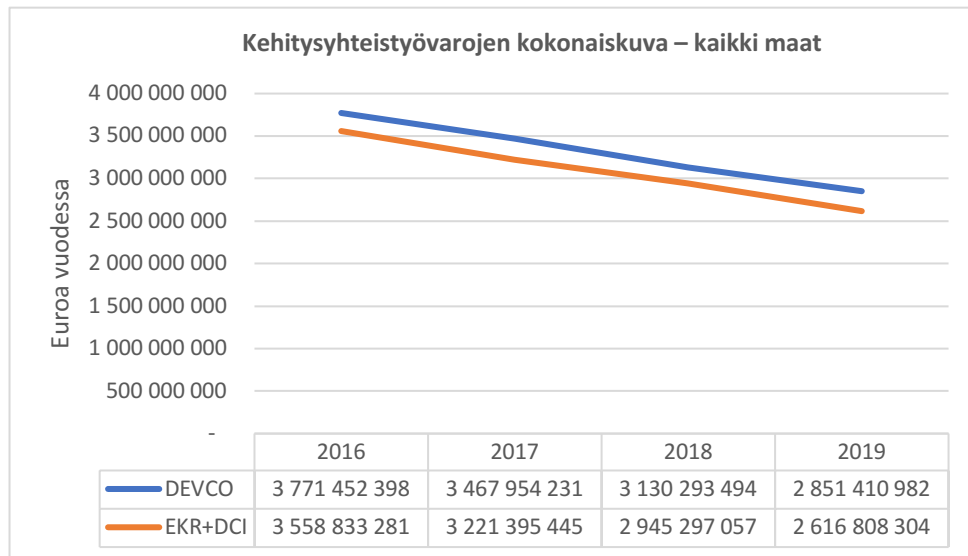
DEVCO:n maksusitoumusvaroja vuosina 2016, 2017, 2018 ja 2019 tarkasteltaessa voidaan ensinnäkin huomata, että hallintokulujen osuus DEVCO:n kaikista operoimista varoista on ollut suhteellisen pieni. Hallintokulut ovat olleet euromääräisesti mitattuna joka vuosi tarkastelujakson ajan 0,74 prosentin ja 0,84 prosentin välissä kaikista DEVCO:n rahoittamista hankkeista. Täten toimintamenojen osuus on joka vuosi ollut yli 99 prosenttia kaikista DEVCO:n varoista. Tutkimuskohteenani ovat toimintamenoihin käytetyt varat, joihin keskityn analyysissä tästä eteenpäin. Huomio pienestä hallintomenojen osuudesta puoltaa osaltaan toimintamenoihin keskittymistä. Kaiken kaikkiaan tarkasteltaessa toimintamenoja DEVCO:n hankkeissa vuosien 2016–



2019 välillä euromääräisesti mitattuna, sekä kaikkien maiden että Afrikan maiden osalta hankkeisiin käytetty rahamäärä on vuosi vuodelta selkeästi laskenut (Taulukko 2). Kun vuonna 2016 DEVCO:n maksusitoumukset olivat yhteensä 3,771 miljardia euroa kaikkien rahoitusta saaneiden osalta, oli luku vuonna 2019 2,851 miljardia euroa. Vuoteen 2016 verrattuna vuonna 2019 maksusitoumuksiin oli kokonaisuudessaan käytetty noin 76 prosenttia siitä, mitä vuoden 2016 maksusitoumukset olivat olleet. Maksusitoumusten lukumäärällä mitattuna DEVCO:n hankkeiden lukumäärässä ei ole tapahtunut yhtä johdonmukaista laskua, mitä euromäärällisesti mitattuna tarkasteluvälillä on tapahtunut. Vuosien 2016 ja 2019 välillä maksusitoumuksien määrä on ensin laskenut vuoden 2016 2537 hankkeesta noin viidenneksellä vuoteen 2018 mennessä, mutta vuonna 2019 maksusitoumusten määrä nousi 2148 hankkeeseen vuoden 2018 2028 hankkeesta.

Euroopan kehitysrahaston EKR:n maksusitoumukset niin ikään laskivat euromääräisesti mitattuna huomattavasti tarkasteluvälin aikana kaikissa rahoitusta saaneissa maissa. Korkeimmillaan EKR:n maksusitoumuksiin oli rahoituksen saajille varattu yhteensä 1,997 miljardia vuonna 2017, mikä oli hieman enemmän kuin vuonna 2016, mutta sen jälkeen sekä vuonna 2018 että 2019 maksusitoumusvarat ovat laskeneet. Vuonna 2019 EKR:n maksusitoumukset kaikkien EKR:n kautta rahoitusta saaneiden osalta olivat 1,142 miljardia euroa, mikä on vain 58 prosenttia vuonna 2016 käytetystä summasta. Myös maksusitoumusten lukumäärä laski hieman vertailtaessa vuosia 2016 ja 2019, joskin lukumäärällisesti mitattuna lasku ei ole läheskään niin radikaali, mitä maksusitoumuksiin käytetyissä varoissa nähty lasku. Alhaisin maksusitoumusten lukumäärä on vuoden 2017 890 hanketta. Lasku ei täten ole ollut vuosittaista, vaan maksusitoumusten lukumäärä EKR:n osalta kasvoi vuodesta 2017 vuoteen 2018, minkä jälkeen määrä laski 934 maksusitoumukseen ollen reilu 100 sitoumusta vähemmän kuin vuonna 2016.

Toisin kuin koko DEVCO:n kaikissa maissa sijaitsevien maksusitoumusmäärärahojen yhteenlaskettu euromäärä sekä EKR:n maksusitoumusten euromäärä, kehitysyhteistyöväline DCI:n maksusitoumuksissa lasku ei ole yhtä merkittävä eikä laskua ole tapahtunut vuosittain. Vaikkakin myös DCI:n maksusitoumusten euromäärä on laskenut tutkimuksen aloitusvuoden 2016 1,595 miljardista eurosta vuoden 2019 1,474 miljardiin, vuoden 2019 varojen ollessa reilu 92 prosenttia vuoteen 2016 verrattuna, on lasku huomattavasti lievempi suhteessa EKR:n ja koko DEVCO:n laskusuhdanteisiin. Maksusitoumusten lukumäärä laski DCI:n osalta vuodesta 2016 vuoteen 2018, jonka jälkeen sitoumusten lukumäärä nousi, joskaan ei yltänyt vuosien 2017 ja 2016 tasolle. Vuonna 2016 kaikkien DCI:n kautta rahoitusta saaneiden maiden osalta maksusitoumuksia oli 1071 ja vuonna 2019 lukumäärä oli laskenut 854 maksusitoumukseen.



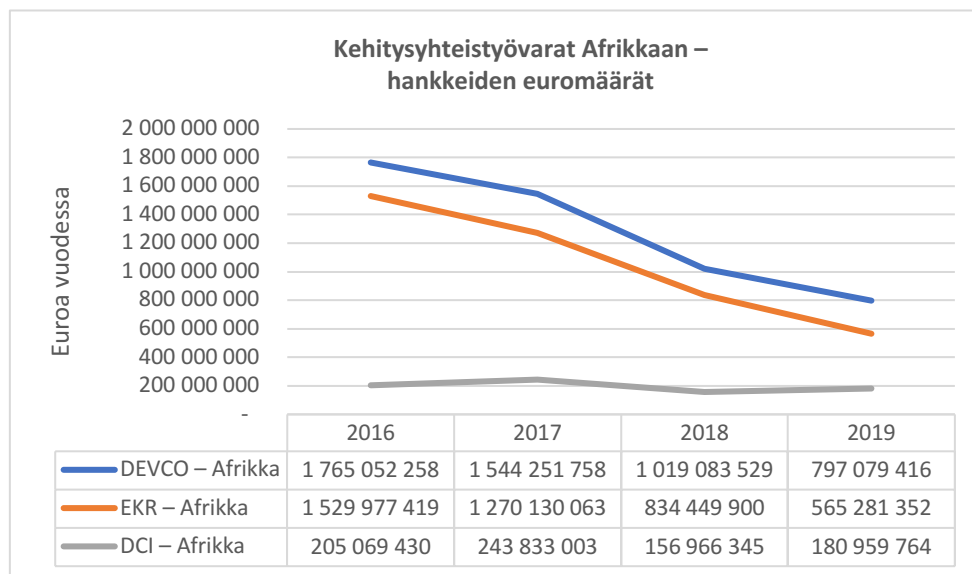
*Taulukko 2: Kehitysyhteistyövarojen kokonaiskuva – kaikki maat.*

Jotta saadaan kehitysyhteistyöhön käytettyjen varojen kokonaiskuva, olen laskenut yhteen EKR- ja DCI-instrumenttien maksusitoumukset. Näin saaduista summissa voidaan huomata, että EU:n kehitysyhteistyöhön varaamat maksusitoumukset, sisältäen DCI- ja EKR-instrumentit, ovat kaiken kaikkiaan laskeneet joka vuosi tarkastelujakson aikana euromääräisesti mitattuna (Taulukko 2). Vuonna 2016 kehitysyhteistyön maksusitoumukset kaikki rahoituksen saajien maat mukaan luettuina olivat 3,559 miljardia euroa, kun taas neljän vuoden aikana sitoumusten kokonaissumma oli laskenut 2,617 miljardiin euroon. Täten rahamäärällisesti mitattuna laskua kehitysyhteistyön maksusitoumuksissa oli neljän vuoden aikana tapahtunut noin 25 prosenttia. Prosentuaalisesti EKR- ja DCI-instrumenttien kautta jaetut varat veivät varsin huomattavan osan koko DEVCO:n maksusitoumuksista, sillä tarkasteluvälillä näiden kehitysrahoitusinstrumenttien osuus liikkui 91,8-94,4 prosentin välillä kyseisen vuoden DEVCO:n kaikista maksusitoumuksista. Maksusitoumusten lukumäärissä mitattuna kehitysyhteistyöhankkeet olivat vähentyneet tarkastelujakson aikana ensimmäiset kolme vuotta 2111 hankkeesta 1723 hankkeeseen, jonka jälkeen vuonna 2019 oli tapahtunut noin 50 hankkeen nousu maksusitoumuksissa. EKR ja DCI yhteenlaskettuna kehitysyhteistyörahoituksen osuus kaikista DEVCO:n hankkeista oli keskimäärin noin 10 prosenttia alhaisempi maksusitoumusten lukumäärällä mitattuna mitä euromääräisesti tarkasteltuna oli ollut.

## 5.2. Afrikan maihin suunnattu rahoitus

DEVCO:n Afrikassa sijaitseville rahoituksen saajille suunnatut varat ovat euromääräisesti mitattuna vähentyneet merkittävästi tarkastelujakson aikana (Taulukko 3). Maksusitoumuksiin käytetyt varat

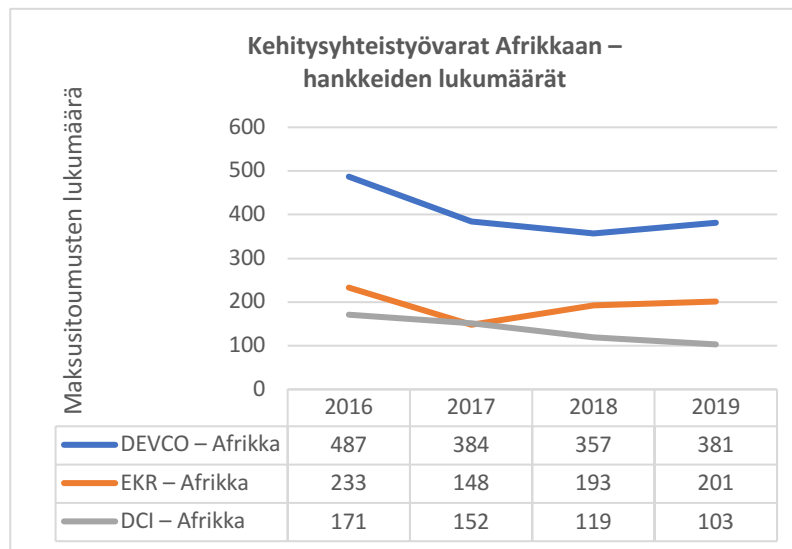
olivat Afrikan osalta laskeneet joka vuosi ensin vuoden 2016 1,765 miljardista eurosta 1,544 miljardiin vuonna 2017, ja vuoden 2018 1,019 miljardista vuoden 2019 0,797 miljardiin euroon. Afrikassa sijaitsevien rahoituksen saajien suhteellinen osuus koko DEVCO:n maksusitoumuksiin käyttämistä varoista oli myös laskenut jatkuvasti neljän vuoden aikana. Vuonna 2016 Afrikan osuus oli vajaa puolet, tarkemmin 46,8 prosenttia kaikki maat yhteen lasketusta euromääräisestä summasta, kun vuonna 2019 Afrikan osuus saman vuoden DEVCO:n kaikista maksusitoumuksista oli hieman vajaa 28 prosenttia. DEVCO:n kautta rahoitettujen maksusitoumusten lukumäärissä on Afrikan osalta nähtävissä samanlainen trendi, mitä kaikki maat mukaan lukevien summien osalta voidaan osoittaa; ensin maksusitoumusten lukumäärissä on tapahtunut laskua vuoteen 2018 asti, minkä jälkeen vuonna 2019 maksusitoumusten lukumäärä on hieman noussut edellisvuodesta (Taulukko 4). Vuonna 2016 maksusitoumuksia oli 487 sellaisissa hankkeissa, missä ainakin yksi rahoituksen saaja sijaitsi Afrikassa. Tämän jälkeen maksusitoumusten lukumäärä laski 357 sitoumukseen vuonna 2018 ja nousi vuonna 2019 hieman edellisvuodesta 381 maksusitoumukseen.



*Taulukko 3: Kehitysyhteistyövarat Afrikkaan –hankkeiden euromäärät.*

EKR:n kautta Afrikassa sijaitseville rahoituksen saajille suunnattujen maksusitoumusten euromäärällä mitattuna Afrikkaan on vuosi vuodelta suunnattu vähemmän kehitysyhteistyövaroja vuosien 2016–2019 aikana (Taulukko 3). Samanaikaisesti myös Afrikan osuus EKR:n kaikista hankkeista on laskenut huomattavasti, joten Afrikan osalta hankkeisiin käytettyjen varojen lasku on ollut suhteessa rajumpi verrattuna kaikkien maiden yhteenlaskettuihin hankkeisiin. Vuonna 2016 maksusitoumusten euromääräinen arvo oli noin 1,530 miljardia euroa, josta vuoden 2019 maksusitoumuksiin käytetyt varat olivat vain noin 37 prosenttia, eli Afrikan maksusitoumuksiin oli

vuonna 2019 varattu vain 0,565 miljardia euroa. Afrikan osuus suhteessa kaikkiin EKR:n hankkeisiin oli laskenut vajaa 30 prosenttia neljän vuoden aikana; 2016 Afrikassa sijaitseville rahoituksen saajille oli euromääräisesti mitattuna mennyt 78 prosenttia kaikista EKR:n rahoituksen saajista, kun vuonna 2019 Afrikan osuus oli enää reilu 49 prosenttia. Maksusitoumusten lukumäärässä mitattuna EKR:n kautta Afrikkaan suunnatut maksusitoumukset ovat ensin huomattavasti laskeneet vuodesta 2016 vuoteen 2017, minkä jälkeen edellisvuoteen verrattuna nousua tapahtui sekä 2018 että 2019 (Taulukko 4). Kuitenkaan vuoden 2019 hankkeiden lukumäärä 201 hankkeella ei yltänyt vuoden 2016 233 hankkeen tasolle. Lukumäärissä mitattuna tarkastelujaksolla Afrikan osuus kaikista EKR:n hankkeista oli noin 22 prosenttia kyseisen vuoden hankkeista sekä 2016 että 2019, ja alhaisimmillaan osuus oli vuonna 2017 reilulla 16 prosentilla.

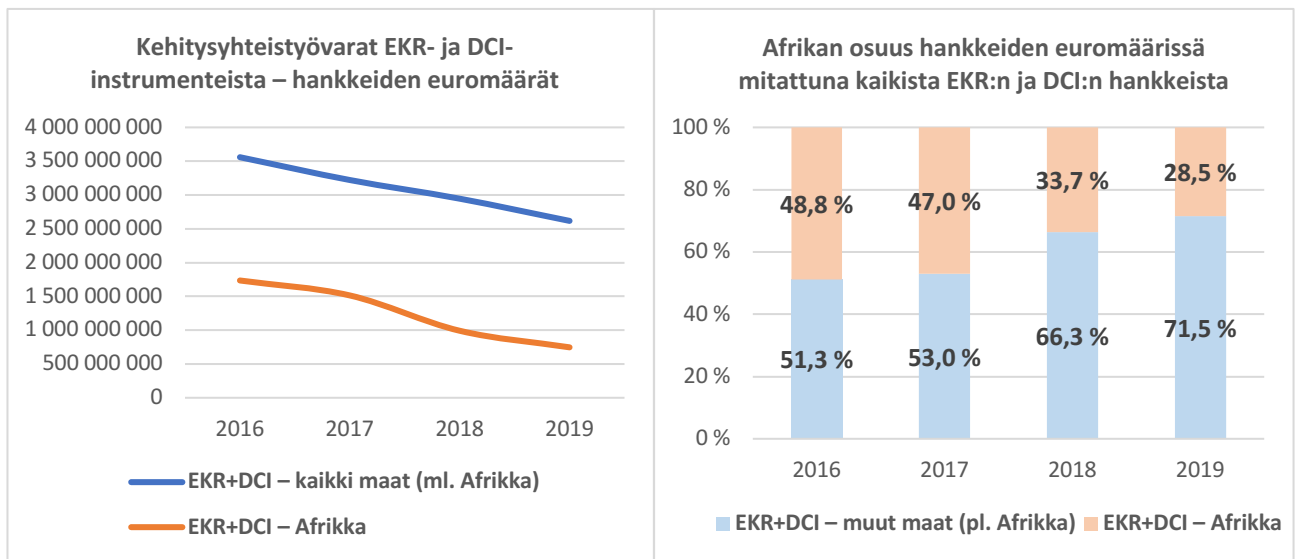


Taulukko 4: Kehitysyhteistyövarat Afrikkaan – hankkeiden lukumäärät.

