

Sþ.

567. Skýrsla

Benedikts Gröndal utanríkisráðherra til Alþingis 1979 um utanríkismál.

I. Inngangur.

Þegar samstjórn Framsóknarflokks, Alþýðuflokks og Alþýðubandalags var mynduð í ágústlok 1978, gáfu stjórnarflokkarnir út samstarfsyfirlýsingu fyrir hið nýja ráðuneyti. Í þeirri yfirlýsingu er kafli um utanríkismál og hljóðar hann svo:

„Þar eð ríkisstjórnarflokkarnir hafa ekki sannið um stefnuna í utanríkismálum, verður í þeim efnum fylgt áfram óbreyttri grundvallarstefnu, og verður þar á eigi gerð breyting nema samþykki allra ríkisstjórnarflokkanna komi til. Það skal þó tekið fram, að Alþýðubandalagið er andvígnt aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu og dvöl hersins í landinu. Ekki verða heimilaðar nýjar meiriháttar framkvæmdir á yfirráðasvæði varnarliðsins.“

Samkvæmt þessu ákvæði samstarfsyfirlýsingarinnar hefur í tíð núverandi ríkisstjórnar verið fylgt óbreyttri grundvallarstefnu í utanríkismálum frá því sem var í tíð síðustu ríkisstjórnar.

Í samstarfsyfirlýsingunni er að auki ákvæði um skipun nefndar um athugun á öryggismálum. Er það nýmæli, og hljóðar svo:

„Ríkisstjórnin mun beita sér fyrir því að sett verði upp nefnd, þar sem allir þingflokkar eigi fulltrúa, og verði verkefni nefndarinnar að afla gagna og eiga viðræður við innlenda og erlenda aðila til undirbúnings álitserðum um öryggismál íslenska lýðveldisins. Nefndin geri ítarlega úttekt á öryggismálum þjóðarinnar, stöðu landsins í heimsátökum, valkostum um öryggisstefnu, núverandi skipan öryggismála og áhrif á íslenskt þjóðlíf, svo og framtíð herstöðvanna eftir að herliðið fer og varnir gegn hópum hryðjuverkamanna. Nefndin fjalli einnig um hugmyndir um friðlýsingu, friðargæslu og eftirlit á Norður-Atlantshafi og láti semja yfirlit yfir skipan öryggismála smárikja í heiminum, einkum eyrikja, sem eiga svipaðra hagsmuna að gæta og Íslendingar. Nefndin fái starfskrafta og fé til að sinna verkefnum sínum og til að gefa út álitserðir og greinargerðir um afmarkaða þætti í því skyni að stuðla að almennri umræðu.“

Tilgangur nefndarinnar er að afla upplýsinga um öryggismál Íslands í því skyni „að stuðla að almennri umræðu“, efla hana og gera sem málefnalegasta og raunhæfasta. Nefndin er á engan hátt tengd daglegri stjórn utanríkismála, enda heyrir hún undir forsætisráðuneytið.

Í fjárlögum fyrir árið 1979 var gert ráð fyrir fjármagni til starfsemi öryggismálanefndar. Hún var því skipuð í lok janúar skv. tilnefningum frá fjórum þingflokkum. Eiga eftirtaldir menn sæti í nefndinni:

Einar Ágústsson og Ingvar Gíslason fyrir Framsóknarflokkinn, Björgvin Vilmondarson og Sigurður E. Guðmundsson fyrir Alþýðuflokkinn, Ólafur Ragnar Grímsson og Jónas Árnason fyrir Alþýðubandalagið, og Geir Hallgrímsson og Matthías Á. Mathiesen fyrir Sjálfstæðisflokkinn. Nefndin hefur þegar tekið til starfa, en formaður hennar er Einar Ágústsson og varaformaður Ólafur Ragnar Grímsson.

Eftir að nýkjörið Alþingi kom saman í október 1978, kaus það að vanda utanríkismálanefnd. Formaður hennar var kjörinn Einar Ágústsson, fyrrverandi utan-

rikisráðherra. Á fyrsta fundi nefndarinnar lét ég í ljós óskir minar um, að milli nefndarinnar, mín og ráðuneytisins tækist gott og náð samstarf eins og raunar hefði verið um langt árabil. Formaður nefndarinnar tók undir þessar óskir og hefur samstarfið verið hið besta.

II. Alþjóðamál.

Það ár, sem liðið er síðan fyrirrennari minn, Einar Ágústsson, lagði síðast skýrslu um utanríkismál fyrir Alþingi, hefur verið viðburðaríkt. Vart verður það þó kallað friðarins ár, frekar en önnur undanfarna áratugi, enda varla sá dagar, að ekki mætti telja um og yfir tuttugu staði, þar sem vopnaviðskipti fóru fram innan ríkis eða milli ríkja. Þó gerðust tíðindi, sem horfðu í friðarátt, og enn logar glatt í glóðum þeirra drauma, að deilur verði settar niður eins og sáttmáli Sameinuðu þjóðanna segir fyrir um, með friði en ekki vopnavaldi.

Til meiri háttar tíðinda ársins teljast friðarsamningar milli Ísraels og Egyptalands (eftir 30 ára ófrið), áframhaldandi stríð í Vietnam (eftir 30 ára ófrið) og fall Persakeisara. Allt eru þetta atburðir, sem hafa viðtæk áhrif, og valda sumir þeirra Íslendingum sem öðrum erfiðleikum vegna síhækkandi olíuverðs.

Önnur veigamikil alþjóðamál þokuðust hægt í rétta átt — eða hreyfðust alls ekki. Þar má nefna samskipti austurs og vesturs, afvopnunarmál, ráðstafanir til að jafna metin milli auðugra og fátækra þjóða (nú kallað samskipti norðurs og suðurs), kynþáttamisrétti og sjálfstæðismál í sunnanverðri Afríku, mannréttindamál og sitthvað fleira.

Íslendingar eru þátttakendur í þessum hildarleik. Fjarlægir atburðir hafa áhrif á líf okkar, en sem sjálfstæðri þjóð ber okkur skylda til að fylgjast með, taka afstöðu og nota vel atkvæði okkar í alþjóðasamtökum. Því er skýrsla árlega lögð fyrir Alþingi, svo að þingheimur geti rætt rás viðburða og áhrif, ekki aðeins frá sjónarhól íslenskra hagsmuna, heldur sem örlög mannkyns, sem við erum hluti af.

Afvopnun.

Þrátt fyrir góðan hug og fögur orð vex vígbúnaður ár frá ári um allar jarðir. Auðug risaveldi raða upp nýjustu og fullkornustu vígvélum hvort gegn öðru, en hin eldri drápstæki eru jafnharðan seld til minni og fátækari ríkja, sem síst skyldu verja fjármunum á svo fávísan hátt.

Afvopnunarmál eru því ofarlega í huga og eitt mikilvægasta viðfangsefni á alþjóða vettvangi. Því miður liggur nær að nefna þennan málaflokk vígbúnaðarmál en afvopnunarmál. Gífurlegu fé er varið til vopnasmiða og tækni framfarir eru á fáum sviðum örari. Það er sorgleg staðreynd, að margar iðnaðarþjóðir eru efna-hagslega háðar vopnasölu til að tryggja atvinnu og afla gjaldeyris, og er það hættulegur vítahringur.

Vígbúnaðarkapphlaupinu verður að linna og hervæddar þjóðir verða nú að afvopnast, breyta sverði í plóg. Því miður virðist sú stefnubreyting eiga langt í land. Af átta alþjóðasamningum um takmörkun vopnabúnaðar, sem gerðir hafa verið frá lokum síðari heimsstyrjaldar, hefur aðeins einn kveðið á um raunverulega eyðileggingu vopna. Það var samningur um baun gegn sýklavopnum.

Sameinuðu þjóðirnar héldu á síðasta ári aukaþing um afvopnunarmál, og var það mesta ráðstefna, sem um þau hefur verið haldin. Þáverandi forsætisráðherra, Geir Hallgrímsson, var meðal forustumanna margra ríkja, sem ávörpuðu þingið. Samstaða náðist um lokaályktun í fjórum köflum, það er inngang, yfirlýsingu um markmið, áætlun um aðgerðir og ákvæði um starfsaðferðir. Hafa svo margar þjóðir

aldrei fyrr komið sér saman um svo viðamikla ályktun á sviði afvopnunarmála. Ef til vill má vænta árangurs af þinghaldi þessu og þá helst af þeim skipulagsbreytingum, sem þar voru gerðar á hinum alþjóðlegu afvopunarviðræðum.

Sú skipan þessara mála, sem auka-allsherjarþingið ákvað, er í megindráttum þannig, að endurvakið er afvopnunarráð (Disarmament Commission), sem allar þjóðir eiga rétt til þátttöku í og ætlað er til umræðna. Þá er gerð breyting á afvopnunarnefndinni (Committee on Disarmament) í Genf, þannig að í stað 31 ríkis, sem þar hafa átt rétt til fulltrúa að undanfögnu, er nú gert ráð fyrir að kjarnorkuveldin öll og 32—35 önnur ríki vinni þar að samningagerð um afvopnunarmál. Frakkar, sem samkvæmt eigin ákvörðun stóðu utan við Genfar-samningsviðræðurnar, munu taka þar sæti, og vonir standa til að Kínverjar bætist bráðlega í hópinn. Í stað þess að stórveldin skiptist á um formennsku á fundunum, mun hún nú koma í hlut allra ríkjanna til skiptis.

Jafnframt verður að sjálfsögðu haldið áfram að fjalla um afvopnunarmálin á allsherjarþingum Sameinuðu þjóðanna og þar mun fyrsta nefnd, sem er ein af sjö fastanefndum, hér eftir einvörðungu helga sig afvopunar- og öryggismálum. Bein tengsl verða milli þingsins, afvopnunarráðsins og afvopnunarnefndarinnar. Meiri festa og markvísari vinnubrögð ættu því að einkenna meðferð mála þessara á næstu árum og vonandi verður árangurinn eftir því. M. a. er brýnt að hraða samningum um algjört bann við hvers kyns tilraunum með kjarnorkuvopn og frekari takmarkanir á meðferð þeirra vopna, samningsgerð um bann við notkun hvers kyns eiturefna í hernaði og bann við notkun sérstaklega ómannúðlegra vopna.

Áðurnefndar breytingar munu auka ábyrgð Sameinuðu þjóðanna á afvopnunarmálunum. Í því sambandi má geta þess, að í nýjustu ársskýrslu sinni hvatti Kurt Waldheim, framkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna, mjög til þess, að minni ríki létu mál þessi meira til sín taka en verið hefur, og benti máli sínu til stuðnings á, hve lítið hafi miðað á tímabilinu frá lokum síðari heimsstyrjaldar — meðan stærri ríkin ein hafa að mestu ráðið ferðinni. Sú skoðun er raunar ekki ný, að smærri ríki gætu með því að taka höndum saman stuðlað að farsælli þróun.

Vonin um varanlegan frið byggist á afvopnun, og von smáþjóðar sem Ísland-inga um líf og framtíð byggist á friði. Þess vegna hefur Ísland tekið þátt í afvopunarstarfi eftir megni og á að halda áfram stuðningi við þann málstað í anda þeirrar hvatningar, sem Waldheim beindi til smáríkjanna.

Ákveðið hefur verið að efna á ný til auka-allsherjarþings um afvopnunarmál á árinu 1982.

Í næsta kafla verður m. a. fjallað um SALT-viðræður Sovétríkjanna og Bandaríkjanna, en þær fjalla um takmörkun kjarnorkuvopna.

Slökunarstefnan.

