

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 7/1999 vp

Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 1998 siltä osin kuin se koskee suhteita ulkovaltoihin

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 27 päivänä huhtikuuta 1999 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 1998 siltä osin kuin se koskee suhteita ulkovaltoihin (K 3/1999 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Tarja Halonen
- puolustusministeri Jan-Erik Enestam

- alivaltiosihteeri Kirsti Lintonen, osastopäällikkö Pertti Torstila, linjanjohtajat Antti Sierla, Kalevi Ahti, Heikki Tuunanen, yksikön päällikkö Lars Backström ja erikoistutkija Kari Möttölä, ulkoasiainministeriö
- osastopäällikkö Juhani Kaskeala ja erikoistutkija Mari Eteläpää, puolustusministeriö
- erikoistutkija Hanna Ojanen ja valtiotieteen tohtori Pekka Visuri, Ulkopoliittinen instituutti
- erikoistutkija Unto Vesa, Rauhan- ja konfliktitutkimuskeskus
- tutkija Teija Tiilikainen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kertomuksessa todetaan Suomen ulkopoliitiikan keskeisen alueellisen tavoitteen olevan yhteistyön laajentaminen ja vakaan tilanteen ylläpitäminen Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella. Näitä tavoitteita edistettiin kertomusvuonna mm. Euroopan unionissa, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä ja Euroopan neuvostossa. Aloite EU:n pohjoisen ulottuvuuden edistämisestä eteni Suomen tavoitteiden mukaisesti.

Ulkoasiainministeri antoi marraskuussa 1998 hallituksen ihmisoikeuspolitiikasta eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle selonteon, jossa asetettiin tulevaisuuden tavoitteet tälle politiikalle. Ulkoasiainvaliokunta antoi selonteosta valtio-

neuvostolle lausunnon ja käsitteli Suomen ihmisoikeuspolitiikkaa hallituksen toimenpidekertomusta vuodelta 1997 koskeneessa mietinnössään UaVM 25/1998 vp.

Ihmisoikeuksien lisäksi Suomen prioriteetteja YK-politiikassa olivat kriisinhallinta ja yleensä laajan turvallisuuskäsityksen mukaisten tavoitteiden edistäminen. Suomi edisti omaa turvallisuuttaan mm. tukemalla kansainvälisiä aseidenriisunta- ja asesulkupyrkimyksiä. Suomi avusti YK:n toimintaa kriisinhallinnassa mm. antamalla sen käyttöön rauhanturvajoukkoja ja muuta henkilöstöä.

Suomen ulkomaankauppapolitiikan ensisijainen tavoite on kertomuksen mukaan suomalaisten yritysten tasavertaisen kilpailuaseman tur-

vaaminen kansainvälisillä markkinoilla. Suomi pyrki EU:ssa siihen, että yhteisen kauppapolitiikan menetelmiä käytettiin erityisesti polkumyynti- ja valtiontukikysymyksissä maltillisesti vapaata kauppaa suosivan yleislinjan mukaisesti.

Kehitysyhteistyön asemaa osana Suomen ulkopoliittikkaa korostettiin kertomuksen mukaan valtioneuvoston lokakuussa 1998 hyväksymässä kehityskaupoliittisessa linjauksessa. Unionin kehitysyhteistyössä Suomi osallistui EU:n sekä Afrikan, Karibian ja Tyynen meren maiden tulevia suhteita koskeviin neuvotteluihin uudesta AKT-EU-sopimuksesta, joka korvaisi nykyisen Lomé-sopimuksen.

Eduskunta hyväksyi kertomusvuonna hallituksen esityksen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen muuttamista koskevasta Amsterdamin sopimuksesta ulkoasiainvaliokunnan mietinnön UaVM 8/1998 vp pohjalta, ja Suomi ratifioi sopimuksen heinäkuussa 1998. Luxemburgin Eurooppa-neuvostossa joulukuussa 1997 tehtyjen päätösten mukaisesti unionin laajentumisprosessi lähti liikkeelle kertomusvuonna. Liittymisneuvottelut aloitettiin kuuden hakijamaan (Puola, Unkari, Tshekin tasavalta, Viro, Slovenia ja Kypros) kanssa.

Kertomuksessa todetaan Suomen tukevan EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämistä niin, että unioni voi tehokkaasti edistää tavoitteitaan ja vastata vakautta ja turvallisuutta uhkaaviin kriiseihin.

Euroopan unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Eurooppa-neuvoston Kölnin kokous kesäkuussa 1999 päätti EU:n toimintakyvyn vahvistamisesta sotilaallisessa kriisinhallinnassa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa. Kriisinhallinnan tavoitteet liittyvät konfliktia edeltävään vaiheeseen (vakauseräpolitiikka, konfliktien ennaltaehkäiseminen), sotilaalliseen kriisinhallintaan ja jälleenrakennustyöhön konfliktialueella.

