

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 8/2008 vp

MAAILMAN RUOKAKRIISI

Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomus 2007

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön Suomen valtuuskunnan kertomus ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2007

Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan kertomus Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2007

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 27 päivänä maaliskuuta 2008 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomuksen 2007 (K 1/2008 vp) sekä 7 päivänä toukokuuta 2008 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön Suomen valtuuskunnan kertomuksen ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2007 (K 3/2008 vp) ja Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan kertomuksen Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2007 (K 8/2008 vp).

Lausunnot

Muille erikoisvaliokunnalle varattiin mahdollisuus antaa lausunto Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomuksesta 2007 ja Euroopan neuvoston Suomen valtuus-

kunnan kertomuksesta Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2007.

Lausunnon antoivat työ- ja tasa-arvovaliokunta (TyVL 11/2008 vp) ja ympäristövaliokunta (YmVL 17/2008 vp). Lausunnot on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansanedustaja, puheenjohtaja Jari Leppä ja valiokuntaneuvos Carl Selenius, eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
- kansanedustaja, puheenjohtaja Juha Rehula ja valiokuntaneuvos Eila Mäkipää, eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
- kansanedustaja, jäsen Timo Kaunisto ja valiokuntaneuvos Marja Ekroos, eduskunnan ympäristövaliokunta

**UaVM 8/2008 vp — K 1/2008 vp, K 3/2008 vp,
K 8/2008 vp**

- kansanedustaja, puheenjohtaja Paavo Arhinmäki ja sihteeri Greta Lohiniva, Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunta
- kansanedustaja, puheenjohtaja Ilkka Kanerva ja sihteeri Gunilla Carlander, ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen Suomen valtuuskunta
- kansanedustaja, puheenjohtaja Sinikka Hurskainen ja sihteeri Gunilla Carlander, Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunta
- ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Paavo Väyrynen
- osastopäällikkö Ritva Koukku-Ronde ja neuvonantaja Jussi Karakoski, ulkoasiainministeriö
- ylitarkastaja Aulikki Hulmi, maa- ja metsätalousministeriö
- ekonomisti Pentti Forsman, Suomen Pankki
- johtaja Hannu Pelttari, Huoltovarmuuskeskus
- yksikön päällikkö Ari Laaksonen, Ilmatieteen laitos
- toimitusjohtaja Heikki Juutinen, Elintarviketeollisuusliitto ry
- johtaja Olli-Pekka Väänänen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- ekonomisti Kalle Laaksonen, Pellervon taloudellinen tutkimuskeskus
- kehityspoliittinen sihteeri Tytti Nahi, Kehitysyhteistyön palvelukeskus - KEPA
- toiminnanjohtaja Antti Pentikäinen, Kirkon Ulkomaanapu
- ohjelmajohtaja Inka Hetemäki, Suomen UNICEF-yhdistys
- toiminnanjohtaja Helena Laukko, Suomen YK-liitto
- yhteiskuntasuhteiden päällikkö Sami Lahdensuo ja aluepäällikkö Juha Virtanen, Suomen World Vision
- yhteyshenkilö Johanna Liukkonen, YK:n kehitysohjelma - UNDP
- metsänhoitaja Sampsa Kiianmaa, WWF - Maailman luonnonsäätiö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut ulkoasiainministeriön kehitysoasasto KEO-20 — osastopäällikkö Ritva Koukku-Ronde.

Valiokunnan valtuuskunta on mietinnön valmistelun yhteydessä Yhdysvaltoihin 1.—9.11.2008 tekemänsä vierailun aikana perehtynyt ruokakriisiin liittyviin kysymyksiin tapamalla muun muassa YK:n sihteeristön, Maailmanpankin ja International Peace Institute — IPIn edustajia.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valtuuskuntien toimintakertomusten käsittelytapa uudistettiin vuonna 2006. Puhemiesneuvoston päätöksen mukaisesti Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön parlamentaarisen yleiskokouksen Suomen valtuuskunnan sekä Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomukset käsitellään yhdessä. Valtuuskuntien toimintakertomuksia koskevassa mietinnössä ulkoasiainvaliokunta valmistelee täysistuntokeskustelua varten kansainvälisen erityisiteeman. Vuoden 2008 aiheeksi on eduskunnan kansainvälisten asiain foorumin esityksestä valittu maailman ruokakriisi. Vuoden 2007 erityisiteemana oli Itämeri ja Pohjoinen ulottuvuus

(UaVM 7/2007 vp) ja vuonna 2006 käsiteltiin siirtolaisuutta ja maahanmuuttoa (UaVM 10/2006 vp).

Ruokakriisin synty

Useiden maataloushyödykkeiden ja elintarvikkeiden reaalihintojen kolmekymmentä vuotta kestänyt laskusuuntaus pysähtyi vuonna 2006. Maataloushyödykkeiden hinnat nousivat jyrkästi vuoden 2007 jälkipuoliskolla ja nousivat ennätystasolle vuoden 2008 alussa. Erityisen voimakkaasti nousivat vehnän, maissin, riisin ja maitotuotteiden hinnat. Maataloustuotteiden maailmanmarkkinahinnat nousivat keskimäärin

70 prosenttia syksystä 2006 vuoden 2008 helmikuuhun.

Elintarvikkeiden ja maataloushyödykkeiden äkillinen ja historiallisesti poikkeuksellinen jyrkkä hintojen nousu johti ruokaturvan dramaattiseen heikkenemiseen erityisesti vähiten kehittyneissä maissa. Ruokaturvalla tarkoitetaan kansalaisten mahdollisuuksia ja edellytyksiä tyydyttää päivittäinen ravinnontarpeensa. Ruokaturva kattaa ruuan saatavuuden, saavutettavuuden, turvallisuuden ja luotettavuuden.

Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden hintojen noususta puhjennut ruokakriisi lisäsi nählästä kärsivien ihmisten määrää maailmassa noin 100 miljoonalla ihmisellä. YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön (Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO) arvion mukaan 923 miljoona ihmistä kärsi aliravitsemuksesta vuonna 2007.

Ruuanhintojen nousu koettelee rajuimmin haavoittuvia ja vähiten kehittyneitä matalatuloisia maita, jotka ovat elintarvikkeiden nettotuottajia. FAO:n mukaan näitä maita on vuonna 2008 yhteensä 82, joista 44 on Afrikassa ja 25 Aasiassa. Akuutista ruokakriisistä johtuen 40 prosenttia maailman väestöstä, jotka elävät alle 2 dollarilla päivässä, joutuvat käyttämään nyt yli 70 prosenttia tuloistaan ruokaan. Kehittyneissä maissa ruokaan kuluu 10–20 prosenttia perhekohtaisista tuloista.

Ruokakriisistä kärsivät eniten köyhimmissä maissa ne, jotka ovat jo entuudestaan heikoimassa asemassa, kuten lapset, sairaat, vanhukset, raskaana olevat ja imettävät naiset. Jo ennen ruokakriisin puhkeamista humanitaarisen avun varassa olleiden ihmisten elämä kurjistui entisestään. Tällaisia ryhmiä ovat mm. suurkaupunkien köyhät ja erilaisilla konfliktialueilla asuvat ihmiset. Köyhissä oloissa asuvista ihmisistä 75 prosenttia asuu maaseudulla, ja näistä ihmistä suurin osa on pienviljelijöitä.

Maailman ruokakriisin aiheuttaneet syyt on tunnistettu useissa tutkimuksissa, mutta niiden merkityksestä vallitsee edelleen erilaisia käsityksiä. Kunkin tekijän vaikutus akuutin ruokakriisin syntyyn vaihtelee hyödykkeittäin sekä alueittain. Selvää on kuitenkin se, että ruokakrii-

sin synnyn aiheuttaneet tekijät ovat vahvasti sidoksissa toisiinsa.

Ruokakriisin syntyyn vaikutti samanaikainen öljyn hinnan kohoaminen sekä maailmanlaajuisen talouskriisin syveneminen. Korkeat energiahinnat vaikuttivat välittömästi maataloustuotteiden hintoihin. Ne nostivat tuotannontekijöiden, kuten lannoitteiden, torjunta-aineiden ja polttoaineiden, hintoja sekä jalostus- ja kuljetuskustannuksia.

