

Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallintaoperaation menestystekijät Malissa.

Pro gradu- tutkimus

SMVIR17
Matti Niskanen

Strategia

Huhtikuu 2019

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi	Linja
Sotatieteiden maisterikurssi 8	SMVIR 17
Tekijä	
Matti Niskanen	
Tutkielman nimi	
EUROOPAN UNIONIN SOTILAALLISEN KRIISINHALLINTAOPERAATION MENESTYSTEKIJÄT MALISSA	
Oppiaine, johon työ liittyy	Säilytyspaikka
Sotataito, Strategia	
Kevät 2019	Tekstisivuja 83 Liitesivuja 5
TIIVISTELMÄ	
<p>Länsi-Afrikassa sijaitseva Mali nousi kansainvälisen turvallisuuspolitiikan keskiöön maaliskuussa 2012, kun Malin asevoimien yksiköt suorittivat maassa sotilasvallankaappauksen vastalauseena heikon hallinnon kyvyttömyydelle vastata maan pohjoisosissa riehuvaan tuaregien kapinaan. Kapina muuttui vuoden 2012-2013 aikana ääri-islamististen jihadistiryhmittymien hyökkäykseksi, jonka tavoitteena oli saattaa Mali kokonaisuudessaan jihadistien alaisuuteen. Vuoden 2013 Ranskan ja kansainvälisen yhteisön tekemä interventio onnistui torjumaan jihadistien hyökkäyksen, jonka jälkeen EU perusti Maliin sotilaallisen koulutusoperaation EUTM Malin, jonka tehtäväksi asetettiin Malin asevoimien jälleenrakentaminen.</p> <p>Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, onko EUTM Mali onnistunut omalla toiminnallaan tukemaan kansainvälisen yhteisön, ja Malin hallinnon tavoitetta maan sotilaallisessa vakauttamisessa, sekä miten koulutusoperaation yhteistyö muiden alueella toimivien siviili- ja sotilasoperaatioiden kanssa toimii. Vaikuttamista arvioitiin sen kautta, miten EUTM-Mali on onnistunut suoriutumaan sille mandaateissa asetetuista tehtävistä.</p> <p>Laadullisen tutkimuksen teoreettisena viitekehystenä toimi sekä englantilaista koulukuntaa, että alueellistamisteoria. Kvalitatiivisen sisällönanalyysin lisäksi tutkimusmetodinä toimi puolistrukturoitu teemahaastattelu, missä haastattelu kohdennettiin tiettyihin teemoihin, joista keskusteltiin. Tutkimusta varten haastateltiin 8 siviili- ja sotilashenkilöä.</p> <p>EUTM Malilla on vaikuttavuutta Malissa erityisesti taktisella ja strategisella tasolla. Strategiseen vaikuttavuuteen pyritään Malin asevoimien ylimmän johdon ja puolustusministeriön neuvonnan kautta. EU:n globaalistrategian tavoitteiden kautta katsottuna, EUTM Malin toiminnan vaikuttavuus ovat paikallisesti vahvoja, mutta alueellisesti vielä välttäviä. EU:n globaalistrategiassa esitetty yhdenmukainen kriisinhallinta korosti pitkäjänteistä sitoutumista konfliktialueen vakauttamiseen, mikä on läpäissyt myös EUTM Malin organisaation.</p> <p>Tutkimuksen johtopäätös oli, että EUTM Mali täyttää sille mandaatissa asetetut poliittiset ja strategiset tavoitteet, mutta vain operaatiolle osoitettujen resurssien ja olosuhteiden puitteissa. EUTM Malin kykyä täyttää täysimääräisesti mandaatissa asetetut tavoitteet rajoittavat ennen kaikkea itse operaatiosta johtumattomat syyt kuten Malin valtion rakenteelliset ongelmat, kuten laajalle levinnyt korruptio ja heikko hallinto heikentävät Malin viranomaisten toimintaa. Myös EU:n organisaatorakenne ja hierarkian sovittaminen EU:n instituutioiden ja jäsenmaiden välillä aiheuttaa sen, että EU ei saa YTPP:n mukaisesta koulutusoperaatioista kaikkea suorituskäkyä irti.</p>	
AVAINSANAT: EU; kriisinhallinta; koulutusoperaatiot; Mali; Malin kriisi; vaikuttavuus	

Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallintaoperaation menestystekijät Malissa.

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	1
1.1	Perusteet tutkimukselle ja aiempi tutkimus	1
1.2	Aiemman tutkimuksen hyväksikäyttö tutkimustyössä	3
1.3	Tutkimuskysymykset ja viitekehys	4
1.4	Tutkimuksen rakenne ja rajaukset	5
1.5	Tutkimuksen käsitteet	6
2	TUTKIMUKSEN TEOREETTISET NÄKÖKULMAT	9
2.1	Englantilainen koulukunta ja kolme traditiota	10
2.1.2	Pluralismi vs. solidarismi	14
2.1.3	Englantilaisen koulukunnan tulevaisuus	16
2.2	Tukeva toeria: Alueellistamisteoria	16
2.2.1	Alueellistamisen hyödyt	19
2.2.2	Alueellistamisen haitat	20
2.3	Teorioiden rooli tutkimuksessa	22
3	TUTKIMUKSEN METODOLOGIA	23
3.1	Kvalitatiivinen tutkimus	24
3.2	Kvalitatiivinen sisällönanalyysi	25
3.3	Puolistrukturoitu teemahaastattelu	26
4	MALIN KONFLIKTIN KEHITTYMINEN JA NYKYTILA	28
4.1	Toimijat	30
4.1.1	Malin asevoimat ja viranomaiset	30
4.1.2	Tuaregit ja jihadistiryhmät	34
4.1.3	EU Training Mission Mali	36
4.1.4	EUCAP Sahel Mali ja EU:n delegaatio Malissa	38
4.1.5	MINUSMA ja muut kansainväliset toimijat	39
4.2	Malin sisällissota 2012-2013	42
4.2.2	Sodan alku, kapinallisten hyökkäys ja sotilasvallankaappaus	43
4.2.3	Islamistien uhka, kansainvälinen interventio ja kapinallisten välirikko	45
4.3	Rauhanprosessi ja nykytila	47
5	EU:N GLOBAALISTRATEGIA JA ALUEELLISET STRATEGIAT	52
5.1	Globaalistrategian vaikutukset kriisinhallintaan	57
6	EUROOPAN UNIONIN SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA	59
6.1	EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimielimet	60
6.2	Sotilaallista kriisinhallintaa koskeva päätöksenteko ja rahoitus	62
7	EUTM-MALIN VAIKUTTAVUUS	64
7.1	EUTM Malin mandaatti ja tavoitteet	64

7.2	EUTM Mali vakautta luovana toimijana Malissa	67
7.3	EUTM Malin suhde globaalistrategiaan	74
7.4	EUTM Mali, alueellistaminen ja yhteistoiminta muiden toimijoiden kanssa	77
7.5	Johtopäätökset EUTM Malin menestymisestä Malissa	79
8	JOHTOPÄÄTÖKSET	80
8.1	Vastaukset tutkimuskysymyksiin	81
8.2	Lopuksi – Koulutusoperaatioiden rooli tulevaisuudessa	83
	LÄHTEET	84
	LIITTEET	94

LYHENTEET

AFISMA	Länsi-Afrikan talousyhteisön johtama kansainvälinen kriisinhallintaoperaatio Malissa
AQIM	Al-Qaida Islamilaisessa Mahghebissa
CPCC	Civilian Planning and Conduct Capability/ EU:n siviilirakenteen eli siviilikriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavara
DDR	Disarmament, demobilization, reintegration (aseistariisunta, demobilisointi ja yhteiskuntaan uudelleen integrointi)
ECOWAS	Länsi-Afrikan talousyhteisö
EUMC	Euroopan unionin sotilaskomitea
EUMS	Euroopan unionin sotilasesikunta
JNMI	Jama't Nasr al-Islam wal Muslimin (Islamin ja Muslimien tuen ryhmä)
MPCC	Military Planning and Conduct Capability/ EU:n sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavara
MNLA	Mouvement national de libération de l'Azawad (Anzawadin itsenäisyyden kansallinen liike)
MOJWA	Movement for Oneness and Jihad in West Africa (Yhtenäisyyden ja Jihadin Liike Länsi-Afrikassa)
PMG	EU: poliittis-sotilaallinen ryhmä
PSC	EU:n poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea
RCC	EU:n alueellinen koordinointisolu
RACC	EU:n alueellinen neuvoa-antava koordinointiyksikkö
YUTP	Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka
YTTP	Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

1 JOHDANTO

Vuonna 2016 Euroopan unioni julkaisi globaalistrategian ”*Jaettu näkemys, yhteinen toiminta: Vahvempi Eurooppa*,” joka korvasi vuonna 2003 hyväksytyt turvallisuusstrategian. Strategiassa EU:n jäsenmaat linjasivat, että ”*Meidän tulee käsitellä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaamme avulla globaaleja paineita ja paikallista dynamiikkaa ja toimia sekä supervaltojen että yhä hajanaisempien toimijoiden kanssa.*”¹ EU:n globaalistrategian tavoitteena on ohjata, sekä yhtenäistää unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa tilanteessa, missä EU:n uhkakuvat ovat muuttuneet ja moninaistuneet.

Vuonna 2018 EU:lla oli käynnissä 10 siviilikriisinhallintaoperaatiota ja kuusi sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota, joista kolme on sotilaallisia koulutusoperaatiota. Euroopan Unionin koulutusoperaatiot (*EU Training Mission/EUTM*) ovat EU:lle ominainen, ja kasvava sotilaallisen kriisinhallinnan työkalu konfliktista kärsivien haurauden maiden vakauttamisessa. EUTM Mali on EU:lle merkittävä operaatio, koska se on henkilöstömäärältään suurin sotilaallinen koulutusoperaatio (noin 580 henkeä) verrattuna Somaliassa ja Keski-Afrikan Tasavallassa tapahtuviin koulutusoperaatioihin. EUTM Malin onnistumisen tutkiminen ja mahdollisten heikkouksien paikallistaminen voi omalta osaltaan parantaa koulutusoperaatioiden kehittymistä tulevaisuuden kriisinhallintatoiminnaksi. Malin ja koulutusoperaatio ovat kiinnostavia myös kansallisesti, koska Suomi osallistui ensimmäisen kerran koulutusoperaatioon EU:n kautta ja tällä hetkellä suomalaisia kouluttajia toimii EU:n ja NATO:n operaatioissa Malissa, Somaliassa, Irakissa ja Afganistanissa.

1.1 Perusteet tutkimukselle ja aiempi tutkimus

Malissa on tällä hetkellä käynnissä yksi laaja-alaisimmista kansainvälisistä kriisinhallintakokonaisuuksista. Malin alueella toimivat YK:n, EU:n, Ranskan sekä Malin naapurimaista koostuva G5-Sahel-ryhmän kriisinhallintaoperaatiot, joiden yhteisenä tavoitteena on tukea Malin hallitusta sen pyrkimyksissä vakauttamaan maan sisäinen tilanne ja takaamaan maan kansalaisten turvallisuus.

Länsi-Afrikassa sijaitseva Mali nousi kansainvälisen turvallisuuspolitiikan keskiöön maaliskuussa 2012, kun Malin asevoimien yksiköt suorittivat maassa sotilasvallankaappauksen vastalauseena heikon hallinnon kyvyttömyydelle vastata maan pohjoisosissa riehuvaan tuaregi-

¹ Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia, 2016,

kapinaan. Vallankaappaus sai aikaan suuremman turvallisuuspoliittisen uhan, kun tuaregien kanssa yhteistyötä tehneet islamistijoukot syrjäyttivät laajempaa itsenäistä Azawadin valtiota ajaneet tuaregit valta-asemasta ja maasta uhkasi tulla maailman ensimmäinen sharia-lakiin pohjautua ääri-islamistinen valtio. Vuoden 2013 tammikuussa Ranska toteutti YK:n päätöslauselmien oikeuttamana sotilaallisen intervention yhdessä ECOWAS:in (Länsi-Afrikan talousyhteisö) joukkojen kanssa. Ranskan operaatio Sérvalin tavoitteena oli turvata maan yhtenäisyys ja suvereniteetti islamistiryhmittymien hyökkäykseltä. Merkittävästä kansainvälisestä panostuksesta huolimatta tilanne Malissa ei kuitenkaan ole vielä vuoteen 2019 mennessä rauhoittunut. Aseelliset ryhmät jatkavat toimintaansa pohjois- ja itä-Malissa käyttäen hyväkseen alueen laajuutta, tienvarsipommeja, sekä nopeita hyökkäyksiä tuaregeja, Malin armeijan sotilaita, kansainvälisiä rauhanturvaajia, avustustyöntekijöitä ja siviilejä vastaan.

Euroopan unioni (EU) on kasvattanut kansainvälistä läsnäoloaan ja rooliaan globaalina turvallisuustoimijana. Sen jäsenmaat ovat tiivistäneet sotilaallista yhteistyötään ja EU on kehittänyt kokonaisvaltaista kriisinhallintakykyään vuoden 1999 Helsinki-huippukokouksesta asti ja vuoden 2016 EU:n globaalisstrategia oli jäsenmaiden yhteinen päätös siitä, miten EU nostaa rooliaan pehmeän voiman ja kovan sotilaallisen voiman yhdistävänä toimijana. Globaali-strategian mukaan ”*väkivaltaiset konfliktit uhkaavat yhteisiä elintärkeitä etujamme. EU sitoutuu käytännössä ja periaatteessa rauhanrakentamiseen ja edistää inhimillistä turvallisuutta yhdennetyn lähestymistavan avulla. EU:n on välttämätöntä noudattaa 'kokonaisvaltaista lähestymistapaa konflikteihin ja kriiseihin' käyttämällä kaikkia käytössään olevia toimintapoliitikoita johdonmukaisesti.*”² Strategian mukaan EU:n toimii konfliktien kaikissa vaiheissa ehkäisemällä kriisejä viipymättä, reagoimalla niihin vastuullisesti ja päättäväisesti, panostamalla vakauttamiseen sekä välttämällä ennen aikaista vetäytymistä siinä vaiheessa, kun uusia kriisejä syntyy. Globaali-strategiassa määritellään myös uhkia, joihin EU:n jäsenmaiden tulee varautua, sekä antaa suuntaviivat jäsenmaiden oman sotilaallisen suorituskyvyn kasvattamiselle. Tarkastelemalla Malin kriisiä ja EU:n sotilaallista kriisinhallintaa Malissa globaali-strategian kautta pystytään luomaan tutkimukselle viitekehys.

Sotilaalliset koulutusoperaatiot ovat EU:lle merkittävä panostus ja osoitus siitä, että unioni haluaa tukea sen ulkorajoilla olevia hauraita valtioita ottamaan itse vastuun turvallisuutensa ylläpidosta, mikä mahdollistaa myös maiden kehittymisen. Koulutusoperaatiot ovat henkilöstömäärältään pienempiä verrattuna suurempiin vakauttamisoperaatioihin, missä osallistujamaat lähettävät kriisialueelle omia joukkojaan huolehtimaan alueen turvallisuuden kehittämisestä. Vaikka sotilashistorian saatossa on nähty koulutusoperaatioita, on sotilaallisten

² Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaali-strategia, 2016

koulutusoperaatioiden määrä kasvanut maailmalla merkittävästi 2000-luvun alusta lähtien. EU:n lisäksi koulutusoperaatioihin on päädytty Afganistanissa (Resolute Support v.2015) ja Irakissa (Operation Inherent Resolve v.2014). Operaatio Resolute Support Mission päätti vuodesta 2001 jatkuneen ISAF-operaation, missä osallistujamaat olivat voimakkaasti sitoutuneet lähettämään omia joukkojaan varmistamaan Afganistanin turvallisuuden jälleenrakentamisen mahdollistamiseksi. Operaatio Inherent Resolve oli vastaus Irakissa ja Syyriassa toimivan terroristijärjestön ISIL:in uhkaan, missä yli 60 osallistujamaata tukee Irakin turvallisuusjoukkoja koulutuksella Irakin pohjoisosissa.

Kriisinhallintaoperaatioiden vaikuttavuudesta on aiemmin tehty muutamia tutkimuksia. Vuonna 2017 Maanpuolustuskorkeakoulun Viranomaisyhteistyön koulutusohjelmassa (SMVIR) opiskellut Mikko Keltanen teki pro gradu-tutkimuksen ”*EU:n kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan vaikuttavuudesta Malissa.*”³ Vuonna 2015 yliluutnantti Tapani Montosen pro gradututkimus ”*Ulkopolitiikan analyysi Suomen osallistumisesta Keski-Afrikan Tasavallan kriisinhallintaoperaatioon*”⁴ käsitteli mm. Mitkä näkökulmat luonnehtivat Suomen sotilaallista osallistumista kriisinhallintaoperaatioon ja yksi käsiteltävistä aiheista on operaation vaikuttavuus ulkopoliittisesta näkökulmasta katsottuna.

1.2 Aiemman tutkimuksen hyväksikäyttö tutkimustyössä

Tutkimukselle tärkeä pohja-aineistoon Ruotsin Puolustusvoimien Tutkimuslaitoksen (*Totalförsvarets Forskningsinstitut, FOI*) artikkeli *European Union Training Missions: security reform or counter-insurgency by proxy?*⁵ Artikkelin julkaistiin alun perin European Security journalissa 31.10.2014.⁶ oli käsitelty EU:n koulutusoperaatiota Somaliassa ja Malissa, missä EU pyrkii vakauttamaan sisäisten konfliktien takia heikoksi valtioiksi joutuneita valtiota. Speksprömin, Wiklundin, Johnsonin mukaan EUTM-operaatiota Malissa ja Somaliassa voidaan myös kuvata ”vastakumoukselliseksi sijaissodaksi”, missä maiden vastavalmistuneet sotilaat lähetetään suoraan taistelemaan kumouksellisia ryhmittymiä vastaan. Tämä nostaa kirjoittajien mukaan esille kysymyksen, kuuluvatko operaatiot EU:n kriisinhallinnan yhden keskeisen toiminta-alueen, turvallisuussektorin reformin (Security Sector Reform, SSR) tavoitteiden sisäpuolelle, missä halutaan luoda legitiimi, kestävä, siviilihallinnon alaisuudessa toimiva laillinen turvallisuusjoukko.⁷ Tutkimus tehtiin haastattelemalla yli 30 henkilöä

³ Keltanen, Mikko, pro gradu, URL: <http://www.doria.fi/handle/10024/143561>

⁴ Montonen, Tapani, pro gradu, URL:

<https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/125180/SM1035.pdf?sequence=2>

⁵ Skeppström, Hull Wiklund, Jonsson, 2015

⁶ European Security, 2014, 24:2, 353–367,

⁷ Skeppström, Hull Wiklund, Jonsson, 2015,

Belgiasta, Keniasta, Malista, Ruotsista ja Ugandasta puolistrukturoidulla haastattelumenetelmällä. Henkilöt ovat joko palvelleet tai olleet lähdössä EUTM-operaatioon Somaliaan ja Maliin vuosina 2013-2014. Tutkimuksessa käsiteltiin tekijöitä, jotka saattoivat vaarantaa EUTM:n konseptin turvallisuutta lisäävänä tekijänä kapasiteettien kehittäjänä ja se pyrki identifioimaan EUTM-Malin ja EUTM-Somalian mahdollisia riskejä, jotka korjaamattomina aiheuttaisivat ei-tarkoituksellisia haittailmiöitä.

Artikkelin luotettavuutta todistaa laaja haastattelujoukko ja Ruotsin Puolustusvoimien Tutkimuslaitoksen maine yhtenä Euroopan johtavista puolustus- ja turvallisuusasioiden tutkimusinstituuteista.⁸ Tutkijat ovat nostaneet esille EUTM-operaatioiden merkityksen osana laajempaa EU:n tavoitetta toimia uskottavana, globaalina toimijana, joka tukee sen lähialueilla olevia heikkoja valtiota kehittymään sotilaallisen koulutusoperaatioiden- ja siviilikriisinhallintaoperaatioiden avulla.⁹ Vuonna 2014 julkaistussa tutkimuksessa esiin nostettuja ongelmia käytetään tässä tutkimuksessa hyödyksi selvittämällä, onko operaatio pystynyt kehittymään vuosien 2014 ja 2019 välillä.

1.3 Tutkimuskysymykset ja viitekehys

Tutkimuksen kysymykset jakautuvat kolmeen kategoriaan: Ensisijaisiin kysymyksiin, toissijaisiin kysymyksiin ja tutkimusta tukeviin kysymyksiin, joiden tehtävänä on taustoittaa tutkimusta. Ensisijaiset kysymykset ovat: ”*Täyttääkö EUTM-Mali sille mandaatissa asetetut poliittiset ja strategiset tavoitteensa*” sekä ”*Pystyykö EUTM-Mali omalla toiminnallaan tukemaan Malin alueen vakauden kehittymistä?*” Näihin kysymyksiin vastataan kappaleissa seitsemän, EUTM Malin vaikuttavuus ja kappaleessa 8, Johtopäätökset.

Toissijaiset kysymykset ovat ”*Miten Malin kriisin kehittyi?*” sekä ”*Miten koulutusoperaatiot soveltuvat kriisinhallinnan toimikenttään?*” Taustoittavia kysymyksiä ovat ”*Mitä tavoitteita EU:n globaalistrategia asettaa kriisinhallinnalle?*” sekä ”*Mitä tavoitteita mandaatit ovat asettaneet EUTM-Malille?*”

Tutkimuksen perustarkoituksena on selvittää, onko EUTM Mali onnistunut omalla toiminnallaan tukemaan kansainvälisen yhteisön, ja Malin hallinnon tavoitetta maan sotilaallisessa vakauttamisessa, sekä miten koulutusoperaation yhteistyö siviilitoimijoiden,

⁸ FOI toimii Ruotsin Puolustusministeriön alaisuudessa ja sen pääasiakkaina ovat Ruotsin Puolustusvoimat- ja Materiaalilaitos. FOI:ssa työskentee 1000 henkilöä, joista 850 on akateemisen tason tutkijoita, joista 300 on väitöskirjan suorittaneita tai tasoa ylempää tutkijaa.

⁹ Skeppström, Hull Wiklund, Jonsson, 2015,

sekä sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden kanssa toimii. Näihin kysymyksiin etsitään vastauksia ensisijaisten kysymysten kautta. Jotta Malin tämän hetkistä tilannetta voi ymmärtää, tulee tietää kriisin juuret ja niiden taustat, mihin vastataan toissijaisen kysymyksen kautta. Tutkielman teoreettisena viitekehyksenä käytetään englantilaisen koulukunnan käsitettä kansainvälisestä yhteisöstä, jota tukee alueellistamisteoria. Nämä teoriat tukevat tutkimusta ja antavat myös kysymykset asiantuntijahaastatteluja varten. EU:n globaalistrategiassa voidaan nähdä selvästi englantilaisen koulukunnan solidaristinen tulkinta, jonka mukaan valtiot muodostavat solidaristisen yhteisön, jotka tekevät laajempaa yhteistyötä rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Tämä toteutuu rauhanturvaamisen alueellistamisen (regionalization), missä YK:n mandaatilla alueelliset toimijat osallistuvat omien organisaatioidensa kautta pysyvän rauhan luomiseen. Toisaalta myös EU:n toiminnassa voidaan nähdä alueellistamista, koska EUTM-Malin rauhanturvaajien toiminta on rajattu vain kouluttamiseen, ja päävastuu operatiivisesta toiminnasta on Malin asevoimilla, sekä YK:n rauhanturvaajilla.

1.4 Tutkimuksen rakenne ja rajaukset

Tutkimus keskittyy käsittelemään EU:n sotilaallisen koulutusoperaation toimia Malissa, jolloin siviilikriisinhallinnan, humanitäärisen avun ja kehitysavun toimijat jäävät tutkimuksen ulkopuolelle. Kuitenkaan EUTM-Mali ei toimi alueella tyhjiössä, vaan se koordinoi toimintaansa mm. EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioon EUCAP Sahel-operaation, YK:n MINUSMA-operaation ja Ranskan operaatio Barkhanen kanssa. Kaikki operaatiot täydentävät toisiaan ja jokaisen operaation onnistuminen on edellytys Malin vakauttamiselle. Tällöin hyvin hankalaa tutkia vain yhden operaation vaikutusta koko maan tilanteen kehittymiseen. Siksi tutkimuksessa lähestytään yhdennettyä kriisinhallintaa EUTM-Mali operaation näkökulmasta.

Ajallisesti tutkimus on rajattu käsittelemään vuodesta 2012 eteenpäin alkanutta Malin lähihistorian ajanjaksoa, jolloin maa koki ensin etnisistä ja alueellisesta kiistoista johtuvan konfliktin, joka muuttui taisteluksi ääri-islamilaaisuutta vastaan. Alueellisesti Sahelin alueen maat muodostavat kokonaisuuden, joilla on kohtalonyhteys, mutta tutkimus rajataan koskemaan vain Malin aluetta.

Tutkimuksen empiirinen aineisto on hankittu asiantuntijahaastatteluilla, joita on verrattu EU:n kriisinhallinnan asiakirjoihin, kuten mandaatteihin ja strategioihin. Malin ja koko Sahel-Nigerin alueesta on tehty lukuisia tutkimuksia ja artikkeleita, jotka toimivat tutkimuksen tukena, sekä avaavat Malin sisäistä tilannetta.

1.5 Tutkimuksen käsitteet

Laadullisessa tutkimuksessa käsitteillä on korostunut merkitys, sillä tutkittavia ilmiöitä määritellään yleensä käsitteiden avulla ja tutkimus kohdistuu usein siihen, miten erilaisia ilmiöitä käsitteellistetään.¹⁰ Käsitteiden määrittely on olennainen osa tutkimusta. Käsitteiden lisäksi tutkimuksessa on usein tarpeellista käyttää erilaisia termejä, jotka kuuluvat tietyn tieteellisen alan perusterminologiaan, mutta eivät avaudu täysin yhteisön ulkopuoliselle henkilölle.

EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP)

EU:n YUTP luotiin vuonna 1993 Maastrichtin sopimuksen perusteella. Sitä on vahvistettu perättäisillä sopimuksilla, erityisesti Lissabonin sopimuksella. YUTP perustuu EU:n koko ulkoiseen toimintaan sovellettaviin yleisiin säännöksiin, ja sillä pyritään tavoittamaan niissä asetetut tavoitteet. YUTP:tä harjoitetaan kyseisten säännösten mukaisesti. YUTP:n tavoitteena on säilyttää rauha, parantaa kansainvälistä turvallisuutta ja edistää kansainvälistä yhteistyötä, demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista.¹¹

EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP)

Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) tarkoittaa EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Se on erottamaton osa EU:n ulkopolitiikkaa, yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP). Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka muodostaa kehyksen EU:n politiikan sotilas- ja puolustuskäsitteille. Se luotiin samalla kun Lissabonin sopimus allekirjoitettiin vuonna 2009. Se korvasi aiemman Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (ETPP) ja laajentaa sitä. Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tavoitteena on luoda yhteiset eurooppalaiset puolustusvoimavarat.¹²

Kokonaisvaltainen kriisinhallinta

Kokonaisvaltainen kriisinhallinta lähtee ajatuksesta, että nykyaikaisen kriisinhallinnan kenttä on monimutkaistunut ja, eikä konflikteja voida enää lähestyä yksin omaa sotilaallisin, tai

¹⁰ Koppa, Jyväskylän yliopisto,

¹¹ EUR-Lex, 2019, EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

¹² EUR-Lex, 2019, EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

humanitäärisin keinoin. Kriisialueella voi toimia useita eri kansainvälisiä- ja kansallisia organisaatioita ja kriisinhallintaoperaatioita. Kokonaisvaltainen kriisinhallinta viittaa siihen, että kriisitilanteessa kriisinhallintatoiminnat kohdistetaan kaikkiin kriisissä olevan yhteiskunnan toimimisen kannalta merkittäviin osa-alueisiin. Sen mukaan yksittäisten toimijoiden, kuten EU:n, tulee koordinoida kriisialueilla oma suunnittelunsa, toimintansa sekä omien instituutioidensa että kansainvälisten järjestöjen kesken. Samalla toimijoiden tulee huomioida eri toimintojensa väliset rajapinnat kriisinhallinnan käytännön toteutuksessa.¹³ Strategian mukaan sotilaallista ja siviilikriisinhallintaa, kehitysyhteistyötä, humanitaarista apua ja rauhanvälitystä tulisi koordinoida keskenään parhaan mahdollisen yhteisvaikutuksen ja kestävien tulosten aikaansaamiseksi. Jokaisella edellä mainitulla komponentilla on erilaiset roolit, mutta ne toimivat toisiaan täydentävästi oman erityisosaamisensa kautta.

Kumouksellinen sodankäynti

Kumouksellinen sodankäynti perustuu epäsuorien/asymmetristen keinojen käyttöön tilanteessa, joka on pakon sanelemaa, koska joukon suorituskyvyt eivät riitä tavanomaiseen sotaan. Vastakumoukselliseen sodankäyntiin yleensä päädytään tilanteen pakottamina tai jos havaitaan, että perinteisen sodankäynnin keinot ovat riittämättömiä tavoitteen saavuttamisessa. Kumouksellisen sodankäynnin keinovalintoja ovat mm. Sissisota tai terrorismi

Rauhanturvaaminen

Perinteisesti rauhanturvaamisella on tarkoitettu toimintaa, jossa yritetään valtiota ja muita kiistan osapuolia luomaan olosuhteet pysyväälle rauhalle valvomalla tulitaukoa tai ylläpitämällä turva-alueita ja tulitaukolinjoja. Rauhanturvaajien mandaatti perustuu YK:n peruskirjan lukuihin VI (riitojen rauhanomainen selvittely, artikkelit 33-38¹⁴) tai VII (aktiiviset toimenpiteet rauhaa ja turvallisuutta uhkaavissa tilanteissa, artikkelit 39-51¹⁵)

Siviilikriisinhallinta

Siviilikriisinhallinta pyrkii vakauttamaan maailman konfliktialueita ei-sotilaallisin keinoin. Siviilikriisinhallintaoperaatiot toimivat kriisialueilla ja sellaisilla alueilla, joilla yhteiskunnan keskeisimmät toiminnot kaipaavat ulkopuolista vahvistusta. Siviilikriisinhallinnan keskeisiä

¹³ Safer Globe, Globaalistrategian analyysi, 2016

¹⁴ Suomen YK-liitto, URL:

http://web.archive.org/web/20070928010543/http://www.ykliitto.fi/yktieto/pk_VI.htm

¹⁵ Suomen YK-liitto, URL: http://web.archive.org/web/20070928010557/www.ykliitto.fi/yktieto/pk_VII.htm

aloja ovat poliisitoiminnan, oikeuslaitoksen, rajavartioiden, tullilaitoksen, vankeinhoitolaitoksen sekä muun hallinnon kehittäminen. Operaatioiden tehtävät voivat koskea myös rauhan- tai tulitaukosopimusten valvontaa sekä vähemmistökyseiden ja demokratian edistämistä. Yhä useammin kyse on myös kohdemaan turvallisuussektorin (armeija, poliisi, rajavartiolaitos, tulli) laajemmasta uudistamisesta.¹⁶

Sotilaallinen kriisinhallinta

Kylmän sodan jälkeen kansainvälinen toimintaympäristö ja konfliktien luonne muuttui valtioiden välisistä konflikteista valtioiden sisäisiksi, mikä haastoi perinteisen rauhanturvaamiseen. Enää ei ollut rauhaa, mitä turvata, vaan kansainväliset joukot saattoivat olla konfliktin osapuolia – ”rauhaan pakottajia.” Sotilaallisen kriisinhallinnan tarkoituksena on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen tai palauttaminen, humanitaarisen avustustoiminnan tukeminen, siviiliväestön suojaaminen tai alueellisten turvallisuusjoukkojen kouluttaminen. Turvallisuustilannetta parantamalla voidaan edistää kansainvälisten siviilitoimijoiden sekä kohdevaltion omien turvallisuusviranomaisten ja kanssalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä. Vuonna 2006 hyväksytyssä laissa sotilaallisesta kriisinhallinnasta käsite määriteltiin tarkoittavan sotilaallisin keinoin ja pääsääntöisesti sotilaallisesti järjestetyn organisaation avulla toteuttavia kansainvälisiä kriisinhallintatehtäviä. Laissa määriteltiin erikseen, että Suomi voi osallistua Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston valtuuttamaan tai poikkeuksellisesti muuhun kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, jonka tarkoituksena on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämien tai palauttaminen taikka humanitaarisen avustustoiminnan tukeminen tai siviiliväestön suojaaminen.¹⁷

Vastakumouksellinen sodankäynti

Vastakumouksellinen sodankäynti on kokonaisuus, jossa sotilaallisesti vahvempi osapuoli pyrkii kukistamaan kumouksellista sodankäyntiä toteuttavan osapuolen käyttäen poliittisia, sosiaalisia, taloudellisia, psykologisia ja taloudellisia keinoja hyödyntäen. Vastakumouksellisen sodankäynnin keskiössä on väestö, jonka tuki pitää voittaa kumouksellisilta osapuolilta.¹⁸

¹⁶ Suomen ulkoministeriö, URL: <https://um.fi/kriisinhallinta#Siviilikriisinhallinta>

¹⁷ Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta, 2005

¹⁸ MPKK, 2C02IVA, Kumouksellinen ja vastakumouksellinen sota historiassa (2019)

2 TUTKIMUKSEN TEOREETTISET NÄKÖKULMAT

Tutkielman teoreettisena viitekehysenä toimii sekä englantilaista koulukuntaa, että alueellistamisteoria. Englantilainen koulukunta tarkastelee kansainvälistä järjestelmää- ja yhteisöjä monitahoisesti, eri näkökannoista, joka mahdollistaa myös tutkimuksessa joustavan pohdinnan EU:n roolista Malin ja Sahelin alueen toimijana. Englantilaista koulukuntaa on esitetty konstruktivistisen lähestymistavan edelläkävijänä, koska sen edustajat ovat olleet kiinnostuneita siitä, kuinka valtiot rakentavat kansainvälistä yhteisöä.¹⁹ Englantilainen koulukunta toimii tutkimuksen ensijaisena teoreettisena näkökulmana ja aihepiiriä tarkastellaan rationalistisesta näkökulmasta. Englantilaisen koulukunnan teorian kautta tutkin EU:n roolia kansainvälisenä yhteisönä, joka osaltaan pyrkii vaikuttamaan globaalien ongelmien ratkaisijana. Tukevana teoriana käytän alueellistamisteoriaa, joka on ymmärretty rauhanturvaamisen ja kriisinhallinnan kontekstissa sekä empiirisiin, että normatiivisen terminä, jossa ylin valtioiden välinen, YK:n turvallisuusneuvosto antaa vastuun alueelliselle valtioiden väliselle yhteisölle toimia alueella olevan kriisin vakauttamiseksi. Alueellistaminen on käsitteenä uusi, ja se on noussut esille YK:n keskuudessa vasta kylmän sodan päättymisen jälkeen. Alueellistamisteoriaa hyödynnän tarkasteltaessa Malin konfliktia, EU:n roolia ja tavoitetta tukea Länsi-Afrikan alueellisia toimijoita, niiden pyrkiessään vakauttamaan Malin valtion.

EU:n globaalistrategian ilmentää englantilaisen koulukunnan kolmijaon mukaisesti kansainvälistä yhteisöä, jossa sen arvot ja tavoitteet ohjaavat yhteisön omia toimia kansainvälisessä politiikassa. EU ilmentää englantilaisen koulukunnan rationalistisen näkökannan periaatetta kansainvälisestä yhteisöstä, joka tekee laajempaa yhteistyötä rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi ja yhteisten arvojen ylläpitämiseksi. EU:n globaalistrategia on hyvin pragmaattinen ja normatiivinen asiakirja, jossa EU yhteisönä on pyrkinyt tiedostamaan, mitä yhteisön ulkopuolella olevia haasteita ja uhkia jäsenmaat yhteisönä kohtaavat, ja miten niihin pitäisi vastata. Globaalistrategiassa on pyritty saamaan yhteinen ulko- ja turvallisuuspoliittinen viitekehys, joka perustuu EU:n yhteisille arvoille ja ihanteille. Globaalistrategiassa myös tuodaan vahvasti esille EU:n halu vastata sen ulkorajojen läheisyydessä oleviin kriiseihin tukemalla muita alueellisia toimijoita.

¹⁹ Seppä, 2008

2.1 Englantilainen koulukunta ja kolme traditiota

Hedley Bull esitteli v. 1977 ilmestyneessä teoksessaan *The Anarchial Society: A Study of order in World Politics* oman määrittelynsä kansainvälisestä yhteisöstä, (society of states/international society) joka on ”joukko valtioita, tietoisina yhteisistä intresseistä ja arvoista, muodostavat yhteisön siinä mielessä, että ymmärtävät olevansa sidottuja yhteisiin sääntöihin suhteissaan toisiinsa ja osallistuvat yhteisten instituutioiden toimintaan.”²⁰ Alun perin, englantilaisen koulun tarkoituksena oli sisällyttää kaksi suurta teoriaa, jotka yrittävät selittää kansainvälisiä suhteita, eli realismin ja liberalismin. Englantilaisen koulukunnan edustajat pyrkivät vastaamaan kansainvälisten suhteiden keskeiseen kysymykseen: ”Miten kansainvälisten suhteiden yhteistoiminnallinen näkökanta voidaan yhdistää kansainväliseen järjestelmään?”²¹ Englantilaisen koulukunnan metodologiselle, pluralistiselle lähestymistavalle on keskeisintä kansainvälisen politiikan kolmijako, jotka eivät sulje toisiaan pois vaan toimivat samanaikaisesti. Kolmijako perustuu yhden englantilaisen koulukunnan tärkeimmän perustajan, Martin Wightin rakentamaan ytimeen, missä keskustelua kävivät kolme eri traditiota: Machiavellismi, grotiuslaisuus ja kantilaisuus – realismi, rationalismi ja revolutionismi.²² Kolmijako on saanut nimien ja kasvojen lisäksi myös omat käsitteensä sen perusteella, miten ne tulkitsevat valtioiden välisiä suhteita kansainvälisessä politiikassa.

