



EUROOPAN  
KOMISSIO

UNIONIN ULKOASIOIDEN  
JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN  
KORKEA EDUSTAJA

Bryssel 1.6.2016  
JOIN(2016) 24 final

**YHTEINEN TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**

**Myanmaria/Burmaa koskevan EU:n strategian osatekijät: erityiskumppanuus  
demokratian, rauhan ja vaurauden edistämiseksi**

## **1. MYANMAR/BURMA: EU:N ROOLI ONNISTUNEESSA DEMOKRATIAPROSESSISSA**

**Vuonna 2011 aloitetut uudistukset ovat muuttaneet Myanmarin/Burman tilannetta merkittävästi, ja uuden, demokraattisesti valitun hallituksen toimikauden alkaminen huhtikuussa 2016 tarjoaa historiallisen tilaisuuden. On EU:n strategisten etujen mukaista antaa täysi tuki onnistuneelle siirtymiselle kohti demokraattista hallintotapaa ja kestävästä kehitystä ja käyttää tähän tarkoitukseen kaikkia asiaankuuluvia EU:n politiikkoja ja välineitä.**

Myanmarin/Burman kansan ylivoimainen enemmistö äänesti 8. marraskuuta 2015 pidetyissä vaaleissa sotilashallintoa vastaan. Oppositiossa oleva Kansallinen demokraattiliitto (NLD) sai ehdottoman enemmistön parlamentissa. Aung San Suu Kyin liittolainen Htin Kyaw valittiin 15. maaliskuuta 2016 maan ensimmäiseksi siviilipresidentiksi yli viiteen vuosikymmeneen, ja Aung San Suu Kyi nimitettiin valtion neuvonantajaksi, ulkoministeriksi ja presidentin kansliasta vastaavaksi ministeriksi.

Uudella, suhteellisen kokemattomalla hallinnolla on edessään valtavia haasteita. Näihin lukeutuvat demokratian vakiinnuttaminen, eri etnisten ryhmien välisen rauhan ja sovinnon edistäminen, perustuslakiuudistusten eteenpäin vieminen, institutionaalisten rakenteiden kehittäminen, turvallisuusalan uudistus ja oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien edistäminen. Kansalaisilla on valtavat odotukset suuremmista tuloista ja laadukkaista peruspalveluista, ja NLD:n muodostaman hallituksen on pyrittävä vastaamaan näihin odotuksiin talouskasvun ja osallistavan kestävästä kehityksen keinoin.

### ***EU:lla on ollut keskeinen rooli maan muutosprosessissa***

EU:lla on viiden viime vuoden aikana ollut johtava rooli kansainvälisen yhteisön pyrkimyksissä käynnistää uudelleen yhteistyö Myanmarin/Burman kanssa. Tunnustuksena edellisen hallituksen uudistuksista EU omaksui kokonaisvaltaisen lähestymistavan maan monitahoiseen siirtymäprosessiin käynnistämällä poliittisen vuoropuhelun ja yhdistämällä siihen rahoitusvälineitä ja muita politiikan ohjauskeinoja. EU keskeytti pakotteiden soveltamisen ja avasi maassa toimiston vuonna 2012. Vuonna 2013 EU poisti pakotteet, avasi täysivaltaisen EU-edustuston ja otti uudelleen käyttöön ”Kaikki paitsi aseet” -järjestelmän mukaiset kauppaetuudet. Samana vuonna EU määritteli painopisteensä nk. kokonaisvaltaisessa kehityksessä<sup>1</sup>, jonka tavoitteena oli erityisesti ohjata EU:n politiikkaa marraskuussa 2015 järjestettyjä vaaleja silmällä pitäen. EU lähetti näihin vaaleihin kansainvälisesti katsottuna suurimman vaalitarkkailuvaltuuskunnan.

Vuosina 2012 ja 2013 EU lisäsi kehitysapuaan maalle hyväksymällä aluksi 150 miljoonan euron rahoituskokonaisuuden. Joulukuussa 2014 hyväksyttiin kehitysyhteistyön rahoitusvälineen puitteissa Myanmaria/Burmaa koskeva monivuotinen maaohjelma 2014–2020<sup>2</sup>, jonka alustavat määrärahat ovat 688 miljoonaa euroa. EU ja sen jäsenvaltiot ovat avun tuloksellisuuden edistämiseksi tehneet vuodesta 2013 lähtien yhteistyötä kehitysyhteistyön

<sup>1</sup> [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/138272.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/138272.pdf)

<sup>2</sup> [http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu\\_myanmar/eu-multi-annual-indicative-programme-2014-2020\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu_myanmar/eu-multi-annual-indicative-programme-2014-2020_en.pdf)

ohjelmasuunnittelussa<sup>3</sup>. Tätä on tarkoitus jatkaa tiiviissä yhteistyössä uuden hallituksen kanssa, jotta EU pystyisi vastaamaan todettuihin haasteisiin yhtenäisesti.

### ***Uuden, demokraattisesti valitun hallituksen tultua valtaan EU:n on toimittava entistä aktiivisemmin***

Demokratiakehitys ja merkittävät poliittiset muutokset ovat luoneet suuria odotuksia EU:ssa. EU on tarkastellut uudelleen strategiaansa ja toimiaan demokratian ja ihmisoikeuksien, rauhanprosessin, talouden ja kestävä kehityksen aloilla.

EU on myös kiinnostunut yhteistyöstä uuden hallituksen kanssa alueellisella tasolla, erityisesti ASEAN-maiden yhdentymiskehitykseen liittyvissä asioissa. Myanmarin/Burman onnistunut siirtyminen demokratiaan on merkittävä ja myönteinen esimerkki koko alueelle.

On selvää, että EU:n on jatkossakin tuettava näkyvästi tällaista myönteistä demokratia- ja uudistuskehitystä maassa, jolla on strategisesti merkittävä asema Kaakkois-Aasiassa ja Aasian ja Tyynenmeren alueella laajemminkin. EU:n entistä aktiivisempi toiminta Myanmarissa/Burmassa ja tiivis yhteistyö hallituksen kanssa maan jatkaessa uudistuksiaan ovat myös paras tapa edistää osallistavia sosiaalis-taloudellisia uudistuksia ja maksimoida EU:n yritysten toimintamahdollisuudet maassa. Käynnissä olevan siirtymävaiheen onnistuminen on siten EU:n kannalta tärkeä asia, jonka tukemiseen on syytä panostaa.

Tämän yhteisen tiedonannon tarkoituksena on määrittää johdonmukainen visio EU:n toiminnalle ja esittää konkreettisia sitoumuksia, jotka koskevat tulevien vuosien poliittista tukea, turvallisuusalan tukea ja kehitysapua sekä taloudellista yhteistyötä.

## **2. TOIMINTA-ALAT**

### **2.1. Demokratia, oikeusvaltio ja hyvä hallinto**

**Jotta Myanmarista/Burmasta kehittyisi kestävä demokratia, jossa oikeusvaltioperiaatetta noudatetaan kaikilta osin, EU:n olisi autettava maata kehittämään toimivia instituutioita, tuettava turvallisuusalan uudistusta ja tehtävä entistä tiiviimpää ja monimuotoisempaa yhteistyötä kaikkien yhteiskunnan toimijoiden eli paikallishallinnon, oikeusalan, parlamentin ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. EU:n olisi myös pyrittävä keskustelemaan armeijan kanssa sen asemasta nykyaikaisessa demokratiassa ja tuettava poliisivoimien nykyaikaistamista ja uudelleenjärjestelyä.**

### ***Poliittinen tilanne marraskuussa 2015 pidettyjen vaalien jälkeen***

Kansallisen demokratialiiton murskavoitto vuoden 2015 vaaleissa varmisti sille ennennäkemättömän demokraattisen legitimitetin ja sen myötä laajat valtuudet toteuttaa pitkälle meneviä uudistuksia. Yli 400 uutta parlamentin jäsentä aloitti työnsä 1. helmikuuta 2016. Heidän on perehdyttävä nykyaikaisen parlamenttityön kaikkiin osa-alueisiin.

