

En samlad ansats för att uppfylla utvecklingsdimensionen i Doha-deklarationen

— förslag till svenskt agerande



Kommerkollegium
National Board of Trade



Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, Sida

Postadress: 105 25 Stockholm

Besök: Sveavägen 20

Telefon: 08-698 50 00. Telefax: 08-20 88 64

Postgiro: 1 56 34-9. Org. nr. 202100-4789

Hemsida: <http://www.sida.se>

Kommerskollegium

Postadress: Box 6803, 113 86 Stockholm

Besök: Drottninggatan 89

Telefon: 08-690 48 00. Telefax: 08-30 67 59

Postgiro: 95 39 81 8. Org. nr. 202100-2007

Hemsida: <http://www.kommers.se>

ISBN: 91-586-2134-2

En samlad ansats för att uppfylla utvecklingsdimensionen i Doha-deklarationen – förslag till svenskt agerande, Stockholm, september 2002

Förord

En öppen handelspolitik kan vara ett viktigt medel för att bekämpa fattigdom. Här har Världshandelsorganisationen, WTO en central roll. I november 2001 höll WTO ett ministermöte och antog Doha-agendan. Denna genomsyras av en utvecklingsdimension. En hög ambitionsnivå sattes för arbetet med att bistå utvecklingsländerna att integreras i det multilaterala handelssystemet. Detta innebär bl.a. att frågor om förbättrat marknadstillträde för jordbruksprodukter samt textilier och kläder, liksom långsiktig finansiering av tekniskt bistånd och kapacitetsuppbyggnad är avgörande.

Den utvecklingsinriktning som nu läggs på det framtida WTO-arbetet är en grundförutsättning för WTO:s fortsatta legitimitet. Inriktningen bör också öka utvecklingsländernas vilja att delta i förhandlingar samt deras förmåga att utnyttja handeln som en väg för utveckling. Den stora utmaningen ligger emellertid i att omsätta agendan i konkret handling med ett utfall som gynnar dessa länder. Även om besluten tyder på en ökad förståelse för utvecklingsländernas behov ger Doha-agendan inte mer än en vägledning för vad som i slutändan kan innebära ett för utvecklingsländerna gynnsamt utfall.

Kommerskollegium och Sida har av Utrikesdepartementet fått ett gemensamt uppdrag att utreda konsekvenserna för Sverige av de utvecklingsmässiga åtagandena i Doha-agendan. Vi lämnar konkreta förslag på åtgärder som kan leda till att målen i ministerdeklarationen nås.

Rapporten har författats av Christina Hartler, handelspolitisk rådgivare på Sida samt Maria Cuono och Tina Trollås, avdelningsdirektörer på Kommerskollegium med bidrag från ett stort antal medarbetare.

Stockholm, september 2002



Bo Göransson
Generaldirektör
Sida



Peter Kleen
Generaldirektör
Kommerskollegium

Innehåll

Förord	1
Översikt av prioriterade åtgärder från Doha-agendan	5
Sammanfattning	8
1. Uppdrag och syfte	12
2. Utgångspunkter i utvecklingsdimensionen	13
3. Utvecklingsdimensionen i Doha-agendan	17
3.1 Handelspolitiska utfästelser	18
3.2 Biståndspolitiska utfästelser	28
3.3 Internationella initiativ sedan mötet i Doha	32
4. Prioriteringar inom den handelspolitiska agendan – ett utvecklingsperspektiv	35
4.1 Förslag till svenska handelspolitiska prioriteringar	35
4.2 Ställningstagande om handelsrelaterade frågor	51
5. Handelsrelaterade biståndsinsatser	58
5.1 Sveriges handelsrelaterade bistånd	59
5.2 Det framtida handelsbiståndet	64
Förkortningar	78
Litteraturlista	80
Bilaga 1. Beslut om implementeringsrelaterade frågor	85
Bilaga 2. Utvecklingsländernas förslag i jordbruksförhandlingarna	102
Bilaga 3. EU:s preferenser och representation	105
Bilaga 4. Bilateral handelsaktiviteter, augusti 2002	113
Bilaga 5. Multilaterala handelsaktiviteter, augusti 2002	118

Översikt av prioriterade åtgärder från Doha-agendan

Område	Förslag till svenskt agerande
HANDELSPOLITISKA AGENDAN	
Jordbruk	
– marknadstillträde	– sänk gränsskyddet generellt – avskaffa skyddsklausulen (som möjliggör tilläggstullar för de länder som har förbehållit sig rätten till detta) eller reformera den så att både i- och u-länder kan utnyttja den
– exportstöd	– avskaffa exportsubventionerna
– interna stöd	– fortsatt sänkningen av neddragningspliktiga, gula stöd och att göra dessa produktspecifika samt inför ett tak för de blå stöden och gör successiva neddragningar (gula stöd är handels- och produktionspåverkande, medan blå stöd är kopplade till produktionsbegränsande program)
Marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter	
– tullsänkningar	– sänk tullarna på produkter som u-länderna kan och vill exportera – välj en tullsänkingsformel som sänker höga tullar mer än låga (harmoniseringsmetod)
– tulltoppar	– definiera tulltoppar och inled en process för att eliminera dem, t.ex. genom ett program med successiv avveckling av samma typ som i WTO-avtalet om textil och konfektion
– tulleskalering	– definiera begreppet tulleskalering så att det blir operativt t.ex. genom att använda ansatsen som tillämpas i WTO:s handelsöversyner
– textil- och konfektion	– verka för att existerande förslag om att påskynda avvecklingen av tekobegränsningarna i avtalet om textil- och konfektion (ATC) verkligen genomförs
Tjänster	– öka marknadstillträdet för personrörlighet genom att definiera sektorer och yrken, t.ex. för temporär arbetskraftsinvandring och kvalificerad/okvalificerad arbetskraft samt förenkling av visum och andra handlingar. Koppla definitionerna till specifika åtaganden för marknadstillträde

**Handelsrelaterad
immaterialrätt (TRIPS)**

- bevaka en snabb lösning i frågan hur länder utan egen eller med otillräcklig kapacitet för tillverkning av läkemedel kan effektivt utnyttja avtalets bestämmelserna om tvångslicenser. Frågan bör helst lösas före slutet av 2002
- bevaka att utvecklingsdimensionen verkligen beaktas i TRIPS-rådets arbete
- arbeta för att den nya mekanismen för rapportering av i-länders incitament till tekniköverföring tillåter en adekvat granskning av detta åtagande

**Handel och investeringar/
handel och konkurrens/
transparens i offentlig
upphandling/handels-
procedurer**

- Kommerskollegium anser att Sverige bör verka för flexibla, multilaterala regler som tar hänsyn till u-länders kapacitet att genomföra sina åtaganden
- Sida anser att från ett utvecklingsperspektiv bör Sverige inte agera för multilaterala avtal

**Antidumpnings- och
utjämningsåtgärder**

- stäv bruket av antidumpnings- och utjämningsåtgärder genom att strama upp regelverket
- gör artikel 15 i antidumpningsavtalet (hänsyn till utvecklingsmedlemmar) tydligare och mer operativ. En lista med konkreta förslag lämnas i bilaga 1

**Minst utvecklade
länder (MUL)**

- bevaka att de konkreta åtagandena i arbetsprogrammet för MUL efterlevs och återspeglas inom respektive handelspolitiskt område

**Särskild och differentierad
behandling (SDT)**

- anpassa särbehandlingen i WTO:s regelverk till den rådande synen på handel och utveckling (en öppen handelspolitik)

Kriterier för utvärdering

- verka för utvärdering av förhandlingsresultaten genom att jämföra utfallet mot överenskomna kriterier

**BISTÅNDSAGENDAN
Övergripande**

- öka fokus på samstämmighet mellan politikområdena. Arbeta aktivt med att skapa en tydlighet om avvägningar mellan olika mål och hur dessa ska göras
- öka kapaciteten att följa den handelspolitiska agendan från ett utvecklingsperspektiv på den svenska representationen i Genève

**Sida och andra
myndigheter**

- öka och utveckla volym och kvalitet på Sidas handelspolitiska bistånd
- lyft fram handelsfrågorna i det bilaterala utvecklingsarbetet (genom ökat fokus i Sidas landstrategiarbete)
- öka samarbetet mellan berörda myndigheter

WTO

- arbeta aktivt med mekanismer som stödjer ett förutsägbart och långsiktigt WTO-stöd genom att öka medlemsländernas bidrag till WTO-sekretariatets budget
- förstärk utvecklingsländernas roll i WTO (genom t.ex. finansiering av representation i Genève, och/eller att en fond upprättas för ett långsiktigt, oberoende analysstöd till utvecklingsländerna)
- utred olika möjligheter att öka u-ländernas handelspolitiska kompetens och hur detta kan organiseras t.ex. genom bilateralt undervisningsbistånd, regionala eller temporära WTO-kontor
- utred förslaget om att skapa en funktion för identifiering av WTO-överträdelser som drabbat eller drabbar MUL

Övriga internationella organisationer

- öka samordningen mellan internationella organisationer
 - förbättra FN-organens och EG:s handelsbistånd
-

Sammanfattning

Världshandelsorganisationens ministermöte i november 2001 antog ”Doha-agendan”. Den lyfter fram utvecklingsländernas behov och intressen i det multilaterala handelssystemet. De bindande åtaganden är få, men erkännandena desto flera. Dessa ger endast en vägledning för de kommande förhandlingarna. Konkreta reformer som kommer utvecklingsländerna till godo är därför en betydande utmaning som återstår att genomföra.

Förbättrat och förutsägbart marknadstillträde för alla varor och tjänster

Ett av den här utredningens huvudbudskap är att utvecklingsländernas varor och tjänster måste få bättre marknadstillträde. Industrieländerna bör därför acceptera åtminstone de fattigaste ländernas krav på förbättringar utan motprestationer.

Sverige bör verka för att marknadstillträdet förbättras genom att:

- avskaffa exportsubventionerna och sänka de interna stöden (alla handels- och produktionspåverkande stöd) på jordbruksprodukter. Avskaffa den särskilda skyddsklausulen (som möjliggör tilläggstullar) eller gör om den så att den kan utnyttjas på mer lika villkor av alla länder,
- sänka tullarna för alla varor med en metod som sänker höga tullar mer än låga,
- definiera tülleskalering (att tullarna ökar med varans grad av förädling) och ta fram metoder för att mäta och eliminera tülleskalering,
- verka för att existerande förslag om att påskynda avvecklingen av tekobegränsningarna verkligen genomförs,
- öka marknadstillträdet för personrörlighet i tjänstehandeln och sträva efter tydliga tjänsteavtal där sektorer och yrken är väldefinierade och specifika åtaganden görs,
- ta fram kriterier för att utvärdera om åtaganden har gjorts till förmån för utvecklingsländerna,
- verka för enkla och tydliga regler för preferentiellt ursprung samt tekniska, sanitära och fytosanitära krav,
- införa striktare regler för antidumpningsåtgärder för att stävja missbruket,

- ge bistånd för att stärka utvecklingsländernas förmåga att utnyttja en öppnare världsmarknad

Utvecklingsländerna själva har mycket att vinna på att genomföra egna handelsreformer. Eftersom bl.a. tullarna i utvecklingsländerna i genomsnitt är högre än i industriländerna, kan man förvänta sig att det mesta av välfärdsvinsterna följer av ländernas egna liberaliseringar.

Ställningstagande till eventuella avtal för de s.k. Singapore-frågorna

Sida menar att Sverige från ett utvecklingsperspektiv inte bör agera för multilaterala avtal om de s.k. Singapore-frågorna. Det finns en stor osäkerhet i nuläget om ett avtals innehåll och omfattning och därmed en betydande risk att kostnaderna kommer att bli omfattande. Varje WTO-medlem måste därför själv avgöra om fördelarna med nya åtaganden överväger kostnaderna. Enligt Sidas mening har frågan om att inleda förhandlingar eller ej inte avgjorts. Detsamma gäller frågan om ett avtal på respektive område skall vara multilateralt. Sida hänvisar här till ordförandens tolkning av Doha-deklarationen.

Enligt Sida är utvecklings- och industriländer inte jämbördiga parter i WTO. Utvecklingsländer har inte alltid kraft att motsätta sig nya initiativ även om de skulle komma till slutsatsen att nackdelarna överväger fördelarna. Problemet ligger i att utvecklingsländerna är beroende av industriländerna på andra områden, och otillbörliga påtryckningar förekommer. Sammankopplingar görs med andra frågor, som bistånd och preferentiellt marknadstillträde.

Kommerskollegium anser det positivt att en multilateral ansats för de s.k. Singaporefrågorna anvisas i Doha-deklarationen (i tre fall explicit och i ett fall implicit). Att inget explicit sägs om karaktären på överenskomna lösningar om handelsprocedurer torde bero på att detta område redan i så hög grad är kopplat till olika artiklar i det multilaterala regelverket (GATT).

En plurilateral ansats redan i förhandlingarnas utgångsläge skulle enligt Kommerskollegium innebära en alldeles för låg ambitionsnivå. I synnerhet gäller detta handelsprocedurer och transparens i offentlig upphandling, där internationella ramverk med klara och förutsägbara regler torde vara till nytta för många utvecklingsländer. Kommerskollegium hänvisar här till regeringsbeslutet om denna utredning av vilket det bl.a. framgår att ”fortsatt arbete och framtida förhandlingar inom de s.k. Singaporefrågorna är viktigt för u-länders samhällsutveckling.”

Kommerskollegium saknar underlag för att bedöma om och i vilken utsträckning otillbörliga påtryckningar har förekommit eller förekommer när det gäller de s.k. Singapore-frågorna eller på andra förhandlingsområden. U-ländernas förmåga i WTO att driva sina intressen eller motsätta sig frågor som går emot deras intressen ska inte underskattas, vilket framgår av utfallet i Doha när det gäller exempelvis arbetsrätt, antidumpning, deklarationen om TRIPS-avtalet och hälsa samt de implementeringsrelaterade frågorna.

Ökat bistånd – inget substitut för en utökad förhandlingsagenda

Biståndsinsatser bör inte kompensera brist på nationella prioriteringar. Tekniskt bistånd och kapacitetssupplebyggnad bör utformas efter ländernas egna behov, vara efterfrågestyrt och ges långsiktigt. Det är centralt att biståndsinsatserna utgår från respektive lands nationella utvecklingsagenda.

Behovet av handelsbistånd är stort

Det är viktigt att större internationella resurser ges till utvecklingsländerna för handelsrelaterat tekniskt och kapacitetssupplebyggande stöd. Sverige bör verka för att detta stöd ska öka och ges ökad prioritet inom det multilaterala biståndet, i EG:s bistånd och i det svenska bilaterala biståndet. I utredningen ger vi ett antal förslag på hur Sverige – bilateralt och multilateralt – kan agera för att öka och förbättra handelsbiståndet.

Sida avser att öka och utveckla volym och kvalitet på det handelspolitiska biståndet. Detta kommer att göras genom att lyfta fram handelsfrågorna inom ramen för verkets landstrategiarbete. Ett fortsatt nära samarbete mellan Sida och andra myndigheter förutses också. Vi kommer att utveckla ett nyligen påbörjat samarbete mellan Sida och Kommerskollegium (bland annat med Kommerskollegium som genomförare i biståndet). Genom att utnyttja kompetensen i redan existerade myndigheter och bilda nätverk med dessa kan man med relativt små resurser nå betydande vinster.

Efterfrågan på WTO:s tekniska stöd överstiger utbudet. Sverige bör arbeta aktivt med mekanismer som stödjer ett förutsägbart och långsiktigt WTO-stöd genom att exempelvis öka medlemsländernas bidrag till WTO-sekretariatets budget. Vi föreslår även att Sverige verkar för att utvecklingsländernas roll förstärks i WTO exempelvis genom att en fond upprättas för ett långsiktigt, oberoende analysstöd till utvecklingsländerna, och/eller finansiering av representation i Genève. Det finns ett behov av att höja kunskapsnivån i utvecklingsländerna inom det handelspolitiska området.

Sverige bör verka för att olika möjligheter att öka denna kompetens, samt hur detta kan organiseras t.ex. genom bilateralt undervisningsbistånd, regionala eller temporära WTO-kontor utreds. Slutligen, i syfte att minska kostnaderna för utvecklingsländerna att tillvarata sina rättigheter, föreslår vi att Sverige utreder möjligheten att skapa en funktion för identifiering av WTO-överträdelser som drabbat eller drabbar MUL.

Den låga kvaliteten på FN-organens handelsbistånd har noterats. Brister i organisationsstrukturen, oklara roller och mandat eller bristande kompetens är exempel på de problem som man har pekat på. Kritik har även framförts när det gäller EG-biståndet. Sida och Kommerskollegium har dock inte information om de enskilda organisationerna för att kunna rekommendera specifika reformer.

Behov av samstämmig politik

De nuvarande arbetsformerna ger endast litet utrymme för en diskussion av målkonflikten mellan Sveriges och utvecklingsländernas intressen. Sveriges politik innebär i ökande grad beslut som påverkar våra grannländer, inklusive utvecklingsländerna. Inte enbart de mest uppenbara politikområden, såsom handels- och jordbrukspolitik, men även andra politikområden har gränsöverskridande effekter. En svensk generös biståndspolitik ger inte de önskvärda effekterna om t.ex. EU:s gemensamma jordbrukspolitik samtidigt motverkar målet med biståndet. Behovet av avvägningar mellan nationella mål och biståndsmålen kommer att öka i takt med att allt fler frågor har påtagliga internationella effekter. Analyser av hur olika politikområden – inklusive handelspolitiken och jordbrukspolitiken – påverkar utvecklingsmålen bör genomföras. Avvägningarna mellan olika mål måste bli tydliga.

1. Uppdrag och syfte

Kommerskollegium och Sida har av Utrikesdepartementet fått i uppdrag att utreda konsekvenserna för Sverige av de utvecklingsmässiga åtagandena i deklarationen från WTO:s fjärde ministerkonferens, den s.k. Doha-agendan. Syftet är att ta fram underlag till konkreta åtgärder som kan leda till att målen i ministerdeklarationen nås.

Redogörelsen för och analysen av de viktigaste utfästelserna som Sverige har gjort för att beakta utvecklingsländers intressen i WTO-arbetet och förhandlingarna är indelad i två länkade delar: handelspolitiska ställningstaganden och biståndspolitiska insatser. Vi analyserar konsekvenserna för Sverige med utgångspunkt från de tre kanalerna för svenskt agerande: bilateralt, WTO (som medlemsland i EU) och andra multilaterala organisationer. Härutöver analyseras förändringar av myndigheternas arbetssätt i ljuset av de förändringar som deklarationen medför. Synpunkter har samlats in från svenska intressenter genom att UD-IH:s referensgrupp för WTO-frågor har inbjudits att lämna skriftliga synpunkter.

I uppdraget definieras inte vilka länder som ska omfattas av begreppet utvecklingsländer. Detta beror på att definitionen av ett utvecklingsland varierar beroende på sammanhang. I WTO finns inte någon definition, utan självutnämning gäller (se box 1). I den WTO-relaterade diskussionen använder vi oss av WTO:s metod.

Kommerskollegium och Sida har olika mål med sin myndighetsutövning. Kommerskollegium ska verka för en öppen handelspolitik i EU och ett förstärkt multilateralt handelssystem inom WTO. Sidas mål är att höja de fattiga folkens levnadsnivå. Om Kommerskollegiums mål uppfylls kan det bidra till att Sidas mål nås genom att det skapar en grogrund för ekonomisk tillväxt. Nedan följer vår gemensamma analys av vad Sverige bör göra för att uppfylla utvecklingsdimensionen i förhandlingarna under Doha-agendan.

2. Utgångspunkter i utvecklingsdimensionen

En öppen handel i alla länder...

En öppen handel främjar ekonomisk tillväxt, vilken i sin tur främjar den ekonomiska dimensionen av fattigdomsbekämpning. Detta är också utgångspunkten för vår analys. Målet för handelspolitiken bör alltså vara detsamma i både industri- och utvecklingsländer, även om tidsperspektivet och själva genomförandet kan behöva skilja sig åt.

Det finns en bred samstämmighet om att en öppen, förutsägbar och konkurrensneutral handelspolitik bidrar till att främja ekonomisk tillväxt. Det positiva sambandet är huvudsakligen indirekt. Ländernas komparativa fördelar på världsmarknaden utnyttjas bäst om handelshinder inte styr priserna. En öppen handelspolitik bidrar därför till att öka effektiviteten och produktiviteten i de enskilda ländernas ekonomi. Nya resurser skapas, som delvis resulterar i nya investeringar, vilka i sin tur är en förutsättning för ekonomisk tillväxt.

...främjar ekonomisk tillväxt

Samtidigt som ekonomer är överens om att handelsliberaliseringar i allmänhet främjar ekonomisk tillväxt, så har det varit svårt att skilja ut denna positiva påverkan.¹ Förutom trenden mot ökad öppenhet och problemen med att mäta denna öppenhet, har handelsliberaliseringarna ofta kombinerats med institutionella reformer. Ekonomisk öppenhet och gott samhällsstyre har inte sällan gått hand i hand och det är svårt att separera betydelsen av de båda trenderna. Styrkan i sambandet mellan handel och tillväxt och metoderna för att mäta det har därför diskuterats.

Även om metoderna har diskuterats har dock inte kritiken utmanat själva hypotesen att öppenhet främjar långsiktig ekonomisk tillväxt.² Samtidigt finns en viss kritik som menar att sambandet mellan handel och tillväxt har överdrivits av både ekonomer och frihandelsvänliga politiker.³ Denna övertro kan i sin tur få negativa konsekvenser om andra reformer som skulle ge större effekt för befolkningen får stå tillbaka.⁴

¹ Se t.ex. Cernat, L. et al. (2002), eller Winters, A. (2001).

² Se t.ex. Nordström, H. (2000).

³ Rodriguez, F. och Rodrik, D. (2000).

⁴ Rodrik, D. (2001).

Kompletterande åtgärder krävs...

En öppen handelspolitik räcker inte, utan det krävs också andra åtgärder. Ekonomisk tillväxt är ett resultat av en sund och stabil inhemsk ekonomi i allmänhet.⁵ Utöver en öppen handelsregim krävs bl.a. en stabil makroekonomisk politik, en marknadsbaserad växelkurs, institutionella faktorer som lagstiftning och minimal korruption, en fungerande infrastruktur samt tillgång till hälsovård och utbildning. Handelspolitiken bör alltså ses som en del av ett större åtgärds paket för att främja utveckling.

Huruvida dessa komplement behöver finnas innan liberalisering påbörjas (s.k. "sequencing") eller om de kan utvecklas i en samtidig process är föremål för diskussion. Det kan finnas argument för att skjuta upp liberaliseringen tills andra åtgärder har genomförts, t.ex. en marknadsanpassad växelkurs och ett socialt skyddsnät. Utformningen och ingåendet av avtal behöver för den skull inte skjutas upp. Det viktiga är att syftet med en öppen handelsregim är klart uttalat och att det finns en trovärdig plan för övergångsperioden.⁶ En gradvis infasning minskar anpassningsbördorna.

...särskilt med hänsyn till de fattiga

Sambandet mellan handelsliberalisering och fattigdom är lång, komplex och indirekt. Det bör emellertid noteras att fattigdom inte är ett direkt resultat av internationell handel. Fattigdom existerar i alla samhällen oavsett om de deltar i internationell handel eller inte. Fattigdom återspeglar snarare en svag kapacitet att generera resurser, få tillgångar, dålig tillgång till kommunala resurser, svag hälsa och låg utbildning, ojämna inkomstfördelning, maktlöshet och utsatthet.

Det har därför stor betydelse i vilken sektor den ekonomiska tillväxten äger rum.⁷ Tillväxt kan bidra till att minska fattigdom mer i världen om handelsliberaliseringar koncentreras till sektorer där fattiga är ekonomiskt aktiva. De har då lättare att få arbete och inkomster. Jordbrukssektorn är ett mycket viktigt exempel som ger ringar på vattnet-effekter för hela landsbygdens utveckling.⁸ Ökad sysselsättning i produktionen av textilier och kläder är ett annat exempel som kan bidra till att minska fattigdomen i städerna, särskilt för unga kvinnor.⁹

⁵ Se t.ex. World Bank (2001b) för en diskussion om vilka faktorer som driver ekonomisk tillväxt.

⁶ Winters, A. (2001).

⁷ World Bank (2002a).

⁸ "Agriculture lies at the very heart of the trade and poverty issues. ... Agriculture also has very desirable spillover characteristics so that it delivers more anti-poverty bang per reform buck than other sectors." s. 203 i McCull, N. et al. (2001).

⁹ World Bank (2002b).

Men även om handelsreformerna på lång sikt främjar ekonomisk tillväxt som i sin tur bidrar till att bekämpa fattigdom, kan dessa på kort sikt ge upphov till anpassningskostnader som de fattiga får betala. Effekterna för de fattiga beror på hur priserna på det de köper och på deras arbete förändras. En process mot ökad öppenhet måste därför ske i en takt som tar hänsyn till vad som är realistiskt möjligt för att stödja de fattiga som drabbas av förändringarna. En process mot ökad öppenhet behöver alltså kompletteras med sociala skyddsnät och t.ex. utbildning för att alla, inklusive de fattiga, ska gynnas av en öppen handel.

Prioriteringar inom handelsagendan...

Många utvecklingsländer har begränsade resurser för offentlig administration och därmed för genomförandet av handelspolitiska reformer.¹⁰ En öppen handelspolitik är bara ett medel, medan fattigdomsbekämpning måste vara det prioriterade målet. Det kan därför vara nödvändigt att prioritera inom den handelspolitiska agendan. Det är viktigt att de liberaliseringsinsatser utvecklingsländerna åtar sig i WTO verkligen är de som har störst utvecklingseffekt. Det finns annars en risk att knappa resurser tas från andra områden där de behövs bättre.¹¹ Prioriteringar är också nödvändiga i ett bredare utvecklingsperspektiv; hur ska landet prioritera mellan genomförandet av handelsreformer och andra utvecklingsprioriterade områden som skola och hälsovård?

...förutsätter utvecklingsländernas deltagande

Om utvecklingsländerna ska kunna prioritera måste de ha kunskap och resurser att delta aktivt i förhandlingsprocessen. Eftersom deltagandet i WTO börjar på hemmaplan behöver utvecklingsländerna på kort sikt kunna analysera och formulera sina positioner inför förhandlingarna. Det är viktigt att utvecklingsländerna är med i förhandlingarna så att de blir delaktiga i resultaten ("ägandeskap"). På längre sikt är det av stor betydelse att utvecklingsländerna kan genomföra ingångna avtal och att de kan utnyttja handelssystemet som fullvärdiga medlemmar, inklusive att försvara sina rättigheter genom aktivt användande av tvistlösningsmekanismen i WTO. I ett större perspektiv är även utbudsrelaterade faktorer av yttersta vikt för att öka utvecklingsländernas produktions- och exportkapacitet. Handelspolitikens och WTO:s roll är emellertid begränsad vad gäller

¹⁰ Wang, Z. K. och L. A. Winters (2000) och B. Hoekman (2002).

¹¹ Se t.ex. Hoekman, B. (2002) samt D. Rodrik (2001).

utbudsproblemet. För att använda Jagdish Bhagwatis liknelse så kan WTO hjälpa utvecklingsländerna med att öppna dörren till internationell handel, men andra medel krävs för att de ska kunna kliva genom dörren, dvs. kunna producera för export.¹² Här har biståndet en central roll. Många utvecklingsländer är i stort behov av långsiktigt handelsrelaterat bistånd, s.k. "aid for trade", så att de kan utveckla sin produktions- och handelskapacitet.

Industriländernas dubbla roll...

Industriländerna har därför två centrala roller i handel och utveckling. För det första måste de se till att deras egen handelspolitik inte motverkar utvecklingsländernas möjligheter till industrialisering och exportdiversifiering. Industriländerna har, för att skydda nationella särintressen, bevarat handelshinder på produkter som är strategiska för utvecklingsländerna, t.ex. jordbruksprodukter och fiske, men även textilier, kläder och skor. Förutom tullar som i många fall helt utesluter handel och icke-tariffära handelshinder, stöttar OECD-länderna sitt jordbruk med omfattande subventioner. Under 2001 uppgick dessa till cirka 311 miljarder USD. Detta är sex gånger så mycket som de betalade i bistånd samma år.¹³ För det andra bör industriländerna ge bistånd för handelsrelaterade insatser.

...kräver samstämmighet

Det finns alltså en svårlost målkonflikt för industriländerna mellan skyddet av särintressen och en politik som främjar utveckling i fattiga länder. Ett skydd som kostar vårt samhälle ansevärda summor. Detta betyder att en ändamålsenlig liberalisering av industriländernas handelspolitik skulle kunna ge dubbla vinster, dels en effektivare inhemsk ekonomi, dels en politik som inte motverkar utvecklingsländer. Detta understryker vikten av en samstämmighet mellan politikområden så att en effektiv utvecklingspolitik säkerställs.

¹² Tal av Jagdish Bhagwati vid WTO:s symposium "The Doha Development Agenda and Beyond", i Genève den 29 april till den 1 maj 2002.

¹³ OECD:s samlade bistånd under år 2001 uppgick till cirka 51 miljarder USD (OECD:s hemsida <http://www.oecd.org/EN/document/0,,EN-document-15-nodirectorate-no-12-29438-15,00.html>) och för subventionerna OECD (2002).

3. Utvecklingsdimensionen i Doha-agendan

Ministerdeklarationen från Doha¹⁴ genomsyras av en utvecklingsdimension. Detta illustreras av följande citat från inledningsavsnittet:

”The majority of WTO Members are developing countries. We seek to place their needs and interests at the heart of the Work Programme adopted in this Declaration”.

Detta innebär bl.a. att frågor om förbättrat marknadstillträde för jordbruksprodukter samt textilier och kläder, liksom långsiktig finansiering av tekniskt bistånd och kapacitetsuppbyggnad är av avgörande betydelse. Det är också viktigt att de obalanser som Uruguayrundan enligt många bedömare resulterade i korrigeras till utvecklingsländernas fördel.¹⁵ I inledningen av Doha-agendan lyfts också de handelspolitiska åtagandena fram som gjordes av det internationella samfundet vid FN:s tredje MUL-konferens 2001.¹⁶ WTO:s roll för att genomföra dessa åtaganden understryks. Även de åtaganden som har gjorts vid tidigare ministerkonferenser i Marrakesh, Singapore och Genève bekräftas.

Vi bedömer att den utvecklingsinriktning som nu läggs på det framtida WTO-arbetet är en grundförutsättning för WTO:s fortsatta legitimitet. Inriktningen bör också öka utvecklingsländernas vilja att påbörja och delta i förhandlingar samt deras förmåga att utnyttja handeln som en väg för utveckling. Den stora utmaningen ligger emellertid i att omsätta agendan i konkret handling med ett utfall som gynnar dessa länder.

I vår analys av Doha-agendan har vi delat upp utfästelserna i två kategorier: åtaganden och erkännanden. Den första kategorin är mer snäv och omfattar endast åtaganden, vilka innebär eller kan innebära förändringar av regelverket för att underlätta för utvecklingsländerna och att öka biståndet till dem.¹⁷ Den andra är skrivningar där allmänna erkännanden görs till

¹⁴ Vid det fjärde ministermötet i Doha antogs sex WTO-dokument: ministerdeklarationen (WT/MIN(01)/DEC/1), beslutet om implementeringsrelaterade frågor (WT/MIN(01)/W/17), deklarationen om TRIPS-avtalet och tillgång till hälsa (WT/MIN(01)/DEC/W/2), subventioner – procedurer för förlängning under artikel 27.4 (G/SCM/39), beslut om undantag för EU-ACP avtalet (WT/MIN(01)/15) och beslut om EU:s övergångsregim för bananimport (WT/MIN(01)/16). Ministerdeklarationen är dock det centrala dokumentet i sammanhanget.

¹⁵ Detta framförs i Finger, J. M. och J.J. Nogués (2002) och UNCTAD (2002a).

¹⁶ WTO-dokument WT/COMTD/31.

¹⁷ I princip finns en ännu snävare kategori, som inte representeras i Doha-agendan, dvs. åtaganden med omedelbar effekt eller åtminstone mål eller tidtabell.

förmån för utvecklingsländerna för att beakta deras intressen eller för att främja utveckling. Dessa är inte några handels- eller biståndspolitiska åtaganden, utan uttrycker snarare en vilja eller en ambition att beakta utvecklingsländernas intressen i förhandlingarna. Skrivningarna i dessa båda kategorier kan ha olika styrka. Först redovisas analysen av de handelspolitiska utfästelserna, därefter de biståndspolitiska.

3.1 Handelspolitiska utfästelser

Doha-agendan lanserar ett brett arbetsprogram och några frågor ska upp till förhandling omedelbart, t.ex. jordbruk och tjänster. Andra frågor som ska förhandlas efter beslut med explicit konsensus vid det femte ministermötet 2003 och ytterligare frågor ska utredas vidare i tillämpligt WTO-organ t.ex. de implementeringsrelaterade frågorna. Till skillnad från Uruguayrundan, då förhandlingarna inleddes samtidigt på alla områden, innehåller Doha-agendan en samling handelspolitiska frågor som befinner sig på olika stadier av samförstånd och förhandling.¹⁸

Box 1. Vilka är utvecklingsländerna i WTO?