1. Kansainvälinen systeemi (*International System*): Kansainvälisen systeemin hallitseva traditio on realismi ja se pohjaa näkökantansa Hobbesin, sekä Machiavellin näkemykseen voimapolitiikasta valtioiden välillä. Kansainvälinen systeemi asettaa kansainvälisen anarkian rakenteet ja prosessit kansainvälisten suhteiden teorian keskiöön. Kansainvälisen systeemi on pääosin samansuuntainen realismin ja neorealismien kanssa ja se on näin ollen hyvin kehittynyt sekä ymmärrettävä. Barry Buzan korostaa, että vaikutteita kansainvälisen systeemin vaikutuksista on nähtävissä myös muualla. Hän siteeraa Tillyn määritelmää, jossa todetaan, että valtiot muodostavat systeemin ”siinä laajuudessa, kuin ne ovat vuorovaikutuksessa toistensa kanssa säännöllisesti ja siinä laajuudessa, kuin valtioiden välinen vuorovaikutus vaikuttaa kunkin valtion käyttäytymiseen.” Tämä lähestymistapa perustuu valtioiden ontologiaan ja sitä lähestytään yleensä positivistisen epistemologian, materialististen ja rationalististen menetelmien, sekä rakenteellisten teorioiden kanssa.²³

²⁰ Bull, 1977, uusintapainos 1995

²¹ Murray, W. Robert, 2013

²² Wight, 1991

²³ Buzan, 2004, Tilly, 1990

Kansainvälisen järjestelmän realistisella tasolla keskeisiä käsitteitä ovat valtioiden välinen voimapolitiikka, missä valtiot käyvät kamppailua anarkistisella valtiosuhteiden tasolla. Machiavelli määritteli, että valtion sisällä on olemassa moraalit ja lait, mutta valtiot toteuttavat omaa ulkopolitiikkaansa moraalissa- ja laillisessa tyhjiössä.²⁴ Tämä jättää valtioiden ulkopolitiikan välineeksi vain kapean turvallisuuspolitiikan, jota toteutetaan sotilaallisen turvallisuuden kautta. Thomas Hobbes esitti, että pääsy valtioiden väliseen anarkiaan on kansainvälisen hallituksen poissaolo, jonka johdosta normaali luonnontila on ”kaikkien sota kaikkia vastaan.”²⁵ Vuosisataisiin perinteisiin nojaava realismi, muuttui ennen kaikkia Kenneth Walzin esitettyä teoksessaan ”*Theory of International Politics*” rakennerealismiksi, joka muuttui myöhemmin neorealismiksi. Neorealismi piti pohjimmiltaan kiinni anarkiaopista ja tinki valtiokeskeisyydestä ottaen huomioon globaalin ja alueellisen organisoitumisen, transnationaaliset suhteet, ylikansallisen integraation ja lisääntyvät keskinäisriippuvuuden vaikutukset kansainväliseen elämään.²⁶ Neorealismi lähtee perusolettamuksesta, että valtiot toimivat kansainvälisen systeemin kautta, mutta se ei tarkoita sitä, että kaikki valtiot aina toimivat rationaalisesti. Tämän johdosta järjestelmä rankaisee niitä valtioita, jotka eivät toimi systeemin mukaisesti, jonka johdosta ne joko putoavat kelkasta, tai oppivat käyttäytymään.²⁷

2. Kansainvälinen yhteisö (*International Society*): Kansainvälisen yhteisön teoria pohjaa oppinsa Grotiukseen ja rationalismiin. Teoria perustuu vakiintuneisiin, valtioiden jakamiin identiteetteihin ja intresseihin asettaen yhteisten normien, sääntöjen, instituutioiden luomisen sekä ylläpitämisen kansainvälisen teorian keskiöön.²⁸ Kansainvälistä yhteisöä ei pidä sekoittaa poliittisessa keskustelussa käytettyyn termiin ”kansainvälinen yhteisö” (*international community*), jota käytetään kansainvälispoliittisten tapahtumien ja konfliktien yhteydessä velvoitteena, että missä kansainvälisen ”yhteisön” tulisi puuttua tapahtumiin. Tämä lähtee olettamuksesta, että ”communityllä” on mahdollisuus tehdä jotakin, kuten solmia sopimuksia, painostaa diplomaattisesti tai käyttää voimaa kollektiivisesti. Yhdistyneitä kansakuntia voidaan esimerkiksi pitää kansainvälisen yhteisön yhtenä poliittisena ilmentymänä.²⁹ Kuitenkin kansainvälistä yhteisöä (*society*) ei voi pelkistää kysymykseksi vain toimijuudesta;

²⁴ Bull, 1977, uusintapainos 1995

²⁵ Wight, 1990

²⁶ Hakovirta, 2002

²⁷ Buzan & Hansen, 2009

²⁸ Buzan, 2004,

²⁹ Seppä, 2008

Wight korostaa, että kansainvälinen yhteisö voi olla olemassa silloinkin, kun ei ole olemassa selviä merkkejä kollektiivisesta toiminnasta.³⁰

Groatiuksen- ja rationalistinen traditio asettuu realistisen tradition ja revolutionistisen tradition väliin. Toisin kuin hobbesilaisessa realistisessa traditiossa, revolutionistinen tradition mukaan valtiot eivät käy vain yksinkertaista valtataistelua voimalla ja resursseilla, vaan ne rajaavat konflikteja yhteisten sääntöjen ja instituutioiden kautta.³¹ Rationalistit tunnustavat realistien tavoin, että valtiot ovat kansainvälisen politiikan päätoimijoita ja kaikki valtiot, jotka ovat keskinäisessä vuorovaikutuksessa ovat velvoitettuja noudattamaan niitä sääntöjä, sekä instituutioita, jotka yhteisö muodostaa. Bull ja Watson antoivat klassillisen määritelmän kansainväliselle yhteisölle:

*”Ryhmä valtioita (tai yleisemmin ryhmä itsenäisiä poliittisia yhteisöjä), jotka eivät muodosta vain systeemiä siinä mielessä, että kunkin käyttäytyminen on välttämätön tekijä laskennassa, vaan ne ovat myös muodostaneet vuoropuheluun ja yhteiseen hyväksyntään perustuvat säännöt sekä toimielimet suhteidensa hoitamiseksi. Ryhmä myös tunnustaa yhteisen edun, joka tämän järjestelyn ylläpidosta koituu.”*³²

Bull määritteli kansainväliselle yhteisölle kolme perustavanlaatuista tavoitetta, jotka ovat ne edut, mitkä valtiot saavat: Turvallisuus väkivaltaa vastaan ja elämän turvaaminen, sopimuksista kiinni pitäminen sekä yksityisen ja julkisen omaisuuden kunnioittaminen.³³ Jälkimmäisellä tavoitteella pyrittiin estämään yhteisön sisällä voimapolitiikan toteuttaminen taistelussa resursseista.

3. Maailman yhteisö (*World Society*): Kantin rauhanteoriaan ja revolutionistiin perustuva ajatus maailmojen yhteisöstä ottaa yksilöt, ei-valtiolliset toimijat ja viime kädessä koko maailmanlaajuisen väestön kokonaisuutena globaalien yhteiskunnallisten identiteettien ja järjestyksen painopisteenä. Revolutionistit asettavat transsendenssisen valtiojärjestelmän kansainvälisten suhteiden teorian keskiöön. Revolutionisteja voidaan pitää universaaleina kosmopoliittisuuden edustajina.³⁴ Revolutionismiin voisi myös kuulua kommunismi, jonka ajatuksena on maailmojen yhteisö, jossa kaikilla mailla on yhteinen ideologia ja tavoitteet. Kuitenkin Wæver määritteli, että revolutionismi

³⁰ Wight, 1991

³¹ Bull, 1977, uusintapainos 1995

³² ibid

³³ ibid

³⁴ Buzan, 2004

muodostuu pääosin liberalistisen ajatuksen ympärille.³⁵ Revolutionistinen ajatus maailman yhteisöstä on englantilaisen koulukunnan vastaus keskusteluun globalisaatiosta ja se linkittää koulukunnan myös Euroopan Unionin rooliin kansainvälisen politiikan toimijana.³⁶ Traditio maailman yhteisöstä pyrkii hahmottamaan valtioiden, ei-valtiollisten toimijoiden ja yksilöiden välisen täydellisen vuorovaikutuksen samalla, kun kaikki järjestelmän toimijat ovat tietoisia toistensa välisistä yhteyksistä ja jakavat joitakin samoja arvoja.³⁷ Buzan kutsuu revolutionistista traditiota maailman yhteisöstä ”ajatuksiksi yhteisistä normeista ja arvoista yksittäisellä tasolla, mutta valtion ylittäen muodostuen yksilöistä, ei-valtiollisista järjestöistä ja koko maailman globaaleista identiteeteistä.”³⁸ Buzan väittää Hedley Bullin tapaan, että maailman yhteisö ei voi syntyä, ellei sitä ole tukemassa vakaa poliittinen viitekehys ja että vain valtioihin perustuva järjestelmä on edelleen ainoa ehdokas tähän tehtävään.³⁹

Revolutionistisessa maailmanyhteisössä valtioiden sisäpolitiikka on osa ulkopoliitiikkaa, koska niissä toimivat samat eettiset siteet. Alexander Wendt nostaa esimerkin tällaisesta suhteesta Yhdysvaltain ja Yhdistyneiden Kuningaskuntien erityissuhteet, sekä Ranskan ja Saksan väliset suhteet. Samalla hän yhdistää revolutionistisen tradition ”ystävyyden rakenteeseen,” joka perustuu kahteen sääntöön: 1) Riidat sovitaan ilman sotaa tai sodan uhalla (ei-väkivaltaisuuden sääntö); 2) Valtiot taistelevat yhdessä, jos jonkun osapuolen turvallisuutta uhkaa kolmas osapuoli (molemminpuolisen avun sääntö).⁴⁰

Englantilaisen koulukunnan keskeisin taso on *kansainvälinen yhteisö*, johon se myös yleisesti assosioidaan. Tämä johtuu Hedley Bullin teoksesta ”*Anarchial Society*,” missä Bull asetti brittiläiset lähestymistavat vastakkain amerikkalaisten ja realistisen lähestymistapojen kanssa. Realistit olivat perinteisesti perustelleet, että valtioita ohjaavat yksinomaan valtapoliitiikka ja materialismi tilanteessa, missä ainoa voimassa olevat lait ovat ”viidakon lait.”⁴¹ Bull väitti, että vaikka kansainvälinen maailma voidaan yleisesti määrittellä anarkistiseksi, koska siinä ei ole kaikkia koskettavaa auktoriteettia, joka määrittäisi ja vahvistaisi lait, se ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kansainvälinen politiikka olisi anarkistista ja kaoottista. Hän vastusti kansainvälisen politiikan biljardipallo-metaforaa, jonka mukaan valtiot ovat anarkistisessa biljardipöydällä

³⁵ Wæver, 1992

³⁶ Bull, 1977, uusintapainos 1995

³⁷ Buzan, 2004

³⁸ *ibid*

³⁹ Weinert, 2013

⁴⁰ Wendt, 1999, uusintapainos 2005

⁴¹ Navari, 2013

olevia palloja, jotka liikkuvat sattumanvaraisesti reaktiivisesti toistensa kosketuksesta. Bullin mukaan valtiot eivät ole vain yksittäisiä elementtejä järjestelmässä, vaan käytännössä yhteisiin arvoihin, keskinäiseen ymmärrykseen ja yhteisiin etuihin liittyy huomattavasti institutionalismia. Bull väitti, että jopa etiikka oli olennainen osa maailmanpolitiikkaa, ja että varovaisuus ja moraali eivät olleet toisiaan poissulkevia.⁴² Bull korosti, että kansainvälisen yhteisön perustana ovat viisi perusinstituutiota: Valtion suvereniteetti, kansainvälinen laki, diplomatia, suurvaltajärjestelmä ja sota.⁴³

2.1.2 Pluralismi vs. solidarismi

Englantilainen koulukunta katsoo, että kansainvälisen yhteisön muodostaa ryhmä valtioita, jossa valtioiden käyttäytyminen vaikuttavat muihin ja missä yhteisesti luoduilla säännöillä, dialogeilla ja instituutioilla hallitaan suhteita, sekä tuodaan järjestystä anarkistisiin kansainvälisiin suhteisiin. Englantilainen koulukunta on yhtä mieltä kansainvälisen yhteisön olemassaolosta, jota yhdistävät yhteisesti sovitut arvot, säännöt ja instituutiot. Kuitenkin koulukunnan sisällä erottaa grotiuslaisen tai solidaristisen yhteisön pluralistisesta, on suhtautumisesta yhteisön normatiivisuuteen.

Pluralistit ovat realisteja, joiden tulkinta kansainvälisestä yhteisöstä on traditionalisempi noudattaen hobbesilaista käsitystä kansainvälisestä yhteisöstä. Valtiot ovat kykeneväisiä sopimaan ainoastaan tietyistä minimiedellytyksistä, joista tärkeimmät ovat keskinäisen suvereniteetin tunnustaminen ja sisäisiin asioihin puuttumattomuuden periaate. Pluralisteille kansainvälinen yhteisö perustuu ensisijaisesti käsitykseen yhteisten arvojen ja normeihin väliseellisestä luonteesta. Tämä tarkoittaa, että vaikka valtiot eivät jaa sisällöllisiä tavoitteita ja arvoja, ne kuitenkin ymmärtävät olevansa laillisesti ja moraalisesti sidottuja yhteiseen rinnakkaiseloon.⁴⁴ Andrew Linklaterin ja Hidemi Suganamin mukaan pluralistit korostavat, että valtiot tekevät yhteistyötä, vaikka ne toimivat anarkistisessa tilassa ajaen omaa etuaan.⁴⁵ Heidän mukaansa pluralistinen viitekehys rajoittaa väkivaltaa, mutta se ei kiellä voimankäyttöä koska se on joka tapauksessa voimaton hävittämään sitä. Sota ei ole vain realistinen ulkopoliittikan väline, vaan se on myös ratkaiseva mekanismi, jolla vastustetaan haasteita, jotka uhkaavat vallan tasapainoa ja väkivaltaisia hyökkäyksiä kansainvälistä yhteisöä (*international society*) vastaan.⁴⁶ Kansainvälisen yhteisön pluralistinen näkemys perustuu minimalistisiin sääntöihin, kansallisen suvereniteetin suojeluun ja pyrkimykseen luoda, sekä ylläpitää

⁴² Navari, 2013

⁴³ Bull, 1977, uusintapainos 1995

⁴⁴ Seppä, 2008

⁴⁵ Murray, 2013

⁴⁶ Linklater & Suganami, 2006

kansainvälistä järjestystä. Kansainvälisen yhteisön asettamat rajoitteet ja pysyvä anarkian tila katsotaan olevan tärkeimpiä tekijöitä pluralistisen maailmankatsomuksen ja valtioiden käyttäytymisen ymmärtämisessä.⁴⁷

Solidaristisessa tulkinnassa kansainvälisestä yhteisöstä on kyse solidaarisuudesta tai potentiaalisesta solidaarisuudesta. Bull erotti selkeästi solidaristisen ja pluralistisen yhteisön toisistaan. Ensinnäkin kyse on normien sisällöstä. Solidaristien normit ovat sisällöllisesti tavoitteellisempia ja merkitsevät laajempaa yhteistyötä rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi ja yhteisten arvojen ylläpitämiseksi. Tähän kuuluvat myös ihmisoikeuksien tai poliittisen demokratian edistäminen.⁴⁸ Solidaristit asemoivat itsensä tyypillisesti maailman yhteisön ja kansainvälisen yhteisön väliin. Varhaisimmassa vaiheessa, solidaristit keskittyivät pääasiassa Kantilaiseen tai liberaalin kansainvälisten suhteiden ymmärtämiseen, koska ensisijaisena painopisteenä oli, miten yksilöt valtioiden sisällä vaikuttivat kansainvälisen yhteisön käyttäytymiseen. Tämä mahdollisti ihmisoikeuksien, yksilön turvallisuuden ja rauhan asettamisen kansainvälisen yhteisön normatiiviseksi perustaksi.⁴⁹ Kylmän sodan päättymisen jälkeen myös kriittisesti solidaristiseen kansainväliseen yhteisöön suhtautuneet tutkijat, jotka haluavat säilyttää valtiot teoriassaan, ovat hyväksyneet solidaristisen tulkinnan, mutta ovat löytäneet tavan sisällyttää kriittisiä, maailmanlaajuisia tai inhimillisiä huolenaiheita teoriaansa.

Pluralistisen- ja solidaristisen kansainvälisen yhteisön merkittävimmät erot koskevan moraalisen toiminnan mahdollisuudesta ja laajuudesta kansainvälisessä yhteisössä. Pluralismi korostaa valtioiden oikeuksia ja velvollisuuksia, solidarismi asettaa yksilöiden oikeudet ja velvollisuudet eettisen koodiston keskiöön vaatimalla myös suvereenija valtioita kunnioittamaan yksilöiden oikeuksia ja ihmisoikeuksia.⁵⁰ Hedley Bull suhtautui varhaisimmissa teoksissaan kriittisesti solidaristisiin näkemyksiin, mutta hänen näkemyksensä muuttui. Hän tunnusti, että erityisesti kylmän sodan jälkeen kansainvälinen yhteisö vahvistui, mutta varoitti ennenaikaisesta globaalista solidarismista, joka saattaisi asettaa liian suuria vaatimuksia kansainväliselle yhteisölle.⁵¹

⁴⁷ Linklater & Suganami, 2006

⁴⁸ Seppä, 2008

⁴⁹ Murray, 2013

⁵⁰ Seppä, 2008

⁵¹ ibid

2.1.3 Englantilaisen koulukunnan tulevaisuus

Englantilaisen koulukunnan kirjallisuus on 1970-1980-luvulta lähtien keskittynyt maailman yhteisöön ja siihen, miten kansainvälinen yhteisö on vuorovaikutuksessa yksilöiden kanssa. Tämä on johtanut väittelyihin humanitaarisen interventioista, sivistyksestä, legitiimiydestä ja oikeudenmukaisuudesta. Buzanin mukaan syy painopisteen siirtymiseen maailman yhteisöön olivat muutokset kansainvälisessä järjestelmässä.⁵² Myös muut koulukunnan edustajat ovat hyväksyneet tämän väitteen, mutta vielä ei ole kiinnitetty huomiota empiirisille huomioille tämän väitteen testaamiseksi; onko valtioista tullut vähemmän merkityksellisiä ja vaikuttaako humanisuus/yksilöt enemmän valtion toiminnan painopisteenä? Onko moraalista ja kosmopoliittisista normatiivisista ihanteista tullut kansainvälisen yhteisön toiminnan ajava voima? ⁵³ Buzanin lähti olettamuksesta, että se, mikä on pysynyt vakaana, tulee myös säilyttämään vakautensa. Mutta hän myös oletti, että liike kansainvälisen järjestelmän sisällä eri traditioiden välillä tulee myös jatkumaan. Tällä hän tarkoitti, että valtioiden liike puhtaasti pluralistisen ja kansainvälisen yhteisön välillä, sekä kohti maailman yhteisöä jatkuu. Hän myös esitti huolensa siitä, että jatketaanko lännessä edelleen kohti yhteistyötä, kohti Kantin rauhanteoriaa, jota Buzanin mukaan EU on ilmentänyt hyvin. Buzan esitti, että toistaiseksi tämä prosessi on voinut saavuttaa rajansa ja pysyy suhteellisen staattisena. Se voi myös kohdata transatlanttisia haasteita tai sisäisiä poliittisia erimielisyyksiä EU:n sisäisen vastarinnan seurauksena.⁵⁴ Buzan uskoi, että pluralistinen metodologia säilyttää asemansa ja toimii ikään kuin sovittelijana englantilaisen koulukunnan tieteen kiistoissa, jonka johdosta koulukunnalla on paljon annettavaa myös nykypäivän kansainvälisen politiikan tutkimukseen.⁵⁵

2.2 Tukeva teoria: Alueellistamisteoria

*”Monenväliset instituutiot ja alueelliset turvallisuusorganisaatiot eivät ole koskaan olleet yhtä tärkeitä, kuin tänä päivänä.”*⁵⁶

Rauhanturvaamiseen liittyvissä keskusteluissa, alueellistaminen (*regionalization*) on yleisesti ymmärretty sekä empiirisiin, että selkeästi normatiivisiin termein. Empiirisesti, alueellistamista käytetään merkinä siitä, että alueelliset organisaatiot ovat sitoutuneet konfliktien hallintaan ja yleisesti ottaen rauhanturvaoperaatioihin. Normatiivisesti, se viittaa ideaan, että jokaisen alueellisen toimijan tulisi olla vastuussa sen omasta rauhan saavuttamisesta ja

⁵² Buzan, 2004

⁵³ Murray, 2013

⁵⁴ Buzan, 2004

⁵⁵ *ibid*

⁵⁶ ”Multilateral Institutions and regional security organizations have never been more important than today. YK:n Pääsihteeri Kofi Annan, 2002.

rauhanturvaamisesta saaden samalla taloudellista sekä teknillistä tukea läntiseltä yhteisöltä.⁵⁷ Alueellistaminen on vastaus kasvaviin globaaleihin haasteisiin ja pieniin konflikteihin tilanteessa, missä YK:n omat resurssit ovat rajalliset. Alueellistamisessa on kyse poliittisesta päätöksestä, missä YK valtuuttaa alueellisen organisaation tai instituution, kuten EU:n tai Afrikan unionin ottamaan päävastuun niiden alueella, tai välittömässä läheisyydessä tapahtuvan konfliktin rauhoittamisessa ja vakauttamisessa.

Alex Bellamy ja Paul Williams yhdistivät vakauttamis- ja rauhaa tukevat operaatiot (*peace support*) liberaalin rauhanteoriaan, missä operaatiot nähtiin selvänä sitoutumisena liberaalin rauhaan.⁵⁸ Liberaali rauhanteoria on seurausta demokraattisen rauhanteoriaan, jonka mukaan demokraattiset valtiot sotivat harvoin keskenään johtuen rakenteellisista ja normatiivisista syistä. Rakenteelliset syyt johtuvat demokratioissa olevista instituutioista, jotka estävät tai vaikeuttavat sotilaallisen voimankäyttöä, mutta samalla tarjoavat myös vaihtoehtoisia keinoja kiistojen sopimiseen toisen demokraattisen valtion kanssa. Institutionaaliset rakenteet muodostuvat vaaleilla valituista päättäjistä, jotka ovat vastuussa äänestäjilleen, sekä valtion sisäisestä vallan jakautumisesta hallituksen ja opposition välillä. Toisaalta, demokraattiset normit ja kulttuuri myös estävät demokraattisia valtioita sotimasta keskenään.⁵⁹ John M. Owen nosti myös esille seikan, että ulkoisen konfliktin mahdottomuuden lisäksi, on hyvin epätodennäköistä, että myöskään liberaalien demokratioiden sisällä tapahtuu konflikteja. Tämä johtuu siitä, että liberaaleja demokratioita ohjaavien arvojen vuoksi; individualismi, tasa-arvo, vapaus ja oikeus, ohjaavat niitä pois sortamisesta, sekä väkivallasta.⁶⁰ Liberaali rauhanteoria nostaa englantilaisen koulukunnan, solidaristisen tradition mukaan yksilön oikeudet valtion oikeuksien edelle. Bellamy ja William esittävät, että post-Westfalenin jälkeisessä ajassa, kansainvälinen yhteisö katsoo, että valtiot saavat suvereniteettiset oikeutensa vain, jos ne pystyvät täyttämään niiden velvollisuutensa kansalaisiaan kohtaan. Valtioiden päävelvollisuus on suojella kansalaisiaan sattumanvaraiselta väkivallalta.⁶¹ Samalla Bellamy ja William katsovat, että valtiot eivät ole vastuussa hyvästä hallinnosta vain kansalaisilleen, vaan myös kansainväliselle yhteisölle. Tämän johdosta rauhanturvaoperaatiot tulee nähdä liberaalien demokratioiden velvollisuutena. Liberaalien demokratioiden, jotka ovat kansainvälistä yhteisöä, tulee tukea heikkoja hallintoja suoriutumaan omista velvollisuuksistaan kansalaisiaan kohtaan, tai ääritapauksessa ottaa vastuu toisen valtion kansalaisten suojelemisesta.

⁵⁷ Bellamy & Williams, 2010

⁵⁸ *ibid*

⁵⁹ *ibid*

⁶⁰ Owen, J.M, 1994

⁶¹ Bellamy & Williams, 2010

Kansainvälisen oikeuden mukaan, rauhanturvaoperaatiota säädellään kolmella YK:n peruskirjan luvulla. Luku VI käsittelee riitojen rauhanomaista selvittelyä ja sitä sovelletaan annettaessa valtuudet perinteisille rauhanturvaoperaatioille ja tarkkailuoperaatioille. Luvussa VII käsitellään toimenpiteitä rauhaa uhattaessa tai rikottaessa taikka hyökkäystekojen sattuessa, millä säädellään rauhanturvaoperaatioiden luonnetta taikka sovitaan kollektiivisten puolustustoimien hyväksymisestä. Luvussa VII ”Alueelliset sopimukset” säädellään alueellisista järjestelyistä. Vaikka rauhanturvaoperaatiot ovat sallittuja vain lukujen VI tai VII puitteissa, luvussa VII annetaan YK:n turvallisuusneuvostolle valtuudet velvoittaa alueelliset organisaatiot hoitamaan kriisitilanteita. Näin ollen luku VII ei suoraan hyväksy alueellisia rauhanturvaoperaatioita, vaan se mahdollistaa sen.⁶² Samalla se määrittelee, että alueelliset järjestelyt ovat hyväksyttäviä toimia kansainvälisen rauhan- ja turvallisuuden ylläpidossa, kunhan ne noudattavat Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteita.

Alueellistamista on kritisoitu sen harhaanjohtavuuden vuoksi: Alueelliset toimijat eivät ole ainoita tärkeitä ei-YK-toimijoita rauhanturvaoperaatioissa, vaan toimintaan osallistuvat myös koalitiot, yksittäiset valtiot, sekä yksityiset toimijat. Alueellistamista tapahtuu epätasaisesti ympäri maailmaa, koska tietyissä päin maailmaa alueelliset toimijat ovat halukkaita, sekä kykeneviä toteuttamaan omia rauhanturvaoperaatioitaan, kun taas joiltakin alueellista toimijoilta on halua, muttei kykyä. Lisäksi osa alueellisista toimijoista ei ole rajoittanut omaa rauhanturvatoimintaansa oman alueensa sisälle, vaan ne toimivat kaukana omalta alueeltaan, kuten NATO.⁶³

Alueellistaminen ei noussut esille merkittävänä tekijänä YK:ssa ennen kylmän sodan päättymistä ja vuotta 1991, jolloin maailmanpoliittinen tilanne muuttui merkittävästi turvallisuusneuvoston saadessa käsiteltäväksi lukuisia alueellisia konflikteja. Ennen vuotta 1975, alueelliset organisaatiot suorittivat turvallisuusneuvoston hyväksymänä keskimäärin kaksi rauhanvälitystehtävää vuodessa. Vuosien 1989 ja 1995 välissä alueelliset organisaatiot suorittivat 116 rauhanvälitystehtävää ja turvallisuusneuvosto antoi päätöslauselman koskien Angolan, Haitin, Mosambikin, entisten Neuvostoliiton tasavaltojen, Jugoslavian hajoamiseen sekä Länsi-Saharan konflikteja.⁶⁴ Vaikka YK:n rauhanturvaoperaatioiden ja rauhanturvaajien lukumäärä on kasvanut moninkertaiseksi verrattuna kylmän sodan aikoihin, oli selvää, että YK yksin ei voi ottaa vastuuta konfliktien rauhoittamisesta, rauhanturvaamisesta ja vakauttamisesta. Merkittävimpiä alueellisia rauhanturvaajatoimijoita ovat Afrikan unioni,

⁶² Wiklund & Ingerstad, 2015,

⁶³ Bellamy & Williams, 2010

⁶⁴ ibid

Itsenäisten valtioiden yhteisö, Euroopan unioni, Pohjois-Atlantin liitto ja Länsi-Afrikan Talousyhteisö. Vuonna 1998 YK julkaisi Afrikan konflikteja käsittelevän raportin, missä YK:n pääsihteeri Kofi Annan korosti alueellisten organisaatioiden tekemän työn merkityksen konfliktien ehkäisyssä. Hän totesi, että alueellisten organisaatioiden tekemä työ luvun VII mukaisesti oli elintärkeää YK:lle, koska siltä itseltään puuttui kapasiteetti, resurssit ja asiantuntemus mantereen ongelmien ratkaisemisessa.⁶⁵

2.2.1 Alueellistamisen hyödyt

YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttamille alueellisille rauhanturvaoperaatioille on esitetty lukuisia etuja, verrattuna YK:n monikansallisiin operaatioihin. Alueellisten toimijoiden joukot saattavat nauttia suurempaa legitimitettä, koska joukot saattavat jakaa saman kulttuurin heikon valtion väestön kanssa ja ne tuntevat alueen olosuhteet paremmin. Tämä paikallistuntemus on auttanut alueellisia organisaatioita ja järjestöjä menestymään paremmin, koska ne ovat pystyneet tarjoamaan diplomaattisia avauksia sotiville osapuolille. Myös maantieteellinen läheisyys mahdollistaa alueellisia toimijoita sijoittamaan joukkoja kriisialueelle nopeammin, sekä huoltamaan niitä helpommin.⁶⁶ Lisäksi maantieteellisen läheisyyden johdosta naapurimaat pystyvät ennakoimaan konfliktin syntymisen mahdollisuuden jo aikaisemmin ja puuttumaan siihen.⁶⁷ Joissakin tapauksissa konfliktin osapuolet voivat pitää alueellisen toimijan puuttumista konfliktiin parempana, kuin YK:n tai jonkun muun kolmannen osapuolen puuttumista. Tästä johtuen YK:ssa suositetaan argumentoinnissa alueellista ratkaisua, missä paikallisen valtiot osallistuvat konfliktin hoitoon. Tämä argumentti nojaa käsitykseen, että tietyn maantieteellisen alueen ihmiset ja hallinnot tuntevat luonnollista sosiaalista, kulttuurillista ja historiallista yhteenkuuluvuutta, mikä luo luottamusta, sekä legitimitettä osapuolten välille. Lisäksi konfliktialueen läheisyys nähdään motivoivan alueellisia toimijoita puuttumaan tilanteeseen, koska muussa tapauksessa niiden täytyy elää konfliktin negatiivisten heijastusvaikutusten kanssa. Naapurimaat ovat myös taloudellisesti keskinäisriippuvuussuhteessa, joka motivoi naapurivaltioita rauhoittamaan oman alueensa. Tästä johtuen alueelliset toimijat eivät myöskään pysty irrottautumaan konfliktin hoidosta ja saattavat siksi olla muita organisaatioita valmiimpia sitoutumaan operaatioihin pitkällä aikavälillä.⁶⁸

⁶⁵ Bellamy & Williams, 2010

⁶⁶ *ibid*

⁶⁷ Wiklund & Ingerstad, 2015,

⁶⁸ Bellamy & Williams, 2010

Wiklund ja Ingerstad nostavat esille myös hyvin käytännönläheisiä etuja alueellistamiselle. Heidän mukaansa rauhanturvaoperaatioiden alueellistamisen tärkeimpänä syynä on tarve vastata YK:n rauhanturvaamisen kasvavaan tarpeeseen, mikä muuten johtaisi YK:n resurssien liialliseen venyttämiseen. Konfliktien vakauttamisessa tulee heidän mukaansa aina ottaa huomioon maailmanjärjestön rajalliset resurssit, jotka pakottavat ottamaan huomioon alueellisten organisaatioiden, sekä ad hoc-koalitioiden tuomat edut.

2.2.2 Alueellistamisen haitat

Wiklund ja Ingerstad nostavat esille kuusi heikkoutta, joita konfliktien alueellistamisesta voi olla: *Arvovaltaisen legitimitetin puute, puolueettomuuden puute, alueellinen valtatasapaino ja dynamiikka, resurssien ja kapasiteetin rajoitukset, epätasainen kattavuus sekä YK:n ja sen normien heikkeneminen.*⁶⁹ Myös Bellamy ja Williams nostavat esille samat heikkoudet.

Vaikka alueelliset organisaatiot saattavat päästä YK:n jäsenmaita nopeammin yhteisymmärrykseen rauhanturvaoperaation tärkeydestä, niiden tulee silti saada valtuutuksensa YK:n turvallisuusneuvostolta, jonka tulee myös päästä yhteisymmärrykseen. Vaikka alueelliset organisaatiot ovat suorittaneet lähihistoriamme aikana interventioita ilman YK:n turvallisuusneuvoston hyväksyntää, ovat operaatiot kärsineet legitimitetin puutteesta tai kyseenalaistamisesta. Tästä esimerkkinä NATO:n interventio Kosovoon v.1999, mikä toteutettiin ilman turvallisuusneuvoston hyväksyntää, mitä erityisesti Venäjä ja Serbia kritisoivat.

Sosiaalinen, kulttuurillinen ja historiallinen yhteenkuuluvuus, sekä taloudellinen ja poliittinen keskinäisriippuvuus voivat tuoda etuja alueellisten organisaatioiden suorittamissa operaatioissa, se voi myös haitata puolueetonta suhtautumista naapurimaan konfliktiin. Naapurimaat voivat olla itse, joko suoraan, tai välillisesti osallisia konfliktiin, mikä voi vaikuttaa negatiivisesti konfliktin ratkaisun löytämisessä. Tämän johdosta YK:n rauhanturvaoperaatioissa pyritään monikansallisessa kokoonpanolla lisäämään rauhanturvaajien neutraaliutta ja luotettavuutta.

Alueellisten organisaatioiden resurssien ja kapasiteetin puute voivat merkittävästi vaikeuttaa alueellista rauhanturvaoperaatiota. Bellamy & Williams korostavat, että resurssien puute rauhanturvaoperaatioissa koskee lähes kaikkia alueellisia organisaatioita EU:ta ja NATO:a

⁶⁹ Wiklund & Ingerstad, 2015

lukuun ottamatta.⁷⁰ Erityisesti Afrikan unioni toimii suhteellisen pienellä budjetilla, mikä johtaa operaatioiden hallinnollisiin, logistisiin, sekä komeja ja valvontarakenteiden puutteisiin. Wiklund & Ingerstradin tutkimuksen mukaan, Afrikan unionilla on usein kunnianhimoiset tavoitteet, mutta niitä ei pystytä saavuttamaan alijäämäisten resurssien takia. Afrikan unionin operaatioiden tehokkuutta onkin vähentänyt ongelmat monikansallisten operaatioiden suunnittelussa ja hallinnassa, tarvittavan miehistömäärän saaminen alueelle, sekä joukkojen huoltaminen.⁷¹ Bellamy & Williamsin mukaan heikosti varustetut ja rahoitetut rauhanturvaoperaatiot voivat luoda uusia ongelmia alueelle, erityisesti koskien joukkojen suojausta, sekä siviilien suojelua, niin kuin tapahtui Afrikan unionin operaatiossa Sudanissa.

Rauhanturvaoperaatioiden alueellistamista kritisoidaan myös siitä, että alueellisten organisaatioiden operaatiot jakaantuvat globaalisti epätasaisesti. Monilla maailman alueilla ei ole tehokkaita alueellisia rakenteita ja organisaatioita rauhan, sekä turvallisuuden ylläpitämiseksi. Afrikassa erityisesti ECOWAS on pystynyt kehittämään omaa rauhanturvauskapasiteettiaan kansainvälisen tuen avulla ja jäsenmaat ovat keränneet kokemusta rauhanturvaoperaatioista.⁷²

Alueellisia rauhanturvaoperaatioiden-konseptia on myös kritisoitu siitä, että pragmaattisella vastuunjaolla heikennetään YK:ta esimerkiksi lisäämällä kilpailua rajallisista varoista ja poliittisesta tuesta. YK:n turvallisuusneuvoston antamaa mandaattia voidaan myös käyttää väärin legitimoimaan ulkoinen interventio, jota ajaa itsekäs eduntavoittelu. Lisäksi pelätään, että alueelliset organisaatiot heikentävät YK:n omia rauhanturvaamiseen liittyviä periaatteita, normeja ja standardeja. Sallimalla alueellisten organisaatioiden toteuttaa poliittisesti motivoituneita operaatioita rauhan nimessä, sumennetaan aggressiivisten ja puolustuksellisten toimien välistä rajaa. Rauhanturvaoperaatioihin osallistuvien toimijoiden motiivit voivat olla monialaisia ja epäselviä, missä ovat sekoittuneet kansallisen etu, sekä humanitaariset motiivit. Monelle alueellisen organisaation jäsenmaalle, luonnollinen oman valtion turvallisuuden takaaminen, menee humanitaarisen suojelun edelle, jolloin niiden toimet eivät vastaa YK:n ihmisoikeudellisia tavoitteita.⁷³

⁷⁰ Bellamy & Williams, 2010

⁷¹ Wiklund & Ingerstad, 2015

⁷² ibid

⁷³ ibid

2.3 Teorioiden rooli tutkimuksessa

Euroopan unionin toimintaa Malissa voidaan pitää englantilaisen koulukunnan rationalistisen kannan mukaisena toimintana. Euroopan unioni pyrkii yhdessä kansainvälisen yhteisön (YK), sekä alueellisten organisaatioiden (G5 Sahel, ECOWAS) kanssa rajaamaan Malin konfliktia. Samalla EU:n jäsenmaat toimivat yhteisten sääntöjen ja instituutioiden kautta ratkaisemaan ongelmat ja ylläpitämään yhteisiä arvoja, kuten ihmisoikeuksien kunnioittamista ja poliittisen demokratian järjestelmää Malissa. Vaikka Ranskan ja kansainvälisen yhteisön interventio Maliin voitaisiin tulkita realistiseksi toiminnaksi omien intressien varmistamiseksi, EU:lla on selvästi rationalistisempia ja laajempia tavoitteita Malissa. Epävakaalla ja konfliktien riivaamalla Sahelin ja Malin alueella EU luo vakautta tukien valtioiden välisten riippuvuussuhteiden rakentumista rajoittaen näin anarkiaa. G5 Sahel-ryhmä on osoitus siitä, että alueen valtioilla on halua muodostaa oma kansainvälinen yhteisö, jonka sääntöjen ja normien puitteissa pyritään parantamaan koko alueen turvallisuustilannetta.

