

WTO efter Seattle: Sæt bæredygtig udvikling på dagsordenen!

- Synspunkter og forslag fra danske miljø- og ulandsorganisationer

Indholdsfortegnelse

Indledning

1. Miljø

2. Udvikling, fattigdomsbekæmpelse og kønsaspektet

3. Arbejdstagerrettigheder

4. Landbrug og fødevarersikkerhed

5. Intellektuelle ejendomsrettigheder

6. Investeringer

7. Konkurrence

8. Tjenesteydelser

9. Demokratisering af WTO

Indledning

I november 2001 afholder Verdenshandelsorganisationen WTO sin 4. ministerkonference i Doha, Qatar. Det er første gang WTO's medlemslande mødes på højeste niveau for at diskutere og planlægge organisationens fremtidige arbejde siden sammenbruddet på ministerkonferencen i Seattle, 1999.

Ministerkonferencen i Qatar kan føre til, at der indledes en ny og omfattende runde af forhandlinger om handelsliberaliseringer. Det er 92-gruppens og Nord/Syd Koalitionens opfattelse, at såvel en eventuel runde som andre forhandlinger i WTO-regi bør anvendes til at fremme bæredygtig udvikling.

Bæredygtig udvikling, miljøbeskyttelse og behovet for en særlig indsats for u-landene blev indskrevet i formålsparagraffen for WTO under den seneste store forhandlingsrunde om handelsliberaliseringer, den såkaldte Uruguay-runde. Men dette har endnu ikke resulteret i tiltag af afgørende betydning. Der er stadig problemer med at integrere miljøhensyn i WTO's regulering af verdenshandelen, og udvikling af verdens fattigste lande er fortsat prioriteret overordentligt lavt.

I takt med den stigende internationale handel bliver behovet for global regulering af sociale og miljømæssige spørgsmål stadig mere påtrængende. Handelsliberalisering skaber både tabere og vindere og medfører et behov for fordelingspolitik på internationalt niveau, for eksempel i form af særlige hensyn og øget udviklingsbistand til de lande og befolkningsgrupper, der bliver hægtet af udviklingen og marginaliserede. Uden en global miljøpolitik kan ureguleret handel medføre yderligere pres på jordens begrænsede ressourcer.

Hvis WTO skal leve op til sit formål og således bidrage meningsfuldt til bæredygtig udvikling, må der ikke i kommende forhandlinger fokuseres på handelsliberalisering som det altdominerende mål. I stedet må der tages udgangspunkt i behovet for en regulering af verdenshandelen, hvor hensyn til miljø og udvikling integreres.

92-gruppen og Nord/Syd Koalitionen mener, at Danmark og EU bør arbejde for, at fremtidige forhandlinger i WTO resulterer i betydelige fremskridt på følgende områder:

- Hensynet til miljøet bør reelt integreres i WTO-aftalerne.
- Udvikling og bekæmpelse af fattigdom i den 3. verden bør gøres til en hovedprioritet i reguleringen af verdenshandelen, ligesom kønsaspektet bør integreres i reguleringen.
- Krav om overholdelse af arbejdstagerrettigheder bør indarbejdes i WTO-aftalerne.
- Reguleringen af internationale investeringer og konkurrenceforhold bør fremme miljø og udvikling.
- Organisationen WTO bør demokratiseres.

Nedenfor peges på en række konkrete forslag, som hver især peger i retning af bæredygtig udvikling, og som Danmark og EU bør arbejde for. Realiseringen af de enkelte forslag bør imidlertid ikke nødvendigvis afvente afslutningen af en eventuel ny, omfattende runde af forhandlinger om handelsliberaliseringer. En sådan runde kan trække ud i årevis. Derfor bør muligheder for at opnå fremskridt på et tidligere tidspunkt opspores og udnyttes.

WTO er imidlertid i krise. Mistilliden er udbredt, især mellem de rige lande og u-landene. Derfor går enhver form for forhandlinger utroligt trægt. Sammenbruddet af ministerkonferencen i Seattle blotlagde, hvor langt de forskellige lande står fra hinanden.

U-landene er af den opfattelse, at de rige lande gør alt, hvad de kan for at slippe udenom deres forpligtelser. Ved afslutningen på Uruguay-runden opnåede u-landene både aftaler og løfter om bedre muligheder for at eksportere landbrugsvarer og tekstiler til de rige lande. De fattige fødevarerimporterende lande blev også lovet kompensation for stigende priser på fødevarer. Desværre kan det konstateres, at de rige lande endnu ikke har levet op til deres forpligtelser. På ministerkonferencen i Seattle var de rige lande heller ikke indstillede på at tage konkrete initiativer, som imødekom u-landene.

Forholdet mellem de rige lande og u-landene blev yderligere belastet af den måde, forhandlingerne foregik på i Seattle. Realitetsforhandlingerne foregik i en eksklusiv kreds, det såkaldte "Grønne Værelse", hvor kun lande, der var indbudt af konferencens formand (som samtidig var chefforhandler for USA) kunne deltage. Det betød, at en lang række fattige lande var afskåret fra at forsvare deres interesser.

En forudsætning for at bringe WTO ud af krisen, er, at EU og de øvrige rige lande kommer u-landene i møde. Det bør ske ved, at der på ministerkonferencen i Qatar træffes en række beslutninger, som får virkning hurtigst muligt efter ministerkonferencen:

- De mindst udviklede u-lande bør have helt fri adgang til de rige landes markeder. Told, kvoter, sæsonbegrænsninger o.lign. bør afskaffes senest 1 år efter konferencen.
- Alle former for eksportstøtte til landbrugsprodukter bør reduceres med mindst 50 procent i forhold til niveauet i år 2000.

