

Frihet for hvem?

Frihandelsavtalen mellom Colombia og EFTA



Heidi Lundeberg

Daglig leder i Latin-Amerikagruppene i Norge og styremedlem i Attac Norge

Helene Bank

Spesialrådgiver i For velferdsstaten og nestleder i Attac Norge

Alfredo Holguín

Tidligere leder av den Colombianske paraplyorganisasjonen
Comité Colombia de Lucha contra ALCA y el TLC



HANDELSKAMPANJEN



HANDELSKAMPANJEN

Publisert av Handelskampanjen 2009

Handelskampanjen samler organisasjoner fra bonde-, fag-, miljø- og solidaritetsbevegelsen. Medlemmer er Attac, Fagforbundet, For Velferdsstaten, Handel og Kontor, Latin-Amerikagruppene i Norge, Natur og Ungdom, Nei til EU, Norges Bondelag, Norges Bondekvinnelag, Noregs Bygdeungdomslag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, OIKOS – økologisk landslag, PRESS, Utviklingsfondet og Spire.

Forfattere er Heidi Lundeberg (daglig leder i Latin-Amerikagruppene og styremedlem i Attac Norge), Helene Bank (spesialrådgiver i For Velferdsstaten og nestleder i Attac Norge) og Alfredo Holguín (tidligere koordinator for Comité Colombia contra ALCA y el TLC).

Referansegruppen for prosjektet har bestått av Ingunn Eriksen (Fagforbundet), Kristina Johansen (tidligere daglig leder for Latin-Amerikagruppene og fredsledsager i Colombia), Anne Bitsch (tidligere sekretær for Handelskampanjen), Miguel Luna (Latin-Amerikagruppene i Norge).

Innholdet i rapporten står for forfatternes regning.

Layout: Fagforbundet
Trykking: Fagforbundet

2. versjon

ISBN: 978-82-91923-09-3

Rapporten er utgitt med støtte fra Det kongelige Norske Utenriksdepartement og Norad samt med frivillig innsats fra sivilsamfunn i Norge og Colombia.

Innledning

Den 24. november 2008 signerte Norge frihandelsavtale med Colombia. Ifølge nærings- og handelsminister Sylvia Brustad vil avtalen ivareta norske næringslivsinteresser og fremme engasjement for menneskerettigheter, sosiale standarder og arbeidstakerrettigheter.¹ Med denne rapporten ønsker vi å uttrykke vår bekymring for at avtalen tvert imot vil forverre situasjonen i Colombia når det gjelder menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og miljø.

Handelskampanjen er en paraplyorganisasjon for organisasjoner som kjemper for et internasjonalt handelssystem som fremmer en rettferdig og bærekraftig utvikling. En demokratisk utvikling avhenger av de enkelte land sine politiske handlingsrom. Som den rød-grønne regjeringen slår fast i regjeringserklæringen Soria Moria, er det viktig at et internasjonalt handelssystem ikke innskrenker utviklingsland sine muligheter til å bruke de samme utviklingspolitiske verktøyene vi en gang brukte for å bygge vår velferdsstat. Handelskampanjen mener at frihandelsavtaler bryter med dette målet.

Med ønske om å gi det colombianske sivilsamfunnet en stemme i Norge sendte Handelskampanjen i oktober 2008 Heidi Lundeberg og Alfredo Holguín til Colombia for å intervjuer ulike sivilsamfunnsorganisasjoner om deres mening om avtalen. Et bredt spekter av organisasjoner ble intervjuet, grasrotbaserte medlemsorganisasjoner fra fag-, miljø-, student-, bonde- og urfolksbevegelsen, så vel som menneskerettighetsbaserte NGOer i Bogota. Holguín, som selv er fra Colombia og har jobbet med andre frihandelsavtaler som har berørt Colombia, var en viktig kontakt inn til disse organisasjonene. Denne rapporten er basert på de bekymringsmeldingene vi fikk i Colombia.

Vi håper å sette søkelyset på den konkrete avtalen og hindre at den blir ratifisert. Videre ønsker vi å sette fingeren på manglende åpenhet og debatt om slike bilaterale og regionale avtaler. Det er vårt håp at rapporten vil bidra til at det i framtiden blir gjennomført konsekvensanalyser og åpne høringer på slike avtaler med vekt på demokrati, balanse mellom handelspartene, sysselsetting og arbeiderrettigheter, miljøvern og sosial utjevning. Vi håper at Stortinget vil bli mer involvert i denne og andre frihandelsavtaler i framtiden.

Rapporten er i hovedsak utarbeidet før avtalen ble offentliggjort. Det viser seg at frihandelsavtalen er langt mer intrikat og omfattende enn EFTAs tidligere frihandelsavtaler. Dermed er også analysen av dens konsekvenser langt mer kompliserte enn for mer kjente avtaleformat som er utredet og analysert tidligere. Forfatterne av rapporten har ikke hatt noen intensjon om å gi en omfattende analyse av avtalen og dens konsekvenser. Tvert imot er rapporten et forsøk på å gi de colombianske sivilsamfunnsorganisasjonene en stemme i Norge, om konsekvenser tidligere inngåtte frihandelsavtaler erfaringsvis har fått og som indikerer hvordan denne nye avtalen mest sannsynlig vil virke.

Avtalen skulle opprinnelig opp til behandling i Stortinget i juni 2009. Det gleder oss at regjeringen har valgt å utsette ratifiseringsprosessen til høsten. Rapporten og arbeidet rundt denne har skapt stort engasjement blant norske organisasjoner og forbund og vi antar at det er dette engasjementet som ligger til grunne for utsettelsen. Vi takker alle som har bidratt til å gjøre dette mulig.

Rapporten blir oversatt til spansk og vi håper den vil hjelpe de colombianske organisasjonene i deres kamp for et godt, rettferdig og fredfylt land.

¹ www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/pressesenter/pressemeldinger/Pressemeldinger-2008/ferdigforhandlet-handelsavtale-med-colom.html?id=519321 25.02.09

Sammendrag

I november 2008 signerte Norge en omfattende frihandelsavtale med Colombia. Denne rapporten er en bekymringsmelding når det gjelder avtalens mulige konsekvenser for Colombia og den udemokratiske prosessen rundt avtalen. Våre hovedbekymringer er som følgende:

Proessen rundt avtalen har vært like udemokratisk i Colombia som i Norge. Mens avtalen ble ferdigforhandlet ble urfolksledere som demonstrerte mot slike frihandelsavtaler drept og skadet av det colombianske politiet. Norge har framforhandlet en avtale med et regime som undertrykker opposisjonelle og inngått en næringspolitisk avtale med verdens farligste land for fagorganiserte.

Avtalen vil forsterke forholdet mellom Colombia som råvareprodusent og EFTA-landene som produsenter av tjenester og videreforedledede varer og forhindre Colombia til å bryte ut av fattigdomsfellen.

Avtalen vil innskrenke Colombia sitt politiske handlingsrom og dermed landets muligheter til å benytte seg av de utviklingspolitiske virkemidlene som i sin tid var viktig for å bygge den norske velferdsstaten. Eksempel på hvordan avtalen innskrenker Colombias politiske handlingsrom:

- avtalen går lengre enn WTO når det gjelder immaterielle rettigheter og patentering, noe som vil få alvorlige følger for bønder og folks tilgang til billig medisin
- avtalen gir selskap i EFTA landene tilgang til offentlige innkjøp, en av de få områdene hvor utviklingsland har kunnet prioritere lokale leverandører
- avtalen godkjenner colombianske myndigheters rett til bruk av unntakstilstand som virkemiddel til å slå ned på opposisjon
- avtalen innebærer etableringsrett, noe som umuliggjør colombianske myndigheters krav om lokalt innhold eller samarbeid med lokale selskap
- avtalen går like langt som WTO når det gjelder tjenesteliberalisering og vil derfor innskrenke fattige folks tilgang til tjenester

Forhandlingene har vært hemmeligholdt. Avtalens innhold ble ikke offentliggjort før den var signert. Uten offentlig debatt står stortinget igjen med valget mellom å godkjenne eller forkaste avtalen. En reell demokratisk behandling avhenger av offentlig debatt.

Innholdsfortegnelse

Innledning	1
Sammendrag	3
Akronym.....	6
1. Frihandelsavtale og demokrati	7
a) Hvorfor inngås frihandelsavtaler?	7
b) Prosessen i Norge og Colombia	8
c) Situasjonen i Colombia	11
d) Avtalens effekt på demokrati i Colombia.....	13
e) Om å forhandle med regjeringer under demokratisk underskudd	15
2. Frihandelsavtalens effekt på sosiale forhold, arbeid og miljø	17
a) Liberalisering og tilgang til offentlige tjenester.....	17
b) Miljø, ressursforvaltning og internt fordrevne.....	19
c) Matsikkerhet – matsuverenitet	20
d) Arbeidsforhold og lønn	25
3. Rettsorden under frihandelsavtaler	28
a) Tvisteløsning – konkurranseregler versus nasjonal og internasjonal	28
b) Fotnote 11 – djevelen ligger i detaljene.....	29
4. Nykolonialisme som fattigdomsfelle	30
a) Internasjonal arbeidsdeling.....	30
b) Investeringsbeskyttelse.....	33
c) TRIPS	34
d) Offentlig innkjøp	36
Liste over intervju	37
Aktuelle nettsteder.....	38

Akronym

ALCA	Den allamerikanske frihandelsavtalen
CAN	Den andinske handelsblokk
CENSAT	Naturvernforbundet i Colombia
CITES	Konvensjon om handel med truede arter
EFTA	Det Europeiske Frihandelsforbund
EU	Den Europeiske Union
FN	Forente nasjoner
ForUM	Forum for Utvikling og Miljø
GATS	Generalavtalen om handel med tjenester, delavtale av WTO
GATT	Generalavtalen om toll og tariffier – forløperen til WTO
ILO	Den internasjonale arbeidstakerorganisasjonen
IMF	Det internasjonale pengefond
ISO	Den Internasjonale standardiseringsorganisasjon
LDC/MUL	Minst utviklede land
MOVICE	Nasjonal bevegelse for offer av statlig undertrykking
NGO	Ikke-statlig organisasjon
NHD	Nærings- og handelsdepartementet
OECD	Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling
RECALCA	Colombiansk nettverk for motstand til frihandel
SINTRAINAL	Det colombianske næringsmiddelsforbund
TRIMS	Handelsrelaterte investeringsvirkemidler
TRIPS	Handelsrelaterte tema rundt immateriell eiendomsretter
UNCTAD	FNs konferanse for handel og utvikling
UNECA	FNs økonomiske kommisjon for Afrika
UPOV	Den internasjonale konvensjonen om beskyttelse av nye plantesorter
WIPO	Verdens immateriellrett organisasjon
WTO	Verdens handelsorganisasjon

1. Frihandelsavtale og demokrati

Forholdet mellom frihandelsavtaler og demokrati er komplekst. I dette kapitlet vil vi påpeke hvordan avtalen mellom Colombia og EFTA vil påvirke demokratiet i Colombia og hvordan prosessen rundt avtalen har vært preget av demokratisk underskudd. Først vil vi klargjøre hva regionale og bilaterale frihandelsavtaler er og hvorfor norske myndigheter inngår slike avtaler.

a) Hvorfor inngås frihandelsavtaler?

Regionale og bilaterale frihandelsavtaler mellom land med svært ulikt utviklingsnivå, inngås både mellom enkeltstående land i nord og sør, mellom blokker i nord og enkeltland i sør eller mellom blokker i nord og blokker i sør. Norge forhandler som oftest i blokk sammen med de andre landene i Det Europeiske Frihandelsforbund (EFTA). På mange områder inngår imidlertid de enkelte EFTA landene bilaterale avtaler med sør-partneren.² I 2007 hadde EFTA i alt 16 virksomme avtaler med land i Øst-Europa, Midtøsten, Asia, Afrika og Latin-Amerika, samt Canada. I Latin-Amerika har EFTA avtaler med Mexico og Chile. Bortsett fra avtalene EFTA har med Israel og Tyrkia er samtlige avtaler inngått de siste ti årene.³

Å inngå bilaterale og regionale avtaler er en relativt ny internasjonal trend. Etter hvert som forhandlingene i Verdens Handelsorganisasjon (WTO) har stagnert, har de ulike blokkene i nord lagt mer ressurser inn i bilaterale og regionale avtaler. Ved å forhandle bilateralt får blokkene i nord gjennomslag for interesser de ikke har fått gjennomslag for i WTO. Disse avtalene er derfor ofte mer omfattende og går på mange område lengre enn WTO når det gjelder liberalisering, de kan kalles WTO pluss avtaler. Gjennomslag i de bilaterale forhandlingene fungerer som brekkstang for videre liberalisering gjennom WTO. Kort sagt, de bilaterale og regionale frihandelsavtalene brukes som brekkstang for sterkere nasjoner til å få gjennomslag for sine interesser overfor utviklingsland, som de ikke har fått til gjennom multilaterale forhandlinger i WTO.