---

<sup>3</sup> [http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu\\_myanmar/joint-eu-development-partners-transitional-strategy-for-myanmar-2014-2016\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu_myanmar/joint-eu-development-partners-transitional-strategy-for-myanmar-2014-2016_en.pdf)

Armeijan edustajilla on edelleen 25 prosenttia parlamentin paikoista, veto-oikeus perustuslain muutoksia koskevista asioista ja kolme keskeistä ministerinvirkkaa (sisä-, puolustus- ja raja-asiat). Uuden tilanteen vuoksi armeijan olisi määriteltävä uudelleen roolinsa demokraattisessa yhteiskunnassa.

EU:n vaalitarkkailuvaltuuskunta<sup>4</sup> piti marraskuussa 2015 pidettyjä vaaleja hyvin toimitettuina ja kilpailuun perustuvina, mutta huomautti, että lisää uudistuksia tarvitaan. Erityisen huolestuttavaa oli se, että entisen väliaikaisen rekisteröintikortin haltijoilta, jotka ovat enimmäkseen etnisten ryhmien jäseniä, pidätettiin äänioikeus.<sup>5</sup> EU aikoo vaalitarkkailuvaltuuskunnan loppuraportin suositusten<sup>6</sup> perusteella jatkaa vaaliapuaan, jonka tarkoituksena on edistää vaalihallinnon tehokkuutta, riippumattomuutta, läpinäkyvyyttä ja vastuullisuutta ja parantaa kansalaisten sitoutumista vaaliprosessiin.

Oikeusvaltioperiaate ja hyvä hallinto ovat uuden hallituksen tärkeimpiä painopisteitä. Haasteita on paljon, eikä instituutioilla useinkaan ole riittävästi henkilöstöä tai lainsäädäntöprosesseihin liittyvää asiantuntemusta. Oikeusvaltion kehittämiseen liittyvät parannukset edistävät luottamusta valtion instituutioihin, lisäävät läpinäkyvyyttä, auttavat torjumaan korruptiota ja vahvistavat oikeuslaitoksen asemaa ja riippumattomuutta. Turvallisuusalan uudistukset, joihin kuuluu myös poliisivoimien uudistaminen, ovat olennainen osa tätä prosessia.

### *Sotilashallinnosta kestäväksi demokratiaksi: EU:n rooli*

Perustuslakiuudistus on keskeinen osa demokraattisen hallintotavan lujittamista. Vuoden 2008 perustuslailla oli ratkaiseva asema siirtymäprosessissa, ja uudistusten odotetaan jatkuvan. EU:lla on runsaasti kokemusta erityisesti parlamentaarista monipuoluejärjestelmästä, kansalaisyhteiskunnan osallistumisen lisäämisestä ja riippumattomista tiedotusvälineistä. Niistä voi olla hyötyä maan siirtyessä autoritaarisesta hallinnosta demokratiaan.

EU:n **poliisialan koulutushankkeen** (2013–2015) tavoitteena oli edistää Myanmarin poliisivoimien ammattimaisuutta erityisesti paikallisella tasolla. Poliisin toimintaa yhteisön sekä suhdetta paikalliseen väestöön pyrittiin parantamaan yksinkertaisin mutta tehokkain keinoin. EU:n jäsenvaltioiden lähettämät kokeneet poliisit näyttivät, miten kansalaisten demokraattista kokoontumisoikeutta voidaan turvata ja suojella. Väkijoukkojen hallinnan parhaita kansainvälisiä käytäntöjä opetettiin 4 000 poliisille. Koulutushankkeen puitteissa käsiteltiin myös poliisin suhteita tiedotusvälineisiin ja kansalaisyhteiskuntaan ja pyrittiin näin edistämään keskinäistä ymmärtämystä.

**MyJustice**-ohjelman (2015–2019) avulla pyritään parantamaan köyhien, muita heikommassa asemassa olevien ja syrjäytyneiden oikeussuojaa koko maassa. Sen tarkoituksena on lisätä yhteisöjen, oikeusalan toimijoiden ja oikeudellisten instituutioiden valmiuksia käyttää innovatiivisia lähestymistapoja, kuten yhteisösovittelua ja oikeusalan tukipalveluja. MyJustice-ohjelmassa sovelletaan ihmiskeskeistä lähestymistapaa, jonka tarkoituksena on edistää oppimista, luottamusta ja yhteistyötä kaikkien toimijoiden keskuudessa. Se auttaa

<sup>4</sup> [http://www.eueom.eu/files/dmfile/101115-ps-myanmar\\_en.pdf](http://www.eueom.eu/files/dmfile/101115-ps-myanmar_en.pdf)

<sup>5</sup> Ongelmana pidettiin muun muassa äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden perusteettomia rajoituksia sekä unionin vaalikomitean riippumattomuutta.

<sup>6</sup> [http://eeas.europa.eu/eueom/missions/2015/myanmar/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/eueom/missions/2015/myanmar/index_en.htm)

yhteisöjä löytämään kohtaamiinsa oikeudellisiin haasteisiin asianmukaisia ratkaisuja, joilla on kestävä vaikutus riitojen ratkaisukeinoihin ja oikeuden toteutumiseen.

EU tekee yhteistyötä **kansalaisyhteiskunnan** kanssa syyskuussa 2015 hyväksytyin, kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävää yhteistyötä koskevan EU:n etenemissuunnitelman täytäntöönpanossa. Kansalaisjärjestöillä on perinteisesti ollut tärkeä rooli peruspalvelujen tarjoamisessa, erityisesti konfliktialueilla. Ne ovat myös keskeinen tekijä demokratian edistämässä ja suojelussa, kansallinen vaalitarkkailutoiminta mukaan lukien, sekä ihmisoikeuksien ja kulttuurin monimuotoisuuden edistämässä ja suojelussa. Kansalaisyhteiskunnan toimintaan kohdistuu kuitenkin yhä monia rajoituksia.

EU:n mahdollisia aloitteita tällä alalla ovat seuraavat:

- solmitaan **kumppanuus hallituksen kanssa** poliittisen vuoropuhelun lujittamiseksi ja uusiin tarpeisiin vastaamiseksi tarjoamalla hallintoelimille mahdollisuus toimintapolitiikkaa koskevaan vuoropuheluun ja tekniseen yhteistyöhön osana valtiorakenteiden kehittämistä koskevaa lähestymistapaa. EU:n olisi paikallisdemokratian tukemiseksi tehtävä yhteistyötä monien erilaisten kumppanien kanssa aina ruohonjuuritason järjestöistä parlamentteihin ja etujärjestöistä ammattiliittoihin ja tiedotusvälineisiin asti;
- **luodaan yhteydet armeijan edustajiin**, jotta EU voisi jakaa kokemuksiaan demokratiaan siirtymisestä ja armeijan roolista nykyaikaisessa demokratiassa. Tämä käsittää myös ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen edistämisen;
- parannetaan **oikeussuojan ja oikeusavun saatavuutta** köyhien ja muita heikommassa asemassa olevien osalta, kehitetään oikeusalan ammattilaisten oikeudellisia valmiuksia ja vahvistetaan tiettyjen valikoitujen oikeusvaltioinstituutioiden toimintakykyä, jotta ne pystyisivät hoitamaan paremmin tehtävänsä;
- lisätään **tukea Myanmarin poliisivoimille** siten, että tavoitteena on kehittää nykyaikainen kansalaisia palveleva ja heidän luottamustaan nauttiva poliisiorganisaatio. Tämä käsittää poliisin vastuuvollisuuden lisäämisen parhaiden kansainvälisten käytäntöjen mukaisesti, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen edistämisen sekä toimet, joilla pyritään lujittamaan poliisin suhteita tiedotusvälineisiin ja paikallisyhteisöihin;
- tehdään kumppanimaan kanssa yhteistyötä **demokratiaa koskevan toimintasuunnitelman** viimeistelemiseksi ja täytäntöönpanemiseksi;
- edistetään Euroopan parlamentin ja Myanmarin parlamentin välistä **parlamentaarista yhteistyötä** lainsäädäntövalmiuksien, hallituksen valvonnan ja poliittisten puolueiden vahvistamiseksi muun muassa Euroopan parlamentin kattavan demokratian tukemisen toimintamallin avulla.