Utvecklingsländerna är inte någon homogen samling, utan består av länder med olika utvecklingsgrad, ekonomiska intressen samt olika handelspolitiska prioriteringar och behov. I den litteratur som behandlar utvecklingsländer och handel ur olika perspektiv definieras sällan vad man avser med det vida begreppet utvecklingsland. Detta gäller även i WTO där självutnämning tillämpas. Utvecklingsländerna gör åtaganden under respektive avtal som utvecklingsland om de själva bedömer sig vara det. Övriga grupper i WTO är industriländer och MUL (minst utvecklat land), den senare är den enda grupp för vilken det finns en internationell överenskommen definition. För MUL gäller FN:s kriterier: BNP per capita (gränsen är vid 1035 USD), index för svaga mänskliga resurser (APQLI) och index för ekonomisk sårbarhet (EVI). Till dessa tre kommer en kvalitativ bedömning om ett land ligger nära gränsen för att förlora sin status som MUL. WTO:s regelverk innehåller emellertid ett undantag från länderklassificeringen industriland, utvecklingsland och MUL. I subventionsavtalet finns en utökad MUL-krets. Där ingår länder med en BNP per capita om högst 1000 USD och de räknas upp i avtalet. Begreppet utvecklingsländer är således inte väldefinierat utan beror av sammanhanget. Någon bestämd siffra på hur många länder som är utvecklingsländer i WTO finns därför inte. Rådande rigida ländergruppering har lett till att i synnerhet

¹⁸ UNCTAD (2002a).

en grupp kommit i kläm, nämligen de fattiga utvecklingsländer som inte räknas till MUL-gruppen. Som exempel kan nämnas Nigeria, Kambodja och Vietnam som alla har en BNP per capita som understiger 2000 USD. Dels får denna grupp inte del av nya förmåner och preferensarrangemang, dels ställs samma krav på snabb anpassning och deltagande i förhandlingarna som på de bättre bemedlade utvecklingsländerna, exempelvis Singapore, Hongkong och Sydkorea. Den politiska oviljan att göra eftergifter till u-länderna inom WTO är stor just för att vem som helst kan definiera sig som utvecklingsland.

Källa: de Vylder, S. et al (2001) och UNCTAD (2002b).

Det är bra för utvecklingsländerna (box 1) att arbetsprogrammet för de kommande årens WTO-arbete och förhandlingar innehåller en fortsatt liberalisering av marknadstillträdet inom jordbruks- och icke-jordbruksprodukter samt tjänstehandel. Reglerna för antidumpning ska också ses över om än med starka begränsande skrivningar. Trots begränsningarna är detta positivt eftersom instrumentet kan motverka ett förbättrat marknadstillträde. Detsamma ska ske med villkoren för särskild och differentierad behandling. Man lyckades dock inte helt med kvoterna för textilier och kläder samt exportsubventionerna till jordbruket. När det gäller kläder och textilier hade man önskat sig en snabbare ökning av kvoterna.¹⁹ För jordbrukssubventionerna hade man helst sett en starkare skrivning om en tidpunkt för när exportsubventionerna ska tas bort och inte bara att de ska fasas ut. En framgång som beaktade utvecklingsländernas intressen var emellertid deklarationen om TRIPS-avtalet och hälsa. Mer allmänt vad gäller TRIPS-avtalet är det också mycket positivt att medlemsländerna ska beakta utvecklingsdimensionen i TRIPS-rådets arbete.

Tabell 1 summerar vår analys av de handelspolitiska utfästelserna till förmån för utvecklingsländerna. I tabellen skiljer vi de faktiska, legala handelspolitiska åtagandena från de allmänna erkännandena till förmån för utvecklingsländerna.

Som framgår av tabell 1 finns – trots den tydliga utvecklingsprofilen i Doha-agendan – mycket få legala, bindande handelspolitiska åtaganden. Totalt finns det 21 områden, varav 20 handelspolitiska. Det finns endast åtaganden i 5 av de 20 handelspolitiska områdena i ministerdeklarationens

¹⁹ I beslutet om de implementeringsrelaterade frågorna, WTO-dokument WT/MIN(01)/W/17, finns dock en uppmaning till varuhandelsrådet att undersöka förslaget om att använda den mest gynnsamma metoden (tillväxt-på-tillväxt) för att beräkna kvotökningar under den resterande implementeringsperioden av avtalet om textilier och kläder.

arbetsprogram. Däremot finns allmänna erkännanden om att beakta utvecklingsländernas intressen i många av arbetsprogrammets handelspolitiska områden (10 av 20). Två områden (Implementeringsrelaterade frågor, inklusive beslutet om de implementeringsrelaterade frågorna och Små ekonomier) kan i sig ses som ett svar på utvecklingsländernas intressen. De innehåller dock inte några skrivningar om åtaganden eller allmänna erkännanden (se 3.1.3).

Tabell 1. Handelspolitiska utfästelser till förmån för utvecklingsländerna – få åtaganden, många erkännanden

Område	Handelspolitiska åtaganden	Allmänna erkännanden till förmån för utvecklingsländerna
Inledning	Nej	Ja, paragraf 2, 3, 9
Implementeringsrelaterade frågor	Nej	Nej ^a
Jordbruk	Ja, paragraf 13	Nej
Tjänster	Nej	Ja, paragraf 15
Marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter	Ja, paragraf 16	Nej
TRIPS	Ja, paragraf 19 ^b	Nej
Handel och investeringar	Nej	Ja, paragraf 22
Handel och konkurrens	Nej	Nej
Transparens i offentlig upphandling	Nej	Nej
Handelsprocedurer	Nej	Ja, paragraf 27
WTO:s regler: antidumping och subventioner	Nej	Nej
WTO:s regler: fiskesubventioner	Nej	Ja, paragraf 28
WTO:s regler: regionala handelsavtal	Nej	Ja, paragraf 29
Tvistlösning	Nej	Nej
Handel och miljö	Nej	Ja, paragraf 31 och 32
E-handel	Nej	Nej
Små ekonomier	Nej	Nej ^a
Handel, skulder och finansiering	Nej	Ja, paragraf 36
Handel och teknologiöverföring	Nej	Ja, paragraf 37
Minst utvecklade länder	Ja, paragraf 42	Ja, paragraf 42
Särskild och differentierad behandling	Ja, paragraf 44	Ja, paragraf 44

Anm. Tabellen sammanfattar endast de explicita åtagandena i Doha-deklarationen.

^a Någon skrivning med utfästelser till förmån för utvecklingsländerna finns inte. Områdets existens kan dock som helhet sägas utgöra ett erkännande av utvecklingsländernas intressen.

^b I paragraf 17 refereras till deklarationen om TRIPS-avtalet och hälsa. I denna finns ett åtagande i paragraf 6.

3.1.1 Handelspolitiska åtaganden

I Tabell 2 citeras de handelspolitiska åtaganden som gjordes till förmån för utvecklingsländerna i Doha. De fem områdena är jordbruk, marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter, MUL, särskild och differentierad behandling samt TRIPS.

Jordbruk

Redan i samband med jordbruksavtalets tillkomst under Uruguayrundan kom man överens om en fortsättning på reformprocessen. Denna skulle inledas vid årsskiftet 1999/2000.²⁰ Jordbruket kom därmed att ingå i den s.k. inbyggda agendan i WTO, vilken även omfattade handel med tjänster. Förhandlingsmandatet var givet redan när Uruguayrundan avslutades. Förhandlingar har också pågått sedan mars 2000. Fas 1 (redovisning av förhandlingspositioner inklusive ”stock-taking”) och fas 2 (områdesvis genomgång) är avslutade och fas 3 (de egentliga förhandlingarna) påbörjades i april 2002.

Som framgår av Tabell 2 innebar Doha-överenskommelsen att specifika mål för de tre förhandlingspelarna marknadstillträde, exportstöd och interna stöd för första gången uttryckligen nämndes. Alla tre områdena har dock underförstått ingått i förhandlingsmandatet ända sedan 1997 då förberedelseprocessen inför förhandlingarna påbörjades genom den s.k. AIE-processen (analys- och informationsutbytet).

Den mest betydelsefulla nyheten i målformuleringen från Doha är utfasning av exportstöden samt att formuleringen om särskild och differentierad behandling skärpts något i förhållande till texten i jordbruksavtalet. Viktigt är också att en tidtabell för förhandlingarna har fastställts, med krav på redovisning av en ramöverenskommelse den 31 mars 2003, redovisning av bindningslistor till ministerkonferensen i Mexiko sensommaren 2003 samt ett slutdatum då övriga förhandlingar ska avslutas (1 januari 2005). I övrigt kommer givetvis även jordbruksförhandlingarna att påverkas av de särskilda målformuleringar som gjorts i Doha, om bl.a. att varor med ursprung i de minst utvecklade länderna ska få marknadstillträde utan att hindras av tullar och kvoter.

²⁰ Artikel 20 i jordbruksavtalet stipulerar att förhandlingar ska inledas med ”the long-term objective of substantial progressive reductions in support and protection resulting in fundamental reform”. Därvid ska hänsyn bl.a. tas till behovet av särskild och differentierad behandling av utvecklingsländerna, vilket ska utgöra en integrerad del av förhandlingarna, liksom till kravet på livsmedelssäkerhet. Vidare ska de möjliga negativa effekterna av implementeringen av reformprogrammet beaktas för de minst utvecklade länderna och för de länder som är nettoimportörer av livsmedel.

Tabell 2. Handelspolitiska åtaganden till förmån för utvecklingsländerna

Område	Handelspolitiska åtaganden
Jordbruk	"(...)we commit ourselves to comprehensive negotiations aimed at: substantial improvements in market access; reductions of, with a view to phasing out, all forms of export subsidies; and substantial reductions in trade-distorting domestic support." "We agree that special and differential treatment for developing countries shall be an integral part of all elements of the negotiations and shall be embodied in the Schedules of concessions and commitments and as appropriate in the rules and disciplines to be negotiated, so as to be operationally effective and to enable developing countries to effectively take account of their development needs, including food security and rural development." (paragraf 13)
Marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter	"We agree to negotiations which shall aim, by modalities to be agreed, to reduce or as appropriate eliminate tariffs, including the reduction or elimination of tariff peaks, high tariffs, and tariff escalation, as well as non-tariff barriers, in particular on products of export interest to developing countries. Product coverage shall be comprehensive and without a priori exclusions." "The negotiations shall take fully into account the special needs and interests of developing and least-developed country participants, including through less than full reciprocity in reduction commitments, in accordance with the relevant provisions of Article XXVIII bis of GATT 1994 and the provisions cited in paragraph 50 below. (paragraf 16)
Minst utvecklade länder	"We commit ourselves to the objective of duty-free, quota-free market access for products originating from LDCs." "We further commit ourselves to consider additional measures for progressive improvements in market access for LDCs." "We reaffirm the commitments we undertook at LDC-III, and agree that the WTO should take into account, in designing its work programme for LDCs, the trade-related elements of the Brussels Declaration and Programme of Action, consistent with the WTO's mandate, adopted at LDC-III." (paragraf 42)
Särskild och differentierad behandling	"We [therefore] agree that all special and differential treatment provisions shall be reviewed with a view to strengthening them and making them more precise, effective and operational." (paragraf 44)
TRIPS	"We instruct the Council for TRIPS, in pursuing its work programme including under the review of Article 27.3(b), the review of the

implementation of the TRIPS agreement and the work foreseen pursuant to paragraph 12 of this Declaration , to examine, *inter alia*, the relationship between the TRIPS agreement and the Convention on Biological Diversity, the protection of traditional knowledge and folklore, and other relevant new developments raised by Members pursuant to 71.1. In undertaking this work, the TRIPS Council shall be guided by the objectives and principles set out in Articles 7 and 8 of the TRIPS Agreement and shall take fully into account the development dimension." (paragraf 19)

"We recognize that WTO Members with insufficient or no manufacturing capacities in the pharmaceutical sector could face difficulties in making effective use of compulsory licensing under the TRIPS Agreement. We instruct the Council for TRIPS to find an expeditious solution to this problem and to report to the General Council before the end of 2002." (Deklarationen om TRIPS-avtalet och hälsa, paragraf 6.)

Källa: Ministerdeklarationen för de fyra första områdena (WTO-dokument WT/MIN(01)/DEC/1) och för TRIPS, deklARATIONEN OM TRIPS-AVTALET OCH HÄLSA (WTO-dokument WT/MIN(01)/DEC/W/2).

Marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter

Förhandlingarna om marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter ska syfta till att reducera eller eliminera tullar samt icke-tariffära handelshinder. Två specifikationer görs i mandatet som är mycket viktiga för utvecklingsländerna. Dels ska tullsänkningarna innefatta minskningar eller borttagande av tulltoppar, höga tullar och tulleskalering, dels ska detta ske på produkter av särskilt exportintresse för utvecklingsländerna. Vilka produkter man menar specificeras inte. Dessutom ska förhandlingarna omfatta alla sektorer. Inga produkter ska alltså vara undantagna då förhandlingarna inleds. Ett åtagande görs också om att beakta utvecklingsländernas, och i synnerhet MUL:s, särskilda behov och intressen i förhandlingarna. Detta betyder bl.a. att utvecklingsländerna inte behöver sänka sina tullar lika mycket i enlighet med GATT:s artikel XXVIII bis och villkoren för särskild och differentierad behandling som återges i ministerdeklarationens paragraf 50.²¹

²¹ Paragraf 50 innebär att medlemsländerna i förhandlingarna ska fullt ut beakta principen om särskild och differentierad behandling som återges i GATT:s del IV, 1979-års beslut om differentierad och mer gynnsam behandling, reciprocitet och ökat deltagande av utvecklingsländerna, Uruguayrundans beslut om åtgärder som främjar de minst utvecklade länderna och alla andra relevanta WTO-villkor.

Minst utvecklade länder

Doha-deklarationen lyfter uttryckligen fram de minst utvecklade ländernas (MUL) särskilda behov, intressen och angelägenheter i 19 olika paragrafer på det handelspolitiska området.²² Deklarationen gör klara handelspolitiska åtaganden, liksom allmänna erkännanden till förmån för MUL. Dessutom erkänns budskapet i MUL:s Zanzibar-deklaration och de handelspolitiska åtaganden som gjorts till förmån för MUL under FN:s tredje konferens om MUL (MUL III) i Bryssel i maj 2001 bekräftas. Vidare betonas särskilt i deklarationen åtaganden om ytterligare steg mot ett kvot- och tullfritt marknadstillträde för MUL, liksom åtgärder för att underlätta MUL:s förhandlingar om medlemskap i WTO. Här finns alltså klara tydliga åtaganden till förmån för MUL. I det fortsatta arbetet blir det därför viktigt att bevaka att dessa åtaganden verkligen uppfylls inom detta område.

I enlighet med Doha-deklarationen har WTO:s underkommitté för MUL utformat ett arbetsprogram.²³ Många av de åtagandena som gjordes i MUL III återfinns också i detta program. Det är värt att notera att ett av åtaganden från MUL III gällande tjänstehandel, nämligen att ta bort restriktioner och förbättra marknadstillträdet för tjänster med exportintresse för MUL, inte återfinns i vare sig Doha-deklarationen eller arbetsprogrammet för MUL.²⁴ Det kan således konstateras att arbetsprogrammet för MUL konkretiserar de handelspolitiska åtaganden som gjorts i tidigare sammanhang. Det viktigaste blir därför inte vad man åstadkommer i WTO:s kommitté för handel och utveckling (eller i underkommittén för MUL), utan vad som faktiskt sker inom respektive förhandlingsområde. Kommittéerna får bevaka detta. Det blir också viktigt för Sverige att bevaka att åtagandena till förmån för MUL verkligen efterlevs och återspeglas inom respektive område.

Särskild och differentierad behandling

I ministerdeklarationen bekräftas att särskild och differentierad behandling ingår i WTO-avtalen. Oron över att instrumentet för särbehandling inte i tillräcklig utsträckning har inriktats på de begränsningar som utvecklingsländerna har i sin integrationsprocess noteras. Både handelspolitiska åtaganden och allmänna erkännanden görs därför för att kunna förbättra instrumentet. Det förslag om ramavtal för särskild och differentierad

²² Dessa paragrafer är 2, 3, 9, 15, 16, 21–22, 24–25, 26, 27, 28, 32–33, 36, 42–43, 44 och 50.

²³ Detta arbetsprogram blev färdigt och beslutat den 12 februari i 2002. Se WTO-dokument WT/COMTD/LDC/11.

²⁴ I ”Programme of Action for the Least Developed Countries” från MUL III står att läsa: ”Removing restrictions and enhancing market access opportunities for service exports from LDCs, as provided for in relevant WTO Agreements in areas of export interest to them” WTO-dokument WT/COMTD/LDC/10*.

behandling som några medlemsländer²⁵ har lagt fram noteras också i ministerdeklarationen och ett arbetsprogram²⁶ för översynen antas.

TRIPS-avtalet

TRIPS-avtalet har kritiserats starkt. Det har också varit och är det WTO-avtal som många utvecklingsländer har haft svårast att genomföra efter Uruguayrundan. Kritikerna menar att man inte har tagit tillräcklig utvecklingshänsyn då avtalet utformades. Hänsynen har i stort sett varit begränsad till övergångstider. Genomförandet av avtalet ska dock ses över vartannat år enligt artikel 71.1. Erfarenheterna vid genomförandet ska då beaktas. Dessutom kan TRIPS-rådet genomföra en översyn med anledning av relevanta förändringar som kan komma att motivera ändringar av eller tillägg till avtalet.

I Doha-deklarationen slår man fast att TRIPS-rådet ska beakta utvecklingsdimensionen fullt ut i sitt arbete. Mot bakgrund av diskussionen ovan är detta positivt. Här hänvisar man särskilt till två översyner som redan ingår i den s.k. ”inbyggda agendan”, dels enligt artikel 27.3 (b) som reglerar växtförädlarskydd och patent på levande organismer, dels enligt artikel 71.1. Ett beslut om en översyn av avtalets genomförande behövdes inte i Doha eftersom den möjligheten redan finns i avtalet. Flera utvecklingsländer anser att TRIPS-avtalet står i konflikt med Konventionen för biologisk mångfald (CBD). Därför har man även beslutat i deklarationen att TRIPS-rådet ska undersöka relationen mellan TRIPS och CBD.

Konkret innebär Doha-deklarationen ett åtagande från industriländerna att ta hänsyn till utvecklingsländernas särskilda utvecklingsintresse vid denna översyn. Doha-deklarationen bekräftar därmed den flexibilitet som redan finns i avtalet och öppnar dörren till möjliga korrigeringar av avtalet till utvecklingsländernas fördel. Sverige bör bevaka att utvecklingsdimensionen verkligen beaktas i TRIPS-rådets arbete.

Deklarationen om TRIPS-avtalet och hälsa

Deklarationen bekräftar medlemmarnas rättighet att använda avtalets flexibilitet för att skydda allmänhetens hälsa, särskilt när det gäller tillgång till läkemedel mot aids och andra livshotande sjukdomar. Själva tillkomsten av deklarationen är ett erkännande av utvecklingsländers behov av tillgång till billiga mediciner. Det finns också ett åtagande att TRIPS-rådet ska hitta en snabb lösning för hur länder utan egen eller med otillräcklig kapacitet för tillverkning av läkemedel effektivt kan utnyttja avtalets bestämmelser

²⁵ Förslag från Dominikanska republiken, Honduras, Indien, Indonesien, Kenya, Kuba, Malaysia, Pakistan, Sri Lanka, Tanzania, Uganda och Zimbabwe i WTO-dokument WT/GC/W/442.

²⁶ Se beslutet om implementeringsrelaterade frågor paragraf 12.

om tvångslicenser. Avtalets bestämmelser kan för närvarande endast utnyttjas av länder med tillverkningskapacitet eftersom tvångslicens ska, enligt avtalet, tillåtas huvudsakligen för att tillgodose behoven på den inhemska marknaden i det medlemsland. TRIPS-rådet ska redovisa en lösning i frågan före utgången av 2002. Frågan är mycket viktig för utvecklingsländerna och Sverige bör därför bevaka att frågan får en snabb lösning.

Vad avser läkemedel förlängs MUL:s övergångstider till 2016 för genomförandet av TRIPS-avtalets bestämmelser om patentskydd. Detta beslut är viktigt eftersom det underlättar MUL:s tillgång till billiga mediciner.

3.1.2 Allmänna erkännanden till förmån för utvecklingsländerna

I inledningen till ministerdeklarationen slås fast att utvecklingsländernas behov och intressen ska sättas i centrum av arbetsprogrammet för Doha-agendan. Därefter följer erkännanden i 10 av de 20 handelspolitiska områdena om att beakta utvecklingsländernas intressen i det kommande arbetet och förhandlingarna i WTO. I Tabell 3 sammanfattas de områden för vilka det endast finns erkännanden. Dessa är formulerade på olika sätt, t.ex. talas det om att främja utvecklingen av utvecklingsländer och MUL, beakta utvecklingsländernas och MUL:s särskilda behov med hänsyn till utveckling och att väga in utvecklingsaspekter. Innebörden är dock densamma: utvecklingsdimensionen ska beaktas i det handelspolitiska arbetet.

Tabell 3. Handelspolitiska erkännanden till förmån för utvecklingsländerna

Område	Allmänna erkännanden
Inledning	"The majority of WTO members are developing countries. We seek to place their needs and interests at the heart of the Work Programme adopted in this Declaration." [...] In this context, enhanced market access, balanced rules,(...) have important roles to play." (paragraf 2, 3 ^a , 9)
Tjänster	"The negotiations on trade in services shall be conducted with a view to promoting the economic growth of all trading partners and the development of developing and least-developed countries." (paragraf 15)
Handel och investeringar	"The special development, trade and financial needs of developing and least-developed countries should be taken into account as an integral part of any framework, which should enable members to undertake obligations and commitments commensurate with their individual needs and circumstances." (paragraf 22)

Handelsprocedurer	"(...) the Council for Trade in Goods shall review and as appropriate, clarify and improve relevant aspects of Articles V, VIII and X of the GATT 1994 and identify the trade facilitation needs and priorities of members, in particular developing and least-developed countries." (paragraf 27)
WTO:s regler: fiskesubventioner	"In the context of these negotiations, participants shall also aim to clarify and improve WTO disciplines on fisheries subsidies, taking into account the importance of this sector to developing countries." (paragraf 28)
WTO:s regler: regionala handelsavtal	"The negotiations shall take into account the developmental aspects of regional trade agreements." (paragraf 29)
Handel och miljö	"We instruct the Committee on Trade and Environment, in pursuing work on all items on its agenda within its current terms of reference, to give particular attention to: (i) the effect of environmental measures on market access, especially in relation to developing countries, in particular the least-developed among them(...)" "The outcome of this work as well as the negotiations carried out under paragraph 31(i) and (ii) (...) will take into account the needs of developing and least-developed countries." (paragraf 31 och 32)
Handel, skulder och finansiering	"(...) to enhance the capacity of the multilateral trading system to contribute to a durable solution to the problem of external indebtedness of developing and least-developed countries(...)"(paragraf 36)
Handel och teknologi- örföring	"(...) possible recommendations on steps that might be taken within the mandate of the WTO to increase flows of technology to developing countries." (paragraf 37)
Minst utvecklade länder	"We acknowledge the seriousness of the concerns expressed by the least-developed countries (LDCs) in the Zanzibar Declaration adopted by their Ministers in July 2001." "We recognize that the integration of the LDCs into the multilateral trading system requires meaningful market access, support for the diversification of their production and export base (...)." (paragraf 42 ^a)
Särskild och differentierad behandling	"We note the concerns expressed regarding their ([provisions for special and differential treatment]) operation in addressing specific constraints faced by developing countries, particularly least-developed countries." (paragraf 44)

^a Paragrafen innehåller en särskild referens till FN:s tredje konferens om MUL.

Källa: Ministerdeklarationen (WTO-dokument WT/MIN(01)/DEC/1).

3.1.3 Områden utan åtaganden eller erkännanden till förmån för utvecklingsländerna

För sju områden i Doha-agendan bedömer vi att det varken finns några åtaganden eller allmänna erkännanden till förmån för utvecklingsländerna i förhandlingarna. De båda områdena Implementeringsrelaterade frågor (inklusive beslutet om de implementeringsrelaterade frågorna) och Små ekonomier i arbetsprogrammet kan dock ses som ett svar på utvecklingsländernas intressen. De innehåller däremot inte några skrivningar om åtaganden eller allmänna erkännanden. För tvistlösning och e-handel nämns utvecklingsdimensionen överhuvudtaget inte. I de resterande tre områdena: handel och konkurrens, transparens i offentlig upphandling och WTO:s regler för antidumpning och subventioner, nämns utvecklingsländerna, men endast som deltagare i förhandlingarna.²⁷ Detta anser vi är en beskrivning av arbetsformerna i förhandlingarna, och inte något åtagande eller erkännande om att utvecklingsländernas intressen ska beaktas.

3.2 Biståndspolitiska utfästelser

Vid WTO:s fjärde ministermöte i Doha sattes en hög ambitionsnivå för arbetet med att bistå utvecklingsländerna att integreras i det multilaterala handelssystemet. Framför allt lyftes betydelsen av tekniskt och kapacitetsuppbyggande stöd till utvecklingsländerna fram i jämförelse med tidigare ministerdeklarationer. Exempelvis kan noteras att utvecklingsländernas behov av handelsstöd inte nämndes i ministerdeklarationen från Punta del Este, september 1986.²⁸ Men trots den stora mängden skrivningar om ett allmänt erkännande till förmån för utvecklingsländerna, gjorde WTO-medlemmarna endast fyra biståndspolitiska åtaganden vid fjärde ministermötet. Även om besluten tyder på en ökad förståelse för utvecklingsländernas behov ger dokumenten inte mer än en vägledning för vad som i slutändan kan innebära att utvecklingsländerna får ökade resurser.

I Doha-agendan har inte ett lands behov av handelsbistånd bedömts utifrån dess övergripande utvecklingsstrategi. I stället har varje enskilt handelspolitiskt område analyserats isolerat. Det gör att utvecklingsländernas resurser kan avledas från mer högprioriterade utvecklingsfrågor.²⁹

²⁷ I ministerdeklarationens paragraf 25 (handel och konkurrens) anges att "Full account shall be taken of the needs of developing and least-developed country participants (vår kursivering) and appropriate flexibility provided to address them", paragraf 26 (transparens i offentlig upphandling) "...and take into account participants' development priorities, especially those of least-developed country participants." och paragraf 28 (WTO rules) "... and taking into account the needs of developing and least-developed participants."

²⁸ Deklarationen finns att tillgå på http://www.sice.oas.org/trade/Punta_e.asp.

²⁹ Hockman, B. (2002).

Genom att integrera handelsfrågorna i ett bredare utvecklingsperspektiv skulle man öka chanserna för att biståndet finansierar prioriterade områden som passar in i ett lands utvecklingsstrategi. Därför är formuleringen om WTO-sekretariatets roll att stödja ”mainstreaming” av handelsfrågorna viktig (Tabell 5).

Tabell 4. Biståndspolitiska åtaganden

Område	Biståndsåtagande
Marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter	" (...) the modalities to be agreed will include appropriate studies and capacity-building measures to assist least-developed countries to participate effectively in the negotiations." (paragraf 16)
Transparens i offentlig upphandling	" We commit ourselves to ensuring adequate technical assistance and support for capacity building (...)" (paragraf 26)
Handelsprocedurer	" We commit ourselves to ensuring adequate technical assistance and support for capacity building in this area." (paragraf 27)
Tekniskt och kapacitetsuppbyggande stöd	" (...) ensure long-term funding for WTO technical assistance at an overall level no lower than that of the current year (...)" (paragraf 40)

Anm. Tabellen sammanfattar endast de explicita åtagandena i Doha-deklarationen.

Källa: Ministerdeklaration (WTO-dokument WT/MIN(01)/DEC/W/1).

Två av de fyra biståndspolitiska åtaganden berör Singapore-frågorna (transparens i offentlig upphandling och handelsprocedurer). En del utvecklingsländer uttryckte här att de ser ett direkt samband mellan effektivt stöd och möjligheterna att få till stånd ett avtal.³⁰ Åtagandena innebär att medlemsländerna ska tillgodose behovet av tekniskt och kapacitetsuppbyggande stöd (Tabell 4). Det tredje åtagandet innebär att studier och kapacitetsuppbyggande åtgärder för att bistå MUL att delta i förhandlingarna skall genomföras. Det fjärde åtagandet berör WTO:s tekniska budget för 2002, där deklarationen slår fast att resurserna för tekniskt bistånd inte får understiga nivån för år 2001. Eftersom detta av en del ansågs vara ett mycket svagt åtagande ingår en skrivning om att det eventuella behovet av ökade resurser ska utvärderas vid WTO:s femte ministermöte 2003.

³⁰ ICTSD (2001).

Tabell 5. Översikt av biståndspolitiska allmänna erkännanden

Område	Allmänt erkännande till förmån för utvecklingsländerna
Ministerdeklarationen	
Inledning	"(...) well targeted, sustainably financed technical assistance and capacity-building programmes have important roles to play." (paragraf 2)
Handel och investeringar	"We recognize the needs of developing and least-developed countries for enhanced support for technical assistance and capacity building (...) we shall work in cooperation (...) to provide strengthened and adequately resourced assistance to respond to these needs." (paragraf 21)
Handel och konkurrens	"We recognize the needs of developing and least-developed countries for enhanced support for technical assistance and capacity building (...) we shall work in cooperation (...) to provide strengthened and adequately resourced assistance to respond to these needs." (paragraf 24) " (...) work in the Working Group (...) will focus on the clarification of: (...) and support for progressive reinforcement of competition institutions in developing countries through capacity building." (paragraf 25)
Handel och miljö	"We recognize the importance of technical assistance and capacity building in the field of trade and environment." (paragraf 33)
Tekniskt och kapacitetsuppbyggande stöd	"We confirm that technical cooperation and capacity building are core elements of the development dimension of the multilateral trading system (...).We instruct the Secretariat (...) to support domestic efforts for mainstreaming trade into national plans for economic development and strategies for poverty reduction. (...) The delivery of WTO technical assistance shall be designed to assist developing and least-developed countries and low-income countries in transition (...). Priority shall also be accorded to small, vulnerable, and transition economies, as well as to Members and Observers without representation in Geneva. We reaffirm our support for the valuable work of the International Trade Centre, which should be enhanced." (paragraf 38)" We underscore the urgent necessity for the effective coordinated delivery of technical assistance (...) we instruct the Director General to consult (...) to identify ways of enhancing and rationalizing the Integrated Framework for Trade-Related Technical Assistance to Least-Developed Countries and the Joint Integrated Technical Assistance Programme (JITAP)." (paragraf 39)
Minst utvecklade länder (MUL)	"We recognize that the integration of the LDCs into the multilateral trading system requires (...) trade-related technical assistance and capacity building (...). We instruct the Secretariat to reflect the

priority we attach to LDC's accessions in the annual plans for technical assistance." (paragraf 42)"We urge development partners to significantly increase contributions to the IF Trust Fund and WTO extra-budgetary trust funds in favour of LDCs. We urge the core agencies, in coordination with development partners, to explore the enhancement of the IF (...)" (paragraf 43)

Beslut om implementeringsrelaterade frågor

Övergripande

"Determined to take concrete action to address issues and concerns that have been raised by many developing-country Members regarding the implementation of some WTO Agreements and Decisions, including the difficulties and resource constraints that have been encountered in the implementation of obligations in various areas."

Sanitära och fytosanitära åtgärder samt tekniska handelshinder

"(...) facilitating the provision of technical and financial assistance (...)." (paragraf 3.5)"Urges Members to provide, to the extent possible, the financial and technical assistance necessary (...) (ii) urges Members to ensure that technical assistance is provided to least-developed countries." (paragraf 3.6)"Confirms the approach to technical assistance being developed by the Committee on Technical Barriers to Trade (...)" (paragraf 5.1) " (ii) (...) with a view to according priority to the effective participation of least-developed countries and facilitating the provision of technical and financial assistance for this purpose." (paragraf 5.3)"Urges Members to provide, to the extent possible, the financial and technical assistance necessary (...) (ii) urges Members to ensure that technical assistance is provided to least-developed countries with a view to responding to the special problems faced by them in implementing the Agreement on Technical Barriers to Trade." (paragraf 5.4)

Anm. Tabellen sammanfattar endast de explicita erkännandena i Doha-deklarationen.

Källa: Ministerdeklarationen (WTO-dokument WT/MIN(01)/DEC/W/1) och beslutet om implementeringsrelaterade frågor (WTO-dokument WT/MIN(01)/W/17).

För 6 av de 21 områden som ministerdeklarationen täcker ger den ett allmänt erkännande av utvecklingsländernas behov av ökat tekniskt och kapacitetsuppbyggande stöd (Tabell 5).³¹ Av dessa sex områden är två Singapore-frågor (handel och investeringar samt handel och konkurrens). Behovet av en ökad samordning mellan WTO-sekretariatet och andra aktörer aktiva inom det handelspolitiska biståndsområdet lyfts även fram. Vidare noteras att International Trade Centres (ITC:s) roll bör förstärkas, men dokumenten ger ingen vägledning om hur detta bör ske. När det gäller de minst utvecklade länderna, uppmanas medlemsländerna att öka handelsbiståndet (inklusive till Integrated Framework, IF).

3.3 Internationella initiativ sedan mötet i Doha

Genomförandet av Doha-deklarationen har påbörjats. I början av februari 2002 fastställdes strukturen för WTO:s förhandlingsarbete och ministrarna upprättade en förhandlingskommitté, TNC (Trade Negotiating Committee), med uppdrag att genomföra Doha-deklarationen.

TNC består av alla nuvarande medlemmar samt de länder som förhandlar om medlemskap. Kommittén har sju förhandlingsorgan:

- jordbruk,
- tjänster,
- marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter,
- regler,
- handel och miljö,
- geografiska indikationer för vin och sprit, och
- reform av tvistlösningsmekanismen.³²

Vid det allmänna rådets möte i februari 2002 utsågs WTO:s generaldirektör till TNC:s ordförande och i mitten av samma månad hade ordförande för alla förhandlingsorgan utsetts.³³ Beslut har även tagits om att ministermötet 2003 ska äga rum i Cancun, Mexiko.

