



# Afrikan integraatio

Eva Nilsson

Ulkoministeriö





# Sisällys

Esipuhe .....	3
Afrikan poliittinen ja taloudellinen integraatio – ja miten Suomi voi tukea sitä.....	5
Liite 1: Agenda 2063:n kärkihankkeet vuosille 2014–2023.....	11
Liite 2: Afrikan demokratiat, anokratiat ja autokratiat .....	11

Nilsson, E., 2019.  
Afrikan poliittinen ja taloudellinen integraatio, 12 s. Ulkoministeriö.

@Ulkoministeriö 2019  
Tämän raportin voi ladata Ulkoministeriön verkkosivustolta:  
<https://um.fi>

Yhteystiedot: ALI-20@formin.fi

ISBN 978-952-281-634-4 (nid.)  
ISBN 978-952-281-635-1 (pdf)

Editointi: Coel Thomas  
Taitto: Innocorp Oy

Etukannen kuva: Petri Pellikka  
Takakannen kuva: Leena Vastapuu



# Esipuhe

Ulkoministeriön Afrikan ja Lähi-idän osasto teetti vuonna 2019 kaksi Afrikkaa koskevaa niin sanottua kehityspoliittista tilaus selvitystä. Ensimmäinen käsitteli Afrikan poliittista ja taloudellista integraatiota. Toisen aiheena olivat Afrikan megatrendit. Tämä julkaisu koskee ensin mainittua.

Tilaukselliset selvitykset eivät ole varsinaisesti tieteellisiä tutkimuksia, vaan nimensä mukaisesti selvityksiä. Niiden tekijät ovat kuitenkin akateemisesti päteviä tutkijoita ja ne perustuvat tutkimustietoon. Ulkoministeriö valitsee tekijät avoimen hakumenettelyn kautta.

Afrikan poliittinen ja taloudellinen integraatio – ja miten Suomi voisi tukea sitä? -tilaus selvityksen tekijäksi valittiin tutkija Eva Nilsson Svenska Handelshögskolanista.

Selvitys arvioi Afrikan poliittisen ja taloudellisen yhdentymisen trendejä. Poliittista integraatiota lähetystään hallinnon, rauhan ja turvallisuuden ja institutionaalisen kehityksen teemojen kautta. Se sisältää mm. Afrikan unionin ja alueelliset järjestöt. Taloudellista yhdentymistä käsitellään erityisesti Afrikan vapaakauppa- aluetta koskevan sopimuksen ja Afrikan eri alueiden talousintegraation valossa.

Tilauksellisen selvityksen tarkoituksena on tukea ja vahvistaa Suomen Afrikka-politiikkaa. Sitä varten se sisältää joukon suosituksia Suomelle Afrikan yhdentymisen tukemista varten.

Afrikan ja Lähi-idän osasto järjesti tilauksellisen selvityksestä julkistamis- ja keskustelutilaisuuden ulkoministeriössä 18.6.2019.

Tilaukselliset selvitykset tilattiin alun perin tukemaan ulkoministeriön virkamiesten jokapäiväistä työtä esimerkiksi taustaselvitysten teossa. Ne vahvistavat tietopohjaista asioiden valmistelua ja päätöksentekoa. Kun osoittautui, että molemmat Afrikkaa koskevat selvitykset kiinnostavat myös laajempaa yleisöä, ulkoministeriö päätti julkaista ne verkkosivullaan. Julkaisu on saatavilla suomeksi ja englanniksi.

Ulkoministeriön puolesta kiitän tutkija Eva Nilssonia erinomaisesta selvityksestä ja yhteistyöstä. Toivon, että Afrikan poliittista ja taloudellista integraatiota koskeva julkaisu löytää tiensä asiasta kiinnostuneen lukijakunnan käyttöön.

Ulkoministeriössä 21.10.2019

Martti Eirola

Afrikka-politiikan johtava asiantuntija



## Suosituksia Suomelle:

- Suomen tulisi tukea toimintaa demokratian ja ihmisoikeuksien vahvistamiseksi maissa, jotka kehittyvät autoritaariseen tai anokraattiseen suuntaan. Tällainen tuki vahvistaisi maanosan syvemmän integraation perusedellytyksiä, ja sillä voisi olla huomattavia ihmisoikeusvaikutuksia.
- Suomen tulisi harkita tuen antamista Afrikan hallinto-arkkitehtuurille AGAlle (African Governance Architecture) demokratia- ja ihmisoikeustyön vahvistamiseksi koko maanosan tasolla.
- Suomen tulisi tukea alueellisia aloitteita ja hankkeita, jotka tukevat pienten yritysten mahdollisuuksia käydä kansainvälistä kauppaa, sekä alueellisen kaupankäynnin edellyttämän kapasiteetin kehittymistä. Näin voitaisiin edistää Afrikan sisäistä kauppaa yleensä ja tukea myös naisvaltaista maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden kauppaa.
- Suomen tulisi tukea aloitteita, joiden tavoitteena on löytää ratkaisuja AU:n oman rahoituksen kasvattamiseksi.
- Suomen tulisi tukea AU:n komissiota paremman johtamis- ja työkuulttuurin kehittämisessä.
- Suomen tulisi tukea Afrikan vapaakauppa-alueen toimeenpanoa.
- Suomen tulisi valmistella strategia, joka toisi tavoitteellisesti yhteen sen erilaiset hankkeet Afrikan integraation tukemiseksi.



# Afrikan poliittinen ja taloudellinen integraatio – ja miten Suomi voi tukea sitä

Eva Nilsson

## Tiivistelmä

Tämä selvitys käsittelee Afrikan poliittisen ja taloudellisen integraation nykytilaa ja tulevaisuutta. Poliittista yhdentymistä tarkastellaan hallinnon ja rauhan ja turvallisuuden teemojen kautta. Lisäksi selvityksessä käsitellään mantereiden alueellisten järjestöjen institutionaalisia heikkouksia ja vahvuuksia. Taloudellista yhdentymistä käsitellään erityisesti äskettäin hyväksytyyn Afrikan vapaakauppa-alue -sopimuksen sekä Afrikan eri alueiden talousintegraation valossa.

Afrikan yhdentymistä varjostavat useat jakolinjat. Ensinnäkin Afrikalle on tyypillistä jako ”viralliseen” ja ”epäviralliseen” politiikkaan. Virallisten politiikkatoimien ja julkilausumien sekä epävirallisen integraation välillä on usein kuilu. Suuri osa Afrikan maiden välisestä kaupasta on epävirallista, useimmiten naisten har-

joittamaa ja virallisten tilastojen ulkopuolista. Toiseksi jakolinjat demokraattisten ja autoritaaristen tai ”anokraattisten” (eli demokraattisten ja yksinvaltaisten välimuotoa edustavien) hallintojen välillä on syvenemässä. Tämä vaikeuttaa sekä poliittista että taloudellista yhdentymistä, ainakin lyhyellä aikavälillä. Tämän vuoksi demokraattisen kehityksen ja integraation tukeminen alueiden ja valtioiden tasolla on keskeisen tärkeää. Näin voidaan luoda pohjaa koko mantereiden integraatiolle. Kaupunkilaisnuorisoon määrän kasvun uskotaan muuttavan politiikkaa ratkaisevalla tavalla. Lyhyellä aikavälillä se voi kuitenkin aiheuttaa poliittista epävakautta.

Afrikan yhdentymisen ajurina on vahva panafrikkalainen ideologia ja halu löytää ”afrikkalaisia ratkaisuja afrikkalaisiin ongelmiin”. Tätä tahtotilaa varjostaa kuitenkin riippuvuus ulkoisesta

rahoituksesta. Afrikan unioni (AU) on pyrkinyt kehittämään omia rahoituslähteitä, mutta tämä työ on vasta alussa. AU:n instituutioilla on pääsääntöisesti liian vähän henkilökuntaa ja muita resursseja.