## 2.2 Rauhanprosessi

Äskettäin aikaansaatu rauha Myanmarissa/Burmassa on vielä hauras. EU:n olisi koko maan kattavan tulitaukosopimuksen ainoana länsimaisena todistajana tehtävä kaikkien asianosaisten kanssa yhteistyötä kattavien rauhan rakenteiden panemiseksi täytäntöön sekä entisten sotilaiden riisumiseksi aseista, kotiuttamiseksi ja sopeuttamiseksi yhteiskuntaan. Rauhan ylläpitämiseksi EU on valmis jakamaan kokemuksiaan liittovaltiojärjestelmästä ja tekemään työtä osapuolten välisen luottamuksen lisäämiseksi ja sovinnon edistämiseksi.

## ***Käänteentekevällä sopimuksella irti vaikeasta menneisyydestä***

Myanmar/Burma on kärsinyt vuosikymmeniä aseellisesta konfliktista Myanmarin asevoimien (Tatmadaw) ja luonnonvaroiltaan rikkailla syrjäisillä raja-alueilla elävien, omaleimaisia kulttuureja edustavien etnisten ryhmien välillä. Monet näistä alueista eivät ole koskaan olleet täysin keskushallinnon valvonnassa, ja niillä on käytössä eritasoisia itsehallintojärjestelyjä. Erilainen laiton toiminta, kuten salakuljetus, laiton jade- ja puutavarakauppa, oopiumin tuotanto ja huumekauppa, johtaa omien taloudellisten intressien ajamiseen. Noin 100 000 ihmistä on vuoden 2011 jälkeen joutunut jättämään kotinsa Kachinin osavaltiossa ja Shanin osavaltion pohjoisosassa, ja taistelujen jatkuminen aiheuttaa edelleen maan sisäistä pakolaisuutta ja kuolonuhreja. Noin 106 000 pakolaista, jotka ovat pääasiassa kareneja ja karenneja, elää leireillä Thaimaan puolella rajaa. Taistelut ovat johtaneet myös ihmisoikeusloukkauksiin. Kansainvälisen humanitaarisen oikeuden jatkuvilla vakavilla loukkauksilla on ollut epävakauttava vaikutus niiden kohteeksi joutuneeseen väestöön.

Presidentti Thein Sein otti rauhan saavuttamisen keskeiseksi painopisteekseen vuonna 2011. Hallitus ja kahdeksan aseellista etnistä ryhmää solmivat 15. lokakuuta 2015 koko maan kattavan tulitaukosopimuksen, jonka EU allekirjoitti kansainvälisenä todistajana yhdessä Yhdistyneiden kansakuntien, Kiinan, Japanin, Intian ja Thaimaan kanssa. Eräät ryhmät, esimerkiksi kachinit, eivät ole vielä mukana sopimuksessa. Tammikuussa 2016 käynnistettiin kansallinen poliittinen vuoropuhelu, jossa käsitellään tärkeitä ja arkaluonteisia aiheita.

Rauhanprosessi on uuden hallituksen tärkein prioriteetti. Sidosryhmien välisen luottamuksen lisääminen ja niiden jatkuvan sitoutuneisuuden varmistaminen ovat olennaisen tärkeitä tekijöitä tässä yhteydessä. Etniset vähemmistöt odottavat paljon Kansalliselta demokraattiselta liitolta. Ne toivovat sen ryhtyvän rakentamaan demokraattista ja monietnistä liittovaltiota, jossa taloudelliset mahdollisuudet olisivat tasapuolisemmin kaikkien ulottuvilla. Kokonaisvaltainen rauhansopimus edellyttää viime kädessä myös perustuslain muuttamista.

## ***Kestävän rauhan vakiinnuttaminen: EU:n panos***

EU on yksi suurimmista rauhanprosessia tukevista avunantajista, joten sillä on hyvät mahdollisuudet olla jatkossakin edistämässä kestävän rauhan saavuttamista. Myanmarin rauhankeskuksesta, jota EU on tukenut sen vuonna 2012 tapahtuneesta perustamisesta lähtien, on ollut merkittävä rooli hallituksen ja aseellisten etnisten ryhmittymien edustajien saamisessa neuvottelupöytään. Se on myös tarjonnut asiantuntija-apua kaikille osapuolille. Jotta hyviä tuloksia saavutettaisiin jatkossakin, tarvitaan osallistavaa ja laajapohjaista prosessia, jossa ovat osallisina myös kansalaisyhteiskunta ja naiset. EU:n tuki on suuntautunut enimmäkseen erilaisille etnisille ryhmille. Sen puitteissa on keskitytty yhteisöjen kehittämiseen konfliktialueilla, sovinnontekoon, rauhanrakentamiseen sekä tulitaukojen täytäntöönpanoon ja niiden siviilitarkkailuun. Muissa hankkeissa pyritään parantamaan toimeentulomahdollisuuksia, vähentämään köyhyyttä ja tukemaan kehitystä etnisten vähemmistöjen asuttamilla alueilla. EU:lla oli johtava rooli perustettaessa uutta avunantajien yhteistä rauhanrahastoa, jonka avulla rauhanprosessia on tarkoitus tukea entistä koordinoitummin.

Uusi **yhteinen rauhanrahasto** tukee joustavasti, tarpeita vastaavasti ja johdonmukaisesti kansallisesti johdettuja toimia pysyvän ratkaisun löytämiseksi etnisten ryhmien väliseen aseelliseen konfliktiin. Se tekee yhteistyötä hallituksen, etnisten ryhmien, kansalaisyhteiskunnan ja akateemisen yhteisön kanssa ja kannustaa naisten osallistumista toimintaan. Rauhanrakentamistoimilla pyritään lisäämään osallisuutta, luottamusta ja osallistumista rauhanprosessiin ja edistämään toimia, joilla varmistetaan muita heikommassa asemassa olevien yhteisöjen suojeleminen ja turvallisuus. Yhteinen rauhanrahasto aloitti toimintansa huhtikuussa 2016. EU ja yhdeksän muuta avunantajaa ovat luvanneet myöntää sille rahoitusta yli 100 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria.

EU:n vakaana tarkoituksena on varmistaa, että kaikki tuetut toimet ovat konfliktiriskin huomioon ottavia, noudattavat haittavaikutusten välttämisen periaatetta ja toteutetaan osallisuutta edistävasti, puolueettomasti ja avoimesti.

EU jatkaa myös humanitaarisen avun toimittamista alueille, joille on rajoitettu pääsy ja joihin taistelut ja väestön siirtymiset vaikuttavat. On olennaisen tärkeää, että kaikille konfliktista kärsiville ihmisille voidaan toimittaa humanitaarista apua esteettä.

Mahdollisia aloitteita tällä alalla ovat seuraavat:

- tarjotaan määrätietoista poliittista ja taloudellista tukea **osallistaville rauhan rakenteille**, mikä käsittää muun muassa koko maan kattavan tulitaukosopimuksen täytäntöönpanon tukemisen ja toimenpiteet, joilla kannustetaan sopimuksen ulkopuolelle jääneitä ryhmiä liittymään siihen;
- osallistutaan **konfliktinesto- ja rauhanrakentamistoimiin** tukemalla esimerkiksi luottamusta lisääviä toimia, yhteisöjen vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä, kulttuurienvälisiä vuoropuhelua, naisten osallistumista, osallistavaa kehitystä ja toimeentulomahdollisuuksien parantamista etnisten ryhmien asuinalueilla. Tätä varten voidaan tarvittaessa niveltää toisiinsa hätäapu, kunnostustoimet ja kehitysyhteistyö;
- kehitetään kaikkien sidosryhmien valmiuksia vastata prosessin haasteisiin, mukaan lukien **turvallisuusalan uudistus sekä aseistariisunta, demobilisaatio ja yhteiskuntaan sopeuttaminen**;
- tuetaan **miinavaarasta tiedottamista, miinanraivausta** ja näihin liittyviä toimia;
- osallistutaan Myanmarissa/Burmassa käytävään **keskusteluun toimeenpanovallan ja hallinnon hajauttamisesta** hyödyntäen tässä yhteydessä EU:n jäsenvaltioiden soveltamista erilaisista malleista saatuja kokemuksia;
- esitetään vertailua varten **esimerkkejä** EU-maiden ja kolmansien maiden kokemuksista, **jotka liittyvät konfliktien jälkeiseen kansalliseen vuoropuheluun**.

