



Associeringsavtal mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Centralamerika, å andra sidan

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker i detta betänkande regeringens proposition 2013/14: 167 Associeringsavtal mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Centralamerika, å andra sidan.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (V, MP).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Bakgrund	4
Associeringsavtalet	4
Utvecklingen i Centralamerika	5
EU och Centralamerika	6
Sverige och Centralamerika	6
Propositionens huvudsakliga innehåll	7
Utskottets överväganden	8
Särskilt yttrande	9
Associeringsavtal mellan EU och Centralamerika (MP, V)	9
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	11
Propositionen	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Associeringsavtal mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Centralamerika, å andra sidan

Riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Centralamerika, å andra sidan. Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:167.

Stockholm den 29 april 2014

På utrikesutskottets vägnar

Sofia Arkelsten

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sofia Arkelsten (M), Carina Hägg (S), Christian Holm (M), Tommy Waidelich (S), Mats Johansson (M), Carin Runeson (S), Fredrik Malm (FP), Olle Thorell (S), Kerstin Lundgren (C), Kenneth G Forslund (S), Bodil Ceballos (MP), Julia Kronlid (SD), Hans Linde (V), Ulrik Nilsson (M), Désirée Liljevall (S), Ismail Kamil (FP) och Robert Halef (KD).

Redogörelse för ärendet

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens proposition 2013/14:167 Associeringsavtal mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Centralamerika, å andra sidan.

Vid ett toppmöte mellan EU och Latinamerika i maj 2006 beslutade EU:s och de centralamerikanska republikerna Costa Ricas, El Salvadors, Guatemalas, Honduras och Nicaraguas stats- och regeringschefer att inleda förhandlingar om ett associeringsavtal mellan de båda regionerna. Rådet fattade i april 2007 beslut om förhandlingsmandat för Europeiska kommissionen, och i oktober samma år inleddes förhandlingarna. Panama begärde i januari 2010 om att få delta i förhandlingarna. Förhandlingarna slutfördes under våren 2010.

Regeringen lämnade i april 2012 in faktapromemoria 2011/12:FPM129, i vilken den sammanfattade Europeiska kommissionens förslag till associeringsavtal mellan EU och Centralamerika, och redogjorde för svenska ståndpunkter och ärendets fortsatta beredning.

Rådet fattade i juni 2012 beslut om att EU skulle underteckna avtalet. I december samma år beslutade Europaparlamentet att godkänna avtalet. Samtliga centralamerikanska länder har ratificerat avtalet.

Associeringsavtalet är ett blandat avtal, dvs. både EU och medlemsstaterna är avtalsparter tillsammans med de centralamerikanska länderna. Avtalet kommer att träda i kraft den första dagen i den månad som följer på den månad då parterna har anmält till varandra att de har slutfört de interna rättsliga förfaranden som krävs. Den del av avtalet som rör handel tillämpas redan provisoriskt mellan EU och de centralamerikanska länderna.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att avtalet bör anses vara av större vikt och att det därför enligt 10 kap. 3 § regeringsformen ska godkännas av riksdagen.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen.

Bakgrund

Associeringsavtalet

Avtalet mellan EU och Centralamerika är det första avtal EU har ingått med en annan region, och det är också unikt genom att vara det första frihandelsavtalet mellan två regionala organisationer. Ett associeringsavtal är den mest avancerade typen av avtal som EU sluter med ett land eller en region. En grundtanke med associeringsavtalet är att de tre pelarna – politisk dialog, samarbete och handel – ska komplettera varandra. För att sådana avtal ska förhandlas förutsätts att det finns en avsikt att skapa en

stark och långsiktig relation baserad på ömsesidigt förtroende samt gemensamma värderingar och principer. Avtalet ger en rättslig ram för alla aspekter av EU:s förbindelser med Centralamerika.

I avtalets inledande del slås i artiklarna 1–11 fast att målet med avtalet är att stärka och befästa parternas förbindelser genom en associering på grundval av tre sinsemellan beroende och grundläggande delar: politisk dialog, samarbete och handel. De allmänna principer som ligger till grund för avtalet omfattar respekten för de demokratiska principerna, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Även främjande av en hållbar utveckling och en god samhällsstyrning anges som vägledande principer vid tillämpningen av avtalet.

I avtalets övriga delar återfinns bestämmelser om politisk dialog (artiklarna 12–23), samarbete (artiklarna 24–76), handel (artiklarna 77–351) samt bestämmelser om avtalets ingående och frånträde (artiklarna 352–363). Till avtalet fogas även ett protokoll om kulturellt samarbete, vilket är baserat på Unescokonventionen om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar.