Slökunarstefnan (détente) er áfram ráðandi í samskiptum austurs og vesturs og andinn um flest ólíkur því, sem var á dögum kalda stríðsins. Þó hefur ekki tekist að eyða ýmiskonar tortryggni, sem á sinn þátt í að sambúð er stirð á köflum og vígbúnaður heldur áfram. Að þessum málum er þó unnið og miklum tíma varið til að leita lausnar á hinum ýmsu árekstrar- og ágreiningsefnum. Vaxandi samskipti og nánari kynni eru tvímælalaust vænlegust til að tryggja, að þróun haldi áfram í rétta átt.

Samningaviðræður risaveldanna, Sovétríkjanna og Bandaríkjanna, um takmörkun geryðingarvopna, svonefndar SALT-viðræður, hafa á undanfögnu árum verið einskonar loftvog þessara samskipta ásamt þeirri viðleitni, sem farið hefur fram í tengslum við Helsinki-samþykktina um öryggi og samstarf í Evrópu. SALT-I samkomulagið í maí 1971 og undirritun Helsinki-samþykktarinnar í ágúst 1975 voru þannig vottar um hlýindi og bjartara veður. En af og til hefur þyknað í lofti og hvesst á köflum. Þau ský, sem dregið hefur upp á himin þessara samskipta, hafa oftár en einu sinni átt rætur að rekja til misjafnrar afstöðu til mannréttinda, en

þar kemur einnig við sögu tortryggni Sovétríkjanna vegna batnandi sambúðar Bandaríkjanna og Kína.

SALT-I samkomulagið fól í sér skuldbindingu risaveldanna um að byggja ekki fleiri skotpalla fyrir langdrægar eldflaugar, og ennfremur takmörkun á fjölda kjarnorkueldflauga í kafbátum og kafbáta, sem búinir eru slíkum flaugum. Miðaðist takmörkunin við þann fjölda, sem þá var til eða í smíðum, þ. e. 710 eldflaugar og 44 kafbáta hjá Bandaríkjamönnum og 950 eldflaugar og 62 kafbáta Sovétmanna. Hinn tölulegi munur skýrist af því, að búnaður Bandaríkjamanna var tæknilega fullkonnari, hver eldflaug búin fleiri kjarnaoddum, sem skjóta má hverjum á sitt skotmark. En nú hefur tækni Sovétmanna að þessu leyti fleygt fram hraðar en búist var við.

SALT-I samkomulagið var gert til 5 ára og rann því út 1977. Í millitíðinni höfðu risaveldin náð bráðabirgðasamkomulagi í Vladivostok síðla árs 1974 um að takmarka í 10 ár við 2400 fjölda eldflauga og sprengjuflugvéla sem flytja geyðingarpopn, og við 1320 eldflaugar með mörgum, dreifanlegum kjarnaoddum. Meðan unnið er að undirbúningi nýs samkomulags, SALT-II, hafa risaveldin verið ásátt um að halda sig við ákvæði SALT-I samkomulagsins. Tækniframfarir hafa hins vegar haldið áfram óbeislaðar og nýjar tegundir bæst í kjarnorkuvopnabúr risaveldanna. Það er því brýnna nú en nokkru sinni fyrr að frekari samningar um takmarkanir og niðurskurð þessara vopna takist hið allra fyrsta. Með tilliti til þessa er ástæða til að fagna því, að nú er talinn vera skammt undan nýr áfangi, SALT-II samkomulag, sem ráðgert mun vera að undirrita á næstunni. Mikilvægt er að því verði fylgt eftir og leitað enn frekari samninga um þá þætti, sem þar hefur ekki reynst unnt að taka með.

Um framkvæmd Helsinki-samþykktarinnar um öryggi og samstarf í Evrópu er það helst að segja, að hún gengur á margan hátt eins og gert var ráð fyrir.

Aðaltilgangur Helsinki-samþykktarinnar var að stuðla að bættum og nánari samskiptum ríkja í austur- og vesturhluta Evrópu. Nokkur árangur hefur þegar náðst í þessum efnum. Mismunandi stjórnskipulag, stjórnarfar og stjórnmalaskoðanir torvelda þessi samskipti að ýmsu leyti, og mun svo ugglaut verða áfram. Aukin samskipti ættu þó að geta stuðlað að bættum skilningi.

Við Íslendingar eigum margvísleg og góð samskipti við Austur-Evrópuríki og höfum lengi átt. Má þar m. a. nefna verslunarviðskipti, menningarsamstarf og tæknisamstarf á sviði fiskveiða, sem allt er í anda þeirrar samvinnu, sem innsiglið var með Helsinki-samþykktinni. Munum við að sjálfsögðu standa að aukinni samvinnu við þessi ríki eftir því sem efni standa til.

Tvíhliða og marghliða samráð í hópi hinna 35 ríkja Helsinki-samþykktarinnar munu áreiðanlega halda áfram að vaxa eftir því sem nær dregur Madrid-fundinum haustið 1980, þar sem gerð verður í annað sinn úttekt á framkvæmd Helsinki-samþykktarinnar. Fundur norrænna embættismanna um mál þessi hér í Reykjavík í byrjun maí er einn liður í þessum samráðum. Mikilvægt er, að Madrid-fundurinn verði undirbúinn sem allra best, svo að árangur náist. Verður í því efni hægt að styðjast við reynslu af Belgrad-fundinum. Öruggt er, að því betur sem aðildarríkjunum gengur að framkvæma hin veigameiri ákvæði Helsinki-samþykktarinnar á þeim þrem misserum, sem enn eru til fundarins, því minni líkur eru á að þar komi til alvarlegs ágreinings.

Öllum her saman um, að sá árangur til slökunar, sem náðst hefur á stjórnmalasviðinu á þessum áratug, þurfi sem allra fyrst að ná yfir á vígbúnaðarsviðið og draga til muna úr vopnabúnaði. Viðræðurnar í Vín um gagnkvæman niðurskurð herafra Varsjárbandalags- og Atlanthafsbandalagsríkja, sem hófust haustið 1973, fyrir meira en 5 árum, hafa því miður ekki enn borið neinn árangur hvað samningsgerð snertir. Heldur þóttu vænkast horfur á s. l. hausti, en ekki er ljóst enn, hvort eða hvenær stigið verður fyrsta skref í þessum efnum. Þetta er þó hið mikilverðasta mál fyrir áframhald slökunarstefnunnar og viðleitni til að tryggja frið og öryggi ríkja í álfunni með minni vopnabúnaði en nú er.

Ísland er aðili að Helsinki-sáttmálanum og tekur þátt í framkvæmd hans. Íslendingar fagna þeirri slökun í Evrópu, sem fylgt hefur í kjölfar samningsins og vænta þess, að sú þróun haldi áfram og treysti enn frið í álfunni.

Austurlönd nær.

Austurlönd, bæði hin nálægri og fjarlægari, hafa eins og ég vék að í upphafi verið vettvangur meiriháttar atburða að undanfögnu. Það er raunar ekki nýtt, þótt þeir atburðir séu nú með nokkuð nýjum hætti.

Ófrið hefur um þrjátíu ára skeið borið hærra í löndum fyrir botni Miðjarðarhafs en frið. Það sætir því miklum tíðindum, að tekist skuli hafa friðarsamningar með Egyptum og Ísraelsmönnum. Viðbrögð Arabaríkja og Palestíumanna við undirritun friðarsamningsins benda að visu ekki til þess, að lykill að endanlegri lausn deilumálanna í Mið-Austurlöndum sé fundinn. En samt er ástæða til að lofa þá hugkvæmni, þolinmæði og dirfsku, sem býr að baki samningnum. Vonandi sýna þau ríki, sem nú standa gegn samningnum, meiri samkomulagsvilja þegar fram í sækir. Vinna þarf áfram að viðtækari lausn deilumálanna. Þar þarf í senn að tryggja hlut Palestínumanna og búa svo um hnúta, að allar þjóðir í þessum heimshluta ekki síður en öðrum geti búið óhultar innan tryggra landamæra.

Breytingin í Íran og ókyrrð í löndum þar um slóðir hafa ekki haft bætandi áhrif á friðarhorfur í Mið-Austurlöndum í heild. Fall keisaraveldisins kom á margan hátt á óvart, þótt lengi hafi kraumað undir og framtíðarþróun þessa forna ríkis verið óviss. Ef til vill er framtíð ríkisins þó torráðnari nú en áður. Enn er til dæmis ekki ljóst, hvað sá þáttur atburðarásarinnar, sem byggist á vakningu múhameðs-trúarmanna, mun leiða af sér innanlands og utan, eða hvaða hlut önnur öfl muni ná í stjórn landsins.

Atburðirnir í Íran virtust koma báðum risaveldunum jafn mikið á óvart og valda þeim báðum miklum áhyggjum. Sovétríkin óttast áhrif vakningar múhameðs-trúarmanna innan landamæra sinna, en Bandaríkin hafa misst mikilvægan vopna-bróður. Bæði risaveldin auka nú flotastyrk á Inlandshafi, og vonin um friðlýsingu þess er fjær veruleika en nokkru sinni.

Mið-Austurlönd eiga verulegan hluta þeirrar olíu, sem vitað er um á jörðunni. Þau ráða þar með yfir orkulind, sem hin þróuðu iðnríki Vestur-Evrópu, Norður-Ameríku og Japan geta ekki án verið. Enda þótt Íslendingar kaupi mestalla olíu af öðrum, hefur þróun mála austur þar haft alvarleg áhrif á efnahag okkar og valdið okkur þungum búsigjum með hækkun olíuverðs. Stjórnsmál þessara landa snerta því beina hagsmuni hér á landi — þótt ekki sé minnst á ógæfu þeirra þjóða, sem í þeim búa, þrátt fyrir olíuauðinn.

Austur-Asía.

Síðustu átök í Suðaustur-Asíu, ekki sist afskipti Vietnams af málum Kampútseu og Kína af Vietnam, sýna að kenningin um að öll ókyrrð þar um slóðir væri íhlutun Bandaríkjamanna að kenna var ýkt. Það verður að teljast kaldhæðni örlaganna, að eftir brottför Bandaríkjamanna skyldu Vietnamar fara með ófriði á hendur nágroñnum sínum með bandarískum vopnum, sem áður var beint gegn þeim sjálfum. Hörmuleg aðför fyrri ráðamanna í Kampútseu að mannréttindum var alvarlegt áhyggjuefni og spor aftur á bak, þegar meginstefna á sviði mannréttindamála verður að teljast fremur í rétta átt. Engu að síður verður hernaður Vietnama í landinu ekki réttlættur, enda hafði hann tilgang sem óskyldur er mannréttindabaráttu. Vissulega ber að vona, að varanleg kyrrð komist á í þessum heimshluta, þar sem stórveldið Kína fann sig knúð til að minna grannríki á tilveru sína og mátt með vopnavaldi. Aldagróinn ágreiningur þjóða þarna um slóðir skapar óvissu um framvindu, en ekkert er brýnna en að fólkið geti nú helgað sig viðtæku uppbyggingarstarfi og friðsælli iðju eftir áratuga stríð og eyðileggingu.

Ástæða er til að minnast sérstaklega á Kína. Bætt samskipti Kína og Japans, sem svo oft hafa eldað saman grátt silfur, geta vissulega haft mikla þýðingu. Það verður að teljast jákvætt að Kína, mannflesta ríki heims, skuli rjúfa einangrun sína og taka upp friðsamleg samskipti við umheiminn. Föer Deng Xiao Ping vara-forsætisráðherra til Bandaríkjanna fyrir skemmstu, eftir stofnun formlegs stjórnmálasambands ríkjanna hinn 1. janúar s.l., markar þarna merkilegt spor. Fróðlegt verður að fylgjast með, hvernig til tekst um þá margþættu samvinnu, sem nú er stefnt að milli Kína og Vesturlanda, en vænta má, að hún hafi töluverð áhrif á þróunina í heiminum á næstu árum.

