

KEO-10 Heikkinen-Hindrén Janna(UM)

06.10.2021
JULKINEN

Viite

Asia

EU:n kehitysministerien videokokous 11.10.2021: Afganistan

EU:n epävirallinen kehitysministerikokous pidetään videokokouksena 11.10.2021. Keskusteluaiheena on Afganistan. Suomea edustaa kehitys yhteistyö- ja ulkomaankauppaministeri **Ville Skinnari**.

Afganistan

Afganistanin alati pahenevaa humanitaarista tilannetta on pyrittävä helpottamaan talven lähestyessä. EU:n on pyrittävä olemaan merkittävä toimija ja sen tavoitteleman roolin, näkyvyyden ja vaikuttavuuden vuoksi on tärkeää, että pääsemme yhteisymmärrykseen niistä keinoista ja menetelmistä, joiden avulla afganistanilaisia voidaan tukea. Monet Afganistaniin liittyvistä tavoitteista, kuten ihmisoikeuksien edistäminen, pysyvät samoina hallinnosta huolimatta. EU:n on yritettävä kaikin keinoin varmistaa, etteivät viimeisten 20 vuoden saavutukset valu hukkaan. Akuuteimpana on ratkaistava keinot humanitaarisen avun toimittamiseen sekä peruspalveluiden tukemiseen siten, ettei EU tue suoraan Talibanin hallintoa tai muuten legitimoi tätä. Samaan aikaan kun kehitys yhteistyön tulevaisuutta jo pohditaan eri rintamalla, tulisi EU-maiden yhdessä koordinoida humanitaarisen avun ja kehitys yhteistyön rajapintaa, avun tulevaisuutta ja ehdollisuutta koskevat lähestymistapansa ja laatia yhteiset kriteerit.

Naiset ja tytöt ovat Suomelle prioriteetti ja heidän oikeuksiensa turvaaminen on huomioitava. Suomelle on kriittistä, että Afganistanin hallinto sitoutuu kunnioittamaan universaaleja ihmisoikeuksia ja muita kansainvälisiä velvoitteitaan, kuten kansalaisten ja maassa oleskelevien oikeutta lähteä maasta. Poliittisen tilanteen lisäksi avun toimittamiselle muuttuneessa tilanteessa on ilmennyt useita käytännön esteitä kuten puutteelliset pankkitoiminnot, käteispula, pakotteiden vaikutukset sekä hankaluudet monitoroida apua nykytilanteessa. Kokemustenvaihto ja EU-koordinaatio on tärkeää myös näiden ongelmien ratkaisemiseksi.

Afganistanin tilanteella on suuri vaikutus myös Eurooppaan (pakolaisuus ja muuttovirrat, terrorismi, huumeet). On tärkeää pyrkiä tukemaan myös Afganistanin naapurivaltioita. EU:n on etsittävä uusia ja vahvistettava jo olemassa olevia kumppanuuksia tavoitteidensa saavuttamiseksi. Suomi toivottaa tervetulleeksi uuden alueellisen yhteistyöalustan alueen maiden kautta ja toivoo, että uudet yhteistyöprosessit saadaan pian käyntiin. EU:n laajalla poliittis-taloudellisella yhteistyöllä muiden kanssa on pyrittävä estämään humanitaarinen katastrofi ja se, että Afganistanista muodostuu hallitsemattoman muuttoliikkeen ja huumeiden lähde sekä terrorismin turvasatama. Alueen valtioiden kuten Iranin, Pakistanin ja Turkin tukeminen on, EU:n ja näiden maiden poliittisista ja muista erimielisyyksistä huolimatta, konkreettinen tapa edistää näiden maiden mahdollisuuksia huolehtia alueilleen saapuvista pakolaisista ja siirtolaisista. Kansainvälisen oikeuden velvoitteita noudattaen on tärkeää varmistaa, että suojelua tarjotaan nopeasti sitä tarvitseville ja erityistä huomiota kiinnitetään kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin, kuten naisiin, lapsiin ja ihmiskaupan uhreihin. Naisten ja tyttöjen auttaminen tarkoittaa jatkossa konkreettisesti ihmisoikeuspuolustajien, erityisesti naisaktivistien ja naisten asemaa ja oikeuksia edistävien tahojen suojelutoimenpiteitä.