Ruokakriisin puhkeamiseen vaikutti myös vuosien 2006 ja 2007 huonot sääolosuhteet useissa suurissa maataloustuotteiden tuottaja- ja viejämaissa. Esimerkiksi Australia kärsi kuivuudesta kolmesti kuuden viimeisimmän satokauden aikana, minkä vuoksi tuotanto laski 50 prosenttia vuonna 2006. Säästä johtuva viljan tuotantovaje oli Pohjois-Amerikassa, Euroopassa ja Australiassa vuonna 2006 yli 60 miljoonaa tonnia. Leikattujen varmuusvarastojen avulla ei kyetty hillitsemään hintojen äkillistä nousua. Elintarvikkeiden kasvanut kulutus jyrkensi tuotteiden hintapiikkiä. Kehitysmaiden oma maataloustuotanto ei ollut kehittynyt riittävästi johtuen muun muassa kehittyneiden maiden ylituotannon suuntaamisesta kehitysmaiden markkinoille.

Jotkut ruokakriisin torjumiseksi tehdyistä toimenpiteistä itse asiassa vain syvensivät kriisiä. Nouseviin hintoihin vastattiin rajoittavalla vientipolitiikalla. Intia otti käyttöön vientikieltoja, Vietnam ja Thaimaa riisin vientirajoituksia, Indonesia palmuöljyn vientiveroja ja Kazakstan vehnän vientikiellon. Asetettujen verojen ja vientikieltojen tarkoituksena oli suojella kotimaan markkinoita lyhyen aikavälin tuotantovajeilta ja hintashokeilta. Ne kuitenkin kiristivät entisestään tilannetta kansainvälisillä maataloustuotteiden markkinoilla erityisesti elintarvikkeiden tuonnin varassa olevien kehitysmaiden vahingoksi. Erityisen vahingollisia nämä toimet ovat vientirajoituksia asettaneiden maiden naapureille ja lähialueille. Lisäksi ne ovat rajoittaneet avustusrakenteiden alueellisilta markkinoilta tekemiä humanitaarisen avun hankintoja.

Arviot siitä, miten suuri osuus ruuan hintapiikistä keväällä 2008 johtui biopolttoaineista, vaihtelevat paljon. Biopolttoaineiden tuotanto viljelykasveista vaikuttaa ruuan hintaan, koska se vie markkinoilta tärkeitä elintarvikkeiden raaka-aineita. Esimerkiksi 60 prosenttia Euroopan rypsiöljyn tuotannosta jalostettiin poltto-aineksi vuonna 2007. Tankilliseen maissista valmistettua biopolttoainetta kuluu yhden ihmisen vuoden ravinto. Ruokakasvien käyttö polttoaineena vahvistaa yhteyttä ruoan ja fossiilisten polttoaineiden hintakehityksen välillä ja saattaa lisätä ruokakasvien hintavaihtelua sekä spekulointia ruoan hinnalla tavalla, joka heijastuu todennäköisesti kielteisesti kehitysmaiden maataloustuotannon kehitykseen. (FAO 2008 Study on the State of Food and Agriculture).

Myös rahoitusmarkkinoiden kehityksellä arvioidaan olleen vaikutusta ruokakriisin syntyyn. Raaka-aineiden hinnat alkoivat nousta, kun sijoittajat ryhtyivät siirtämään varoja osakkeista raaka-ainefutuuereihin. Hintaspekulaation todellisista vaikutuksista on esitetty erilaisia arvioita.

Moniulotteinen ongelma

Maapallon väkiluvun arvioidaan kasvavan noin 9,5 miljardiin vuoteen 2050 mennessä (2 miljardia v. 1927 — 3 miljardia v. 1961 — 6.7 miljardia v. 2008). FAO:n arvion mukaan kasvavan väestön ravitseminen edellyttää maailman elintarviketuotannon kaksinkertaistamista vuoteen 2050 mennessä. Äärimmäisen nälän ja köyhyyden poistaminen mainitaan ensimmäisenä tavoitteena vuonna 2000 hyväksytyjen YK:n kehityspoliittisten vuosituhattavoitteiden (Millennium Development Goal, MDG) listalla. Konkreettisena tavoitteena on nälästä kärsivän väestön määrän puolittaminen vuoteen 2015 mennessä.

Vuosien 2006—2008 aikana tapahtunut raju elintarvikkeiden hinnannousu on aiheuttanut vakavan takaiskun äärimmäisessä köyhyydessä elävien ja nälästä kärsivien ihmisten määrän puolittamista koskevan YK:n vuosituhattavoitteen saavuttamisen kannalta. Tilanteen nopea huonontuminen johti tammi—toukokuussa 2008

ruokamellakoihin lähes 40 maassa Afrikassa, Aasiassa ja Latinalaisessa Amerikassa. Haitissa maan hallitus kaatui huhtikuun 2008 ruokamellakoihin.

Maaailman nälkätilanne on parantunut suhteellisesti tarkasteltuna 1960-luvulta lähtien, jolloin noin kolmannes maailman väestöstä eli jatkuvassa nälänhädässä. Maapallon väkiluvun kaksinkertaistumisen johdosta nälästä kärsivien absoluuttinen määrä ei ole kuitenkaan ratkaisevasti vähentynyt. Vaikka köyhyys on vähentynyt viime vuosikymmeninä, vähintään 1,4 miljardia ihmistä elää edelleen köyhyysrajan alapuolella.

Nälän ja sitä seuraavan aliravitsemuksen lisääntyminen johtaa helposti noidankehään, jolla on tuhoisia pitkän aikavälin vaikutuksia. Aliravittujen lasten fyysinen ja älyllinen kehitys vaarantuvat ja lasten edellytykset normaaliin elämään, koulutukseen ja työhön heikentyvät. Pitkäaikaisen aliravitsemuksen vaikutukset lapsiin eivät korjaudu välittömästi, vaikka ravinnon saanti normalisoituisikin. Riittävän elannon turvaamiseksi lapset joutuvat pois koulusta töihin tai kerjäämään. Tytöt joutuvat ensimmäisinä koulun ulkopuolelle. Tyttöjen koulutus on suoraan yhteydessä köyhyyden, nälän, lapsikuolleisuuden, äitiyskuolleisuuden ja yleisimpien tautien vähenemiseen.

Pitkän aikavälin kriisitekijöitä

Vajaan miljardin nälästä kärsivän ihmisen määrän puolittaminen vuoteen 2015 mennessä on kansainväliselle yhteisölle moniulotteinen haaste, johon vastaaminen edellyttää kokonaisvaltaista ja pitkäjänteistä toimintaa. Ulkoasiainvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan vähänkin pidemmällä aikavälillä useiden tekijöiden yhteisvaikutus uhkaa maapallon väestön ravinnonsaannin turvaamista. Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että maailman ruokakriisi on poliittinen, taloudellinen ja ympäristökysymys, jonka ratkaiseminen edellyttää koordinoitua toimintaa useilla rintamilla samanaikaisesti.

Väestönkasvun jatkuminen lähivuosikymmenten aikana lisää maataloustuotteiden kysyntää. Maapallon väestönkasvun oletetaan hidastu-

van vuoden 2050 jälkeen. Lasten ja nuorten suhteellisen osuuden nopea kasvaminen kehitysmaissa on kuitenkin jo synnyttänyt demografisen pullistuman. Sen vuoksi kehityspoliittisten MDG-tavoitteiden saavuttamisen ja saavutettujen tulosten turvaamisen eteen on tehtävä jatkuvasti enemmän työtä.