³¹ Dessa 21 områden är: implementeringsrelaterade frågor; jordbruk; tjänster; marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter; TRIPS; handel och investeringar; handel och konkurrens; transparens i offentlig upphandling; handelsprocedurer; WTO:s regler om antidumpning och subventioner; WTO:s regler om fiskesubventioner; WTO:s regler om regionala handelsavtal; tvistlösning; handel och miljö; elektronisk handel; små ekonomier; handel, skulder och finansiering; handel och teknologiöverföring; minst utvecklade länder (MUL); särskild och differentierad behandling (SDT); samt tekniskt och kapacitetsuppbyggande stöd.

³² WTO Press Release Press/271.

³³ WTO Press Release Press/274.

Samtidigt som förhandlingsarbetet har kommit igång har initiativ tagits i syfte att öka handelsbiståndet till utvecklingsländerna. WTO-sekretariatet har fått större resurser för tekniskt bistånd. Medlemmarna har beslutat om en ökning av sekretariatets budget med 6,75 procent och en stor del av ökningen ska satsas på kapacitetsuppbyggande aktiviteter.³⁴ Dessutom inbringades vid en givarkonferens i mars 2002 nära 30 miljoner CHF för perioden 2002–2005. Dessa pengar ska administreras via en nyupprättad fond.³⁵ Av denna summa är drygt 25 miljoner CHF för 2002 (inklusive transfereringar från redan existerande fonder).³⁶ Detta motsvarar en fyrtio-procentig ökning från året innan.³⁷ Därutöver tänker sig sekretariatet ett ökat samarbete med regionala utvecklingsbanker. Som ett led i detta arbete skrevs avtal mellan WTO och Inter-American Development Bank (IDB) i februari, Arab Monetary Fund i maj och Asian Development Bank (ADB) i maj 2002.³⁸ WTO-sekretariatet har även annonserat att det ska informera om kapacitetsuppbyggande.³⁹ För varje medlemsland som är i behov av stöd för att stärka sin handelspolitiska kapacitet ska en hemsida etableras med en kartläggning av behoven och information om vem som gör vad inom de olika områdena. Slutligen har WTO initierat ett samarbete med u-landsbaserade universitet. Till att börja med ordnades kurser i handelspolitik i Nairobi och Casablanca.⁴⁰

Även andra organisationer och givare har aviserat ökade resursallokeringar för handelspolitiska biståndsaktiviteter:

- Världsbanken ska nyrekrytera ett betydande antal handelsekonomer.⁴¹ Med fokus på att integrera handelsfrågorna i utvecklingsagendan arbetar Världsbanken med att analysera ett brett spektrum av de handelspolitiska frågorna, sprida information inom organisationen, inrätta ett utbildningsprogram för landekonomerna, organisera konferenser samt ge direkt stöd till ett flertal utvecklingsländer.

³⁴ WTO Press Release Press/292r1.

³⁵ Fonden bär namnet Doha Development Agenda Global Trust Fund, DDAGTF. Förutom nya medel består fonden av medel överförda från redan existerande fonder. I motsats till en del tidigare fonder är medlen som har ställts till förfogande till DDAGTF inte öronmärkta, varken med avseende på typ av insats, land och/eller grupp av länder. Styrdokumentet för utformning- en av medlen är WTO:s plan för tekniskt samarbete (WTO-dokument WT/COMTD/W/95/Rev.3).

³⁶ WTO-dokument WT/COMTD/37/Rev.1.

³⁷ 2001 års budget var 15,1 miljoner CHF (WTO Fact Sheet on Technical Cooperation, 28 mars 2002).

³⁸ WTO Press Release Press/293 och Press/294.

³⁹ WTO News: Speeches –Mike Moore, 27 maj 2002.

⁴⁰ WTO Press Release Press/302 DG.

⁴¹ Inom PREM-gruppen kan nyrekrytering av 10–12 nationalekonomer komma i fråga (World Bank (2002a)).

- AKS-länderna (Afrika, Karibien och Stilla havet) öppnade med stöd av EU i januari 2002 ett kontor i Genève för att samordna de 77 ländernas WTO-deltagande.⁴²
- Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) har upprättat en speciell arbetsgrupp för kapacitetsuppbyggnad som har fem miljoner USD till sitt förfogande och har ett nära samarbete med ADB.⁴³
- Även ett flertal övriga internationella organisationer och bilaterala givare, inklusive Sverige, har gett handel större tyngd i utvecklingssamarbetet.
- En internationell konferens om finansiering för utveckling anordnades i Monterrey, Mexiko i mars 2002, där behovet av ökat utvecklingsbistånd och handel noterades.

Tendenser till en förbättrad samordning mellan givare kan även skönjas. WTO-sekretariatet arrangerade i maj 2002 ett möte för att diskutera utvecklingsbankernas roll när det gäller handelsrelaterat stöd och hur samordningen kan förbättras.⁴⁴ Förutom sekretariatet deltog sex regionala utvecklingsbanker, Världsbanken samt New Partnership for African Development. WTO med UNCTAD arbetar med att finna vägar för förbättrat samarbete inom områdena investeringar och konkurrens.⁴⁵ Koordineringsansträngningar pågår även inom ramen för Integrated Framework (IF) och Joint Integrated Technical Assistance Programme to Selected Least Developed and Other African Countries (JITAP) (se box 6 för en beskrivning av IF).⁴⁶

⁴² Europeiska kommissionens hemsida http://europa.eu.int/comm/trade/miti/devel/pr160102_en.htm.

⁴³ World Bank (2002a).

⁴⁴ WTO Press Release Press/292r1.

⁴⁵ Exempel på en aktivitet är ett symposium arrangerat av WTO och UNCTAD den 22 april 2002 om handel och konkurrens (Joint Symposium on Trade and Competition Policy: Looking ahead after Doha).

⁴⁶ Se <http://www.un.org/esa/ffd/> (IF) och <http://www.jitap.org/> (JITAP) för information.

4. Prioriteringar inom den handelspolitiska agendan – ett utvecklingsperspektiv

I det här kapitlet ger vi förslag till vilka frågor Sverige bör prioritera inom den handelspolitiska agendan från ett utvecklingsperspektiv och hur Sverige kan agera.

4.1 Förslag till svenska handelspolitiska prioriteringar

Vi föreslår att de handelspolitiska områden som främjar en öppen handel och därmed utveckling ska prioriteras. Detta anser vi att i stort sett alla områden i Doha-deklarationens arbetsprogram gör, utom antidumpnings- och utjämningsåtgärder.

Vi föreslår därför att fokus läggs på marknadstillträde för *alla* varor och tjänster. Detta betyder att Sverige från ett utvecklingsperspektiv bör prioritera marknadstillträde för jordbruksprodukter, icke-jordbruksprodukter och tjänster i förhandlingarna under Doha-agendan.⁴⁷ Till detta kommer ett behov av kriterier som ska göra det möjligt att utvärdera utfallet från ett utvecklingsperspektiv. Anledningarna till dessa föreslagna prioriteringar är flera.

- För det första, om vi tillåter större import av teko- och jordbruksprodukter från utvecklingsländerna skulle de kunna utnyttja sina komparativa fördelar. Dessa vinster skulle kunna realiseras på kort sikt och ge pengar till vidare investeringar i ländernas utveckling.
- För det andra, skulle kostnaderna för att genomföra de här reformerna vara relativt låga för utvecklingsländerna. Ofta innebär tullsänkningar endast en förändring av tullsatserna snarare än investering i och uppbyggnad av inhemska institutioner.
- Slutligen är tjänster ett komplement till en effektiv varuhandel, t.ex. transporter, och en liberalisering av tjänstehandeln kan därför förväntas

⁴⁷ Denna prioritering inom den handelspolitiska agendan från ett utvecklingsperspektiv framhålls även i litteraturen, se t.ex. Hoekman, B. (2002), Wang, Z. K. och L. A. Winters, (2000), World Bank (2002a) samt UNCTAD (2002a).

ha stora utvecklingseffekter.⁴⁸ Liberalisering av tjänstehandeln i WTO är dessutom flexibel och kan genomföras stegvis i takt med ett lands utveckling och nationella prioriteringar.

Utvecklingsländerna har själva mycket att vinna på att sänka tullar ömsesidigt, både från ett förhandlingsperspektiv och sett till hur landets resurser används på bästa sätt. Eftersom utvecklingsländerna i dagsläget har relativt höga tullar, kan vinsterna av sänkta tullar och andra handelshinder på utvecklingsländernas egna marknader väntas bli mycket höga. Detta kan också öka handeln mellan angränsande utvecklingsländer. Beräkningar har gjorts som visar att en fyrtioprocentig sänkning av tullarna skulle öka världshandeln med 380 miljarder USD. Tre fjärdedelar av denna vinst skulle tillfalla utvecklingsländerna.⁴⁹ (Se avsnitt 4.2.5 för en diskussion om kostnaderna av att genomföra eller inte genomföra avtalen).

För dessa tre prioriterade områden finns dock en tydlig målkonflikt mellan vad som främjar utvecklingsländernas handel och utveckling å ena sidan och vad som är skyddsintressen i EU å andra sidan. Jordbruksprodukter är som bekant den stora stötestenen och det tydligaste, men inte det enda, området för målkonflikter. De kvarvarande tulltopparna (på exempelvis kläder och textilier) inom icke-jordbruksprodukter är ett annat exempel på skydd av några få producentgruppers särintressen.

De implementeringsrelaterade frågorna är också viktiga ur ett utvecklingsperspektiv, men de är av annan karaktär än de rena förhandlingsfrågorna och behandlas därför inte i detta kapitel. De implementeringsrelaterade frågorna där beslut fattades vid ministerkonferensen i Doha diskuteras i bilaga 1.⁵⁰ För de utestående implementeringsrelaterade frågorna lämnade Kommerskollegium i januari 2002 förslag till hur frågorna bör hanteras.⁵¹ Områdena små ekonomier, handel, skulder och finansiering samt handel och teknologiöverföring är också av en annan karaktär. De är inte föremål för förhandlingar utan har tillkommit på utvecklingsländernas initiativ. Att de alls har tagits upp får betraktas som ett politiskt erkännande av de problem som vissa utvecklingsländer har.

⁴⁸ Hockman, B. (2002) framhåller de stora potentiella vinsterna av liberalisering av tjänster, men påpekar samtidigt att denna reformprocess måste följas av effektiva regleringar som korrigerar marknadsmisslyckanden och möter sociala mål t.ex. tillgänglighet till tjänster för alla i samhället. Införandet av dessa regleringar kan medföra kostnader, som i viss mån kan fås tillbaka via avgifter eller minskas genom regionalt samarbete.

⁴⁹ Hertel T.W. och W. Martin (1999). Se även Kommerskollegiums yttrande från den 28 april 2002 med diarienummer 100-389-2002 eller Cernat, L. et al. (2002) för en sammanställning av aktuella kvantitativa skattningar.

⁵⁰ WTO-dokument WT/MIN(01)/17.

⁵¹ Kommerskollegiums yttrande daterat den 28 januari 2002 med diarienummer 110-83-02.

Detta förslag till prioritering innebär inte att vi menar att reformer inom de andra områdena (investeringar, konkurrens, transparens i offentlig upphandling, handelsprocedurer samt handel och miljö) på Doha-agendan inte är bra för utvecklingsländerna. Däremot kan kostnaderna för att genomföra dem väntas vara relativt höga beroende på hur reglerna utformas och även innebära beslut om att investera i institutioner och humankapital. Dessa frågor diskuteras mer utförligt i avsnitt 4.2.

4.1.1 Kriterier för utvärdering

En mycket viktig aspekt är att kunna utvärdera om Doha-agendan verkligen resulterade i ett utfall där utvecklingsländernas intressen har tagits tillvara. För att kunna göra detta krävs kriterier.⁵² Genom att definiera t.ex. var gränsen går för en tulltopp kan man mäta hur många av dessa som verkligen togs bort i enlighet med mandatet för marknadstillträde. Kriterier kan också vara ett slutdatum t.ex. för när exportsubventionerna inom jordbruket ska vara borttagna. Detta skulle kunna sätta press på mer utvecklade länder att göra verkliga åtaganden till förmån för utvecklingsländerna och göra det tydligt om löftena infrias.

4.1.2 Jordbruk

Jordbruket är en central fråga ur ett utvecklingsperspektiv. Sektorn svarar för en stor andel av BNP i många utvecklingsländer och är en viktig källa till sysselsättning samt ofta också för exportinkomster. Tillväxt i jordbrukssektorn är särskilt betydelsefull för utveckling eftersom den medför stora effekter på övrig ekonomisk aktivitet på landsbygden.⁵³ Det här är också det område där industriländerna kan göra mest för att ändra sin handelspolitik för att främja utveckling. Särskilt exportsubventionerna, men även de interna stöden, skapar en obalans i den internationella konkurrenssituationen för handeln med jordbruksprodukter. Det är därför mycket viktigt med en fortsatt reformprocess under Doha-agendan mot ett marknadsorienterat system för handeln med jordbruksprodukter.

Som nämnades i kapitel tre har jordbruksförhandlingar pågått i WTO sedan år 2000. Dessa har förts på en mycket konkret nivå och ett 30-tal positionsdokument med förslag som härrör från olika utvecklingsländer (utvecklingsländernas viktigare konkreta förslag redovisas i bilaga 2 tillsammans med Sveriges och EU:s respektive position). EU redovisade sin grund-

⁵² Presentation av Bernard Hoekman vid seminarium "Post Doha – Implications for Developing Countries" arrangerat av Sida i Stockholm den 11 april 2002.

⁵³ McCulloch, N. et al. (2001).

läggande position i de enskilda sakfrågorna i förhandlingarna i december 2000.⁵⁴ I Sverige har förberedelserna inför jordbruksförhandlingarna pågått sedan 1999. Som ett led i dessa förberedelser har ett omfattande underlag med bl.a. analyser, slutsatser och konkreta förslag tagits fram.⁵⁵ Även konkreta förslag med inriktning på utvecklingsländerna har tagits fram.⁵⁶ Nedan sammanfattas våra bedömningar av jordbruksförhandlingarna ur ett utvecklingsperspektiv för de fyra områdena marknadstillträde, exportstöd, interna stöd samt särskild och differentierad behandling.

Interna stöd

I takt med att de interna stöden spelar en allt större roll i industriländernas subventionsverksamhet har också den handelsstörande effekten av dessa stöd blivit tydligare. De interna stöden är uppdelade enligt deras påverkan på handel och produktion:

- gula stöd påverkar handel och produktion och måste därmed dras ned enligt nuvarande regler,
- blå stöd, t.ex. areal- och djurbidrag, är kopplade till produktionsbegränsande program,
- gröna stöd, t.ex. struktur- eller miljöstöd, är inte kopplade till produktionen eller någon produktionsfaktor.

En fortsatt sänkning av de neddragningspliktiga (gula) stöden är av central betydelse. Dessa stöd bör också delas upp på enskilda produkter för att större effekt ska uppnås. En högprioriterad fråga bör vara att sätta ett tak för de blå stöden, vilka för närvarande varken är begränsade eller neddragningspliktiga. De blå stöden, vilka närmast kan betraktas som en hybridform mellan gula och gröna stöd, spelar en allt större roll inte minst inom EU:s jordbrukspolitik. En överenskommelse bör träffas om begränsning och successiva neddragningar av dessa stöd.

Exportstöd

Kravet på att exportsubventionerna avskaffas har ett mycket stort symbolvärde för samtliga utvecklingsländer, eftersom exportstöden upplevs som

⁵⁴ WTO-dokument G/AG/NG/W/90.

⁵⁵ Utrednings- och analysarbetet har främst utförts av Jordbruksverket, men även Kommerskollegium och Livsmedelsekonomiska institutet (SLI) har medverkat i olika skeden av processen.

⁵⁶ Bl.a. Jordbruksverkets rapport 2000:19 med särskild inriktning på utvecklingslandsspecifika frågor i jordbruksförhandlingarna. Denna genomfördes under år 2000 av Jordbruksverket i samråd med Kommerskollegium, Sida och Livsmedelsekonomiska institutet (SLI) (Jordbruksverket (2000)).

det mest omoraliska inslaget i industriländernas jordbrukspolitik. Kritiken har i hög grad riktats mot EU som svarar för nästan 85 procent av exportbidragen till jordbruksprodukter. Enligt WTO:s subventionsavtal är exportstöd (som de definieras i avtalet) numera förbjudet inom alla andra branscher.

Dessutom har exportsubventionernas betydelse för industriländerna minskat under senare år, dels till följd av de successiva neddragningarna efter Uruguayrundan, dels p.g.a. att exportstöden ersatts av andra icke neddragningspliktiga stödformer. Detta borde rimligtvis underlätta en överenskommelse om en gradvis avveckling.

Marknadstillträde

Det är centralt att överenskommelse träffas om en generell sänkning av gränsskyddet. I EU låg det enkla, tillämpade tullgenomsnittet för jordbruksprodukter (inkl. fisk och fiskprodukter) på 15,9 procent och maxtullen på 209,9 procent år 2002.⁵⁷ För att uppnå största möjliga effekt av en sådan sänkning, är valet av tekniska lösningar, genomsnittsberäkningar samt typ av tullar mycket viktiga. Om den generella tullsänkningen blir begränsad är det också viktigt med en utökning av existerande tullkvoter.

En reformering av skyddsklausulen⁵⁸ är av stort symbolvärde, eftersom den nuvarande tillämpningen upplevs som djupt orättvis av flertalet utvecklingsländer. Går det inte att avskaffa klausulen är det önskvärt att möjligheterna att utnyttja den utformas mera likformigt mellan industri- och utvecklingsländer.

Särskild och differentierad behandling

Det är rimligt att industriländerna är generösa med möjligheterna till viss särbehandling av utvecklingsländer t.ex. för att skydda sin jordbruksproduktion i syfte att säkra tillgång till livsmedel. Det skulle också ha mycket stor symbolisk betydelse för utvecklingsländerna. Om särlösningar för utvecklingsländerna ska medges i större utsträckning är det dock viktigt att kriterierna noga anges för dessa och att de följs upp löpande. Sannolikt måste också en ytterligare differentiering av utvecklingslandsbegreppet göras och noggranna definitioner fastställas.

⁵⁷ HS kapitel 01-24. WTO-dokument WT/TPR/S/102.

⁵⁸ Den särskilda skyddsklausulen medger tilläggstullar om importvolymen stiger över en viss nivå (som beräknas på grundval av existerande marknadstillträde) eller importpriset sjunker mer än 10 procent under 1986-88 års referensprisinivå. Medlemslandet måste ha förbehållit sig möjligheten att utnyttja skyddsklausulen för den tarifierade produkten.

4.1.3 Marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter

Att förhandlingar om marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter ingår i Doha-agendan betyder mycket för utvecklingsländerna. Detta innebär en fortsatt process från tidigare rundor med att minska och på lång sikt ta bort handelshinder som påverkar utvecklingsländernas möjligheter att utvecklas och diversifiera sin produktion. Industriländernas preferenser (dvs. lägre tullar än mest-gynnad-nations-tullar) framhålls ofta som en genväg för utvecklingsländerna till ökat marknadstillträde.⁵⁹ I praktiken betyder dessa inte så mycket. Förmånerna är ensidiga och därmed osäkra. Skyddsmekanismer kan tillfälligt eller permanent undanta länderna förmånen. Dessutom måste komplicerade ursprungsregler uppfyllas. Preferenserna är också ofta konstruerade med utgångspunkt i industriländernas skyddsintressen i stället för utvecklingsländernas exportpotential.⁶⁰ Förbättrat marknadstillträde på multilateral basis är därför att föredra och från ett utvecklingsperspektiv välkomnar vi mandatet att förhandla om ökat marknadstillträde.

Tullar hindrar fortfarande handeln

Visserligen är cirka 55 procent av världshandeln tullfri⁶¹ och den genomsnittliga bundna tullnivån efter Uruguayrundan är låg (ca 4 procent). Men det är ett känt faktum att industriländerna har högst tull på de produktgrupper som utvecklingsländerna kan exportera. Höga tullar eller tulltoppar finns för t.ex. teko, läder, skor och fisk (Figur 1).⁶²

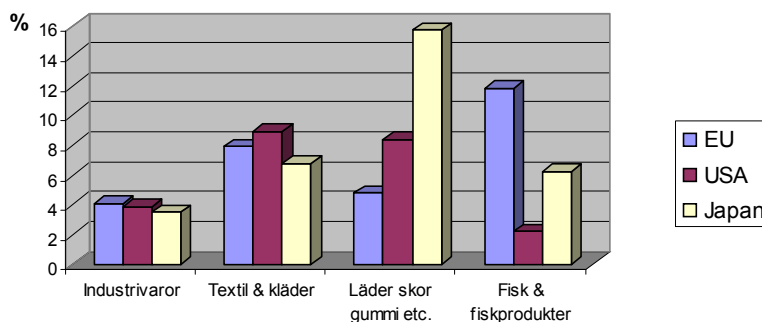
⁵⁹ EU erbjuder t.ex. de flesta utvecklingsländer preferenser genom GSP-systemet och till ett urval utvecklingsländer ULT-avtalet och Cotonouavtalet (för AKS-länderna). De minst utvecklade länderna får full tull- och kvotafrihet under EBA-beslutet (Everything But Arms).

⁶⁰ Argument framförs dock mot fortsatta tullsänkningar av MGN-tullarna eftersom preferensmarginalerna minskar. Denna fråga och alternativ för att hantera denna situation kommer Kommerskollegium att utveckla i en senare utredning med diarienummer 113-1524-02.

⁶¹ Beräkningar gjorda av WTO-sekretariatet och presenterade vid WTO:s symposium "The Doha Development Agenda and Beyond" i Genève den 29 april till den 1 maj 2002.

⁶² Se t.ex. Cernat, L. et al. (2002).

Figur 1. Tullar inom produktsektorer av exportintresse för utvecklingsländerna (procent)



Anm. Slutlig bunden tull efter genomförande av åtaganden i Uruguayrundan.

Källa: WTO (2001a).

Tulleskalering – att tullarna ökar med varans grad av förädling – hindrar utvecklingsländerna att öka förädlingsgraden i sin produktion och försvårar därmed en diversifiering av deras exportbas. I Tabell 6 visas några exempel på den nominella tulleskaleringen i EU:s tullstruktur.

Tabell 6. Tullar för industrivaror enligt förädlingsgrad i EU (enkelt, bundet genomsnitt i procent)

Förädlingssteg	Textil och kläder	Läder, gummi, skor etc.	Metaller	Fisk och fiskprodukter
Råmaterial	2.6	0.1	0.0	11.2
Halvfabrikat	6.6	2.4	1.2	13.3
Slutlig produkt	9.7	7.0	2.8	14.1

Källa: WTO (2001b), Annual report, 2001.

Problemen med tulltoppar och tulleskalering återstår trots att de är välkända och argument för att jämna ut tullstrukturerna har länge framförts. Det finns alltså mycket som industriländerna och EU kan göra för att släppa in utvecklingsländernas export på våra marknader.

Särskilda krafttag på tulltoppar

Sverige bör verka för att man enas om en definition av tulltoppar i förhandlingarna om ökat marknadstillträde. Sedan bör EU kontrollera vilka produkter som möter tulltoppar vid import till unionen och erbjuda utvecklingsländerna ökat marknadstillträde på dessa produkter. Vid förhandlingarnas slut bör man ha nått enighet om hur tulltopparna ska tas bort och inleda en process som syftar till detta.

Genom att lägga upp ett program för eliminering av tulltoppar över en längre period skulle omställningen kunna ske i faser med ett tydligt slutdatum (jämför med elimineringen av teko-kvoter under WTO:s avtal om textil och konfektion). Beroende på vad som är politiskt genomförbart kan man laborera med gränsen för vad som utgör en tulltopp, det slutliga målet och tidsperspektivet.

Ett konkret förslag skulle kunna se ut så här:

- definiera gränsen för en tulltopp, t.ex. genom en nationell definition (tre gånger tullgenomsnittet för industrivarutullarna) eller en internationell definition (gränsen dras vid tullar över 15 procent)⁶³,
- reducera tulltopparna i fyra steg,
- låt det sista steget motsvara den genomsnittliga tullnivån (detta steg måste givetvis kopplas till det resulterande genomsnittet av den generella tullsänkningen i förhandlingarna).

För att illustrera ansatsen har vi valt ett antal produkter med tulltoppar inom sektorerna fisk, tekovaror och skor från EU:s bindningslista (Tabell 7). Inom tekoområdet finns inga tulltoppar enligt definitionerna ovan men tullnivån är dock så hög jämfört med genomsnittet på övriga industrivaror att de betraktas som höga tullar (vilka också nämns särskilt i ministerdeklarationen).

Tabell 7. Exempel på program för att eliminera tulltoppar och höga tullar i EU

Produkt- beskrivning	HS-nr	Initial tullnivå	Slutlig tullnivå			
			Steg 1	Steg 2	Steg 3	Steg 4
Frysta räkor	ex030613	18,0	14,5	11,1	7,6	4,1
Tonfisk	ex160414	24,0	19,0	14,1	9,1	4,1

⁶³ Dessa två referensnivåer för att dra gränsen för en tulltopp har använts av OECD (OECD (1999)).

Bonit	ex160414	25,0	19,8	14,6	9,3	4,1
Musslor	160590	20,0	16,0	12,1	8,1	4,1
Triksåtröjor av bomull	611020	12,0	10,0	8,1	6,1	4,1
Skjortor av bomull	620520	12,0	10,0	8,1	6,1	4,1
Näsdukar av bomull	621320	10,0	8,5	7,1	5,6	4,1
Sänglinne av bomull	630231	12,0	10,0	8,1	6,1	4,1
Frottéhanddukar av bomull	630260	12,0	10,0	8,1	6,1	4,1
Damskor av läder	ex 640359	8,0	7,0	6,1	5,1	4,1
Sportskor av textil	640411	17,0	13,8	10,6	7,3	4,1

Anm. Slutlig bunden tull efter genomförda åtaganden.

Källa: EU:s tullbindningslista från Uruguayrundan.

... och för tulleskalering

Tulleskalering är svårare att konkretisera och komma åt med en riktad ansats jämfört med tulltoppar. Fenomenet är nämligen problematiskt att operationalisera. Två olika begrepp brukar nämnas i diskussionerna om tulleskalering. Dels nominell tulleskalering, som säger om tullen ökar eller minskar med förädlingsgraden, dels effektivt tullskydd ("effective rate of protection") som mäter hur mycket förädlingsvärdet ökar till följd av tullen på råvaran och den bearbetade varan.

När man ska komma åt tulleskalering finns praktiska problem med den senare definitionen. Det kan vara svårt att få de uppgifter på priser och produktion som krävs. Riktade åtgärder mot tulleskalering måste därför troligen fokusera på det nominella begreppet trots begränsningarna som finns även i detta.⁶⁴ Första steget måste då bli att enas om en operativ definition av begreppet och metoder för att mäta och kvantifiera eskalering. En möjlighet är att utreda om det går att använda den ansats som tillämpas i WTO:s handelsöversyner av medlemsländerna. Det är troligen bättre att utarbeta ett gemensamt referensmaterial för medlemsländerna med listor över tullpositioner enligt de olika förädlingsstegen. Därefter måste man enas om hur tulleskaleringen ska tas bort.

Ett annat och enklare alternativ för att komma åt tulleskalering är att sänka alla tullar på generell basis. Valet av tullsänkingsmetod blir då

⁶⁴ Se Jordbruksverket (2001).

centralt. Studier har visat att en harmoniserande formel är den mest effektiva metoden för att nå uniforma tullstrukturer (box 2).⁶⁵

Icke-tariffära handelshinder

Vad gäller icke-tariffära handelshinder är det mer oklart vad begreppet kommer att innehålla i förhandlingarna. Begreppet är inte tidigare definierat och det kan ha olika innehåll beroende på vilken utgångspunkten är. Kommerskollegium har i tidigare yttrande tagit fram en lista över de viktigare icke-tariffära hindren som drabbar handeln med icke-jordbruksprodukter och som inte redan tas upp separat i deklarationen från Doha.⁶⁶ Följande frågor bedömdes vara aktuella för vidare diskussion och eventuell förhandling: tariffering av kvantitativa restriktioner på fiskområdet, avtalet om sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS), avtalet om offentlig upphandling samt informationsteknikavtalet (ITA).

Från ett utvecklingsperspektiv är SPS-avtalet särskilt viktigt eftersom dessa åtgärder många gånger utgör ett större hinder för utvecklingsländernas möjligheter att exportera än tullar. Här kan det vara tänkbart att göra någon slags inventering och klassificering av olika SPS-åtgärder.

Box 2. Tullsänkingsmetoder

Under tidigare tullförhandlingar har olika metoder för tullsänkning använts. Här presenteras några av dessa. En linjär metod innebär att tullen på alla varor sänks med en viss procent-sats, vilket medför att såväl höga som låga tullsatser sänks lika mycket. Nackdelen med denna metod är att den inte jämnar ut tullstrukturen dvs. sänker höga tullar mer för att minska tulleskalering, hög spridning och tulltoppar.

En harmoniseringsmetod jämnar däremot ut tullstrukturen och sänker höga tullar mer än låga. Den mest kända harmoniseringsmetoden är den s.k. "schweiziska formeln" som användes under Tokyorundan. Den ser ut som följer: $t_1 = a \cdot t_0 / (a + t_0)$ där t_0 är initial tull, t_1 är den nya tullen och a är en konstant som förhandlas fram. Generellt sett gäller att ju lägre konstant desto större tullsänkningar. Under Tokyorundan föreslog även Kommerskollegium en tullsänkingsmetod i harmoniserande riktning. Formeln löd $y = x + 30$, där y är tullsänkningen och x den initiala tullen. Denna är än mer effektiv i sin tullsänkning än den schweiziska formeln.

⁶⁵ Jordbruksverket och Livsmedelsekonomiska institutet har i sin studie "Tullsänkningar – tänkbara metoder i WTO-förhandlingarna" funnit att en harmoniserande ansats är mest effektiv för att sänka tulltoppar, och särskilt de megatullar som finns på jordbruksområdet. Även om studien fokuserar på jordbrukssektorn kan slutsatsen – att en harmoniseringsmetod är att föredra om en utjämning av tullstrukturen eftersträvas – ändå överföras på industrivaror eftersom problematiken är densamma (om än i mindre skala). Se Jordbruksverket (2002).

⁶⁶ Kommerskollegiums yttrande daterat den 14 mars 2002 med diarienummer 100-270-02.

En ytterligare metod för generella tullsänkningar är en kombination av båda dessa metoder, en s.k. cocktailmetod. Den minskar problemen i tullstrukturen och är mer flexibel för utvecklingsländerna. Metoden kan medge differentierad nedtrappningstid av tullnivåerna, olika högsta tullnivå och genomsnittstullnivå beroende på hur utvecklat landet är.

Inför ministermötet i Seattle presenterade EU i WTO ett alternativ till en harmoniserande tullsänkingsmetod med tullband, s.k. "tariff bands". Förslaget innebar att alla tullar skulle hållas inom tre tullband, ett lägre band, ett mellanband och ett övre band. De tullpositioner som hamnade mellan banden skulle minst sänkas till närmaste lägre band. Förslaget innebar att alla tullsatser över en viss högsta nivå och under en viss lägsta nivå försvinner. Förslaget med tullband skulle kombineras med ett åtagande att reducera tullen till en överenskommen maximal genomsnittsnivå. Till vilken nivå berodde på hur utvecklat landet är.

Andra viktiga icke-tariffära handelshinder som utvecklingsländerna möter är kvoter på textilier och kläder samt tekniska handelshinder. Avvecklingen av tekokvoter regleras dock inom ramen för avtalet för textilier och konfektion (ATC) och ska vara genomförd januari 2005.⁶⁷ Det finns emellertid en rädsla för att kvoterna kommer att ersättas med antidumpningsåtgärder och/eller ett mer flitigt utnyttjande av den allmänna skyddsklausulen. Vi ser redan en svag tendens i statistiken för initierade antidumpningsundersökningar för textilier och textilprodukter, där dessa har ökat svagt sedan 1995.⁶⁸ Problem med tekniska handelshinder kommer att tas upp av WTO:s TBT-kommitté för att behandlas vid nästa treårsöversyn av avtalet.

Särskild och differentierad behandling

I mandatet markeras att utvecklingsländernas och särskilt MUL:s behov och intressen ska beaktas i förhandlingarna om marknadstillträde. Detta ska göras bl.a. genom att utvecklingsländerna får göra lägre åtaganden. En hänvisning görs också till att förhandlingarna fullt ut ska beakta principen om särskild och differentierad behandling (box 3).⁶⁹

Den politiska viljan i industriländerna att ge utvecklingsländerna ökat marknadstillträde på MGN-basis torde vara större om gruppen av utveck-

⁶⁷ I beslutet om implementeringsrelaterade frågor, WTO-dokument WT/MIN(01/W/10), togs beslut om tre förslag vad gäller teko. Två förslag lämnades till varuhandelsrådet för undersökning. Se bilaga 2 för en kort diskussion eller Kommerskollegiums yttrande den 26 mars 2002 med diarienummer 100-279-2002 för en mer utförlig diskussion.

⁶⁸ WTO:s databas för antidumpnings- och utjämningsåtgärder.

⁶⁹ Principen om särskild och differentierad behandling återfinns i del IV av GATT 1994, beslutet från den 28 november 1979 om särskild och mer förmånlig behandling, reciprocitet och ökat deltagande av utvecklingsländerna (den s.k. särbehandlingsklausulen), beslutet från Uruguayrundan om åtgärder för MUL. Sammantaget finns i dag ca 155 SDT-villkor i de olika WTO-avtalen.

lingsländer definierades tydligare. I dag gäller självutnämning av utvecklingsländer i WTO. Det betyder att icke-ömsesidiga tullsänkningar i WTO skulle tillfalla alla länder som utropar sig till utvecklingsländer.