- Der bør indføres en såkaldt "fødevarer sikkerhedsboks" i WTOs landbrugsaftale, så u-lande får mulighed for at beskytte og støtte sårbare fødevarermarkeder.
- Der bør træffes konkrete beslutninger, som fører til indfrielse af løftet om kompensation til de fattigste og de nettofødevarerimporterende u-lande for stigende fødevarerpriser som følge af WTO's nuværende landbrugsaftale.
- Det bør aftales, at TRIPs-aftalen om patenter mv. ikke skal stå i vejen for u-landes adgang til import og kopiproduktion af livsnødvendig medicin, herunder AIDS-medicin.
- Fristerne for implementering af TRIPs-aftalen bør i øvrigt forlænges med minimum 5 år for u-landene. De mindst udviklede lande bør helt undtages fra aftalen.
- Det bør aftales, at u-landene har ret til at fremme lokal produktion i forbindelse med udenlandske investeringer. Der bør således indføres et moratorium for sager om brud på TRIMs-aftalens forbud mod regulering af, hvor stor en del af inputs til udenlandsk-ejede virksomheder, der er lokalt producerede. (TRIMs-aftalen er en aftale i WTO-regi om investeringer.)

Endelig må det være en selvfølge, at alle de officielle forhandlinger på ministerkonferencen i Qatar tilrettelægges, således at alle WTO's medlemmer har mulighed for at deltage, såfremt de måtte ønske det.

1. Miljø

Der er kun sket meget begrænsede fremskridt på miljøområdet, siden WTO blev etableret i 1995. Det er således fortsat uafklaret, om WTO kan misbruges til at underkende nogle af de handelsrestriktioner, der anvendes i internationale miljøkonventioner såsom Montrealprotokollen om udfasning af ozonlagnedbrydende stoffer, Baselkonventionen om eksport af farligt affald og CITES-konventionen om handel med truede dyrearter.

Det er også fortsat uklart, i hvilket omfang WTO-aftalerne begrænser mulighederne for at indføre regional eller national miljøregulering, som har konsekvenser for importerede produkter. I WTO er der blevet afgjort flere tvister om nationale miljøregler, og de fleste gange har resultatet været, at reglerne er blevet underkendt.

Et vigtigt problem er, at det er usikkert, om WTO's tvistbilæggelsesorganer i forbindelse med konkrete sager vil acceptere, at den fri handel kan begrænses, når der er tale om miljøregler, som er baseret på brugen af forsigtighedsprincippet, dvs. princippet om, at miljømæssig risiko kan danne grundlag for en forebyggende indsats, selv om der ikke er fuld klarhed over rækkevidden af miljøvirkningerne.

Det er også usikkert, om WTO's tvistbilæggelsesorganer vil acceptere, at medlemslandene begrænser den fri handel ved at stille krav, som vedrører miljøbelastning fra produktion, som foregår i udlandet. Det bør således være muligt at stille miljøkrav, som vedrører hele produktets livscyklus, og altså ikke alene krav, der vedrører påvirkningen af miljø og sundhed ved selve brugen og bortskaffelsen af produkterne.

Miljøargumenter bør ikke anvendes til at indføre skjulte handelsrestriktioner, såkaldt "grøn protektionisme", men omvendt bør det forhindres, at hensynet til den fri handel får forrang fremfor miljøhensyn.

Danmark og EU bør derfor fortsat arbejde for, at der vedtages forpligtende internationale regler på miljøområdet, samt at handelsrestriktioner kan være en del af sådanne regler. Reglerne bør som udgangspunkt være minimumsregler og indeholde en miljøgaranti, der tillader det enkelte land at tage mere vidtgående hensyn til miljøet.

Danmark og EU bør endvidere arbejde for, at restriktioner overfor importerede varer, der skyldes miljøproblemer knyttet til produktionsprocessen i oprindelseslandet, kun bruges overfor u-lande, hvis andre løsningsmuligheder (bistand, teknologioverførsel, internationale aftaler mv.) ikke er tilstrækkeligt effektive. Ved brug af handelsrestriktioner overfor varer fra u-lande, bør der fortrinsvis anvendes positive incitament (f.eks. miljømærkning og øget markedsadgang for mindre miljøbelastende produkter) fremfor negative sanktioner (f.eks. afgifter og importforbud).

I WTO bør Danmark og EU arbejde for:

1.1 At det klart og tydeligt indskrives i WTO-aftalerne, at der kan anvendes handelsrestriktioner i internationale miljøkonventioner, og at der kan indføres handelssanktioner overfor lande, der ikke overholder internationale miljøkonventioner.

1.2 At det præciseres i WTO-aftalerne, at nationalstater og regionale samarbejdsorganer kan gennemføre enhver velbegrunnet miljøregulering - også regulering baseret på forsigtighedsprincippet samt på livscyklusbetragtninger - hvis der stilles mindst samme krav til egne varer og tjenesteydelser som til importerede varer.

1.3 At der tilknyttes miljøfaglig ekspertise til WTO-tvistbilæggelsesorganer, når disse skal afgøre handelstvister vedrørende miljøregulering.

Fjernelse af handelsrestriktioner kan få såvel positive som negative konsekvenser for miljøet. Derfor bør miljøaspektet inddrages i forbindelse med alle forhandlingsområder i den kommende runde, og der bør gennemføres analyser af handelsliberaliseringens konsekvenser for bæredygtig udvikling, før aftalerne træder i kraft (se forslag 2.1 nedenfor). Danmark og EU bør arbejde for, at der gennemføres handelsliberaliseringer på områder, hvor det kan gavne miljøet. Danmark og EU bør således arbejde for:

1.4 At der indgås nye aftaler om reduktion af miljøskadelige subsidier indenfor eksempelvis energisektoren, fiskeriet og landbruget. (Se også afsnit 4 vedrørende landbrug.)

1.5 At der opnås hurtige resultater med hensyn til liberalisering af handel med miljøvenlige produkter (f.eks. økologiske varer og bæredygtigt produceret regnskovstræ) samt miljøteknologi.

