

Viite

Asia

Ulkoasiainneuvosto 11.11.2019; Suomen tavoitteet

EU:n ulkoasiainneuvoston kokous pidetään Brysselissä 11.11.2019. Kokouksessa Suomea edustaa ulkoministeri Pekka Haavisto. Keskustelunaiheita ovat: Afganistan, Persianlahden turvallisuustilanne ja Iran sekä Sudan.

Afganistan

Suomi tukee Afganistanin rauhanprosessia kokonaisvaltaisesti, mukaan lukien Yhdysvaltojen pyrkimyksiä saattaa aluille prosessi, joka mahdollistaisi poliittisen ratkaisun löytämisen Afganistanin konfliktiin. Suomi toivoo, että keskustelut, ml. alueelliset toimijat, jatkuisivat mahdollisimman pian poliittisen ratkaisun löytämiseksi. Tunnusteluiden tuomaa momentumia ei tulisi kadottaa. Suomi antaa täyden tukensa EU:n toimille ja erityisesti EU:n Afganistanin erityisedustaja Roland Kobian työlle Afganistanin rauhanprosessin tukemiseksi. EU:n tulee olla mukana rauhanprosessin kaikissa vaiheissa. Rauhanprosessin on oltava afgaaniomisteinen, afgaanivetoinen ja osallistava. Suomi toivoo, että mahdollisimman pian päästään aloittamaan inklusiiviset afgaanien väliset neuvottelut puitesopimuksesta, tavoitteena virallisten rauhanneuvotteluiden käynnistäminen ja lopullinen rauhansopimus. Suomi antaa täyden tukensa Norjalle, Saksalle ja Qatarille, jotka ovat toimineet ja ilmaisseet jatkossakin toimintavalmiutensa toimia fasilitaattoreina afgaanien välisissä neuvotteluissa. Suomi toivoo, että kaikki osapuolet suostuisivat väkivallan vähentämiseen ja tulitaukoon neuvotteluiden ajaksi. Suomen tavoitteena on varmistaa, että jo saavutetuista kehitysaskelista ja tuloksista demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien, naisten oikeuksien, lapsen oikeuksien ja vähemmistöjen oikeuksien saralla pidetään kiinni. EU:n ja Suomen kehitysavun sekä tuen rauhanprosessille tulee turvata kaikkien afganistanilaisten ihmisoikeuksien toteutuminen. Naisten osallistaminen ja osallistuminen rauhanprosessiin ja rauhanneuvotteluihin tulee varmistaa. Suomi pitää tärkeänä, että Afganistanissa 28. syyskuuta järjestettyjen presidentinvaalien tulokset julkistetaan mahdollisimman pian. Kaikki vaikuttaminen vaalitulokseen, ml. väkivalta tai sillä uhkailu, tuomitaan täysin.

Persianlahden turvallisuustilanne ja Iran

Persianlahden kireässä turvallisuustilanteessa on tärkeää, että EU tiivistää ja vahvistaa suhteitaan ja vuoropuheluaan alueen maiden kanssa kaikilla tasoilla. EU:n on hyvä huolehtia myös näkyvyydestään. Suomi pitää tärkeänä uuden korkean edustajan aktiivista yhteydenpitoa alueella. EU:n on tuettava uskottavia keinoja lieventää jännitteitä, mukaan lukien alueelliset aloitteet. Iranin kohdalla EU:lla on ollut oma erityinen roolinsa muun muassa Iranin ydinohjelmäsopimukseen liittyen. Suomen näkökulmasta tämän roolin säilyttäminen on arvokasta. Suhteita on pidettävä korkealla tasolla yllä myös maihin kuten Irak ja Libanon. EU:n täytyy tukea niiden kykyä ylläpitää ja kehittää omaa yhteiskuntajärjestelmäänsä: jännitteiden taustalla on myös sosio-ekonomisia ongelmia. Suomi katsoo, että tämä on myös alueellisen tilanteen kannalta tärkeää.

Sudan

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n apupaketti Sudanin siirtymävaiheelle saadaan valmiiksi mahdollisimman pian, ottaen huomioon Sudanin hallituksen prioriteetit. Suomi kannustaa Sudania ottamaan vetovastuu avun koordinoinnista. Suomi pitää tärkeänä, että EU tukee Sudania sen pyrkimyksissä löytää ratkaisu maan poistamiseksi Yhdysvaltain terroria tukevien maiden listalta. Tämä mahdollistaisi kansainvälisten rahoituslaitosten toiminnan Sudanissa. Suomi tukee Afrikan unionin roolia Sudanin rauhanprosessissa Juban julistuksen ja Afrikan Unionin rauhan ja turvallisuuden neuvoston (AU PSC) lokakuun kokouksen päätöksen mukaisesti. Suomi kannustaa Sudania jatkamaan naisten ja nuorten osallistamista siirtymävaiheen järjestelyissä.