Ajankohtaisen akateemisen tutkimuksen ja eri instituutioiden tuottamien analyysien perusteella Afrikan integraation tulevaisuudesta voidaan esittää seuraavallaisia skenaarioita:

**Skenaario 1:** Afrikka polarisoi-tuu entisestään poliittisiin ja taloudellisiin ääripäihin ja lyhyellä aikavälillä vaikuttaa epätodennäköiseltä, että kaikki maat löytävät yhteisen sävelen maanosan yhdyntymiselle.

**Skenaario 2:** Pienet aseelliset konfliktit jatkuvat ja lisääntyvät eri puolilla Afrikkaa, usein syrjäseuduilla. On epätodennäköistä,

että rauha voidaan saavuttaa lyhyellä aikavälillä.

**Skenaario 3:** Talous kasvaa koko maanosassa Pohjois-Afrikkaa lukuun ottamatta.

**Skenaario 4:** Afrikan vapaakauppa-alueen (African Continental Free Trade Area, AfCFTA) perustaminen ja tullitariffeista luopuminen lisää Afrikan sisäisen viennin arvoa 15 prosentilla vuoteen 2040 mennessä. Mikäli myös muita kaupan esteitä puretaan, lisäys on 25 prosenttia.

**Skenaario 5:** Afrikan taloudellinen hyvinvointi paranee hieman. Pääsy tähän on maanosan sisäisen kaupan kasvu Afrikan vapaakauppa-alueen seurauksena.



## Afrikan integraatiotrendejä

Afrikan tasolla on viime vuosina hyväksytty useita kunnianhimoisia integraatiota edistäviä politiikkalinjauksia, jotka ovat herättäneet maanosan politiikkaa seuraavien mielenkiinnon. Keskeisimpiä Afrikan unionin yleiskokouksen hyväksymistä taloudellista ja poliittista yhdentymistä koskevista sopimuksista, linjauksista tai ohjelmista ovat:

- **Agenda 2063: The Future We Want for Africa**, joka esittelee mantereen kehitysvision seuraavalle 50 vuodelle. Sen hyväksymistä ajoi voimakkaasti entinen AU:n komission puheenjohtaja, eteläafrikkalainen Nkosazana Dlamini-Zuma. Kehitysvisiota konkretisoi ensimmäinen kymmenen vuoden toimeenpano-ohjelma (*10-year implementation plan 2014-2023*). Ohjelma listaa kiireellisimmät ja tärkeimmät toimenpiteet vision toteuttamiseksi (ks. liite 1).
- **Sopimus Afrikan vapaakauppa-alueesta** (2018). Sopimuksen tavoitteena on luoda koko maanosan laajuinen tavaroiden ja palveluiden sisämarkkina, jossa yritykset, ihmiset ja investoinnit voivat liikkua vapaasti. Allekirjoittajien lukumäärällä (52 jäsenmaata) kyseessä on maailman suurin alueellinen kauppasopimus. Vapaakauppasopimusta tukee Afrikan sisäistä kauppaa edistävä toimintasuunnitelma (*Action Plan on Boosting Intra-Africa Trade, BIAT*), jonka tavoitteena on parantaa jäsenmaiden kansainväliseen kauppaan liittyvää kapasiteettia.
- **The Imperative to Strengthen Our Union** (2017), joka on ohjelma AU:n institutionaalises-ta uudistamisesta. Ohjelmaa on edistänyt erityisesti Ruan-dan presidentti Paul Kagame yhdessä yhdeksän alueellisten järjestöjen tai Afrikan eri valtioiden korkearvoisen edustajan kanssa.
- **Financing of the Union. For Africa, by Africa** (2016), joka

on toimenpideohjelma Afrikan unionin oman rahoituksen lisäämiseksi. Jäsenmaiden johtajat hyväksyivät ohjelman AU:n vuoden 2016 huippukokouksen yhteydessä Ruan-dassa vuonna 2016. Päätös velvoittaa AU:n jäsenmaita ottamaan käyttöön 0,2 prosentin veron määrätuille tuontituotteille AU:n toiminnan rahoittamiseksi.

Valitettavasti historia on osoittanut, että alueelliset integraatiopyrkimykset ovat Afrikassa useasti epäonnistuneet (esim. Asante, 1997 ja Mistry, 2000). Poliittisten johtajien sitoutumisen ja integriteetin aste ei tälläkään hetkellä usein vastaa puheita tai kirjallisia sitoumuksia. Myös AU:n institutionaalinen heikkous ja jatkuva riippuvuus avunantajamaiden rahoituksesta aiheuttavat haasteita.<sup>1</sup> Monet Afrikan hallitukset etsivät kansallisia, valtiokeskeisiä vastauksia ongelmiin, jotka vaativat alueellisia tai koko maanosan tason ratkaisuja. Juhlapuheiden panafrikkalaisuuden ja pahimmassa tapauksessa omia ja lähipiirinsä etua ajavien poliittikkojen tekojen välillä vallitsee ristiriita. Tämän vuoksi Afrikan unionin rooli kansainvälisenä toimijana on varsin monimutkainen. On vaikea saavuttaa ja pitää yllä yhteisymmärrystä jäsenmaiden välillä, kun niiden kansalliset intressit ovat monesti varsin erilaisia. Vaikka AU:sta on muodostumassa kansainvälisesti vaikutusvaltaisen toimija, on sen edelleen usein vaikea muodostaa omaa tahtotilaansa ja käyttää valtaansa Afrikan jäsenmaiden yhteisen edun edistämiseksi. (Karbo ja Murithi, 2018.) Yksi AU:n ilmeisimmistä ongelmista on Marokon paluu unionin jäseneksi ja Länsi-Saharaan liittyvät jännitteet. Tämän seurauksena AU:n on esimerkiksi aiempaa vaikeampi muodostaa ja ajaa yhteisiä kantoja YK:n piirissä. (Aybare, 2018.)

Poliittisten haasteiden lisäksi AU:ta vaivaavat institutionaaliset haasteet. Unionin eri painopisteiden sekä päätöksenteon välillä ei ole riittävästi koordinaatiota. AU:n komissio on tästä hyvä esi-

merkki. Sillä on hyvin suuri määrä prioriteetteja ja toimintoja, mutta puutetta rahoituksesta, hyvästä johtajuudesta, pätevistä henkilökunnasta sekä valvonta- ja tilivelvollisuusjärjestelmistä, eikä sillä ole selkeää roolia. AU:n komission ja muiden institutionaalisten ja alueellisten toimijoiden välillä on kilpailua ja niiden roolijako ei ole selkeä, vaikka komissiolla tulisi olla koordinoiva rooli. Koska komission oma rahoitus on niin vähäistä, on sen moitittu joutuneen avunantajamaiden intressien välikappaleeksi. Lisäksi komission henkilöstöpolitiikka on erittäin politisoitunutta eikä pätevä henkilökunta jää pitkäksi aikaa. Hyvästä tai huonosta suoriutumisesta ei palkita tai sanktioida, ja monet komissaarit asettavat omien äänestäjien tarpeet AU:n tarpeiden edelle. (Rukato, 2018.) Teknisen ja operationaalisen tuen sijaan komission tulisi keskittyä arvopohjaisen johtajuuden, AU:n prioriteettien ja tilivelvollisuuden kehittämiseen.