Väestönkasvun toinen merkittävä piirre liittyy väestön ikääntymiseen. Vanhusten määrän ennustetaan enemmän kuin nelinkertaistuvan kehitysmaissa vuoteen 2050 mennessä. Kehitysmaiden välillä on suuria eroja väestön ikääntymisessä. Vähiten kehittyneissä maissa mediaani-ikä arvellaan nousevan 18 vuodesta vuonna 2000 vain 26 vuoteen vuonna 2050. Kehitysmaissa kokonaisuudessaan mediaani-ikä odotetaan nousevan 24 vuodesta 35 vuoteen. Aasia ja Latinalainen Amerikka ikääntyvät nopeimmin, ja niissä vanhusten osuus väestöstä on 20–25 prosenttia vuoteen 2050 mennessä. Saharan eteläpuoleinen Afrikka, joka kamppailee HIV/Aids-epidemian sekä taloudellisten ja sosiaalisten ongelmien kanssa, pääsee vain puoleen tästä tasosta (KOM/2002/0143 lopull.).

Urbanisointikehitys on väestönkasvuun ja demografiseen kehitykseen läheisesti liittyvä tekijä. YK:n selvityksen mukaan vuonna 2007 joka toinen maapallon asukas asui kaupungissa ja vuonna 2050 kaupunkiväestön osuus on jo noin 70 prosenttia koko maailman väestöstä. Vaikka äärimmäisessä köyhyydessä elävistä noin 75 prosenttia elää maaseudulla, ovat markkinoista täysin riippuvaiset kaupunkien köyhät kaikkein haavoittuvimpia elintarvikkeiden hinnannousulle. Elintarvikkeiden hinnannousu on jo johtanut useissa köyhissä maissa poliittiseen levottomuuteen ja väkivaltaisuuksiin. Elintarvikkeiden hintojen voimakkaat vaihtelut yhdistettynä esimerkiksi pakolaisuuteen, muuttoliikkeisiin tai luonnonkatastrofeihin muodostavat uhan konflikteista toipuvien ja poliittisesti epävakaiden maiden sisäiselle vakaudelle ja turvallisuudelle.

Vaurastumisen myötä maapallon väestön elintarvikkeiden kysynnän kasvu ja kulutustottumukset ovat suuntautuneet voimakkaasti liha- ja maitotuotteisiin. Näin on tapahtunut myös

maapallon kokonaiselintarviketilanteen kannalta merkittävässä maissa, kuten Kiinassa ja Intiassa. Kiinasta on tullut maailman johtava sianlihan tuottaja, mutta se joutuu tuomaan soijaa sianlihan tuotannon ylläpitämiseksi. Vaikka laiduneläimet eivät valiokunnan saaman selvityksen mukaan sinänsä suoraan kilpaile kasvintuotannon kanssa viljelyyn soveltuvasta pinta-alasta, on ilmeistä, että lihakilon tai maitolitrin tuottamiseen tarvittavat investoinnit ja ympäristövaikutukset ovat suurempia verrattuna vilja- tai riisikilon tuottamiseen. Kulutustottumuksiin vaikuttaa myös kalansaaliiden ehtyminen monilla merialueilla yleisesti harjoitetun ylikalastuksen johdosta.

Ilmastomuutos ja sen mukanaan tuomat vaikeasti ennakoitavissa olevat muutokset maataloustuotannon perusteisiin vaikuttavat merkittävästi maapallon ruokaturvaan lähivuosikymmenten aikana. Ilmastomuutoksen torjuntaan tähtäävillä toimenpiteillä, kuten kasvipohjaisten biopolttoaineiden tuotannolla, on suora vaikutus ruokaturvaan. Maapallon viljelty ala on noin 1 500 miljoonaa hehtaaria ja supistuu väestön kasvaessa henkeä kohden. Hehtaarisatojen nousun pitäisi korvata viljellyn alan suhteellinen supistuminen. Ilmastomuutos tulee todennäköisesti heikentämään satotasoa maapallon keski-työhykkeillä muun muassa lämpötilan kohoamisen, kuivumisen, merenpinnan mahdollisen kohoamisen ja äärimmäisten sääilmiöiden lisääntymisen johdosta.

Ilmastomuutoksen vaikutukset kohdistuvat maapallon eri osiin eri tavalla. Esimerkiksi Afrikassa, jonka väestön arvioidaan kasvavan noin 2 miljardiin vuoteen 2050 mennessä, ilmastomuutoksella voi olla dramaattisia seurauksia. Ilmastomuutoksesta aiheutuvat seuraukset voivat lisätä muuttoliikettä köyhistä rikkaampiin valtioihin, rannikkoalueilta ja jokisuistoista kohoavan meren ulottumattomissa oleville ylängöille, kaventaa biodiversiteettiä ja vaikuttaa puhtaan veden ja viljelykelpoisen maan saatavuuteen.

Myös öljyn hintakehityksellä on vaikutusta maailman ruokaturvatilanteen kehittymisessä. Tuoreiden ennusteiden mukaan öljyn hinnan

odotetaan nousevan uudelleen vuoden 2010 jälkeen. IEA:n (International Energy Agency) ennusteen mukaan vuonna 2030 öljy maksaa 200 dollaria tynnyriltä, kun se tänä päivänä on alle 60 dollaria.

Ruokakriisin taustalla vaikuttavat pitkällä aikavälillä tehdyt poliittiset päätökset, jotka ovat aiheuttaneet maataloustuotannon yksipuolistumisen, riippuvuuden kansainvälisistä markkinoista, paikallisten pienviljelijöiden tuotantokyvyn vähenemisen ja tuotannon vähenemisen. Köyhien kehitysmaiden kyky hintojen noustessa joustaa ja sopeutua oman tuotannon tai varastojen turvin on heikentynyt.

Julkiset ja yksityiset investoinnit maatalouden kehitysmaissa ovat pudonneet huomattavasti. Vielä 1980-luvulla noin 20 prosenttia ODA-kelpoisesta kehitysyhteistyörahoituksesta suunnattiin maatalouteen, mutta vuonna 2007 maatalouden osuus oli laskenut noin kolmeen prosenttiin. Samoin myös kehitysmaiden omat investoinnit maatalouteen ja maaseudun kehittämiseen ovat laskeneet osittain siksi, että kansainvälisten rahoituslaitosten lainojen ja velkamittatointien yhteydessä antamat politiikkaohjeet ja -ehdot julkisen talouden tasapainottamiseksi ovat ohjanneet maita vähentämään panostusta maataloustuotannon tukemiseen. Maatalouden tuottavuuden ja maataloustuotannon lisääminen ennen kaikkea matalan tulotason ruokaa tuovissa maissa tarjoaa rakenteellisesti kestävän osaratkaisun ruokaturvan parantamiseen kansainvälisesti.

Ruokakriisin hallintaan tähtäävät kansainväliset toimenpiteet

Kansainvälinen yhteisö tunnisti suhteellisen nopeasti ruokakriisin erityisluonteen ja linjasi toimintaansa. Ruokakriisin torjuntaan todettiin tarvittavan nopeita, lyhyen aikavälin toimenpiteitä humanitaarisen avun toimittamiseksi. Keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ruokaturvan vahvistamiseen pyritään maatalouden tuottavuutta parantamalla ja markkinoita tervehdyttämällä.

Kokonaisvaltaisen ja johdonmukaisen toiminnan takaamiseksi YK perusti huhtikuussa 2008

korkean tason työryhmän YK:n pääsihteeri Ban Ki-moon alaisuuteen (Task Force on the Global Food Crisis, HLTF). Työryhmä toimii kattojärjestelynä YK:n ruokakriisiin liittyville toimille. Siihen kuuluvat YK-järjestöt, -ohjelmat ja -rahastot, Bretton Woods -laitokset sekä YK:n ja muiden järjestöjen johtavat asiantuntijat. Työryhmä on pitänyt tähän mennessä viisi kokousta.

YK:n toimesta todettiin jo ruokakriisin puhkeamisen varhaisessa vaiheessa tarve kokonaisvaltaisen toimenpideohjelman (Comprehensive Framework for Action, CFA) välttämättömyydelle. CFA:ssa listataan rinnakkain toteutettavat toimenpiteet, jotka on suunnattava välittömästi kaikkein haavoittuvimmille ihmisryhmille, samalla kun rakennetaan maailmanlaajuisia ruokaturvaa pidemmällä aikavälillä.