Leder i Third World Network, Martin Kohr, er kritisk til fremmarsjen av bilaterale og regionale avtaler. Han mener multilaterale forhandlinger og avtaler er å foretrekke. Land i sør står i en svakere forhandlingsposisjon enn land i nord. Det ubalanserte forhandlingsforholdet skyldes først og fremst at landene i nord er sterkere enn landene i sør økonomisk og politisk sett, men også at land i sør har mindre kapasitet til forhandlinger som krever teknisk ekspertise og svakere interessegrupper som kan kjempe og drive lobby for sine saker. I multilaterale forhandlinger har land i sør alliert seg for å stå sterkere, noe de ikke har mulighet til i bilaterale forhandlinger. Ved å stå sammen i blokk har fattige land i sør oppnådd anerkjennelse av prinsippet om ikke-gjensidighet (Special and Differential Treatment). Det vil si at landene i sør i større grad enn landene i nord får beskytte sine markeder, sin sårbare produksjon og sine arbeidsplasser.⁴ EFTAs forhandlinger med Colombia startet i juni 2007, på initiativ fra Colombias regjering.⁵

2 ForUM for Utvikling og Miljø. 2007. Bilaterale og regionale frihandelsavtaler.

3 www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/07.12.08

4 ForUM for Utvikling og Miljø. 2007. Bilaterale og regionale frihandelsavtaler.

5 De første forhandlingsrundene gikk parallelt med Peru. Avtalen med Peru er ikke ferdigforhandlet.

Under orienteringsmøte om handelsavtaler i Nærings- og handelsdepartementet (NHD) uttalte seniorrådgiver i Næringslivets Hovedorganisasjon, Knut Sørli, at hele formålet med bilaterale handelsavtaler måtte være å få til WTO pluss avtaler. Dette ble bekreftet av statssekretær i Nærings- og handelsdepartementet, Rikke Lind (Ap).⁶ Kontroversielle områder som etter hard motstand fra sør er utelatt fra WTO regelverket blir ofte inkludert i disse avtalene. Dette omfatter investeringsbeskyttelse, offentlige innkjøp og konkurranselovgivning. På enkelte av de områdene som er inkludert i WTO, som immaterielle eiendomsrettigheter, går også de bilaterale og regionale avtalene lengre. Den 24. november 2008 ble frihandelsavtalen med Colombia signert.

b) Prosessen i Norge og Colombia

I Norge er ikke bilaterale frihandelsavtaler gjenstand for offentlig debatt i motsetning til WTO. Etter tiår med kamp har sivilsamfunnsorganisasjoner verden over lyktes i å tvinge fram litt mer åpenhet i WTO: Sivilsamfunnsorganisasjoner blir i flere land tatt med i forhandlingsdelegasjoner, informasjonsflyten er forbedret og ulike regjeringer arrangerer åpne møter for å orientere om forhandlingene og høre sivilsamfunnsorganisasjonene sine innspill. Ifølge regjeringserklæringen Soria Moria (2005-09) er det også regjeringens mål at "forhandlingene i størst mulig grad skal føres med åpenhet og innsyn for offentligheten".⁷ Selv om prosessene i WTO fortsatt er karakterisert av betydelig demokratisk underskudd, så er situasjonen bedret. Dette er ikke tilfellet når det gjelder bilaterale- og regionale avtaler, som omtrent ikke er gjenstand for noen politisk debatt, men blir behandlet som et *fait accompli* i Stortinget. Forhandlings- og ratifiseringsprosessene er karakterisert av hemmelighet, og sivilsamfunnsorganisasjonene har ikke mobilisert tilstrekkelig for å få til mer åpenhet.

Avtalen med Colombia ble ikke offentliggjort før den ble undertegnet, og vanligvis blir ikke avtalene offentliggjort før de er lagt fram for Stortinget. NHD har uttrykt engstelse for at debatt rundt slike avtaler vil forsinke prosessen og være uheldig for norsk og colombiansk næringsliv.⁸ Standardprosedyren er at den norske delegasjonen i EFTA, en delegasjon fra departementet og diplomatiske forbindelser tar seg av forhandlingene. Først når avtalene er ferdig forhandlet og signert blir de offentliggjorte og sendes over til Stortinget. Handelskampanjen har stilt seg undrende til at politikk som får så omfattende følger som disse avtalene er unndratt vanlige demokratiske prosedyrer som konsekvensutredninger og offentlige høringer. Handelskampanjen har derfor bedt om høring på avtalen mellom EFTA og Colombia. Svaret fra nærings- og handelsminister Sylvia Brustad var at "handelsavtalene Norge inngår normalt ikke sendes på høring".⁹ Norske ikke-statlige organisasjoner fikk et 45 minutt langt møte med statssekretæren der de fikk innsyn i avtaleteksten og litt av forhandlingsprosessen. Etter departementet hadde orientert fikk organisasjonene 15 minutt til å meddele sine bekymringer. Statssekretær Rikke Lind (Ap) kunne i dette møte fortelle at denne avtalen skal ratifiseres, så innspillene var av formell og ikke praktisk betydning. At invitasjonen kom en snau uke i forkant av møtet sikret heller ikke breiest mulig deltaking. Til tross for bred invitasjon, var det ingen næringsinteresser til stede på møtet. Departementet fortalte at Norges

6 Konsultasjonsmøte om regionale frihandelsavtaler i Nærings- og handelsdepartementet 29.10.08

7 Regjeringserklæringen Soria Moria 2005:12

8 Brev til Handelskampanjen fra Nærings- og handelsdepartementet 21.10.08

9 Brev til Handelskampanjen fra Nærings- og handelsdepartementet 21.10.08

næringsinteresser i Colombia var knyttet til fisk og kunstgjødsel, mens Sveits hadde store interesser i eksport av maskiner og teknologi med høy merverdi og på beskyttelse av immaterielle rettigheter, patent på medisiner og kjemikalier.

Det må tillegges at NHD inviterte noen få utvalgte organisasjoner til diskusjon mens avtalen var under forhandling.¹⁰ Slike lukkede møter med utvalgte organisasjoner kan imidlertid ikke sies å være en demokratisk behandling. Videre innrømmer NHD at det ikke er foretatt noen form for konsekvensanalyser slik det er gjort i forkant av forhandlinger med andre land der det har vært grunn til bekymringer om menneskeretts situasjonen.¹¹

Prosesen med avtalen i Colombia ligner prosessen i Norge. Siden det ikke heller i Colombia har vært noen offentlig debatt om avtalen, frykter organisasjonene vi snakket med at behandlingen i Parlamentet ikke blir reell. Flertallet av de organisasjonene vi snakket med var ikke orientert om avtalen i det hele tatt. Bare paraplyorganisasjonene RECALCA og Comitè Colombia¹² som arbeider spesifikt med frihandelsproblematikk og NGOene ILSA og CACTUS hadde kjennskap til avtalen Colombia har framforhandlet med EFTA.¹³ Forhandlingene ble avsluttet etter halvannet år. Diplomatiske forbindelser i Colombia kunne informere om at forhandlingene gikk enkelt og smertefritt for seg, og at dette var et mål i seg selv. Det er bekymringsverdig at forhandlingspartene har som mål at avtaler med så vidtgående konsekvenser skal ferdigforhandles på kortest mulig tid. Demokratiske prosesser tar tid.

Colombianske sivilsamfunnsorganisasjoner har lang tradisjon for å mobilisere mot frihandelsavtaler. De colombianske organisasjonene stod sentralt i den latinamerikanske kampen mot den all-amerikanske avtalen (ALCA) og har arbeidet mot avtalen med USA. Både under forhandlingene om avtalen med USA og ALCA viser de colombianske organisasjonene sin styrke. Sentralt i dette arbeidet står de to nettverksorganisasjonene RECALCA og Comitè Colombia de Lucha contra el ALCA y el TLC som samler fag-, bonde-, miljø- og urfolksbevegelsen i kampen mot frihandel. Disse to kampene kan sies å være vellykket da begge avtalene er utsatt.

Mange av elementene i Colombia-EFTA-avtalen refererer til det såkalte "bestelandsprinsippet" (Most Favoured Nation), som innebærer at det Colombia har lovet andre land, som USA, også skal gis EFTA-landene. I Colombia har det vært omfattende demonstrasjoner mot frihandelsavtalen med USA, og "bestelandsprinsippet". Demonstrasjonene har vært knyttet til undergraving av arbeiderne sine rettigheter, urfolksrettigheter, miljø og demokrati. Til tross for den vanskelige demokratiske situasjonen i Colombia, er sivilsamfunnet opptatt av å hindre at regjeringen forhandler bort suvereniteten.

Vi fikk veldig lite informasjon [fra regjeringen]. Forhandlingene ble presentert som veldig gode, ikke fordi avtalen var god for Colombia, men fordi forhandlingene i seg selv gikk lettere for seg enn de gjorde med USA. Derfor var det få som brydde seg om avtalen, folk trodde ikke den inkluderte noe viktig (intervju med Enrique Daza, RECALCA).

Avtaleteksten har vært tilgjengelig i et av de nasjonale bibliotekene i Bogota.

10 LO, Unio, Norsk Flyktninghjelp og Amnesty International ble inviterte til dialog og skrev felles bekymringsbrev til NHD. www.lo.no 08.12.08

11 Før forhandlingene tok til med Kina ble det foretatt konsekvensanalyser.

12 Comitè Colombia de Lucha contra el ALCA y el TLC

13 Intervju med de respektive organisasjonene oktober 2008.

Dette kan imidlertid ikke forveksles med offentliggjøring; besøkende får 40 minutter til å lese den tekniske teksten på engelsk, uten lov til å notere eller fotografere. I praksis vil det si at teksten ikke har vært tilgjengelig for de colombianske sivilsamfunnsorganisasjonene som i liten grad behersker engelsk.

Som vi vil gjøre rede for er Colombia et svært polarisert land der flere, store og marginaliserte grupper ikke kjenner seg representert av den colombianske regjeringen. Dette er grupper den norske fagbevegelsen og grasrota i de norske regjeringspartiene tradisjonelt sett har vist stor solidaritet med. Med denne avtalen ser det ut som den norske regjeringa gir med den ene hånden og tar med den andre. Gjennom øremerkede bistandsprosjekter¹⁴ støtter den norske regjering urfolksgrupper i Sør-Amerika, gir betydelig bistand til arbeidet med de interne flyktningene og menneskerettighetsarbeidet i Colombia, mens regjeringen med frihandelsavtaler river livsgrunnet vekk fra de samme gruppene.

Det er veldig få som vil nyte godt av avtalen. Det er mange organisasjoner og personer som er imot avtalen, og det er viktig å informere om det i Europa. Når man snakker med regjeringen, så snakker man ikke med befolkningen (intervju med Enrique Daza, RECALCA).

Ifølge Diego Marín som tidligere var leder av den colombianske studentunionen ACEU¹⁵ handler ikke denne avtalen om handel, men at president Uribe i Colombia trenger et menneskerettighetsalibi overfor USA, Canada og EU. Dersom Norge og Sveits ratifiserer denne avtalen vil de gi regjeringen i Colombia et slikt alibi, og dermed undergrave arbeidet som fagforeninger og sosiale bevegelser i Colombia har kjempet og dødd for.

Urfolksopprør mot frihandel

I midten av oktober 2008 marsjerte tusenvis av urfolk fra Popoyan til Cali. Under parolen "Folkemarsj for et nytt land" passerte folkesamlingen by etter by. Flere ganger gjorde de forsøk på å blokkere hovedfartsåren Panamericana, men hver gang ble de møtt med politivold. I løpet av få dager ble 1 drept og 75 skadde i sammenstøt mellom politi og demonstranter. Den colombianske regjeringen anser veiblokkader som lovbrudd, mens urfolksgruppene ser veiblokkader som en viktig aksjonsform da de er fratatt enhver mulighet til dialog med myndighetene. De marginaliserte urfolksgruppene mobiliserte rundt følgende fem krav.

1. Nytt økonomisk system: ingen flere frihandelsavtaler.
2. Ikke mer terror og krig.
3. Iverksetting av lovverk rundt alternative utviklingsstrategier.
4. Respekt for, og implementering av avtaler som er inngått og fundamentale rettigheter
5. Etablering av folkelige mekanismer for suverenitet, fred og medbestemmelse.

¹⁴ Norge har til eksempel støttet colombianske organisasjoner sitt fredsarbeid gjennom programmet Planeta Paz. (www.planetapaz.org)

¹⁵ Klassekampen 13.03.09

Demonstrantene vant ikke frem med kravene sine og marsjerte derfor videre mot Bogota der de ankom 10. november. Som kompromiss kuttet de to av de fem kravene – kravet om ingen flere frihandelsavtaler står fortsatt øverst på agendaen.

c) Situasjonen i Colombia

Menneskerettighetssituasjon i Colombia er alvorlig. Landet har en stor utfordring knyttet til fattigdom og konflikt. Ifølge Amnesty International er mer enn 70 000 personer, hvorav de fleste sivile, drept de siste 20 årene, mellom 15 000 og 30 000 personer har blitt ofre for "forsvinninger", og mer enn 20 000 er blitt kidnappet.¹⁶ En stor andel av drapene og "forsvinningene" er politisk motiverte. En av de gruppene som er mest utsatt er fagbevegelsen. Mens forhandlingene om frihandelsavtalen med EFTA har pågått har 41 tillitsvalgte blitt drept (bare i 2008). Colombia er det landet i verden der det er farligst å være fagorganisert. Over 2 670 medlemmer av fagbevegelsen i Colombia har blitt drept siden 1986. Marginaliserte grupper som urfolk, afrocolombianere og menneskerettighetsforkjempere av ulike slag er andre eksempel på hvem som er utsatt for drap.

Også studentene i Colombia lider under myndighetenes politikk som stempler alle kritiske røster som potensielle terrorister. Studentorganisasjonen ACEU har identifisert 592 tilfeller av overgrep mot studenter i perioden 2002 til 2006, deriblant 14 drap, 10 tilfeller av tortur, 11 kidnappinger og over 200 arrestasjoner.¹⁷

Urfolk og andre minoritetsgrupper er spesielt utsatt for vold og tvangsfordrivelse fra sine landområder, og den forlatte jorda åpnes for industrielt landbruk og økonomiske utviklingsprosjekter. Både Norge og Colombia er bundet av ILO konvensjon 169 om urfolks rettigheter, som blant annet skal sikre at urfolk selv får bestemme over deres egne områder. Imidlertid bryter Colombia systematisk forpliktelsen til å konsultere urfolk om forhold som angår dem, tross gjentatte advarsler fra ILO. Dette er en viktig grunn til at urfolk har motsatt seg frihandelsavtalen med EFTA, de vet at denne vil undergrave deres allerede prekære rettighetssituasjon.