Eurooppa-neuvoston päätökset perustuvat ns. Petersbergin tehtävien pohjalta määriteltyyn

kriisinhallintaan. Ne eivät koske unionin yhteistä puolustusta, joka sisältyy Amsterdamin sopimukseen pitkän tähtäimen tavoitteena. Päätökset eivät siksi vaikuta jäsenvaltioiden puolustusratkaisuihin.

Kölnin päätöksiä edeltäneissä Ranskan ja Britannian yhteisessä Saint-Malon julistuksessa ja Wienin Eurooppa-neuvostossa korostettiin, että Euroopan unionilla on oltava yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikkansa tukena uskottavat toiminnalliset valmiudet. Tämän mukaisesti Kölnin päätökset ilmentävät poliittista tahtoa kriisinhallintakyvyn ja myös puolustusmateriaaliyhteistyön vahvistamiseksi.

Kölnin päätöksissä otetaan kantaa myös Amsterdamin sopimukseen sisältyvään ajatukseen, että unioni turvautuisi Länsi-Euroopan unionin (WEU) operatiiviseen toimintakykyyn. Tämän mekanismin monimutkaisuuden vuoksi päätettiin luoda tämä toimintakyky EU:n puitteisiin, mikä saattaa merkitä WEU:n lakkauttamista. Suomen puheenjohtajuuskaudella loppuvuonna 1999 on tarkoitus jatkaa unionin kriisinhallintavalmiuksien kehittämistä. Suomi selvittää Helsingin Eurooppa-neuvostolle valmistelun edistymistä.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että Kölnin päätöksiä voidaan tulkita tavalla, joka vastaa sotilaallisesti liittoutumattomien EU:n jäsenmaiden etuja. Päätökset eivät tähtää sellaisiin ratkaisuihin, jotka vähentäisivät liittoutumattomien maiden toimintavapautta. Ne tekevät valiokunnan mielestä mahdolliseksi kehittää EU:n kriisinhallintakykyä siten, että otetaan huomioon jäsenmaiden erilaiset lähtökohdat turvallisuuspolitiikassa.

Valiokunta lähtee siitä, että tavoiteltujen ratkaisujen ei tule vaikuttaa Suomen asemaan sotilaallisesti liittoutumattomana valtiona. Suomen tulee valiokunnan mielestä edelleen kehittää riittävää itsenäistä puolustuskykyä, joka samalla vahvistaa Suomen puolustusvoimien valmiutta kansainväliseen yhteistyöhön kriisinhallinnassa niin YK:n, EU:n kuin NATOn rauhan- kumppanuusohjelmankin puitteissa.

Valiokunta korostaa, että kriisien hallinnassa tulisi entisestään painottaa ennalta ehkäisevää

työtä. Puuttuminen kriisien syihin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa on perusteltua inhimillistä syistä ja säästää merkittävästi niin taloudellisia kuin muitakin resursseja. YK:n ohella myös EU voisi valiokunnan mielestä paremmin hyödyntää asemaansa käytännössä kaikilla yhteiskunnan aloilla ja maailmanlaajuisesti toimivana kansainvälisenä järjestönä kriisien ennalta ehkäisyssä. Sotilaallisen kriisinhallinnan lisäksi valiokunta painottaa myös kansainvälisten siviilivalmiuksien kehittämistä kriisinhallinnan osana.

Unionin yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan Amsterdamin sopimuksen mukaan sisältyvästä puolustusulottuvuudesta on erilaisia käsityksiä eri jäsenmaissa. Eräiden näkemysten mukaan tavoitteena on alueellinen puolustus, joka menee kriisinhallintavalmiuksien luomista pitemmälle. Länsi-Euroopan unionin sulauttaminen EU:hun tuo esiin kysymyksen WEU:n Brysselin sopimukseen sisältyvästä viidennestä artiklasta, johon sisältyy keskinäinen turvakuulauske. Kriisinhallintatoiminnan sotilaallisten ja siviilikomponenttien suhteellisesta merkityksestä on samoin erilaisia käsityksiä.

Eurooppa-neuvoston Helsingin kokouksessa annettavalla väliraportilla luodaan suuntaviivoja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tulevalle kehitykselle. Valiokunta pitää tärkeänä, että koko eduskuntaa informoidaan soveltuvalla tavalla huippukokouksen valmisteluista. Lisäksi ulkoasiainvaliokunta pitää tarpeellisena, että hallitus antaa eduskunnalle erityisesti eurooppalaisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehitystä käsittelevän selonteon eduskunnan kevätistunto-kaudella vuonna 2000.

Kehitysyhteistyökertomus 1998

Kehitysyhteistyökertomuksessa tähdennetään Suomen kehitysmaapolitiikan eri osatekijöiden yhteisvaikutuksen merkitystä. Köyhyyden vähentämisen olennaisina osina nähdään demokratian ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, yhteiskunnallisen muutoksen hallittavuus ja inhimillisen turvallisuuden lisääminen.

