

Motion till riksdagen

1986/87:U541

Bengt Westerberg m. fl. (fp)

Handelsbojkott av apartheidregimen i Sydafrika

Målet för svensk Sydafrikapolitik

Målet är en demokratisk och fredlig utveckling i ett från apartheid befriat Sydafrika. Den svenska Sydafrikapolitiken skall vara ett stöd för de krafter som inom och utom Sydafrika verkar för detta mål.

Internationella sanktioner

Den svenska Sydafrikapolitiken syftar till att genom internationell isolering av apartheidstaten söka framtvinga ett systemskifte i Sydafrika. Ett motiv för denna linje är att den sedan länge förespråkas av ANC och de länder som gränsar till Sydafrika. Den har också vunnit stöd i FN:s generalförsamling. År 1962 antog generalförsamlingen en resolution där medlemsstaterna i en rad hänseenden uppmanas att individuellt eller kollektivt, avveckla sina förbindelser med Sydafrika. Efter hand har kravet på en total isolering av den sydafrikanska regimen också samlat en allt större majoritet i generalförsamlingen. I FN:s säkerhetsråd har dock beslut om bindande sanktioner mot rasistregimen stupat på veto från Förenta staterna och Storbritannien.

Vi kan inte i förväg veta vilken effekt internationella ekonomiska sanktioner kan ha på utvecklingen i Sydafrika. Att den sydafrikanska regimen hävdar att sådana sanktioner skulle bli verkningslösa eller t. o. m. skada regimen påstådda egna ansträngningar att avveckla apartheid är inte förvånande.

Mer överraskande är att regeringarna i förenta staterna och Storbritannien hävdar att ekonomiska sanktioner mot Sydafrika skulle vara kontraproduktiva. I andra sammanhang har båda dessa stormakter själva tillgripit och eftersträvat internationell uppslutning om sanktioner. Det gäller för Förenta staternas del bl. a. sanktionerna mot Cuba 1962, mot Polen 1981 och, senast, mot Libyen och Nicaragua. Storbritannien tillgrep ekonomiska sanktioner mot Argentina 1982 och fick då stöd av bl. a. Australien, Canada och EG.

Något principiellt avståndstagande från ekonomiska sanktioner eller ett allmänt utdömande av effekten av sådana sanktioner borde således knappast kunna åberopas av regeringen i Förenta staterna och Storbritannien som skäl mot sanktioner mot Sydafrika.

För att bli som mest verkningsfulla bör ekonomiska sanktioner vara internationellt samordnade och genomföras gemensamt av alla ledande industriländer.

För att uppnå en sådan inriktning av sanktionspolitiken kan Sverige agera efter två vägar.

Den ena är att genom uttalanden, förslag i FN och via diplomatiska kanaler söka påverka de länder som hittills avvisat kraven på omfattande ekonomiska sanktioner mot Sydafrika.

Den andra vägen är att söka påverka den internationella opinionen genom att gå före, dvs. att Sverige på egen hand eller i samarbete med, i första hand, andra nordiska länder vidtar åtgärder mot rasistregimen.

Dessa två vägar går mycket väl att kombinera. Det har också hittills varit svensk Sydafrikapolitik att söka göra detta och ansträngningarna har heller inte varit helt utan framgång. Så t. ex. har Sveriges agerande säkert bidragit till den resolution som antogs av FN:s säkerhetsråd den 26 juli 1985 vari medlemsstaterna uppmanas att vidta åtgärder mot Sydafrika. Resolutionen ger också exempel på sådana åtgärder.

Riksdagsbeslutet från 1979 om förbud mot svenska investering i Sydafrika och Namibia visade på Sveriges vilja att — när säkerhetsrådet är blockerat av stormaktsveto — vidta åtgärder på egen hand.

I propositionen 1978/79:196 angående investeringsförbud understryks att situationen i Sydafrika är unik genom att rasdiskrimineringen där klätts i laglig form.

I motsvarande proposition (1984/85:56) från 1984 anföras:

Sveriges principiella hållning har sedan länge varit att inte ansluta sig till ekonomiska sanktioner som inte beslutats av eller rekommenderats av FN:s säkerhetsråd. — — — När det gäller investeringsförbudet ansågs det möjligt att göra ett undantag från dessa principer. Motiven härför är i korthet att den i lag fastställda rasdiskrimineringen i Sydafrika utgör ett unikt fall av kränkning av de mänskliga rättigheterna och att apartheid enhälligt och under lång tid fördömts av FN:s olika organ.