Suhteet AU:n ja alueellisten järjestöjen välillä eivät myöskään ole selkeät. Tällä hetkellä Afrikassa on noin 19 alueellista järjestöä. Niiden tavoitteissa, kapasiteetissa ja toiminnan tasossa on suuria eroja. Jäsenyydet menevät usein päällekkäin. Vuonna 2006 AU päätti virallisesti tunnustaa vain kahdeksan alueellista talousyhteisöä ja kielsi uusien perustamisen. Nämä kahdeksan yhteisöä ovat Länsi-Afrikan talousyhteisö ECOWAS, itäisen ja eteläisen Afrikan COMESA, Itä-Afrikan yhteisö EAC, Keski-Afrikan talousyhteisö ECCAS, Eteläisen Afrikan talousyhteisö SADC, Afrikan sarven alueellinen yhteistyöjärjestö IGAD, Maghrebin arabimaiden unioni UMA ja Sahelin ja Saharan alueiden valtioiden yhteisö CEN-SAD. AU:n tulisi koordinoida ja harmonisoida alueellisten yhteisöjen ja AU:n välistä politiikkaa. Toimijoiden väliset suhteet ovat kuitenkin olleet ongelmallisia, mikä on hidastanut maanosan integraatiota. Keskeisenä haasteena on, etteivät osapuolet ole määrittelleet läheisyysperiaatetta tai sen käytännön toteuttamistapoja AU:n ja alueyhteisöjen välillä. Käytännössä toi-

mijoiden välillä ei ole selvyttä siitä, miten vallan tulisi jakautua osapuolten välillä.

Afrikan yhdentymistrendien ymmärtäminen edellyttää kahden keskeisen asian huomioimista. Ensinnäkin ”epävirallinen” ja ”virallinen” politiikka ovat olemassa rinnakkain. Mantereella on kiinnostavia alueellistumisen muotoja, jotka ovat erillisiä virallisista valtiotavoista alueellisen integraation prosesseista. Monilla Afrikan alueilla rajoja ei oikeasti ole olemassa samassa virallisessa mielessä kuin ne Euroopassa tunnetaan, koska esimerkiksi paikallisia valtiotavoista alueellisen integraation prosesseista. Monilla Afrikan alueilla rajoja ei oikeasti ole olemassa samassa virallisessa mielessä kuin ne Euroopassa tunnetaan, koska esimerkiksi paikallisia valtiotavoista alueellisen integraation prosesseista. Monilla Afrikan alueilla rajoja ei oikeasti ole olemassa samassa virallisessa mielessä kuin ne Euroopassa tunnetaan, koska esimerkiksi paikallisia valtiotavoista alueellisen integraation prosesseista. Monilla Afrikan alueilla rajoja ei oikeasti ole olemassa samassa virallisessa mielessä kuin ne Euroopassa tunnetaan, koska esimerkiksi paikallisia valtiotavoista alueellisen integraation prosesseista.

Toiseksi alueellinen integraatio Afrikassa kytkeytyy panafrikkalaisuuden ideologiaan.<sup>2</sup> Tämä ideologia on viime aikoina vahvistunut, ja sillä perustellaan virallista integraatiota Afrikassa erityisesti suhteessa ”liberaalin maailmanjärjestyksen” ongelmiin (Karbo & Murithi p. 4). Alueellista yhdentymistä ei toisin sanoen edistetä vain taloudellisen hyödyn vuoksi, vaan myös itsemääräiso-oikeuden saavuttamiseksi, demokrasian edistämiseksi ja Afrikan marginaalisen aseman vahvistamiseksi globaalissa taloudessa.

## Poliittisen integraation trendejä

On oletettavaa, että Afrikan poliittinen integraatio on jatkossakin haasteellista, koska maanosa polarisoituu poliittisesti yhä voimakkaammin. AU on vuoden 2007 demokratiaa, vaaleja ja hallintoa koskevassa peruskirjassaan (Afri-

1 AU:n rahoitusongelmat johtuvat pitkälti siitä, etteivät jäsenmaat maksa niiden jäsenmaksujaan. Vuonna 2015 vain 19 jäsentä kaikista 54 jäsenestä maksoi kaikki velvoitteensa AU:lle. Samana vuonna Algeria, Egypti, Libya, Nigeria ja Etelä-Afrikka vastasivat 65 prosentista jäsenmaiden kontribuutioista AU:n toimintabudjettiin. Vuonna 2015 Libyan ja Egyptin rahoitus kuitenkin romahti dramaattisesti Arabikevään aiheuttaman poliittisen epävakauden takia. AU:n kokonaisbudjetistä 25 prosenttia on jäsenten rahoittamaa ja 75 prosenttia ulkoisten rahoittajien, lähinnä EU:n ja Yhdysvaltojen, rahoittamaa. (Karbo & Murithi, 2018.)



can Charter on Democracy, Elections and Governance) sitoutunut demokraattisiin arvoihin. Tällä hetkellä mantereen autoritaariset hallinnot ovat kuitenkin kehitymässä yhä sortavammiksi, kun demokraattisissa valtioissa muutos on ollut suhteellisen vähäistä. Afrikan maat voi jakaa kutakuinkin puoliksi: 50 prosenttia on eriaisteisia autoritaarisia valtioita, ja toinen 50 prosenttia eriaisteisia demokratioita (Cheeseman, 2018.) Eteläafrikkalainen Institute for Security Studies luokittelee suurimman osan maanosan valtioista anokratioiksi, jotka yhdistävät elementtejä autokratioista ja demokratioista. Tämän tyyppiset hallinnot ovat herkkiä poliittiselle epävakaudelle. (Ks. liite 2 ISS:n maaluokituksesta.)

Vuoden 2015 jälkeen Afrikan demokraatiakehitys on keskimäärin heikentynyt ja erot maiden välillä ovat kasvaneet. Taantumaa kuvastaa presidentin valtakausirajoitteista luopuminen useassa maassa<sup>3</sup> sekä uudet, sosiaalisen median ja kansalaisjärjestöjen kontrollia lisäävät lait. (Rakner, 2018.) Yksi syy tähän trendiin on, ettei kansainvälinen yhteisö tarjoa kannustimia toimia toisin. Demokraatiakehitystä perinteisesti tukenet avunantajat eivät vaikuta lisäävän tukeaan tulevina vuosina. Sen sijaan monet Afrikan maat solmivat enemmän kumppanuuksia Aasian ja Lähi-idän autoritaaristen valtioiden kanssa. Tämä antaa niille enemmän poliittista liikkumatilaa ja helpottaa kansainvälisten demokratisoituspainneiden sivuuttamista. (Cheeseman, 2018.)

Alueellinen vaihtelu on suurta. Läntinen ja eteläinen Afrikka pärjäävät tasaisesti paremmin demokratian ja hyvän hallinnon mittareilla kuin Itä-, Keski- tai Pohjois-Afrikka. (Ibid.) Poliittisen epävakauden riski on suurin Itä-Afrikassa ja Afrikan sarvessa. Suuressa osassa Länsi-Afrikkaa demokraatiasteet ovat korkeammat. Keski-Afrikassa on tällä hetkellä pisimpään vallassa olleet ja vanhimmat presidentit, joten jonkinlainen muutos, johon voi liittyä epävakautta, on siellä väistämättä edessä seuraavien 10–15 vuoden

aikana. (Bello-Schünemann ja Moyer, 2018.)

Pohjois-Afrikan maat suoriutuvat huonosti hallintoa arvioivilla mittareilla. Tunisiaa lukuun ottamatta kaikkien Pohjois-Afrikan valtioiden hallinnon laatu on heikko tai erittäin heikko. Pohjois-Afrikan historiallinen kokemus on ollut erilainen kuin muiden alueiden, mutta vuoden 2011 Arabikevät on lähentänyt pohjoista ja Saharan eteläpuolista Afrikkaa. Epävakaus ja konfliktit ovat heikentäneet valtion toimintakykyä ja talouskasvua esimerkiksi Egyptissä ja Libyassa samalla tavalla kuin vaikkapa Keski-Afrikan Tasavallassa tai Somaliassa. Lisäksi tällä hetkellä yksi suurimmista hyvän hallinnon haasteista esimerkiksi Egyptissä ja Algeriasa on armeijan jatkuva läsnäolo ja sen siviilihallinnolle muodostama uhka. Tämäkin on tyyppillistä monessa Saharan eteläpuolisen Afrikan konfliktista toipuvassa maassa. (Cheeseman, 2018.)