Afríka.

Ástandið í Afríku, einkum sunnanverðri, hefur verið áhyggjuefni. Þeir, sem bera ábyrgð á hinu mikla kynþáttamisrétti þar, hafa lítið lært, sumir ekkert. Ókyrrð og hætta á alvarlegri átökum er því stöðugt við lýði.

Alvarlegasta vandamálið er þrákelkni valdhafanna í Suður-Afríkulýðveldinu, sem enn halda fast við kynþáttaaðskilnaðarstefnu sína (apartheid). Hinir hvítu íbúar landsins, sem ekki eru nema fimm tungur þjóðarinnar, sitja svo gróflega yfir hlut þeirra þeldökku, að ekki getur staðið til lengdar. Þróunin verður að sveigjast inn á rétta braut, áður en blóðugri átök og verri hörmungar dynja yfir.

Norðurlöndin hafa verið í röð þeirra, sem lengst ganga á alþjóðavettvangi til að vekja athygli á nauðsyn stefnubreytingar. Þau hafa mjög eindregið hvatt til þess að beitt verði þrýstingi gegn Suður-Afríkulýðveldinu á viðskipta- og efnahagssviði í þeim tilgangi að fá ráðamenn þar ofan af óheillastefnu sinni. Hafa þau ýmist flutt eða stutt tillögur, er að þessu hafa miðast á vettvangi Sameinuðu þjóðanna, og hafa allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna látið frá sér fara margar harðorðar ályktanir um þessi mál.

Það er hins vegar aðeins Öryggisráð Sameinuðu þjóðanna sem getur ákveðið þvingunarráðstafanir svo að bindandi sé fyrir aðildarríkin. Ráðið hefur enn sem komið er eingöngu lagt bann við sölu til Suður-Afríku á vopnum svo og búnaði, sem nota má til framleiðslu kjarnorkuvopna. Markar þetta bann raunar tímamót bæði í störfum Öryggisráðsins og baráttunni gegn kynþáttaaðskilnaðarstefnu Suður-Afríkustjórnar. Enn betur má ef duga skal. Því aðeins er árangurs að vænta af slíkum aðgerðum, að þær verði mun viðtækari og flestar eða allar helstu viðskiptaþjóðir Suður-Afríku taki virkari þátt í þeim. Sumar þjóðir eru hins vegar háðar viðskiptum sínum við Suður-Afríku í svo ríkum mæli, ýmist útflutningi þangað eða öflun málma þaðan og annarra vara, að þeim er erfitt um vik að styðja aðgerðir af þessu tagi. En framvindan í þessu efni mun fyrst og fremst velta á Öryggisráðinu sem fyrr segir.

Í sambandi við þvingunar- og mótmælaaðgerðir má geta þess, að norrænu íþróttasamtökin hafa nú til athugunar hugsanlegar hömlur á íþróttasamskiptum við Suður-Afríku, ef orðið gætu til að sporna gegn misrétti hvíttra og þeldökkra á sviði íþróttaiðkana þar í landi.

Að því er Namibíu snertir, hefur mikið starf verið unnið til að reyna að ná samkomulagi við Suður-Afríkustjórn um frjálsar og lýðræðislegar kosningar í landinu á grundvelli samþykta Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna. Fulltrúar vestrænu ríkjanna fimm í Öryggisráðinu hafa átt verulegan hlut að máli, en jafnframt hefur komið til atbeini nokkurra grannríkja Namibíu. Vonir standa til að mál þessi komist heil í höfn, áður en mjög langt liður, þótt enn sé við ýmsa örðugleika að glíma, er snerta framkvæmd kosninga og hlutdeild eftirlitsmanna og gæslusveita Sameinuðu þjóðanna, sem ætlað er að tryggja að Namibía öðlist sjálfstjórn og sjálfstæði við sem ákjósanlegust skilyrði. Norðurlönd hafa sameiginlega gefið fyrirheit um að þau muni veita aðstoð við uppbyggingu í landinu.

Zimbabwe hefur verið vettvangur stöðugs skæruhernaðar milli stjórnvalda og þeirra hreyfinga blökkumanna, sem ekki hafa viljað eiga samstarf við Ian Smith

og fylgismenn hans. Þeldökkir íbúar landsins búa ekki lengur við sama misrétti og áður, þótt hvítir menn muni enn um skeið halda meiri völdum en fjöldi þeirra réttlætir. Frambúðarlausn byggð á sáttum hinna ýmsu aflu í landinu og algjöru jafnrétti þegnanna virðist þó ennþá eiga langt í land.

Nokkurt útlit er nú fyrir að því ógnarástandi, sem ríkt hefur í Uganda, muni senn linna.

III. Alþjóðastofnanir.

Stórveldi geta staðið ein og treyst á mátt sinn og megin. Smárikjum hlýtur hins vegar að vera lífsnauðsyn að taka þátt í samtökum, þar sem margir mynda heild til að skapa aðstöðu eða öryggi, sem ekki fæst á annan hátt.

Íslendingar hafa átt í deilum við önnur ríki um lífshagsmuni sína. Þá hafa þeir fundið, hversu mikils virði alþjóðleg samtök eru. Þar hefur oft verið stuðningsmenn að finna. Þar hefur mátt mæla fyrir málstað þjóðarinnar og þangað er hægt að vísa málum á mismunandi hátt. Ef ekki hefðu verið til alþjóðasamtök eins og Sameinuðu þjóðirnar, samtök Norðurlanda og Atlantshafsbandalagið, er óvísst að sjálfstæði Íslendinga stæði jafntraustum fótum og það gerir nú, á 35. ári hins endurreista lýðveldis.

Sameinuðu þjóðirnar.

Lýðveldið Ísland byggir utanríkisstefnu sína og sjálfstæði á þátttöku í Sameinuðu þjóðunum og þeim hugsjónum, er þau samtök byggja á. Hversu ófullkomin sem þau eru og vanmáttug við að tryggja frið milli þjóða, er stofnskrá þeirra stjórnarskrá hins komandi heims, og þarf engan að undra, þótt slík bygging taki nokkra mannsaldra.

Ísland hefur fastanefnd í New York til að fjalla um þátttöku í meginstofnunum Sameinuðu þjóðanna og sendir þangað fulltrúa til höfuðþinga. Þar er unnið mikið starf, og hefur Íslendingum í smæð sinni verið mikill styrkur af samstarfi Norðurlandanna, þótt leiðir liggi hvergi nærri alltaf saman í afstöðu til mála. Um þessi mál hefur að vanda verið gefin út sérstök og ítarleg skýrsla, og vísast hér til hennar til að forðast óþarfa endurtekningu.

Sérstofnanir Sameinuðu þjóðanna eru risar að vöxtum og fjalla um mikla mála-flokka. Er Ísland aðili að flestum þeirra, og hafa verið gefnar út skýrslur um þátttöku og helstu mál, sem hafa verið á dagskrá hvernig um sig. Hér verður því að nægja að nefna ILO, Alþjóðavinnuumálastofnunina í Genf, FAO, Matvæla- og landbúnaðarstofnunina í Róm, UNESCO, Menningarmálastofnun Sameinuðu þjóðanna í París. Þá ber að minnast UNDP, Þróunarstofnun Sameinuðu þjóðanna, svo og Alþjóðabankans og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins, en hinn síðarnefndi hefur reynst íslensku efnahagslífi ómetanlegur í harðæri síðustu ára, síðan olíuhækkunin mikla skall á.

Norðurlandaráð.

Norræn samvinna í nútímaskilningi er almennt talin rúmlega aldar gömul, en blómaskeið hennar hófst þó ekki fyrr en með stofnun Norðurlandaráðs 1952.

Samstarf Norðurlandanna er með einstæðum hætti miðað við það, sem þekkest milli annarra þjóða. Sé á það litið frá sjónarhóli einstaklingsins, eru Norðurlöndin að flestu leyti ein heild. Milli þeirra ríkir algert ferðafrelsi, nær algert vinnufrelsi, sameiginlegt tryggingakerfi, gagnkvæm námshlunnindi, jafnvel gagnkvæmur kosningaréttur til sveitarstjórna, svo að nokkuð sé nefnt. Fyrir einstaklinginn eru Norðurlöndin óðum að nálgast það mark, að verða í reynd sem eitt ríki. Þrátt fyrir þetta eru þau fimm sjálfstæð ríki (og fleiri á fullveldisleið). Þessi ríki hafa mismunandi utanríkis- og öryggisstefnu (þrjú í NATO, tvö hlutlaus á mismun-

andi hátt), ólíka viðskiptastefnu (eitt í Efnahagsbandalaginu, hin í EFTA) og fleira greinir þau að.

Ísland er í þjóðbraut stórvelda og leitar því frekar vináttu skyldra smáþjóða. Hana finnum við mesta og besta í samfylgd hinna Norðurlandanna, að svo miklu leyti sem hugsanlegt er í skiptum þjóða.

Eftir því sem raunhæft samstarf Norðurlandanna fer vaxandi, eins og það gerir ár frá ári, skiptir það meira máli fyrir Íslendinga og skilningur á því verður ríkari. Þetta samstarf er önnur stoð íslenskrar utanríkisstefnu.

Það er til marks um eðli norræns samstarfs, að það telst ekki lengur til utanríkismála þátttökuríkjanna nema að litlu leyti. Beint samband er á milli aðila á hverju starfssviði og milli ráðherra einstakra verkefna. Utanríkisráðherrar Norðurlanda halda fundi tvisvar á ári hverju og fjalla um mál utan hinnar norrænu heildar, sérstaklega á vettvangi Sameinuðu þjóðanna.

Málefni Norðurlandaráðs heyra undir Alþingi, enda eru þingmenn Íslands af því kjörnir. Hefur sendinefndin á hin norrænu þing gefið út sérstakar skýrslur um þau mál, og verður hér vísað til þeirra um nánari frásögn af því.

Atlantshafsbandalagið.

Hinn 4. apríl voru liðin 30 ár frá stofnun Atlantshafsbandalagsins, en tilvera þess hefur átt drjúgan þátt í að tryggja frið í Evrópu á þessu tímasteiði. Þótt það sé stuttur tími í sögu þjóða, er vert að minnst þess, að sjaldan hefur í sögu Evrópu ríkt svo langt friðarskeið.

Frá því tímabili kalda stríðsins lauk, og einkanlega undanfarinn áratug, hafa ríki Atlantshafsbandalagsins lagt mikla áherslu á aukin vinsamleg samskipti við þjóðir Varsjárbandalagsríkjanna sem forsendu fyrir varðveislu friðar í álfunni. Slökunarstefnan annars vegar og traustar og sannfærandi varnir hins vegar eru þeir hornsteinar, sem stefna Atlantshafsbandalagsins hefur hvílt á.

Á leiðtogafundi NATO-ríkjanna í London vorið 1977 var ákveðið að framkvæma ítarlega úttekt á samskiptum austurs og vesturs og meta líklega þróun þessara samskipta á komandi áratug. Jafnframt var þar tekin ákvörðun um gerð langtíma áætlunar um varnarþarfir bandalagsríkjanna. Voru skýrslur um báða þessa þætti lagðar fyrir fund ríkisleiðtoga í Washington í lok maí 1978.

