

UTRIKESUTSKOTTETS BETÄNKANDE 7/1999 rd

Berättelsen om regeringens åtgärder under år 1998 till den del den gäller förhållandet till ut- ländska makter

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 april 1999 berättelsen om regeringens åtgärder under år 1998 till den del den gäller förhållandet till utländska makter (B 3/1999 rd) till utrikesutskottet för bedömning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- utrikesminister Tarja Halonen
- försvarsminister Jan-Erik Enestam

- understatssekreterare Kirsti Lintonen, avdelningschef Pertti Torstila, linjedirektörerna Antti Sierla, Kalevi Ahti, Heikki Tuunanen, enhetschef Lars Backström och specialutredare Kari Möttölä, utrikesministeriet
- avdelningschef Juhani Kaskeala och specialutredare Mari Eteläpää, försvarsministeriet
- specialutredare Hanna Ojanen och politices doktor Pekka Visuri, Utrikespolitiska institutet
- specialutredare Unto Vesa, Freds- och konfliktforskningscentralen
- forskare Teija Tiilikainen.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Enligt berättelsen är det viktigaste regionala målet för Finlands utrikespolitik att utvidga samarbetet och upprätthålla ett stabilt läge i Nordeuropa och Östersjöområdet. Man arbetade för dessa mål inom bland annat Europeiska unionen, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa och Europarådet. Det finländska initiativet gällande utveckling av EU:s nordliga dimension framskred planenligt.

Utrikesministeriet överlämnade i november 1998 en redogörelse för regeringens politik på området för de mänskliga rättigheterna till utrikesutskottet. I den angavs målen för Finlands människorättspolitik. Utrikesutskottet lämnade

ett utlåtande om redogörelsen till statsrådet och behandlade Finlands människorättspolitik i sitt betänkande UtUB 25/1998 rd om berättelsen om regeringens åtgärder under år 1997.

Förutom de mänskliga rättigheterna var krishanteringen och stödet för förutsättningarna för vidgad säkerhet finländska prioritetssområden i FN-politiken. Finland främjade sin egen säkerhet bland annat genom att ställa sig bakom de internationella nedrustnings- och vapenembargosträvandena. Finland bistod FN:s krishanteringsverksamhet bland annat genom att ställa fredsbevarande trupper och annan personal till organisationens förfogande.

Det främsta målet för Finlands handelspolitik är enligt berättelsen att trygga en jämbördig position för våra företag i konkurrensen på den internationella marknaden. Inom EU arbetar Finland för att de gemensamma handelspolitiska instrumenten, i synnerhet i frågor gällande dumpning och statsstöd, skall användas återhållsamt i enlighet med den allmänna linjen att gynna fri handel.

Utvecklingssamarbetets ställning som en del av Finlands utrikespolitik betonades enligt berättelsen i de riktlinjer för u-landspolitiken som statsrådet godkände i oktober 1998. Inom ramen för EU:s utvecklingssamarbete deltog Finland i förhandlingarna om de framtida förbindelserna mellan unionen och länderna i Afrika, Karibien och Stilla havet. Syftet med förhandlingarna var ett nytt samarbetsavtal mellan AVS-länderna och EU, som skall ersätta den nuvarande Lomé-konventionen.

Riksdagen godkände 1998 propositionen om Amsterdamfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen utgående från utrikesutskottets betänkande UtUB 8/1998 rd, och Finland ratificerade fördraget i juli 1998. I enlighet med Europeiska rådets beslut vid mötet i Luxemburg i december 1997 startade EU:s utvidgningsprocess 1998. Anslutningsförhandlingar inleddes med sex kandidatländer (Polen, Ungern, Tjeckiska republiken, Estland, Slovenien och Cypern).

Regeringen framhåller i berättelsen att Finland stöder utvecklingen av EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik för att unionen effektivt skall kunna arbeta för att nå de uppställda målen och möta kriser som hotar stabiliteten och säkerheten.

EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik

Europeiska rådets möte i Köln i juni 1999 fattade beslut om förbättring av EU:s handlingsförmåga vid militär krishantering inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Målen för krishanteringen gäller tiden före konflikten (stabiliseringspolitik, förebyggande

av konflikter), militär krishantering och återuppbyggnadsarbete på konfliktområdet.