Erilaisten alueellisten kehityskulkujen tunnistaminen on tärkeää siksi, että tapahtumat yhdellä alueella vaikuttavat myös muihin alueisiin. Myös yksittäisiä valtioita kannattaa tarkastella, sillä valtioiden välillä on paljon vaihtelua saman alueen sisälläkin. Esimerkiksi Eteläisessä Afrikassa Botswana (erittäin hyvä hallinto) sekä Malawi ja Etelä-Afrikka (hyvä hallinto) eroavat hallintojärjestelmän suhteen oleellisesti Angolasta, Mosambikista (heikko hallinto) ja Zimbabwesta (erittäin heikko hallinto). Länsi-Afrikassa Benin, Ghana, Liberia ja Senegal lukeutuvat hyvän hallinnon maihin, kun taas esimerkiksi Mauritaniassa ja Nigeriassa tilanne on heikompi. (Ibid.)

Demokratian ja talouskasvun välisen yhteyden tarkasteleminen on tarpeen, jotta poliittisesta ja taloudellisesta integraatiosta voi saada kattavan kuvan. Ruandan ja Etiopian nopean talouskasvun seurauksena tuotannolliseen kehitykseen panostavan autoritarismin vetovoima on kasvanut. Samaan aikaan demokraattiset valtiot, kuten Ghana, ovat joutuneet talousvaikeuksiin vaikean velkatilanteen takia. Demokratian

ei siis voi aina sanoa johtavan talouskasvuun ja myönteiseen taloudelliseen kehitykseen. Viime aikainen tutkimus kuitenkin vahvistaa, että keskimäärin Afrikan demokratioit kasvavat autokratioita nopeammin. (Masaki ja Walle, 2014). Hallinnon laatu on tällöin tärkeä selittävä tekijä. Suurimassa osassa autokratioita hallinto ei ole hyvää. Ruanda on poikkeus pikemmin kuin sääntö. **Tämä tarkoittaa, että autoritarismin lisääntyminen vaikuttaa kielteisesti Afrikan taloudelliseen kehitykseen.** Tilanne voi pahentua, koska monet Afrikan maat velkaantuvat parhaillaan vauhdilla, ja suuren velkataakan hallinnointi vaatii sujuvaa hallintoa. (Cheeseman, 2018.) Toinen demokraatiakehityksen kannalta huolestuttava trendi on, että monet Afrikan maat ovat hiljattain tehneet öljy- ja kaasulöydöksiä. Toistaiseksi Ghana on maanosa ainoa demokraattinen öljyntuotajavaltio. Öljyntuotannon ja autoritaarisuuden välillä on selkeä korrelaatio. (Cheeseman ja Smith, 2019.)

**Näiden huomioiden valossa Afrikan manner näyttää entistä polarisoituneemmalta: ääripäät ovat kaukana toisistaan niin poliittisesti kuin taloudellisesti. Vaikuttaa epätodennäköiseltä, että yhdentymisen suhteen löytyisi yhteinen sävel lähitulevaisuudessa.** Myönteistä on, että kasvava nuori kaupunkilaisväestö haastaa todennäköisesti nykyiset valta-alueet ja äänestää vaihtoehtojen puolesta. Vuoteen 2050 kaupungeissa ennustetaan olevan enemmän äänestäjiä kuin maaseudulla. Afrikan hallintoa arvioiva Ibrahim Index osoittaa, että demokraattinen kehitys laahaa kansalaisten odotuksia jäljessä. (Ibrahim Index, 2018.) Suurin osa afrikkalaisista haluaisi elää demokraattisessa maassa, mutta samalla yhä harvempi kokee asuvansa demokraatiassa. Pitkällä aikavälillä tämä asetelma voi edistää demokraattista kehitystä. Lyhyellä aikavälillä se voi johtaa poliittiseen epävakauteen.

Rauhan ja vakauden suhteen Afrikan nykytila ja tulevaisuus ei

myöskään valitettavasti näytä kovin kirkkaalta, vaikka edistysaskeleita onkin viimeisten parinkymmenen vuoden aikana otettu. **Pienet aseelliset konfliktit ovat lisääntyneet eri puolilla Afrikkaa, yleensä syrjäseuduilla. Tämä trendi ei todennäköisesti muutu tulevien vuosikymmenten aikana. Tämä tarkoittaa, että AU:n rauhan ja turvallisuuden tavoitteita on vaikea saavuttaa.** Vuoden 2014 jälkeen pienimuotoinen ja laajamittainen järjestäytyneet väkivalta on lisääntynyt selvästi Saharan eteläpuolisessa Afrikassa. Tätä kehitystä ovat vauhdittaneet Nigerian, Somalian, Sudanin ja Etelä-Sudanin sodat sekä rajoitetummat aseelliset konfliktit Burundissa, Kamerunissa, Kongon demokraattisessa tasavallassa, Kongon tasavallassa, Eritreassa, Etiopiassa, Keniassa, Malissa, Mosambikissa, Nigerissä, Nigeriassa, Ruandassa, Etelä-Sudanissa ja Ugandassa. Afrikassa on maailman eniten ei-valtiollista organisoitua ja siviileihin kohdistuvaa väkivaltaa. Tyyppillinen ei-valtiollinen väkivallan muoto on yhteisössä tapahtuva väkivalta, joka liittyy maa-, vesi- ja muihin resurssikysymyksiin. Myös vaaleihin liittyvä väkivalta on kasvanut. Matalan intensiteetin poliittinen väkivalta, kuten mielenosoitukset ja mellakat, ovat lisääntyneet selvästi koko Afrikan eteläpuolisessa Afrikassa menneen vuosikymmenen aikana. Rauhanomaiset mielenilmaukset ovat myös yleistyneet ja niistä on tullut osa poliittista toimintaa erityisesti kaupungeissa. (Bello-Schünemann ja Moyer, 2018.)

## Poliittinen yhdentymisen, Afrikan unioni ja alueelliset talousyhteisöt

AU:n keskeisimmät rakenteet poliittisen integraation edistämiseksi ovat Afrikan hallintoarkkitehtuuri AGA (Afrikan Governance Architecture) sekä Afrikan rauhan ja turvallisuuden arkkitehtuuri APSA (Afrikan Peace and Security

2 Panafrikkalaisuus on ideologia, johon liittyy sosiaalisen solidaarisuus sekä kulttuurinen ja poliittinen emansipaatio. Sillä halutaan korostaa 1) afrikkalaisten ylpeyttä ja aikaansaannoksia, 2) ajatusta paluusta Afrikkaan, 3) vapautumista kolonialismista ja kaikista sorron muodoista, sekä 4) afrikkalaisen yhtenäisyyden edistäminen ensisijaisena tavoitteena vapautustaistossa eurooppalaisesta kolonialismista. (Kuruville, 2018 p. 16)

3 Vuodesta 2000 lähtien ainakin 30 Afrikan presidenttiä on yrittänyt venyttää valtakausiaan ja 18 heistä on onnistunut. Vain vuonna 2018 neljä presidenttiä yritti samaa Burundissa, Ugandassa, Sudanissa ja Togossa. (Felter, 2019)



Architecture). AGAn toiminta liittyy Agenda 2063:n kolmanteen tavoitteeseen, joka koskee hyvää hallintoa, demokratiaa sekä ihmisoikeuksien, oikeudenmukaisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamista.