2. Udvikling, fattigdomsbekæmpelse og kønsaspektet

WTO er godt på vej til at blive en global handelsorganisation med mere end 140 medlemslande, og en række lande, deriblandt Kina og Rusland, som står overfor snarlig optagelse. Det bør medføre, at verdenshandlen reguleres på en måde, som er til fordel for hele jordens befolkning, og ikke kun for indbyggerne i de rige lande.

Iagttagere betegede med rette Uruguay-runden som "de rige landes runde". Det må ikke gentage sig. Danmark og EU bør arbejde for, at de fattiges problemer sættes i centrum i kommende WTO-forhandlinger.

På mange områder kan u-landene ikke konkurrere på lige vilkår med de rige lande, og der skal derfor indføres mekanismer, der har som formål at rette op på disse skævheder. Flere af WTO-aftalerne indeholder bestemmelser om særlig og differentieret behandling af u-landene, specielt de mindst udviklede lande. Disse bestemmelser har dog som oftest karakter af uforpligtende hensigtserklæringer.

I øvrigt er det også et problem for u-landene, at der ikke er overensstemmelse mellem aftalerne i WTO-regi og de betingelser, som IMF og Verdensbanken stiller i forbindelse med lån til økonomiske reformprogrammer. Ofte tvinger programmerne u-landene til at åbne mere op og liberalisere deres hjemmemarkeder mere, end de egentlig er forpligtigede til ifølge WTO-aftaler.

Kvinder og piger udgør 70% af verdens fattigste. Blandt andet derfor er det nødvendigt at inddrage kønsaspektet i forbindelse med reguleringen af verdenshandlen.

Danmark og EU bør arbejde for:

2.1 At der gennemføres analyser af handelsliberaliseringens konsekvenser for bæredygtig udvikling, herunder konsekvenser for kvinder og børn. Analyserne bør foretages før nye aftaler sættes i kraft og i forbindelse med WTO's regelmæssige gennemgange af medlemslandenes handelspolitikker.

2.2 At der indføres ordninger med det formål at give fuld kompensation til fattige for skadelige virkninger af fremtidig liberaliseringer. Kompensationen må ikke modregnes i u-landsbistanden.

2.3 At de mindst udviklede u-lande gives fri adgang (dvs. ingen told, kvoter, sæsonbegrænsninger e.lign.) til de rige landes markeder.

2.4 At de rige lande nedsætter toldsatsene for u-landenes varer, herunder landbrugsvarer (se også afsnit 4 vedrørende landbrug), fisk og fiskeprodukter samt lædervarer, tekstiler og tøj. I øvrigt må det sikres, at der ikke sker forringelser af WTO-aftalen om tøj og tekstiler, hvilket blandt andet indebærer, at alle former for kvoter for import af disse varer fra u-lande skal afskaffes senest 1.1.2005.

2.5 At de rige lande afvikler toldeskalationen, dvs. den praksis, at toldsatsene er højere for forarbejdede end uforarbejdede produkter.

2.6 At de rige landes muligheder for at misbruge WTO-reglerne om anti-dumping begrænses. Anti-dumping told bør begrænses til situationer, hvor udenlandske virksomheder dominerer et marked, og anti-dumping foranstaltninger bør være underlagt WTO's normale tvistbilæggelsesregler.

2.7 At Cotonou-aftalen og andre regionale handelsaftaler, hvor rige lande giver en gruppe u-lande bedre markedsadgang, uden samtidig at få fri adgang til de pågældende u-landes markeder, tillades i WTO.

2.8 At bestemmelser i WTO-aftalerne om særlig og differentieret behandling af de fattigste lande gøres operationelle og forpligtende.

2.9 At WTO pålægges at opbygge kompetence til at foretage kønsspecifikke analyser, herunder analyser af, hvordan ændringer i handelspolitik påvirker kvinders og mænds erhverv, beskæftigelse, indkomst, kontrol over ressourcer m.v.

3. Arbejdstagerrettigheder

Der er en risiko for, at øget frihandel vil føre til social dumping, så produktionen placeres i lande med den dårligste beskyttelse af arbejderne og deres rettigheder. Risikoen for social dumping opstår, når virksomheder og lande vil konkurrere på ringeste vilkår for arbejderne ud fra en antagelse om, at det øger konkurrenceevnen og mulighederne. Antagelsen er imidlertid forældet. Lande, som ikke overholder grundlæggende arbejdstagerrettigheder, klarer sig rent faktisk dårligere økonomisk end lande med ordnede forhold.

Alligevel foreligger der en omfattende dokumentation for, at arbejdstagerrettigheder krænkes i en lang række lande, og det er især bekymrende, at u-landenes konkurrence om arbejdspladser fører til skabelse af flere og flere eksport-frizoner, hvor selv de mest grundlæggende rettigheder er sat ud af kraft. Den største del af de ansatte i frizonerne er kvinder.

En bæredygtig udvikling kan ikke hvile på fattigdom og undertrykkelse af arbejderne – men må tværtimod forudsætte, at der skabes udvikling for verdens fattige.

FN's arbejdsorganisation, ILO, har udarbejdet konventioner og andre vedtagelser om arbejdstagerrettigheder. Der er bred international enighed om, at ILO's "Erklæring om de fundamentale principper og rettigheder på arbejdspladsen og dens opfølgning" udgør en hjørnesten i indsatsen for de grundlæggende arbejdstagerrettigheder.

Denne ILO-erklæring giver ILO's kernekonventioner en universel karakter, således at overholdelse af disse hænger sammen med selve medlemskabet af ILO. Samtidig forpligter erklæringen ILO's generaldirektør til at rapportere til ILO's årlige konference om princippernes efterlevelse.

ILO's kernekonventioner omfatter konventionerne nr. 29 og nr. 105 (om retten til at være fri for slaveri og tvangsarbejde), nr. 87 og nr. 98 (om retten til medlemskab af faglig organisation og retten til at indgå kollektive overenskomster), nr. 100 og nr. 111 (om retten til ikke at blive diskrimineret på baggrund af køn, race, farve, religion, politisk standpunkter, nationalitet eller etnisk oprindelse) samt nr. 138 og nr. 182 (om minimumsalder og retten til en barndom samt om eliminering af de værste former for børnearbejde).