Europeiska rådets beslut utgår från krishantering sådan den definierats i de så kallade Petersbergsuppgifterna. De gäller inte unionens gemensamma försvar, som i Amsterdamfördraget anges som ett mål på lång sikt. Besluten påverkar därför inte medlemsstaternas försvarsavgöranden.

I den fransk-brittiska Saint-Malon-förklaringen och i Europeiska rådet i Wien, som båda föregick besluten i Köln, framhölls att Europeiska unionen måste ha en trovärdig operativ kapacitet till stöd för sin gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. I enlighet härmed ger Kölnbesluten uttryck för en politisk vilja att stärka krishanteringskapaciteten och samarbetet gällande försvarsmateriel.

Kölnbesluten tar också ställning till tanken i Amsterdamfördraget att EU skulle förlita sig på Västeuropeiska unionens (VEU) operativa handlingskapacitet. Detta skulle emellertid bli mycket komplicerat och mötet beslutade därför att en nödvändig handlingsförmåga skall byggas upp inom ramen för EU, vilket kan innebära att VEU läggs ned. Avsikten är att fortsätta utvecklingen av unionens krishanteringsberedskap under Finlands ordförandeskap i slutet av 1999. Finland redogör för hur förberedelserna har framskridit vid Europeiska rådets möte i Helsingfors.

Utrikesutskottet anser att Kölnbesluten kan tolkas svara mot de militärt alliansfria EU-ländernas intressen. Besluten syftar inte till lösningar som kringskär de alliansfria ländernas handlingsfrihet. De gör det möjligt att utveckla EU:s krishanteringskapacitet med beaktande av medlemsstaternas olika utgångspunkter i säkerhetspolitiken, menar utskottet.

Utskottet utgår från att de åsyftade lösningarna inte kommer att påverka Finlands ställning som militärt alliansfri stat. Finland bör enligt utskottet fortsätta att utveckla en adekvat självständig försvarsförmåga, som samtidigt stärker den finländska försvarsmaktens beredskap till internationellt krishanteringssamarbete inom ramen för dels FN och EU, dels NATO:s program för partnerskap för fred.

Utskottet betonar att det förebyggande arbetet måste ges ännu större utrymme i krishanteringen. Av humana skäl är det befogat att ta tag i orsakerna till kriserna på ett så tidigt stadium som möjligt. Dessutom sparas härigenom betydande ekonomiska och andra resurser. Inte bara FN utan också EU kunde enligt utskottets mening bättre utnyttja sin ställning som internationell organisation med alla samhällsområden och hela världen som verksamhetsfält vid förebyggande av kriser. Utöver den militära krishanteringen lyfter utskottet också fram utvecklingen av en internationell civil beredskap som ett led i krishanteringen.

Det råder olika uppfattning om försvarsdimensionen i unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik enligt Amsterdamfördraget i EU:s medlemsländer. En del anser att vad som åsyftas är ett regionalt försvar som går längre än till att skapa krishanteringsberedskap. Ett införlivande av Västuropeiska unionen med EU leder till frågan om artikel 5 i Västuropeiska unionens Brysselpakt. I artikeln ingår en klausul om inbördes säkerhetsgaranti. Också uppfattningarna om den relativa betydelsen av militära och civila komponenter i krishanteringen går i sär.

I mellanrapporten från Europeiska rådets möte i Helsingfors dras riktlinjer upp för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens fortsatta utveckling. Utskottet finner det viktigt att hela riksdagen informeras om förberedelserna inför toppmötet på lämpligt sätt. Vidare anser utrikesutskottet det nödvändigt att regeringen under riksdagens vårsession 2000 lämnar riksdagen en redogörelse, som särskilt gäller den Europeiska utrikes- och säkerhetspolitikens utveckling.

Berättelsen om utvecklingssamarbetet 1998

I berättelsen om utvecklingssamarbetet betonas betydelsen av de olika komponenternas sammanlagda konsekvenser för Finlands biståndspolitik. Viktiga faktorer när det gäller att minska fattigdomen är enligt berättelsen respekten för demokrati och de mänskliga rättigheterna,

möjligheten att kontrollera samhällsomvandlingar och ökad säkerhet för människorna.

I det biståndspolitiska partnerskapstänkandet poängteras biståndsmottagarens eget ansvar för utvecklingen. I enlighet härmed skall utvecklingen vid u-landets egna nationella institutioner utformas med siktet inställt på en hållbar utveckling. Regeringen framhåller att Finland stöder länder som är samarbetsvilliga och som har förbundit sig att uppnå vissa gemensamma mål. Om samarbetslandet försummar sina internationella förpliktelser och en dialog med landet inte leder till resultat, tas i varje enskilt fall ställning till samarbetsformerna.