Industriländerna har traditionellt givit tillträde till sina marknader genom ensidiga preferenser och inte i GATT/WTO. Tittar man närmre på EU:s preferenssystem domineras detta av särlösningar för olika ländergrupper (Bilaga 3). Det finns flera överlappande preferenssystem. De mest förmånligaste preferenserna ges antingen till utvecklingsländer med historisk kolonial anknytning eller till MUL genom EBA-initiativet.⁷⁰ Flertalet MUL omfattas dessutom av Cotonouavtalet.⁷¹

En grupp utvecklingsländer är däremot hänvisade till det allmänna preferenssystemet (GSP) eller mest-gynnad-nations-tullar (i den mån de inte uppfyller de preferentiella ursprungsreglerna eller blir utgraderade från GSP). De befinner sig däremot ovanför gränsen för MUL.⁷² Denna grupp faller därmed mellan stolarna.

En finare uppdelning av utvecklingsländerna i WTO behövs för att det ska gå att fånga upp dessa länder. Det skulle troligen göra det möjligt med ökat marknadstillträde på icke-ömsesidig basis. Det bästa vore givetvis att införa ett universellt preferenssystem i WTO:s regelverk, där preferenserna baseras enbart på landets utvecklingsnivå.⁷³ Frågan om differentiering av utvecklingsländerna i WTO är viktig och skulle kunna utredas närmre.

Box 3. Ett effektivare instrument för särskild och differentierad behandling

I dag förespråkas en öppen handel för alla länder, men i början av 1950-talet ifrågasattes om handelsliberalisering på multilateral basis verkligen främjade utvecklingsländernas utveckling och tillväxt. Industrialisering skulle ske via importsubstitution. I GATT återspeglades denna syn genom att del IV (handel och utveckling) infördes 1964 och särbehandlingsklausulen ("enabling clause") 1979. Importsubstitution var dock ett ineffektivt sätt att industrialiseras på och länder med en öppen handelspolitik nådde en högre ekonomisk tillväxt. Under 1980-talet öppnade många utvecklingsländer sina marknader unilateralt och deltog även mer aktivt

⁷⁰ EBA står för "Everything But Arms" och innebär fullständig tull- och kvotafrihet. För ris, socker och bananer gäller dock övergångstider innan fullständig tull- och kvotafrihet införs.

⁷¹ Cotonouavtalet är EU:s bistånds- och handelsavtal för AKS-länderna (Afrika, Karibien och Stilla havsländerna).

⁷² Om man tittar på EU:s preferenser gäller detta länder som Armenien, Azerbajjan, Georgien, Honduras, Indien, Kina, Kyrgystan, Mongoliet, Nicaragua, Pakistan, Sri Lanka, Tadjikistan, Uzbekistan och Vietnam.

⁷³ Problemet är att skillnaderna i dagens förmåner mellan utvecklingsländerna skapar motsättningar och konkurrens sinsemellan dem. Det kan därför vara mycket svårt att försöka definiera utvecklingslandsgruppen mer precist i WTO sammanhang.

i Uruguayrundan. Men på grund av institutionell tröghet i det multilaterala regelverket lever en föråldrad syn på handel och utveckling kvar i WTO:s regelverk.

Under Uruguayrundan togs inte heller tillfället i akt att uppdatera regelverket till den rådande synen på handelns roll för utveckling. Särbehandling infördes på ad hoc-basis och det fanns ingen samsyn om vilka behov utvecklingsländerna egentligen hade. Någon bedömning av deras kapacitet att genomföra avtalen gjordes inte heller utan övergångsperioderna fastställdes i de flesta fall helt godtycklig. Hänsyn togs inte heller till tiden det tar att bygga upp de institutioner som behövs. Skrivningar om tekniskt bistånd fördes in i avtalstexterna. Dessa är dock inte bindande utan följs av fraser som "ska beakta" eller "gemensamt överenskomna villkor". I litteraturen har man därför noterat att avtalen är obalanserade, såtillvida att utvecklingsländerna har bundit sig att genomföra dem men industriländerna har inte varit bundna att hjälpa med tekniskt stöd.

Det behövs en övergripande diskussion om varför det ska finnas särskild och differentierad behandling vid översynen. Grunden bör vara den kunskap som har utvecklats kring länkarna mellan handel och utveckling och de begränsningar som utvecklingsländerna har för att integreras i världsekonomin. Det finns i dag mycket få analytiska och empiriska bevis för att handelspolitiken i industri- respektive utvecklingsländer i princip ska vara olika. Skillnaderna ligger därför inte i vilken handelspolitik länderna bör föra, utan i deras förmåga att genomföra den. Tillfället bör tas för att anpassa WTO:s regelverk, i möjligaste mån, till den rådande synen på handel och utveckling.

Detta innebär att de villkor som motverkar en öppen handelspolitik och t.o.m. är direkt skadliga för ekonomisk utveckling bör tas bort. Hit hör främst möjligheterna till flexibilitet i bruket av traditionella handelspolitiska instrument, t.ex. tullar och kvoter för att korrigera betalningsbalansproblem eller subventionering av export. Andra, mer effektiva medel bör användas i stället.

Särbehandlingen bör inriktas på de fall då utvecklingsländerna inte har tillräcklig kapacitet och det finns verkliga problem med att genomförandet. Detta gäller särskilt de områden som kräver långtgående inhemska reformer och institutionsbyggande. Bindande åtaganden bör balanseras mellan industri- och utvecklingsländer genom att länka genomförande till tekniskt bistånd. För detta krävs dock ett mer precist språk i avtalstexterna än vad som hittills har varit fallet.

Källor: Nordström, H. (2000), Nordström, H. och J. Reiter (2002), Pangestu, M. (2000) samt C. Michalopoulos (2000).

Kombinera förbättrat marknadstillträde med stramare antidumpningsregler

När marknadstillträde diskuteras bör det också noteras att utvecklingsländerna inte bara behöver ökat tillträde på mest-gynnad-nations-basis.

Tillträdet måste också vara förutsägbart och inte mötas av antidumpnings- och utjämningsåtgärder.

Allt fler undersökningar för att vidta dessa åtgärder har satts i gång sedan 1995. Det är emellertid inte bara industriländerna som svarar för denna ökning. Utvecklingsländer och övergångsekonomier har själva initierat mer än hälften av undersökningarna. Samtidigt är det utvecklingsländerna och övergångsekonomierna som i tre fall av fyra är föremål för undersökningar.⁷⁴

Även om det till slut inte alltid införs åtgärder kan bara själva undersökningen ha en avkylande effekt på handeln. För utvecklingsländerna, liksom för industriländerna, innebär industriländernas användning av dessa åtgärder att marknadstillträdet begränsas, liksom deras möjligheter till specialisering. De måste som part i undersökningar också använda knappa administrativa resurser i anspråk för att försvara sig. Även då utvecklingsländerna själva använder sig av instrumentet går resurser åt till att följa procedurerna, särskilt som målet kan hamna i tvistlösning om reglerna inte följs. Det är därför centralt att regelverket för dessa åtgärder stramas upp för att säkerställa ökat marknadstillträde.⁷⁵ Strävan måste då vara att stävja bruket hos alla parter, industriländer såväl som utvecklingsländer.

Vad är möjligt att genomföra inom EU?

Frågan om vad som kan genomföras i gemenskapen vad gäller marknadstillträde är svår att besvara. Traditionellt sett finns starka skyddsintressen inom EU-kretsen, t.ex. för tekovaror och fiske. Det finns därför en tydlig målkonflikt mellan EU:s defensiva intressen och utvecklingsländernas exportintressen. Motståndet mot att sänka tullar och ta bort eller sänka tulltoppar och eskalering kommer därför att vara starkt. Det blir svårt att genomföra dessa sänkningar på kort sikt. Det skulle vara intressant att veta vad befolkningen inom EU tycker i dessa frågor. Vad säger EU:s invånare om det motstridiga i EU:s agerande då vi skyddar våra producenter och kräver liberaliseringar av utvecklingsländerna?

Ett sätt att överbrygga målkonflikten vore att göra kostnaderna för skyddet synliga och verka för omställningsprojekt som tar hand om strukturomvandlingen. EU skulle då kunna tjäna dubbelt upp på att liberalisera, dels genom att slippa betala subventionerna, dels behöver inte utvecklingsländerna så mycket bistånd om de får bättre möjligheter att generera egna

⁷⁴ WTO-dokument WT/MIN(01)/2.

⁷⁵ I Kommerskollegiums yttrande daterat den 19 april 2002 med diarienummer 100-277-2002 lämnas konkreta förslag på hur man kan skärpa och försvåra användningen av antidumpningsinstrumentet.

resurser. Konsumentintresset måste då i högre grad balanseras mot producentintresset, där fokus traditionellt ligger inom EU-kretsen.

I de fall EU har höga bundna tullar men inte tillämpar dem, finns också goda argument för att sänka de bundna tullarna till åtminstone till den nivå som tillämpas för att få bort ”luften” i tullskyddet. Det gäller åtminstone för fiske. Bruket av tullsuspensioner och nedsättning av tull inom kvoter leder till lägre tillämpade tullnivåer i genomsnitt på fiskeprodukter.⁷⁶ Utrymme borde därmed finnas för sänkningar eftersom det inte kommer att ”kosta” EU något. Detta skapar också förutsägbarhet och transparens.

4.1.4 Marknadstillträde för tjänster

Tjänstesektorn växer snabbast i världshandeln, men är föremål för en myriad av handelsrestriktioner. För många utvecklingsländer skulle tjänstehandeln kunna erbjuda ett sätt att diversifiera ekonomin, använda sina komparativa fördelar och komma ifrån ett starkt beroende av råvaruexport. Eftersom flera tjänster absorberar en stor andel utbildad arbetskraft, kan tjänsteaktiviteter troligtvis erbjuda goda möjligheter för fattigdomsbekämpning. Jämförande studier av hinder för varuhandel respektive tjänsthandel har funnit att liberalisering inom tjänstesektorn kan ge vinster som är upp till fyra gånger större än varuhandeln.⁷⁷ Särskilt utvecklingsländer kan väntas dra rejäl nytta av fortsatta inhemska liberaliseringar och borttagandet av exporthinder.

Tjänster är ofta en del av produktionsprocessen. Detta gäller särskilt nyckelsektorer som telekommunikationer, transport och finans.⁷⁸ Om det finns restriktioner i tjänstehandeln leder det till välfärdsminskningar, precis som i varuhandeln. Detta betyder att restriktioner på tjänsthandel kan ses som en skatt på produktionen.⁷⁹ Ett av de tydligaste exemplen i ett utvecklingslandsperspektiv är förlusterna i jordbruksproduktion som orsakas av undermålig transport och lagringsutrymmen.⁸⁰ Liberalisering av tjänster skiljer sig dock från den i varor i flera viktiga avseenden. På tjänsteområdet når man inte högre effektivitet bara genom att liberalisera handelshinder – ett lämpligt inhemskt regelverk måste också till. GATS-ansatsen medger dock en flexibilitet via den positiva listningen, dvs. länderna kan själv välja vilka åtaganden man vill göra och vilka eventuella begränsningar man vill behålla (box 4).

⁷⁶ Kommerskollegium och Fiskeriverket (2001).

⁷⁷ World Bank (2001c).

⁷⁸ Mattoo, A. (1999).

⁷⁹ Restriktionerna skapar en kil mellan inhemska och utländska priser, vilket leder till en förlust i konsumentöverskottet som är större än vinsten i producentöverskottet från högre inhemsk produktion.

⁸⁰ McCulloch, N. et al. (2001).

I arbetet efter Doha blir det först och främst förhandlingar om marknadstillträde för alla tjänstesektors leveranssätt (gränsöverskridande handel, konsumtion utomlands, kommersiell etablering och tillfällig personrörlighet). Enligt riktlinjerna⁸¹ ska man koncentrera sig på sektorer och leveranssätt där utvecklingsländer kan exportera. Leveranssätt fyra – personrörlighet – lyfts fram explicit i Doha-deklarationen eftersom flera utvecklingsländer har en komparativ fördel i detta leveranssätt. Detta är samtidigt ett mycket känsligt område p.g.a. dess koppling till migrationspolitiken.

Box 4. GATS i korthet

GATS (General Agreement on Trade in Services) består i huvudsak av två delar: – ett ramavtal med allmänna förpliktelser som gäller för alla medlemsstater (den viktigaste är mest-gynnad-nations-principen, MGN-principen) – särskilda bindningslistor med åtaganden i vilka varje medlem specificerar nivån man är beredd att garantera för utländska tjänsteutövare.

GATS definierar fyra olika sätt på vilka tjänster kan handlas med, s.k. leveranssätt: (1) gränsöverskridande handel, (2) konsumtion utomlands, (3) kommersiell etablering och (4) tillfällig personrörlighet.

GATS är flexibelt: regeringar väljer själva i vilka sektorer de vill göra åtaganden, vilka begränsningar av marknadstillträdet och graden av nationell behandling man är beredd att ge. Länderna kan också dra tillbaka eller förhandla om åtaganden, samt göra undantag (i princip begränsat till tio år) från MGN-principen.

Det är viktigt att få fram konkreta resultat för leveranssätt fyra som i dag omgärdas av en stor mängd restriktioner.⁸² Sverige kan agera aktivt genom att verka för definitioner för att försäkra att avtalen är transparenta och operativa. Det behövs definitioner av sektorer och yrken som sedan kan leda vidare till förhandlingar inom specificerade sektorer. Exempel på definitioner där samsyn är viktigt är vad som menas med temporär arbetskraftsinvandring och kvalificerad arbetskraft i förhållande till okvalificerad, samt vad gäller förenkling av visum och andra erforderliga handlingar. Dessa definitioner bör i sin tur kopplas till specificerade åtaganden för marknadstillträde.

På horisontell basis finns fyra grupper av hinder i leveranssätt fyra – personrörlighet – som bör lyftas upp i det kommande WTO-arbetet:

⁸¹ WTO-dokument S/L/93.

⁸² Här bör noteras att t.ex. striktare visumregler (framför allt Schengen) kan utgöra ett viktigt hinder för företagare i utvecklingsländer att exportera till industriländer.

- Migrationsrelaterade regleringar för tjänsteutövares inträde och uppehåll. Det fundamentala problemet här är att det f.n. i GATS inte görs någon åtskillnad mellan temporär och permanent arbetsmigration.
- Regleringar av hur arbetslivserfarenheter och kvalifikationer erkänns.
- Särskiljande behandling av inhemsk och utländsk personal, exempelvis dubbelbeskattning.
- Regleringar av andra leveranssätt, exempelvis leveranssätt tre om kommersiell närvaro som indirekt begränsar personrörligheten.

Frågan om personrörligheten är politiskt laddad. Klargörande av regelverket är i detta avseende extra viktigt eftersom det går att undvika missförstånd och göra framsteg inom ett för utvecklingsländerna centralt område i tjänstehandeln. Ett första steg vore därför att börja med definitionsfrågan.

4.2 Ställningstagande om handelsrelaterade frågor

Som framgick vid ministermötet i Doha har inte utvecklingsländerna som grupp en enhetlig uppfattning om huruvida WTO:s agenda bör utökas med de s.k. Singapore-frågorna – handel och investeringar, handel och konkurrens, transparens i offentlig upphandling samt handelsprocedurer. Beteckningen ”Singapore-frågorna” för de fyra ämnesområdena kommer av att beslut togs om dessa frågor vid WTO:s ministermöte i Singapore 1996. Frågorna är emellertid fundamentalt olika i substans. De ska därför behandlas som fyra avgränsade områden. Många utvecklingsländer har också varit tveksamma till att föra in handel och miljö samt handel och arbetsvillkor i WTO-arbetet.

I det följande avsnittet fokuserar vi oss på handel och investeringar, handel och konkurrens, transparens i offentlig upphandling samt handelsprocedurer. Ett separat resonemang redovisas om vilka fördelar som finns för respektive område. Därefter diskuterar vi den osäkerheten i form av bindande åtaganden ett avtal skulle kunna innebära för utvecklingsländerna, följt av ett avsnitt om de nyckelord man bör ha i åtanke i arbetet med dessa frågor. Avsnittet avslutas med ställningstagande till eventuella avtal.

4.2.1 Fördelar med WTO-regler för investeringar

Med undantag för GATS och i viss mån TRIMs-avtalet finns det inga regler för gränsöverskridande arbetskrafts- och kapitalrörelse i WTO. Det finns vissa regler i GATS om länders möjlighet att hindra eller attrahera utländska direktinvesteringar (FDI). Reglerna säger dock ingenting om

politiska åtgärder som påverkar utländska företag som är etablerade i ett annat land.⁸³ Handel och investeringar har blivit ännu mera komplementära eftersom en allt större del av den globala handeln numera sker inom företag (s.k. ”intra-firm”).

Utländska direktinvesteringar kan vara ett bra medel för utvecklingsländerna att integreras i världsekonomin på ett gynnsamt vis eftersom det kan ge dem tillgång till finansiellt kapital och teknologi. Under de senaste tio åren har investeringarna i utvecklingsländerna ökat markant. Men dessa investeringsflöden är ojämnt fördelade.⁸⁴ Ungefär hälften av investeringssvaret har gått till sex utvecklingsländer – Brasilien, Indien, Indonesien, Kina, Mexiko och Sydkorea.⁸⁵

Ett investeringsavtal skulle emellertid inte lösa de bakomliggande orsakerna till bristen på utländska direktinvesteringar, såsom svaga institutioner, ett rättsväsende som inte fungerar samt politisk instabilitet. Dessutom är många relativt små fattiga länder mindre intressanta som marknader. Däremot skulle ett avtal kunna bidra till att fostra en kultur som främjar investeringar i dessa länder.

4.2.2 Fördelar med WTO-regler för konkurrens

Konkurrensrätt anses i dag vara en nödvändig del av en marknadsekonomi, särskilt i samband med handelsliberaliseringar och avregleringar. En konkurrenslagstiftning är också nödvändig för att motverka missbruk av immateriella rättigheter. En effektiv konkurrenslagstiftning är fördelaktig för utländska företag som söker marknadstillträde, men också för små och medelstora inhemska företag som behöver skydd när större företag etablerar sig på marknaden. En sund konkurrenspolitik stödjer utvecklingsländernas utveckling och medverkar till deras förmåga att dra till sig utländska investeringar.

I dag är det vanligt med internationellt konkurrensbegränsande beteende. Den kan inte bemötas inom ett enskilt lands jurisdiktion utan kräver samarbete länder emellan. Eftersom bilaterala lösningar inte räcker är ett internationellt avtal inom konkurrensområdet eftersträvänsvärt.

4.2.3 Fördelar med WTO-regler för transparens i offentlig upphandling

Mandatet från Doha betonar det faktum att förhandlingarna ska begränsas till transparensaspekter och inte inskränka medlemsländernas rätt att ge inhemska leverantörer förtur vid offentlig upphandling. Det finns alltså inte

⁸³ Hoekman, B. och M. Kostecki (2001).

⁸⁴ UNCTAD (2001a).

⁸⁵ McCulloch, N. et al. (2001).

någon explicit koppling till WTO:s plurilaterala avtal om offentlig upphandling (GPA).⁸⁶ Industri- och utvecklingsländer har i arbetsgruppen varit oeniga om tillämpningsområden, vilken information som ska lämnas och om avtalet ska vara knutet till WTO:s tvistlösningssystem.

Ett avtal om transparens i offentlig upphandling skulle kunna få flera positiva effekter för utvecklingsländerna. En positiv effekt är att korruption motarbetas, vilket är en viktig grundsten i god samhällsstyrning ("good governance"). OECD:s "Development Centre" har t.ex. funnit att i utvecklingsländer fungerar korruption som en skatt på utveckling.⁸⁷ Även om nationella preferenser skulle tillåtas i upphandlingen, kan konkurrensen öka. En ökad öppenhet skulle då ge fler budgivare och därmed också sänka statens utgifter. Eftersom avtalet inte ska vara kopplat till marknadstillträde är dock det egna landets företag skyddade.

4.2.4 Fördelar med WTO-regler för handelsprocedurer

Handelsprocedurer är olika aktiviteter såsom import- och exportprocedurer (exempelvis inom tull- och licensområdet), transportformaliteter, betalningar, försäkrings- och andra finansiella krav. Åtgärder på handelsprocedurområdet innebär förenklingar och harmonisering av regler och procedurer i de internationella handelsflödena. De administrativa kostnaderna kan uppgå till mellan två och tio procent av en försändelses värde,⁸⁸ en kostnad som ökar om det finns korruption.⁸⁹ Utvecklingsländernas ekonomier baserar sig i stor utsträckning på små- och medelstora företag. Dessa drabbas hårdare av kostnaderna för komplicerade handelsprocedurer än stora företag. Därför är det särskilt viktigt för utvecklingsländerna att satsa på förenklingar av handelsprocedurerna. Vissa utvecklingsländer har enligt uppgift så krångliga exportprocedurer att dessa avskräcker framför allt små- och medelstora företag från att exportera.⁹⁰

Det är lätt att se vilka vinster som förbättrade handelsprocedurer skulle ge särskilt utvecklingsländer.^{91,92} Förenklingar skulle främja både export och

⁸⁶ WTO:s avtal om offentlig upphandling (Government Procurement Agreement) är plurilateralt och omfattade år 2001 27 länder.

⁸⁷ OECD:s hemsida (<http://www.oecd.org>).

⁸⁸ Denna siffra inkluderar inte de möjliga kostnader som kan komma av förseningar (Doran, M. (1999)).

⁸⁹ Kostecki, M. (2000).

⁹⁰ Kostecki, M. (2000).

⁹¹ För en redogörelse av och exempel på de vinster som kan uppnås genom förenkling av handelsprocedurer se Kommerskollegiums yttrande daterat den 27 juni 2002 med diarienummer 100-388-2002.

⁹² Se även Joseph E. Stiglitz (1999) som betonar betydelsen av att inom ramen för det multilaterala regelverket tackla handelsprocedurfrågor för att bekämpa korruption.

import och därmed utvecklingsländernas externa konkurrenskraft, vilket också gör det lättare att dra till sig utländska direktinvesteringar (FDI). Det bör uppmärksammas att en betydande del av utvecklingsländernas handel sker mellan utvecklingsländer, vilket också talar för att förenklade handelsprocedurer är en viktig utvecklingsfråga.

Vidare visar exempel från bl.a. Chile och Peru att effektiva tullsystem avsevärt ökar tulluppbörden som för många utvecklingsländer är en viktig inkomstkälla. Effektiva tullsystem bidrar dessutom aktivt till att motverka korruption. Modernisering av tulladministrationerna i utvecklingsländerna medför också en kompetensuppbyggnad som t.ex. kan leda till att länder inte längre behöver vara hänvisade till dyra tjänster från utländska inspektionsföretag.

Mycket av samarbetet inom handelsprocedurområdet har hittills ägt rum i flera olika internationella organ med indirekt koppling till WTO.⁹³ Som exempel kan nämnas den reviderade Kyoto-konventionen som antogs 1999 av WCO:s (Världstullorganisationen) medlemmar. Denna innehåller en rad principer för tullprocedurer. Ett annat exempel är FN-organet UN/CEFACT som har tagit fram en rad rekommendationer om handelsprocedurer. Dessa principer och rekommendationer är emellertid frivilliga. De eventuella förhandlingarna om handelsprocedurer syftar till ett bindande åtagande som genom referens eller inkorporering också tar hänsyn till existerande internationella instrument och det arbete på handelsprocedurområdet som pågår i andra organisationer.

4.2.5 Osäkerhet om innebörden av bindande åtaganden

Vi menar att reformer inom dessa fyra områden kan bidra positivt till utveckling. Det finns emellertid en osäkerhet om vad bindande åtaganden i form av ett avtal skulle kunna innebära för utvecklingsländerna. Det finns tre orsaker till detta.

För det första har förhandlingarna inom de fyra områdena ännu inte påbörjats.⁹⁴ Innehållet i ett ramverk eller avtal är därför inte känt. En andra orsak, av lite mer principiell natur, är att frågorna skiljer sig från traditionella marknadstillträdesreformer. Detta gäller de krav reglerna ställer på genomförandet. Ökat marknadstillträde kräver endast att medlemsländerna ska undvika vissa åtgärder i sitt gränsskydd – tullar sänks och andra han-

⁹³ Exempel på sådana organisationer är UN/CEFACT, ICC samt WCO.

⁹⁴ Förhandlingar ska inledas efter ett beslut vid den femte ministerkonferensen på grundval av ett beslut om formerna för förhandlingarna. Detta beslut ska fattas med explicit konsensus. Se även kapitel 3.

delshinder tas bort, s.k. negativ integration. Förutom negativ integration innebär de s.k. Singapore-frågorna i många fall positiv integration i olika grader. Denna kan medföra en harmonisering av nationella lagstiftningar mellan länderna.⁹⁵ Om ett land saknar tillämplig nationell lagstiftning och tillhörande institutioner måste dessa byggas upp för att det ska bli möjligt att efterleva åtagandena.⁹⁶

Detta kan betyda att ett åtagande blir ett beslut att investera i lagstiftning och institutionsbyggande. Storleken på investeringen beror på området och vilka åtagande som görs. En tredje orsak är således kostnadsaspekten, dels alternativkostnaden, dels den budgetmässiga kostnaden. Eftersom utvecklingsländerna har knappa resurser måste kostnaderna vägas mot kostnader för andra reformer på den nationella agendan.⁹⁷ Detta är en s.k. alternativkostnad. Enligt Kommerskollegium finns det också andra kostnader i form av uteblivna vinster om man inte genomför reformer. Dessa vinster är t.ex. sådana som kan relateras till ökade investeringar, ökad export, billigare import, och minskad korruption. Sida anser att för att avgöra vilka reformer som har högst nettovinst krävs det att WTO-reformer ställs mot andra reformer.

Några beräkningar av vad det budgetmässigt skulle kosta att genomföra avtal inom t.ex. handel och investeringar eller handel och konkurrens har ännu inte gjorts. Det finns emellertid uppskattningar av kostnaderna för att genomföra WTO:s avtal för tullvärde, SPS och TRIPS.⁹⁸ De två sistnämnda avtalen är omfattande och komplexa och innehåller krav på institutionell uppbyggnad.

Finger och Schuler (2001) granskar ett antal projekt som finansieras av framför allt Världsbanken inom områdena tullvärde, TRIPS, och SPS. Analysen visar att den totala kostnaden för ett land för att genomföra de tre avtalen från Uruguayrundan kan röra sig om 130 miljoner USD (nästan 1,3 miljarder SEK i maj 2002). För flertalet MUL är denna summa större än deras årliga utvecklingsbudget. Dessa skattningar är gjorda för relativt utvecklade länder som Argentina, Mexiko och Ungern. Enligt Sida skulle kostnaderna för genomförande skulle kunna bli högre för länder som startar från en lägre nivå i förhållande till de

⁹⁵ Hoekman, B. och M. Kostecki (2001).

⁹⁶ Se World Bank (2001d) för en genomgång av frågeställningarna rörande institutionsuppbyggnaden.

⁹⁷ Forskare har pekat på att det finns en risk att knappa resurser i utvecklingsländerna kan leda bort från viktiga utvecklingsrelaterade prioriteringar till WTO-relaterade frågor. Se t.ex. Hoekman, B. (2002), Finger, J.M. (2001), Rodrik, D. (2001) samt Wang, Z. K. och L. A. Winters (2000).

⁹⁸ Finger, J.M. och P. Schuler (2001).

krav som avtalen ställer. Kostnadens andel av ett lands budget blir större ju fattigare landet är. Totalsumman blir också större om alla områden i arbetsprogrammet resulterar i förhandlingar och avtal som ska genomföras. Kommerskollegium anser att det är svårt att utifrån skattningar från relativt utvecklade länder med omfattande handel och produktion beräkna kostnaderna för reformer i MUL på helt andra handelspolitiska områden.

WTO-avtalen baserar sig ofta på de institutionella strukturer och förfaranden som finns i OECD-länderna. Därmed är kostnaderna ojämnt fördelade mellan industri- och utvecklingsländerna. För att få avtalen att fungera i utvecklingsländerna krävs ibland genomgripande reformer och förstärkning av institutioner och myndigheter.⁹⁹

Finger och Schulers granskning visar att kostnaderna kan vara betydande för avtal som innebär att institutioner behöver byggas upp. Men de beror givetvis på vad ett avtal kräver för att kunna genomföras. Kostnaderna för att genomföra avtal inom handel och investeringar samt handel och konkurrens, kan förväntas bli högre i förhållande till handelsprocedurer och transparens i offentlig upphandling, eftersom de förstnämnda i sig innebär institutionella förändringar.

4.2.6 Nyckelord i arbetet med de s.k. Singapore-frågorna: flexibilitet och ägandeskap

Vi har pekat på fördelarna med regler för de fyra s.k. Singapore-frågorna. Samtidigt finns en osäkerhet i vad överenskommelser (avtal eller ramverk) inom WTO kan innebära för utvecklingsländerna. Kostnaderna för genomförande skulle kunna bli betydande. Många utvecklingsländer har haft och vissa har fortfarande svårigheter att genomföra åtaganden som de gjorde under Uruguayrundan. Vi menar därför att det är centralt att man tar hänsyn till de problem som utvecklingsländer har i genomförande av avtal. Två nyckelord blir då flexibilitet och ägandeskap.

Avtalen måste utformas med stor flexibilitet om de ska omfatta alla medlemsländer. Denna flexibilitet kan se olika ut beroende på vilken fråga det rör sig om. Grundprincipen bör dock vara att hänsyn tas till medlemsländernas kapacitet att genomföra åtagandena. Långtgående åtaganden som förutsätter institutionell kapacitet blir då frivilliga. För vissa avtal kan en modell vara GATS-ansatsen. I denna finns ett grundavtal. Till detta kommer mer långtgående åtaganden i frivillig form. Ambitionen kan då

⁹⁹ Hockman, B. (2002).

gradvis höjas i takt med att respektive land bedömer sig ha kapacitet att genomföra ytterligare åtaganden.

I begreppet flexibilitet ingår också en plurilateral ansats (som innebär avtal mellan ett mindre antal medlemsländer till skillnad från multilaterala avtal som omfattar samtliga medlemsländer). En sådan ansats låter medlemmar med högre utvecklingsnivå eller länder med denna nationella prioritering gå före.¹⁰⁰ Detta innebär att det är upp till varje medlemsland att själv avgöra om man vill gå med i avtalet eller inte då det är färdigförhandlat.

Investeringar i regelverk för handelsrelaterade frågor kräver att länderna kan väga dessa mot andra reformer. Det är viktigt att landet tar en helhetsansats på sin nationella utvecklingsagenda. Noggranna överväganden och analyser behöver göras. Om landet inte har kapacitet att göra denna analys kan det vara svårt att behandla dessa områden som förhandlingskort, där t.ex. ökat marknadstillträde byts mot genomförande av gemensamma konkurrensregler. Biståndsinsatser kan underlätta, men bör inte kompensera brist på nationella prioriteringar. För att uppnå ett ägandeskap av reformerna är det särskilt viktigt att utvecklingsländerna själva besvarar frågan om reformerna passar in i deras utvecklingsagenda och när de kan åta sig dessa.¹⁰¹ Vi vill därför också understryka vikten av ägandeskap.

4.2.7 Ställningstagande till eventuella avtal

För dessa frågor gör Kommerskollegium och Sida olika bedömningar i våra förslag till svenska prioriteringar.

Sida menar att Sverige från ett utvecklingsperspektiv inte bör agera för multilaterala avtal om de s.k. Singapore-frågorna. Det finns en stor osäkerhet i nuläget om ett avtals innehåll och omfattning och därmed en betydande risk att kostnaderna kommer att bli omfattande. Varje WTO-medlem måste därför själv avgöra om fördelarna med nya åtaganden överväger kostnaderna. Enligt Sidas mening har frågan om att inleda förhandlingar eller ej inte avgjorts. Detsamma gäller frågan om ett avtal på respektive område skall vara multilateralt. Sida hänvisar här till ordförandens tolkning av Doha-deklarationen.

¹⁰⁰ Jackson, J. (2002).

¹⁰¹ OECD (2001) anger ägandeskap av reformer som viktig princip i kapacitetsuppbyggnad för handel. Finger, J.M. och P. Shuler (2001) pekar på problemet med utvecklingsländernas begränsade kapacitet. Denna begränsar ländernas möjlighet att delta i förhandlingar, som i sin tur minskar ägandeskapet över reformerna. Jackson (2002) framhåller visserligen att överbelastning beror på medlemsländerna vilja att avsätta nödvändiga resurser, men för många utvecklingsländer är det snarare en fråga om förmåga än vilja.

Enligt Sida är utvecklings- och industriländer inte jämbördiga parter i WTO. Utvecklingsländer har inte alltid kraft att motsätta sig nya initiativ även om de skulle komma till slutsatsen att nackdelarna överväger fördelarna. Problemet ligger i att utvecklingsländerna är beroende av industriländerna på andra områden, och otillbörliga påtryckningar förekommer.¹⁰² Sammankopplingar görs med andra frågor, som bistånd och preferentiellt marknadstillträde.

Kommerskollegium anser det positivt att en multilateral ansats för de s.k. Singaporefrågorna anvisas i Doha-deklarationen (i tre fall explicit och i ett fall implicit). Att inget explicit sägs om karaktären på överenskomna lösningar om handelsprocedurer torde bero på att detta område redan i så hög grad är kopplat till olika artiklar i det multilaterala regelverket (GATT).

