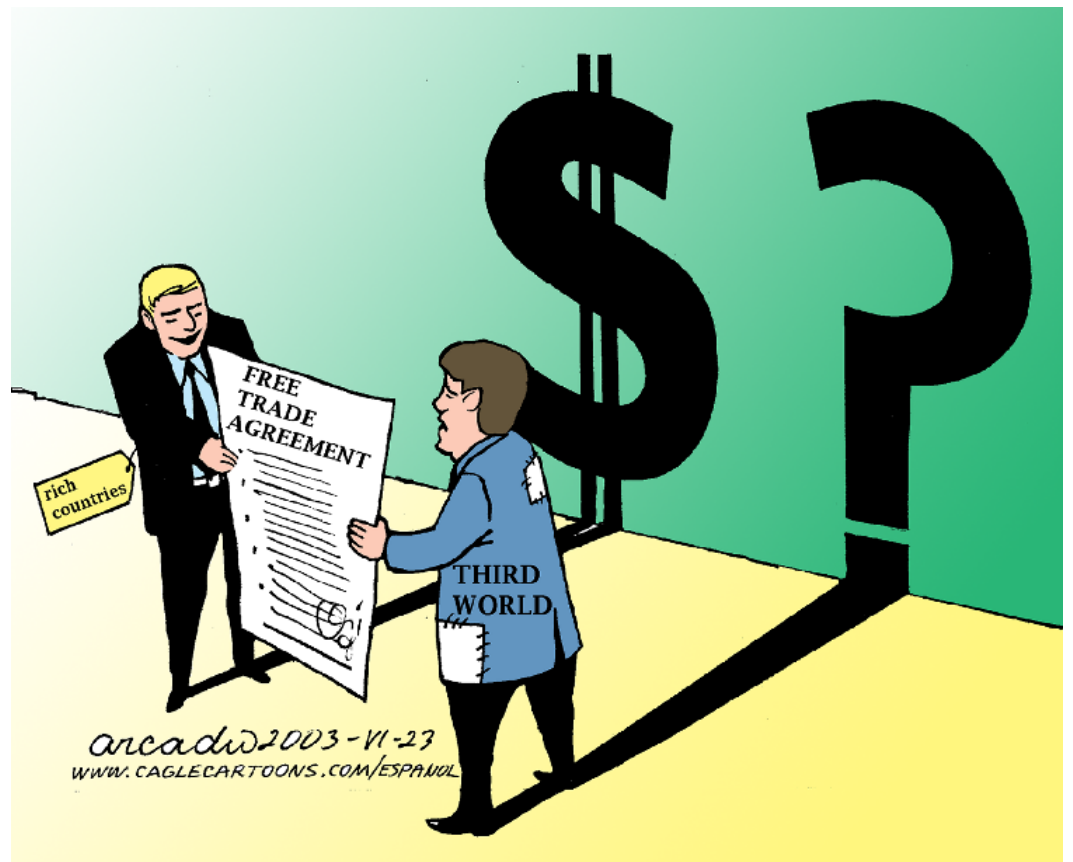


Bilaterale og regionale frihandelsavtaler



Forum for Utvikling og Miljø

ForUMs forord

Innholdsfortegnelse:

ForUMs forord	2
Forfatterens forord	4
Kapittel 1: Handel for Hvem? Hvor? Hvordan?	6
Kapittel 2: Bilaterale og regionale frihandels- avtaler. Av Martin Khor	12
Kapittel 3: NAFTA – prototypen. 13 år etter.	16
Kapittel 4: USAs frihandelsagenda.	22
Kapittel 5: EUs frihandelsagenda	28
Kapittel 6: EU og Afrika – sett fra Sør. Av Jane Nalunga	34
Kapittel 7: Norges frihandelsagenda?	38
Kapittel 8: "TRIPS pluss" og Thailands AIDS-program	42
Kapittel 9: Frihandel og arbeidernes rettigheter	46
Kapittel 10: Regionale handelsavtaler i Sør	50
Mye brukte forkortelser	54

Forfatter: Thomas Johansen

Denne rapporten er publisert av
ForUM for Utvikling og Miljø
Juni 2007

Forord: Linn Herning

Ansvarlig redaktør: Ane Schjolden

ForUMs handelsgruppe har siden opprettelsen av Verdens handelsorganisasjon (WTO) fulgt de globale forhandlingene om handelsregler tett. Da forhandlingene av Doharunden brøt sammen i juli 2005 fikk vi det pusterommet vi trengte til å oppjustere arbeidet rundt bilaterale og regionale handelsavtaler. Sammen med WTO er disse avtalene i ferd med å forandre spillereglene i internasjonal handel.

En av de store utfordringene for sivilsamfunnet i Norge, som internasjonalt, er å se hele den handelspolitiske agendaen under ett, samt å kaste lys over hvordan handelspolitikken styrer stadig fler av de samfunnsmessige prioriteringene verden over. Det er i dag ingen tvil om at bilaterale og regionale handelavtaler blir en stadig viktigere del av det globale handelsregelverket. Det er sentralt å forstå hvordan disse og WTO gjensidig påvirker den globale handelspolitikken. Hvorvidt andre avtaler brukes som brekkstang for liberalisering og proteksjonisme som seinere kan lovfestes i WTO, eller om WTO fungerer som en arena for organisering av felles motstand, kan og bør diskuteres. Uansett, vi trenger økt bevissthet om konsekvensene og de økonomiske føringene som i dag legges gjennom handelspolitikken på ulike nivåer. ForUM håper at denne rapporten kan bidra til det.

Det står ikke et ord om bilaterale eller regionale handelsavtaler i Soria Moria-erklæringen. Disse avtalene har fått vokse fram parallelt med WTO, uten særlig oppmerksomhet fra hverken politikere eller sivilsamfunn. I denne rapporten presenterer Thomas Johansen, på oppdrag fra ForUM, et bilde av utviklingen i bilaterale og regionale frihandelsavtaler fra etableringen av NAFTA-avtalen i 1994 fram til i dag. Han kommer med klare advarsler:

"Frihandelsavtalene mellom industrialiserte land i Nord og utviklingsland i Sør er i ferd med å erstatte strukturtilpasningsprogrammer som det viktigste instrumentet for å tvinge fattige land til nedbygging av offentlig sektor liberalisering og privatisering av tjenestemarkedet og til å legge markedsprinsipper til grunn for produksjon og salg av matvarer."

Et klart paradoks, som trekkes fram av flere i rapporten, er at selv om de regionale handelsavtalene går under samlebetegnelsen Free Trade Agreements (FTAs), er avtalene sjelden utformet for å sikre fri internasjonal konkurranse, men for å ytterligere styrke de allerede sterke sine posisjoner internasjonalt. Dette blir spesielt synlig når det gjelder proteksjonisme på patenter, som er en sentral del av de fleste avtalene.

For Norge er dette paradokset særlig problematisk. Norge forhandler sine frihandelsavtaler gjennom EFTA (hvor også Sveits er med) og kommer under press fra den sveitsiske farmasiindustrien som ønsker størst mulig patentbeskyttelse. Dersom Norge lar Sveits få gjennom sine ønsker kan vi bidra til å frata land retten til å produsere eller kjøpe kopimedisiner til sin befolkning. Og dette mens Norge i WTO-sammenheng tar til orde for å reforhandle TRIPS-avtalen, nettopp for å sikre retten til medisin.

Norge har gjennom EFTA allerede undertegnet 20 frihandelsavtaler, men den norske politikken på dette feltet er under stadig utforming. Vi som bor i land som selv forhandler frihandelsavtaler har et ekstra ansvar for å gjøre hjemmearbeidet vårt, slik at våre politikere ikke påtvinger andre politikere ufordelaktige avtaler. ForUM vil i forbindelse med lanseringen av denne rapporten foreslå en tretrinnsplan for

regjeringen som et startgrunnlag på det politiske arbeidet med bilaterale og regionale handelsavtaler.

Trinn en er at de prinsipper som Norge hevder å forfølge i WTO også må gjelde for andre handelsavtaler. I Soria Moria-erklæringen sier den sittende regjeringen: *“Regjeringen vil arbeide for å fremme et internasjonalt handelsregime hvor hensyn til miljø, faglige og sosiale rettigheter, matsikkerhet og utvikling i fattige land skal tillegges avgjørende vekt.”* Norge kan nok ikke kreve å sette den fulle agendaen i WTO, men når vi selv forhandler med andre land må disse prinsippene være et absolutt minstekrav. En test på dette er om Norge prioriterer fattige menneskers tilgang på billige medisiner over interessene til de sveitsiske medisinerprodusenter i sine forhandlinger gjennom EFTA.

Trinn to i arbeidet med å utforme en norsk politikk for bilaterale og regionale handelsavtaler er at det må gjennomføres gode forstudier som inkluderer brede konsekvensutredninger og høringer i det gjeldende landet. Norge praktiserer i dag forstudier i aktuelle land, men det er kommet kritikk mot disse i forhold til bredde og inkludering av sivilsamfunn. Tiden da handelsavtaler var noe som utenriks- og handelsdepartementene tok seg av, er definitivt over. Når slike avtaler i dag griper inn i sentrale samfunnsområder som utdanning, medisintilgang, matproduksjon, samt miljø-, eierskaps- og arbeidsreglement, setter det mye større krav til forstudier, konsekvensutredninger, offentlig debatt og bred deltakelse.

Trinn tre gjelder en svært viktig diskusjon som tas opp i denne rapporten, nemlig forholdet mellom bilaterale og regionale avtaler på den ene siden og WTO-regelverket på den andre. Her

foregår det en debatt om hvorvidt WTO-regler står i veien for avtaler som gir fordeler til utviklingsland. EU hevder i forhandlinger med sine tidligere koloniland at de nåværende asymmetriske avtalene må reforhandles for å ikke stå i strid med WTO-regelverket. Norge hevder derimot at det ikke er noe problem i forhold til WTO å inngå asymmetriske avtaler med utviklingsland, og regjeringen trekker fram dette som et viktig prinsipp i Soria Moria-erklæringen. En gruppe utviklingsland (ACP-landene) har i WTO foreslått en klargjøring av paragraf 24 i GATT-avtalen fra 1994, for at denne skal kunne gi rom for positiv forskjellsbehandling av utviklingsland i regionale avtaler. Norge må gå i spissen for å sikre at muligheten for asymmetriske avtaler er godt befestet i det internasjonale regelverket.

Norge er en aktiv aktør i internasjonal handel. Derfor må det norske sivilsamfunnet bidra til at Norges rolle internasjonalt blir utsatt for offentlig debatt. ForUM arrangerte i samarbeid med sveitsiske Berne Declaration et seminar i mai 2006 om EFTAs frihandelsavtaler. Vi inviterte sivilsamfunnsaktører og forskere fra Thailand og Indonesia som EFTA er i forhandlinger med. Slike samarbeidsprosjekter gir verdifull innsikt i forhandlings-situasjonen, og bidrar til kunnskap og debatt i Norge og andre involverte land. Vårt neste trinn i arbeidet med bilaterale og regionale handelsavtaler er denne rapporten. Vi håper det kan være et positivt bidrag til økt kunnskap og mer debatt rundt temaet.

ForUMs temagruppe for
WTO og handel

Forfatterens innledning

Dels som resultat av WTOs funksjonelle problemer og mangel på enighet, og dels som neste skritt i en trend av frihandelsavtaler som startet med NAFTA i 1994, er det de siste årene blitt undertegnet et stort antall bilaterale og regionale frihandelsavtaler mellom land i Sør og land i Nord. Totusentallet er blitt frihandelsavtalenes tiår: Mens EU, USA og EFTA i perioden fra 1990 til 1999 undertegnet til sammen 11 frihandelsavtaler med utviklingsland eller land i transisjon¹, er det fra 2000 til 2006 blitt undertegnet 33 slike avtaler. I tillegg har Australia og Japan undertegnet frihandelsavtaler med andre land, og mange utviklingsland har undertegnet liknende avtaler seg imellom.

Frihandelsavtalene mellom industrialiserte land i Nord og utviklingsland i Sør er i ferd med å erstatte strukturtilpasningsprogrammer som det viktigste instrumentet for å tvinge fattige land til nedbygging av offentlig sektor, liberalisering og privatisering av tjenestemarkedet og til å legge markedsprinsipper til grunn for produksjon og salg av matvarer. Avtalene tar livsgrunnlaget fra millioner av mennesker verden over, og prosessen har tatt fart i ly av WTO-sirkuset.

Det største antall frihandelsavtaler så langt er det EFTA som har undertegnet – 20 i alt. Men USA og EU har et mye større antall under forhandling – EU forhandler faktisk nå med mer enn 100 stater om regionale frihandelsavtaler. Mange av disse går mye lengre enn WTO i liberalisering av markedet, bl.a. med investeringsregelverk, og offentlige innkjøp – to av

¹ Land i transisjon er land i Øst- og Sentral-europa og Sentral-Asia som gjennomgikk en dyp økonomisk krise og omveltning etter Sovjetunionens oppløsning.

de såkalte “Singapore-temaene”, som flertallet av WTOs medlemsland har avvist fra Cancún via Doha til Hong Kong - og utvidete patentrettigheter (TRIPS pluss).

Tre hendelser gir oss anledning – og grunn – til å ta et skritt til siden og se nærmere på dette fenomenet - Nord's frihandelsagenda - og hvilke konsekvenser den har – eller kan få – for land i Sør:

1. Stillstanden i WTO-forhandlingene gjør at vi kan ta oss tid til et slikt sideblikk og sammenlikne ulike avtalemønstre.
2. Mellomvalgene i USA, der Demokratene vant flertallet i begge husene i Kongressen, markerer et linjeskifte i USAs frihandelsforhandlinger, og det er lite trolig at flere avtaler vil bli ratifisert før en ny amerikansk president er valgt. Det skjer høsten 2008.
3. Sentrum/venstre-regjeringa i Norge har sittet et drøyt år nå. Norge deltar, gjennom EFTA, i frihandelsforhandlinger med en rekke land, og har med den radikale Soria Moria-erklæringa mulighet til å sette agenda for alternativer til WTO og dagens frihandel.

Norge deltar i denne liberaliseringsprosessen som medlem i EFTA. Avtalene Norge har undertegnet er mindre vidtrekkende enn USAs og EUs, men kan likevel føre til bl.a. at syke mennesker får mindre adgang til livsviktige medisiner – i så fall stikk i strid med regjeringserklæringa fra 2005.

Startskuddet for den nye internasjonale handelsagendaen gikk allerede i 1994: Det året ble Uruguay-runden i GATT avsluttet og Verdens Handelsorganisasjon (WTO) ble opprettet ved Marrakesh-avtalen. Samme år

trådte en regional frihandelsavtale, den hittil største i geografisk omfang – NAFTA (North American Free Trade Agreement) – i kraft mellom USA, Canada og Mexico; og en ny motbevegelse ble født som resultat av nettopp dette: Zapatistgeriljaen i Mexicos sørligste delstat Chiapas kunngjorde sin eksistens 1. januar 1994. I kapittel 3 ser vi på konsekvensene av NAFTA, 13 år etter.