Asialista:

Afganistan	s. 4
Persianlahden turvallisuustilanne ja Iran	s. 7
Sudan	s. 11

ASA-40 Shakir Aysu

31.10.2019

Asia

Afganistan

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 11.11.2019

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Aysu Shakir, UM / ASA-40, aysu.shakir@formin.fi, 050 4700025

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ministerien keskustelussa Afganistanista esillä ovat muuan muassa ajankohtainen kehitys, ml. poliittinen tilanne (presidentinvaalien jälkeinen tilanne) sekä rauhanprosessi ja EU:n rooli rauhanprosessissa.

2. SUOMEN TAVOITE

Suomi tukee Afganistanin rauhanprosessia kokonaisvaltaisesti, mukaan lukien Yhdysvaltojen pyrkimyksiä saattaa aluille prosessi, joka mahdollistaisi poliittisen ratkaisun löytämisen Afganistanin konfliktiin. Suomi toivoo, että keskustelut, ml. alueelliset toimijat, jatkuisivat mahdollisimman pian poliittisen ratkaisun löytämiseksi. Tunnusteluiden tuomaa momentumia ei tulisi kadottaa.

Suomi antaa täyden tukensa EU:n toimille ja erityisesti EU:n Afganistanin erityisedustaja Roland Kobian työlle Afganistanin rauhanprosessin tukemiseksi. EU:n tulee olla mukana rauhanprosessin kaikissa vaiheissa.

Rauhanprosessin on oltava afgaaniomisteinen, afgaanivetoinen ja osallistava. Suomi toivoo, että mahdollisimman pian päästään aloittamaan inklusiiviset afgaanien väliset neuvottelut puitesopimuksesta, tavoitteena virallisten rauhanneuvotteluiden käynnistäminen ja lopullinen rauhansopimus. Suomi antaa täyden tukensa Norjalle, Saksalle ja Qatarille, jotka ovat toimineet ja ilmaisseet jatkossakin toimintavalmiutensa toimia fasilitaattoreina afgaanien välisissä neuvotteluissa. Suomi toivoo, että kaikki osapuolet suostuisivat väkivallan vähentämiseen ja tulitaukoon neuvotteluiden ajaksi.

Suomen tavoitteena on varmistaa, että jo saavutetuista kehitysaskeleista ja tuloksista demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien, naisten oikeuksien, lapsen oikeuksien ja vähemmistöjen oikeuksien saralla pidetään kiinni. EU:n ja Suomen kehitysavun sekä tuen rauhanprosessille tulee turvata kaikkien afganistanilaisten ihmisoikeuksien toteutuminen. Naisten osallistaminen ja osallistuminen rauhanprosessiin ja rauhanneuvotteluihin tulee varmistaa.

Suomi pitää tärkeänä, että Afganistanissa 28. syyskuuta järjestettyjen presidentinvaalien tulokset julkistetaan mahdollisimman pian. Kaikki vaikuttaminen vaalitulokseen, ml. väkivalta tai sillä uhkailu, tuomitaan täysin.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvoston on tarkoitus käydä 11. marraskuuta 2019 keskustelu Afganistanin tilanteesta huomioiden erityisesti presidentinvaalien jälkeinen tilanne, rauhanprosessin tilanne sekä EU:n rooli rauhanprosessissa.

4. TAUSTA

Yhdysvaltojen Afganistanin erityisedustaja Zalmay Khalizad on käynyt jo vuoden ajan syksystä 2018 asti alustavia rauhantunnustelukeskusteluja talibanien Dohan-toimiston edustajien kanssa. Yhdysvaltojen ensisijaisena tavoitteena on ollut löytää ratkaisuja turvallisuuskysymyksiin.

Nämä alustavat keskustelut mahdollisen Yhdysvaltojen ja talibanien välisestä sopimuksesta ovat keskittyneet neljään pilariin: suunnitelmat kansainvälisten joukkojen vetäytymisen aikataulusta, taliban-liikkeen sitoutuminen terrorismin vastaiseen toimintaan, tulitauko ja afgaanien väliset neuvottelut. Yhdysvalloille tärkeää ovat konkreettiset takeet ("enforcement mechanism") siitä, ettei Afganistania tulla käyttämään terrorismin maaperänä.

Keskustelut etenivät ja Yhdysvaltojen ja talibanien välistä sopimusta odotettiin julkaistavaksi syyskuun 2019 aikana. Keskusteluihin tuli tauko syyskuussa 2019 presidentti Donald Trumpin peruuttaessa suunnitellut Camp David -neuvottelut. Yhdysvaltojen aikomukset ja seuraavat askeleet rauhanprosessin suhteen ovat tällä hetkellä auki. Talibanit ovat ilmoittaneet jatkavansa taisteluja, mutta olevansa myös valmiita jatkamaan keskusteluja.

Odotetun Yhdysvaltojen ja talibanien välisen sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen tarkoituksena oli aloittaa Norjassa afgaanien väliset yksityiskohtaisemmat ja sisällöllisemmät neuvottelurunkokeskustelut tavoitteena "Framework Agreement" (puitesopimus), joka olisi luonut pohjan varsinaisille rauhanneuvotteluille päämääränä rauhansopimus. Suomi katsoo, että näiden afgaanien välisen neuvotteluiden tulisi olla inklusiivisia sekä maantieteellisesti, poliittisesti ja yhteiskunnallisesti hyvin edustettuja (mm. oppositio, naiset, kansalaisyhteiskunta, nuoret, ja vähemmistöt).