EU on sitoutunut omassa kumppanuusaloitteessaan (Global Partnership for Agriculture and Food) toimimaan CFA:n puitteissa. EU:n strategian tavoitteena on vähentää ruoan hinnannousun aiheuttamia kielteisiä vaikutuksia kehitysmaiden köyhimpiin ihmisiin ja samanaikaisesti kannustaa viljelijöitä näissä maissa nostamaan maataloustuotantoaan. EU:n strategia keskittyy kolmeen pääasiaan: humanitaariseen apuun, sosiaalisten turvaverkkojen ja ohjelmien kehittämiseen sekä viljelijöiden tuotannon lisäämiseen lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin strategioiden ja toimenpiteiden turvin.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa YK:n koordinaatiotoiminnan tärkeyttä maailmanlaajuisen ruokakriisin torjunnassa ja toimenpiteiden suunnamisessa.

Välittömät toimet

Välittömänä toimenpiteenä tarvitaan rahaa ruokakriisistä kärsivien ihmisten akuuttiin auttamiseen. Vaikka vehnän, maissin ja riisin maailmanmarkkinahinnat ovat laskeneet kesäkuun 2008 huippulukemista, monen elintarvikkeen hinta on edelleen paikallisella tasolla korkealla. FAO:n Roomassa kesäkuussa 2008 järjestämässä kokouksessa luvattiin ruokakriisistä kärsiville maille apua 12,3 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Tästä summasta oli lokakuussa 2008 saatu vain vähän yli miljardi dollaria. YK:n esittämän

arvion mukaan ruokakriisin hoitoon tarvittaisiin vuosina 2008 ja 2009 25—40 miljardia dollaria.

EU on myöntänyt vuodelle 2008 kaikkiaan 500 miljoonaa euroa erilaisiin nopean aikavälin toimiin. Humanitaariseen ruoka-apuun EU on myöntänyt tälle vuodelle yhteensä 283 miljoonaa euroa, josta 60 miljoonaa on tarkoitettu kompensoimaan ruoan korkeita hintoja. Komissio on tehnyt esityksen EU:n maatalouteen tarkoitettujen, mutta kohonneiden maailmanmarkkinahintojen takia vuosina 2008—2009 käyttämättömiksi jäävien 1 miljardin euron siirtämiseksi EY:n rahoituskehiksen 2. otsakkeesta (maatalous) 4. otsakkeeseen (ulkosuhteet) ns. ruokakriisiasetuksen (KOM(2008) 450/5) kautta. Keskustelut asetuksen rahoituksesta ovat vielä kesken.

FAO on tehnyt rahoitusaloitteen pienviljelijöiden toimeentulon turvaamiseksi (Initiative on Soaring Food Prices, ISFP). Aloitteen kokonaiskustannuksiksi on arvioitu 1,7 miljardia dollaria. Aloitteella pyritään mm. antamaan teknistä ja mentelmällistä apua pienviljelijöille varustautumisessa tulevaan satokauteen turvaamalla siemenet, lannoitteet ja vesi. Kansainvälinen maatalouden kehittämisrahasto (IFAD) on uudelleen suunnannut budjetistaan 200 miljoonaa dollaria köyhille viljelijöille.

Myös useat muut organisaatiot ovat esittäneet toimenpiteitä maataloustuotannon nopeaksi lisäämiseksi. Muun muassa Maailmanpankki, Afrikan kehityspankki (AfDB) ja Latinalaisen Amerikan kehityspankki (IADB) kehittävät ns. nopean rahoituksen kanavan perustamista seuraavien kasvukausien turvaamiseksi ja turvaverkkojen kehittämiseksi. Aasian kehityspankki (ADB) on osoittanut 500 miljoonaa dollaria alueen eniten kärsiville maille välittömänä budjettitukena ja nostaa vuoden 2009 maatalouden ja maaseudun kehittämiseen tarkoitettut varat 2 miljardiin dollariin. Ottaen huomioon, että ruokakriisin torjumisessa keskeisimmässä asemassa ovat paikalliset pienviljelijät, ulkoasiainvaliokunta painottaa tämänkaltaisten aloitteiden tukemisen tärkeyttä myös Suomen kehitysmäärärahojen kautta. Ulkoasiainvaliokunta perään-

kuuluttaa myös yksityisen sektorin merkitystä äkillisten kansainvälisten kriisien hoitamisessa.

Ruoan hinnannousun seurauksena WFP:n rahoitustarve on kasvanut huomattavasti. WFP on esittänyt vetoamuksen 755 miljoonan dollarin rahoituksesta, joka kattaa olemassa olevien hätä- ja kehitysohjelmien kasvaneet kulut vuonna 2008. Useat tahot ovat jo lisänneet WFP:n tukea, ja vetoamuksesta on katettu yli 100 prosenttia (1 200 miljoonaa dollaria). EU:n kokonaisapu WFP:lle on lähes 700 miljoonaa euroa.

Eri järjestöillä (WFP, World Food Programme ja Maailmanpankki) on ohjelmia, joilla vahvistetaan kumppanimaissa jo olevia turvaverkkojärjestelmiä, joiden kautta voidaan parhaiten varmistaa välittömän avun perille meno. Suuren järjestöjen lisäksi avun perille menossa on tehokkaasti hyödynnettävä jo niitä lukemattomia pienempiä kansalaisjärjestöjä ja niiden luomia verkostoja, jotka ovat pitkäjänteisellä työllään kehittäneet toimivat yhteistyökanavat paikallistasolla.

YK:n mukaan joka päivä nälkään ja siitä johtuviin seurauksiin kuolee 25 000 ihmistä, joista 10 000 on lapsia. YK:n CFA:ssa määritellään ensisijaisiksi toimiksi muun muassa välitön ruoka- ja ravintoapu. Uuden tyyppiset korkeaproteiinisit ja energiapitoiset tuotteet (RUFT, ready to use therapeutic food), joiden avulla voidaan korjata nopeasti aliravitsemuksen vaikutuksia, ovat yleistymässä avustusmuotona. Apua toimitetaan perille myös perinteisiä ruokapaketteja jakamalla tai antamalla käteistä, shekkejä ja etuseteleitä. Avustusjärjestöt pyrkivät hyödyntämään mahdollisimman paljon paikallisten tuottajien ja markkinoiden hyödykkeitä avustustoiminnassaan.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy niihin näkemyksiin, joissa korostetaan pienviljelijöiden ja naisten aseman vahvistamisen tärkeyttä ruokakriisin torjumisessa. Poliitiikan muutoksissa niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla paikallistason toimijoiden, ml. naisten, osallistuminen ja kuuleminen on edellytys muutokselle.

Ulkoasiainvaliokunta muistuttaa Suomen kansainvälisestä velvollisuudesta osallistua ruokakriisistä kärsivien ihmisten auttamiseen kas-

vattamalla kehitysyhteistyömäärärahoja nykyistä voimakkaammin. Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomen kehitysyhteistyömäärärahoilla toteutettavilla toimilla voidaan vastata ruokakriisistä akuutisti kärsivien tarpeeseen.

Pitkän tähtäimen toimet

Useat organisaatiot, kuten kansainväliset rahoituslaitokset (WB, IADB, AfDB, ADB ja IFAD), bilateraaliset avunantajat ja EU ovat esittäneet maataloussektorin tukevan lainoituksen ja rahan avulla erittäin merkittävää lisäämistä. Rahoitusta suunnataan erityisesti Afrikkaan.

Kansainväliset laitokset investoivat erityisesti perusinfrastruktuurin, maatalousteknologian, turvaverkkojen ja yksityisen sektorin kehittämiseen. Kansainvälinen maataloustutkimuksen konsultaatioryhmä (CGIAR) on valmis oleellisesti lisäämään maatalouden tuottavuutta edistävää tutkimusta.

Maailmanpankki on tehnyt rahastoaloitteen maailmanlaajuisesta elintarvikepolitiikasta sopimiseksi (New Deal for a Global Food Policy) sekä lanseerannut erityisen ruokakriisiohjelman (Global Food Crisis Response Program, GFRP). Olennaista on myös saavuttaa yhteisymmärrys Maailman kauppajärjestön (WTO) Dohan neuvottelukierroksella maatalous- ja teollisuustullineuvottelujen modaliteeteista. Dohan kierroksessa olisi pyrittävä sellaiseen ratkaisuun, jonka pohjalta voidaan vahvistaa maailmanlaajuisia ruokaturvaa.