Den viktigste enkeltseieren for miljø- og utviklingsorganisasjonene og for utviklingslandene på 1990-tallet var nok da forslaget til en Multilateral Investeringsavtale (MAI) ble offentliggjort og deretter avvist. Etter initiativ fra USA forhandlet man i all hemmelighet i OECD, den organisasjonen der motstanden ville være minst fordi utviklingslandene ikke er representert der. I 1997 ble en kopi av et avtaleutkast som ville gitt internasjonale selskaper vidtrekkende makt over nasjonale regjeringer, lekket til offentligheten. Protestene ble så store at land begynte å trekke seg, og i 1998 kollapset MAI.

Innholdet i MAI (se faktaboks side 21) ble tatt opp igjen i WTO-forhandlingene høsten 2003, da rike lands regjeringer krevde inkludering av de såkalte “Singapore issues”: Investeringer, offentlige anbud og handel med tjenester. Det bidro til at WTO-ministermøtet i Cancún kollapset uten noen avtale. Viktige deler av MAI er nå igjen inkludert i frihandelsavtaler mellom USA og EU og land i Sør. **Martin Khor** fra Third World Network vurderer konsekvensene av dette i kapittel 2, og vi ser nærmere på hvordan MAI-avtalen er kommet opp igjen i kapitlene om USAs og EUs agenda (henholdsvis kapittel 4 og 5).

WTO-toppmøtet i Doha i 2001 bragte på banen en ny agenda – Doha-

runden, også kalt “The development round” – som skulle gi større konsesjoner til landene i Sør og bringe WTO-forhandlingene tilbake på skinene. Men det har vært liten utvikling i forhandlingene siden 2001, bortsett fra mindre avgjørelser på hovedrådsmøtet i juli 2004 og på ministermøtet i Hong Kong 2005. Doha-runden er satt på pause på ubestemt tid, mens mektige industrialiserte land forhandler uformelt med land i Sør om hvordan de kan komme fram til enighet når runden åpnes igjen, trolig en gang i 2007. Imens hevder EUs handelskommisær at han vil oppnå utvikling gjennom frihandelsavtaler med ACP-landene – noe disse landenes regjeringer ikke er enige i, se kapittel 5 og 6. Som vist i kapittel 1 er det også reist tvil, bl.a. av **Sandra Polaski** i amerikanske Carnegie Endowment, om hvorvidt Doha skaper utvikling for de fattigste landene. “De fattige landene er blant nettotaperne i alle sannsynlige Doha-scenarier”, sier hun.

Denne rapporten er et bidrag til å bringe fram informasjon og synspunkter fra ulike kontinenter, som kan drive diskusjonen videre og bringe sammen beslutningstakere og frivillige organisasjoner, og ikke minst knytte diskusjonen i Norge opp til diskusjonen i andre land, fremfor alt i land i Sør men også i USA.

I kapittel 4 og 5 beskrives agendaen til hvis USA og EU. Frihandelsavtalene disse forhandler blir stadig mer omfattende, ofte mot utviklingslandenes ønske. Men vi må ikke glemme at også EFTA, hvor Norge deltar, har en agenda her – også små land som Sveits og Norge kan presse fram endringer i andre lands politikk som går utover det de har forpliktet seg til i WTO, slik organisasjoner i Thailand frykter skal skje med “TRIPS pluss”-bestemmelser om intellektuell eiendomsrett og med konsekvenser for innbyggernes adgang til livsviktige medisiner. I kapittel 8 vurderer **Dr. Jiraporn Limpananont**, professor i sosialmedisin ved Chulalong-

korn-universitetet i Bangkok, hvilke konsekvenser en frihandelsavtale med Norge kan få for Thailand. Samtidig går regjeringa langt i å garantere at norsk handelspolitikk skal ta hensyn til utviklingslands behov og til fattigdomsbekjempelse og adgang til medisiner. I kapittel 7 ser vi nærmere på EFTA og forbundets frihandelsavtaler.

Denne rapporten har fokus på avtalene mellom Nord og Sør. Vi bør likevel ikke glemme at en annen stormakt – Kina – har økende innflytelse over utviklingsland. Kina ble i 2001 tatt opp som medlem i WTO og har der valgt en forsiktig linje i konfliktene mellom industrialiserte- og utviklingsland. Men landet har en omfattende bilateral agenda hvor bistand og billige lån til utviklingsland byttes mot markedsadgang, spesielt i Afrika. Noen har kritisert Kina for dette fordi landet ikke er interessert i menneskerettigheter og slik sett styrker udemokratiske regimer i land som Zimbabwe. Men andre vil si at landene i Sør for første gang har adgang til finansiering av bl.a. store infrastrukturprosjekter uten å måtte bygge ned offentlig sektor og “strukturtilpasse” landets økonomi slik IMF og Verdensbanken i mange år har krevd. Kinas rolle i internasjonal handel og politikk bør ikke undervurderes.

Flere aktører fra det sivile samfunnet i Sør har bidratt til denne rapporten. I kapittel 2 redegjør **Martin Khor**, som er direktør for Third World Network med kontor i Malaysia, for forholdet mellom bilaterale og regionale frihandelsavtaler og WTO. Han sier “det er bred anerkjennelse for at bilaterale FTAs, og særlig mellom et utviklingsland og et utviklet land, ikke er det beste alternativet”. Khor presenterer et forslag til hvordan land i Sør bør gå fram for å sikre sine nasjonale interesser i frihandelsforhandlinger.

I kapittel 6 gir **Jane Nalunga**, som er landdirektør for SEATINI² i Uganda,

² SEATINI: Southern and Eastern African Trade Information and Negotiations Institute

et overblikk over utviklinga i handelsforbindelsene mellom EU og ACP-landene fra Lomé til Cotonou. Hun presenterer afrikanske lands bekymringer og utfordringer ved de pågående forhandlingene om en “økonomisk partnerskapsavtale” (EPA) mellom EU og ACP, den største regionale frihandelsavtalen noensinne.

Rapporten har også bidrag fra Intellectual Property Watch i Genève. Deres journalist **Tove Iren S. Gerhardsen** har tillatt oss å gjengi hennes tekst (i kapittel 4) om hvordan USA gir utviklingsland de har frihandelsavtaler med, råd om hva de skal mene i Verdens helseorganisasjon (WHO) sine forhandlinger om intellektuell eiendom.

I kapittel 7 om EFTA har sveitsiske **Berne Declaration** bidratt med informasjon om innholdet i EFTAs frihandelsavtaler med tredjeland. Analytikeren **Eduardo Gudynas** fra tenketanken D3E i Uruguay deler i kapittel 10 sin vurdering av den nye søramerikanske handelsavtalen TCP.

I den norske debatten er synspunkter og informasjon fra nordamerikanske NGOer sjelden framme, selv om USAs posisjoner i internasjonal politikk har globale konsekvenser. Til denne rapporten har vi snakket med representanter fra flere organisasjoner og tenketanker i Washington – Oxfam Americas, Action Aid, Human Rights Watch og Center of Concern – som har bidratt med kritisk informasjon om USAs frihandelsagenda, om NAFTA-avtalen og global handelspolitikk.

Når ikke annet er oppgitt, er kapitlene i rapporten skrevet av rapportforfatteren.

God lesning!

Thomas Johansen.

Januar 2007

Handel for Hvem? Hvor? Hvordan?

Innholdsfortegnelse:

Hva er en "frihandelsavtale"?	7
Skygger av håp i WTO?	8
Rom for asymmetriske avtaler?	9
Alternative modeller	10
Faktaboks: Utviklingsmål vs. frihandel	11

I globaliseringsdebatten hører man stadig at mer handel fører til større velstand og økonomisk utvikling for alle. Det kan med god grunn hevdes at dette kommer an på hva slags handel det gjelder, og på hvem som skal tjene på den.

Daværende president i USA **Bill Clinton** hevdet at NAFTA-avtalen ville bringe velstand til Mexico - selv om han til nordamerikanske medborgere la mest vekt på at USA ville få større markedsadgang til Mexico¹. EUs handelskommissær **Peter Mandelson** argumenterer for handelens velsignelser for ACP-landene², og spesielt liberaliseringen av tjenestemarkedet, bare de vil signere såkalte "partnerskapsavtaler" (EPAs) med EU. Disse, sier han, vil EU bruke som "sustainable development vehicles", der man kobler gradvis liberalisering med evnen til å handle. Han fremholder EUs indre marked som et eksempel til etterfølgelse for de fattige landene: "Jeg tror dette europeiske eksemplet kan fungere i utviklingslandene," sa Mandelson 24. oktober 2005.³

Men på EUs egne nettsider argumenteres det også for behovet for ulike tollsatser for å beskytte svake sektorer. "Mens man trygt kan si at GSP-prefe-

ranser har hatt en positiv innvirkning på utvikling, så ble håpet om at liberalisering av handel og eksportledet økonomisk vekst ville føre til bærekraftige utviklingsmønstre, ikke alltid gjort til virkelighet," heter det på EU-kommisjonens nettsider.⁴

Den grunnleggende argumentasjonen er ganske lik enten man snakker om WTO eller bilaterale eller regionale frihandelsavtaler. Den klippefaste troen som predikes både av USAs presidenter, EUs kommissærer, IMF's og Verdensbankens representanter og også av mange i Norge, er at økt internasjonal handel i seg selv er viktig og positivt. Økte investeringer, eksport og import skal få mer penger til å sirkulere og gi et overskudd som også kommer de fattigste til gode, gjennom jobber, utviklingsprogrammer eller almisser.

"...håpet om at liberalisering av handel og eksportledet økonomisk vekst ville føre til bærekraftige utviklingsmønstre, (ble) ikke alltid gjort til virkelighet."

I Norge hadde en liknende tankegang skapt et ordtak lenge før globalisering ble et begrep: "Når det regner på presten, drypper det på klokkeren."

Imidlertid levde mange klokke i gamle dagers Norge et elendig liv.

1 Se denne rapportens kapittel om NAFTA.

2 ACP: Asian, Caribbean and Pacific Nations.

3 "Doha for Development". Tale av EUs handelskommissær Peter Mandelson på et møte med EUs utviklingsministre 24. oktober 2005. <http://www.eurunion.org/News/press/2005/2005093.htm>

4 Jfr også kapittel 9 i denne rapporten. "User's guide to the EU's scheme of generalized tariff preferences", februar 2003. EU-Kommisjonens nettsider. <http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm>

Og i utviklingsland som har trådt inn i den globaliserte verden gjennom liberalisering av tjenestemarkedet og nedbygging av tollbarrierene har folk fått erfare at det ikke er så enkelt som frihandelens ideologer ville ha det til.

I en rapport fra den britiske utviklingsorganisasjonen **Christian Aid**⁵, offentliggjort i juni 2005, dokumenteres det hvordan landene i Afrika sør for Sahara har tapt enorme beløp på liberalisering av handelen. Disse landene ville til sammen ha vært 272 milliarder dollar (ca. 1740 milliarder kroner) rikere (eller mindre fattige) i dag dersom de ikke hadde gjennomført "fri"-handelsreformene, heter det i rapporten. Afrikanske land er blitt tvunget til å åpne markedene for import over de siste 20 årene, i bytte mot bistand og gjeldslette.

Beløpet landene har tapt, ville vært "nok til å slette gjelden til alle landene i regionen (beregnet til 204 milliarder dollar), og enda ville det vært mer enn nok igjen til å betale for vaksinasjon og skolegang for hvert eneste barn", ifølge Christian Aid.

Årsaken til de tapte milliardene er klar: Økt frihandel har medført økt import og dermed mindre etterspørsel etter lokalt produserte varer i land hvor de flestes kjøpekraft er sterkt begrenset. Den lokale produksjonen har dermed gått ned, arbeidsledigheten er gått opp, og fattigdommen har økt.

Med dagens frihandelsavtaler vil dette tapet forsterkes ytterligere: For mange utviklingsland er importtollen på varer fra EU og USA en viktig inntektskilde og betyr frie midler til landenes statsbudsjett. Med avskaffelse av tollavgiftene forsvinner denne inntekta, og landenes budsjetter blir svekket. I og med at mange utviklingslands budsjetter allerede er sterkt bundet opp av forpliktelser om betjening av utenlandsgjeld, kan man forestille seg hvem taperne

5 Christian Aid: "The economics of failure: The real cost of 'free' trade." <http://www.christian-aid.org.uk/indepth/506liberalisation/indepth.htm>

blir: Budsjettposter som IMF og Verdensbanken normalt har godtatt (eller til og med anbefalt) kutt i, som offentlige utgifter til helse og utdanning.

Rapporten fra Christian Aid kom i forkant av G8-toppmøtet i England, hvor Tony Blair og finansminister Gordon Brown hadde varslet at fattigdomsbekjempelse i Afrika var på toppen av agendaen. "Økt bistand og gjeldslette er selvsagt velkommen. Men hvis ingenting blir gjort for å stoppe den tvungne åpningen av afrikanske markeder, så kommer G8 til å gi med en hand og ta med den andre," sa organisasjonen i presentasjonen av rapporten 20. juni 2005.⁶

Hva er en frihandelsavtale?

Frihandel er tradisjonelt blitt definert som "varebytte mellom landene ubindret av tollavgifter, inn- og utførselsforbud, kvoteordninger o.l."

Imidlertid omfatter nyere tids frihandelsavtaler mye mer enn bare varebytte. Bilaterale frihandelsavtaler (mellom to land) og regionale frihandelsavtaler (mellom flere land eller med flere land i en region) har siden 1994 blitt forhandlet med utgangspunkt i GATT94-avtalens⁸ artikkel XXIV. GATT94-avtalen dekker tollunioner og frihandelsområder, og tillater etablering av frihandelsavtaler under bestemte betingelser. Noen frihandelsavtaler trer også i kraft med henvisning til GATS-avtalens⁹ artikkel 5, som tillater "regionale integrasjonsavtaler" om handel med tjenester.

De fleste av dagens frihandelsavtaler omfatter:

- fjerning av alle tollbarrierer på handel med varer inklusive

6 Ibid.

7 Cappelens leksikon, internettutgaven: www.caplex.no

8 General Agreement on Tariffs and Trade, 1994. Inngår som del av WTO som ble etablert 1995.

9 GATS: General Agreement on Trade in Services, i WTO, fra 1995.

landbruksprodukter.

- Adgang for utenlandske selskaper til å konkurrere på tjenestemarkedet der et land har privatisert tjenester.
- Internasjonale anbud (i avtalelandene) om offentlige innkjøp.
- Regler som beskytter intellektuell eiendomsrett bl.a. til medisiner utover det som er fastsatt i TRIPS-avtalen i WTO.
- Investeringsregler som beskytter private investorer fra ett land mot regulering (f.eks. miljøregler) av myndigheter i et annet avtaleland.