Många av de pågående humanitära kriserna kräver massivt bistånd. Utskottet finner det motiverat att ge humanitärt bistånd i krissituationer, men påpekar att biståndet i akuta situationer inte får äventyra långsiktigare utvecklingssamarbete, i synnerhet med de fattigaste länderna.

Finlands biståndsbidrag utgjorde 0,32 procent av bruttonationalprodukten 1998 medan de i EU-länderna utgjorde i genomsnitt 0,34 procent. Finlands utvecklingsbistånd var relativt sett det sjunde största bland EU-länderna. Danmark, Nederländerna och Sverige överskred 0,70-procentsgränsen, som rekommenderats av FN.

Enligt berättelsen gäller de projekt för utvecklingssamarbete där Finland deltar mer än tidigare stöd till parlamentens verksamhet, grundlagsreformer, val och offentlig förvaltning över huvud taget. Genom att demokratin stöds på detta sätt skapas det möjligheter för att de mänskliga rättigheterna skall kunna respekteras i u-länderna. Finland, liksom också Europeiska unionen, ställer krav rörande demokrati och mänskliga rättigheter på sina samarbetspartner utifrån internationella konventioner och FN:s globala agenda. Om utvecklingen inom samarbetslandet är negativ, kan de eventuellt dra in eller temporärt upphöra med det internationella biståndet.

Finland har tidigare i olika sammanhang avskrivit de fattigaste u-ländernas krediter till ett värde av över 700 miljoner mark. I berättelsen nämns avskrivningen av utvecklingskrediterna till Zambia och Kamerun, som ingår i budgeten

för 1999. I den första tilläggsbudgeten för 1999 godkändes dessutom avskrivningen av en kredit på 88,6 miljoner mark till Nicaragua. Utskottet finner det viktigt att Finland också i fortsättningen stöder avskrivningen av de fattigaste u-ländernas krediter och det så kallade HIPC-initiativet, som har detta som mål. Utskottet anser det positivt att frivilligorganisationerna har tagit på sig en så viktig roll i skuldavskrivningsprocessen.

Utrikesutskottet förhöll sig i sitt utlåtande UtUB 2/1999 rd positivt till revideringen av 1995 års konvention om livsmedelsbistånd i enlighet med de riktlinjer parterna dragit upp. Parter i konventionen är Europeiska gemenskapen, dess medlemsstater samt bland annat Förenta staterna, Japan, Kanada och Australien. Mottagare av bistånd är de fattigaste utvecklingsländerna. Det nya konventionsutkastet har som mål att göra livsmedelsbiståndet flexiblere, vilket enligt utskottets uppfattning är motiverat.

Livsmedelsbiståndet är av tradition en viktig del av EU:s utvecklingssamarbete. Det innehåller inte enbart matförsändelser, utan exempelvis en del av transportkostnaderna och åtgärderna för att stödja utvecklingen av livsmedelsbiståndet räknas som livsmedelsbistånd. Finland har betonat vikten av livsmedelsbiståndets konsekvenser för de fattigaste länderna och kvinnornas ställning i jordbruksområdena i dessa länder.

Livsmedelsbistånd bör betraktas som en lindring av levnadsförhållandena för länder och befolkningsgrupper i svåra omständigheter. Dess effekt på en hållbar utveckling är obetydlig och den bör därför inte få spela någon större roll i utvecklingssamarbetet med länder som hunnit längre i sin utveckling.

Förslag till beslut

Utrikesutskottet föreslår vördsamt

att riksdagen lämnar detta betänkande till regeringen för kännedom.

Helsingfors den 29 september 1999

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Liisa Jaakonsaari /sd
medl. Ulla Anttila /gröna
Tytti Isohookana-Asunmaa /cent
Antti Kalliomäki /sd
Ilkka Kanerva /saml
Antero Kekkonen /sd
Kimmo Kiljunen /sd
Kalevi Olin /sd

Mirja Ryyänen /cent
Martti Tiuri /saml
Ben Zyskowitz /saml
suppl. Kaarina Dromberg /saml (delvis)
Paula Kokkonen /saml
Markku Markkula /saml
Esko-Juhani Tennilä /vänst.