Monilla kansainvälisillä konfliktien ennaltaehkäisy-, kriisinhallinnan ja rauhanrakentamisen toimilla, joilla pyritään rauhan ja vakauden ylläpitämiseen hauraissa valtioissa, voi olla merkittävä vaikutus myös ruokakriisin seurausten käsittelemisessä ja sen kielteisten vaikutusten ehkäisemisessä. Edellä mainittuja keinoja tuetaan myös EU:n kautta. Ulkoasiainvaliokunta painottaa, että pitkällä tähtäimellä toimet demokratian toteutumisen vahvistamiseksi palvelevat myös ruokaturvan kehittymistä. Kokemus on osoittanut, että demokraattiset hallitukset kantavat kansalaisistaan vastuuta ja pyrkivät paremmin toteuttamaan kansalaistensa oikeutta ruokaan.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että pitkän tähtäimen toiminnan keskiössä ovat vähiten kehittyneiden maiden pienviljelijät. Taloudellisen ja teknisen avun lisäksi myös maauudistusten tukeminen on erittäin tärkeää. Maan hinnan kohoaminen on johtanut maalla keinotteluun, joka on jättänyt vuokratilajelijät, alkuperäis- tai paimentolaiskansat ilman oikeuksia viljelemäänsä maahan. Naisten oikeus omistaa maata on suuressa osassa kehitysmaita edelleen erittäin heikko, huolimatta siitä, että ruoan tuotanto pellolta pöytään on useimmiten naisten vastuulla. Näiden epäkohtien korjaaminen vaatii pitkään jännitteistä työtä.

Ulkoasiainvaliokunta painottaa koulutuksen tärkeyttä keskipitkän ja pitkän aikavälin toimenpiteenä. Koulutus lisää ihmisten toimintavaihtoehtoja ja mahdollisuuksia selvitä vaikeista tilanteista eli välttää nälkää. Samoin koulutus lisää ihmisten mahdollisuuksia tehdä parempia valintoja vaikeissa tilanteissa eli syödä ja syöttää lapsille terveellisempää ruokaa, vaikka lähtötilanne olisi sama koulutetulle ja ei-koulutetulle. Tutkimukset osoittavat myös, että koulutus on yksi tekijä, joka hillitsee väestönkasvua.

Johdonmukaisuuden haaste ruokaturvan lujuuttamisessa

Ruokakriisi on osa moniulotteista globaalia kriisiä, jota YK:n pääsihteeri Ban Ki-moon on kuvannut "kolmoiskriisiksi". Kriisin ulottuvuudet — ruokakriisi, kehityskriisi ja ilmastonmuutos — ovat vahvasti keskinäisriippuvaisia. Kolmoiskriisin kaltaisten moniulotteisten kriisien ratkaiseminen ei onnistu ilman johdonmukaisia, eri politiikkasektorit läpäiseviä toimia ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa, joka pyrkii huomioimaan eri toimenpiteiden suoria ja epäsuoria vaikutuksia mahdollisimman kattavasti. Valtioiden, kansainvälisten järjestöjen, yritysmaailman ja kansalaisyhteiskunnan tiivis yhteistyö on välttämätöntä moniulotteisten kriisien hallinnassa.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että oikeus riittävään ravintoon on erottamattomasti sidoksissa muihin perus- ja ihmisoikeuksiin. Ihmisoikeuk-

sien, kehityksen ja turvallisuuden linkittyneisyydestä johtuen maailman ruokakriisi vaarantaa paitsi miljoonien ihmisten oikeuden riittävään ravintoon myös muiden ihmisoikeuksien toteutumisen. Ulkoasiainvaliokunnan mielestä johdonmukaisuusperiaatetta tulee soveltaa kolmoiskriisiin kokonaisuutena.

Ihmisoikeusulottuvuus

Oikeus riittävään ravintoon on keskeinen, kansainvälisesti tunnustettu ihmisoikeus. Se on vahvistettu ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa sekä vuonna 1966 hyväksytyssä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa YK:n yleissopimuksessa. Vuonna 1996 kansainvälinen yhteisö hyväksyi Rooman julistuksen, jossa vahvistettiin kaikkien maailman ihmisten oikeus nauttia terveyttä vaarantamattomasta ja ravinteikkaasta ruoasta. Samalla valtiot sitoutuivat puolittamaan nälkää näkevien ja aliravitsemuksesta kärsivien ihmisten määrän vuoteen 2015 mennessä. Lupa vuosituhattavoitteiden saavuttamiseksi vahvistettiin vuoden 2000 Millenium-huippukokouksessa, vuonna 2005 järjestetyssä seurantakokouksessa sekä viimeksi YK:n yleiskokouksessa syksyllä 2008.

Kysymys oikeudesta ruokaan on korostunut ruokakriisiä koskevissa kansainvälisissä keskusteluissa. YK:n piirissä on korostettu näkemystä, jonka mukaan ihmisoikeuksia ei pidä nähdä vain valtioille osoitettuna velvollisuuksina, vaan velvollisuuksina, joita on toteutettava kansainvälisen dialogin ja yhteistyön kautta. YK:n ihmisoikeusneuvosto järjesti aiheesta erityisistunnon 22.5.2008. Kuuba on toiminut aloitteellisesti laatiessaan päätöslauselmaehdotuksen oikeudesta ruokaan. Saksa järjestää korkean tason kokouksen oikeudesta ruokaan Berliinissä joulukuussa.

Ulkoasiainvaliokunta painottaa ruokaturvan parantamisen ihmisoikeusulottuvuutta. Valiokunta korostaa YK:n päätöslauselmaa 1325 (naiset, rauha ja turvallisuus) ja sitä koskevaa Suomen kansallista toimintaohjelmaa, joka osaltaan edesauttaa kaikkien ihmisoikeuksien jakamattomuutta ja samanarvoisuutta. On keskeistä edis-

tää yhtä lailla naisten ja tyttöjen kansalais- ja poliittisia oikeuksia kuin taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia, sillä eri oikeudet tukevat toinen toisiaan.

Kehityspolitiikan ulottuvuus

Kehityspolitiikan onnistumisen kannalta maaseudun kehittäminen on noussut keskeisimmäksi toiminta-alueeksi. Maaseutupolitiikalla on merkittävä rooli uusiutuvien luonnonvarojen kestävässä käytössä, ilmastonmuutoksen torjunnassa ja ruokaturvan takaamisessa. Maaseudun kehittämisestä hyötyvät juuri kaikkein köyhimmät ja haavoittuvimmat väestöryhmät. Köyhyyden vähentämisen näkökulmasta on tärkeää huomata, että maaseudun ja maatalouden kehittämisen vaikutukset leviävät maaseutuväestön ulkopuolelle. Maataloustuotannon kasvu vaikuttaa köyhyyttä vähentävästi vakauttamalla ja alentamalla elintarvikkeiden hintoja, tarjoamalla työpaikkoja maaseutuväestölle, lisäämällä tuotteiden ja palvelujen kysyntää ja vilkastuttamalla yleistä taloudellista toimeliaisuutta. Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että maataloustuotannon kääntäminen kasvuun luo edellytyksiä köyhyyden kestäväälle vähentämiselle kehitysmaissa.

Maataloustuotannon kääntäminen kasvuun edellyttää määrätietoista toimenpiteitä. Elintarvikkeiden hintojen nopea kohoaminen ei ole vaikuttanut kaikkiin maihin tai kaikkiin ihmisiin samalla tavalla. Esimerkiksi avustujajärjestö Oxfamin kokoamien tietojen perusteella vain muutamien kehitysmaiden maataloussektori on hyötynyt elintarvikkeiden hinnannoususta. Hyötyjiä ovat olleet lähinnä rikkaat maataloustuotteita vievät maat ja suuret elintarvike- ja maatalousyritykset. Elintarvikkeiden hinnannousu on pikemminkin vähentänyt kehitysmaiden maaseutuväestön elintarvikeomavaraisuutta ja vähentänyt tuotteitaan myyntiin saavien tuottajien osuutta (Double-Edged Prices, Oxfam Briefing Paper 121, 2008).