President Uribe kom til makta i 2002 med løfte om å demobilisere de paramilitære gruppene som har vært ansvarlige for en stor del av massakrene, forsvinningene, drapene og den interne fordrivelsen i Colombia. Demobiliseringsprosessen har imidlertid vært omstridt. For det første ble det stilt spørsmålstegn ved hvordan den colombianske staten kunne innlede en "fredsprosess" med væpnede grupper som blir betraktet som en del av statens sikkerhetsstrategi av kritiske sektorer som for eksempel Den nasjonale bevegelsen til ofrene for statlige forbrytelser (MOVICE).¹⁸ Colombian Commission of Jurists skriver i sin nyeste rapport at 11 292 personer ble drept eller utsatt for tvungen forsvinning i Colombia mellom 2002 og 2006. Organisasjonen understreker at staten er ansvarlig for 75 prosent av disse overgrepene. Statlige aktører er direkte ansvarlige for

¹⁶ Amnesty International. 2008. Leave us in peace. www.amnesty.org

¹⁷ ACEU. 2008. *Human rights violations against university students in Colombia*. Tilgjengelig på: www.saih.no/Artikler/6485.html

¹⁸ www.movimientodevictimas.org 10.01.09

14 prosent av tilfellene, mens paramilitære grupper har utført 61 prosent av overgrepene med toleranse eller støtte fra staten. Geriljaen er på sin side ansvarlig for 25 prosent av tilfellene.¹⁹

De siste årene har en fjerdedel av Kongressen blitt arrestert, og en rekke regjeringsmedlemmer, inkludert president Uribe, har blitt anklaget for å ha nære relasjoner til paramilitære grupper. Toppledelsen i Uribes hær er oppsagt fordi de er anklaget for å ha drept sivile i stedet for geriljasoldater. Sivile har blitt drept og framstilt som geriljasoldater falne i kamp, altså som "positive" resultater av den militære offensiven mot geriljaen. Lokale guvernører og ordførere, påtalemyndigheter, og alle partiene i regjeringskoalisjonen er involvert. Det store antallet kongressmedlemmer som er innblandet i saken er nå så stor at det ikke lenger snakkes om isolerte tilfeller, men om en alarmerende tendens som uunngåelig vil føre til en alvorlig politisk og institusjonell krise.

Colombia er et polarisert land politisk så vel som sosialt. Historisk sett har geriljagruppene vært knyttet til venstrepolitiske interesser og paramilitære grupper til høyrepolitiske interesser. Bildet er imidlertid noe mer komplekst i dag. Alle organisasjonene vi intervjuet i Colombia blir av regjeringen stemplet som geriljasympatisører, det være seg grasrotbaserte bondeorganisasjoner eller NGOer basert i Bogota. Ifølge myndighetene er det ikke utelukkende venstrepolitiske grupper som støtter geriljaen, men samtlige organisasjoner som ytrer seg mot regjeringen. Regjeringen anklager også den internasjonale menneskerettighetsorganisasjonen Amnesty International for å være geriljasympatisører.

"Nei, her har det ikke skjedd noe"

Den verdenskjente colombianske forfatteren Gabriel Garcia Marquez, skriver i sin nobelprisbelønte roman "Hundre års ensomhet" om folket i byen "Macondo" som etter at hundrevis av bananplantasjearbeidere blir massakrert benekter det hele og sier; Nei, her har det aldri skjedd noe, her skjer det ikke noe og her kommer det aldri til å skje noe. Dette er et lykkelig folk".



¹⁹ www.coljuristas.org/documentos/documentos_pag/CCJ%20Ingles.pdf
10.01.09

d) Avtalens effekt på demokrati i Colombia

Begrepet politisk handlingsrom ble introdusert og etablert i FN-sammenheng på toppmøtet under FNs konferanse om handel og utvikling (UNCTAD) i Brasil 2003 som resultat av en hard debatt mellom de industrialiserte landene og utviklingslandene. De industrialiserte landene ønsket at utviklingslandene skulle åpne for fri flyt av varer, tjenester og kapital, men utviklingslandene viste til de industrialiserte landenes politiske og økonomiske historie – der de brukte ulike handelsreguleringer. Med den globale finanskrisen er historisk benyttede politiske virkemidler nok en gang satt på dagsorden, men ikke i EFTA-Colombia-avtalen. De industrialiserte landene bruker nå et politisk handlingsrom som de gjennom internasjonale institusjoner som Verdensbanken og Det internasjonale pengefondet (IMF), og handelsavtaler har hindret utviklingsland i å bruke i tilsvarende situasjon.

Politisk handlingsrom handler om de politiske virkemidlene enkeltland har anledning til å bruke for å sikre nasjonale og internasjonale mål: Handelsavtaler, graden av uavhengighet til internasjonale finansinstitusjoner og donorer og den reelle forhandlingsmakt overfor store aktører (land og storselskaper). Den rød-grønne regjeringen legger i sin regjeringserklæring fast at ”regjeringen vil legge til grunn at WTO-avtaleverket ikke må ta fra fattige land styringsrett og virkemidler som har vært viktige for å utvikle vårt eget samfunn til et velferdssamfunn.”²⁰ Avtalen regjeringen og EFTA har signert med Colombia ser imidlertid ut til å bryte med denne intensjonen.

Frihandelsavtaler begrenser framtidige regjeringers utviklingspolitiske handlingsrom. Denne avtalen er intet unntak. Avtalen står i strid med den rød-grønne regjeringens målsetting. For eksempel hindrer krav om investeringsavtale og tjenesteliberalisering, virkemidler som Norges konsesjonslover for sokkelen av 1974, og hjemfallsinstituttet, og krav om bruk av lokalt innhold i produksjon. Ved å kreve tilgang til offentlige innkjøp, og mer liberaliserte regler i Colombia enn til og med WTO krever, hindrer Norge Colombia i å prioritere lokale leverandører, ha en offensiv industrialiserings- og sysselsettingspolitikk og en offensiv arbeidsmiljø- og miljøpolitikk.

Bilaterale handelsavtaler som går videre enn multilaterale regler (som WTO-avtalene) bidrar ytterligere til å redusere staters forhandlingsrom. Et eksempel er de kontroversielle utvidelsene av patentregelverk og immaterielle rettigheter. UNCTAD (2007) påpeker at immaterielle rettigheter utgjør den største trusselen for fattige lands politiske handlingsrom. ”Historisk sett har ikke immaterielle rettigheter skapt, men kommet som resultat av økonomisk og teknologisk utvikling” (UNCTAD 2007:126). UNCTADs tilråding er derfor at immaterielle rettigheter ikke bør inkluderes i frihandelsavtaler. Her bryter den norske regjeringa FN organets anbefaling og bidrar til å svekke Colombias forhandlingsposisjoner i multilaterale forhandlinger i WTO og WIPO, i og med at landet lover stadig fler å skjerpe patentreglene sine.

Bilaterale avtaler kan bidra til å undergrave regionalt samarbeid som har potensial for både å styrke regional utvikling og styrke utviklingslands forhandlingsmakt internasjonalt gjennom samarbeid. Colombia er medlem av den andinske handelsblokken Comunidad Andina de Naciones (CAN). CAN er et eksempel på hvordan økonomisk samarbeid på tvers av landegrenser er mulig uten å innskrenke det enkelte lands politiske handlingsrom. Under CAN har

²⁰ <http://www.regjeringen.no/upload/kilde/smk/rap/2005/0001/ddd/pdfv/260512-regjeringsplattform.pdf>, side 13

landene for eksempel rett til å beskytte genetiske ressurser mot patentering.²¹ Når Colombia (og Peru) inngår avtaler med EFTA, EU og USA som innebærer utvidete patentregler, såkalt TRIPS pluss, bryter de kontrakten de har med sine naboland. Flere av de sivilsamfunnsorganisasjonene vi møtte i Colombia er provoserte over hvordan land i nord forstyrrer og ødelegger for regionale integreringsprosesser. "Landene i EFTA har ingen skrupler med å ødelegge den regionale integrering som CAN representerer. [...] Avtalene med Europa binder landets politikk" (intervju med Enrique Daza, RECALCA).

Frihandel skaper ikke bærekraftig utvikling. Norge må støtte sosiale bevegelser og marginaliserte grupper slik som de gjorde før, og støtte de regionale endringsprosessene. Norge må sørge for transparens og inkludering, fordi den avtalen de har signert ikke er for folket (intervju med Juana Camacho, Censat – Friends of the Earth²² Colombia).

Beskjeden fra NGOen CACTUS er klar: "Den norske regjeringa må ikke inngå denne avtalen. Bistand til Latin-Amerika impliserer å styrke [landenes] suverenitet".

Videre innebærer frihandelsavtalene overgang fra et demokratisk styrt til et juridisk styrt samfunn. Enkelte deler ved de bilaterale avtalene vil bryte med nasjonal rett. Det betyr at ratifisering av slike avtaler innebærer at partene må endre nasjonal rett som er utviklet under mer demokratiske prosesser. Som Margaritha Flores i NGOen ILSA (intervju) påpeker vil nasjonale og kommunale styresmakter miste sin funksjon under et regime der forretningsrett overgår demokratiske lover. Videre hevder Margaritha Flores, vil ansatte i de colombianske domstolene, som er utdannet til å ivareta det colombianske lovverket, bli kunnskapsløse etterhvert som internasjonale forhold i stadig større grad dominerer nasjonal politikk.

Avtalene påvirker problemer med hjerneflukt (brain drain). Margaritha Flores, som også er styremedlem i Third World Network, påpeker at situasjonen ikke blir bedre med det økonomiske regimet under frihandelsavtalene. Budskapet om at land i sør skal spesialisere seg på råvareeksport mens land i nord skal spesialisere seg på industri og avanserte tjenester vil ikke inspirere unge colombianere til å ta høyere utdanning, tvert imot vil de som allerede sitter på universitetsbenken se seg om etter nye land å flytte til. Konsekvensen er at unge med høyere utdanning sliter med å finne en relevant jobb, mange colombianere flytter derfor ut av landet. En slik hjerneflukt bidrar til at landets kapasitet til å bygge en sterk statsforvaltning og sterkt nasjonalt næringsliv, som vi være med å bygge landet, undergraves.

Enda en mulig konsekvens av avtalen er at den på sikt kan svekke Colombias evne til å håndtere den globale finanskrisen. Avtalen krever omfattende liberalisering av finansielle tjenester. Dagens finanskrisen krever ny politikk. Utviklingsland som har hatt en viss kontroll med kapitalbevegelser (som flere land i Sørøst-Asia på 1990-tallet), har klart å bygge seg opp igjen og holde en viss kontroll. Colombia har positiv erfaring med visse reguleringer og begrensninger av kapitaltransaksjoner for å hindre kapitalflukt²³ og finansiell ustabilitet. Colombia

21 www.bilaterals.org 24.09.08

22 Norges Naturvernforbund er den norske del av Friends of the Earth

23 Epstein, Grabel & Jomo. 2004. *Capital Management Techniques in Developing Countries: An Assessment of Experiences from the 1990s and Lessons for the Future*. G-24 Discussion Paper Series, UNITED NATIONS.

har fått gjennomslag for å opprettholde disse tiltakene under avtalen med EFTA, men det er ikke godt å vite om det intrikate sett av ulike referanser i ulike kapitler og bilag vil vurderes overordnet i en tvist.

I avtalen mellom EFTA preges kravene til Colombia innen liberalisering av finansielle tjenester av at tre av EFTA-landene er skatteparadiser. Kravene knyttet til finansiering av shippingtjenester går lenger enn det som er Norges offisielle krav i WTO. Norge trakk seg fra felleskrav til utviklingsland under WTO-GATS i 2006, men har nå blitt med videre sammen med EFTA-landene. Dette inntrykket forsterkes av fotnote 4 i avtalen som sier ”der grensekryssende kapitalbevegelser er en betydelig del av en tjeneste (tjenester levert fra ett land til et annet) [...] forpliktes denne parten å tillate slik kapitalbevegelse. Dersom forpliktelsen gjelder kapital inn i landet knyttet til en utenlandsk investor innen en sektor der landet har forpliktet seg, skal slik kapitalbevegelse tillates”. En slik klausul kan åpne opp for en type shortsalg, som var det som underminerte valutaene i Sørøst-Asia under deres krise i 1997.

e) Om å forhandle med regjeringer under demokratisk underskudd

Som tidligere nevnt er Colombia et svært polarisert land med sterke interesse-motsetninger. Uribe og regjeringen er folkevalgte og gjør det godt på meningsmålinger. Likevel stilte samtlige av de organisasjonene vi møtte spørsmål ved regjeringens legitimitet. Et forhold som flere trakk fram var forholdet mellom regjeringen og de paramilitære. Flere kongressmedlemmer og regjeringsmedlemmer er suspenderte og arresterte etter at forhold til paramilitære er avslørt. Uribe er også anklaget for å ha nære bånd til paramilitære. Forhandlinger med regjeringer som er anklaget for å benytte seg av paramilitære grupper er en demokratisk utfordring.

Sivilsamfunnsorganisasjonenes hovedbegrunnelse for at Norge ikke bør inngå frihandelsavtale med den colombianske regjering er at marginaliserte grupper, hele sektorer av befolkningen, ikke kjenner seg representert av den sittende regjeringen. Dette er grupper som står øverst på den rød-grønne regjeringens utviklingspolitiske agenda: Arbeidere, bønder, kvinner og urfolk.

Dette er en regjering som ikke har legitimitet til å forhandle uavhengig. Den norske regjering bør ikke ratifisere avtalen da det er uklart hvilken type regjering de har undertegnet sammen med. Denne [regjering] har ikke kapasitet til å forsvare de nasjonale interessene (intervju med Enrique Daza, RECALCA).

Under feltreisen vår var det klart at de colombianske sivilsamfunnsorganisasjonene kjenner Norge som en fredsmekler og viktig støttespiller til det menneskerettsbaserte arbeidet som skjer i landet. Mange av organisasjonene er skuffet over hvordan Norge med frihandelsavtalen skifter posisjon fra å støtte opp om sivilsamfunnsorganisasjoner til å inngå en avtale som er mot deres interesser uten å sørge for, eller bidra til, at de har blitt informert eller tatt med på råd.

I dette landet er motstand veldig vanskelig, spesielt rundt temaet om frihandel. De kjekke [chevere] europeerne som nå forhandler frihandelsavtaler med regjeringa har tradisjonelt støttet de folkelige bevegelsene i Colombia. Europeerne skifter posisjoner. De gir med den ene hånden og tar med

den andre (intervju med Juana Camacho i miljøvernorganisasjonen Censat – Friends of the Earth Colombia)

”Vi får økonomisk og politisk støtte fra mange land, men det vi ber om er at den norske regjering forstår at å samarbeide med den colombianske regjering er det samme som å motarbeide den colombianske befolkning” (Javier president i fagforbundet Sinatrainal).