DCI-instrumentin kautta Afrikkaan suunnatut varat olivat vuonna 2019 vähemmän kuin 2016, mutta neljän vuoden aikana rahamäärällisesti laskettuna lasku ei ollut vuosittaista, vaan edellisvuoteen verrattuna varat laskivat joka toinen vuosi ja nousivat joka toinen vuosi (Taulukko 3). Vuoden 2016 noin 206 miljoonasta eurosta summa ensin nousi 244 miljoonan euroon vuonna 2018, jonka jälkeen laski tarkastelujakson alhaisimmalle tasolle 157 miljoonaan euroon ja nousi tästä vuonna 2019 noin 181 miljoonaan euroon. Suhteessa DCI:n kaikkiin maksusitoumuksiin Afrikan osuus oli tarkastelujakson aikana korkeimmillaan vuonna 2017 vajaalla 20 prosentilla ja alhaisimmillaan vuonna 2018 11,4 prosentilla. Vuonna 2019 Afrikan osuus maksusitoumuksiin käytetyllä rahamäärällä mitattuna nousi vajaan prosentin 12,3 prosenttiin, mikä oli noin puoli prosenttia vähemmän kuin vuonna 2016. Huomionarvoista on myös se, että EKR-instrumentin kautta oli jaettu selvästi DCI-instrumenttia enemmän maksusitoumuksia Afrikkaan sekä euromääräisesti mitattuna

että suhteessa kyseisen instrumentin kautta kaikkiin maihin suunnattuihin hankkeisiin. Toisin kuin euromääräisesti mitattuna, DCI:n kautta Afrikkaan suuntautuneiden maksusitoumusten lukumääriä tarkastellessa hankkeiden määrä on tasaisesti vähentynyt neljän vuoden aikana vuoden 2016 172 maksusitoumuksesta vuoden 2019 103 sitoumukseen (Taulukko 4). Myös Afrikan osuus kaikkien DCI:n maksusitoumusten lukumäärissä oli vähentynyt noin 16 prosentista 12 prosenttiin neljässä vuodessa.

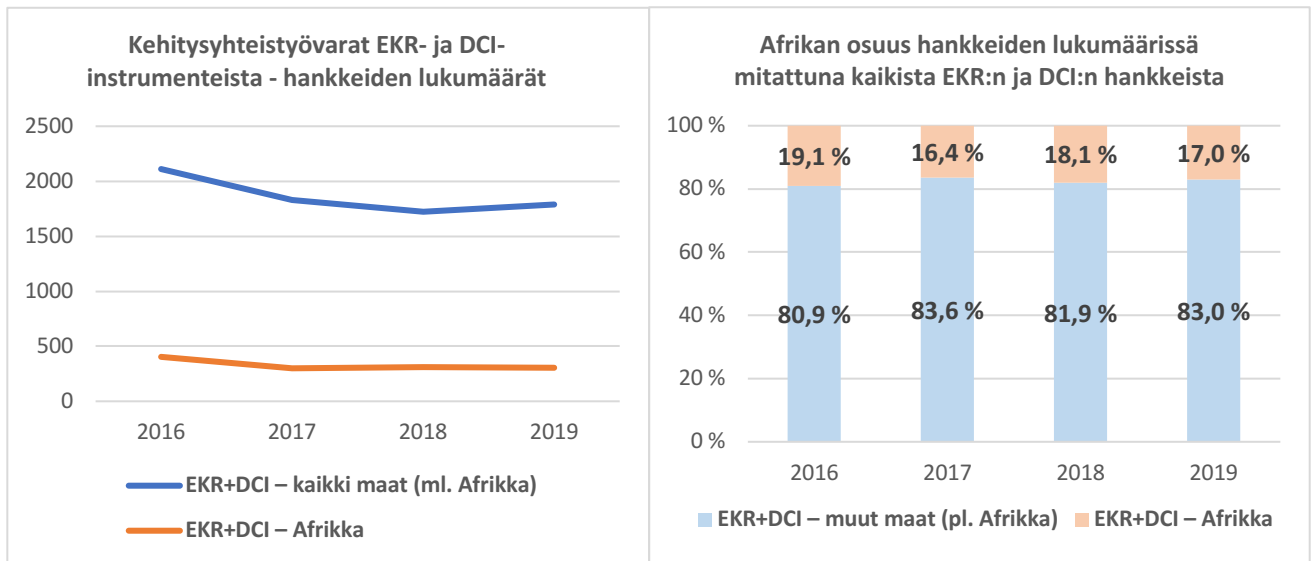
EKR- ja DCI-instrumentit yhteenlaskettuna Afrikkaan suuntautuneen kehitysyhteistyörahoituksen kokonaismäärä laski alle puoleen vuoden 2016 maksusitoumusten arvosta neljän vuoden aikana (Taulukko 5). Vuonna 2016 Afrikkaan suuntautuneiden kehitysyhteistyön maksusitoumusten määrä oli 1,735 miljardia euroa, kun vuonna 2019 laskua oli tullut yli miljardin euron verran 0,746 miljardiin euroon, joka oli vain 43 prosenttia vuoden 2016 summasta. Merkittävin euromääräinen lasku tapahtui vuodelta 2017 vuodelle 2018 tultaessa kun yhden vuoden aikana Afrikkaan suuntautuneen rahoituksen määrä laski yli puolella miljardilla eurolla. Koko DEVCO:n Afrikkaan suuntautuneesta rahoituksesta EKR ja DCI yhteenlaskettuna vievät huomattavan osan eli reilusti yli 90 prosenttia koko Afrikan maksusitoumusten arvosta. Neljän vuoden aikana EKR:n ja DCI:n osuus koko DEVCO:n Afrikan hankkeista on suhteellisesti kuitenkin laskenut, sillä vuoden 2016 jopa 98,3 prosentin osuudesta laskua tuli joitakin prosenttiyksikköjä vuoden 2019 93,6 prosenttiin. EKR- ja DCI-instrumenttien kaikkiin hankkeisiin suhteutettuna puolestaan Afrikan osuus on huomattavasti pienempi ja selkeästi laskenut neljän vuoden aikana (Taulukko 6). Vuonna 2016 Afrikan osuus oli rahoituksen euromääriä tarkastellessa noin 49 prosenttia EKR:n ja DCI:n kaikista maksusitoumuksista, kun taas vuoteen 2019 mennessä Afrikan osuus kehitysyhteistyövaroista oli enää 28,5 prosenttia.



Taulukko 5: Kehitysyhteistyövarat EKR- ja DCI-instrumenteista – hankkeiden euromäärät.

Taulukko 6: Afrikan osuus hankkeiden euromäärissä mitattuna kaikista EKR:n ja DCI:n hankkeista.

Maksusitoumusten lukumäärissä mitattuna Afrikkaan suunnatut kehitysyhteistyöhankkeet ovat vähentyneet yhteensä sadalla hankkeella verrattaessa vuosia 2016 ja 2019, vaikkakin lasku ei ole aikavälillä ollut vuosittaista (Taulukko 7). Muutostrendi lukumäärässä mitattuna on myös selkeästi tasaisempi verrattuna Afrikkaan kohdistuneiden hankkeiden euromäärien trendiin. Vuonna 2016 EKR:n ja DCI:n kautta tuettiin yhteensä 404 hanketta Afrikassa, mikä oli noin 19 prosenttia kaikista instrumenttien kehitysyhteistyöhankkeista kyseisenä vuonna (Taulukko 8). Tämän jälkeen vuosina 2017–2019 Afrikan hankkeiden lukumäärä vaihteli 300–312 hankkeen välillä ja prosenttiosuus reilun 16 ja 18 välillä. Vuonna 2019 Afrikkaan suunnattuja kehitysyhteistyöhankkeita oli 304, joka oli 17 prosenttia EKR:n ja DCI:n kaikista hankkeista, ja oli täten hieman enemmän kuin vuoden 2017 vähäisin hankemäärä. Kaikista DEVCO:n Afrikkaan suunnatuista hankkeista kehitysinstrumenttien Afrikkaan suunnattu osuus vaihteli neljän vuoden aikana 78 ja 87 prosentin välillä ja oli vuonna 2019 hieman alhaisempi kuin vuonna 2016.



Taulukko 7: Kehitysyhteistyövarat EKR- ja DCI-instrumenteista – hankkeiden lukumäärät.

Taulukko 8: Afrikan osuus hankkeiden lukumäärissä mitattuna kaikista EKR:n ja DCI:n hankkeista.

Aineistosta käy ilmi myös se, että verrattaessa Afrikan osuutta kaikkien maiden yhteenlaskettuun summaan, on Afrikan osuus maksusitoumusten euromäärällä mitattuna huomattavasti suurempi rahoitusinstrumenttien kaikista hankkeista verrattuna maksusitoumusten lukumäärällä mitattuun osuuteen. Kun vuonna 2016 rahamäärällisesti Afrikan osuus kaikista DEVCO:n hankkeista oli 46,8 prosenttia, maksusitoumusten lukumäärässä mitattuna Afrikan osuus oli vain 19,2 prosenttia kaikista maksusitoumuksista. DEVCO:n kautta hankkeisiin varattujen eurojen ja hankkeiden lukumäärän välillä todettavat erot Afrikan osuudessa suhteessa kaikkien maiden hankkeisiin ovat kuitenkin selkeästi kaventuneet noin 10 prosenttiin vuoteen 2019 tultaessa, jolloin Afrikan osuus maksusitoumusten lukumäärässä mitattuna oli 17,7 prosenttia ja euromäärällä mitattuna vajaa 28 prosenttia. EKR- ja DCI-instrumenttien trendit Afrikan osuudesta kaikkiin hankkeisiin nähden (Taulukko 6 & 8) ovat olleet hyvin samankaltaisia kuin koko DEVCO:n hankkeissa. Verrattaessa euromääriä hankkeiden lukumäärään voidaan myös huomata, että vaikkakin Afrikan osuus lukumäärällisesti mitattuna on DEVCO:n hallinnoimista varoista pienentynyt 1,5 prosentilla verrattuna vuosia 2016 ja 2019, ei pudotus ole läheskään niin suuri, mitä Afrikan osuus maksusitoumusten arvosta on ollut. Myös tämän huomion osalta EKR:n ja DCI:n kohdalla trendi on ollut samansuuntainen DEVCO:n kanssa.

Euromäärien ja lukumäärien vertailun kautta voidaan tehdä kiinnostavia päätelmiä kehitysyhteistyövarojen keskimääräisestä jakautumisesta Afrikassa suhteessa kaikkiin unionilta rahoitusta saaneisiin maihin. Kun Afrikkaan kohdistettujen varojen euromääräinen arvo jaetaan

maksusitoumusten lukumäärällä, saadaan yhtä hanketta kohden keskimäärin käytetty rahamäärä. Sama laskutoimitus voidaan toteuttaa kaikki maat sisältävien määrien osalta. Yllä esiteltyjen lukujen valossa voidaan täten päätellä, että Afrikassa sijaitsevat rahoituksen saajat ovat saaneet keskimäärin yhtä hanketta kohden huomattavasti enemmän rahoitusta koko tarkasteluvälin aikana verrattuna siihen, mitä EU:n kehitysrahoituksen saajat ympäri maailman ovat keskimäärin saaneet yhtä rahoituksen saajaa kohden. Tämän päätelmän kautta voidaan myös todeta, että Afrikkaan kohdistuneissa hankkeissa EU:n kehitysyhteistyövarat on jaettu suhteessa pienemmän saajamäärän kesken verrattuna koko maailman hankkeisiin. Afrikan ja kaikkien maiden välinen ero on tosin tässä suhteessa jonkin verran kaventunut neljän vuoden aikana johtuen hankkeiden euromäärien ja lukumäärien välisen eron kaventumisesta.

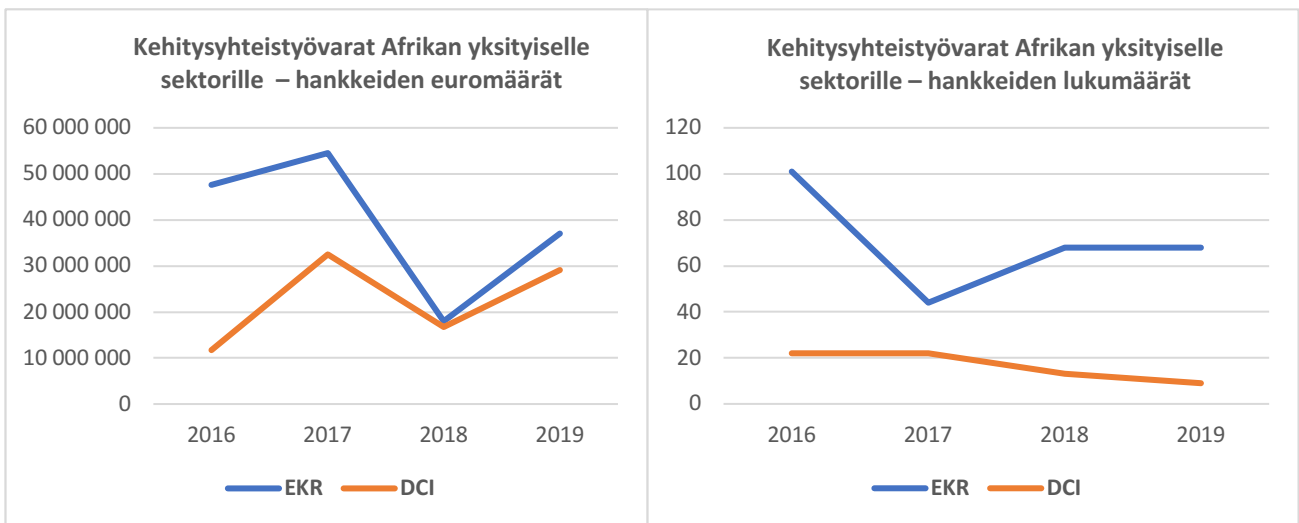
### 5.3. Afrikan yksityiselle sektorille suunnattu rahoitus

Yksityisen sektorin osalta tarkastelin rahoituksen saajia kategorisoimalla ne ensin erikseen yksityinen yritys (private company) -kategoriaan sekä voittoa tavoitteleva organisaatio (FPO) -kategoriaan. Kun vain toinen näistä muuttujista päti rahoituksen saajan osalta, lukeutui kategorisoituihin saajaorganisaatioihin myös esimerkiksi valtioita ja voittoa tavoittelemattomia kansalaisjärjestöjä. Koska tarkastelen yksityistä sektoria tarkoittaen yrityksiä, olen tehnyt aineiston yksityistä sektoria koskevan jaottelun sen perusteella, että maksusitoumuksen rahoituksen saaja on kategorisoitu FTS-järjestelmän tilastoissa sekä yksityiseksi yritykseksi että voittoa tavoittelevaksi organisaatioksi. Yleinen trendi sekä EKR- että DCI-instrumenttien osalta on, että maksusitoumusten euromäärillä mitattuna Afrikan yksityiselle sektorille kohdistetut summat ovat joka toinen vuosi laskeneet ja joka toinen vuosi nousseet siten, että edellisvuoteen verrattuna nousua tapahtui vuosina 2017 ja 2019 ja niiden välissä laskua vuonna 2018. Täten yksityisen sektorin maksusitoumusten arvon muutosten osalta yleisen trendin vaihtelua tapahtui enemmän kuin yleisesti kehitysyhteistyörahoituksen ja Afrikkaan suuntautuneen rahoituksen osalta oli tapahtunut. Lisäksi aineiston analysoinnin perusteella voidaan väittää, että kaiken kaikkiaan yksityiselle sektorille suunnattujen hankkeiden osuus on ollut suhteellisen pieni kaikista Afrikkaan kohdistuneista hankkeista koko tarkasteluvälin ajan.