På engelsk brukes begrepet "Free Trade Agreement" (FTA) kun om avtaler mellom to eller flere WTO-medlemsland. En FTA kan lede til dannelsen av en tollunion hvor partene definerer felles eksterne tollavgifter for import fra tredjeland. EU kaller sine frihandelsavtaler med ACP-landene¹⁰ "Economic Partnership Agreements", mens avtaler med andre land, som f.eks. Mercosur-landene, kalles "Association Agreements" og inneholder både tollavtale, nye handelsrelaterte tema (investering, offentlige innkjøp etc.) og politiske forpliktelser.

Det er to ulike trender innen forhandling om frihandel: EU inngår i all hovedsak regionale frihandelsavtaler, der f.eks. de vestafrikanske landene forhandler i en gruppe og må harmonisere sine indre tollsatser før de kan forhandle med EU; mens USA forhandler fram bilaterale avtaler, også i sammenhenger der flere land forhandler parallelt (som med CAFTA) men der hvert enkelt land til slutt undertegner en separat avtale med USA. EFTA, der Norge deltar, forhandler også normalt om bilaterale avtaler.

GATT-94 definerer frihandel slik¹¹: "Et frihandelsområde skal forstås som en gruppe av to eller flere tollområder

10 ACP: African, Caribbean and Pacific nations.

11 GATT art. XXIV § 8b. Web: http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regatt_e.htm#gatt

hvor avgifter og andre restriktive handelsreguleringer (unntatt, hvor nødvendig, de som er tillatt under artiklene XI, XII, XIII, XIV, XV og XX) er eliminert på praktisk talt all handelen¹² mellom de deltakende områdene med produkter som har sin opprinnelse fra disse områdene.¹³

GATT-94s art. XXIV § 4:

“Hensikten med en tollunion eller et frihandelsområde skal være å fremme handel mellom de deltakende territoriene og ikke å skape handelsbarrierer mot andre (GATT)-avtalepartners handel med slike territorier.”¹⁴

“Disse avtalene (FTAs og BITs) - kjent bare som “bilaterals” - blir forhandlet frem i hemmelighet, langt borte fra parlamenters eller innbyggeres innflytelse. Tendensen har vært at de har vakt mye mindre oppmerksomhet enn WTO-forhandlinger - til tross for at deres regler ofte går enda lenger enn de eksisterende forpliktelsene om handelsliberalisering som landene har inngått i WTO.”

Fra www.bilaterals.org “Om bilaterals.org”

Stephanie Burgos i Oxfam Americas mener “frihandelsavtale” (Free Trade Agreement) er et misvisende navn.

“Det er ikke egentlig “fri” handel - det blir åpenbart om man ser på reglene for sukker og tekstil i avtaler med USA. Det handler heller ikke så mye om handel. Tollavgiftene i Mellom-

12 Se kapittel 1 om asymmetriske avtaler og GATTs art. XXIV.

13 Original tekst: “A free-trade area shall be understood to mean a group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories.”

14 GATT art. XXIV § 4. Web: http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regatt_e.htm#gatt.

Amerika var relativt lave fra før. Det handler om økonomiske regler, som er en ny form for strukturtilpasning. Og det er ikke en avtale, men heller noe som er tvunget på de svakere av den sterkeste parten. I tilfellet Mellom-Amerika ble landene truet med å miste den markedsadgangen de allerede hadde til USA. (...) Realiteten er at alle avtalene går langt utover hva det har blitt eller kan bli oppnådd enighet om i WTO.”¹⁵

Frihandelsavtaler har ulik juridisk betydning i ulike land. I USA er en “Free Trade Agreement” (avtale) ikke overordnet annen nasjonal lovgivning. Kongressen godkjenner dem kun p.g.a. tollendringene, i motsetning til de bilaterale investeringsavtalene som kalles “Bilateral Investment Treaties”, BITs (traktater) som må godkjennes av Senatet. I Latin-Amerika, derimot, er frihandelsavtalene “Tratados de Libre Comercio” (traktater) overordnet landenes lover. I noen land krever god-

kjenning av slike avtaler et kvalifisert flertall i parlamentet.

Skygger av håp i WTO?

Det er fremdeles en forskjell på WTO og bilaterale frihandelsavtaler, selv om begge deler er resultat av en liknende ideologi. WTO skjøv FN-organet UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), som utviklingslandene foretrakk som arena for handels- og utviklings spørsmål, inn i skyggen, og utviklingsperspektivet ble tonet ned. Det viktigste ble nedbygging av tollbarrierene og regulering av verdenshandelen. Men landene i Sør har fått inn bestemmelser i WTO

15 Intervju med Stephanie Burgos, Oxfam America, Washington 28.11.2006.

som skal begrense frihandelens mest groteske konsekvenser. Spørsmålet er om utviklingslandenes politiske seire er godt nok befestet i WTOs lovverk.

For eksempel gjelder dette unntakene som gjentatte ganger er gitt til EU og partnerne i Lomé-avtalen (senere Cotonou-avtalen) for å kunne opprettholde GSP¹⁶-preferansene som skal gi utviklingsland nulltoll på eksport av en rekke produkter (men ikke alle) til EU uten å måtte gi samme nulltoll til EUs tilsvarende produkter. Norge har liknende avtaler med MUL-landene¹⁷ Disse preferansene, som det ennå snakkes varmt om på EUs nettsider (se ovenfor), er det Mandelson og EU-kommisjonen nå vil fjerne gjennom EPA-avtalene. EU hever at WTOs lovverk ikke gir mulighet for å forsette med slike preferanseavtaler (se debatten om rom for asymmetriske avtaler side 10.)

Doha-erklæringens tolkning av WTOs TRIPS-avtale¹⁸ er et annet eksempel på at det eksisterer forskjeller. Utviklingslandene tvang gjennom en politisk erklæring som tilsynelatende sikrer deres rett til å gi lisenser til produksjon av “kopime-disiner” for å forsvare folkehelsen - en viktig seier i kampen mot farmasi-industrien. En seier som kan bli snudd til nederlag ved undertegningen av bilaterale handelsavtaler, og som det nå også er usikkert om vil holde som bevis i en tvisteløsningssak der politisk erklæring settes opp mot WTOs lover.

En tredje forskjell ligger i en tekst som ble forhandlet på WTO-toppmøtet i Hong Kong 2005. I slutterklæringen fikk utviklingslandene inn en paragraf 7 som anerkjenner utviklingslands rett til å beskytte nøkkelsektorer i landbruket fra billig import fra andre land. Dette kalles “Special Products and Special Safeguard Mechanisms” (SP/

16 GSP: General Special Preferences.

17 MUL: Minst Utviklede Land. Tilsvarende LDCs – Least Developed Countries – på engelsk.

18 Se kapittel 8.

SSM), og ville ifølge **Karen Hansen-Kuhn** i Action Aid gitt u-land rett til selv å definere tollsatser for å beskytte matvaresikkerhet, levekår og bygdeutvikling.¹⁹ Dette var et av kravene som G33-gruppen av utviklingsland hadde fremmet, med sterk motstand fra USA.

Det underliggende elementet - og i det ligger det ambisiøse i SP/SSM - er ifølge Hansen-Kuhn at:

“...utviklingslandene har rett til matvaresuverenitet, retten til å ta egne avgjørelser om hva som er den beste måten å fø sin befolkning og å sikre deres levekår. Det konseptet, heller enn (...) økt markedsadgang til en hver pris, bør bli det sentrale fokuset i globale handelsamtaler hvis de noen gang blir gjenopptatt. De som arbeider for rettferdig handel og utviklingslandene bør se opp for ethvert forslag om å gjenoppta samtalene om handel med landbruksprodukter som truer de beskjedne fremskrittene på SP/SSM fra Ministermøtet i Hong Kong,” konkluderer hun.²⁰

De ovennevnte elementene i WTOs handelspolitikk kunne u-landene oppnå fordi WTOs ministermøter krever enstemmighet for å vedta en erklæring. U-landene, som i de siste årene har fått større selvtilit (og med sterke land som India og Brasil i spissen) har sluttet å ta imot ordre fra Nord, kunne i Doha blokkere enhver avtale med mindre USA og EU gikk med på å gjøre det til en “utviklingsrunde” og godta et minimum av krav fra Sør. På samme vis gjorde u-landenes motstandsvilje at de rike blokkene i Nord (med Australia og Japan, og delvis Norge, med på laget) ikke kunne få inn “Singapore-temaene” (investeringer, konkurransepolitikk, handelsfasilitering, offentlige innkjøp) i WTO-avtalen. Dermed brøt WTO-

19 Karen Hansen-Kuhn: “*Salvaging Special Products from the wreckage of Global Trade Talks.*” Temanummer av “Policies and Priorities” nr 3/2006, Action Aid International USA.

20 Ibid.

toppmøtene sammen både i Seattle 1999 og i Cancún i 2003., Både USA og EU har gått aggressivt til verks for å få sin vilje i bilaterale avtaler i stedet.

Men u-landenes strategier i WTO har mest av alt vært bremsende, de lykkes ikke i å oppnå en grunnleggende annerledes handelspolitikk innen rammen av WTO. Ideologien er den samme. U-landene taper viktige statsinntekter og mister retten til å beskytte innenlandsk produksjon som er viktig for vanlige folks overlevelse. Særlig hardt går det ut over småbrukere og kystfiskere jorda rundt.

Doha-runden fra 2001, som ble døpt “Utviklingsrunden”, ble kledd naken i rapporten “*Winners and Losers*” fra den Washington-baserte tenketanken Carnegie Endowment våren 2006. Forskeren **Sandra Polaski**²¹, som tidligere arbeidet som spesialutsending om arbeidsrettsspørsmål for USAs utenriksminister, konkluderte etter statistisk modellering av mulige utfall av Doha-runden med at det i virkeligheten ikke er noen utviklingsrunde: “*Det er både nettovinnere og nettotapere i ulike scenarier, og de fattigste landene er blant nettotaperne i alle sannsynlige Doha-scenarier,*” heter det i rapporten.²² Landene i Afrika sør for Sahara er blant de største taperne. Rapporten slår fast at handel er ikke en vidundermedisin for fattigdomsbekjempelse eller utvikling, og at en av grunnene til at utviklingsland trolig vil lide under forslagene som er blitt fremmet i Doha-runden, er at mange av de økonomisk mektigste landene vil fortsette å insistere på at enhver avtale må tilfredsstille deres interesser.²³

21 Sandra Polaski leder prosjektet “Trade, Equity, and Development” ved Carnegie Endowment. Hun var i perioden 1999 – 2002 spesialutsending for internasjonale arbeidsrettsspørsmål for USAs utenriksminister. Fra www.carnegieendowment.org

22 Rapporten “Winners and Losers” er publisert på nett hos www.carnegieendowment.org

23 Iflg IPS-melding 15/3 2006, publisert her: <http://www.globalexchange.org/campaigns/wto/3842.html>

Fakta:

TRIPS og TRIPS-pluss

TRIPS: Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. TRIPS-avtalen fra WTO etablerer minimums-nivåer for beskyttelse som hver regjering må gi til andre WTO-medlemmers intellektuelle eiendom. Avtalen ble inkludert ved etableringen av WTO i 1994. Den er gjeldende for alle WTOs medlemmer.

TRIPS-pluss: Betegnelsen “TRIPS-pluss” brukes om avtaler som inneholder beskyttelse av intellektuell eiendom som går utover bestemmelsene TRIPS-avtalen. Dette kan for eksempel være lengre perioder for patenter, ekstra databeskyttelse eller begrensninger i bruken av tvangslisenser.

Rom for asymmetriske avtaler?

Det hersker ulike syn på om frihandelsavtaler (FTAs) kan inneholde "asymmetriske" bestemmelser som gir utviklingslandene bedre vilkår enn de industrialiserte landene. Dette har stor betydning for om en frihandelsavtale kan ta utviklingshensyn.

I Stortingsproposisjon nr. 86 (2005-2006)²⁴, hvor Norges regjering la fram for Stortinget forslag om samtykke til ratifikasjon av frihandelsavtalen med SACU²⁵-statene, skriver Regjeringen at "*Resultatet er en asymmetrisk avtale som sikrer EFTA-statene tilnærmet den samme markedsadgang som EU har med disse statene samtidig som den gir SACU-statene til dels andre og bedre vilkår enn EFTA-statene. Avtalen ivaretar således både handels- og utviklingspolitiske formål.*"²⁶

"De fattigste landene er blant nettotaperne i alle sannsynlige Doha-scenarier."

Sandra Polaski, Carnegie Endowment

I avtalens generelle bestemmelser, artikkel 4.4.20²⁷ om "Spesialbehandling for Botswana, Lesotho, Namibia og Swaziland", som gir landene rett til å innføre midlertidige importrestriksjoner av hensyn til distriktsutvikling, matsikkerhet eller fattigdomsreduksjon, henvises det til WTO-avtalen: "*Eventuelle tiltak skal være i tråd med WTO-avtalen.*"

Denne avtalen, som heller ikke inneholder "TRIPS pluss"-bestemmelser om intellektuell eiendomsrett, men åpner for nye forhandlinger om temaet

24 St.prp. 86 (2005-2006): <http://odin.dep.no/ud/norsk/dok/regpubl/stprp/032001-030231/dok-bn.html>

25 SACU: Southern African Customs Union. Omfatter Sør-Afrika, Namibia, Botswana, Lesotho og Swaziland.

26 St.prp. 86 (2005-2006), s. 5. Se mer om Regjeringens tolkning av asymmetri i avtalen i samme St.prp. side 23.

27 Kapittel I, innledning, artikkel 4.4.20, referert i St.prp. 86 (2005-2006), s. 22.

etter fem år, er utvilsomt skrevet mye mer på utviklingslandenes premisser enn for eksempel EPA-avtalene, som EU nå forhandler med ACP-landene.

Men både norske og afrikanske organisasjoner frykter at avtalen, som er inngått med henvisning til GATTs artikkel 24, ikke er i tråd med hva WTO tillater. En mulig tolkning av denne artikkelen kan i følge Forum og Handelskampanjen være at i utgangspunktet tillates "(...) kun avtaler med like sterk grad av nedbygging av handelshindre mellom avtalepartene, d.v.s. symmetriske avtaler med full gjensidighet."²⁸ Organisasjonene frykter for at "utviklingshensyn i regionale frihandelsavtaler kan bli umuliggjort av en eventuell avgjørelse i WTOs tvisteløsningsmekanisme". Denne frykten ble noe redusert etter at svarbrevet fra Utenriksdepartementet

klargjorde at norsk offisiell tolkning av denne paragrafen er at "(...) GATT-regelverket ikke stiller krav til at avtaler må

være symmetriske mellom partene." (Red. anm.)

