

Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um fullgildingu fríverslunarsamnings milli ríkja Fríverslunarsamtaka Evrópu og Lýðveldisins Kólumbíu og landbúnaðarsamnings milli Íslands og Lýðveldisins Kólumbíu.

Frá utanríkismálanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Bergdís Ellertsdóttur og Ragnar Kristjánsson frá utanríkisráðuneyti og Halldór Oddsson frá Alþýðusambandi Íslands. Nefndinni bárust umsagnir frá Alþýðusambandi Íslands og Samtökum atvinnulífsins. Þá bárust nefndinni frá utanríkisráðuneyti samkomulag um reglubundið pólitískt samráð Íslands og Kólumbíu sem undirritað var 11. mars sl. og stutt samantekt um viðræður um að binda enda á átök í Kólumbíu. Loks skal þess getið að fulltrúar úr utanríkismálanefnd áttu óformlegan fund með Rafael Pardo Rueda, vinnumálaráðherra, og Claudia Candela Bello, varaviðskiptaráðherra Kólumbíu, í tengslum við heimsókn þeirra hingað til lands.

Með tillögunni er leitað heimildar Alþingis til fullgildingar á fríverslunarsamningi milli aðildarríkja Fríverslunarsamtaka Evrópu (EFTA) og Kólumbíu sem undirritaður var í Genf 25. nóvember 2008. Jafnframt er leitað heimildar til fullgildingar á landbúnaðarsamningi milli Íslands og Kólumbíu sem undirritaður var sama dag.

Í athugasemdum við tillöguna kemur fram að fríverslunarsamningurinn við Kólumbíu er af svokallaðri annarri kynslóð fríverslunarsamninga og inniheldur auk ákvæða um vöruviðskipti ákvæði um þjónustuviðskipti, fjárfestingar, hugverkaréttindi, samkeppnismál, opinber innkaup, stofnanaákvæði og ákvæði um lausn ágreiningsmála. Fríverslunarsamningurinn kveður á um lækkun eða niðurfellingu tolla á iðnaðarvörur, sjávarafurðir og unnar landbúnaðarvörur. Þannig munu tollar á sjávarafurðir og allar helstu iðnaðarvörur frá Íslandi falla niður frá gildistöku samningsins eða að loknu 5–10 ára aðlögunartímabili. Sjávarafurðir eru um þessar mundir mikilvægasta útflutningsvara Íslands til Kólumbíu en útflutningur til Kólumbíu er almennt lítill. Tollar við innflutning á sjávarafurðum til Kólumbíu eru á bilinu 5–20%. Með lækkun þessara tolla skapar samningurinn forsendur fyrir auknum viðskiptum með sjávarafurðir.

Landbúnaðarsamningurinn milli Íslands og Kólumbíu er viðbótarsamningur og gerður með vísan til fríverslunarsamnings EFTA-ríkjanna og Kólumbíu. Í athugasemdum við tillöguna kemur fram að verslun með óunnar landbúnaðarvörur fellur undir landbúnaðarsamninginn og kveður hann á um að tollar á tiltekna landbúnaðarvörur verði lækkaðir eða felldir niður. Kólumbía mun m.a. fella niður tolla á vatn og lifandi hross frá gildistöku samningsins en tollar á íslenskt lambakjöt falla að fullu niður að loknum tíu ára aðlögunartíma. Ísland mun m.a. fella niður tolla á ýmsar tegundir lifandi plantna, svo sem ákveðnar tegundir af skorinna blóma, jólátré, ýmsar matjurtir og ávaxtasafa. Um er að ræða svipaðar tollaívilnanir og í samningum Íslands við Evrópusambandið.

Samningaviðræðum um fríverslunarsamninginn og landbúnaðarsamninginn lauk í júní 2008. Staða fullgildingar hjá öðrum EFTA-ríkjum er sú að Sviss og Liechtenstein hafa full-

gilt samninginn og tillaga til fullgildingar er nú til umfjöllunar í norska þinginu. Tillaga um fullgildinguna samninganna fyrir Íslands hönd var áður lögð fram á 138., 139. og 141. lögjafarþingi en hlaut ekki afgreiðslu. Helsta ástæða þess var hörð gagnrýni launþegahreyfinga á bágð ástand mannréttindamála og ofsóknir sem verkalýðsfélög í Kólumbíu sæta af hálfu ýmissa afla í landinu. Launþegahreyfingar í Noregi og á Íslandi hafa á vettvangi EFTA hvatt til að samningur við Kólumbíu yrði ekki gerður nema tekin væru af öll tvímæli um skyldur Kólumbíu til að virða mannréttindi og réttindi launafólks til að stofna og starfrækja verkalýðsfélög. Alþýðusamband Íslands ítrekaði andstöðu sína við fríverslunarsamninginn í umsögn til utanríkismálanefndar jafnt og á fundi nefndarinnar.