Asialista:

Afganistan

s. 3

Ulkoministeriö

TAVOITEMUISTIO

ASA-40 Vento Eero

5.10.2021

Asia

Afganistan

Kokous/tapaaminen

EU:n kehitysministereiden videokokous 11.10.2021

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Eero Vento, UM/ASA, +358 50 463 3854, eero.vento@formin.fi

Pekka Kaihilahti UM/ASA, pekka.kaihilahti@formin.fi

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ministerit keskustelevat Afganistanin tilanteesta, mahdollisuuksista humanitaarisen avun jakamiseen ja kriteereistä Afganistanin kehitysyhteistyön tulevaisuutta koskien. Lämpileikkaava kysymys taustalla on EU:n suhtautuminen uuteen hallintoon ja mahdollisuudet vastata humanitaarisen kriisin kehittymiseen Talibanin hallitsemassa maassa.

2. SUOMEN TAVOITE

- Afganistanin alati pahenevaa humanitaarista tilannetta on pyrittävä helpottamaan talven lähestyessä. EU:n on pyrittävä olemaan merkittävä toimija ja sen tavoitteleman roolin, näkyvyyden ja vaikuttavuuden vuoksi on tärkeää, että pääsemme yhteisymmärrykseen niistä keinoista ja menetelmistä, joiden avulla afganistanilaisia voidaan tukea.
- Monet Afganistaniin liittyvistä tavoitteista, kuten ihmisoikeuksien edistäminen, pysyvät samoina hallinnosta huolimatta. EU:n on yritettävä kaikin keinoin varmistaa, etteivät viimeisten 20 vuoden saavutukset valu hukkaan. Akuuteimpana on ratkaistava keinot humanitaarisen avun toimittamiseen sekä peruspalveluiden tukemiseen siten, ettei EU tue suoraan Talibanin hallintoa tai muuten legitimoit tätä. Samaan aikaan kun kehitysyhteistyön tulevaisuutta jo pohditaan eri rintamalla, tulisi EU-maiden yhdessä koordinoita humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön rajapintaa, avun tulevaisuutta ja ehdollisuutta koskevat lähestymistapansa ja laatia yhteiset kriteerit.
- Naiset ja tytöt ovat Suomelle prioriteetti ja heidän oikeuksiensa turvaaminen on huomioitava. Suomelle on kriittistä, että Afganistanin hallinto sitoutuu kunnioittamaan universaaleja ihmisoikeuksia ja muita kansainvälisiä velvoitteitaan, kuten kansalaisten ja maassa oleskelevien oikeutta lähteä maasta.
- Poliittisen tilanteen lisäksi avun toimittamiselle muuttuneessa tilanteessa on ilmennyt useita käytännön esteitä kuten puutteelliset pankkitoiminnot, käteispula, pakotteiden vaikutukset sekä hankaluudet monitoroida apua nykytilanteessa. Kokemustenvaihto ja EU-koordinaatio on tärkeää myös näiden ongelmien ratkaisemiseksi.
- Afganistanin tilanteella on suuri vaikutus myös Eurooppaan (pakolaisuus ja muuttovirrat, terrorismi, huumeet). On tärkeää pyrkiä tukemaan myös Afganistanin naapurivaltioita.
- EU:n on etsittävä uusia ja vahvistettava jo olemassa olevia kumppanuuksia tavoitteidensa saavuttamiseksi. Suomi toivottaa tervetulleeksi uuden alueellisen yhteistyöalustan alueen maiden kautta

ja toivoo, että uudet yhteistyöprosessit saadaan pian käyntiin. EU:n laajalla poliittis-taloudellisella yhteistyöllä muiden kanssa on pyrittävä estämään humanitaarinen katastrofi ja se, että Afganistanista muodostuu hallitsemattoman muuttoliikkeen ja huumeiden lähde sekä terrorismin turvasatama. Alueen valtioiden kuten Iranin, Pakistanin ja Turkin tukeminen on, EU:n ja näiden maiden poliittisista ja muista erimielisyyksistä huolimatta, konkreettinen tapa edistää näiden maiden mahdollisuuksia huolehtia alueilleen saapuvista pakolaisista ja siirtolaisista.