Jo kahteen kertaan huhtikuusta siirtyneet presidentinvaalit järjestettiin 28. syyskuuta. Vaaleissa oli mukana kaikkiaan 18 ehdokasta. Vaalien alustava tulos oli määrä julkistaa 19. lokakuuta, mutta tulosten julkistaminen on siirtynyt. Alustavat tulokset julkistetaan näillä näkymin 14. marraskuuta. Vaalien tulos on merkittävä Afganistanin poliittiselle ja turvallisuustilanteelle sekä koko rauhanprosessille.

Afganistanin istuva presidentti Ashraf Ghani esitteli Geneven Afganistan-konferenssissa marraskuussa 2018 oman viisivuotisrauhansuunnitelmansa. Tämä rauhansuunnitelma ei ole kuitenkaan edennyt. Presidentti Ghani valmistelee parhaillaan myös uutta seitsemänkohtaista rauhansuunnitelmaa.

Mahdollinen rauha Afganistanissa vaatii erityisesti alueellista yhteistyötä. Rauha edellyttää naapurimaiden tukea ja hyväksyntää.

EU lupasi Geneven Afganistan-konferenssissa marraskuussa 2018 mittavan apupaketin (474 miljoonaa euroa). Lisäksi EU:n korkea edustaja Federica Mogherini esitti viisi asiakohtaa, joilla EU voisi tukea Afganistanin rauhanprosessia:

- rauhanprosessin inklusiivisuuden takaaminen;
- reformiagendan, ml. turvallisuusreformin edistymisen seuraaminen;
- kapinallisten DDR-prosessiin (aseidenriisunta, demobilisointi, reintegraatio) liittyvät toimenpiteet;
- rauhanprosessin takaajana toimiminen

- kaupan edistäminen ml. infrastruktuurihankkeet Afganistanin naapurimaiden kanssa

EU-delegaatio Afganistanissa toteuttaa jo työllään osaa näistä tavoitteista mm. tukemalla rauhanprosessin inklusiivisuutta sekä poliisisektorin reformia. EU:n tulee varmistaa jo päättyneen EU:n siviilikriisinhallintaoperaatio EUPOL Afganistanin saavutusten jatkuvuus. EU tuki presidenttivaaleja 31 miljoonalla eurolla. Lisäksi EU lähetti kolmesta henkilöstä koostuvan vaalitarkkailumission seuraamaan vaaleja.

Suomi tukee EU:n Afganistanin erityisedustaja Roland Kobiaa, jolla on tärkeä asema EU:n tuen vahvistamisessa. Kobia nimitettiin tehtäväänsä 1. syyskuuta 2017. Erityisedustajan päätehtävänä on edistää EU:n osallistumista kestävän rauhan ja vaurauden aikaansaamiseksi Afganistanissa ja sen alueella. Erityisedustaja varmistaa EU:n osallistumisen kansainvälisiin ja alueellisiin prosesseihin, joilla pyritään rauhaan Afganistanissa koordinoimalla ja kuulemalla kaikkia alueellisia, kansainvälisiä ja valtiosta riippumattomia toimijoita. Erityisedustaja toimii EU:n edustajana asianomaisilla foorumeilla ja prosesseissa. Erityisedustaja raportoi säännöllisesti työstään EU:n jäsenvaltiolle.

Turvallisuustilanne on koko Afganistanissa hyvin vaihteleva ja uhkaa jo saavutettua kehitystä. Vuodesta 2009 siviiliuhrien määrä on kaksinkertaistunut.

Presidentti Trump ilmoitti joulukuussa 2018 puolittavansa yhdysvaltaisjoukkojen määrän Afganistanissa. Tarkkoja vetäytymissuunnitelmia ei kuitenkaan ole tehty. Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo yhdessä Naton kriisinhallintaoperaatioiden kanssa on mahdollistanut niin humanitaarisen avun kuin kehitysyhteistyön perillemenon sekä diplomaattisen läsnäolon Afganistanissa vuosien 2002-2019 aikana.

Suomi osallistuu Naton Resolute Support koulutus- ja neuvonanto-operaatioon 60 sotilaalla. Operaatiossa on yhteensä 16 000 sotilasta 39 eri maasta. Yhdysvaltojen rooli RS-operaatiossa on keskeinen. Monella EU-maalla on joukkoja RS-operaatioissa. Mikäli Yhdysvallat vetää joukkonsa Afganistanista, tulee Resolute Support -operaation toimintaa arvioida uudelleen. Operaatioon ei toistaiseksi ole kaavailtu muutoksia. Lisäksi Suomi on lähettänyt operaatioon siviilikriisinhallintavaroin poliittisen neuvonantajan.

Suomi on osallistunut Afganistanin vakauttamis-, jälleenrakennus- ja kehitystoimiin vuodesta 2002 lähtien. Afganistan on Suomen suurin kehitysavun vastaanottajamaa. Suomen sitoumus on yhteensä 111 miljoonaa euroa, eli noin 28 miljoonaa euroa vuodessa vuosien 2017–2020 aikana.