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins kom fram eindreginn stuðningur við fríverslunarsamninga á þeirri forsendu að þeir væru mikilvægir til að tryggja hindranalausna aðgang vöru á gagnkvæma markaði. Með því batnar samkeppnisstaða atvinnulífsins og möguleikar til aukinna viðskipta milli ríkjanna skapast.

Nefndin bendir á að frá því að fyrri tillögur til fullgildingar samninganna voru fluttar hafa bæði norsk og íslensk stjórnvöld gert samkomulag við Kólumbíu um tvíhliða reglubundið pólitískt samráð. Við slíkt samráð verða vinnuverndar- og réttarmál sem og mannréttindi almennt tekin til umræðu. Á fundum nefndarinnar kom enn fremur fram að þróun mála í Kólumbíu hefur verið jákvæð að undanförunu. Fulltrúar utanríkisráðuneytis vísuðu hvað það varðar í mat Sameinuðu þjóðanna og Alþjóðavinnumálastofnunarinnar (ILO). Í ágúst 2012 staðfesti ILO að árásum gegn forustumönnum verkalýðsfélaga hefði fækkað umtalsvert á síðustu 10 árum, þó enn væru dæmi um slíkt. Mannréttindafulltrúi Sameinuðu þjóðanna rekur skrifstofu í landinu sem starfar með stjórnvöldum og félagasamtökum að því að tryggja mannréttindi. Í skýrslu mannréttindafulltrúans sem gefin var út í janúar 2013 kemur fram að jákvæð teikn séu á lofti í mannréttindamálum í Kólumbíu og að árangur í viðræðum milli stjórnvalda og skæruliða veki von um að friður og stöðugleiki komist á í landinu.

Nefndin leggur áherslu á að í formálsorðum fríverslunarsamningsins áréttta samningsaðilar skuldbindingu um að virða lýðræði, réttarreglur, mannréttindi og mannfrelsi í samræmi við skyldur sínar samkvæmt þjóðarétti, þ.m.t. meginreglur sem settar eru fram í sáttmála Sameinuðu þjóðanna og almennu mannréttindayfirlýsingunni. Þá áréttta samningsaðilar virðingu fyrir grundvallarréttindum starfsmanna og meginreglunum sem eru settar fram í samningum ILO. Þá er með fríverslunarsamningi EFTA og Kólumbíu komið á fót sameiginlegri nefnd EFTA og Kólumbíu sem kemur saman á tveggja ára fresti og fjallar um framkvæmd samningsins. Á þeim vettvangi gefst stjórnvöldum EFTA-ríkjanna tækifæri til að taka upp stöðu mannréttindamála í landinu.

Átökin í Kólumbíu eiga sér langa sögu. Frá stofnun lýðveldisins 1886 og út alla síðustu öld var ríkisvald í landinu veikt. Vopnaðar hreyfingar sem stóðu utan laga, hvort sem þær voru af pólitískum rótum runnar eða öðrum, áttu því auðvelt uppdráttar. Í landinu skapaðist rík áttakahefð, ekki sist frá þeim tíma þegar tveir stærstu flokkar landsins, Íhaldsflokkurinn og Þjóðlegi frjálslyndisflokkurinn (sósíaldemókratar), héldu úti vopnuðum sveitum sem börðust viðs vegar í landinu á fyrri hluta aldarinnar. Um og upp úr miðjum sjöunda áratugnum komu fram margar vinstri sinnaðar skæruliðahreyfingar sem ríkisvaldið náði litlum tókum á. Í kjölfarið urðu til jafn ólöglegar vopnaðar sérsveitir (e. paramilitary groups) á hægri væng samfélagsins, sem tókust á við skæruliðahreyfingarnar, oft og tíðum í samvinnu við öfl innan hersins og öryggislögreglu. Á hátindi eiturfjajaiðnaðarins urðu að auki til vopnaðar hermdarverkasveitir á vegum kókaínhringja, sem frömdu hermdarverk gegn borgurum og ríkinu og drápu m.a. stjórnmalamenn, auk annarra, sem börðust gegn vaxandi veldi þeirra. Á alla bóga voru framin löglaus glæpaverk. Langöflugasta hreyfingin var FARC, sem í upphafi

skilgreindi sig sem byltingarsinnaðan alþýðuher af marx-lenínískum toga og er eina hreyfingin sem enn er undir vopnum.