Helstu niðurstöðu skýrslunnar um samskipti austurs og vesturs voru þær, að litlar líkur væru á verulegum breytingum á utanríkisstefnu Sovétríkjanna á þessu tímabili. Þau muni halda sig við slökunarstefnuna, eins og Sovétríkin hafa framkvæmt hana, þ. e. óheftar hugmyndafræðilegar deilur við lýðræðisríkin og stöðuga aukningu hernaðarmáttar, en jafnframt muni þau leitast við að efla efnahags-, vísinda- og viðskiptatengsl sín við þessi ríki til að flýta fyrir þróun heima fyrir á þeim sviðum, þar sem Vesturlönd skara fram úr.

Helsinki-samþykktin frá 1975 er sá grunnur, sem frambróun þessara samskipta hvílir mest á. Á þeim fundum, sem haldnir verða til að fylgja eftir framkvæmdum ákvæða þessa skjals, ætla ríki Atlantshafsbandalagsins að leggja áherslu á fullar afndir allra ákvæða.

Loks er í skýrslunni um samskipti austurs og vesturs lögð áhersla á, að öll tækifæri verði notuð til samninga um takmörkun vígbúnaður og samdrátt herafla, eins og t. d. MBFR-viðræðurnar, án þess að öryggishagsmunum aðildarríkja bandalagsins sé stefnt í tvísýnu.

Samtímis þessari skýrslugerð fór fram umfangsmikil athugun á varnarþörfum bandalagsins næsta áratuginn með hliðsjón af vaxandi hernaðarmætti Sovétríkjanna á undanförunum árum og fyrirsjáanlegri þróun í þeim málum. Er áætlað, að frá 1970 hafi útgjöld Sovétríkjanna til hermála aukist um 4—5 prósent á ári á föstu verðlagi og að nú verji þau til þeirra um 11—13 af hundraði allrar þjóðarframleiðslunnar. Til samanburðar má geta þess, að NATO-ríkin verja að meðaltali 4,5 af hundr-

aði þjóðarframleiðslu til varnarmála. Hefur það hlutfall farið lækkandi á undanförunum árum (1972: 5,3%) þar til nýlega, að þau NATO-ríki, sem til þess hafa fjárhagslegt bolmagn, ákváðu að stefna að 3 prósent árlegri aukningu varnamálaútgjalda til þess að ekki yrði hættuleg röskun á hlutfallslegum varnarmætti þeirra.

Á grundvelli skýrslunnar um varnarþarfir bandalagsins ákváðu varnamálaráðherrar bandalagsríkjanna endurbætur á ýmsum veikum hlekkjum í varnarkerfinu, m. a. varðandi viðbúnað til sendingar liðsauka til Evrópu á hættu- eða styrjaldartímum.

Þessar tvær skýrslugerðir og starf í framhaldi af þeim hafa verið tímafrekustu verkefni Atlantshafsbandalagsins á liðnu ári. Jafnframt er bandalagið sem áður helsti vettvangur upplýsinga og skoðanaskipta aðildarríkjanna um þróun heims mála. Þar samræma stefnu sína þau aðildarríki, sem þátt taka í viðræðum við Varsjárbandalagsríkin í Vínarborg um samdrátt í herafla í Mið-Evrópu (MBFR)—viðræðum, sem því miður hafa dregist mjög á langinn og sýna, hve erfitt og tímafrekt er að ná raunhæfum árangri jafnvel á takmörkuðum sviðum afvopnunarmála. Einnig hafa Bandaríkjamenn gefið NATO-ráðinu skýrslur um gang tvíhliða viðræðna sinna við Sovétríkin um takmörkun fjölda langdrægra eldflauga, sem borið geta kjarnavopn (SALT), og fengið ábendingar um atriði, sem snerta öryggishagsmuni þessara ríkja.

Á vegum bandalagsins hefur einnig verið unnið að athugunum á því hvernig unnt sé að veita fátækustu ríkjum bandalagsins, Tyrklandi, Portúgal og e. t. v. Grikklandi, efnahagslegan stuðning til að koma undir sig fótunum. Og áfram hefur verið stuðlað að víðtæku samstarfi vísindamanna inna bandalagsríkjanna og utan þeirra að ýmsum verkefnum, sem horft geta til aukinnar velferðar, þ. á m. betra og ómegnaðra umhverfis.

Evrópuráðið.

Evrópuráðið starfaði á árinu 1978 með líku sniði og undanfarin ár. Unnið var að því að auka starfsemi þess á stjórnmalasviðinu og þar viðleitni ráðherranefndarinnar til að samræma stefnu aðildarríkja í utanríkismálum vaxandi árangur.

Ráðherranefndin kom að jafnaði saman tvisvar í mánuði í Strasbourg, þar af voru tveir ráðherrafundir. Ráðgjafarþingið kom að venju þrisvar saman á árinu, en ráðgjafarþingið er umræðuþing Evrópuráðsins. Það ræddi fjölda mála, sem ofarlega eru á baugi í samskiptum aðildarríkja, auk málefna Evrópu almennt. Ráðgjafarþingið samþykkti margar ályktanir og gerði tillögur til ráðherranefndarinnar um ýmis mál.

Þar sem langflest lýðræðisríki Evrópu eru nú orðin aðilar að Evrópuráðinu, eru aðildarríkin sammála um að Evrópuráðið sé heppilegur vettvangur til skoðanaskipta milli þeirra ríkja, sem aðild eiga að Efnahagsbandalaginu og hinna 12 ríkja, sem ekki eru aðilar að EBE. Umræður þessar stuðluðu að eðlilegri þróun samvinnu Evrópuráðsríkjanna á fjölmörgum sviðum.

Um framhald Helsinki-ráðstefnunnar um öryggi og samstarf í Evrópu urðu einnig miklar umræður. Innan Evrópuráðsins er reynt að samræma skoðanir aðildarríkja á því sviði vegna undirbúnings afstöðu þeirra á Madrid-fundinum síðari hluta árs 1980. Innan ráðherranefndarinnar gera menn sér vonir um, að aðildarríkin geti náð verulegri samstöðu um afstöðu til þessara mála með það fyrir augum, að Madrid-fundurinn geti gefið ástæðu til hjartsýni um hagstæðari þróun í samskiptum austurs og vesturs.

Mannréttindamálefni voru í sviðsljósinu allt árið, en þar byggir Evrópuráðið á meira en 25 ára gamalli reynslu. Sáttmáli aðildarríkja um verndun mannréttinda og mannfrelsis hefur stuðlað að auknum skilningi um víða veröld á gildi og varðveislu þeirra mannréttinda, sem eru grundvöllur frelsis og lýðræðis, enda eru öll aðildarríkin þeirrar skoðunar, að ekki sé hægt að takmarka mannréttindi við Vestur-Evrópu, heldur verði að líta á þau mál á breiðari grundvelli. Samþykkti ráðherra-fundurinn í apríl 1978 sérstaka yfirlýsingu um mannréttindamál.

Að venju starfaði Evrópuráðið einnig mikið á ýmsum sviðum félags- og heilbrigðismála, mennta-, menningar-, umhverfis- og náttúruverndarmála, íþrótt- og æskulýðsmála, laga og dómsmála auk bæjar- og sveitarstjórnarmála. Í þessu sambandi starfar á vegum ráðherranefndarinnar fjöldi sérfræðinganefnda. Koma þar saman til funda nokkrum sinnum á ári eftir því sem verkefni gefa tilefni til og eru ferðir fulltrúa og uppihald kostað af Evrópuráðinu. Af Íslands hálfu var vel unnið í öllum þessum nefndum á árinu og taka íslenskir embættismenn virkan þátt í störfum þeirra. Mannréttindanefndin og Mannréttindadómstóllinn störfuðu með eðlilegum hætti allt árið, en fulltrúar Íslands þar eru þeir Gaukur Jörundsson, prófessor, og Þór Vilhjálmsson, hæstaréttardómari. Njóta þessir aðilar, sem fyrir Íslands hönd taka þátt í margvíslegum störfum Evrópuráðsins mikils álits og leggja Íslendingar þar með drjúgan skerf til aukinnar samvinnu Evrópuráðsríkja.

Á fyrirsvari Íslands gagnvart ráðherranefndinni varð sú breyting, að aðsetur fastanefndarinnar var í lok ársins flutt til Reykjavíkur frá Bonn, og er það nú í utanríkisráðuneytinu.

IV. Hafréttarmál.

Meðal þeirra málaflokka á alþjóðavettvangi, sem Íslendingar hafa látið mest til sín taka, eru hafréttarmál, enda snerta þau öðrum frenur lífshagsmuni þjóðarinnar. Það var fyrsta meiri háttar framlag Íslendinga á vettvangi Sameinuðu þjóðanna að leggja til og fá samþykkt, að Alþjóðalaganefndin tæki hafréttarmál til umræðu, og varð það upphaf að örlagaríku ráðstefnum um þau mál. Jafnframt var djarfleg stefna mörkuð heima fyrir með landgrunnslögunum.

Eftir hrun nýlendukerfisins í álfum heims hlaut að koma að veigamiklum breytingum um rétt á hafinu, sem þekur tvo þriðju hluta jarðarinnar. Fornfáleg lög, sem byggðust á fallbyssum 17. aldar, dugðu ekki lengur.

Langvarandi ráðstefnuhaldi á vegum Sameinuðu þjóðanna er enn ekki lokið, enda þótt vonir séu um, að allsherjarhafréttarsáttmáli verði undirritaður í Caracas í Venezuela árið 1980. Þessi þing hafa þó haft viðtæk áhrif, ríki hafa framkvæmt það, sem virtist njóta almenns stuðnings, og órjúfandi hefð hefur myndast í hafrétti. Merkast þessara ariða er 200 mílna efnahagslögsaga, en marg fleira mætti telja til.

Á Allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna haustið 1978 lagði ég ríka áherslu á að störfum hafréttaráðstefnunnar yrði senn að ljúka, og gerðu það fleiri ræðumenn. Hvar sem íslenskir ráðamenn hafa hitt erlenda, hefur þessu sjónarmiði verið komið að, ef kostur hefur verið. Í áðurnefndri ræðu var boðað, að ríkisstjórn Íslands mundi á liðnum vetri flytja frumvarp um heildarlöggjöf um landhelgismál. Var það gert og er það frumvarp í höndum þingsins. Þar er landhelgi Íslands færð úr 4 mílum í 12, en í stað fiskveiðilögsögu er tekin 200 mílna efnahagslögsaga, sem ekki aðeins nær til fiskjar, heldur og til mengunar og rannsókna. Þessi löggjöf er merkur áfangi í landhelgismálum okkar, þótt henni fylgi ekki ófriður við neinn. Treysta verður því, að Alþingi afgreiði hana fyrir þingslit, enda hafa ekki verið um frumvarpið deilur, heldur samstaða eins og ávallt um kjarnaatriði landhelgismála.

Þriðja hafréttaráðstefna Sameinuðu þjóðanna hélt sjöunda fund sinn í Genf dagana 28. mars til 19. maí og í New York 21. ágúst til 15. september á síðasta ári. Ráðstefnan ákvað að taka til forgangsathugunar sjö málefni, sem talið var brýnt að komast að samkomulagi um. Sem fyrr var þar helst um að ræða ágreiningsmál varðandi alþjóða hafbotnssvæðið. Rætt var um þrjá meginþætti þessa máls, í fyrsta lagi að hve miklu leyti hagnýting svæðisins yrði í höndum væntanlegrar alþjóðastofnunar frekar en einstakra fyrirtækja, í öðru lagi hvaða gjöld einstök fyrirtæki skyldu greiða fyrir málmvinnsluleyfi á svæðinu, og í þriðja lagi um innri skipan fyrirhugaðrar alþjóðastofnunar, m. a. hvernig ákvörðunartöku yrði háttað. Í umræðum um öll þessi atriði náðist árangur, þó ekki að því marki, að kleift reyndist að knýja fram formlega staðfestingu á niðurstöðum.