Som vist på side 7 definerer GATT frihandel som en gruppe tollområder hvor avgifter og handelsreguleringer er eliminert. Om tidsrammen for slik eliminering heter det at det ikke skal overskride 10 år bortsett fra i "unntakstilfeller"²⁹. Vidre sier GATT-avtalen at "*Hensikten med en tollunion eller et frihandelsområde skal være å fremme handel mellom de deltakende territoriene og ikke å skape handelsbarrierer mot andre (GATT)-avtalepartners handel med slike territorier.*"³⁰

I kapittel 2 i denne rapporten argu-

28 Brev fra Forum for Utvikling og Miljø og Handelskampanjen til Utenriksministeren, 24/10 2006.

29 "exceptional cases". GATT "Understanding of the Interpretation of Art. XXIV", art. XXIV:5, avsnitt 3. Samme webside som note 14.

30 GATT art. XXIV § 4. Web: Jfr note 14.

menterer **Martin Khor** for at slike frihandelsavtaler kommer i konflikt med tidligere ordninger hvor land eller grupper av land i det industrialiserte Nord har gitt særbehandling – Special and Differential Treatment (SDT) – til utviklingsland i Sør. SDT kan innebære at et land i Sør beholder høyere tollavgifter for sensitive produkter enn det partneren i Nord kan beholde, og slik beskytter hjørnesteinsproduksjon (vanligvis landbruksprodukter). GATTs art. 24 nevner ikke SDT-ordninger. Ifølge Martin Khor³¹ er den anerkjente tolkningen av GATTs definisjoner dermed at frihandelsavtalene må være gjensidige, og at tollavgifter og andre handelshindringer må fjernes for "praktisk talt all handel" mellom avtalepartene i en FTA.

Artikkel XXIV spesifiserer ikke hva som utgjør "praktisk talt all handel" og heller ikke hva som er "unntakstilfeller". Gjennom forhandlingene mellom EU og ACP-landene (African, Caribbean and Pacific countries) om inngåelse av økonomiske partnerskapsavtaler (EPAs), er det blitt klart at EU mener dette betyr minst 90 % av handelen mens noen ACP-land tolker det som minst 60 % av handelen. I frihandelsavtaler undertegnet av USA og Australia har de gitt seg selv overgangsp perioder på opptil 20 år. Men det er ikke permanente unntak.

Marc Maes, som arbeider for den flamske koalisjonen av utviklingsorganisasjoner 11.11.11.³² skriver at "*praktisk talt all handel*" bør forstås som "*et gjennomsnitt, som betyr at hvis EU selv vil åpne opp 97 % av sin handel, så kan partneren – hvis det er et utviklingsland eller en gruppe av utviklingsland – ha mindre: Omkring 80 %.*"³³ Hvis han har rett, betyr det at utviklingspolitiske hensyn i beste fall er begrensa og i verste fall underlagt markedets logikk.

31 Jfr kap 2

32 www.11.be

33 Marc Maes: "*The EU approach to bilateral negotiations. A quick snapshot.*" 11.11.11., Belgia, 8/11 2006.

Alternative modeller

Utviklingen i Latin-Amerika de siste årene, der stadig flere land erklærer seg i opposisjon til USAs handelsagenda, har gjort at alternative modeller kan utforskes. I 2005 lanserte Venezuela og Cuba "ALBA" (Alternativa Bolivariana de las Americas) som alternativ til det foreslåtte "ALCA" (se kapittel 4 og 10). Det innebærer cubansk-venezuelansk samarbeid om sosial og økonomisk utvikling, med for eksempel forenkling av venezuelanske skips adgang til cubanske havner og med cubansk bistand til legeutdanning og til alfabetiseringskampanjer i Venezuela.

"Disse avtalene vil kunne undergraves av frihandelsavtaler med tredjeland (USA, EU, EFTA) som tvinger dem til å fjerne eksisterende interne beskyttelsesordninger"

I 2006 lanserte Bolivias nyvalgte president, **Evo Morales**, en ny modell: TCP - Tratado de Comercio de los Pueblos (Folkenes handelsavtale). I første omgang er denne etablert som en utvidelse av ALBA til Bolivia. Men det forventes at Ecuador vil slutte seg til, og 10. januar 2007 erklærte Nicaraguas nyinnsatte president **Daniel Ortega** at landet slutter seg til ALBA. Ifølge Morales trenger TCP ikke begrenses til Latin-Amerika - avtalen kan også utvides til Europa dersom europeiske land vil inngå handelsavtaler på utviklingslandenes vilkår. Logikken er, med Rafael Alegrias ord³⁴: "Vi skal ikke selge ut det som landet selv har bruk for."

TCP gir Bolivia, som er et av Latin-Amerikas aller fattigste land, ensidig tollfrihet på alle varer det ønsker å eksportere til Venezuela og Cuba, og legger grunnlag for et samarbeid om energiresurser mellom de tre landene. Venezuela importerer tradisjonelt mye mat - 70 % av landets matkonsum blir ifølge Alegria importert, i og med at landets økonomi baserer seg på petroleumsproduksjonen. Nå vil Venezuela

blant annet kjøpe matolje fra Bolivia, som taper markeder i Peru og Colombia til USAs billige soyaolje når frihandelsavtalene mellom USA og de to Andesfjell-landene trer i kraft.³⁵ Se mer i denne rapportens kapittel 10.

Andre eksempler er de regionale tollunionene og handelsavtalene, som Mercosur (Sør-Amerika) og SACU (Det sørlige Afrika). De er ikke frihandelsavtaler, og gir hvert av landene rett til å beskytte landbruket og andre

sårbare sektorer. Disse avtalene vil kunne undergraves av frihandelsavtaler med tredjeland (USA, EU, EFTA) som tvinger dem til å fjerne eksisterende interne beskyttelsesordninger - som det skjedde med Andesregionlandenes prisbåndsystem som ble avvirket i frihandelsavtalene med USA.

I denne rapportens kapittel 6 argumenterer Jane Nalunga fra SEATINI for at EUs GSP-ordning med ACP-landene må opprettholdes. Det er et spørsmål om å forlenge WTOs unntakstillatelse som tillater GSP-systemet for landene som en gang deltok i Lomé -avtalen og for de minst utviklede (MUL-) land. Selv om det ikke leder til et annet handelsregime enn dagens, ville det forhindre at de beskyttelsesmekanismene som fattige land i dag disponerer over, blir brutt ned. Dersom EU og ACP-landene sammen ber WTO om en ny forlengelse av unntaket, vil det utvilsomt bli godkjent. Det er slett ikke umulig. Det er bare EUs vilje som mangler.

³⁵ Se mer om TCP på nettsiden Integacion Sur, som drives fra Uruguay. www.integracion-sur.com

Fakta:

Utviklingsmål vs. frihandel

Selv om de ofte pakkes inn i en utviklingsretorikk, undergraver frihandelsavtalene etablerte globale utviklingsmål. I denne rapporten konkluderes det med at de fattigste landene ville bli taperne på en ny WTO-avtale. Den britiske organisasjonen Christian Aid, slo i 2005 fast at Afrika sør for Sahara har tapt 272 milliarder US dollar på liberalisering av handelen, "nok til å slette gjelden til alle landene i regionen og (...) til å betale for vaksinasjon og skolegang for hvert eneste barn."¹

Alle verdens land har forpliktet seg til å oppfylle FNs tusenårs mål, som er minimumsstandarder for utvikling, innen 2015. Se selv om målene virker kompatible med frihandelsavtalene. De er:

- 1: Halvere fattigdommen.
- 2: Grunnskoleutdanning for alle.
- 3: Fremme likestilling mellom kjønnene.
- 4: Redusere barnedødeligheten under 5 år med 2/3.
- 5: Redusere svangerskapsrelatert dødelighet med 3/4
- 6: Stoppe og reversere spredningen av HIV/AIDS og malaria og andre store sykdommer.
- 7: Bærekraftig utvikling, bl.a. halvere antall mennesker uten adgang til trygt drikkevann.
- 8: Globalt partnerskap, bl.a. tollfrihet for MUL-land og adgang til rimelige medisiner i utviklingsland.

¹ Se fotnote 5 side 7.

Kapittel 2

Bilaterale og regionale frihandelsavtaler:

En skisse av deres innhold, natur og utviklingspolitiske konsekvenser

Av Martin Khor

Innholdsfortegnelse:

Økt diskriminering	13
Skiftende syn på virkningen av liberalisering	13
“Gjensidighet” som prinsipp i handelsavtaler	14
Behov for et politisk rammeverk og vurderinger av fordeler og ulemper	15
Beslutningstaking	15



Martin Khor er direktør for Third World Network. Artikkelen er en forkortet utgave av en lengre presentasjon med samme tittel. Publisert i TWNs “Resurgence Magazine” nr. 182-183, oktober/november 2005.

<http://www.twinside.org.sg/twr.htm>

Oversatt til norsk av Thomas Johansen.

Det har vært en økende tendens de siste årene til at utviklingsland, både enkeltvis og i grupper, inngår frihandelsavtaler (heretter vil den engelske forkortelsen bli brukt: FTAs) med utviklede land. Erfaringene har vist at slike bilaterale avtaler ikke nødvendigvis er det beste alternativet for utviklingsland: Med disse avtalene er utviklede land bedre i stand til å presse ut av dem innrømmelser som de ikke ville ha gitt i multilaterale fora som for eksempel Verdens Handelsorganisasjon (WTO). I et varskup om de alvorlige konsekvensene slike FTAs kan ha for utviklingspolitikken argumenterer

Martin Khor for et skikkelig politisk rammeverk og en skikkelig vurdering av kostnader og fordeler, før man legger ut på en så farefull ferd.

Mange utviklingsland har signert eller er i ferd med å forhandle fram frihandelsavtaler (FTAs) med utviklede land eller med andre utviklingsland. Men det er bred anerkjennelse for at bilaterale FTAs, og særlig mellom et utviklingsland og et utviklet land, ikke er det beste alternativet og at multilaterale forhandlinger og avtaler er å foretrekke. Det er flere grunner til dette:

1. Bilaterale avtaler fører vanligvis til “handelsavledning”¹:

Avtalepartnere går bort fra produkter som kan ha en lavere pris, til fordel for produkter fra FTA-partneren selv om de

ikke er så billige. Dette fører til ineffektivitet.

2. I en FTA mellom et utviklet land og ett eller flere utviklingsland står normalt de sistnevnte i en svakere forhandlingsposisjon. Dette skyldes svake økonomier, svak politisk situasjon og mindre forhandlingsressurser.

3. I Verdens Handelsorganisasjon (WTO) – forumet der multilaterale handelsforhandlinger blir holdt – er prinsippene om såkalt “Special and Differential

“... det er bred anerkjennelse for at bilaterale FTAs, og særlig mellom et utviklingsland og et utviklet land, ikke er det beste alternativet”

Treatment” (SDT)² og om mindre enn full gjensidighet, anerkjent. Utviklingsland er bedre i stand til å forhandle med utgangspunkt i ikke-gjensidighet og for ikke-gjensidige resultat, der de ikke er tvungne til å åpne sine markeder (eller påta seg andre forpliktelser) i like stor grad som utviklede land. Disse “utviklingsprinsippene” er derimot vanligvis fraværende i FTAs – eller de er bare representert ved lengre overgangsperioder for utviklingslandet. Frihandelsavtalene er basert på gjensidighet. Denne “likebehandlingen” av parter som har ulik kapasitet vil med stor sannsynlighet føre til ulikt utbytte.

1 “Trade diversion”. Et begrep innført av økonomen Jacob Viner. Se http://en.wikipedia.org/wiki/Trade_diversion

2 En beskyttelsesordning med positiv særbehandling.

4. Frihandelsavtalene dekker mange områder som ikke er underlagt WTO-regelverket. Mange Nord-Sør-FTAs inkluderer regelverk om investering, offentlige anskaffelser og konkurranselovgivning, tema som så langt er blitt avvist av utviklingslandene i WTO. Utviklingsland har også vært motstandere av å diskutere arbeidslivs- og miljøstandarder i WTO. Men alle disse temaene kommer nå inn "bakdøra" gjennom FTAs - selv om samme begrunnelse for u-landene for å avvise dem burde gjelde i FTAs som i WTO.
5. Selv der et emne alt er dekt av WTO-regelverket (som for eksempel intellektuell eiendomsrett og tjenester), så er det mye "fleksibilitet" og muligheter for utviklingslandene til å tolke reglene og i implementeringen av forpliktelsene. Men utviklede land forsøker å fjerne denne fleksibiliteten for utviklingsland i FTAs. Hvis de lykkes med sine forsøk, vil det politiske handlingsrommet for utviklingsland med mulighet til å fremme utvikling og sosio-økonomiske mål bli kraftig redusert.
6. Floraen av avtaler legger også press på menneskelige og finansielle ressurser i utviklingsland. Det kreves mye teknisk ekspertise som ikke alltid er tilstrekkelig tilstede, gitt det store antallet avtaler og begrensede ressurser.

Økt diskriminering

I rapporten "The Future of the WTO", bestilt av WTOs generaldirektør og offentliggjort i januar 2005, kritiseres spredningen av bilaterale og regionale handelsavtaler. Disse har, ifølge rapporten, gjort "MFN" (most favoured nation) – prinsippet til et unntak heller enn en regel, og har ført til økt diskriminering i verdenshandelen.

(MFN-prinsippet, som blir fulgt i WTO, innebærer ikke-diskriminerende behandling mellom WTO-medlemsland.)

Flere forskere har pekt på at mens bilaterale avtaler kan være fristende for et utviklingsland for å oppnå spesifikke fordeler fra dets utviklede-land-partner – slik som bedre markedsadgang for noen av dets produkter – så eksisterer det også flere potensielle risikoer og ulemper. Utviklede land som USA og Japan er kjent for å ville benytte bilaterale avtaler som et instrument for å oppnå fra sine partnere det som de mislyktes i å oppnå i WTO. Der har utviklingslandene vært i stand til å motsette seg eller gjøre motstand mot visse negative elementer i flere avtaler

Skiftende syn på virkningen av liberalisering

Et avansert utviklingsland som allerede har gjennomgått omfattende liberalisering kan være i stand til å tåle presset av raskere liberalisering. Men andre utviklingsland kan bli ute av stand til å konkurrere dersom de må godta raskere åpning av sine markeder eller andre krav fra de utviklede landene.

Frem til for noen få år siden trodde mange på det ortodokse synspunktet (fremmet særlig av Det Internasjonale Pengefondet IMF og Verdensbanken, og av beslutningstakere i utviklede land) om at liberalisering nødvendigvis er til det gode for utvikling, og at jo raskere liberalisering desto bedre utvikling. Dette var de utviklede landenes intellektuelle grunnlag for å presse utviklingsland til raske og dype kutt i importavgiftene og til å fjerne andre handelshindre, så vel som å åpne tjenestesektoren, finanssektoren og betingelsene for investeringer.