Kansainvälisen yhteisön ja alueellisten organisaatioiden puuttuminen hauraan, mutta itsenäisen valtion sisäiseen asiaan osoittaa, että alueen toimijat kuuluvat kansainväliseen yhteisöön, joka englantilaisen koulukunnan mukaan ovat solidaristisia yhteisöjä. Malin tapauksessa maa oli sotilasvallankaappauksen ja sisällissodan johdosta menettänyt kykynsä suojella yksilöitä ja ihmisoikeuksia, jonka johdosta kansainvälisen yhteisön puuttuminen konfliktiin oli legitimoitua.

EU:n toiminnassa on myös yhteys alueellistamisteoriaan, jonka liberaalin demokratian mukaan valtiot saavat suvereniteettiset oikeutensa vain, jos ne pystyvät täyttämään velvollisuutensa kansalaisiaan kohtaan. Jos valtio ei ole kykenevä täyttämään velvollisuuksiaan, on kansainvälisen yhteisön muiden jäsenten velvollisuus tukea heikkoa hallintoa suoriutumaan omista velvollisuuksistaan kansalaisiaan kohtaan.

Tutkimuksen teoreettisen pohjan mukaan, EU on englantilaisen koulukunnan rationaalisen tradition mukainen kansainvälinen yhteisö, jota ohjaavat yhteiset arvot ja rakenteet. EU:n globaalistrategia on asettanut EU:lle yhteiset arvot ja päämäärät, jotka ohjaavat sen ulko- ja turvallisuuspoliittisia linjauksia. Globaalistrategiaa tukee EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP), joka muodostaa EU:n yhteiset ulko- ja turvallisuuspolitiikan välineet mukaan lukien kriisinhallinnan. Malin kohdalla vuonna 2012 EU:n jäsenmaat totesivat, että Malin kriisi on EU:n omaan turvallisuuteen, sekä Malin naapurivaltioihin kohdistuva uhka,

joka vaatii EU:lta toimia kriisinhallintaelementtien kautta. Uhaksi nimettiin Malin pohjoisosissa toimivien jihadistien pyrkimys kaataa Malin hallinto, mikä muodostaisi uhan sen naapurivaltioille ja itse EU:lle. Lisäksi pelkona oli, että konflikti laajenisi Malin naapurivaltioihin, jonka seuraamuksena suuret määrät ihmisiä pyrkisivät Eurooppaan pakolaisina. Lisäksi terroristien suorittamat ihmisoikeusrikkomukset oikeuttivat kansainvälisen yhteisön puuttumisen konfliktiin. Tämän johdosta EU:n globaalistrategian mukaisesti toimii YK:n valtuuttamana alueellistamisen kautta yhdessä muiden toimijoiden kanssa uhan torjumiseksi sekä Malin hallintoa- ja sen asevoimia tukien.

Samaan aikaan, vaikka EU on alueellinen toimija, se on itse aktiivisesti antanut alueellista omistajuutta Malille ja muille Afrikan valtioille, jotka antavat merkittävän henkilöstöpanoksen Malin kansainvälisiin vakauttamistoimiin. EU:n sotilaallisen toiminnan keskittyminen vain Malin asevoimien suorituskykyjen kehittämiseen, sekä G5 Sahel ryhmän yhteisjoukkojen tukemiseen saavat tukea myös alueellistamisteorian puolelta. Afrikassa monet valtiot kärsivät heikosta hallinnosta, mikä on merkittävä syy konfliktien pitkittymiselle ja niiden synnylle. Alueellistamisteoria näkee, että vain hyvin toimiva hallinto pystyy säätelemään konflikteja ja rakentamaan kestävän rauhan. Toimivan hallinnon rakentaminen vaatii myös vakaat olosuhteet, jonka johdosta huraan valtion asevoimien kehittäminen ja saattaminen demokraattisen hallinnon alaisuuteen ovat tärkeä tekijä rauhan saavuttamisessa.

Tukemalla englantilaisen koulukunnan pääviitekehystä alueellistamisteorialla voidaan johtaa hypoteesi: Hypoteesi: EUTM-Mali osana EU:ta on rationaalinen toimija, joka toimii alueellisena toimijana luoden vakautta Maliin.

3 TUTKIMUKSEN METODOLOGIA

Tutkimuksen primäärilähteinä toimivat Euroopan Unionin päätökset ja julkilausumat, sekä kansainväliset artikkelit ja tutkimukset operaatiosta. EUTM Malista kerätään tietoja henkilökohtaisten haastattelujen kautta. Tutkimuksen metodologiset lähestymistavat ovat kvalitatiivinen sisällönanalyysi, joka soveltuu pienten ja rajallisten aineiston syvällisempään analysointiin, sekä puolistrukturoitu teemahaastattelu, jossa keskustelu kohdennetaan tiettyihin teemoihin.

3.1 Kvalitatiivinen tutkimus

Kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus on tieteellisen tutkimuksen menetelmäsuuntaus, jossa pyritään ymmärtämään kohteen laatua, ominaisuuksia ja merkityksiä kokonaisvaltaisesti.⁷⁴ Hirsjärvi & Huttusen tulkitsevat tämän tarkoittavan tilan antamista tutkittavien henkilöiden näkökulmille ja kokemuksille sekä perehtymistä tutkittavaan ilmiöön liittyviin ajatuksiin, tunteisiin ja vaikuttimiin.⁷⁵

Alasuutari näkee, että kvalitatiivisessa analyysissä aineistoa tarkastellaan ennen kaikkea kokonaisuutena; sen ymmärretään valottavan jonkin singulaariseksi ymmärretyin sisäisesti loogisen kokonaisuuden rakennetta, jonka johdosta kvalitatiivinen analyysi vaatii tilastollisesta tutkimuksesta poikkeavaa absoluuttisuutta.⁷⁶ Kvalitatiivinen analyysi koostuu kahdesta vaiheesta; havaintojen pelkistämisestä sekä arvoituksen ratkaisemisesta. Tällaisen erottelun voi tehdä vain analyttisesti eli käytännössä ne nivoutuvat aina toisiinsa.⁷⁷ Alasuutarin mukaan havaintojen pelkistämisessä aineistoa tarkastellaan tietystä teoreettismetodologisesta näkökulmasta. Tämän jälkeen arvoituksia ratkaistaan eli tulkitaan tuotettujen johtolankojen ja käytettävissä olevien vihjeiden pohjalta, jonka tuloksena syntyy merkitystulkinta tutkittavasta ilmiöstä.⁷⁸ Tuomi & Sarajärvi painottavat, että laadullista tutkimusta tehdessä on perusteltua määrittää, mitä on tekemässä, eli tutkimusnäkökulman tulee olla selvä.⁷⁹ Alasuutari mukaan kvalitatiivisessa tutkimuksessa on kyse prosessista, jossa testataan hypoteesien toimivuutta etsien mielekkäitä kysymyksiä.

Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara luokittelivat kvalitatiiviselle tutkimukselle tyypillisiä piirteitä:⁸⁰

1. *Tutkimus on luonteeltaan kokonaisvaltaista tiedon hankintaa, ja aineisto kootaan luonnollisissa, todellisissa tilanteissa.*
2. *Suositaan ihmistä tiedon keruun instrumenttina. Tutkija luottaa enemmän omiin havaintoihinsa ja keskusteluihin tutkittaviensa kanssa kuin mittausvälineillä (esim. kynä-paperi-testeillä) hankittavaan tietoon. Perusteluna tälle on näkemys, että ihminen*

⁷⁴ Jyväskylän Yliopisto, Koppa.

⁷⁵ Hirsjärvi & Huttunen (1995),

⁷⁶ Alasuutari (2011),

⁷⁷ *ibid*

⁷⁸ *ibid*

⁷⁹ Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli, *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (2018), uudistettu painos,

⁸⁰ Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara (1997), 15. uudistettu painos,

on riittävän joustava sopeutumaan vaihteleviin tilanteisiin. Apuna täydentävän tiedon hankinnassa monet tutkijat käyttävät myös lomakkeita ja testejä.

3. *Käytetään induktiivista analyysia.* Tutkijan pyrkimyksenä on paljastaa odottamattomia seikkoja. Sen vuoksi lähtökohtana ei ole teorian tai hypoteesien testaaminen vaan aineiston monitahoinen ja yksityiskohtainen tarkastelu. Sitä, mikä on tärkeää, ei määrää tutkija.
4. *Laadullisten metodien käyttö hankinnassa.* Suositaan metodeja, joissa tutkittavien näkökulmat ja ”ääni” pääsevät esille. Tällaisia metodeja ovat mm. teemahaastattelu, osallistuva havainnointi, ryhmähaastattelut ja erilaisten dokumenttien ja tekstien diskursiiviset analyysit.
5. *Valitaan kohdejoukko tarkoituksenmukaisesti, ei satunnaisotoksen menetelmää käyttäen.*
6. *Tutkimussuunnitelma muotoutuu tutkimuksen edetessä.* Tutkimus toteutetaan joustavasti ja suunnitelmia muutetaan olosuhteiden mukaisesti.
7. *Käsitellään tapauksia ainutlaatuisina ja tulkitaan aineistoa sen mukaisesti.*

3.2 Kvalitatiivinen sisällönanalyysi

Kirjallisen aineiston tutkimusmetodina käytetään kvalitatiivista sisällönanalyysia. Tuomen ja Sarajärven mukaan sisällönanalyysissä aineistoa tarkastellaan eritellen, yhtäläisyyksiä ja eroja etsien. Tuomi ja Sarajärvi tiivistävät esittelevät sisällönanalyysin seuraavanlaisesti:

”Sisällönanalyysi on diskurssianalyysin tapaan tekstianalyysia, jossa tarkastellaan jo valmiiksi tekstimuotoisia tai sellaiseksi muutettuja aineistoja. Tutkittavat tekstit voivat olla melkein mitä vain: kirjoja, päiväkirjoja, haastatteluita, puheita ja keskusteluita. Sisällönanalyysin avulla pyritään muodostamaan tutkittavasta ilmiöstä tiivistetty kuvaus, joka kytkee tulokset ilmiön laajempaan kontekstiin ja aihetta koskeviin muihin tutkimustuloksiin.”⁸¹

Sisällönanalyysin ohella mainitaan myös sisällön erittely, joka Tuomen ja sarajärven mukaan tarkoittaa enemmän kvantitatiivista, dokumenttien analyysia, jossa kuvataan määrällisesti jotakin tekstin tai dokumentin sisältöä. Tutkimusongelmasta riippuen voidaan esimerkiksi laskea tiettyjen sanojen esiintymistiheyttä tietyissä dokumenteissa. Sisällönanalyysista puhutaan, kun tarkoitetaan sanallista tekstin sisällön kuvailua.⁸² Tutkimusaineiston laadullisessa sisällönanalyysissä aineisto ensin pirstotaan pieniin osiin, käsitteellistetään ja lopuksi järjestetään uudelleen uudenlaiseksi kokonaisuudeksi. Sisällönanalyysi voidaan tehdä

⁸¹ Tuomi & Sarajärvi, 2009,

⁸² KvaliMOTV, Tampereen yliopisto

aineistolähtöisesti, teoriaohjaavasti tai teorialähtöisesti, jolloin erona on analyysin ja luokittelun perustuminen joko aineistoon tai valmiiseen teoreettiseen viitekehykseen.⁸³

Tuomi & Sarajärvi (2009) pitävät sisällönanalyysia laadullisen tutkimuksen perusanalyysimenetelmänä, millä tarkoitetaan kirjoitettujen, kuultujen tai nähtyjen sisältöjen analyysia väljän teoreettisen kehyksen kautta. Tuomi & Sarajärvi soveltavat Timo Laineen kuvausta kvalitatiivisen tuottamisen vaiheista:⁸⁴

”1. Päätä, mikä tässä aineistossa kiinnostaa ja tee VAHVA PÄÄTÖS!

2a. Käy läpi aineisto, erota ja merkitse ne asiat, jotka sisältyvät kiinnostukseesi

2b. Kaikki muu jää pois tästä tutkimuksesta!

2c. Kerää merkityt asiat yhteen ja erilleen muusta aineistosta.

3. Luokittele, teemoita ja tyypittele aineisto (tms.)

4. Kirjoita yhteenveto”⁸⁵

3.3 Puolistrukturoitu teemahaastattelu

Puolistrukturoitu teemahaastattelussa haastattelu kohdennetaan tiettyihin teemoihin, joista keskustellaan. Puolistrukturoitu haastattelu etenee niin, että kaikille haastateltaville esitetään samat tai likipitäen samat kysymykset samassa järjestyksessä. Haastattelu muodostuu keskustelusta, jossa haastattelija johtaa keskustelua kysymysten kautta eteenpäin. Hirsjärvi & Hurmeen mukaan teemahaastattelu-nimellä on se etu, että se ei sido haastattelua tiettyyn kvalitatiiviseen tai kvantitatiiviseen leiriin, eikä se ota kantaa haastattelukertojen määrään tai siihen, miten ”syväälle” aiheen käsittelyssä mennään. Sen sijaan nimi kertoo siitä, mikä haastattelussa on kaikkein oleellisinta, nimittäin sen, että yksityiskohtaisten kysymysten sijaan haastattelu etenee tiettyjen keskeisten teemojen varassa. Tämä vapauttaa pääosin haastattelun pääosin tutkijan näkökulmasta ja tuo tutkittavien äänen kuuluviin. Teemahaastattelu ottaa huomioon sen, että ihmisten tulkinnan asioista ja heidän asioille antamansa merkitykset ovat keskeisiä, samoin kuin sen, että merkitykset syntyvät vuorovaikutuksessa.⁸⁶

Teemahaastattelu sisältää hahmotelman siitä, mitä kysyä, mutta ei kovinkaan tarkkarajaista suunnitelmaa siitä, miten kysyä sitä. Haastattelu on viime kädessä kysymysten esittämistä ja vastausten saamista. Olennaista on löytää oikea tasapaino kahden seikan välille. Toisaalta

⁸³ KvaliMOTV, Tampereen yliopisto

⁸⁴ Tuomi & Sarajärvi,

⁸⁵ Ibid

⁸⁶ Hirsjärvi, Hurme (2001), s.48

teema-alueita ja jopa kysymysmuotojakin tulisi hahmotella niin pitkälle, että turvataan tarvittavan tiedon saanti; teemaluettelolla olisi varmistettava haastattelun aikaisen keskustelun kohdistuminen todella oikeisiin ja ongelmien kannalta keskeisiin asioihin. Toisaalta haastattelijalle tulisi jättää tarpeeksi liikkumavaraa tilanneratkaisujen tekoon. Näille tilanneratkaisuille yhteistä on joustavuus.⁸⁷

Edellä mainitun perusteella puolistrukturoitu teemahaastattelu on näennäisestä vaivattomuudesta huolimatta hyvin haastava tutkijalle. Ennen haastattelun sopimista taustatyö on täytynyt tehdä huolellisesti, jolloin keskustelu haastateltavan kanssa sujuu luontevasti. Kysymysten tulee tukea tutkimuskohdetta, mutta ne eivät voi olla liian tarkkoja tai johdattelevia. Kvalen (1996, 132) mukaan kysymyksillä voi olla kaksi tehtävää: temaattinen ja dynaaminen. Temaattisesti kysymykset ohjaavat haastattelun pääaiheeseen ja tutkimuksen teoreettisiin käsitteisiin. Dynaamisuutta tavoitellen kysymysten tulisi edistää myönteistä vuorovaikutusta, pitää yllä keskustelua ja motivoida haastateltavia puhumaan kokemuksistaan ja tunteistaan. Tämän perusteella Kvalen on antanut yksinkertaisia ohjeita kysymysten laadintaan⁸⁸:

- Pyri välttämään kysymyksiä, jotka ovat epäselviä tai epätäsmällisiä tai jotka edellyttävät vastaajalta erikoistietoja.
- Muista, että kysymyksiin, joissa vastaajaa pyydetään palauttamaan mieleen kauan sitten tapahtuneita asioita tai tilanteita, on vaikea vastata tarkasti.
- Kaksi tai kolme yksinkertaista kysymystä on parempi kuin yksi hyvin monimutkainen kysymys.
- Vältä kysymyksiä, jotka on muotoiltu kielteisillä termeillä.
- Muista, että hypoteettiset kysymykset, joista vastaajilla ei ole kokemuksia, tuottavat tulokseksi epätäsmällisiä vastauksia.
- Vältä kysymyksiä, jotka voivat olla loukkaavia tai arkaluonteisia.

Tutkimuksessa haastattelut tulevat kohdistumaan asiantuntijoihin, jotka ovat perehtyneet koulutusoperaation poliittiseen ja sotilaalliseen päätöksentekoon. Tämä asettaa erityisvaatimuksia haastattelulle. Asiantuntijan kohdatessa on valmistauduttava myös tutkijan itse esiinnyttävä teeman asiantuntijana. Samalla osoittamaan, että on perehtynyt aiheeseen ja haluaa saada aiheesta syventävää tietoa. Hyvärinen, Nikander ja Ruusuvoori ovat määritelleet keskeisiä kohtia, jotka minun tulee ottaa huomioon haastattelua valmistellessa⁸⁹:

⁸⁷ Hirsjärvi & Hurme (2001),

⁸⁸ *ibid*

⁸⁹ Hyvärinen, Nikander, Ruusuvoori (2017), s.229

- Asiantuntijoita haastatellaan sen tiedon vuoksi, jota heillä oletetaan olevan tutkittavasta ilmiöstä tai prosessista.
- Asiantuntijuus ei ole yksilön kyky tai pysyvä ominaisuus, vaan se määrittyy tekemisessä ja vuorovaikutuksessa esimerkiksi ammatillisten tehtävien ja/tai institutionaalisten asemien kautta.
- Koska asiantuntijuus on ilmiönä monimuotoinen, asiantuntijahaastattelujen tekijä joutuu määrittelemään tutkimusaiheensa kannalta olennaisen asiantuntijuuden ja tunnistamaan keskeiset toimijat. Asiantuntijoita on usein myös muualla kuin virallisissa instituutioissa.
- Asiantuntijahaastatteluissa voi soveltaa monenlaisia haastattelutyppejä sen mukaan, mitä tutkitaan.
- Asiantuntijahaastattelut edellyttävät usein räätälöityjä kysymyksiä ja haastattelurungon muokkaamista tutkimuksen edetessä. Tämä vaatii paljon pohjatyötä. Haastattelujen aloittamista ei kuitenkaan kannata pitkittää, vaikka haastattelija ei mielestään olisikaan täysin valmis.
- Tutkijan on joskus esiinnyttävä asiantuntijana myös itse. Toisinaan taas tietämättömyyden esittäminen voi tuottaa yksityiskohtaisempaa tietoa.

4 MALIN KONFLIKTIN KEHITTYMINEN JA NYKYTILA

Alex de Waal kirjoitti kirjassaan *Unohdettujen sotien Afrikka*: ”Afrikan konfliktit ovat erilaisia ja monimutkaisia, minkä vuoksi niistä on vaikea tehdä yleisiä johtopäätöksiä. Eräs yhteinen piirre Afrikan sodille on, että niillä on tapana syttyä maissa, joissa kansalaisilla on rajalliset mahdollisuudet vaatia johtajia vastuuseen”⁹⁰. Vuoden 1991 sotilasvallankaappaus oli ohjannut maan demokraattisempaan suuntaan ja aina vuoteen 2012 asti valta oli vaihtunut maassa vaalien kautta. Vaikka Malin sisäistä tilannetta ei ole voitu pitää täysin vakaana, olivat Malia leimannut yli 20 vuotta vakaus, demokraattiset vaalit ja talouden hidas kasvu. Freedom House listasi Malin vuonna 2012 poliittisesti vakaaksi maaksi.⁹¹

Mali itsenäistyi Ranskasta vuonna 1960, jonka jälkeen maan pohjoisosissa asuvat tuaregi-vähemmistöön kuuluvat ovat taistelleet neljä kertaa maan keskushallintoa vastaan vuosina 1963, 1990-1996, 2006-2009 ja 2012-2013.⁹² Näille konflikteille voidaan nähdä kaksi pääsyytä: a) Tuaregien järjestelmällinen syrjimineen maan hallinnossa ja vaikuttamisessa ja b)

⁹⁰ Alex De Waal, 2003, s. 7

⁹¹ Freedom House overview 2012,

⁹² Sköns. S. 166

Maan pohjoisosien vähemmistöjen etujen sivuuttaminen ja köyhyys.⁹³ Malin vuoden 2012 kriisi oli osoitus vuosikymmeniä kestäneestä maan sisäisten etnisten ryhmittymien välisistä jännitteistä. Taloudellinen turhautuneisuus, poliittiset kaunat, korruptio ja strateginen oman edun tavoittelu olivat juurtuneet syvälle yhteiskuntaan ja ne vaikuttivat yhdessä konfliktin syntyyn.

Malissa asuu vuoden 2018 arvion mukaan 18,4 miljoonaa ihmistä, joista vain 1,3 miljoonaa ihmistä asuu maan pohjoisosissa. Malin pohjoisosa on ilmastoltaan kuivaa ja kuumaa aavikkoa, missä tuaregi-, arabi-, songhay- ja fulani-vähemmistöön kuuluvat vähemmistöt ovat eläneet vuosisatoja paimentolaiselämää. Näistä vähemmistöistä, tuaregit ja arabit edustavat 60 prosenttia maan pohjoisosan asukkaista. Tuaregit muodostavat enemmistön pohjoisosien suurimmista asutuskeskuksista (Timbuktu, Gao ja Kidal.) Tuaregit eivät kuitenkaan muodosta yhtenäistä ryhmää, vaan ne ovat jakautuneet useisiin erimielisiin heimoihin, minkä johdosta tuaregit eivät ole pystyneet ajamaan etujaan Malin keskushallinnossa.

Tuaregit ovat puolipaimentolaisia, jotka ovat eläneet vuosisatoja ”Azawadiksi” kutsumallaan Saharan-Sahelin alueella, jotka nykyään ovat osa Algerian, Brukina fason, Libyan, Malin ja Nigerin aluetta. He ovat vuosisatojen ajan saaneet elantonsa karjankasvattamisella ja Saharan ylittävällä kaupankäynnillä. Suurin osa alueesta joutui 1800-1900-luvulla osaksi Ranskan siirtokuntia ja alue oli osa Ranskan Länsi-Afrikkaa. Tuaregeille, Malin itsenäistyminen 1960 ja vallan keskittäminen etelässä sijaitsevaan pääkaupunkiin Bamakoon ei tuonut helpotusta siirtomaa-aikaiseen hallintoon. Jo Ranskan hallinnon aikana, ranskalaiset olivat suosineet taloudellisesti ja poliittisesti Malin eteläosassa asuvaa väestöä, joista muodostui maan itsenäistyttyä hallinnollinen- ja taloudellinen eliitti. Bamakolle, maan pohjoisosat ovat aina olleet vaarallisia alueita, jotka on kuitenkin haluttu pitää kiinteästi osana yhtenäistä Malia. Vuodesta 1963 lähtien, Malin viranomaiset ovat valitettavasti suosineet vain sotilaallisia keinoja pohjoisosien levottomuuksien hoidossa.⁹⁴ Sotatilalaki, sotilashallinnot ja Malin armeijan varuskunnat on ollut ainoat osat maan hallintoa, minkä pohjoisosien asukkaat ovat nähneet valtiosta, mitkä ovat itsessään eskaloineet jännitteitä. Alla olevassa kuvassa nähdään Malin maantieteellinen sijainti, rajanaapurit ja maan sisäinen aluejako.

⁹³ Sköns. S. 166

⁹⁴ Chauzal, Grégory & van Damme, Thibault, s.33-42



Kuva 1. Malin kartta⁹⁵

4.1 Toimijat

Sahelin alue koostuu useista valtioista, joiden rajat ovat päättäneet läntiset siirtomaat 1800-luvulla. Tämän johdosta valtiot saattavat koostua useista eri etnisistä ryhmittymistä, jotka eivät ole tunnustaneet valtiollisten rajojen olemassaoloa. Malin vuoden 2012 konfliktin jälkeisessä Malissa voidaan erottaa neljä toimijaa: Malin valtiolliset toimijat, tuaregien separistiliikkeet, jihadistiset ryhmät ja kansainväliset toimijat.

4.1.1 Malin asevoimat ja viranomaiset

Malin asevoimat

Malin viralliset asevoimat koostuvat maavoimista ja ilmavoimista, minkä lisäksi Malin puolustusministeriön alaisuuteen kuuluvat kansalliskaarti ja puolisolitaalliset santarmiosastot. Maavoimat sisältävät myös pienen vesistötoimintaosaston.

⁹⁵ Minusma, 2019

Malin asevoimat (*Forces armées et de sécurité du Mali*, FAMA) ovat olleet jatkuvassa muutoksen tilassa vuoden 2013 konfliktin jälkeen. Malin presidentti toimii asevoimien ylimpänä komentajana ja pääministeri vastaa kansallisen puolustuspolitiikan täytäntöönpanosta. FAMA:n tehtävänä on Malin alueellisen koskemattomuuden suojaaminen, demokraattisen hallintojärjestelmän turvaaminen ja maan intressien suojaaminen. Malin asevoimien kokonaisvahvuus on noin 13800 henkilöä, joista aktiivipalveluksessa on 7500 sotilasta.⁹⁶ Malissa on voimassa kahden vuoden asevelvollisuus, todellisuudessa tämä ei koske koko ikäluokkaa tai väestön osia. FAMA:n ongelmia ovat pitkään olleet heikko koulutus ja laadullisesti heikko, vanhentunut kalusto. Lisäksi FAMA on ollut syvästi erillään koko yhteiskunnasta, sotilaat alipalkattuja, eikä sillä ole ollut tarpeellisia suorituskykyjä käydä vastakumouksellista sodankäyntiä maan eri aseellisia ryhmittymiä vastaan. Human Rights Watch on myös vaatinut Malin hallitusta tutkimaan ihmisoikeusrikkomuksia, joihin sotilaat ovat syyllistyneet Pohjois-Malissa. Järjestön mukaan FAMA on syyllistyneet massapidätyksiin, kidutuksiin ja murhiin maan pohjoisosissa, missä toimet ovat kohdistuneet erityisesti maan etnisiin vähemmistöihin.⁹⁷ Pääosin rikkomukset ovat tapahtuneet, kun sotilaat ovat epäilleet henkilöiden kuuluvan jihadistisiin liikkeisiin, tai heitä kohtaan on esitetty syytöksiä jihadistiliikkeeseen kuulumisesta. Pidätyksen jälkeen epäiltyjä ei ole luovutettu maan tiedusteluviranomaisten haltuun, vaan heidät on kiduttamisen jälkeen suoraan murhattu.

Suorituskykypuutteiden ja ihmisoikeusrikkomusten johdosta Malin hallitus esitteli vuonna 2014 asevoimien uudistusohjelman, jonka tavoitteena parantaa joukkojen operatiivisia suorituskykyjä, joukkojen liikkuvuutta, logistiikkaa ja asevoimien jäsenten yleistä elämänlaatua. Ohjelmaan budjetoitiin 1,5 miljardia euroa ja sen tavoitteeksi asetettiin, että vuoteen 2019 mennessä FAMA:ssa on 10000-20000 sotilasta, jotka on jaettu pataljooniin. Lisäksi suunnitelmaan kuului kyky varustaa 850 sotilaan pataljoona käytettäväksi rauhanturvaoperaatioissa. Kalustollisiin puutteisiin vastattiin Malin resursseihin nähden mittavilla kalustohankinnoilla, johon kuului taistelujoneuvojen hankinta lähes 280 miljoonalla eurolla, 142 miljoonaa euroa kaluston ylläpitoon ja logistiikkayksiköihin, sekä noin 52 miljoonaa euroa maan ilmavoimien kalustohankintoihin (kuusi kappaletta ”CAS” A-29 Super Tucano kevyitä taistelukoneita ja Mi-35- taisteluhelikoptereita.)⁹⁸

Malin ilmavoimat ovat pienet ja ne koostuvat pääasiassa vanhoista neuvostoliittolaisista kuljetuskoneista, hävittäjistä (Mig-21) ja helikoptereista. Tämän johdosta päävastuu

⁹⁶ The International Security Sector Advisory Team (ISSAT), Mali SSR Background Note, 2019

⁹⁷ Human Rights Watch (2018), Mali: Deaths, Torture in Army Detention

⁹⁸ The International Security Sector Advisory Team (ISSAT), Mali SSR Background Note, 20

sotilaallisesta toiminnasta on Malin maavoimilla ja ilmavoimien tehtävänä on tukea maavoimien toimintaa.

Malin asevoimien suorituskykyisin joukko on EUTM-Malin kouluttamat GTIA (*Groupement Tactique Inter-Armes*) -pataljoonat, joita oli vuoteen 2018 mennessä koulutettu kahdeksan pataljoonaa ja lisäkoulutettu viisi noin 700 sotilaan kokoista yksikköä.⁹⁹ Ensimmäinen GTIA-osasto muodostettiin Malin ”punaisista bareteista,” jotka olivat aiemmin muodostaneet Malin asevoimien eliittiyksikön- GTIA-osastoille koulutetaan yksittäisen sotilaan taitoja mm. jalkaväen, lääkinnän, improvisoitujen räjähteiden torjunnan ja viestijärjestelmien osalta. Lisäksi yksittäisille joukoille annetaan erikoiskoulutus ajoneuvoasentaja-, varastotyöntekijä-, helikopterityöskentelykursseja. Koulutus tapahtuu maan keskiosassa, Koulikoron kaupungissa, missä sijaitsee EUTM-Malin koulutustukikohta.¹⁰⁰ Joukot saavat 10-12 viikon peruskoulutuksen, jonka jälkeen heidät lähetetään pohjoisosiin taistelutoimiin kumouksellisia joukkoja vastaan. Myöhemmin osastot palaavat takaisin Koulikoroon täydennyskoulutukseen. Koulutettujen joukkojen heikkoutena ovat säilyneet erityisesti heikko kalustotilanne. Malin asevoimat ovat riippuvaisia muiden valtioiden lahjoittamista kalustosta tai maan omista hankinnoista.

Santarmilaitos

Puolisotilaallinen santarmilaitos (Gendarmerie nationale) on perintöä Ranskan siirtomaavallasta ja se kuuluu kansalliskaartin lailla asevoimista vastaavan ministeriön alaisuuteen. Santarmit jakavat kansallisen poliisilaitoksen ja kansalliskaartin lailla vastuun yleisen järjestyksen valvonnasta, tiedustelutiedon keräämisestä ja yksityisomaisuuden suojasta. Kuitenkin santarmien sotilaallisesta asemasta johtuen, se osallistuu myös alueelliseen puolustukseen erityisesti kriisin aikana. Vuonna 2015 santarmien vahvuus oli 4000 henkilöä, joista 100 oli naisia.

Kansalliskaarti

Kansalliskaarti on organisoitu sotilaallisesti ja se on vastuussa poliittisten- ja hallinnollisten instituutioiden suojaamisesta ja se osallistuu myös yleisen järjestyksen ylläpitoon, sekä Malin alueelliseen puolustukseen. Kansalliskaarti ei vastaa rikostutkimuksista vaan se tukee poliisin

⁹⁹ European External Action Service

¹⁰⁰ Puolustusvoimat, 2018, URL: https://maavoimat.fi/artikkeli/-/asset_publisher/lisaa-liikkuvuutta-ja-kouluttajien-koulutusta-eutm-malissa

toimintaa partioimalla maan epävakailta alueilla. Kansalliskaartin joukot ovat ehkä alueellisesti laajimmin toimiva organisaatio ja sen vahvuus vuonna 2015 oli 3000 henkilöä, joista 100 oli naisia.¹⁰¹

Poliisilaitos

Malin poliisilaitos jakautuu kahteen eri osastoon; *police administrative* ja *police judicial*, mikä on perintöä Ranskasta. Poliisilaitos kuuluu sisäisestä turvallisuudesta ja siviilisuojelusta vastaavan ministeriön alaisuuteen. Hallinnollinen poliisi (*police administrative*) keskittyy pääosin ihmisten- ja omaisuuden suojeluun. Sen vastuulla on rikollisen toiminnan ehkäisy, seuranta, todisteiden kerääminen, sekä epäiltyjen etsintä ja pidättäminen. Tämän lisäksi se vastaa tiedustelutietojen keräämisestä ja informoi niistä eteenpäin hallitukselle päätöksentekoa varten. Oikeudellinen poliisi (*police judicial*) on nimensä mukaisesti vastuussa rikosoikeudellisten rikkomusten ilmoittamisesta, todisteiden keräämisestä ja tutkintaviranomaisten tukemisesta rikostapauksissa. Vaikka oikeudellista poliisia ohjaavat valtion yleiset syyttäjät, laitos kuuluu sisäisestä turvallisuudesta vastaavan ministeriön alaisuuteen. Oikeudellista poliisia ei voida täysin pitää omana laitoksenaan, sillä yksittäiset poliisit voidaan asettaa oikeudellisen poliisiin asemaan, jolloin heille tulee yllä mainitut velvollisuudet ja oikeudet. Vuoden 2015 rauhansopimus Malin hallituksen ja tuaregien välillä salli myös valtiollisen rajapoliisilaitoksen perustamisen, mutta vielä 2017 niiden toiminta oli rajoittunut vain Bamakoon.¹⁰²

Malin sisäisestä turvallisuudesta vastaavat viranomaiset ovat lähes tulkoon maan koko historian ajan kärsineet resurssivajeesta, matalista palkoista ja puutteellisesta koulutuksesta. Poliiseja ja santarmeja on syytetty kiristyksistä, lahjonnasta ja laittomista tiesuluista. Erityisesti oikeudellista poliisia on kritisoitu tehottomuudesta ja palvelujen heikkoudesta. Malilaisten luottamus poliisiin onkin hyvin heikko. Lisäksi maan pohjoisosissa toimivat turvallisuusviranomaiset ovat organisoitu tehottomasti ilman riittävää henkilöstömäärää tai infrastruktuuria. Rajojen valvonta on ollut puutteellista, jonka takia laittomien aseiden myynti, sekä ihmisten- ja huumeiden salakuljetus ovat kukoistaneet. Erityisesti vuoden 2013 konfliktin syttyessä sisäisen turvallisuuden taso romahti jonka johdosta maan pohjoisosiin syntyi itsenäisiä, turvallisuudesta vastaavia ryhmittymiä, jotka ovat perustuneet heimoihin tai yksittäisen politiikkojen tukeen. Nämä ”auto-defence”-ryhmät ovat osaltaan vaikuttaneet negatiivisesti sisäiseen turvallisuuteen. Malin asevoimien lailla, myös maan sisäisestä

¹⁰¹ The International Security Sector Advisory Team (ISSAT), Mali SSR Background Note, 2019

¹⁰² The International Security Sector Advisory Team (ISSAT), Mali SSR Background Note, 2019

turvallisuudesta vastaavia viranomaisia on päätetty kehittää. Malin parlamentti päätti ”sisäisen turvallisuuden ja väestön suojeleohjelman” perustamisesta, joka kestää vuodesta 2017-2021. Ohjelman puitteissa viranomaisille ohjataan miljoonien eurojen lisäbudjetti ja maahan perustetaan erityinen terrorismivastaisen taistelun yksikkö, joka koostuu santarmien ja kansalliskaartin jäsenistä. Yksikön tehtävänä on puuttua nopeasti, missä tahansa maata tapahtuvaan terrori-iskuun. Yksikön perustamista ovat tukeneet erityisesti YK:n MINUSMA-operaatio ja Euroopan Unioni, joka on antanut rahallista tukea PARSEC-ohjelman (*Programme of support for enhanced security in the Mopti and Gao regions and for the management of border areas*) kautta EU:n Afrikka-hätärahaston varoilla.¹⁰³

4.1.2 Tuaregit ja jihadistiryhmät

Malin ja koko Sahelin alueella toimii useita erilaisia aseellisia ryhmittymiä, jotka on perustettu etnisten tai ideologisten ihanteiden pohjalta. Malissa voidaan jakaa ryhmät tuaregien itsenäistä Azawadin valtiota tavoitteleviin ryhmiin ja jihadistisiin liikkeisiin.

MNLA- Azawadin kansallinen vapautusliike

MNLA (*Mouvement national de libération de l’Azawad, MNLA*) on suurin ja merkittävin tuaregien itsenäisyyttä ajava liike. MNLA perustettiin lokakuussa 2011 useiden tuaregi-johtajien toimesta. MNLA on maallinen järjestö, joka on ilmoittanut tavoitteekseen irrottaa maan pohjoisosat Bamakon hallituksen alaisuudesta omaksi itsenäiseksi Azawadin valtioksi. Vuonna 2012 MNLA:n aseelliset ryhmät saivat vahvistuksia, kun Libyan diktaattori, Muammar Gaddafin palkkasotilaina taistelleet tuaregit palasivat varusteineen Maliin. MNLA oli organisoitu perinteisen kumouksellista sodankäyntiä harjoittavien ryhmittymien tavoin soluihin, joilla oli yhtenäinen poliittinen johto. Vuonna 2015 Algeriassa neuvotellut rauhansopimuksen myötä, MNLA on osallistunut Malin hallintoon ja se tavoittelee tuaregien aseman maan lakien puitteissa. Rauhanneuvotteluiden aikana MNLA:sta irtaantui ryhmittymiä, jotka sitoutuivat rauhansopimukseen. Nämä ryhmät ovat HCUA (*Haut Conseil pour l’Unité de l’Azawad*), MAA (*Mouvement Arabe de l’Azawad*), CPA (*Coalition du Peuple de l’Azawad*) ja CMFPR (*Coordination des Mouvements et Fronts Patriotiques de Résistance*.) Ryhmät koostuvat sekä tuaregeista, että Malissa asuvista arabeista, jotka olivat kärsineet vuosikymmeniä kestäneestä syrjinnästä. Yleisesti näitä liikkeitä kutsutaan nimikkeellä CMA (*Coordination of Azawad Movements*.)¹⁰⁴

¹⁰³ Institute for Security Studies, 2018

¹⁰⁴ Sipri, 2015,

Jihadistiset ryhmät

Sahelin alueella ja erityisesti pohjois-Malissa toimii useita jihadistisia ryhmittymiä, joiden tavoitteena on kumouksellisen sodankäynnin keinoin ja terrorismilla luoda alueelle islamistisen valtion, jossa vallankäyttö perustuu sharia-lakiin.