En plurilateral ansats redan i förhandlingarnas utgångsläge skulle enligt Kommerskollegium innebära en alldeles för låg ambitionsnivå. I synnerhet gäller detta handelsprocedurer och transparens i offentlig upphandling, där internationella ramverk med klara och förutsägbara regler torde vara till nytta för många utvecklingsländer. Kollegiet hänvisar här till regeringsbeslutet om denna utredning av vilket det bl.a. framgår ”att ”fortsatt arbete och framtida förhandlingar inom de s.k. Singaporefrågorna är viktigt för u-länders samhällsutveckling.”¹⁰³

Kommerskollegium saknar underlag för att bedöma om och i vilken utsträckning otillbörliga påtryckningar har förekommit eller förekommer när det gäller de s.k. Singapore-frågorna eller på andra förhandlingsområden. Utvecklingsländernas förmåga i WTO att driva sina intressen eller motsätta sig frågor som går emot deras intressen ska inte underskattas, vilket framgår av utfallet i Doha när det gäller exempelvis arbetsrätt, antidumpning, deklarationen om TRIPS-avtalet och hälsa samt de implementeringsrelaterade frågorna.

¹⁰² Presentation av Aileen Kwa av en kommande rapport ”Power Politics in the WTO: developing countries’ perspectives on decision-making processes in trade negotiations” från Focus on the Global South vid WTO:s symposium i Genève den 1 maj 2002. Se även South Centre (2001).

¹⁰³ Kommerskollegium vill också erinra om kritiken mot förhandlingarna 1995-98 om det s.k. MAI-avtalet i OECD, då många utvecklingsländer kritiserade denna ansats för att vara för exklusiv och utan hänsynstagande till deras intressen. Kommerskollegium får också hänvisa till tidigare yttranden om investeringar, konkurrens och handelsprocedurer (dnr 100-272-2002, 100-273-2002 och 100-388-2002).

5. Handelsrelaterade biståndsinsatser

5.1 Sveriges handelsrelaterade bistånd

Sverige har ett kort förflutet inom det *handelspolitiska* biståndsområdet. Så sent som 1995 – då WTO etablerades och avtalen från Uruguayrundan trädde i kraft – var Sveriges kunskap om kopplingen mellan bistånd och handelspolitik mycket begränsad. Endast ett fåtal handelspolitiska biståndsinsatser finansierades, och i dessa fall uppmärksammades inte alltid kopplingen till handelspolitiken. I motsats till handelspolitiska insatser har Sverige en relativt lång erfarenhet av *handelsfrämjande* insatser.¹⁰⁴ Importkontoret för u-landsprodukter (IMPOD), som bildades 1974, hade till uppgift att främja exporten från utvecklingsländerna till Sverige. Dess verksamhet ingick sedermera i SwedeCorp och hamnade slutligen hos Sida då ett antal biståndsorgan, däribland SwedeCorp, slogs samman med Sida 1995.

Box 5. Det multilaterala handelsregelverket – ett område som växer

Ämnet handelspolitik har de senaste åren ökat i omfång och bredd. Under Tokyorundan breddades det handelspolitiska regelverket från det tariffära området till att även inkludera det icke-tariffära. Exempelvis slöts avtal för tekniska handelshinder, offentlig upphandling, subventioner och tullvärde. Genom Uruguayrundan utökades det multilaterala ramverket från att tidigare ha täckt endast varor till att även inkludera handel i tjänster (exempelvis finansiella sektorn, försäkringssektorn, telekommunikation, transport och turism) och immaterialrätt. En ytterligare förändring skedde vid denna tidpunkt. Före Uruguayrundan var avtalen inte bindande för alla medlemsländerna. Då WTO bildades behövde alla medlemsländerna skriva under alla avtalen. Undantaget var fyra så kallade plurilaterala avtal (handel med civilflyg, offentlig upphandling, internationella mejeriprodukter och internationella nötköttprodukter, där de två sistnämnda avtalen upphörde att gälla den 31 december 1997).

Således har i dagsläget alla medlemmar i WTO bindande åtaganden inom ett brett spektrum av handelsinstrument. Förutom de traditionella handelsinstrumenten (tullar, kvoter och licenser), ingår ett flertal handelsrelaterade ämnesområden såsom tekniska föreskrifter och standarder, sanitära och fytosanitära åtgärder och immaterialrättsliga regler. Det bör dock noteras att inom ramen för dessa avtal varierar åtagandena för olika medlemsländer, där särskilt minst utvecklade länder helt eller temporärt befrias från vissa åtaganden. Om några år kan även handelsprocedurer, transparens i offentlig upphandling, investeringar och konkurrens ingå i regelverket.

¹⁰⁴ I begreppet handelsfrämjande ingår (1) institutionsutveckling av handelsfrämjande institutioner (exempelvis tullmyndigheter, exportorgan, och handelskammare som arbetar mot den internationella marknaden), (2) exportutveckling (exempelvis direktstöd till en viss exportprodukt i ett specifikt land) och (3) företag till företag-stöd med syftet att öka handeln mellan länderna.

Handelspolitiska biståndsinsatser har de senaste åren fått en alltmer framskjutande roll inom såväl Sidas som Utrikesdepartementets (UD) arbete. Detta har skett under en period då länder har gått mot ökad öppenhet och avreglerade ekonomier. Ekonomisk forskning visar att handel och öppna ekonomier bidrar till utveckling som höjer de fattiga folkens levnadsnivå (kapitel 2). En ytterligare faktor till det ökade intresset är att behoven av handelspolitiskt stöd har ökat i samband med att WTO/GATT-regelverket har ökat i omfång och bredd (box 5). Som diskuterades i avsnitt 4.2.5 är det kostsamt att genomföra handelsregelverket.¹⁰⁵ Framför allt de fattigaste länderna har enorma brister i resurser och kapacitet.

Det ökade intresset för handelsfrågorna reflekteras i utbetalningssiffrorna för Sveriges handelsrelaterade bistånd. Sveriges bilaterala och multilaterala stöd inom handelsområdet uppgick år 2001 till 154 miljoner kronor (Tabell 8), vilket är en ökning med 45 miljoner jämfört med året innan. Insatser för att stödja handelspolitik (merparten med koppling till WTO:s regelverk) stod för 38 procent av utbetalningen 2001 medan stöd till handelsfrämjande stod för 62 procent. Förutom bilateralt stöd och stöd via multilaterala organ finansierar Sverige insatser som genomförs av EG-kommissionen. Det finns ingen heltäckande information om kommissionens totala aktiviteter inom handelsområdet.

Tabell 8. Bilaterala och multilaterala handelsinsatser finansierade av Sverige (utbetalningar år 2001)

Område	Bilateralt (mkr)	Multilateralt (mkr)	Totalt (mkr)	(%)
A Handelspolitiska insatser	20,6	38,3	58,8	(38,2)
Allmänt stöd	1,4	22,4	23,7	(15,4)
Tjänstehandel	0,0	2,8	2,8	(1,8)
Tekniska handelshinder, sanitära och fyto sanitära åtgärder	12,1	0,1	12,3	(8,0)
Handel och immaterialrättsliga frågor	3,6	3,0	6,6	(4,3)
Handel och arbetsrätt	0,3	0,0	0,3	(0,2)
Handel och miljö	3,0	3,0	6,0	(3,9)
Handel och investeringar	0,0	7,0	7,0	(4,5)
Relaterat stöd	0,1	0,0	0,1	(0,1)

¹⁰⁵ Finger, J. M. och P. Schuler (2001).

B Handelsfrämjande insatser	84,2	11,1	95,3	(61,8)
Institutionsutveckling	11,2	0,0	11,2	(7,3)
Exportutveckling	22,5	11,1	33,6	(21,8)
Företag till företag	50,5	0,0	50,5	(32,8)
C Totalt handelsinsatser (=A+B)	104,8	49,4	154,2	(100)

Utöver de direkt handelsrelaterade insatserna finansierar Sida en betydande mängd biståndsinsatser som bidrar till att skapa förutsättningar för handel. Här ingår exempelvis insatser inom områdena finansiella sektorn, legala ramverk för privatsektorutveckling, infrastruktur, undervisning och hälsa.

5.1.1 Bilateralt stöd

Sveriges bilaterala stöd administreras av Sida.¹⁰⁶ Detta bistånd består av handelspolitiska och handelsfrämjande insatser. Sidas handelspolitiska insatser ska hjälpa utvecklingsländerna att dra fördel av en öppen handelspolitik (en relativt låg och uniform tullstruktur, och inga kvoter förutom för vissa hälso-, säkerhets- eller miljö-mål).¹⁰⁷ För att uppnå det målet stödjer Sida en rad aktiviteter som stärker utvecklingsländernas handelspolitiska förmåga, bland annat inom ramen för WTO-arbetet. Sida stödjer också insatser för att stärka utvecklingsländernas handelsrelaterade infrastruktur så att de kan leva upp till exportmarknadens standardiseringskrav för kvalitet, hälsa och säkerhet. Exempel på handelspolitiska bilaterala insatser är stöd till Tanzanias industri- och handelsministerium med inriktning på utbildning och kapacitetsbyggnad i handelspolitiska frågor, tekniskt stöd till Ryssland i arbetet med att bli medlem i WTO, samt stöd till standardiseringsorgan i ett antal länder (Guatemala, Jamaica, Moçambique, Namibia och Tanzania).

Handelsfrämjande insatser är institutionellt stöd (till handelskammare och investeringscenter), riktat exportstöd och stöd för samarbete mellan företag. Några exempel på bilaterala handelsfrämjande insatser är stöd till utbildning via det svenska Handelskammarförbundet, stöd till att främja export av ekologiskt odlade produkter från ett antal afrikanska länder, samt

¹⁰⁶ Vi har i denna utredning valt att endast beakta bilaterala handelsinsatser finansierade av Sida. Kommerskollegium och Sida har inte tillgång till heltäckande information av bilaterala handelsinsatser som finansieras av andra. Inom ett fåtal områden finns spridd information. Exempel är Jordbruksverkets SPS-insatser vilka utgörs i huvudsak av information om svenska och EU-lagar rörande djurs och växters hälsa.

¹⁰⁷ Se kapitel 2 för en diskussion om sambanden mellan handel, tillväxt och fattigdomsbekämpning.

stöd till utveckling av textilexporten genom att på en mötesplats presentera tekoföretag och branschorganisationer från berörda samarbetsländer för importörer från Sverige och EU.

Sveriges totala bilaterala stöd inom handelsområdet uppgick år 2001 till 105 miljoner kronor, vilket är en ökning med 29 miljoner jämfört med 2000 (Tabell 8 och bilaga 4). Endast 20 procent av utbetalningen gick till att stödja handelspolitik med koppling till WTO:s regelverk, resten användes till handelsfrämjande. Merparten av det bilaterala handelsstödet kanaliseras via svenska myndigheter och organisationer.¹⁰⁸ Detaljerad information om det bilaterala stödet till handelsrelaterade insatser i utvecklingsländer samt i Central- och Östeuropa per augusti 2002 återfinns i bilaga 4.

5.1.2 Multilateralt stöd

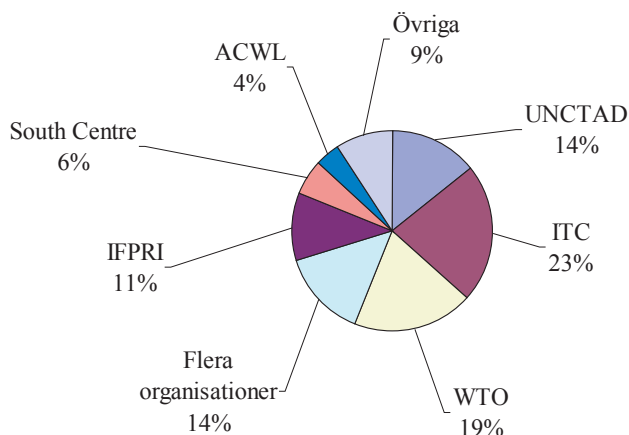
Förutom det bilaterala stödet kanaliseras en betydande mängd handelsbistånd genom multilaterala organisationer. Sveriges multilaterala handelsrelaterade bistånd uppgick år 2001 till 49 miljoner (Tabell 8). Det är en ökning med 15,5 miljoner sedan året innan. Drygt hälften av det multilaterala stödet handläggs av Utrikesdepartementet (61 procent av totala utbetalningar 2001).

Det mesta av det multilaterala stödet är handelspolitiskt stöd (77,5 procent av kostnaderna 2001) (Tabell 8). Ungefär hälften av det handelspolitiska stödet är allmänt stöd medan även en betydande mängd medel ges till insatser inom områdena handel och direktinvesteringar (18 procent år 2001).

Det multilaterala biståndet kanaliseras främst genom ITC (23 procent av utbetalningarna 2001), WTO (19 procent), och UNCTAD (14 procent) (Figur 2). Även en del mindre internationella och enskilda organisationer genomför handelsinsatser (exempelvis International Food Policy Research Institute (IFPRI), South Centre och Advisory Centre on WTO Law (ACWL)). Ytterligare information om det multilaterala stödet till handelsrelaterade insatser i utvecklingsländer samt i Central- och Östeuropa per augusti 2002 återfinns i bilaga 5.

¹⁰⁸ Exempelvis ALMI, Handelskammaren, Patent och registreringsverket (PRV), Svensk Handel, SWEDAC, Tullverket, och Verket för Näringslivsutveckling (NUTEK).

Figur 2. Multilateralt stöd per organisation, 2001 (procent av utbetalningar)



Anm. Övriga består av AECR, TWN, ICTSD och WWF. Flera organisationer består av IF, JTAP och andra stöd kanaliserade via en grupp av organisationer.

5.1.3 Stöd genom EG

EU är världens största biståndsgivare. Med en biståndsvolym på drygt 30 miljarder USD, svarade EG och EU:s medlemsländer för mer än hälften av det totala biståndsflödet år 2000. Samma år uppgick biståndet via kommissionen till 4,9 miljarder USD, vilket gjorde EG till den fjärde störste biståndsgivaren.¹⁰⁹ Sveriges bidrag till EG:s bistånd var ungefär 770 miljoner SEK (76 miljoner USD).¹¹⁰

Enligt EG-kommissionens statistik uppgick EG:s handelsrelaterade insatser till ungefär 700 miljoner EURO under perioden 1996–2000.^{111, 112} Denna siffra ger dock inte en heltäckande bild då ett antal av kommissionens verksamheter inte räknas med. Dels ingår inte de handelsrelaterade insatserna i Balkan (Cards-programmet), Östeuropa och Centralasien (Tacis) och kandidatländerna (Phare), dels kan ytterligare handelsrelaterade insatser ha finansierats genom andra direktorat, exempelvis näringsliv och

¹⁰⁹ Globkom (2002).

¹¹⁰ Inklusivt stöd via European Development Fund, EDF (Svenska Regeringskansliet (2002)).

¹¹¹ EG-kommissionen (2002b).

¹¹² Dessa insatser finansierades genom en del av EG:s landprogram samt en mycket liten andel från handelsdirektoratets budget. Handelsdirektoratets budget 2002 för handelsrelaterade insatser var mindre än 3 miljoner EURO 2002 (EG-kommissionen (2002a)).

informationssamhället, miljö, hälsa och konsumentskydd, samt konkurrens.¹¹³ Vi har emellertid inte lyckats finna statistik över dessa direktorats engagemang i handelsbiståndet.

För att få en uppfattning om EG:s handelsinsatser har vi gått igenom de projektförslag som presenterades 2000–2001 för kommissionens tre regionala kommittéer för samarbetet med Afrika, Karibien och Stilla-havsområdet, AKS-länderna (EDF-programmet), Mellanöstern och Nordafrika (MEDA) och Asien samt Latinamerika (ALA). Flera av dessa geografiska insatser har en tydlig koppling till handel. Under perioden 2000–2001 fattades beslut om 38 handelsinsatser för sammanlagt 420 miljoner EURO över en flerårsperiod. Merparten av dessa insatser (drygt två-tredjedelar av det beslutade beloppet) är exportutvecklingsprogram. En betydande andel av insatserna för exportutveckling (42 procent) är insatser som kommer de bananproducerande AKS-länderna tillgodo, där syftet är att effektivisera bananproduktionen alternativt diversifiera exporten. Förutom exportutveckling var också insatser mot tekniska handelshinder en betydelsefull post med tjugo procent av det totala beslutade beloppet.

EG:s utvecklingssamarbete på handelsområdet kan förändras inom de närmaste åren. I den övergripande policyn för EG:s utvecklingssamarbete som antogs år 2000 slås det fast att handel och utveckling är ett av sammanlagt sex prioriterade områden för EG:s utvecklingssamarbete.¹¹⁴ En ytterligare faktor som kan påverka inriktningen på EG:s framtida handelsbistånd är att de flesta av de exportfrämjande insatserna härrör från åtaganden som EU gjort gentemot AKS-länderna i tidigare preferensavtal (det s.k. Loméavtalet) och kan komma att påverkas i samband med förhandlingar om ekonomiska partnerskapsavtal (s.k. EPA:s) under det nya Cotonouavtalet. Slutligen har EU aviserat ett ökat tekniskt och kapacitetsuppbyggande handelsstöd.¹¹⁵

5.2 Det framtida handelsbiståndet

I takt med att handelsregelverket har ökat i omfång och bredd har utvecklingsländernas behov av tekniskt och kapacitetsuppbyggande stöd blivit allt tydligare. Även om Doha-deklarationen inte innehåller så många åtaganden om ett utökat handelsbistånd, erkänner den utvecklingsländernas stora behov av ökat tekniskt och kapacitetsuppbyggande stöd.

¹¹³ Information baserad på telefonintervju med Peter van den Heuvel, handelsdirektoratet, EG-kommissionen.

¹¹⁴ EG-kommissionen (2000).

¹¹⁵ EG-kommissionen (2002b).

I detta avsnitt ger vi förslag på hur Sverige – bilateralt och multilateralt – kan agera för att öka och förbättra det handelsrelaterade biståndet. Hur förslagen berör Sida och andra myndigheter diskuteras i avsnitt 5.2.1, WTO:s roll behandlas i avsnitt 5.2.2 och övriga internationella organisationer i avsnitt 5.2.3. Innan vi går in på de olika myndigheternas och organisationernas roll diskuteras vi två allmänna frågor: behovet av ökad samstämmighet mellan politikområdena samt den svenska Genève-representationens roll att följa den handelspolitiska agendan från ett utvecklingsperspektiv.

Behovet av ökad samstämmighet i politiken

Det är inte bara biståndet som påverkar de fattiga människornas levnadsvillkor. Sveriges offentliga politik berör allt mer våra grannländer, inklusive utvecklingsländerna. Inte enbart de mest uppenbara politikområden, såsom handels- och jordbrukspolitik, men även andra politikområden har gränsöverskridande effekter. En svensk generös biståndspolitik ger inte de önskvärda effekterna om EU:s gemensamma jordbrukspolitik och handelspolitik rent generellt samtidigt motverkar det som biståndet ska åstadkomma.

Det finns ett behov av att utvecklingshänsyn tas inom alla berörda politikområden. De nuvarande arbetsformerna ger inte stort utrymme för att diskutera målkonflikten mellan Sveriges och utvecklingsländernas intressen. Det kommer att bli vanligare med avvägningar mellan nationella mål och biståndsmålen eftersom allt fler frågor har påtagliga internationella effekter. Sverige bör därmed analysera hur olika politikområden inklusive handelspolitiken och jordbrukspolitiken påverkar utvecklingsmålen så att det blir tydligt vilka avvägningar som ska göras.

Ökad beredskap för samordningsfunktion i Genève

Vi föreslår även att den svenska representationen i Genève får en större roll i det handelspolitiska biståndssamarbetet. I Genève finns, förutom WTO, de stora aktörerna representerade som är verksamma inom det handelspolitiska området (ITC, UNCTAD och Världsbanken). På senare tid har behovet av en ökad och förbättrad samordning mellan de internationella organisationerna ökat, framför allt sedan Doha-deklarationen. Tidigare var det naturligt att en och samma handläggare ansvarade för en hel organisations aktiviteter. Resultatet blev att en handläggare ansvarade för UNCTAD:s arbete medan en annan handläggare ansvarade för Världsbankens arbete. Detta arbetssätt kan i dagsläget ifrågasättas. Behovet av specifika ämneskunskaper har blivit alltmer större och kopplingarna mellan utvecklingssamarbetet och det

handelspolitiska arbetet har förstärkts. Mot bakgrund av ovan föreslår vi att kapaciteten att följa den handelspolitiska agendan från ett utvecklingsperspektiv förstärks på den svenska representationen i Genève.

5.2.1 Sidas, Kommerskollegiums och andra myndigheters roll i det framtida handelsbiståndet

För att kunna svara mot den stora efterfrågan på handelsbistånd höjer Sida beredskapen enligt följande principer:

- Vi förutser att de *handelspolitiska* insatserna kommer att öka starkt. Insatserna ska stärka samarbetsländernas handelspolitiska kompetens och analysförmåga (inklusive förmågan att medverka i och påverka utformningen av det multilaterala regelverket). Vidare ska insatserna förbättra utvecklingsländernas handelsrelaterade infrastruktur så att de kan leva upp till exportmarknadens standardiseringskrav. Framför allt kommer dessa insatser att ske inom ramen för det bilaterala utvecklingssamarbetet. Det finns också frågor där det behövs ökat stöd som berör flera länder. Det kan vara regionala handelspolitiska undervisningsinsatser och stöd kanaliserade via multilaterala organisationer.
- De *handelsfrämjande* insatserna förutses ligga i linje med nuvarande nivå. Sida kommer fortsätta att satsa alltmer på insatser som syftar till att stärka institutioner och regelverk medan mikroinsatser ska minska.
- *Andra relevanta insatser* som skapar förutsättningar för handel ska även i fortsättningen komplettera handelsinsatserna. Exempel på insatser inom detta område är finansiella system, legala ramverk för privatsektorsutveckling, infrastruktur och de sociala sektorerna.

Identifiering och integrering av handelsfrågorna i utvecklingsagendan

Bilaterala handelsinsatser, liksom andra biståndsinsatser, identifieras inom ramen för landstrategiarbetet. Landstrategin utarbetas av Sida på uppdrag av regeringen. Den anger Sveriges syn på samarbetet med respektive land, och anger mål och inriktning för det svenska utvecklingssamarbetet. Landstrategier utarbetas för länder med vilka Sverige bedriver ett långsiktigt utvecklingssamarbete. Strategier kan även utarbetas för andra länder, liksom för regioner, när detta motiveras av utvecklingssamarbetets storlek och komplexitet.

Sida avser att i större utsträckning än tidigare arbeta aktivt med att lyfta fram handelsfrågorna i landstrategiarbetet. För att underlätta detta arbete har Sida nyligen tagit fram ett dokument vars syfte är att lyfta fram han-

delsfrågorna i landstrategiarbetet ("lathund för handelspolitik och utveckling"). Det är inte alltid rationellt och prioriterat att Sverige engagerar sig i flertalet samarbetsländer inom ett specifikt sakområde, t.ex. handel. Landstrategiprocesserna syftar till att göra en avvägning mellan behovssituationen i ett land, vad andra aktörer gör och vilken roll Sverige eventuellt bör spela.

En av de stora utmaningarna för Sida är att integrera handelsfrågorna i utvecklingsagendan. Förutsättningarna för att ett land ska kunna integreras med omvärlden beror till stor del på den inhemska politiken, och inte endast på externa faktorer. De berörda politikområdena sträcker sig långt utanför den rena handelspolitiska agendan. Exempel är makroekonomisk politik, legalt ramverk för privatsektorutveckling och tillhandahållandet av en nödvändig infrastruktur. På dessa områden har Sida lång erfarenhet av biståndssamarbete. Prioriteringarna för de handelsrelaterade reformerna på den nationella nivån bör således definieras och genomföras i ett lands bredare utvecklingsstrategi.

Samarbete mellan myndigheter ger ökad effektivitet

Det mesta av Sidas bilaterala handelsstöd går via svenska myndigheter och organisationer. Sida kommer att fortsätta samarbetet med dessa. Exempel på myndigheter och organisationer som genomför handelsinsatser finansierade av Sida är:

- SWEDAC (Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll), inom området tekniska handelshinder samt sanitära och fytosanitära regler,
- PRV (Patent och registreringsverket) håller immaterialrättsliga kurser i Sverige för u-landsrepresentanter,
- Tullverket genomför tullinsatser,
- Svenska Handelskammarförbundet arbetar inom det handelsfrämjande området med att förbättra och utveckla handelsrelationerna mellan Sidas samarbetsländer och Sverige,
- NUTEK (Verket för näringslivsutveckling) i samarbete med ALMI har i uppdrag att genomföra Startprogrammen. Inom ramen för Startprogrammen erbjuds fördelaktiga lån till små- och medelstora företag som etablerar långsiktigt affärssamarbete med privata företag i Sidas samarbetsländer i Afrika, Asien, Latinamerika och Östeuropa,
- Svensk Handel/Exportrådet arbetar med utveckling av textilexporten för ett tiotal utvecklingsländer, och
- Svenska Handelskammaren har en roll i utbildningsinsatser.

Sida och Kommerskollegium har nyligen inlett ett mycket positivt samarbete inom det handelspolitiska området. Samarbetet har dels täckt delgivning av utredningar för kommentarer, dels gemensamt arbete med att ta fram ett förslag på hur stöd för att genomföra regler kring tekniska handelshinder skulle kunna utformas. Kommerskollegium har även bistått med föreläsare vid Sidas handelsseminarieserie, medan Sida-personal har föreläst om handel och bistånd på Kommerskollegium. Inom en informell nätverksgrupp utbyts information mellan Kommerskollegium, Sida och UD (enheterna för global utveckling samt för internationell handel).

Ett samarbete har även påbörjats där Kommerskollegium på uppdrag av Sida kommer att genomföra WTO-relaterat tekniskt bistånd.¹¹⁶ Exempel på möjliga insatser är utbildning, rådgivning inför förhandlingar samt förstudier inom alla de olika WTO-relaterade områdena. Under 2002 har ett par insatser påbörjats och målet är att de ska bli fler.

Sida och Kommerskollegium tänker utöka samarbetet i framtiden. Vi ska inte bygga upp parallell kompetens på respektive myndighet utan utnyttja kompetensen i redan existerade myndigheter och bilda nätverk med dessa. Då kan man med relativt små resurser nå betydande vinster. Kommerskollegium avser dock inte att i grunden förändra sitt arbetssätt som utgörs av en utredningsverksamhet. Denna styrs givetvis av Doha-deklarationen med den vikt som läggs på utvecklingsdimensionen. Detta betyder att utvecklingsdimensionen ska beaktas vid analyser inom varje handelspolitiskt sakområde.

Kommerskollegium diskuterar med Utrikesdepartementet om att eventuellt etablera en kontaktpunkt för att undanröja handelshinder som utvecklingsländerna möter vid export till Sverige. Syftet är bl.a. att underlätta för utvecklingsländerna att exportera till EU genom att öka deras kunskap om vårt handelsregelverk. Därutöver diskuterar Kommerskollegium med Utrikesdepartementet om att i egen regi genomföra korta, väldefinierade handelspolitiska biståndsinsatser i form av seminarier, teknisk rådgivning etc.

¹¹⁶ Denna nya roll återspeglas i Kommerskollegiums regleringsbrev för 2002. I Kommerskollegiums dokument med diarienummer 100 0498-2002 beskrivs vilka slags tjänster Kommerskollegium kan erbjuda inom ramen för samarbetet.

5.2.2 WTO:s roll - behov av nya angreppssätt och instrument

Vi ser att det finns ett ökat behov av nya angreppssätt och instrument vad det gäller tekniskt stöd finansierat via WTO. I detta avsnitt ger vi förslag på hur Sverige kan agera för att öka volymen och kvaliteten på WTO-sekretariatets handelsrelaterade bistånd. Av hög prioritet är att stöden ges långsiktigt. Vi presenterar ett antal förslag med, i de flesta fallen, en uppskattning av vad det kostar att genomföra insatserna.

Stort behov av förutsägbart, långsiktigt stöd

WTO-sekretariatets resurser är små i förhållande till organisationens mandat. Statistik visar att det 1996 fanns 15 internationella (ekonomiska) organisationer som hade fler anställda än sekretariatet, och 14 med större budget (Tabell 9). I detta sammanhang kan det noteras att ett flertal av FN-organen etablerades vid en tidpunkt då situationen i världen såg annorlunda ut. Andra prioriteringar förelåg och samhällen såg annorlunda ut. Det kan därmed finnas skäl att se över hur stora resurser de olika internationella organisationerna får.¹¹⁷

Det ökade behovet av WTO:s tekniska stöd har framför allt mötts av ad hoc-donationer i form av "trust funds" (kapitel 3.3). Dessa ad hoc-medel är emellertid dåliga substitut för en ökning av sekretariatets permanenta budget av framför allt två anledningar. För det första är det svårt att planera aktiviteter om finansieringssituationen inte är känd förrän mycket kort tid innan. Detta ger en vinkling mot kortsiktiga aktiviteter. För det andra ger dessa ad hoc-medel inte möjlighet för sekretariatet att öka antalet fast anställda. Detta är ett allvarligt problem eftersom flertalet aktiviteter endast kan genomföras av anställda med en direkt erfarenhet från arbete inom sekretariatet.

¹¹⁷ Blackhurst R. et al. (2000) visar att om medlemsländerna skulle ha fört över 0,25 procent av dessa organisationers budget skulle detta ha inneburit en resursökning till WTO motsvarande ungefär tre gånger så mycket som WTO:s totala budget för tekniskt stöd (inklusive ad hoc-finansiering).

Tabell 9. Anställda och budget i utvalda internationella organisationer 1996

Organisation	Antal anställda	Årlig budget (milj. USD)
Världsbanken	6 781 ^a	1 375
FAO	5 100	600 ^b
UNDP	4 914 ^c	1 400 ^c
IMF	2 577	475
OECD	2 322 ^d	330
ILO	2 286	290
WFP	2 069 ^e	1 200
UNIDO	1 758	193
UNOPS	941 ^f	403 ^g
UNFPA	919	305
ICAO	759	60
EBRD	753	213
UNEP	745	99 ^h
ITU	726 ⁱ	139 ⁱ
WIPO	630	121
WTO	513	94 ⁱ
UNCTAD	443	78

^a Inkluderar 1 100 långtidsanställda konsulter.

^b Summan av den reguljära budgeten (325 miljoner USD) och fältutgifter.

^c 1995 års data, inkluderar "core programe-", "support budget-" och "extra-budgetary-" komponenter.

^d Inkluderar 350 konsulter, experter och temporärt anställda.

^e Plus 2 178 anställda inom katastrofbiståndet.

^f 1995 års data.

^g 1994 års data.

^h Inkluderar Environment Fund, Trust Fund, Counterpart Fund och den reguljära budgeten.

ⁱ Inkluderar 3,7 miljoner USD för WTO:s överprövningsorgan. Siffran 513 inkluderar de anställda som bistår överprövningsorganet, men inte de sju medlemmarna av överprövningsorganet.

Källa: Blackhurst R. et al. (2000).

Ett sätt att ge WTO-sekretariatets större resurser är att medlemsländerna betalar mer till sekretariatets budget. Sekretariatet publicerar inte offentlig statistik över kostnaderna för deras tekniska biståndsaktiviteter.¹¹⁸ Men utifrån statistik från WTO:s webbplats har vi uppskattat de totala kostnaderna för sekretariatets tekniska stöd finansierat via budgeten till drygt 8,4 miljoner CHF år 2002 (Tabell 10), vilket motsvarar ungefär 52 miljoner

¹¹⁸ Denna statistik klassificeras som "Restricted".

SEK (maj 2002).¹¹⁹ Detta innebär att om medlemsländerna ökar de totala bidragen till WTO-sekretariatet med endast sex procent skulle sekretariatets nuvarande tekniska budget kunna dubblas. Sammanfattningsvis, med en liten ökning av medlemsländernas bidrag skulle man kunna få en betydande ökning av sekretariatets handelsbistånd med finansiering via budgeten.

Tabell 10. WTO:s tekniska stöd med finansiering från budgeten, 2002 (miljoner CHF)

Handelspolitiska kurser ("Trade policy courses")	2,5
Resor genomförda av avdelningen ansvarig för tekniskt stöd	1,2
Genève-veckorna för delegationer som inte är representerade där ^a	1,2
Löner (30,5 av 550 personer) ^b	3,5
Totalt	8,4
Memo: WTO-sekretariatets totala budget	143,1

^a Genève-veckorna arrangeras för delegationer som inte är representerade där för att de ska få reda på vad som är på gång inom WTO. De första Genève-veckorna arrangerades 1999.

^b Inkluderar Secretariat Working Group on IF and the LDC issues, Technical Cooperation Division, Training Division, och 1 person från Trade Policies Review Division.

Källa: WTO:s hemsida (<http://www.wto.org>).

Utvecklingsländernas deltagande i WTO

WTO drivs av medlemmarna. För att kunna tillvarata sina intressen i det multilaterala handelssystemet krävs närvaro i Genève. För att få sin röst hörd krävs ett aktivt och dagligt deltagande av de nationella delegaterna. WTO har ett brett och växande mandat, med ett ovanligt stort antal möten (1996 var det 46 möten i medeltal per vecka) och konsultationer i Genève. Ytterligare en faktor till att det är viktigt att vara i Genève är att konsensus-principen gäller i WTO. Besluten tas endast om alla medlemmar är ense. Om ett land, oavsett om det är rikt eller fattigt, motsäger sig ett förslag går beslutet inte igenom. I verkligheten använder emellertid fattiga länder inte alltid sin möjlighet att motsätta sig ett beslut (se diskussion nedan).