DCI- ja EKR-instrumenttien kautta Afrikkaan yksityiselle sektorille suunnattujen maksusitoumusten euromäärät vaihtelivat suhteellisen paljon eri vuosina tarkasteluvälin aikana (Taulukko 9). Afrikkaan yksityisen sektorin organisaatiolle suunnatut maksusitoumukset olivat molempien instrumenttien osalta neljän vuoden aikajänteellä korkeimmillaan vuonna 2017, jolloin EKR-instrumentin kautta suunnatut maksusitoumukset olivat 54,52 miljoonaa euroa ja DCI-instrumentin kautta 32,51



miljoonaa euroa. Vähiten EKR-instrumentin kautta rahoitusta oli Afrikkaan yksityiselle sektorille suunnattu vuonna 2018 17,98 miljoonan euron verran, mikä oli jopa 67 prosentin lasku edellisvuoden suurimman euromäärän lukemasta. DCI-instrumentin kautta euromääräisesti vähiten yksityiselle sektorille oli suunnattu vuonna 2016, jolloin maksusitoumusten arvo oli 11,71 miljoonaa euroa ollen lähes 64 prosenttia vähemmän kuin vuoden 2017 korkeimman yksityiselle sektorille suunnattujen maksusitoumusten summa. Yhteensä neljän vuoden aikana yksityiselle sektorille oli EKR-instrumentista suunnattu 157,08 miljoonaa euroa ja DCI-instrumentista 90,19 miljoonaa euroa.



Taulukko 9: Kehitysyhteistyövarat Afrikan yksityiselle sektorille – hankkeiden euromäärät. Taulukko 10: Kehitysyhteistyövarat Afrikan yksityiselle sektorille – hankkeiden lukumäärät.

Prosentuaalisesti yksityisen sektorin osuus maksusitoumusten kaikista rahoitusinstrumentin Afrikassa sijaitsevista rahoituksen saajista vaihteli EKR-instrumentissa 2,16–6,54 prosentin välillä ja DCI-instrumentissa 5,71–16,12 prosentin välillä suhteessa saman instrumentin saman vuoden kaikkiin Afrikan maksusitoumuksiin. Molemmissa instrumenteissa suhteellisesti alhaisin osuus yksityisen sektorin maksusitoumuksissa oli sama vuosi, jona absoluuttisesti oli yksityiselle sektorille suunnattu vähiten rahaa. Molempien instrumenttien kautta suhteellisesti suurin yksityisen sektorin osuuden vuosi ei ollut se vuosi, jona absoluuttisesti oli Afrikan yksityisen sektorin rahoituksen saajille mennyt eniten rahaa, vaan suhteellisesti eniten maksusitoumusten euromäärällä mitattuna oli varattu EKR:n ja DCI:n kautta vuonna 2019. Täten kyseisenä vuonna Afrikan yksityisen sektorin toimijoille suunnattujen varojen osuus oli suhteellisesti lisääntynyt koko Afrikkaan suunnattuun rahoitukseen verrattuna. Rahoitusinstrumentteja tarkastelemalla voidaan myös huomata, että DCI-instrumentin kautta tuetuissa hankkeissa Afrikan yksityiseen sektoriin on panostettu enemmän suhteessa kaikkiin instrumentin Afrikkaan suuntautuneisiin hankkeisiin, kun verrataan rahoituksen saajia EKR-instrumenttiin. Vaikkakin EKR-instrumentin kautta on vuosien 2016–2019 aikana suunnattu

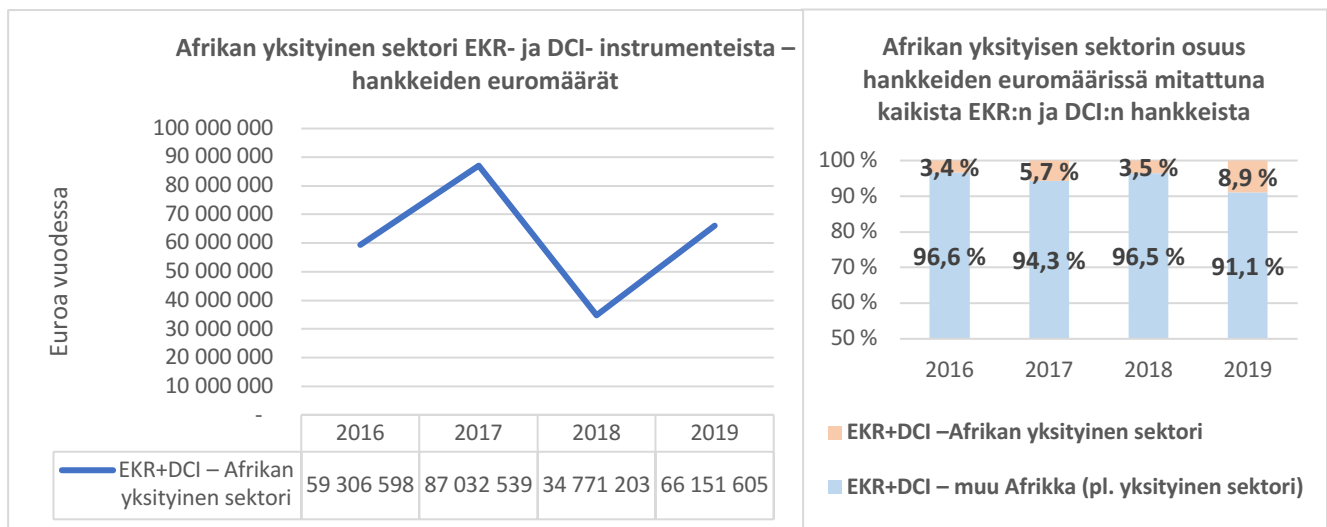
euromääräisesti DCI-instrumenttia enemmän rahoitusta Afrikan yksityiselle sektorille, prosentuaalisesti EKR:n yksityisen sektorin hankkeet olivat neljän vuoden aikana keksimäärin vain 3,74 prosenttia kaikista instrumentin Afrikan hankkeista. DCI:n vastaava osuus oli 11,46 prosenttia.

Maksusitoumusten lukumäärällä mitattuna vuosien 2016–2019 aikana DCI:n kautta Afrikan yksityiselle sektorille suunnattiin yhteensä 66 hanketta ja EKR:n kautta puolestaan 281 hanketta (Taulukko 10). Molempien instrumenttien kautta yksityisen sektorin hankkeiden lukumäärä on laskenut neljän vuoden aikana. EKR:n osalta erotus vuoden 2016 101 hankkeen ja vuoden 2019 68 hankkeen välillä on reilu 30 hanketta, ja vähiten yksityiseen sektoriin kohdistettiin hankkeita vuonna 2017 44 hankkeen verran. DCI:n kautta rahoitettuja Afrikan yksityiselle sektorille kohdistettuja hankkeita oli vähiten vuonna 2019, jolloin hankkeita oli vain 9, mikä oli yli puolet vähemmän mitä vuosien 2016 ja 2017 22 hanketta oli ollut. Suhteutettuna instrumentin kaikkiin Afrikkaan suunnattuihin hankkeisiin, lukumäärällisesti mitattuna EKR:n kautta rahoitetuissa hankkeissa yksityisen sektorin osuus oli huomattavasti suurempi verrattuna DCI:n vastaavaan lukuun; EKR:n kaikista Afrikkaan kohdistetuista hankkeista keskimäärin reilu 36 prosenttia oli neljän vuoden aikana suunnattu yksityiselle sektorille, kun taas DCI:n Afrikkaan kohdistuneista hankkeista yksityisen sektorin osuus oli 12 prosenttia.

Kun verrataan DCI:n ja EKR:n yksityiselle sektorille kohdistuneiden hankkeiden lukumäärien osuutta hankkeiden euromäärälliseen osuuteen, voidaan huomata ensinnäkin, että hankkeiden lukumäärissä mitattuna EKR:n rahoituksessa Afrikan yksityisen sektorin suhteellinen osuus kaikista instrumentin Afrikan hankkeista on DCI:n vastaavaa osuutta suurempi toisin kuin euromäärien suhteellisessa osuudessa. Toiseksi, suhteutettuna EKR-instrumentin kautta Afrikan yksityiselle sektorille kohdistuneiden maksusitoumusten osuutta kaikkiin EKR:n Afrikan hankkeisiin, hankkeiden euromäärien ja lukumäärien osuudessa on nähtävissä huomattava ero. Ero oli suurimmillaan vuonna 2016, jolloin Afrikan yksityiselle sektorille kohdistettujen hankkeiden osuus kaikista Afrikan hankkeista oli lukumäärissä mitattuna jopa 40 prosenttia enemmän mitä euromääräisesti mitattuna, ja neljän vuoden keskiarvossakin ero on yli 30 prosenttia. Täten yhtä yksityisen sektorin hanketta on EKR:n kautta rahoitettu keskimäärin pienemmällä summalla, mitä EKR:n kaikkiin Afrikan hankkeisiin keskimäärin on varattu, mutta toisaalta yksityisen sektorin hankkeiden maksusitoumukset on jaettu useammalle rahoituksen saajalle, mitä EKR:n kautta muunlaisten organisaatioiden hankkeisiin on varattu. DCI-instrumentin kautta vastaavaa merkittävää eroa lukumäärien ja euromäärien suhteen ei juurikaan ole nähtävissä. EKR-instrumentin Afrikkaan yksityiselle sektorille suunnatun rahoituksen trendi on myös näin tarkasteltuna vastakkainen mitä

DEVCO:n sekä EKR-instrumentin Afrikkaan kohdistetuissa hankkeissa on ollut tutkittavalla aikavälillä.

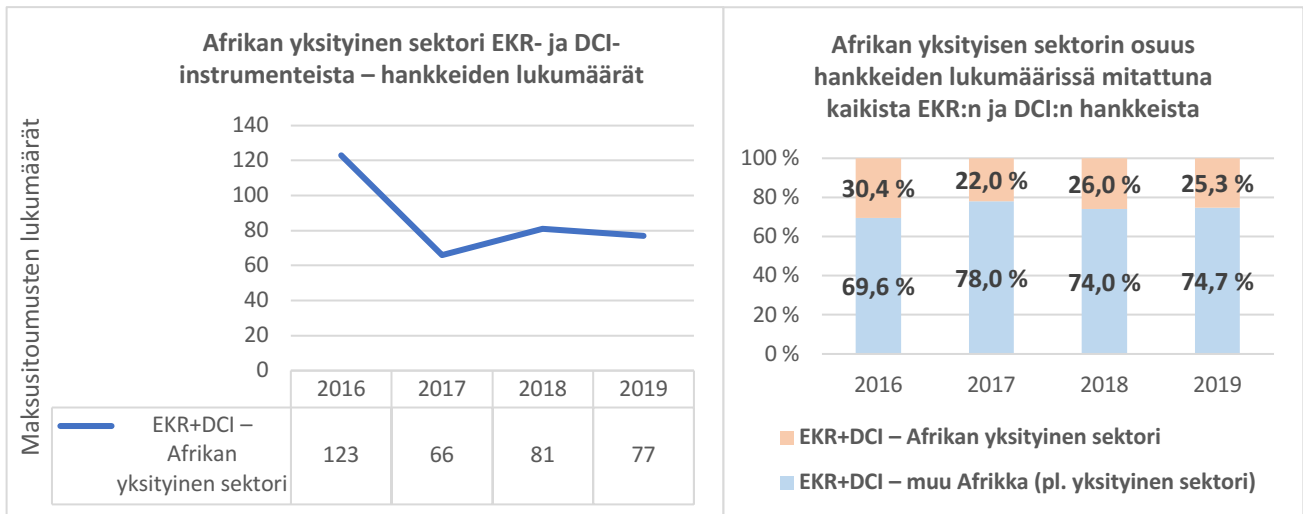
Kun lasketaan yhteen Euroopan kehitysrahaston ja kehitysyhteistyövälineen kautta Afrikassa sijaitseville yksityisen sektorin rahoituksen saajille menneet varat, voidaan kartoittaa kokonaiskuvaa EU:n kehitysyhteistyön panostuksista yksityiselle sektorille. Kuten EKR- ja DCI-instrumentteja erikseen tarkastellessa voidaan todeta, myös instrumenttien maksusitoumusten euromääräiset summat yhteenlaskettuna yksityiselle sektorille suuntautuneen rahoituksen nähdään nousseen vuodesta 2016 vuoteen 2017 tultaessa sekä vuodesta 2018 vuoteen 2019 tultaessa (Taulukko 11). Edellisvuoteen nähden laskua tarkasteluvälillä oli täten vuosien 2017 ja 2018 välillä, jolloin EU:n Afrikkaan yksityiselle sektorille suunnatussa rahoituksessa tarkasteluvälin aikana euromääräisesti vähiten maksusitoumuksia suuntautui vuonna 2018 34,77 miljoonalla eurolla. Euromääräisesti mitattuna eniten yksityiselle sektorille on suunnattu varoja neljän vuoden aikana vuonna 2017, jolloin sitoumusten kokonaismäärä oli 87,03 miljoonaa euroa. Vuonna 2019 yhteenlaskettu summa oli 66,15 miljoonaa euroa, mikä on vajaa 12 prosenttia enemmän kuin vuoden 2016 maksusitoumusten summa 59,31 miljoonaa euroa, mutta vain 76 prosenttia suurimman rahamäärän vuodesta 2017. Yhteensä aikavälillä 2016–2019 Afrikassa sijaitseville yksityisen sektorin toimijoiksi luokitelluille rahoituksen saajille oli kehitysyhteistyön maksusitoumuksia varattu noin 247,26 miljoonaa euroa, mikä on noin 5 prosenttia kaikille EKR- ja DCI -instrumenttien kautta Afrikassa sijaitseville rahoituksen saajille varatusta summasta koko aikavälillä. Tarkasteluvälillä yksityisen sektorin suhteellinen osuus nousi muutamalla prosenttiyksiköllä neljän vuoden aikana, sillä vuonna 2019 yksityisen sektorin osuuden arvo kaikista Afrikan kyseisen vuoden kehitysyhteistyöhankkeista oli vajaa 9 prosenttia, kun vuonna 2016 osuus oli 3,4 prosenttia saman vuoden hankkeista (Taulukko 12).



Taulukko 11: Afrikan yksityinen sektori EKR- ja DCI- instrumenteista – hankkeiden euromäärät.

Taulukko 12: Afrikan yksityisen sektorin osuus hankkeiden euromäärissä mitattuna kaikista EKR:n ja DCI:n hankkeista.

Kiinnostavaa on, että toisin kuin euromäärällisesti mitattuna, hankkeiden lukumääriä tarkasteltaessa EKR:n ja DCI:n yhteenlasketussa hankkeiden määrässä edellisvuoteen verrattuna laskua tapahtui vuodesta 2016 vuoteen 2017 sekä vuodesta 2018 vuoteen 2019 tultaessa (Taulukko 13). Näin ollen sellaisina vuosina, jolloin hankkeisiin kohdistettu euromäärä nousi edellisvuodesta, maksusitoumusten lukumäärässä nähtiin laskua edellisvuoteen nähden (Taulukko 11 & 13). Samaten vuosina, jolloin hankkeisiin oli euromääräisesti kohdistettu vähemmän varoja kuin edellisenä vuonna, lukumäärällisesti hankkeiden määrä nousi edellisvuoteen verrattuna. Eniten Afrikkaan yksityiselle sektorille oli kohdistettu maksusitoumuksia vuonna 2016 123 hankkeen verran ja vähiten vuonna 2017 66 hankkeen verran. Täten vuonna 2017 oli Afrikan yksityiselle sektorille kohdistettu euromäärällisesti eniten varoja, mutta samanaikaisesti hankkeiden lukumäärää oli tuolloin pienin koko tarkasteltavalla aikavälillä. Vuonna 2019 Afrikan yksityiselle sektorille oli kohdistettu 77 kehitysyhteistyöhanketta, joka oli hienoinen lasku vuoden 2018 81 hankkeesta. Afrikan yksityisen sektorin kehitysyhteistyöhankkeiden lukumäärien prosentuaalinen osuus suhteessa rahoitusinstrumenttien yhteenlaskettuun hankemäärään noudatti samoja vuosittaisia lasku- ja noususuhdanteita, mitä hankkeiden absoluuttisin määrin tarkasteltuna. Vuonna 2016 prosenttiosuus oli korkeimmillaan noin 30,5 prosentilla, mistä laskua vuoden 2019 reiluun 25 prosenttiin oli noin viisi prosenttiyksikköä (Taulukko 14). Alhaisimmillaan yksityisen sektorin osuus koko Afrikan kehitysyhteistyöhankkeiden määrästä oli 22 prosenttia vuonna 2017.



Taulukko 13: Afrikan yksityinen sektori EKR- ja DCI-instrumenteista – hankkeiden lukumäärät. Taulukko 14: Afrikan yksityisen sektorin osuus hankkeiden lukumäärissä mitattuna kaikista EKR:n ja DCI:n hankkeista.