Demokratisoituminen ei aiemmin lukeutunut Afrikan yhtenäisyysjärjestön OAU:n päätavoitteisiin, mutta AU:n aikana se on noussut yhdeksi prioriteeteista. AGA lanseerattiin vuoden 2011 huippukokouksessa, joka hyväksyi politiikkatoimenpiteet perustuslain vastaisten vallansiirtojen ehkäisemiseksi sekä Afrikan unionin toimintakyvyn vahvistamiseksi tällaisten tilanteiden hallitsemiseksi. Samalla AU:n yleiskokous kehotti jäsenmaita allekirjoittamaan, ratifioimaan ja toimeenpanemaan vuonna 2007 laaditun demokratiaa, vaeleja ja hyvää hallintoa koskevan Afrikan peruskirjan. (Matlosa, 2018.)

AGAn toiminta perustuu neljään pilariin. Sen tehtävänä on edistää demokratiaa ja osallistavaa hallintoa. Se tuo yhteen eri instituutioita (Afrikan ihmisoikeuksien ja kansojen oikeuksien toimikunta ja tuomioistuin, panafrikkalainen parlamentti, Afrikan valtioiden vertaisarviointijärjestelmä (APRM), AU:n talous-, sosiaali- ja kulttuurineuvosto sekä rauhan ja turvallisuuden neuvosto). AGA myös isännöi vuoropuheluita Afrikan hallintoforummin (African Governance Platform) kautta ja sisältää rahoituksesta vastaavan Afrikan hallintovälineen (African Governance Facility). Lisäksi AGA käsittelee Afrikan mantereen viisumivapauteen liittyviä kysymyksiä.

AGA:n keskeinen osa on Afrikan vertaisarviointijärjestelmä APRM, jonka AU perusti vuonna 2003 Afrikan kehitysohjelman NEPADin toimeenpanoon liittyen. APRM on Afrikan hyvää hallintoa koskeva itsearviointimenetelmä. AU:n perustamisen aikaan sitä ylistettiin yhtenä Afrikan renessanssin ja ”panafrikkalaisuuden kolmannen aallon” osana. Suurista odotuksista huolimatta APRM ei ole koskaan kunnolla käynnistynyt, ja vuosien mittaan sen toiminta on hiipunut. APRM:n sihteeristö on heikko, mukana olevien jäsenmaiden rahoitus supistuu, eikä se ole juuri saanut huomiota kansallisella tai maanosan tasolla. Vuoteen 2016 mennessä 35 valtiota oli lähtenyt

mukaan järjestelmään, mutta vain 18 valtiossa oli tehty vaadittu lähtötason kartoitus. Minkäänlaista evaluaatiota järjestelmän toiminnasta ei ole tehty. APRM:n hallintopaneeli on ajautunut riitoihin paikkajaon kaltaisista käytännön asioista. Afrikan unionin suurimmat rahoittajat (Algeria, Egypti, Nigeria ja Etelä-Afrikka) ovat myös APRM:n päärahoittajia. Mikään niistä ei ole selkeästi tukenut APRM:ää päämistasolla. Viime vuosina järjestelmää on kuitenkin elvytetty, ja jonkin verran kehitystä on ollut nähtävissä esimerkiksi vaikutusarvioiden suhteen. (Sawyer ja Jerome, 2018.)

AGA:n osalta retoriikka on ollut suuremmissa roolissa kuin tehtyjen sitoumusten noudattaminen. Kansallinen ja alueellinen politiikka menee usein yleisafrikkalaisten asioiden edelle, eikä demokratian edistäminen ole ollut korkealla monen jäsenmaan asialistalla. Näiden rajoitteiden vuoksi myös kansalaisyhteiskunnan on vaikea edistää demokraattisia arvoja ja periaatteita vuorovaikutuksessa AU:n kanssa.

Rauhan ja turvallisuuden hallintorakenne APSA on ollut jonkin verran menestyksekkäämpi. Se perustettiin AU:n rauhan ja turvallisuuden neuvoston yhteydessä vuonna 2002. APSA kattaa rauhan ja turvallisuuden paneelin, ns. viisaiden ryhmän, mantereellaajuisen varhaisvaroitusjärjestelmän, Afrikan valmiusjoukot sekä rauhanrahaston. APSAn toimintaan kuuluu välitön ja rakenteellinen konfliktinehkäisy, varhainen varoittaminen ja ennalta ehkäisevä diplomatia, rauhanvälitys ja -rakentaminen, demokraattisten käytänteiden edistäminen ja kannustaminen, interventiot, humanitaarinen toiminta sekä katastrofien hallinta.

Myös APSA on kohdannut institutionaalisia haasteita. AU:n komission rauhanturvaoperaatioista on puuttunut henkilöstöä ja osaamista, ja erilaiset avunantajavetoiset kapasiteetin vahvistamiseen tähtäävät hankkeet ovat tehneet kokonaisuudesta vähemmän selkeän.

Rauhan ja turvallisuuden neuvoston heikkous on, että se on kiinnittänyt verrattain vähän huomiota konfliktien ennaltaehkäisyyn ja huonoa hallintoa ylläpitäviin rakenteellisiin tekijöihin. Sen yhteydet viisaiden ryhmään ovat myös olleet rajallisia. Neu-

voston toiminta on ollut pikemmin reaktiivista kuin proaktiivista. Neuvosto on käsitellyt useita konflikteja, mutta toisaalta jotkut konfliktit eivät ole päätyneet lainkaan sen asialistalle (esimerkiksi Nigerjoen suiston ja Etiopian Oga-denin alueen kiistat). AU:n rauhan ja turvallisuuden neuvoston vuorovaikutus taloudellisten yhteistyöalueiden vastaavien elinten kanssa on ollut vähäistä. Sama ongelma koskee mantereellaajuisen ja alueellisten varhaisvaroitusjärjestelmien suhdetta. (Apuuli, 2018.)

APSAa on pitkään arvosteltu myös liiallisesta avunantajariippuvuudesta. Afrikan valmiusjoukot saatiin toimintakykyisiksi vasta 2006, pitkälti EU:n tuella. Sama pätee yleisesti AU:n aloitteesta käynnistyneisiin rauhanturvaoperaatioihin ja rauhantukihankkeisiin. Vähentääkseen rauhanturvatoiminnan avunantajariippuvuutta ja AU:n yleistä riippuvuutta ulkoisesta rahoituksesta jäsenmaiden johtajat päättivät vuonna 2016 ottaa käyttöön 0,2 prosentin veron valikoiduille tuontituotteille. Maksuvelvoite otettiin käyttöön vuonna 2017. Tavoitteena on, että tuotoilla voidaan rahoittaa 100 prosenttia AU:n toimintamenoista, 75 prosenttia ohjelmabudjetista ja 25 prosenttia rauhanrahaston vuosittaisesta budjetista. (AU, 2016.) Afrikan johtajat sitoutuivat myös vastaamaan neljäsosesta AU:n rauhantyyntömennoista vuoteen 2020 mennessä.

Vaikka alueelliset talousyhteisöt ovat pääasiassa keskittyneet taloudelliseen yhdentymiseen, on niillä rooli myös rauhan ja turvallisuuden kysymyksissä. Niiden toimintakapasiteetti on kuitenkin usein riittämätön, ja vaikutusvaltaisten jäsenmaiden kansalliset etunäkökulmat ovat monesti ristiriidassa alueellisten rauhannonisteluiden kanssa. Tähän syynä voivat olla esimerkiksi eri valtioiden poliittisten eliittien välillä vallitsevat historialliset kiistat. Alueellisten talousyhteisöiden ja AU:n komission vuonna 2008 allekirjoittama yhteisymmärrysasiakirja mainitsee läheisyysperiaatteen (subsidiariteetti) sekä suhteellisen edun ja täydentävyyden, mutta näiden käsitteiden sisältöä ei ole määritelty selkeästi, ja instituutioiden välillä on institutionaalista kilpailua ja jännitteitä. Alueellisilla toimijoilla

ei myöskään ole selkeää ”ääntä” AU:n rauhan ja turvallisuuden neuvoston päätöksentekoprosesseissa. (Nagar ja Nganje, 2018.)