Kohoavien elintarvikkeiden hintojen ohella kehitysmaiden maaseutuväestö ja maataloustuottajat ovat kärsineet tuotantokustannusten nopeasta kohoamisesta. Lannoitteiden, kasvinsuojeluaineiden ja torjunta-aineiden hinnat ovat ko-

honneet nopeasti varsinkin öljyn hinnan nopean nousun myötä. Tuottajahinnoissa tapahtunut kehitys ei ole kompensoinut kustannustason nousua. Kehitysmaiden pienviljelijöiden toimintaympäristö on epävakaa esimerkiksi rahoitusmahdollisuuksien puutteellisuudesta, luonnonolosuhteisiin liittyvistä riskitekijöistä, maanomistusolojen vakiintumattomuudesta, maaseudun infrastruktuurin puutteista, puutteellisesta koulutuksesta ja terveydenhuollosta johtuen.

Nämä ongelmat koettelevat erityisen raskaasti kehitysmaiden naistuottajia, joilla on keskeinen rooli varsinkin Afrikan maataloudessa. Naiset tuottavat, jalostavat, myyvät ja ostavat maataloustuotteita ja huolehtivat niiden kuljettamisesta kotiin, mutta heidän sosiaalinen asemansa on muuten paljon heikompi. Maaseudun köyhät naiset ja tytöt ovat kaikkein haavoittuvimpia elintarvikkeiden hinnannousulle. Naistuottajien on usein vaikea saada haltuunsa maatalousmaata, heidän palstansa ovat keskimäärin 20—35 prosenttia pienempiä kuin miestuottajien palstat, ja usein maa on laadultaan heikompaa ja huonommin tuottavaa. Naisten on yleensä vaikeampi saada maatalousalan koulutusta, neuvontapalveluja ja luottoja kuin miesten. Kansainvälinen rahoitusmarkkina- ja talouskriisi vaikeuttaa lähitulevaisuudessa avunantajamaiden taloustilannetta ja voi vaarantaa kansainvälisten kehitysapusitoumusten saavuttamisen. Talouskriisi heikentää kehitysmaiden mahdollisuuksia investoida maatalouteen ja maaseutukehitykseen, joka on ruokaturvan kestävä parantamisen edellytys.

Kehitysmaat ja avunantajat ovat vuonna 2005 Pariisin julistuksessa sopineet yhteisistä tavoitteista ja menetelmistä, joilla kehitysyhteistyön tuloksia voidaan parantaa. Sitoutuminen yhteistyön tiivistämiseen ja menettelytapojen yhdenmukaistamiseen on jo muuttanut kehitysyhteistyön arkkitehtuuria. Yksittäisistä hankkeista on siirrytty yhä enemmän yhteisohjelmiin, joita valmistellaan paikallisessa julkisessa hallinnossa ja kumppanihallitusten johdolla. Lisäksi avunantajat noudattavat keskinäistä työnjakoa vastaanottajamaissa keskittymällä kukin tietylle sektorille.

Maatalouspoliittinen ulottuvuus

Ruokakriisin hallinta edellyttää maapallon kokonaiselintarviketuotannon lisäämistä. Ulkoasiainvaliokunta kiinnittää huomiota kuulemiensa asiantuntijoiden esittämiin näkemyksiin, joiden mukaan EU:n maatalouspolitiikan tavoitteena on ollut tuotannon alentaminen. Tehtyjen uudistusten johdosta epäsuotuisissa olosuhteissa tapahtuvan tuotannon kannattavuuden edellytykset ovat heikentyneet. Ruokaturvaan ja alueellisen tuotannon säilyttämiseen liittyvät kysymykset tulisi ottaa huomioon EU:n maatalouspolitiikkaa uudistettaessa. EU nostaa maatalouden ja maaseutukehityksen tukensa noin 3,4 miljardiin euroon seuraavan kuuden vuoden aikana.

Elintarviketuotannossa eri syistä tapahtuvien häiriöiden vaikutukset voivat heijastua paitsi kehitysmaiden myös kehittyneiden maiden ruokaturvaan. Varastointipolitiikassa yleistynyt just in time -ajattelu saattaa johtaa elintarvikkeiden saatavuuden tilapäiseen häiriintymiseen myös kaikkein kehittyneimmissä yhteiskunnissa. Huoltovarmuustoiminta, jolla on Suomessa vakiintunut asema, voi tarjota keinoja ruokaturvan parantamiseen ja elintarvikkeiden hintapiikkien torjuntaan. Huoltovarmuustoiminnassa välineenä toimii viljojen ja raaka-aineiden varastointi. Sopimalla tavoitteelliset varastotasot voidaan ohjata markkinoiden kysyntää ja tarjontaa pitkällä aikavälillä, mikä samalla tasapainottaa äkillisiä muutoksia. Valiokunta toteaa, että raaka-aineiden varmuusvarastointi on kustannustekijä elintarvikeketjussa, mutta korostaa, että huoltovarmuustoiminta voi luoda valtioille edellytyksiä huolehtia kansalaistensa elintarvikkeiden saatavuudesta ja niiden turvallisuudesta myös häiriötilanteissa.

Maataloustuotannon lisääminen edellyttää hehtaarikohtaisen tuottavuuden lisäämistä. Tavoitteena tulee olla, että pyritään tuottamaan enemmän, paremmin ja kaikilla alueilla. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää uuden teknologian ja viljelylajikkeiden kehittämistä sekä viljelymenetelmiä, jotka minimoivat ympäristöhaitat tukien samalla kestävä kehityksen tavoitteita. Geeniteknologian mahdollisuuksien hyödyn-

täminen edellyttää tutkimusta ja tarkkaa valvontaa mahdollisten riskien eliminoinemiseksi.

Ympäristöpoliittinen ulottuvuus

Ilmastonmuutoksella on erittäin huomattava merkitys kansainvälisen ruokakriisin yhtenä syntytekijänä. YK:n ilmastopöytäkirjalla (UN Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) pyritään hillitsemään haitallista ilmastonmuutosta ja siten parantamaan välillisesti myös ruokaturvaa. Valiokunta toteaa, että maatalouden kehittäminen tarjoaa mahdollisuuksia ilmastonmuutoksen torjuntaan esimerkiksi hiilidioksidin ja tyypeä sitovien ratkaisujen kehittämisen kautta.

Kansainvälistä ruokakriisiä on käsitelty aktiivisesti YK:n kestävä kehityksen toimikunnan (UN Commission for Sustainable Development, CSD) piirissä. Kestävän kehityksen näkökulmasta erityinen problematiikka liittyy kasvipohjaisten biopolttoaineiden käytön voimakkaaseen kasvuun. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan kestäväällä tavalla toteutettuna tämä kehitys voi edistää ilmastonmuutoksen hillitsemistä, vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja tarjota työllistymismahdollisuuksia. Biopolttoaineiden kasvun kasvuun liittyy uhka kilpailun kiristymisestä ruoantuotantoon käytettävissä olevasta maasta ja haitallisesta maankäyttökehityksestä, jos viljelyalaa raivataan esimerkiksi sademetsiin.

Biodiversiteettisopimus (UN Convention on Biological Diversity, CBD) on ilmastopöytäkirjan ohella tärkein ympäristönsuojelua koskeva kansainvälinen sopimus. Sopimus määrittelee ne periaatteet, joita sopimuksen hyväksyneiden valtioiden tulee noudattaa biodiversiteetin suojelussa ja luonnonvarojen käytössä. Sopimuksella autetaan kehitysmaita selvittämään alueidensa luonnon monimuotoisuutta ja järjestämään alueilla tarvittava hallinto ja suojelu. Sopimuksen tarkoituksena on myös vahvistaa kehitysmaiden valmiuksia käyttää luonnonvarojaan kestävästi. Sopimuksen puitteissa tarkastellaan sekä maatalouden biodiversiteettikysymyksiä että biopolttoaineiden tuotantoon liittyviä biodiversiteettikysymyksiä.

