

**Ulkoasiainvaliokunnan mietintö n:o 2 hallituksen esityksestä
laiksi eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä annetun
lain kumoamisesta**

Eduskunta on 7 päivänä huhtikuuta 1992 lähettänyt ulkoasiainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 28/1992 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäälliköt Jaakko Laajava ja Pekka Lintu, toimistopäällikkö Osmo Lipponen, lähetystöneuvos Ronald Wrede ja erikoistutkija Kari Norkonmaa ulkoasiainministeriöstä, hallitustöneuvos Raimo Luoma kauppa- ja teollisuusministeriöstä, johtaja Erik Forsman Teollisuuden Keskusliitosta, johtaja Claes von Ungern-Sternberg Suomen Metsäteollisuuden Keskusliitosta, johtaja Veijo Niemi Suomen Metalliteollisuuden Keskusliitosta, johtaja Reino Gunn Suomen Ulkomaankauppaliitosta, kansainvälisten asiain sihtööri Kari Tapiola Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitosta, johtaja Kimmo Kiljunen Kehityksmaainstituutista, puheenjohtaja Risto Lehtonen Suomi-Etelä-Afrikka -seurasta, pääsihtööri Teemu Matinpuro Eristetään Etelä-Afrikka-kampanjasta ja African National Congressin edustaja Suomessa Mohammed Hussein.

Ulkoasiainvaliokunnan valtuuskunta vieraili helmi-maaliskuussa 1993 Etelä-Afrikassa tutustuen maan poliittiseen ja taloudelliseen tilanteeseen.

Käsiteltyään asian ulkoasiainvaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä annettu laki (1104/85) ja sen nojalla annetut säännökset ja määräykset kumottaisiin.

Lakiesityksen perusteluissa katsotaan, että Etelä-Afrikan sisäinen demokratisoitusprosessi on edennyt sellaiseen pisteeseen, ettei Etelä-Afrikkaan kohdistuvan pakotelainsäädännön

ylläpitämistä enää pidetä perusteltuna. Pakotteiden purkamisella on päinvastoin arvioitu olevan myönteinen vaikutus maan poliittiselle ja sosiaaliselle kehitykselle.

Lakiin sisältyvän valtuutuksen nojalla annettiin 28 päivänä kesäkuuta 1991 asetus, jolla lain tavarakauppakieltä koskevan säännöksen soveltaminen lakkasi.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Pakotelainsäädäntö ja sen purkaminen

Suomessa voimassa oleva Etelä-Afrikkaan kohdistuva pakotelainsäädäntö perustuu Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston kahteen vuonna 1985 hyväksymään päätöslauselmaan (566/1985 ja 569/1985) sekä samana vuonna hyväksyttyyn Pohjoismaiden yhteiseen toimintaohjelmaan. Vuonna 1978 päätettyä pohjoismaista apartheidin vastaista toimintaohjelmaa tehostettiin paitsi Etelä-Afrikan kärjistyneen ihmisoikeustilanteen myös kansainväliselle turvallisuudelle aiheutuneen uhan takia. Eteläisen Afrikan sisällissodat Namibiassa, Mosambikissa ja Angolassa liittyivät kiinteästi Etelä-Afrikan poliittiseen tilanteeseen ja Etelä-Afrikan sotilaalliset toimet ulottuivat koko alueelle.

Pakotelain tarkoituksena on ollut painostaa Etelä-Afrikan tasavallan hallitusta muuttamaan maan perustuslakeja, joiden nojalla rodullisin perustein ylläpidettiin väestön valtaenemmistön poliittisia ja kansalaisoikeuksia polkevaa sortopoliittikkaa. Samoin lailla pyrittiin vaikuttamaan Namibian laittoman hallinnon lopettamiseksi.

Laissa eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä kielletään rahalainan tai muun luoton antaminen Etelä-Afrikalle tai Namibialle sekä takauksen antaminen velkojen vakuudeksi.

Patenttia ja siihen liittyvää valmistusoikeutta ei myöskään saa luovuttaa Etelä-Afrikkaan tai Namibiaan.