Tvö mál önnur hafa reynst sérstaklega erfið viðureignar, annars vegar það hvaða reglur skuli gilda um skiptingu hafsvæða og landgrunns milli nágrannaríkja og hins vegar hvort viðurkennd skuli landgrunnslögsaga strandríkis utan 200 mílna, og ef svo, hvar ytri mörk yrðu ákveðin. Mál þessi voru ítarlega rædd bæði í Genf og á síðari hluta fundarins í New York, en án teljandi árangurs.

Talsverður árangur náðist á fundinum í Genf varðandi kröfu landluktra og „landfræðilega afskiptra“ ríkja um þátttöku í fiskveiðum innan lögsögu annarra ríkja. Sama má segja um ágreining um það hvernig leysa beri hugsanleg deilumál varðandi fiskveiðar í efnahagslögsögu. Á síðari hluta fundarins í New York var ákveðið að fresta frekari umræðum um þessi atriði þar til eitthvað þokaðist í samkomulagsátt varðandi önnur ágreiningsmál.

Að lokum má nefna að á fundinum miðaði umræðum um mengun frá skipum vel áfram.

Áttundi fundur ráðstefnunnar hófst í Genf 19. mars og stendur til 27. apríl. Samkomulag er um að halda áfram tilraunum til að leysa framangreind forgangsmál með það fyrir augum að gefa út endurskoðuð heildardrög að sáttmála. Ef verulegur árangur næst á Genfar-fundinum verður haldinn annar fundur seinna á árinu til þess að ganga þannig frá málum, að hægt verði á næsta ári að ljúka störfum ráðstefnunnar og undirrita hafréttarsáttmála.

Jan Mayen.

Ytri mörk íslenskrar lögsögu á hafsvæðinu umhverfis landið og á landgrunninu hafa verið til umræðu undanfarið. Sérstaklega hafa verið í brennidepli umræður um hugsanlega fiskveiðilögsögu Norðmanna við Jan Mayen. Á síðastliðnu ári veiddist töluverð loðna á svæðinu og varð það kveikja að umræðum í Noregi.

Í þessu sambandi eru mörg atriði, sem taka ber tillit til. Í fyrsta lagi má e. t. v. deila um, hvort Norðmönnum leyfist vegna einkenna Jan Mayen að tileinka sér lögsögu umhverfis eyna. Ber þar að líta á ákvæði í 121. gr. textans, sem til umfjöllunar er á hafréttarráðstefnunni. Einnig kemur til álita að hvaða marki landgrunnslögsaga utan 200 mílna verður viðurkennd, svo og almennt hvaða reglur skal nota til að ákvarða skiptingu hafsvæða og landgrunns milli nágrannaríkja.

Ágreiningur er á hafréttarráðstefnunni um bæði þessi síðarnefndu atriði. Hvað sem öðru líður er margt, sem bendir til þess að ekki beri að ganga út frá miðlínu við skiptingu hafsvæðis og landgrunns milli Íslands og Jan Mayen heldur láta sanngirni og aðstæður ráða. Íslensk og norsk stjórnvöld munu hafa samráð um athugun á þessum málum og hefur fyrsti þáttur þeirrar athugunar verið að safna upplýsingum um fisktegundir á svæðinu.

Norska ríkisstjórnin hefur lengi farið sér hægt í þessu máli, en sökum vaxandi þrýstings heima fyrir hefur hún nú óskað viðræðna við ríkisstjórn Íslands. Hófu þeir viðræðurnar aðalfulltrúar beggja ríkja á hafréttarráðstefnunni í Genf, Hans G. Andersen og Jens Evensen. Fyrsti fundur um málið var síðan haldinn að loknum fundi utanríkisráðherra Norðurlanda í Kaupmannahöfn föstudaginn 30. mars sl. Viðræður um málið eru enn á frumstigi og óljóst um áframhald.

Landhelgisnefnd hefur m. a. vegna þessa máls verið endurvakin. Í henni eiga sæti fulltrúar allra þingflokka.

Samkomulag við Færeyinga.

Hinn 10. janúar sl. var gengið frá samkomulagi við Færeyinga um heimildir annars vegar til handa Færeyingum til loðnu- og kolmunnaveiða og hins vegar til handa Íslendingum til kolmunnaveiða og var samkomulagið staðfest af Alþingi hinn 14. mars sl. Miðast heimildir til loðnuveiða við vetrarvertíð 1979 en til kolmunnaveiða við allt árið.

Með tilliti til ástands loðnustofnsins var ekki talið fært að leyfa Færeyingum að veiða meira en 17 500 smálestir loðnu við Ísland í stað 35 000 lesta árið áður. Hins vegar var þeim leyft að veiða að auki 17 500 smálestir kolmunna. Íslendingar fengu leyfi til þess að veiða allt að 35 000 smálestum kolmunna við Færeyjar.

Þar að auki varð samkomulag um, að Færeyingar minnkuðu um 1 000 lestir, úr 7 000 lestum í 6 000, þorskveiði sína samkvæmt gildandi samningi frá 1976 um handfæra-, línu- og togveiðar þeirra hér við land.

Samkomulag varð um aukið og hert eftirlit með veiðum Færeyinga við Ísland.

Einnig varð samkomulag um að ræða fiskveiðisamninga ríkjanna í heild eftir 6 mánuði.

Veiðar útlendinga við Ísland.

Tveir samningar um fiskveiðiheimildir útlendinga við Ísland eru í gildi auk áðurnefndra fiskveiðiheimilda Færeyinga. Annars vegar samningur við Belga frá 1976 sem gerir ráð fyrir að heildarafli fari ekki yfir 6 500 lestir á ári, þar af þorskafli ekki yfir 1 500 lestir. Utanríkisráðuneytið hefur óskað eftir þeirri endurskoðun, að 1979 verði heildarafli 5 000 lestir, en þorskveiðar engar, þ. e. ekki yfir 15% af afla, og standa yfir viðræður um það í Brussel. Hitt er samningur Norðmanna gerður sama ár, en heildarafli skv. þeim samningi var á sl. ári ákveðinn 2 000 lestir. Þorskafli þeirra var 199 lestir og verður ekki hærri í ár.

Önnur hafréttarmál.

Hinn 1. júní 1978 var gerður samningur milli Íslands og Þýska alþýðulýðveldisins um vísinda- og tæknisamvinnu á sviði sjávarútvegs. Samstarfsnefnd skipuð fulltrúum beggja ríkjanna skal vinna að markmiðum samningsins. Áður höfðu verið gerðir sams konar samningar við Sovétríkin, hinn 25. apríl 1977, og við Pólland, hinn 9. september s. á. Í þessum samningum eru engir aflakvótar.

Þá var, samkvæmt heimild í ályktun Alþingis fullgiltur af Íslands hálfu samningur frá 24. október 1978 um framtíðarsamvinnu ríkja varðandi fiskveiðar á Norðvestur-Atlantshafi. Samningurinn gekk í gildi hinn 1. janúar sl. og eru auk Íslands aðilar að honum Efnahagsbandalag Evrópu, Kanada, Kúba, Noregur, Sovétríkin og Þýska alþýðulýðveldið.

V. Grænland.

Grænlandingar eru næstu nábúar Íslendinga, ef mælt er í beinum fjarlægðum. Samt hafa samskipti þjóðanna um marga mannsaldra verið næsta litil og tilviljana-kennd, og ber að harma það. Náttúran sjálf hefur reist garð milli granna með jöklum háfjöllum og hafís.

Nú er tími til að gera á þessu breytingu. Heimastjórn Grænlandinga gefur ágætt tilefni, og Íslendingar hafa í hendi sér fjölda tækifæra til að auka samskipti við Grænlandinga til muna. Það gerum við í anda vínáttu. Okkur langar til að kynnast grönnum okkar betur.

Utánríkisráðuneytið ákvað í mars að senda einn reyndasta sendiherra sinn, Pétur Thorsteinsson, í kynnisferð til Grænlands. Hann gerði skýrslur um för sína, sem ráðuneytið hefur dreift allvíða. Leitaði hann ekki aðeins upplýsinga um þá þróun, sem væntanlega er framundan í Grænlandi, heldur og tækifæra til aukinna samskipta. Þeim verður að fylgja eftir, svo að í framtíðinni skapist föst tengsl milli þessara grannþjóða, og Íslendingar veiti Grænlandingum alla þá aðstoð í lífsbaráttunni, sem þeir geta. Auk þess kunna Íslendingar að hafa margt að læra af aldagamalli menningu og lífsspeki Grænlandinga.

Þar sem Grænendingar hafa nú kosið sér eigið þing, virðist augljóst að næstu formleg sambönd milli landanna verða á milli þinga, og ætti Alþingi að hafa frumkvæði um að þjóða hinu grænenska þingi að senda, svo fljótt sem því hentar, sendinefnd til Alþingis, sem jafnframt mundi ræða sambúð landanna á komandi árum. Utanríkisráðuneytið er reiðubúið til að taka þátt í slíku samstarfi og greiða fyrir því sem best það má.

VI. Mannréttindamál.

Mannréttindi eiga erfitt uppdráttar víða um heim. Það er árangur mikilla framfara í fjölmiðlun á síðari árum, að hægara er að fylgjast með þessara mála. Þar með er þó öldungis óvíst, að ekki kunni að gerast margt í þessum efnum, sem aldrei kemst til vitundar almennings, svo að ástandið er í heild varla betra en það sýnist. Brýn þörf er á að vinna áfram að eflingu mannréttinda í öllum heims hlutum.

Grundvöllur aðhalds og aðgerða á þessu sviði er fyrst og fremst Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna og hinir ýmsu samningar og samþykktir, sem gerðir hafa verið á alþjóðavettvangi eftir lok síðari heimsstyrjaldarinnar. Þess var minnst í desember síðastliðnum, að þá voru liðin 30 ár frá því að Mannréttindayfirlýsingin var gefin út af 48 ríkjum, en þeirra á meðal var Ísland. Það kom í minn hlut að flytja ávarp af þessu tilefni fyrir hönd Norðurlanda á sérstökum fundi allsherjarþingsins í New York, þar sem afmælisins var minnst. Texti ávarpsins er birtur í heild sem fylgiskjal með skýrslunni um starfsemi 33. allsherjarþingsins.

Ég legg áherslu á nauðsyn þess, að haldið verði áfram að styrkja undirstöðu mannréttinda í heiminum með frekari samningsgerð og með því að bæta aðstöðu Sameinuðu þjóðanna til að fylgjast með framkvæmd þessara mála og efnudum samninga.

Í þessu sambandi vil ég láta þess getið, að einn Íslendingur, Jakob Þ. Möller, lögfræðingur, starfar nú í mannréttindadeild Sameinuðu þjóðanna og hefur verið þar um nokkurt árabíl. Átti utanríkisráðuneytið hlut að því, að hann kom hingað til lands snemma á þessu ári til að flytja erindi um störf Sameinuðu þjóðanna að mannréttindamálum á ráðstefnu, sem Lagadeild Háskóla Íslands hélt um þau mál fyrir almenning í tilefni áður nefnds afmælis Mannréttindayfirlýsingarinnar. Einnig efndi Félag Sameinuðu þjóðanna til kynningar í fjölmiðlum og ritgerðasamkeppni meðal unglinga vegna afmælisins.

