

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä Etelä-Afrikan kohdistuvista toimenpiteistä annetun lain kumoamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan, että eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä annettu laki ja sen nojalla annetut säännökset ja määräykset kumottaisiin. Etelä-Afrikan sisäinen demokratisoitumisprosessi on edennyt sellaiseen pisteeseen, että Etelä-Afrikkaan kohdistuvan pakotelainsäädännön ylläpitämisen ei enää katsota olevan perusteltua. 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 tavarakauppakielloa koskevan säännöksen soveltaminen lakkasi.

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

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

**YLEISPERUSTELUT**

**1. Nykyinen tilanne**

**1.1. Nykyinen tilanne Etelä-Afrikassa**

Eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä annetun lain (1104/85) tarkoituksena oli painostaa Etelä-Afrikan tasavallan hallitusta muuttamaan perustuslakejaan, joiden nojalla rodullisin perustein ylläpidettiin maailmassa ainutlaatuista väestön suuren enemmistön poliittisia ja kansalaisoikeuksia polkevaa sortopolitiikkaa.

Etelä-Afrikan hallituksen rotuerottelupolitiikka — apartheid — loi maassa tilanteen, jossa sen vastustajat ja siitä kiinnipitävä hallitus turvautuivat aina ankarampiin toimiin. Hallituksen julistettua poikkeuslain voimaan 1986 oltiin tilanteessa, jossa väkivallan uhka entistä selvemmin oli jo alueellisesti koko eteläistä Afrikkaa koskeva.

Suomi ja muut Pohjoismaat päättivät 1985 yhteispohjoismaisesta apartheidin vastaisesta toimintaohjelmasta paitsi ihmisoikeussyistä myös varsin pitkälle kansainväliselle turvalli-

suudelle aiheutuvan uhan takia. Eteläisen Afrikan sisällissodat Namibiassa, Mosambiquessa ja Angolassa liittyivät oleellisesti Etelä-Afrikan tasavallan ratkaisemattomiin ongelmiin ja Etelä-Afrikan tasavallan sotilaalliset voimat toimivat koko alueella. Niinpä Pohjoismaat pyrkivät vapaaehtoisesti asettamaan pakotteet Etelä-Afrikkaa vastaan ja samalla tukemaan edelleen etulinjan maita ja humanitaarista apartheidin vastaista taistelua.

Tilanne on sittemmin niin Etelä-Afrikan tasavallassa kuin koko eteläisessä Afrikassa muuttunut viimeisten puolentoista vuoden aikana nopeasti parempaan. Etelä-Afrikan tasavallan apartheidin alueellinen ulottuvuus ja uhka kansainväliselle rauhalle on käytännössä poistunut.

Etelä-Afrikan sisällä on johtavan vapautusliikkeen ANC:n ja hallituksen välillä keskusteltu kevästä 1990 lähtien apartheidin poistamisesta ja enemmistövaltaan siirtymisestä. Vaikeissa neuvotteluissa on edetty vaikka hallituksen ja ANC:n väliset jännitteet ovat välillä aina nousseet jyrkästikin esiin. Prosessia on myös

jossain määrin häirinnyt ANC:n ja zulujen Inkhatajärjestön väliset taistelut sekä valkoisen opposition toiminta.

Demokratisoimisprosessi on kuitenkin edennyt määrätietoisesti. Poliittiset vangit on vapautettu, paluumuutto sujuu, poikkeustila ja apartheid-lait on kumottu ja Etelä-Afrikan eri ryhmittymien välinen demokraattista Etelä-Afrikkaa koskeva niin sanottu CODESA-konferenssi on edennyt melko pitkälle.

Etelä-Afrikan kansainvälinen asema on muuttunut demokratisoimisprosessin etene-  
misen myötä. Etelä-Afrikka on solminut diplomaattisuhteet tai normalisoinut ne nopeassa tahdissa useiden maiden kansa. Hallituksen toiminta on saanut tunnustusta sekä diplomaattisella tasolla että talouspakotteiden purkamistoimenpiteinä. Keskeiset teollisuusmaat, Japani, Yhdysvallat ja Euroopan yhteisöt ovat myös kumonnet pakotteensa. Valkoisen väestönsan kansanäänestyksessä demokratisoimisprosessin jatkamisesta 17 päivänä maaliskuuta 1992 presidentti de Klerkin saama voitto on uusi vahvistus prosessin peruuttamattomuudelle.

Pohjoismaiden ulkoministerit totesivat tammi-kuussa 1992 Reykjavikissa tien demokra-  
tiaan Etelä-Afrikassa olevan vääjäämättömästi auki ja että nyt on mahdollista harkita jäljellä olevien pakotteiden poistamista.