Vopnaðar hreyfingar til hægri og vinstri, nema FARC, hafa nú leyst sig opinberlega upp og sumar hafið þátttöku í stjórnmálum. Það hefur þó reynst erfitt að þætta fyrrum liðsmenn inn í samfélagið. Margir þeirra hafa gengið í lið með eiturlyfjahringum. Á stórum afskekktum svæðum hafa þeir ráðið lögum og lofum. FARC hefur til að mynda veitt smábændum sem framleiða kókalauf vernd og innheimt skatt af greininni til að fjármagna sig. Hreyfingin hefur fyrir löngu tapað stuðningi meðal alþýðu manna og fjölmenn mótmæli hafa ítrekað verið til að lýsa andstöðu við framferði þeirra.

Atökin, sem hafa nú staðið yfir í hálföld, hafa kostað á þriðja hundrað þúsunda manna lífið og að mati hjálparsamtaka, svo sem Oxfam, stökkt ríflega fimm milljónum Kólumba á flótta frá heimasvæðum sínum. Tveir síðustu forsetar, Alvaro Uribe (2002–2010) og Juan Manuel Santos Calderón (2010–), hafa beitt sér einarðlega fyrir friði meðal þjóðarinnar. Santos forseti hefur gert það að forgangsmáli að græða sárin sem atökin hafa skilið eftir og beitt sér fyrir umdeildum lögum um sakaruppgjöf gagnvart skæruliðum.

Enda þótt óöldinni hafi stórum létt beita vopnaðir hópar enn þá mannránum, morðum og grófum mannréttindabrotum til að koma vilja sínum fram, m.a. til að sölsa undir sig landrými fátæks almúga og til að þagga niður í forustufólki andófs gegn ofbeldinu. Acción Social, sem er stofnun á vegum kólumbíska ríkisins, metur það svo, að sex milljónum hektara hafi þannig frá 1980 verið sölsað undan íbúum sem hraktir voru í burtu. Samtök fórnarlambanna telja töluna nær því að vera tíu milljónir hektara. Það eru ekki síst forustumenn í verkalýðshreyfingu og annað áberandi baráttufólk fyrir mannréttindum sem tilræðum er beint að. Gagnrýni alþjóðlegu verkalýðshreyfingarinnar hefur beinst að því að stjórnvöld í Kólumbíu beiti sér ekki með nægilega virkum hætti til að uppræta þá hópa sem fyrir þessu standa, til að vernda þá sem í hættu eru, og til að koma á friði í landinu. Sú gagnrýni speglast í umsögn ASÍ.

Af því tilefni er bent á að frá 2010 hafa stjórnvöld undir forustu Santos forseta beitt sér fyrir margvíslegum umbótum sem miða að því að koma á friði, græða sárin sem atökin hafa skilið eftir sig, og vernda hugsanlega skotsþæni fyrir atlögum. Stjórnvöld hafa lýst afdráttarlausum vilja til að fara að alþjóðlegum tilmælum um úrbætur, svo sem frá Sameinuðu þjóðunum, og hafa þegar samþykkt margvísleg lög til að hrinda þeim í framkvæmd. Sérstaklega ber að nefna tvenn þeirra, lög um endurdreifingu landrýmis og bætur til fórnarlamba frá 2011 og rammalög um friðarsamninga sem samþykkt voru fyrir tveimur árum. Tilgangur laga þessara er að skapa fórnarlömbum átakanna lagalegan rétt m.a. til skaðabóta, beita takmörkuðum sakaruppgjöfum til að fá skæruliða til að leggja niður vopn, rýmka möguleika þeirra til að stofna pólitískar hreyfingar og taka þátt í stjórnmálum, dreifa landrými til þeirra sem hraktir voru af landi sínu, efla stöðu kvenna og auðvelda þátttöku þeirra í samfélaginu og veita forustufólki í verkalýðshreyfingu og mannréttindabaráttu vernd. Í rammalögunum um friðarsamninga er m.a. ákvæði sem á að efla mannréttindi fórnarlamba átakanna, þar á meðal „að tryggja einsog hægt er rétt þeirra til sannleika, réttlætis og skaðabóta“. Sömuleiðis er lögunum einnig beint að stórfelldum mannréttindabrotum sem í 50 ára sögu átakanna kunna að tengjast kólumbíska ríkinu, þ.e. hernum og öryggislögreglunni, vegna samvinnu við fyrrnefndar ofbeldissveitir. Síðasttalda atriði er mjög umdeilt í Kólumbíu, m.a. gagnrýnt af fyrrverandi forseta, Uribe, og stuðningsmönnum hans, og sterkum öflum innan hersins. Í því samhengi ber að vekja sérstaka eftirtekt á því að Santos forseti gegndi áður stöðu hermálaráðherra og er væntanlega vel kunnur sögunni.

