

6. Afrika (Sahel/Mali, Sudan/Sydsudan og Guinea-Bissau)

KOM-dokument foreligger ikke.

Revideret udgave af samlenotat forud for rådsmødet (udenrigsanliggender) den 23. april 2012. Ændringer er markeret.

1. Resumé

Der forventes en drøftelse af aktuelle konflikter i Afrika med fokus på Mali, Sudan/Sydsudan og Guinea-Bissau. Rådet forventes at drøfte den politiske, sikkerhedsmæssige og humanitære situation i Mali efter militærkuppet og de heraf afledte effekter i Sahel-regionen. Drøftelsen vil ligeledes berøre, hvorledes implementeringen af EU's Sahel-strategi vil kunne accelereres. Rådet forventes desuden at drøfte den stadig mere spændte situation mellem Sudan og Sydsudan. Rådet forventes at fordømme militærkuppet i Guinea-Bissau. Der forventes vedtaget rådskonklusioner.

2. Baggrund

Militærkuppet i **Mali** den 21. marts 2012 fandt sted kort tid før det planlagte præsidentvalg i april, hvor præsident Amadou Toumani Touré (ATT) ikke ville genopstille. Mali har haft demokratisk styre i mere end 20 år. Kupmagernes, under ledelse af kaptajn Sanogo, primære begrundelse for at tage magten var utilfredshed med regeringens manglende støtte til militærets forsøg på at bekæmpe rebelopgøret i det nordlige Mali. Imidlertid efterlod militærkuppet et magtvakuum i det nordlige Mali, hvilket gav tuareg rebelgrupperne samt grupper med tilknytning til Al-Qaida i Islamisk Maghreb (AQIM) mulighed for at gennemføre en hurtig og yderligere intensiveret offensiv. Således har rebelgrupperne opnået kontrol med Malis nordlige regioner (Kidal, Gao og Timbuktu, samt dele af Mopti-regionen). Tuareg-oprørsgruppen National Movement of the Liberation of Azawad (MNLA), der kontrollerer dele af territoriet, har indstillet de militære operationer og udråbt en ny uafhængig Azawad-republik, og har tilkendegivet at ville respektere de koloniale grænser til nabolande som Mauretanien, Algeriet og Niger. Den fundamentalistiske islamiske gruppe Ansar Dine, der i samarbejde med AQIM-elementer kontrollerer bl.a. Timbuktu, er en mere ubekendt faktor, men det vurderes, at gruppen har den militære overhånd i forhold til MNLA med veltrænede og svært bevæbnede soldater, der bl.a. har kæmpet i Libyen. Gruppen har erklæret, at den vil indføre sharia-lov i områder under dens kontrol.

Rebelgrupperne har dog ikke opnået en stabil kontrol med de nordlige regioner. Store dele af tuareg-befolkningen står hverken bag MNLA's eller Ansar Dines målsætninger. En række forskellige etniske grupper og storklaner, der har levet i skrøbelig sameksistens i det enorme område i århundreder, deler ikke disse dagsordener, og de har reageret enten ved at flygte fra området eller ved at bevæbne sig. Udover spændinger mellem MNLA, Ansar Dine og AQIM er der således en reel risiko for etniske spændinger mellem de forskellige grupperinger og klaner.

Situationen øger også risikoen for, at der kan skabes et større fristed for terrorister og narko- og menneskesmuglere, der allerede opererer i dele af det nordlige Mali. Hertil kommer, at et stort antal mennesker er drevet på flugt. Det vurderes, at ca. 200.000 personer er blevet fordrevet, herunder ca. 100.000 til nabolandene. Danmark har givet tilsagn om et bidrag til UNHCR på DKK 10 mio. til brug for de maliske flygtninge. FN-organisationer, bilaterale donorer, NGO'er m.fl. har været nødsaget til at trække størstedelen af deres personel ud af de nordlige regioner og også i et vist omfang fra Mopti-regionen. Adgangen til internt fordrevne og andre sårbare grupper er således særdeles vanskelig.