2. Frihandelsavtalens effekt på sosiale forhold, arbeid og miljø

Den colombianske befolkningens mulighet til å kjempe fram universelle rettigheter og tjenester blir påvirket av frihandelsavtalen på flere måter. EFTA har forhandlet med et regime som aktivt og brutalt hindrer opposisjonell organisering. Selv om avtalen som USA framforhandlet med Colombia har et eget avsnitt med arbeidsrettigheter, har kongressen i USA avvist å godkjenne den ferdigforhandlede avtalen på grunn av omfattende overgrep som foregår i Colombia i forhold til arbeidsrettigheter. I avtalen mellom Colombia og EFTA er arbeidsrettigheter kun nevnt med to referanser i fortalen – noe som ikke har tradisjon for å bli tatt hensyn til i tvister om handelsavtaler. Videre har EFTA-avtalen en egen klausul for å ”bevare offentlig orden” som vi vil gå nærmere inn på i neste kapittel. Til denne klausulen følger en fotnote (para 11) der det aksepteres at colombiansk regjering bruker de paragrafer i colombiansk grunnlov som vanligvis brukes for å sette i verk unntakstilstand når arbeidere og marginaliserte grupper demonstrerer mot overgrep, frihandelsavtaler, forflytninger, og liknende. Slike tiltak ender ofte med drap, som i Valle del Cauca oktober 2008.²⁴

På informasjonsmøte i Nærings- og handelsdepartementet om frihandelsavtalen mellom Colombia og EFTA 6. november 2008, uttrykte ulike organisasjoner bekymring for at avtalen vil forsterke situasjonen med internt fordrevne, drap på fagforeningsfolk og menneskerettighetsbrudd. Utenriksdepartementets representant kunne fortelle at departementet ikke deler disse bekymringene.

Norske myndigheter har ikke lagt vekt på motstanden colombianske frihandelsavtaler har blitt møtt med i hjemlandet. Demonstrasjonene mot avtalen mellom USA og Colombia har vært begrunnet med at avtalen undergraver arbeidernes rettigheter, urfolksrettigheter, miljø og demokrati. I Colombia er sivilsamfunnet opptatt av å hindre at regjeringen bortforhandler retten til å blant annet å styre offentlige tjenester, sette betingelser til næringsaktører, bedre arbeidsstandard, sikre rettigheter til urfolk og ivareta naturgrunnet for Colombias befolkning.²⁵ Saker som fagbevegelsen og sivilsamfunnsorganisasjonene har kjempet imot i andre avtaler er inkludert i avtalen med EFTA. Avtalen mellom EFTA og Colombia er langt svakere og mindre forpliktende når det gjelder arbeider- og menneskerettigheter. Dette har medført at norsk fagbevegelse har bedt regjeringen om å ikke ratifisere avtalen.

I dette kapitlet vil vi se på mulige konsekvenser av avtalen. Vurderingene baserer seg på informantenes erfaringer med andre frihandelsavtaler, vår egen gjennomgang av avtalen og erfaringer med lignende avtaler.

a) Liberalisering og tilgang til offentlige tjenester

Offentlig sektor og offentlige velferdstjenester er sentralt for sosial utjevning. Utviklingen av offentlige velferdstilbud avhenger av myndighetenes vilje til å yte slike tjenester, økonomiske midler og politisk handlingsrom til å føre en politikk som sikrer at alle får lik tilgang uavhengig av kjøpekraft. Konkurransen-

²⁴ www.cric-colombia.org/noticias/?content=detail&id=142 20.02.09

²⁵ <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal19/andina.pdf> 20.02.09

utsetting kombinert med ulik kjøpekraft øker forskjeller og bidrar ofte til å undergrave kvaliteten på offentlige tjenester.

Krav om tollkutt fører til betydelig reduksjon av offentlige inntekter. I mangel på konsekvensutredning av frihandelsavtalen vet vi ikke nøyaktig hvor mye det er snakk om, men for de pågående WTO-forhandlingene har FN estimert et inntektstap for utviklingslandene samlet på 156 mrd US\$. Dette utgjør 14-38 prosent tap i statsinntekter, avhengig av graden av fleksibilitet det enes om.²⁶ I frihandelsavtalen er det krevd full liberalisering uten fleksibilitet. Videre vil handelsmønsteret for Colombia gjennom denne avtalen forsterke landets rolle som råvareeksportør, mens import av bearbejdede varer vil øke. Erfaringsmessig vil dette medføre en svekket handelsbalanse for råvareeksportøren. Dette fører til ytterligere reduksjon av midler til offentlige tjenester.

Når det gjelder tjenestedelene av avtalen mellom EFTA og Colombia, hevdet Næringsdepartementet i møtet 6. november 2008, at avtalen "tolkes å være identisk med forpliktelsene i GATS". Hva dette i realiteten betyr er vanskelig å si. Avtalen sidestiller private og offentlige tjenesteytere (para 4.2 (o)), og øver derfor press på offentlige tjenester og baner vei for konkurranseutsetting. I regjeringserklæringen Soria Moria lover regjeringen at norsk bistand ikke skal "gå til programmer som stiller krav om liberalisering og privatisering".²⁷ Denne lovnaden er blant annet brukt til å trekke tidligere regjeringers krav om liberalisering av utdanningstjenester og vanntjenester i tjenesteforhandlingene i WTO.

Videre, legges det med avtalen mellom EFTA og Colombia indirekte press til liberalisering og konkurranseutsetting av offentlige tjenester. Avtalen gir anledning til å øke toll, eller på annen måte begrense import på en sektor dersom en industri står i fare for å kollapse på grunn av omfattende import (artikkel 2.18). Dette kan høres positivt ut, men en slik sikkerhetsklausul er ikke gratis. Dersom Colombia ønsker å bruke den, må Colombia forhandle om erstatning med de motparter i EFTA som kommer til å tape markedsandeler. I tillegg, hvis slik beskyttelse settes i verk må Colombia liberalisere en annen sektor med tilsvarende økonomisk omfang. I og med at avtalen krever at all industritoll fjernes, kan det i praksis bety at offentlige tjenestesektorer er eneste mulighet for å betale en slik beskyttelse. Denne klausulen vil stille en regjering overfor valget mellom å miste arbeidsplasser eller liberalisere offentlige tjenester. Slike tjenester kan være vann og avfallstjenester der Sveits har spesielt store økonomiske aktører, eller utdanning og helse. Ved betalingsbalanseproblemer på grunn av for rask økende import, skal Colombia bruke prosedyrene til det Internasjonale pengefondet (IMF) – noe som kan føre til nytt privatiseringspress på grunn av IMF's standardprosedyrer.

Colombias politiske handlingsrom allerede svekket av egen regjering

Betydningen av begrepet "offentlige tjenester" har blitt endret i Colombias lovverk for å tilpasse det til definisjonene i WTO. Et eksempel er lov 671 fra 2001 som ble vedtatt for å skape konkurranse og fjerne de statlige monopolene. Reformen førte blant annet til at det statlige telekommunikasjons-selskapet TELECOM gikk konkurs. I denne prosessen opererte ansatte fra transnasjonale selskaper som økonomiske rådgivere i staten. I ettertid har

26 Santiago Fernández de Córdoba. 2008. *Coping with Trade Reforms: A Developing Country Perspective of the On-going WTO Doha Round of Negotiations*. UNCTAD.

27 Regjeringserklæringen Soria Moria 2005:10.

det vist seg at verdien av de offentlige selskapene ble kraftig underestimert, bedriftene ble delt opp i en offentlig og en privat del og utsatt for intern konkurranse.

Grunnloven av 1991 har blitt endret 28 ganger på 17 år. Artiklene som har blitt endret er for det meste de som har definert Colombia som en demokratisk rettsstat og artikler som sikrer sosiale rettigheter. Endringene har ført til fjerning av viktige demokratiske grunnpillarer i Colombia, omfattende privatisering av offentlig sektor, og økt makt til Presidenten. Begrunnelsen for endringene har vært å legge til rette for økte utenlandsinvesteringer.

Frihandelsavtalen mellom Colombia og EFTA referer til artikkel XVII i GATT (WTO) som sidestiller private og offentlige tjenesteytere. Dermed vil det være svært vanskelig for offentlige selskap å konkurrere med de transnasjonale selskapene. Noen av de gjenværende statlige bedriftene er blant de mest lønnsomme i landet, men så lenge man fortsetter og åpne opp for utenlandske selskap uten betingelser, og sidestiller offentlig og privat virksomhet, vil disse bli utsatt for ytterligere privatisering. Resultatet kan bli reduksjon av offentlige inntekter. Erfaringsvis blir tilbudet redusert og kostnadene økt ved privatisering. De svakeste gruppene blir stående uten et offentlig utdannings- og helsetilbud, med dyrere strøm og vannregninger. Colombia er av de landene i Latin-Amerika med skjevost fordeling av inntekter. I følge CEPAL (den økonomiske kommisjonen for Latin-Amerika og Karibien) lever 45 prosent av colombianske barn og 17 prosent av colombiansk ungdom i fattigdom.

b) Miljø, ressursforvaltning og internt fordrevne

Næringsutviklingen i Colombia er i stor grad plantasjebasert jordbruksproduksjon, utvinning av mineral og olje og vannkraft. Colombianske sivilsamfunnsorganisasjoners bekymringer for videre utvidelse av disse sektorene er både begrunnet i miljø- og sosiale konsekvenser, og ikke minst hvordan miljø og utvikling brukes som begrunnelse for å fordreive folk fra jord, og igangsetting av megaprojekter som ødelegger miljøet. Organisasjonene som ble intervjuet begrunner hvordan frihandelsavtalen forsterker de negative trendene som hersker i dagens Colombia.

Tre ulike elementer i frihandelsavtalen forsterker utvikling av megaprojekt. Avtalen gir markedsadgang for landbruksvarer til EFTA-landene, men hindrer samtidig at Colombia kan ilegge eksporttoll på sin eksport og sikrer utenlandske investorer rett til å investere og etablere seg. Dermed skapes markedsforhold som kan øke ekspansjon av jordarealer fra lokal matproduksjon og regnskog, til eksportjordbruk og storskala monokultur. Videre kan avtalen føre til at utenlandske investeringer for eksempel til etanolproduksjon og agrodrivstoff vil redusere colombianernes mulighet for å forvalte eget land og egne vannressurser. Investeringsbeskyttelse sammen med eksportorienteringen av råvarer, liberaliseringen av importtoll og forbud mot eksportrestriksjoner, som nevnt over, vil kunne bidra til flere internt fordrevne på grunn av konflikt om land, regnskog og vann.

Investeringsbeskyttelse i frihandelsavtaler innebærer rett for internasjonale storselskap til å etablere seg med megaprojekter basert på utvinning av natur-

ressurser, dambygging og liknende. Megaprojekt er store kommersielle prosjekt som ofte handler om utvinning av naturressurser. Utvinning av biologisk og genetisk materiale, storskala eksportjordbruk, plantasjer, telekommunikasjon, transport, damanlegg og gruvedrift der kapitalinteresser ender opp med å kontrollere både eiendommer, vann, og urfolks leveområder.²⁸ Megaprojekter ligger ofte i områder med komplekse økosystem. Juana Camacha i Censat – Friends of the Earth trekker fram eksempler på hvordan ulike megaprojekt forstyrrer værsystemet fordi de er lokalisert i fjellområder eller regnskogområder som har en avgjørende rolle i forhold til skydannelsen. Nedhogging av regnskog for etablering av damanlegg eller veibygging er i seg selv et stort problem da regnskogen tar opp en betydelig del CO² og slik avgrensner de globale klimaendringene, forteller Juana Camacha.

Flere av sivilsamfunnsorganisasjonene nevner forurensing og ødelegging av vannreservoarer som en av de alvorligste følgene av plantasjene og megaprojektene. I løpet av de siste 20 år har vannkildene blitt redusert med 45 prosent (intervju med Angelica Chaparo, CACTUS). Plantasjene krever enorme mengder vanning. Ekstensiv bruk av vann på plantasjene reduserer befolkningens tilgang til vann. Aggressiv bruk av gjødsel og sprøytemiddel fører også til at sentrale drikkevannskilder blir forurenset. Mange vannkilder har også blitt borte som følge av vannkraftutbygging. Utallige elver har blitt kanalisert til damanlegg for krafteksport.

Det er utallige miljøbekymringer knyttet til utviklingen basert på plantasjer og megaprojekter. Censat – Friends of the Earth Colombia er likevel mest bekymret for sammenhengen mellom miljø og samfunn. Etablering av plantasjer og megaprojekter fører til at folk blir fordrevne fra jorda si.

Miljøvern eller business as usual?

Nidia Quinte er en ung kvinne med våkne øyne. Jeg (Heidi) møter henne som representant for Via Campesina organisasjonen Fensuagro. Nidia lever i Putumayo, en region sør i Colombia som grenser til Ecuador. Putumayo er porten inn til regnskogen og er derfor en strategisk region. På 1960- og 70-tallet bosatte interne flyktninger seg i denne regionen. De var forviste fra det sentrale Colombia og slo seg ned i Putumayo for å dyrke cocoplantar. Livet så lyst ut for nybyggerne. Men det tok ikke lang tid før narkomafiaen kom etter. De bygget veier til nabolandene og startet produksjon av kokain. "Bøndene og urfolksgruppene var ikke med på dette", sier Nidia, "narkokartellene fra Medellín sto for det hele". Livet ble igjen utrygt for småbøndene og urfolksgruppene. Jeg tror jeg har misforstått når Nidia forteller at mannen og sønnen er drept av paramilitære, hun er så ung, men Nidia kan fortelle at en stor del av kvinnene i regionen er enker. Fensagro organiserer enkene som fortsetter som småbønder i den turbulente regionen.