### 2.3 Ihmisoikeudet

Myanmarilla/Burmalla on useita ihmisoikeuksiin liittyviä haasteita, etenkin tilanne Rakhin osavaltiossa, jossa muslimivähemmistöihin kohdistuu monenlaista syrjintää. EU:n olisi tehtävä yhteistyötä hallituksen kanssa vihapuheen ja suvaitsemattomuuden torjumiseksi. Ihmisoikeuksia koskevat päätöslauselmat olisi pantava täytäntöön ja lainsäädäntö olisi saatettava vastaamaan kansainvälisiä normeja.

*Vaikka huomattavaa edistymistä onkin tapahtunut, ihmisoikeudet ovat edelleen yksi maan suurimmista haasteista*

Maan muutosprosessi on kiistämättä vaikuttanut myönteisesti sen ihmisoikeustilanteeseen. Poliittisia vankeja on vapautettu, ilmaisun-, kokoontumis- ja yhdistymisvapautta on pyritty edistämään ja pakkotyön poistamiseen tähtääviä toimia on toteutettu. Maa on käynyt ihmisoikeuksia koskevaa vuoropuhelua EU:n, Japanin ja Yhdysvaltojen kanssa. Se on myös lisännyt yhteyksiään Yhdistyneisiin kansakuntiin<sup>7</sup> ja tehnyt yhteistyötä muun muassa ihmisoikeuksia käsittelevän erityisraportoin ja ihmisoikeusvaltuutetun toimiston sekä Kansainvälisen työjärjestön kanssa.

Vaikka edistymistä onkin tapahtunut, aktivisteja, toimittajia ja jopa tavallisia kansalaisia on pidätetty ja vangittu mielivaltaisesti heidän harjoittaessaan kansalais- ja poliittisia oikeuksiaan. Muslimiyhteisöt ovat joutuneet vihanlietsonnan ja vihapuheen kohteeksi. Laajasta kansainvälisestä kritiikistä huolimatta vuonna 2015 annettiin ”rodun ja uskonnon suojelua” koskevia lakeja, joilla säännellään uskonnon vaihtamista, eri uskontokuntiin kuuluvien henkilöiden välisiä avioliittoja, yksiavioisuutta ja väestöpolitiikkaa.

Kaikilla aloilla tarvitaan edelleen lisää toimia. Näihin lukeutuvat muun muassa liittyminen kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, oikeusalan uudistaminen, instituutioiden ja valmiuksien kehittäminen ja tietoisuuden lisääminen ihmisoikeuksista yleisesti. Menneisyyden tapahtumat huomioon ottaen erityistä huomiota olisi kiinnitettävä oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja oikeussuojan saatavuuden parantamiseen, naisten oikeuksiin ja sukupuolten tasa-arvoon. Huomiota olisi kiinnitettävä myös lasten oikeuksiin erityisesti siksi, että lapsisotilaiden käyttö jatkuu edelleen. Uusi hallitus vapautti toimikautensa ensimmäisinä viikkoina yli 280 poliittista vankia, mikä on vahva osoitus sen sitoutumisesta perusvapauksien kunnioittamiseen.

Merkittävin ihmisoikeuksiin liittyvä ongelma Myanmarissa/Burmassa on edelleen tilanne Rakhinen osavaltiossa, jossa pääosin kansalaisuudettomat muslimivähemmistöön kuuluvat ihmiset, rohingyat, saavat osakseen monenlaista syrjintää. He eivät voi liikkua vapaasti maassa, eikä heillä ole mahdollisuutta saada peruspalveluja tai hankkia elantoa. Noin 120 000 muslimia on edelleen eristettyinä leireille vuonna 2012 tapahtuneiden yhteisöjen välisten väkivaltaisuuksien seurauksena. Vain pieni määrä heistä on saanut luvan palata kotiinsa tai siirtyä muualle. Yhteisöt elävät edelleen toisistaan erillään. Maan sisäiset pakolaiset ja muut heikossa asemassa olevat väestöryhmät elävät muun muassa EU:n antaman humanitaarisen avun varassa.

Tilanteen epävarmuus on pakottanut kymmenet tuhannet ihmiset pakenemaan maasta meritse tai maitse. Monet ovat joutuneet salakuljetus- ja ihmiskauppaverkostojen uhreiksi. Vuoden 2015 muuttoliikekriisi Andamaanienmerellä sai Thaimaan, Malesian ja Indonesian käynnistämään alueellisen aloitteen ratkaisujen löytämiseksi. Bangladesh tarjoaa turvapaikan enintään 500 000 rohingyalle. Uuden hallituksen on osoitettava johtajuutta edistämällä osallistavaa kehitystä koko maassa ja parantamalla ihmisoikeustilannetta. Jos näihin ongelmiin ei löydetä ratkaisua, tilanne saattaa vaarantaa demokratiaan siirtymisen ja tahrata uuden Myanmarin/Burman maineen.

---

<sup>7</sup> Maa allekirjoitti vuonna 2015 taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin. Asevoimien harjoittaman lapsisotilaiden värväämisen ja käytön lopettamista koskevan vuoden 2012 toimintasuunnitelman täytäntöönpano on johtanut noin 700:n asevoimiin värvätyn alaikäisen vapauttamiseen vuodesta 2012 alkaen.



### ***EU:n keskeinen tavoite: vaikuttava toiminta***

Pyrkiessään edistämään ratkaisun löytämistä Rakhinen osavaltion ongelmalliseen tilanteeseen EU noudattaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa hyödyntämällä kaikkia käytettävissä olevia välineitä eli poliittista vuoropuhelua, humanitaarista apua ja kehitysyhteistyötä tiiviissä yhteistyössä paikallisten viranomaisten ja yhteisöjen kanssa.

EU on edelleen sitoutunut parantamaan ihmisoikeusaktivistien tilannetta ja edistämään haavoittuvien ryhmien ja vähemmistöjen oikeuksia sekä taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia.

Ihmisoikeuksista vastaavan EU:n erityisedustajan aktiivinen toiminta on selvä osoitus siitä, että EU haluaa määrätietoisesti auttaa maata parantamaan ihmisoikeustilannettaan. EU on esittänyt ihmisoikeustilannetta koskevia päätöslauselmia YK:n yleiskokouksessa ja ihmisoikeusneuvostossa.

#### Mahdollisia aloitteita tällä alalla ovat seuraavat:

- tehdään yhteistyötä hallituksen kanssa seuraavissa asioissa: YK:n yleiskokouksen ja ihmisoikeusneuvoston **päätöslauselmissa esitettyjen ihmisoikeusongelmien** ratkaiseminen; keskeisten kansainvälisten **ihmisoikeussopimusten** allekirjoittaminen ja ratifiointi; YK:n ihmisoikeusvaltuutetun paikallistoimiston perustaminen; ja yhteistyö YK:n erityismenettelyjen puitteissa ja Kansainvälisen työjärjestön kanssa;
- pyritään vaikuttamaan hallitukseen ja parlamenttiin, jotta **uusi ja voimassa oleva lainsäädäntö** saatettaisiin vastaamaan kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja ja vanhentuneet lait kumottaisiin;
- kannustetaan hallitusta ottamaan **johtava rooli** ja ryhtymään kokonaisvaltaisiin toimiin **köyhyyden torjumiseksi ja osallistavan kehityksen edistämiseksi** Rakhinen osavaltiossa ja muilla etnisten ryhmien asuinalueilla. Liikkumisvapautta koskevat rajoitukset ja vähemmistöjä syrjivät paikalliset määräykset olisi poistettava. Humanitaaristen ja kehitysalan toimijoiden pääsyä apua tarvitsevien ihmisten luo olisi helpotettava;
- edistetään yleistä tietoisuutta ihmisoikeuksista, mukaan lukien taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet, sekä **perusoikeuksia** ja erityisesti sanan-, ilmaisun-, yhdistymis- ja kokoontumisvapautta ja uskonnon- ja vakaumuksenvapautta; jaetaan kokemuksia vähemmistöihin kohdistuvan **vihapuheen** ja suvaitsemattomuuden **torjumisesta**;
- edistetään **kansalaisuudettomuuden** poistamista ja yhtäläisten oikeuksien ja henkilöasiakirjojen myöntämistä kaikille kansalaisille.