Avtalet med tillhörande protokoll bifogas i en bilaga till propositionen.

Utvecklingen i Centralamerika

De centralamerikanska ländernas ekonomier präglas av ett stort beroende av den nordamerikanska marknaden. USA är ländernas största handelspartner, och för flera av länderna är inflödet av valuta från migranter i Nordamerika en av de huvudsakliga inkomsterna av utländsk valuta. Den finansiella krisen 2008 fick tydliga effekter i de centralamerikanska länderna. Arbetslösheten ökade samtidigt som inflödet av kapital från de många centralamerikanerna i utlandet minskade.

De centralamerikanska länderna uppvisar skilda utvecklingsnivåer. Panama och Costa Rica är s.k. övre medelinkomstländer, medan övriga länder klassas som lägre medelinkomstländer. De lägsta inkomstnivåerna har Nicaragua och Honduras. Stora inkomstskillnader är ett genomgående utvecklingsproblem.

Den genomsnittliga tillväxten i Centralamerika under 2012 uppgick till 3,75 procent, med stora variationer länderna emellan. Costa Rica drabbades hårt av den internationella ekonomiska krisen 2008, men har därefter haft en relativt god återhämtning. Den globala finanskrisen slog även hårt mot El Salvador med minskad export och en negativ tillväxt på 3,5 procent under 2009. Därefter har tillväxten varit positiv. Guatemala har haft en stabil tillväxt med ett genomsnitt på 3 procent per år sedan 1980-talet med undantag för krisåren 2008–2009. Honduras står i dag inför stora ekonomiska utmaningar i form av låg tillväxt och statsfinansiella underskott. Nicaragua har en relativt öppen ekonomi där exporten står för omkring 35 procent av landets BNP, och har haft positiv tillväxt under de senaste åren. Panama är en frihandelsvänlig ekonomi med en omfattande tjänste-

sektor inom handel och finans- och bankväsende. Landet har under de senaste åren haft en bättre utveckling än de latinamerikanska länderna i genomsnitt, och under 2000-talet har landets ekonomiska tillväxt de flesta år varit närmare 10 procent.

EU och Centralamerika

EU och de centralamerikanska länderna inledde 1984 den s.k. San José-dialogen, som syftade till att finna förhandlingslösningar på de väpnade konflikterna som under den tiden plågade flera av regionens länder. Sedan denna dialog etablerades har EU lämnat viktiga bidrag till freds- och demokratiseringsprocesserna i Centralamerika. EU bedriver ett omfattande bistånd till Centralamerika, såväl till stöd för den regionala integrationen som till de enskilda länderna. Under 2003 ingick EU och de centralamerikanska länderna ett samarbetsavtal om politisk dialog och samarbete. De nuvarande förhandlingarna om associeringsavtal mellan EU och Centralamerika hade sin utgångspunkt i, och byggde vidare på, detta samarbetsavtal. Vidare har EU antagit en särskild strategi för samarbetet med Centralamerika för åren 2007–2013 (regional Central American strategy paper 2007–2013).

Handelsflödet mellan EU och Centralamerika ökade med i genomsnitt 15 procent mellan 2008 och 2012. År 2012 uppgick den totala handeln mellan EU och Centralamerika till 14 miljarder euro. Costa Rica är EU:s största handelspartner i Centralamerika följt av Honduras, Guatemala och Panama. Exporten från Centralamerika till EU bestod huvudsakligen av transportutrustning, maskiner och jordbruksprodukter som kaffe och bananer.

Den största exporten från EU till Centralamerika gick till Costa Rica (36 procent), Guatemala (28 procent) och El Salvador (15 procent) och bestod främst av läkemedel, bensin och fordon. Historiskt sett har huvuddelen av de centralamerikanska ländernas handel skett med USA och Latinamerika, och det är först på senare tid som regionen har försökt öka sin handel med Europa och Asien. Under 2010 var EU Centralamerikas näst största handelspartner efter USA som representerade 9,4 procent av handelsflödet.

Sverige och Centralamerika

Sverige har under de senaste decennierna haft ett omfattande engagemang för fred, demokrati och utveckling i Centralamerika. I Guatemala spelade Sverige en aktiv roll för de nationella fredsavtalens tillkomst 1996, vars genomförande fortfarande är en utgångspunkt för det svenska bilaterala biståndet till landet. I El Salvador bedrev Sverige ett bilateralt bistånd till stöd för det landets fredsavtal, vilket avslutades 2009. Till Nicaragua inleddes ett omfattande svenskt bistånd i slutet av 1970-talet, vilket avslutades 2010. Sverige fasade även nyligen ut det bilaterala biståndet till Honduras, som hade pågått sedan 1980-talet.