Nidia forteller at både menn og kvinner er ofre for nyliberal politikk. Ifølge Nidia er økonomisk liberalisering for utviklede land. "Utviklingsland trenger først og fremst sosiale investeringer, det må investeres i veier, det må investeres i utdanning, helse og infrastruktur", sier Nidia som er oppgitt over regjeringens politikk. Megaprojekt er en stor trussel for småbøndene

²⁸ Serrano, Hernando Gómez, *América del sur: La gran mercancía. Megaproyectos y geopolítica amazónica*. i *Alternativas y acciones en la lucha contra el ALCA*. Comité Colombia de Lucha contra el ALCA y el TLC. 2003. Bogotá, Colombia.

fordi de bli drevet fra jorda si når damanlegg og liknende blir etablert. Regjeringen har akkurat tillatt et transnasjonalt selskap å etablere et vannkraftanlegg i Aymayme-elva til tross for store protester frå lokalbefolkningen. ”Den colombianske regjering har sammen med kongressen laget en rekke lover som legger til rette for slike prosjekter uten å bry seg om befolkningen er for eller imot, uten å bry seg om lokalbefolkningen blir fordrevet fra jorda si, uten å bry seg om lokalbefolkningen får noe tilbake”. I Putumayo har regjeringen fredet områder med formål om å rydde plass for transnasjonal utvinningsindustri, som gruver. Putumayo ligger i Amazonas og er derfor et område med stort biologisk mangfold og strategiske naturressurser. Nidia er for fredning av sårbare områder og påpeker at de som har dyrket i slike sårbare områder skylder det globale samfunnet å tilpasse seg reguleringer. Men etablering av reservat og nasjonalparker ser ikke ut til å beskytte regnskogen. Etter at regjeringen har fredet områder og småbøndene har forpliktet seg til forlate dem, har transnasjonale selskap fått konsesjon til å utvinne naturressurser. Dette er ikke utelukende et problem i Putumayo. Det er knapt noen reservat igjen i Colombia der det ikke er et transnasjonalt selskap til stede. ”Vi har måttet forlate territoriene våre for etablering av nasjonalparker, men etterpå har transnasjonale selskap etablert seg der”. Putumayo er et sentrum for globale megaprojekt. Et nytt vannkraftanlegg er på vei, tre elver som tradisjonelt sett har vært transportårer for lokalbefolkningen rundt om i regionen skal nå reguleres med formål om å eksportere kraft, og ifølge Nidia har IMF finansiert et gigantisk veiprojekt for å transportere ressursene fra regnskogen til havnebyene. ”Nå snakker de om økoturisme i Colombia. I soner som er strategiske for økoturisme, men hvem kommer til å drive økoturismen? De transnasjonale selskapene”.

Nidia sin beskjed til den norske regjeringen er: ”Dere må ikke inngå avtaler med regjeringen uten å konsultere folket. [...] Vi er imot disse utviklingsplanene. Vi må løse problemene våre, men ikke med en frihandelsavtale som bare kommer den økonomiske sektoren til gode. Vi trenger en utvikling basert på bøndene i Colombia.”

På møte i Handels- og næringsdepartementet 6. november 2008 kunne politisk ledelse orientere om at Norge ikke hadde noen interesser i Colombia, og at relevant handel dreide seg om kunstgjødsel og fisk. Regjeringen regnet ikke med at handelsmønsteret mellom Norge og Colombia ville endre seg som resultat av avtalen. Lille juleaften 2008 kunne StatoilHydro kunngjøre at ”StatoilHydro hadde inngått avtale med det colombianske oljeselskapet Ecopetrol America Inc om å danne et felles leteteam for amerikansk del av Mexicogolfen og bore tre eller flere brønner i kommende år”.²⁹ Energitjenester og investeringsbeskyttelse er en av Norges offensive interesser i WTO.³⁰

29 www.statoilhydro.com/no/NewsAndMedia/News/2008/Pages/23DecGOM.aspx 20.02.09

30 Herning, Linn. 2009. Handelskampanjens rapport om Norges offensive interesser innen energitjenester, rolle i handelsforhandlinger, og samsvar med utviklingspolitikken (in press).

c) Matsikkerhet – matsuverenitet

Prioritering av landbrukseksport fremmer storskala monokultur. Monokultur utarmer jorda og har negative følger for miljøet. "Vi er ikke i mot eksport, men er i mot beskjednen om at vi bare skal produsere eksportvarer", sier Jairo Rubid, leder i småbrukerorganisasjonen Fenacoa. Han mener at de colombianske bøndene først og fremst bør produsere for hjemmemarkedene og i andre omgang for eksport. Den globale matkrisen berører også Colombia og verst er det for de som i utgangspunktet lever på marginene. Fenacoa er medlem av den internasjonale bondebevegelsen Via Campesina som arbeider for prinsippet om matsuverenitet. Matsuverenitet innebærer at alle land skal ha rett til beskytte matproduksjon til sine egne markeder, og står slik i kontrast til liberaliseringspresset i multilaterale og bilaterale frihandelsforhandlinger. Colombia produserer store mengder sukker, kaffe, bananer og liknende, men for det første er det ikke produkt som er tilstrekkelig for å fø landet og for det andre er denne produksjonen først og fremst tiltenkt eksterne markeder.

Vi har alltid eksportert råvarer, som kaffe, sukker og olje, og vi vil fortsette å være et råvareeksporterende land så lenge ikke regjeringa lager en utviklingsplan for suverenitet og autonomi. Om avtalene skal sikre oss eksport av råvarer, og vi allerede eksporterer råvarer, så trenger vi jo ikke denne avtalen (intervju med Jaire Rubid, Fenacoa).

Jaire Rubid mener at det ikke er Colombias tilgang til markeder i nord disse avtalene handler om, han er bekymret for at subsidierte matvarer fra land i nord vil utkonkurrere matvareproduksjonen i Colombia. "Dette er alvorlig for matsuvereniteten til dette landet. I alle avtaler vil det være en vinner og en taper", sier Jaire Rubid som legger til at han "anser Europa som en fiende som behandler oss godt, men vi vet lite om avtalen med EU og enda mindre om avtalen med EFTA."

Retten til mat, slik FN har definert det, innebærer retten til nok mat, sunn mat og kulturelt akseptabel mat. Denne retten ble etablert i FNs menneskerettighetserklæring i 1948 og er slått fast i flere internasjonalt forpliktende FN-konvensjoner som Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1966) og Konvensjonen om barns rettigheter (1989). Det er likevel behov for å sikre retten i praksis. Etter at antall sultende mennesker i verden har gått noe ned fram til tusenårsskiftet, har det nå blitt en dramatisk forverring. Bare i 2008 økte antallet sultende mennesker i verden med 100 millioner, til totalt 950 millioner. Matprisene har økt med 25 prosent.³¹ Den verdensomspennende organisasjonen for matprodusenter og landarbeidere, Via Campesina³², kjemper for begrepet matsuverenitet og retten til å føre en matpolitikk som i størst mulig grad vil sikre mat til egen befolkning, og mot et internasjonalt matproduksjonsregime basert på frihandelsprinsipper.

Den offentlige debatten om handel med mat handler ofte om markedsadgang for utviklingsland på rike lands markeder, og problem med rike lands subsidier og dumping av matvarer på utviklingslandenes markeder. Under tema mat- og klimakrise kan vi forvente at kampen om land, vann og genetiske ressurser vil stå sentralt i forhandlingene om verdens matressurser. Her blir også kampen om patentbeskyttelse av genetiske ressurser og landbrukskjemikalier sentral. Kampen om havets ressurser og kontroll med oppdrettsnæringer i havet

³¹ www.unicef.org 20.02.09

³² http://viacampesina.org/main_en/index.php 20.02.09

må også sees i sammenheng med spørsmålet om retten til mat. Vi vil se hvordan frihandelsavtalen påvirker retten til mat og matsuvereniteten til den colombianske befolkning.

Det er viktig å merke seg at EFTA-landene har andre forhandlingsinteresser enn store netto jordbrukseksporterende land som USA, EU, Brasil, og Australia. EFTA-landene står samlet i WTO om retten til å beskytte nasjonal landbruksproduksjon. Landbrukets multifunksjonelle rolle er et begrep som er etablert av norske forhandlere og refererer til retten til subsidier og beskyttelse av nasjonale markeder for sensitive varer. Internasjonalt har begrepet skapt en viss forståelse, fordi EFTA-landene og deres allierte i Japan og Israel er netto jordbruksimportører. Når bønderne og sivilsamfunnet i Colombia langt på vei argumenterer på samme måte, og hevder retten til matsuverenitet, ber de også om rett og støtte til å beskyttes nasjonale markeder mot import.

EFTA-landene ønsker altså i liten grad markedsadgang for sine egne jordbruksvarer, som de i stor grad produserer for egne markeder. Colombias jordbruksproduksjon, sukker, tropiske frukter, kaffe og matolje, konkurrerer i liten grad med EFTA-landenes egen produksjon og møter få begrensninger i EFTA-landenes markeder utover helse- og miljøkrav. Det temaet som ofte er kilde til konflikt i avtaler mellom industrialiserte land og utviklingsland, er altså ikke noe problem i denne konkrete avtalen, det er ikke et spørsmål om bonde mot bonde. Forhandlingene blir i stor grad knyttet til samarbeid om helse og miljøregler for import til EFTA-landene. Det vises imidlertid til ISO-standarder som Colombia og andre utviklingsland ikke har vært med å utvikle. Imidlertid er det noen interesser der EFTA-landene likevel velger å holde lav profil fordi de ikke ønsker å bryte med de store allierte industrilandene. Det gjelder Colombias rett til å beskytte sine lokale markeder mot import av jordbruksvarer.

Derimot er kampen om råvarene sentral i denne avtalen. Under den sterkt økende matvareprisperioden i 2007 og 2008 var det mange utviklingsland som innførte eksporttoll for å hindre at eksportindustrien eksporterte livsnødvendig mat. Dette medførte at EU og andre land med stor bearbeidingsindustri innen matvarer fikk panikk. Internasjonale handelsregler (WTO) regulerer nemlig ikke begrensninger på eksport, bare import. Det har alltid vært antatt at land ville ønske å selge sine råvarer. De Europeiske land gjorde seg avhengig av billige råvarer fra koloniene, gjennom bilaterale avtaler viderefører de en politikk som skal sikre deres adgang til billige råvarer til egen industri. EFTA-landene har i avtalen med Colombia inkludert klausuler (Art 2.8 og 2.9) som forbyr eksportrestriksjoner i form av toll på eksport, kvotebegrensninger eller eksportforbud. Dette kan føre til at i tilfelle mat-, vann- eller råvarekrise i Colombia ikke kan møtes med en politikk som hindrer eksport, og sikrer innbyggerne. Kapitalsterke interesser i EFTA-land kan investere i råvareproduksjon og sikrer seg rett til eksport. Det kan hende EFTA her tenker på egen matsikkerhet, som netto landbruksimportører; at matindustrien i EFTA-landene nå har bruk for å sikre billige råvarer (for eksempel Nestle og fiskeoppdrettsnæringen i Norge); eller det kan hende de tenker på framtidig behov for agrodrivstoff. I alle fall vil handelsavtalen hindre en politikk som er ønsket av småbønder, landarbeidere, urfolk og miljøbevegelse i Colombia, og det vil øve et økt press på å ta landområder fra regnskog til eksportjordbruk og monokultur.

Bønders rett til å bruke formeringsmateriale fra egen avling er et kontroversielt tema som Norge tradisjonelt har kjempet aktivt for å sikre. I den rød-grønne regjeringserklæringen står det "At bønders rett til å bruke formeringsmateriale fra egen avling ikke skal svekkes" (Regjeringserklæringen Soria Moria 2005:21). Men i forhandlinger med Colombia har norske forhandlere godtatt press fra

Sveits' storselskaps interesser. Avtalen inneholder en omfattende liste av avtaler som partene skal tilslutte seg, herunder indirekte til å kreve tilslutning til UPOV som undergraver bondens rettigheter til å bruke formeringsmateriale fra egen avling. Vi vil komme tilbake til avtalens reguleringer hva angår immatrielle rettigheter i kapittel 4.

Fiskeoppdrettsinteressene i Norge har påvirket norsk politikk overfor utviklingsland. Selv om EFTA-landene ønsker multifunksjonelle prinsipper for jordbruket, gjelder ikke de samme reglene innen havbruk og mat fra havet. Her er Norges interesser dominerende. Norsk offisiell næringsstrategi er at fiskeoppdrett skal ta over som eksportnæring når petroleumsressursene tar slutt. Derfor er Norge svært offensiv i handelsforhandlinger for å sikre maksimal avkastning innen denne sektoren.

Norge har fire interesser knyttet til sjømat, som kan hindre at Colombia får føre en multifunksjonell fiskeripolitikk. En politikk som Norge selv har ført med råfisklov, deltakerlov og andre virkemidler som skulle sikre utjevning, ressursforvaltning og distriktpolitikk. Norges interesser knyttet til fiskerisektoren i handelsavtaler er:

- Viktigst av alt er markedsadgang for oppdrettsfisk, uten sjenerende importtoll.
- Dernest ønsker Norge tilgang til fôr råvarer, i form av stimfisk og fiskeolje. Norge har blitt netto importører av fisk, det trengs omtrent 5-7 kilo fôr for å produsere 1 kilo oppdrettslaks. I dag er oppdrettsproduksjonen så omfattende at den forbruker mer enn samlet norsk høsting av havet. Derfor jobber regjeringen for å sikre tilgang til fôr. Forbud mot eksportbegrensninger er et effektivt virkemiddel.
- Videre ønsker regjeringen adgang til frie investeringer og investeringsbeskyttelse i kystsonen for oppdrett. I Chile er norske kapitalinteresser dominerende gjennom oppdrettsselskapet Cermac. Her har intensiv drift ført til sykdommer og smitte, oppdrettsfisk rømmer og forurenser villaksens gener. Det er og har også vært omfattende anklager om brudd på arbeiderrettigheter. Blant annet har LO i en uttalelse vist solidaritet med chilenske fiskearbeidere i fabrikker finansiert av norsk kapital der de krever at fabrikkene respekterer de kollektive avtalene slik ILO-konvensjonens paragraf 98 krever, ratifisert av Chile i 1999.³³
- Norge har også overkapasitet i trålerflåten, og leter etter nye havområder.

Colombia er ikke stor på noen av disse felt i dag, men det kan være et potensial. Videre ble EFTA-Colombia-avtalen i første fase forhandlet parallelt med EFTA-Peru. Peru er verdens største eksportør av stimfisk og fiskeolje for fôr. Avtalen med Colombia kan fungere som brekkstang for videre forhandlinger med Peru. Selv om den colombianske fiskeindustrien i dag er svært begrenset, kan kystlinjen være av interesse når etterspørselen blir stor nok, eller når andre lokaliteter blir infisert med sykdom og forurensing.