Kauppapoliittinen ulottuvuus

Maataloustuotannon voimistaminen kehitysmaissa edellyttää kehitysmaiden omien, tuotannon lisäämiseen ja ruokaketjun vahvistamiseen pyrkivien maatalouspolitiikkojen rakentamista sekä suotuisampaa kansainvälistä toimintaympäristöä. Ruokakriisillä on vahva kytkentä kansainväliseen kauppapolitiikkaan sekä kansallisiin kauppapoliittisiin toimiin. Kauppapoliittisilla toimilla voidaan helpottaa ruokakriisiä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että WTO:n Dohan kauppaneuvottelukierroksen tuloksena mahdollisesti syntyvällä sopimuksella voidaan poistaa kauppaa vääristäviä tukia ja alentaa tulleja sekä luoda uusia markkinoita kehitysmaiden kilpailukykyisille tuotteille. Pitkällä tähtäimellä keskeistä on kehitysmaiden ruokatuotannon lisääminen ja monipuolistaminen, minkä vuoksi kansainvälisen Aid for Trade -aloitteen merkitys korostuu. Euroopan unioni tukee kehitysmaiden alueellista integroitumista esimerkiksi talouskumppanuussopimuksen (EPA) muodossa.

Johtopäätöksiä

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että maapallon ruokaturvan perusproblematiikka on kiteytettävissä väestönkasvun, nälän ja riittämättömän tuotantuuden ja tuotantoedellytysten ongelmien keskittymiseen kehitysmaihin. Ilmaston muutos ja siihen liittyvät tekijät, kuten aavikoituminen, eroosio, kuivuminen ja puhtaan makean veden riittämättömyys ovat vähentäneet elintarvikkeiden tuotantomahdollisuuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että elintarvikkeiden tuotantokykyä vahvistetaan maailmanlaajuisesti. Lisäksi on otettava huomioon ongelmat, jotka liittyvät kehittyneiden maiden tuettuun vientiin, jolla on kauppapolitiikkaa, elintarvikemarkkinoiden vakautta ja paikallista tuotantoa häiritseviä vaikutuksia.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että ruokaturvaa ja oikeutta ruokaan on pidettävä ihmisoikeuskysymyksenä. Valiokunnan mielestä ruokaturvan vahvistaminen edellyttää johdonmukaisuusperiaatteen noudattamista ja ennen muuta

kehitysmaiden oman ruokatuotannon ehtojen parantamista sekä kehitysyhteistyöpolitiikan linjasten jatkuvaa kriittistä arviointia.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että on haettava keinoja ruuan vakaan hintakehityksen varmistamiseksi ja ruokakauppaan kohdistuvan spekulatiivisen hinnan hillitsemiseksi. Näitä keinoja tulisi muun muassa FAO:n hakea, ja niihin voisi kuulua esimerkiksi ruuan riittävät varmuusvarastot.

Ulkoasiainvaliokunta painottaa, että ruokakriisin torjuntaan ja ruokaturvan parantamiseen tähtäävä toiminta on priorisoitava nyt, kun kansainvälisen rahoitusmarkkina- ja talouskriisin sekä ilmastomuutoksen torjunta edellyttävät kansainväliseltä yhteisöltä mittavia toimenpiteitä ja investointeja. Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että ruokakriisi uhkaa välittömästi köyhyyden vastaisen työn onnistumisen edellytyksiä ja että sen vaikutukset heijastuvat kielteisesti myös muiden YK:n vuosituhtavaroitteiden saavuttamismahdollisuuksiin.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että pienviljelijöiden aseman vahvistamiseen on kiinnitettävä enemmän huomiota. Pientuotannon ja paikallisten markkinoiden toimintaedellytysten parantamiseen on löydettävä nopeita ja pitkäkantoisia ratkaisuja. Näitä ovat pienviljelijöiden järjestöjen vahvistaminen, nk. reilun kaupan edistäminen, infrastruktuurin kehittäminen sekä lainsäädännön ja kilpailusäädösten kehittäminen. Maaseudun elinkelpoisuutta ja elinkeinojen monipuolistumista on tärkeää vahvistaa kehitysmaiden yksityistä sektoria, erityisesti maaseudun yritystoimintaa, tukemalla.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että ruokakriisistä johtuvat ongelmat koettelevat erityisen raskaasti kehitysmaiden naisia. Naisten ja tyttöjen sosiaalista asemaa on vahvistettava lisäämällä muun muassa heidän koulutustaan. Koulutuksella on merkittävä rooli myös väestön kasvun hallitsemisessa.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että maailmanlaajuisen talouskriisin vallitessa on erityisen tärkeää, että avunantajamaat pitävät kiinni kehitysapusitoumuksistaan YK:n vuosituhtavaroitteiden edellyttämällä tavalla. Ulkoasiainvaliokunta on johdonmukaisesti korostanut, että

Suomen tulee pitää kiinni EU:ssa sovitusta kehitysyhteistyömäärärahojen 0,51 prosentin tavoitteesta vuodelle 2010 ja 0,7 prosentin tavoitteesta vuodelle 2015. Ulkoasiainvaliokunta on huolestunut siitä, että Suomi ei ole saavuttamassa 0,51 prosentin tavoitetta vuonna 2010. Ulkoasiainvaliokunnan saaman alustavan arvion mukaan kehitysyhteistyömäärärahojen taso vuonna 2010 olisi 0,48 prosenttia (UaVL 7/2008 vp).

Ulkoasiainvaliokunnan mielestä maatalouden suunnatun ODA-kelpoisen kehitysyhteistyön rahoituksen määrä tulisi kääntää kasvuun ja sen lisäksi tulisi kansainvälisesti pyrkiä kannustamaan yksityisiä investointeja kehitysmaiden maataloussektorin kehittämiseen. Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että tulokellinen kehitysyhteistyö perustuu kehitysmaiden aktiiviseen osallistumiseen ja tukee niiden omaehtoista kehitystä. On tärkeää, että kehitysmaiden kansalaiset, parlamentit ja kansalaisyhteiskunnan toimijat pääsevät osallistumaan kansallisten kehityssuunnitelmien ja budjettien muotoilemiseen, toteuttamiseen ja valvontaan. Talouskriisin oloissa kehitysyhteistyön tulokellisuuteen tulee kiinnittää valiokunnan mielestä erityistä huomiota.

Ulkoasiainvaliokunta pitää perusteltuina vaatimuksia EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseksi. EU:n tulee muun muassa maatalouspolitiikan keinoin vahvistaa sekä maailmanlaajuisia ruokaturvaa että EU:n alueellisen tuotannon säilyttämistavoitetta.

Ruokaturvan parantamisella on vahva ympäristöulottuvuus. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy ympäristövaliokunnan kantaan elintarviketuotannon ja biopolttoainetuotannon kilpailuasetelmasta (YmVL 8/2006 vp) ja toteaa, että kehitysmaissa tuotettavan biomassan tuotanto-olosuhteiden hyväksyttävyyden ympäristön ja sosiaalisen näkökulman kannalta on varmistettava, samoin kuin se, että biopolttoaineiden raaka-ainetuotantoon sovelletaan asianmukaisia vähimmäisvaatimuksia, tuotettiin niitä missä tahansa. Sosiaaliset ja eettiset ei-toivottavat vaikutukset liittyvät esimerkiksi biopolttoainetuotannon tai palmuöljyn ja elintarviketuotannon väliseen kilpailuasetelmaan. Metsien häviämisellä on tuhoisat vaikutukset niin luonnon monimuotoisuuteen kuin

ilmastonmuutokseen ja miljoonien ihmisten elämään.