## 1.2. Lainsäädäntö

Suomessa voimassa oleva Etelä-Afrikkaan kohdistuva pakotelainsäädäntö perustuu Yhdystyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston kahteen vuonna 1985 hyväksymään päätöslauselmaan sekä Pohjoismaiden yhteiseen toimintaohjelmaan. Turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa 566/1985 ja 569/1985 kehoitettiin jäsenvaltiota ryhtymään vapaaehtoi-  
sin toimenpiteisiin muun muassa uusien sijoitusten lopettamiseksi, eteläafrikkalaisten kultaraho-  
jen, Krüger-randien, myynnin kieltämiseksi, meri- ja lentoliikenteen uudelleenarvioimiseksi ja vientitakuulainojen epäämiseksi.

Pohjoismaiden ulkoasiainministerit hyväksyivät vuonna 1978 yhteisen ohjelman Etelä-Afrikan rotuerottelupolitiikkaa vastaan. Vuonna 1985 päätettiin tehostaa pohjoismaista toimintaohjelmaa. Tehostettu toimintaohjelma vastasi suurelta osin turvallisuusneuvoston edellä mainittuja suosituksia, ja sisälsi muun

muassa toimenpiteitä, joiden täytäntöönpano Suomen osalta edellytti lainsäädännön täyden-  
tämistä.

Edellä sanotun seurauksena annettiin Suomessa vuonna 1985 laki eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä (1104/85), jonka tarkoituksena oli vaikuttaa rotusyrjinnän poistamiseksi Etelä-Afrikassa sekä Namibian laittoman hallinnon lopettamiseksi. Laissa kielletään rahalainen tai muun luoton antaminen Etelä-Afrikalle tai Namibialle sekä takauksen antaminen velkojen vakuudeksi (3 §). Patenttia ja siihen liittyvää valmistusoikeutta ei myöskään saa luovuttaa Etelä-Afrikkaan tai Namibiaan (4 §). Lain 6 §:n mukaan voidaan muista kuin edellä mainituista taloudellisuontoisista suhteista 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 sijoituskiellosta. Samalla annettiin myös valtioneuvoston päätös (1106/85), jonka mukaan laissa olevaa luotto-  
kieltoa ei sovelleta kansainväliseen tavarakauppaan liittyviin tavanomaisiin järjestelyihin. Lain 12 §:n mukaan voidaan asetuksella säätää, että lakiin sisältyvien säännösten soveltaminen lakkaa.

Lisätäkseen painostusta rotuerottelujärjestelmän poistamiseksi lisättiin vuonna 1987 lakiin uusi 2 a § (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 oikeutettaisiin tietyissä tapauksissa myöntämään poikkeuksia kauppakiellosta.

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

Etelä-Afrikan demokratisoimisprosessin edettyä niin pitkälle, että kaikkien talouspakotteiden ylläpitämisellä arvioitiin olevan enemmän haitallisia kuin myönteisiä vaikutuksia,

annettiin lain 12 §:n valtuutussäännön nojalla asetus lain tavarakauppakieltoa koskevan 2 a §:n soveltamisen lakkaamisesta (994/91). Asetus tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1991. Samanaikaisesti voimaan tulleella valtioneuvoston päätöksen muutoksella (995/91) vapautettiin tavaratoimituksiin liittyvä, kansanvälisessä tavarakaupassa tavanomainen luoton ja takauksen antaminen. Muut talouspakotteet jäivät toistaiseksi edelleen voimaan. Tarkoituksena oli, että Etelä-Afrikan kehityksen edettyä riittävän pitkälle, voitaisiin jäljellä olevatkin pakotteet poistaa kumoamalla niitä koskeva lainsäädäntö.

## 2. Pakotteiden purkaminen

### 2.1. Toimenpiteet Suomessa

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 asteittaan Etelä-Afrikan sisäisen kehityksen myötä. Erityisesti kiinnitettiin huomiota Etelä-Afrikan hallituksen ja ANC:n välisen neuvotteluprosessin edistymiseen uuden perustuslain aikaansaamiseksi. Viisumikäytäntöä Etelä-Afrikan ja Suomen välillä on helpotettu ja diplomaattisuhteet on korotettu suurlähetystötasolle. Humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön uusia kohteita ja muotoja on selvitetty. Viime vuoden kesäkuussa annettiin asetus, jolla Etelä-Afrikan tasavallan lain tavarakauppakieltoa koskevan säännöksen soveltaminen lakkasi. Kuluvan vuoden aikana on valtioneuvosto myöntänyt kahdelle yritykselle poikkeusluvan tytäryhtiön perustamiselle Etelä-Afrikkaan.