Alle handelsavtaler har sine kuriositeter. I denne kan man lese at det er forbudt å importere hvalprodukter fra EFTA til Colombia, av liten praktisk betydning for handelsavtalen, men for å statuere at miljøavtalen "Cites" under FN har forrang.

33 www.lo-oslo.no 20.02.09

d) Arbeidsforhold og lønn

Utvikling henger tett sammen med sysselsetting og reallønnsutvikling, som igjen henger sammen med styrken til arbeidernes organisasjoner og deres rettigheter til å organisere seg og forhandle. Som vi har vært inne på i kapittel 1 brytes denne retten på det groveste av Colombias regjering. Frihandelsavtalen mellom EFTA og Colombia utfordrer disse forholdene, og kan på mange måter forverre situasjonen. Vi vil se på noen av de forholdene der EFTA-Colombia avtalen er forventet å befeste og forsterke arbeidernes rettigheter og arbeidsforhold. I kapittel 4 står det mer inngående om prosesser som fører til primitivisering av produksjon og arbeid, og hva det betyr for sysselsetting og reallønnsutvikling. Her skal vi derfor bare kort nevne:

- Å spesialisere seg på eksport av råvarer og landbrukseksport bidrar nesten uten unntak til reduserte reallønninger. Investorers avkastningskrav undergraver lønninger, arbeidsmiljørettigheter og miljø.³⁴ Økt press på landbrukseksport fører til nedhugging av regnskog og forflytninger av urfolk og flere internt fordrevne. Skjerpede patentregler hindrer kunnskaps- og teknologi-overføring,³⁵ dermed blir det vanskeligere å føre en nærings- og sysselsettingspolitikk som kan bidra til utvikling av næringsklynger og leverandøriindustri med positiv økonomisk utvikling og bedre muligheter for å ivareta arbeider, miljø- og menneskerettigheter.
- Det vil foregå en primitivisering av produksjonen og økt arbeidsledighet. Konsekvensutredninger fra FNs økonomiske kommisjon for Afrika (UNECA)³⁶ og UNCTADs studier,³⁷ viser at tollkutt i EUs frihandelsavtaler med Afrika vil medføre økt arbeidsledighet, økt konsentrering i landbruksproduksjon, avindustrialisering på nesten alle sektorer og i alle regioner. Videre at handelsbalansen med EU bli dramatisk forverret jo sterkere liberalisering. Det er ikke gjort tilsvarende utredning for Colombia, men det er god grunn til å tro at mekanismene ikke vil skille seg ut fra det som vil skje for andre utviklingsland i ubalanserte handelsforhold med industriland. Dermed kan Colombias befolkning oppleve at deres muligheter og rettigheter blir drastisk forverret.

Arbeiderrettigheter i Colombia i teori og praksis

Colombiansk arbeidsmarked er ikke regulert, men ekstremt brutalisert. 57 prosent av arbeiderne i Colombia jobber innenfor uformell sektor og omtrent tolv prosent er registrert arbeidsledige. Det er enorme lønnsforskjeller i Colombia. Minstelønnen er i dag på ca 1400 NOK som ikke er tilstrekkelig til å dekke faste utgifter. De som jobber i uformell sektor tjener mindre enn en minstelønn og står helt uten rettigheter. Arbeiderne har krav på 50 prosent ekstra lønn i desember, og ti prosent av årslønna i feriepenger, men svært få får det de har krav på av sin arbeidsgiver. Å saksøke arbeidsgiver for manglende utbetalinger av dette er tidkrevende og med høye saksomkostninger, de fleste unnlater derfor å gå til anmeldelse av forholdet. Under reisen til Colombia møtte vi sukkerrørsarbeideren Libardo Santa Cruz, en av de mange plantasjearbeiderne som var i streik grunnet dårlige arbeidsforhold. "Vi har sultelønn. Vi får \$439.375 pesos (NOK 1.339)

34 Reinert, Erik 2004: *Global økonomi*. Spartacus forlag, Oslo.

35 Unctad 2007 og NOU 14: 2008, Samstemt for utvikling

36 UNECA 2005

37 UNCTAD 2008

i måneden, men utgiftene til en husholdning er mer enn det dobbelte. Det blir ikke noe igjen av lønna for i tillegg blir vi trekt for helseforsikringa, familiepensjonstrekk samt skatt. Som dere selv kan se så er det denne grusomme utbyttinga som tvinger oss til å gå ut i streik.”

I en situasjon med høy arbeidsledighet sier mange seg fornøyd med det arbeidsgiver er villig til å betale dem, selv om det ligger langt under minstelønn, da alternativet er null inntekt. Selv om arbeidstiden er regulert jobber de fleste 7 dager i uka, 14-16 timer i døgnet. De som jobber innenfor formell sektor har krav på helseforsikring og pensjon gjennom jobben, men det er ingen garanti for at arbeidsgiver fyller dette kravet og intet rettssystem som sikrer disse rettigheter. I tilfelle sykdom, og det viser seg at helseforsikringen ikke har blitt betalt i tiden forrige måned, så nektes behandling med mindre det er livstruende. Mange opplever også at de trekkes i lønna for helseforsikringer og pensjonsavtaler som de senere oppdager at ikke har blitt innbetalt. Arbeidere i Colombia har få rettigheter, og de få de har må de kjempe for at skal bli realisert. Å organisere seg er farlig, mange velger av sikkerhetsgrunner stilltiende å godta urettferdigheten og i mange tilfeller slaveaktige forhold på arbeidsplassen. I følge den årlige rapporten om voldshandlinger mot fagorganiserte i Colombia i 2008. Beskjeden fra sukkerrørsarbeideren Libardo Santa Cruz til det norske folk var klar:

”Fra Cali, Colombia, sender jeg en hilsen til det norske folk. Jeg sier til de i Norge som har ansvaret for å forhandle om en frihandelsavtale at Colombia ikke er slik dere har blitt fortalt. Det virkelige Colombia under President Uribe er et land i sult og nød der arbeiderne blir behandlet som slaver. I det I-landene skriver under frihandelsavtaler så bidrar de til økt nød og mer konflikt. I dag er det ikke bare vi som er i streik, urfolkene er også ute og marsjerer, det samme er de ansatte innen jus, langtransportsjåførene og de offentlige universitetene.”

Mens arbeidstakerrettigheter har vært et sentralt tema i forhandlingene om en frihandelsavtale mellom USA og Colombia, nevnes arbeidstakerrettigheter kun i fortalen i avtalen mellom EFTA og Colombia. Fagforbundet, Norsk Tjenestemannslag og Industri og Energi reagerte på dette og sendte følgende beskjed til statsminister Jens Stoltenberg:

Avtalen forsterker Colombia som råvareprodusent og bidrar til å segmentere de krenkende arbeidsforhold som i dag eksisterer i denne type produksjon. Det er stor fare for at avtalen fører til økt fattigdom og forskjeller i det colombianske samfunnet. Vi minner om at det allerede er rundt 4 millioner interne flyktninger i Colombia, det vil si mennesker som har blitt fordrevet fra jorda si på bekostning av store investeringsprosjekter som ikke tar hensyn til lokalbefolkningen.³⁸

Avtalen inkluderer tre av de ”fire friheter” – fri flyt av varer, tjenester og kapital. Den ”fjerde friheten” fri flyt av arbeidskraft gjelder ikke for colombianere. Colombianske arbeidere kan bare arbeide i et EFTA-land de innføres som del av en

³⁸ www.fagforbundet.no/index.php?article_id=34086 20.02.09

bedrifts aktivitet.³⁹ Colombianerne derimot, må gjennom Schengen-systemets strenge og mistenkeliggjørende visumprosedyrer. Samtidig kan samtlige EFTA-borgere fritt reise inn i Colombia.

Sveitsiske selskaper i Colombia

EFTA stiller krav om investeringsbeskyttelse, men avtalen stiller ikke krav om selskapenes ansvar og EFTAs eget rettslige ansvar for å ansvarliggjøre selskaper registrert på deres jord

De to sveitsiske multinasjonale selskapene Nestlé og Glencor er beskyldt for å ha bestilt og finansiert drap på fagorganiserte. Ett av ofrene for Nestlé er fagforeningslederen fra SINTRAINAL, Luciano Enrique Romero Molina. Han ble i følge obduksjonen utsatt for grov tortur med døden til følge. Det var paramilitære under kommando av "Jorge 40" som gjennomførte handlingen, men Nestlé beskyldes for å være medskyldige. I følge menneskerettighetsadvokaten Alirio Uribe er de multinasjonale selskapene ikke bare ansvarlige for enkeltdrap, men de er også medansvarlige for den humanitære krisen i landet (intervju med Alirio Uribe, Collective de Abogados).

³⁹ Se artikkel 4.9, side XXXIII www.efta.int

3. Rettsorden under frihandelsavtaler

Gjennom handelsavtalen avgir stater suverenitet til andre stater gjennom et felles regelverk. Når slike avtaler trer i kraft begrenser det befolkningens muligheter til å presse fram politikk som er i strid med handelsavtalene. For eksempel kan tiltak som begrenser utenlandske aktørers virke i landet dømmes ulovlige, eller medføre erstatningsansvar overfor disse selskapene og statene som er avtaleparter. Dette kan skje til tross for at tiltakene ble iverksatt for å verne om menneske- og arbeidsrettigheter eller miljøet. Med andre ord, konsekvensen av slike avtaler er at politikken får mindre handlingsrom. Det er rettsvesenet eller tvisteløsningspanel som vurderer hvilket rom befolkningen har til å endre politikk, og ikke landet selv. Landene kan selvfølgelig teoretisk sett trekke seg fra handelsavtaler, men de diplomatiske og politiske kostnader ved å gjøre det kan være betydelige.

En rød tråd gjennom hele analysen i rapporten, er at handelsavtaler, som denne frihandelavtalen, sterkt virker til å begrense politikkenes rolle til å regulere eller påvirke markedet på bekostning av et tvisteløsningsystem som kun forholder seg til den spesifikke frihandelsavtalens bestemmelser.

I dette kapittelet vil vi sette søkelys på to forhold ved frihandelsavtalen mellom Colombia og EFTA som omhandler rettsorden under slike avtaler.

- Tvisteløsningsmekanismene i avtalene påvirker nasjonal rett og politikk, samt internasjonal FN rett.
- Denne spesifikke avtalen berører colombiansk rettspraksis for å undertrykke folkelig motstand og organisering.

a) Tvisteløsning – Konkurranseregler versus nasjonal og internasjonal politikk

Uenighet om avtalen og oppfølging av avtalen skal løses av et tvisteløsningspanel. Ifølge avtalen må selskap enten gå via myndighetene i det landet de er registrerte for å kreve tvisteløsning eller gå via WTOs tvisteløsningsmekanisme. Alternativt kan selskap stevne vertslandet i de nasjonale domstolene med henvisning til frihandelsavtalens regler, eller med referanse til forpliktelser under WTO. Det vil si at tvisteløsning foregår stat mot stat, og avtalen følger derfor på dette området WTO. Den som reiser sak og vinner fram skal tilbys kompensasjon og reglene skal endres. Dersom dette ikke følges opp har den staten som reiser saken rett til å øke sine tollsatser på det spesifikke produktet – såkalt straffetoll. Avtalen innebærer altså handels sanksjoner, og følger derfor systemet under WTOs tvisteløsning.

Avtalen innebærer ikke investor-stat tvisteløsning som er den formen for investeringsbeskyttelse som er mest omdiskutert.⁴⁰ Med stat mot stat tvisteløsning vil det være vanskeligere for et selskap å stevne en stat for retten når de ved for eksempel miljø- eller arbeidsreguleringer eller andre endringer i offentlige reguleringer, mener at de taper framtidige inntekter, enn det ville ha vært med stat-investor tvisteløsning. Dette fordi myndighetene i en stat mest sann-

⁴⁰ Se hørings svar på regjeringens forslag til modellavtale for bilaterale investeringsavtaler på www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/tema/handelsavtaler7investeringsavtaler.html?id=438845 20.02.09

synlig vil gjøre en helhetlig vurdering før de stevner en annen stat. Det vil i de fleste situasjoner (med unntak av enkelte land) være viktigere for myndighetene i et land å pleie diplomatiske forhold enn å føre saken til ett enkelt selskap.

Twisteløsning med økonomiske sanksjoner kan lett bidra til at en fattig stat, eller en stat med svake organisasjoner og sivilt samfunn, heller avviker fra sine politiske mål, eller folkerettslige forpliktelser under FN som i liten grad har sanksjoner som virkemiddel. I sin ytterste konsekvens kan en slik rettsorden bidra til at også stater utenfor det nasjonale området, kan ha interesser i svake fagbevegelser og sivilsamfunnsorganisasjoner.

b) Fotnote 11 – djevelen ligger i detaljene.

I avtalens artikkel 4.15 under generelle unntak,⁴¹ står det at ingen av partene er forhindret fra å gjennomføre ”nødvendige tiltak for å beskytte moralen og for å opprettholde lov og orden”. Dette spesifiseres under fotnote 9 der det står: ”Unntak for å sikre offentlig orden kan bare iverksettes når det er en genuine og tilstrekkelig trussel mot en av samfunnets grunnleggende interesser ”(Frihandelsavtalen EFTA-Colombia, engelsk versjon side XXXIV). Som vist i kapittel 1, blir menneske- og arbeidsrettigheter brutt, og opposisjon blir hardt slått ned på i Colombia. I denne konteksten er en slik klausul svært problematisk. I avtalens artikkel 5.8, henvises det til fotnote 11 som det er verdt å se litt nærmere på:

Colombia forbeholder seg retten til å iverksette tiltak for å sikre offentlig orden i tråd med Artikkel 100 i Colombias grunnlov (1991). Det forutsetter at Colombia umiddelbart skaffer til veie en skriftlig orientering til Felleskomitéen at tiltaket er satt i verk, og at tiltaket er iverksatt i tråd med de formelle kravene som står i Colombias grunnlov, slik som kravene som er definert i artikkel 213, 214 og 215 i Grunnloven. (Frihandelsavtalen EFTA-Colombia, engelsk versjon, side XLI).