Kun verrataan keskenään Afrikan yksityiselle sektorille suunnatuissa maksusitoumuksissa hankkeiden lukumäärien ja euromäärien suhteellisia osuuksia kaikkiin Afrikkaan kohdistettuihin kehitysyhteistyöhankkeisiin, voidaan todeta, että lukumäärällisesti yksityisen sektorin prosentuaalinen osuus on selkeästi suurempi kuin hankkeisiin käytetyn euromäärän prosentuaalinen osuus (Taulukko 12 & 14). Vuosien 2016 ja 2019 välillä EKR- ja DCI-instrumentit yhteenlaskettuna Afrikkaan kohdistettujen yksityisen sektorin kehitysyhteistyöhankkeiden arvo oli keskimäärin vajaa 5 prosenttia kaikista Afrikan hankkeista, kun taas yksityisen sektorin hankkeiden määrä oli keskimäärin reilu 26 prosenttia Afrikan hankkeista. Jotta saadaan selville yhtä hanketta kohden keskimäärin käytetty rahamäärä, Afrikan yksityiselle sektorille kohdistettujen varojen euromääräinen arvo jaetaan maksusitoumusten lukumäärällä. Näin saatuja lukuja voidaan verrata edellisessä alaluvussa mainittuihin laskuihin siitä, paljonko Afrikan hankkeisiin keskimäärin yhtä hanketta kohden on suunnattu varoja. Näin ollen voidaan todeta, että keskimäärin yhteen yksityisen sektorin hankkeeseen ja yhdelle yksityisen sektorin toimijalle oli varattu keskimääräistä pienempi summa rahaa, mitä Afrikkaan kohdistuneisiin hankkeisiin oli keskimäärin varattu. Tästä voidaan myös päätellä, että yksityiselle sektorille suunnatut kehitysyhteistyövarat jaettiin useamman rahoituksen saajan kesken ja useampaan hankkeeseen, mitä keskimäärin kaikissa Afrikkaan suunnatuissa hankkeissa. Kaiken kaikkiaan kyseinen trendi on vastakkainen siihen nähden, mikä oli Afrikan hankkeiden osuus kaikkien maiden hankkeisiin nähden. Suhteessa kaikkien maiden hankkeisiin yhtä Afrikassa sijaitsevaa hanketta kohden on suunnattu keskimäärin enemmän rahoitusta, mutta Afrikan yksityiselle sektorille kohdistuneissa hankkeissa puolestaan yhteen hankkeeseen on varattu keskimäärin vähemmän rahoitusta, mitä Afrikassa sijaitseviin hankkeisiin keskimäärin.

## 5.4. Tulosten yhteenveto

Kaiken kaikkiaan vuosien 2016 ja 2019 välillä EU:n kehitysyhteistyöhön suuntaamat varat laskivat huomattavasti niin maksusitoumuksiin käytetyn rahamäärän kuin hankkeiden lukumäärän osalta. Sekä komission kansainvälisen yhteistyön ja kehitysasioiden pääosaston DEVCO:n että kehitysyhteistyötä rahoittavien instrumenttien kehitysyhteistyöväline DCI:n ja Euroopan kehitysrahaston EKR:n kautta jaettu rahoituksen kokonaismäärä laski. Kehitysyhteistyöhön varattujen maksusitoumusten arvo DCI ja EKR yhteenlaskettuna laski neljän vuoden aikana 25 prosenttia. Myös rahoitettujen hankkeiden lukumäärä laski neljän vuoden aikana kaikkiin maihin suuntautuvien hankkeiden osalta, joskaan lasku ei ollut vuosittaista eikä yhtä selkeää, mitä varojen arvon laskussa oli nähtävissä. Tarkasteltaessa rahoitusinstrumentteja erikseen voidaan huomata, ettei DCI-instrumentin maksusitoumuksissa laskua ollut tapahtunut aivan yhtä paljon kuin EKR-instrumentin ja koko DEVCO:n rahoituksessa. Lisäksi DCI- ja EKR-instrumenteista jaettavan rahoituksen painotusarvo on euromääräisesti mitattuna muuttunut, sillä vuonna 2016 EKR:n kautta jaettiin enemmän rahaa kuin DCI:n kautta, mutta vuonna 2019 suhde oli toisin päin. DEVCO:n kaikista maksusitoumuksista kahden kehitysyhteistyön rahoitusinstrumentin osuus oli hyvin merkittävä, sillä euromäärissä mitattuna osuus oli joka vuosi neljän vuoden ajan ollut reilusti yli 90 prosenttia ja hankkeiden lukumäärissä mitattuna osuudellakin keskimäärin reilu 80 prosenttia.

Afrikkaan suunnattujen kehitysyhteistyöhankkeiden osalta on selkeästi nähtävissä, että sekä Afrikkaan kohdistetut kehitysyhteistyövarat ovat laskeneet että Afrikan kohdistettujen varojen osuus kaikista hankkeista on laskenut niin kaikissa DEVCO:n Afrikkaan kohdistetuissa hankkeissa kuin EKR:n ja DCI:n hankkeissa. Afrikkaan suunnatut kehitysyhteistyövarat, DCI ja EKR yhteenlaskettuna, ovat laskeneet hyvin merkittävästi vuosittain, sillä vuoden 2019 maksusitoumusten arvo oli vain 43 prosenttia vuoden 2016 summasta. Samaten Afrikkaan suunnattujen maksusitoumusten osuus kaikista EKR:n ja DCI:n hankkeista on euromääräisesti mitattuna laskenut 48 prosentista 28 prosenttiin neljän vuoden aikana. Hankkeiden lukumäärissä mitattuna Afrikkaan suunnatut hankkeet eivät olleet laskeneet yhtä merkittävästi; hankkeiden määrä oli neljän vuoden aikana laskenut neljänneksen ja osuus instrumenttien kaikista hankkeista laski noin 2 prosenttia ollen 17 prosenttia vuonna 2019. Tästä voidaan päätellä, että keskimäärin Afrikkaan suunnatuissa kehitysyhteistyöhankkeissa yhtä hanketta kohden on käytetty enemmän rahaa, mitä kehitysyhteistyöhankkeisiin keskimäärin EU:n hankkeissa oli käytetty kaikki maat mukaan luettuna.

Lisäksi EKR:n ja DCI:n kehitysyhteistyövarojen euromääräinen osuus kaikesta DEVCO:n Afrikkaan suunnatusta rahoituksesta on ollut suuri, keskimäärin 97 prosenttia tarkasteltavalla ajanjaksolla, joskin pientä laskua on ollut nähtävissä, ja hankkeiden lukumäärissä osuus oli keskimäärin 80 prosenttia. Tarkasteltaessa DCI- ja EKR-instrumentteja erikseen on nähtävissä, että EKR:n kautta Afrikkaan on suunnattu huomattavasti enemmän varoja euromäärällisesti ja hankkeiden määrissä mitattuna niin prosentuaalisesti kuin absoluuttisesti verrattuna DCI-instrumenttiin. Instrumenttien väliset erot ovat kuitenkin jonkin verran pienentyneet neljän vuoden aikana, sillä DCI:n luvuissa tapahtunut lasku on ollut EKR:n Afrikkaan kohdistettuja maksusitoumuksien laskua vähäisempää. Kaiken kaikkiaan voidaan kuitenkin huomata, että suurin osa Afrikkaan kohdistuneesta kehitysyhteistyön rahoituksesta ei ole peräisin EU:n talousarviosta, vaan EU:n budjetin ulkopuolisesta Euroopan kehitysrahastosta.

Yksityiselle sektorille Afrikkaan kohdistettujen kehitysyhteistyövarojen osalta puolestaan vuosien 2016–2019 aikana arvон muutoksissa tapahtui enemmän vuosittaista vaihtelua verrattuna kaikkien kehitysyhteistyövarojen ja Afrikkaan kohdistettuihin kehitysyhteistyövarojen trendeihin. Yksityiselle sektorille Afrikkaan kohdistetut maksusitoumukset laskivat joka toinen vuosi ja nousivat joka toinen vuosi sekä rahamäärällisesti että lukumäärällisesti katsoen, tosin hankkeiden lukumäärän laskut ja nousut tapahtuivat vastakkaisina vuosina mitä rahamäärien trendit olivat. Kuitenkin, toisin kuin EU:n kehitysyhteistyörahoituksessa kaikkia maita ja Afrikkaa koskien, Afrikan yksityiselle sektorille oli suunnattu rahamäärällisesti enemmän kehitysyhteistyövaroja EKR ja DCI yhteenlaskettuna vuonna 2019 kuin vuonna 2016 prosentuaalisen kasvun ollessa vajaa 12 prosenttia, joskin vuoden 2019 maksusitoumusten summa jäi 24 prosenttia vuoden 2017 tarkasteluvälillä suurimman rahamäärän summasta. Hankkeiden lukumäärä oli puolestaan laskenut yli 37 prosenttia vuodesta 2016 vuoteen 2019 tultaessa. Afrikkaan kohdistettujen yksityiselle sektorille suunnattujen maksusitoumusten suhteellinen osuus Afrikan kaikista kehitysyhteistyövaroista nousi euromääriä tarkasteltaessa neljän vuoden aikana muutamia prosentteja, kun taas lukumäärällisesti osuus laski. Tosin maksusitoumusten lukumäärällä mitattuna yksityisen sektorin osuus kaikista hankkeista oli edelleen selkeästi enemmän vuonna 2019, reilu 25 prosenttia, mitä rahamäärällisesti mitattuna vajaan 9 prosentin osuudella oli. Täten merkille pantavaa on, että suhteessa EU:n kaikkiin Afrikan kehitysyhteistyöhankkeisiin, yksityiselle sektorille suunnatut varat on hajautettu useamman hankkeen kesken ja täten yhtä hanketta kohden on varattu pienempi summa rahaa, mitä Afrikkaan suunnatuille hankkeille keskimäärin.

Lisäksi yksityisen sektorin hankkeissa eri rahoitusinstrumenttien välillä on nähtävissä eroja. Absoluuttisesti EKR:n kautta on Afrikan yksityiselle sektorille varattu neljän vuoden ajanjaksolla

enemmän rahaa ja hankkeiden lukumäärä on ollut suurempi, mitä DCI:n kautta rahoitetuissa yksityisen sektorin hankkeissa. Kuitenkin, suhteessa instrumentin kaikkiin Afrikkaan suunnattuihin hankkeisiin, euromääräisesti mitattuna DCI:n kautta rahoitettujen yksityisen sektorin hankkeiden osuus instrumentin Afrikan hankkeista on ollut suurempi mitä EKR:n kautta rahoitettujen hankkeiden. Hankkeiden lukumäärissä puolestaan EKR:n prosentuaalinen osuus instrumentin Afrikan hankkeista on ollut huomattavasti suurempi, mitä DCI:n kohdalla. Kokonaisuudessaan yksityiselle sektorille suunnattujen varojen osuus kaikista Afrikkaan kohdistetuissa kehitysyhteistyöhankkeissa oli verrattain pieni, vain 5 prosenttia vuosien 2016–2019 välillä. Vaikka hienoista nousua neljän vuoden aikana oli rahamäärällisesti ja prosentuaalisesti tapahtunut, yksityiselle sektorille suunnattujen kehitysyhteistyövarojen vuosittaisesta vaihtelevuudesta johtuen on lähes mahdotonta tehdä päätelmiä pysyvämmistä muutostrendeistä.

## 6. Tulosten analysointi ja johtopäätökset

Vaikka EU:n kehitysyhteistyön rahoitusta koskevista tilastoista saatu tieto on itsessään kiinnostavaa, on saadun tiedon liittäminen EU:n politiikkaan ja laajempaan kansainvälisen politiikan keskusteluun mielekästä niin tutkimuksen teon kuin käytännön politiikan näkökulmasta. Tämän tutkimuksen tavoitteena on tarkastella sitä, miten käytännön toimet EU:n kehitysrahoituksen trendeistä heijastavat EU:n poliittisia linjauksia kehityspolitiikan ja EU:n ja Afrikan välisten suhteiden osalta. Ovatko EU:n käytännön toimet linjassa EU:n politiikan linjausten kanssa? Entä miten EU:n Afrikkaan ja Afrikan yksityiselle sektorille kohdistuvaa kehitysyhteistyön rahoitusta koskevat tilastot suhteutuvat kehitysyhteistyön globaaliin viitekehykseen, kehitysyhteistyöalan muutoksiin ja uusliberalismin vaikutuksiin alalla? Näitä teemoja analysoin tässä luvussa tutkielman johtopäätösten muodossa. Lisäksi viimeisessä alaluvussa pohditaan vaihtoehtoja jatkotutkimusmahdollisuuksille, joille tämä tutkimus luo pohjaa.

### 6.1. Afrikkaan kohdistuneet kehitysyhteistyövarat

Kun huomioidaan EU:n Afrikkaan kohdistaman kiinnostuksen kasvu, uusien Afrikkaa koskevien politiikka-aloitteiden, kuten EU:n Afrikka-strategian julkistaminen, sekä pyrkimykset tiivistää EU:n ja Afrikan välistä yhteistyötä (African Union & European Union 2007; European Commission 2020c; European Commission 9.3.2020b), Afrikkaan kohdistettujen kehitysyhteistyövarojen laskeva trendi ei näytä olevan linjassa EU:n Afrikka-suhteiden tiivistämiseen tähtäävien poliittisten linjausten kanssa. Tästä näkökulmasta katsottuna ristiriita EU:n toimien ja tehtyjen linjausten välillä on



huomattava etenkin huomioiden Afrikkaan kohdistettujen kehitysyhteistyövarojen laskun merkittävyys sekä samalla Afrikkaan suunnattujen maksusitoumusten suhteellisen osuuden huomattava väheneminen kaikista kehitysyhteistyöhankkeista. EU:n lisäksi myös globaalilla mittakaavalla Afrikkaan on kohdistunut enenevässä määrin kiinnostusta sekä uusien että perinteisten kehitysyhteistyötoimijoiden osalta, eikä EU suinkaan ole ainoa Afrikassa toimeliaisuuttaan lisännyt toimija (Kilama 2016; Amanor & Chichava 2016; Hunt 2012; European Commission 9.3.2020a). Samalla kun EU:n poliittisten linjausten trendit näyttävät mukailevan globaaleja kehitysyhteistyön kehityskulkuja Afrikan osalta, EU:n käytännön toimet Afrikkaan suuntautuneen kehitysrahoituksen laskua tarkastellessa eivät vaikuta olevan yhteneväisiä sen kanssa, että monet toimijat, joista olennaisena esimerkkinä Kiina, ovat lisänneet panostuksiaan Afrikassa (Amanor & Chichava 2016).

Toisaalta taas Afrikkaan suunnatun kehitysyhteistyön väheneminen voi myös viitata resurssien suuntaamiseen eri tavoin, kun näkökulmana on EU:n ja Afrikan välisten suhteiden kehittyminen kohti tasavertaisempaa ja kokonaisvaltaisempaa kumppanuutta. Kokonaisvaltaisemman yhteistyön tavoite voisi käytännössä tarkoittaa sitä, että toimia rahoitetaan tasaisemmin eri politiikkasektoreiden instrumenteista ja panostetaan muunlaisien investointien tukemiseen. Synergioiden luominen eri politiikkasektoreiden välille, ja eri politiikkasektorien yhteensovittaminen kehitysyhteistyön tavoitteiden mukaisiksi on ollut EU:n kehityspolitiikan ja yksityiseen sektoriin kohdistuvan kehitysyhteistyön agendalla (Euroopan komissio 2014; Euroopan parlamentti 2019a; 208 artikla). Vaikka Afrikkaan suunnatut kehitysyhteistyövarat ovat vähentyneet, ovat panostukset esimerkiksi kauppasuhteisiin saattaneet samanaikaisesti kasvaa eri rahoitusinstrumenteissa, joita tässä tutkimuksessa on tarkasteltu. Tästä näkökulmasta Afrikkaan kohdistuneiden kehitysyhteistyövarojen väheneminen saattaa olla linjassa EU:n kokonaisvaltaisempaan yhteistyöhön tähtäävien linjausten kanssa. Kuitenkaan ilman kaikkien EU:n Afrikkaan suuntaamien varojen lähempää tarkastelua on mahdotonta tehdä kokonaisvaltaisempia johtopäätöksiä EU:n Afrikkaan suuntaamasta rahoituksesta ja EU:n ja Afrikan maiden välisestä yhteistyöstä. Tosin DEVCO:n kaikista instrumenteista Afrikkaan kohdistettujen varojen lasku niin absoluuttisesti kuin suhteessa kaikkien maiden rahoitukseen saattaa antaa osviittaa kokonaisvaltaisemmasta Afrikkaan kohdistuneesta trendistä.

Pohdittaessa EU:n kehitysyhteistyötä globaalissa viitekehyksessään lähtökohtaisesti EU:n Afrikkaan kohdistama kehitysapu edustaa perinteistä kehitysyhteistyön mallia. Euroopan ja Afrikan maiden välinen historia sekä EU:n kehityspolitiikan juuret Afrikkaan kohdistetussa kehitysavussa puoltavat sitä, että edelleen nykyään EU:n Afrikkaan kohdistamien kehitysyhteistyövarojen asetelma pohjaa rikkaan pohjoisen köyhään etelään suuntaamalle avulle (Flint 2008; Sidiropoulos ym. 2012;

Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003). Tämä ajatus on yhteneväinen myös uusliberalismiin kohdistuneesta kriitikistä globaalista pohjoisesta globaaliin etelään viedyistä periaatteista (Connell & Dados 2014). Historian valossa EU:n Afrikkaan kohdistama apu voidaan tulkita perustuvan moraaliseen velvoitteeseen tukea siirtomaavallan jälkeisistä seurauksista edelleen kärsiviä kehittyviä maita, joiden vakauden ja yhteiskunnallisen kehityksen edistämiseen suunnataan tukea (Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003; Hunt 2012). Tämän työn tutkimuksen kohteena oleva EU:n virallinen kehitysapu ODA myös edustaa kehitysyhteistyön perinteistä rahoitusinstrumenttia. Täten globaalin kehitysyhteistyön viitekehyksessä nähtävää muutosta apumuotojen monipuolistumisesta (Gore 2013) ei voida tarkastellusta aineistosta tutkia, joskin apumuotojen monipuolistuminen huomioon ottaen vähentyneet kehitysyhteistyövarat on saatettu siirtää toisaalle kehitysyhteistyön eteen tehtävässä työssä. Lisäksi EU:n perinteiseen asemaan viitaten on syytä huomioida se, että kehitysavun perinteisiksi lahjoittajiksi kutsutuista OECD kehitysapukomiteaan kuuluvista maista suuri osa on EU:n jäsenmaita ja myös EU on komitean jäsen (OECD 2020b). Historialliseen kontekstiin linkittyvien valta-asemien näkökulmien pohjalta voidaankin kyseenalaistaa, voidaanko tässä tutkimuksessa tarkastellulla EU:n Afrikkaan suuntaamalla kehitysavulla ylipäänsä päästä EU:n linjaamaan tasavertaisemman kumppanuuden tavoitteeseen.