## 2.4. Köyhyyden poistaminen ja kestävä kehitys

**Burma/Myanmar on yksi maailman köyhimmistä maista. Muutosprosessi luo pohjaa EU:n kehitysyhteistyön tehostamiselle muun muassa koulutuksen, maaseudun kehittämisen ja hallinnon osa-alueilla. Tätä varten voidaan tarvita huomattavia määriä budjettitukea vuonna 2016 ja sen jälkeen. Myös kohdennettua teknistä yhteistyötä laajennetaan, jotta sen puitteissa voitaisiin tukea kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista ja Erasmus+-ohjelman ja EU:n Horisontti 2020 -tutkimusohjelman tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämistä.**

### *Siirtymävaiheessa oleva maa, joka haluaa irti köyhyysloukusta*

Myanmar/Burma kuuluu vähiten kehittyneisiin maihin ja on 189 maan joukossa sijalla 148 YK:n kehitysohjelman vuoden 2015 inhimillisen kehityksen indeksissä. Köyhyysaste on Kaakkois-Aasian korkein, arviolta 37,5 prosenttia<sup>8</sup>. Aukasta 60 prosenttia asuu maaseudulla, jonne köyhyys on suhteettomalla tavalla keskittynyt. BKT asukasta kohti on 1 204 Yhdysvaltain dollaria<sup>9</sup>. Elinajanodote on Myanmarissa/Burmassa ASEAN-maiden alhaisin ja imeväis- ja lapsikuolleisuus toiseksi suurin. Yli kolmannes lapsista on kroonisesti aliravittuja. Alle kolmasosalla väestöstä on käytettävissään sähköä.

Maa on altis luonnonkatastrofeille, ja ilmastonmuutoksen vaikutukset näkyvät siellä erittäin selvästi. Koska katastrofivalmius on nykyisellään heikko, ulkoiset häiriöt saattavat vaikuttaa tuntuvasti väestön selviytymiskykyyn ja talouteen.

Hallituksen tavoitteena on saavuttaa pysyvä rauha ja kääntää talous taas kasvuun, jotta Myanmar/Burma pääsisi kehittymään keskitulotason maaksi. Uuden hallituksen odotetaan keskittävän kehittämistoimensa köyhyyden vähentämiseen, työpaikkojen luomiseen, kestävyteen ja osallisuuden edistämiseen ylläpitämällä nopeaa kasvua, kehittämällä inhimillistä pääomaa, parantamalla sosiaalipalveluja, vähentämällä ympäristövaikutuksia ja vahvistamalla selviytymiskykyä. Ensisijaisen tärkeitä osa-alueita ovat maaseudun kehittäminen, elintarvike- ja ravitsemusturva mukaan lukien, maareformi, koulutus ja terveydenhuolto. Katastrofiriskin vähentämisen kaikilla tasoilla olisi kuuluttava asialistalle. Uuden hallituksen haasteena on myös maanomistusoikeuksien lujittaminen, missä yhteydessä on erityisesti pyrittävä korjaamaan maan pakkolunastuksesta johtuvat vääryydet.

### ***EU:n olisi näytettävä esimerkkiä kunnianhimoisella ja kohdennetulla kehitysyhteistyöohjelmalla***

EU on Myanmarin/Burman merkittävin yhteistyökumppani, kun se pyrkii saavuttamaan kestävä kehityksen toimintaohjelmassa 2030<sup>10</sup> määritellyt kestävä kehityksen tavoitteet. EU jatkaa maan muutosohjelman tukemista monivuotisen maaohjelman 2014–2020<sup>11</sup> puitteissa tehtävän kahdenvälisen kehitysyhteistyön kautta (määrärahat 688 miljoonaa euroa). Tuki

<sup>8</sup>[http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/EAP/Myanmar/WBG\\_SCD\\_Full\\_Report\\_English.pdf](http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/EAP/Myanmar/WBG_SCD_Full_Report_English.pdf)

<sup>9</sup><http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>

<sup>10</sup><https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

<sup>11</sup>[http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu\\_myanmar/eu-multi-annual-indicative-programme-2014-2020\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/documents/eu_myanmar/eu-multi-annual-indicative-programme-2014-2020_en.pdf)

keskitetään neljälle alalle: 1) maaseudun kehittäminen – maatalous – elintarvike- ja ravitsemusturva; 2) koulutus; 3) hallinto – oikeusvaltio – valtionhallinnon valmiuksien kehittäminen; ja 4) rauhanrakentamistoimien tukeminen.<sup>12</sup> Tämän lisäksi EU voi tarjota hallitukselle joustavasti ja kohdennetusti toteutettavaa teknistä yhteistyötä keskeisillä politiikanaloilla. Avunantajien toimia on koordinoitava tehokkaasti, jotta vältettäisiin avun päällekkäisyys ja pirstaloituminen.

**Toimeentulo- ja elintarviketurvarahasto (LIFT)**<sup>13</sup>, jossa on mukana useita avunantajia, perustettiin tuhoisan hirmumyrskyn Nargisin (2008) jälkeen sen aiheuttamiin välittömiin elvytys- ja kunnostustarpeisiin vastaamiseksi. LIFT-rahaston toiminta-alaa on vuosien mittaan vähitellen laajennettu ja mukautettu vastaamaan Myanmarin/Burman tilanteessa tapahtuneita muutoksia. Sen tavoitteena on pienviljelijöiden ja maaseudun köyhän maattoman väestön elämänlaadun parantaminen. Rahaston noin 330 miljoonan euron kokonaismäärästä 115 miljoonaa euroa on peräisin EU:lta. Rahaston varoista on tuettu yli kolmea miljoonaa ihmistä 90 hankkeessa. LIFT-hankkeilla pyritään edistämään satojen onnistumista ja parantamaan luotonsaantia ja pääsyä markkinoille. Tämä on johtanut tukitoimien kohteena olevien kotitalouksien tulojen kasvamiseen ja parempaan ravitsemus- ja elintarviketurvaan. LIFT on malliesimerkki talouden osallistavasta muutosprosessista maaseudulla.

Myanmar/Burma valmistelee parhaillaan ilmastonmuutosta koskevaa kansallista strategiaa ja toimintasuunnitelmaa, joiden tavoitteena on varmistaa ilmastonmuutokseen sopeutumisen huomioon ottaminen maan koko politiikassa ja uudistusohjelmassa sekä edistää näyttöön perustuvaa suunnittelua ja päätöksentekoa. EU:n maailmanlaajuinen ilmastonmuutosliittouma (GCCA+) tukee tätä työtä Myanmarin ilmastonmuutosliittouman kautta. Strategia ja toimintasuunnitelma auttavat Myanmaria/Burmaa kehittymään kohti vihreämpää ja kestävämpää taloutta.

EU pyrkii yhdistelmävälineiden (avustuksiin yhdistetään muun tyyppistä rahoitusta) ja erityisesti Aasian investointivälineen (AIF) avulla varmistamaan avustustensa strategisemman käytön, jotta niillä voitaisiin houkutella ja hankkia rahoitusta eurooppalaisilta ja muilta kehityspankeilta ja rahoituslaitoksilta sekä yksityiseltä sektorilta. Tämä lisäisi investointihankkeiden kehitysvaikutuksia. Euroopan investointipankki allekirjoitti puitesopimuksen Myanmarin/Burman kanssa maaliskuussa 2015, ja valmisteilla on useita investointihankkeita.