”Unntakstilstander” som er beskrevet i den gjeldende grunnloven er arvegods fra parlament og regjeringer som brukte disse paragrafene som redskap for undertrykking, sosial kontroll og egen berikelse fra epoken med militærdiktatur. Bruken av unntakstilstand strider mot forordet til grunnloven, der det står at Colombia er en sosial rettsstat.⁴² På samme måte som det ble brukt før grunnlovsendringen i 1991, brukes unntakstilstand målrettet for å undertrykke sosiale protester og å bryte de mest elementære rettighetene til arbeiderne.⁴³

Lov 100 tas også i bruk mot utlendinger. Under de siste demonstrasjonene kastet myndighetene ut utlendinger som samarbeidet med urfolksorganisasjonene og som viste solidaritet med fagforeningene til sukkerrørsarbeiderne.⁴⁴ Andre utlendinger blir av president Uribe urettmessig beskyldt for å samarbeide med terrorister, og blant disse finner vi menneskerettighetsforkjempere i prestisjetunge organisasjoner som FN (Nancy Pillay), Amnesty International og Human Rights Watch (Jose Miguel Vivanco).⁴⁵

41 Restrictions to Safeguard the Balance-of-Payments

42 www.vanguardia.com/archivo/17381-gobierno-levanto-la-conmocion-interior 20.02.09

43 www.elespectador.com/noticias/judicial/audio-extranjeros-infiltrados-protestas-fueron-expulsados-del-pais 20.02.09

44 Ibid.

45 www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=233507&id_seccion=5 20.02.09

4. Nykolonialisme som fattigdomsfelle

I regjeringserklæringen Soria Moria står det at regjeringen vil jobbe for at "WTO-avtaleverket ikke må ta fra fattige land styringsrett og virkemidler som har vært viktige for å utvikle vårt eget samfunn til et velferdssamfunn" og "arbeide for å gi land i sør tilstrekkelig handlingsrom til å velge utviklingsstrategier som tar hensyn til deres særegne behov og utviklingsnivå". Denne politikken ser ikke ut til å gjelde bilaterale frihandelsavtaler. Avtalen Norge har signert med Colombia legger opp til at den internasjonale arbeidsdelinga mellom råvareeksporterende land i sør og industrieksport fra nord. Avtalen omfatter også regler for offentlig innkjøp, patent og investeringsbeskyttelse som vil innskrenke Colombia sitt politiske handlingsrom ytterligere.

a) Internasjonal arbeidsdeling

...fordi folk i koloniene, hvis de blir fristet med ett fritt marked for alle sine råvarer i hele Europa, vil gjøre alt de kan for å produsere slike råvarer for å tilfredsstille den store etterspørselen en slik frihandel ville skape, vil deres tanker komme helt bort fra ideen om å industrialisere, som er det eneste punkt der våre egne interesser er i konflikt med koloniens (Mathew Decker. 1744. Causes of the Decline of the Foreign Trade. I: Reinert 2004:144).

Innen det nyliberale utviklingsparadigmet er handel nøkkelen til utvikling. Fra et nyliberalt perspektiv vil handelsliberalisering føre til at alle land spesialisere seg på å produsere det de har konkurransefortrinn på. Teorien går ut på at tilgang på eksterne markeder, etablering av transnasjonale selskap og utenlandske investeringer vil skape økonomisk vekst og teknologisk utvikling som vil dryppe ned på de mange og løfte land opp fra fattigdom og nød. Frihandels-teoretikerne tar imidlertid ikke inn over seg at ulike type varer gir forskjellig gevinst. Det ligger mer verdi i industrialiserte varer enn i råvarer. Dess mer bearbeiding man legger i produksjonen av en vare, dess mer blir den verdt. FNs organ for handel og utvikling (UNCTAD) påpeker at "it is crucial to identify those activities providing higher returns along the value chain in order to understand the global distribution of value added" (UNCTAD 2007:21). Merverdi oppnås ved industrialisering.

Spørsmålet er om den norske regjeringen mener at nedbygging av handelsbarrierer, investeringsbeskyttelse for utenlandske investorer og liberalisering av offentlig innkjøp vil stimulere industrialisering for land som Colombia. Historisk erfaring tilsier tvert imot at handelsliberalisering i utviklingsland med liten eller ingen industri, fører til et større gap mellom fattige og rike land. Storparten av de landene som sliter med fattigdom har vært kolonier. Under den koloniale tiden ble disse landene frarøvet de verdifulle ressursene sine og tvunget til å produsere eksotiske råvarer til koloniherrene. Koloniene muliggjorde industrialisering i landene i nord, og mens kolonisatorene ble industrialiserte, spesialiserte koloniene seg på å produsere råvarer. Ifølge UNCTAD (2007) har utviklingsland problemer med å spesialisere seg innenfor de globale handelskjedene som gir høy gevinst, mens de ser ut til å spesialisere seg på de handelskjedene som gir liten gevinst (råvareeksport og lavtlønnet arbeidere uten utdanning og rettigheter). Handelsmønsteret mellom Colombia og EFTA illustrerer dette proble-

met: Colombia eksporterer i all hovedsak råvarer som mineral, olje, metall, edelsteiner, kaffe, te, kakao, krydder, frukt, nøtter, sukker, planter og fisk til EFTA, mens EFTA primært eksporterer videreforedlede varer som elektroniske apparater, medisinske instrumenter, maskiner, klokker, glass, farmasøytiske produkter og kosmetikk til Colombia.⁴⁶ Fri flyt av varer, tjenester og kapital samt utenlandske investeringer ser heller ikke ut til å føre til teknologisk utvikling for de fattige landene i sør:

The diffusion of foreign technology to LDCs [Least Developed Countries] through market mechanisms is taking place to a very limited degree, there being very little technological development in those countries, despite the high exposure of LDCs to international trade and capital flows (UNCTAD 2007:43).

There is little evidence of a significant contribution by FDI to technological capability accumulation in LDCs (UNCTAD 2007:41).

UNCTAD (2007) viser her til de minst utviklede landene, men næringsstrukturen i Colombia er slående lik: Colombia produserer og eksporterer i all hovedsak råvarer. De landene som i dag presser på for frihandel produserer ikke utelukkende råvarer selv om de i utgangspunktet hadde konkurransefortrinn i forhold til visse råvarer. Fra et frihandelsperspektiv skulle for eksempel Australia ha spesialisert seg på ullproduksjon. De australske økonomene var imidlertid redd for at overproduksjon av ull ville få prisen på det internasjonale markedet til å falle. Videre var de bekymret for at sauehold ville spre seg til mindre egnede områder.

Det ville ikke finnes noe "gulv" for lønningene, slik at landet ville produsere seg fattigere og fattigere inn i områder med dårligere og dårligere produktivitet i ullproduksjonen. På grunn av dette insisterte Australia på å skaffe seg sin egen industri, selv om denne industrien ikke ville kunne konkurrere med engelsk eller amerikansk industri. En nasjonal industrisektor ville skape et alternativt lønnsnivå som forhindret råvareproduksjonen fra å produsere på marginalt land. [...] Dette samme argumentet – industriens økende avkastning og råvareproduksjonens avtagende avkastning – var et hovedargument for Europas og USAs industrialisering gjennom hele det 19. århundret (Reinert 2004:136).

Det ser imidlertid ikke ut til at Colombia skal få benytte seg av samme utviklingsstrategi som Australia, USA og landene i Europa i sin tid fikk. Avtalen mellom EFTA og Colombia innebærer nulltoll på industrivarer for EFTA-landene fra dag én. Colombia får unntak for enkelte varer, men denne industribeskyttelsen skal fases ut etter noen år. Slike unntak gjelder som oftes spesifiserte delvarer. Spesifisering på underleverandørnivå gir ikke mulighet å danne næringsklynger der ulike produsenter drar nytte av hverandre gjennom såkalt "vertikal integrasjon". Tilrettelegging for næringsklynger har vært et viktig utvi-

46 Av videreforedlede varer eksporterer Colombia halvfabrikkerte tekstiler, kjemiske produkter og andre halvfabrikat; medisinske instrument, maskiner, kjemikalier og klokker til EFTA. EFTA eksporterer også enkelte råvarer til Colombia som olje, fisk, salt, stein, jord og organiske kjemikalier. Kilde: www.efta.int 09.12.08

klingspolitisk verktøy i Norge. De norske oljebudene fra 1971 er et godt eksempel på hvordan lokale produsenter og tjenesteleverandører kan prioriteres.⁴⁷

Handelsavtaler kan fordelsbehandle sør-partneren og stimulere til industrialisering. Avtaler som legger opp til ulike forpliktelser (ikke-gjensidighet) basert på utviklingsnivå er fornuftig når partene sitt utgangspunkt er fundamentalt forskjellig. Som nevnt skal Colombias liberaliseringsunntak fases ut etter noen år. Det betyr at framtidige regimer ikke vil ha mulighet til å beskytte nasjonal industri eller drive aktiv sysselsettingspolitikk.

Norges interesser i denne konkrete avtalen er fisk og kunstgjødse. Ifølge NHD har vi oppnådd nulltoll på disse varene.⁴⁸ Siden investeringsbeskyttelse også er inkludert i avtalen må vi anta at Norge også har interesser på dette finansielle området. Fiskerinæringen i Colombia er allerede kjøpt opp av transnasjonale selskaper, og lokale småfiskere er for lengst presset ut av næringen. Likevel er avtalen med EFTA problematisk, fordi den binder framtidige regjeringer og gjør det vanskelig for colombianske myndigheter å ta fiskerinæringen tilbake på offentlige hender dersom de en gang i framtida skulle ønske det. Norge vil med sine offensive interesser slik de er konkretiserte i avtalen, innskrenke Colombia sitt politiske handlingsrom.

Full gjensidighet mellom land i nord og land i sør vil i praksis medføre assymetriske avtaler til fordel for landene i nord, da de i utgangspunktet har en sterkere posisjon enn landene i sør. ForUM påpeker at avtalene er utformet for å styrke de sterke: "Frihandelsavtalene mellom industrialiserte land i nord og utviklingsland i sør er i ferd med å erstatte strukturtilpasningsprogrammer som det viktigste instrumentet for å tvinge fattige land til nedbygging av offentlig sektor, liberalisering og privatisering av tjenestemarkedet, og til å legge markedsprinsipper til grunn for produksjon og salg av matvarer" (ForUM 2007:2).

Nærings- og handelsminister Sylvia Brustad (Ap) bekrefter vår bekymring for at den norske regjeringen ikke har utviklingspolitiske formål med denne avtalen; statsråden kan forsikre oss om at det er norske næringslivsinteresser disse handelsavtalene handler om.⁴⁹ En slik linje står stikk i strid med Soria Moria-erklæringen der det heter at "regjeringen vil arbeide for å fremme et internasjonalt handelsregime hvor hensyn til miljø, faglige og sosiale rettigheter, matsikkerhet og utvikling i fattige land skal tillegges avgjørende vekt".⁵⁰ Det er positivt at statsråden er ærlig, men det er bekymringsverdig at Norge med denne avtalen bidrar til å øke de problemene vi forsøker å løse med bistand. Colombia er et prioritert land i bistandssammenheng. Circa 70 millioner norske kroner går årlig til dette landet for å bistå arbeidet med interne flyktninger og fattige.⁵¹ Man skaper ikke utvikling for de brede massene i Colombia ved å gi med den ene hånden og ta med den andre, slik offisiell norsk handels- og utviklingspolitikk legger opp til. Det kan og bør ikke være slik at Colombias fattigste blir skadelidende fordi den rød-grønne regjeringen fører en inkonsistent politikk.

47 ForUM for Utvikling og Miljø. 2007. "Gjør som vi sier, ikke som vi gjorde". Norske krav til liberalisering av energitjenester under WTO.

48 Møte i Nærings- og handelsdepartementet 06.10.08

49 Møte i Nærings- og handelsdepartementet 29.10.08.

50 Regjeringserklæringen Soria Moria 2005:12.

51 Møte i Nærings- og handelsdepartementet 06.10.08

Primitivisering av produksjon i Colombia

Tilpasningen til et åpent, internasjonalt marked i 1991 førte til at produksjonen av halvfabrikata i Colombia falt drastisk. Frihandelsavtaler vil føre til at man fjerner toll på produkter som i dag har mellom 15-35 prosent toll, noe som vil føre til at mange fabrikker ikke har annet valg enn å gå over til å bli en del av maquilaindustrien. Colombia har i perioden 1990–2005 mistet 72 000 arbeidsplasser fra små og mellomstore bedrifter som en konsekvens av markedstilpasningen. Fagforeningene har derfor helt rett når de argumenterer med at det er motsetningsfullt å si at innføring av frihandelsavtaler vil føre til flere arbeidsplasser.

Metallurgi og kjemisk industri har overlevd takket være en tollsats på mellom 10-20 prosent innenfor CAN, og 35 prosent for bilindustrien. Når tollene fjernes kan industrien lett bli erstattet med eksport av tradisjonelle produkter som har 5 prosent toll. Det er sett fra Colombias side, ikke verdt å legge industrien brakk, når 90 prosent av det de eksporterer til andre land i Andesregionen er industriprodukter med høy merverdi. Når colombiansk industri legges brakk i møtet med europeisk industri, vil andre ta over markedsandelene deres i naboland som Venezuela og Ecuador. Gjennom frihandelsavtalen med EFTA fjernes all toll på industriprodukter fra Colombia, og 87,5 prosent av tollene på industriprodukter fra EFTA. Colombia har lite nytte av nulltoll når de ikke kommer til å produsere industrivarer men i stedet blir invadert av billige industriprodukter fra EFTA-landene.

b) Investeringsbeskyttelse

Investeringsbeskyttelse, som refererer til utenlandske investorer sine rettigheter, er et svært kontroversielt tema. På 1990-tallet prøvde de rike landene å få inn en avtale om investeringsbeskyttelse i WTO-reglene. Den multilaterale investeringsavtalen (MAI) møtte imidlertid stor motstand og sterk folkelig mobilisering globalt. Som vi vil komme tilbake til mente utviklingslandene at slike regler ville hindre deres videre utvikling. I 1998 kollapset forhandlingene om MAI og partene ble enige om den mindre omfattende avtalen Handelsrelaterte investeringsvirkemidler (TRIMS). De rike landene gav imidlertid aldri opp kampen om investeringsbeskyttelse. De forsøkte å få et regelverk gjennom Organisasjonen for økonomisk utvikling og samarbeid (OECD). Tanken var å få med utviklingslandene etter hvert, og temaet ble tatt opp igjen på ministermøtet i WTO i Cancun 2003, men nok en gang klarte utviklingslandene og de globale sosiale bevegelsene å slå tilbake forhandlingene.