Den bilaterala handeln är begränsad och utgör mindre än 0,2 procent av Sveriges totala handel. Jordbruksprodukter, främst bananer och kaffe, är de viktigaste importprodukterna från Centralamerika. Sveriges export till Centralamerika består främst av verkstadsprodukter, utrustning för telekommunikation, transportmedel samt papper och papp.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Centralamerika, å andra sidan. I propositionen redogör regeringen i huvudsak för utvecklingen i Centralamerika, EU:s och Sveriges relationer med regionen, associeringsavtalets innehåll samt skälen för regeringens förslag.

Avtalet med tillhörande protokoll bifogas i en bilaga till propositionen.

Utskottets överväganden

Utskottet välkomnar associeringsavtalet mellan EU och Centralamerika, som innebär att ett nytt kapitel i förbindelserna mellan de två regionerna inleds.

Utskottet konstaterar att avtalet, som är det första i sitt slag mellan två regionala organisationer, vilar på de tre pelarna politisk dialog, samarbete och frihandel. De grundläggande principerna för avtalet är mänskliga rättigheter, demokrati, rättsstatsprincipen samt nedrustning och icke-spridning av massförstörelsevapen.

Vidare konstaterar utskottet att avtalet kan förväntas bidra till att stärka den regionala integrationen i Centralamerika och skapa nya möjligheter till handel och investeringar. Den ekonomiska tillväxten kan förväntas öka och leda till ökad sysselsättning, framför allt i Centralamerika. Härvid framhåller utskottet att ekonomisk tillväxt är en förutsättning för framgångsrik fattigdomsbekämpning i regionen. Avtalet kommer även att leda till välfärdsvinster för konsumenter i form av lägre priser och ett ökat utbud av varor och tjänster i såväl EU som i de centralamerikanska länderna. Utskottet konstaterar att associeringsavtalet är en viktig politisk signal om den stora vikt EU och Sverige fäster vid öppna marknader och frihandel. Att verka för ekonomisk tillväxt och ökat välbefinnande genom en öppen handel är kärnan i den svenska handelspolitiken.

I sammanhanget konstaterar utskottet att det senast lyfte fram associeringsavtalet mellan EU och Centralamerika och dess betydelse för mänskliga rättigheter i betänkandena 2013/14:UU15 och 2011/12:UU8.

Liksom regeringen bedömer utskottet att EU:s möjligheter att föra en konstruktiv dialog om mänskliga rättigheter med Centralamerika kommer att stärkas genom avtalet. Inom ramen för diskussionerna inom EU har Sverige särskilt fört fram frågan om hur EU inom avtalets ram ska kunna bevaka efterlevnaden av mänskliga rättigheter i Centralamerika.

Utskottet delar regeringens sammantagna bedömning att avtalet bör anses vara av större vikt och att det därför enligt 10 kap. 3 § regeringsformen ska godkännas av riksdagen.

Med vad som anförts ovan tillstyrker utskottet att riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Centralamerika, å andra sidan.

Särskilt yttrande

Associeringsavtal mellan EU och Centralamerika (MP, V)

Bodil Ceballos (MP) och Hans Linde (V) anför:

Handel spelar en central roll för både Sveriges ekonomi och den ekonomiska världsordningen. Genom utbyte av varor och tjänster skapas både arbetstillfällen och enorma vinster. Men handeln förs i dag inte på rättvisa villkor, och de vinster som handel skapar fördelas inte på ett rättvist sätt. Orättvisa handelsvillkor och ojämlika möjligheter att delta i världsekonomin är en av huvudförklaringarna till att vår värld fortfarande är så ojämlig och att klyftorna mellan och inom länder i stora delar av världen fortsätter att växa. Handelspolitiken måste därför spela en central roll i den breda utvecklingspolitiken.

För Miljöpartiet och Vänsterpartiet är arbetet för en solidarisk handelspolitik centralt. Vi vill bygga ett rättvist handelssystem som bidrar till att minska fattigdomen, ökad jämställdhet mellan män och kvinnor, en hållbar utveckling och ökat inflytande för syd över sina naturtillgångar och resurser. För oss är handel inte ett mål utan ett medel.