## Taloudellisen yhdentymisen trendejä

Virallisten tilastojen valossa Afrikan sisäinen kauppa on yhä vähäistä. Vuonna 2017 noin 17 prosenttia Afrikan maiden kokonaisviennistä suuntautui toiseen Afrikan maahan. Vuodesta 1995 kasvu oli noin 7 prosenttiyksikköä. Muihin maanosiin verrattuna mantereen sisäisen kaupan osuus on Afrikassa pieni. Euroopassa vastaava osuus on 69 prosenttia, Aasiassa 59 prosenttia ja Pohjois-Amerikassa 31 prosenttia. (Brookings 2018.). Kolma neljäsosesta Afrikan sisäisestä viennistä on peräisin 13 valtiosta. Etelä-Afrikka vastaa yksin 45 prosentista. Etelä-Afrikka on ykkösenä myös, kun katsotaan Afrikan maiden tuontia muista Afrikan maista. Sektoreittain tarkasteltuna Etelä-Afrikan osuus Afrikan sisäisestä viennistä on suurin koneissa ja laitteissa sekä kuljetusvälineissä, elintarvikkeissa sekä malmeissa ja mineraaleissa. Eswatini (ent. Swazimaa) on ykkösenä jalostamattomissa maataloustuotteissa ja Nigeria polttoaineissa. (UNECA, 2019.) Vaikutusvaltaisimpien valtioiden (Nigeria, Kenia, Egypti, Angola ja Etelä-Afrikka) harjoittama protektionismi on vaikuttanut koko Afrikan talousintegraatioon. Esimerkiksi Etelä-Afrikan tiukat alkuuperäsäännökset vaikeuttavat kauppaa eteläisen Afrikan alueella. (Nagar ja Nganje, 2018.)

Afrikan reaalian bruttokansantuotteen kasvuksi arvioidaan 3,4 prosenttia vuonna 2019, mikä on hieman enemmän kuin vuonna 2018 (3,2 %). Nousevan kasvutrendin arvioidaan jatkuvan myös vuonna 2020. Vuosina 2015–2017 kasvu oli hitaampaa. **Talous kasvaa kaikkialla Afrikassa Pohjois-Afrikkaa lukuun ottamatta.** Nopeinta kasvun arvioidaan olevan Itä-Afrikassa: 6,9 prosenttia vuonna 2019. Itä-Afrikassa kasvun moottoreita ovat yksityiset investoinnit, teollisuus, palvelut, kasvaneet julkiset infrastruktuuri-investoinnit, yksityinen kulutuskysyntä, öljyn ja kaasun etsintä, suorat ulkomaiset sijoitukset sekä ulkomailla asuvan diasporaväestön yksityiset rahalä-





hetykset. Länsi-Afrikassa kasvun (3,4 % vuonna 2019) taustalla vaikuttaa ennen kaikkea öljyn hinnan nousu ja öljyntuotannon kasvu, lisääntyvä yksityinen kulutuskyky sekä julkiset investoinnit infrastruktuuriin. Nigerian osuus Länsi-Afrikan kansantuotteesta on lähes kolme neljännestä, joten alueellisessa tarkastelussa sen kasvun hidastuminen peittää alleen esimerkiksi Norsunluurannikon, Senegalin, Togon ja Sierra Leonen suuremmat kasvuluvut. Keski-Afrikan kasvuennuste vuodelle 2019 on mallillinen 2,7 prosenttia. Alueella kasvun ajureita ovat hyödykehintojen nousu, kasvava öljyn ja maakaasun tuotanto, maatalous, valmistava teollisuus ja palvelusektori. Hitainta kasvu on eteläisessä Afrikassa (2,1 %), jossa sitä ylläpitävät hyödykkeiden hinnannousu ja maataloustuotanto. Pohjois-Afrikan kansantuotteen ennakoidaan supistuvan. Vaikka useimmissa osissa Afrikkaa kansantalous kasvaakin, ovat OECD-maiden kiristetty rahapolitiikka ja protektionismi, äärimmäisiin sääolosuhteisiin liittyvät uhat, terrorismin ja konfliktin uhka, poliittinen epävakaus ja velkataakka riskitekijöitä kaikille Afrikan valtioille. (UNECA, 2019.)

Valtaosa Afrikan sisäisestä kaupasta tapahtuu samaan alueelliseen maaryhmään kuuluvien valtioiden välillä. Neljä kahdeksasta suuremmasta alueellisesta talousyhteisöstä on julistautunut myös vapaakauppa-alueeksi. Tällaisia ovat itäisen ja eteläisen Afrikan COMESA, Itä-Afrikan yhteisö EAC, Länsi-Afrikan talousyhteisö ECOWAS sekä Eteläisen Afrikan talousyhteisö SADC. Näistä vain EAC ja ECOWAS ovat tulliliittoja. Vuonna 2008 COMESA, EAC ja SADC sopivat yhteisen vapaakauppa-alueen muodostamisesta. Toistaiseksi vain COMESAn jäsenmaat ovat allekirjoittaneet sopimuksen. Pienin alueellisen yhteisön sisäisen kaupan bkt-osuus on Keski-Afrikan talousyhteisössä ECCASissa. Vaikka ECCASin maiden välillä on jonkinlainen vapaakauppasopimus, keskimäärin vain 34 prosentista tullitariffeja on luovuttu. Maghrebien arabimaiden unionin UMan piirissä on myös neuvoteltu vapaakauppa-alueesta, mutta edistys on ollut hidasta. (Nagar ja Nganje, 2018.) Afrikan unionin tunnustamien alueellisten talousyhteisöiden lisäksi arabimaiden vapaakauppa-alue

(Pan-Arab FTA), Keski-Afrikan valtioiden talous- ja rahayhteisö CEMAC sekä Eteläisen Afrikan tulliliitto SACU edistävät tahoillaan kaupan esteiden purkamista. Afrikan kehityspankki, Afrikan unionin komissio sekä YK:n Afrikan talouskomissio UNECA julkaisivat vuonna 2016 Afrikan alueellisen integraation indeksin. Tämä erittäin hyödyllinen indeksi arvioi ja pisteyttää valtioiden ja alueiden edistystä kauppaintegraation, alueellisen infrastruktuurin, tuotannollisen integraation, ihmisten vapaan liikkuvuuden sekä raha- ja makrotaloudellisen integraation suhteen. (UNECA, 2017. Indeksistä ja pisteistä ks. liite 3.)

Kuten todettu, viralliset tiedot eivät anna täyttä kuvaa Afrikan integraatiosta. Huomattava osa Afrikan valtioiden rajat ylittävistä kaupasta ei näy virallisissa tilastoissa, koska se on luonteeltaan ”epävirallista”. Yksi esimerkki on Benin: arvioidaan, että epävirallinen kauppa Nigerian kanssa vastaa 20 prosenttia Beninin bruttokansantuotteesta. Epävirallista kauppaa koskevan tiedon puutteellisuus vaikeuttaa myös sen arviointia, millaiset vaikutukset virallisilla politiikkatoimilla on epävirallista kauppaa harjoittavien elämään ja toimeentuloon. Vaikutukset voivat olla hyvin sukupuolittuneita, sillä naisten osuus epävirallista rajat ylittävää kauppaa käyvistä on 70 prosenttia. (UNECA, 2017.)