Kravet om overholdelse af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder er ikke et skalkeskjul for protektionisme, men er derimod et middel mod, at frihandel fører til social dumping og yderligere forarmelse af almindelige mennesker. Derfor bør Danmark og EU arbejde for:

3.1 At WTO's medlemslande forpligtes til at overholde de grundlæggende arbejdstagerrettigheder, samt at WTO opmuntrer flere af medlemslandene til at udvikle særlige toldrabatter – i stil med EU's Generelle Toldpræferencesystem (GSP) – for varer fra lande, der overholder arbejdstagerrettighederne. U-landene skal samtidig have bedre muligheder for at trække på teknisk bistand gennem ILO, således at indsatsen for at overholde de grundlæggende arbejdstagerrettigheder ikke bremses på grund af manglende teknisk kapacitet.

3.2 At WTO forpligtes til at inddrage efterlevelse af grundlæggende arbejdstagerrettigheder i de regelmæssige gennemgange af de enkeltes medlemslandes handelspolitik. Rapporter udarbejdet af ILO bør ligge til grund herfor.

3.3 At den nuværende WTO-regel, som giver mulighed for at forbyde import af varer produceret af fanger i fængsler, udstrækkes til også at omfatte varer fremstillet ved hjælp af slaveri, tvangsarbejde, børnearbejde, ved krænkelse af foreningsfriheden eller under diskriminerende forhold.

4. Landbrug og fødevarer sikkerhed

EU's og andre rige landes landbrugsstøtteordninger resulterer i en intensiv landbrugsproduktion med store miljøproblemer til følge. Støtteordningerne fører samtidig til voldsomme forvriddinger på de internationale markeder for fødevarer og landbrugsprodukter. Salg af de rige landes overskudsproduktion med eksportstøtte resulterer i endnu mere unfair konkurrence i mange u-lande.

U-landenes forventninger om, at den nuværende landbrugsaftale i WTO med dens lofter over intern støtte til landbruget og over eksportstøtte ville give mere fair konkurrencevilkår, er blevet gjort til skamme. Støtten i de rige lande er i dag på samme niveau som for ti år siden, blot er der sket en ændring i støtteformerne. Det betyder, at konkurrencen på landbrugsområdet ofte sker med baggrund i støtteordninger, og ikke på pris og kvalitet.

De kunstigt lave priser på verdensmarkedet kan friste regeringer i u-lande til at basere landenes fødevarerforsyning på import af billige fødevarer fremfor at udvikle landets eget potentiale for fødevarerproduktion. Det er en farlig udvikling, der kan være skadelig for landenes fødevarer sikkerhed på længere sigt.

De u-lande, der har et eksportpotentiale på landbrugsområdet, bremses af de rige landes støtte til deres eget landbrug og de høje toldmure for landbrugsprodukter. Omvendt har mange u-lande i dag åbnet deres markeder for landbrugsprodukter langt mere end de rige lande. Det er ikke primært et resultat af WTO-forpligtigelser, men er sket som led i økonomiske reformprogrammer og de dertil knyttede betingelser for lån fra IMF og Verdensbanken. Det har gjort det vanskeligt for u-landene at styrke udviklingen af eget landbrug og skabe fødevarer sikkerhed.

I stedet for EU's og andre rige landes landbrugsstøtteordninger, som fremmer en intensiv produktion med højt forbrug af kunstgødning og pesticider, er der behov for støtte, der fremmer miljøbeskyttelse og naturbevaring, økologisk jordbrug og andre former for ekstensivt landbrug.

I forhandlingerne om en ny landbrugsaftale i WTO bør Danmark og EU arbejde for:

4.1 At eksportstøtte, såvel i form af subsidier som kreditter, afskaffes og udfases over få år. Så længe der forekommer eksportstøtte, bør støtten ikke kunne målrettes mod eksport til bestemte u-lande, således at de lokale bønders konkurrencevilkår forværres ekstremt.

4.2 At den generelle landbrugsstøtte begrænses kraftigt, ligesom undtagelser i form af tilladte støtteformer indskrænkes.

4.3 At det fortsat vil være tilladt at give støtte til miljø- og naturbevaring, økologisk jordbrug samt andre former for ekstensivering af landbrugsproduktionen. Disse støtteformer bør dog følges nøje, med henblik på at undgå, at støtten udvikler sig til unfair konkurrence overfor producenter i u-lande.

4.4 At u-landene sikres bedre muligheder for at styrke udviklingen af eget landbrug og derved skabe fødevarer sikkerhed, f.eks. ved at give u-landene mulighed for at fritage afgrøder fra landbrugsaftalen, og ved at u-landene undtages for krav om åbning af egne markeder for landbrugsvarer.

4.5 At markedsadgangen til de rige landes markeder forbedres for u-landene ved, at toldsatser reduceres, ligesom adgangen gøres sæsonafhængig og kvotefri. De mindst udviklede u-lande bør gives fri adgang til de rige landes markeder.

Når der gennemføres begrænsninger i eksportstøtten og den øvrige landbrugsstøtte, kan man forvente en stigning i verdensmarkedets priser på visse landbrugsprodukter. Dette kan på kort sigt skade nettofødevarerimporterende lande, dvs. u-lande, der er afhængige af fødevarerimport. Mange af disse lande er blandt de fattigste lande i verden. Det er derfor fortsat centralt at holde fast i og forny løftet fra Marrakesh i 1994 om kompensation for mulige negative effekter af WTO's landbrugsaftale. Indtil nu er løftet ikke blevet indfriet. Danmark og EU bør derfor arbejde for:

4.6 At de fattigste og de nettofødevarerimporterende lande gives kompensation for de prisstigninger, som den nuværende landbrugsaftale har resulteret i. Kompensationen må ikke modregnes i u-landsbistanden.