Uusien toimijoiden mukaantulo kehitysyhteistyökentälle vaikuttaa aiheuttaneen sen, että EU:lla perinteisenä toimijana on enemmän kilpailua Afrikassa, ja unionin rahoitukselle täten on enemmän vaihtoehtoja Afrikan maiden näkökulmasta. Esimerkiksi Kiinan ja muiden BRICS-maiden tarjoama rahoitus ilman siirtomaahistoriaan pohjaavaa taakkaa ja EU:n kritiikkiäkin saaneiden ideologisten arvovaatimusten kaltaisia periaatteita esimerkiksi yksityiseen sektoriin kohdistuvassa tuessa (Janus ym. 2015; 21 artikla; Euroopan komissio 2014; Flint 2008) voi mahdollisesti joissain tapauksissa olla EU:n kehitysyhteistyövaroja houkuttelevampi vaihtoehto Afrikassa sijaitseville rahoitusta vastaanottaville osapuolille. On myös esitetty, että Kiina suhtautuu Afrikkaan, kuten se haluaisi länsimaiden suhtautuvan siihen (Harman & Williams 2014), mikä saattaa ainakin teoriassa puoltaa Kiinan tuen preferoimista, mikäli Afrikan maat kokevat lähestymistavan mielekkäänä. Toisaalta uusien kehitysyhteistyötoimijoiden kehittyviin maihin kohdistamaa toimeliaisuutta etelän maiden välistä kehitysyhteistyötä on kutsuttu uudenlaiseksi imperialismiksi, ja Kiinan toimintaa Afrikassa on pidetty paluuna vanhaan apumalliin, joka vahingoittaa ja velkaannuttaa Afrikan maita kiinalaisten yritysten voitontavoittelun kustannuksella (Amanor & Chichava 2016; Davies 2018). Tästä näkökulmasta EU arvopohjaisine periaatteineen ja pitkään Afrikkaan kohdistuneen yhteistyöhistorian

tuomaan varmuuteen pohjaten voi kannustaa Afrikan maita tiivistämään yhteistyötä nimenomaan EU:n kanssa.

Tarpeellista on kuitenkin todeta, että seurauksena perinteisten kehitysaputoimijoiden vaikutusvallan haastamisesta läntisten ja uusien kehitysaputoimijoiden välillä voidaan nähdä lisääntyvää kilpailua Afrikkaan kohdistuneista taloudellisista intresseistä ja resursseista (Kilama 2016). Samaten esimerkiksi omat taloudelliset intressit ovat vääristäneet avun kohdentamista myös perinteisten kehitystoimijoiden osalta (Dreher ym. 2011). EU:n linjaukset uudesta ulkopoliittisesti strategisemmasta ja poliittisemmasta geopoliittisesta komissiosta (Teevan & Sheriff 2019) saattavat olla vastausta lisääntyneeseen kilpailuun kehittyvillä alueilla, kuten Afrikassa. Afrikkaan kohdistuneiden kehitysyhteistyövarojen laskutrendi ei kuitenkaan tässä mielessä ole yhteneväinen EU:n geopoliittista painoarvoa korostavien linjausten kanssa, joskin Ursula von der Leyenin komission kehitysyhteistyövarojen painotukset eivät vielä ilmene tämän tutkimuksen aineistosta vuosilta 2016–2019. Toisaalta myös geopoliittisen komission yhteydessä vaihdettu kehitysyhteistyöasioista vastaavan komissaarin nimitys kansainvälisen kumppanuuden komissaariksi on sanottu osoittavan yhteistyösuhteiden siirtymistä pois kehitysapukeskeisyydestä (Teevan & Sheriff 2019). Mikäli Afrikkaan kohdistetuissa kehitysyhteistyövaroissa nähdään laskua tulevaisuudessa, lasku olisi tästä näkökulmasta linjassa nykyisen Euroopan komission linjaamien tavoitteiden kanssa.

Globaalin kehitysyhteistyön viitekehyksessä on esitetty myös, että kehitysyhteistyökentän moninaistumisen myötä avun tehokkuuden odotetaan lisääntyvän (Gore 2013). Lisäksi avun määrän sijaan on aiempaa enemmän kiinnitetty huomiota avun laatuun (Hunt 2012). Näiden globaalien kehitysyhteistyön kehityskulkujen mukaisesti myös EU on linjannut, että se pyrkii tehostamaan kehitysyhteistyön rahoitustaan (European Commission 14.6.2018). Mikäli tässä tavoitteessa onnistutaan, voi olla mahdollista, että tehostamisen myötä pienemmällä Afrikkaan kohdistetulla rahamäärällä voidaan saavuttaa samoja tuloksia, jolloin mahdollisesti joko rahoituksen kohteita laajennetaan tai toisaalta paine kehitysyhteistyövarojen vähentämiseen voi kasvaa. Myöskään avun määrä itsessään ei kuvaa täydellisesti sitä, kuinka hyvin EU on politiikan tavoitteissaan onnistunut, kun huomioidaan muun muassa avun laadun ja tavoitteita palvelevan kohdentamisen merkitys. Afrikkaan suuntautuneessa kehitysyhteistyössä EU:n rahoituksessa tapahtuneen laskun lisäksi voidaan aineiston tulosten perusteella todeta, että Afrikkaan kohdistetuissa hankkeissa oli yhtä hanketta kohden suunnattu enemmän rahaa, mitä keskimäärin EU:n kehitysyhteistyöhankkeisiin oli ympäri maailman suunnattu. Tämä huomio vaikuttaa olevan linjassa sen kehitysyhteistyön globaalien

trendin kanssa, että pienempien kehitysprojektien sijaan panostetaan enenevässä määrin laajempiin politiikkateemoihin ja rakenteellisiin uudistuksiin (Harman & Williams 2014; Garbonnier & Sumner 2012).

Uusliberalismiin pohjaavan kehitysagendan on sanottu olevan laajalti omaksuttu niin EU:n kuin muidenkin merkittävien kehitysyhteistyön toimijoiden kesken, ja kehitysapua on pidetty tehokkaana vain yhdistettynä uusliberaaleihin periaatteisiin (Flint 2008; Hunt 2012). Täten EU:n Afrikkaan kohdistaman kehitysyhteistyön ilmenemistä on syytä tarkastella myös uusliberalismin valossa. Uusliberalismin näkökulmasta Afrikkaan kohdistuneen kehitysavun laskeva trendi voitaisiin tulkita julkisen vallan investointien ja tukien vähentämisen osalta uusliberalististen periaatteiden mukaisiksi etenkin uusliberalismin perinteisessä mielessä (Sunkel 2014). Vaikkakin valtion rooliin on sittemmin suhtauduttu myös uusliberalismin kannattajien piirissä suopeammin (McKay 2012b; Carroll 2012), tämän työn tutkimusaineisto EU:n kehitysyhteistyövaroista julkisen toimijoiden jakamana tukena ei lähtökohtaisesti edusta uusliberalismin mukaista markkinalogiikkaa siitä näkökulmasta, miten uusliberalistinen logiikka tässä työssä ymmärretään. Täten varojen lasku voidaan nähdä uusliberalismin ajatusten mukaisena. Heijastuen Washingtonin konsensuksen jälkeisen ajan uusliberalismin mukaisiin periaatteisiin (Konings 2011), on EU:n toiminnassa niin kehitysyhteistyön kuin EU:n ja Afrikan välisten suhteiden osalta painotettu demokratian ja hyvän hallinnon edistämistä kehityksen eteen tehtävässä työssä (European Commission 9.3.2020b; African Union & European Union 2007; 21 artikla).

Voidaan myös esittää, että uusliberalistisen teorian ja kehitysyhteistyön muutosten välillä niin globaalilla kuin EU:n tasolla on nähtävissä yhtymäkohtia, mitä tulee ajatukseen tasavertaisesta kumppanuudesta. Uusliberalismin kritiikkiäkin kohdanneiden periaatteiden mukainen ajatus siitä, että kaikille maille pätevät samat lainalaisuudet, eikä kehittyviä ja kehittyneitä maita erotella toisistaan (Cammack, 2002; Harrison 2010), voidaan jossain määrin nähdä olevan samansuuntainen tasavertaisuutta korostavan kansainvälisen kumppanuuden ajatusten kanssa, jota niin uudet kuin perinteiset kehitysyhteistyötoimijat, mukaan lukien EU, ovat retoriikassaan omaksuneet (Sidiropoulos ym. 2012; EUR-Lex 2020; Teevan & Sheriff 2019). Uusliberalismiin kohdistuneen kritiikin valossa maiden erityispiirteiden huomiotta jättäminen on kuitenkin syventänyt monien kehittyvien maiden ongelmia entisestään (Kingsbury 2012), ja köyhien ja rikkaiden väliset kuilut ovat kasvaneet maailman jakautuessa uusliberalismin voittajiin häviäviin (Greenhouse 2009; Sunkel 2014). Uusliberalismin mukanaan tuomat ongelmat ovat näkyneet Afrikassa esimerkiksi sotilaallisten ryhmittymien voimistumisena ja maataloussektorin ahdinkona globaalien markkinatalouden

seurauksena (Mbembe 2001; Amanor 2012; Connell & Dados 2014,), joskin on syytä muistaa, että uusliberalismin esiintyminen ja täten vaikutukset Afrikassa eivät ole näkyneet samanlaisina ympäri maanosan (Konings 2011). Täten uusliberalismin ja tasavertaisen kumppanuuden välistä yhteyttä ja sen positiivisia vaikutuksia voidaan perustellusti kyseenalaistaa.

Kaiken kaikkiaan EU:n kehitysyhteistyövarojen trendit Afrikan osalta eivät vaikuta olevan linjassa niiden EU:n politiikassa selkeästi ilmenevien linjausten kanssa, joissa painotetaan EU:n ja Afrikan välisen yhteistyösuhteen tiivistämistä. Samaten ristiriitaisuuksia voidaan nähdä EU:n toiminnan ja kehitysyhteistyön globaalien kehityskulkujen kanssa, kun Afrikkaan on kohdistunut enenemässä määrin kiinnostusta globaalisti eri toimijoiden taholta. Voidaan sinänsä pitää yllättävänä sitä, että kun kehitysavun määrässä mitattuna maailman, ainakin toistaiseksi, johtava kehitysyhteistyötoimija EU painottaa politiikassaan suhteitaan Afrikkaan ja globaali kiinnostus Afrikkaa kohtaan kasvaa, samanaikaisesti EU:n Afrikkaan suuntaamat kehitysyhteistyövarat ovat laskeneet. Toisaalta varojen laskun trendi voi olla osoitus EU:n tasavertaisempaan kumppanuuteen tähtäävistä linjauksista ja tätä myöten siirtymisestä pois kehitysapukeskeisyydestä. Näin ollen on mahdollista argumentoida, että EU:n poliittiset linjaukset ja käytännön toimet ovat tässä suhteessa linjassa keskenään. EU:n Afrikkaan kohdistamien kehitysyhteistyövarojen lasku saattaa antaa viitteitä kehitysyhteistyön monipuolistumisesta ja tasavertaisen kumppanuuden tavoittelusta. Euroopasta Afrikkaan suunnattua julkista kehitysapua voidaan perustellusti pitää kehitysyhteistyön perinteitä huokuvana asetelmana globaalillakin tasolla, joten tämän valossa tutkimustuloksissa havaittu varojen lasku saattaa olla osoitus perinteisen asetelman murtumisesta. Perinteisen kehitysavun asetelman murtumista ilmentää myös yksityisen sektorin moninainen rooli kehitysyhteistyössä. Analyysin seuraavassa osiossa perehdyn tilastoaineiston havaintoihin yksityiselle sektorille suunnatun tuen osalta, jota voidaan pitää yhtenä esimerkkinä kehitysyhteistyön monipuolistumisesta.

## 6.2. Afrikan yksityiselle sektorille kohdistuneet kehitysyhteistyövarat

Aineiston analysoinnin pohjalta voidaan argumentoida, että Afrikan yksityiselle sektorille on suunnattu suhteellisen vähän EU:n kehitysyhteistyövaroja. Yksityiselle sektorille suunnattu tuki ei myöskään ole vuosittain kasvanut tai laskenut, vaan sekä tuen määrä että hankkeiden määrä ovat vaihdelleet vähentyen ja nousten joka toinen vuosi. Vaikka yksityiselle sektorille oli suunnattu enemmän kehitysyhteistyövaroja tarkastelujakson lopussa kuin alussa sekä absoluuttisesti että suhteessa kaikkiin hankkeisiin, ei kasvutrendi ole yhtä selkeä, mitä kaikkien Afrikkaan kohdistuneiden kehitysvarojen laskun trendi. Yksityiselle sektorille kohdistuneen tuen vähäisyys ei

täten näytä olevan linjassa niiden EU:n politiikassa ilmenevien linjausten kanssa, joissa yksityisen sektorin roolia kehitysyhteistyössä ja yhteistyössä Afrikan kanssa on enenevässä määrin painotettu. EU selkeästi painottaa yksityisen sektorin merkitystä työllistäjänä kehittyvissä maissa, sillä noin 90 prosenttia kehittyvien valtioiden työpaikoista sijaitsee yksityisellä sektorilla (Euroopan komissio 2014). Myös Cotonoun sopimuksessa eri toimijoiden ottaminen mukaan yhteistyöhön on nostettu toiminnan periaatteeksi, joka on koskenut myös yksityistä sektoria (EUR-Lex 2020). Kuitenkin aineiston perusteella vain noin 5 prosenttia Afrikkaan suunnatuista kehitysyhteistyövaroista oli kohdistettu yksityisen sektorin toimijoille. Vaikka yksityisen sektorin osuus Afrikkaan suunnatuissa kehitysyhteistyövaroista oli noussut muutamia prosentteja neljän vuoden aikana, oli yksityisen sektorin osuus edelleen varsin pieni vuonna 2019.

Vaihtelevuus yksityiselle sektorille kohdistetussa tuessa näyttäisi osoittavan sitä, että yksityisen sektorin rooli EU:n kehitysyhteistyössä on edelleen muotoutumassa (Gronow 2016). Etenkin EU:n kehityspolitiikassa yksityistä sektoria koskevat linjaukset ovat tulleet poliittiselle agendalle suhteellisen viime aikoina (European Commission 2020h), mikä voi selittää aineistosta ilmi tullutta kehitysyhteistyövarojen yksityisen sektorin panostusten vakiintumattomuutta. Vakiintumattomuutta ja vuosittaista vaihtelevuutta voi mahdollisesti aiheuttaa myös yksityisen sektorin moninainen rooli kehitysyhteistyössä, kun yritysten toimintaedellytysten tukeminen niin globaalisti kuin EU:n tasolla ei rajoitu pelkästään suoraan yrityksille suunnattuun tukeen (Euroopan komissio 2014; Byiers & Rosengren 2012). Tästä näkökulmasta tuen vaihtelevuus voidaan katsoa olevan linjassa yksityisen sektorin moninaisuutta koskevien EU:n kehityspoliittisten linjausten kanssa, mikäli EU on panostanut yksityisen sektorin tukemiseen muilla tavoin.

Kehitysyhteistyön globaalit muutokset vaikuttavat yksityisen sektorin osalta olevan saman suuntaisia, mitä EU:n kehityspolitiikan linjaukset ovat. Täten yksityiselle sektorille osoitetun tuen vähäisyys näyttää olevan jonkin verran ristiriidassa myös globaalien kehitysyhteistyön trendien kanssa, joiden mukaan yksityisen sektorin toimijuutta ja tarpeellisuutta sekä sen panostusten lisäämistä on kasvavassa määrin korostettu (Gronow 2016; The World Bank 2020). Yksityisen sektorin olennainen merkitys esimerkiksi työpaikkojen luojana kehittyvissä maissa tunnustetaan laajalti kehitysyhteistyötoimijoiden kesken, YK:n kestävän kehityksen tavoitteet on kohdistettu myös yksityiseen sektoriin, ja kehitysyhteistyöalan moninaistumisen ja laajenemisen myötä yksityinen sektorin tarpeellisuutta puolletaan niin investoijana kuin muussa toimijuudessa esimerkiksi rakenteellisten uudistusten toteuttamisessa (Byiers & Rosengren 2012; Grotenhuis 2015; Harman & Williams 2014). Lisäksi voidaan todeta, että yksityisen sektorin toimijoihin kohdistettu tuki ei siinä

mielessä edusta perinteistä kehitysyhteistyön mallia (Gore 2013; Degnboll-Martinussen & Engberg-Pedersen 2003), että tuen osapuolena on joku muu kuin valtiotoimija tai kehitysyhteistyöorganisaatio.