Men handel och handelsregler påverkar inte bara människors vardag i syd. Sveriges ekonomi är en liten handelsberoende ekonomi. Handelssystem som bygger på konkurrens med lägre löner, urholkad miljöhänsyn och nedrustat socialt ansvarstagande kommer därför att slå hårt även mot vårt land. När kapitalet agerar globalt måste även arbetet för de fackliga rättigheterna och en hållbar utveckling bedrivas globalt.

Eftersom arbetet i Världshandelsorganisationen i stora delar lamslagits har en rad länder och regionala samarbetsorganisationer i stället valt att gå vidare med olika former av handelsavtal med regioner och enskilda stater. Denna utveckling är problematisk. Genom de regionala handelsavtalen splittras utvecklingsländerna, och det sker en betydande maktförskjutning från syd till nord vid förhandlingarna. Handelsavtalet med Centralamerika är ett exempel på det växande antal bilaterala handelsavtal som EU ingår.

Många av dagens handelsavtal är omdiskuterade och kritiserade av både många folkrörelser och länder i syd för att de inte gynnar fattigdomsbekämpning och utveckling. Trots att Sveriges handelspolitik borde vara samstämmig med den av riksdagen beslutade politiken för global utveckling (PGU) ser vi tyvärr att så ofta inte sker.

Vi lever inte i en rättvis världsordning. Resurser och makt är djupt ojämnt fördelade mellan och inom länder. Möjligheterna att delta i det internationella ekonomiska utbytet och handla ser därför väldigt olika ut. En småbonde från Centralamerika och ett subventionerat industrijordbruk i EU konkurrerar inte på lika villkor på en global marknad. Fri handel innebär därför alltför ofta en frihet för den som har resurser och makt att exploatera och konkurrera ut dem som har mindre makt och resurser.

Miljöpartiet och Vänsterpartiet anser att om handel ska kunna ske på rättvisa villkor måste man tvärtom låta fattiga länder få fördelar och större handlingsutrymme att själva utforma sin handelspolitik och avgöra när och i vilken grad näringar och marknader ska öppnas upp mot de transnationella bolagen. Fattiga länder måste få möjlighet att utveckla en handelspolitik som stöder landets egen utvecklingsstrategi. För oss är det en självklarhet att länder i Afrika, Asien och Latinamerika ska ha samma möjligheter att göra sina ekonomiska vägval som vi har haft i Europa. Vi anser att det överordnande målet för svensk handelspolitik ska vara att handeln ska bidra till minskade klyftor inom och mellan länder, ökad jämställdhet och en hållbar utveckling.

Frihandelsavtalet med Centralamerika har fått hård kritik av enskilda regeringar, men framför allt av sociala rörelser och det civila samhället i både Centralamerika och Europa.

Tanken är att avtalen ska vila på tre ben: politisk dialog, utvecklingssamarbete och handel. Tyvärr har det dock visat sig att EU:s nya handelsstrategi (Global Europe: Competing in the world) har fått större inflytande på förhandlingarna än vad EU:s samstämmighetspolicy har fått. Handelsstrategin slår bl. a. fast att handelspolitiken ska underlätta för europeiska företag att konkurrera på världsmarknaden och säkra tillgången till råvaror. Således tar EU i förhandlingarna mycket liten, eller ingen, hänsyn till fattiga människors behov. I stället ligger tyngdpunkten på att stärka europeiska storföretags intressen på bekostnad av länders handlingsutrymme att välja sin egen politik för att bekämpa hunger och fattigdom.

Miljöpartiet och Vänsterpartiet har varit mycket kritiska mot EU:s handelsavtal. Vi har, precis som många röster i de berörda länderna, sett att avtalen riskerar att försvåra möjligheterna att bekämpa fattigdom och öka riskerna för att småbönder ska slås ut och naturtillgångar exploateras på ett ohållbart sätt. Vi har också varit starkt kritiska mot att EU ingått avtal med Honduras eftersom de fackliga rättigheterna är starkt begränsade i detta land och man toppar den globala statistiken när det kommer till mord på fackliga aktivister. Även i Guatemala är brotten mot de mänskliga rättigheterna omfattande och grova.

Förespråkarna av avtalen har pekat på att avtalen innehåller flera ”ben”, bl.a. politisk dialog. När nu flera avtal är på plats anser Miljöpartiet och Vänsterpartiet att det är centralt att Sverige och EU använder den politiska dialog som avtalen ger möjlighet till för att lyfta frågor om fackliga rättigheter, ursprungsbefolkningens rättigheter och ett hållbart nyttjande av naturresurser.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2013/14:167 Associeringsavtal mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Centralamerika, å andra sidan:

Riksdagen godkänner associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Centralamerika, å andra sidan.