Kehityspoliittisessa kumppanuusajattelussa korostetaan avun vastaanottajan omaa vastuuta kehityksestä. Kehitysmaan omia kansallisia instituutioita on sen mukaisesti suunnattava kestävä kehityksen mukaiseen toimintaan. Suomen todetaan tukevan maita, jotka ovat valmiita yhteistyöhön ja sitoutuneet yhteisiin tavoitteisiin. Jos yhteistyömaa lyö laimin kansainvälisiä velvoitteitaan eikä vuoropuhelu sen kanssa tuota tuloksia, yhteistyön muotoja ilmoitetaan harkittavan tapauskohtaisesti.

Useat tälläkin hetkellä meneillään olevat humanitaariset kriisit edellyttävät mittavaa apua. Valiokunta pitää humanitaarisen avun antamista perusteltuna kriisitilanteissa, mutta toteaa, että avun antaminen akuuteissa tilanteissa ei saa vaarantaa pitkäjänteisempää kehitysyhteistyötä erityisesti köyhimpien maiden kanssa.

Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen bruttokansantuoteosuus oli kertomusvuonna noin 0,32 prosenttia. EU-maiden keskimääräinen kehitysyhteistyörahojen BKT-osuus oli vuonna 1998 0,34 prosenttia. Suomi antoi kehitysapua EU-maista suhteellisesti seitsemänneksi eniten. EU-maista Tanska, Alankomaat ja Ruotsi ylittivät YK:n suositteleman 0,70 prosentin osuuden.

Kertomuksen mukaan Suomen kehitysyhteistyöhankkeet kohdistuivat entistä enemmän parlamenttien toiminnan, perustuslakiuudistusten, vaalien ja yleensä julkisen hallinnon tukemiseen. Tällainen demokratian tukeminen luo mahdollisuuksia ihmisoikeuksien toteutumiselle kehitysmaissa. Suomi ja myös Euroopan unioni asettavat yhteistyökumppanille demokratia- ja ihmisoikeustavoitteita koskevia velvoitteita kansainvälisten sopimusten ja YK:n globaaliagendan pohjalta. Vastaavasti ne harkitsevat kahdenvälisen avun lopettamista tai väliaikaista keskeyttämistä, jos yhteistyömaan kehitys on kielteistä.

Suomi on aiemmin antanut köyhimpien kehitysmaiden luottoja anteeksi eri yhteyksissä yli 700 miljoonan markan edestä. Kertomuksessa mainitun vuoden 1999 talousarvioon sisältyvän Sambian ja Kamerunin kehitysluottojen anteeksiannon lisäksi vuoden 1999 ensimmäisessä lisätalousarviossa hyväksyttiin Nicaragualle anne-

tun 88,6 miljoonan markan luoton anteeksianto. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi edelleen tukee köyhimpien kehitysmaiden luottojen anteeksiantoa ja siihen tähtäävää ns. HIPC-aloitetta. Valiokunta pitää myönteisenä kansalaisjärjestöjen merkittävää roolia velkojen anteeksiantoon tähtäävässä prosessissa.

Ulkoasiainvaliokunta on lausunnossaan UaVL 2/1999 vp ottanut myönteisen kannan Euroopan yhteisön, sen jäsenvaltioiden sekä mm. Yhdysvaltojen, Japanin, Kanadan ja Australian välisen, vuodelta 1995 olevan elintarvikeapua koskevan yleissopimuksen uudistamiseen osapuolten neuvotteluissa kehitettyjen suuntaviivojen mukaisesti. Avunsaajia ovat köyhimmät kehitysmaat. Uuteen sopimusluonnokseen sisältyvät tavoitteet elintarvikeavun tekemiseksi joustavamiksi ovat valiokunnan käsityksen mukaan perusteltuja.

Elintarvikeapu on perinteisesti tärkeä osa EU:n kehitysyhteistyötä. Se ei sisällä pelkäs-

tään ruokalahetyksiä, vaan esimerkiksi osa kuljetuskustannuksista ja elintarvikeavun kehittämiseen liittyvistä tukitoimista katsotaan myös elintarvikeavuksi. Suomi on korostanut elintarvikeavun vaikutuksia köyhimpien maiden ja niiden maatalousalueiden naisten asemaan.

Elintarvikeavun antaminen on valiokunnan käsityksen mukaan nähtävä vaikeassa asemassa olevien maiden ja väestönsien elinolosuhteiden lievittämisenä. Sen kestävästä kehitystä tuottava vaikutus on vähäinen ja sen vuoksi sen ei tulisi olla merkittävällä sijalla pitemmälle päässeiden maiden kanssa harjoitettavassa kehitysyhteistyössä.

Päätösehdotus

Ulkoasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että eduskunta antaa tämän mietinnön hallituksen tietoon.

Helsingissä 29 päivänä syyskuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Liisa Jaakonsaari /sd
jäs. Ulla Anttila /vihr
Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk
Antti Kalliomäki /sd
Ilkka Kanerva /kok
Antero Kekkonen /sd
Kimmo Kiljunen /sd
Kalevi Olin /sd

Mirja Ryyänen /kesk
Martti Tiuri /kok
Ben Zyskowitz /kok
vjäs. Kaarina Dromberg /kok (osittain)
Paula Kokkonen /kok
Markku Markkula /kok
Esko-Juhani Tennilä /vas.