Toisaalta Afrikan yksityiselle sektorille kohdistetun tuen vähäisyyttä voi selittää yksityisen sektorin roolin moninaisuus kehitysyhteistyössä, mikä tulee ilmi niin EU:n yksityistä sektoria koskevista kehitysyhteistyön linjauksista kuin globaalista viitekehyksestä. Esimerkiksi yksityisen sektorin toimijoille suotuisan toimintaympäristön kehittäminen tai yksityisen sektorin investointien houkuttelemisen Afrikan maihin eivät ole tämän tutkimuksen tarkastelun kohteena, joten tämän tutkimuksen puitteissa on mahdollista tehdä johtopäätöksiä yksityisen sektorin roolista vain tietyistä näkökulmista. Huomionarvoista on, että yksityisen sektorin toimijat tarvitsevat legitiimejä, eri yhteiskunnan toimijoiden intressejä yhteen sovittavia instituutioita (Harman & Williams 2014) toimintansa tueksi, joten julkiselle sektorille kohdistettu rahoitus on jopa välttämätön osa-alue yksityiseen sektoriin kohdistuvassa kehitysyhteistyössä. Lisäksi julkisten varojen suuntaaminen yksityiselle sektorille ei auta sen ongelman korjaamisessa, että pelkkä julkinen kehitysapu on todettu riittämättömäksi tueksi kehittyvien valtioiden pääsemisessä pois köyhyydestä, missä taas yksityisten investointien on sanottu olevan välttämättömiä (Gronow 2016; The World Bank 2020). Kokonaiskuvaa koskevat johtopäätökset edellyttäisivät täten laajemman tarkastelun. On siis mahdollista tai jopa todennäköistä, että kaikki yksityisen sektorin toimijuuden tukemiseen kohdistetut kehitysyhteistyövarat ovat huomattavasti suuremmat ja ne ovat toisaalla kuin tarkastellussa aineistossa.

Uusliberalismin näkökulmasta yksityiseen sektoriin kohdistuneiden varojen osalta saatuja tuloksia voidaan tarkastella monelta eri kantilta. Uusliberalismin vaikutuksesta talouden ja politiikan toiminnot on liitetty tiiviisti toisiinsa yhteiskunnan eri osa-alueilla ympäri maailman, mikä on korostanut yksityisen sektorin asemaa (Greenhouse 2009; Connell 2010). Tämän valossa yksityiseen sektoriin kohdistuva kehitysyhteistyö edustaa uusliberalismin mukaista talouden ja politiikan yhteensovittamista sekä talouden globalisoitumista rahavirtojen liikkuesssa maanosasta toiseen. Myös uusliberalistista käsitystä kehityksestä taloudellisen kasvun tavoittelemisena (Harrison 2010) voidaan tulkita tukevan yksityisen sektorin toimijuuden vahvistamista kehitysyhteistyössä. Toisaalta voidaan esittää, että suora tuki yrityksille on jokseenkin ristiriidassa uusliberalismin ajatusten kanssa. Uusliberalismin periaatteet vapaista markkinoista ja valtion roolin rajoittamisesta markkinoiden toimintaan puuttumisessa (Sunkel 2014) eivät täysin toteudu julkiselta yksityiselle sektorille suunnatussa rahoituksessa. Myöskään uusliberaalin globalisaation ajatukset markkinoista valtionhallintoa tehokkaampana kehityksen luoja (McKay 2012a) eivät puoltaisi EU:n kehitysavun

jakamista kehityksen edistämistä tavoiteltaessa. Näin ollen voidaan myös esittää, että Afrikan yksityiselle sektorille kohdistetun tuen vähäisyys olisi tästä näkökulmasta käsin linjassa uusliberalismin periaatteiden kanssa.

Uusliberalismin uudempien näkemysten mukaan valtioiden roolia on puolestaan uudelleen korostettu, ja syvän markkinoitumisen logiikan puitteissa yksityisen ja julkisen sektorin välinen yhteistyö vastaa nykytodellisuutta (Carroll 2012). Tästä näkökulmasta yksityisen sektorin toimintoihin suunnatut kehityshankkeet ovat täten uusliberalismin ajatusten suuntaisia, minkä valossa EU:n yksityiselle sektorille kohdistama tuki vastaa tältä osin uusliberalismin uudempia suuntauksia. EU:n yksityiselle sektorille kohdistaman rahoituksen vaihtelevuus ilmentää mahdollisesti myös syvän markkinoitumisen edelleen muotoutumassa olevia vaikutuksia kehitysyhteistyöhön, kuten se ilmentää yksityisen sektorin muokkautuvaa roolia kehitysyhteistyössä globaalisti. Lisäksi EU:n yksityiselle sektorille kohdistuvassa kehitysyhteistyössä voidaan nähdä yhtymäkohtia uusliberalismin mukaiseen arvopohjaa korostavaan kehitysyhteistyön logiikkaan. EU painottaa esimerkiksi ihmisoikeuksien ja hyvän hallintotavan kriteerin noudattamista ehtona yksityiselle sektorille kohdistetussa tuessa sekä vastuullisuuden huomioon ottamista yksityisen sektorin toimijuudessa kehitysyhteistyössä (Euroopan komissio 2014). EU:n tuelle asettamat ehdot ovat tosin vastakkaisia siihen kehitysyhteistyön globaalin suuntaukseen nähden, jonka mukaan vastikkeellisuus on korvautumassa tasavertaisen kumppanuuden näkemyksellä (Harman & Williams 2014).

Aineiston tulokset osoittavat myös, että EU:n Afrikkaan yksityiselle sektorille suunnatut varat on hajautettu useamman hankkeen kesken, ja täten yhtä hanketta kohden on varattu pienempi summa rahaa, mitä Afrikkaan suunnatuille hankkeille keskimäärin. Rahoituksen saajia oli täten enemmän rahamäärää kohden yksityiselle sektorille kohdistetuissa hankkeissa kuin Afrikan hankkeissa yleisesti. Tässä tutkimuksessa ei ole eritelty sitä, minkä kokoisille yksityisen sektorin toimijoille rahoitusta oli aineistossa suunnattu. EU:n komissio on kuitenkin asettanut tavoitteekseen etenkin kehittyvien maiden pienten ja keskisuurten yritysten tukemisen (European Commission 2020h; Euroopan komissio 2014). Mikäli EU:n varat on kohdistettu tavoitteiden mukaisesti etenkin pienempiin yrityksiin, yksityiselle sektorille kohdistettujen varojen jakautuminen useamman saajan kesken vaikuttaa loogiselta huomioiden, että Afrikan kehitysyhteistyön rahoitusta kokonaisuudessaan on aineiston tietojen perusteella suunnattu esimerkiksi valtiotoimijoille ja suurille järjestöille. Varojen jakautuminen tällä tavoin näyttäisi siis olevan linjassa EU:n linjausten kanssa. Voidaan myös ajatella, että varojen jakautuminen useamman yksityisellä sektorilla toimivan saajan kesken, vaikkakin keskimäärin pienemmällä summalla rahoituksen saajaa kohden, todentaa EU:n ja Afrikan



välisten suhteiden tasavertaisen kumppanuuden tavoitetta, ja näin edistäisi tasa-arvon toteutumista paikallisella tasolla, kun tukea jaetaan yhteiskunnassa laajemmin. Paikallisten yksityisen sektorin toimijoiden tukeminen voidaan myös tulkita olevan yhteneväinen EU:n eri osapuolia osallistavan monenkeskistä yhteistyötä puoltavien linjausten kanssa ja edistävän osallistavan kasvun mukaista kehitystä kehittyvissä maissa, mitä EU on peräänkuuluttanut (Euroopan komissio 2014; The Africa-EU Partnership 2020a).

Voidaankin nähdä, että tasavertaisen kumppanuuden ajatus paikallisten yritysten tukemisesta voi edesauttaa paikallisten pienyrittäjien toimintamahdollisuuksia ja kestäväää kasvua alueella EU:n poliittisten linjausten mukaisesti. EU:n ja Afrikan välisessä kumppanuussuhteessa on korostettu esimerkiksi kansalaisjärjestösektorin ohella yritysten merkitystä, jotta kansalaiset pääsisivät osalliseksi kumppanuuden hyödyistä (The Africa-EU partnership 2020b), ja samoin EU:n Afrikka-hätärahaston yhteydessä mainittu lähtökohta alhaalta ylöspäin kumpuavasta yhteistyöstä (European Commission 2020e) tukisi pienten paikallisten yritysten tukemista. Toiminnan siirtämistä paikalliselle tasolle on pidetty myös ratkaisuna yleisesti kehitysyhteistyösektorin uusliberalistisen markkinalogiikan mukaisiin toimintatapoihin, jotka ovat tukeneet eriarvoisuutta ylläpitäviä rakenteita (Vehviläinen 13.9.2017). EU:n kehitysyhteistyön varojen jakautuminen laajemmin eri yksityisen sektorin toimijoille suhteessa Afrikan kaikkiin hankkeisiin voitaisiin täten nähdä olevan yhteneväinen EU:n yksityisen sektorin roolia korostavien linjausten kanssa, sekä toimivan osaltaan vastauksena uusliberalismiin kohdistuneeseen kritiikkiin. Huomionarvoista on lisäksi se, että tarkastellun tutkimusaineiston rajoitteena on FTS-internetsivujen toimintaperiaate olla ilmoittamatta alle 15 000 euron hankkeita järjestelmässä. Täten tilastoinnin ulkopuolelle on mahdollisesti jäänyt vähäistä rahoitusta saaneiden pienten toimijoiden hankkeita, joita voi todellisuudessa olla enemmän mitä tämän tutkimuksen aineisto osoittaa.

Yritysvetoisen kehitysyhteistyön painottamisessa voi vaarana toisaalta olla se, että kehitysyhteistyötoimijoiden toiminnassa yksityisen sektorin intressit ja kapitalismin mukainen voiton tavoittelu ohittavat kehittyvien maiden valtioiden ja kansalaisten omat toiveet. Kiinan Afrikkaan kohdistamissa investoinneissa kiinalaisten yritysten taloudelliset intressit ja liiketoiminnan kasvattaminen on sanottu toimivan ohjenuorina Afrikkaan kohdistuneelle toiminnalle (Davies 2018). Samankaltaista kritiikkiä on tosin kohdistunut myös länsimaihin (Amanor & Chichava 2016; Kragelund 2015). Afrikkaan kohdistuneen kiinnostuksen kasvu globaalilla tasolla on huomioitu myös EU:ssa (European Commission 9.3.2020a.), ja Euroopan komission politiikan strategisempi suunta voi mahdollisesti tarkoittaa myös omien taloudellisten intressien varjelemista Afrikassa, missä

lisääntynyt toimijoiden määrä on synnyttänyt kilpailua. Afrikan yksityiselle sektorille kohdistuneiden kehitysyhteistyövarojen vakiintumattomuus voisi mahdollisesti viitata myös kansainvälisen toimintaympäristön arvaamattomuuteen kehitysyhteistyökentän alati muuttuvassa viitekehyksessä.

Kokonaisuudessaan EU:n Afrikan yksityiselle sektorille kohdistaman kehitysyhteistyörahoituksen trendien osalta voidaan argumentoida, että yksityiselle sektorille kohdistetun tuen vähäisyys on jossain määrin ristiriidassa EU:n kehityspoliittisten linjausten ja globaalien kehitysyhteistyön muutosten kanssa. Painotukset yksityisen sektorin toimijuuden korostamisesta eivät tämän aineiston pohjalta näytä osoittavan sitä, että sanat olisi viety käytäntöön EU:n kehitysyhteistyön rahoituksessa. Yksityiselle sektorille kohdistetun tuen vuosittainen vaihtelevuus puolestaan vaikuttaa ilmentävän sitä, että yksityisen sektorin rooli kehitysyhteistyössä on edelleen muotoutumassa niin globaalilla tasolla kuin etenkin EU:n kehityspoliitikassa ilmiön ollessa edelleen suhteellisen tuore. Voidaan väittää, että EU:n Afrikan yksityiselle sektorille kohdistaman tuen trendit ilmentävät sekä globaalin kehitysyhteistyökentän että yksityisen sektorin roolin moninaisuutta. Lisäksi Afrikan yksityiselle sektorille kohdistettujen varojen jakautuminen useamman saajan kesken, mitä Afrikan hankkeisiin keskimäärin on suunnattu näyttää olevan linjassa niiden EU:n poliittisten linjausten kanssa, joissa puolletaan pienten paikallisten yritysten tukemista ja monenkeskistä eri toimijoita osallistavaa yhteistyötä. Ilman kokonaisvaltaisempaa, eri yksityisen sektorin toimijuuden osa-alueita sisältävää tutkimusta on kuitenkin mahdotonta tehdä kokonaisvaltaisempia johtopäätöksiä yksityisen sektorin roolista osana EU:n kehitysyhteistyötä ja EU:n ja Afrikan välisiä suhteita. Kun EU:n tavoitteena on tasavertaisen, paikallistasoa osallistavan kumppanuuden edistäminen Afrikassa sijaitsevien yhteiskuntien kanssa, paikallisen yksityisen sektorin kanssa tehtävän kehitysyhteistyön syventäminen voidaan nähdä olevan olennaisessa roolissa tavoitteen saavuttamisessa käytännön toimissa myös tulevaisuudessa.

### 6.3. Jatkotutkimusmahdollisuudet

Tämä pro gradu -tutkielma tarjoaa mahdollisuuksia monenlaisten näkökulmien syventämiselle tulevaisuudessa tutkimuksissa. Ajallisesti laadukkaamman tutkimuksen tekeminen etenkin yritysten roolissa tapahtuneiden muutosten osalta edellyttäisi rahoitettujen hankkeiden tarkastelua pidemmällä aikavälillä. Koska tarkastelen maksusitoumuksia vain neljän vuoden ajalta vuosina 2016–2019 sijoittuen vain yhden MRK:n ajalle, saadaan muutostrendeistä vain rajallisesti tietoa. Laajemmin tilastoja voisi tutkia koko yhden monivuotisen rahoituskehyksen ajalta. Pidemmän aikavälin muutostrendien selvittämiseksi aineistoa olisi mielekästä laajentaa useamman monivuotisen

rahoituskehityksen ajalle jopa eri vuosikymmenille. Tämä toisi relevantin näkökulman etenkin huomioiden kaavailut muutokset tulevaan monivuotiseen rahoituskehitykseen 2021–2017. FTS-järjestelmään kirjattujen hankkeiden rajallisuus menneinä vuosina tuo kuitenkin omat rajoitteensa menneiden vuosien tarkasteluun. Lisäksi EU:n naapuruuspolitiikkaan kuuluvien Pohjois-Afrikan maiden sisällyttäminen analyysiin olisi mielekäästä koko Afrikkaa koskevan laajemman käsityksen saavuttamiseksi etenkin, mikäli tulevassa MRK:ssa Pohjois-Afrikan ja Saharan eteläpuolisen Afrikan rahoituksesta vastaavia instrumentteja yhdistetään.

FTS-järjestelmästä saatavien hankekohtaisten tietojen perusteella analyysia voisi syventää niin, että hankkeiden nimiä tai saajia tarkasteltaisiin yksityiskohtaisemmin. Esimerkiksi yksityiseen sektoriin viittaavilla hakusanoilla voisi olla mahdollista selvittää laaja-alaisemmin yksityisen sektorin kehittämiseen kohdistettuja hankkeita myös muidenkin kuin suoraan yrityssectoria edustavien rahoituksen saajien osalta. FTS-tilastot mahdollistaisivat myös kohdennetumman tarkastelun Afrikan sisällä niin, että yksittäisiä Afrikan maita tai alueellisesti maaryhmiä voisi tutkia yksityiskohtaisemmin ja vertailla maita ja alueita toisiinsa. Huomioiden EU:n tavoitteet tasavertaisesta kokonaisvaltaisemmasta kumppanuussuhteesta tutkittavien rahoitusinstrumenttien lisääminen tai niiden muuttaminen voisi tuoda arvokasta lisätietoa kehitys- ja kauppapolitiikan yhteensovittamisesta Afrikassa ja ulkosuhteista laajemmin. Onko samanaikaisesti vuosittaisen kehitysyhteistyövarojen laskun kanssa tapahtunut rahallisten panosten nousua joillain muilla EU:n politiikan osa-alueilla Afrikassa? Myös esimerkiksi humanitaarisen avun suhteellisen osuuden muutokset verrattuna kehitysyhteistyövarojen yksityiselle sektorille kohdistettuun tukeen voisi mahdollisesti tuoda kiinnostavia näkökulmia siitä, missä vaiheessa yhteiskunta on koettu riittävän vakaaksi yksityisen sektorin tukemiseen, ja mikä täten on kehityksen ja talouden suhde yhteiskuntien vakaudessa.