- Kansainvälisen oikeuden velvoitteita noudattaen on tärkeää varmistaa, että suojelua tarjotaan nopeasti sitä tarvitseville ja erityistä huomiota kiinnitetään kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin, kuten naisiin, lapsiin ja ihmiskaupan uhreihin. Naisten ja tyttöjen auttaminen tarkoittaa jatkossa konkreettisesti ihmisoikeuspuolustajien, erityisesti naisaktivistien ja naisten asemaa ja oikeuksia edistävien tahojen suojelutoimenpiteitä.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Afganistan on ollut vahvasti esillä eri neuvostojen agendoilla. Ulkoasiainneuvosto alkoi käsitellä Afganistanin muuttunutta tilannetta välittömästi Talibanin marssittua Kabuliin ja UAN-päätelmät, joissa asetetaan kriteerit tulevilla suhteille (engagement) Taliban-hallintoon sekä mahdolliselle EU-edustautumiselle, julkaistiin 21.9. Avunantajat pohtivat yhdessä ja tahoillaan tarkempia kriteerejä kehitysavun jatkamista koskien ja jakelukanavia humanitaariselle avulle. Virkamiestasolla asiasta keskusteltiin EU:n kehitysosastopäälliköiden kokouksessa maanantaina 4.10., jossa useat jäsenmaat toivat esiin tarpeen päästä sopuun yhteisistä kriteereistä kehitysyhteistyön tulevaisuudesta ja avun ehdollisuudesta sekä peräänkuuluttivat humanitaarista ja alueellista tukea.

4. TAUSTA

Taliban on vallannut lähes koko Afganistanin, julistanut islamilaisen emiraatin ja nimennyt henkilöitä avainpaikoille virkaatekevään hallitukseen sekä tärkeiden instituutioiden johtoon. Kokoonpanossa ei ole naisia, ja se on etnisesti ja poliittisesti edelleen hyvin homogeeninen.

Talibanin valtarakenteissa hengellisenä johtajana ja ylimpänä vallankäyttäjänä toimii liikettä vuodesta 2016 johtanut Haibatullah Akhundzada. Virkaatekeväksi pääministeriksi nimettiin Muhammad Hassan Akhund, Talibanin korkeimman neuvoston johtaja. Akhund, lukuisten muiden väliaikaishallituksen jäsenten tavoin, on YK:n sanktiolistalla. Sisäministeriksi nimitetty Haqqani-verkoston johtaja Sirajuddin Haqqani on FBI:n etsintäkuuluttama. Taliban oli ilmoittanut rakentavansa inklusiivisen hallituksen, mutta tähänastiset avainnimitykset eivät osoita Talibanilta halua naisten, etnisten ryhmien tai maan poliittisen kirjon laajaan mukaan ottamiseen. Sen sijaan, Talibanin avainnimityksiä on kuvattu ”vanhan kaartin Talibanin valtaanpaluuna”.

EU:n ulkoministerit päättivät ulkoasiainneuvoston päätelmissään 21.9. mittapuista (*benchmarks*), joita vasten toiminnan tasoa (*engagement*) punnitaan: ihmisoikeudet, poliittinen kehitys, terrorisminvastaisuus, humanitaarisen avun pääsy sekä ihmisten poistumisen salliminen toimivat mittapuina suhteille tulevaisuudessa. Humanitaarinen apu, evakuoitien loppuunsaattaminen ovat välittömiä prioriteetteja, minkä lisäksi kehitysyhteistyön tulevaisuutta ja avun ehdollisuutta koskien pyritään löytämään keinoja yhteisten kriteerien puitteissa. Afganistan uhkaa luisua ennennäkemättömään humanitaariseen kriisiin; humanitaarinen tilanne heikentynyt nopeasti, Talibanin kyky järjestää peruspalveluita on kyseenalainen ja talvikausi lähenee. Esimerkiksi terveys- ja koulupalvelut uhkaavat romahtaa. Osa avunantajista on päättänyt jatkaa kansalaisjärjestörahoitusta tukeakseen peruspalveluita ja täydentääkseen henkiä pelastavaa humanitaarista apua.