Militærkuppet blev hurtigt fordømt internationalt (FN, EU og AU), regionalt (ECOWAS) såvel som nationalt (største politiske partier, civilsamfundsorganisationer og fagforeninger i Mali). Danmark suspendede dagen efter kuppet al bistand gennem statslige strukturer til Mali og meddelte som den første donor i Mali dette til det maliske udenrigsministerium. Andre donorer, herunder EU og Verdensbanken, har også truffet beslutning om at suspendere bistanden. EU vedtog den 23. marts rådskonklusioner, som udover at fordømme kuppet understregede, at man ville arbejde tæt sammen med AU og ECOWAS og accelerere implementeringen af EU's Sahel-strategi. EU støtter ECOWAS' ledende rolle i processen og holder tæt kontakt til organisationen med henblik på at understøtte deres indsats. Fra EU's side vil Sahel-strategien og de forskellige instrumenter, der findes i strategien, være et væsentligt omdrejningspunkt for EU's håndtering af situationen i Mali. Strategien bygger på indsatser inden for fire områder: 1) udvikling, regeringsførelse og intern konfliktløsning, 2) politisk dialog, 3) fremme af sikkerhed og 4) anti-radikalisering og bekæmpelse af voldelig ekstremisme. I den nuværende situation i Mali vil hovedomdrejningspunktet være inden for den politiske dialog, mens det - når situationen er blevet yderligere stabiliseret - må forventes, at indsatser inden for udvikling og sikkerhed vil blive yderligere intensiveret, eftersom udvikling og sikkerhed i Sahel-området ikke kan adskilles. Øget sikkerhed er en forudsætning for udvikling og dermed fattigdomsbekæmpelse.

ECOWAS har reageret hurtigt og effektivt. Et kommuniké vedtaget af stats- og regeringslederne fra ECOWAS-landene den 27. marts fordømte i stærke vendinger kuppet og opfordrede til, at den forfatningsmæssige orden øjeblikkeligt blev genindført. Mali blev endvidere suspenderet fra alle beslutningsfora i ECOWAS, og Burkina Fasos præsident blev udpeget som mægler. Mæglingsbestræbelserne førte til, at der den 6. april blev underskrevet en aftale mellem ECOWAS og kupmagerne. Hovedpunkterne i aftalen omfatter, at præsidenten, premierministeren og regeringen går af; at formanden for parlamentet bliver interim præsident; og at der etableres en national samlingsregering. Samlingsregeringens primære opgaver bliver at få løst konflikten i nord, håndtere flygtningesituationen og organisere præsident- og parlamentsvalg i *hele* Mali, dvs. også i den nordlige del. Især pga. sidstnævnte forventes en overgangsperiode frem til afholdelse af valg minimum at vare seks måneder.

Der pågår fortsat forhandlinger mellem ECOWAS og kupmagerne i forhold til at opnå enighed om sammensætningen af den nationale samlingsregering, løsladelse af tilbageholdte medlemmer af den tidligere regering samt junta-medlemmernes fremtidige politiske og militære rolle.

I forhold til **Sudan/Sydsudan** er Sydsudans militære besættelse af det olierige Heglig, der ligger nord for grænsen, dvs. i Sudan, den 10. april 2012, den foreløbige kulmination på en udvikling, der siden Sydsudans selvstændighed i juli 2009 har ført til et stadig mere anspændt forhold mellem de to parter. Der har siden midten af 2011 været gensidige beskyldninger om støtte til rebelgrupper på modpartens område, der resulterede i etnisk baserede sammenstød og fulgtes op med militær indgriben i grænseområdet fra begge sider. Ved Sydafrikas tidligere præsident Thabo Mbekis mellemkomst (Mbeki repræsenterer den Afrikanske Unions Sudan-panel) har parterne underskrevet flere aftaler om indstilling af kamphandlinger og tilbagetrækninger af tropper (29. juni og 30. juli 2011), afstå fra aggressive tiltag (10. februar 2012) og nedsættelse af arbejdsgrupper, der skal løse grænseproblemet og nationalitetsproblemet for den anden parts borgere (13. marts 2012). Ingen af aftalerne er blevet gennemført.