Merkittävimmät jihadistiset ryhmät ovat AQIM (*al-Qaeda in the Islamic Maghreb; Islamilaisen Maghrebien al-Qaida*), MUJAO (*the Movement for Unity and Jihad in West Africa; Länsi-Afrikan yhtenäisyyden ja pyhän sodan liike*), AAD (*Ansar Dine- Uskon puolustustajat*) ja JNIM (*Jama'at Nusrat al-islam wal-Muslimin; Muslimien ja Islamin tukijoiden ryhmä.*) AQIM on pääosin algerialaisista ja mauritanialaisista koostunut ryhmä, joka on toiminut pohjois-Malissa vuodesta 2003. AQIM julisti tavoitteekseen laajentaa islamilaista maailmaa ja vapauttavansa malilaiset Ranskan uskonalialismin alta, mutta se keskittyi pääosin huumeiden salakuljetukseen ja Malissa olevien länsimaalaisten kidnappauksiin.¹⁰⁵ MUJAO:n perustivat alun perin AQIM:sta eronneet jäsenet, mutta se jatkoi yhteistyötään AQIM:n kanssa. MUJAO tunnetaan yhtenä aggressiivisimmista jihadistiryhmittymistä, jotka ajavat islamilaista valtiota pohjois-Maliin. Ansar Dine (AAD) koostuu pääosin tuaregeista ja malissa asuvista arabeista. Ansar Dine vastasi vuonna 2012 sodassa vallattujen alueiden ja erityisesti kaupunkien Gaon, Timbuktun ja Kidalin sharia-lain täytäntöönpanosta vastaamalla uskonnollisen poliisin tehtävistä.¹⁰⁶

Vuoden 2012 sodassa AQIM, MUJAO ja Ansar Dine toimivat yhteistyössä tuaregi-kapinallisten kanssa vallaten laajoja alueita Malin turvallisuusjoukoilta. Kuitenkin jihadistien ja maallisten tuaregien lopulliset tavoitteet poikkesivat toisistaan, kun taas jihadistien tavoitteena oli luoda sharia-lakiin perustuvaa teokraattinen valtio. MNLA:n julistaessa itsenäisen Azawadin valtion syntyneeksi, jihadistiryhmät karkottivat MNLA:n alueelta ja julistivat alueen islamilaiseksi valtioksi. Jihadistiryhmät syyllistyivät vakaviin ihmisoikeusrikkomuksiin; mielivaltaisia pidätyksiä, kidutuksia, julkista ruoskintaa, rangaistuksena suoritettuja amputaatioita, seksuaalista väkivaltaa, summittaisia teloituksia ja lapsisotilaaksi pakottamisia. Ansar Dine syyllistyi Timbuktussa UNESCO:n maailmanperintökohteeksi nostettujen muinaisten pyhättöjen tuhoamiseen.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Al-Jazeera, 2013, Making sense of Mali's armed groups,

¹⁰⁶ *ibid*

¹⁰⁷ Human Rights Watch, 2014

Vaikka jihadistiset ryhmät jakavat yhteisen tavoitteen islamilaisen valtion perustamisesta, ryhmien väleihin vaikuttavat valtopolitiikka ja ideologiset erimielisyydet. Vuoden 2013 sodan jälkeen ryhmät ovat käyneet myös keskenään taisteluita alueiden hallinnasta, samaan aikaan, kun he taistelevat Malin armeijaa ja kansainvälisiä joukkoja vastaan. Vuonna 2017, AQIM, Ansar Dine ja AQIM:ista irronnut al-Mulathamun pataljoona (AMB) yhdistyivät JNIM:ksi, jonka jälkeen järjestö on suorittanut lukuisia väkivaltaisia iskuja ja se on vastuussa suurimmista osista Malissa suoritetuista terrori-iskuista vuonna 2018. Yhdysvaltain hallinto lisäsi JNIM:in terroristijärjestöjen listalle syyskuussa 2018. JNIM:llä arvioidaan olevan noin 1000-2000 taistelijaa Malin pohjoisosissa.¹⁰⁸

4.1.3 EU Training Mission Mali

EU:n koulutusoperaatio ”*European Union Training Mission in Mali*” perustettiin Euroopan unionin neuvoston päätöksellä 17. kesäkuuta 2013 ja se saavutti 500 hengen vahvuuden kesäkuussa 2013. Mandaatin mukaan toimeksiannon tuli päättyä 15 kuukauden kuluessa, mutta operaation mandaattia on jatkettu neljä kertaa. Euroopan unionin neuvosto jatkaa EUTM Malia kahdella vuodella 18. toukokuuta 2020 saakka. Samassa yhteydessä neuvosto muutti operaation toimeksiantoa niin, että sen tavoitteisiin lisättiin neuvonnan ja tuen antaminen G5 Sahel-maiden yhteisjoukoille osana EU:n jatkuvia tukitoimia G5 Sahel-prosessille.¹⁰⁹

EUTM:n alkuperäinen mandaatti oli: ”...*tarjota Malin eteläosassa sotilaallista ja koulutuksellista neuvontaa Malin asevoimille, jotka toimivat laillisten siviiliviranomaisten valvonnassa, tarkoituksena myötävaikuttaa Malin asevoimien sotilaallisten valmiuksien palauttamiseen niin, että ne voivat toteuttaa alueellisen koskemattomuuden palauttamiseen ja terroristiryhmien aiheuttaman uhkan vähentämiseen tähtääviä sotilasoperaatioita. EUTM Mali ei osallistu taisteluoperaatioihin*”¹¹⁰

EUTM:n tehtävänä on vastata Malin asevoimien operatiivisiin tarpeisiin antamalla asevoimien hyödyttävää koulutustukea, sekä tarjota johtamisjärjestelyjä, logistiikkaketjua ja henkilöresursseja koskevaa koulutusta ja neuvonanto sekä kansainvälisen humanitäärisen oikeuden, siviilien suojelun ja ihmisoikeuksien koulutusta. Lisäksi EUTM:n tulee pyrkiä vahvistamaan edellytyksiä, jotta Malin asevoimat ovat laillisen siviiliviranomaisen asianmukaisen poliittisen valvonnan alaisuudessa.¹¹¹ EUTM toimii YK:n

¹⁰⁸ Counter Extremism Project, 2019.

¹⁰⁹ EU:n neuvosto, 2018.

¹¹⁰ Euroopan unionin neuvoston päätös 2013/34/YUTP.

¹¹¹ ibid

turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2071 (2012) antamalla mandaatilla, jossa YK esitti huolensa Malin pohjoisosan levottomuuksien seurauksista alueella ja kehotti kansainvälisiä kumppaneita, muun muassa Euroopan unionia, tarjoamaan tukea, asiantuntemusta, koulutusta ja valmiuksien kehittämistä Malin armeijalle ja turvallisuusjoukoille.¹¹²

Vuonna 2019 operaatiossa palvelee 580 henkilöä 26 maasta. Operaation neljännessä mandaatissa operaation tehtäväksi määriteltiin jatkaa Malin asevoimien valmiuksien parantamista siviiliviranomaisten valvonnan alaisuudessa, vahvistaa vuodesta 2013 saavutettuja parannuksia, edistää maan poliittista vakautta ja turvallisuustilanteen kehittymistä tukemalla Algerin rauhansopimuksen täytäntöönpanoa, tukea valtion suvereniteetin ja oikeusvaltion palauttamista Malissa, sekä tukea G5-Sahelia parantamalla yhteisten joukkojen operatiivista valmiutta ja vahvistamalla alueellista yhteistyötä yhteisten turvallisuusuhkien, erityisesti terrorismia ja erityisesti ihmisten salakuljetusta vastaan.¹¹³ Mandaatissa annettujen tehtävien toteuttamiseksi EUTM keskittyy toiminnassaan neljään pilariin: Malin asevoimien kouluttaminen, Malin asevoimien neuvominen kaikilla tasoilla, Malin sotilaallisen koulutusjärjestelmän kehittäminen peruskoulutuksesta ministeriö tasolle ja G5 Sahel yhteisen joukon esikunnan henkilökunnan koulutus ja yhteistoiminta.

EUTM Malin toiminta rajoittuu Etelä-Malin alueelle ja sen esikunta sijaitsee Bamakossa. Koulutustukikohta sijaitsee Koulikorossa noin 60 kilometrin päässä pääkaupungista. Uuden mandaatin myötä tulevaisuudessa EUTM:n painopiste siirtyy liikkuvien koulutusosastojen käyttöön (*Combined Mobile Advisor Training Team/ CMATT*) ja kouluttajien kouluttamiseen (Train the Trainers.) CMATT:n tarkoituksena on siirtää kokonaisia kouluttajaosastoja lähemmäs Malin asevoimia ympäri maata, jolloin joukkoja saadaan koulutettua enemmän. Koulutuksia on myös järjestetty maan pohjoisosissa Timbuktussa, Katissa, Cayesissa ja Segoussa. Train the Trainers-kurssit ovat Malin tulevaisuuden ja operaation menestymisen kannalta tärkeitä, sillä niiden avulla koulutusvastuuta pystytään asteittain siirtämään Malin asevoimille. Vuonna 2018 operaatiossa kokeiltiin ensimmäistä kertaa kouluttaa Malin asevoimien aliupseerikoulun (*Ecole de Sous Officiers, ESO*) oppilaita. Kokeilun tavoitteena on varmistaa, että tulevaisuudessa valmistuvat aliupseerit osaisivat kouluttaa omia joukkojaan.¹¹⁴

Vuonna 2016 Euroopan unionin neuvosto vahvisti EU:n globaalistrategian päätelmien mukaisesti, että EU:n on parannettava omaa kykyään reagoida nopeammin, tehokkaammin ja

¹¹² YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2071.

¹¹³ EUTM Mali, 2019

¹¹⁴ Puolustusvoimat, 2018

saumattomimmin ulkoisiin konflikteihin ja kriiseihin osana EU:n kokonaisvaltaista toimintamallia. Tämän johdosta EU perusti sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran (*Military Planning and Conduct Capability/MPCC*) Brysseliin EU:n sotilasesikunnan yhteyteen. MPCC vastaa EU:n sotilaallisten koulutusoperaatioiden strategisesta johtamisesta. MPCC johtaa rotaatioista riippuen noin tuhatta operaatioissa palvelevaa sotilasta. MPCC tekee myös tiivistä yhteistyötä EU:n siviilirakenteen eli siviilikriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran (*Civilian Planning and Conduct Capability/CPCC*) kanssa yhteisen koordinoituyksikön välityksellä.¹¹⁵

4.1.4 EUCAP Sahel Mali ja EU:n delegaatio Malissa

EU:lla on Sahelin alueella käynnissä kaksi siviilikriisinhallintaoperaatiota, EUCAP Sahel Niger ja EUCAP Sahel Mali. Euroopan unioni päätti koulutukseen ja neuvonantoon keskittyvän EUCAP Sahel Mali-siviilikriisinhallintaoperaation perustamisesta keväällä 2014 ja operaatio käynnistyi tammikuussa 2015. Operaation mandaattia jatkettiin toisen kerran tammikuussa 2018 syyskuuhun 2020 saakka. EUCAP Sahel Malin tavoitteena on tukea Malin sisäisen turvallisuuden toimijoiden uudistamista ja kapasiteetin vahvistamista, auttaa Malin viranomaisia palauttamaan perustuslaillinen ja demokraattinen järjestys maahan sekä ylläpitämään sitä ja luomaan olosuhteet kestäväälle rauhalle Malissa. Erityisesti operaation avulla pyritään palauttamaan Malin valtion arvovalta ja legitimitetti koko Malin alueella ja ylläpitää sitä maan hallinnon tehokkaan uudenjärjestelyn avulla.¹¹⁶ Operaation toimiin kuuluvat:

- Toimintapolitiikan uudistaminen ja valmiuksien kehittäminen rajaturvallisuuteen liittyvien taitojen parantamiseksi.
- Koulutusohjelmien tarkistaminen ja koulutuksen antaminen seuraavilla aloilla: operatiivinen hallinto ja henkilöstöhallinto, ammatillinen etiikka, yleinen järjestys, tiedustelutekniikat, ammatilliset interventiot, rikospoliisin toiminta, terrorismin torjunta sekä ihmisoikeudet ja sukupuolinäkökohdat.
- Liikkuvien koulutus- ja arviointitiimien perustaminen syrjäisiä alueita varten.¹¹⁷

Vuonna 2018 EU:n neuvosto lisäsi operaation mandaattiin uudeksi tavoitteeksi neuvonnan ja tuen antaminen G5 Sahel-ryhmän yhteisille joukoille osana EU:n jatkuvia tukitoimia G5 Sahel-prosessille. Uudella tavoitteella EU tukee G5 Sahel-maiden pyrkimyksiä terrorismin,

¹¹⁵ EU:n neuvosto, 2017.

¹¹⁶ EUCAP Sahel Mali, 2016

¹¹⁷ Euroopan tilintarkastustuomioistuin, 2018, erityiskertomus.

järjestäytyneen rikollisuuden ja muiden turvallisuutta ja rauhaa uhkaavien tekijöiden torjumiseksi.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2018 erityiskertomuksen ”*Sisäisten turvallisuusjoukkojen valmiuksien parantaminen Nigerissä ja Malissa: vain vähäistä ja hidasta edistymistä*”, missä tilintarkastustuomioistuin tutki, miten EUCAP Sahel-operaatiot perustettiin ja miten niitä on hallinnoitu ja kuinka ne ovat toimineet. Lisäksi tutkittiin, onko operaatioilla onnistuttu parantamaan Nigerin ja Malin sisäisestä turvallisuudesta vastaavien joukkojen valmiuksia. Erityiskertomuksessa todettiin, että operaatiolla oli huomattava merkitys Nigerissä ja Malissa sisäisestä turvallisuudesta vastaavien joukkojen valmiuksien parantamisen kannalta, mutta edistystä hidastivat vaativa toimintaympäristö ja operatiivinen tehottomuus. Operaatioiden henkilöstölle ei annettu riittävää käytännön ohjeistusta tai koulutusta ennen komennukselle lähettämistä. Lisäksi operaatioiden toimien kestävyudessa oli puutteita, mikä johtui osittain isäntämaiden puutteellisesta sitoutumisesta, sekä riittämättömästä resurssoinnista kestävyuden varmistamiseen ja seuraamiseen.¹¹⁸

Euroopan unionin toimintaa Malissa koordinoi EU:n delegaatio (Delegation of the European Union to Mali/ Délégation de l’Union européenne au Mali), joka edustaa kaikkia EU:n toimielimiä alueella. Sen tehtäviin kuuluu vuoropuhelun ylläpitäminen Malin valtion ja kansalaisyhteiskunnan kanssa, tukea kaupan alan kehittymistä aloitteilla, edistää kestävästä kehitystä ja torjua köyhyyttä. Lisäksi se koordinoi Euroopan investointipankin (EIP), Bretton Woods instituution ja YK:n virastojen välistä yhteistyötä EU:n jäsenvaltioiden kanssa. Muiden diplomaattisten lähetystöjen tapaan, EU-delegaatio pitää yhteyttä EU:n ja Malin viranomaisten välillä analysoiden Malin sisäisen tilanteen kehittymistä taloudellisesti ja poliittisesti. Delegaation tehtävänä on myös toteuttaa EU:n Sahel-strategian tavoitteita koordinoimalla EU:n alueellisten operaatioiden toimintaa.¹¹⁹

4.1.5 MINUSMA ja muut kansainväliset toimijat

YK käynnisti 1.7.2013 kriisinhallintaoperaatio MINUSMA:n (*Mission Multidimensionnelle intégrée des Nations pour la Stabilization Mission in Mali; United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*), jolla korvattiin aiemmin perustettu ECOWAS:n operaatio AFISMA (La Mission Internationale de Soutien au Mali sous conduite Africaine MISMA; *The African-led International Support Mission to Mali*.) YK:n mandaatissa

¹¹⁸ Euroopan tilintarkastustuomioistuin, 2018, erityiskertomus.

¹¹⁹ Delegation of the European Union to Mali, 2016

MINUSMA:n tehtäviksi annettiin Malin rauhanprosessin edistäminen ja tulitaukosopimusten valvonta. Muita operaation keskeisiä tehtäviä ovat kansallisen dialogin tukeminen, siviilien suojeleminen, ihmisoikeuksien turvaaminen ja humanitaarisen avun perillepääsyn tukeminen.¹²⁰ Vuonna 2018, YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi päätöslauselmassa 2423 päivitetyn mandaatin vuodeksi, missä operaation tehtäväkenttää laajennettiin. Operaation päätehtäviksi valtiovallan vaikutuksen ja oikeusvallan laajentaminen, sekä vaalien ja turvallisuustoimijoiden tukeminen.¹²¹ Operaation toiminta painottuu alueellisesti Malin suurimpiin asutuskeskuksiin Pohjois- ja Keski-Malissa. Uusin mandaatti vahvisti käytännön, jossa YK:n operaatio määrättiin taistelemaan suoraan väkivaltaisista ääriliikkeistä vastaan ja operaatio on saanut kyseenalaisen maineen ”maailman vaarallisimpana rauhanturvaoperaationa.” Operaation rauhanturvaajat ovat joutuneet toistuvasti alueella toimivien jihadistien hyökkäyksen kohteeksi. MINUSMA:n henkilöstövahvuus on noin 15 000, joista 1900 on poliiseja ja 1600 siviilihenkilöä. Operaatiossa on menehtynyt tammikuuhun 2019 mennessä 199 rauhanturvaajaa ja 358 on haavoittunut.¹²² Operaatioon on perustettu myös tiedusteluyksikkö ASIFU (*All Sources Information Fusion Unit*), joka toimii Bamakossa, Timbuktussa, Gaossa ja Kidalissa. Pääosa henkilöstöstä on Ruotsista, Alankomaista ja Norjasta ja yksikkö toimii yhteistyössä operaation erikoisjoukkojen- ja helikopteriyksiköiden kanssa. MINUSMA tarjoaa myös tiedustelutietoja muille alueella toimiville operaatioille.

Malissa toimii myös YK:n ja EU:n lisäksi useita kansainvälisiä toimijoita, jotka ovat tehneet kahdenvälisiä sopimuksia maan jälleenrakennukseen sekä sen turvallisuusjoukkojen kehittämiseen. Malilla on 22 kaupallista sopimusta eri maiden kanssa, joista yksi merkittävimmistä on Kiinan kanssa tehdyt jälleenrakennussopimukset. Kiina on myös aktiivisesti osallistunut Malin vakauttamiseen MINUSMA:n osallistujajana.¹²³ Yhdysvallat on toiminut Malissa pitkään vuodesta 1961 lähtien erikoisjoukkojen toimeenpanevan terrorismitorjunnan koulutus- ja kehittämisohjelman kautta. Yhdysvallat keskeytti yhteistyön Malin kanssa vuonna 2012 sotilasvallankaappauksen johdosta, mutta ovat palanneet takaisin kouluttamaan maan erikoisjoukkoja.¹²⁴ Alueellisista toimijoista merkittävimpiä ovat Länsi-Afrikan talousyhteisö (ECOWAS), Afrikan unioni (AU), Sahelin alueen kehitysyhteistyöhön keskittyvä 12 toimijan Sahelin-allianssi¹²⁵, sekä viiden maan muodosta G5 Sahel-ryhmä.

¹²⁰ Ulkoasiainministeriö, 2015

¹²¹ MINUSMA, 2019

¹²² United Nations Peacekeeping, Fatalities, 2019

¹²³ United States Institute of Peace, 2018.

¹²⁴ Powelson, 2013

¹²⁵ Allianssi perustettiin vuonna 2017. Jäseniä ovat Ranska, Saksa, EU, Maailmanpankki, Afrikan kehityspankki, UNDP, Italia, Espanja, Yhdistyneet Kuningaskunnat, Luxemburg, Tanska ja Hollanti.

Burkina Fason, Mauritanian, Malin, Nigerin ja Tšadin muodosta G5 Sahelin-ryhmä keskittyy maiden välisen turvallisuusyhteistyön kehittämiseen, jonka kautta maat pyrkivät parantamaan suorituskykyään taistelussa alueellista terrorismia vastaan. Tulevaisuudessa G5 Sahelille on suunniteltu merkittävää roolia ja EU:n neuvosto päätti EUTM Malille ja EUCAP Sahel Malille uudeksi tehtäväksi G5 Sahelin maiden tukemisen, niiden pyrkimyksissä terrorismin, järjestäytyneen rikollisuuden ja muiden turvallisuutta ja rauhaa uhkaavien tekijöiden torjumiseksi. EU:n neuvosto oli jo 20. kesäkuuta 2017 hyväksynyt Sahelin YTPP-operaatioiden (EUCAP SAHEL Mali, EUCAP Sahel Niger ja EUTM Mali) ensimmäisen alueellistamisvaiheen, jonka tarkoituksena oli tehostaa operaatioiden alueellista toimintaa. Tuen toimeenpanoa varten EUCAP Sahel Mali-operaation yhteyteen perustettiin alueellinen koordinointisolu (*Regional Coordination Cell*), jonka tehtävänä oli G5 Sahel-maiden sisäisen turvallisuuden ja puolustuksen alan tukeminen siviilioperaatioiden kautta. Helmikuussa 2019 EU:n neuvosto päätti toisen vaiheen aloittamisen, jolloin alueellisen koordinointiyksikön uudeksi nimeksi tuli alueellinen neuvoo-antava koordinointiyksikkö (*Regional Advisory and Coordination Cell*, RACC). RACC:in tehtäväkenttä laajennettiin koskemaan myös turvallisuuden ja puolustuksen sektoria, mikä toimii viiden G5 Sahel-maan alueella tukien maaryhmän rakenteita strategisen neuvonnan avulla, synergiassa komission rahoittamien ohjelmien kanssa noudattaen EU:n yhdenmetyä kriisinhallinnan lähestymistapaa. RACC:in tavoitteena on vahvistaa G5-Sahel-alueellisia ja mahdollisuuksien mukaan kansallisia valmiuksia ja etenkin tukea G5 Sahel-ryhmän yhteisten joukkojen sotilas- ja poliisiosien saattamista toimintavalmiiksi, jotta turvallisuus- ja puolustusalan alueellista rajat ylittävää yhteistyötä voidaan helpottaa ja parantaa.¹²⁶

Ranskalla on hyvin merkittävä rooli Malissa ja koko Sahelin alueella. Poliittisessa merkityksessä, Ranska näkee itsensä vielä kansainvälisenä suurvaltana, jonka etupiireihin kuuluvat Sahel ja Länsi-Afrikka. Maita sitovat taloudellisten- ja poliittisten siteiden lisäksi myös yhteinen kieli ja jaettu identiteetti osana ranskankielistä maailmaa. Alueet ovat myös ranskalle erityisen tärkeitä taloudellisesti, jonka vakauttaminen nostaisi maiden arvoa merkittävästi. Ranska onkin suorittanut vuodesta 1960-lähtien lähes 100 sotilaallista interventiota sen entisiin alusmaihin.¹²⁷ Ranskan interventioiden logiikka on perustunut reaktiiviseen tai estämiseen johtavaan toimintaan. Reaktiivisten interventioiden tavoitteena on ollut säilyttää vallitseva status quo, eli Ranskan asema alueellisena hegemoniana ja kansainvälisesti tunnustettuna suurvaltavana. Estämismallia on käytetty, kun on haluttu estää

¹²⁶ EU:n Neuvosto, 2019, Sahel: EU:lta lisätukea alueen turvallisuuteen.

¹²⁷ Kitissou & Ginsberg, 2014

potentiaalisten vastustajien ilmestyminen alueelle, uhkaamaan maan omia intressejä.¹²⁸ Ranskan toiminnan johdosta, yli 50 vuotta Sahelin- ja Länsi-Afrikan maiden itsenäistymisen jälkeen, ranskankielinen Saharan eteläpuolisen Afrikan alue toimii vieläkin Ranskan oman virallisen toimivalta-alueen jatkona. Strategisesti, Ranska on hyvin riippuvainen Sahelin alueen raaka-aineista, erityisesti Nigerin uraanista. Niger vastaa kahdeksan prosenttia koko maailmassa tuotetusta uraanista, ja Nigerin kaivoksia hallinnoi ranskalainen yritys AREVA.¹²⁹

Historiaa peilaten oli selvää, että Ranska vastasi myöntävästi Malin väliaikaisen hallinnon pyyntöön vuonna 2013 ja suoritti sotilaallisen intervention, operaatio Servalin, jonka avulla torjuttiin jihadistiryhmien hyökkäykset. Vuonna 2014 perustettu operaatio Barkhane toimii Servalin perillisenä. Operaation vahvuudeksi on ilmoitettu 4500 sotilasta sisältäen mm. Erikoisjoukot, ilma-ase-elementit, tykistö, ilma- ja maakuljetuskalusto ja tiedusteluyksiköt. Operaatio tukee ja avustaa G5-Sahel-ryhmää kehittämään alueellisia suorituskykyjä erityisesti terrorismin torjunnassa ja rajaturvallisuudessa.¹³⁰ Barkhane toimii kaikissa Sahelin valtioissa. Sen päämaja ja ilmavoimien tukikohta sijaitsee Tshadin pääkaupungissa N'djanemassa, tuhannen sotilaan tukikohta Pohjois-Malissa Gaon kaupungissa, erikoisjoukkojen tukikohta on Burkina Fasossa ja tiedusteluelementti Nigerissä, missä sijaitsee myös operaatiolle tärkeä tukikohta.¹³¹ Toisin kuin EUTM-Mali, Barkhanella on valtuudet suorittaa operaatioita Pohjois-Malissa ja se on keskittynyt alueella vastakumoukselliseen sodankäyntiin.

4.2 Malin sisällissota 2012-2013

Malin sisällissotana tai konfliktiksi kutsuttu vaihe ja varsinaiset suorat sotilastoimet alueella kestivät vain vuoden tammikuusta 2012 tammikuuhun 2013. Vuonna 2011 alkanut Arabikevät kaatoi Libya diktaattori Muammar Gaddafin hallinnon. Tämä kannusti ja antoi lisää resursseja itsenäistä tuaregien valtiota, Azawadia ajavalle MNLA:lle, sekä jihadistiryhmittymille aloittaa suorat hyökkäykset Malin hallintoa vastaan. Ranskan tekemä sotilaallinen interventio Maliin tammikuussa 2013 käänsi sotilaallisen tilanteen torjuen kapinallisten hyökkäyksen ja estäen Malin hallinnon kaatumisen. Ranskan joukkoja seurasivat ECOWAS:in rauhanturvaajat, jotka tukivat Ranskan, sekä Malin hallituksen sotatoimia.

Vuodesta 2013 lähtien, kansainvälisen yhteisö on pyrkinyt vakauttamaan Malin tilannetta ja palauttamaan sen pysyvään rauhantilaan. EUTM-Mali perustettiin helmikuussa 2013, YK:n MINUSMA-operaatio otti kesäkuussa 2013 ECOWAS:ilta vastuun rauhanturvatoiminnasta ja

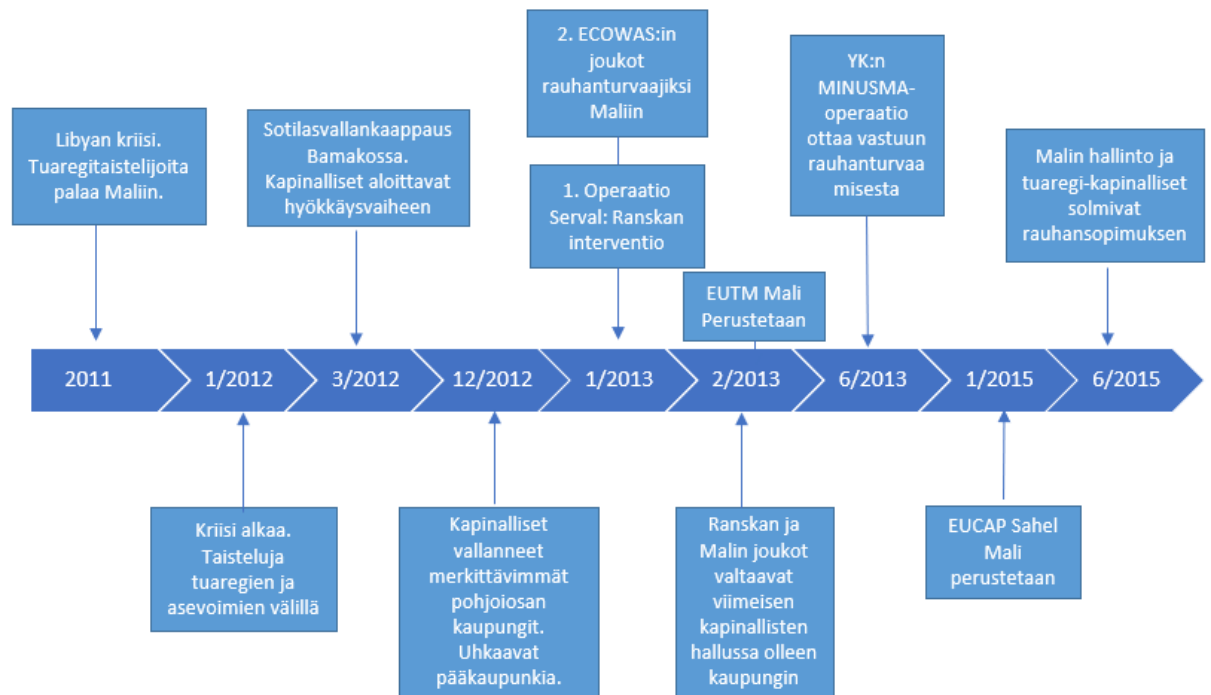
¹²⁸ ibid

¹²⁹ Almoustapha, 2017

¹³⁰ Ranskan Puolustusministeriö, 2019

¹³¹ ibid

EUCAP Sahel perustettiin tammikuussa 2015. Kansainvälisen yhteisön tuella konfliktin osapuolet aloittivat neuvottelut rauhanehdoista Algeriassa ja rauhansopimus allekirjoitettiin Bamakossa toukokuussa 2015. Rauhansopimuksen ulkopuolelle jäivät jihadistiset ääriliikkeet, eikä rauhansopimuksessa pystytty vaikuttamaan konfliktin juurisyihin, jotka vaikuttavat edelleen alueella. Tämän johdosta Malin valtiota ja kansainvälisiä toimijoita vastustavia ryhmiä taistelee edelleen Malin alueella. Alla olevasta kaaviosta voi nähdä Malin konfliktin tärkeimmät tapahtumat.



Kuva 2: Aikajana Malin konfliktista 2011-2015

4.2.2 Sodan alku, kapinallisten hyökkäys ja sotilasvallankaappaus

Malin sisällissodan aloittanut tuaregien kapina alkoi 16. tammikuuta 2012, kun tuaregien nationalistinen liike MLNA aloittivat hyökkäyksen maan pohjoisosissa olevia Malin asevoimien sotilaita vastaan. MNLA:n tukena olivat Libyasta palanneet Muammar Gaddafin entiset palkkasotilaat, sekä ääri-islamistiset liikkeet Ansar Dine, AQIM ja MOJWA. Taistelut jatkuivat maaliskuuhun 2012 ilman, että kumpikaan osapuolista olisi saavuttanut merkittäviä voittoja. Kapinalliset saivat kuitenkin haltuunsa merkittäviä määriä Malin asevoimien aseistusta kaappaamalla asevoimien tukikohtien täydennyskuljetuksia ja asevarastoja.¹³² Lisäksi kapinallisten riveihin loikkasi Malin asevoimien jäseniä, jotka olivat etnisyydeltään tuaregeja.¹³³

¹³² Shurkin, 2014, s.5

¹³³ MINUSMA, 2019

Malin asevoimien lisäksi, myös maan hallinto oli vaikeuksissa. Malin Presidentin Amadou Toumani Tourén hallintokausi oli kestänyt jo vuodesta 2002 lähtien ja hänen virkakautensa oli määrä päättyä vuoden 2012 keväällä. Touréa syytettiin laajalle levinneestä korruptiosta, nepotismista ja huonosta hallinnosta. Maaliskuun 22. päivänä Malin armeija syrjäytti presidentti Tourén vallasta ajaen presidentin maanpakoon. Malin asevoimien johto ja sotilaat syyttivät Malin hallitusta riittämättömistä toimenpiteistä tuaregien aseellisen kapinan vastaamisessa ja asevoimien riittämättömistä resurssoinnista. Sotilaiden mukaan maan hallinto oli kyvytön hoitamaan kriisiä ja armeijan täytyi puuttua tilanteeseen.¹³⁴ Sotilasjuntan (CNRDRE, *Comité national pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État*; *National Committee for Recovering Democracy and Restoring the State*) toimet tuomittiin laajasti kansainvälisen yhteisön toimesta. YK:n turvallisuusneuvosto tuomitsi sotilasvallankaappauksen, joka vain pahensi Malin sisäistä tilannetta. Maailmanpankki, Afrikan kehitys pankki, Euroopan Unioni ja Yhdysvallat jäädyttivät Malin valtion varoja sekä asettivat rajoituksia Malin hallinnon kehitysvaroille.¹³⁵ Lisäksi Yhdysvallat keskeytti sotilaallisen yhteistyön Malin asevoimien kanssa. ECOWAS antoi 29. Maaliskuuta CNRDRE:lle uhkavaatimuksen, että jos se ei seuraavan 72 tunnin aikana luovuta valtaa siviilihallinnolle, Malin naapurimaat sulkevat maarajansa, ECOWAS jäädyttää Malin rahavarat sekä Malin jäsenyyden järjestössä.¹³⁶ Kansainvälisen painostuksen johdosta, CNRDRE suostui nopeasti kehys sopimukseen, jonka mukaan sotilasjuntta luovutti vallan Malin parlamentin puhemiehelle Dioncounda Traorélle 7.4.2012. Traorén tehtäväksi tuli muodostaa väliaikainen hallitus ja järjestää uudet vaalit mahdollisimman nopeasti.¹³⁷

Sotilasvallankaappauksen jälkeisessä epäjärjestyksen ja valtatyhjiön keskellä MNLA ja jihadistiryhmittymät aloittivat uuden hyökkäyksen huhtikuussa 2014. Malin armeija perääntyi tai joutui vangiksi, jonka johdosta kapinalliset saivat haltuunsa suuria maa-alueita. Huhtikuun aikana kapinallisten haltuun olivat joutuneet Kidalin, Timbuktun ja Gaon kaupungit. Menestyksen siivittäminä MNLA julisti 6.4.2012 Azawadin alueen itsenäiseksi. Alue kattoi lähes 60 prosenttia Malin kokonaispinta-alasta sisältäen maan pohjoisosien tärkeimmät kaupungit.¹³⁸ Alla olevasta kuvasta voi nähdä, kuinka laajaa aluetta kapinalliset pitivät suurimmillaan hallussaan.

¹³⁴ Boeke & Schuurman, 2015

¹³⁵ Al Jazeera, International condemnation for Mali coup, 2012

¹³⁶ BBC, Ecowas gives Mali leaders ultimatum to relinquish power, 2012

¹³⁷ Affa'a-Mindzie & Perry, 2013

¹³⁸ BBC, Mali Tuareg rebels declare independence in the north, 2012



Kuva 3: Tilanne Malissa operaatio Sérvalin aattona tammikuussa 2013.¹³⁹

4.2.3 Islamistien uhka, kansainvälinen interventio ja kapinallisten välirikko

Vuoden 2012 loppuun mennessä Malin tilanne oli huonontunut selvästi, mikä vaikutti merkittävästi myös sen naapurimaihin ja herätti laajaa kansainvälistä huolestuneisuutta. Kevään 2012 alkumenestyksen jälkeen, jihadistijärjestöt AQIM, Ansar Dine ja MOJWA olivat syrjäyttäneet itsenäistä Azawadia ajaneen MNLA:n liittouman johdosta ja jihadistit pyrkivät ajamaan MNLA:n ulos sen hallitsemilta alueilta. Jihadisteilla oli hallussaan suuremmat rahavarat, joita se oli kerännyt huumekaupan ja eurooppalaisten kidnappauksilla, jonka johdosta se pystyi tarjoamaan taistelijoilleen parempaa palkkaa, varusteita ja muita etuuksia, mikä nakersi MNLA:n vaikutusvaltaa.¹⁴⁰ Vuoden 2011 marraskuuhun mennessä jihadistit olivat onnistuneet tavoitteessaan; MNLA oli karkotettu pohjoisosien merkittävimmistä kaupungeista ja jihadistit olivat jakaneet valtaamansa alueet keskenään. Ansar Dine kontrolloi Kidalia, MOJWA Gaoa ja Menakaa, AQIM Timbuktua sekä sen lähialueita. Jihadistien

¹³⁹ Shurkin, 2014, s.7

¹⁴⁰ Boeke & Schuurman, 2015; Walther & Christopoulos, 2015

hallitsemilla alueilla tulkittiin tiukasti sharia-lakia ja hallinto perustui teokratiaan, mikä poikkesi merkittävästi MNLA:n ja tuaregi-kapinallisten tavoitteista ja ideologiasta. Human Rights Watch raportoi MOJWA:n, Ansar Dinen ja AQIM:in syyllistyneen satojen lapsisotilaiden rekrytointiin, summittaisiin teloituksiin, julkisiin ruoskimisiin, rangaistuksena tehtyihin amputaatioihin ja kulttuurillisesti, uskonnollisesti sekä historiallisesti arvokkaiden UNESCO:n maailmanperintökohteiden tuhoamiseen.¹⁴¹

Tammikuussa 2013 kriisi huipentui, kun Ansar Dine eteni kohti keski-Malissa sijaitsevaa Konnan kaupunkia aikomuksenaan jatkaa hyökkäystänsä kohti etelää ja Bamakoa. Tammikuun 11. päivänä Malin hallitus pyysi virallisesti apua Ranskalta ja YK:lta kapinallisten sekä jihadistien pysäyttämiseksi. Samana päivänä, Ranskan presidentti Francois Hollande määräsi Operaatio Sérvalin aloitettavaksi ja määräsi ilmaiskuja ääriliikkeiden pysäyttämiseksi. Ranskan nopea toiminta Malin hallituksen pyynnön jälkeen oli kansainvälioikeudellisesti mahdollista, koska YK:n turvallisuusneuvosto oli jo lokakuussa 2012 hyväksynyt päätöslauselma 2071, joka vetosi alueellisiin ja kansainvälisiin kumppaneihin (ECOWAS ja Euroopan Unioni), jotta nämä avustaisivat Malin asevoimien suorituskykyjen parantamisessa. Joulukuussa 2012 turvallisuusneuvosto hyväksyi päätöslauselman 2085 sotilaallisen AFISMA-operaation valmistelun Maliin ja päätöslauselma myös valtuutti Ranskan joukkojen lähettämisen alueelle.