¹¹⁹ Därutöver finansieras aktiviteter med ad hoc-donationer. År 2002 ökade dessa medel markant till 21,2 miljoner CHF (kapitel 3). Som nämndes ovan är dock denna typ av finansiering dåliga substitut för en ökning i sekretariatets permanenta budget.

Många utvecklingsländer har ingen närvaro i Genève. I oktober 2001 hade 25 av WTO:s 102 utvecklingsländer ingen delegation i Genève (Tabell 11 och bilaga 3).¹²⁰ Av de 77 utvecklingsländerna som hade någon slags representation i Genève var det endast 17 som hade en särskild WTO-representation och delegationerna var mycket små. I motsats till de små u-landsdelegationerna kan noteras att den amerikanska WTO-delegationen bestod av 15 personer, EU-kommissionens av 19 personer och Japans av 24 personer i oktober 2001.

Tabell 11. Få utvecklingsländer är representerade i Genève, oktober 2001

Ländergrupp	Allmän representation		Särskild WTO-representation		Ingen representation	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Utvecklingsländer (102 stycken)	60	59 %	17	17 %	25	24 %
Minst utveckladeländer (30 stycken)	17	57 %	2	7 %	11	37 %

Källa: WTO:s webbplats <http://www.wto.org> (WTO-medlemskap), UN Statistics Division 2001 (gruppering efter inkomst) och WTO:s Telephone Directory, oktober 2001 (representation).

Nedan följer förslag på hur fler utvecklingsländers deltagande i WTO ska kunna förstärkas:

- Låt industriländerna finansiera u-landsrepresentanter via WTO-budgeten. Som utgångspunkt för beräkningen av kostnaden har vi använt oss av vad den svenska delegationen i Genève kostar. Enligt den kostar två personer ungefär 4 miljoner SEK.¹²¹ Problemet med både detta och det ovannämnda förslaget är att det inte finns så många experter att skicka i utvecklingsländerna.
- Finansiera experter genom biståndsmedel för att hjälpa utvecklingsländerna med oberoende handelspolitiska analyser.¹²² Det är viktigt att ett sådant stöd är långsiktigt och ges till alla utvecklingsländer som behö-

¹²⁰ Utvecklingsländerna är grupperade efter UN Statistics Division 2001. Inom WTO finns ingen definition av ett utvecklingsland. Det är i stället upp till varje enskilt land att åberopa utvecklingsstatus i förhandlingarna.

ver det. Dessutom bör det inte påverkas av industriländernas regeringar. Detta skulle kunna uppnås genom att exempelvis finansierarna endast begär en slutrapport och inte kontrollerar arbetet när projektet pågår. Ett initiativ i denna riktning är det givarfinansierade Agency for International Trade Information and Cooperation (AITIC) som ger information, utbildning och skräddarsytt stöd till MUL-delegationer samt ett begränsat antal andra utvecklingsländer och transitionsländer.¹²³

Ökad kunskapsnivå i utvecklingsländerna

En av utmaningarna är att höja kunskapsnivån i utvecklingsländerna inom det handelspolitiska området. I flertalet utvecklingsländer – framför allt inom MUL-gruppen – är kunskapen mycket låg om det multilaterala handelsregelverket. En ökad kunskap och därmed ett ökat intresse skulle förhoppningsvis förbättra landets deltagande i WTO.

Bilateralt bistånd till undervisning är ett exempel på en insats som kan öka kunskapen om handelspolitik i utvecklingsländerna. En annan idé som har förts fram är att upprätta regionala WTO-kontor som ger efterfrågestyrt stöd inom det handelspolitiska området. Kontoren skulle även kunna bistå med allmän information till nationella administrationer och den privata sektorn om varför det är bra med att vara med i WTO. Enligt Blackhurst et al. (2000) skulle det kosta ungefär tre procent av sekretariatets budget att sätta upp fyra regionala kontor på en experimentbasis.¹²⁴ En variant av det sistnämnda förslaget är att etablera temporära WTO-kontor under en övergångsperiod då behoven av stöd är stora, exempelvis för länder som ansöker om medlemskap i WTO. Vi föreslår att Sverige utreder hur detta kan organiseras.

Höga kostnader för att tillvarata rättigheter

Vi anser att det finns anledning att förstärka utvecklingsländernas möjligheter att använda sig av WTO:s tvistlösningsmekanism. WTO:s nya tvistlösningsmekanism ger förvisso större möjligheter än tidigare för utvecklingsländerna att försvara sina handelsintressen. Antalet konsultationer (det

¹²¹ Kostnaden för den svenska delegationen med 18 personer var 35,4 miljoner SEK 2001.

¹²² Winters, A. (2000).

¹²³ AITIC bildades ursprungligen 1998 med medel från Schweiz. Vid WTO:s fjärde ministermöte i Doha togs ett beslut av ett antal givare, däribland Sverige, att etablera AITIC som en mellanstatlig organisation. Ytterligare information finns på <http://www.acici.org/aitic/>.

¹²⁴ Blackhurst, R. et al. (2000).

inledande steget i tvistlösningen) har ökat tre gånger under WTO:s första fem år i jämförelse med GATT-perioden.¹²⁵ Ungefär 25 procent av alla fall involverar olika utvecklingsländer. Däremot har inte ett enda MUL eller ett afrikanskt land söder om Sahara använt sig av tvistlösningsmekanismen. En förklaring kan ju vara att de fattigaste länderna inte stöter på några WTO-stridiga handelshinder, men den förklaringen tycker inte vi verkar trolig.

En annan förklaring kan vara att varusammansättningen i och handelsvägarna för dessa länders export är sådan att den inte drabbas av olika typer av handelshinder i exempelvis EU och USA, typ antidumpningstullar. Sådana åtgärder har hittills riktats mot andra länder än det här är fråga om.

En ytterligare förklaring kan vara att de allra fattigaste länderna saknar både de ekonomiska och legala resurserna för att identifiera olagliga handelshinder och att bestrida dessa i WTO:s tvistlösningsorgan. Politiska och institutionella överväganden kan också spela en roll.¹²⁶ Många utvecklingsländer är beroende av handelspreferenser och ekonomiskt bistånd från EU och USA. Omvårdnaden av dessa förmåner kan i många fall väga högre än att försvara de rättigheter som WTO regelverket ger.¹²⁷

Det är svårt att lösa utvecklingsländernas resursproblem inom WTO. Vi anser att det finns fog att prova idén om att etablera en funktion utanför WTO med uppgift att identifiera potentiella WTO-överträdelser som drabbar MUL.¹²⁸ Även om verksamheten framför allt skulle ha en transparensfunktion, skulle detta kunna leda till moraliska påtryckningar på industriländerna att korrigera eventuella överträddanden av WTO regelverket som drabbar de fattigaste länderna. Som jämförelse kan noteras att industriländerna – däribland EU och USA – lägger ned betydande resurser på att identifiera handelshinder oavsett om de är kompatibla eller inte med WTO:s regelverk. Avsaknaden av motsvarande resurser hos andra länder kan skapa en ojämlikhet i handelssystemet där enbart de resursstarka i praktiken kan försvara sina rättigheter. Vi föreslår därför att Sverige utreder möjligheten att skapa en funktion för identifiering av WTO-överträdelser som drabbat eller drabbar MUL.

¹²⁵ Hoekman, B. och P. C. Mavroidis (2000).

¹²⁶ Många utvecklingsländer, liksom andra länder, ingår i olika typer av preferensarrangemang. Säkert är det så att tvister som rör tillämpningen av dessa reglerna hellre tas upp inom dessa arrangemang än i WTO.

¹²⁷ Se Hoekman, B. och P. C. Mavroidis (2000) för en utförligare diskussion av problematiken. Aileen Kwa diskuterade även denna problematik vid WTO:s symposium i Genève den 1 maj 2002 (kommande rapport "Power Politics in the WTO: developing countries' perspectives on decision-making processes in trade negotiations"). Se även South Centre (2001).

¹²⁸ Hoekman, B. (2001). Se Hoekman, B. och P. C. Mavroidis (2000) för en allmän diskussion om behovet av en transparensfunktion oberoende av WTO.

5.2.3 Övriga internationella organisationer – ökad samordning är viktigt

WTO:s verksamhet berör ett antal internationella organisationers arbete. I takt med att nya ämnesområden regleras inom det multilaterala handelsregelverket blir andra internationella organisationers roll allt viktigare när det gäller att ge handelsbistånd.

Tabell 12. Exempel på internationella huvudaktörer inom handelspolitiska bistånd-satsatser

Ämnesområde	Internationell huvudaktör
Verksamma inom ett flertal områden	ACWL, AITIC, ITC, UNCTAD, UNIDO, South Centre, Världsbanken, WTO
Verksamma inom ett specifikt område:	
– Tekniska handelshinder	FAO, ISO, WHO
– Sanitära och fytosanitära handelshinder	FAO ^a , WHO ^a
– Jordbruk och handel	FAO
– Handelsrelaterade immaterial-rättsliga frågor	EPO, IPGRI, UPOV, WCO, WHO, WIPO
– Tjänstehandel	BIS, ITU, WHO
– Tullvärde och handelsprocedurer	UNCTAD, UN/CEFACT, WCO
– Handel och miljö	ICTSD, UNEP
– Handel och investeringar	UNCTAD
– Handel och konkurrens	UNCTAD

^a Även Codex Alimentarius Commission genom FAO och WTO.

Från ett utvecklingsperspektiv är framför allt Världsbankens arbete med att placera WTO-perspektivet i ett brett ekonomiskt och socialt sammanhang av högsta prioritet. Världsbankens ökade fokus på och resurser till dessa frågor välkomnas (kapitel 3). Förutom Världsbanken finns det ett antal internationella organisationer aktiva inom området handel och bistånd (Tabell 12).

Dubbeltarbete bör undvikas. Organisationerna bör därför förbättra samordningen. Ett antal organisationer är för närvarande aktiva inom samma handelspolitiska område. En klarare arbetsfördelning och bättre

samordning bör bidra till att dubbelarbete undviks. Samordningen mellan organisationerna kan ske på flera sätt, dels mellan de olika organens verksamheter, dels genom att organisationerna tillsammans bildar arbetsgrupper för specifika frågor. Ett exempel är det så kallade Integrated Framework (IF), som är en samordningsprocess för att identifiera behov, prioritera biståndsinsatser, samt fördela arbetet (box 6).¹²⁹ Eftersom flera av de berörda organisationerna har ett kontor i Genève kan en betydande del av koordineringen ske där. Se avsnitt 5.2 för en diskussion om den svenska representationen i Genève och dess roll i samordningsarbetet.

Den låga kvaliteten på FN-organens handelsbistånd har noterats. FN-organens arbete har kritiserats i flera sammanhang. Brister i organisationsstrukturen, oklara roller och mandat mellan organisationerna eller bristande kompetens är exempel på de problem som man har pekat på.¹³⁰ Även EG-biståndet har kritiserats. Sida och Kommerskollegium har dock inte information om de enskilda organisationerna för att kunna ge rekommendationer rörande specifika reformer.

Box 6. IF – exempel på givarkoordination

Integrated Framework (IF) är en samordningsmekanism för att integrera handelsfrågorna i MUL:s utvecklingsstrategier. Inom ramen för IF samarbetar sex multilaterala organisationer – IMF, ITC, UNCTAD, UNDP, Världsbanken och WTO – för att uppnå detta syfte. IF bildades i oktober 1996 och har genomförts på försök sedan februari 2001. Programmet leds av Världsbanken i en trestegs-process:

1. En s.k. "trade diagnostic" studie tas fram för varje land som ingår i programmet. I studien utvärderas landets konkurrenskraft och man identifierar interna och externa faktorer som försvårar deltagandet i det multilaterala handelsregelverket och integrering i den globala ekonomin.
2. Med studien som grund utarbetas ett program för tekniskt stöd (s.k. Action Plan) vilken inkluderas i en uppdaterad version av landets Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP). (Se <http://www.worldbank.org/poverty/strategies> för en beskrivning av PRSP.)
3. De prioriterade handelsfrågorna och programmet för tekniskt stöd presenteras vid Världsbankens konsultativa gruppmöte (CG) eller UNDP:s rundabordsmöte (Round Table). Givarnas deltagande är viktigt vid detta tillfälle.

¹²⁹ Ett annat exempel på en samordningsmekanism är Joint Integrated Technical Assistance Programme to Selected Least Developed and Other African Countries (JITAP). Inom ramen för JITAP koordineras UNCTAD:s, ITC:s och WTO:s handelsrelaterade insatser i åtta afrikanska länder.

¹³⁰ Se bland annat Globkom (2002).

De första länderna som omfattades av programmet var Kambodja, Madagaskar och Mauritania. I oktober 2001 utökades programmet med 11 länder (Burundi, Djibouti, Eritrea, Etiopien, Guinea, Lesotho, Malawi, Mali, Nepal, Senegal och Yemen). IF Pilot Scheme finansieras av IF Trust Fund, vilken UNDP svarar för. I september 2001 uppgick fondens medel till 6,2 miljoner USD.

Källa: WTO (2002), Technical Cooperation for Capacity Building, Growth and Integration, annex VII, februari och WTO-dokument WT/IFSC/W/9.

Förkortningar

ADB	Asian Development Bank
ACWL	Advisory Centre on WTO Law
AECR	African Economic Research Consortium
AITIC	Agency for International Trade Information and Cooperation
AKS	Afrika, Karibien och Stillahavs-länderna
APEC	Asia Pacific Economic Cooperation
ATC	Agreement on Textiles and Clothing
BIS	Bank for International Settlements
DAC	OECD:s Development Assistance Committee
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EG	Europeiska gemenskapen
EU	Europeiska unionen
EBA	Everything But Arms
EPO	European Patent Office
FAO	Food and Agriculture Organization
FN	Förenta nationerna
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GATS	General Agreement on Trade in Services
GPA	Government Procurement Agreement
GSP	General System of Preferences
IDB	Inter-American Development Bank
ITA	Information Technology Agreement
JITAP	Joint Integrated Technical Assistance Programme to Selected Least Developed and Other African Countries
ICAO	International Civil Aviation Organisation
ICC	International Chamber of Commerce
ICTSD	International Centre for Trade and Sustainable Development
IF	Integrated Framework
IFPRI	International Food Policy Research Institute
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
IPGRI	International Plant Genetic Resources Institute
ISO	International Standards Organization
ITC	International Trade Centre

ITU	International Telecommunication Union
LDC	Least Developed Country
MAI	Multilateral Agreement on Investment
MGN	Mest-gynnad-nation
MUL	Minst utvecklat land
NEPAD	New Partnership for African Development
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
S&D	Särskild och differentierad behandling
SDT	Special and Differential Treatment
SPS	Sanitary and Phytosanitary Measures
TBT	Technical Barriers to Trade
TNC	Trade Negotiating Committee
TRIPS	Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights
TWN	Third World Network
ULT	Svensk förkortning för OCT – Utomeuropeiska länder och territorier i EU
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference for Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UN/CEFACT	United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business
UNEP	United Nations Environment Programme
UNFPA	United Nations Population Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNOPS	United Nations Office for Project Services
UPOV	International Union for the Protection of New Varieties of Plants
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
WCO	World Customs Organization
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization
WIPO	World Intellectual Property Organization
WTO	World Trade Organization, Världshandelsorganisationen
WWF	Världsnaturfonden

Litteraturlista

Blackhurst, R., B. Lyakurwa, och A. Oyejide (2000), "Options for improving Africa's participation in the WTO", *The World Economy*, Vol. 23, s. 491–510.

Cernat, L., S. Laird och A. Turrini (2002), *Back to basics: market access issues in the Doha agenda*, Trade Analysis Branch, DITC, UNCTAD, utkast, mars.

Doran, M. (1999), "The Simpler Trade Procedures Board" citerad i *World Trade Agenda*, Genève, december.

EG-kommissionen (2000), *Europeiska gemenskapens utvecklingspolitik*, dokument KOM (2000) 212 slutlig, Bryssel, april.

EG-kommissionen (2002a), *WTO Trade Related Technical Assistance and Capacity Building (TRTA/CB)*, Note to the 133 Committee, MD 056/02, februari.

EG-kommissionen (2002b), *European Community's Contribution to Trade-Related Technical Assistance and Capacity-Building after Doha*, background note for International Conference on Financing for Development, Monterrey, Mexiko, mars.

Finger, J.M. och P. Schuler (2001), "Implementation of Uruguay Round Commitments: The Development Challenge", *The World Economy*, Vol. 24, No. 4, mars.

Finger, J.M. (2001), "Implementing the Uruguay Round Agreements: Problems for Developing Countries", *Global Trade Policy* (Special issue of the World Trade Economy), Vol. 24, No. 9, s. 1097–1108.

Finger, J.M. och J.J. Nogués (2002), "The unbalanced Uruguay Round outcome: the new areas in future WTO negotiations", *The World Economy*, Vol. 25, No. 3, mars.

Globkom (2002), *En rättvisare värld utan fattigdom, SOU 2001:92*, Stockholm.

Hertel, T. W. och W. Martin (1999), "Would Developing Countries Gain from Inclusion of Manufactures in the WTO Negotiations?" Paper presented at the Conference on the WTO and The Millenium Round, Genève, september.

Hoekman, B. och P.C. Mavroidis (2000), "WTO Dispute Settlement, Transparency and Surveillance", *The World Economy*, Vol. 23, s. 527–542.

Hoekman, B. och M. Kostecki (2001), *The political economy of the world trading system : the WTO and beyond*, Oxford University Press, Oxford.

Hoekman, B. (2002), "Strengthening the Global Trade Architecture: the post-Doha agenda", *World Trade Review*, Vol. 1, No. 1, s.23–45.

ICTSD (2001), *Bridges – Between Trade and Sustainable Development*, Year 5 No. 9, november/december.

Jackson, J. (2002), "Perceptions about the WTO institutions", *World Trade Review* Vol. 1, No. 1, s. 101–114.

Jordbruksverket (2000), "Jordbruksstöden och u-länderna – en nyckelfråga i WTO-förhandlingarna", Yttrande till Jordbruksdepartementet, *Rapport 2000:19*.

Jordbruksverket (2001), "Tulleskalering för jordbruks- och fiskeriprodukter", *Rapport 2001:12*.

Jordbruksverket (2002), Tullsänkningar – tänkbara metoder i WTO-förhandlingarna, *Rapport 2002:5*.

Kommerskollegium (2000), *Öppenhet och demokrati i WTO-arbetet: kartläggning och analys av svenska NGO-synpunkter*, yttrande daterat den 7 juni 2000, med diarienummer 110-242-2000.

Kommerskollegium (2002), *Utestående implementeringsfrågor*, yttrande daterat den 28 januari 2002, med diarienummer 110-83-02.

Kommerskollegium (2002), *Förslag till svenska prioriteringar i förhandlingarna om marknadstillträde för icke-jordbruksprodukter*, yttrande daterat den 14 mars 2002, med diarienummer 100-270-02.

Kommerskollegium (2002), Önskat resultat på tekoområdet av implementeringsbeslutet i Doha samt förslag till hur detta ska uppnås, yttrande daterat den 26 mars 2002, med diarienummer 100-279-2002.

Kommerskollegium (2002), *Svenska prioriteringar och önskemål om ändringar i WTO:s antidumpningsavtal och subventionsavtal*, yttrande daterat den 19 april 2002, med diarienummer 100-277-2002.

Kommerskollegium (2002), *Survey of Quantitative Assessments of the Economic effects of WTO Agreements*, yttrande daterat den 28 april 2002, med diarienummer 100-389-2002.

Kommerskollegium (2002), *Redogörelse för och exempel på de vinster som kan uppnås genom förenkling av handelsprocedurer*, yttrande daterat den 27 juni 2002, med diarienummer 100-388-2002.

Kommerskollegium (2002), *Proposals for a WTO agreement on Trade and Competition*, yttrande daterat den 16 juli 2002, med diarienummer 100-273-2002.

Kommerskollegium (2002), *Hur kan ett investeringsavtal i WTO utformas för att te sig attraktivt för u-länderna?*, yttrande daterat den 25 juli 2002, med diarienummer 100-272-2002.

Kommerskollegium och Fiskeriverket (2001), "Fiskesektorn i ett WTO-perspektiv" *Rapport 2001:1*.

Kostecki, M. (2000), "DHL Worldwide Express: Providing Just-in-time Services Across Customs Borders in Central and Eastern Europe" i Aharoni, Y och L. Nachum, (eds.), *The Globalization of Services: Some Implications for Theory and Practice*, Routledge, London och New York.

Mattoo, A. (1999), "Developing Countries in the New Round of GATS Negotiations: Towards a Pro-Active Role?" *Developing Countries & WTO: a Proactive Agenda*, World Bank, Washington, D.C.

McCulloch, N., A. Winters och X. Cirera (2001), *Trade Liberalization and Poverty: A Handbook*. Centre for Economic Policy Research, London.

Michalopoulos, C. (2000), *Trade and development in the GATT and WTO: The role of special and differential treatment for developing countries*. Background paper, daterat den 28 februari, 2000, WTO-konferens om SDT, mars.

Nordström, H. (2000), *The trade and development debate: an introductory note with emphasis on WTO issues*, written on behalf of the Committee on Sweden's policies for global development, mars.

Nordström, H. och J. Reiter (2002) "U-ländernas roll i handelssystemet" i J. Reiter och C. Jönsson (red.) (2002), *Handelspolitik i förändring: Organisation och förhandling i Sverige, EU och WTO*, SNS förlag, Stockholm.

OECD (1999), *Review of tariffs synthesis report*, OECD-dokument TD/TC/(99)7/Final, Paris.

OECD (2001), *The DAC guidelines: Strengthening trade capacity for development*, Paris.

OECD (2002), *Agricultural policies in OECD countries: monitoring and evaluation 2002*, OECD, Paris.

Pangestu, M. (2000), Special and differential treatment in the Millennium: Special for whom and how different?, *The World Economy*, Vol. 23, No. 9, s. 1285–1302.

- Reiter, J. och C. Jönsson (red.) (2002), *Handelspolitik i förändring: Organisation och förhandling i Sverige, EU och WTO*, SNS förlag, Stockholm.
- Rodriguez, F. och D. Rodrik, (2000), *Trade Policy and Economic Growth: A Sceptic's Guide to the Cross-national Evidence*, Mimeograph, Department of Economics, University of Maryland.
- Rodrik, D. (2001), *The Global Governance of Trade: As if Development Really Mattered*. New York: UNDP.
- South Centre (2001), *South Bulletin* 24/25, Genève, november.
- Stiglitz, J. E. (1999) "Two Principles for the Next Round Or, How to Bring Developing Countries in from the Cold", *Trade Policy Seminar in Stockholm 12 April, 1999*, Ministry for Foreign Affairs, Stockholm.
- Svenska Regeringskansliet (2002), *Sveriges internationella utvecklingssamarbete – Årsbok 2001*, Stockholm.
- UNCTAD (1999), *Preparing for future multilateral trade negotiations: issues and research needs from a development perspective*, UNCTAD/ITCD/TSB/6, United Nations publication, New York och Genève.
- UNCTAD (2001a), *World Investment Report 2001*, New York och Genève.
- UNCTAD (2001b) *Handbook of Statistics 2001*, New York och Genève.
- UNCTAD (2002a), *Trade and Development Report, 2002*, New York och Genève.
- UNCTAD (2002b), *The Least Developed Countries Report 2002*, New York och Genève.
- de Vylder, S., G. Axelsson Nycander och M. Laanatza (2001), "De minst utvecklade länderna och världshandeln", *Sida Studies no. 5*, Stockholm.
- Wang, Z. K. och L. A. Winters (2000), *Putting "Humpty" Together Again: Including Developing Countries in a Consensus for the WTO*, Royal Institute for International Affairs, London.
- Winters, A. (2000), *Harnessing Trade for Development*, University of Sussex, mimeo.
- Winters, A. (2001), *Trade policies for poverty alleviation in developing countries*, School of Social Sciences, University of Sussex, A paper prepared for the series of advanced international policy seminars (SAIPS) on trade and development, Bryssel, mars.

World Bank (2001b), *World Development Report 2000/2001: attacking poverty*, Oxford University Press, New York.

World Bank (2001c), *Global Economic Prospects and the Developing Countries: Making Trade Work for the World's Poor*, Washington, D.C.

World Bank (2001d), *World Development Report 2002: Building Institutions for Markets*, Washington, D. C.

World Bank (2002a), *Leveraging Trade for Development: The World Bank Group's Agenda Progress Report*, rapport SecM2002-0221, Washington D. C., april.

World Bank (2002b), *Global Economic Prospects and the Developing Countries Making Trade Work for the World's Poor*, Washington, D.C., World Bank.

WTO (2001a), *Market Access: Unfinished business. Post-Uruguay Round inventory and issues*, Special Studies 6, Genève.

WTO (2001b), *Overview of developments in the international trading environment, annual report by the Director-General*, Genève.

Bilaga 1. Beslut om implementeringsrelaterade frågor

Nedan följer våra kommentarer och konkreta förslag i tillämpliga fall på de implementeringsrelaterade frågorna som beslutades vid ministerkonferensen i Doha.¹³¹

1. GATT

1.2. Noting the issues raised in the report of the Chairperson of the Committee on Market Access (WT/GC/50) concerning the meaning to be given to the phrase "substantial interest" in paragraph 2 (d) of Article XIII of the GATT 1994, the Market Access Committee is directed to give further consideration to the issue and make recommendations to the General Council as expeditiously as possible but in any event not later than the end of 2002.

Syftet med ovanstående punkt är att ge rekommendationer till allmänna rådet före årets slut om vad uttrycket "väsentligt intresse" ska betyda i artikel XIII i GATT. Detta är en fråga som går långt tillbaka och som varit föremål för intensiva diskussioner, senast i samband med diskussioner om GATT:s artikel XXVIII i Uruguayrundan. Man har dock aldrig kunnat enas om någon exakt definition för "väsentligt intresse". Under ett möte i kommittén för tullkoncessioner i juli 1985 konstaterade man att regeln om "tioprocentig andel" generellt hade använts för att definiera "huvudsaklig leverantör" under artikel XXVIII.

I rapporten¹³² kan man läsa att kommittén ska undersöka förslaget att en medlem skall anses ha "väsentligt intresse" av en produkt när denna produkt utgör en "väsentlig andel" av dess totala export, liksom att utarbeta en formulering som tar hänsyn till små exportörer som är beroende av en viss produkt. Det finns alltså en mycket stark koppling mellan artikel XIII om "väsentligt intresse" och frågan om ursprunglig förhandlingsrätt och "huvudsaklig leverantör" i artikel XXVIII.¹³³ Detta aktualiserar frågan om huruvida "huvudsaklig leverantör" i artikel XXVIII har samma betydelse som "väsentligt intresse" i artikel XIII. Enligt texten i de förklarande noterna 4 och 7 i artikel XXVIII paragraf 1, kan dock de två formulering-

¹³¹ WTO-dokument WT/MIN(01)/W/17.

¹³² WTO-dokument WT/GC/50.

¹³³ För en utförlig diskussion om ursprunglig förhandlingsrätt, se Kommerskollegiums yttrande med dnr 110-83-02 daterat 2002-01-28

arna inte ha samma innebörd i legal betydelse. Not 7 säger särskilt att den bara refererar till ”betydande andel av den avtalsslutande parts marknad som önskar ändra eller frånträda medgivandet”.

Artikel XIII handlar om icke-diskriminerande handhavande av kvantitativa restriktioner. Paragraf 2 (d) gäller fall där delar av kvoten ska tilldelas länder med ”väsentligt intresse” i produkten i fråga.

Små exporterande länder, som ofta är utvecklingsländer, har traditionellt sett haft det svårt att göra sin röst hörd i förhandlingar eftersom de sällan är huvudsaklig leverantör av någon enskild vara. Vi anser därför att man i ytterligare studier av ”väsentligt intresse” i artikel XIII bör väga in små exporterande länders intressen.

Sydkorea har lagt fram ett förslag¹³⁴ till definition av ”väsentligt intresse” som beaktar små exporterande länder. Förslaget går ut på att man ska relatera varans betydelse i ett litet lands export till begreppet ”väsentligt intresse”. När produktens andel av ett litet lands export är större än den hos andra exporterande medlemsländer, vilka har stora marknadsandelar i det importerande landet, exempelvis 10 procent, så skall det lilla exporterande landet ändå kunna anses ha ett ”väsentligt intresse” såsom åsyftas i artikel XIII. I tabellen nedan följer ett litet räkneexempel för att illustrera principen.

Land	Marknadsandel i det importerande landet	Exportandel av aktuell produkt av total export
A	20 %	3 %
B	3 %	10 %
C	11 %	2 %
D	1 %	4 %

Enligt förslaget kommer även länderna B och D att anses ha ”väsentligt intresse”, eftersom deras exportandelar är högre (10 procent resp. 4 procent) än land A:s 3 procent trots att landets marknadsandel är större (20 procent). Vi anser detta vara en möjlig väg mot en fruktbar och konstruktiv lösning på ett mycket gammalt problem.

¹³⁴ WTO-dokument WT/GC/50.

2. Jordbruksavtalet

2.1 Urges Members to exercise restraint in challenging measures notified under the green box by developing countries to promote rural development and adequately address food security concerns.

2.2 Takes note of the report of the Committee on Agriculture (G/AG/11) regarding the implementation of the Decision on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programme on Least-Developed and Net Food-Importing Developing Countries, and approves the recommendations contained therein regarding (i) food aid; (ii) technical and financial assistance in the context of aid programmes to improve agricultural productivity and infrastructure; (iii) financing normal levels of commercial imports of basic foodstuffs; and (iv) review of follow-up.

2.3 Takes note of the report of the Committee on Agriculture (G/AG/11) regarding the implementation of Article 10.2 of the Agreement on Agriculture, and approves the recommendations and reporting requirements contained therein.

2.4 Takes note of the report of the Committee on Agriculture (G/AG/11) regarding the administration of tariff rate quotas and the submission by Members of addenda to their notifications, and endorses the decision by the Committee to keep this matter under review.

Se diskussionen under avsnittet för jordbruk i kapitel 4 och bilaga 2.

3. SPS

Samtliga implementeringsfrågor enligt WTO-dokumentet WT/MIN(01)/W/10 som rör SPS-området är sedan mars 2002 stående punkter på dagordningen vid SPS-kommitténs möten. Läget på respektive punkt är följande:

3.1 Where the appropriate level of sanitary and phytosanitary protection allows scope for the phased introduction of new sanitary and phytosanitary measures, the phrase "longer time-frame for compliance" referred to in Article 10.2 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, shall be understood to mean normally a period of not less than 6 months. Where the appropriate level of sanitary and phytosanitary protection does not allow scope for the phased introduction of a new measure, but specific problems are identified by a Member, the Member applying the measure shall upon request enter into consultations with the country with a view to finding a mutually satisfactory solution to the problem while continuing to achieve the importing Member's appropriate level of protection.

3.2 Subject to the conditions specified in paragraph 2 of Annex B to the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, the phrase "reasonable interval" shall be understood to mean normally a period of not less than 6 months. It is understood that timeframes for specific measures have to be considered in the context of the

particular circumstances of the measure and actions necessary to implement it. The entry into force of measures which contribute to the liberalization of trade should not be unnecessarily delayed.

Enligt artikel 10.2 i SPS-avtalet ska länderna, om möjligt, få längre tid på sig att uppfylla villkoren för produkter som är intressanta för utvecklingsländer när nya SPS-regler införs. Enligt de obligatoriska notifieringsreglerna (bilaga B punkt 2 i avtalet) ska medlemsländer, utom i nödsituationer, "allow a reasonable interval between the publication of a sanitary or phytosanitary regulation and its entry into force" för att möjliggöra för i synnerhet utvecklingsländer att anpassa sin produktion till de nya kraven. Avtalet preciserar däremot inte hur lång tidsfristen för uppfyllelse av villkoren ska vara. Därför har vissa utvecklingsländer begärt en bestämd infasningsperiod på minst sex månader. Vid den senaste revideringen av de rekommenderade notifieringsprocedurerna – vilka antogs 2002-03-21 – ansåg dock inte kommitténs medlemsländer att det var lämpligt att precisera någon sådan tidsgräns utöver vad som anges i avtalet.

3.3 Takes note of the Decision of the Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures (G/SPS/19) regarding equivalence, and instructs the Committee to develop expeditiously the specific programme to further the implementation of Article 4 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures.

Ett program för implementering av artikel 4 om ekvivalens antogs av SPS-kommittén vid ett extrainkallat möte i september 2001. Vissa utvecklingsländer har begärt att detta program ska genomföras skyndsamt. Genomförande av programmet har påbörjats inom kommittén och ekvivalensfrågan utgör numera en stående punkt på kommitténs agenda. Arbetsprogram för åren 2002–2003 antogs vid kommittémötet i mars 2002. Dessutom arbetar kommittén med att ta fram en fast ordning för notifiering av multi- eller bilaterala överenskommelser om ekvivalens.

3.4 Pursuant to the provisions of Article 12.7 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, the Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures is instructed to review the operation and implementation of the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures at least once every four years.

Enligt artikel 12.7 ska kommittén se över avtalet vid behov. Den senaste översynen ägde rum 1998–1999. Ingen regelbundenhet i översynen har dock föreskrivits. En obligatorisk översyn vart fjärde år har föreslagits av några utvecklingsländer men det förutsätter en ändring av eller tillägg till avtalet. SPS-avtalet är inte föremål för omförhandling enligt Doha-agendan. Kommittén kan dock, i enlighet med avtalet, själv besluta om översyn när som helst och utan instruktion från högre instans.

3.5(i) Takes note of the actions taken to date by the Director-General to facilitate the increased participation of Members at different levels of development in the work of the relevant international standard setting organizations as well as his efforts to coordinate with these organizations and financial institutions in identifying SPS-related technical assistance needs and how best to address them; and

(ii) urges the Director-General to continue his cooperative efforts with these organizations and institutions in this regard, including with a view to according priority to the effective participation of least-developed countries and facilitating the provision of technical and financial assistance for this purpose.