Afganistan on ollut voimakkaasti riippuvainen kehitysyhteistyöstä, ja apuvirran pysähtyminen yhdessä keskuspankin varojen jäädyttämisen kanssa saattavat merkitä Talibanille musertavia talousongelmia. Nämä voivat johtaa edelleen epävakauteen, muuttoliikkeeseen ja inhimilliseen kärsimykseen. Afganistanin luisuminen sekasortoon tai epävakauden leviäminen alueelle halutaan estää. Mittavat tarpeet tunnustetaan avunantajamaissa, mutta yhteistyö Talibanin kanssa ei ole vaihtoehto.

UAN-päätelmissä sovittiin myös alueellisesta poliittisesta yhteistyöfoorumista naapurimaiden kanssa, mutta työn käynnistyminen on lykkääntynyt.

Mikään maa ei toistaiseksi ole nimenomaisesti tunnustanut Talibanin emiraattia tai hallitusta. Ainakin Kiinan, Iranin, Venäjän, Pakistanin, Turkin ja Qatarin suurlähetystöt jatkavat läsnäoloaan Kabulissa. Useat länsimaat ovat siirtäneet Kabul-toimintojaan Dohaan, josta on muodostunut 'Afganistan-hub'. Taliban-liike on toistuvasti vedonnut kv. yhteisöön virallisten yhteyksien luomiseksi, ja Pakistan on puolestaan varoittanut eristämisen kielteisistä vaikutuksista.

Afganistanin ihmisoikeustilanteesta on toistaiseksi saatu melko hajanaista tietoa, joka viittaa kuitenkin kielteiseen kehitykseen. Talibanin mukaan naisten oikeudet turvataan sharia-lain puitteissa. Taliban ilmoitti yläaste- ja lukioikäisten poikien koulujen avaamisesta, mutta tytöille vasta "rakennetaan suotuisaa opiskeluympäristöä" vastaaville luokka-asteille. Kuitenkin tässäkin kuten monissa muissa ihmisoikeus- ja yksilönvapauskysymyksissä esiintyy suurta alueellista vaihtelua ja joissakin provinseissa tytöt ovat jatkaneet koulunkäyntiä myös yläluokilla. Naisasioiden ministeriön tilalle perustettiin 90-luvun emiraatin aikana pahamaineisuutta niittänyt "hyveiden edistämisen ja paheiden ehkäisemisen ministeriö". Toimittajien pahoinpitelyistä, entisen hallinnon tai turvallisuusjoukkojen työntekijöihin kohdistuvista kostotoimenpiteistä sekä rikollisiksi syytettyjen teloituksista on raportoitu. Ihmisoikeusneuvostossa pöydättiin syyskuun lopussa EU:n valmisteleva päätöslauselma Afganistanin tilanteesta, jonka tarkoituksena on antaa vuoden pituinen mandaatti erityysraportoijalle Afganistanin ihmisoikeustilanteen monitoroimiseksi.

Talibanin sisäiset valtakiistat ovat mahdollisia, ja tällaisista on ollut liikkeellä vahvistamattomia huhuja. Liike tasapainottelee useiden sisäisten ideologisten, alueellisten ja materiaalistien intressien ristivedossa. Toistaiseksi ISISin paikallishaara ISKP ei muodosta vakavaa uhkaa Talibanille, mutta sen merkitys voi kasvaa, jos Taliban ei kykene hallitsemaan, talousongelmat johtavat yhteiskunnalliseen sekasortoon tai Taliban taipuu ideologisiin kompromisseihin. Huomioiden myös etniset ryhmät sekä alueellisten valtojen intressit Afganistanissa, uusi sisällissota on yhä mahdollinen skenaario.

LIITTEET

Asiasanat	Afganistan, EU-ministerivaliokunta, kehitysyhteistyö, humanitaarinen apu
Hoitaa	UM
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TULLI, VM, VNK, VTV, YM