Mahdollisia aloitteita tällä alalla ovat seuraavat:

- lisätään **avun tuloksellisuutta** parantamalla avunantajien toimien koordinoitua ja lisätään **budjettitukea** osoituksena EU:n vahvasta tuesta uudelle hallitukselle;
- laaditaan jäsenvaltioiden kanssa **uusi EU:n yhteinen ohjelmasuunnitteluasiakirja**, jossa otetaan huomioon uuden hallituksen ensisijaiset tavoitteet;
- hyödynnetään **Erasmus+-ohjelman** tarjoamia vaihtoehtoja, erityisesti opiskelijoiden, tutkijoiden ja yliopistojen henkilöstön vaihto-ohjelmia, ja lisätään yhteistyötä vastuuministeriön ja yliopistojen kanssa korkea-asteen koulutuksen nykyaikaistamisen tukemiseksi;

---

<sup>12</sup> Tämän lisäksi tukea voidaan myöntää EU:n alueellisista ja temaattisista ohjelmista ja välineistä muun muassa seuraavilla aloilla: kauppa, infrastruktuuri, ympäristö, ilmastonmuutos, katastrofiriskin vähentäminen, yksityisen sektorin kehittäminen ja hallinto.

<sup>13</sup> [www.lift-fund.org](http://www.lift-fund.org)

- luodaan yhteyksiä tieteen, tutkimuksen ja innovointitoiminnan sekä maan kehitystarpeiden välille **EU:n Horisontti 2020 -tutkimusohjelman** avulla ja edistetään alueellista tutkimusyhteistyötä;
- sisällytetään **ilmastonmuutoskysymykset, sukupuolten tasa-arvoon liittyvät asiat ja kestävä kehityksen tavoitteet** kaikkiin uusiin kehitysyhteistyötoimiin.

## 2.5. Taloudellinen yhteistyö

**Jos Myanmar/Burma pystyy ratkaisemaan jäljellä olevat merkittävät ongelmat, sen muutosprosessi voi avata valtavia taloudellisia ja liiketoimintamahdollisuuksia. EU:lla on erinomaiset edellytykset tukea tätä muutosta ja auttaa hyödyntämään näitä mahdollisuuksia. EU pyrkii saattamaan päätökseen neuvottelut investointisuojasopimuksesta, auttamaan sääntelykehityksen ja työelämän normien parantamisessa ja valmistelemaan neuvotteluja metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa, metsähallintoa ja puutuotteiden kauppaa koskevasta vapaaehtoisesta kumppanuussopimuksesta (FLEGT VPA).**

### *Maa täynnä toteutusta odottavia taloudellisia mahdollisuuksia*

Myanmar/Burma sijaitsee strategisesti keskeisessä paikassa Intian ja Kiinan välissä. Sillä on runsaasti luonnonvaroja (maata, vettä, metsiä, fossiilisia polttoaineita, mineraaleja ja jalokiviä) ja sen työvoima on nuorta (55 prosenttia väestöstä on alle 30-vuotiaita). Myanmarissa/Burmassa on 51,5 miljoonaa asukasta, joten se muodostaa merkittäviä mahdollisuuksia tarjoavan markkina-alueen EU:n viejille ja sijoittajille. Myanmar/Burma kuuluu myös ASEANiin, jonka alueella asuu yli 600 miljoonaa ihmistä, ja pääsee siksi hyötymään järjestön kunnianhimoisesta taloudellisen yhdentymisen prosessista. Lähes kaikilla talouden aloilla on runsaasti nykyaikaistamis-, monipuolistamis- ja vapauttamismahdollisuuksia. Maalla on lisäksi alueen nopeimmin kasvavat matkailumarkkinat.

Myanmarin/Burman houkuttelevuuteen investointikohteena liittyy kuitenkin monia haasteita. Maa on vuonna 2016 edelleen 189 maan joukossa sijalla 167 liiketoiminnan helppoutta mittaavassa Maailmanpankin indeksissä. Ongelmina pidetään erityisesti sijoittajansuojaan ja sopimusten täytäntöönpanoon liittyviä oikeudellisia ja sääntelynäkökohtia, rahoituspalvelujen saatavuutta ja yrityksen perustamiseen liittyviä menettelyjä. Maailmanpankin Myanmarin investointi-ilmapiiristä vuonna 2014 laatiman arviointiraportin mukaan yritysten toimintaa haittaa varsinkin rahoituksen, maan, sähkön ja ammattitaitoisten työntekijöiden heikko saatavuus.

Vienti koostuu pääasiassa luonnonvaroista, erityisesti kaasusta (40 %), minkä vuoksi sen vaikutukset työpaikkojen syntymiseen ovat rajalliset ja kytkökset kotimaan sektoreihin vähäiset. Työvoimakustannukset ovat Aasian alhaisimpia<sup>14</sup>, mutta myös tuottavuus on hyvin alhainen. Ympäristön ja talouden kannalta erityisen huolestuttava seikka on nopeasti etenevä metsäkato<sup>15</sup>, joka johtuu lähinnä laittomista metsähakkuista. Lisäksi käynnissä olevat etniset

<sup>14</sup> Aasian kehitys pankin tietojen mukaan 100 Yhdysvaltain dollaria kuukaudessa, kun vastaava luku on Vietnamissa 181 Yhdysvaltain dollaria.

<sup>15</sup> Metsäala supistui 59 prosentista 48 prosenttiin vuosina 1992–2012. Tämän myötä on menetetty runsaslajisia elinympäristöjä, kuten mangrovemetsiä, kosteikkoja ja niittyjä, mikä uhkaa luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa sekä ekosysteemejä.

konfliktit heikentävät edelleen merkittävästi mahdollisuuksia kestäväan taloudelliseen kehitykseen suuressa osassa maata.

Viimeisten parin kolmen vuoden aikana on ryhdytty toimiin markkinalähtöisten uudistusten toteuttamiseksi ja suotuisamman liiketoimintaympäristön luomiseksi. Tässä yhteydessä on muun muassa uudistettu julkista taloutta ja verotusta, lievennetty valuuttasäännöstelyä, poistettu vientilisenssivaatimus noin 4 000 tuotteelta, mahdollistettu 100 prosentin ulkomainen omistus joillakin aloilla ja perustettu erityistalousalueita. Näiden ensimmäisten uudistusten tuloksena suorat ulkomaiset sijoitukset kasvoivat 3,2 miljardista Yhdysvaltain dollarista vuosina 2013/2014 noin 8 miljardiin Yhdysvaltain dollariin vuosina 2014/2015. Sijoitukset suuntautuivat pääasiassa kaasu- ja televiestintäalaa ja valmistusteollisuuteen. Vuosina 2014/2015 talous kasvoi 8,5 prosenttia, ja sen vuotuisen kasvun ennustetaan olevan 7,9 prosenttia seuraavien viiden vuoden aikana. Myanmarilla/Burmalla on hyvät mahdollisuudet laajentaa vähän ammattitaitoa vaativaa, työvoimavaltaista valmistusteollisuuttaan, mikä on tärkeää työllisyyden kasvun kannalta. Samalla se voisi muiden Aasian maiden tapaan vapauttaa maataloustuotteiden kauppaa ja näin nopeuttaa köyhyyden poistamista.

***EU edistää työelämän normien noudattamista tukevien puitteiden vahvistamista molempia osapuolia hyödyttäviä kauppaa- ja investointimahdollisuuksia varten***

EU:n ja Myanmarin/Burman taloudet täydentävät toisiaan erittäin hyvin. EU on edistänyt merkittävästi maan kauppaa ja taloudellista kehitystä poistamalla pakotteet<sup>16</sup> ja palauttamalla ”Kaikki paitsi aseet” -järjestelmän mukaiset kauppaetuudet vuonna 2013. Kahdenvälisen kaupan arvo kasvoi 404 miljoonasta eurosta 1,2 miljardiin euroon vuodesta 2012 vuoteen 2015. Vienti EU:hun nelinkertaistui kasvaen 165 miljoonasta eurosta 675 miljoonaan euroon vuosien 2012 ja 2015 välisenä aikana. Yli 60 prosenttia Myanmarin/Burman viennistä EU:hun on vaatevientiä. EU:n viennistä lähes puolet on koneita ja sähkölaitteita. Maa tarvitsee kehittyessään lisää tuotantohyödykkeitä infrastruktuuria ja valmistusteollisuutta varten, mikä tarjoaa uusia mahdollisuuksia eurooppalaisille yrityksille. EU:n palveluvienti Myanmarin/Burmaan on kuusinkertaistunut vuodesta 2011, joskin on todettava, että sen lähtötaso oli hyvin alhainen. On todennäköistä, että palvelusektori laajenee nopeasti.