Dokumentet innehåller en uppmaning till WTO:s generaldirektör att göra det lättare för utvecklingsländerna att delta i de internationella standardiseringsorganens arbete och se till att det finns pengar för detta deltagande. Frågan har inte diskuterats inom kommittén. Den är dock av stor betydelse för utvecklingsländernas möjlighet att delta och påverka regelverket.

3.6 (i) Urges Members to provide, to the extent possible, the financial and technical assistance necessary to enable least-developed countries to respond adequately to the introduction of any new SPS measures which may have significant negative effects on their trade; and

(ii) urges Members to ensure that technical assistance is provided to least-developed countries with a view to responding to the special problems faced by them in implementing the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures.

Här finns en uppmaning till WTO:s medlemmar att ge ekonomiskt och tekniskt bistånd för att underlätta för de minst utvecklade länderna att uppfylla nya SPS-krav som kan få negativa effekter för deras handel och att underlätta dessa länders implementering av SPS-avtalet. Tekniskt bistånd har varit en stående punkt på SPS-kommitténs agenda sedan ett par år tillbaka. Som ett led i ett ökat engagemang från WTO:s och medlemmarnas sida kring dessa frågor har ett nytt formulär för ansökningar om tekniskt bistånd tagits nyligen fram inom kommittén. Som ett resultat av detta har ansökningar om bistånd börjat strömma in till kommittén.

4. Avtalet om textil- och konfektion

Reaffirms the commitment to full and faithful implementation of the Agreement on Textiles and Clothing, and agrees:

4.1 that the provisions of the Agreement relating to the early integration of products and the elimination of quota restrictions should be effectively utilised.

4.2 that Members will exercise particular consideration before initiating investigations in the context of antidumping remedies on textile and clothing exports from developing

countries previously subject to quantitative restrictions under the Agreement for a period of two years following full integration of this Agreement into the WTO.

4.3 that without prejudice to their rights and obligations, Members shall notify any changes in their rules of origin concerning products falling under the coverage of the Agreement to the Committee on Rules of Origin which may decide to examine them.

Requests the Council for Trade in Goods to examine the following proposals:

4.4 that when calculating the quota levels for small suppliers for the remaining years of the Agreement, Members will apply the most favourable methodology available in respect of those Members under the growth-on-growth provisions from the beginning of the implementation period; extend the same treatment to least-developed countries; and, where possible, eliminate quota restrictions on imports of such Members;

4.5 that Members will calculate the quota levels for the remaining years of the Agreement with respect to other restrained Members as if implementation of the growth-on-growth provision for stage 3 had been advanced to 1 January 2000; and make recommendations to the General Council by 31 July 2002 for appropriate action.

Förslag om att påskynda avvecklingen av tekobegränsningarna i avtalet om textil- och konfektion (ATC) har diskuterats under lång tid, men har inte lett till några konkreta resultat.¹³⁵ I diskussionerna om teko i Doha kunde man inte nå enighet om två förslag som i någon mån skulle ha kunnat påskynda avvecklingen.¹³⁶ I det särskilda implementeringsbeslutet begärs därför att varuhandelsrådet ska undersöka förslagen och lämna rekommendationer om lämpliga åtgärder till WTO:s allmänna råd den 31 juli 2002.

Kommerskollegium har i ett tidigare yttrande lämnat synpunkter på önskat resultat och föreslagit en strategi till hur EU ska kunna förmås agera konstruktivt.¹³⁷ Slutsatsen var att ett genomförande av en tidigare lagd tillväxt på tillväxt är den ur svensk synpunkt viktigaste punkten.

Tekoexporten är mycket viktig för många utvecklingsländer och dessa vill givetvis att tekobegränsningarna tas bort så snabbt som möjligt. I EU finns emellertid ett kompakt motstånd mot att påskynda avvecklingen av tekorestriktionerna både i kommissionen och de flesta medlemsländer. Även i USA finns ett oerhört starkt motstånd. Detsamma gäller tekoindustrierna på båda sidor av Atlanten.

¹³⁵ Avtalet innebär att alla tekobegränsningar stegvis ska avvecklas fram till 2005.

¹³⁶ Förslagen innebär att (1) att när kvotnivåerna beräknades för mindre leverantörsländer för de återstående åren av ATC skulle medlemmarna tillämpa den fördelaktigaste metoden som fanns tillgänglig för att beräkna tillväxt på tillväxt från början av implementeringsperioden; samma behandling skulle utsträckas till de minst utvecklade länderna; och där det var möjligt, skulle kvoter mot importen från sådana länder elimineras och (2) att medlemmarna skulle beräkna kvotnivåerna för de återstående åren av ATC mot andra begränsade medlemmar som om genomförandet av tillväxt på tillväxt-bestämmelserna för steg 3 hade tidigare lagts till 1 januari 2002.

¹³⁷ Yttrande med diarienummer 100-279-2002 daterat 2002-03-27.

Vi anser att det Sverige konkret kan göra är att försöka se till att EU i varuhandelsrådet agerar för att förslagen om att påskynda avvecklingen verkligen genomförs. Detta kräver dock först en attitydändring inom EU vilken inte är helt lätt för Sverige att få till stånd. Här gäller det att fortsätta att bearbeta kommissionen och medlemsländerna.

Lyckas man inte komma överens i varuhandelsrådet kommer saken med all sannolikhet inte att tas upp mer. Det finns knappast något intresse att ta upp avvecklingen av tekorestriktionerna inom ramen för förhandlingarna i en ny runda, eftersom sådana diskussioner kan leda till en omförhandling av ATC och att tidpunkten för en avveckling av tekorestriktionerna därmed skjuts upp. Detta bör man inte riskera i läge då parterna har förbundit sig att avveckla alla tekorestriktioner om mindre än tre år.

5. TBT

5.1 Confirms the approach to technical assistance being developed by the Committee on Technical Barriers to Trade, reflecting the results of the triennial review work in this area, and mandates this work to continue.

5.2 Subject to the conditions specified in paragraph 12 of Article 2 of the Agreement on Technical Barriers to Trade, the phrase "reasonable interval" shall be understood to mean normally a period of not less than 6 months, except when this would be ineffective in fulfilling the legitimate objectives pursued.

5.3 (i) Takes note of the actions taken to date by the Director-General to facilitate the increased participation of Members at different levels of development in the work of the relevant international standard setting organizations as well as his efforts to coordinate with these organizations and financial institutions in identifying TBT-related technical assistance needs and how best to address them; and

(ii) urges the Director-General to continue his cooperative efforts with these organizations and institutions, including with a view to according priority to the effective participation of least-developed countries and facilitating the provision of technical and financial assistance for this purpose.

5.4 (i) Urges Members to provide, to the extent possible, the financial and technical assistance necessary to enable least-developed countries to respond adequately to the introduction of any new TBT measures which may have significant negative effects on their trade; and

(ii) urges Members to ensure that technical assistance is provided to least-developed countries with a view to responding to the special problems faced by them in implementing the Agreement on Technical Barriers to Trade.

De två sista punkterna rör samma uppmaning som återfinns under SPS om att WTO:s generaldirektör bör fortsätta ansträngningarna att underlät-

ta utvecklingsländernas deltagande i internationella standardiseringsorganens arbete och verka för finansiering av detta deltagande. Se även diskussionen i utredningens avsnitt 3.2

6. TRIMS

6.1 Takes note of the actions taken by the Council for Trade in Goods in regard to requests from some developing-country Members for the extension of the five-year transitional period provided for in Article 5.2 of Agreement on Trade-Related Investment Measures.

6.2 Urges the Council for Trade in Goods to consider positively requests that may be made by least-developed countries under Article 5.3 of the TRIMs Agreement or Article IX.3 of the WTO Agreement, as well as to take into consideration the particular circumstances of least-developed countries when setting the terms and conditions including time-frames.

De två punkterna föranleder inga ytterligare kommentarer.

7. Avtalet om tillämpning av artikel VI i GATT 1994 (antidumpning)

Antidumpningskommitténs arbete i ”arbetsgruppen för implementeringsfrågor” där specifika avtalspunkter sedan flera år tillbaka tolkats och diskuterats är både intressant och framåtsyftande men går trögt. Arbetet ska normalt resultera i överenskomna rekommendationer för respektive punkt. Dessa är inte förpliktande men moraliskt och tekniskt vägledande. Detta förutsätts redan i tre av implementeringsfrågorna.

7.1 Agrees that investigating authorities shall examine with special care any application for the initiation of an anti-dumping investigation where an investigation of the same product from the same Member resulted in a negative finding within the 365 days prior to the filing of the application and that, unless this pre-initiation examination indicates that circumstances have changed, the investigation shall not proceed.

Vi ser inga problem med 365 dagar för att på nytt inleda en undersökning om dumpning mot samma produkt och samma dumpande part. Denna årsgräns ska gälla generellt och inte differentierat för olika länder.

7.2 Recognizes that, while Article 15 of the Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 is a mandatory provision, the modalities for its application would benefit from clarification. Accordingly, the Committee on Anti-Dumping Practices is instructed, through its working group on Implementation, to examine this issue and to draw up appropriate recommendations within twelve months on how to operationalize this provision.

Denna punkt är kanske den mest centrala för utvecklingsländerna och kopplar till förhandlingarna av regelverket som förutses i paragraf 28 i ministerdeklarationen från Doha. Artikel 15, är visserligen redan obligatorisk men den kan ges en för utvecklingsländerna tydligare och mer operativ skrivning. Kommerskollegium har redan tidigare till förmån för utvecklingsländerna tagit upp följande konkreta förslag:

- krav på högre de minimis dumpningsmarginal för att en åtgärd ska kunna vidtas,
- krav på högre de minimis importandel innan en åtgärd ska kunna initieras,
- kortare tillämpningstider ("sunset")
- en striktare tillämpning genom att oftare medge prisåtaganden i stället AD-tullar,
- tvingande tillämpning av "lesser duty rule",
- ett striktare konsultationsförfarande mot utvecklingsländer innan åtgärder införs.

Problemet med att operationalisera artikel 15 är emellertid att avgöra för vilka utvecklingsländer skrivningen är tänkt och vilka krav skrivningen ställer på motparterna. Det kan därför bli nödvändigt att formulera en särskild och differentierad tillämpning av dessa punkter för att tillgodose olika utvecklingsländers utvecklingsfaser. Någon form av differentiering mellan utvecklingsländer är enligt vår mening nödvändig.

7.3 Takes note that Article 5.8 of the Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 does not specify the time-frame to be used in determining the volume of dumped imports, and that this lack of specificity creates uncertainties in the implementation of the provision. The Committee on Anti-Dumping Practices is instructed, through its working group on Implementation, to study this issue and draw up recommendations within 12 months, with a view to ensuring the maximum possible predictability and objectivity in the application of time frames.

Vi har inget att invända mot den i sig föga kontroversiella rekommendationen i den tredje punkten. Den period som ska refereras till för att beräkna ev. de minimis (minsta importandel) för dumpande lands export bör, enligt ett redan föreliggande rekommendationsutkast från WTO-sekretariatet, omfatta den senaste tolv månadsperioden i så nära anslutning till initieringen av en undersökning som möjligt.

7.4 Takes note that Article 18.6 of the Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 requires the Committee on Anti-

Dumping Practices to review annually the implementation and operation of the Agreement taking into account the objectives thereof. The Committee on Anti-dumping Practices is instructed to draw up guidelines for the improvement of annual reviews and to report its views and recommendations to the General Council for subsequent decision within 12 months.

Uppdraget åt WTO:s antidumpningskommitté enligt avtalets artikel 18.6 att "årligen granska avtalets tillämpning och funktion med beaktande av dess syften" syftar på den årsrapport kommittén vid sin höstsession har att godkänna och avge till varuhandelsrådet. Det är förvånande att inte motsvarande implementeringspunkt också tagits upp under "Subventioner och utjämningsstullar" eftersom även dess kommitté, liksom flertalet övriga arbetskommittéer under WTO, ska lämna likartade årsrapporter till varuhandelsrådet. Vi anser det därför angeläget att rapporterna samordnas och att man gemensamt finner lämpliga former för innehåll i och utformning av rapporterna. Vi föreslår att man avvaktar huruvida specifika u-landsintressen förts fram som har till ändamål att underlätta dessa länders både egen rapportering till årsrapporten och tillgodogörande av andras rapporter.

8. Avtalet om tillämpning av artikel VII i GATT 1994 (tullvärdeberäkning)

8.1 Takes note of the actions taken by the Committee on Customs Valuation in regard to the requests from a number of developing-country Members for the extension of the five-year transitional period provided for in Article 20.1 of Agreement on the Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994.

8.2 Urges the Council for Trade in Goods to give positive consideration to requests that may be made by least-developed country Members under paragraphs 1 and 2 of Annex III of the Customs Valuation Agreement or under Article IX.3 of the WTO Agreement, as well as to take into consideration the particular circumstances of least-developed countries when setting the terms and conditions including time-frames.

8.3 Underlines the importance of strengthening cooperation between the customs administrations of Members in the prevention of customs fraud. In this regard, it is agreed that, further to the 1994 Ministerial Decision Regarding Cases Where Customs Administrations Have Reasons to Doubt the Truth or Accuracy of the Declared Value, when the customs administration of an importing Member has reasonable grounds to doubt the truth or accuracy of the declared value, it may seek assistance from the customs administration of an exporting Member on the value of the good concerned. In such cases, the exporting Member shall offer cooperation and assistance, consistent with its domestic laws and procedures, including furnishing information on the export value of the good concerned. Any information provided in this context shall be treated in accordance with Article 10 of the

Customs Valuation Agreement. Furthermore, recognizing the legitimate concerns expressed by the customs administrations of several importing Members on the accuracy of the declared value, the Committee on Customs Valuation is directed to identify and assess practical means to address such concerns, including the exchange of information on export values and to report to the General Council by the end of 2002 at the latest.

De första två punkterna föranleder inga ytterligare kommentarer. Den tredje punkten understryker vikten att förstärka samarbetet mellan medlemmarnas tulladministrationer för att förhindra tullbedrägerier. Redan vid ministermötet 1994 beslutades om tulladministrationer möjlighet till samarbete vid misstanke om felaktiga tullvärden. Implementeringsbeslutet rör således en teknisk lösning för hur detta samarbete ska gå till inom tullvärdeöverenskommelsen.

WTO:s tullvärdekommitté kommer att diskutera frågan under kommande möten under året. Senast vid årets utgång (2002) ska en rapport sammanställas till allmänna rådet där metoder för samarbete identifieras och utvärderas. Texten kommer troligen att bli en kompromiss mellan de länder som önskar ett förstärkt samarbete vid förfrågningar om tullvärde och de länder som anser att det kan innebära en stor administrativ börda för tulladministrationerna. I de två grupperna finns både i- och utvecklingsländer, men frågan drivs av vissa utvecklingsländer, främst Indien.

Redan i dag finns bl.a. bilaterala avtal som medger samarbete mellan tullmyndigheter. Sverige liksom EU har därför inget eget intresse av att driva frågan. Vi anser att det är viktigt att man vid en kompromiss hamnar på en rimlig nivå för samarbetet dvs. en nivå som kan accepteras av alla parter. Detta för att dels tillmötesgå de parter som efterlyser utökad information från andra länders tullmyndigheter, dels för att bemöta oron för en utökad administrativ börda. Här gäller det särskilt att bevaka att skrivningarna inte innebär betungande förpliktelser för utvecklingsländer med begränsad administrativ kapacitet.

9. Ursprungsregler

9.1 Takes note of the report of the Committee on Rules of Origin (G/RO/48) regarding progress on the harmonization work programme, and urges the Committee to complete its work by the end of 2001.

9.2 Agrees that any interim arrangements on rules of origin implemented by Members in the transitional period before the entry into force of the results of the harmonisation work programme shall be consistent with the Agreement on Rules of Origin, particularly Articles 2 and 5 thereof. Without prejudice to Members' rights and obligations, such arrangements may be examined by the Committee on Rules of Origin.

Sedan 6–7 år tillbaka pågår en harmonisering av de allmänna ursprungsreglerna (HWP). Arbetet kommer inte att omfattas av en ny runda, utan artikel 9.1 i implementeringsbeslutet noterar ursprungskommitténs rapport och uppmanar till att avsluta arbetet till slutet av år 2001. Från ett utvecklingsperspektiv kan noteras att så många som en tredjedel av WTO:s medlemsländer inte deltar i de tekniskt komplicerade förhandlingarna. Många av dem är utvecklingsländer utan representation. Detta medför att utvecklingsländernas möjligheter att vara med och påverka regelverket begränsas. Vi vill här understryka vikten av att förhandlingarna inte leder till alltför komplicerade regler. Reglerna bör dessutom ha en balans mellan olika länders intressen. Det finns en stor risk att det inte blir så, då utvecklingsländernas deltagande är begränsat.

10. Avtalet om subventioner och utjämningsåtgärder

10.1 Agrees that Annex VII(b) to the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures includes the Members that are listed therein until their GNP per capita reaches US \$1,000 in constant 1990 dollars for three consecutive years. This decision will enter into effect upon the adoption by the Committee on Subsidies and Countervailing Measures of an appropriate methodology for calculating constant 1990 dollars. If, however, the Committee on Subsidies and Countervailing Measures does not reach a consensus agreement on an appropriate methodology by 1 January 2003, the methodology proposed by the Chairman of the Committee set forth in G/SCM/38, Appendix 2 shall be applied. A Member shall not leave Annex VII(b) so long as its GNP per capita in current dollars has not reached US \$1000 based upon the most recent data from the World Bank.

Vi är positiva till den grundläggande idén om BNP uttryckt i fasta 1990-års priser. För att utvecklingsländer ska inkluderas i Bilaga VII(b)-listan över vissa u-landsmedlemmar med särskilt gynnsamma villkor ur utjämningsstillsynpunkt krävs en högsta per capita-inkomst av 1000 USD. För att inte inflation och ogynnsamma växelkurser ska urholka värdet av inkomsten arbetar subventionskommittén med ett förslag om ett fastprisindex med ett dollarvärde i 1990 års nivå. För att kunna ingå bland ”tusendollars-kandidaterna” ska per capita-nivån 1000 USD i 1990 års nivå ha uppnåtts under tre på varandra följande år. En medlem ska dock inte behöva exkluderas ur listan så länge medlemmens BNP per capita understiger 1000 USD i löpande priser enligt Världsbankens data.

Problemet är hur en sådan beräkning ska göras för att vara så rättvisande och relevant som möjligt. Kommittén arbetar med problemet sedan i december förra året och ett förslag finns redan från kommitténs ordföran-

de. Skulle kommittén inte nå konsensus kring en annan lösning före den sista december i år förutsätts ordförandepappret äga tillämpning. Viktigt är, enligt vår uppfattning, inte så mycket den tekniska utformningen av detta index, utan snarare att det kommer till stånd.

10.2 Takes note of the proposal to treat measures implemented by developing countries with a view to achieving legitimate development goals, such as regional growth, technology research and development funding, production diversification and development and implementation of environmentally sound methods of production as non-actionable subsidies, and agrees that this issue be addressed in accordance with paragraph 13 below. During the course of the negotiations, Members are urged to exercise due restraint with respect to challenging such measures.

Utvecklingsländernas önskemål om gynnsammare subventioneringsvillkor för att uppnå regional tillväxt, utnyttja och förbättra olika produktionsmetoder för att förbättra miljön, skapa bättre förutsättningar för nationell forskning etc., måste anses både legitima och viktiga. Däremot anser vi att differentieringsfrågan behöver diskuteras i detta sammanhang. Ett subventionsavtal med särskild och differentierad behandling kan kräva fler nivåer än bara mellan de s.k. tusendollars-kandidaterna och övriga utvecklingsländer. Detta är en, enligt vår uppfattning, alltför grov indelning för att uppnå rättvisa och framsynta välbefinnandemål. Sambandet mellan avtalet och bilaga VII är helt avgörande för hur avtalet ska utformas både med hänsyn till subventionsdelen och den del av avtalet som bestämmer villkoren kring utjämningstullarna. Frågan ska tas upp i samband med de utestående implementeringsfrågorna.

10.3 Agrees that the Committee on Subsidies and Countervailing Measures shall continue its review of the provisions of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures regarding countervailing duty investigations and report to the General Council by 31 July 2002.

Frågan om undersökningar av utjämningstullar, är ett pågående projekt inom ramen för subventionskommittén. Problemet har aktualiserats av i första hand Indien och Brasilien, vilka pekat på flera punkter i avtalet som kräver analys och ökad förståelse. Bl.a har detta tagits upp:

- en införd utjämningstull på en vara, för vilken krävs en förtullad insatsvara, måste reduceras med bl.a. denna tull,
- fastställande av en tillgångs ekonomiska hållbarhet,
- avdrag för kostnader som en exportör åsamkats för att tillgodogöra sig en subvention,
- bättre definition av begreppet inhemsk industri,

- ”like product”-begreppet,
- urvalsvillkor (”sampling”),
- tydligare regler i fråga om en subventions förmån för dess mottagare,
- tillgängliga data för beräkning av subventionsbelopp, skada och utjämningsstull.

Det är svårt att föreslå preciserade beräkningsmetoder för vissa av de föreslagna punkterna (t.ex. reducering av vissa kostnader (tull på insatsvaror) för att beräkna en utjämningsstull, avdrag för kostnader för en subventions erhållande, beräkning av en förmån). Dessa förslag kan inte annat än medföra ytterligare tolkningsproblem och detaljstyrningar av ett avtal som snarare borde förenklas och göras snävare i sin tillämpning. Det är viktigt att diskussionerna kontinuerligt följs i kommittéarbetet. Samtliga förslag från Indien och Brasilien kan ses som specifikt u-landsinriktade men torde knappast kunna ges ett differentierat innehåll.

10.4 Agrees that if a Member has been excluded from the list in paragraph (b) of Annex VII to the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, it shall be re-included in it when its GNP per capita falls back below US\$ 1,000.

Frågan föranleder inga ytterligare kommentarer.

10.5 Subject to the provisions of Articles 27.5 and 27.6, it is reaffirmed that least-developed country Members are exempt from the prohibition on export subsidies set forth in Article 3.1(a) of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, and thus have flexibility to finance their exporters, consistent with their development needs. It is understood that the eight-year period in Article 27.5 within which a least-developed country Member must phase out its export subsidies in respect of a product in which it is export-competitive begins from the date export competitiveness exists within the meaning of Article 27.6.

I förlängning av villkoren för utvecklingsländer att tillämpa förbjudna exportstöd i enlighet med avtalets nuvarande artiklar 27.5 och 27.6 finns samma problem med differentiering mellan utvecklingsländer som i den andra punkten. Det nuvarande avtalet grupperar utvecklingsländerna i två kategorier. För de minst utvecklade, enligt avtalets förteckning i bilaga VII, tillåts rena exportsubventioner på obestämd tid och när det gäller stöd till förmån för inhemska insatsvaror framför importerade en övergångstid om åtta år från 1995. Övriga utvecklingsländer har övergångstider på åtta resp. fem år. Vi anser inte det lämpligt att förlänga dessa villkor ytterligare.

10.6 Having regard to the particular situation of certain developing-country Members, directs the Committee on Subsidies and Countervailing Measures to extend the transition period, under the rubric of Article 27.4 of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, for certain export subsidies provided by such Members, pursuant to the procedures set forth in document G/SCM/39. Furthermore, when considering a request for an extension of the transition period under the rubric of Article 27.4 of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, and in order to avoid that Members at similar stages of development and having a similar order of magnitude of share in world trade are treated differently in terms of receiving such extensions for the same eligible programmes and the length of such extensions, directs the Committee to extend the transition period for those developing countries, after taking into account the relative competitiveness in relation to other developing-country Members who have requested extension of the transition period following the procedures set forth in document G/SCM/39.

Översynen av övergångsbestämmelserna för utvecklingsländerna enligt artikel 27.4 för att förlänga rätten för dessa att exportsubventionera behandlas redan i subventionskommittén. Vad man primärt pekar på, utan att för den skull neka någon part förlängd rätt att tillämpa artikel 27.4, är att medgivandena ska ske likformigt och inte differentierat. Vi har inget emot detta ställningstagande men vill peka på betydelsen av mer ändamålsenliga lösningar för utvecklingsländernas exportmöjligheter än möjligheten att subventionera.

11. TRIPS

11.1 The TRIPS Council is directed to continue its examination of the scope and modalities for complaints of the types provided for under subparagraphs 1(b) and 1(c) of Article XXIII of GATT 1994 and make recommendations to the Fifth Session of the Ministerial Conference. It is agreed that, in the meantime, Members will not initiate such complaints under the TRIPS Agreement.

I TRIPS-avtalet finns en bestämmelse om att "non-violation complaints" inte får föras till tvistlösning rörande TRIPS-avtalet under fem år efter avtalets ikraftträdande, dvs. t.o.m år 1999. Med "non-violations complaints" menas att en medlem har rätt att framföra klagomål mot en annan medlem även om denne inte har brutit mot avtalet. Detta är ett system som skulle kunna drabba speciellt utvecklingsländer.

De flesta länder, framför allt utvecklingsländer, anser att "non-violation complaints" inte ska tillåtas i frågor om TRIPS-avtalet. USA är nästan ensam om att vilja ha bestämmelsen kvar.

I deklarationen sägs att diskussionen i TRIPS-rådet ska fortsätta för att ett beslut ska kunna fattas vid nästa ministerkonferens och att moratoriet

ska förlängas till dess. Sverige bör stödja att ett beslut fattas så att TRIPS-avtalet undantas permanent från tvistelösning baserad på "non-violation complaints". Frågan drivs redan starkt av bl.a. kommissionen.

11.2 Reaffirming that the provisions of Article 66.2 of the TRIPS Agreement are mandatory, it is agreed that the TRIPS Council shall put in place a mechanism for ensuring the monitoring and full implementation of the obligations in question. To this end, developed-country Members shall submit prior to the end of 2002 detailed reports on the functioning in practice of the incentives provided to their enterprises for the transfer of technology in pursuance of their commitments under Article 66.2. These submissions shall be subject to a review in the TRIPS Council and information shall be updated by Members annually.

Enligt artikel 66.2 i avtalet ska industriländerna ge sina företag och institutioner incitament för att främja och uppmuntra tekniköverföring till MUL för att göra det möjligt för dessa att skapa en sund och livskraftig teknisk utveckling.

I deklarationen understryks att artikeln är obligatorisk och att TRIPS-rådet ska införa en mekanism för att försäkra övervakning och fullständigt genomförande av industriländers åtaganden. EU-kommissionen har begärt in uppgifter från medlemsländerna om vilka åtgärder som vidtagits och Sverige har lämnat preliminära uppgifter. Frågan är mycket viktig eftersom artikel 66.2 är ett av de få konkreta åtaganden i TRIPS-avtalet från industriländer till förmån för MUL. Sverige bör arbeta för att den nya mekanismen tillåter en adekvat granskning av industriländers åtagande. Sverige bör dessutom sträva efter att uppfylla detta åtagande fullt ut.

12. Cross-cutting issues

12.1 The Committee on Trade and Development is instructed:

- to identify those special and differential treatment provisions that are already mandatory in nature and those that are non-binding in character, to consider the legal and practical implications for developed and developing Members of converting special and differential treatment measures into mandatory provisions, to identify those that Members consider should be made mandatory, and to report to the General Council with clear recommendations for a decision by July 2002;*
- to examine additional ways in which special and differential treatment provisions can be made more effective, to consider ways, including improved information flows, in which developing countries, in particular the least-developed countries, may be assisted to make best use of special and differential treatment provisions, and to report to the General Council with clear recommendations for a decision by July 2002; and*

- *to consider, in the context of the work programme adopted at the Fourth Session of the Ministerial Conference, how special and differential treatment may be incorporated into the architecture of WTO rules.*

The work of the Committee on Trade and Development in this regard shall take fully into consideration previous work undertaken as noted in WT/COMTD/W/77/Rev.1. It will also be without prejudice to work in respect of implementation of WTO Agreements in the General Council and in other Councils and Committees.

12.2 Reaffirms that preferences granted to developing countries pursuant to the Decision of the Contracting Parties of 28 November 1979 ("Enabling Clause") should be generalised, non-reciprocal and non-discriminatory.

Se box 3 "Ett effektivare instrument för särskild och differentierad behandling i yttrandet" för en diskussion om särskild och differentierad behandling.

Bilaga 2. Utvecklingsländernas förslag i jordbruksförhandlingarna

Nedan följer en grovt förenklad sammanställning av de viktigare konkreta u-landsförslagen i jordbruksförhandlingarna med en redovisning av de redan fastlagda svenska positionerna och EU-positionerna under respektive punkt. Sverige står solidariskt bakom EU:s gemensamma position men vill i många fall gå längre.

Allmänt

Inrättande av en s.k. utvecklingsbox för att ge utvecklingsländerna maximal flexibilitet då det gäller val av skydds- och stödåtgärder.

Svensk position: Utvecklingsländerna bör ges viss flexibilitet vad gäller neddragningskrav. Sverige är positivt till möjligheter att ge interna stöd för att förbättra t.ex. landsbygdsutveckling och fattigdomsbekämpning. Möjligheter bör också ges att skydda sig mot subventionerad export från industriländer. Viss flexibilitet att övergångsvis tillämpa högre tullar för att skydda näringsgrenar under uppbyggnadsskede.

EU-position: EU är positivt vad gäller flexibilitet i fråga om interna stöd. EU är dock inte lika positivt till särlösningar vad gäller olika gränsskyddsåtgärder, särskilt inte möjligheter till motåtgärder mot subventionerad export.

Regelbunden uppföljning av Marrakesh-beslutet om handelsliberaliseringens eventuella negativa effekter på MUL och de nettoimporterande länderna (livsmedelssäkerhet)

Svensk position: Sverige stödjer detta.

EU-position: EU har ställt sig bakom inrättandet av en särskild expertgrupp för att studera denna fråga.

Marknadstillträde

Neddragning av gränsskyddet hos industriländerna, främst tulltoppar och tullekalering, särskilt för produkter av exportintresse för utvecklingsländerna

Svensk position: Sverige stödjer helt detta förslag. Av denna orsak förordas en harmoniseringsmetod för tullsänkningar.

EU-position: EU har villkorat egna tullsänkningar till utökat skydd för geografiska ursprungsbezeichnungar. Vidare förordas samma tullsänkningssmetod som i Uruguayrundan, dvs. ovägda genomsnittliga linjära sänkningar, utan särskilt inriktning på att sänka tulltoppar och tullekalering.

Tillämpningen av skyddsklausulen ska avskaffas för industriländer men utökas för utvecklingsländer

Svensk position: Sverige har som enda land i EU drivit kravet att avskaffa skyddsklausulen. I andra hand vill Sverige behålla klausulen övergångsvis men reformera den grundligt. Alla WTO-medlemmar bör i så fall få tillämpa klausulen.

EU-position: Inga förändringar av avtalet.

Successiv utökning av tullkvoter

Svensk position: Sverige förordar generella tullsänkningar och förordar därför att tullkvoter i princip bör avvecklas. Eventuellt kan de behållas som en övergångslösning.

EU-position: EU vill behålla kvoterna som system men är beredd att förhandla om kvoternas storlek och tullnivåer inom kvot.

Ökad transparens i tullsystemen

Svensk position: Övergång från specifika tullar till värdetullar förordas vilket skulle gynna exporten från utvecklingsländerna och göra tullsystemet mera genomskådligt.

EU-position: Inga förändringar av avtalet.

Ökad uppmärksamhet åt icke-tariffära handelshinder

Detta ingår inte formellt i jordbruksförhandlingarna, men har tagits upp där eftersom inga andra fora funnits inom WTO för förhandlingar om dessa frågor. Varken SPS- eller TBT-avtalet ska omförhandlas enligt Doha-agendan.

Svensk position: Ökade märkningskrav (TBT-fråga) innebär ofta problem för utvecklingsländer liksom höga sanitära och fytosanitära krav (SPS-fråga). Sverige är dock i princip positivt till märkning som ett medel för förbättrad konsumentupplysning, men det är viktigt att märkningskraven inte används som förtäckta handelshinder. Sverige vill också att möjligheterna att tillämpa försiktighetsprincipen i fråga om livsmedel ska undersökas. Detta skulle göra det svårare för utvecklingsländerna att exportera.

EU-position: EU har föreslagit att regler om att märkning av produktionsmetoder för att upplysa konsumenterna ska kunna omfattas av WTO-regelverket. För försiktighetsprincipen vill EU ha en gemensam uttolkning för att klargöra var gränserna går.

Exportstöd

Utfasning och slutlig avveckling av alla former av exportstöd hos industriländerna

Svensk position: Alla former av exportstöd bör avvecklas och en avvecklingsperiod bör fastställas. Snabbavveckling för produkter av ekonomiskt intresse för utvecklingsländer.

EU-position: EU är inte berett att helt avskaffa exportstöden men kan gå med på fortsatta sänkningar förutsatt att exportkrediter också omfattas av åtagandena.

Översyn av reglerna för livsmedelshjälp

Svensk position: Sverige stödjer att reglerna ses över.

EU-position: Alla former av direkta eller indirekta exportstöd (inklusive livsmedelshjälp) bör diskuteras.

Interna stöd

Alla former av interna stöd (gula, blå och gröna stöd) ska begränsas. Begränsningar och neddragningar bör ske sektorsvis och vara progressiva.

Svensk position: Sverige vill begränsa de gula och blå stöden men inte de gröna stöden. Endast de gula stöden är f.n. begränsade och underkastade neddragningskrav medan de blå och gröna stöden är undantagna från sådana krav. Neddragningskraven bör enligt Sverige göras produktspecifika för att bli mer verkningsfulla.