Sydsudan lukkede for sin olieproduktion med udgangen af januar 2012 efter at have beskyldt Sudan for at stjæle andele af olien, der transporteredes gennem olierørledningerne til Port Sudan i Sudan. Dertil kommer, at det efterfølgende er kommet frem, at der, med kinesisk deltagelse, er rapporteret for lidt olie til Sydsudans myndigheder i forhold til den faktisk producerede mængde. Baggrunden for nedlukning af olieproduktionen er uenighed om prisen for transport af olien til udskibningshavnen Port Sudan. Det er et drastisk skridt, at lukke for olien, idet olieindtægterne bidrog med 98 pct. af regeringens budget. Under fredsaftalens løbetid, hvor Nord og Syd delte olieindtægterne midt over, bidrog olieindtægterne fra Sydsudan med ca. 65 pct. af Nordsudans budget. Med besættelsen af Heglig og de tilhørende oliefelter har Sydsudan således skåret ca. halvdelen af de resterende olieindtægter væk fra Khartoums budget.

Den humanitære situation i grænseområderne er naturligvis forværret som resultat af kamphandlingerne. Khartoum har lukket for de humanitære organisationers adgang til regionerne Sydkordofan og Blå Nil, som er de regioner, der er hårdest ramt. Nogle internationale organisationer og lande (bl.a. USA) overvejer at bringe nødhjælp ind fra Sydsudan og således overskride grænsen uden Sudans tilladelse, mens andre forbereder nødhjælpsdepoter i områderne syd for grænsen. Folkekirkens Nødhjælp har af udenrigsministeriet fået tilladelse til at udbetale kontanter som nødhjælp til særligt ramte befolkningsgrupper i Sydkordofan, hvor man i forvejen har projektaktiviteter.

Bashir er angiveligt indstillet på at deltage i et topmøde med Sydsudans Salva Kiir, der har været planlagt længe, men ikke før sikkerhedsproblemerne er blevet løst, og Sydsudan har indrømmet at støtte rebelgrupper i Nord. Samtidig er det klart, at der foregår en politisk magtkamp i Khartoum, hvor hardlinere synes at have overtaget, og troen på en militær løsning af problemerne i grænseområdet synes da også at være den klart fremherskende.

I Sydsudan har præsident Salva Kiir erklæret sig indstillet på at deltage i topmødet, såfremt det kommer i stand. Hvorvidt Kiir vil være indstillet på kompromisser, er ikke klart, men at Sydsudan har erklæret villighed til at genoptage oledrøftelserne, tages som et tegn på, at de manglende olieindtægter begynder at kunne mærkes.

EU's udenrigsrepræsentant har i en udtalelse den 11. april 2012 udtrykt sin bekymring over udviklingen, fordømt begge parter voldelige anslag på modparten, og opfordret parterne til at finde politiske løsninger gennem dialog fremfor ved væbnet kamp. FN's Sikkerhedsråd og den Afrikanske Union har ligeledes i erklæringer hhv. den 12. april og 17. april 2012 udtalt sig på lignende vis.

EU's Særlige Repræsentant for Sudan, der følger udviklingen tæt og bidrager til Mbekis arbejde, anbefaler, at EU og det internationale samfund fastholder presset på begge parter for at genoptage dialogen om de udestående problemer, samtidig med at man forlanger, at parterne standser alle kamphandlinger og trækker alle tropper tilbage til eget område.