Suomelta on tiedusteltu mahdollisuutta järjestää seuraava ministeritason Afganistan-apukonferenssi vuoden 2020 aikana. Suomi selvittää ja harkitsee tätä mahdollisuutta pyrkien tekemään asiasta päätöksen mahdollisimman pian.

Asia

Persianlahden turvallisuustilanne ja Iran

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 11.11.2019

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Eveliina Saarinen, ALI-10, eveliina.saarinen@formin.fi, 050 465 5748

Miia Aro-Sánchez, POL-20, miia.aro-sanchez@formin.fi, 050 408 7395

Pekka Marttila, POL-10, pekka.marttila@formin.fi, 050 521 2539

Annina Aalto, ALI-10, annina.aalto@formin.fi, 050 408 7945

Petra Paasilinna, ALI-10, petra.paasilinna@formin.fi, 050 478 3840

Katarina Tapio, EUE, katarina.tapio@formin.fi, +32 471 035 732

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Iranin tilannekatsaus sekä Persianlahden turvallisuustilanne

2. SUOMEN TAVOITE

Persianlahden kireässä turvallisuustilanteessa on tärkeää, että EU tiivistää ja vahvistaa suhteitaan ja vuoropuheluaan alueen maiden kanssa kaikilla tasoilla. EU:n on hyvä huolehtia myös näkyvyydestään. Suomi pitää tärkeänä uuden korkean edustajan aktiivista yhteydenpitoa alueella.

EU:n on tuettava uskottavia keinoja lieventää jännitteitä, mukaan lukien alueelliset aloitteet. Iranin kohdalla EU:lla on ollut oma erityinen roolinsa muun muassa Iranin ydinohjelmiasopimukseen liittyen. Suomen näkökulmasta tämän roolin säilyttäminen on arvokasta.

Suhteita on pidettävä korkealla tasolla yllä myös maihin kuten Irak ja Libanon. EU:n täytyy tukea niiden kykyä ylläpitää ja kehittää omaa yhteiskuntajärjestelmäänsä: jännitteiden taustalla on myös sosio-ekonomisia ongelmia. Suomi katsoo, että tämä on myös alueellisen tilanteen kannalta tärkeää.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Huolestuttava kehitys Persianlahdella on jatkunut ja turvallisuustilanne on kireä. Myös Iranin ydinohjelmiasopimuksen JCPOA:n tilanne on kriittinen; Iran mahdollisesti ilmoittaa marraskuun alussa, mistä sopimusvelvoitteista se aikoo vetäytyä. Ulkoasiainneuvosto käy keskustelun ajankohtaisesta tilanteesta.

4. TAUSTA

Persianlahden tilanne on jatkunut jännittyneenä. Tilanne kiristyi kesällä ja eskaloituminen sotilaalliseksi yhteenotoksi oli lähellä kesäkuussa, kun Iran ampui alas yhdysvaltalaisen miehittämättömän tiedustelulennokin. Iranin mukaan lennokka lensi sen ilmatilassa. Yhdysvallat oli jo vastaamassa sotilaallisilla iskuilla, mutta presidentti Trump perui iskut viime hetkellä. Yhdysvaltojen mukaan lennokka lensi kansainvälisessä ilmatilassa. Tätä välikohtausta edelsivät iskut kahteen öljytankkeriin Omaninlahdella ja sabotaasiyritykset neljää Yhdistyneiden arabiemiirikuntien edustalla liikkunutta kauppa-alusta vastaan. Syyskuun puolivälissä tilanne jännittyi entisestään, kun Saudi-Arabian Aramcon öljynjalostuslaitoksiin iskettiin drooneilla ja risteilyohjuksilla. Tästä aiheutui mittavia aineellisia vahinkoja. Selvää näyttöä syyllisistä ei ole ollut, vaikka Jemenin huthikapinalliset ovat ottaneet iskut nimiinsä.

Laivaliikenteen häirintä on johtanut aloitteisiin merenkulun turvaamisoperaatioiden perustamisesta. Yhdysvallat ilmoitti heinäkuussa Sentinel-operaatiostaan, josta on käytetty myös nimeä International Maritime Security Construct (IMSC). Operaation tavoitteena on turvata merenkulkua Hormuzinsalmella, Persianlahdella, Omaninlahdella sekä Bab al-Mandebin salmella. Monet näkevät operaation Yhdysvaltojen Iraniin kohdistaman maksimaalisen paineen politiikan jatkeena. Operaatioon osallistuvat Yhdysvallat, Australia, Bahrain ja Britannia. Myös Saudi-Arabia ja Arabiemiiraatit ovat ilmoittaneet liittyvänsä operaatioon. Ranska on hiljattain tuonut esille aloitteen erillisestä eurooppalaisesta merenkulunvalvontaoperaatiosta. Operaatio keskittyisi tilannekuvan keräämiseen ja olisi pienimuotoinen sisältäen vain kahden laivan partiointia kerrallaan Hormuzinsalmella. Saksa, Ranska ja Iso-Britannia (E3-maat) tavoittelevat myös alueellisen konferenssin järjestämistä. Sillä pyritäisiin ratkaisemaan Persianlahden merenkulun ongelmia. Konferenssia koskevat keskustelut alueen maiden kanssa ovat vielä kesken. Suomi pitää merenkulunvapautta tärkeänä periaatteena ja tukee diplomaattisen ratkaisun löytymistä laivaliikenteen häirintään Persianlahdella. Suomi ei ole tehnyt päätöksiä mahdollisesta osallistumisesta Yhdysvaltain tai Ranskan operaatioon.