EU-position: EU stödjer fortsatt begränsning och neddragningskrav för de gula stöden enligt samma principer som i Uruguayrundan, men inte av de blå och gröna stöden.

Gula och blå stöd ska successivt avvecklas

Svensk position: De handelsstörande gula och blå stöden bör fasas ut.

Villkoren för de gula stöden bör dessutom skärpas.

EU-position: EU kan gå med på fortsatta sänkningar av de gula stöden men kräver fortsatt undantag för de blå stöden.

Uppstramning av villkoren för de gröna stöden

Svensk position: De gröna stöden bör enligt Sverige även fortsättningsvis vara undantagna från reduktionskrav men tydligare stödkriterier kan övervägas. Sverige har dock samtidigt föreslagit att stöd för uppfyllande av högre djurskydds krav ska kunna omfattas av de gröna stöden.

EU-position: EU har särskilt framhållit behovet av stöd för att kunna bibehålla det europeiska jordbrukets ”multifunktionella” karaktär. Detta förutsätts ske inom ramen för de gröna stöden. EU har bl.a. – på svenskt initiativ - föreslagit att stöd för djurskyddsåtgärder ska undantas från reduktionskrav.

Bilaga 3. EU:s preferenser och representation

Land	WTO-medlemskap ^a	Representation ^a	Preferenser
U-land med hög inkomst (1995 års BNP per capita > 4000 USD, 48 stycken)			
American Samoa			GSP
Anguilla			ULT, GSP
Antigua and Barbuda	X		AKS, GSP
Argentina	X	A	GSP
Aruba			ULT, GSP
Bahamas			AKS, GSP
Bahrain	X	A	GSP
Barbados			AKS, GSP
Bermuda			GSP
Brazil	X	A	GSP
British Virgin Islands			ULT, GSP
Brunei Darussalam	X	A	GSP
Cayman Islands			ULT, GSP
Chile	X	S	GSP
China, Hong Kong SAR	X	A	
Cook Islands			AKS, GSP
Croatia	X	A	Bilat.
Cyprus	X	A	GSP
French Guiana			
French Polynesia			ULT, GSP
Gabon	X	A	AKS, GSP
Greenland			ULT
Guadeloupe			
Guam			GSP
Korea, Republic of	X	A	
Kuwait	X	A	GSP
Macau	X		GSP
Malaysia	X	S	GSP
Malta	X	A	
Martinique			
Montserrat			ULT, GSP
Nauru			AKS, GSP
Netherlands Antilles			ULT, GSP
New Caledonia			ULT, GSP
Oman	X	A	GSP

Puerto Rico			
Quatar	X	A	GSP
Reunion			
Saint Kitts and Nevis	X		AKS, GSP
Saudia Arabia			GSP
Seychelles			AKS, GSP
Singapore	X	A	
Slovenia	X	A	
Taiwan Province of China ^a			
Trinidad and Tobago	X	A	AKS, GSP
United Arab Emirates	X	A	GSP
United States Virgin Islands			GSP
Uruguay	X	S	GSP

U-land med medelinkomst (1995 års BNP per capita 800-4000 USD, 72 stycken)

Algeria			GSP
Belize	X	A	GSP
Bolivia	X	A	GSP**
Botswana	X	A	AKS, GSP
Cap Verde			AKS, GSP
Christmas Island			GSP
Cocos (Keeling) Islands			GSP
Colombia	X	S	GSP**
Congo	X	A	AKS, GSP
Costa Rica	X	S	GSP**
Cuba	X	A	GSP
Djibouti	X	S	EBA, AKS,
GSP			
Dominica	X		AKS, GSP
Dominican Republic	X	A	AKS, GSP
East Timor			GSP
Ecuador			GSP**
Egypt	X	S	GSP
El Salvador	X	S	GSP**
Falkland Islands (Malvinas)			ULT, GSP
Fiji	X		AKS, GSP
Grenada	X		AKS, GSP
Guatemala	X	S	GSP**
Indonesia	X	A	GSP
Iran, Islamic Republic of			GSP
Iraq			GSP
Jamaica	X	A	AKS, GSP
Johnston Island			
Jordan	X	A	GSP

Kazakhstan			GSP
Lebanon			GSP
Libyan Arab Jamahiriya			GSP
Maldives	X		EBA, GSP
Marshall Islands			AKS, GSP
Mauritius	X	A	AKS, GSP
Mexico	X	S	GSP
Micronesia, Federated States of			AKS, GSP
Midway Islands			
Morocco	X	A	GSP
Myanmar	X	A	EBA, GSP
Namibia	X		AKS, GSP
Niue			AKS, GSP
Norfolk Islands			GSP
Northern Mariana Islands			GSP
Palau			AKS, GSP
Panama	X	S	GSP**
Papua New Guinea	X		AKS, GSP
Paraguay	X	A	GSP
Peru	X	S	GSP**
Philippines	X	A	GSP
Pitcairn			GSP
Saint Helena			GSP
Saint Lucia	X		AKS, GSP
Saint Pierre and Miquelon			GSP
Saint Vincent and the Grenadines	X		AKS, GSP
Samoa			EBA, GSP
Solomon Islands	X		EBA, AKS,
GSP			
Suriname	X		AKS, GSP
Swaziland	X		AKS, GSP
Syrian Arab Republic			GSP
Thailand	X	S	GSP
The Former Yugoslav Republic of Macedonia			Bilat.
Tokelau			GSP
Tonga			AKS, GSP
Tunisia	X	A	GSP
Turkey	X	S	GSP
Turkmenistan			GSP
Tuvalu			EBA, AKS,
GSP			
Wake Island			
Wallis and Futuna Islands			ULT, GSP
Vanuatu			EBA, AKS,

GSP			
Venezuela	X	A	GSP
Yugoslavia, Federal Republic of			Bilat.
U-land med låg inkomst (1995 års BNP per capita < 800 USD, 66 stycken)			
Afghanistan			EBA, GSP
Angola	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Armenia			GSP
Azerbaijan			GSP
Bangladesh	X	A	EBA, GSP
Benin	X	A	EBA, GSP
Bhutan			EBA, GSP
Bosnia and Herzegovina			Bilat.
British Indian Ocean Territory			ULT, GSP
Burkina Faso	X		EBA, AKS,
GSP			
Burundi	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Cambodia			EBA, GSP
Cameroon	X	A	AKS, GSP
Central African Republic	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Chad	X		EBA, AKS,
GSP			
China ^a			GSP
Comoros			EBA, AKS,
GSP			
Côte d'Ivoire			AKS, GSP
Democratic Republic of the Congo	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Equatorial Guinea			EBA, AKS,
GSP			
Eritrea			EBA, AKS,
GSP			
Ethiopia			EBA, AKS,
GSP			
Gambia	X		EBA, AKS,
GSP			
Georgia	X	A	GSP
Ghana	X	A	AKS, GSP
Guinea	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Guinea-Bissau	X		EBA, AKS,
GSP			

Guyana	X		AKS, GSP
Haiti	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Honduras	X	S	GSP**
India	X	S	GSP
Kenya	X	A	AKS, GSP
Kiribati			EBA, AKS,
GSP			
Korea, Democratic People's Republic of	X	A	
Kyrgyzstan	X	A	GSP
Lao People's Democratic Republic			EBA, GSP
Lesotho	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Liberia			EBA, AKS,
GSP			
Madagascar	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Malawi	X		EBA, AKS,
GSP			
Mali	X		EBA, AKS,
GSP			
Mauritania	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Mongolia	X	A	GSP
Mozambique	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Nepal			EBA, GSP
Nicaragua	X	A	GSP**
Niger	X		EBA, AKS,
GSP			
Nigeria	X	S	AKS, GSP
Pakistan	X	A	GSP**
Rwanda	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Sao Tome and Principe			EBA, AKS,
GSP			
Senegal	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Sierra Leone	X		EBA, AKS,
GSP			
Somalia			EBA, AKS,
GSP			
Sri Lanka	X	A	GSP
Sudan			EBA, AKS,
GSP			

Tajikistan			GSP
Togo	X		EBA, AKS,
GSP			
Turks and Caicos Island			ULT, GSP
Uganda	X		EBA, AKS,
GSP			
United Republic of Tanzania	X	A	AKS, GSP
Uzbekistan			GSP
Viet Nam			GSP
Yemen			EBA, GSP
Zambia	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Zimbabwe	X	A	AKS, GSP

Minst utvecklade länder (BNP per capita, graduering vid 1035 USD; svaga humana resurser; ekonomiskt sårbarhet) Länder inom denna grupp kan även återfinnas inom andra ovanstående grupper

Afghanistan			EBA, GSP
Angola	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Bangladesh	X	A	EBA, GSP
Benin	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Bhutan			EBA, GSP
Burkina Faso	X		EBA, AKS,
GSP			
Burundi	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Cambodia			EBA, GSP
Cap Verde			EBA, AKS,
GSP			
Central African Republic	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Chad	X		EBA, AKS,
GSP			
Comoros			EBA, AKS,
GSP			
Democratic Republic of the Congo	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Djibouti	X	S	EBA, AKS,
GSP			
Equatorial Guinea			EBA, AKS,
GSP			
Eritrea			EBA, AKS,
GSP			
Ethiopia			EBA, AKS,

GSP			
Gambia	X		EBA, AKS,
GSP			
Guinea	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Guinea-Bissau	X		EBA, AKS,
GSP			
Haiti	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Kiribati			EBA, AKS,
GSP			
Lao People's Democratic Republic			EBA, GSP
Lesotho	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Liberia			EBA, AKS,
GSP			
Madagascar	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Malawi	X		EBA, AKS,
GSP			
Maldives	X		EBA, GSP
Mali	X		EBA, AKS,
GSP			
Mauritania	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Mozambique	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Myanmar	X	S	EBA, GSP ^b
Nepal			EBA, GSP
Niger	X		EBA, AKS,
GSP			
Rwanda	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Samoa			EBA, AKS,
GSP			
Sao Tome and Principe			EBA, AKS,
GSP			
Senegal	X	A	AKS, GSP,
EBA			
Sierra Leone	X		EBA, AKS,
GSP			
Solomon Islands	X		EBA, AKS,
GSP			
Somalia			EBA, AKS,
GSP			
Sudan			EBA, AKS,

GSP			
Togo	X		EBA, AKS,
GSP			
Tuvalu			EBA, AKS,
GSP			
Uganda	X	A	EBA, AKS,
GSP			
United Republic of Tanzania	X	A	EBA, AKS,
GSP			
Vanuatu			EBA, AKS,
GSP			
Yemen			EBA, GSP
Zambia	X	A	EBA, AKS,
GSP			

^a Per oktober 2001. Kina blev medlem den 11 december 2001 och Taiwan den 1 januari 2002.

^b tillfälligt upphävda.

Anm.:

A=Allmän representation i Genève,

S=Särskild WTO-representation i Genève,

AKS=Preferenser under Cotonouavtalet,

Bilat.=Bilaterala preferensavtal,

EBA= Everything But Arms,

GSP=Det generella preferensavtalet där ** betyder att landet får tullfrihet för en utökad varutäckning genom den s.k. drogregimen inom GSP,

ULT=Svensk förkortning för OCT (Utomeuropeiska länder och territorier i EU). Dessa är icke-självständiga öar och områden som administreras av Frankrike, England och Holland. Dit hör t.ex. franska Polynisien, holländska Antillerna och Falklandsöarna. ULT åtnjuter en något förmånligare preferensbehandling i EU än AKS-länderna.

Källa: WTO:s hemsida <http://www.wto.org> (WTO-medlemskap), UN Statistics Division 2001, UNCTAD Handbook of Statistics 2001 (gruppering efter inkomst), WTO:s Telephone Directory, oktober 2001 (representation), och preferensavtalen (preferenserna).

Bilaga 4. Bilateral handelsaktiviteter, augusti 2002

Ämnesområde	Aktivitet/a	Period	Kostnad (milj.)	
		(total budget)	2000	2001
HANDELSPOLITISKA INSATSER:				
Allmänt handelspolitiskt stöd				
Studie om de minst utvecklade länderna och världshandeln		aug. 2000-jul. 2001 (1,03 milj.)	0,36	1,22
Handelspolitiskt stöd till Tanzania	Stärkning av konkurrensorganet, samt formulering och implementering av handelspolitik.	dec. 2000-dec. 2004 (8 milj.)	1,98	0,16
Handelspolitiskt stöd till Ryssland/c	Tekniskt stöd till Ryssland i arbetet med att bli WTO-medlem.	dec. 2001-jun. 2002 (0,251 milj.)	0,00	0,00
Tekniska handelshinder				
Standardiseringsorgan i Moçambique	I samarbete med bl.a. NORAD, beredning av stöd för att etablera ett internationellt erkänt standardiseringsorgan.	feb. 1996-mar. 2001 (11 milj)	0,63	0,00
Kvalitets-, standardiserings-, ackrediterings- och testningskrav i Namibia	Policy och tillhörande strategisk plan har tagits fram; tre lagförslag om standardisering, ackreditering och metrologi; befintliga laboratorier i landet identifierats. Dessutom har Namibia blivit medlem av ISO.	dec. 1997-jun. 2001 (5 milj.)	1,49	0,00
ISO-utbildning inom området tekniska föreskrifter och miljö (ISO 14000)	Information och utbildning.	aug. 1998-dec. 2001 (0,92 milj.)	0,83	0,00
Standardiseringsorgan i Guatemala	Stöd för att etablera ett nationellt kvalitetsprogram och inom ramen för detta bygga upp standardiserings-, ackrediterings- och certifieringsorgan, samt stöd till laboratorier.	okt. 1998-okt. 2001 (9,91 milj.)	1,17	1,37
Uppbyggnad av kvalitetsinfrastruktur i Västbanken/Gaza	Slutlig beredning av stöd.	nov. 1999-jan. 2004 (0,06 milj.)	0,06	0,00
Finansiering av expert på ackrediteringsfrågor till regionalt möte i Tunis		apr. 2000-jan. 2002 (0,5 milj.)	0,16	0,44
Sanitära föreskrifter (fiske) i Sri Lanka	Modernisering och omstrukturering av fiskeindustrin för att Sri Lanka ska uppfylla de sanitära föreskrifter som ställs på exportmarknader.	maj 2000-nov. 2002 (4,2 milj.)	0,42	1,82
Standardiseringsorgan i Jamaica	Stöd för att etablera ett nationellt kvalitetsprogram och inom ramen för detta ta fram en övergripande policy och omarbeta lagstiftning, samt därefter implementera policyn.	jul. 2000-jul. 2003 (8,05 milj.)	0,00	1,26
Standardiseringsorgan i Tanzania	Stödet har pågått sedan i slutet av 1970-talet. Nu fokuseras det på investering i fysisk infrastruktur (laboratorieutrustning för testning etc.); marknadsförings- och informationsinsatser, samt kapacitetsutveckling.	nov. 2000-jan. 2003 (3,25 milj.)	2,90	0,00

Ämnesområde	Aktivitet/a	Period (total budget)	Kostnad (milj.)	
			2000	2001
Standardiseringsorgan allmänt	Framtagande av förslag på hur stöd till standardiseringsorgan skulle kunna utformas.	mar. 2001-apr. 2002 (0,42 milj.)	0,00	0,00
Internationella kurser i Sverige för u-landsrepresentanter	– World Trade, Conformity Assessment and Quality Infrastructure Development.	okt. 1999-aug. 2000 (2,46 milj.) nov. 2000-sep. 2001 (2,33 milj.)	2,23	2,07
	– ISO 14 000, Environmental Management.	jan. 2000-okt. 2000 (1,86 milj.) jan. 2001-okt. 2001 (1,95 milj.)	1,62	1,73
	– Standardisation – Management and Techniques (kursen gavs ej under 2001).	maj 2000-jun. 2001 (1,95 milj.)	1,72	0,00
	– Quality and Regulatory Infrastructure Development for Food Safety and Quality.	apr. 2002-mar. 2003 (3 milj.)	0,00	0,00
	Utveckling av standardiserade kvalitetsbegrepp inom ryskt näringsliv.	maj 1999-mar. 2002 (5,13 milj.)	2,87	1,67
Standardiseringsstöd till ryska företag/c	Implementera en modell för ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart skogsbruk. Projektet ska bl.a resultera i en miljöcertifiering enligt internationell standard (Östersjömiljarden).	mar. 2000-okt. 2004 (5 milj.)	3,00	1,80
Certifiering av skogsprodukter i Ryssland/c				
Akrediteringsstöd till Litauen/c	Stöd till att utveckla och förstärka ackrediteringssystem.	maj 2002-jun. 2004 (2,26 milj.)	0,00	0,00
Handel och immaterialrättsliga frågor				
Nicaraguanska patent- och märkesregistret	Modernisering och effektivisering av registret. Samfinansiering med WIPO, som har det övergripande ansvaret.	dec. 1997-dec. 2001 (1,7 milj.)	0,61	0,00
Kapacitetuppbyggande av biosäkerhet och biopolicy/b	Kurser och seminarier inom biosäkerhet och biopolicy, bland annat om immaterialrätt.	jan. 1999-jun. 2002 (39 milj.)	2,85	2,50
TRIPS-studie	Studie angående WTO:s regler om immaterialrätt med fokus på växtförädling, biologisk mångfald, tillgång till medicin.	jun. 2000-mar. 2001 (0,25 milj.)	0,13	0,16
Kartläggning av teknologiöverföring	Studie för att kartlägga definitioner och avgränsningar för teknologiöverföring enligt WTO:s TRIPS-avtal.	maj 2002-sep. 2002 (0,93 milj.)	0,00	0,00
Internationella kurser i Sverige för u-landsrepresentanter	– Industrial Property Protection (kursen gavs ej under 2001).	apr. 2000-jul. 2001 (0,85 milj.)	0,74	0,00
	– Copyright Protection and Administration.	maj 2000-aug. 2001 (0,99 milj.) jul. 2001-mar. 2002 (1,18 milj.)	0,87	0,98
Handel och arbetsrätt				
Stöd till Fair Trade Center	Produktion av tre filmer om var skorna och kläderna kommer ifrån, med unga konsumenter som målgrupp.	okt. 2000-dec. 2001 (0,08 milj.)	0,05	0,00
Stöd till föreningen "Rättvisemärkt" (krav på att barnarbete inte får förekomma och att minimilöner är fastställda)	Utveckling av regler för rättvisemärkning av pakistanska fotbollar.	jan. 2001-nov. 2002 (0,34 milj.)	0,00	0,18

Ämnesområde	Aktivitet/a	Period (total budget)	Kostnad (milj.)	
			2000	2001
Publikation om handel och arbetsrätt	Stöd till Global Publications Foundation framtagande av boken "Integrating Human Rights: The Challenge for Multilateral Institutions".	jan. 2001-jan. 2002 (0,14 milj.)	0,00	0,10
Handel och miljö				
Stärkande av miljöorganisationer baserade i u-länder /b	Stöd via Svenska Naturskyddsföreningen (SNF) inom framför allt områdena biologisk och kulturell mångfald, samt "ekologiska fotavtryck" (dvs. samband mellan konsumtion och livsstil i Nord och miljöproblem i Syd).	mar. 1998-jun. 2001 (45 milj.) jan. 2001-jun 2002 (15 milj.)	3,00	3,00
Relaterat stöd				
Smiärre konsultinsatser	– Kartläggning av de minst utvecklade ländernas handelsituation.	okt. 2000-jan. 2002 (0,2 milj.)	0,01	0,12
	– Sammanställning av studier om EU-förordningen 2092/91 (reglering av marknadsföringen av importerade ekologiska produkter).		0,03	0,00
HANDELSFRÄMJANDE INSATSER:				
Institutionsutveckling				
Handelskammare i Tanzania	Stärka handelskammaren till att bli mer serviceinriktad gentemot medlemmarna och delvis självförsörjande, genom bl.a. intäkter av medlemsavgifter och betalning för rådgivning.	sep. 1995-dec. 2001 (17,5 milj.)	1,05	2,79
Export- och investeringsorganet (CEI) i Nicaragua	Kompetensutveckling av Nicaraguas nationella center för främjande av export och investeringar. I samarbete med UNDP.	apr. 1996-dec. 2000 (30 milj.) mar. 2000-okt. 2003 (11 milj.)	6,42	4,84
Handelskammare i Sri Lanka	Kompetensutveckling av Ceylon Chamber of Commerce.	dec. 2001-jun. 2005 (9 milj.)	0,00	0,00
Handelskammare i Västbanken/Gaza	Med Sydsvenska handelskammaren, omstrukturera och förstärka handelskamrarna.	aug. 1999-dec. 2002 (9,5 milj.)	3,41	1,96
Handelskammare i Polen/c	Stöd till främjande av polsk export.	nov. 1998-dec. 2002 (3,415 milj.)	1,11	0,55
Handelskammaren i Litauen/c	Kompetensstöd, med fokus på kvinnliga företagare.	nov. 1997-dec. 2001 (0,815 milj.) aug. 2001-jun. 2003 (0,695 milj.)	0,00	0,07
Handelskammaren i Ryssland/c	Stärka handelskammarens förmåga att erbjuda service och kompetens.	apr. 2000-maj 2002 (1,25 milj.)	0,39	0,73
Tull- och skattemyndigheten i Lettland/c	Samarbete mellan tullmyndigheterna i Lettland och Sverige inom en rad områden, bl.a. tullkontroll, utbildning, organisationsutveckling och företagsledning samt lokalt samarbete mellan tullen i Riga och i Stockholm.	aug. 1999-jun. 2001 (2,53 milj.)	0,74	0,00
Exportgarantisystem i Estland/c	Uppbyggnad av exportgarantisystem för att gynna estniska exportföretag.	dec. 1999-aug. 2002 (1,05 milj.)	0,32	0,23
Handelskammaren i Ukraina/c	Stärka handelskammarens förmåga att erbjuda service och öka sitt medlemsantal.	maj 2002-jun. 2003 (0,195 milj.)	0,00	0,00
Exportutveckling				

Ämnesområde	Aktivitet/a	Period (total budget)	Kostnad (milj.)	
			2000	2001
Främjande av export från Sri Lanka (textil, trä, leksaker)	Kompetensutveckling av lankesisk industri vad gäller produktionsmetoder, kvalitet och marknadskunskap samt uppbyggnad av lokal konsultkapacitet inom dessa områden.	nov. 1997-dec. 2002 (22,43 milj.)	5,22	3,26
Ekoturism i Namibia	Etablering av kommunstödda små turistprojekt. I slutet av 2001 hade Namibia Community Based Tourism Association 44 medlemsföretag.	dec. 1997-jun. 2001 (4,95 milj.)	1,49	0,00
Främjande av export (textil och konfektion) från Västbanken/Gaza	Kartläggning av behovet och möjliga akuta insatser till industrin.	nov. 1998-jun. 2002 (7 milj.)	0,16	0,11
Främjande av export av vissa ekologiskt odlade produkter	Export Promotion of Organic Products from Africa (EPOPA): export av ekologiskt kaffe, bomull, sesam och kakao från Uganda; kakao och kaffe från Tanzania.	1998-2002 (15,9 milj.)	3,28	5,97
Furntech - Furniture Technology Center Sydafrika	Stöd till inrättande av ett möbelutbildningscentrum i syfte att öka exporten av dessa produkter.	dec. 1999-mar. 2004 (8 milj.)	0,00	1,98
Förstudie för marknads- och metodutveckling av ekologiskt kaffe		sep. 2001-jan. 2002 (0,2 milj.)	0,00	0,00
Startprogrammen (StartSyd)	Små svenska företag med projekt i vissa länder i Afrika, Asien eller Latinamerika får gynnsam finansiering.		3,76	2,55
Exportutveckling i Litauen/c	Lithuanian Development Agency, utbildning inom exportutveckling.	sep. 2000-jun. 2002 (0,5 milj.)	0,03	0,24
Internationella kurser i Sverige för deltagare från Östersjöregionen/c	Kurs i "To be a subcontractor to Swedish Industries" (Östersjö-miljarden).	nov. 2000-mar. 2002 (2,89 milj.)	0,13	2,55
Startprogrammen (StartÖst)/c	Små svenska företag med projekt i Östeuropa och Ryssland får gynnsam finansiering.		4,64	5,87
Företag till företag				
Främjande av handel mellan Västbanken/Gaza och Sverige	Vilande.	apr. 1996-feb. 2001 (0,69 milj.)	-0,28	0,00
Swedish South African Business Partnership Fund (SSBF)	Inrättandet av en partnerskapsfond som arbetar för ett långsiktigt samarbete mellan svenska och sydafrikanska företag (målet är 25-40 partnerskap).	maj 1999-dec. 2009 (80 milj.)	10,00	35,00
Kunskapsöverföring och affärsutveckling inom området textil och konfektion (TEXTILICA)	Med Svensk Handel som genomförare.	nov. 2000-jul. 2002 (5,35 milj.)	0,00	3,61
Handelsfrämjande	Med Handelskammarförbundet som genomförare, utbildning och information.	jan. 2001-jan. 2003 (7,67 milj.)	0,00	3,06

Ämnesområde	Aktivitet/a	Period (total budget)	Kostnad (milj.)	
			2000	2001
Främjande av handel mellan Ryssland och Sverige/b, c	Företagskontakter.	mar. 2000-jan. 2002 (5,961 milj.) feb. 2001-dec. 2002 (5,98 milj.) feb. 2001-dec. 2002 (7,71 milj.)	2,60	6,53
Främjande av handel mellan Ryssland och Sverige/b, c	Företagskontakter.	jan. 1999-dec. 2001 (3,59 milj.)	1,33	1,44
Främjande av handel mellan Ryssland och Sverige/c	Stärka kontakterna mellan kvinnliga ryska företagare och svenska företag.	okt. 2001-feb. 2003 (1 milj.)	0,00	0,90
Främjande av handel mellan, Kroatien, Makedonien, Bosnien Hercegovina och Sverige/c	Företagskontakter, "Adriatic Sea Partenariat 2002".	feb. 2002-dec. 2004 (12,1 milj.)	0,00	0,00
Totalt utbetalat handelsinsatser, miljoner SEK			75,54	104,80
– handelspolitiska biståndsinsatser, miljoner SEK			29,72	20,58
– handelsfrämjande biståndsinsatser, miljoner SEK			45,82	84,22
a/ Information inom parentes visar projektets insatsnummer och ansvarig handläggare.				
b/ Endast de handelsrelaterade kostnaderna redovisas då projektet innefattar ett flertal icke-handelsrelaterade komponenter.				
c/ Finansering från anslagen samarbete med Central- och Östeuropa och Östersjömiljarden.				

Bilaga 5. Multilaterala handelsaktiviteter, augusti 2002

(Finansiering från Sida och Utrikesdepartementet)

Ämnesområde	Aktivitet /a	Period (total budget)	Kostnad (milj.) 2000	2001
HANDELSPOLITISKA INSATSER:				
Allmänt handelspolitiskt stöd				
Forskning och kapacitetsutveckling	Stöd till International Food Policy Research Institute (IFPRI) inom livsmedelssäkerhet, inklusive handelsaspekter.	jan. 2000-jun. 2001 (3,5 milj.) jan. 2001-jun. 2003 (7,2 milj.)	3,50	5,35
Forskning och mastersutbildning/b	Stöd till African Economic Research Consortium (AERC) för forskning inom handelspolitik och regional integration samt mastersutbildning i internationell ekonomi.	apr. 1999-mar. 2002 (14,3 milj.)	1,00	1,00
Stöd till de minst utvecklade länderna för deras deltagande vid WTO:s fjärde ministermöte	Finansiering av MUL-delegaters resekostnader till Doha, Qatar.	okt. 2001-maj 2002 (1 milj.)	0,00	1,00
Handelspolitiskt stöd	Stöd till WTO:s Doha Development Agenda Global Trust Fund (DDAGTF).	apr. 2002-apr. 2003 (8 milj.)	0,00	0,00
Handelspolitiskt stöd	Stöd till WTO:s Global Trust Fund och Doha Development Agenda Global Trust Fund (DDAGTF) (UD-finansiering).	2000 (7 milj.) 2001 (8 milj.)	7,00	8,00
Utbildning av enskilda organisationer	NGO-symposium arrangerat av WTO (UD-finansiering).	2001 (0,6 milj.)	0,00	0,60
Handelspolitiskt stöd	Stöd via JITAP-programmet (UD-finansiering).	2001 (1 milj.)	0,00	1,00
Handelspolitiskt stöd	Stöd till Integrated Framework (IF) (UD-finansiering).	2001 (3,4 milj.) 2002 (3 milj.)	0,00	3,40
Handelspolitiskt juridiskt stöd	Stöd via Advisory Centre on WTO Law (ACWL) (UD-finansiering).	2000 (10 milj.) 2001 (2 milj.) 2002 (2 milj.)	10,00	2,00
Handel och jordbruksfrågor				
Kompetenshöjning av u-ländernas förhandlingskapacitet inom jordbruksområdet	Fjorton seminarier om vardera en vecka genomförs av Food and Agriculture Organisation (FAO) i fem regioner (Afrika, Asien, Europa och Latinamerika).	jan. 2000-dec. 2001 (1,2 milj.)	1,20	0,00
Tjänstehandel				
Kompetenshöjning av u-ländernas förhandlingskapacitet inom tjänsteområdet	Stöd till South Centre, ett Genève-baserat sekretariat, för att genomföra studier, workshops och informella möten.	jan. 2001-jun. 2003 (5,24 milj.)	0,00	2,77
Tekniska handelshinder				
Harmonisering av kriterier för miljö- och social märkning	Ett gemensamt projekt mellan fyra organisationer – FLO, IFOM, SAI och CAN – som arbetar med denna typ av märkning.	dec. 2001-jun. 2002 (3,6 milj.)	0,00	0,00
Förstudie för upprättande av certifieringsorganisation för organisk odling i östra och södra Afrika		sep. 2001-dec. 2002 (0,195 milj.)	0,00	0,15

Ärnesområde	Aktivitet /a	Period	Kostnad (milj.)	
		(total budget)	2000	2001
Handel och immaterialrättsliga frågor				
Stärkande av u-ländernas kunskap inom områdena biosäkerhet, bioteknologi och biologisk mångfald	Stöd genom Third World Network (TWN) av seminarier, workshops, konsultationsmöten för politiker i u-länder, och expertmöten.	jan. 2000-jun. 2003 (4,5 milj.)	1,00	1,50
Forskning och utbildning inom biopolicy	Stöd till African Centre for Technology Studies (ACTS) kring biopolicy.	jan. 2000-jun. 2001 (0,75 milj.)	0,75	0,00
Stärkande av u-ländernas förhandlingskapacitet inom TRIPS-området	Fem regionala tvådagarsseminarier arrangeras av International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) tillsammans med Quaker (London och Genève).	nov. 2000-jan. 2002 (0,62 milj.)	0,40	0,20
Stärkande av u-ländernas förhandlingskapacitet inom TRIPS-området	Framtagande av förhandlingsbok, policypapers, etc. samt genomförandet av seminarier av ICTSD i samarbete med Quaker United Nations Office, Genève (QUONO) och UNCTAD.	dec. 2001-jun. 2002 (7,63 milj.)	0,00	1,27
Handel och miljö				
Stöd till internationell debatt om handel, miljö och utvecklingssamarbete	Stöd till International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) i deras arbete att publicera information.	okt. 2000-dec. 2001 (1 milj.)	1,00	0,00
Utvärdering av handelsavtal från ett uthålligt miljöperspektiv	Stöd till WWF.	jan. 2001-dec. 2003 (0,82 milj.)	0,00	0,33
Stärkande av u-ländernas kapacitet inom området handel och miljö	Inom ramen för ett större UNEP/UNCTAD projekt, finansiering av tre miljö/handel studier och utvärderingar.	dec. 2001-jun. 2002 (1 milj.)	0,00	1,00
Handel och miljö	Allmänt stöd till ICTSD.	dec. 2001-jun. 2002 (1,7 milj.)	0,00	1,70
Handel och miljö	Stöd till Consumer Unity and Trust Society (CUTS) för att finansiera studier och konferenser om sambandet mellan handel, och socio-ekonomisk utveckling.	jul. 2002-jun. 2004 (2,7 milj.)		
Handel och utländska direktinvesteringar				
Handel och investeringar	Stöd till UNCTAD för bland annat projekt som syftar till god samhällsstyrning i investeringsfrämjandet, och kapacitetssupbyggnad inför förhandlingar om ett investeringsavtal i WTO (UD-finansiering).	2000 (1 milj.) 2001 (7 milj.)	1,00	7,00
HANDELSFRÄMJANDE INSATSER:				
Exportutveckling				
Främjande av export från centralamerikanska länder	Seminarier och utbildning med nationella konsulter. International Trade Centre (ITC) genomför. Samfinansiering med NORAD.	sep. 2000-jan. 2004 (4,66 milj.)	0,00	3,10
Främjande av export	Stöd till ITC, merparten med MUL-fokus (UD-finansiering).	2000 (7 milj.) 2001 (8 milj.) 2002 (10 milj.)	7,00	8,00
Totalt utbetalat handelsinsatser, miljoner SEK			33,85	49,37
– handelspolitiska biståndsinsatser, miljoner SEK			26,85	38,26
– handelsfrämjande biståndsinsatser, miljoner SEK			7,00	11,10

a/ Information inom parentes visar projektets insatsnummer och ansvarig handläggare.

b/ Endast de handelsrelaterade kostnaderna redovisas då projektet innefattar ett flertal icke-handelsrelaterade komponenter.



Kommerskollegium
National Board of Trade

KOMMERSKOLLEGIUM

Box 6803, 113 86 Stockholm
Tel: 08-690 48 00. Fax 08-30 67 59
www.kommers.se



STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT
UTVECKLINGSSAMARBETE

105 25 Stockholm
Tel: 08-698 50 00. Fax: 08-20 88 64
www.sida.se