### 2.2. Toimenpiteet muissa maissa

Pohjoismaista Tanska on aikaisemmin kumonnut investointeja ja palvelujen kauppaa koskevan kieltonsa. Tanskan hallitus on 18 päivänä maaliskuuta 1992 ilmoittanut, että Tanska välittömästi tulee poistamaan kaikki jäljellä olevat pakotteet.

Norjan hallitus on tehnyt valtiopäiville laki-

esityksen, jonka mukaan kuningas saa, hallituksen tehtyä asiasta päätöksen, valtuudet kumota kerralla koko pakotelainsäädännön. Kyseinen laki vahvistettaneen huhtikuussa.

Islannin hallitus on äskettäin esittänyt valtiopäiville kauppakiellon kumoamista. Tätä koskeva lainmuutos valmistunee maaliskuussa.

Ruotsissa hallituksen odotetaan ottavan kantaa pakotteiden mahdolliseen poistamiseen pian Etelä-Afrikassa suoritetaan kansanäänestyksen jälkeen. Kauppakiello voidaan poistaa nopeasti, sijoituskiellon kumoaminen sen sijaan edellyttää valtiopäivien päätöstä

Kuten kohdassa 1.1. on todettu, muun muassa USA, EY ja Japani ovat jo kumonnet pakotteensa.

## 3. Esityksen vaikutukset

### 3.1. Poliittiset vaikutukset

Alkuvuodesta 1991 tehdyn Suomen Etelä-Afrikkaan kohdistuvan pakotepolitiikan linjauksen mukaiset edellytykset koko Etelä-Afrikan vastaisen taloudellisen pakotelainsäädännön kumoamiseksi ovat olleet olemassa itse asiassa syksystä 1991, jolloin niin sanottu CODESA-prosessi alkoi Etelä-Afrikassa.

Suomen tavoitteena on ollut viimeisten vuosien aikana Etelä-Afrikan hallituksen ja ANC:n ja sittemmin muidenkin osapuolten neuvotteluprosessin aikana tukea tätä prosessia toimin, jotka luovat todellisia edellytyksiä vakaalle demokratisoitumiselle ja sen edellyttämälle yhteiskuntarauhalle. Tukea on haluttu antaa kaikille, jotka pyrkivät ratkaisuun neuvottelutietä.

Erityisen tärkeäksi on viime vuosina kohonnut sosiaalisen ja taloudellisen vakauden luominen Etelä-Afrikassa edellytykseksi toimivalle demokratialle. Taloudellisten pakotteiden kohdistuminen jo muutenkin heikoimmassa asemassa olevaan mustaan enemmistöön on vakavasti uhannut yhteiskuntarauhaa. Useat tutkimukset, viimeksi Maailmanpankin tekemä, osoittivat pakotteiden tämän puolen selvästi.

Vapautuminen apartheidin jäänteistä ja demokratian toteutuminen ei tapahdu päätöksenteolla, vaan tulee vaatimaan vuosia. Niinpä Suomen linjaukseen on kuulunut humanitaarinen apu, joka on suunnattu apartheidin vastaiseen taisteluun Etelä-Afrikan ulkopuolella ja joka tarpeen loppuessa voidaan ohjata Etelä-Afrikan sisään demokratiaa ja ihmisoikeuksia

edistäviin tarkoituksiin. Tänä vuonna on jo maksutettu 4,2 miljoonaa markkaa etupäässä erilaisiin koulutusprojekteihin.

Keskustelua Suomen Etelä-Afrikan vastaisista pakotteista on käyty niin eduskunnan ulkoasiainvaliokunnassa kuin hallituksessa sen tehdessä päätöksen kauppakiellon kumoamisesta asetuksella.

Kansalaisjärjestöt ovat purkaneet itse asettamiin esteitä kanssakäymiselle Etelä-Afrikan kanssa ja esimerkiksi urheilu- ja kulttuuritoiminta on normalisoitumassa varsinkin kun opetusministeriö peruslinjauksen mukaisesti viime vuonna kumosi budjettimääräyksen, joka eväsi valtionavun järjestöiltä ja henkilöiltä, jotka olivat yhteistyössä Etelä-Afrikan tasavallan vastaavien järjestöjen kanssa.

Kauppakiellon kumoamisella Suomi halusi osaltaan antaa niin moraalista kuin käytännön tukea demokratisoitumisprosessille. Kielteisesti kauppakiellon poistamiseen suhtautui lähinnä osa ammattiyhdistysliikettä, joka jatkoi itse asettamaansa boikottia rahtiliikenteessä tämän vuoden alkupuolelle saakka.