Skepsisen til denne ortodoksien er

voksende, ikke bare i det sivile samfunnet men også blant beslutningstakere. Dette skyldes først og fremst at en rask liberalisering har ført til økt import i mange utviklingsland, med negative konsekvenser for lokal industri og landbrukssektoren og for landets betalingsbalanse og utenlandsgjeld. Et nytt paradigme er vokst fram: Utviklingsland behøver et visst beskyttelsesnivå for å gjøre lokale firma og bønder i stand til å konkurrere på landets eget indre marked. Dette var faktisk hvordan de nå utviklede landene organiserte sin egen handel og industripolitikk da de befant seg på utviklingstrinnet.

“Utviklingsland behøver et visst beskyttelsesnivå for å gjøre lokale firma og bønder i stand til å konkurrere på landets eget indre marked.”

En slik beskyttelse er spesielt viktig for utviklingsland når mange landbruksprodukter i utviklede land er beskyttet av høye avgifter og subsidier, og når eksportsubsidier og nasjonale støtteordninger gjør disse (utviklede) landene i stand til å selge sine produkter på verdensmarkedet til kunstig lave priser. Det verktøyet utviklingsland kan benytte for å beskytte sine bønder mot en slik urettferdig konkurranse er tollbeskyttelse. Dette gjelder særlig etter at kvantitative importrestriksjoner ble forbudt under Uruguay-runden.

Utviklingslandene har fremmet denne type argumenter i WTO. Utviklingslandene følger også tre ulike spor for å styrke utviklingsdimensjonen i WTO: 1) Forslag om å klaggjøre, revurdere eller endre eksisterende WTO-regler på grunn av problemer med gjennomføringen av disse reglene. 2) Forslag om å styrke eksisterende regelverk om SDT – særbehandlingsordninger i WTO, og å introdusere nye regler der de ikke eksisterer, men er påkrevd.

3) Forslag om å inkludere tilstrekkelige SDT-ordninger i nytt eller revidert regelverk som blir diskutert i pågående forhandlinger (særlig hva angår landbruk og industriprodukter).

Enkelte utviklede land har begynt å gå bort fra sin tidligere absolutte insistering på liberalisering i utviklingsland. Storbritannias regjering har for eksempel erklært at den ikke vil "påtvinge" afrikanske land og minst utviklede (MUL-) land liberalisering. G8-toppmøtet mellom de største industrialiserte landene har også avgitt en liknende erklæring. Men denne endrede holdningen gjelder bare "minst utviklede land". Dermed må man anta at den ikke gjelder ikke-MUL-land. Men det er likevel verdt å merke seg at selv beslutningstakere i utviklede land har begynt å forandre holdning til liberalisering.

"Gjensidighet" som prinsipp i frihandelsavtaler

Det er et merkbart fravær av et liknende "utviklingsspor" innen frihandelsavtaler mellom utviklede og utviklingsland. I stedet blir FTAene i all hovedsak forhandlet fram basert på "gjensidighet", d.v.s. at begge sider påtar seg liknende forpliktelser. Dette skyldes stort sett kravet om en slik gjensidig tilnæringsmåte fra de som skaper handelspolitikken i utviklede land. De peker også på behovet for at FTAer er i tråd med WTO-reglene, og spesielt artikkel XXIV i GATT-avtalen fra 1994 (som dekker tollunioner og frihandelsområder).

Denne artikkelen tillater etablering av frihandelsavtaler under bestemte betingelser. En regel er at *"hensikten med en tollunion eller et frihandelsområde skal være å fremme handel mellom de deltakende områdene og ikke å skape handelsbarrierer mot andre (GATT)-avtalepartners handel med slike områder."* Artikkelen definerer også et frihandelsområde som en gruppe av to eller flere tollområder hvor avgifter og andre restriktive handelsreguleringer

er *"eliminert på praktisk talt all handel³ mellom de deltakende områdene med produkter som har sin opprinnelse fra disse områdene."*

Den allment anerkjente tolkningen av dette er at frihandelsavtalene må være gjensidige, i og med at SDT-ordninger ikke blir nevnt i artikkelen, og at tollavgifter og andre handelshindringer må fjernes for "praktisk talt all handel" mellom avtalepartene i en FTA. Det er ikke spesifisert hva som utgjør "praktisk talt all handel". Gjennom diskusjoner mellom EU og ACP-landene⁴, to grupper som forhandler om inngåelse av økonomiske partnerskapsavtaler (EPAs), er det blitt klart at EU mener dette betyr minst 90 % av handelen mens noen ACP-land tolker det som minst 60 % av handelen.

Det er nylig blitt fremmet forslag om å revidere eller klargjøre art. XXIV slik at den skal gi utvetydig tillatelse til å videreføre ikke-gjensidige forhold i frihandelsavtaler mellom utviklede og utviklingsland. ACP-gruppen har fremmet et slikt forslag. Kina fremmet også nylig et utviklingsorientert forslag om art. XXIV.

Hvis artikkelen ikke blir avklart eller revidert, hvis gjensidighet fortsetter å være prinsippet i en FTA mellom et utviklet og et utviklingsland, og hvis FTAen dekker nesten alle produkter, så vil et typisk utviklingsland havne i alvorlig underlegenhet. Det har mindre produksjonskapasitet og trolig betydelig høyere tollavgifter enn motparten (det utviklede landet), særlig hva angår industriprodukter. Dermed vil fjerning av tollavgiftene skade forretningene eller levedyktigheten til både lokal industri og gårder i det typiske utviklingsland.

Behov for et politisk rammeverk og vurdering av fordeler og ulemper

Å forhandle fram en frihandelsavtale

3 "substantially all trade" på engelsk.

4 ACP: African, Caribbean and Pacific countries

er en seriøs affære. Resultatet kan ha omfattende konsekvenser for utviklingspolitikken og for sosiale, økonomiske og utviklingsmessige forhold i et utviklingsland. Mens det kan føre til en viss økning i eksportinntektene, kan det også: a) føre til økt import, med konsekvenser for handelsbalansen og utenlandsgjelda; b) gjøre økt import lettere når tollavgiftene senkes eller blir fjernet, og dermed ha negativ innvirkning for lokal industri og landbruk; c) senke inntektene fra tollavgifter, med konsekvenser for regjeringens budsjett; d) begrense og i noen tilfeller fjerne politisk handlingsrom, eller mulighetene og instrumentene som et land har tilgjengelig for å skape sosial-, økonomisk- og utviklingspolitikk.

Derfor må et utviklingsland få tre ting på plass før det forhandler en frihandelsavtale:

Det første er et rammeverk for nasjonal utviklingspolitikk, med en generell utviklingsstrategi og med nasjonale sektorvise planer (for landbruk, industri og tjenester) og med temabaserte planer (holdning til utenlandske investeringer, lokal deltakelse i økonomien, intellektuell eiendom etc.). Deretter kan forslagene en FTA-forhandlingspart eller potensiell forhandlingspart har fremmet, bli vurdert sett i lys av dette rammeverket. Posisjonene landet fremmer i FTA-forhandlingene kan bli formulert med dekning i rammeverket. Hvis et slikt rammeverk ikke eksisterer vil det bli vanskelig å definere målsetningene ved å gå inn i FTA-forhandlinger, og fordelene eller det motsatte ved den foreslåtte frihandelsavtalen.

For det andre må der være et rammeverk for å vurdere fordeler og ulemper ved en frihandelsavtale, definert i forhold til dens enkelte komponenter og de ulike forslagene og ordningene, og den totale balansen. Fordelene og ulempene kan bli vurdert i form av a) handelsmessig gevinst og tap: for eksempel økt eksport eller import;

b) gevinst og tap av arbeidsplasser; c) innvirkninger på graden av politisk handlingsrom og fleksibilitet som landet har adgang til som resultat av FTAen; d) sosiale innvirkninger: På adgangen til helse, kunnskap, matvaresikkerhet etc. ; e) Innvirkninger på teknologioverføring. Andre tema kan legges til.

Fordeler og ulemper kan vurderes for de ulike aspektene som omfattes av regler i frihandelsavtalen, inklusive markedsadgang (til avtalepartneren, og avtalepartnerens adgang til ens eget marked) for varer, tjenester, intellektuell eiendom, investeringer, konkurranse og offentlige innkjøp; og arbeids- og miljøstandarder. Man kan også vurdere de tverrgående sosiale og miljømessige kostnadene.

Generelt kan et utviklingsland forvente (eller håpe) å nyte godt av en viss markedsadgang for varer gjennom en frihandelsavtale med et utviklet land. Dette må veies opp mot den markedsadgangen som avtalepartneren oppnår til ens eget hjemmemarked. Hvis landet mangler produksjons- og eksportkapasitet, eller hvis avtalepartneren ikke tilbyr betydelige innrømmelser, så er det mulig at det vil bli en nettokostnad heller enn en netto gevinst. Dette gjelder særlig hvis FTAen er basert på gjensidighet (uten SDT for utviklingslandet).

Utviklingslandet kan forventes å få utgifter i form av nye forpliktelser til å beskytte intellektuell eiendomsrett utover de allerede byrdefulle forpliktelsene som WTOs regelverk om intellektuell eiendomsrett innebærer. Disse utgiftene er tap for nasjonen, i og med at de fleste patenter, copyright og andre former for intellektuell eiendom eies av utlendinger. Utgiftene kan være i form av økte royalties og lisensbetalinger til eieren av intellektuell eiendom (med påfølgende valutatap), eller økte priser på de patentbeskyttede produktene (med påfølgende sosiale kostnader med mindre adgang til medisiner, mindre adgang

til kunnskap, reduksjon i bønders rettigheter til såkorn og andre ressurser, og reduserte muligheter til matvaresikkerhet).

Hva angår investeringsregler i en FTA, så kan man forvente omfattende kostnader for utviklingslandet i form av tap av politisk handlingsrom og politiske instrumenter som f.eks. regulering av utenlandske investeringer, kvalitetskrav⁵, regulering av økonomiske transaksjoner, etc. Trusselen om at investorer kan gå til ekspropriasjon kan også ha en reell eller nedkjølende effekt på nasjonal politikk. Evnen til å bruke investeringspolitikk som et virkemiddel for å øke lokal deltakelse i økonomien, eller for å styrke lokale bedrifter og gårdbruk, vil også bli sterkt begrenset.

Hva angår offentlige innkjøp så vil tapet av politisk handlingsrom som følge av en FTA være enormt. Innkjøpspolitikk er et viktig sosialt og økonomisk instrument for å styrke nasjonal økonomi og rette opp sosiale skjevheter. Kravet i en FTA om at utenlandske varer, tjenester og bedrifter ikke må behandles mindre fordelaktig enn deres lokale motparter kan også føre til at lokale bedrifter taper markedsandeler, samt tap av utenlandsk valuta. Det kan også bli tapt effekt av et lands budsjettpolitikk: Økt offentlig forbruk for å styrke den økonomiske veksten vil få mindre virkning dersom det er en større "lekkasje" i form av økt import av varer og tjenester som myndighetene kjøper.

Det kan også oppstå betydelig tap av politisk handlingsrom og av valgfrihet hva angår andre ikke-handelsmessige spørsmål som kan inngå i en FTA – som for eksempel konkurransepolitikk, arbeidsmarkeds- og miljøstand-

arder, og som effekten på lokale bedrifters konkurranseevne.

Beslutningstaking

For det tredje bør landet etablere eller organisere ressursene og den institusjonelle basen det trenger for å vurdere om det skal starte forhandlinger om en FTA. Hvis forhandlinger startes, bør landet organisere forhandlings-teamene, definere målsettinger, og hvordan man skal opptre i forhandlingene. Som del av prosessen bør ulike myndighetsorganer bli konsul-

“Hva angår investeringsregler i en FTA, så kan man forvente omfattende kostnader for utviklingslandet i form av tap av politisk handlingsrom og politiske instrumenter.”

tert og de bør tas med i prosessen med formulering av politikk og posisjoner. Det er like viktig å involvere interessegrupper slik som lokale bedrifter, fagforeninger, bønder, forbrukere, pasientforeninger og grupper som arbeider med helsetilbud og med beskyttelse av miljøet. Dette er særlig fordi FTAen kan få vidtrekkende konsekvenser for samfunnet.

Til sist må det tas nasjonale beslutninger om: 1) skal man i prinsippet starte forhandlinger for å skape frihandelsavtalen; 2) hvordan skal man opptre i forhandlingene; 3) hvilke tema skal inkluderes og ekskluderes fra FTA-rammeverket; 4) fremme posisjoner; 5) vurdere motpartens posisjoner ; 6) kontinuerlig vurdere fordeler og ulemper ved forslag og ordninger; 7) skal man fullføre forhandlingene eller skal man det ikke, hvis der er for mange skjær i sjøen og for mange uløste tema.

⁵ “performance requirements” på engelsk.

Kapittel 3

NAFTA – prototypen. 13 år etter

Innholdsfortegnelse:

Industri og landbruk – tapte arbeidsplasser	17
Faktaboks: NAFTA-avtalens artikkel 102	17
Via Campesina – om handel med mat	19
Intellektuell eiendomsrett	20
Investeringer	20
Lesetips	21
Faktaboks: Kampen om MAI-avtalen	21

NAFTA-avtalen (North American Free Trade Agreement) er modell for mange av dagens frihandelsavtaler. Den omfatter to industrialiserte land – USA og Canada – og ett utviklingsland – Mexico. Avtalen ble signert i desember 1992 og trådte i kraft 1. januar 1994 – samme år som Verdens Handelsorganisasjon (WTO) ble vedtatt opprettet. Den erstattet USAs tidligere frihandelsavtale med Canada og bygde i stor grad på denne. NAFTA representerer USAs farvel til globale forhandlingsløsninger – NAFTA-avtalen har lagt grunnlaget for de frihandelsavtalene USA senere har inngått med andre land, og derigjennom også for avtalene mellom EU, EFTA og andre blokker eller land – EU krever normalt samme vilkår som USA i utviklingsland, og kopierer dermed deler av avtale-tekstene.

“NAFTA danner modell for frihandelsavtalene USA forhandler nå,” sier Riley. “USA blander bare det samme sammen på nytt, med små endringer. Det er klipping og liming etter en mal. Det er ikke åpne forhandlinger.”¹

NAFTA omfatter:

- Avskaffing av alle tollavgifter og andre handelshindringer mellom, og fremme bevegelsen av varer og tjenester mellom, de tre landene. Mexico hadde ved inngåelsen av avtalen gjennomgående høyere avgifter enn de to andre landene. Noen tollavgifter ble faset ut umiddelbart i 1994, andre er blitt faset ut gradvis i årene etter, og de siste faset ut 1. januar 2008.
- Opprinnelsesregler: Disse skal hindre ikke-medlemsland i å bruke et av NAFTA-landene til å eksportere varer til et annet uten å betale toll. Ifølge NAFTA-tilhengeren Edward Hudgins², er “den viktigste regelen at de fleste motoriserte kjøretøy må inneholde 62,5 % nordamerikanske (les: USA) deler – en økning fra 50 % tidligere.”
- Investeringer: Avtalen forbyr ulik behandling av investorer fra ett NAFTA-medlemsland og et annet. Det innebærer at nasjonale myndigheter eller andre utbydere av anbud ikke lenger kan foretrekke nasjonale investorer basert på sosiale eller samfunnsøkonomiske målsettinger, og at investorer fra

“Stakkars Mexico – så langt fra Gud og så nær USA.”