De förväntades aldrig att det svenska investeringsförbudet i sig skulle ha någon påtaglig inverkan på apartheidsystemet eller på något beaktansvärt sätt skada sydafrikansk ekonomi. Som framhölls i båda de nämnda propositionerna var den svenska lagen att se som en del av den totala svenska Sydafrikapolitiken och som ett led i de gemensamma internationella ansträngningarna att genom påtryckningar mot Sydafrika bidra till en förändring av samhällssystemet. I den utvärdering som redovisas i proposition 1984/85:56 av Sydafrikalagen framhålls också att den "skänkt uppmuntran åt de kretsar och grupper i olika länder som ägnar sig åt opinionsbildning kring Sydafrika och arbetar för verksamma sanktioner. I detta hänseende har lagen otvivelaktigt haft betydelse".

Under de senaste åren har den svenska lagen också fått internationell efterföljd. Lag om investeringsförbud har antagits av bl. a. Australien, Finland och Frankrike.

Den svenska lagen om förbud mot införsel av jordbruksvaror som beslöts av riksdagen hösten 1985 är också ett uttryck för Sveriges beslutsamhet att,

när så erfordras, vidta egna åtgärder mot apartheidregimen. Som stöd för den företagna inskränkningen i det fria handelsutbytet — som är syftet med GATT — återopas artikel XXI:e i avtalet avseende varor framställda av fångar.

Odiskutabelt är syftet också med denna lag att den skall vara en del i en sanktionspolitik mot Sydafrika. För att skapa förutsättningar för lagen har regeringen på egen hand och utan föregående FN-beslut gjort en tolkning av GATT-avtalet.

Legal grund för handelsbojkott mot Sydafrika

Lag om förbud mot handel med Sydafrika antogs av det danska folketinget i månadsskiftet maj/juni 1986. Lagen trädde i kraft den 15 december 1986.

För Sveriges del kan det vara av särskilt intresse att notera den legala grunden för den danska lagen.

I överväganden som föregått lagförslaget har ingått en prövning av förslagets överensstämmelse med GATT. En utgångspunkt har därvid varit artikel XXI:b iii och c i allmänna tull- och handelsavtalet (GATT). Där stadgas:

Ingen bestämmelse i detta avtal skall tolkas såsom innebärande

— hinder för avtalsslutande part att vidta åtgärder som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen där sådana åtgärder vidtages i krigstid eller vid andra kritiska lägen i de internationella förbindelserna; (b iii) eller

— hinder för part att vidtaga åtgärder i överensstämmelse med dess förpliktelser enligt Förenta Nationernas stadga i syfte att upprätthålla internationell fred och säkerhet (c).

Det har flera gånger hänt att länder, med återopande av artikel XXI i GATT, infört handelssanktioner mot annat land.

Som exempel kan nämnas:

USA:s handelsbojkotter mot Tjeckoslovakien 1949 och 1951 Ghanas mot Portugal 1961

USA:s mot Cuba 1962

Australiens, Canadas och EG:s mot Argentina 1982

USA:s mot Nicaragua 1985.

Ett land som vidtar åtgärder enligt artikel XXI har inte skyldighet att notifiera GATT-organisationen om detta. Skulle Sydafrika protestera mot det danska beslutet i GATT-organisationen lär Danmark också återopa FN:s säkerhetsrådes resolution 569 av den 26 juli 1985 avseende rekommendationer om ospecificerade men exemplifierade åtgärder mot Sydafrika.

Beträffande tolkningen av artikel XXI:c föreligger olika meningar. En åsikt är att åtgärder enligt denna artikel förutsätter bindande beslut i FN:s säkerhetsråd. Den danska regeringen lär dock finna en annan tolkning möjlig och stöder sig här bl. a. på synpunkter från John H Jackson. Denne som skrivit det juridiska huvudverket om GATT — World Trade and the Law of GATT — utesluter inte att ett beslut av generalförsamlingen kan vara tillräcklig grund för åtgärder enligt XXI:c. En rekommendation från

säkerhetsrådet bör då, enligt dansk uppfattning, utgöra ett ännu starkare kriterium.