Fyrir þessu þingi liggur tillaga til þingsályktunar um aðild Íslands að alþjóðasamningum um mannréttindi, þ. e. að ríkisstjórnin fái heimild til þess að fullgilda fyrir Íslands hönd alþjóðasamning um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi, ásamt bókun, og alþjóðasamning um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sem samþykktir voru á 21. allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna í New York hinn 16. desember 1966. Samningar þessir gengu í gildi 1976 og hefur um skeið verið unnið að undirbúningi fullgildingar Íslands, svo sem nánar er vikið að í athugasemdum þingsályktunartillögunnar. Með því verður undirstrikuð enn frekar gagnvart öðrum þjóðum sú áhersla, sem við leggjum á aukinn veg mannréttinda í heiminum. Meira máli en aðild að samningum skiptir þó, að mannréttindi séu virt í reynd, svo sem hér á landi er og hefur verið.

VII. Þróunaraðstoð.

Stundum er staðhæft, að Íslendingar, fáir og dreifðir í stóru en harðbýlu landi, þurfi sjálfir svo mjög á að halda þeim fjármunum, sem þeir geta skapað, að ekki sé hægt að ætlast til að þeir leggi öðrum og fátækari þjóðum mikið til. Nokkuð kann að vera hæft í þessu. Hinir eru þó miklu fleiri meðal landsmanna, sem viðurkenna, að velmegun er hér slík, að ekki er stætt á öðru en að við tökum þátt í viðleitni auðugri þjóða til að létta undir með þeim, sem skemmra eru á veg komnir og sumar hverjar búa við mestu vesöld og hörmungar. Íslendingar hafa raunar oft sýnt mikla rausn í þeim efnum.

Þessi afstaða var staðfest með lögum um aðstoð Íslands við þróunarlöndin fyrir 8 árum. Þau tóku mið af því markmiði Sameinuðu þjóðanna, að stuðningur þróaðra ríkja við þróunarríki skyldi í lok áratugsins verða kominn upp í 1% af þjóðarframleiðslu, opinber aðstoð 0.7% og aðstoð einkaaðila 0.3%.

Skemmst er frá því að segja, að mjög skortir á að við Íslendingar séum komnir í námunda við þetta takmark. Samkvæmt fjárlögum þessa árs er gert ráð fyrir, að opinber aðstoð við þróunarlöndin nemi samtals um 322 milljónum króna eða aðeins tæpum 0.05% af áætlaðri þjóðarframleiðslu. Nánari sundurliðun framlaga er að finna í töflu með skýrslu þessari. Þar er einnig samanburður við nokkur undanfarin ár, sem sýnir, að eftir nokkra hækkun fyrir tveimur árum er nú tæpast haldið í horfinu. Og heildaraðstoðin er ennþá töluvert innan við 1/10 af því, sem Alþingi á sínum tíma setti sér, að hún skyldi verða á árinu 1980. Sú fjárhæð, sem ríkis-aðstoðin ætti að nálgast er nálægt 4.6 milljörðum miðað við núverandi áætlun um þjóðarframleiðslu.

Þegar staða þessara mála hjá okkur er skoðuð í ljósi framlaga annarra ríkja, kemur m. a. fram, að Svíar, Norðmenn og Danir hafa ýmist þegar náð áðurnefndu marki eða eiga skammt í land. Fjórdða Norðurlandþjóðin, Finnar, veitir hlutfallslega þrefalt meiri aðstoð en við. Er því ljóst, að mál þetta verður að grannskoða við gerð næstu fjárlaga.

Um íslensku aðstoðina er það annars að segja, að í september hófst framkvæmd fyrsta tvíhliða aðstoðarverkefnis, sem stofnunin Aðstoð Íslands við þróunarlöndin undirbýr og gerður er samningur um milli Íslands og eins þróunarríkis. Er það aðstoð við Kenyu til uppbyggingar fiskveiða, sem þannig markar byrjun nýs kafla í þróunaraðstoð okkar, en áður hafa framlög héðan farið til fjölbjóðlegra aðstoðarverkefna. Jafnframt er nú í undirbúningi svipuð, en þó að öllum líkindum viðtækari, tvíhliða aðstoð við Cap Verde-eyjar einnig á sviði fiskveiða. Og áhugi er á að verða við óskum Tanzaníumanna um sérfræðiaðstoð héðan til að greiða fyrir nýtingu jarðhita þar í landi, en hvað úr því máli verður, mun velta á fjárveitingum næsta árs.

Ég tel eðlilegt að stuðningur okkar við þróunarríki beinist í vaxandi mæli inn á þá braut, sem hér er mörkuð, að veita þeim hlutdeild í sérfræðipækkingu okkar og reynslu. Í þessa átt stefnir einnig samningur við Háskóla Sameinuðu þjóðanna, sem fyrir skemmstu var undirritaður, um að hér verði komið á fót þjálfunarstarfsemi og fræðslu á sviði jarðhitánýtingar, aðallega ætlaðri til að greiða fyrir því, að þróunarríki, er búa yfir þessari orkulind, geti fært sér hana í sem viðtækust nyt sem fyrst. Orkustofnun mun annast starfsemi þessa með tilstyrk Háskóla Íslands og væntanlega fleiri aðila hérlendis. Unnið hefur verið að undirbúningi þessa máls í nokkur ár. Ánægjulegt er, að það skuli nú vera komið heilt í höfn, en fyrstu styrkþegar eru væntanlegir í sumar og ráðgert að þeir verði 5—10 árlega næstu árin.

Loks ber að geta þess, að við munum verða aðilar að norrænni aðstoð í tengslum við Menningarmálastofnun Sameinuðu þjóðanna (UNESCO) til eflingar fjölmíðlun í Afríku. Er þetta nýtt aðstoðarverkefni til viðbótar norrænum verkefnum í Kenyu, Tanzaníu og Mósambíque, sem við eigum nú þegar hlut að.

VIII. Öryggismál.

Í tveim heimsstyrjöldum á þessari öld hafa stórveldi meginlandsins staðið annars vegar, en stórveldi Atlantshafsins hins vegar. Óttast var, að enn kynni að fara á sömu leið. Til að koma í veg fyrir það voru mynduð Atlantshafsbandalagið og Varsjárbandalagið. Milli þeirra hófst „kalt stríð“, og oft á tíðum virtist friður hanga á bláþræði.

Smám saman hefur myndast valdajafnvægi á þessu svæði og hættan á þeim ófriði, er gæti leitt til kjarnorkustyrjaldar, hefur virst minnka. Ástæða er til að trúa, að hvorki ráðamenn Bandaríkjanna né Sovétríkjanna hafi hug á slíkum ófriði, en þó er tortryggni nógu mikil til þess, að stöðugt vígbúnaðarkapphlaup hefur haldið áfram. Að visu hafa risaveldin bæði undirritað slökunarsáttmálann frá Helsinki og gert með sér samkomulag um takmörkun kjarnorkuvopna, eiga raunar öðru slíku rétt ólokið. Af þessu hefur leitt, að eftirlit þeirra hvors með vopnabúnaði og athöfnum hins hefur fengið stórauðna þýðingu.

Þau ríki, sem eru aðilar að bandalögum tveim, byggja varnir sínar undan-tekníngalítið á skjótum liðsauka frá viðkomandi risaveldi, ef til ótíðinda drægi. Er því gert ráð fyrir miklum flutningum í lofti, á landi og sjó. Eftirlitskerfi eru nú talin svo fullkomin á báða bóga, þar á meðal úr gervihnöttum, að snemma mundi sjást aðdragandi meiri háltar viðburða, og því gæfist tími til mótaðgerða.

Þýðing Íslands í þessu kerfi hefur frá upphafi verið mikil og byggst á samgönguleiðum á sjó og í lofti. Þar við hefur á síðari árum bæst, að kafbátar eru nú búnir eldflaugum með kjarnorkuvopnum. Þá hefur þýðing landsins í eftirlitskerfinu farið stöðugt vaxandi.

Erfitt er að deila um þann frið, sem Evrópa hefur uppskorið vegna valdajafnvægis bandalaganna tveggja. Engu að síður er haldið fram þeirri gagnrýni, að slík bandalög auki á vígbúnað, og víst er, að nýjustu og dýrustu vopn koma yfirleitt fram á vegum þeirra.

Í sambandi við 30 ára afmæli Atlantshafsbandalagsins hafa verið umræður um uppruna þess og þróun. Hefur verið bent á aðra kosti, sem þáttökuríkjunum hafa staðið opinir, en engir þeirra hefðu getað náð þeim árangri, sem raun ber vitni. Hinar torsóttu leiðir slökunar og afvopnunar virðast líklegastar til að draga úr þýðingu bandalaganna án þess að hætta skapist á nýjum ófriði. Skyndilegar breytingar, sem raska núverandi valdajafnvægi, gætu skapað hættur á nýjum átökum.

Varnarmáladeild.

Starfsemi varnarmáladeildar var á árinu 1978 með hefðbundnum hætti.

Ýmsar nefndir hafa s. l. ár unnið á vegum deildarinnar. Má þar telja almanna-varnanevnd, nefnd um varnir gegn mengun frá varnarsvæðunum, verktökunefnd, stjórnarnefnd Frihafnar, nefnd um tekjustofna Keflavíkurflugvallar og rekstur Frihafnar, og flugstöðvarnefnd.

Störf ofangreindra nefnda hafa í sumum tilfellum verið nokkuð yfirgripsmikil og verða ekki rakin hér. Þó er ástæða til að taka sérstaklega fram, vegna umræðna á Alþingi um mengunarmál, að mikið átak hefur verið gert í umhverfismálum Keflavíkurflugvallar á s. l. ári. Var um 60 000 m² svæði innan varnarsvæðisins tyrft og sáð í margfalt stærra svæði. Olía við flugskýli var hreinsuð og fyrir liggur, að á vegum varnarliðsins verði gengið tryggilega frá skólpræsi í sjó fram frá radarstöðinni við Sandgerði. Er allt yfirbragð vallarins nú mun betra en áður.

Áætlað er að í ágúst n. k. taki til starfa við vallarsvæðið sorpeyðingarstöð fyrir öll sveitarfélögin á Suðurnesjum, sem eiga stöðina og reka hana. Mun allt sorp af flugvellinum framvegis fara til þessarar stöðvar. Verður staðfastlega að því unnið að halda áfram framangreindu umbótastarfi og nægir að benda á nýlega skipun nefndar um varnir gegn mengun í því sambandi.

Á árinu 1978 var lokið við þriðja áfanga um byggingu íbúðarhúsnaðis á flug-

vellinum fyrir varnarliðsmenn, sem grundvallast á samkomulaginu við Bandaríkja-
stjórn frá 1974. Er nú þannig komið, að svo til engir hermenn búa utan varnar-
svæðisins.

Samkvæmt samkomulaginu frá 1974 var unnið að ýmsum framkvæmdum til
að stuðla að auknu flugöryggi á Keflavíkflugvelli. Merkasta framkvæmdin er
bygging nýs flugturns, sem tekinn verður í notkun á miðju þessu ári. Endanlegur
kostnaður við bygginguna er álitinn verða rúmir þrjú milljarðar íslenskra króna.
Töluverðar umbætur voru gerðar innanhúss í flugstöðvarbyggingunni á árinu og
fyrirhugaðar eru frekari umbætur utanhúss á komandi sumri.

Fundur um úthlutun framkvæmda til verktaka var haldinn í Norfolk í október
á s.l. ári eins og áður. Sérstök nefnd, sem áður hefur verið vikið að, kannaði á
árinu með hverjum hætti unnt er að breyta verktöku fyrir varnarliðið, en endan-
leg umsögn nefndarinnar mun ekki liggja fyrir fyrir en um mitt þetta ár.