Eduardo Galeano, Montevideo 1970

USAs og Canadas frihandelsavtale omfattet mer enn bare handel. Maria Riley fra Washington-baserte Center of Concern forteller at Canada som resultat av avtalen måtte utvide varigheten på patenter på medisiner. Canadas regelverk var at et medikament var beskyttet i 12 år før det var tillatt å kopiere det (ved produksjon av generiske medisiner). USA krevde i NAFTA en utvidelse til 20 år, som Canada gikk med på og som også gjelder Mexico. Dette er samme tidsmessige beskyttelse som WTO senere har vedtatt, og USA har i senere frihandelsavtaler utvidet kravet til 25 år.

1 Intervju med Maria Riley, Center of Concern, Washington, 29.11.2006.

2 Edward L. Hudgins: Senior Economist, Republican Staff, Joint Economic Committee, U.S. Congress; 1993, publisert på internett av National Center for Policy Analysis, USA. <http://www.ncpa.org/bg/bg130.html>

USA har fri adgang til Canada og Mexico, og vise versa. Avtalen "garanterer at profitt fritt kan bli repatriert og at utlendingers eiendom ikke kan bli tatt fra dem uten passende kompensasjon," med Edward Hudgins³ ord. Dette er regulert i NAFTAs kap. 11, som tillater selskaper eller enkeltpersoner å saksøke Mexico, Canada eller USA og å kreve kompensasjon når disse regjeringenes (eller provins-, fylkes- eller kommunale myndigheters) handlinger har skadet deres investeringer.

- Liberalisering av tjenestemarkedet: NAFTA innebærer "nasjonal behandling", d.v.s. at enhver rettighet som nasjonale tjenesteytere har hatt, må utvides til å gjelde tjenesteytere fra alle NAFTA-landene.
- Landbruk: Avtalen innebar at alle tollbarrierer mellom landene ble avskaffet. Noen ble umiddelbart fjernet mens andre ble faset ut gradvis, over maksimalt 15 år. Det har spesielt store konsekvenser for landbruket. Når de siste tollavgiftene avskaffes i 2008 innebærer det at Mexico må tillate tollfri import av amerikansk gul mais som nyter godt av subsidier i USA og dermed kan underby meksikansk produsert mais på pris. Ved NAFTA-avtalen ble også andre handelsbarrierer enn tollavgifter avskaffet. Nasjonale subsidier, som det rike USA har råd til å gi men Mexico ikke kan finansiere, er ikke regnet som en slik barriere.
- Intellektuell eiendom / patentregler: Utvidelse fra 15 til 20 års patentbeskyttelse for medisiner (og inkludering i dette av Mexico som ikke hadde en slik avtale med USA tidligere), og beskyttelse av andre former for intellektuell eiendom slik som video- og musikkprodukter.

Industri og landbruk – tapte arbeidsplasser

President Clinton og andre som fremmet NAFTA-avtalen hevdet at den ville bety nye jobber for både USA, Canada og Mexico (det ble lovet 170 000 nye arbeidsplasser per år i USA), og at den ville styrke Mexicos økonomi. Det ble også sagt at avtalen ville føre til økt utenlandshandel de tre landene imellom. Dette siste har slått til – volumet på handelen mellom de tre landene har økt og Mexico er nå USAs tredje viktigste handelspartner (etter Canada og China). Men USAs handelsunderskudd med Canada og Mexico har økt⁴, samtidig som millioner av meksikanere har mistet sitt levebrød i landbruket. Mexicos handel med USA har økt men landet har et handelsunderskudd med resten av verden, og nyetablert industri (som tekstilindustrien og bilindustrien) baserer seg på importerte deler. Isteden for jobbvekst har landene opplevd jobbtap.

I Mexico er det blitt skapt nye arbeidsplasser innafør maquila-industrien (i hovedsak tekstilproduksjon i skattefrie-soner kjent for dårlige lønns- og arbeidsvilkår). Dette bidrar ikke til bedre levekår for fattige meksikanere. Hundretusener av meksikanere krysser hvert år grensa til USA illegalt i søken etter et bedre liv - i seg selv et vitnemål om at avtalen ikke var ment for dem.

"NAFTAs regelverk beskytter interessene til store korporative investorer og undergraver arbeiderrettigheter, miljøbeskyttelsesregler og demokratisk innsyn. NAFTA må ses på som del av en langsiktig kampanje fra konservative forretningsinteresser i alle tre land for å rive i stykker det sosiale nettverket i hvert enkelt land,"⁵

⁴ USAs handelsunderskudd med Canada og Mexico var i 2002 på 85 mrd. USD.

⁵ Jeff Faux i innledningen til Economic Pol-

Fakta: NAFTA-avtalens artikkel 102 slår fast at:

"denne Avtalens formål, som beskrevet mer detaljert gjennom dens prinsipper og regler, inkludert nasjonal behandling, most-favoured-nation-behandling og åpenhet, er:

- a. Fjerning av handelshindringer i, og fasilitere grenseoverskridende bevegelse av varer og tjenester mellom Partenes territorier;
- b. Fremme rettferdige konkurranseforhold i frihandelsområdet;
- c. Betydelig økte investeringsmuligheter i Partenes territorium;
- d. Gi adekvat og effektiv beskyttelse og gjennomføring av intellektuell eiendomsrett i hver av Partenes territorium;
- e. Skape effektive prosedyrer for implementeringen og gjennomføringen av denne Avtalen, for dens felles administrering og fortvistelse; og
- f. Etablere et rammeverk for ytterligere treveis, regionalt og multilateralt samarbeid for å utvide og forsterke fordelene av denne Avtalen."

Kilde: NAFTA-sekretariatet.

"NAFTA er i bunn og grunn en avtale som åpner Mexikos marked for eksport fra USA."

Edward L. Hudgins, seniorøkonom for Republikanerne i Kongressen, 1993.

³ Ibid

63 % av canadierne og 53 % av amerikanerne sier de er misfornøyde med NAFTA og mener deres land har tapt på avtalen, ifølge en meningsmåling fra september 2006.⁶ Det viser seg at avtalen har vært gullkantet for importører i de tre landene og den har gitt muligheter til større overskudd for selskaper som har kunnet flytte virksomheten til et naboland.

Også USA har merket en negativ effekt av NAFTA. Ifølge **Karen Hansen-Kuhn** i Action Aid⁷ er det omfattende tap av arbeidsplasser på den amerikanske landsbygda og blant sær-

“En og en halv million mennesker har måttet flytte fra bygda til byen.”

bare grupper i samfunnet. I en rapport fra 2001, basert på årlig overvåkning av jobbtap, anslår Economic Policy Institute at USA har tapt 766 000 jobber og jobbmuligheter (jobber som ville ha eksistert i USA uten NAFTAs insentiver til flytting av industri til nabolandet) siden NAFTA trådte i kraft.⁸ Stiftelsen Public Citizen slår fast at avtalen har ført til stagnasjon i lønnsnivået til millioner av nord-amerikanske arbeidere og til større lønnsforskjeller.⁹

I en ny rapport¹⁰ om virkninger av NAFTA for arbeidsmarkedet i hvert av

icity Institutes rapport “Revisiting NAFTA”. (se fotnote 9.)

6 Angus-Reid Global Monitor, <http://www.angus-reid.com/polls/index.cfm/fuseaction/viewItem/itemID/13417>

7 Intervju med Karen Hansen-Kuhn, Action Aid, Washington, 28. November 2006.

8 Scott, Robert E, 2001: “NAFTA’s hidden costs”, i Economic Policy Institute Report: “NAFTA at seven”.

9 Public Citizen: “The Ten Year Track Record of NAFTA. US workers’ jobs, wages and economic security.” http://www.citizen.org/documents/NAFTA_10_jobs.pdf

10 “Revisiting NAFTA. Still not working for North America’s workers.” Av Robert E. Scott, Carlos Salas og Bruce Campbell, Economic Policy Institute. <http://www.epi.org/content.cfm/bp173>

de tre landene dokumenteres det at et flertall av de nye arbeidsplassene som er etablert i industrien mangler faglige og sosiale rettigheter. Arbeidslivet er blitt mer ustabil, ifølge **Carlos Salas** i Economic Policy Institute. I Mexico har NAFTA hatt katastrofale konsekvenser for det tradisjonelle, arbeidsintensive landbruket. Andelen av befolkningen som arbeider i landbruket falt fra 26,8 % i 1991 til 16,45 % i 2004. “Mexicos erfaring bør tjene som en advarsel om farene som ligger i enhver handels-avtale – bilateral eller multilateral – som likner på NAFTA,” sier Salas.¹¹

Ifølge Hansen-Kuhn i Action Aid har subsidiert mais fra USA erstattet meksikansk mais fordi det kan sel-

ges billigere på meksikanske markeder. “Resultatet er at en og en halv million mennesker har måttet flytte fra bygda til byen eller til USA,” sier hun. Mexico, som er maisens og bønnenes hjemland og har kapasitet til å dekke sine innbyggeres behov ved egen produksjon, importerer nå 50% av matvarene som konsumeres i landet, mot 19% før NAFTA. For eksempel importeres det nå bønner for 60 millioner amerikanske dollar per år.

I NAFTAs første 15 år har Mexico hatt rett til å begrense importen av mais og hvite bønner fra USA. Men de siste tollavgiftene vil bli faset ut ved årsskiftet 2007 – 2008, og da vil større mengder USA-korn, inkludert genmodifiserte produkter, komme inn på markedet. USA avviste i juni 2006 Mexicos bønn om å få reforhand-

11 Sitert i den meksikanske avisen La Jornada, gjengitt av bilaterals.org Se hele artikkelen her (på spansk): http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=6109

le landbrukskapittelet for å beholde tollavgifter på mais og bønner. Den amerikanske viselandbruksministeren J.B. Penn sa ifølge nyhetsbyrået EFE at USA “ikke er interessert” i å gjenåpne forhandlingene, i og med at NAFTA “er i sin siste fase”. “Vi er klar over at den fulle gjennomføringen av NAFTA vil være grunn til bekymring for noen,” sa han.¹²

Ifølge tall fra USAs Landbruksdepartement¹³ vil Mexicos import av mais fra USA i løpet av de neste tre årene øke med 40 %, fra 7,3 til 10,2 millioner tonn per år. Den gjenværende maisproduksjonen blir stadig mer konsentrert til storskala produksjon, og prisene er lave. Selvbergingsbøndene må gi opp, og forlate bygda. Dette har igjen medført økt migrasjon til USA, og et sterkt press på amerikanske storbyer med en strengere innvandringspolitikk og muren mot Mexico som resultat. Migrasjonen fra Mexico til USA har økt etter 1994.

Meksikanske småbrukerorganisasjoner protesterer. “Den meksikanske landsbygda ble rasert i løpet av det første tiåret

“Denne avtalen vil (...) senke USAs tollavgifter, men den vil senke Mexicos tollavgifter og handelshindringer mer enn USAs, fordi våre er lavere uansett. Denne avtalen vil hjelpe oss å få adgang til et marked med 90 millioner mennesker.”

Bill Clinton, 1993.

Tale av daværende President Bill Clinton til NAFTA-opinionsledere, Det Hvide Hus, 9/11 1993. Publisert på Web av William J. Clinton foundation: <http://www.clintonfoundation.org/legacy/110993-speech-by-president-to-nafta-opinion-leaders.htm>

12 Kilde: Univision, gjengitt av bilaterals.org (på spansk): http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=4964

13 Sitert av La Jornada i august 2006 og gjengitt av bilaterals.org her (på spansk): http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=5540

med NAFTA, og landbruket mistet 500 millioner pesos (ca. 250 millioner norske kroner) i investeringer,” sier presidenten for den Nasjonale Konføderasjonen av Småbrukere (CNC¹⁴), **Heladio Ramirez**. Han presenterte disse tallene på den 32. landbrukskonferansen for EU og Nord-Amerika i 2005. “Bare i fjor (2004) minsket antallet ansatte i landbruket med 47 %, da 5 millioner landarbeidere ga opp å selge arbeidskrafta si,” sa han.

Det tradisjonelle meksikanske landbruket består av enkelte store enheter og et stort flertall av småbruk, med 30 % av enhetene på mindre enn to hektar og havparten under fem. Ramirez slo fast at meksikanske myndigheter har gjennomført “elendige forhandlinger” om landbrukskapitlet i NAFTA, og at dette har hatt stor negativ innvirkning for sektoren. “Representantene fra de rikeste nasjonene på planeten lover å forandre sin landbrukspolitik, men i praksis øker de bare proteksjonismen,” sa småbrukerlederen.¹⁵

Via Campesina — om handel med mat

Organisasjonen “Via Campesina” representerer småbrukere og landarbeidere i 56 land i Afrika, Asia, Europa og Latin- og Nord-Amerika. Organisasjonen avviser både WTO og frihandelsavtaler begge deler undergraver livsgrunnlaget for de som bruker jorda. Men den er ikke motstander av handel.

“Ja visst kan man handle, men med en annen logikk: Rettferdig og preget av respekt mellom folkene. Vi ønsker handel, men ikke frihandel” sier **Rafael Alegria**¹⁶ som leder den mellomamerikanske avdelingen av Via Campesina¹⁷

14 Confederación Nacional Campesina. www.cnc.org.mx

15 Sitert av argentinske ARGENPRESS 27/9 2005: <http://www.argenpress.info/nota.asp?num=024333>

16 Intervju med Rafael Alegria, Via Campesina, Tegucigalpa, Honduras, 8/1 2007.

17 www.viacampesina.org Internasjonalt sekretariat: Jakarta, Indonesia.

med kontor i Tegucigalpa, Honduras. “Både WTO og de bilaterale frihandelsavtalene er instrumenter for storkapitalen, og kan ikke reformeres,” sier han. “Det de ikke klarte å oppnå globalt, prøver de nå å få til bilateralt.” Han gjør det klart at frihandelsavtalene ikke gir plass til rettferdig handel.

Via Campesina ønsker en handel som tar utgangspunkt i prinsippet om “matvaresuverenitet”¹⁸. Dette går lenger enn “matvaresikkerhet”, definert av FN-organisasjonen FAO¹⁹ som at “alle mennesker, til alle tider, har tilgang til nok, trygg og nærende mat for å møte deres ernæringsbehov og matpreferanser for et aktivt og sunt liv.” Det eksisterer dermed ulike innfallsvinkler knyttet til ulike interesser “FAOs definisjon er den som lettest kan kombineres med frihandel med landbruksprodukter, fordi bistand og FNs egne ernæringsprogrammer kan sikre den “adgangen” som lokalt landbruk ikke lenger makter. Via Campesina definerer derimot “matvaresuverenitet” slik:

“Matvaresuverenitet er retten til folkene, landene og unionene av land, til å definere sin landbrukspolitik og til produksjon av mat uten å presse “dumping” på tredjeland. Det er organisering av produksjon og konsum av matvarer i tråd med behovene til lokalsamfunnene, med prioritet for lokal hjemmeproduksjon og konsum. Matvaresuverenitet inkluderer retten til å beskytte og regulere den nasjonale landbruksproduksjonen, og til å beskytte et lands indre marked mot dumping av produksjonsoverskudd og mot eksport-subsidierte produkter fra andre land. Småbrukere, jordløse og matprodusent-

18 “Soberanía Alimentaria” på spansk. “Food Sovereignty” på engelsk.