Presidentti Hollande ilmoitti asevoimien tehtäväksi terroristien hyökkäyksen pysäyttämisen, varmistaa maan turvallisuus, jossa oli tuhansia Ranskan kansalaisia ja mahdollistaa Malin alueellisen yhtenäisyyden palauttaminen.¹⁴² Ranskalla ei ollut tammikuun alussa joukkoja Malissa, mutta sillä oli sotilaallisia komponentteja sen välittömässä läheisyydessä: Dakarissa 250 sotilasta, Senegalissa 950, Mirage-hävittäjiä Tshadissa N'djamenassa, 450 sotilasta Norsunluurannikolla ja 400 erikoisjoukkojen sotilasta helikopteritukineen Burkina Fasossa.¹⁴³ Välittömästi Malin hallituksen pyynnön jälkeen, Ranskan armeijan erikoisjoukot aloittivat taistelutoiminnan Malin maaperällä ja pyrkivät kokoamaan Malin armeijan takaisin toimintakykyiseksi. Ranskan ensimmäiset konventionaaliset joukot saapuivat Tshadista lentoteitse vielä tammikuun 11. päivänä ja sotilaita tuotiin lisää seuraavina päivinä.¹⁴⁴ Tammikuun puoleen väliin mennessä Ranskalla oli alueella 4000 sotilasta tukenaan 6400 afrikkalaista sotilasta, joista 2300 oli Tshadista.¹⁴⁵ Ranska aloitti vastahyökkäyksen kohti pohjoista 15. tammikuuta varmistaen maan eteläosan ja vallaten Nigerin raja-alueen kaksi

¹⁴¹ Human Rights Watch, 2012

¹⁴² Shurkin, 2014, s.8

¹⁴³ ibid

¹⁴⁴ Shurkin, 2014, s.13

¹⁴⁵ ibid

kaupunkia, Timbuktun sekä Gaon. Samaan aikaan, ECOWAS päätti nopeuttaa kriisinhallintaoperaatio AFISMA:a (*African-led International Support Mission in Mali*) siirtymistä toimialueelle. Tammikuun aikana AFISMA:n joukot siirtyivät Maliin tukemaan Ranskan ja Malin joukkoja turvallisuuden takaisinvalloituksen alueiden ylläpitämisessä ja tilanteen vakauttamisessa. Helmikuun 8. päivään mennessä, Ranskan armeijan joukot olivat kukistaneet merkittävimmät kapinallispesäkkeet Malin alueelta. Huhtikuuhun mennessä kapinalliset oli ajettu maan pohjoisrajoille ja Ranskan armeija ilmoitti aiheuttaneensa yhdessä afrikkalaisten liittolaistensa kanssa 2000 taistelijan tappiot islamisteille, sekä ottaneensa vangiksi 430 taistelijaa.¹⁴⁶

Vain viikko Ranskan ja sen afrikkalaisten liittolaisten intervention jälkeen, jihadistien syrjäyttämä tuaregien itsenäisyysliike MNLA vaihtoi puolta. MNLA:n johto ilmoitti tuaregien haluavan kitkeä jihadistisen terrorismin alueellaan ja se aloitti säännölliset hyökkäykset jihadistijärjestöjä vastaan. Tuaregit toimivat myös oppaina ja tiedustelijoina eteneville joukoille jakaen tärkeää paikallistuntemusta karusta ja vähäasutuista Malin pohjoisosista. MNLA ei halunnut, että se assosioidaan suoraan jihadisteihin ja toivoi puolen vaihdon parantavan sen asemaa tulevissa neuvotteluissa.¹⁴⁷

Huhtikuussa 2013 YK:n turvallisuusneuvosto päätti MINUSMA-rauhanturvaoperaation perustamisesta Maliin valtuuttaen samalla Ranskan Serval-operaation joukkojen tukemaan YK:n operaatiota välittömän vaaran tai uhan vallitessa. MINUSMA:n tehtäväksi asetettiin maan vakauttaminen ja demokraattisen järjestyksen palauttaminen. Vähitellen AFISMA:n ja Servalin joukot integroitiin YK-operaatioon ja heinäkuussa 2013 vastuu vakauden ylläpidosta siirtyi lopullisesti AFISMA:lta MINUSMA:lle. Ranska ilmoitti operaatio Servalin päättyneeksi heinäkuussa, mutta ilmoitti jättävänsä Maliin 1000 sotilasta osana operaatio Barkhanea, joka keskittyy terrorismintorjuntaan Malissa, sekä muissa Sahelin alueilla.¹⁴⁸

4.3 Rauhanprosessi ja nykytila

Kansainvälisen intervention ja sotilaallisen tappion jälkeen, jihadistiryhmät siirtyivät tavanomaisesta sodankäynnistä asymmetriseen sodankäyntiin ja terrorismiin. Intervention edetessä jihadistiryhmät olivat vetäytyneet Malin pohjoisosissa olevaan Ifoghas-vuoristoalueelle, mistä Ranskan Serval-operaation sotilaat ajoivat ne vielä kauemmas pohjoiseen, kohti Libyan eteläosia. Libya muodosti jihadisteille tärkeän turva-alueen ja tulevien

¹⁴⁶ Boeke & Schuurman, 2015

¹⁴⁷ Romaniuk & Webb, 2015

¹⁴⁸ Sköns. 2016

operaatioiden tukikohdan.¹⁴⁹ Jihadistien siirtyminen terrorismiin ja perinteiseen kumoukselliseen sodankäyntiin asetti Malin armeijan ja sitä tukevan kansainväliset joukot uusien uhkien alaiseksi. Pohjoisosissa tehtiin IED-tienvarsipommi-iskuja ja Ranskan, sekä Malin joukkoja vastaan tehtiin itsemurhaiskuja Timbuktussa, Gaossa, ja Kidalissa. Ensimmäiset iskut tehtiin jo helmikuun 2013 aikana, mistä vakavin oli isku Timbuktun lentokenttää vastaan, mistä AQIM ilmoitti olevansa vastuussa.¹⁵⁰

Vuoden 2013 kevääseen mennessä, koko Malin maa-alue oli onnistuttu palauttamaan Bamakon hallinnon alaisuuteen. Tuaregien itsenäisyyttä ajaneiden kapinallisjärjestöjen luopuminen väkivallasta ja niiden valmius neuvotteluihin mahdollisti tulitaukosopimuksen allekirjoittamisen Burkina Fasossa kesäkuussa 2013. ”Ougadougou-sopimus” piti sisällään Malin hallinnon ulottamisen myös maan pohjoisosiin, millä pyrittiin hallinnon ja armeijan vaiheittaiseen paluuseen, sekä luottamuksen palauttamiseen osapuolten välille.

Tulitaukosopimuksen myötä maassa pystyttiin järjestämään presidentinvaalit elokuussa 2013, jonka voitti Ibrahim Boubacar Keita. Presidentinvaaleja seurasi parlamenttivaalit marraskuussa 2013. Kun maahan oli saatu demokraattisesti valittu presidentti ja parlamentti, Malin hallinto pystyi aloittamaan viralliset rauhansopimusneuvottelut kapinallisjärjestöjen kanssa Algerissa v. 2014. Neuvottelut käytiin Algerian johdolla ja sen tavoitteena oli jatkaa vuoden 2013 sopimusta. Neuvotteluissa olivat mukana myös Malin naapurimaat Mauritania, Niger, Tshad ja Burkina Faso, sekä YK:n, Afrikan unionin (AU), EU:n, ECOWAS:n ja OIC:n edustajat. Neuvottelevina osapuolina olivat Malin hallitus sekä kaksi eri kapinallisryhmittymien yhteenliittymää: Coordination of Azawad Movements (CMA) ja Platform.¹⁵¹ Sopimus on virallisesti nimeltään ”*Accord pour la paix et la réconciliation au Mali issu du processus d’Alger*” (Rauhan ja sovun sopimus Malissa Algerian prosessin mukaisesti) ja se loi pohjan kestäväälle rauhanprosessille, sekä valtiollisen hallinnon palauttamiselle koko Maliin.

Neuvotteluiden myötä Algerin rauhansopimus allekirjoitettiin 15. Toukokuuta 2015 ja lopullisesti 20. Kesäkuuta 2015 Bamakossa. Tuaregi-kapinallisten puolelta sopimuksen allekirjoittivat CMA, joka koostuu MNLA:sta sekä High Council for Unity of Azawad (*Haut Conseil Pour l’Unité de l’Azawad*). Platform, joka koostuu *Coordination des Mouvements et Fronts Patriotiques de Résistance* (CMFPR-I) ja *Groupe d’Autodéfense Touareg Imghad et Alliés* (GATIA) myös allekirjoitti sopimuksen.¹⁵² Kapinallisryhmittymien lukumäärä ja hajaantuneisuus kuvastavat hyvin, kuinka monimutkainen tilanne Malissa on, sekä miten eri

¹⁴⁹ Boeke & Schuurman, 2015

¹⁵⁰ Shurkin, 2014, s.24

¹⁵¹ Sköns. 2016

¹⁵² *ibid*

ryhmittymillä on erilaiset tavoitteet. Rauhansopimuksen tavoitteena oli päästä sovintoprosessin kautta vaikuttamaan Malin konfliktin juurisyihin, saavuttaa kansallinen sovinto ja rauhanomainen rinnakkaiselo, kehittää alueellista hallintoa ja hajauttaa valtiollista valtaa kaikille toimijoille, kehittää nopeasti Malin pohjoisosien taloutta ja taistella terrorismia, sekä järjestäytyntä rikollisuutta vastaan. Sopimuksen avulla pyrittiin erityisesti parantamaan maan pohjoisosien asukkaiden asemaa, jotka olivat pitkään kohdanneet eriarvoisuutta, marginalisointia ja kärsineet huonosta hallinnosta. Sopimuksessa todettiin, että oikeusvaltiotoimintaa kehittämällä pystyttiin kehittämään yhteiskunnan turvallisuutta ja kansainvälisen rikollisuuden torjuntaa.¹⁵³

Malin rauhanprosessin kohtaamat haasteet ovat merkittäviä, moninaisia ja kompleksisia. Konfliktin ydinkysymys on ollut vuosikymmenien ajan kiista tuaregien asema ja Malin valtion itsemääräämisoikeudesta maan pohjoisosissa, on sen taustalla lukuisia pienempiä konflikteja. Väestöryhmät eivät muodosta yhtä homogeenista ryhmää, vaan se jakautuu eri etnisiin- ja sosiaalisiin ryhmiin, joiden välillä myös vakavia kiistoja. Alueen toimijat ovat pirstoutuneet lukuisiksi eri ryhmiksi, joka entisestään monimutkaistaa konfliktia. Aseellisten ryhmien väliset liittoumat ovat jatkuvassa muutoksessa, mikä vaikuttivat häiritsevästi myös itse rauhansopimuksen syntymiseen. Väkivaltaisten ääriyhmittymien tärkein tulonlähde on järjestäytynyt rikollisuus, niin paikallinen, kuin kansainvälinen, jonka kautta ne pystyvät ostamaan palveluita paikalliselta väestöltä, sekä rekrytoimaan uusia jäseniä riveihinsä. Tämän takia Malin rajaturvallisuuden ja oikeusvaltiotoiminnan kehittäminen on yksi merkittävimmistä avaimista kriisin ratkaisuun. Suurimman vaaran alueen vakaudelle kuitenkin aiheuttavat jihadistiryhmä ja ne kapinallisjärjestöt, jotka eivät sitoutuneet Algerin rauhansopimukseen. Ansar Dine, AQIM ja MOJWA suljettiin pois rauhanneuvotteluista. Näistä jihadistiliikkeistä Ansar Dineä pidetään kaikkein väkivaltaisimpana uskonnollisena ääriryhmänä, joka toimii sekä paikallisesti, että kansainvälisesti.¹⁵⁴ Väkivaltaiset ääri liikkeet ovat suuri ongelma ei vain Malissa, vaan laajasti koko Sahelin, sekä Saharan alueella. Sahelin jihadistinen toiminta ei syntynyt Malissa vuonna 2012, vaan alue on toiminut hyvänä tukialueena ääri liikkeille jo 2000-luvun alulta lähtien, kun Algerian sisällissodan hävinneet jihadistiryhmittymät siirtyvät pohjois-Malin alueelle. Vuosikymmenen ajan, jihadistit eivät muodostaneet alueen valtiolle merkittävää sotilaallista uhkaa, vaan ne keskittyivät kidnappauksiin lunnaiden toivossa ja hallinnon edustajien salamurhiin. Erityisesti AQIM keskittyi alueella toimivien länsimaalaisten siviilien kidnappauksiin. Malin hallinto vastasi tähän uhkaan lisäämällä sotilaallista yhteistyötään erityisesti Yhdysvaltain kanssa, jonka erikoisjoukot kouluttivat Malin asevoimien

¹⁵³ Sköns. 2016

¹⁵⁴ ibid

terrorisminvastaisia joukkoja. Vuoden 2012 tilanteen mahdollisti toimintaympäristön muutos, joka muodostui, kun Malin hallinto oli poikkeuksellisen heikko, Libyan hajoaminen tarjosi jihadisteille resursseja ja Malin alueella pitkään kyteneet etniset jännitteet purkautuivat avoimina aseellisena hyökkäyksenä keskushallintoa vastaan.

Algerin rauhansopimus ei ole onnistunut palauttamaan lopullista rauhaa Malin alueelle. Rauhansopimuksen tavoitteista huolimatta, Malin hallitus ei ole pystynyt vaikuttamaan konfliktin juurisyihin, kuten maan pohjois- ja eteläosien epätasaiseen talouskehitykseen, sekä väestöryhmien eriarvoiseen asemaan. Lisäksi maan turvallisuustilanne on jatkunut heikkona erityisesti vuodesta 2015 lähtien, jolloin jihadistien iskut maan etelä- ja keskiosan suurimmissa kaupungeissa, Moptissa, Segoussa, Sikassossa, Koulikorossa ja Bamakossa lisääntyivät. YK:n rauhanturvaajia vastaan isketään viikoittain ja myös kansainväliset avustusjärjestöt, kuten Kansainvälinen Punainen Risti ovat joutuneet jihadistien hyökkäysten kohteiksi.¹⁵⁵

Kansainvälisen intervention jälkeen Malin jihadistiryhmät oli ajettu sotilaallisesti nurkkaan, mutta vuoden 2012 jälkeen ne ovat järjestäytyneet uudestaan. Syyskuussa 2018 Yhdysvaltain ulkoministeriö lisäsi Länsi-Afrikassa toimivan Jama't Nasr al-Islam wal Muslimin (JNMI/ *Group for the Support of Islam and Muslims*) ulkomaisiin terroristiorganisaatioiden listaan. JNMI on al-Qaidaan sidoksissa oleva ryhmittymä ja sen tavoitteena on vapauttaa Länsi-Afrikan muslimin vääräuskoisten joukkojen sorron alta, sekä saattaa koko Länsi-Afrikan alue Salafi-jihadistisen sharia-lain alaisuuteen. Ryhmittymä vastustaa erityisesti Ranskan ja sen läntisten kumppaneiden joukkojen läsnäoloa Malissa. Se on ilmoittanut myös näkevänsä YK:n rauhanturvaajat osana Ranskan kolonialistista politiikkaa. JNMI:n yhdistyivät kolme Malin alueella toimivaa jihadistiryhmää; Ansar Dine, al- Murabitoon sekä osia AQIM:sta vuonna 2017.¹⁵⁶ Perustamisensa jälkeen JNMI on ollut vastuussa suurimmasta osasta hallinnon edustajiin, sotilaisiin ja siviileihin kohdistuneista iskuista.¹⁵⁷

Edellä mainituista syistä johtuen, Algerin rauhansopimuksessa solmitut tavoitteet rauhanprosessista eivät ole edenneet toivotulla tavalla. Maan hallinto ei ole onnistunut toimeenpanemaan sopimuksessa asetettuja tavoitteita yleisen turvallisuustilanteen parantamisesta, mikä on vienyt kapinallisten ja paikallisen väestön uskoa hallitukseen ja rauhanprosessiin, sekä ruokkinut epäluottamusta ryhmien välille. Hallituksen ja eri kapinallisryhmien epäluottamus on myös estänyt aseistettujen ryhmien aseistariisunnan,

¹⁵⁵ Human Rights Watch, 2016

¹⁵⁶ CSIS, 2018

¹⁵⁷ Global Terrorism Database, 2019.

demobilisoinnin ja yhteiskuntaan uudelleen integroinnin (*Disarmament, Demobilization, Reintegration, DDR*.) Malissa toimii edelleen useita epävirallisia alueellisia puolustusryhmiä ja asejoukkoja, jotka taistelevat jihadistiryhmittymiä vastaan. Rauhansopimuksessa sovittiin myös ”kansallisen totuus, oikeus- ja sovintokomitean” perustamisesta, jonka tehtävänä oli tutkia ei vain vuoden 2012 konfliktin aikana tehtyjä väkivaltatekoja, vaan myös 1960-luvulla tapahtuneita ihmisoikeusrikkomuksia pohjoisessa ja avata näin ongelmien juurisyitä. Komission työtä on hankaloittanut vähäiset resurssit, sekä komitean kokoonpano, missä osa jäsenistä on Malin asevoimien upseereita, joita syytetään itse rikoksista.¹⁵⁸

Malin asevoimien suorituskyvyt ovat kehittyneet vuoden 2012 jälkeen ja se operoi maan pohjoisosissa yhteistyössä Ranskan joukkojen ja YK:n rauhanturvaajien kanssa. Malin asevoimat eivät kuitenkaan ole pystyneet vastaamaan uhan muuttumiseen ja ne käyvät vastakumouksellista sotaa konventionaalisen sodankäynnin keinoin. Korruption ja rakenteellisen ongelmien lisäksi Malin asevoimat ovat omalla toiminnallaan pahentaneet konfliktia syyllistymällä väkivaltaan siviilejä vastaan, mikä on lisännyt erityisesti maan pohjoisosien väestöryhmien epäluottamusta hallitusta vastaan. Human Rights Watchin raportin mukaan, Malin armeijan sotilaat ovat terrorisminvastaisissa operaatioissa syyllistyneet vakaviin ihmisoikeuksien ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkauksiin, laittomiin murhiin, kidutuksiin, mielivaltaisiin pidätyksiin ja kidnappauksiin. Malin hallinto ja asevoimien johto eivät ole olleet osoittaneet kiinnostustaan tapausten tutkimisiin, mutta asevoimat ovat ilmoittaneet, että ne lisäävät ihmisoikeuksien valvonnasta vastaavien sotilaspoliisien lukumäärää sotilasoperaatioissa. Lisäksi vuonna 2018 Malin hallinto tunnusti, että maan asevoimien sotilaat ovat syyllistyneet vakaviin ihmisoikeusrikkomuksiin.¹⁵⁹

Malin hallinnon ja kansainvälisen yhteisön keskittyminen maan pohjoisosiin on aiheuttanut paradoksaalisesti turvallisuus- ja hallintotyhjiön maan keskiosaan, missä jihadistiryhmittymät ovat aktivoituneet ja terrori-iskujen määrät ovat nousseet. Jihadistiryhmät ovat jopa onnistuneet ottamaan maan keskiosissa haltuunsa maa-alueita ja asutuskeskuksia, missä ne ovat toteuttaneet Sharia-lakia ja perustaneet omia tuomioistuimiaan. Jihadistit ovat myös uhkailleet paikallisia asukkaita tekemästä yhteistyötä viranomaisten kanssa, tuhonneet kouluja ja rekrytoineet lapsisotilaita.¹⁶⁰ Väkivallan jatkuminen rauhansopimuksen jälkeen ja jihadistiryhmien toimintatapojen- ja painopistealueiden siirtyminen osoittavat, että Malin vuonna 2012 alkanut konflikti ei ole ohitse. Erityisesti 24.2.2019 itsemurhaiskuin tehty hyökkäys EUTM-Malin koulutustukikohtaan Koulikoroon osoittaa, että jihadistiryhmät pystyvät toteuttamaan vaativia

¹⁵⁸ The International Center for Transitional Justice, 2016

¹⁵⁹ Human Rights Watch, 2018

¹⁶⁰ *ibid*

iskuja Malin asevoimien ja kansainvälisen yhteisön toimista huolimatta. Malin konfliktia ei pystytä lopullisesti ratkaisemaan sotilaallisin keinoin niillä resursseilla, joita käytettävissä on. Malin tilanteen vakauttaminen vaatii yhdistettynä vaativia vastakumouksellisen sodankäynnin operaatiota, turvallisuusjoukkojen ja Malin hallinnon näkyvää läsnäoloa koko Malin alueella, sekä siviiliyhteiskunnan kokonaisvaltaista kehittämistä.

5 EU:N GLOBAALISTRATEGIA JA ALUEELLISET STRATEGIAT

EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia julkaistiin kesäkuussa 2016 laajana strategisena linjana, jossa määritettiin EU:n yhteinen visio maailmasta sekä EU:n rooli tässä kontekstissa.¹⁶¹ Strategialla linjattiin EU:n ulkosuhdehallinnon ja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) päämäärät ja visiot. Globaalistrategia korvasi vuonna 2003 hyväksytyt turvallisuusstrategian, joka oli julkaistu täysin erilaisen kansainvälisen poliittisen tilanteen aikana. Siinä missä ensimmäisessä turvallisuusstrategiassa todettiin, ettei Eurooppa ole koskaan aikaisemmin ollut yhtä vauras, turvallinen ja vapaa, vuonna 2016 julkaistussa globaalissa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa strategiassa tilannekuva oli täysin toinen. Globaalistrategian mukaan Euroopan unionissa eletään eksistentiaalisen kriisin aikoja ja unioni on uhattuna. Lisäksi eurooppalaista turvallisuusjärjestelmää on loukattu idässä, samalla kun terrorismi ja väkivalta koettelevat Afrikkaa, Lähi-itää ja Eurooppaa itseään.¹⁶² Globaalistrategiasta huokuukin pragmatismi, eikä strategia lähtökohtaisesti oleta rauhanomaisen kansainvälisen kehityksen olevan itsestäänselvyys. EU:n rooliksi strategia määrittää aktiivisen ja myönteisen vaikuttamisen lähialueiden rauhanomaiseen kehityksen.¹⁶³

Globaalistrategiassa EU:n ulkosuhteiden ja YUTP:n prioriteeteiksi linjattiin unionin turvallisuus; valtioiden ja yhteiskuntien selviytymiskyvyn kehittäminen itäisessä ja eteläisessä naapurustossa; yhdennetty lähestymistapa konflikteihin; yhteistyöhön perustuvien alueellisten järjestelmien tukeminen ja globaalin hallinnan edistäminen.¹⁶⁴ Nämä prioriteetit muodostavat kokonaisuuden, joihin panostamalla EU pystyy saavuttamaan tavoitteensa. Strategiassa myös linjataan, että tavoitteiden saavuttamiseksi EU:n ja jäsenmaiden on panostettava uskottavaan, reagoivaan ja yhtenäiseen unioniin. Unionin uskottavuus perustuu yhtenäisyyteen, saavutuksiin, kestävään vetovoimaan, poliitikkojen tehokkuuteen ja johdonmukaisuuteen, sekä arvojen noudattamiseen. Vahvempi unioni edellyttää myös panostamista ulkopoliittikan kaikkiin ulottuvuuksiin, etenkin turvallisuuden ja puolustuksen panostamiseen. EU:n YUTP:n

¹⁶¹ Euroopan unioni, 2016

¹⁶² Iso-Markku, Pesu & Jokela, 2018

¹⁶³ Safer Globe, Globaalistrategian analyysi, 2016

¹⁶⁴ Euroopan unioni, 2016

tulee olla reagoivampaa perustuen Lissabonin sopimukseen, missä mahdollistettiin jäsenmaiden tiiviimpi yhteistyö. Yhdistyneessä unionissa jäsenmaiden ja EU:n toimielinten ulkopoliittikka on valtavirtaistanut ihmisoikeus- ja sukupuolinäkökohdat kaikille politiikan aloille, sekä instituutioihin.¹⁶⁵

Gloaalistrategia perustuu analyysiin EU:n turvallisuusympäristöä kohtaavista riskitekijöistä: Sodat ja sisällissodat Syyriassa, Libyassa, Jemenissä ja Ukrainassa, Eurooppaan suuntautuva voimakas muuttoliikkeitä, uhat kyberturvallisuudelle, hybridiuhat, ulkopoliittista vaikutusvaltaansa lisäämään pyrkijä Venäjä, energiaturvallisuus, terrorismi ja järjestäytyneet rikollisuus.¹⁶⁶ Unionin turvallisuutta kehitetään globaalistrategian mukaan panostamalla EU:n keskinäiseen puolustusyhteistyöhön ja keskinäiseen avunantoon. Strategiassa kuitenkin linjataan, että NATO tarjoaa edelleen ensisijaisen kehyksen useimmille jäsenvaltioille, jonka johdosta EU:n turvallisuusyhteistyö toimii NATO:a täydentävänä toimintana. Terrorismin uhkaan EU vastaa kannustamalla jäsenvaltioita ja EU:n virastoja tietojenvaihtoon, sekä tiedusteluyhteistyöhön ja panostamalla radikalisoitumisen vastaiseen työhön. Unionin ulkopuolella EU tukee muun muassa Pohjois-Afrikassa, Lähi-idässä, Länsi-Balkanilla ja Turkissa tapahtuvaa terrorisminvastaista toimintaa. Kyber- ja energiaturvallisuus nähdään strategiassa kriittisinä alueina EU:n resilienssille eli selviytymiskyvylle. Kyberturvallisuuden puolella EU:n kyberturvallisuustoimet sisällytetään vahvoihin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin. EU pyrkii monipuolistamaan energialähteitään, -siirtoreittejään ja -toimittajiaan, etenkin kaasualalla, sekä edistämään tiukimpia ydinturvallisuusnormeja kolmansissa maissa. Samalla EU auttaa luomaan infrastruktuureja energiantuottaja- ja kauttakuljetusmaihin, jotka mahdollistavat monipuolisen energian pääsyn markkinoille. Strategisen viestinnän kautta EU pyrkii tiedottamaan paremmin EU:n ulkopoliittikan tavoitteita paremmin sekä EU-kansalaisille, että EU:n yhteistyökumppaneille. Strategisen viestintä toimii myös vastakeinona disinformaatiolle, sekä tukee vapaata ja avointa mediaa.¹⁶⁷

Gloaalistrategian mukaan on EU:n kansalaisten etujen mukaista investoida valtioiden ja yhteiskuntien selviytymiskykyyn Keski-Aasiaan asti ulottuvassa itäisessä ja Keski-Afrikkaan asti ulottuvassa eteläisessä naapurustossa, koska EU:n rajojen ulkopuolinen epävakaus uhkaa unionin elintärkeitä etuja. Sitä vastoin selviytymiskyvyn – valtioiden ja yhteiskuntien kykyä uudista eli kestää sisäiset ja ulkoiset kriisit ja toipua niistä – hyödyttää EU: ja sen naapurustoa. Tämän vuoksi EU panostaa laajentumispolitiikkaansa Länsi-Balkanilla ja Turkissa, kehittää

¹⁶⁵ Euroopan unioni, 2016

¹⁶⁶ Safer Globe, Gloaalistrategian analyysi, 2016

¹⁶⁷ Euroopan unioni, 2016

Euroopan naapurisuuspolitiikkaa (ENP) mahdollisimman vetovoimaiseksi parantaen näin naapurimaiden selviytymiskykyä, sekä tehostaa EU:n maahanmuuttopolitiikkaa. Laajentumispolitiikallaan EU pyrkii kannustamaan ja tukemaan sen maantieteellisiä naapureita kehittämään niiden demokratisoitumista. Naapurisuuspolitiikallaan EU tukee sen lähialueiden valtioiden selviytymiskyvyn kehitystä assosiaatiosopimusten ja pitkälle menevien ja laaja-alaisten vapaakauppa-alueiden muodossa. Lähialueiden valtioiden selviytymiskykyä kehitetään myös tukemalla niitä oikeuden, turvallisuuden ja puolustuksen alojen uudistuksessa, sekä auttamalla hauraita valtioita kehittämään valmiuksiaan. Tässä tärkeimmät työkalut ovat kehityspolitiikka, diplomatia ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan (YTPP) kuuluvat kriisinhallinnan elementit. Globaalistrategiassa linjataan myös keinot maahanmuuttopolitiikan tehostamiselle. Strategian mukaan EU käyttää työkalunaan kehitysyhteistyötä, rahastoja, ennaltaehkäisevää diplomatiaa ja sovittelua maahanmuuttovirtojen lähtöalueilla puuttuen näin maansisäisen pakolaisuuden juurisyihin. Tämän tarkoituksena on pysäyttää laittomat muuttovirrat ja mahdollistaa ihmisten liikkuvuus laillisia kanavia pitkin. Strategian mukaan tämä edellyttää Euroopan yhtenäisen turvapaikkajärjestelmän luomista, jolloin voidaan taata laillinen, turvallinen ja säädelty prosessi turvapaikanhakijoiden saapumiselle EU:n alueelle.¹⁶⁸

Globaalistrategiassa esitetään myös EU:n yhdenmety lähestymistapa konflikteihin ja kriiseihin, jonka mukaan unioni panostaa konfliktien ennaltaehkäisyyn ja ratkaisemiseen sekä tilanteen vakauttamiseen välttämällä ennenaikaisen vetäytymisen kriisialueelta. Yhdenmety lähestymistapa konflikteihin ja kriiseihin priorisoi ennaltaehkäisevät keinot, joilla puututaan kriiseihin ennen niiden muuttumista konflikteiksi, joita on vaikeampi käsitellä. Tärkeimmiksi ennaltaehkäiseviksi keinoiksi EU nostaa rauhanrakentamisen, diplomatian ja puuttumisen kriisin taustalla oleviin juurisyihin. Globaalistrategia korostaa, että EU:n on voitava puuttua nopeasti, vastuullisesti ja määrätietoisesti kriiseihin, erityisesti auttaakseen terrorismin torjunnassa. Unionin ulkopuolella, EU:n on voitava huolehtia turvallisuudesta tilanteissa, joissa on päästy sopimukseen rauhasta ja on muodostettu tai ollaan muodostamassa siirtymäajan hallitus. Kun kriisialueella ollaan vaiheessa, jossa tilannetta voidaan vakauttaa, EU:n on taattava legitiimeille instituutioille mahdollisuus huolehtia sen perusvelvollisuuksista paikallisväestöä kohtaan tukien samalla hauraan valtion turvallisuuden ja taloudellisen kehityksen parantumista. Näin EU pyrkii estämään konflikteista johtuvien kerrannaisvaikutusten, kuten laittoman maahanmuuton ja terrorismin syntymisen. Jotta tämä kaikki pystytään toteuttamaan strategia linjaa, että EU:n kriisihallinnan tulee olla moniulotteista, monitasoista ja multilateraalista.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Euroopan unioni, 2016

¹⁶⁹ *ibid*

Konfliktitilanteissa EU pyrkii ratkaisemaan konfliktit rauhanvälityksen kautta. Strategia linjaa, että kunkin konfliktimaan on muodostettava oma valtion ja kansalaistensa välinen yhteiskuntasopimus, joka perustuu osallistavaan hallintotapaan. Rauhanvälitystä tuetaan YTPP-alan toimilla, kehitysyhteistyöllä sekä asiaankuuluvilla rahoitusvälineillä, joilla edistetään paikallisiin toimijoihin perustuvaa kestävän valtion kulmakiviä. EU aikoo myös edistää osallistavaa hallintotapaa kaikilla tasoilla sovittelu- ja välitystoimilla. Tämä tarkoittaa myös naisia, rauhaa ja turvallisuutta koskevan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1325:n täytäntöönpanoa ja sukupuolten välisen tasapainon parantamista EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Strategiassa nostetaan talous yhdeksi konfliktin ratkaisemisen työkaluksi. Poliittiseen rauhantalouteen kuuluvat taloudelliset kannusteet rauhantilan ylläpitämiseksi ja toisaalta rajoittavat toimenpiteet, kuten talouspakotteet ja muut painostuskeinot, joilla konflikti saadaan päätettyä.¹⁷⁰

Gloabalstrategia nostaa yhteistoimivat alueelliset järjestelmät tärkeäksi osaksi EU:n omaa turvallisuutta ja globaalia maailmaa. EU näkee, että vapaaehtoiset aluehallinnon muodot tarjoavat valtioille ja kansoille mahdollisuuden hallinnoida paremmin turvallisuuskysymyksiä, koota globalisaation taloudellisia hyötyjä sekä heijastaa vaikutuksensa, kulttuurinsa ja identiteettinsä maailmanpolitiikkaan. Tämän johdosta EU tukee alueellisia organisaatioita kuitenkin tyrkyttämättä omaa malliaan muille. Strategia korostaa, että alueelliset järjestelmät ovat myös globaaleja toimijoita, jotka ovat vastuussa oman alueensa yhteistyötoiminnasta ja vakaudesta.¹⁷¹

Tutkimuksen kannalta merkittävää on, että globaalistrategian mukaan Välimeren, Lähi-idän ja Afrikan alueiden vakauttamisella on suorat turvallisuusvaikutukset EU:lle. Konfliktien ratkaiseminen ja kehityksen ja ihmisoikeuksien edistäminen etelässä on EU:lle keskeisen tärkeää, jotta voidaan vastata terrorismin uhkaan ja väestörakenteen, muuttoliikkeen ja ilmastonmuutoksen haasteisiin sekä tarttua yhteisen vaurauden kehitykseen.¹⁷² Tämän takia EU tehostaa tukeaan Afrikan ja Lähi-idän alueellisille ja osa-alueellisille järjestöille, sekä tiivistää toimintaansa niiden kanssa. EU tukee Maghreb-maissa ja Lähi-idässä toiminnallista monenvälistä yhteistyötä edistäen vuoropuhelua ja neuvotteluja Syyriassa ja Libyassa. Israelin ja palestiinalaisten rauhanneuvotteluissa EU työskentelee tiiviisti kaikkien sidosryhmien kanssa tukien kahden valtion mallia. Turkin kanssa EU syventää alakohtaista yhteistyöstä pyrkien

¹⁷⁰ Euroopan unioni, 2016

¹⁷¹ *ibid*

¹⁷² *ibid*

sitomaan Turkin hallinnon demokraattisempaan hallintotapaan ja normalisoimaan sen suhteet Kyproksen kanssa. Persianlahdella EU syventää vuoropuhelua Iranin ja Persianlahden yhteistyöneuvoston maiden kanssa alueellisista konflikteista, ihmisoikeuksista ja terrorismin torjunnasta, pyrkien ehkäisemään nykyisten kriisien tartuntavaikutuksia ja vaalimaan yhteistyölle ja diplomatialle annettavaa tilaa. Pohjois- ja Länsi-Afrikassa ja Sahelin ja Tsadjärven alueen turvallisuushaasteisiin EU vastaa tiivistämällä yhteistyötä Afrikan unionin, Länsi-Afrikan valtioiden talousyhteisön (ECOWAS) ja G5 Sahel-ryhmän kanssa mm. tukemalla Afrikan taloudellista kehittymistä.¹⁷³ Globaalistrategia toteaa talouskumppanisopimusten vauhdittavan Afrikan yhdentymistä ja liikkuvuutta ollen näin myös investointi EU:n omaan turvallisuuteen.

Globaalistrategian viimeisenä osa-alueena on globaali hallinta 21. vuosisadalla, missä korostetaan kansainvälisten normien ja keinojen täytäntöönpanon merkitystä. EU haluaa kehittää omista hallinnoistaan uudistavia, investoivia, täytäntöönpanevia, syventäviä, levittäytyviä ja kehittyviä. Strategia keskittyy erityisesti YK:n uudistamiseen mukaan lukien sen turvallisuusneuvosto ja kansainväliset rahoituslaitokset. EU näkee, että muutosten vastustaminen saattaa johtaa kansainvälisesti tärkeiden instituutioiden rapautumiseen luoden globaaleja vaihtoehtoisia ryhmittymiä, mitkä haittaavat kaikkia EU:n jäsenvaltioita. Tämän takia EU aikoo puolustaa YK:ta vaatimalla sitä kehittymään.