Jännitteitä yritettiin lieventää YK:n yleiskokouksen korkean tason viikolla syyskuussa, muun muassa Ranska oli aloitteellinen, mutta keskustelut Iranin ja Yhdysvaltojen välillä eivät toteutuneet. Iran oli edellyttänyt Yhdysvalloilta julkista lupautta pakotteiden poistamisesta. Iranin presidentti Rohani esitteli yleiskokouspuheessaan rauhanaloitetta (*Hormuz Peace Endeavour, HOPE*), joka on suunnattu ensisijaisesti alueen maille. Myös Irak on pitänyt esillä alueellisen konferenssin mahdollisuutta. Näistä kaikista on kuitenkin toistaiseksi vähän konkreettista tietoa.

Kaiken taustalla vaikuttaa Yhdysvaltain irtautuminen keväällä 2018 Iranin ydinohjelasopimuksesta (*Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA*). Tasan vuoden kuluttua Iran ilmoitti vetäytyvänsä osasta JCPOA-velvoitteitaan. Iran ilmoitti rikkovansa sopimusta 60 päivän välein, jos sopimuksen osapuolet eivät suojele sitä Yhdysvaltain pakotteilta. Heinäkuussa Iran ylitti sopimuksessa sovitut tasot sekä uraanin rikastuksen että varastoinnin osalta. Elokuussa Kansainvälinen atomienergiajärjestö IAEA raportoi Iranin rakentavan JCPOA:n vastaista sentrifugia. E3-maat esittivät syyskuussa lausunnossaan huolensa kehityksestä ja kehottivat Irania noudattamaan sitoumuksiaan. Ydinohjelasopimuksen osapuolet (E3/EU, Venäjä, Kiina ja Iran) kokoontuivat YK:n yleiskokouksen yhteydessä 25. syyskuuta: lausunnossa vahvistettiin tuki JCPOA:lle ja korostettiin sen täytäntöönpanon tärkeyttä. EU pitää JCPOA:ta keskeisenä alueen vakauden ja turvallisuuden säilyttämisessä. Ydinohjelasopimuksen tila on kuitenkin kriittinen: marraskuun alussa Iran todennäköisesti vetäytyy edelleen sopimusvelvoitteistaan. Lisäksi on uhkana, että se rikkoo muitakin IAEA-velvoitteitaan (*safeguards*). IAEA:lla on avoimia kysymyksiä joihinkin ydinaseohjelmaan viittaaviin löydöksiin liittyen, joihin Iran ei ole toistaiseksi vastannut. Seuraava IAEA:n säännönmukainen JCPOA-raportti ilmestyy 10. marraskuuta.

EU pyrkii turvaamaan Iranin ydinohjelmiasopimuksen jatkumisen. Se on ryhtynyt toimiin eurooppalaisten yritysten suojaamiseksi Yhdysvaltojen pakotteiden nk. ekstraterritoriaalisilta vaikutuksilta Yhdysvaltojen ulkopuolella. Lisäksi E3-maiden johdolla on rakennettu Instex-erityismaksujärjestelmää. Sen ja iranilaisen vastinparin STFI:n tavoitteena on mahdollistaa EU:n ja Iranin kaupan jatkuminen niiden tuotteiden osalta, jotka eivät ole Yhdysvaltojen pakotteiden piirissä. Instex korvaisi Iranin ja Euroopan kaupan rahaliikenteen niin, että eurooppalaishyödykkeiden viejät Iraniin saisivat rahansa eurooppalaisilta iranilaishyödykkeiden tuojilta. Vastaava järjestely toimisi myös Iranissa. Pitkällä tähtäimellä tämä edellyttää kaupan tasapainoa Euroopan ja Iranin välillä, mutta mekanismin symbolinenkin toiminta olisi tärkeää. Suomi, kuten usea muu maa, tukee Instexiä ja on selvittänyt siihen liittymistä.

Jännitteitä lisäävät alueen maiden heikentyneet suhteet ja niiden sekaantuminen alueellisiin kriiseihin. Saudi-Arabian ulkopoliittikkaa alueella ohjaa vahvasti pelko Iranin roolin vahvistumisesta. Tämä ohjaa myös liittolaissuhteita ja näkyy erityisesti historiallisen läheisessä suhteessa Yhdysvaltoihin. Heikentynyt suhde Iraniin heijastuu myös alueen konflikteissa, joissa maat tukevat vastakkaisia osapuolia sunni-shiia-jakolinjan mukaisesti. Esimerkki tästä on Jemenin sisällissota. Saudi-Arabian johtama koalitio on osallistunut siihen vuodesta 2015 taistelemalla huthi-kapinallisia vastaan, jotka saavat tukea Iranilta. Viimeaikaiset protestit joissakin alueen maissa kertovat puolestaan, millaisten ongelmien parissa alueen maat kamppailevat.