19 Food and Agriculture Organization. www.fao.org

“Representantene fra de rikeste nasjonene på planeten lover å forandre sin landbrukspolitik, men i praksis øker de bare proteksjonismen.”

er på bygda må få tilstrekkelig adgang til jord, til vann, såkorn og offentlige produksjonsressurser og tjenester.”²⁰

En slik matvaresuverenitet innebærer en annen handelsmodell: Ikke frihandel hvor de billigste produktene vinner og som dermed favoriserer industrialisert landbruksproduksjon eller fiske i storskala. Ikke handel med landbruksoverskudd på en slik måte at det skader andre lands indre produksjon – som EUs og USAs eksportorienterte landbruk gjør. Ikke en ideologi om at jo mer verdenshandel, jo bedre – noe som medfører mer transport og mer forurensing, og bidrar til bl.a. drivhuseffekten.

I stedet er det en modell hvor et land som har et naturlig underskudd av et produkt, importerer det fra et land som har et naturlig overskudd, til gjensidig fordel for forbrukere og produsenter. Lokale produsenters produkter foretrekkes først – Mexico ville igjen kunne være selvforsynt med mais og bønner i stedet for å importere genmanipulerte billig-maiskolber fra USA. Lokale fiskere på Filippinene ville ikke risikere å bli utkonkurrert av billige fiskeprodukter fra norske eller spanske fabrikktrålere.²¹

Intellektuell eiendomsrett

Dette dekkes av kapittel 17 i NAFTA, og er ifølge det amerikanske advokatselskapet Ladas and Parr²² meget likt tekstene i GATTs TRIPS-avtale som trådte i kraft 1. januar 1996 – to år etter NAFTA. 20-årsregelen for patentbeskyttelse, som ble etablert

20 Sitert fra presentasjonsbrosjyre om Via Campesina. Oversatt fra spansk av rapportfatteren.

21 Norge har i WTO-forhandlingene presset på for at fisk skal inkluderes i produktgruppen som forhandles under NAMA-forhandlingene (Non-Agricultural Market Access), til sterke protester fra organisasjoner for fiskere i land i Sør.

22 “NAFTA and GATT. Intellectual Property Issues.” Briefing fra advokatselskapet Ladas and Parra (spesialisert på intellektuell eiendomsrett). Des. 1994. <http://www.ladas.com/BULLE-TINS/1994/NAFTAGATT.html#Summary>

med NAFTA og adoptert av GATT i TRIPS-avtalen, er senere blitt utvidet til 25 år i USAs frihandelsavtaler.

Republikaneren Edward Hudgins skriver: *“Mexico vil også måtte respektere USAs patenter på slike ting som nye medisiner – en ekstremt viktig endring som vil gi profitt til en av Amerikas (les: USAs) viktigste eksportindustrier.”*²³ Inntil NAFTA-avtalen hadde Mexico tillatt selskaper å produsere såkalt generiske medisiner, eller “kopimedisiner”, uten å betale lisensavgifter til farmasi industrien. Med NAFTA ble det også innført sterke begrensninger på landenes rett til å bruke tvangslisenser, som tillater fremstilling av generiske produkter for å beskytte folkehelsen. Disse begrensningene er blitt forsterket i senere frihandelsavtaler.²⁴

I en analyse av NAFTAs kapittel 17 fra 11 nordamerikanske frivillige organisasjoner fra 1992, advares det mot effektene av avtaleteksten både for tap av urfolks rettigheter til sine nedarvede kunnskaper om blant annet medisinske planter, og det slås fast hvis interesser avtalen fremmer:

*“Hovedorganisasjonen for Farmasi industrien (Pharmaceutical Manufacturers Association, PMA) i USA representerer en produksjonssektor som ligger helt i toppen i fortjeneste blant alle sektorer i hele verden. PMA har gått i bresjen for kampen mot tvangslisenser. Det var også den første industriorganisasjonen som gikk inn for NAFTA.”*²⁵

Investeringer

Investeringsavtalen i NAFTA – kapit-

23 Jfr note 2.

24 Se også kapittel 4 om “USAs frihandelsagenda”.

25 U.S. Citizens’ Analysis Of The North American Free Trade Agreement. Med deltakelse av bl.a. Sierra Club, Greenpeace USA, National Lawyers Guild Free Trade Task Force og Economic Policy Institute. <http://lpf.ai.mit.edu/Links/prep.ai.mit.edu/nafta.objsugg>

tel 11 – er blitt et av de mest omstridte kapitlene, og er modell for investeringsdelen av frihandelsavtalene USA fremforhandler i dag. Avtalen tillater selskaper eller enkeltpersoner å saksøke Mexico, Canada eller USA og å kreve kompensasjon når disse landenes lokale eller sentrale myndigheters handlinger har påvirket deres investeringer på negativt vis. Ifølge CBC²⁶ ble kapittel 11 inkludert av frykt for at Mexico ville vedta lover som diskriminerer mot utenlandske investorer. Det vakte lite oppmerksomhet den gang men var blitt et av de mest omstridte kapitlene ti år etter.

Investeringsavtalen i NAFTA kan brukes av store selskaper til å utfordre nasjonale lover og reguleringer, og sette i fare landenes miljølovgivning og til og med borgerrettigheter. Landene er ifølge CBC blitt saksøkt minst 42 ganger siden avtalen trådte i kraft. I en sak utfordrer United Postal Service (UPS, fra USA) den canadiske regjeringen og hevder at Canada Post har konkurransevridende fordeler i kurerpost-sektoren ved at de bruker statlige postfly, kjøretøy og ansatte til å konkurrere mot private kurerer for ekspresspost og pakkeleveranser.

Organisasjonen Council of Canadians sier kapittel 11 strider mot Canadas grunnlov fordi det gjør selskaper i stand til å overkjøre et lands lover. Tvistemål etter kapittel 11 behandles ikke av domstolssystemet, men løses i en eget tvistemålsdomstol opprettet under NAFTA-sekretariatet og med uavhengige meglere. Mer enn halvparten av klagen etter kap. 11 som er fremmet så langt skyldes konflikt mellom selskapenes interesser og miljølovgivning.

I 1993 etablerte det USA-eide avfallsbehandlingselskapet **Metalclad** seg i Mexico med en fylling for spesialavfall. De kjøpte fyllingsstedet, i den fat-

26 Canadian Broadcasting Corporation (CBC): NAFTA: 10 years later. <http://www.cbc.ca/news/background/summitofamericas/nafta.html>

tige meksikanske byen Guadalucazar, fra et meksikansk selskap – Coterin – som ikke hadde klart å få de nødvendige tillatelsene fra lokale myndigheter. Metalclad fikk tillatelse til å etablere seg fra føderale meksikanske myndigheter, men møtte motstand fra byens ordfører og lokale myndigheter på grunn av frykt for kjemisk forurensning av nrområdet og av lokale vannressurser. Mer enn 200 000 tonn kjemisk avfall fra canadiske og amerikanske selskaper ble dumpet i fyllingen.

Da klager fra innbyggere som var blitt syke til slutt førte til at myndighetene stengte fyllinga, saksøkte Metalclad Mexicos regjering med henvisning til NAFTAs kapittel 11. Den meksikanske staten ble dømt av tvistemålsdomstolen til å betale Metalclad en erstatning på 15,6 millioner dollar, og Metalclad nekter å fjerne forurensningen med mindre de får fortsette å drive fyllinga.²⁷ *“Slike erstatningsaker avskrekker en fra å vedta miljøreguleringer,”* konkluderer **New York Times** på lederplass 27. september 2004, og gir nok et eksempel: *“Da en amerikansk (les. USA) produsent av et bensinadditiv saksøkte Canada, trakk Canada forbudet mot additivet og betalte selskapet 18 millioner dollar.”*²⁸

27 Kilde: www.wikipedia.org Se også Multinational Monitor: “Toxic shock in a Mexican village”. <http://multinationalmonitor.org/hyper/mm1095.07.html>

28 Leder i New York Times 27/9 2004: “The Secret Trade Courts”. <http://www.nytimes.com/2004/09/27/opinion/27mon3.html> Også publisert på www.bilaterals.org

Lesetips:

RMALC (Red Mexicana de Alternativas al Libre Comercio): “NAFTA i Mexico 9 år etter: Løfter, myter og virkelighet.” (på spansk). Av Alberto Arroyo Picard, http://www.rmalc.org.mx/documentos/balance_tcan_bis.pdf

“Blame NAFTA”, av David Morris, AlterNet.: <http://www.alternet.org/story/34768/>

Public Citizen Global Trade Watch om NAFTA: <http://www.citizen.org/trade/nafta/>

Sierra Club: NAFTA Lawsuits Factsheet: http://www.sierraclub.org/trade/fast-track/nafta_factsheet.asp

NAFTA-sekretariatet: <http://www.nafta-sec-alena.org>

Fakta:

Kampen om MAI-avtalen

Den Multilaterale Investeringsavtalen (Multilateral Agreement on Investment – MAI) ble forhandlet, etter initiativ fra USA, i OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) mellom 1995 og 1998. Forhandlingene ble ført i hemmelighet inntil 1997 da en kilde i OECD lekket en kopi av utkastet til en kanadisk organisasjon. Lekkasjen avdekket at de rike landene ville etablere MAI som et nytt globalt regelverk for internasjonale investeringer. MAI ville sikre private selskaper en betingelsesløs rett til å kjøpe, selge og gjennomføre finansielle operasjoner verden rundt uten å måtte ta hensyn til nasjonal lovgivning og borgerrettigheter. Avtalen ville gi selskaper rett til å saksøke regjeringer og kreve erstatning dersom nasjonal helse-, arbeids- eller miljølovgivning truet deres interesser.

Offentliggjøringen av forhandlingene og deres vidtrekkende konsekvenser førte til sterk sosial mobilisering og til at land begynte å trekke seg – først Frankrike og deretter andre land. I 1998 kollapset forhandlingene. Innholdet i MAI ble tatt opp igjen i WTO-forhandlingene høsten 2003, da rike lands regjeringer krevde inkludering i WTO av de såkalte “Singapore issues”: Investeringer, offentlige anbud og handel med tjenester. Det bidro til at WTO-ministermøtet i Cancún kollapset uten noen avtale.

Viktige deler av MAI er nå inkludert i bilaterale frihandelsavtaler, som f.eks. NAFTA-avtalen og senere avtaler mellom USA og andre land som gir selskaper rett til å kreve erstatning dersom de taper investeringer eller fremtidige inntekter p.g.a. myndigheters inngripen. Mest kjent er Metalclad-saken fra Mexico. MAI, som var en skandale sent på 1990-tallet, kan nå i all stillhet bli virkelighet gjennom bilaterale avtaler.

USAs frihandelsagenda

Innholdsfortegnelse:

USA – en ledestjerne?	23
Faktaboks:	
TPA/“Fast track”	23
Sivilsamfunnets analyser	24
ALCA/FTAA	25
CAFTA og mellom-amerika	25
Fakta om CAFTA	26
Les mer om CAFTA:	26
Artikkel: USAs råd til utviklingsland om intellektuell eiendom	27

*“...en innsats uten sidestykke
for å åpne utenlandske
markeder for eksport fra USA.”*

USAs handelspolitikk har gjennomgått store endringer i løpet av det siste tiåret, med et taktskifte siden George Bush Jr. tiltrådte som president i 2001. Inntil da hadde USA kun inngått tre omfattende frihandelsavtaler: Med Canada og Mexico gjennom NAFTA-avtalen (signert av Bill Clinton 1994; se kapittelet om NAFTA), og med Israel. Nå er det blitt 15, med ytterligere 14 underveis. I tillegg kommer mer enn 35 bilaterale investeringsavtaler – BITs¹ med land i Latin-Amerika, Asia, Afrika, Midtøsten og i Øst- og Sentraleuropa.

I 2002 vedtok Kongressen en ny “Presidential Trade Promotion Authority”(TPA, se faktaboks). Det tillot Bush-administrasjonen å sette i gang det US Chamber of Commerce kaller “en innsats uten sidestykke for å åpne utenlandske markeder for eksport fra USA gjennom å utvide nettverket av frihandelsavtaler.”²

Inspirert av NAFTA er 12 bilaterale frihandelsavtaler (FTAs) mellom USA og andre land blitt godkjent av Kongressen, deriblant CAFTA-avtalen³ med de fem landene i Mellom-Amerika og den Dominikanske

Republikk.⁴ Administrasjonen har fullført forhandlinger med ytterligere tre land - Oman, Peru og Colombia – og forslaget om godkjenning av avtalene forventes lagt fram for Kongressen i 2007.

I tillegg er det åpnet forhandlinger under TPA med ytterligere 11 land, deriblant de fem landene i den sørafrikanske tollunionen (SACU)⁵, Malaysia og Sør-Korea. Ett land – Ecuador – har brutt forhandlingene etter at økonomen og frihandelskritikeren Alvaro Correa ble valgt som president høsten 2006.⁶ Forhandlingene med Thailand er blitt midlertidig avbrutt etter militærkuppet høsten 2006, men forventes gjenopptatt. Forhandlingene med Panama, som startet i 2004, har tatt lengre tid enn ventet p.g.a. sterk motstand mot en frihandelsavtale og dermed avvisning av noen av USAs krav fra Panamas regjering. Ifølge bilaterals.org er i tillegg en rekke land i Nord-Afrika og Midtøsten på Washingtons “radarskjerm” for kommende forhandlinger: Algerie, Egypt, Tunisia, Saudi-Arabia og Qatar.

I en briefing fra United States Trade Representative (USTR), som forhandler på vegne av USAs regjering, heter det om de landene man da enten hadde undertegnet, framforhandlet

1 Se mer om BITs på bilaterals.org: http://www.bilaterals.org/rubrique.php3?id_rubrique=29

2 US Chamber of Commerce: “Free Trade Agreements”. <http://www.uschamber.com/issues/index/international/fta.htm>

3 CAFTA: Central American Free Trade Agreement. Offisielt navn er DR-CAFTA etter at Den Dominikanske Republikk sluttet seg til forhandlingene. Avtalene er bilaterale mellom USA og hvert enkelt deltakende land, men dekker en sammenhengende region.