Lain 6 §:n mukaan voidaan muista kuin edellä mainituista taloudellisuontoisia suhteita sekä tieto- ja muuta liikennettä koskevista toimenpiteistä säätää asetuksella edellyttäen, että turvallisuusneuvosto on antanut toimenpiteestä suosituksen ja että toimenpide ei ole Suomen kansainvälisoikeudellisten velvoitusten vastainen. Tämän lainkohdan nojalla samanaikaisesti annettuun asetukseen (1105/85) sisällytettiin lisäksi säännökset Etelä-Afrikkaan ja Namibiaan kohdistuvasta sijoituskieollosta. Samalla annettiin myös valtioneuvoston päätös (1106/85), jonka mukaan laissa olevaa luottokieltoa ei sovelleta kansainväliseen tavarakauppaan liittyviin tavanomaisiin järjestelyihin. Lain 12 §:n mukaan voidaan asetuksella säätää, että lakiin sisältyvien säännösten soveltaminen lakkaa.

Lisätäkseen painostusta rotuerottelujärjestelmän poistamiseksi eduskunta hyväksyi vuonna 1987 lakiin uuden 2 a §:n (599/87), jolla kiellettiin tavaroiden vienti Etelä-Afrikkaan tai Namibiaan ja Etelä-Afrikasta tai Namibiasta peräisin olevien tavaroiden tuonti. Samassa yhteydessä annettiin myös kaksi valtioneuvoston päätöstä (600/87 ja 601/87), joilla kauppakiellosta vapautettiin julkaisut ja tiedotusaineisto, lääkeaineet ja humanitaarisiin tarkoituksiin käytettävät tavarat sekä muutto- ja matkatavarat ja joiden mukaan valtioneuvosto oikeutettiin tietyissä tapauksissa myöntämään poikkeuksia kauppakiellosta.

Namibian itsenäistymisen johdosta maaliskuussa 1990 annettiin lain 12 §:n nojalla asetus lain säännösten soveltamisen lakkaamisesta Namibian osalta (248/90).

Suomen hallitus on käsitellyt eri yhteyksissä Etelä-Afrikan rotusortopolitiikan vastaisen pakotepolitiikan tarkistamista. Pohjoismaiden ulkoministerikokouksen jälkeen maaliskuussa 1991 laadittiin nelivaiheinen ohjelma Etelä-Afrikan tasavaltaan kohdistuvien eri pakotteiden poistamiseksi, jonka mukaan pakotteita puretaan asteittain Etelä-Afrikan sisäisen kehityksen myötä. Erityisesti kiinnitettiin huomiota Etelä-Afrikan hallituksen ja ANC:n välisen neuvotteluprosessin edistymiseen uuden perustuslain aikaansaamiseksi.

Hallituksen ohjelman mukaisesti viisumikäytäntöä Etelä-Afrikan ja Suomen välillä on helpotettu ja diplomaattisuhteet on korotettu suurlähetystötasolle. Humanitaarisen avun ja kehitys-

yhteistyön uusia kohteita ja muotoja on selvitetty. Vuoden 1991 kesäkuussa annettiin lain 12 §:n valtuutussäännön nojalla myös asetus lain tavarakauppakiellosta koskevan 2 a §:n soveltamisen lakkaamisesta (994/91) ja se tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1991.

Muut talouspakotteet jäivät edelleen voimaan. Valtioneuvosto asetti kuitenkin jo tässä vaiheessa tavoitteeksi sen, että Etelä-Afrikan kehityksen edettyä riittävän pitkälle jäljellä olevat pakotteet voitaisiin poistaa kumoamalla niitä koskeva lainsäädäntö. Tätä koskeva lakiesitys hyväksyttiin valtioneuvostossa 27 päivänä maaliskuuta 1992.

Keskeiset teollisuusmaat, Yhdysvallat, Japani ja Euroopan yhteisö — mukaan lukien Tanska — ovat jo kumonnet talouspakotteet. Muista Pohjoismaista Norja kumosi 15 päivänä maaliskuuta 1993 investointeja sekä tavaroiden ja palvelujen kauppaa koskevat kiellot. Myös Islannin hallitus on hiljattain päättänyt esittää pakotelain kumoamista. Ruotsin ulkoministeri ilmoitti helmikuun lopussa hallituksen ryhtyvän valmistelemaan pakotelainsäädännön purkamista, mutta lakiesitystä eduskunnalle ei ole vielä annettu.