4.7 At det i forbindelse med en ny landbrugsaftale aftales at yde støtte til landbrugsudvikling i fattige og nettofødevarerimporterende lande for at forebygge mulige negative effekter, samt at der ydes kompensation for de prisstigninger, som aftalen måtte resultere i.

5. Intellektuelle ejendomsrettigheder

Intellektuelle ejendomsrettigheder er reguleret i den såkaldte TRIPs-aftale (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) under WTO. Ifølge aftalen skal medlemslandene iværksætte

patentbeskyttelse på områder, som endnu ikke er omfattet af den nationale lovgivning. I-landene havde frist til at indføre denne beskyttelse inden 1996, mens u-landene havde frist til år 2000, dog har de mindst udviklede lande frist til 2006.

TRIPs-aftalen regulerer bl.a. copyright, industrielt design, varemærker, patenter og beskyttelse af plantesorter. Der er tale om områder, som de færreste u-lande havde lovgivet om før TRIPs-aftalen blev vedtaget, hvorfor det har været nødvendigt for disse lande at udvikle et omfattende regelsæt og dertil opbygge en administration af reglerne. Sådanne ændringer har de færreste u-lande kapacitet og økonomiske ressourcer til at gennemføre på den korte tid, de har haft til rådighed, og resultatet er derfor blevet, at nogle u-lande ikke har overholdt fristen – og at andre har adopteret andre landes systemer, uden reel national tilpasning for at overholde tidsfristen.

TRIPs-aftalen indebærer en slags omvendt u-landsbistand. Mere end 95% af alle patenter og copyrights ejes af virksomheder og personer fra de rige lande, og TRIPs-aftalen betyder, at disse virksomheder og personer får mulighed for at opkræve licensafgifter i u-landene. Det beløb, som på den måde vil blive overført fra de fattige til de rige lande, vil formentlig komme til at overskride det beløb, der gives i u-landsbistand, efterhånden som TRIPs-aftalen bliver implementeret i flere og flere u-lande.

Mange u-lande har ikke tidligere haft patentbeskyttelse af medicin. Det har været med til at holde priserne nede. TRIPs-aftalen indebærer, at der skal indføres patenter på medicin. Virkningen vil være, at priserne stiger, og fattige menneskers adgang til medicin forringes.

TRIPs-aftalens artikel 31 åbner dog mulighed for at udstede tvangslicenser. Det betyder, at et lands regering kan give licens til produktion af et givet produkt, uden at der er indhentet accept til det af ejeren af patentet. Tvangslicenser må kun udstedes på visse betingelser og kun i særlige situationer. Desværre er denne undtagelsesbestemmelse vagt formuleret, og derfor hersker der tvivl om mulighederne for at benytte bestemmelsen. Det har medført, at der - på trods af den sundhedsmæssige katastrofe, som AIDS udgør i mange u-lande - kun er få u-lande, hvor der produceres og sælges billig AIDS-medicin.

TRIPs-aftalen understøtter ikke Biodiversitetskonventionen. Ifølge Biodiversitetskonventionen må genetiske ressourcer kun udnyttes, hvis der er indhentet samtykke og indgået aftale om deling af gevinsterne med det land/oprindelige folk, hvor det genetiske materiale stammer fra. TRIPs-aftalen indebærer imidlertid, at lande kan yde patentbeskyttelse på planter og dyr, og at der ikke kan stilles krav om dokumentation for samtykke og udbyttedeling som betingelse for patentbeskyttelse. Dermed er TRIPs-aftalen med til at muliggøre "biopirateri", hvor genetiske ressourcer udføres og udnyttes kommercielt uden samtykke fra oprindelseslandet.

Ifølge TRIPs-aftalens artikel 27.3 (b) er landene dog ikke forpligtede til at yde patentbeskyttelse på planter og dyr. Men de er forpligtede til at yde beskyttelse på plantesorter. Dette kan ske enten ved at indføre patentsystemer efter vestlig model eller ved indførelse af andre, såkaldte "sui generis-systemer" (systemer af sin egen slags). Blandt andre USA presser imidlertid på for at fjerne undtagelserne i artiklen. Det vil i givet fald resultere i, at den bioteknologiske industri vil kunne tage patenter i alle WTO's medlemslande på alle former for genetisk materiale uden hensyntagen til u-lande eller oprindelige folk.

Danmark og EU bør arbejde for:

5.1 At de mindst udviklede lande undtages fra TRIPs-aftalen.

5.2 At de øvrige u-lande får længere frister til at implementere aftalen, herunder længere frister til at indførelse af sui generis – systemer for beskyttelse af plantesorter.

5.3 At u-landene får mulighed for at undlade at indføre patentbeskyttelse på medicin.

5.4 At TRIPs-aftalens artikel 27.3 (b) bevares i sin nuværende form, således at landene fortsat kan undlade at patentere planter og dyr.

5.5 At u-landes og oprindelige folks rettigheder til egne ressourcer sikres ved, at Biodiversitetskonventionen får forrang fremfor TRIPs-aftalen. Patentansøgere skal forpligtes til at redegøre for oprindelsen af genetiske materiale og kunne dokumentere samtykke og aftale om udbyttedeling med det land/folk, hvor materialet stammer fra.

Se iøvrigt forslagene i indledningsafsnittet om beslutninger vedrørende TRIPs-aftalen på den kommende ministerkonference i Qatar.

6. Investeringer

Investeringer på tværs af landegrænser har siden midten af 1980'erne fået en markant stigende betydning for verdensøkonomien. Hvor handel mellem lande tidligere spillede den største rolle for forsyning af udenlandske markeder med varer og tjenesteydelser, er denne rolle nu overtaget af direkte udenlandske investeringer.