Góð samvinna var við varnarliðið eins og t. d. milli björgunarsveitar þess og
ýmissa íslenskra aðila. Varnarliðið hljóp auk þess undir bagga við hinar tíðu bil-
anir á sæsímastrengjunum Icecan og Scotice og lánaði fjórar fjarskiptalínur til
Pósts- og símamálastjórnarinnar.

Ný reglugerð var gefin út um tollfrjálsar verslanir á Keflavíkflugvelli og út-
tekt gerð á rekstri Frihafnarinnar. Var skipaður af því tilefni sérstakur fjármála-
stjóri og vinnur hann að endurskipulagi á allri fjármálastjórn fyrirtækisins.

IX. Flugmál.

Millilandaflug hefur á síðustu áratugum orðið veigamikil atvinnugrein fyrir
Íslendinga, sem að auki hefur þá ómetanlegu þýðingu að tryggja góðar samgöngur
við umheiminn, en þær eru m. a. undirstaða ferðamála.

Millilandaflug er hvarvetna háð ströngum reglum, og er jafnan þörf ítarlegrar
samningagerðar milli viðkomandi ríkja. Hefur meðferð þeirra mála orðið sívaxandi
verkefni utanríkisráðuneytisins á undanförunum árum og gerst því flóknara, sem
samkeppni hefur aukist á þessu sviði.

Þýðingarmesta flugleið Íslendinga hefur verið milli Luxemborgar og Banda-
ríkjanna með viðkomu í Keflavík. Þetta flug hefur því aðeins getað þróast svo
ævintýralega, sem raun ber vitni, að góð samvinna hefur tekist við yfirvöld í
Luxemborg og Bandaríkjunum varðandi lendingarrétt og fleiri atriði.

Þetta flug er nú í hættu vegna stórauðinnar samkeppni og mikillar lækkunar
fargjalda hjá öðrum. Hefur framtíð þessa flugs verið umræðuefni utanríkisráðu-
neytis (í samvinnu við samgönguráðuneyti) við æðstu opinbera aðila í báðum
áðurnefndum löndum, án þess að niðurstöður hafi enn fengist. Mun þurfa að halda
fast á þessum málum, ef vel á að takast.

Annar þáttur er flugleiðin milli Glasgow og Kaupmannahafnar. Hafa bresk
stjórnvöld farið fram á, að Flugleiðir taki ekki farþega, sem aðeins ferðast milli
þessara borga. Viðræður um þetta mál fóru fram í júlí s.l. og síðan í London í
janúar. Náðist samkomulag um fækkun á þessum ferðum úr þrem í tvær í viku.

X. Utanríkisviðskipti 1978.

Framkvæmd utanríkisviðskipta er að langmestu leyti á vegum viðskiptaráðu-
neytisins, og er eftirfarandi yfirlit frá því komið.

Drátt fyrir verðbólguna innanlands og ýmsa efnahagserfiðleika erlendis var
þróun utanríkisviðskipta okkar á árinu 1978 mjög hagstæð. Í fyrsta sinn í mörg
ár var sem næst jöfnuður í vöruskiptum við útlönd, enda jókst útflutningurinn um
18,3% en innflutningurinn um aðeins 2,6%, hvort tveggja miðað við fast gengi.
Ástæður fyrir þessu eru einkum metafli, hátt verð fyrir sjávarafurðir og ál og
tíltölulega opnir markaðir fyrir sjávarafurðir okkar.

Fram eftir árinu 1978 ríkti samt veruleg óvissa um sölu á skreið til Nígeríu og saltfiski til Portúgal. Þessi mál leystust farsælega fyrir atbeina og aðgerðir útflytjenda og stjórnvalda, svo að næstum engar birgðir voru af skreið og saltfiski í landinu um áramótin.

Í báðum þessum þýðingarmiklu markaðslöndum, Nígeríu og Portúgal, hafa efnahagsferfiðleikar verið þrándur í götu viðskiptanna, en ekki minnkandi eftirspurn og þörf fyrir fisk. Af hálfu Portúgala hefur verið lögð mikil áhersla á, að Íslendingar keyptu meira af portúgólskum vörum og þjónustu til þess að gera þeim kleift að halda áfram saltfiskkaupum. Ríkisstjórnin hafði fullan skilning á þessu vandamáli og beitti sér fyrir því að auka innkaupin frá Portúgal með þeim árangri að sala tókst á öllum saltfiski, sem framleiddur var fyrir Portúgal. Samið var um kaup frá Portúgal m. a. á olíu og bensíni, tveim togurum, straumbreytum og ýmsum tækjum og hlutum fyrir Hrauneyjarfossvirkjun. Er nauðsynlegt að halda áfram viðleitni til að örva vörukaup frá Portúgal og standa þá vonir til, að eðlileg saltfiskviðskipti geti haldið áfram.

Efnahagskreppan, fyrst eftir oliuverðhækkunirnar 1973 og hægfara bati síðan með áframhaldandi atvinnuleysi í mörgum löndum, hefur óhjákvæmilega haft áhrif á alþjóðaviðskiptin. Talsvert hefur borið á verndaraðgerðum, sérstaklega fyrir þær iðngreinar, sem eru verst settar, svo sem skipasmíðar og framleiðsla á járn og stáli, pappír og vefnaðarvöru. Þessar aðgerðir hafa þó ekkert bitnað á útflutningi okkar, sem hefur yfirleitt notið góðs markaðar og tollfrelsis í löndum EFTA og Efnahagsbandalagsins. Að geta selt flestar útflutningsvörur okkar til 15 Evrópu-landa án innflutningshafta eða tolla eru mikil fríðindi, sem yrðu fyrst að fullu metin, ef þau töpuðust. Áhrifin hafa einkum birst í hærra verði afurðanna frekar en í tilflutningi vara milli landa. Ef greiddur hefði verið venjulegur tollur á útflutningi okkar til Efnahagsbandalagsins árið 1978, hefði greiðslan orðið um 4200 milljónir króna og er þá umreiknað til gengis í árslok 1978. Tollalækkunirnar á sjávarafurðum hafa numið um 3 milljörðum króna, en á iðnaðarvörum um 1.2 milljarða kr. Má telja, að þessi tollfríðindi hafi að miklu leyti komið landinu til góða í hækkunum útflutningstekjum.

Flóknara er að reikna ávinninginn af tollalækkunum vegna útflutnings til EFTA-landanna, þar eð mismunandi tollar gilda í EFTA-löndunum, en ekki eins og í EBE einn ytri tollur fyrir hverja vöru tegund. Ljóst er samt, að tollfríðindin í EFTA-löndum skipta minna máli en tollfríðindin í EBE.

Í fyrra gætti nokkuð tilflutnings á vöru tegundum milli svæða og er athyglisvert, að útflutningur til EBE-landa jókst hlutfallslega úr 30% af heildarútflutningi 1977 í 32.1%. Gagnvart EFTA-löndum lækkar útflutningshlutfallið úr 14.6% 1977 í 12.9%, einkum vegna minni saltfisksútflutnings til Portúgal.

Í desember 1978 náðist samkomulag um viðskiptasamning milli EFTA og Spánar, en samningaviðræður höfðu þá staðið yfir á annað ár. Samningurinn tekur þó ekki gildi fyrr en öll EFTA-löndin og Spánn hafa staðfest hann, sem verður væntanlega á næsta ári. Með þessum samningi verður EFTA-löndunum tryggð svipuð aðstaða til viðskipta við Spán og Efnahagsbandalagið hefur haft samkvæmt samningi frá 1970. Í samningnum er gert ráð fyrir, að verndartollar á spönskum vörum í EFTA-löndunum lækki um 60%, en Spánn lækkar tolla sína á vörum frá EFTA-löndum um 25% eða 60%. Er þar einkum um að ræða iðnaðarvörur, en tollur á saltfiski lækkar um 25% eða úr 10% tolli niður í 7.5%.

EFTA hefur einnig tekið upp nánara samband við annað land, Júgóslavíu, og var í fyrra stofnuð sameiginleg nefnd beggja aðila til að vinna að aukinni samvinnu þeirra á milli.

Á næstu árum er reiknað með, að Grikkland, Spánn og Portúgal gerist aðilar að Efnahagsbandalaginu og eru samningar um inngöngu þessara landa í Efnahagsbandalagið þegar hafnir. Við stækkun bandalagsins koma fríverslunarsamningar EFTA-landanna til að ná einnig til nýju aðildarríkjanna, en gera þarf á þeim breyt-

ingar og þá m. a. ákveða lengd tollalækkunartímans, bæði hjá nýja aðildarríkinu og EFTA-löndunum. EFTA mun væntanlega hafa það hlutverk að samræma afstöðu EFTA-landanna til þeirra breytinga, sem leiða af stækkun Efnahagsbandalagsins, þótt Efnahagsbandalagið komi til með að semja við hvert og eitt EFTA-landanna út af fyrir sig. Með stækkun Efnahagsbandalagsins eykst þýðing friverslunarsamninganna og hið sérstaka samband EFTA-landanna og Efnahagsbandalagsins, byggt á gagnkvæmum viðskiptafríðindum, styrkist.

Mikið hefur verið rætt um nánara samstarf einstakra EFTA-landa og Efnahagsbandalagsins á ýmsum sviðum, sem ákvæði friverslunarsamninganna ná ekki til, svo sem umhverfismál, vörumerki, einkaleyfi, vísinda- og rannsóknasamstarf og flutningamál. Ekki hefur verið um virka þátttöku okkar að ræða í þessum atvugunum, þar sem ekki liggur ljóst fyrir, að þetta samstarf hafi sérstakt gildi fyrir okkur. Samt er sjálfsagt að fylgjast með framvindu þessara mála og taka afstöðu til þeirra, eftir því sem tilefni gefst til.

Það hefur sýnt sig, að friverslunarsamningurinn við EBE hefur haft vaxandi þýðingu fyrir okkur, eftir að bókun nr. 6 um fríðindi fyrir íslenskar sjávarafurðir í Efnahagsbandalagslöndunum tók gildi 1. júlí 1976. Útflutningur á sjávarafurðum, sem falla undir bókun nr. 6, til Efnahagsbandalagslanda hefur aukist eins og hér segir, og eru tölurnar umreiknaðar til gengis í árslok 1978:

	1975	1976	1977	1978
Útflutningur bókunarafurða, millj. kr.	10 788	13 888	26 400	37 065
Hlutfall af heildarútflutningi	10.2	9.6	15.0	23.4

Að verðmæti var þessi útflutningur til EBE um þrisvar og hálfu sinni hærri í fyrra en 1975, árinu áður en bókun nr. 6 tók gildi, og hlutfall af heildarútflutningi hefur á sama tíma hækkað úr 10.2 í 23.4.

Mest munar um aukningu á útflutningi freðfisks til Efnahagsbandalagslandanna, en árið 1975 voru flutt þangað 2643 tonn af freðfiskflökum, en 1978 14570 tonn. Í fyrra jókst einnig útflutningur á ísfiski til Bretlands eftir að löndunarbanni á íslensk fiskiskip hafði verið aflétt. Þar með voru síðustu eftirhreyturnar af fiskveiðideilunni við Breta úr sögunni. Þannig hefur á undanförmum árum tekist að tryggja betri markaðsaðstöðu fyrir sjávarafurðir okkar heldur en nokkru sinni fyrr um leið og viðurkenning hefur fengist fyrir 200 mílna fiskveiðilögsöguna.