Irakissa Bagdadissa ja etelän shiia-enemmistöisissä kaupungeissa lokakuun alussa rauhallisesti alkaneet mielenosoitukset kehittyivät nopeasti väkivaltaisiksi yhteenotoiksi Irakin turvallisuusviranomaisten kanssa. Tilannetta pyrittiin rauhoittamaan ulkonaliikkumiskielloilla ja katkaisemalla internetyhteydet, mutta turvallisuusviranomaiset käyttivät myös voimakeinoja. Lokakuun ensimmäisten viikkojen mielenosoitukset vaativat lähes 150 kuolouhria. Hallitus perusti tutkintakomitean selvittämään mielenosoitusten kulkua. Komitean päätelmät johtivat useiden turvallisuussektorin johtajien erottamiseen, syynä ylimitoitettu väkivallan käyttö, mutta komitea ei ottanut kantaa hallituksen rooliin. Mielenosoitukset käynnistyivät uudestaan 25. lokakuuta, joka oli pääministeri Adel Abdul Mahdin hallituksen ensimmäinen vuosipäivä.

Irakin mielenosoittajat vaativat hallitukselta toimia korruptiota vastaan, parempia peruspalveluita (mm. sähköä, puhdasta vettä) ja työpaikkoja. Mielenosoitukset heijastelevat laajalle levinnyttä, kansalaisten taustasta ja uskontokunnasta riippumatonta, tyytymättömyyttä. Jälleenrakennus ei ole käynnistynyt kunnolla. Vaikka Irak on luokiteltu ylemmän keskitulon maaksi, asuu noin viidesosa väestöstä köyhydessä. Irakin turvallisuustilanne on parantunut, mutta Isisillä on edelleen Irakissa kannattajia ja mahdollisia jäseniä. Irakin demokraattisten instituutioiden vahvistaminen ja yhteiskunnan vakauttaminen ovat avainasemassa Isisin uuden nousun estämiseksi.

Irakin mielenosoituksissa on myös kuultu Iranin vastaisia iskulauseita. Iranin vaikutusvalta Irakissa ulottuu yhteiskunnan monelle eri tasolle. Irak on Iranin tärkeimpiä kauppakumppaneita ja mailla on syvät historialliset ja kulttuurisuhteet. Iranin tukemat shiiamilitiat taistelivat Irakissa Isisiä vastaan. Tällä hetkellä Iranin tukemien aseellisten ryhmien poliittiset siivet ovat merkittävässä asemassa Irakin parlamentissa. Irak joutuu geopoliittisen asemansa johdosta usein alueellisten kiistojen näyttämöksi. Irak on pyrkinyt tasapainottelemaan paineiden keskellä ja luomaan toimivat suhteet myös alueen muihin maihin, kuten Saudi-Arabiaan. EU nähdään Irakissa neutraalina toimijana ja maassa tiedostetaan EU:n rooli myös merkittävänä rahoittajana.

Myös Libanonissa on ollut meneillään laajoja mielenosoituksia. Pääministeri Hariri joutui jättämään eroanomuksensa 29. lokakuuta. Niin sanotun rauhanomaisen kansannousun syynä on ollut talouskriisin, korruption ja hyvän hallinnon puutteen aiheuttama tyytymättömyys hallitukseen. Tyytymättömyyttä aiheuttaa myös pakolaisten suuri määrä: Libanonin noin kuudesta miljoonasta asukkaasta syyrialaisia pakolaisia on noin 1,5 miljoonaa ja palestiinalaisia 200 000. Maailman korkein pakolaisten määrä suhteutettuna väestöön on vienyt Libanonin kestävyys äärirajoille.

On tärkeää tukea maita ja niiden kykyä pitää yllä ja vahvistaa yhteiskuntajärjestelmiään. Suomi tukee alueella etenkin Syyrian ja Irakin kriisien vaikutuksiin vastaamista ja demokraattisten, ihmisoikeuksia ja tasa-arvoa kunnioittavien oikeusvaltioiden syntymistä. Kaikkiaan Suomen kokonaistuki Syyrian kriisiin on ollut yli 200 miljoonaa euroa vuosina 2011–2019. Osa tästä on ohjattu naapurimaiden Libanonin ja Jordanian kantokyvyn tukemiseen eri YK-järjestöjen kautta. Irakin vakauttamista Suomi on tukenut yli 30 miljoonalla eurolla vuodesta 2014 lähtien. Suomi tukee Libanonia ja Irakia vahvasti myös kriisinhallinnan kautta. Libanonissa YK:n UNIFIL-operaatioon on osallistuttu lähes tauotta jo 1980-luvun alusta alkaen ja suomalaisia sotilaita on operaatiossa tällä hetkellä vajaat 200. Irakissa osallistutaan Isisin vastaisen koalition OIR-operaatioon vajaan 80 sotilaan vahvuudella sekä siviilikriisinhallinnassa koalition poliisikoulutukseen ja EU-operaatioon.