Myanmarin/Burman virallisten tilastojen mukaan (tilanne tammikuussa 2016) EU oli neljänneksi suurin ulkomainen sijoittaja vuonna 2015. Sen osuus maahan tehdyistä kokonaissijoituksista oli kuitenkin alle 10 prosenttia, joten se on yhä selvästi jäljessä Kiinaa, Singaporea ja Hongkongia. EU:n tavoitteena on tehdä Myanmarin/Burman kanssa investointisuojasopimus, jotta eurooppalaiset yritykset pystyisivät täysimääräisesti hyödyntämään maan talouden tarjoamia mahdollisuuksia.

---

<sup>16</sup> Voimassa on vielä aseiden ja sellaisten tarvikkeiden vientikielto, joita voidaan käyttää kansallisiin tukahduttamistoimiin.

**Investointisuoja sopimusta** koskevat neuvottelut aloitettiin maaliskuussa 2014. Voimaan tultuaan sopimus takaa tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille EU:n sijoittajille ja varmistaa molempien osapuolten sijoitusten suojelun ja oikeudenmukaisen kohtelun. Se myös edistää sijoituksiin vaikuttavien toimenpiteiden avoimuutta ja hyvän hallintotavan noudattamista niiden yhteydessä. Sopimuksella pyritään lisäksi suojelemaan työntekijöiden oikeuksia ja ympäristöä ja edistämään vastuullista yritystoimintaa. Yhdessä EU:n muiden, hyvää hallintoa, oikeusvaltiota ja valtiorakenteiden kehittämistä koskevien aloitteiden kanssa sopimus parantaa investointeihin liittyvää oikeusvarmuutta ja ennakoitavuutta ja saa näin aikaan liiketoimintamahdollisuuksia ja kipeästi kaivattua kehitystä. Kestävään kehitykseen kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa<sup>17</sup> esitetään perusteellinen analyysi sopimuksen mahdollisista vaikutuksista talouteen, yhteiskuntaan, ympäristöön ja ihmisoikeuksiin.

EU osoitti olevansa sitoutunut tekemään yhteistyötä hallituksen, Kansainvälisen työjärjestön (ILO) ja muiden kumppanien (esim. Yhdysvallat ja Japani) kanssa työoikeuksien ja yritysten yhteiskuntavastuun edistämiseksi liittyessään vuonna 2015 *työntekijöiden perusoikeuksien ja työkäytäntöjen edistämistä Myanmarissa koskevaan aloitteeseen*. EU pyrkii aloitteen kautta varmistamaan työntekijöiden perusoikeuksien ja ihmisarvoista työtä koskevien periaatteiden noudattamisen ja edistämään tiiviitä suhteita hallituksen, yritysten ja työntekijöiden sekä muiden sidosryhmien välillä. Sen avulla luodaan myös mahdollisuuksia paikallisille yrityksille ja tuetaan maan kehitystä houkuttelevaksi kauppa- ja investointikumppaniksi. Sidosryhmien yhteistoimintaan perustuvilla lähestymistavoilla, kuten vaatetusalaa koskevalla EU:n lippulaivahankkeella, voidaan edistää vastuullista yritystoimintaa vaatetusalalla. EU myös kannustaa uutta hallitusta kiinnittämään enemmän huomiota maareformiin ja työntekijöiden oikeuksien, myös Thaimaassa olevien noin kahden miljoonan siirtotyöläisen työolojen, parantamiseen sekä pakkotyön torjuntaan. Myanmar/Burma on yhä enenevässä määrin osa globaaleja toimitusketjuja, minkä vuoksi ihmisarvoisen työn ja työpaikkojen turvallisuuden edistäminen on entistäkin tärkeämpää.

EU aikoo esimerkiksi EU–ASEAN-ohjelmien puitteissa antamansa erityistuen avulla lisätä osallistumistaan kaupan ja yksityisen sektorin kehittämiseen. Tarkoituksena on auttaa vahvistamaan valmiuksia, jotka liittyvät arvoketjuihin, kaupan uudistamiseen, helpottamiseen ja edistämiseen, viennin laadunhallintaan ja kuluttajansuojaan sekä virallisten tilastojen tuottamiseen ja levittämiseen. EU aikoo osallistua ammatillisen koulutuksen kehittämiseen ja tukea sitä kautta työmarkkinoiden tarpeisiin vastaamista. Äskettäin perustetulla Myanmarin/Burman eurooppalaisella kauppakamarilla (EuroChamber) voi olla merkittävä rooli EU:n liike-elämän intressien edustajana maassa.

Mahdollisia aloitteita tällä alalla ovat seuraavat:

- tuetaan **oikeudellisen ja sääntelykehityksen** parantamiseen tähtääviä uudistuksia, joiden toteuttaminen vauhdittaa suoria ulkomaisia sijoituksia ja helpottaa maan yhdentymistä ASEANin talousyhteisöön;
- tehdään ja pannaan täytäntöön **investointisuoja sopimus** ja parannetaan näin investointiympäristöä ja vahvistetaan sitoutumista vastuulliseen sijoittamiseen ja kestäväan kasvuun;
- edistetään maatalousalan vapauttamispyrkimyksiä;
- kehitetään konkreettisia ja tehokkaita **kampanjoita** yritysten välisen yhteistyön edistämiseksi;

<sup>17</sup> <http://www.eu-myanmarsia.com/guide.php?id=6>

- tuetaan osallistumista **globaaleihin toimitusketjuihin** edistämällä vastuullista yritystoimintaa, yritysten yhteiskuntavastuuta ja ihmisarvoista työtä sekä työntekijöitä ja ympäristöä koskevien kansainvälisten yleissopimusten noudattamista. Näin voidaan tukea suotuisan toimintaympäristön luomista ja kestävää kehitystä;
- parannetaan maan työvoimapolitiikkaa ja -hallintoa **uudistamalla työlainsäädäntöä, kehittämällä valmiuksia ja huolehtimalla sidosryhmien kuulemisesta** muun muassa *työntekijöiden perusoikeuksien ja työkäytäntöjen edistämistä Myanmarissa koskevan aloitteen* puitteissa;
- tehdään yhteistyötä hallituksen kanssa **ammattillisen koulutuksen järjestelmän** kehittämiseksi. Tavoitteena on vahvistaa yksityisen sektorin roolia;
- valmistellaan mahdollista osallistumista **vapaaehtoista FLEGT-kumppanuussopimusta** koskevaan prosessiin, jonka tarkoituksena on puutuotteiden kaupan avoimuuden ja kestävyuden lisääminen. Metsähallintoa koskeva valistus ja kansalaisyhteiskunnalle ja yksityiselle sektorille suunnatut tiedotustoimet aloitettiin vuonna 2014. Edistyminen tässä asiassa riippuu rauhanprosessin tuloksista, sillä monet suuret metsäalueet sijaitsevat etnisten ryhmien asuinalueilla.

### 3. MYANMARIN/BURMAN ROOLI ASEANISSA JA YMPÄRÖIVÄLLÄ ALUEELLA

**Myanmarin/Burman muutosprosessi tarjoaa uusia mahdollisuuksia alueelliseen yhteistyöhön EU:n ja ASEANin sekä EU:n ja Mekongin alajuoksun maiden välillä.**

#### *Eristyksistä aktiiviseksi alueelliseksi toimijaksi*

Myanmarista/Burmasta on nopeasti tullut kansainvälisen yhteisön kunnioitettu jäsen sen edetessä kohti demokratiaa ja luodessa uudelleen yhteyksiä muuhun maailmaan. Se liittyi ASEANiin heinäkuussa 1997 ja hoiti vuonna 2014 onnistuneesti järjestön puheenjohtajan tehtäviä. Vuosikymmeniä kestäneen eristyneisyyden aikana ASEAN tarjosi merkittävän foorumin yhteydenpidolle alueen muihin maihin ja muihin ulkovaltoihin. ASEANin yhteisön virallinen perustaminen vuonna 2015 on omiaan edistämään entisestään maan taloudellista kehitystä ja alueellista yhdentymistä.