Eri rahoitusinstrumenttien kautta rahoitettuun tukeen ja eri apumuotoihin, muihinkin kuin perinteiseen viralliseen kehitysapuun, perehtymisen kautta voisi myös arvioida sitä, minkälainen rahoitus vastaisi parhaiten tasavertaisen kumppanuuden tai muiden EU:n poliittisten linjausten mukaisia tavoitteita. Kokonaisvaltaisempi arvio kehitysyhteistyön tehokkuudesta tai esimerkiksi tasavertaisuuden tavoitteiden arvioinnista edellyttäisi tulosten tarkastelua niissä hankkeissa, joihin rahoitusta on kohdistettu. Täten tämän tutkimuksen näkökulma EU:n poliittisten linjausten ja käytännön toimien suhteesta antaa vain yhden varsin suppean näkökulman EU:n tavoitteiden ja toimien tarkastelusta Afrikassa. Kehitysyhteistyöhankkeiden varsinaisten tulosten tutkiminen

Afrikan maissa toteutettujen hankkeiden osalta mahdollistaisi syvemmän tason analyysin EU:n poliittisten linjausten toteutumisesta käytännössä.

Yrityksillä on kehitysyhteistyökontekstissa varsin moniulotteinen rooli ulottuen kehittyvissä valtioissa sijaitsevien yritysten tukemisesta niin kehittyvissä kuin kehittyneissä valtioissa sijaitsevien yritysten investointien kanavoimiseen kehitysyhteistyön tueksi. Suoraan kehittyvissä maissa sijaitseville yrityksille kanavoidun tuen lisäksi kestävän, yritystoiminnalle otollisen toimintaympäristön tukeminen on olennaista yhteiskuntien kestävän kasvun kannalta. Täten EU:n kautta Afrikan maissa sijaitseville yrityksille kanavoitu rahoitus EKR- ja DCI-instrumenteista antaa varsin rajallisen esimerkin kokonaiskuvasta yritysten roolista kehitysyhteistyöstä, joskin kyseistä näkökulmaa voidaan pitää tärkeänä osatekijänä. Aihepiirin puitteissa monenlaiset jatkotutkimusmahdollisuudet antaisivat laaja-alaisemman käsityksen kokonaiskuvasta. Yksityisen sektorin investointien kanavoiminen kehittyvien valtioiden yhteiskuntien rakentamiseen on merkittävä näkökulma yksityisen sektorin roolista kehittyvien valtioiden kestävän kasvun mahdollistajana. Samoin yksityiselle sektorille suotuisan toimintaympäristön kehittämiseen tähtäävien investointien tarkastelu niin absoluuttisten määrien osalta kuin suhteessa yksityiselle sektorille jaettaviin tai yksityiseltä sektorilta peräisin oleviin tukiin laajentaisi käsitystä panostuksista yksityistä sektoria kohtaan.

EU:n kontekstissa yksityisen sektorin kokonaiskuvaa voisi laajentaa tutkimalla yksityisen sektorin investointien tukemista tavoittelevan EU:n ulkoisen rahoitussuunnitelman EIP:n tavoitteita ja sen kautta toteutunutta rahoitusta. EIP:n tavoitteena on tukea julkisella rahalla yksityisiä investointeja etenkin Afrikassa ja EU:n naapurustossa, joten EU:n kehitysyhteistyön yksityisen sektorin roolia Afrikassa tarkasteltaessa EIP:n tutkiminen tarjoaisi relevantin näkökulman. Myös Euroopan investointipankin kautta Afrikkaan kohdistetut investoinnit antaisivat todennäköisesti olennaista tietoa. Vaikka Euroopan investointipankin varoja ei hallinnoida EU:n komissiosta käsin, olisi investointipankki yhtenä EU:n kehitysyhteistyön taloudellisten resurssien lähteenä relevantti jatkotutkimuksen kohde.

Sillä aikavälillä, joka tämän pro gradu -tutkielman kirjoittamisen aloitushetken ja viimeistelyvaiheen välissä on ollut, maailman voidaan perustellusti sanoa muuttuneen COVID-19-pandemian myötä. Eittämättä pandemia on vaikuttanut ja tulee vaikuttamaan vielä tällä hetkellä näkymättömissä olevilla tavoilla myös EU:n politiikan tavoitteisiin, käytännön yhteistyöhön EU:n ja Afrikan valtioiden välillä sekä laajemmin kehitysyhteistyöhön ja sitä koskettaviin globaaleihin trendeihin. Vaikkakin COVID-

19 ei ole tämän tutkimuksen ajankohdasta johtuen vaikuttanut tutkimuksen aineistoon tai tutkimusasetelmaan, kehitysyhteistyökentässä tähän mennessä tapahtuneisiin muutoksiin eikä ennen vuoden 2020 kevättä valmisteltuihin EU:n viimeisiin strategioihin, pandemian vaikutuksia tullaan jollain tapaa näkemään EU:n ja Afrikan välisen yhteistyön painotuksissa ja strategioiden muotoilussa jatkossa. Pandemian vaikutukset näkyvät merkittävästi myös EU:n johtajien neuvottelemassa MRK:n 2021–2027 rakenteessa. Näin ollen COVID-19 todennäköisesti vaikuttaa lopulliseen EU:n instituutioiden ja jäsenmaiden hyväksymään rahoituskehikseen myös ulkosuhteiden, kehitysyhteistyön ja Afrikkaan kohdistetun rahoituksen osalta. Kuinka paljon ja miten kehitysyhteistyöhön päätetään suunnata varoja samaan aikaan, kun EU:n sisällä tarvitaan tukea pandemian aiheuttamaan jälleenrakennustarpeeseen? Tästä näkökulmasta hedelmällinen jatkotutkimuskohde tuleville vuosille olisi vertailla kehitysyhteistyön rahoitusta kokonaisuudessaan sekä yksityisen sektorin ja Afrikan osalta ennen ja jälkeen pandemian.

Tässä tutkimuksessa EU:n kehitysyhteistyön rahoitusta Afrikkaan ja Afrikan yksityiselle sektorille on tarkasteltu suhteessa kehitysyhteistyön globaaliin viitekehykseen ja uusliberalismiin. Tutkimusasetelmaa voisi laajentaa perehtymällä tarkemmin uusien kehitysyhteistyötoimijoiden Afrikkaan kohdistamien panostusten trendeihin, joita voisi vertailla EU:n rahoituksen trendeihin. Esimerkiksi Kiinan Afrikkaan suuntaamien investointien huomattava kasvu etenkin yksityisen sektorin investointien osalta tarjoaisi hedelmällisen vertailukohteen sille, miten EU:n politiikkatoimet yksityisen sektorin painotuksissa ja laajemmin kehitysyhteistyössä ja Afrikka-suhteissa ovat samanaikaisesti muuttuneet. Erilainen ja myöskin ajankohtainen näkökulma tulosten analysointiin olisi arvioida kehitysyhteistyön trendejä suhteessa EU:n sisäiseen poliittiseen ilmapiiriin. Onko esimerkiksi äärioikeiston aseman nousu eurooppalaisen politiikan kentällä 2010-luvulla mahdollisesti vaikuttanut kehitysyhteistyön rahoituksen vähenemiseen ja yksityisten investointien merkityksen korostamiseen EU:n suhteissa Afrikkaan?

Lisäksi kaiken kaikkiaan olennaista on huomioida, että tämän tutkielman näkökulma EU:n ja Afrikan välisistä suhteista on toteutettu pitkälti EU:n näkemysten ja strategioiden pohjalta. Vaikkakin EU:n ja Afrikan maiden väliset sopimukset sekä tulevista sopimuksista käytävät neuvottelut käydään molempien osapuolten edustajien kesken, tässä tutkielmassa esitetyt näkemykset EU:n ja Afrikan välisistä suhteista ja suhteiden tulevaisuudesta pohjaavat EU:n lähtökohtiin. Afrikan unionin ja eri Afrikan maiden näkökulmasta ajatukset EU:n ja Afrikan suhteiden kehittymisestä tähän päivään mennessä ja tästä päivästä eteenpäin niin yksityisen sektorin kuin laajemmin kehitysyhteistyön ja muiden politiikan osa-alueiden osalta voivat hyvinkin olla toisenlaisia, mitä Euroopan unionissa ja

sen jäsenmaissa koetaan. Samoin on syytä muistaa, että heterogeenisen Afrikan sisällä lähtökohdat ja toiveet yhteistyölle EU:n kanssa todennäköisesti ainakin jossain määrin vaihtelevat maasta ja alueesta toiseen.

## 7. Lähdeluettelo

### **PRIMÄÄRIAINEISTO**

European Commission (2020a), *Financial Transparency System*. Päivitetty 29.6.2020. Saatavissa <[https://ec.europa.eu/budget/fts/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm)>, luettu 16.9.2020.

### **EU-LÄHTEET**

EEAS (2017), *Development Cooperation*. Policy – Activity. European Union External Action. Päivitetty 17.5.2017. Saatavissa <[https://eeas.europa.eu/topics/development-and-cooperation/2077/development-cooperation\\_en%20luettu%2024.2.2020](https://eeas.europa.eu/topics/development-and-cooperation/2077/development-cooperation_en%20luettu%2024.2.2020)>, luettu 4.3.2020.

EUR-Lex (2020), Cotonou Agreement. Tiivistelmät EU:n lainsäädännöstä. EUVL. Päivitetty 3.4.2020.

EUR-Lex (2019), EU:n kehitysyhteistyöpolitiikka. Tiivistelmät EU:n lainsäädännöstä. EUVL. Päivitetty 9.7.2019.

EUR-Lex (2015), EU:n ja AKT-maiden välinen yhteistyö: yhdestoista Euroopan kehitysrahasto. Tiivistelmät EU:n lainsäädännöstä. EUVL. Päivitetty 23.7.2015.

EUR-Lex (2014), Euroopan kehitysrahasto (EKR). Tiivistelmät EU:n lainsäädännöstä. EUVL. Päivitetty 29.4.2014.

Euroopan komissio (2014), Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Yksityissektorin roolin vahvistaminen kehitysmaiden osallistavan ja kestäväen kasvun tavoittelussa. Bryssel, 13.5.2014. COM(2014) 263 final.

Euroopan parlamentti (2020), *Rooman sopimus (ETY)*. Tietoa parlamentista. Saatavissa <<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/fi/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>>, luettu 6.3.2020.

Euroopan parlamentti (2019a), *Kehityspolitiikan yleiskatsaus*. Faktatietoja Euroopan Unionista. Koonnut Gonzalo Urbina Treviño 11/2019. Saatavissa <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fi/sheet/163/kehityspolitiikan-yleiskatsaus>>, luettu 4.3.2020.

Euroopan parlamentti (2019b), *Afrikka*. Faktatietoja Euroopan Unionista. Koonnut Gonzalo Urbina Treviño 11/2019. Saatavissa <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fi/sheet/180/africa>>, luettu 4.10.2020.

Euroopan parlamentti (2019c), *Euroopan naapuruuspolitiikka*. Faktatietoja Euroopan Unionista. Koonnut Mario Damen & Kirsten Jongberg 12/2019. Saatavissa

<<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fi/sheet/170/euroopan-naapuruuspolitiikka>>, luettu 4.10.

Euroopan parlamentti (2019d), *Unionin tulot*. Faktatietoja Euroopan Unionista. Koonnut Alix Delasnerie 11/2019. Saatavissa <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fi/sheet/27/unionin-tulot#:~:text=EU%3An%20talousarvio%20rahoitetaan%20l%C3%A4hes,p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%20edellytt%C3%A4%C3%A4%20ratifiointia%20kaikissa%20j%C3%A4senvaltioissa>>, luettu 6.4.2020.

Euroopan parlamentti (2019e), *Monivuotinen rahoituskehys*. Faktatietoja Euroopan Unionista. Koonnut Vera Milicevic 12/2019. Saatavissa <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fi/sheet/29/monivuotinen-rahoituskehys>>, luettu 6.4.2020.

Euroopan parlamentti (2019f), *Unionin menot*. Faktatietoja Euroopan Unionista. Koonnut Kaare Barslev 11/2019. Saatavissa <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fi/sheet/28/the-union-s-expenditure>>, luettu 4.3.2020.

Euroopan unioni (2020), *Euroopan ulkosuhdehallinto*. Saatavissa <[https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/eeas\\_fi](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/eeas_fi)>, luettu 4.3.2020.

Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto (2020a), *EU:n budjetti*. Päivitetty 10.11.2020. Saatavissa <<https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/the-eu-budget/>>, luettu 11.11.2020.

Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto (2020b), *EU:n pitkän aikavälin budjetti 2021–2027*. Päivitetty 30.10.2020. Saatavissa <<https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/the-eu-budget/long-term-eu-budget-2021-2027/>>, luettu 5.10.2020.

Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto (30.9.2020), “Multiannual financial framework and recovery package: Council agrees mandate for negotiations with Parliament on the regulation for the protection of the EU budget.” Lehdistötiedote. 30. syyskuuta 2020. Päivitetty 30.9.2020. Saatavissa <<https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2020/09/30/multiannual-financial-framework-and-recovery-package-council-agrees-mandate-for-negotiations-with-parliament-on-the-regulation-for-the-protection-of-the-eu-budget/>>, luettu 5.10.2020.

Eurooppa-neuvosto & Euroopan unionin neuvosto (2019), *EU:n vuosibudjetti*. Päivitetty 24.2.2019. Saatavissa <<https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/the-eu-budget/eu-annual-budget/>>, luettu 6.4.2020.

European Commission (2020b), *International Cooperation and Development. About Us*. Saatavissa <[https://ec.europa.eu/international-partnerships/about-us\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/about-us_en)>, luettu 14.10.2020.

European Commission (2020c), *International Cooperation and Development. Africa-EU Partnership*. Saatavissa <[https://ec.europa.eu/international-partnerships/priorities/africa-eu-partnership\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/priorities/africa-eu-partnership_en)>, luettu 3.10.2020.



European Commission (2020d), *EU Emergency Trust Fund for Africa. Our mission.* Saatavissa <[https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index_en)>, luettu 18.2.2020.

European Commission (2020e), *EU Emergency Trust Fund for Africa. How do we work?* Saatavissa <[https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/how-does-it-work\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/how-does-it-work_en)>, luettu 18.2.2020.

European Commission (2020f), *International Cooperation and Development. Budget support.* Saatavissa <[https://ec.europa.eu/international-partnerships/budget-support\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/budget-support_en)>, luettu 29.10.2020.

European Commission (2020g), *International Cooperation and Development. European Development Policy.* Saatavissa <[https://ec.europa.eu/international-partnerships/european-development-policy\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/european-development-policy_en)>, luettu 22.2.2020.

European Commission (2020h), *International Cooperation and Development. Private sector.* Saatavissa <[https://ec.europa.eu/international-partnerships/our-partners/private-sector\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/our-partners/private-sector_en)>, luettu 6.3.2020.

European Commission (2020i), *International Cooperation and Development. Overseas Countries and Territories.* Saatavissa <[https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/overseas-countries-and-territories\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/where-we-work/overseas-countries-and-territories_en)>, luettu 6.3.2020.

European Commission (2020j), *Financial Transparency System. About.* Saatavissa <[https://ec.europa.eu/budget/fts/about\\_en.htm](https://ec.europa.eu/budget/fts/about_en.htm)>, luettu 23.9.2020.

European Commission (2020k), *Financial Transparency System. Frequently asked questions.* Saatavissa <[https://ec.europa.eu/budget/fts/faq\\_en.htm](https://ec.europa.eu/budget/fts/faq_en.htm)>, luettu 23.9.2020.

European Commission (2020l), *European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations. Southern Neighbourhood.* Saatavissa <[https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/southern-neighbourhood\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/southern-neighbourhood_en)>, luettu 26.2.2020.

European Commission (12.6.2020), “Future Africa-Caribbean-Pacific States/EU Partnership: “Post-Cotonou” negotiations resume at ministerial level.” News. Brussels, 12 June 2020. Saatavissa <[https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/future-africa-caribbean-pacific-stateseu-partnership-post-cotonou-negotiations-resume\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/future-africa-caribbean-pacific-stateseu-partnership-post-cotonou-negotiations-resume_en)>, luettu 2.10.2020.

European Commission (9.3.2020a), “Questions and Answers: Towards a Comprehensive Strategy with Africa.” Questions and Answers. Brussels, 9 March 2020. Saatavissa <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_375](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_375)>, luettu 3.10.2020.

European Commission (9.3.2020b), “EU paves the way for a stronger, more ambitious partnership with Africa.” Press release. Brussels, 9 March 2020. Saatavissa <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_373](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_373)>, luettu 4.10.2020.

European Commission (2019a), *2019 Annual Report. On the implementation of the European Union’s instruments for financing external actions in 2018.* International Cooperation and Development. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2019b), *Jutta Urpilainen. Commissioner for International Partnerships*. Ursula von der Leyen, President of the European Commission. Mission letter. Brussels, 1 December 2019.

European Commission (2019c), *Handbook on improving the Investment Climate through EU action. Implementation of Pillar 3 in the integrated approach of the External Investment Plan*. International Cooperation and Development. Belgia: European Union.

European Commission (2019d), *Budget Support – Trends and Results 2019*. International Cooperation and Development. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2019e), *EU Budget 2018. Financial Report*. Budget. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2019f), *EU budget. Key facts and figures*. 17 April 2019.

European Commission (2019g), *EU budget for the future*. 9 October 2019.