EU:lla on globaalistrategian lisäksi useita alueellisia strategioita, joissa määritellään tarkemmin EU:n alueelliset tavoitteet. EU:n turvallisuus- ja kehitysstrategia laadittiin vuonna 2011 ja siinä keskityttiin neljään toiminta-alueeseen, joihin keskittymällä pyritään kehittämään Sahelin alueen valtioiden hallintoa, kansalaisyhteiskuntaa ja turvallisuutta: Maiden kehitys, hyvä hallintotapa ja sisäinen konfliktinratkaisu, poliittinen ja diplomaattinen turvallisuus ja oikeusvaltio, sekä väkivaltaisten ääriliikkeiden torjunta. Strategian asettamien tavoitteiden käytäntöönpanoa varten on luotu alueellisia toimintasuunnitelmia, joista uusin, on vuonna 2015 julkaistu ”Sahelin alueellinen toimintasuunnitelma 2015-2020.” Toimintasuunnitelmassa luotiin vahva pohja strategian tavoitteiden toteuttamiseksi ja siinä keskitytään neljään alueen vakauttamisen kannalta merkittävään alaan: Radikalisoitumisen ennaltaehkäisy ja torjunta, asianmukaisten edellytysten luominen nuorille, muuttoliike, liikkuvuus ja rajaturvallisuus sekä laittoman kaupan ja kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunta.¹⁷⁴ Erityisesti alueellinen toimintasuunnitelma tukee globaalistrategian tavoitteita ja suunnitelmassa todetaan,

¹⁷³ Euroopan unioni, 2016

¹⁷⁴ Euroopan unionin neuvosto, 2018

että radikalisoituminen, väkivaltaiset ääriliikkeet Sahelin alueella aiheuttavat vakavia haasteita niin alueen valtioille, kuin myös Euroopalle.¹⁷⁵

5.1 Globaalistrategian vaikutukset kriisinhallintaan

Globaalistrategiassa linjattiin hyvin selkeitä tavoitteita EU:n turvallisuuden kehittämiseen liittyen. Poikkeuksellista oli, että globaalistrategia totesi, EU:n perinteinen pehmeä voima ei enää ole riittävä, vaan EU:n on parannettava uskottavuuttaan turvallisuuden ja puolustuksen aloilla. Tämän takia strategiassa linjattiin mm. tiedusteluun, valvontaan, terrorismintorjuntaan, kyberturvallisuuteen, sekä puolustusteollisuuteen liittyviä linjauksia jäsenvaltioiden yhteistyöstä. Kriisinhallinnan kannalta merkittävintä oli globaalistrategian tavoite luoda reagoiva unioni, jossa painotettiin EU:n tarve pystyä varautumaan paljon nopeammin ja joustavammin ennakoimattomaan maailmaan.¹⁷⁶ Reagoiva unioni vaatii muutoksia EU:n diplomatiaan ja YTPP:n kehittämiseen. Strategiassa vaadittiin, että jäsenmaiden oma diplomatia tulee perustua täysin Lissabonin sopimukseen ja jäsenvaltioiden tulee koordinoida omaa ulkopoliittikkaansa muiden jäsenvaltioiden kanssa. Samalla EU:n korkean edustajan tulee pitää EU:n neuvosto täysin ajan tasalla ja varmistaa johdonmukaisuus sovittujen EU:n poliitikkojen kanssa.

Strategian mukaan YTTP:stä on tultava nopeampi ja tehokkaampi ja eurooppalaisilla on oltava valmiudet vastata nopeasti kriiseihin YK:n peruskirjaa täydellisesti noudattaen. Tämän takia strategiassa kehoitettiin jäsenvaltioita tehostamaan joukkojensa toimintavalmiutta ja kehittämään yhteentoimivuutta. Strategiassa tämä keskittyy erityisesti EU:n taisteluosastojen käyttöön. Strategiassa painotetaan, että EU:n tulee puuttua menettelyjen, rahoituksen ja politiikan asettamiin esteisiin, jotka ovat estäneet taisteluosastojen toimintavalmiuteen saattamista. Strategiassa myös todettiin, että reagoiva YTTP edellyttää institutionaalisia uudistuksia: EU:n operatiivisen suunnittelun ja toteutuksen rakenteita on vahvistettava, siviili- ja sotilasarakenteiden sekä -operaatioiden välistä yhteyttä tiivistettävä ottamalla huomioon, että nämä voivat toimia samalla operatioalueella.¹⁷⁷ Yhtenä esimerkkinä EU:n kriisinhallinnan uusista toimintamuodoista on myös turvallisuussektorin uudistamiseen tähtäävä toiminta (*Security Sector Reform, SSR*), jolla pyritään tukemaan kohdemaan viranomaisten toimintakykyä sekä kehittämään laajan turvallisuussektorin rakenteita ja koulutusta. Turvallisuussektorin uudistamista toteutetaan osana sekä sotilaallista että siviilikriisinhallintaa.¹⁷⁸ Esimerkiksi Malissa EUTM-Mali kouluttaa Malin asevoimien sotilaita

¹⁷⁵ EU Sahel Strategy, Regional Action Plan 2015-2020

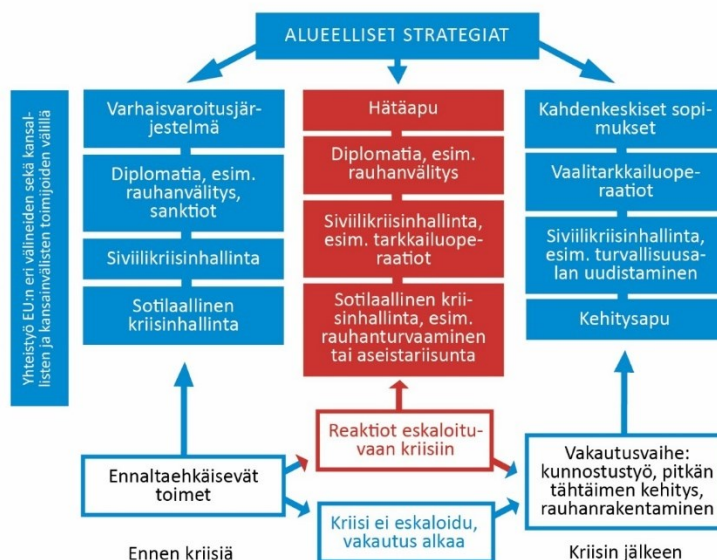
¹⁷⁶ Euroopan unioni, 2016

¹⁷⁷ *ibid*

¹⁷⁸ Ulkoministeriö, 2013

samanaikaisesti, kun EU:n siviilikriisinhallintaoperaatio EUCAP-Sahel Mali kouluttaa Malin siviiliviranomaisia; poliisia, syyttäjiä ja oikeuslaitosta.

Gloabalstrategia muotoilee myös uuden konseptin kriisinhallinnan pohjaksi ja esittelee aiemman kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan (comprehensive approach) rinnalle yhdennettyä kriisinhallintaa (integrated approach.) Yhdennetty kriisinhallinta huomioi kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan tavoin, että EU:n tulee koordinoida kriisialueilla oma suunnittelunsa ja toimintansa sekä omien instituutioidensa, että kansainvälisten järjestöjen kesken ottaen huomioon toimintojensa rajapinnat. Yhdennetty kriisinhallinta ottaa näiden lisäksi huomioon kriiseihin ja konflikteihin liittyvän ajallisen jatkumon.¹⁷⁹ Konflikteja estetään varhaisvaroitusjärjestelmän tuella ja rauhanvälittämisen keinoin, jolloin diplomatian rooli on merkittävässä asemassa. Tässä yhteydessä myös siviilikriisinhallinnalle tulee painoarvoa ennalta ehkäisevänä toimintana. Myös kriisejä ja konflikteja seuraava yhteiskunnallinen vakauttaminen saa strategiassa painoarvoa.¹⁸⁰ Yhdennetty kriisinhallinta tarkoittaa käytännössä sitä, että EU on tunnistanut koko konfliktin tai kriisin elinkaaren ja varautuu pitkään läsnäoloon kriisialueilla ja niiden monimuotoiseen tukemiseen. Alla esitetyssä kuvissa on nähtävissä EU:n eri toimintamahdollisuudet suhteessa kriisin kehitykseen.



Kuva 4: EU:n globalistategian ja yhdennetyn kriisinhallinnan toimet.¹⁸¹

¹⁷⁹ Trümpler & Lehtinen, 2016

¹⁸⁰ Trümpler & Lehtinen, 2016

¹⁸¹ Trümpler & Lehtinen, 201

6 EUROOPAN UNIONIN SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA

EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan näkyvin osa on kriisinhallinta. EU:n jäsenmaat ovat vuodesta 2003 lähtien toteuttaneet 35 sotilaallista- tai siviilikriisinhallintaoperaatiota. EU:lla on vahva sopimuksellinen pohja kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan ja sen sotilaalliseen ulottuvuuteen. EU:n aktiivinen ulkopoliittinen toimijuus vahvistui 1980-luvulla, jolloin EU:n ulkopoliittinen toimijuus kytkettiin aiempaa selkeämmin unionin ja jäsenvaltioiden etujen ajamiseen. Tämä muodosti pohjan siirtymiselle yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (YUTP) EU:n perustamisen yhteydessä vuonna 1993. Maastrichtin sopimuksessa (1993) YUTP:n todettiin voivan johtaa myös yhteiseen puolustukseen. EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa (YTPP) ryhdyttiin kehittämään määrätietoisesti 1990-luvun lopulla, kun Britannia sai Ranskalta riittävät takuut siitä, että YTPP:n puitteissa ei pyritä luomaan päällekkäisiä toimintoja Naton kanssa ja että EU:n puolustuspolitiikka lähinnä täydentää Naton toimintaa kehittämällä kriisinhallinnan toimintavalmiuksia ja suorituskykyjä. Tälle oli syntynyt tarve Jugoslavian hajoamiseen liittyvien sotien takia, jolloin kansainvälisen yhteisön sekä EU:n kriisinhallintakyky olivat osoittautuneet riittämättömiksi.¹⁸²

EU:n sotilaallisen kriisihallinnan tulevien suorituskykyvaatimusten kannalta merkittävimmät päätökset tehtiin vuonna 1999, kun Eurooppa-neuvosto päätti Kölnin ja Helsingin huippukokouksissa ottaa Länsi-Euroopan unionin (*Western European Union*) sovitut tehtäväkentät eli Peterbergin tehtävät osaksi EU:n puolustuspolitiikan ydintä. Tehtäväkenttään kuuluvat humanitaariset- ja pelastustehtävät, rauhanturvatehtävä, tehtävät taistelujoukoille kriisinhallinnassa sisältäen rauhaan pakottamisen. Neuvosto myös päätti, että EU:n jäsenmaiden on kyettävä vuoteen 2003 mennessä saattamaan 60 päivässä toimintavalmiuteen kaikkiin Petersbergin tehtäviin kykenevät joukot aina 50 000 – 60 000 sotilaan vahvuuteen saakka ja ylläpitämään niitä vuoden ajan.¹⁸³ Tämän perusteella EU:lle perustettiin omat EU:n taisteluosastot, EU Battle Groupit.

Vuonna 2009 jäsenmaiden ratifioima Lissabonin sopimus kehitti merkittävästi EU:n asemaa ulkopoliittisena toimijana. Sopimus toi EU:lle ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan, eli EU:n ulkoasiainedustajan, joka vastaa EU:n ulkosuhteista, edustaa EU:ta kansainvälisesti, toimii ulkoasioiden neuvoston puheenjohtajana sen kokoontuessa puolustusministerikokoonpanossa (EU:n päätöksentekuelin YTPP-asioissa) ja johtaa EU:n puolustusvirastoa. Lisäksi hän on yksi komission varapuheenjohtajista ja vastaa komissiossa

¹⁸² Iso-Markku, Pesu & Jokela, 2018

¹⁸³ Eurooppa-neuvosto, 1999

unionin ulkosuhteista. Tällä hetkellä EU:n korkeana edustajan toimii Federica Mogherini.¹⁸⁴ Lissabonin sopimuksen pohjalta EU:lle luotiin oma Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH), joka tukee korkeaa edustajaa EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteuttamisessa, hallinnoi diplomaattisuhteita ja strategisia kumppanuuksia EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, tekee yhteistyötä EU-maiden ulkoasiainhallinnon, YK:n ja muiden keskeisten kansainvälisten tahojen kanssa sekä varmistaa turvallisuutta YTPP:n puitteissa.¹⁸⁵ Lissabonin sopimuksen nojalla luotiin myös yhteistä puolustusta koskeva lauseke, joka on tärkeä osa yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa.

6.1 EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimielimet

EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan ylin toimielin on Euroopan unionin neuvostossa kokoontuva ulkoasiainneuvosto, jossa kokoontuvat EU-maiden ulkoministerit. Käsiteltävien asioiden mukaan neuvostossa kokoontuvat myös puolustusministerit (yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka), kehitysministerit (kehitysyhteistyö) ja kauppaministerit (yhteinen kauppapolitiikka.) Ulkoasiainneuvoston istuntojen puheenjohtajana EU:n korkea edustaja, eli ulkoasianedustaja. Neuvosto määrittelee EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja toteuttaa sitä Eurooppa-neuvoston antamien suuntaviivojen mukaisesti. Rauhan ja turvallisuuden edistämiseksi neuvosto voi muun muassa käynnistää EU:n kriisinhallintatoimia, jotka voivat olla siviili- tai sotilasoperaatioita.¹⁸⁶ Neuvoston ja korkean edustajan alaisuudessa toimiva poliittisten- ja turvallisuusasioiden komitea (*Political and Security Committee, PSC*) on EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan osalta tärkein elin. Se kokoontuu suurlähettilästasolla vastaten kriisinhallintaoperaatioiden poliittisesta valvonnasta, strategisesta johtamisesta ja kansainvälisen tilanteen seuraamisesta. PSC myös suosittelee neuvostolle strategisia ja poliittisia toimintamalleja sekä ohjeistaa EU:n sotilaskomiteaa (EUMC,) poliittis-sotilaallista ryhmää (*political-military group, PMG*) ja siviilikriisinhallintakomiteaa (CIVCOM.) PMG valmistelee ja antaa suosituksia YTPP:n alan toimia poliittisten- ja turvallisuusasioiden komiteaa varten, sekä seuraa suositusten toteutumista. CIVCOM valmistelee ja antaa suosituksia poliittisten- ja turvallisuusasioiden komitealla liittyen EU:n siviilikriisinhallintaan.¹⁸⁷

Euroopan unionin sotilaskomitea (*The European Union Military Committee, EUMC*) on korkein neuvoston sotilaallinen elin, joka johtaa EU:n sotilaallista toimintaa, erityisesti YTPP:n kuuluvien sotilastehtävien- ja operaatioiden suunnittelua, toteuttamista ja sotilaallisten

¹⁸⁴ EU:n neuvosto, Euroopan ulkosuhdehallinto 2019

¹⁸⁵ *ibid*

¹⁸⁶ EU:n Neuvosto, Euroopan ulkosuhdehallinto 2019

¹⁸⁷ European Union External Action, 2016, CSDP structure, instruments and agencies

voimavarojen kehittämistä. Se myös antaa sotilaallisia kannanottoja ja suosituksia poliittisten- ja turvallisuusasioiden komitealle. Sotilaskomiteassa kokoontuvat jäsenvaltioiden puolustusvoimien edustajat, joita säännöllisesti edustavat sotilasedustajat.¹⁸⁸ Euroopan unionin sotilasesikunta (*EU Military Staff*, EUMS) toimii EU:n sotilasesikunnan alaisuudessa ja se sen tärkein tehtävä on ennakkovaroituksen antaminen kriisitilanteista, tilanteen seuraaminen ja operatiivinen johtaminen. Se vastaa strategisesta suunnittelusta ja kartoittaa saatavilla olevien joukkojen käytön yhteistyössä NATO:n kanssa. EUMS vastaa EU:n neuvostossa päätetyn politiikan ja päätösten toimeenpanosta EU:n sotilaskomitean ohjeiden mukaisesti ja tukee poliittisten- ja turvallisuusasioiden komitean toimintaa.¹⁸⁹

Osana EU:n globaalistrategian täytäntöönpanoa turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla, EU:n jäsenmaat päättivät kesäkuussa 2017 perustaa EU:n sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran (*Military Planning and Conduct Capability*, MPCC) EU:n sotilasesikuntaan (EUMS) osaksi Euroopan ulkosuhdehallintoa. MPCC:n johtaja, joka toimii myös EU:n sotilasesikunnan johtajana, on vastuussa poliittisten- ja turvallisuusasioiden komitealle (PSCC), joka vastaa MPCC:n strategisesta ohjauksesta. MPCC toimii suoraa täytäntöönpanoa sisältävien EU:n sotilasoperaatioiden komentajana, joita tällä hetkellä ovat EU:n koulutusoperaatiot Somaliassa, Keski-Afrikan tasavallassa ja Malissa. MPCC on operaatioalueen ulkopuolella sijaitseva sotilasstrategisen tason kiinteä johtamisjärjestelyn rakenne, joka vastaa suoraa täytäntöönpanoa sisältämättömien operaatioiden operatiivisesta suunnittelusta ja toteutuksesta, kuten Euroopan unionin joukkojen kokoamisesta, sijoittamisesta, ylläpitämisestä ja paluusta.¹⁹⁰ MPCC:n tavoitteena on antaa Brysselistä vahvempi tuki kentällä toimiville operaatiohenkilöstölle, jotta he voivat keskittyä operaationsa varsinaiseen toimintaan. Samalla MPCC tekee tiivistä yhteistyötä vastaavan siviilirakenteen, eli siviilikriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran (*Civilian Planning and Conduct Capability*, CPCC) kanssa yhteisen koordinointiyksikön (*Joint Support Coordination Cell*, JSCC) välityksellä. Koordinointiyksikkö jakaa asiantuntemusta, tietoa ja parhaita käytäntöjä sekä sotilas-, -että siviilioperaatioihin liittyvissä kysymyksissä. Se voi myös jakaa voimavaroja, kuten lääkintätukea tai suojaustoimenpiteitä alueilla, missä toteutetaan sekä sotilas-, että siviilioperaatiota. Yhteistyön tarkoituksena on edistää operaatioiden kokonaisvaltaisuutta lisäämällä siviili-sotilasyhteistyötä operaatioalueilla.¹⁹¹

¹⁸⁸ EU:n neuvosto, 2017, EU:n sotilaskomitea (EUSK)

¹⁸⁹ European Union External Action, 2016, CSDP structure, instruments and agencies

¹⁹⁰ EUR-Lex, 2017, EU:n sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavara

¹⁹¹ EU:n neuvosto, 2017, EU:n puolustusyhteistyö: neuvosto perusti sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran

EU:ssa toimii myös neljä erillistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan keskittyvää virastoa. Ne ovat Euroopan puolustusvirasto (*European Defence Agency*, EDA), Euroopan turvallisuus ja puolustusakatemia (*European Security and Defence College*, ESDC), Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitos (*European Union Institute for Security Studies*, EUISS), sekä Euroopan unionin satelliittikeskus (*European Union Satellite Centre*.) EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kannalta merkittävistä näistä on Euroopan puolustusvirasto, joka perustettiin vuonna 2004 tukemaan jäsenmaiden toimia sotilaallisten voimavarojen kehittämiseksi unionin kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Sen tehtäviä ovat puolustusvoimavarojen kehittämisen ohjaaminen, puolustusmateriaaliyhteistyön syventäminen, eurooppalaisen teollisen ja teknologisen perustan vahvistaminen ja tutkimustoiminta. Puolustusviraston merkitys korostui erityisesti vuonna 2017, kun jäsenmaiden puolustusministerit päättivät vahvistaa sen roolia EU:n puolustusyhteistyön koordinaattorina.¹⁹²

6.2 Sotilaallista kriisinhallintaa koskeva päätöksenteko ja rahoitus

Euroopan unionin sotilaallista kriisinhallintaa koskeva päätöksenteko ja ohjaus perustuvat Lissabonin sopimuksen pohjalta tehtyyn Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen (SEU.) EU:n kriisinhallintaa koskeva päätösvalta kuuluu EU:n neuvoston yhteydessä kokoontuvalle EU:n ulkoasiainneuvostolle. SEU:n mukaan unioni voi käyttää jäsenmaiden operatiivisia siviili- ja sotilasvoimavaroja unionin ulkopuolella toteuttaviin tehtäviin huolehtiakseen rauhanturvaamisesta, konfliktinestosta ja kansainvälisen turvallisuuden lujittamisesta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden mukaisesti. Tehtäviin kuuluvat yhteiset toimet aseidenriisun alalla, humanitaariset ja pelastustehtävät, neuvonta ja tuki sotilasasioissa, konfliktinesto- ja rauhanturvaamistehtävät, taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen ja konfliktin jälkeinen vakauttaminen mukaan luettuina. Kaikilla näillä tehtävillä voidaan edistää terrorismin torjumista, myös antamalla tukea kolmansille maille terrorismin torjumiseksi niiden alueella. Nämä tehtävät toteutetaan jäsenvaltioiden käyttöön asettamia voimavaroja käyttäen.¹⁹³

EU:n kriisinhallintaoperaatioista päätettäessä jäsenvaltiot ovat yhdenvertaisia ja jokaisella jäsenmaalla on oikeus osallistua kaikkiin operaatioita koskevaan päätöksentekoon niin neuvostossa, kuin eri toimielimissä. Kriisinhallintaoperaatioon osallistuminen perustuu aina yksittäisen jäsenvaltion omaan kansalliseen päätökseen. EU:n neuvosto tekee operaation tehtäviä koskevat päätökset, määrittelee tehtävien tavoitteet ja laajuuden sekä niiden yleiset toteuttamistavat. Sotilasoperaation keskeisimmät tavoitteet, tehtävät ja mandaatti määritellään

¹⁹² European Union External Action, 2016, CSDP structure, instruments and agencies

¹⁹³ EUR-lex, 2012, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto

kriisinhallintakonseptissa (*Concept for Operations, CONOPS*) ja operaatiosuunnitelmassa (*Operations Plan, OPLAN*). Näiden laatimiseen osallistuvat EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sotilaalliset toimielimet sekä EU:n ulkosuhdehallinnon strategisen suunnittelun pääosasto (*The Crisis Management and Planning Directorate, CMPD*.) Samaan aikaan Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja valvoo neuvoston alaisuudessa sekä tiiviissä ja jatkuvassa yhteydessä poliittisten ja turvallisuusasioiden komiteaan näiden tehtävien siviili- ja sotilasnäkökohtien yhteensovittamista.¹⁹⁴

Operaation tehtäviä koskevan päätöksen yhteydessä, EU:n neuvosto voi antaa tehtävän toteuttamisen jäsenvaltioiden ryhmälle, joka on siihen halukas ja jolla on tehtävään tarvittavat voimavarat. Asianomaiset jäsenvaltiot sopivat tehtävän hoidosta keskenään yhteistyössä ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan kanssa. Operaation suorittamisen aikana, osallistuvat jäsenvaltiot tiedottavat omasta aloitteestaan tai muun jäsenvaltion pyynnöstä neuvostolle säännöllisesti tehtävän toteuttamisen etenemisestä. Samaan aikaan osallistuvilla jäsenvaltioilla on velvollisuus ottaa välittömästi esille EU:n neuvostossa, mikäli aiemmalla päätöksellä vahvistettuja tehtävän tavoitteita, laajuutta tai toteuttamistapaa on muutettava.¹⁹⁵

YTTP:n mukaan, EU ei rahoita sotilaallisia operatioita, vaan kulut jakautuvat osallistuvien maiden kesken. Kuitenkin EU voi osallistua kustannusten kattamiseen Athene-turvallisuus- ja puolustusalan sotilasoperaatioiden rahoitusjärjestelmän kautta. Athenen kautta voidaan rahoittaa EU:n sotilasoperaatioiden yhteisiä kustannuksia sekä kansallisesti vastaavia kustannuksia, joita ovat majoitus- ja polttoainekulut ja muut vastaavat kansallisiin joukkoihin liittyvät kulut, kuten: Esikunnan toimintakulut, paikallisesti palkatun henkilökunnan kulut, koko operaation joukkojen kuluja aiheuttavat infrastruktuuri, lääkintäpalvelut operaatioalueella, lääkinnällisistä syistä tapahtuva evakuointi, sekä satelliittikuvien hankkimisesta aiheutuvat kulut. Jos EU:n neuvosto niin päättää, Athenesta voidaan rahoittaa myös kuluja, jotka liittyvät joukkojen kuljetukseen, majoitukseen ja joukkojen esikuntaa alemman tason monikansallisten joukkojen esikuntiin. Tämän lisäksi operaation komentajan pyynnöstä ja erityiskomitean luvalla pyytää Athenelta rahoitusta myös välttämättömiin lisävarusteisiin tai muihin operaatioalueen vaatimiin erityisvoimavaroihin (miinanraivaus, aseiden varastointi ja tuhoaminen.)¹⁹⁶ Jäsenvaltiot maksavat vuosittain Athene-rahastoon osuuden, joka perustuu niiden bruttokansantuloon. Ainoastaan Tanska ei maksa vuosittaista

¹⁹⁴ EUR-lex, 2012, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto

¹⁹⁵ *ibid*

¹⁹⁶ EU:n Neuvosto, 2019, Athene-rahoitus

osuutta, koska se on jättäytynyt sotilasasioissa YTPP:n ulkopuolelle, mutta se osallistuu erillissopimusten kautta operaatioihin.

Elokuussa 2018 korkea edustaja Federica Mogherini antoi komission ehdotuksen Euroopan rauhanrahaston (*European Peace Facility*, EPF) perustamisesta seuraavalle monivuotisen rahoituskehiksen (2021-2027) ajaksi. Rauhanrahaston ylärajaksi ehdotettiin 10,5 miljardin euroa ja se perustettaisiin Afrikan rauhanrahaston, sekä Athene-järjestelmän pohjalle korvaten aiemmat järjestelmät. Euroopan rauhanrahaston kautta rahoitettaisiin afrikkalaisten johtamia rauhanturvaoperaatioita, kuten AMISOM-operaatioita ja G5 Sahel-ryhmän yhteisiä joukkoja. Samalla rahastosta katettaisiin sotilaallisten YTPP-operaatioiden yhteisiä kustannuksia, joiden rahoitus tulee tällä hetkellä Athene-järjestelmästä. Rauhanrahaston tarkoituksena on tehostaa operaatioiden tehokkuutta yksinkertaistamalla rahoitusjärjestelmiä ja erityisesti tehostaa sotilaallisten koulutusoperaatioiden vaikuttavuutta. Rauhanrahasto mahdollistaa EU:n kumppanimaiden puolustusvoimien tukemisen rauhan ylläpitämisessä, konfliktien torjunnassa ja turvallisuushaasteisiin vastaamisessa. Rauhanrahaston kautta EU voi tarjota EU:n sotilasoperaatioiden kumppanimaille integroituja paketteja, joihin sisältyisivät koulutus, kalusto ja muunlainen tuki.¹⁹⁷

7 EUTM-MALIN VAIKUTTAVUUS

7.1 EUTM-Malin mandaatti ja tavoitteet

EUTM-Malin onnistumista voidaan arvioida sen kautta, miten se on onnistunut saavuttamaan sille asetetut poliittiset- ja strategiset tavoitteet. EU:n neuvoston päätös v.2013 Malin asevoimien kouluttamiseen osallistumisesta ja EUTM-Malin perustamisesta korostettiin, että EU jakaa YK:n huolen Malin pohjoisosan levottomuuksien seurauksista alueella ja sen ulkopuolella. Samalla päätöksessä korostettiin, että Malin tasavallan presidentti oli joulukuussa 2012 pyytänyt EU:lta suoraa apua Malin asevoimien kouluttamisessa. YK:n ja Malin hallituksen pyynnön lisäksi yhtenä legitiimiä kasvattavana tekijänä EU:n sotilaalliselle koulutusoperaatiolle nähtiin se, että operaatio muodostaisi keskeisen osan unionin kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jota oli kehitetty Sahelin alueen turvallisuutta ja kehitystä koskevassa strategiassa. Ensimmäisessä mandaatissa (2013-2014) EUTM-Malille tehtäväksi:

1. EUTM-Malin tuli tarjota Malin eteläosassa sotilaallista ja koulutuksellista neuvontaa Malin asevoimille, jotka toimivat laillisten siviiliviranomaisten valvonnassa, tarkoituksena myötävaikuttaa Malin asevoimien sotilaallisten valmiuksien

¹⁹⁷ EEAS, 2018, Euroopan rauhanrahasto

palauttamiseen niin, että ne voivat alueellisen koskemattomuuden palauttamiseen ja terroristiryhmien aiheuttaman uhkan vähentämiseen tähtääviä sotilasoperaatioita.

2. EUTM Malin tavoitteena on vastata Malin asevoimien operatiivisiin tarpeisiin antamalla:
 - a) Malin asevoimia hyödyttävää koulutustukea
 - b) johtamisjärjestelyjä, logistiikkaketjua ja henkilöstöresursseja koskevaa koulutusta ja neuvontaa sekä kansainvälisen humanitäärisen oikeuden, siviilien suojelun ja ihmisoikeuksien koulutusta.
3. EUTM Mali pyrkii vahvistamaan edellytyksiä Malin asevoimien laillisten siviiliviranomaisten asianmukaiselle poliittiselle valvonnalle.
4. EUTM Malin toimet koordinoidaan tiiviisti muiden Malin asevoimia tukevien toimijoiden, erityisesti Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ja Länsi-Afrikan valtioiden talousyhteisön (ECOWAS), kanssa.¹⁹⁸

EUTM-Malin ensimmäisessä mandaatissa EU:n neuvosto ohjeisti käyttämään yhteisiä kustannuksia varten 12,3 miljoonaa euroa. EUTM-Malin toinen mandaatti (2014-2016) ei tuonut operaation tehtäväkenttään merkittäviä muutoksia, mutta operaation yhteistä budjettia kasvatettiin 27,7 miljoonaan euroon.¹⁹⁹

EUTM Malin kolmas mandaatti (2016-2018) nosti operaation yhteisen budjettiosuuden 33,4 miljoonaan euroon, sekä laajensi operaation tehtäväkenttää kolmella alueella:

1. Toiminta-alueetta laajennettiin Niger-joen mutkaan, Timbuktuun ja Gaoon asti.
2. EUTM Mali osallistuu Malin valtion pyynnöstä MINUSMA-operaation kanssa rauhansopimuksen mukaiseen aseistariisunta-, demobilisaatio- ja yhteiskuntaan sopeuttamisprosessiin järjestämällä koulutustilaisuuksia, minkä tarkoituksena on edistää Malin asevoimien uudelleen muodostamista.
3. EUTM Mali tukee G5 Sahel-prosessia osana EUTM Mali-operaation toimintaa Malin asevoimien tukemiseksi osallistumalla G5 Sahel-ryhmän kansallisten asevoimien koordinoinnin ja yhteentoimivuuden edistämiseen.²⁰⁰

EUTM Malin neljäs ja uusin mandaatti (2018-2020) nosti operaation yhteisen budjettiosuuden 59,7 miljoonaan euroon ja vahvisti merkittävästi EUTM Malin roolia G5 Sahel-prosessin tukemisessa. Malin asevoimien koulutuksen lisäksi, EUTM Malin tehtäväksi tuli antaa

¹⁹⁸ Euroopan unionin neuvoston päätös 2013/34/YUTP

¹⁹⁹ Euroopan unionin neuvoston päätös 2014/220/YUTP

²⁰⁰ Euroopan unionin neuvoston päätös 2016/446/YUTP

kohdennettua neuvonta- ja koulutustukea G5 Sahel-ryhmän yhteisten joukkojen saattamiseksi toimintakuntoon.²⁰¹

EUTM-Malin mandaattien kautta pystytään kuvaamaan ne olosuhteet, jotka vallitsivat v. 2012-2013 Malissa, jotka eivät olleet hyväksyttäviä EU:lle, joiden takia EUTM-Mali perustettiin. Saman aikaan globaalistrategia ja EU:n Sahelin alueelle tehdyt alueelliset strategiat kuvaavat niitä olosuhteita, jotka EU näkee hyväksyttävänä. Näiden välissä on EUTM-Mali, jonka tulee täyttää sille mandaatissa asetetut tavoitteet, jotta Malissa ja Sahelin alueella päästään hyväksyttäviin olosuhteisiin.

1. Ei-hyväksyttävät olosuhteet Malissa: Heikko valtio, missä kansalaisten köyhyys, hallinnon puute, humanitaariset kriisit ja kasvava väestö edistävät aseellisten ryhmittymien syntymistä, radikalisoitumista ja terrorismia, mitkä leviäisivät myös Malin naapurimaihin. Samalla ne muodostaisivat uhan Euroopalle terrorismin, laittoman maahanmuuton ja järjestäytyneet rikollisuuden kautta.
2. Hyväksyttävät olosuhteet: Kehittyvä ja vakaa Mali, sekä Sahelin alue, missä vallitsee hyvä hallintotapa ja sisäinen konfliktien ratkaisumekanismi. Mali torjuu yhdessä naapurimaidensa kanssa terrorismia ja järjestäytyneitä rikollisuutta koordinoiden toimintaansa G5 Sahel-ryhmän sisällä parantaen samalla maiden rajaturvallisuutta. Maliin ja Sahelin valtion turvallisuusjoukot vastaavat itse alueidensa turvallisuudesta, jolloin valtiot pystyvät kehittymään taloudellisesti, hallinnollisesti ja sosioekonomisesti.

EUTM Malin onnistumista voidaan arvioida sen mukaan, kuinka hyvin operaatio on onnistunut täyttämään mandaateissa vaaditut tehtävät ja onko operaatio onnistunut tämän kautta viemään Malia kohti hyväksyttäviä olosuhteita. Asiaa tulee myös tarkastella operaation isäntämaan kautta ja analyysissa tulee ottaa huomioon myös Malin valtion ja sen asevoimien omat toimet alueen vakauttamisessa. Tämän takia tutkimuksessa tarkastellaan EUTM Malin onnistumista EU:n globaalistrategian tavoitteiden lisäksi myös Malin valtion ja sen asevoimien tavoitteiden kautta.

²⁰¹ Euroopan unionin neuvoston päätös 2018/716/YUTP

7.2 EUTM Mali vakautta luovana toimijana Malissa

Asiantuntijahaastatteluiden pohjalta EUTM Malin merkittävimpänä saavutuksina, joilla on pystytty vaikuttamaan Malin sisäiseen kehitykseen, nousi esille neljä asiaa: EUTM Malin pelkkä läsnäoloa operaatioalueella pidettiin merkittävänä, mikä myös osoitti malilaisille, mitä monikansalliset operaatiot voivat tehdä. Konkreettisimpina saavutuksina pidettiin myös Malin asevoimien koulutusohjelman- ja kulttuurin luominen, joiden kautta Malin asevoimille on onnistuttu luomaan peruskoulutustaso.²⁰² Erityisesti liikkuvista koulutusosastoista, CMATT:sta saatu palaute ja niiden menestyminen nähdään merkinä siitä, että EUTM Mali on siirtymässä koulutuksesta kasvatukseen, eli Malin asevoimat pystyvät jossain määrin vastaamaan omien joukkojensa koulutuksesta. Haasteltavat kuitenkin nostivat esille sen, että mandaattien lyhytaikaisuuden vuoksi ei vielä pystytä mittaamaan operaation strategisia saavutuksia, vaan onnistumiset ovat tapahtuneet taktisella ja operatiivisella tasolla.

”Vaikka joskus tuntuu, että me ollaan pisara valtameressä, niin sen symbolinen arvo, että olemme rakentamassa näiden valtioiden omaa turvallisuusrakennetta, on merkittävä. Se on paljon isompi, kuin me osataan itse nähdäkään. Slogan, että ei ole vakautta ilman turvallisuutta, on totta. Me vaikutamme tätä kautta ongelmien juurisyihin Saharan eteläpuolisille alueilla ja luomme ”vakauden vyöhykkeen” Mauritaniasta aina Afrikan sarveen. Sitä me siellä haetaan.

Koulutusoperaatioiden merkitys on mielestä todella merkittävä tässä asiassa. Vain ja ainoastaan, jos siellä on toimiva yhteiskunta, sillä saadaan vaikutuksia siihen, että sieltä voidaan kitkeä rikollisuutta ja vähän terrorismiakin pois. Se vaikuttaa myös näiden ihmisten halukkuuteen lähteä pakolaisiksi hakemaan parempaa elintasoja. Sillä on monia tällaisia vaikutuksia, jolla pystytään vaikuttamaan juurikin näihin juurisyihin. Rikollisuus, terrorismi, ihmiskauppa, asekauppa, pakolaisuus ja monet muut, johon me vaikutetaan.”²⁰³

”EUTM-Malilla oli aikanaan paikalliselle väestölle suuri moraalinen kohotus – ehkä he kokivat, etteivät ole yksin. Että heillä on jonkun suuremman toimijan tuki. Konfliktin keskellä se on mittaamattomassa arvossa.”²⁰⁴

²⁰² A5 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²⁰³ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²⁰⁴ A4 Asiantuntijahaastattelu, 2019

Eräs haastelluista nosti esille myös sen, miten EU:n toiminta on toiminut esimerkkinä Malin asevoimille siitä, että valtiot voivat toimia yhdessä ja suorittaa monikansallisen operaation, jossa kaikilla on yksi ja yhteinen tavoite.

”Malilaiset kehuvat EU:ta ja olemme saatu paljon kiitosta EUTM:n toiminnasta. Malilaiset erityisesti ihmettelevät, miten monikansallinen ryhmä useista eri kansallisuuksista pystyy tekemään yhteistyötä.”²⁰⁵

Haastatteluissa korostettiin erityisesti, että EU:n muihin koulutusoperaatioihin verrattuna EUTM Malissa on päästy koulutuksen vaativuudessa pisimmälle. EUTM Mali rooli Malin asevoimien ylimmän johdon ja puolustusministeriön neuvonantajina nähdään tärkeänä tekijänä, jotta Malin asevoimien koulutukseen ja operatiiviseen toimintaan saadaan jatkuvuutta.