Til tross for den klare beskjeden fra landene i sør om at avtaler om investeringsbeskyttelse ikke er ønskelig, har landene i nord, inkludert Norge, fortsatt presset. I fjor sendte den rød-grønne regjeringen modellen for investeringsavtaler ut på høring. Ikke uventet møtte forslaget stor motstand. Mange høringsuttalelser kom inn – beskjeden var klar: slike avtaler er utviklingsfiendtlige.⁵² Til tross for den klare motstanden til slike avtaler blir likevel investeringsbeskyttelse delvis inkludert i det som feilaktig blir kalt for bilaterale frihandelsavtaler. Avtalen EFTA har framforhandlet med Colombia innebærer etableringsrett for utenlandske tjenesteytere og vareprodusenter. Det vil si at myndighetene ikke

52 www.regjeringen.no/nb/dep/nhd 08.12.08

kan hindre at utenlandske selskaper etablerer seg. Myndighetene har rett til å stille konsesjonskrav, men må forholde seg til WTO-klausuler om markedsadgang både i tjeneste- og investeringsavtaler. Disse klausulene gjør det umulig å kreve lokalt innhold (som krav om lokale underleverandører), krav om avgrensning av kapitaltransaksjoner, eller krav til selskapene sin organisasjonsform (som kooperativ eller såkalte joint ventures – samarbeid mellom utenlandske og nasjonale selskap). Klausulen om etableringsrett tømmer altså Colombia sin utviklingspolitiske verktøykasse. Avtalen strider mot Soria Moria-erklæringen, som på dette området er klar på at fattige land i sør ikke skal "ta fra fattige land styringsrett og virkemidler som har vært viktige for å utvikle vårt eget samfunn til et velferdssamfunn".⁵³ Konsesjonskrav om lokale underleverandører og joint ventures med lokale selskaper – sentrale krav under utformingen av den norske oljeindustrien – vil ikke være lov under avtalen Colombia nå inngår med EFTA.

c) TRIPS

FN-organet UNCTAD påpeker at immaterielle rettigheter er den største trusselen for fattige lands politiske handlingsrom. "Historisk sett har ikke immaterielle rettigheter skapt, men kommet som resultat av økonomisk og teknologisk utvikling" (UNCTAD 2007:126). UNCTADs anbefaling er derfor at immaterielle rettigheter ikke bør inkluderes i frihandelsavtaler. Den norske regjeringen har ikke fulgt anbefalingen fra FN-organet i frihandelsavtalen med Colombia. På dette området er det problematisk at Norge framforhandler avtaler sammen med Sveits. Flere av de store transnasjonale selskapene innen medisin, landbrukskjemikalier og genmodifiserte organismer har sitt hovedkontor i Sveits. Sveits er derfor et av de landene som har størst interesse innen patentering. Det er også synlig i avtalen EFTA har framforhandlet med Colombia. I WTO er slike immaterielle rettigheter regulert av TRIPS (Trade-related aspects of Intellectual Property Rights), som fastsetter minimumsnivået for beskyttelse av immaterielle rettigheter som WTO-land må innføre. Avtalen mellom EFTA og Colombia forplikter partene på flere områder til å ha en sterkere beskyttelse enn hva TRIPS-avtalen krever. Vi kan kalle det for TRIPS pluss.

I forhold til produksjon av medisin referer avtalen Doha-erklæringen fra 2001 der det heter at medlemslandene har rett til å "treffe tiltak for å beskytte folkehelsen". Dette innebærer bruk av såkalte tvangslisenser for produksjon av billig medisin, samt parallellimport som gir stater rett til å importere medisin fra produsenter som har valgt en lavere pris. Selv om det i praksis er vanskelig for land å benytte denne klausulen, så gir den et visst handlingsrom. Tvangslisensiering er altså teoretisk sett lov under avtalen, "selvsagt" kan man si, siden Norge gjennom WTO har lovet land i sør bruk av dette folkehelseiltaket. Det er imidlertid viktig å se til TRIPS-elementet "fortrolig informasjon", også kallet dataeksklusivitet, for å få oversikt over hva avtalen betyr for medisinproduksjon. Dataeksklusivitet betyr at tester som er gjort i forhold til utvikling av et produkt ikke kan nyttes av andre produsenter med mindre de er offentliggjorte. Avtalen mellom Colombia og EFTA legger opp til dataeksklusivitet fem til ti år etter at et patent går ut. Dette betyr de facto utviding av patenttiden. Tvangslisensiering vil altså i praksis være vanskelig under avtalen Colombia nå inngår med EFTA. Medisinprodusenter vil måtte foreta kostbare og tidkrevende undersøkelser (for eksempel undersøkelser for å teste bivirkninger) selv om det er foretatt slike undersøkelser av andre selskaper før. I praksis blir det derfor vanskelig for mindre

⁵³ Regjeringserklæringen Soria Moria 2005:13.

farmasøytiske selskaper å produsere billig medisin på kort tid, selv om tvangslisensiering er lov ved epidemi eller lignende. I multilateral sammenheng har dataeksklusivitet vært vanskelig å få gjennomslag for. Klausulen er ikke inkludert i WTO-avtalen, og i den internasjonale patentorganisasjonen WIPO bryter forhandlingene stadig sammen over dette kravet, som kommer fra noen få store medisin- og kjemikalieproduserende land. Avtalen mellom EFTA og Colombia refererer her til "bestelandsprinsippet". Siden dataeksklusivitet har vært en av USA sine kjepphester i forhandlingene med Colombia, er temaet også inkludert i avtalen mellom EFTA og Colombia.

Også i forhold til immaterielle rettigheter på matplanter inneholder EFTA-Colombiaavtalen TRIPS-pluss element. TRIPS-avtalen er fleksibel i forhold til om WTO-land innvilger patent på planter eller ei. Om et land ikke godtar patent på planter, må det innføre et såkalt *sui generis* system for plantesortsbeskyttelse (artikkel 27.3[b]). Nøyaktig hva et slikt system innebærer er ikke definert, slik at denne fleksibiliteten i avtaleteksten gir rom til WTO-land å innføre en lovgivning som for eksempel kombinerer plantesortsbeskyttelse og bønders rettigheter, slik India har gjort. EFTA-Colombiaavtalen forplikter partene ytterligere enn TRIPS-avtalens bestemmelser på dette området ved at 1) den legger et ekstra press på Colombia til å innføre patent på planter⁵⁴; 2) den krever at partene er medlemmer av UPOV, som er den internasjonale konvensjonen for plantesortsbeskyttelse. Siden Colombia allerede er medlem av UPOV, begrenser denne forpliktelsen kun Colombias framtidige handlefrihet til å melde seg ut av UPOV; og 3) den krever at partene blir medlem i Budapesttraktaten for deponering av mikroorganismer for å fasilitere patentering av dem.

Norske myndigheter begrunner sin godkjenning av TRIPS-pluss element ved at Colombia allerede har akseptert disse kravene i sin avtale med USA. Det er en svak begrunnelse av flere årsaker: For det første, avtalen med USA vil trolig ikke bli ratifisert.⁵⁵ For det andre gjelder som regel de fleste bestemmelsene i en frihandelsavtale seg om å sikre best mulig vilkår for eget næringsliv, som tollfrihet for eksport av fisk. Vanligvis vil partene forhandle slik at de får minst like gode vilkår som andre land alt har fått. Men immaterielle rettigheter skiller seg fra slike krav ved at om et land først har innført patent på planter i sin lovgivning, vil alle som søker om patent på planter kunne få det innvilget, uavhengig av nasjonaliteten til søker. Ergo, om Colombia innfører patent på planter etter press fra USA, så vil dette automatisk også komme potensielle patentsøkere fra EFTA-området til gode og det er ikke behov for EFTA å inkludere TRIPS pluss i sin avtale (EFTA-selskap har på et hvert tidspunkt like gode vilkår som amerikanske selskap til å kunne søke om patent i Colombia). For det tredje, eneste grunnen til at også EFTA skal inkludere TRIPS pluss element i sin avtale til tross for at dette er inkludert i avtalen med USA, er at også EFTA skal kunne iverksette mulige straffesanksjoner om Colombia ikke oppfyller sin del av avtalen.

I tillegg ser vi ikke at Norge har noen formell interesse av å inkludere bestemmelser om immaterielle rettigheter i handelsavtaler for å sikre norske aktører når det gjelder plantesortsbeskyttelse og patent på planter og dyr. Som statsråd Dag Terje Andersen sa i spørretimen 21. november 2007 at "Formålet med å inkludere bestemmelser om immaterielle rettigheter i handelsavtalene er å sikre norske aktører effektivt vern av deres immaterielle rettigheter." Etter tre år

54 "...a Party that does not provide for patent protection for plants, shall undertake reasonable efforts to make such patents protection available..." (Artikkel 6.9 i avtalen).

55 www.bilaterals.org 29.10.08

med patent på planter og dyr i Norge, hadde Patentstyret i 2007 mottatt rundt 200 patentsøknader, hvorav ingen var norske. Det ser dermed ut til å være lite aktuelt for norsk næringsliv å ønske patent på planter og dyr i utviklingsland, når de fremdeles ikke har hatt behov eller ønske til å søke om slike patent i Norge. Sannsynligheten for at norsk foredlingsindustri har interesse av å eksportere sine plantesorter til land utenfor Norden og Baltikum er nær lik null fordi disse sortene er foredlet til å passe et nordisk klima.

I kapittelet om immaterielle rettigheter inneholder EFTA-Colombiaavtalen et interessant avsnitt om biologisk mangfold. Avsnittet har som ambisjon om å harmonisere patentregimet med partenes forpliktelser under Konvensjonen om biologisk mangfold (CBD). En hovedkritikk av patenter på genressurser, planter og dyr er at patenter ikke tar hensyn til om forpliktelsene i CBD om tilgang og utbyttefordeling er oppfylt. Å opplyse hvor de genetiske ressursene som inngår i hva som det søkes patent om, kommer fra, er et første skritt for å sikre at CBD-bestemmelsene etterlevs. EFTA-Colombiaavtalen krever ikke at noen av partene innfører noen nye bestemmelser som sikrer at patenter bedre tar hensyn til forpliktelsene de har under CBD, men den er en mellomstatlig bekreftelse på at partene vil gjennomføre det de alt har innført i sine nasjonale lover når det gjelder å opplyse om opprinnelsessted, respektere staters regler for tilgang til genetiske ressurser og lokal kunnskap knyttet til disse.

d) Offentlig innkjøp

Innskrenking av Colombias utviklingspolitiske handlingsrom er den alvorligste konsekvensen av liberalisering av offentlig innkjøp. Offentlig innkjøp refererer til kommunale, fylkeskommunale eller statlige innkjøp av varer og tjenester. Favorisering av små og nyetablerte selskap lokalt, er et virkemiddel for å sikre lokal produksjon, suverenitet og sysselsetting. Lokale papirprodusenter, revisorer, lokale banker og byggherrer er eksempel på virksomhet myndighetene kan prioritere for å sikre sysselsetting og skatteinntekter. Frie tøyler for offentlig innkjøp har også vist seg nyttig i perioder med lavkonjunktur, offentlig sektor har bidratt til sysselsetting når privat sektor har vist manglende evne og vilje.

Derfor har også landene i sør avvist offentlige innkjøp som en del av WTO forhandlingene. "At colombianske selskap får tilgang til offentlige innkjøp i EFTA er en vits", sier Enrique Daza fra paraplyorganisasjonen RECALCA, "med den høye sanitære standarden EU og EFTA-landene opererer med, vil vi ikke få tilgang til markedet. Dette har Uribe innrømt, han sier at avtalen først og fremst er viktig i forhold til investeringer" (intervju med Enrique Daza, RECALCA).

Europeiske og amerikanske leverandører vil kunne utkonkurrere enhver leverandør fra Colombia. Store og dominerende transnasjonale selskap har betydelig markedsmakt.

I forhold til offentlige innkjøp er avtalen mer omfattende enn det man noen sinne har vært i nærheten av å få utviklingslandene med på i WTO. Dette tross for at land i sør har avvist temaet gang på gang i WTO.

Liste over intervju

Intervju i Colombia oktober 2009

Nidia Quinte, småbondeorganisasjonen Fensagro 13.10.09
Jairo Rubid, småbondeorganisasjonen Fenacoa 13.10.09
Gruppeintervju studentorganisasjonen ACEU 13.10.09
Dag H Nylander, norsk ambassadør i Bogota 14.10.09
Juana Camacha, Censat – Friends of the Earth Colombia 14.10.09
Margaritha Flores, NGOen ILSA 14.10.09
Gruppeintervju paraplyorganisasjo Comite Colombia Lucha contra ALCA y el TLC 15.10.09
Ledelsen i landsorganisasjonen CUT (møte) 15.10.09
Alirio Uribe, menneskerettsorganisasjonen Colectivo de Abogados 15.10.09
Enrique Daza, paraplyorganisasjonen RECALCA 16.10.09
Libardo Santa Cruz, streikende sukkerplantasjearbeider 17.10.09
Javier, næringsmiddelsforbundet Sinatrainal 17.10.09
Angelica Chaparro, NGOen CACTUS 20.10.09

Aktuelle nettsteder:

For avtalen og norsk handelspolitikk:

www.efta.int

www.odin.no

Ressurssider om bilaterale og regionale avtaler:

www.handelskampanjen.no

www.forumfor.no

www.bilaterals.org

www.evb.ch

www.twinside.org

www.unctad.org

www.southcentre.org

Uttalelser om avtalen i Norge:

www.fagforbundet.no

www.ntl.no

www.industrienergi.no

www.dagsavisen.no

www.klassekampen.no

<http://0803.sonitus.org>

www.lo.no

www.velferdsstaten.no

Menneskerettighetssituasjonen i Colombia:

www.amnesty.org

www.coljuristas.org

www.movimientodevictimas.org

www.latinamerikagruppene.no

www.nrc.no

www.saih.no