Valiokunnan kannanotot

Ulkoasiainvaliokunnan käsityksen mukaan lain säätäminen eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä oli aikanaan perusteltu toimenpide, joka vastasi YK:n yleiskokouksen hyväksymiä Etelä-Afrikan rotusortopolitiikan vastaisia suosituksia. Valiokunnan mielestä laki on täyttänyt hyvin sille asetetut tavoitteet ja katsoo talouspakotteiden olleen tehokkaita siitä huolimatta, että kansainvälinen pakotrintama ei missään vaiheessa ollut täysin aukoton.

Talouspakotteiden voidaan katsoa nopeuttaneen Etelä-Afrikan talouskriisin syventymistä, jonka perussyyt liittyvät itse apartheid-järjestelmään ja sen kärjistämään yhteiskunnalliseen tilanteeseen. Talousongelmien vakavuuden tunustaminen on ollut yksi keskeinen syy siihen, että Etelä-Afrikan valkoinen vähemmistöhallitus päätti ryhtyä purkamaan apartheid-järjestelmää ja neuvottelemaan kaikki väestöryhmät kattavaan demokraattiseen järjestelmään siirtymisestä.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy hallituksen esityksen perusteluissa esitettyyn arvioon siitä, että

Etelä-Afrikan hallituksen ja Afrikan kansalliskongressin (ANC) välillä vuonna 1990 alkaneet neuvottelut apartheidin poistamisesta ja enemmistövaltaan siirtymisestä ovat merkinneet oleellisesti myönteisemmän kehitysvaiheen alkua Etelä-Afrikassa. Kaikista neuvottelujen kohtamista vaikeuksista huolimatta demokratisoimisprosessi on edennyt kohtuullisen hyvin. Poikkeustila ja apartheid-lait on kumottu, poliittiset vangit on vapautettu, pakolaisten paluumuutto on sujunut ilman suurempia ongelmia, mustien poliittisten puolueiden ja järjestöjen toiminta on sallittu, YK:n tarkkailijoita on kutsuttu maahan poliittisen väkivallan hillitsemiseksi ja eri poliittisten ryhmien välinen demokraattista Etelä-Afrikkaa koskeva neuvottelu ns. CODESA (Convention for a Democratic South Africa) tarjosi aluksi puitteet laajapohjaiselle neuvotteluprosessille.

Vuoden 1991 joulukuussa pidettyyn CODESA:n ensimmäiseen täysistuntoon osallistuivat kaikki merkittävät poliittiset ryhmittymät lukuun ottamatta joitakin valkoisten ja mustien ääriryhmiä. Hallituksen valkoisen väestönsosan keskuudessa järjestämä kansanäänestys antoi selkeän tuen demokratisoimisprosessille, mutta samalla poliittinen neuvottelutilanne CODESA:ssa kärjistyi niin pitkälle, että ANC vetäytyi neuvotteluista palatakseen takaisin vasta hallituksen kanssa käymiensä kahdenkeskisten neuvottelujen jälkeen syyskuussa 1992.

Monipuolueneuvotteluja ei kuitenkaan onnistuttu jatkamaan CODESA:n puitteissa. Vasta Etelä-Afrikan hallituksen ja ANC:n päästyä historialliseksi luonnehdittuun sopimukseen väliaikaisen hallituksen perustamisesta monipuolueneuvotteluja valmistelevalle suunnittelukokous kutsuttiin koolle maaliskuun alussa 1993. Suunnittelukokouksen voidaan katsoa onnistuneen, koska siihen osallistuivat myös useimmat niistä poliittisista ryhmistä, jotka olivat jättäytyneet CODESA-prosessin ulkopuolelle.