”Malissa olemme ehkä (koulutuksellisesti) pisimmällä. Me olemme pikkuhiljaa pääsemässä koulutuksesta kasvatukseen. Se on iso juttu, koska koulutuksella vaikutetaan vaan kärkiosaan, mutta kasvatuksella voidaan viedä koulutusta paljon pidemmälle ja pitkäkestoisemmaksi. Luulen että nyt olemme päässeet pahimman yli, mutta meidän tulee kuitenkin jatkaa koulutusta, koska teemme myös erityiskoulutusta. Koulutamme ilmatulenjohtajia, joiden käytettävyys on kyseenalaista vielä tosin, mutta joka tapauksessa me teemme hyvin pitkälle vietyä erityiskoulutusta: Counter-IED-koulutus, saattuesuojauskoulutus, sekä miten toimia, jos joudutaan terrori-iskun kohteeksi.”²⁰⁶

”Kyllä siinä näkee, että yksilötasolla ja varsinkin joukkueenjohtajatasolla on mennyt koulutus perille. Siellä on kokeneita koulutettavia, veteraaneja, jotka pikkuhiljaa voivat tehdä mandaatti kolmen ja mandaatti neljän asioita, eli he pystyvät kouluttamaan. Sitä on ollut mukava katsoa ja siinä me olemme onnistuneet EUTM Malin kansainvälisellä yhteistyöllä. Koulutus on mennyt perille kompaniatasolla.”²⁰⁷

EUTM Malin alkuperäisenä tavoitteena oli kouluttaa kokonaisia yksiköitä, jotka siirtyvät operatiivisiin tehtäviin peruskoulutuksen jälkeen ja palaavat myöhemmin jatkokoulutettavaksi. Kuitenkaan tässä ei olla onnistuttu, koska Malin asevoimat ja hallinto päättävät itsenäisesti,

²⁰⁵ A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²⁰⁶ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²⁰⁷ A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019

mitkä yksiköt voidaan irrottaa jatkokoulutukseen. Taisteluiden takia Malin asevoimat ovat kokeneet kovia tappioita, jonka takia jatkokoulutuksen voi tulla sotilaita, jotka eivät ole aiemmin käyneet peruskoulutuksessa. Toisaalta jatkokoulutettavien ryhmässä on aina veteraaneja, jotka ovat aiemmin olleet koulutettavina ja ovat itse kokeneet, kuinka hyödyllistä koulutus on. Haastatellut nostivat esimerkkejä siitä, miten kokeneemmat sotilaita, jotka olivat suorittaneet peruskurssin, opastivat EUTM Malin kurssin aikana uusia sotilaita, sekä myös pitivät yllä ryhmän sisäistä kuria korostaen, että EUTM:n koulutuksesta on hyötyä operaatioalueilla.²⁰⁸ Tätä voidaan pitää positiivisena esimerkkinä siitä, että koulutus tapahtuu myös omatoimisesti juuritasolla. Eräs haastatelluista antoi esimerkin siitä, miten maan pohjois- ja itäosissa käydyt taistelut ovat vaikuttaneet EUTM Malin koulutussuunnitteluun:

”Luonnollista” poistumaa myös tapahtuu siellä pohjoisessa. Muistan, kun tulkki laittoi jälkeen päin meille viestiä vuoden 2012 reissuni jälkeen, että nyt on 200 kuollut siitä koko porukasta, mitä me oltiin kouluttamassa Koulikorossa. Taisteluosasto, 10 viikon koulutus. Meidän joukkueemme meni esimerkiksi kokonaan siinä.”²⁰⁹

Haastateltavat nostivat esille, että EUTM Malin toimintaa rajoittavat mandaatissa asetetut toiminta-alueet. Malin laaja pinta-ala, huonot kulkuyhteydet ja Malin asevoimien logistisen heikkouden takia CMATT-toiminta nähdään koulutusta tehostavana toimintana.

”Liikkuvat koulutusosastot (CMATT) ovat olleet todella menestyksellisiä. Mali on isomaa ja joukkojen operatiivinen tempo on todella kova. Koulutettavien siirtäminen 1000-2000km päähän Bamakoon tai Koulikoroon on tarpeetonta, jos me kykenemme paikan päällä antamaan koulutusta. Se on ollut tähän asti menestyksellistä. Se ei ole halpaa, se on monimutkaista logistisesti turvallisuuden kannalta, mutta tällä konseptilla olemme saaneet vietyä koulutusta alueelle.”²¹⁰

”CMATT:it alkoivat kolmannen mandaatin aikana. Tällä hetkellä on 17 CMATT:ia toteutettu ja 18:sta valmistellaan. Jos ajatellaan, että tämä on tehty 2,5 vuoden aikana operaatioalueella, niin onhan se konseptina osoittanut, että sille on tilausta. Jos se ei olisi ollut toteuttamiskelpoinen, niin siitä olisi luovuttu. Tämä lukumäärä kertoo, että se on varmaan yksi niistä keskeisistä työkaluista,

²⁰⁸ A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019 & A7 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²⁰⁹ A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²¹⁰ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

joita tulee jatkaa ja millä pystymme tukemaan sotilasalueita paikan päällä, eikä operaatio pysy pääkaupunkikeskeisenä.”²¹¹

Ruotsin puolustusvoimien tutkimuslaitoksen (FOI) tekemä tutkimus vuonna 2014 korosti muutamia erityisiä haasteita, jotka tutkimukseen haastatellut asiantuntijat nostivat esille: Malin asevoimien joukkojen heikko moraalit ja legitimitetti, EUTM Malin lyhyt koulutusaika, Malin siviilihallinnon- ja asevoimien ylimmän johdon korruptio, Malin asevoimien sotilaiden yksipuolinen etninen tausta (valtaosa asevoimien jäsenistä koostui v.2014 maan eteläosan väestöstä), Malin asevoimien tekemät ihmisoikeusrikkomukset ja piittaamattomuus kansainvälisen oikeuden säännöksistä sekä EUTM Malin mandaatista johtuva heikko kyky monitoroida koulutettujen sotilaiden toimintaa.²¹²

Vuonna 2019 tehtyjen haastattelujen perusteella, Malin asevoimat, ja samalla myös EUTM Mali ovat kehittyneet vuodesta 2014. Haastattelujen perusteella EUTM-Malin menestyksen kannalta keskeisimmät haasteet liittyvät operatiivisiin ja taktisiin ongelmiin. Malin asevoimat kärsivät edelleen resurssi- ja kalustopulasta, Malin hallinnon ja asevoimien johdon korruptio vaikuttavat koko asevoimien suorituskykyihin. Lisäksi kulttuurilliset erot ja Malin hallinnon pelko uskonalismista heikentävät EUTM-Malin mahdollisuuksia vaikuttaa Malin alueen vakauteen. EUTM Mali on kuitenkin onnistunut kehittämään toimintaansa.

Ylimmissä johtotehtävissä palvelevat asiantuntijat eivät pitäneet enää koulutusaikojen lyhyyttä ongelmana, vaan suurin ongelma oli Malin asevoimien heikko kalustotilanne, mikä vaikeuttaa merkittävästi koulutusta. Lisäksi koulutettavien lähtötasoissa on merkittäviä eroja osan sotilaista ollessa luku- ja kirjoitustaidottomia.²¹³

”Aina päädytään siihen, että koulutusaika on riittämätön, kun lähdetään ratkaisemaan näitä kaikkia yksityiskohtia. Mutta täytyy tehdä kuitenkin kompromisseja, mitä tavoitellaan annettavalla koulutuksella. Kompromisseja täytyy tehdä. Viitaten edelliseen puolivuotisraporttiin, niin ei siellä puhuta koulutusajan ongelmista. Keskeisin ongelma on, että millä koulutat, jos ei ole koulutusmateriaalia?”²¹⁴

²¹¹ A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²¹² Skeppström, Hull Wiklund, Jonsson, 2015

²¹³ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A5 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²¹⁴ A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019

EUTM Mali ei vastaa Malin asevoimien varustamisesta, mutta MPCC kannustaa EU:n jäsenmaita lahjoittamaan materiaalia koulutettaville. Myös EU:n omassa rahoitusjärjestelmässä nähdään puutteita ja epäjohtonmukaisuuksia, jonka takia EU:n omasta budjetista ei ole voitu rahoittaa koulutusoperaatioiden antamaa kalustotukea. Useissa haastatteluissa nostettiin esille toive EU:n rauhanrahaston toimeenpanosta, jonka kautta voitaisiin parantaa koulutusoperaatioiden kohdemaiden kalustotilannetta. Ongelmaksi myös muodostuu se, minkälaista kalustoa voidaan lahjoittaa.

”Varustuksen ongelma on siinä, että ei meidän kannata heille myydä tai antaa erikoisvälineistöä ennen kuin he osaavat ylläpitää niitä. Rynnäkkökiväärit, maastopuvut, saappaat, kypärät – nämä toimivat mutta mitään teknisempää välineistöä ei kannata antaa ilman ylläpitokykyä.”²¹⁵

”Jäsenmaat ovat tukeneet pienillä omilla panostuksillaan myös Malin asevoimien komento- ja keskusjärjestelmän rakentamisessa. Pienellä rahalla on tehty paljon hyvää. EU:n rahoitus ei kaikista hienoista puheista huolimatta toimi. Epäsuorasti kyllä, joissakin asioissa hankinnat voidaan kytkeä siviilipuolen asioihin. Tietojärjestelmiä ja muita on saatu EU:n komission rahoituksen kautta. Mutta pääasiallinen rahoituskanava on jäsenmaat.”²¹⁶

EUTM on jatkanut neljännessä mandaatissaan erikoiskoulutusta, missä yhtenä tärkeänä elementtinä on logistiikka- ja huoltokoulutus. EUTM Malin onnistumisen ja Malin asevoimien suorituskykyjen kehittämisen kannalta, tämä on koulutus erityisen tärkeää, jotta Malin asevoimat voivat hankkia ja sekä ylläpitää teknillisesti kehittyneempää välineistöä.

EUTM Malin onnistumista haastavat myös Malin asevoimien ja viranomaisten sisäiset ongelmat, joista merkittävin on korruptio. Asiantuntijat totesivat, että Malin asevoimien ja hallinnon johtamisen heikkoudet ja korruptio heikentävät operaation vaikuttavuutta.²¹⁷ Erityisesti asevoimien ylemmän johdon korruptoineisuus ja mielivaltainen johtaminen nähdään vakavana ongelmana, johon operaatioon osallistuvien EU:n jäsenmaiden pitäisi pystyä puuttumaan:

²¹⁵ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²¹⁶ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²¹⁷ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019 & A7 Asiantuntijahaastattelu, 2019

”Johtajuuden ei pitäisi perustua nepotismiin, korruptioon ja upseeriarvojen ostamiseen. Päästäisiin siihen, että koulutus ratkaisee ja koulutus olisi sellaisella tasolla, että koko komentoketju herättäisi luottamusta alaisten keskuudessa. Sitten ruvetaan olla oikealla tiellä.”²¹⁸

”Tällä hetkellä, kun katsoo, niin joukkueetasolla heillä on hyvä yhteishenki ja paljon halua tehdä asioiden eteen paljonkin, mutta sieltä korkealta tasolta ei tule tukea. Kapteeni on korkea-arvoisin upseeri, jonka kanssa olen toiminut, niin heidän kanssaan tällainen taistelumieliä on korkea. Ne haluavat tehdä paljon oman maansa eteen, mutta heiltä puuttuu tuki ylhäältä. Niin poliittiselta, kuin sotilaalliselta puolelta.

EUTM Malista ei koulutettavilla ole mitään paha sanottavaa, mutta Malin asevoimien korkea-arvoisia upseereita kohtaan on osittain lynkkausmieliä. Korkeilla upseereilla on kaikki varusteet, puhdasta ja kiiltävää. Kun taas olemme tarkastaneet rivisotilaiden univormuja, niin minusta tuntuu, että ne on otettu kaatuneilta, koska niissä on paikkoja sopivissa kohdissa.”²¹⁹

”Leirimme yhteydessä on Malin asevoimien upseerikoulu. Se on täyttä simputusta! Kadetit kävelevät kyykkyhyppyä tai kilpikonnakävelyä portaita pitkin ylös, alas tai ympäri leiriä. Niitä kyykytetään ihan päivittäin. En tiedä, mihin se perustuu. Ei kukaan opi kouluttamaan, jos vain käsketään mennä kyykkyhyppyjä ympäri leiriä 40 asteen helteessä. Jotain täytyy tapahtua, jotta sieltä saataisiin hyviä kouluttajia.”²²⁰

Haastatteluissa nousseista esimerkeistä ei kuitenkaan voida tehdä suoria yleistyksiä ja Malin asevoimien kanssa yhteistyötä tehneet asiantuntijat korostivat, että Malin asevoimissa on hyvin koulutettuja, sivistyneitä ja motivoituneita upseereja. Lisäksi haastatteluissa tuli esille, että Malin hallinto on onnistunut parantamaan toimintaansa vuodesta 2014 ja nyt Malin asevoimien sotilaat voivat luottaa siihen, että palkat maksetaan ajallaan.²²¹ Tämä on tärkeä asia Malin kaltaisessa maassa, missä laittomiin aseellisiin ryhmiin on liitytty yleisesti vain säännöllisen rahantulon takia. Säännöllinen palkanmaksu nostaa Malin hallinnon uskottavuutta sotilaiden silmissä ja takaa myös osaltaan uskollisuuden maan omalle hallinnolle. Malin vakauttamisen ja

²¹⁸ A7 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²¹⁹ A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²²⁰ A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²²¹ A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A7 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A4 Asiantuntijahaastattelu, 2019

tulevaisuuden kannalta asiantuntijat pitävät tärkeänä EUTM Malin painopiste siirtyä koulutuksesta neuvonantoon ja kasvatukseen. EUTM Malin neuvonantajia toimii Malin asevoimien esikunnassa ja puolustusministeriössä. Tällä hetkellä EUTM Malin käy myös neuvotteluja koulutuksen siirtämistä Malin asevoimien upseerikouluihin. Koulutuksen aloittamista ovat viivästyttäneet kulttuurieroista johtuvat syyt:

”Olemme yrittäneet viedä koulutusta Malin upseerikouluihin mutta siellä on ollut esteitä, jotka ovat liittyneet malilaisten pelkoon siitä, että me yritämme vaikuttaa heidän afrikkalaiseen identiteettiinsä. EUTM Mali on halunnut tehdä selväksi, että me kunnioitamme Malin perinteitä, emmekä halua pakottaa heitä omaksumaan kaikkia länsimaalaisia arvoja.”²²²

Malin asevoimien monietnisyudessa on tapahtunut asiantuntijoiden mukaan merkittävää parannusta, mitä Malin asevoimat- ja hallinto ovat kehittäneet. Malin asevoimien käydessä vastakumouksellista sotaa maan pohjois- ja itäosissa on tärkeää, että Malin asevoimissa palvelee myös maan vähemmistöihin kuuluvia edustajia. Haastattelujen perusteella maan eteläosista tulevien sotilaiden ja tuaregien välillä ei ole nähtävissä merkittävää epäluottamusta, vaan yksiköissä on hyvä yhteishenki.²²³ Malin asevoimien toimintamahdollisuuksia- ja kykyjä, sekä kansainvälistä uskottavuutta heikentävät kuitenkin ihmisoikeusrikkomukset, joihin asevoimien sotilaat ovat syyllistyneet operaatioalueilla. Asiantuntijat pitivät tapahtumia huolestuttavina ja asioina, joihin EUTM Malin tulee keskittyä kehittämällä operaation ihmisoikeus- ja humanitaarisen suojelun liittyvää koulutusta.²²⁴ Koulutusoperaatiossa näiden asioiden koulutus kuuluu lääkintä- ja taisteluensiapukoulutus sektorille, missä ongelmaksi muodostui tiivis opetusaikataulu ja kulttuurilliset erot:

”Lääkintäpuolella meillä oli varattu ihmisoikeuksien ja vankien käsittelyyn liittyviin oppitunteihin aikaa yhteensä yksi päivä. Tämä aika ei mitenkään ole riittävä, koska paikallisilla on tähän vielä hyvin sisällä se perinteinen ajattelu, että vangin voi ampua, kunhan ei häpäise häntä. Se on syvästi juurtunut. Me yritimme lääkintäpuolelle heille puhua, että vankeja ei saa kohdella kaltoin ja heistä voivat upseerit saada tietoja esim. ryhmittymien liikkeistä. Heille se ei mene edes käytännön kautta perille, vielä.”²²⁵

²²² A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A7 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²²³ A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²²⁴ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²²⁵ A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019

”Tässä on yksi tällainen mielenkiintoinen ja hankala asia ovat ihmisoikeuksien ja humanitaaristen lakien noudattaminen, joka on yksi kypsyiden mittari. Kypsyiden mittari ei ole siinä, etteikö malilaiset sortuisi siellä ylilyönteihin. Keski-Malin tilanne on hankala, siellä ei ole vastassa vain jihadistit, vaan myös paimentolaiset ja maanviljelijät ovat vastakkain sekä etniset ryhmät. Vajaa vuosi sitten siellä oli massamurhia. Kypsyiden merkki oli siinä, että ne hallitus ja asevoimat ottivat itse siitä vastuun – he eivät kieltäneet niitä. Se oli mielestäni hyvä merkki.”²²⁶

Haasteista huolimatta haastatellut asiantuntijat totesivat, että EUTM Malin tehtävät ovat oikein aseteltuja ja operaatio myös toteuttaa ne tehtävän mukaan täysmääräisesti tai osittain. EUTM:n suurimmat haasteet tulevat operaation ulkopuolelta, joista eniten korostettiin Malin asevoimien huonoa kalustotilannetta ja korruptiota. Ongelmista huolimatta haastateltavat pitivät EUTM Malin toimintaa tarkoituksenmukaisena ja vaikuttavana. Haastateltavat nostivat esille mandaatin asettamat rajoitteet, jotka estävät EUTM-Malia tehokkaasti monitoroimasta koulutettavien joukkojen toimintaa. Monitoroinnissa EUTM tekee yhteistyöstä Ranskan operaatio Barkhanen kanssa, joka tarjoaa palautetta Malin asevoimien toiminnasta suoraan EUTM:n operaatiojohdolle.²²⁷ Asiantuntijat kuitenkin korostivat, että EUTM tai EU ei yksi voi päättää mandateista ja sen rajoitteista, vaan isäntämaalla on merkittävä rooli mandaatin laadinnassa, jota EU:n tulee kunnioittaa ja pyrkiä neuvotteluiden kautta kehittämään mandaattia tilanteen kehittymisen mukaan.²²⁸

7.3 EUTM Malin suhde globaalistrategiaan

EUTM Mali tukee EU:n globaalistrategiaa mandaattitasolla, vaikka operaation ensimmäinen mandaatti laadittiin ennen globaalistrategiaa. EUTM Malin mandaatissa on selvästi nähtävissä globaalistrategiassa painotettu halu parantaa alueellista resilienssiä ja terrorismin torjuntaa. Sotilaalliset koulutusoperaatiot ja erityisesti EUTM Mali nähdään välineinä, joilla vastataan myös Eurooppaan kohdentuviin turvallisuusongelmiin. Globaalistrategian tavoitin EUTM Mali ottaa huomioon myös kohteena olevan maan toimijana, jonka omat toimet ovat merkittäviä globaalistrategian tavoitteiden onnistumisen kannalta (Kehittyvä ja vakaa Mali, sekä Sahelin alue.) EU:n aiemman kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan tehtävänä oli järjestää EU:n omia rivejä, omia mekanismeja ja tehdä niistä toimivampia. Globaalistrategia taas painottaa kestävämpiä ratkaisuja ja kestäväää rauhaa, kestäväää turvallisuutta ja kestäväää kehitystä jonka

²²⁶ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019,

²²⁷ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²²⁸ A2 Asiantuntijahaastattelu, 2019

johdosta operaatioiden on pakko ottaa toiminnassaan paremmin huomioon paikalliset toimijat ja yhteisöt, sekä kehittää uusia ajattelumalleja.²²⁹ Globaalistrategia on vaikuttanut EUTM Malin toimintaan vaikuttamalla jäsenmaiden, komission ja EU:n ulkosuhdehallinnon tapaan ajatella sotilaallista- ja siviilikriisinhallintaa yhdessä:

”Näen globaalistrategian ison vaikutuksen, että se pyrkii integroimaan meitä enemmän sisältä ja että meidän vastauksemme olisi sitten koordinoitumpi ja mitä me EU:n omilta toimijoilta sitten saadaan. Esimerkiksi G5 Sahel Joint Forcecellen annetaan tukea, joka keskittyy RACC:in alle. Siellä on paljon sotilaallisia toimijoita Brysselissä, sekä kentällä, jotka tukevat CPCC:n johdossa olevaa toimintaa.”²³⁰

”Koulutusoperaatiot ovat yksi globaalistrategian nappula siinä Afrikan kartalla. Sitten taas viimeinen kehitys on ollut se, että näiden operaatioiden välillä on nähty yhteneviä haasteita; ongelmia, mitä yksi operaatio on yhdessä maassa käsitellyt, on samankaltaisia kuin toisella operaatiolla toisessa maassa ja kolmannella operaatioilla kolmannessa maassa. On ymmärretty, että pitää ottaa yhtä operaatiota yhdessä maassa laajempi näkökulma ja katsoa minkälaisia yhteisiä tekijöitä, mitä yhteisiä synergioita tulisi siitä, että nämä operaatiot ajattelisivat omaa mandaattia laajemmin, olemalla osa kokonaisuutta ja tuottaisiko kokonaisuus näihin massiivisiin ongelmiin ja ilmiöihin parempaa responsia ja parempaa vaikutusta.”²³¹

Haastateltavat pitivät globaalistrategiaa ennen kaikkea pragmaattisena vastauksena kaikkiin haasteisiin, joita Eurooppaa kohtaa. Strategiaa pidettiin hyvänä, mutta sen implementointi on vielä pahasti kesken, minkä lisäksi ongelmia tulee myös EU:n sisältä instituutioiden välisten poliittisten valtataisteluiden ja johtosuhteiden epäselvyyksien takia, mitä globaalistrategia pyrki selvittämään. Tämä asia nousi yhdeksi ongelmaksi EUTM Malin toiminnassa. Yksi asiantuntijoista kiteytti EU:n sisäisen ongelman toteamalla: *”Kaikki haluavat, että koordinaatiota olisi, mutta kukaan ei haluaisi tulla koordinoituksi.”²³²*

”Komissio ei ole helppo yhteistoimintakumppani. Siellä on isoja kulttuurimuutoksia koska ne ovat itsellisiä toimijoita ja heillä on omat

²²⁹ A2 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²³⁰ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²³¹ A2 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²³² A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019

normistonsa. Omat asiansa. Ne ei ole vielä valmiita sen tasoiseen integroituun toimintaan, kuin MPCC olisi valmis.”²³³

”Sitten, kun mennään EU:n mittakaavan. EU:n yleinen ongelmahan on se, oli se sitten mistä tahansa EU:n tai maantieteellisesti mistä tahansa kohteesta, missä EU:lla on intressit, jotka jakautuvat: 1) Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, eli se, mitä me teemme, 2) Yhteinen ulkopolitiikka eli EU:n Ulkosuhdehallinto, joka tavallaan vetää samoista naruista. Esim. MPCC:n johtaja raportoi suoraan ja saa tehtävät suoraan jäsenvaltioilta, kun taas EU:n ulkosuhdehallintoa johtaa EU:n korkea edustaja Federica Mogherini. Mogherini ei taas ole esimiesasemassa sitten taas MPCC:n johtajaa kohtaan, kun katsotaan koulutusoperaatiota. Ulkopolitiikkaa Malissa käytännössä toimeenpanee EU:n delegaatio Malissa, joka on se poliittinen väline. Delegaatiolla ei taas ole mitään käskyvaltasuhdetta siihen koulutusmissioon, joka siellä toimii. Siinä muodostuu automaattinen aukko.”²³⁴

Haastatteluissa nousi myös esille, että maailmanpoliittinen tilanne on muuttanut EU:n painopistettä kriisinhallinnasta kohti EU:n yhteistä puolustusta, jonka johdosta globaalistrategian asettamat tavoitteet yhdennetylle kriisinhallinnalle ovat hautautuneet muiden ongelmien alle.

”EU on sekä sisäisessä, että ulkoisessa kriisissä. EU:ta on haastettu enemmän, mitä saatoimme uskoa. EU on enemmän reaktiivisessa, kuin proaktiivisessa liikkeessä eikä tähän näytä nyt lähitulevaisuudessa ole tulossa muutosta Globaalistrategiassa linjatut ajatukset kriisinhallinnasta olivat suuremmassa ideologisessa tilassa silloin, kun tilanne Lähi-idässä ja Afrikassa olivat vakaammat. Saatettiin keskittyä kriisinhallintaoperaatioihin, kun nyt on palattu vanhan kovan puolustuksen saralle, vaikka kriisinhallinnalla on periaatteessa merkittävä vaikutus juurisyiden ratkaisemisessa.

Nämä ajatukset kriisinhallinnan vaikuttavuudesta tulivat tilanteessa, kun turvallisuuspoliittinen tilanne oli parempi kuin nyt. Nyt on palattu perinteisen turvallisuusajattelun kehikkoon, ja kriisinhallinnan kehittämiseen liittyvät ajatukset ovat sivussa.”²³⁵

²³³ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²³⁴ A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²³⁵ A8 Asiantuntijahaastattelu, 2019

7.4 EUTM Mali, alueellistaminen ja yhteistoiminta muiden toimijoiden kanssa

EUTM Mali toteuttaa osaltaan EU:n globaalistrategiassa asetettua tavoitetta alueellisen yhteistyön kehittämisestä, jonka päätarkoituksena on saada Sahelin alueen valtiot vastaamaan itse turvallisuudestaan yhteistyön kautta. Asiantuntijat näkivät, että alueellinen vakaus voidaan saavuttaa vain alueellisten toimijoiden ja paikallisen omistajuuden kautta.

”On ymmärretty, että Afrikan maissa jossain kaukana tai Aasiassa elinolosuhteet, esim. ilmastonmuutoksen tai muun köyhyydestä johtuvien ongelmien takia vaikuttavat paikallisiin, niin kohta ongelma oli Välimeren rannalla, itse Välimerellä ja sitten rantautui EU:n jäsenvaltioihin. Nyt Sahelin alueella puhutaan jo viidestä maasta. Sitten Afrikan sarvessa ne muut maat tulevat siihen vielä mukaan. Eli minkä tahansa maan, tai sen naapurimaan ilmiöt ja ongelmat ovat yhteisiä, kun ne jakavat rajaa. Samalla tavalla myös rikollisuus ja terrorismi liikkuvat rajojen yli.”²³⁶

Paikallisilla toimijoilla on pääasiallinen vastuu, minkä johdosta G5 Sahel Joint force on positiivinen asia, vaikka heidän sotilaallinen merkityksensä on vielä ollut suhteellisen vähäinen. Mutta yritys on siellä, että Afrikan omistajuus ja rajat ylittävä yhteistyö on yksi asia. EU on nähnyt tässä asiassa toivoa, vaikka homma ei ole edennyt toivottua tahtia.²³⁷

Uusimman mandaattinsa mukaisesti, EUTM Mali keskittyy tukemaan G5 Sahel ryhmän jäsenvaltioiden suorituskykyjen toimintaa. Yhteistyön kehittämisessä tärkeimmäksi EU:n työkaluksi nostettiin RACC, joka tehostaa alueellistumista. RACC on siviilioperaatioiden osa, joka hakee yhteistyötä ja synergiaetuja koordinoitua toimintaa EU:n ja viiden G5 Sahel ryhmän maan välillä. Erityisenä etuna nähtiin, että RACC keskittyy monipuolisesti turvallisuus- ja puolustusrakenteiden suorituskykyjen kehittämisen lisäksi sisäisen turvallisuuden, tasa-arvon, ihmisoikeuksien, yhdenvertaisuuden kehittämiseen ja rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan.²³⁸ Asiantuntijat kuitenkin korostivat, että RACC:n toiminta on vasta alkanut, jonka takia sen tehokkuutta ei voida vielä täysin arvioida. Lisäksi EUTM Malilla on vielä G5 Sahelin yhteisjoukkojen tukemisessa ja yhteistyössä merkittäviä haasteita.

²³⁶ A2 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²³⁷ A5 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²³⁸ A2 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019

”G5-sahel on hankalampi, koska sen ajatus on siinä, että tämän alueellistumisen kautta me saadaan aikaisemmin omistajuutta afrikkalaisille, malilaisille ja muille ryhmän jäsenmaille. Iso havainto on se, että nämä ei ole mitään mestareita monenvälisessä yhteistyössä nämä afrikkalaiset valtiot. Se näkee, että nämä eivät ole tottuneet tekemään yhteistyötä ja se näkyy näissä sotilaallisessakin toiminnassakin,”

G5 Sahelin yhteisjoukkojen koordinoinnin ja yhteistoimivuuden haasteet liittyvät siihen, että konsepti on vasta alkanut, minkä takia G5 Sahel-ryhmän maat eivät ole vuoteen 2019 kevääseen mennessä ehtineet tai kyenneet perustamaan yhteisoperaatiota varten toimivaa esikuntaa ja johtoa. Haastatteluissa nousi erityiseksi ongelmaksi se, että maat eivät ole tottuneet tekemään yhteistyötä keskenään ja koordinoimaan toimintaansa, jonka johdosta operaatioiden suunnittelun ja toteutuksen vastuu on aina yksittäisten komentajien oman aktiivisuuden varassa. Lisäksi alueellisilla toimijoilla on itsellään epäselvää, mikä on EU:n rooli koko G5 Sahel-konseptissa.²³⁹ Paikallisten resurssipuutteiden lisäksi, myös EUTM itse kärsii resurssien vajeesta erityisesti asiantuntevan henkilöstön osalta.

”EUTM:n painopiste on edelleen Malissa, koska jos operaatio levittää harvoja resursseja laajemmalle, niin sen uskottavuus malilaisten silmissä häviää. Lisäksi Malissa on vielä paljon tehtävää. G5-Sahelin passiivisuudesta ei kannata tehdä liian pitkiä johtopäätöksiä. Siinä on viety ihan seuraavalle tasolle afrikkalainen omistajuus laajemman kansainvälisen tuen kautta, siinä, että ne alkaisivat itse katsomaan omaa alueellista turvallisuuttaan. Sehän on asian ydin.”²⁴⁰

Mandaatin mukaan EUTM Mali toteuttaa yhteistyötä G5 Sahelin lisäksi myös YK:n MINUSMA:n kanssa. Asiantuntijoiden mukaan yhteistoiminta MINUSMA:n kanssa keskittyy logistiikkaan, lääkintä- ja tekniseen tukeen ja majoitustukeen. CMATT:ien kannalta tärkeää on, että MINUSMA tarjoaa tukikohtiaan koulutuskäyttöön. Tarvittaessa MINUSMA:a pyydetään antamaan suojaustukea (force protection) EUTM:lle, mutta MINUSMA:n kykyyn suorittaa tätä tehtävää on puutteellinen.

”Ongelma on vain se, että Mali on aivan liian vaativa operaatio YK:lle. MINUSMA:n joukkoja ei ole koulutettu tai varustettu toimimaan sellaista uhkaa vastaan, jota siellä keski- ja pohjois-Malissa on. Muutamissa paikoissa ne

²³⁹ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²⁴⁰ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

pystyvät hädin tuskin itseäänkään siellä suojaamaan. Niiden operatiivinen kyky on aika rajoittunutta.”

”EUTM:llä on heille vähän annettavaa, mutta toisaalta EU tukee muuten MINUSMA:a rahoitusmekanismien kautta. Eli EU maksaa palveluista.”²⁴¹

Ranskan operaatio Barkhanen kanssa tehtävä yhteistyö on EUTM Malin oman tehtävän onnistumisen kannalta erityisen tärkeä. Koska mandaatti estää EUTM Malia monitoroimasta Malin asevoimien toimintaa, on Ranska ottanut monitorointivastuun itselleen. Asiantuntijoiden mukaan EUTM:n Barkhanelta saatu palaute Malin asevoimien toiminnasta on ollut erittäin positiivista. Palautteen kautta EUTM on voinut kehittää omaa toimintaansa ja se myös kertoo, että koulutus on ollut hyödyllistä.²⁴²

Haastatteluissa nousi esille, että EUTM:n yhteistoiminta muiden alueen toimijoiden kanssa on pakollista ja jatkuvaa. Hyvin paljon yhteistoimintaa määrittää EU:n ulkosuhdehallinnon ja EU:n jäsenvaltioiden asettavat tavoitteet ja rajoitteet. Lisäksi jokaisella siviili- ja sotilasoperaatiolla on omat mandaattinsa ja tavoitteensa, joita ei koordinoita riittävästi. Poikkeuksetta, EU:n Malin delegaation suurlähettilään, M. Alain Hollevillen toimintaan ollaan tyytyväisiä. Suurlähettiläs on toiminut alueella pitkään ja edistänyt paljon omien toimivaltuuksiensa rajoissa integroitua lähestymistapaa kriisinhallinnassa. Komission toiminta EUTM:n ohjeistuksen ja rahoituksen järjestämisessä on vaikeuttanut koulutusoperaation toimintaa, mutta EU:n ulkosuhdehallinnon ja jäsenmaiden kanssa keskustelu toimii hyvin.²⁴³ Operaatioalueella alueellisen yhteistyön toteuttaminen on EUTM Malin komentajan vastuulla, jolla on alaisenaan neljä yhteysupseeria, jotka pitävät yhteyttä toisiin operaatioihin. Yksi asiantuntija nosti esille epäilyksen, onko neljä yhteysupseeria riittävä määrä koordinoimaan koko laajaa toimijakenttää, mutta tähän mennessä EUTM Mali on onnistunut sille annetuilla resursseilla täyttämään sille mandaatissa asetetut tehtävät yhteistoiminnan osalta.²⁴⁴

7.5 Johtopäätökset EUTM Malin menestymisestä Malissa

EUTM Malilla on vaikuttavuutta Malissa erityisesti taktisella ja strategisella tasolla. Strategiseen vaikuttavuuteen pyritään Malin asevoimien ylimmän johdon ja puolustusministeriön neuvonnan kautta. Taktisella tasolla EUTM Malin vaikuttavuus on suoraan nähtävissä siitä, kuinka hyvin Malin asevoimat suoriutuvat tehtävästään ja miten

²⁴¹ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²⁴² A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²⁴³ A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019, A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019

²⁴⁴ A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019

asevoimien suorituskyvyt ovat kehittyneet. EUTM Mali ei pysty suoraan yksin vaikuttamaan Malin konfliktin juurisyihin, mutta se osaltaan rakentaa toimivan valtion peruspilaria, eli valtion omaa legitiimiä turvallisuus- ja puolustustoimijaa, jolla on väkivallan monopoli omalla maantieteellisellä alueellaan. Malin tilanne on kuitenkin monimutkaistunut vuodesta 2012, jolloin vastakkain olivat Malin hallinto ja sitä tukevat kansainväliset joukot ja aseelliset jihadistiryhmittymät. Konfliktin osapuolet ovat pirstaloituneet ja eri toimijoiden intressit ovat vastakkain niin poliittisesti, etnisesti, kuin taloudellisesti. Tässä tilanteessa tärkeää olisi, että EUTM ja EU ei keskity vain Malin asevoimien aseellisten suorituskykyjen kehittämiseen, vaan sen rinnalla kehitettäisiin erityisesti asevoimien jäsenten ymmärrystä ihmisoikeuksista ja paikallisväestön oikeasta kohtelusta.

EU:n globaalistrategian tavoitteiden kautta katsottuna, EUTM Malin toiminnan vaikuttavuus ovat paikallisesti vahvoja, mutta alueellisesti vielä välttäviä. EU:n globaalistrategiassa esitetty yhdenmety kriisinhallinta korosti pitkäjänteistä sitoutumista konfliktialueen vakauttamiseen, mikä on läpäissyt myös EUTM Malin organisaation. Asiantuntijoiden vastauksissa tuli selvästi esille se, että EUTM on onnistunut omalta osaltaan vaikuttamaan Malin alueen vakauteen, mutta operaation oltua käynnissä vasta kuusi vuotta, ei vielä voida odottaakaan selviä edistysarppausta. Globaalistrategiassa painotettiin, että EU:n rajojen ulkopuolinen epävakaus on uhka unionin omille elintärkeille eduille. Tätä epävakautta vastaan voidaan taistella panostamalla yhteiskuntien selviytymiskykyyn ja tukea niitä uudistamaan itseään sisäisesti. EUTM-Mali on juurikin yksi niistä tärkeistä työkaluista, joilla valtioiden selviytymiskykyä parannetaan alueellisesti yhteistyössä muiden alueellisten toimijoiden kanssa.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET

Kriisinhallinnan kautta EU on pyrkinyt luomaan vakautta epävakaille alueille ja yhteiset kriisinhallintaoperaatiot lisäävät myös EU:n jäsenmaiden sisäistä koheesiota. Tukemalla Sahelin valtioista koostuvia alueellisia organisaatioita, se pyrkii kasvattamaan valtioiden välistä keskinäisriippuvuutta ja näin sitouttamaan maat vastaamaan omasta turvallisuudestaan. EU perusti EUTM Malin, sekä EUCAP Sahel Malin tilanteessa, missä YK:n turvallisuusneuvosto pyysi alueellisia toimijoita ottamaan päävastuun Malin tilanteen vakauttamisessa. EU:n jäsenmaat vastasivat epävakaaan Malin ja Sahelin alueen uhkaan lähettämällä sinne joukkoja, mutta antamalla päävastuun operatiivisesta, aseellisesta toiminnasta Malin asevoimille, YK:lle ja nyt G5 Sahel yhteisjoukoille. EU vuorostaan kouluttaa, kasvattaa ja rahoittaa Malin viranomaisten ja muiden organisaatioiden toimintaa. Tämä on linjassa EU:n globaalistrategian kanssa. Kuitenkin EU:n organisaatorakenne ja hierarkian sovittaminen EU:n instituutioiden ja jäsenmaiden välillä aiheuttaa sen, että EU ei saa YTPP:n mukaisesta koulutusoperaatioista

kaikkea suorituskykyä irti. Paljon resursseja ja aikaa menee erilaisten näkemysten, tavoitteiden ja tahtotilojen sovittamiseen. Kuitenkin haastatteluissa tuli ilmi, että nämä ongelmat on tunnistettu ja erityisesti globaalistrategian myötä niihin halutaan myös puuttua.