Mot. 1986/87
U541

Danmarks utrikesminister, Uffe Elleman-Jensen, har uttalat:

I tillfældet Sydafrika har Danmark i mange år fundet, at situationen i det land udgjorde en **trussel** mod international fred og sikkerhed, og FN:s sikkerhedsråd, som er ansvarlig for international fred og sikkerhed, har gentagne gange, senest i res. 569 (1985), som noget ganske enestående, opfordret alle FN:s medlemslande til at træffe ikke nærmere **specifiserede** foranstaltninger mod deres forbindelser med Sydafrika, herunder også på det handelspolitiske område. Danmark er politisk og moralsk forpligtet heraf.

I den svenska debatten har från socialdemokratiskt håll antytts, att Sverige med hänsyn till neutralitetspolitiken inte skulle kunna tolka GATT-bestämmelserna på det **sätt** Danmark har gjort. För beslut om handelssanktioner skulle för Sveriges del krävas ett bindande beslut i FN:s säkerhetsråd.

Detta är emellertid tveksamt redan mot bakgrund av att Sverige, när det gäller förbudet mot import av jordbruksprodukter från Sydafrika, ansett sig på egen hand kunna tolka GATT-avtalet.

Till detta kommer regeringens rekommendation till företagen. Om de modesta formuleringarna från hösten 1985 och i fempartiuttalandet är kanske inte mycket att säga. Men när Ingvar Carlsson i broderskapstalet 1985 ställde krav på "omgående och dramatiska" nedskärningar i handeln under hot om att annars ytterligare åtgärder kommer att vidtas **strider** detta i varje fall mot andan i GATT och har heller inte stöd i något uttalad rekommendation i FN:s säkerhetsråd.

Kampen mot apartheid

Efter hand som motståndet mot apartheid hårdnar blir den sydafrikanska regimens åtgärder alltmer drastiska. Barn kastas i fängelse, polis och militär tillåts använda alltmer brutalt våld och åsiktsförtrycket och censuren skärps. Det är tecken på desperation hos regimen — på att den inre kampen förs med framgång. Utvandringen, kapitalflykten och att allt flera företag söker sig bort från Sydafrika skärper bilden av ett system i utförsbacken.

Också det yttre trycket mot apartheid har hårdnat. Allt fler länder har genom att bl. a. sätta stopp för idrotts- och kulturutbyte med Sydafrika markerat sitt avståndstagande från apartheid. Ekonomiska sanktioner, om ännu i liten skala, har börjat införas. Genom kongressens **beslut** deltar också Förenta staterna i sanktionerna. Hoppet växer om att demokratierna i världen **skall** förenas i kampen mot apartheid och därigenom bidra till att detta system kan avvecklas snabbare och med mindre blodsutgjutelse än vad som annars kan bli fallet.

I många stater finns en önskan om ekonomiska sanktioner mot apartheidregimen men i FN:s säkerhetsråd har, på grund av den amerikanska och den brittiska regeringens veto, något beslut om omfattande och bindande sanktioner inte kunnat fattas.

Folkpartiet anser att det, i detta läge, är en uppgift för Sverige att tillsammans med de övriga nordiska länderna vara pådrivande. Vi bör enligt tidi-

gare svensk tradition gå före och nu införa en handelsbojkott mot Sydafrika.

Mot. 1986/87
U54I

Hemställan

Med hänvisning till ovanstående hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär intensifierade ansträngningar att inom FN få till stånd för alla medlemsstater bindande beslut om handelsbojkott av Sydafrika,
2. att riksdagen hos regeringen begär förslag om svensk handelsbojkott av Sydafrika efter samråd med övriga nordiska länder,
3. att riksdagen hos regeringen begär att de svenska åtgärderna med avseende på handelsbojkotten mot Sydafrika nära samordnas med de åtgärder som andra nordiska länder redan vidtagit eller kan komma att vidta.

Stockholm den 27 januari 1987

Bengt Westerberg (fp)

Ingemar Eliasson (fp)

Karin Ahrlund (fp)

Anne Wibble (fp)

Hadar Cars (fp)

Kerstin Ekman (fp)

Birgit Friggebo (fp)

Jan-Erik Wikström (fp)