## Afrikan vapaakauppa-alue

Koska Afrikan sisäinen kauppa on tällä erää niin vähäistä, voi uusilla mantereiden valtioiden välistä kauppaa edistävillä sopimuksilla olla huomattavia vaikutuksia talouskasvuun. (Brookings, 2019.) YK:n Afrikan talouskomission UNECAN arvion mukaan koko **Afrikan vapaakauppa-alueen perustaminen ja tullitariffien poistaminen voisi kasvattaa Afrikan sisäisen viennin arvoa 15 prosentilla vuoteen 2040 mennessä. Jos samalla purettaisiin muita kaupan esteitä, voisi lisäys olla 25 prosenttia. Parhaimmillaan Afrikan vapaakauppa-alue voisi kasvattaa kaupan arvoa 40–50 prosentilla vuosien 2020 ja 2040 välillä.** (UNECA 2018a.)

Kokonaisuutena UNECA arvioi, että Afrikan vapaakauppa-alue parantaisi jonkin verran **Afrikan taloudellista hyvinvointia ja että tämä johtuisi pääasiassa maanosan sisäisen kaupan lisääntymisestä.** (UNECA, 2019.) Myönteinen vaikutus talouskasvuun on arvioitu 1–6 prosentiksi. (UNCTAD, 2017.)

Potentiaalisesti suurimmat hyödyt Afrikan sisäisen kaupan kasvattamisesta liittyvät siihen, että Afrikan valtioiden välisessä kaupassa teollisuus- ja jalostettujen tuotteiden osuus on suurempi kuin Afrikan ulkopuolisten kanssa käytävässä kaupassa, jossa kyse on useammin raaka-aineiden viennistä. Vuonna 2014 teollisuustuotteiden osuus Afrikan sisäisestä kaupasta oli lähes 42 prosenttia. Afrikasta ulos suuntautuvassa kaupassa vastaa lukema oli 14,8 prosenttia. Toisin sanoen Afrikan sisäisen kaupan kasvattaminen voisi vauhdittaa viennin monipuolistumista ja jalostusarvon nousua. Vuosien 1990 ja 2014 välillä ainoastaan Itä-Afrikassa vienti monipuolistui nopeasti. Muilla alueilla vientituotanto keskittyi tai jopa yksipuolistui.

Koska valmistavan teollisuuden ja jalostettujen tavaroiden painoarvo on Afrikan sisäisessä kaupassa suhteellisesti suurempi, voi Afrikan vapaakauppa-alue luoda uusia mahdollisuuksia teollistumiselle. Teollisuustuotteiden kauppa voisi kasvaa 25–30 prosenttia vuoteen 2040 mennessä kaupan vapauttamisen asteesta riippuen. Eniten hyötyisi tekstiilien, vaatteiden, nahnan, puun, paperin, ajoneuvojen ja kuljetusvälineiden, elektroniikan ja metallien kauppa. Maataloustuotteiden – etenkin sokerin, kasvien, hedelmien, pähkinöiden, juomien, tupakan, lihan ja maitotuotteiden – kohdalla kasvuksi arvioidaan 20–30 prosenttia ja kaivos- ja energiateollisuuden tuotteille 5–11 prosenttia. (Ibid.) Afrikan vapaakauppa-alueetta edelsi vuonna 2012 hyväksytty Afrikan sisäistä kauppaa edistävä toimintasuunnitelma (Action Plan for Boosting Intra-African Trade, BIAT.) BIAT-toimintasuunnitelman tavoitteena on helpottaa kaupankäyntiä ja kehittää kauppapolitiikan käyttäjä, tuotannollista kapasiteettia, kauppaan liittyvää infrastruktuuria, rahoitusta ja tiedontuotantoa sekä tuotantoteki-

jöiden integraatiota. Nämä toimet ovat keskeisiä esimerkiksi tullien ulkopuolisten kaupan esteiden vähentämiseksi ja tuotannollisen kapasiteetin kehittämiseksi. Afrikan vapaakauppa-alueen käytännön toiminnan kannalta nämä ovat keskeisiä haasteita. Tällä hetkellä rajan ylittäminen on Afrikassa selvästi muuta maailmaa vaivalloisempaa, mitä tulee esimerkiksi asiakirjojen käsitteilyyn ja muuhun hallinnolliseen työhön. (UNECA, 2017.) Kansainväliseen kauppaan liittyvän infrastruktuurin tukemiseksi Afrikan kehityspankki, Afrikan unionin komissio, Afrikan kehitysohjelma NEPAD (New Partnership for African Development), YK:n Afrikan talouskomissio ja Afrikan alueelliset talousyhteisöt käynnistivät vuonna 2015 Afrikan infrastruktuurikehitysohjelman PIDAn (Programme for Infrastructure Development in Africa). Ohjelman tavoitteena on rakentaa neljä pohjoinen–etelä-suuntaista ja kuusi itä–länsi-suuntaista rautatieverkostoa 50 vuoden kuluessa. (Afrikan kehityspankki, 2019.)

Afrikan unionin kauppa- ja teollisuuspolitiikasta vastaava komissaari Albert M. Muchanga on huomauttanut, että kaikkia Afrikan vapaakauppa-alueen valtioita hyödyttävien ratkaisuiden aikaansaaminen on haastavaa, sillä maanosan kansantaloudet ovat keskenään niin erilaisia. Afrikassa on muun muassa vähiten kehittyneitä maita (LDC), sisämaavaltioita, pieniä saarivaltioita, keski- ja korkean tulotason maita sekä konflikteista kärsiviä valtioita. (Muchanga teoksessa Brookings, 2019.) Yksi konkreettinen esimerkki valtioiden eroista on, että Djibouti, Etiopia, Madagascari, Malawi, Sudan, Sambia ja Zimbabwe ovat muodostaneet seitsemän maan ryhmän, joka vaatii hitaampaa yhdentymistä Afrikan vapaakauppa-alueeseen. Vapaakauppa-alueen saattaminen toimintaan edellyttää merkittävää poliittista tahtoa, ja toistaiseksi on epäselvää, löytyykö sitä riittävästi. Vuoden 2019 alussa vapaakaupan ulkopuolelle suljetavien tuotteiden maakohtaiset listat olivat vielä määrittelemättä. Ne on määrä saada valmiiksi heinäkuuhun 2019 mennessä. Yksi potentiaalinen haaste Afrikan vapaakauppa-alueelle on sen vaikutus tullimaksuista saataviin tuloihin. UNECA on arvioinut



näiden tulojen supistuvan pitkällä aikavälillä 6,5–9,9 prosenttia. Afrikan sisäisen kaupan kasvusta saatavien potentiaalisten hyötyjen toteutuminen ja siitä seuraava veropohjien laajeneminen voisi kompensoida tätä vaikutusta keskipitkällä aikavälillä. Tällä hetkellä tuontitariffien osuus Afrikan maiden kokonaisverokertymästä on keskimäärin 15 prosenttia. (ATAF, 2017.)

Afrikan vapaakauppa-alueen on määrä käynnistyä vuonna 2019 ja olla kokonaan toiminnassa vuoteen 2035 mennessä. Afrikan sisäisen kaupan odotetaan kaksinkertaistuvan vuoteen 2022 mennessä. Huhtikuuhun 2019 mennessä 52 valtiota oli allekirjoittanut vapaakauppasopimuksen ja 22 valtiota myös ratifioinut sen. Afrikan vapaakauppasopimuksen voimaantumisen edel-

lyttämä ratifiointien vähimmäismäärä täyttyi 2. huhtikuuta 2019, jolloin Gambia ratifioi sopimuksen. Eritrea, Nigeria ja Benin eivät ole allekirjoittaneet sopimusta.

## Viitteet

**Apuuli, Kasaija Phillip (2018).** "The AU's Peace and Security Architecture: The African Standby Force" in Karbo, Tony and Tim Murithi (2018). *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa*. I.B. Tauris, London and New York.