Hallituksen ja ANC:n alustavaa suunnitelmaa väliaikaisen hallituksen perustamisesta on tarkoitettu käsitellä em. suunnittelukokouksen päätösten mukaisesti huhtikuun alussa koolle kutsuttavassa monipuoluefoorumissa. Suunnitelman mukaan tarkoituksena on ensin perustaa väliaikainen toimeenpaneva neuvosto, joka vastaisi viimeistään vuoden sisällä järjestettävien vaalien valmisteluista. Yleisillä vaaleilla valittava perustuslakia säättävä kansalliskokous toimisi myös väliaikaisena parlamenttina. Vaalituloksen pohjalta muodostettaisiin ”kansallis-

ta yhtenäisyyttä edustava hallitus” siten, että siihen voisivat osallistua kaikki ne puolueet, jotka ovat vaaleissa saaneet tietyn vähimmäiskannatuksen.

Siitä huolimatta, että edellä mainittua suunnitelmaa ei ole monipuolueneuvotteluissa vielä vahvistettu, valiokunta katsoo Etelä-Afrikan demokratisoituskehityksen edenneen nyt niin pitkälle, että perusteita pakotepoliitiikan jatkamiselle ei enää ole. Valiokunta yhtyy hallituksen esityksessä esitettyyn näkemykseen, että Suomen on pyrittävä edistämään neuvotteluprosessia toimin, jotka luovat todellisia edellytyksiä vakaalle demokratisoitumiselle ja sen edellyttämälle yhteiskuntarauhalle.

Valiokunta yhtyy myös siihen hallituksen esityksen perusteluissa ilmaistuun arvioon, että demokraattisen kehityksen edellytyksenä on pidettävä sosiaalisen ja taloudellisen vakauden aikaansaamista. Etelä-Afrikan heikko taloudellinen tilanne, josta kaikkein eniten joutuu kärsimään musta väestönosa, on yksi keskeinen tekijä myös väkivaltakierteen jatkumiselle. Nykyisen väkivaltakierteen taustalla on taloudellisen ja sosiaalisen epätasa-arvon lisäksi myös poliittisia syitä, ja siksi sitä pidetään yleisesti koko neuvotteluprosessin pahimpana uhkana.

Poliittiseen prosessiin liittyvistä epävarmuustekijöistä johtuen Etelä-Afrikan poliittisilla ryhmillä on edelleen toisistaan poikkeavia näkemyksiä kansainvälisten talouspakotteiden purkamisesta. Esimerkiksi ANC katsoo, että pakotteita ei pitäisi kumota, ennen kuin vaalipäivästä ja väliaikaisen hallituksen asettamisesta on päästy sopimukseen. Toisaalta ANC samoin kuin lähes kaikki muutkin neuvotteluosapuolet korostaa kansainvälisen talousyhteistyön ja ulkomaisten investointien merkitystä uuden Etelä-Afrikan rakentamisessa.

Etelä-Afrikan demokratisoituskehitykseen liittyvistä avoimista kysymyksistä huolimatta valiokunta katsoo, että neuvotteluprosessi on sen vuoden kuluessa, joka hallituksen esityksen antamisesta on kulunut, edennyt jo nyt sellaiseen vaiheeseen, että Suomen pakotelainsäädäntö voidaan kumota. Mikäli tilanne Etelä-Afrikassa kuitenkin muuttuisi oleellisesti huonompaan suuntaan, valiokunta korostaa sitä, että hallituksella on oltava valmius harkita pakotteiden asettamista uudelleen.

Taluspakotteiden kumoamiseen liittyen valiokunta pitää tärkeänä sitä, että Suomi osallistuu aktiivisesti myös muilla tavoin Etelä-Afrikan demokratisoituskehityksen tukemiseen esim.

osallistumalla YK:n tarkkailijatoimintaan, tukemalla vaalikoulutusta ja demokratian puolesta toimivia kansalaisjärjestöjä sekä edistämällä eritavoin taloudellisen ja sosiaalisen tasa-arvoisuuden toteutumista maassa.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana.

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Paasio, varapuheenjohtaja Donner, jäsenet Aittoniemi, Jaakkonsaari, Kalliomäki, Kuuskoski, Kääriäinen,

Laurila, Miettinen, Ollila (osittain), Tuomioja ja Wahlström sekä varajäsenet Korkea-aho ja Moilanen.