Asia

Sudan

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto 11.11.2019

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Maruan El Krekshi, vastuuvirkamies ALI-40, maruan.elkrekshi@formin.fi; 050 475 7635

Ann-Christine Krank, yksikön päällikkö ALI-40, ann-christine.krank@formin.fi

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ulkoasiainneuvoston lounaalle aiotaan kutsua Sudanin pääministeri Abdalla Hamdok. Lounaalla on tarkoitus kuulla pääministeri Hamdokin arvio Sudanin tilanteesta ja keskustella siitä, miten EU voi tukea poliittista transitiota. Jos pääministerin tulo vahvistuu, Sudan tulee neuvoston agendalle lyhyenä varsinaisena asiakohtana, joka valmistelee EU:n yhteisiä viestejä lounaskeskusteluun.

2. SUOMEN TAVOITE

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n apupaketti Sudanin siirtymävaiheelle saadaan valmiiksi mahdollisimman pian, ottaen huomioon Sudanin hallituksen prioriteetit. Suomi kannustaa Sudania ottamaan vetovastuu avun koordinoinnista.

Suomi pitää tärkeänä, että EU tukee Sudania sen pyrkimyksissä löytää ratkaisu maan poistamiseksi Yhdysvaltain terroria tukevien maiden listalta. Tämä mahdollistaisi kansainvälisten rahoituslaitosten toiminnan Sudanissa.

Suomi tukee Afrikan unionin roolia Sudanin rauhanprosessissa Juban julistuksen ja Afrikan Unionin rauhan ja turvallisuuden neuvoston (AU PSC) lokakuun kokouksen päätöksen mukaisesti.

Suomi kannustaa Sudania jatkamaan naisten ja nuorten osallistamista siirtymävaiheen järjestelyissä.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulkoasiainneuvoston lounaalle on tarkoitus kutsua Sudanin pääministeri Abdalla Hamdok. Tilanne maassa on monimutkainen. Turvallisuustilanne erityisesti Darfurissa on edelleen hauras, ja valmistelevat neuvottelut aseellisten ryhmien kanssa ovat alkaneet syyskuun jälkeen uudestaan 14.10. EU:n tulee viestiä vahva tukensa maan transitiohallitukselle sekä sen prioriteeteille rauhanproessin ja talouden osalta.

Sudan on myös esillä kehitysministerikokoonpanossa ulkoasiainneuvostossa 25.11.

4. TAUSTA

Presidentti Bashirin hallinnon kaaduttua kansan nousun myötä, Sudanissa allekirjoitettiin 17.8.2019 AU/Etiopian välityksellä sopimus kolmen vuoden siirtymäkaudesta. Tähän lopputulokseen myötävaikutti myös EU:n aktiivisuus. KE Federica Mogherinin valtuuttamana, ulkoministeri Pekka Haavisto kävi heinäkuussa Addis Abebassa, Khartumissa, Kairossa, Jeddassa ja Abu Dhabissa, kannustamassa kansallisia ja alueellisia toimijoita toimimaan mahdollisemman rakentavasti, jotta AU/Etiopian välitysprosessi onnistuisi. Ulkoministeri Haavisto osallistui EU:n puolesta myös siirtymävaiheen sopimuksen allekirjoitusseremoniaan elokuussa.

Uusi Sudanin pääministeri Abdalla Hamdok, nimettiin virkaansa 21.8.2019. Hallituksen prioriteetit siirtymävaiheen aikana ovat taloustilanteen kohentaminen ja aseellisten ryhmien sitouttaminen siirtymävaiheen sopimukseen. PMI Hamdokin arvio taloustilanteen vakauttamiseksi on USD 2 miljardia lyhyellä aikavälillä, ja USD 8 miljardia kolmen vuoden aikana.

Sudanin siirtymäkauden tukemiseksi on perustettu epämuodollinen Friends of Sudan foorumi, joka pyrkii virkamiestasolla koordinoimaan, kansainvälisten toimijoiden poliittista ja taloudellista tukea Sudanille. Ryhmään kuuluu Yhdysvallat, Egypti, Ranska, Saksa, UK, Saudi Arabia, UAE, Norja, Qatar, AU, EU, Afrikan kehityspankki, YK, Maailmanpankki ja IMF. Tarkkailijoina ovat Ruotsi, Italia ja Suomi.