Maan avautuminen on jo nyt tasapainottanut sen ulkosuhteita ja johtanut tärkeiden Kiinan- ja Intian-suhteiden monipuolistumiseen. Uusi hallitus aikoo todennäköisesti vauhdittaa entisestään maan suunnanmuutosta Aasian ja Tyynenmeren alueen laajemmassa, nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä tarttumalla sille tarjoutuviin tilaisuuksiin ja pyrkimällä samalla turvaamaan kansalliset etunsa ja riippumattomuutensa ja ylläpitämään hyviä suhteita naapurimaihin.

#### *Tiiviimpi kumppanuus auttaa edistämään EU:n strategisia etuja Aasian ja Tyynenmeren alueella*

EU pyrkii edistämään ASEANin talousyhteisöä koskevan suunnitelman (*ASEAN Economic Community Blueprint 2025*) täytäntöönpanoa EU:n ja ASEANin uuden lippulaivaohjelman ARISE+ kautta. Toimenpiteissä keskitytään kaupan helpottamiseen, standardeihin, tulleihin ja liikenteeseen, siviili-ilmailuun, teollis- ja tekijänoikeuksiin, tilastoihin ja yhdentymiskehityksen seurantaan. EU tukee aktiivisesti Mekongin alajuoksun maiden välistä

yhteistyötä poliittisen vuoropuhelun ja kehitysyhteistyön keinoin ja keskittyen erityisesti luonnonvarojen kestävään hoitoon ja ruokaturvan, energian ja veden väliseen kytkökseen.

Myanmar/Burma ja EU ovat ASEANin alueellisen foorumin (ARF) jäseniä, mikä mahdollistaa täysipainoisemman yhteistyön Aasian ja Tyynenmeren aluetta koskevissa laajemmista turvallisuus- ja puolustuskysymyksissä. EU ja Myanmar/Burma toimivat yhdessä puheenjohtajina ASEANin alueellisen foorumin istuntojen välisen tukiryhmän kokouksessa, jossa käsiteltiin luottamusta lisääviä toimia ja ehkäisevää diplomatiata, ja puolustusviranomaisten vuoropuhelussa. Kokoukset ja vuoropuhelu järjestettiin Yangonissa joulukuussa 2013 ja Brysselissä huhtikuussa 2014. Tämä tarjosi hyvän tilaisuuden työskennellä maan johtavien diplomaattien ja puolustusviranomaisten kanssa ja pohjustaa tulevaa yhteistyötä. Aasia–Eurooppa-kokous (Asem) on toinen monenvälinen foorumi, jolla EU ja Myanmar/Burma tekevät yhteistyötä. Osapuolilla on erinomaiset mahdollisuudet tehostaa yhteistyötään tulevaisuudessa, erityisesti kun otetaan huomioon Myanmarin/Burman päätös järjestää Asemin 13. ulkoministerikokous vuonna 2017.

Uuden hallituksen toimet Myanmarin/Burman aseman määrittelemiseksi uudelleen ASEANin sisällä ja sen ulkopuolella tarjoavat paljon mahdollisuuksia yhteistyön syventämiseen EU:n kanssa. Maa voisi esimerkiksi hyvin toimia aktiivisemmin EU:n ja ASEANin yhteistyön lisäämiseksi painopistealoilla ja näin lisätä näkyvyyttään ja strategista merkitystään.

Vakaa ja vauras Myanmar/Burma olisi myös rohkaiseva esimerkki onnistuneesta poliittisesta siirtymäprosessista ja lujittaisi entisestään ASEANin yhdentymisprosessia EU:n ja ASEANin suhteista vuonna 2015 annetussa yhteisessä tiedonannossa<sup>18</sup> ja sen johdosta annetuissa neuvoston päätelmissä<sup>19</sup> esitettyjen ensisijaisten tavoitteiden sekä Aasian ja Tyynenmeren aluetta koskevien EU:n strategisten painopisteiden mukaisesti.

#### Mahdollisia aloitteita tällä alalla ovat seuraavat:

- pyritään Myanmarin/Burman kanssa yhteistyöhön, jonka tavoitteena on valmistella mahdollista **EU:n ja ASEANin strategista kumppanuutta**. Tämä käsittää myös EU:n aseman vahvistamisen kaikilla ASEANin johtamilla alueellisilla foorumeilla;
- jatketaan vahvaa tukea ASEANin yhdentymiselle, joka puolestaan edistää talouskasvua ja kehitystä Myanmarissa/Burmassa. Erityistä huomiota kiinnitetään tässä yhteydessä **Mekongin alajuoksun maihin ASEANin sisäisten erojen poistamiseksi**, myös luonnonvarojen hoidon alalla.

## **4. PÄÄTELMÄT**

Tässä tiedonannossa esitetään selkeät tavoitteet ja keskeiset osatekijät EU:n kunnianhimoiselle ja tulevaisuuteen suuntautuvalla yhteistyöllä Myanmarin/Burman kanssa. Tarkoituksena on jatkaa uuden demokraattisesti valitun hallituksen aktiivista tukemista sen pyrkiessä vakiinnuttamaan demokratiaa, uudistamaan taloutta ja vahvistamaan sosiaalista oikeudenmukaisuutta. EU:n olisi hyödynnettävä kaikkia käytettävissään olevia välineitä siirtymäprosessin jäljellä olevien ongelmakohtien ratkaisemiseksi. Näihin lukeutuvat kansalaisuudettomuus, syrjintä ja ihmisoikeusrikkomukset, jotka saattavat vaarantaa maan

<sup>18</sup> *EU ja ASEAN: strateginen kumppanuus*, JOIN(2015) 22, 18.5.2015.

<sup>19</sup> <http://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2015/06/22-fac-asean-conclusions/>



edistymisen tässä prosessissa, jos ne jätetään huomiotta. Uusiin toiminta-aloihin kuuluu hallituksen kanssa tehtävä suora yhteistyö uudistusten suunnittelussa ja politiikan laadinnassa valtiorakenteiden kehittämistä koskevien aloitteiden kautta. EU aikoo luoda yhteyksiä armeijaan, joka on edelleen vaikutusvaltainen poliittinen toimija, voidakseen jakaa kokemuksiaan demokratiaan siirtymisestä ja armeijan roolista nykyaikaisessa demokratiassa. Rauhanprosessiin kuuluva kansallinen poliittinen vuoropuhelu tarjoaa tilaisuuden keskustella kaikkien sidosryhmien kanssa federalismiin sekä toimeenpanovallan ja hallinnon hajauttamiseen liittyvistä kysymyksistä. Kestävää rauhaa ei voida saavuttaa ennen kuin näistä periaatteista on sovittu. Tukiessaan rauhanprosessia yhteisen rauhanrahaston kautta EU voi tehdä samanaikaisesti yhteistyötä sekä hallituksen että etnisten ryhmien edustajien kanssa konfliktialueiden yhteisöjen tarpeisiin vastaamiseksi. Tässä yhteydessä voidaan käsitellä myös uusia kysymyksiä, kuten turvallisuusalan uudistusta. EU:n ja Myanmarin/Burman välisen investointisuojausopimuksen tekeminen lisää eurooppalaisten yritysten kiinnostusta tähän strategisesti tärkeään alueeseen ja edistää osallistavaa ja kestävästä kasvua. Demokraattinen ja menestyvä Myanmar/Burma on omiaan lujittamaan ASEANin yhdentymistä ja vahvistamaan EU:n strategista asemaa Aasian ja Tyynenmeren alueella.

Korkea edustaja ja komissio pyytävät neuvostoa ja Euroopan parlamenttia hyväksymään tässä tiedonannossa esitetyt aloitteet ja työskentelemään yhdessä, jotta EU:n panosta Myanmarin/Burman historiallisessa demokratiakehityksessä voitaisiin vahvistaa.