European Commission (2019h), Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Time to decide on the Union’s financial framework for 2021-2027. EU Budget for the Future. The European Commission’s contribution to the European Council meeting on 17–18 October 2019. Brussels, 9.10.2019. COM(2019) 456 final.

European Commission (2018a), *Strengthening the EU’s partnership with Africa. A new Africa-Europe Alliance for Sustainable Investment and Jobs*. State of the Union 2018. 12 September 2018.

European Commission (2018b), *An introduction to the European Union’s international cooperation and development policy*. Directorate-General for International Cooperation and Development. Unit 02 – Communication.

European Commission (2018c), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the Court of Auditors. Annual accounts of the European Development Fund 2017. Brussels, 27.6.2018. COM(2018) 519 final.

European Commission (14.6.2018), “Questions and answers: the EU budget for external action.” Memo. Brussels, 14 June.2018. Saatavissa <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_18\\_4124](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_18_4124)>, luettu 6.11.2020.

European Commission (2014), *EU budget 2013. Financial Report. Also covering Multiannual Financial Framework 2007–13*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2013), *Multiannual financial framework 2014–2020 and EU budget 2014. The figures*. Budget. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Council & Council of the European Union (2020), *Timeline: steps towards a new EU-ACP partnership after 2020*. Päivitetty 26.5.2020. Saatavissa

<<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/cotonou-agreement/timeline-new-cotonou-agreement/>>, luettu 2.10.2020.

European Union (2017), The New European Consensus on Development ‘Our World, our Dignity, our Future’. Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States Meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission.

SEU. Euroopan unionista tehty sopimus. EUVL C 326, 26.10.2012.

SEUT. Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus. EUVL C 202, 7.6.2016.

### ***KIRJALLISUUS***

Abrahamsen, Rita (2000), *Disciplining democracy: Development discourse and good governance in Africa*. Lontoo; New York: Zed Books.

ACP (2020), *Secretariat ACP*. Organisation of Africa Caribbean and Pacific States. Saatavissa <<http://www.acp.int/content/secretariat-acp>>, luettu 2.10.2020.

African Union – European Union Summit (2017), Investing in Youth for Accelerated Inclusive Growth and Sustainable Development. Declaration. 29–30 Novembre 2017, Abidjan, Cote d'Ivoire. AU-EU/Decl.1(V).

African Union & European Union (2007), The Africa-EU Strategic Partnership. A Joint Africa-EU Strategy.

Alden, Christopher, Morphet, Sally & Vieira, Marco Antonio (2010), *The south in world politics*. Lontoo: Palgrave Macmillan.

Amanor, Kojo S. (2012), “Global resource grabs, agribusiness concentration and the smallholder two west African cases”, *Journal of Peasant Studies* 59 (3-4): 731-749.

Amanor, Kojo S. & Chichava, Sérgio (2016), “South–South Cooperation, Agribusiness, and African Agricultural Development: Brazil and China in Ghana and Mozambique”, *World development* 81: 13–23.

Arts, Karin & Dickson, Anna K. (2004), *EU development cooperation: from model to symbol*. Manchester: Manchester University Press.

Bhinda, Nils, Griffith-Jones, Stephanie, Leape, Jonathan & Martin, Matthew (1999), *Private capital flows to Africa: perception and reality*. Haag: FONDAD.

Braedley, Susan & Luxton, Meg (2010), *Neoliberalism and Everyday Life*. Montreal: McGill-Queen’s University Press.

- Braumoeller, Bear F. & Sartori, Anne E. (2004), "The Promise and Perils of Statistics in International Relations". Teoksessa Sprinz, Detlef F. & Wolinsky-Nahmias, Yael (toim.), *Models, Numbers, and Cases. Methods for Studying International Relations*. USA: The University of Michigan Press, 129–151.
- Byiers, Bruce & Rosengren, Anna (2012), *Common or Conflicting Interests? Reflections on the Private Sector (for) Development Agenda*. ECDPM, European Centre for Development Policy Management. Discussion Paper No. 131., July 2012.
- Cammack, Paul (2002), "Neoliberalism, the World Bank and the New Politics of Development". Teoksessa Kothari, Uma & Minogue, Martin (toim.), *Development Theory and Practice: Critical Perspectives*. Basingstoke: Palgrave.
- Carbone, Maurizio (2015), "EU-Africa relations in the twenty-first century: evolution and explanations". Teoksessa Carbone, Maurizio, *The European Union in Africa: Incoherent Policies, Asymmetrical Partnership, Declining Relevance?* New York Manchester: Manchester University Press.
- Carroll, Toby (2012), "Working on, through and around the State: The Deep Marketisation of Development in the Asia-Pacific", *Journal of Contemporary Asia* 42 (3): 378–404.
- Chartuverdi, Sachin (2014), "Growing dynamism in South-South co-operation". Teoksessa OECD, *Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development*. Pariisi: OECD Publishing.
- Chaturvedi, Sachin, Fues, Thomas & Sidiropoulos, Elisabeth (toim.) (2012), *Development cooperation and emerging powers: New partners or old patterns?* Lontoo: Zed Books.
- Clarke, Matthew (2012), "Poverty Alleviation and Development". Teoksessa Kingsbury, Damien, McKay, John, Hunt, Janet, McGillivray, Mark & Clarke, Matthew (toim.), *International Development: Issues and Challenges*. 2. painos. Houndmills; New York: Palgrave Macmillan, 219–244.
- CONCORD (2017), *A 10-point roadmap for Europe. On the role of the private sector in development*. Bryssel: CONCORD Europe.
- Connell, Raewyn (2010), "Understanding Neoliberalism". Teoksessa Braedley, Susan & Luxton, Meg (toim.), *Neoliberalism and Everyday Life*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Connell, Raewyn & Dados, Nour (2014), "Where in the world does neoliberalism come from? The market agenda in southern perspective", *Theory and society* 43 (2): 117–138.
- D'Alfonso, Alessandro (2014), *European Development Fund. Joint development cooperation and the EU budget: out or in?* EPRS, European Parliamentary Research Service. European Parliament. November 2014 – PE 542.140.

- Davies, Joanne E. (2018), “Does the Millennium Challenge Corporation reinforce capitalist power structures or empower citizens?”, *Third World Quarterly* 39 (4): 609–625.
- Degnbol-Martinussen, John & Engberg-Pedersen, Poul (2003), *Aid: Understanding International Development Cooperation*. Lontoo: Zed.
- Develtere, Patrick (2012), *How Do We Help? The Free Market in Development Aid*. Leuven: Leuven University Press.
- Dreher, Axel, Nunnenkamp, Peter & Thiele, Rainer (2011), “Are ‘New’ Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid Between non-DAC and DAC Donor Countries”, *World Development* 39 (11): 1950–1968.
- ECPDM (2020), *Africa-Europe relations*. ECPDM – European Centre for Development Policy Management. Saatavissa <<https://ecdpm.org/dossiers/africa-europe-relations/>>, luettu 3.10.2020.
- Ferguson, James (2006), *Global Shadows: Africa in the Neoliberal World Order*. Durham: Duke University Press.
- Fforde, Adam (2013), *Understanding Development Economics: Its Challenge to Development Studies*. Abingdon: Routledge.
- Fioramonti, Lorenzo (2014), *How Numbers Rule the World: The Use and Abuse of Statistics in Global Politics*. Lontoo: Zed Books.
- Flint, Adrian (2008), *Trade, Poverty and the Environment: The EU, Cotonou and the African-Caribbean-Pacific Bloc*. Basingstoke; New York: Palgrave Macmillan.
- Garbonnier, Gilles & Sumner, Andy (2012), ”Reframing aid in a world where the poor live in emerging economies”. Teoksessa Arcand, Jean-Louis, Carbonnier, Gilles & Thorndahl, Marie, *International Development Policy: Aid, Emerging Economies and Global Policies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 3–18.
- Golub, Philip S. (2013), “From the new international economic order to the G20: How the ‘global south’ is restructuring world capitalism from within”, *Third World Quarterly*, 34 (6): 1000–1015.
- Gore, Charles (2013), ”The New Development Cooperation Landscape: Actors, Approaches, Architecture”, *Journal of International Development* 25 (6): 769–786.
- Greenhouse, Carol J. (2009), *Ethnographies of Neoliberalism*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Gronow, Tito (2016), *Private sector development. Strengthening the role of the private sector in the European development policy*. Ulkopoliittinen instituutti. FIIA Briefing Paper 190., January 2016.
- Grotenhuis, René (2015), ”Development Cooperation: From post-colonialism to interconnected globalization”, *Development* 58 (1): 42-48.

- Harman, Sophie, & Williams, David (2014), "International Development in Transition", *International Affairs* 90 (4): 925–41.
- Harrison, Graham (2010), *Neoliberal Africa: The Impact of Global Social Engineering*. Lontoo: Zed Books.
- Harrison, Graham (2004), *The World Bank and Africa: The construction of governance states*. Lontoo: Routledge.
- Hettne, Björn (2009), *Thinking About Development*. London: Zed Books.
- Hiltunen, Anna-Kaisa (2019), "Aika ottaa arvoista kiinni." Kehitys, Utveckling. Ulkoministeriö. Maailman makasiini, Nro 1, maaliskuu 2019. Saatavissa <<https://kehityslehti.fi/lehtiartikkelit/aika-ottaa-arvoista-kiinni/>>, luettu 4.10.2020.
- Hoebink, Paul (2010), *European Development Cooperation: In Between the Local and the Global*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Holden, Patrick (2009), *In Search of Structural Power: EU Aid Policy as a Global Political Instrument*. London: Routledge.
- Hunt, Jane (2012), "Aid and Development". Teoksessa Kingsbury, Damien, McKay, John, Hunt, Janet, McGillivray, Mark & Clarke, Matthew (toim.), *International Development: Issues and Challenges*. 2. painos. Houndmills; New York: Palgrave Macmillan, 79–111.
- Hyötylä, Sonja & Tenhio, Niina (9.9.2019), "Suomi EU-puheenjohtajana – Näin poimit rusinat kehityspolitiikkapullasta." Fingo. Analyysi. Saatavissa <<https://www.fingo.fi/ajankohtaista/analyysit/suomi-eu-puheenjohtajana-nain-poimit-rusinat-kehityspolitiikkapullasta>>, luettu 2.11.2020.
- Ismail, F. A (2017), "Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA)", *Law and Development Review (Berkeley, Calif.)* 10 (1): 119–146.
- Jakupec, Viktor & Kelly, Max (2015), "Official development assistance and impact assessment – Theoretical and practical frameworks". Teoksessa Jakupec, Viktor & Kelly, Max (toim.), *Assessing the Impact of Foreign Aid: Value for Money and Aid for Trade*. San Diego: Elsevier Science & Technology, 1–16.
- Janus, Heiner, Klingebiel, Stephan & Paolo, Sebastian (2015), "Beyond Aid: A Conceptual Perspective on the Transformation of Development Cooperation", *Journal of international development* 27 (2): 155–169.
- Kilama, Eric Gabin (2016), "Evidences on Donors Competition in Africa: Traditional Donors versus China", *Journal of International Development* 28 (4): 528–551.

- Kingsbury, Damien (2012), "Introduction". Teoksessa Kingsbury, Damien, McKay, John, Hunt, Janet, McGillivray, Mark & Clarke, Matthew (toim.), *International Development: Issues and Challenges*. 2. painos. Houndmills; New York: Palgrave Macmillan, 1–22.
- Kragelund, Peter (2015), "Towards convergence and cooperation in the global development finance regime: Closing Africa's policy space?", *Cambridge Review of International Affairs* 28 (2): 246–262.
- Lundsgaarde, Erik (2012), "The future of European development aid", *Futures*, 44 (7): 704-710.
- Mbembe, Achille (2001), *On the postcolony*. Berkeley: University of California Press.
- McKay, John (2012a), "Reassessing Development Theory". Teoksessa Kingsbury, Damien, McKay, John, Hunt, Janet, McGillivray, Mark & Clarke, Matthew (toim.), *International Development: Issues and Challenges*. 2. painos. Houndmills; New York: Palgrave Macmillan, 53–78.
- McKay, John (2012b), "The Economics of Development". Teoksessa Kingsbury, Damien, McKay, John, Hunt, Janet, McGillivray, Mark & Clarke, Matthew (toim.), *International Development: Issues and Challenges*. 2. painos. Houndmills; New York: Palgrave Macmillan, 138–162.
- Merry, Sally Engle (2016), *The Seductions of Quantification: Measuring Human Rights, Gender Violence, and Sex Trafficking*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Ngangjoh-Hodu, Yenkong & Matambalya, Francis Shasha (2009), "Contextualising the debate of the Africa-EU trade relations beyond the Cotonou Agreement". Teoksessa Ngangjoh-Hodu, Yenkong & Matambalya, Francis A.S.T. (toim.), *Trade relations between the EU and Africa. Development, challenges and options beyond the Cotonou Agreement*. Oxon; New York: Routledge, 3–10.
- Nilsson, Eva (8.12.2019), "Tuleeko Afrikasta maailman suurin vapaakauppa-alue?" The Ulkopolitist. Saatavissa <<https://ulkopolitist.fi/2019/12/08/tuleeko-afrikasta-maailman-suurin-vapaakauppa-alue/>>, luettu 27.10.2020.
- Obeng-Odoom, Franklin (2020), "The African Continental Free Trade Area", *The American Journal of Economics and Sociology* 79 (1): 167–197.
- OECD (2020a), *Official Development Assistance (ODA)*. Development co-operation Directorate, April 2020.
- OECD (2020b), *Development Assistance Committee (DAC)*. Saatavissa <<http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/>>, luettu 13.10.2020.
- OECD (2016), *Understanding Key Terms and Modalities for Private Sector Engagement in Development Co-operation*. The Development Assistance Committee: Enabling effective development. Private sector peer learning. Peer Inventory 1: Private Sector Engagement Terminology and Typology.

Parry, Matthew & Segantini, Edoardo (2017), *Briefing - How the EU budget is spent. Development Cooperation Instrument*. EPRS, European Parliamentary Research Service. European Parliament. October 2017 – PE 608.764.

Rakner, Lisa (2003), *Political and economic liberalisation in Zambia 1991-2001*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.

Salminen, Esa (15.10.2018), ”Kehitysmaat, kehittyvät maat, kolmas maailma, globaali etelä – miten puhua maailman enemmistöä?” Fingo. Utustausta. Saatavissa <<https://www.fingo.fi/ajankohtaista/uutiset/kehitysmaat-kehittyvat-maat-kolmas-maailma-globaali-etela-miten-puhualuettu>>, luettu 23.10.2020.

Schulpen, Lau & Hoebink, Paul (2014), ”Private aid agencies in the 21st century: an introduction”. Teoksessa Hoebink, Paul & Schulpen, Lau (toim.), *Private Development Aid in Europe: Foreign Aid between the Public and the Private Domain*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 1–15.

Stokke, Olav (2019), *International Development Assistance: Policy Drivers and Performance*. 1. painos. New York, NY: Palgrave Macmillan, imprint by Springer Nature Switzerland Ag.

Teevan, Chloe & Sheriff, Andrew (2019), *Mission possible? The Geopolitical Commission and the partnership with Africa*. ECDPM, European Centre for Development Policy Management. Briefing note No. 113., October 2019.

The Africa-EU partnership (2020a), *The partnership and Joint Africa-EU Strategy*. African Union & European Union. Saatavissa <<https://africa-eu-partnership.org/en/partnership-and-joint-africa-eu-strategy>>, luettu 2.11.2020.

The Africa-EU partnership (2020b), *How it works*. African Union & European Union. Saatavissa <<https://africa-eu-partnership.org/en/about-us/how-it-works>>, luettu 3.10.2020.

The World Bank (2020), *World Bank and Private Sector*. Saatavissa <<https://www.worldbank.org/en/about/partners/the-world-bank-group-and-private-sector/overview#1>>, luettu 14.10.2020.

Tilastokeskus (2007), *Laatua tilastoissa. 2. uudistettu painos*. Käsikirjoja 43. Helsinki: Yliopistopaino.

Vehviläinen, Jenna (13.9.2017), ”Kehitysavusta tuli tuote. Nykyinen kehitysyhteistyö ylläpitää eriarvoisuutta, väittää Amnestyn toiminnanjohtaja Frank Johansson.” Ulkopolitiikka. Kirjavieras. Saatavissa <<https://ulkopolitiikka.fi/lehti/3-2017/kehitysavusta-tuli-tuote/>>, luettu 16.4.2020.

VNK (2018), Vaikuttaminen EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen 2021 – ulkosuhderahoituksen uudistaminen. Ulkoministeriö, Valtioneuvoston kanslia. Muistio. UM2018-00390, 12.4.2018.

World Bank (2008), *Little Data Book on Private Sector Development 2008*. Herndon: World Bank Publications.



World Bank (1994), *Adjustment in Africa: Reforms, results and the road ahead*. New York: Oxford University Press.

World Bank (1992), *Governance and development*. Washington DC: World Bank.

World Bank (1989), *Sub-Saharan Africa: From crisis to sustainable growth*. Washington DC: World Bank.

World Bank Group (2019), *Supporting Africa's transformation. World Bank Africa Strategy for 2019–2023*.

Zinnes, Dina A. (2002), "Reflections on Quantitative International Politics". Teoksessa Harvey, Frank P. & Brecher, Michael (toim.), *Evaluating Methodology in International Studies*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.