Dele af militæret i **Guinea Bissau** (GB) iværksatte den 12. april et militærkup og arresterede bl.a. premierministeren Carlos Gomes Jr. og den fungerende præsident. GB befandt sig midt mellem to præsidentvalgsrunder, idet den første valgrunde den 18. marts ikke fandt en klar vinder. Præsidentkandidaterne premierminister Gomes Jr. og oppositionskandidaten Yala skulle således have været ud i en anden valgrunde 29. april. Til trods for at en række uafhængige valgobservatører erklærede valgene for frie og fair, havde en række af vragede præsidentkandidater, herunder Yala opfordret til at boykotte anden valgrunde, pga. hvad de beskrev som valgsvindel. Ingen af disse præsidentkandidater synes dog at have nogen andel i militærkuppet og har fordømt det.

Der er generel stor usikkerhed omkring begrundelserne for militærkuppet. Militærjuntaen har selv erklæret, at kuppet var nødvendigt for at forhindre, at Angola (der i en længere periode har haft en militær mission i GB med henblik på at assistere landet med at reformere de militære styrker) ifølge en hemmelig aftale med regeringen skulle angribe GB's militær. Angola nægter et hvert kendskab til dette og har varslet, at man ønsker at sine tropper ud af GB.

Militærkuppet er blevet fordømt fra flere sider, herunder af FN's Sikkerhedsråd, Ashton, AU og ECOWAS, og fra alle sider har man opfordret til en snarlig tilbagevenden til forfatningsretlige tilstande. AU har suspenderet GB fra organisationen og overvejer – i lyset af de generelt mange militærkup i GB – yderligere sanktioner. ECOWAS arbejder på planer om indsættelse af en stabiliseringsstyrke, der kan bygge på Angolas MISSANG-styrker, men udbygges med tropper fra ECOWAS-lande.

EU har allerede suspenderet det meste af sin bistand til GB pga. en igangværende artikel 96-dialog. GB er generelt kendetegnet ved en kronisk ustabilitet (siden uafhængigheden fra Portugal i 1974 har ingen præsident fuldført en præsidentperiode på fem år), og er de seneste år blevet et centralt transitsted for kokainsmugling fra Sydamerika videre til Europa.

3. Formål og indhold

Der forventes en drøftelse af aktuelle konflikter i Afrika med fokus på Mali, Sudan/Sydsudan og Guinea-Bissau. Rådet forventes at drøfte den politiske, sikkerhedsmæssige og humanitære situation i Mali efter militærkuppet og de heraf afledte effekter i Sahel-regionen. Drøftelsen vil ligeledes berøre, hvorledes implementeringen af EU's Sahel-strategi vil kunne accelereres. Rådet forventes desuden at drøfte den stadig mere spændte situation mellem Sudan og

Sydsudan. Rådet forventes at fordømme militærkuppet i Guinea-Bissau. Der forventes vedtaget rådskonklusioner.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generel opbakning til EU's fortsatte støtte til ECOWAS' bestræbelser på at få løst situationen i **Mali**. En hurtigere implementering af EU's Sahel-strategi vil formentlig blive fremført som et middel til at understøtte ECOWAS' bestræbelser på at sikre stabilitet i regionen. Der forventes ligeledes bred opbakning til EU's linje i **Sudan/Sydsudan**-konflikten, inkl. fortsat støtte til AU's Sudan-panel. Der forventes opbakning til EU's fordømmelse af militærkuppet i **Guinea-Bissau**.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen vil under drøftelserne i Rådet arbejde for at sikre en generel opbakning til EU's fortsatte støtte til ECOWAS' mæglingsbestræbelser, herunder opbakning til en hurtigere implementering af de elementer i EU's Sahel strategi, der kan bidrage til en stabilisering af regionen.

På tilsvarende vis vil regeringen under drøftelserne i Rådet arbejde for at sikre bred opbakning til EU's linje i Sudan/Sydsudan-konflikten, inkl. fortsat støtte til AU's Sudan-panel. Regeringen vil støtte fordømmelsen af militærkuppet i Guinea-Bissau og opfordre til, at landet snarest vender tilbage til forfatningsretlige tilstande.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Mali og Guinea-Bissau har ikke tidligere være forelagt Folketingets Europaudvalg, hvorimod Sudan/Sydsudan senest har været forelagt til orientering den 23. januar 2012.