I dag sikres investorernes rettigheder typisk ved, at der indgås en bilateral investeringsaftale mellem investorens oprindelsesland og det modtagende land. Det internationale samarbejde på investeringsområdet kan forbedres og lettes ved indgåelse af en multilateral investeringsaftale til afløsning af de mange bilaterale aftaler. Samtidig vil en sådan aftale juridisk ligestille nationer med svage og stærke økonomier.

Med den stærke stigning i udenlandske investeringer er der også sket en øget internationalisering af private selskaber. Dermed er det blevet mere presserende at gennemføre en regulering af transnationale selskaber og deres investeringer på internationalt plan. En multilateral aftale om investeringer skal derfor ikke kun vedrøre investorernes rettigheder, men også deres pligter.

I en multilateral investeringsaftale bør der tages særlige hensyn til u-landene. For at kunne udvikle deres nationale økonomier og sikre hensyntagen til fattige befolkningsgrupper (hvoraf kvinder og piger udgør en stor del), bør u-landene have lov til at stille krav til investeringers konkrete udformning. Det kan være krav om ansættelse af lokal arbejdskraft, anvendelse af lokale produkter, reinvestering af overskud og delvist nationalt ejerskab af investeringen. Desuden bør u-landene kunne regulere overførsler af kapital til udlandet, og dermed have mulighed for at gribe ind overfor spekulation og underskud på betalingsbalancen.

FN-systemet ville med dets bredere og mere demokratiske sammensætning, principielt set være det ideelle sted for forhandling af en multilateral investeringsaftale. Det mest realistiske er imidlertid, at

forhandlingerne kommer til at foregå i WTO, som er den vigtigste internationale samarbejdsorganisation på det økonomiske område. En fordel ved dette kan være, at WTO-systemet i forvejen opererer med bindende regler, tvistbilægningssystem og sanktionsmuligheder.

I WTO-regi findes allerede en mindre aftale om investeringer. TRIMs-aftalen (Trade Related Investment Measures) forbud mod forskellige former for reguleringer, som u-lande typisk har brugt til at opnå større udviklingseffekt af udenlandske investeringer. Det er blandt andet forbudt at stille krav om, at en vis andel af inputs til de udenlandsk-ejede virksomheder skal være lokalt producerede. En række lande har på nuværende tidspunkt anmodet om at blive undtaget fra bestemmelser i TRIMs-aftalen.

Danmark og EU bør arbejde for, at der igangsættes forhandlinger om en multilateral investeringsaftale. En hvilken som helst aftale er imidlertid ikke bedre end ingen aftale. Der er brug for en multilateral investeringsaftale, der har til formål at sikre en demokratisk regulering af investeringer på internationalt plan til fremme af en globalt bæredygtig udvikling. Det kræves af en sådan aftale:

6.1 At aftalen indebærer, at investorer forpligtes til at overholde ILO's konventioner om de grundlæggende arbejdstagerrettigheder og OECD's retningslinier for multinationale selskaber.

6.2 At aftalen indebærer, at investorer forpligtes til at overholde og fremme respekten for FN's Menneskerettighedserklæring med tilhørende konventioner samt at medvirke til overholdelsen af internationale miljøkonventioner.

6.3 At aftalen indeholder forbud mod den positive særbehandling af udenlandske investeringer, der i dag ofte resulterer i tilsidesættelse af regler vedrørende beskyttelse af miljø og arbejdstagere, blandt andet i eksport-frizoner.

6.4 At aftalen indebærer, at der skal gennemføres miljøkonsekvensvurderinger og høringer af lokalbefolkningen forud for placeringen af nye, store produktionsanlæg o.lign.

6.5 At aftalen ikke gør det vanskeligere at gennemføre sædvanlig national regulering, f.eks. regulering vedrørende fysisk planlægning, miljø, arbejdsmiljø, forbrugerbeskyttelse, skat og kulturpolitik.

6.6 At aftalen giver u-lande mulighed for at stille særlige krav til investeringer, eksempelvis krav om ansættelse af lokal arbejdskraft, anvendelse af lokale produkter, reinvestering af overskud og delvist nationalt ejerskab af investeringen.

6.7 At aftalen giver u-lande mulighed for at regulere overførsler af kapital til udlandet.

6.8 At aftalen ikke lægger hindringer i vejen for, at der i andre fora gennemføres aftaler, som besværliggør valutaspekulation, eksempelvis ved at hindre, begrænse eller beskattede kortsigtede kapitalbevægelser.

6.9 At aftalen indebærer, at tvistbilægninger kommer til at foregå mellem stater, idet der dog sikres åbenhed og gennemsigtighed i processen.

6.10 At aftalen udelukkende kommer til at gælde for områder og sektorer, der eksplicit nævnes i aftalen.

6.11 At det bliver muligt for de enkelte u-lande selv at bestemme hvilke områder og sektorer, aftalen skal gælde for.

Se iøvrigt forslaget i indledningsafsnittet om beslutninger vedrørende TRIMs-aftalen på den kommende ministerkonference i Qatar.

7. Konkurrence

På internationalt plan findes endnu ingen bindende og effektive regler, der forebygger monopoldannelse og konkurrenceforvridende praksis såsom prisdumping, udelukkelse af konkurrenter og udførsel af overskud gennem koncern-interne afregningssystemer.

I WTO findes ganske vist regler om anti-dumping, men disse er mangelfulde. Der er tale om dumping, når varer sælges til priser, der er lavere end produktionsomkostningerne. Motivet til dumping kan være, at virksomheder ønsker at vinde markedsandele. De nuværende WTO-regler gør det muligt at indføre straffold på varer, som påstås at være dumpede. Reglerne gør det imidlertid muligt at regne sig frem til, at der forekommer dumping, selv om det reelt ikke er tilfældet. Det betyder, at reglerne kan anvendes til at beskytte nationale selskaber, og derfor er de i realiteten med til at hindre konkurrence.