Luvussa neljä on kuvattu, miten Malin konflikti sai alkunsa ja miten se on kehittynyt siitä, kun EUTM perustettiin. Vuonna 2015 solmittu rauhansopimus päätti taistelut Malin hallinnon ja tuaregikapinallisten välillä, mutta jihadistiset ryhmät ovat jatkaneet toimintaansa ja muuttaneet toimintatapansa tavanomaisesta sodankäynnistä terrorismiksi. Jihadistiryhmittymien toiminnan leviäminen Malin itäosiin, sekä iskut maan keskiosassa kertovat, että jihadistiryhmät ovat toipuneet vuonna 2013 saamastaan iskusta ja ne ovat myös saaneet lisää itseluottamusta toteuttaa uhkarohkeita iskuja.²⁴⁵ EUTM Mali perustettiin alun perin kouluttamaan joukkoja, jotka pystyvät ylläpitämään yhteiskunnan turvallisuutta ja ottamaan vastuuta rauhan ylläpidosta kansainvälisiltä joukoilta, erityisesti MINUSMA:lta. Kuitenkin jihadistiryhmittymien toiminta, konfliktin juurisyiden, köyhyyden ja etnisten ristiriitojen olemassaolo yhdistettynä uusiin konflikteihin paimentolaisten ja maanviljelijöiden välillä ovat johtaneet tilanteeseen, missä Malin asevoimat joutuvat käymään vastakumouksellista sotaa. EUTM ei vielä anna suoraa koulutusta tämänlaiseen sodankäyntiin, vaikka kentällä toimivat kouluttajat ovat itse tiedostaneet tämän puutteen.

8.1 Vastaukset tutkimuskysymyksiin

Tutkimuskysymys 1: *Täyttääkö EUTM-Mali sille mandaatissa asetetut poliittiset ja strategiset tavoitteensa*

EUTM Mali täyttää sille mandaatissa asetetut poliittiset ja strategiset tavoitteet, mutta vain operaatiolle osoitettujen resurssien ja olosuhteiden puitteissa. EUTM Malin kykyä täyttää täysimääräisesti mandaatissa asetetut tavoitteet rajoittavat ennen kaikkea itse operaatiosta johtumattomat syyt. Malin hallinnon puutteellinen kyky varustaa ja huoltaa sen asevoimia hidastaa sekä vaikeuttaa koulutusta, minkä johdosta EUTM Malin koulutus ei ole niin tehokasta, kuin se voisi olla. Malin valtion rakenteelliset ongelmat, kuten laajalle levinnyt korruptio ja heikko hallinto heikentävät Malin viranomaisten toimintaa. Voidaan myös esittää kysymys, ovatko EUTM Malille mandaatissa asetetut tavoitteet realistisia? Haastatteluissa nousi esille, että EUTM on ennen kaikkea sotilasorganisaatio, missä on totuttu täyttämään annetut tehtävät, mutta jos tehtävät eivät ota riittävän hyvin huomioon operaation olosuhteita ja

²⁴⁵ Erityisesti 24.2.2019 itsemurhaiskuin tehty hyökkäys EUTM-Malin koulutustukikohtaan Koulikoroon osoittaa, että jihadistiryhmät pystyvät toteuttamaan vaativia iskuja Malin asevoimien ja kansainvälisen yhteisön toimista huolimatta

käytettävissä olevia resursseja, lopputuloksena on se, että osa tehtävistä täytetään minimimääräisesti. EUTM Malin painopiste on koulutuksessa ja kasvatuksessa, mutta johtuen jäsenvaltioiden nihkeästä suhtautumisesta omien asiantuntijoiden lähettämiseen operaatioon, MPCC on joutunut tekemään priorisointeja mandaatissa asetettujen tehtävien osalta. Tämä vaikuttaa erityisesti tehtävään yhteistyöhön MINUSMA:n ja G5 Sahel yhteisjoukkojen kanssa. Yhteistyö EU:n siviilikriisinhallintaoperaatio EUCAP Sahel Malin kanssa on toimivaa ennen kaikkea siksi, että koordinointi tapahtuu suoraan Brysselistä EU:n omien organisaatioiden kautta. Kuitenkin, kun verrataan EUTM Malin neljää mandaattia ja operaation saavutuksia on selvää, että EUTM Mali on toteuttanut sille asetetut tehtävänsä.

Tutkimuskysymys 2: Pystyykö EUTM-Mali omalla toiminnallaan tukemaan Malin alueen vakauden kehittymistä?”

EUTM Malin mandaatti on riittävä, jotta operaatiolla saadaan pidempiaikaista vaikuttavuutta alueella, mutta operaation tulisi pystyä paremmin monitoroimaan koulutettujen joukkojen toimintaa, sekä levittämään koulutuksensa myös Malin asevoimien upseerien koulutukseen, jotta positiivinen vaikuttavuus olisi pysyvää. Ottaen huomioon koulutettujen Malin asevoimien sotilaiden lukumäärän, siirtymisen perusopetuksesta vaativimpiin koulutuksiin ja kentältä saatujen palautteiden perusteella EUTM Mali on onnistunut vaikuttamaan positiivisesti alueen turvallisuusjoukkojen toimintaan. Malin asevoimien henkilöstömäärä on noussut EUTM-Malin olemassaolon aikana 8000 sotilaasta lähes 20 000 sotilaaseen. Samalla on siirrytty näennäisestä asevelvollisuudesta vahvasti ammattisotilaista koostuviin asevoimiin.

Malin sisäinen tilanne on monimutkaistunut ja konfliktien lukumäärä on noussut, mitä ei ole mandaateissa otettu huomioon, koska ne perustuen siihen olettamukseen, että Malin tilanne rauhoittuu. Nykyisen mandaatin päättyessä EU:n pitäisikin analysoida tarkemmin Malin sisäisen tilanteen kehittymistä suhteessa EUTM:n tehtäviin ja resursseihin. EU:lle hyväksyttävän olosuhteiden saavuttamiseksi, EUTM Malia toimintaa pitäisi laajentaa koskemaan koko Malin asevoimien johdon koulutukseen samalla, kun EUCAP Sahel Mali kehittäisi Malin siviilihallinnon läpinäkyvyyttä. Lisäksi EUTM:n mandaatissa asetettuja maantieteellisiä toimintarajoitukset tulisi poistaa tai sen tulisi kattaa laajemmin maan pohjois- ja itäosat. Tämä tarkoittaisi sitä, että EUTM jatkaisi neuvonantoa, mutta siirtyisi liikkuviin monitorointitiimeihin ja liikkuviin koulutusosastoihin, joiden suojauksesta vastaisivat joko EU:n omat joukot, tai YK:n MINUSMA-operaatio. Tämä myös osaltaan kannustaisi Malin asevoimia ottamaan suuremman vastuun omien joukkojensa peruskoulutuksesta ja vapauttaisi EUTM Malin resursseja monitorointiin. Samalla voidaan myös pohtia, olisi Malin ja EUTM

Malin kannalta parempi, että Malin asevoimien suorituskykyjen lopulliseksi tavoitteeksi tulisi asettaa kyky kontrolloida maa-alueita, ei puolustaa sitä. Mali on maantieteellisesti hyvin iso ja vaikeakulkuinen alue, jonka johdosta maan hallinnon asevoimat eivät pysty ilman mittavia resursseja turvaamaan koko aluetta. Realistisesti Malin asevoimille voitaisiin rakentaa strateginen kyky kontrolloida koko maa-alueita, eli sillä olisi väkivallan monopoli ja kyky tarpeen vaatiessa vastaamaan uhkiin, jotka kohdistuvat Malin väestöön ja hallintoon.

8.2 Lopuksi – Koulutusoperaatioiden rooli tulevaisuudessa

EU:n sotilaalliset koulutusoperaatiot ovat EU:n osalta suunta, mihin sotilaallista kriisinhallinta kehitetään. EU:n globaalistrategiassa painotetaan, että ongelmien juurisyihin on puututtava siellä, missä ongelmat ovat, mutta tätä tulkitaan hyvin Eurooppa-keskeisesti, mikä näkyy myös koulutusoperaatioiden perimmäisessä luonteessa. Niillä pyritään rajoittamaan Eurooppaan suuntautuvat uhat, kuten laitton maahanmuutto, terrorismi ja järjestäytynyt rikollisuus tietyille alueelle ja samalla vastuu ongelmien hallinnasta pyritään antamaan paikallisille valtioille sekä alueellisille toimijoille. Tutkimuksessa tehtyjen haastattelujen perusteella vahvistui se oletamus, että koulutusoperaatiot ovat myös tietyissä tilanteissa kustannustehokkaampia verrattuna perinteisiin, voimannäyttöön- tai käyttöön perustuviin kriisinhallintaoperaatioihin.

Koulutusoperaatioiden myötä, EU:n jäsenmaille on tullut tarve kouluttaa omia asiantuntijoita, joita voidaan lähettää operaatioalueille. EU:lla on myös muihin kansainvälisiin organisaatioihin verrattuna parempi kyky toteuttaa turvallisuussektorin reformeja ja kapasiteetin rakennusta hauraassa valtiossa, koska erityisesti globaalistrategian myötä, EU:n YTPP-organisaatiota on rakennettu sotilaallisten koulutusoperaatioiden tarvetta ajatellen. Kysymys onkin, miten EU saa jäsenvaltiot sitoutumaan tietyn Afrikan maan turvallisuuskoneiston jälleenrakentamiseen, sekä näkemään, että jos tätä ei tehdä, niin kyseisen maan negatiiviset heijastevaikutukset tulevat näkymään myös Euroopassa. EU:n jäsenmaiden osalta kyse on ennen kaikkea poliittisesta tahdosta, mutta myös taloudellisista realiteeteista, joita kriisinhallintaoperaation osallistuvalla jäsenmaalle kohdistuu. EU on vastannut kehittämällä rahoitusmekanismeja yhä enemmän yhteisvastuun puolelle, mikä varmasti tulevaisuudessa tulee nostamaan sotilaallisten koulutusoperaatioiden merkitystä jäsenmaiden näkökannoista katsottuna. Sotilaallisilla koulutusoperaatioilla yhteistyössä siviilioperaatioiden kanssa voidaan parhaimmillaan vastata globaalien ongelmien juurisyihin, jotka levitessään aiheuttavat merkittäviä uhkia EU:n kaltaiselle kansainväliselle yhteisölle.

LÄHTEET

A1 Asiantuntijahaastattelu, 2019. *Asiantuntijahaastattelu*, 26.2.2019 [Haastattelu]

A2 Asiantuntijahaastattelu, 2019. *Asiantuntijahaastattelu*, 17.1.2019 [Haastattelu]

A3 Asiantuntijahaastattelu, 2019. *Asiantuntijahaastattelu*, 2.2.2019 [Haastattelu]

A4 Asiantuntijahaastattelu, 2019. *Asiantuntijahaastattelu*, 20.1.2019 [Haastattelu]

A5 Asiantuntijahaastattelu, 2019. *Asiantuntijahaastattelu*, 15.2.2019 [Haastattelu]

A6 Asiantuntijahaastattelu, 2019. *Asiantuntijahaastattelu*, 22.3.2019 [Haastattelu]

A7 Asiantuntijahaastattelu, 2019. *Asiantuntijahaastattelu*, 19.2.2019 [Haastattelu]

A8 Asiantuntijahaastattelu, 2019. *Asiantuntijahaastattelu*, 26.2019 [Haastattelu]

Alasuutari, Pertti (2011): Laadullinen tutkimus 2.0. Vastapaino. Neljäs, uudistettu painos, 2011

Affa'a-Mindzie, Mireille & Perry, Chris. 2013, *Mali and the Sahel-Sahara: From Crisis Management to Sustainable Strategy*, toim. International Peace-Institute, Yhdysvallat, New York [Viitattu 24.2.2019]

Almoustapha Alhazen, *History and consequences of uranium mining in Niger from 1969 to 2017*, Arlit, Niger, URL:

https://static1.squarespace.com/static/58bd8808e3df28ba498d7569/t/59bd250780bd5e7ca76585f3/1505568010268/Almoushapha_20170910_+English_HN.pdf [Viitattu 23.2.2019]

Al-Jazeera, *International condemnation for Mali coup*, 2012, URL:

<https://www.aljazeera.com/news/africa/2012/03/2012322234952301942.html> [Viitattu 24.2.2019]

Al-Jazeera, 2013, "Making sense of Mali's armed groups" URL:

<https://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/01/20131139522812326.html> [Viitattu 1.9.2018]

BBC, *Ecowas gives Mali leaders ultimatum to relinquish power*, 2012, URL:

<https://www.bbc.com/news/world-africa-17557926> [Viitattu 24.2.2019]

BBC, *Mali Tuareg rebels declare independence in the north*, 2012. URL:

<https://www.bbc.com/news/world-africa-17635437> [Viitattu 24.2.2019]

Bellamy, Alex. J & Williams, D. Paul, 2010, *Understanding Peacekeeping*, Polity Press, Cambridge, Yhdistyneet Kuningaskunnat

Boeke, S. & Schuurman, B., 2015. *Operation 'Serval': A Strategic Analysis of the French Intervention in Mali, 2013–2014*. *Journal of Strategic Studies*, 38(6), pp. 801-825.

Buzan, Barry, 2004, *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalisation*. Kolmas painos toim. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, Barry & Hansen, Lene, 2009, *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge University Press, New York, Yhdysvallat.

Center for Strategic & International Studies (CSIS), 2018, *Jama'at Nasr al-islam wal Muslimin (JNIM)*, Washington, Yhdysvallat, URL: <https://www.csis.org/programs/transnational-threats-project/terrorism-backgrounders/jamaat-nasr-al-islam-wal-muslimin> [Viitattu 3.3.2019]

Chauzal, Grégory & van Damme Thibault (2015) *The roots of Mali's conflict – Moving beyond the 2012 crisis*, toim. Netherlands Institute of International Relations. Clingendael, Alankomaat, pp. 33-42

Counter Extremism Project, 2019, *Mali: Extremism & Counter Extremism*, London, New York. Yhdysvallat/Yhdistyneet Kuningaskunnat. URL: <https://www.counterextremism.com/countries/mali> [Viitattu 2.2.2019]
Euroopa-Neuvosto, 1999, *Puheenjohtajavaltion päätelmät*, URL: http://www.europarl.europa.eu/summits/hell_fi.htm [Viitattu 29.3.2019]

Delegation of the European Union to Mali, 2016, *À propos de la Délégation de l'Union européenne au Mali*, URL: https://eeas.europa.eu/delegations/mali/1496/node/1496_en [Viitattu 30.3.2019]

Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia, 2016, *Jaettu näkemys, yhteinen toiminta: vahvempi Eurooppa*, Bryssel, Belgia

Euroopan unionin neuvosto, 2019, *Ulkoasiainneuvosto*, URL: <https://www.consilium.europa.eu/fi/council-eu/configurations/fac/> [Viitattu 29.3.2019]

Euroopan unionin neuvosto, 2019, *Sahel: EU:lta lisätukea alueen turvallisuuteen*, URL: <https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2019/02/18/sahel-eu-takes-further-steps-to-better-support-the-security-of-the-region/> [Viitattu: 29.3.2019]

Euroopan unionin neuvosto, 2019, *Athene-turvallisuus- ja puolustusalan sotilasoperaatioiden rahoitus*, URL: <https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/athena/> [Viitattu 2.4.2019]

Euroopan unionin neuvosto, 2018, *EU:n koulutusoperaatio Malissa: neuvosto jatkoi operaatiota kahdella vuodella ja laajensi sen toimeksiantoa kattamaan tuen G5 Sahel -ryhmän yhteisille joukoille*, URL: <https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2018/05/14/eu-training-mission-in-mali-council-extends-mission-for-two-years-with-broadened-mandate-to-include-support-for-g5-sahel-joint-force/> [Viitattu 8.2.2019]

Euroopan unionin neuvosto, 2018, *EU:n ja Afrikan suhteet, Sahel*. URL: <https://www.consilium.europa.eu/fi/policies/eu-africa/> [Viitattu 22.3.2019]

Euroopan unionin neuvosto, 2017, *EU:n puolustusyhteistyö: neuvosto perusti sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran (MPCC)*, URL: <https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2017/06/08/military-mpcc-planning-conduct-capability/> [Viitattu 8.2.2019]

Euroopan unionin neuvosto, 2017, *Euroopan unionin sotilaskomitea (EUSK)*, <https://www.consilium.europa.eu/fi/council-eu/preparatory-bodies/european-union-military-committee/> [Viitattu 30.3.2019]

Euroopan unionin neuvoston päätös 2018/716/YUTP, *Malin asevoimien kouluttamiseen osallistumista koskevasta Euroopan unionin sotilasoperaatiosta, EUTM Mali, annetun päätöksen 2013/34/YUTP muuttamisesta ja sen voimassaolon jatkamisesta*, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0716&from=EN> [Viitattu 5.4.2019]

Euroopan unionin neuvoston päätös 2016/446/YUTP, *Malin asevoimien kouluttamiseen osallistumista koskevasta Euroopan unionin sotilasoperaatiosta, EUTM Mali, annetun neuvoston päätöksen 2013/34/YUTP muuttamisesta ja sen voimassaolon jatkamisesta*, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32016D0446> [Viitattu 5.4.2019]

Euroopan unionin neuvoston päätös 2014/220/YUTP, *Malin asevoimien kouluttamiseen osallistumista koskevasta Euroopan unionin sotilasoperaatiosta (EUTM Mali) annetun päätöksen 2013/34/YUTP muuttamisesta*, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32014D0220> [Viitattu 5.4.2019]

Euroopan unionin neuvoston päätös 2013/34/YUTP, *Malin asevoimien kouluttamiseen osallistumisesta koskevasta Euroopan unionin sotilasoperaatiosta*, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:02013D0034-20131209&from=En> [viitattu 8.2.2019]

EU:n neuvosto, 2017, *EU:n puolustusyhteistyö: neuvosto perusti sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran*, URL: <https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2017/06/08/military-mpcc-planning-conduct-capability/> [Viitattu 30.3.2019]

European Union External Action/EEAS, 2018, *Euroopan rauhanrahasto: EU:n talousarvion ulkopuolinen rahasto, jonka avulla rakennetaan rauhaa ja vahvistetaan kansainvälistä turvallisuutta*, URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/51744/node/51744_fi [Viitattu 2.4.2019]

European Union External Action/EEAS, 2016, *CSDP structure, instruments, and agencies*, URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/5392/csdp-structure-instruments-and-agencies_en [Viitattu 30.3.2019]

EUR-Lex, 2019, *EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP)*, URL: https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/foreign_security_policy.html?locale=fi [Viitattu 29.3.2019]

EUR-Lex, 2019, *EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTTP)*, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=LEGISSUM:ai0026> [Viitattu 29.3.2019]

EUR-Lex, 2017, *EU:n sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavara*, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=legisum:4304095> [Viitattu 30.3.2019]

EUR-lex, 2012, *Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto- Yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat määräykset*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT> [Viitattu 30.3.2019]

EU Sahel Strategy, *Regional Action Plan 2015-2020*, URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/21522/st07823-en15.pdf> [Viitattu 22.3.2019]

EUCAP Sahel Mali, 2016, URL: https://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eucap-sahel-mali/3900/about-eucap-sahel-mali_en Bamako, Mali [Viitattu 8.2.2019]

EUTM Mali, 2019, URL: <http://eutmmali.eu/en/eutm-mali-mission/> Bamako, Mali. [Viitattu 8.2.2019]

Euroopan tilintarkastustuomioistuin, 2018, *Eryityskertomus: Sisäisten turvallisuusjoukkojen valmiuksien parantaminen Nigerissä ja Malissa: Vain vähäistä ja hidasta edistymistä*. Lubermburg, URL: <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/eucap-sahel-15-2018/fi/>

Freedom House overview 2012, URL: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2012/mali> [Viitattu 25.2.2019]

Global Terrorism Database, hakusana: Mali, URL: <https://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?expanded=no&search=Mali&ob=GTDID&od=desc&page=1&count=100#results-table>

Hakovirta Harto, *Maailmanpolitiikka: Teoria ja Todellisuus*, Kustannus 54, Jyväskylä 2002

Hyvärinen Matti, Nikander Pirjo & Ruusuvoori Johanna (toim.) *Tutkimushaastattelun käsikirja*, Vastapaino, Tampere 2017

Human Rights Watch, 2012, *Mali: Islamist Armed Group Spread Fear in North*, Washington D.X. Yhdysvallat: Human Rights Watch. URL: <https://www.hrw.org/news/2012/09/25/mali-islamist-armed-groups-spread-fear-north> [Viitattu 25.2.2019]

Human Rights Watch, 2014, *World Report 2014: Mali, Events of 2013*, Washington D.C. Yhdysvallat: Human Rights Watch. URL: <https://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/mali> [Viitattu 2.2.2019]

Human Rights Watch, 2016, *World Report 2016: Mali, Events of 2015*, Washington D.C. Yhdysvallat: Human Rights Watch. URL: <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/mali> [Viitattu 3.3.2019]

Human Rights Watch, 2018, *Mali: Deaths, Torture in Army Detention*, Washington D.C. Yhdysvallat: Human Rights Watch. URL: <https://www.hrw.org/news/2018/04/09/mali-deaths-torture-army-detention> [Viitattu 2.2.2019]

Institute for Security Studies, 2018, *Mali's myriad armed groups prevent stability*, URL: <https://issafrika.org/iss-today/malis-myriad-armed-groups-prevent-stability> [Viitattu 2.2.2019]

The International Security Sector Advisory Team (ISSAT), 2019, *Mali SSR Background Note*, URL: <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Mali-SSR-Background-Note#3b> [Viitattu 2.2.2019]

Iso-Markku Tuomas, Pesu Matti & Jokela Juha, 2018, *Euroopan unioni turvallisuusyhteisönä: Kansalaismielipide, asenne- ja arvoympäristö*, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 68/2018

Koppa, Jyväskylän yliopisto, 2014 URL: <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/tutkimusprosessi/tutkimuksen-suunnittelu#k-sitteiden-t-sment> [Viitattu 23.11.2018]

Kitissou, Marcel & Ginsberg, Pauline E. 2014, *The Economy of Forces: France in the Sahel and the Global Power Play*, pp. 33-57, kirjassa *The Sahel: Focus of Hope of Fear*, URL:

https://www.researchgate.net/publication/284733039_The_Economy_of_Forces_France_in_the_Sahel_and_the_Global_Power_Play [Viitattu 23.2.2019]

KvaliMOTV, *Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto–Sisällönanalyysi*, URL: https://www.fsd.uta.fi/menelmaopetus/kvali/L7_3_2.html [Viitattu 10.4.2019]

Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta, 2006, *31.3.2006/211*, URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060211> [Viitattu 28.3.2019]

Linklater, Andrew & Suganami, Hidemi, 2006, *The English School of International Relations: A Contemporary Reassessment*, Cambridge University Press.

Tilly, Charles, 1990, *Coercion, Capital, and European States AD 990-1990*, Oxford: Blackwell

The International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2016, *Mali's Truth, Justice and Reconciliation Commission: Opening the Way Towards Sustainable Peace?* New York, Yhdysvallat, URL: <https://www.ictj.org/news/mali-truth-justice-reconciliation-commission-peace> [Viitattu 3.3.2019]

Trümpfer, T. & Lehtinen, J. 2016, *Safer Globe Finland – EU:n kriisinhallinta-Globaalistrategian analyysi*, URL: <https://saferglobe.fi/eun-kriisinhallinta/3-globaalistrategian-analyysi/> [Viitattu 26.2.2019]

MINUSMA, 2019, URL: <https://minusma.unmissions.org/en> [Viitattu 22.2.2019]

Murray, W. Robert, 2013, *System, Society & World: Exploring the English School of International Relations*, Kanada, Albertan yliopisto. URL: <https://www.e-ir.info/wp-content/uploads/Exploring-the-English-School-e-International-Relations.pdf> [Viitattu 8.3.2019]

Murray, W. Robert, 2013, *The Need for an English School Research Program*. Teoksessa: *System, Society & World: Exploring the English School of International Relations*, Kanada, Albertan yliopisto. URL: <https://www.e-ir.info/wp-content/uploads/Exploring-the-English-School-e-International-Relations.pdf> [Viitattu 8.3.2019]

MPKK, 2C02IVA, Kumouksellinen ja vastakumouksellinen sota historiassa (2019)

Navari, Cornelia, 2013, *World Society and English School Methods*, University of Buckingham, Yhdistyneet Kuningaskunnat. Teoksessa: Murray, W. Robert, 2013, *System, Society & World: Exploring the English School of International Relations*, URL: <https://www.e-ir.info/wp-content/uploads/Exploring-the-English-School-e-International-Relations.pdf> [Viitattu 8.3.2019]

Owen, J.M, 1994, *How liberalism produce democratic peace*. *International Security* 19(2), 54-89

Powelson, S. J., 2013. *Enduring engagement yes, episodic engagement no: lessons for SOF from Mali*, Monterey, Kalifornia, Yhdysvallat: US Navy Naval Postgraduate School.

Ranskan Puolustusministeriö, *Opération Barkhane – Dossier de presse Barkhane*. URL: <https://www.defense.gouv.fr/english/operations/barkhane/dossier-de-presentation/operation-barkhane> [Viitattu 23.2.2019]

Romaniuk, Scott N & Webb, 2015, Stewart, *Insurgency and Counterinsurgency in Modern War*, Routledge, Yhdysvallat, New York, 2015

Saferglobe, 2016, Globaalistrategian analyysi, Helsinki, Suomi URL: <https://saferglobe.fi/eun-kriisinhallinta/3-globaalistrategian-analyysi/> [Viitattu 3.2.2019]

Seppä, Tarja, 2008, *Englantilainen koulukunta ja Darfur- Humanitaarisen intervention ja suojelusvastuun problematiikka*, *Kosmopolis* – Vol 38:2/2008

Sipri, 2015, Mali Peace Accord: Actors, Issues and their Representation. S. I. P. R. Institute URL: <https://www.sipri.org/node/385> [Viitattu 2.2.2019]

Shurkin, M., 2014. *France's war in Mali - Lessons for an expeditionary army*, Santa Monica, Kalifornia, Yhdysvallat: RAND Corporation.

Skeppström, E. Hull Wiklund C. Jonsson M, *European Union Training Missions: security reform or counter-insurgency by proxy?* Department of Peace Support Operations, Division

of Defence Analysis, Swedish Defence Research Agency (FOI), SE 16440 Stockholm, Sweden. Tukholma, Ruotsi. Ruotsin Puolustusvoimien Tutkimuslaitoksen

Sköns, E. 2016, *The implementation of the peace process in Mali: a complex case of peacebuilding*. Teoksessa: S. I. P. R. Institute, toim. SIPRI Yearbook 2015. Tukholma, Ruotsi: Stockholm International Peace Research Institute, pp. 159-188,

Suomen kokonaisvaltainen kriisihallintastrategia, 2009, URL:

<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=324425&nodeid=49542&contentlan=1&culture=fi-FI> [Viitattu 4.9.2018]

Suomen ulkoministeriö, URL: https://um.fi/kriisinhallinta#Sotilaallinen_kriisinhallinta

[Viitattu 4.9.2018]

Suomen ulkoministeriö, 2013, *Kriisinhallintaan ja muuhun kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät lainsäädännön muutostarpeet -työryhmän mietintö*, URL:

[https://www.defmin.fi/files/2958/UM_KRIHA-mietinto_netti_\(3\).pdf](https://www.defmin.fi/files/2958/UM_KRIHA-mietinto_netti_(3).pdf) [Viitattu: 30.3.2019]

Suomen YK-liitto, URL:

http://web.archive.org/web/20070928010543/http://www.ykliitto.fi/yktieto/pk_VI.htm

[Viitattu 2.9.2018]

Suomen YK-liitto, URL:

http://web.archive.org/web/20070928010557/www.ykliitto.fi/yktieto/pk_VII.htm [Viitattu 2.9.2018]

The International Security Sector Advisory Team (ISSAT), 2018, *Mali SSR Background Note*,

URL: <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Mali-SSR-Background-Note#3b> [Viitattu 2.9.2019]

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli, Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi, uudistettu painos (2018.) Ensipainos julkaistu 2002. Käytetty vuoden 2009 ja 2018 painoksia

UN Dispatch, 2019, *The United Nations Peacekeeping Mission in Mali is On the Front Lines of Fighting Terrorist Groups*, URL: <https://www.undispatch.com/united-nations->

[peacekeeping-mission-in-mali-is-on-the-front-lines-of-fighting-terrorist-groups/](#) [Viitattu 22.2.2019]

United Nations Peacekeeping, 2019, Fatalities. URL: <https://peacekeeping.un.org/en/fatalities> [Viitattu 22.2.2019]

United States Institute of Peace, 2018, *China's Evolving Role as a U.N. Peacekeeper in Mali*. URL: <https://www.usip.org/publications/2018/09/chinas-evolving-role-un-peacekeeper-mali> [Viitattu 22.2.2019]

Ulkoasiainministeriö, Suomen osallistuminen YK:n sotilaallisen kriisinhallintaoperaatioon Malissa (MINUSMA), 2015. Poliittinen osasto, muistio, Helsinki, Suomi.

Waal de Alex, 2003, *Unohdettujen sotien Afrikka*, Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu.

Wæver, Ole, 1992, *International Society – Theoretical Promises Unfulfilled? Cooperation and Conflict*, 27:1, 97-128

Walther, O. J. & Christopoulos, D., 2015. *Islamic Terrorism and the Malian Rebellion. Terrorism and Political Violence*, 27(3), pp. 497-519.

Weinert, S. Matthew, 2013, *World Society as Humankind*, Teoksessa: Murray, W. Robert, 2013, *System, Society & World: Exploring the English School of International Relations*, URL: <https://www.e-ir.info/wp-content/uploads/Exploring-the-English-School-e-International-Relations.pdf> [Viitattu 8.3.2019]

Wendt, Alexander, 2005, *Social Theory of International Relations*, uusintapainos:2005, Cambridge Studies in International Relations.

Wiklund, Hull, Cecilia & Ingerstad Gabriella, 2015. *The Regionalisation of Peace Operations in Africa – Advantages, challenges and the way ahead*. Swedish Defence Research Agency (FOI), SE 16440 Stockholm, Sweden. Tukholma, Ruotsi. Ruotsin Puolustusvoimien Tutkimuslaitos. URL: <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Policy-and-Research-Papers/The-Regionalisation-of-Peace-Operations-in-Africa-Advantages-challenges-and-the-way-ahead> [Viitattu 9.3.2019]

Puolustusvoimat, 2018, URL: https://maavoimat.fi/artikkeli/-/asset_publisher/lisaa-liikkuvuutta-ja-kouluttajien-koulutusta-eutm-malissa [Viitattu 2.2.2019]

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2071, 2012, *Security Council Demands That Armed Groups Cease Human Rights Abuses, Humanitarian Violations in Northern Mali*, URL: <https://www.un.org/press/en/2012/sc10789.doc.htm> [viitattu 8.2.2019]

LIITTEET

LIITE 1: HAASTATTELUKYSYMYKSET

EU:n tavoitteet ja saavutukset Malissa

1. Mitkä ovat EUTM-Malin suurimmat saavutukset?
2. Minkälainen vaikutus hajonneella Malin valtiolla olisi ollut Euroopalle?
3. Ovatko EUTM:n tavoitteet; Malin asevoimien suorituskykyjen nostaminen ja saattaminen poliittisen hallinnon alaisuuteen, terrorismin torjunta, valtiojohtoisen toiminnan palauttaminen ja vakauden tuominen koko Maliin mielestänne saavutettavissa?
 - a. Jos tavoitteet ovat mielestänne saavutettavissa, mitkä tekijät mahdollistavat tämän ja kuinka pitkän aikajänteen, tavoitteiden saavuttaminen EU tarvitsee?
 - b. Jos tavoitteet eivät ole mielestänne täysin tavoitettavissa, mitkä tekijät vaikuttavat tähän eniten?
4. Suorittaako EUTM Mali mielestänne sille mandaatissa määritellyt tehtävät tehokkaasti?
5. Tukevatko alueella toimivat organisaatiot (EUCAP Sahel, Minusma, ECOWAS, Barkhane) toisiaan riittävästi ja onko niiden tehtävissä rajapintoja, joissa tapahtuu päällekkäisyyksiä?

Koulutusoperaation tehokkuus annettujen tehtävien saavuttamisessa.

6. Onko EUTM-Malin kouluttavien sotilaiden koulutusaika riittävä?
7. EU:n tavoitteena on, että Malin asevoimat ovat vastuussa toiminnastaan demokraattisen siviilihallinnon alaisuudessa.
 - a. Pystyykö EUTM-Mali osaltaan vaikuttamaan tämän tavoitteen saavuttamiseen?
 - b. Miten muut organisaatiot voivat tukea EUTM Malia tavoitteen saavuttamisessa?
8. Asevoimien legitimizeettiä voidaan rakentaa varmistamalla, että asevoimien jäsenet edustavat koko yhteiskunnan ryhmittymiä ja täyttävät kaikkien turvallisuustarpeet.
 - a. Onko mielestäni vähemmistön riittävän edustettuina Malin asevoimissa?
9. EUTM Malin painopiste on siirtymässä liikkuvien koulutusosastojen (Combined Mobile Advisor Training Team, CMATT) käyttöön ja kouluttajien kouluttamiseen (Train the trainers)
 - a. Millä aikajänteellä malilaiset voivat mielestäsi itse vastata koulutuksesta?
 - b. Tulisiko mielestäsi EUTM Malin pystyä monitoroimaan enemmän koulutettujen joukkojen toimintaa?

10. Ruotsin Puolustusvoimien Tutkimuslaitoksen tutkimuksen mukaan (2014), Malin hallinto ei ole pystynyt täysin varmistamaan asevoimien jäsenten palkanmaksua, mikä voi vaikuttaa asevoimien moraaliin ja luotettavuuteen.

a. Onko mielestäsi tällaisia ongelmia enää ilmennyt?

Sotilaalliset koulutusoperaatiot ja EU:n Globaalistrategia

EU:n globaalistrategian mukaan eurooppalaisten on voitava suojella Eurooppaa, reagoida ulkoisiin kriiseihin ja auttaa kehittämään kumppaniemme turvallisuus- ja puolustusvalmiuksia suorittaen näitä tehtäviä yhteistyössä toisten kanssa.

11. Miten näet koulutusoperaatioiden roolin tulevaisuuden kriisinhallinnassa?

a. Minkälaisia erityisvaatimuksia koulutusoperaatiot mielestäsi vaatii?

b. Sopivatko koulutusoperaatiot mielestäsi erityisesti Euroopan Unionin strategiaan?

12. Tukeeko EUTM-Mali EU:n yhteisiä arvoja ja visioita?

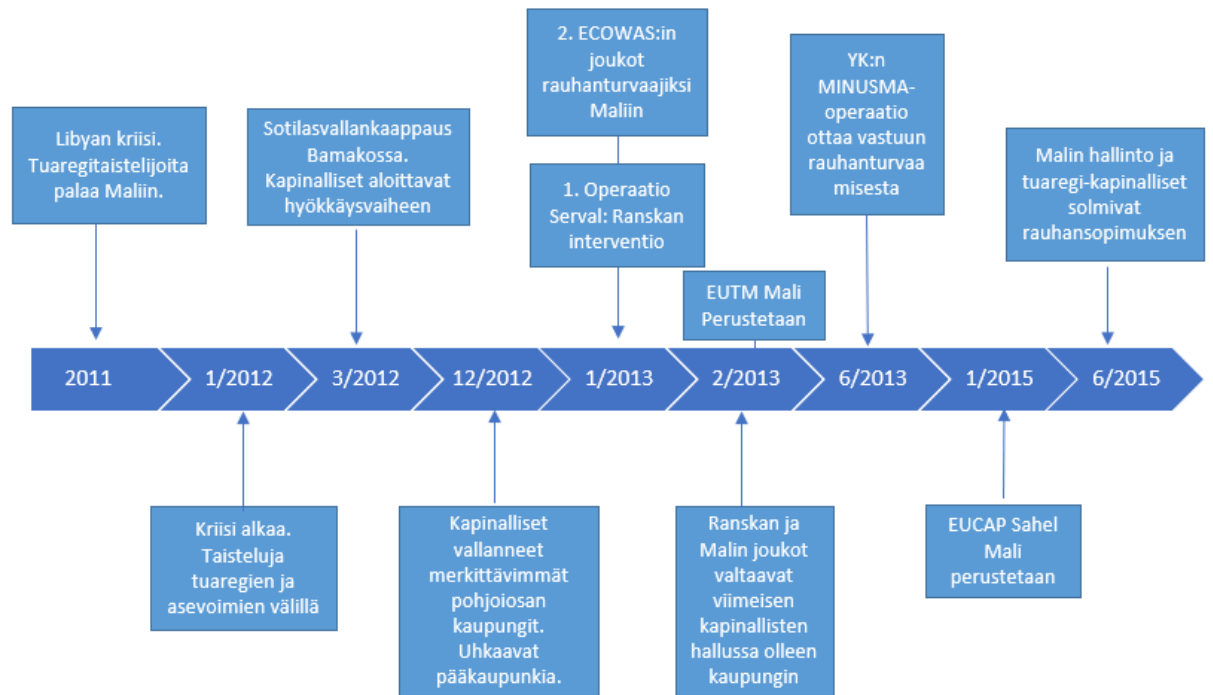
13. Lisääkö EUTM-Mali Sahelin alueen turvallisuutta ja vaikuttaa sitä kautta Euroopan turvallisuuteen?

LIITE 2: KUVA 1, MALIN KARTTA



Lähde: MINUSMA, 2019. Map of Mali. URL: <https://minusma.unmissions.org/en/map-mali>

LIITE 3: KUVA 2, AIKAJANA MALIN KONFLIKTISTA 2012-2015





Lähde: Shurkin, M., 2014. *France's war in Mali - Lessons for an expeditionary army*, Santa Monica, Kalifornia, Yhdysvallat: RAND Corporation