Í opinberum gögnum frá kólumbískum stjórnvöldum kemur fram að 720 einstaklingum, sem taldir eru vera í hættu, hefur verið veitt lögregluvernd og umsóknir tuga þúsunda fórnar-

lamba átakanna um landrými séu í vinnslu. Búist er við að þær muni að lokum nema hundruðum þúsunda. USTR (Office of the U.S. Trade Representative) sem sér um eftirfylgni með samningum um fríverslun og vinnumálaaðgerðir milli Bandaríkjanna og Kólumbíu segir í gögnum sínum á vefnum að 671 forustumaður í verkalýðshreyfingunni njóti stöðugrar verndar, til þess séu m.a. nýttar 250 brynvarðar bifreiðar og á liðnu ári hafi verið veittar til verksins 200 milljónir bandaríkjadala. Þá séu 20 sérstakir saksóknarar sem einungis sinni rannsókn á glæpum gegn verkalýðsfélögum og meðlimum þeirra.

Síðast en ekki síst hafa kólumbísk stjórnvöld beitt sér fyrir alvarlegum friðarviðræðum við FARC síðustu missiri, bæði í Ósló og Havana, með þátttöku kúbverskra og norskra stjórnvalda. Á heimasíðu WOLA (Washington Office on Latin America) segir í yfirlitsgrein frá 14. apríl sl. að búast megi við farsælum lyktum þeirra undir lok næsta árs.

Utanríkismálanefnd tekur alvarlega ábendingar launþegahreyfingarinnar um stöðu mannréttinda- og verkalýðsmála í Kólumbíu en telur ljóst að núverandi stjórnvöld í Kólumbíu beiti sér með markvissum og einbeittum hætti fyrir friði og sátt í landinu og fyrir auknum mannréttindum. Þau hafa jafnframt beitt sér sérstaklega fyrir vernd einstaklinga sem kann að vera háski búinn vegna stöðu sinnar, ekki síst forustumanna og aðgerðarsinna í röðum verkalýðsfélaga. Af því tilefni eru áréttaðar þær upplýsingar sem komu frá utanríkisráðuneytinu um að ILO hefði staðfest í ágúst 2012 að árásum gegn forustumönnum verkalýðsfélaga hefði fækkað umtalsvert. Nefndin lítur jafnframt til niðurstöðu í skýrslu mannréttindafulltrúa Sameinuðu þjóðanna um að jákvæð teikn séu á lofti í mannréttindamálum og friðarviðræðunum. Þá horfir nefndin til þeirra raka að markaðshagkerfi og frjáls viðskipti geta orðið til að bæta mannréttindi og lífskjör í samstarfslöndum, en Alþjóðabankinn kveður 34% Kólumba neðan fátæktarmarka (45% árið 2005). Nefndin telur forsendu fullgildingar fríverslunarsamnings EFTA og Kólumbíu, svo og landbúnaðarsamnings Íslands og Kólumbíu, þá að Kólumbía standi við þær skuldbindingar sem fram koma í formálsorðum samningsins. Ætlast nefndin til þess að stjórnvöld fylgist grannt með framkvæmd samningsins og noti tækifærið í tvíhliða pólitísku samráði og á vettvangi sameiginlegrar nefndar EFTA og Kólumbíu til að taka upp mannréttinda- og verkalýðsmál eftir því sem þurfa þykir.

Nefndin leggur til að tillagan verði **samþykkt**.

Árni Þór Sigurðsson, Frosti Sigurjónsson, Guðlaugur Þór Þórðarson og Óttarr Proppé voru fjarstaddir við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 2. maí 2014.

Birgir Ármannsson,
form.

Össur Skarphéðinsson,
frsm.

Ásmundur Einar Daðason.

Silja Dögg Gunnarsdóttir.

Vilhjálmur Bjarnason.