**Asante S. K. B. (1997).** *Regionalism and Africa's Development: Expectations, Reality and Outcomes*, St Marin's Press, New York.

**African Development Bank (2019).** Programme for Infrastructure Development in Africa (PIDA). <https://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/programme-for-infrastructure-development-in-africa-pida/> (visited 8.4.2019)

**African Tax Administration Forum (ATAF) (2017).** African Tax Outlook 2017, Second Ed. Pretoria, South Africa.

**African Union (2016).** Financing the Union. For Africa, by Africa.

**Ayebare, Adonia (2018).** "The Africa Group at the United Nations: Pan-Africanism on the Retreat" in Karbo, Tony and Tim Murithi (2018). *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa*. I.B. Tauris, London and New York.

**Bello-Schünemann, Julia and Jonathan D Moyer (2018).** Structural pressures and political instability: trajectories for sub-Saharan Africa. Africa Report, Institute for Security Studies.

**Brookings (2019).** Foresight Africa. Top Priorities for the Continent 2019. Africa Growth Initiative, Brookings.

**Cheeseman, Nic and Jeffrey Smith (Jan 17<sup>th</sup> 2019).** "The Retreat of African Democracy. The Autocratic Threat Is Growing". *Foreign Affairs*.

**Cheeseman, Nic (2018).** A Divided Continent. BTI 2018 – Regional Report Africa. Bertelsmann Stiftung.

**Felter, Claire (March 4, 2019).** "Africa's 'Leaders for Life'". Council on Foreign Relations.

**Gibb, Richard (2009)** 'Regional Integration and Africa's Development Trajectory: meta-theories, expectations and reality', *Third World Quarterly*, 30(4), pp. 701-721.

**Ibrahim Index of African Governance (2018).** <http://mo.ibrahim.foundation/iag/2018-key-findings/>

**Karbo, Tony and Tim Murithi (2018).** *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa*. I.B. Tauris, London and New York.

**Masaki, T and van de Walle, N. (2014).** 'The Impact of Democracy on Economic Growth in Sub-Saharan Africa, 1982-2012'. WIDER Working Paper 57. Helsinki: UNU Wider.

**Mathews, Kuruvilla (2018).** "The African Union and the Renaissance of Pan-Africanism" in Karbo, Tony and Tim Murithi (2018). *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa*. I.B. Tauris, London and New York.

**Matlosa, Khabele (2018).** "The Evolving African Governance Architecture" in Karbo, Tony and Tim Murithi (2018). *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa*. I.B. Tauris, London and New York.

**Mistry, P (2000).** 'Africa's record of regional cooperation and integration', *African Affairs*, 99 (937), pp 553–573.

**Nagar Dawn & Fritz Nganje (2018).** "The African Union and its Relations with Sub-Regional Economic Communities" in Karbo, Tony and Tim Murithi (2018). *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa*. I.B. Tauris, London and New York.

**Rakner, L. (2018).** 'Breaking BAD: Understanding Backlash Against Democracy in Africa'. CMI In-sight 2018 (1). Bergen: Chr. Michelsen Institute

**Rukato, Hespina (2018).** "The African Union: Regional and Global Challenges" in Karbo, Tony and Tim Murithi (2018). *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa*. I.B. Tauris, London and New York.

**Sawyer, Amos & Afeikhena Jerome (2018).** "The African Peer Review Mechanism" in Karbo, Tony and Tim Murithi (2018). *The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa*. I.B. Tauris, London and New York.

**Söderbaum, F. & Ian Taylor (eds.). (2008).** Afro-regions: the dynamics of cross-border micro-regionalism in Africa. Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala.

**UNCTAD. (2017).** African Continental Free Trade Area: Challenges and Opportunities of Tariff Reductions. Policy Issues in International Trade and Commodities. New York: UN

**UNECA (2019).** Economic Report on Africa 2019. Fiscal Policy for Financing Sustainable Development in Africa. UN Economic Commission for Africa.

**UNECA (2018a).** African Continental Free Trade Area: Towards the finalization of modalities on goods – Toolkit. UN Economic Commission for Africa.

**UNECA (2018b).** An empirical assessment of the African Continental Free Trade Area modalities on goods. UN Economic Commission for Africa.

**UNECA (2017).** Assessing Regional Integration in Africa VIII: Bringing the Continental Free Trade Area About. UN Economic Commission for Africa.



## Liite 1: Agenda 2063:n kärkihankkeet vuosille 2014–2023

- **Integrated High Speed Train Network** – aims to connect all African capitals and commercial centre to facilitate the movement of people, goods and services.
- **Africa Virtual and E-University** – Open Distance and eLearning (ODEL) resources to offer guaranteed access to the University from anywhere in the world and anytime
- **African Commodity Strategy** – aims to enable African countries to add value, extract higher rents from their commodities, integrate into global value chains, and promote vertical and horizontal diversification.
- **Annual African Forum** – aims to bring together annually African political leadership, the private sector, academia and civil society to discuss developments and constraints as well as measures to be taken to realize the Aspirations and goals of Agenda 2063
- **Continental Free Trade Area** – aims to double intra-Africa trade by 2022, strengthen Africa’s common voice and policy space in global trade negotiations and establish the following financial institutions within agreed upon timeframes: African Investment Bank and Pan African Stock Exchange (2016); the African Monetary Fund (2018); and the African Central Bank (2028/34).
- **African Passport and free movement of people** – aims to enhance free movement of African citizens in all African countries by 2018.
- **Grand Inga Dam Project** – a hydroelectric dam on the Congo River in the Democratic Republic of Congo. The dam has an expected generating capacity of 43,200 MW and would thus be the largest energy-generating body ever built.
- **Pan African E-Network** – a multistakeholder group that envisages and information revolution as the basis for service delivery in the bio and nanotechnology industries that will ultimately transform Africa into an e-Society.
- **Silencing the Guns by 2020** – a vision that aims to end all wars, civil conflicts, gender based violence and violent conflicts and prevent genocide.
- **African Outer Space Strategy** – aims to strengthen Africa’s use of outer space to bolster its development.
- **Single Air-Transport Network** – aims at delivering a single African air transport market to facilitate air transportation in Africa.
- **Continental Financial Institutions** – aims to establish financial institutions to accelerate integration and socio-economic development.

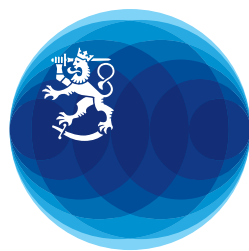
Lähde: African Union (2015). Agenda 2063. The Africa We Want. First Ten-Year Implementation Plan 2013-2023.

## Liite 2: Afrikan demokratiat, anokratiat ja autokratiat (Institute for Security Studies, 2018)

Taulukko 2. Levels of democracy in sub-Saharan Africa (Polity IV); 2018

Democracies	Mauritius, Cape Verde, South Africa, Kenya, Comoros, Botswana, Lesotho, Ghana, Senegal, Zambia, Benin, Sierra Leone, Nigeria, Namibia, Guinea Bissau, Malawi
Anocracies*	Burkina Faso, Madagascar, Liberia, Niger, DRC, Mozambique, Mali, Somalia, Zimbabwe, Guinea Bissau, Ivory Coast, Gabon, Tanzania, Sao Tome and Principe, South Sudan, Burundi, Uganda, Central African Republic, Mauritania, Togo, Angola, Chad, Rwanda, Ethiopia, Cameroon, Sudan, Congo, Gambia
Autocracies	Equatorial Guinea, Eritrea, Swaziland

Lähde: Bello-Schünemann, Julia and Jonathan D Moyer (2018). Structural pressures and political instability: trajectories for sub-Saharan Africa. Africa Report, Institute for Security Studies.



Ulkoministeriö  
Utrikesministeriet