Ulkoasiainvaliokunta painottaa, että WTO:n Dohan kierroksen neuvotteluissa on pyrittävä ratkaisuun, joka vahvistaa maailmanlaajuisia ruokaturvaa ja luo edellytyksiä kehitysmaiden ruokatuotannon kehittymiselle. Dohan kierroksen neuvotteluratkaisun saavuttaminen ja EU:n lähes 100 maan kanssa neuvottelemien EPA-sopimusten (Economic Partnership Agreement) voimaansaataminen edesauttavat kehitysmaiden maataloustuotannon aseman parantamista. EPA-sopimusten köyhimille kehitysmaille suoma mahdollisuus jättää osa kaupastaan vapaakaupan ulkopuolelle on tärkeä toimenpide akuutimpien ruokaturva-haasteiden hoitamiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta painottaa kehitysmaiden välisen kaupan ja taloudellisen integraation merkitystä. Kehitysmaiden keskinäinen kauppa on kasvanut, mutta se on edelleen vähemmän vapaata kuin kehitysmaiden vienti esimerkiksi Euroopan unionin alueelle. Keskipitkällä ja pitkällä tähtäimellä tavoitteena tulee olla kehitysmaiden keskinäisen kaupan lisääminen ja keskinäisen kaupan esteiden asteittainen poistaminen.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää valtioneuvostolta vuosittaista selvitystä ulkoasiainvaliokunnalle Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan linjausten toimeenpanosta mukaan lukien ruokaturvan vahvistaminen.

Valtuuskuntien toimintakertomukset

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön parlamentaarinen yleiskokous

ETYJ:n heinäkuun istunnossa 2007 kansanedustaja Kimmo Kiljunen valittiin ETYJ:n yleiskokouksen varapresidentiksi kolme vuotta kestäväälle toimikaudelle. Suomen vuoden 2008 ETYJ:n puheenjohtajuuden vuoksi Suomi toimi jo vuonna 2007 ETYJ:n johtotroikassa.

Vuoden 2007 yleiskokouksessa käsiteltiin ajankohtaisista aiheista mm. Valko-Venäjän tilannetta, Abhasiaa ja Moldovaa. Venäjän ja Georgian välinen kiristynyt tilanne näkyi myös näiden maiden valtuuskuntien toiminnassa yleiskokouksessa.

Vuoden 2007 ETYJ:n toiminnassa keskeiselle sijalle nousi jälleen vaalitarkkailu, jota voidaan pitää ETYJ:n yhtenä näkyvimmistä toimintatavoista. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön parlamentaarinen yleiskokous tekee vaalitarkkailua yhteistyössä ETYJ:n demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston (ODIHR) kanssa. Venäjän duuma- ja presidentinvaalien yhteydessä ETYJ:n operatiiviseen vaalitarkkailutoimintaan vaikutti ETYJ:n yleiskokouksen ja hallitustenvälisten sektorin toiminnan välillä vallinnut ajoittainen jännite. Ulkoasiainvaliokunnan saaman arvion mukaan tilanteeseen ei ole odotettavissa muutosta vuoden 2008 aikana. Ulkoasiainvaliokunta pitää tätä kiristynyttä tilannetta vakavana ja valitettavana sekä peräänkuuluttaa ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen ja ODIHR:n välisen kitkattoman yhteistyön merkitystä.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa ETYJ:n toimintaa sisältyvän potentiaalin merkitystä. ETYJ on edelleen laajin turvallisuuspolitiikkaa käsittelevä järjestö, jossa on jäseninä kaikki Euroopan valtiot sekä USA ja Kanada.

Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous

Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen asialistalla oli vuoden 2007 aikana 90 erilaista raporttia, jotka käsitelivät yleistä ihmisoikeustilannetta, demokratiaa, lainsäädännön ja hallinnon kehittämistä eri aihe-alueilla. Kertomusvuonna pääpaino oli erityisesti ihmisoikeus- ja demokratiakysymyksissä. Ulkoasiainvaliokunta pitää Euroopan neuvoston raportteja arvokkaina ja asiantuntevina tietolähteinä, joista on hyötyä myös Euroopan neuvoston ulkopuolisessa työssä.

Euroopan neuvoston parlamentaarisessa yleiskokouksessa keskusteltiin myös Valko-Venäjän tilanteesta. Tavoitteena on avata Minskiin demokratia- ja ihmisoikeuskysymyksiä käsittelevä Euroopan neuvoston tiedotuspiste, mutta toistaiseksi aloite on kaatunut isäntävaltion passiivisuuteen. Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että Valko-Venäjän isolaatiopolitiikan purkaminen alkaa juuri Euroopan neuvoston toi-

mesta ja painottamalla juuri demokratia- ja ihmisoikeusulottuvuutta.

Suomen valtuuskunnan painopisteeksi valittiin vuonna 2007 koko vaalikauden ajaksi Itämeri. Vuoden 2009 yleiskokoukselle valmistellaan laaja-alaista Itämeri-aloitetta. Ulkoasiainvaliokunta antaa vahvan tukensa Suomen valtuuskunnan toiminnalle. Ulkoasiainvaliokunta pitää valitettavana, että eduskunnan edellyttämää valtioneuvoston Itämeri-selontekoa ei laadittu vuoden 2008 aikana.

Pohjoismaiden neuvosto

Pohjoismaisen yhteistyön ajankohtaisia aiheita ovat muun muassa globalisaatio, rajaesteiden poistaminen, keskustelu itsehallintoalueiden asemasta sekä yhteinen huoli Itämeren tilasta.

Vuonna 2007 toiminnan ja pohjoismaisen yhteistyön kärkeen nousi erityisesti globalisaatioprosessi. Globalisaatiota on käsitelty PN:n piirissä jo vuodesta 2006 lähtien. Ulkoasiainvaliokunta pitää Suomen valtuuskunnan tavoin tärkeänä, että tätä kautta pyritään vahvistamaan Pohjolan kansainvälistä asemaa muun muassa ympäristö-, energia- ja innovaatiokysymyksissä. Pohjoismaiden on omalta osaltaan vaikutettava siihen, että hyvinvointi jakaantuu tasaisesti maailmassa. Ulkoasiainvaliokunta antaa tukensa Pohjoismaiden neuvoston pyrkimyksille painottaa parlamentaarista ulottuvuutta vuoden 2009 Kööpenhaminan ilmastohuippukokouksessa sekä mahdollistaa kansalaisyhteiskunnan ja

kansalaisjärjestöjen osallistuminen huippukokoukseen.

Pohjoismaiden neuvoston toiminnan suuntautumista entistä enemmän koskemaan ulkosuhdekysymyksiä pitää ulkoasiainvaliokunta myönteisenä kehityksenä. Pohjoismaiden neuvoston rooli on erityisen tärkeä Itämeren ekologisen tilan parantamisessa, Pohjoisen ulottuvuuden politiikan vahvistamisessa sekä lähialueyhteistyön kehittämisessä. Yhteistyöulottuvuuksia Baltian maiden kanssa on ulkoasiainvaliokunnan mielestä syytä avata vielä aikaisempaa enemmän.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy Suomen valtuuskunnan esittämään huoleen suomen kielen asemasta Pohjoismaiden neuvoston yhteistyössä. Toiminnassa tarvittavat asiakirjojen käännökset on saatava ajoissa, jotta suomalaiset edustajat voivat osallistua tasa-arvoisesti pohjoismaiseen yhteistyöhön.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanoton,

että eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomusten johdosta, mutta eduskunta edellyttää valtioneuvostolta vuosittaista selvitystä Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan linjausten toimeenpanosta mukaan lukien ruokaturvan vahvistaminen.

Helsingissä 21 päivänä marraskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pertti Salolainen /kok	Elisabeth Naucélér /r
vpj.	Markku Laukkanen /kesk	Aila Paloniemi /kesk
jäs.	Eero Akaan-Penttilä /kok	Pekka Ravi /kok
	Eero Heinäluoma /sd	Ben Zyskowitz /kok
	Liisa Jaakonsaari /sd	vjäs. Juha Korkeaoja /kesk
	Antti Kaikkonen /kesk	Erkki Tuomioja /sd
	Annika Lapintie /vas	Pekka Vilkuna /kesk.

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos O-P Jalonen, valio-
kuntaneuvos Minna Hulkkonen.