I WTO-regi findes også en aftale om offentlige indkøb. Aftalen skaber bedre muligheder for konkurrence, idet den indebærer, at udenlandske og indenlandske leverandører skal behandles lige. Det er imidlertid kun 25 lande, der er omfattet af denne aftale, og en lang række varer og tjenesteydelser er undtaget.

Bindende international konkurrenceregulering vil kunne give u-landene væsentlige fordele. Dels vil sådanne regler kunne føre til, at i-landenes markeder bliver mere åbne overfor importerede varer fra u-landene, dels vil reglerne begrænse de multinationale selskabers til tider hensynsløse praksis.

Internationale konkurrenceregler bør dog tage særlige hensyn til fødevarer sikkerheden samt landbrugs- og industriudviklingen i u-landene ved at tillade beskyttelse af særligt sårbare sektorer i disse lande mod udenlandsk konkurrence. Internationale konkurrenceregler bør heller ikke tvinge u-lande til at fremme private virksomheders engagement indenfor områder, som i dag primært udføres af det offentlige eller af forbrugerejede selskaber o.lign., fx uddannelsessystemet, elforsyning eller vandforsyning.

Danmark og EU bør med andre ord arbejde for, at der indgås en international aftale om konkurrenceregulering, som tager særligt hensyn til u-landenes situation. Der bør således arbejdes for:

7.1 At aftalen forbyder konkurrenceforvridende praksisser.

7.2 At aftalen tillader beskyttelse af særligt sårbare sektorer i u-lande mod udenlandsk konkurrence, samt at aftalen ikke tvinger u-lande til at fremme private virksomheders engagement indenfor områder, som i dag primært udføres af det offentlige eller af forbrugerejede selskaber o.lign.

Se endvidere forslag 1.4 vedrørende subsidier, 2.8 vedrørende anti-dumping samt 4.1-4.3 vedrørende landbrugsstøtte.

8. Tjenesteydelser

I mange lande vokser servicesektoren i forhold til industrien. Samtidig internationaliseres servicesektoren. Handel med tjenesteydelser stiger således hurtigere end handlen med varer. I dag udgør handelen med tjenesteydelser 25-40 % af den samlede verdenshandel. U-landenes andel af verdens handel med tjenesteydelser udgør ca. 25%.

I WTO-regi er den internationale handel med tjenesteydelser reguleret i GATS-aftalen (General Agreement on Trade in Services). GATS-aftalen gælder for 12 tjenesteydelsessektorer bl.a. bankvirksomhed, telekommunikation, elektronisk handel, transport, uddannelse og turisme. Aftalen omfatter fire såkaldte "leveringsformer": handel på tværs af landegrænser (f.eks. juridisk rådgivning givet af et udenlandsk firma); forbrug i udlandet (f.eks. turisme); handelsmæssig tilstedeværelse (f.eks. etablering af bankvirksomhed i udlandet) og personers tilstedeværelse (f.eks. udstationering af medarbejdere).

International handel med de fleste former for tjenesteydelser er et ret nyt fænomen - specielt for u-lande. Et grundlæggende problem er derfor, at der ikke foreligger grundige analyser af hverken de økonomiske eller sociale konsekvenser af liberaliseringer under GATS-aftalen. Problemet er størst for de u-lande, der ikke har den administrative kapacitet til at undersøge og gennemskue konsekvenserne.

I tilknytning til GATS-aftalen findes lister, hvor der for hvert enkelt land er præciseret forpligtigelser med hensyn til markedsadgang inden for hver enkelt sektor/undersektor samt for hver af de fire leveringsformer. På den ene side er liberaliseringer under GATS-aftalen derfor en meget kompliceret affære med lange, meget detaljerede lister. På den anden side betyder dette "bottom-up princip", at u-lande har mulighed for at tilpasse markedsliberaliseringer i forhold til deres eget udviklingsstadium.

Mange u-lande er bekymrede for konsekvenserne af yderligere liberaliseringer på serviceydelsesområdet. De frygter blandt andet, at internationale koncerner vil udkonkurrere lokale udbydere, f.eks. indenfor turisme. Selvom udenlandske koncerner starter virksomheder i u-lande, er de jobs, der skabes, ofte dårligt betalte, og i mange tilfælde er virksomhedens nøglepersoner fra koncernens hjemland. Endvidere kan der være tale om, at en stor del af fortjenesten føres tilbage til moderselskabet. I disse tilfælde er bidraget til modtagerlandets udvikling beskedent.

Uddannelses- og sundhedssektorerne er endnu ikke omfattet af de konkrete liberaliseringsforpligtigelser, som er tilknyttet GATS-aftalen. Specielt USA presser på for at få disse to sektorer inddraget. Hvis det får virkning for u-landene, vil det blive sværere for landenes regeringer at kontrollere kvaliteten og udbuddet af disse ydelser.

Det fremgår af GATS-aftalen, at u-landenes deltagelse i handelen med tjenesteydelser bør øges. Der er imidlertid ikke konkrete bestemmelser, som beskriver, hvordan denne hensigtserklæring skal føres ud livet.

Danmark og EU bør arbejde for:

8.1 At bottom-up princippet bibeholdes i GATS-aftalen, således at det bliver muligt for de enkelte u-lande selv at bestemme, i hvilke sektorer og for hvilke leveringsformer, der skal gives bedre markedsadgang for udenlandske leverandører.

8.2 At positiv særbehandling af u-lande bliver realiseret gennem forpligtende og operationelle bestemmelser i GATS-aftalen, herunder at de rige lande forpligtes til at åbne deres markeder for serviceydelser fra u-lande, ligesom de forpligtes til at give teknisk og økonomisk bistand til u-landene, så de kan øge deltagelsen i handlen med tjenesteydelser.

Se i øvrigt forslag 2.1 om analyser af handelsliberaliseringers konsekvenser for bæredygtig udvikling.