Útflutningur iðnaðarvara hefur einnig aukist til EFTA- og Efnahagsbandalagslanda á þessum áratug eins og eftirfarandi tölur sýna:

	Millj. kr.	Hlutdeild af heildarútfli.	Millj. kr.	Hlutdeild af heildarútfli.	Aukning miðuð við U.S.\$
EBE-EFTA	650.6	6.9%	21 859.2	12.4%	988%
Þar af ál	519.1	5.5%	16 361.4	9.3%	920%
Mism. aðrar iðnaðarvörur	131.5	1.4%	5 497.8	3.1%	1 259%

Á vegum GATT hafa nú staðið yfir í 5 ár samningaviðræður um tollalækkanir, afnám annarra viðskiptahafta og almennar reglur um alþjóðaviðskipti. Stefnt var að því að ljúka þessum viðræðum fyrir síðustu áramót, en það tókst ekki. Samningaviðræður þessar eru mjög flóknar, því að hér er ekki aðeins um að ræða samning um tollalækkanir heldur einnig um ýmis önnur mál, sem varða alþjóðaviðskipti svo sem opinber innkaup, tollvöruverð, niðurgreiðslu- og jöfnunartolla, vörufölsun og eftirlíkingar. Í Tókíó-viðræðunum taka 98 ríki þátt, en í reynd hafa samningarnir mætt mest á stærstu viðskiptaheildunum svo sem Efnahagsbandalaginu, Bandaríkjunum og Japan. Þótt samkomulag hafi náðst um mörg atriði milli einstakra landa og um marga málaflokka, hefur þó ekki ennþá náðst heildarsamkomulag milli stærstu viðskiptaþjóðanna, en vonir standa til, að svo verði á fyrri hluta þessa árs. Þær almennu viðskiptareglur, sem stærstu viðskiptaþjóðirnar semja um, munu síðan

gilda um viðskipti flestra landa og þær tollalækkanir, sem samið er um, munu einnig gilda í viðskiptum allra GATT-landa.

Mikið er undir því komið, að samkomulag náist á Tókíó-viðræðunum, því að annars er hætt á því, að ýmsar þjóðir muni gripa til ráðstafana, sem verða til að draga úr alþjóðaviðskiptum og koma í veg fyrir áframhaldandi þróun frjálsra alþjóðaviðskipta. Að þessu leyti skipta niðurstöður samninganna Ísland verulegu máli. Hins vegar hefur ekki verið talin ástæða til að leita eftir sérstökum tollalækkunum fyrir íslenskar útflutningsvörur, bæði vegna þess, hve litla þýðingu tollar hafa nú fyrir útflutning okkar og einnig vegna þess, hve samningsaðstaða okkar er veik, þar eð við höfum lítið að bjóða í staðinn. Þó hefur verið farið fram á við Bandaríkin, að tollur á freðfiskflökum yrði lækkaður eða afdnuminn, en hann er nú í reynd aðeins tæplega 2% af verðmætinu, og ennfremur að tollur af ullarvörum yrði lækkaður.

Samkvæmt GATT-sáttmálanum njóta íslenskar vörur bestu-kjara meðferðar í Bandaríkjunum, en við höfum engan tvíhliða viðskiptasamning við Bandaríkin, þótt þau séu langstærstu kaupendur af íslenskum afurðum. Viðskiptasamningurinn frá 1943 féll úr gildi, þegar Ísland gerðist aðili að GATT 1967, og eiga viðskipti landanna sér síðan stað á grundvelli GATT-sáttmálans.

Viðskiptin við flest Austur-Evrópuríkin byggjast á viðskiptasamningum, sem gilda í mörg ár í senn. Árlegar viðskiptaviðræður fara fram við helstu viðskiptalönd okkar í Austur-Evrópu — Sovétríkin, Tékkóslóvakíu og Pólland — og er tilgangur þeirra að greiða fyrir viðskiptum og leysa vandamál, sem upp kunna að koma. Í fyrra minnkuðu viðskiptin við Austur-Evrópulönd hlutfallslega, einkum útflutningur til Sovétríkjanna. Hins vegar jókst útflutningurinn mikið til Kína vegna sölu á áli og til Spánnar, Brasilíu og Nígeríu.

Í þessum kafla um utanríkisviðskiptin er aðeins stiklað á stóru og sérstaklega gerð grein fyrir þeim viðskiptamálum, sem stjórnvöld hafa fjallað um á árinu, sem leið.

XI. Utanríkisþjónustan almennt.

Starfsemi utanríkisþjónustunnar var með hefðbundnum hætti á síðastliðnu ári. Stofnað var til nýs embættis, viðskiptafulltrúa við sendiráðið í París, í október s. l. Kostnaður við þá stöðu er greiddur af sérstakri fjárveitingu, sem Alþingi samþykkti til aukinnar vinnu að markaðsmálum. Of snemmt er að meta árangur af þessu starfi, en náði samstarf hefur verið haft við íslenska útflytjendur, sem væntanlega munu notfæra sér möguleika á aukinni þjónustu við markaðsleit á meginlandi Evrópu.

Gengið var frá kaupum á nýju húsnæði fyrir sendiherra Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum.

Stofnað var til stjórnmalasambands við Barbados eyjar á árinu. Áformað er að skiptast á sendiherrum við Barbados og einnig við Grænhöfðaeyjar (Cap Verde).

Nýjar íslenskar ræðisskrifstofur voru opnaðar í 6 borgum erlendis, þ. e. í New Delhi á Indlandi, Bangkok í Thailandi, í Hong Kong, í Portímao í Portúgal og í borgunum Calgary og Edmonton í Kanada. Í undirbúningi er að opna ræðisskrifstofur í Manila, Dacca, Karachi, Colombo og Haag.

Ég ætla ekki að tíunda hér frekar hin fjölpættu daglegu verkefni sem unnið er að á vegum utanríkisþjónustunnar. Það yrði of langt mál.

Á næsta sumri verða 40 ár liðin, síðan Íslendingar tóku utanríkismál í eigin hendur við innrás Þjóðverja í Danmörku. Ef frá er skilið sendiráðið í Kaupmannahöfn, sem nær alla tíð hafði verið undir forustu Sveins Björnssonar, síðar forseta Íslands, má telja upphaf utanríkisþjónustunnar frá ákvörðun Alþingis í maí 1940.

Í eina tíð var deilt á Alþingi um það „bruðl“ að hafa „tildurherra“ í Kaupmannahöfn. Svipað sjónarmið hefur oft skotið upp kollinum, þegar skammsýnir menn hafa talið utanríkisþjónustuna þarfliðið „tildur.“

Þetta er hættulegur misskilningur. Utanríkisþjónusta er óhjákvæmileg fyrir sjálfstæða þjóð, sem vill standa með reisu í félagsskap annarra sjálfstæðra þjóða. Þetta hefur utanríkisþjónusta okkar tekist, enda þótt hún sé svo fáliðuð og févana miðað við verkefnið, að með ólíkindum verður að teljast. Er því fyrir að þakka, að í þjónustuna hefur valist margt afburða fólk, og þar er skilað verki, sem mörgum sinnum fjölmennari sveitir vinna fyrir aðrar þjóðir.

Ég enda þessa skýrslu með því að taka upp og taka undir lokaorð fyrrennara míns Einars Ágústssonar í síðustu skýrslu hans:

„Þegar þess er gætt, að í íslensku utanríkisþjónustunni starfa nú aðeins 39 menn, og hefur sú tala verið óbreytt s. l. 10—12 ár, má reyndar að mínu mati furðu gegna, hversu vel hefur tekist til um framkvæmd þeirrar utanríkisstefnu, sem ríkisstjórnir móta á hverjum tíma.

Ég tel, að tími sé kominn til þess, að við áttum okkur á því, að það kostar nokkuð að vera sjálfstæð þjóð og halda uppi sjálfstæðri utanríkisþjónustu. Sú skoðun er alltof útbreidd, að slík störf séu fólgin í samkvæmislífi og fánýtum hlutum. Eftir alllög kynni mín af störfum þjónustunnar vil ég fullyrða, að fáir ef nokkrir vinni landi og þjóð meira gagn en einmitt þetta fólk.

Þess vegna er það áskorun mín til Alþingis, að þrátt fyrir erfiða tíma verði veitt það fjármagn, sem að bestu manna yfirsýn er nauðsynlegt til þess að íslenska utanríkisþjónustan geti eigi aðeins haldið áfram heldur aukið sitt þýðingarmikla starf.“

Skrá yfir framlög Íslands vegna þróunaraðstoðar árin 1973—1979 (í þús. kr.).

	1973	1974	1975	1976	1977	1978 ¹⁾	1979 ²⁾
A. Langtíma þróunaraðstoð							
1. Þróunaraðstoð Sameinuðu þjóðanna (UNDP)	5 392	6 040	9 688	12 943	16 000	17 600	27 966
2. Alþjóðaframfarastofnunin (IDA)	15 392	21 392	54 028	43 863	80 000	114 000	114 000
3. Iðnþróunarsjóður EFTA fyrir Portúgal					74 000	38 000	54 000
4. Aðstoð Íslands við þróunarlöndin ²⁾	5 013	7 143	10 299	12 524	25 115	40 000	71 000
5. Alþjóðabankinn (IRBD), stofmjárukning						90 000	
6. Háskóli Sameinuðu þjóðanna (UNU), jarðhitadeild							33 200
Alls	25 682	34 575	74 015	69 330	195 115	299 600	300 166
B. Önnur aðstoð, reglubundin framlög³⁾							
1. Alþjóðabarnahjálparsjóðurinn (UNICEF)	1 669	2 400	2 169	2 915	3 517	4 000	5 900
2. Matvælaáætlun Sameinuðu þjóðanna (WFP)	394	351	714	775	1 154	1 160	2 454
3. Flótamannastofnun Sameinuðu þjóðanna (UNHCR)	1 288	1 003	1 349	1 577	1 972	2 130	4 602
4. Aðstoð Sameinuðu þjóðanna við Palestínufloðamenn (UNRWA)	1 013	1 193	1 984	2 408	2 761	2 890	5 369
5. Flóttamannaráð Íslands		800	1 050	555	425	800	800
6. Namibíusjóður Sameinuðu þjóðanna	84	86	149	174	193	210	921
7. Alþjóðanefnd Rauða krossins	126		278	675	407	360	932
8. S-Afríkusjóður Sameinuðu þjóðanna	84	86	149	174	193	210	921
Alls	4 658	5 919	7 842	9 253	10 622	11 760	21 899
Próunaraðstoð samtals	30 340	40 494	81 857	78 583	205 737	311 360	322 065
Hlutfall af þjóðarframleiðslu viðkomandi árs	0,032%	0,029%	0,044%	0,030%	0,056%	0,058%	0,049%

Skýringar:

1. Skv. fjárlögum.
2. Þar af vegna þróunarverkefna í Kenyu og Tanzaníu í þús. ísl. kr.: 1973: 4 496; 1974: 7 696; 1975: 8 539; 1976: 5 400; 1977: 16 678. Ástæðan til lekkunar á árinu 1976 fólst í breyttu kostnaðarhlutfalli Íslands gagnvart hinum Norðurlöndunum í kjölfar þeirra breytinga sem gerðar voru á framlögum til Sameinuðu þjóðanna, en við þá skiptingu er stuðst. Verulegum hluta af því fé, sem þarna sparaðist, þ. e. 4,5 milljónum króna, var síðan varið til undirbúnings nýs norræns verkefnis til eflingar landbúnaði í Mosambique, en það er nú hafð.
3. Framlög þessi má á vissan hátt flokka sem þróunaraðstoð, en sum þeirra eru þó e. t. v. fremur neyðarihjálp.