Suomen ensimmäinen osallistuminen ryhmän kokoukseen oli Washingtonissa 21.10.2019 pidetyssä neljännessä Friends of Sudan –kokouksessa, johon myös Sudan osallistui ensimmäistä kertaa. Sudanin valtiovarainministeri Ibrahim El Badawi esitteli Sudanin hallituksen talousreformisuunnitelman, jonka tavoitteena on mobilisoida kansainvälistä rahoitusta peruspalvelujen tuottamiseksi sekä pitkän aikavälin infrastruktuuri ja kehitysohjelmien toimeenpanemiseksi. Kokouksessa vallitsi yksimielisyys siitä, että poliittisen siirtymävaiheen onnistuminen on vahvasti sidoksissa Sudanin viranomaisten kykyyn tuottaa peruspalveluja kansalaisilleen. Kansainvälisen yhteisön tuen maksimoimiseksi, kokoukseen osallistujat vetosivat sen puolesta, että Sudan poistetaan Yhdysvaltain terroria tukevien maiden listalta, sekä Sudanin velkajärjestelyjen puolesta, jotta kansainväliset rahoituslaitokset voisivat toimia täydellä kapasiteetilla Sudanissa.

Sudanin tuen tarpeet ovat mittavat ja ne voidaan jäsentää seuraavien kategorioiden kautta:

- Peruspalvelujen tuottaminen, mukaan lukien koulutus ja terveyssektori
- Kansallisten instituutioiden kapasiteetin vahvistaminen/tekninen tuki
- Makrotalouden vakauttamistoimet
- Humanitaarinen apu
- Keski- ja pitkäaikavälin kehitysohjelmat
- Turvallisuussektorin reformi

Mitä tulee rauhanprosessiin Darfurin, Blue Nile ja South Kordofan aseellisten ryhmien kanssa, Sudanin hallitus on perustanut kansallisen elimen (Peace Commission), jonka mandaattiin kuuluu käydä rauhanneuvotteluja. Neuvotteluja vaikeuttaa aseellisten ryhmien koheesion puute. Syyskuussa sovittiin Jubassa (Juba Declaration, 11.9.2019) rauhanprosessin viitekehyksestä, mutta varsinaiset neuvottelut eivät ole vielä kunnolla alkaneet. Jubassa edellä mainitut osapuolet sopivat rauhanneuvotteluja valmistelevan komitean perustamisesta, tulitauosta, sotavankien vapauttamisesta ja humanitaarisen avun toimittamisesta konfliktialueille. Sopimukseen kuului myös paljon kritiikkiä herättänyt järjestely, jossa Sudanin siirtymävaiheen lainsäädäntöelimen (Legislative Council) perustaminen sekä maakuntakuvernöörien nimeäminen lykkääntyvät, kunnes rauhansopimus on saatu aikaiseksi. Aseellisten ryhmien sitoumus Sudanin siirtymäkauteen on toivottavaa, mutta samalla on vältettävä järjestelyjä jotka jarruttavat siirtymävaiheen sopimuksen toimeenpanoa väliaikaisen perustuslakijulistuksen (Constitutional Charter) mukaisesti.

Juban julistuksen esitetyn pyynnön mukaisesti, AU:n rauhan ja turvallisuuden neuvosto (PSC) on ilmaissut 10.10.2019 valmiutensa tukea rauhanprosessia ja pyytää AU:n komission puheenjohtajaa lähestymään YK:n turvallisuusneuvostoa AU:n mandaatin hyväksymiseksi. AU:n PSC myös kannustaa kansainvälistä yhteisöä tukemaan Sudanin pyrkimyksiä poistaa maa Yhdysvaltain terroria tukevien maiden listalta, ja ilmoitti kansainvälisen konferenssin järjestämisestä tämän päämäärän saavuttamiseksi.

Suomen tuki Sudanille

Suomella ei tällä hetkellä ole kehitysyhteistyöhankkeita Sudanissa. Siviilikriisinhallintavaroista Suomi rahoittaa yhden asiantuntijan työpanosta UN Womenillä Sudanissa.

Vuosina 2012–2015 Suomi tuki Maailmanpankkia 9,25 miljoonalla eurolla Eastern Nile Watershed Management projektin toimeenpanossa. Hankkeessa edistettiin luonnonvarojen kestävään hyödyntämiseen perustuvaa taloudellista kehitystä yhteisötasolla sekä edesautettiin Niilin valuma-alueen luonnonvarojen tasaista jakautumista säilyttämällä samalla ekosysteemin tasapaino. Sudanin yhdenmukainen valuma-alueen hallinta -hanke suunniteltiin osaksi Niilin aloitteen yhteistyötä ja osaksi Itä-Niilin kehittämisohjelmaa. Suomen ilmatieteen laitoksen vuonna 2018 päättynyt hanke pyrki vahvistamaan Sudanin ilmatieteen laitoksen teknistä kapasiteettia ja kykyä tuottaa relevanttia tietoa eri sidosryhmille, kuten maanviljelijöille.

Ulkoasianministeriön on määrä käydä Afrikan ja Lähi-itä osastopäällikön johdolla poliittisia konsultaatioita Khartumissa joulukuussa 2019 ja tarkoitus on keskustella myös mahdollisista tuen kohteista Sudanissa.

LIITTEET

Asiasanat	Afganistan, Sudan, UAN Ulkoasiainneuvosto, Iran
Hoitaa	UM
Tiedoksi	EUE, LVM, OKM, OM, PE, PLM, SM, STM, TEM, TPK, VM, VNK, YM