Vaikka peruslinjauksen mukaiset muodolliset edellytykset sijoituskiellon kumoamiseksi ovat olleet olemassa, on ajoitukselle haettu sopivaa ajankohtaa ja selvitetty linjaustamme eri suuntiin. Keskustelua on käyty myös elinkeinoelämän edustajien kanssa, jotka omasta näkökulmastaan ovat voimakkaasti puoltaneet erityisesti sijoituskiellon kumoamista.

### 3.2. Kauppapoliittiset vaikutukset

Etelä-Afrikan tasavalta on lähinnä raaka-aineiden tuottajavaltio. Sen tärkeimmät vientituotteet ovat kulta, mineraalit ja hiili. Maalla on kuitenkin runsaasti myös teollisuutta, jonka arvioidaan tuoneen sille taloussaarron aikana varimmimmat vientitulot ulkomaankaupan tasapainottamiseksi. Verrattain laajan vientipohjan ansiosta Etelä-Afrikan kehitysnäkymät ovat paremmat kuin useiden muiden raaka-ainetuottajamaiden.

Ennen talouspakotteiden voimaantuloa 1980-luvun puolivälissä Suomen vienti oli vuonna 1984 korkeimmillaan ja arvoltaan 547 miljoonaa markkaa. Tuonnin arvo oli samana vuonna 124 miljoonaa markkaa.

Pääosan viennistämme muodosti metsäteol-

lisuuden tuotteet, sanomalehtipaperi, kartonki- ja pahvituotteet. Vain viidesosa viennistämme oli metalliteollisuuden tuotteita.

Suomen viennille Etelä-Afrikkaan näyttäisi tarjoavan metsäteollisuuden tuotteiden lisäksi hyviä mahdollisuuksia muun muassa useat metalliteollisuuden alat, kuten paperi- ja puunjalostusteollisuuden-, metsäteollisuuden ja kaivosteollisuuden koneet ja laitteet, kuljetuslaitteet, ympäristönsuojeluteknologia, sairaalalan laitteet ja tarvikkeet, meriteknologia sekä eräät varsinkin puunjalostusteollisuuden käyttämät erikoiskemikaalit.

Kauppakiellon kumoamisen jälkeen vientimme ei vielä ole lähtenyt käyntiin. Viennin arvo oli vuonna 1991 vain 16,5 miljoonaa markkaa. Viejien mukaan tähän oli syynä muun muassa lyhyt käytettävissä ollut aika kauppojen tekemiseksi, kuljetussektorin boikotti ja investointikiellosta johtuva paikallisen läsnäolon puuttuminen.

Arvioitaessa sijoituskiellon merkitystä ja vaikutuksia vientiteollisuutemme kannalta, on huomattavaa, että kilpailutilanne Etelä-Afrikan markkinoilla on jatkuvasti kiristymässä. Useat maat ovat viimeksi kuluneen vuoden aikana kumonnet talouspakotteita. Käytettävissä olevien tietojen mukaan sama suuntaus jatkuu edelleen ja johtanee kaikkien pakotteiden kumoamiseen.

### 3.3. Taloudelliset ja organisatoriset vaikutukset

Esityksellä ei ole valtiontaloudellisia eikä organisatorisia vaikutuksia.

## 4. Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu ulkoasiainministeriössä virkatyönä. Valmistelun eri vaiheissa on kuultu muun muassa kauppa- ja teollisuusministeriötä, valtiovarainministeriötä, Valtiontakuukeskusta sekä myös elinkeinoelämän eri järjestöjä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

**1. Laki eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä annetun lain kumoamisesta**

1 §. Kuten edellä on selostettu, on demokratisoitumiskehitys Etelä-Afrikan tasavallassa edennyt sellaiseen pisteeseen, että talouspakotteiden ylläpitämisen ei enää katsota olevan perusteltua. Tämän vuoksi ehdotetaan eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä annettu laki kumottavaksi.

Samalla kumoutuisivat myös lain nojalla annetut muut voimassa olevat säädökset, eli Etelä-Afrikkaan kohdistuvasta sijoituskiellosta annettu asetus (1105/85) ja Etelä-Afrikkaan

myönnettävistä luotoista annettu valtioneuvoston päätös (1106/85) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

2 §. Pykälässä olisi lain voimaantulosäännös.

**2. Voimaantulo**

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä olevan perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

**Laki**

**eräistä Etelä-Afrikkaan kohdistuvista toimenpiteistä annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

**1 §**

Tällä lailla kumotaan eräistä Etelä-Afrikan kohdistuvista toimenpiteistä 1 päivänä joulukuuta 1985 annettu laki (1104/85) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

**2 §**

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä kuuta 199 .

Helsingissä 27 päivänä maaliskuuta 1992

**Tasavallan Presidentti**

**MAUNO KOIVISTO**

Ulkoasiainministeri *Paavo Väyrynen*