9. Demokratisering af WTO

En af årsagerne til at forhandlingerne brød sammen på ministerkonferencen i Seattle var manglen på demokrati. Realitetsforhandlingerne foregik i en eksklusiv kreds, det såkaldte "Grønne Værelse", hvor kun lande, der var indbudt af konferencens formand (som samtidig var chefforhandler for USA) kunne deltage. Det betød, at en lang række fattige lande var afskåret fra at forsvare deres interesser.

Denne situation har for alvor sat behovet for institutionel reform på dagsordenen i WTO. Det er således meget vanskeligt at forestille sig, at forhandlingerne på kommende ministerkonferencer vil blive gennemført efter modellen fra Seattle.

Men der er behov for mere vidtgående reformer. Magten er særdeles ulige fordelt i WTO, for selv om hvert medlemsland har en stemme i WTO, er realiteten den, at få rige lande har den afgørende indflydelse. I kraft af deres økonomiske styrke er EU, USA og Japan de centrale aktører.

Hertil kommer en række andre problemer, som gør det vanskeligt for mange u-lande at gøre deres mening gældende i WTO. Næsten halvdelen af de mindst udviklede lande har ikke en repræsentation i Genève, hvor WTO's hovedkvarter ligger, og de løbende forhandlinger foregår. De u-lande, der har kontor i Genève, er ofte kun repræsenteret af en person, som derfor skal forestå alle forhandlinger. Det er også et problem, at de færreste u-lande råder over den ekspertise, der skal til for at kunne analysere konsekvenserne af forslag, der fremlægges i WTO.

Det nyskabende ved WTO i forhold til andre internationale institutioner er de bindende beslutninger og tvistbilæggelsessystemet, som giver mulighed for sanktioner mod lande, der ikke overholder WTO's regler. Men tvistbilæggelsessystemet er ikke lige brugbart for alle lande, da det kræver stor ekspertise at anlægge og føre en sag i WTO.

Danmark og EU bør arbejde for:

9.1 At brugen af "Det Grønne Værelse" afskaffes. Det bør ikke være op til ministerkonferensens formand eller WTO's generaldirektør at bestemme, hvilke lande der må deltage i realitetsforhandlinger.

9.2 At der indføres et "early warning system", så møder, dagsordener og andre tiltag annonceres i så god tid, at alle landes repræsentationer har tid til at reflektere og beslutte sig for deres holdning og deltagelse.

9.3 At der ydes bistand til de mindst udviklede lande, så de har mulighed for at opretholde repræsentation i Genève.

9.4 At der udarbejdes en konkret strategi for institutionel støtte og teknisk bistand, der har til formål at støtte u-landenes deltagelse i policy-processerne i WTO.

9.5 At u-landenes muligheder for at benytte WTO's tvistbilægningssystem forbedres ved at sikre dem adgang til kvalificeret rådgivning.

9.6 At rige lande pålægges at betale begge parterers sagsomkostninger, når de taber WTO-sager til u-lande.

Historisk set har forhandlinger om handelsliberaliseringer i GATT været præget af lukkethed, og denne tradition er fortsat i WTO. Men i takt med, at WTO-aftalerne er kommet til at omfatte en større kreds af produkter og en bredere kreds af problemstillinger, er det blevet mere nødvendigt at få inddraget politikere og befolkninger i beslutningsprocesserne.

I de senere år er WTO-sekretariatet begyndt aktivt at informere omverdenen om, hvad der foregår i WTO. Via WTO's hjemmeside er det i dag muligt at få adgang til en lang række dokumenter. Men hovedreglen er stadig, at alle dokumenter er fortrolige indtil det møde, de vedrører er holdt. Det gælder bl.a. dagsordener, forslag til beslutninger og baggrundspapirer.

Nogle få typer af dokumenter blive offentliggjort automatisk. Øvrige dokumenter offentliggøres, hvis der ikke er lande, som har indvendinger mod offentliggørelsen.

Det er væsentligt at sikre åbenhed i WTO. De fleste former for mødepapirer bør være tilgængelige, før der træffes beslutninger. Ellers forbliver det kun dem med de bedste kontakter, der er i stand til at påvirke beslutningerne. I praksis vil det formentlig primært sige amerikanske og europæiske industri- og landbrugsorganisationer samt de transnationale selskaber.

Lukketheden medfører endvidere, at der ikke sker nogen uafhængig, kritisk granskning af de data og analyser, der ligger til grund for forhandlingerne.

Danmark og EU bør arbejde for:

9.7 At forslag til dagsordener offentliggøres i god tid, inden møder holdes, samt at forslag fra medlemslande og baggrundspapirer fra WTO-sekretariatet bliver offentligt tilgængelige, så snart de

er fremsendt officielt. I nærmere definerede undtagelsestilfælde kan sådanne dokumenter dog holdes fortrolige i en kort periode.

9.8 At mødereferater kommer til at indeholde informationer om de holdninger, medlemslandene har givet udtryk for, og at referaterne bliver offentligt tilgængelige, så snart de er godkendt.

9.9 At NGO'er får lov at fremsende skriftlige indlæg til møder i WTO, og at det åbnes mulighed for at NGO-repræsentanter får lov at overvære nærmere bestemte dele af møder i WTO. Åbne dele af møder bør endvidere broadcastes over internettet.

9.10 At NGO'er får lov at fremsende skriftlige indlæg til WTO's tvistbilæggelsesorganer, når de behandler konkrete tvister om landes overholdelse af WTO-aftalerne.

9.11 At der arrangeres regelmæssige informationsmøder mellem NGO'er og formænd eller andre regeringsrepræsentanter fra WTO's råd og komiteer.

9.12 At WTO-sekretariatet pålægges i særlig grad at søge at informere NGO'er fra u-lande, herunder at der etableres informationskanaler for NGO'er uden adgang til internettet, og at der afholdes kurser for NGO'er fra u-lande.

9.13 At der tages initiativ til at inddrage de nationale parlamenter i WTO-arbejdet, f.eks. ved etablering af en parlamentarisk forsamling i tilknytning til WTO's ministerkonferencer.