4 United States Trade Representative: “Opening Markets for Growth. The US FTA Agenda.” Juni 2006. http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Fact_Sheets/2006/asset_upload_file289_9645.pdf

5 SACU: South African Customs Union. Botswana, Lesotho, Namibia, Sør-Afrika og Swaziland.

6 USA forhandlet opprinnelig med de fire landene i Andes-regionen: Peru, Colombia, Bolivia og Ecuador. Bolivia avviste videre forhandlinger da Evo Morales ble valgt som president.

eller holdt på å forhandle fram en avtale med: *“Til sammen ville disse 26 landene⁷ utgjøre USAs nest største eksportmarked med 131 milliarder US Dollar målt i USAs eksport i 2005- og verdens tredje største økonomi.”*⁸ USTR slår fast at USAs eksport til FTA-partnerlandene vokser dobbelt så raskt som landets eksport til resten av verden.

USAs agenda ser ut til å være styrt av ønsket om å oppnå fordelaktige vilkår for handel og investeringer uten å vente på resultater i WTO. Det er del av en trend hvor USA saboterer internasjonale organer som arena for å oppnå løsninger, noe man også har sett i FN der USA har nektet å signere internasjonale avtaler som den Internasjonale Straffedomstolen ICC, Barnekonvensjonen og Kyotoprotokollen.

Den intensive forhandlingen av bilaterale avtaler sammenfaller med flere WTO-toppmøter (Seattle, Cancún) hvor forhandlingene har brutt sammen på grunn av USAs motstand mot å kutte eksportsubsidier og utviklingslands motstand mot å inkludere nye tema (“Singapore issues”): offentlige innkjøp, konkurransepolitikk, handelsfasilitering og investeringer. Det USA ikke har klart å oppnå i WTO, søker man å oppnå enkeltvis med land etter land.

USA –en ledestjerne?

USAs frihandelsavtaler, fulgt av EUs, er de mest omfattende ved at de fører til klare endringer – eller legalt grunnlag for å oppnå slike endringer – i andre lands sosiale og økonomiske politikk. Det gjøres gjennom å sette USA-vennlige standarder for investeringer, miljøkrav, arbeideres rettigheter, intellektuell eiendomsrett, deregulering av tjenestesektoren og generell privatisering. Ifølge bilaterals.org er mønsteret at hver avtale blir mer omfattende, og at de følger et “modell-

system” der den sterkeste avtalen per dato blir modell for den neste.⁹ De omfattende konsekvensene avtalene kan få i utviklingsland har ført til dannelsen av sterke motstandsbevegelser i mange land.

USA er ledende på innhold (selv om EFTA har flere signerte FTAs – med i alt 20 land – og EU forhandler med halve jordkloden gjennom ACP, Mercosur og EUROMED) og har forsøkt seg på et kjempesprang ved å starte frihandelsforhandlinger med alle land i Latin-Amerika på en gang (FTAA/ALCA, se kapittel 10) Hvilke avtaler USA inngår, og hvor vidtrekkende de er, får innvirkning på hvilket innhold EU, EFTA og andre søker å oppnå. Dette er fordi europeiske selskaper behøver samme vilkår som amerikanske for å kunne konkurrere med dem i tredjeland.

I noen tilfeller kan europeiske selskaper oppnå slike like vilkår selv uten en FTA, på grunn av endringer i nasjonal lovgivning i land i sør. Hvis for eksempel USAs frihandelsavtale med Thailand skulle inkludere sterkere patentbeskyttelse for medisiner vil dette føre til endringer i nasjonal lovgivning som ikke bare amerikansk, men også tysk, sveitsisk og andre lands farmaceutiske industri får nytte godt av.

USAs versjon av NHO, **US Chamber of Commerce**, sier følgende om avtalene¹⁰:

“USAs næringsliv, arbeidere og forbrukere tjener betydelig på frihandelsavtaler (FTAs). Disse avtalene gjør mye mer for å åpne utenlandske markeder for USAs eksportører og investorer enn omvendt, fordi USA allerede er et av de åpneste markedene i verden. Når EU nå forhandler titalls FTAs med øst-asiatiske og latinamerikanske land risikerer nordamerikanske

⁹ Se bilaterals.org: “US FTAs”. http://www.bilaterals.org/rubrique.php3?id_rubrique=55

¹⁰ US Chamber of Commerce: “Free Trade Agreements”. <http://www.uschamber.com/issues/index/international/fta.htm>

Fakta: TPA/”Fast track”

“Fast track”er betegnelsen på det forhandlingsmandatet som presidenten i USA har for å forhandle fram handelsavtaler. Kongressen, som består av Representantenes Hus og Senatet, må først autorisere Presidenten til å føre forhandlinger. Dette kalles “Fast track authority” eller “Trade Promotion Authority” (TPA). Med denne autoriseringen kan Presidenten ta initiativ til og fullføre forhandlinger med et eller flere andre land (selve forhandlingene føres av US Trade Representative), og bringe et forslag til avtale tilbake til Kongressen.

Et forslag til frihandelsavtale under “Fast track” skal kun behandles med et “ja” eller “nei” fra Kongressen, som ikke kan vedta endringer. Dette fører til en relativt rask behandling og har gitt ordningen sitt navn.

“Fast track”vedtas for en periode på 5 år. Den gikk ut under Clintons presidentperiode, og ble fornyet igjen av Kongressen i 2002 – George Bush Jr.s andre år. Nå går den ut igjen sommeren 2007. Ingen handelslovgivning som legges fram for behandling i Kongressen etter 30. juni i år kan dermed behandles etter “Fast track”-systemet, noe som kan bety en lengre utsettelse både av frihandelsavtalene med Colombia og Peru og av andre som nå er under forhandling.

Kongressen kan vedta å forlenge Fast Track – hvis den vil. I valget til Representantenes Hus og Senatet i november 2006 tapte Republikanerne flertallet i begge hus. Dette vil trolig medføre endringer i USAs forhold til frihandelsavtaler. Det Demokratiske Partiet var motstander av CAFTA-avtalen som ble godkjent med knappast mulig flertall i 2005, og ventes å komme med innvendinger mot avtalene Bush-administrasjonen har forhandlet frem. De vil ønske å vedta endringer til avtalene, noe de kan gjøre uten Fast Track. Derfor er det lite trolig at et nytt Fast Track-mandat vil bli vedtatt mens George Bush Jr. er president. Dagens administrasjon vil ikke ønske å få sine frihandelsavtaler endevendt av Demokratene, og vil derfor neppe fremme noen avtaler for Kongressen etter 30. juni i år.

⁷ Medregnet Ecuador.

⁸ Kilde: US Trade Representative. Jfr. note 4.

selskaper å miste konkurransedyktighet, med mindre USA går aggressivt videre med sine egne FTAs.

Det er imidlertid avgjørende at FTAs tilfredsstillende visse kriterier for å kunne maksimere potensialet for forretningsmuligheter, økonomisk vekst og nye arbeidsplasser. For det første må FTAs være omfattende, med alle varer og tjenester, inkludert sensitive produkter, på forhandlingsbordet. En FTAs kommersielle verdi kan bli underminert hvis man fra begynnelsen av søker unntak for bestemte produkter. For det andre må FTAs være ambisiøse, de må åpne markedet for tjenester og investering og må ha ordninger for intellektuell eiendom som går mye lengre enn de relativt beskjedne forpliktelsene som er gjort i WTO-sammenheng.”

Sivilsamfunnets analyser

“USAs agenda er å oppnå større markedsadgang og et fordelaktig investeringsklima,” sier **Maria Riley** i den katolske tenketanken Center of Concern.¹¹ “Utvikling står egentlig ikke på dagsorden.” Hun viser til forhandlingene med landene i Andes-regionen i Sør-Amerika, som hittil har hatt et “prisbåndsystem” seg imellom. Systemet sikrer at hvert enkelt land kan øke tollsatsene mot de andre landene på sensitive produkter hvis stor import skaper et prisfall og lokale produsenter er ute av stand til å konkurrere. “Dette systemet forsvinner gjennom frihandelsavtalene med Colombia og Peru, og USA står dermed fritt til å selge eksportsubsidierte produkter til dumpingpriser.” Uten de gamle beskyttelsesmekanismene vil småprodusenter i Peru og Colombia bli utkonkurrert, og fattigdommen vil vokse.

“Frihandelsavtalene er et forsøk på å erstatte de tradisjonelle strukturtilpasningsprogrammene,” sier **Stephanie Burgos** i Oxfam America.¹² Oxfam har jobbet spesielt med landbruk, investeringsprosjekt og intellektuelle eiendomsregler som begrenser folks adgang til medisiner. Burgos peker på at USAs frihandelsavtaler er

“TRIPS pluss”¹³, d.v.s. at de går lengre i å beskytte intellektuell eiendom enn hva TRIPS-avtalen i WTO gjør. “Kapitlene om intellektuell eiendom i USAs frihandelsavtaler er ganske like,” sier hun, “med noen variasjoner. Avtal-

en med Marokko er den som går lengst så langt. USA vil se hvor langt de kan komme og strekker strikket lenger og lenger for hver avtale.”

Spesielt alvorlig er ifølge Oxfam beskyttelsen av testdata som gir lengre eksklusiv markedsføringsrett til patentholderne, og restriksjonene på bruk av såkalte “tvangslisenser” (compulsory licenses). Dette er en sikkerhetsordning i TRIPS-avtalen, ytterligere klargjort i Doha 2001, som tillater en regjering å overkjøre patentrettigheter for å beskytte folkehelsen. Da kan produsenter av generiske medisiner (kopimedisiner) tildeles lisens for å produsere slike medisiner uten hensyn til patentbeskyttelse. Hver enkelt regjering står ifølge TRIPS fritt til å definere hva som er en nasjonal nødsituasjon eller “andre ytterst kritiske omstendigheter” som gjør tvangslisenser nødvendig.¹⁴

Ifølge Oxfam forsøker USA nå å begrense regjeringers rett til å bruke tvangslisenser, slik som å begrense bruken for HIV/AIDS, malaria og tuberkulose. I frihandelsavtalen med Singapore er det også lagt inn spesifikke begrensninger på når man kan bruke slike lisenser. I tillegg inneholder den regler mot kjøp av billigere medisiner fra naboland. “USA vil bruke avtalen med Singapore som utgangspunkt for andre FTAs i Asia, med stadig strengere regler,” sier Burgos. I januar 2006 ble utkastet til avtaletekst om intellektuell eiendomsrett mellom USA og Thailand lekket ut, og den viste seg å inneholde alle restriksjonene man kjenner til. Avtalen vil ifølge thailandske organisasjoner føre til dyrere medisiner og til at menneskeliv vil gå tapt.¹⁵

Karen Hansen-Kuhn i **Action Aid** sier ethvert land bør ha rett til å

14 Se WTOs erklæring om TRIPS-avtalen og folkehelse, vedtatt på Ministerkonferansen i Doha i november 2001, på norsk UD's nettsider: <http://odin.dep.no/ud/norsk/tema/handelspolitikk/wto/doha/p30003717/032121-990002/dok-nn.html>

15 Les mer i kapittel 8 om Thailand og TRIPS.

“Neste presidentvalg kommer høsten 2008 og det er mer sannsynlig at Fast Track kan bli fornyet fra 2009. Det er derfor tvilsomt at noen frihandelsavtaler vil bli vedtatt mellom juli 2007 og 2009. Det avhenger av Administrasjonens forhandlingsvilje og hvor sterkt Demokratene står på sitt, men ting tyder på at de vil stå støtt. Det er tid for forandringer.”

Stephanie Burgos fra Oxfam (se note 12)

US Chamber of Commerce kan antas å stå dagens regjering nær (blant deres medlemmer er Haliburton Co., knyttet til USAs visepresident Cheney), og de gir en god beskrivelse av hva US Trade Representative ønsker å oppnå. Reaksjonene på USAs politikk er sterke, også blant Washington-baserte bistands- og solidaritetsorganisasjoner.

11 Intervju med Maria Riley, Center of Concern, Washington, 29.11.2006.

12 Intervju med Stephanie Burgos, Oxfam America, Washington, 28.11.2006.

13 TRIPS: Treaty on Intellectual Property Rights, vedtatt av WTO i 1994.

beskytte nøkkeltjenester, helse, landbruk osv. "USAs regjering er standhaftig motstander av dette," sier hun. "USAs holdning er at alle får det bedre om et land åpner sitt marked." USA tillater derfor ingen asymmetri – som "Special and Differential Treatment" – i sine frihandelsavtaler "Den eneste asymmetrien er i makt når avtalene forhandles frem."

Karen forteller at USA krevde samme investeringsregler i forhandlingene med SACU som i DR-CAFTA. I tillegg krevde man adgang for landbruksprodukter og en "TRIPS pluss"-modell. "I offentlige taler handler det kun om handel," sier hun, men det er i realiteten mye mer. "USA krever USA-standarder for patentbeskyttelse, det er noe farmasi industrien i USA presser på for. Det snakkes lite om dette, fordi det er kontroversielt også i USA – både p.g.a. fokus på behovet for AIDS-medisiner, og fordi medisiner er billigere i Canada enn i USA."

ALCA/FTAA

USA har møtt sterk motstand i landets aller mest omfattende forsøk på å signere frihandelsavtaler: Free Trade Agreement of the Americas (FTAA), eller ALCA (acuerdo de libre comercio de las Americas) på spansk. Populært kalt "NAFTA on steroids" ville FTAA utvide NAFTA-avtalen til hele den vestlige hemisfære (minus Cuba), 34 land fra Alaska i nord til Patagonia i sør. En slik avtale ville påvirke livet og livsmiljøet til 800 millioner mennesker.

I alt ni forhandlingsgrupper har ansvaret for å skrive utkast til ALCAS kapitler om markedsadgang, landbruk, investeringer, tjenester, offentlige anbud, tvisteløsning, intellektuell eiendomsrett, subsidier, antidumping og beskyttelsestoll (countervailing duties), og konkurransepolitikk.¹⁶

Forhandlingene startet på toppmøtet "Summit of the Americas" i Miami,

16 Kilde: bilaterals.org : FTAA. http://www.bilaterals.org/rubrique.php3?id_rubrique=16

USA, i desember 1994. Da var de fleste land i Latin-Amerika ennå styrt av regjeringer med et nært forhold til Washington. Men siden har opposisjonen vunnet i land etter land, og ALCA har møtt sterk motstand. Med valget av "Lula" da Silva som president i Brasil i oktober 2002 gikk Latin-Amerikas sterkeste økonomi fra tilhenger til sterk kritiker av avtalen. Brasil har valgt å forsøke å påvirke forhandlingene gjennom et delt formannskap med USA. Venezuela har derimot blitt talsmann for åpen motstand mot ALCA.

På det amerikanske toppmøtet i Miami i november 2003 brøt forhandlingene sammen. Det ble etter forslag fra Brasil lansert en alternativ løsning med "flere spor", der hvert enkelt land skulle kunne velge hvilke komponenter de ville inkludere i avtalen. Heller ikke dette har ført til noen avtale. USA har siden forsøkt å få gjenopptatt forhandlingene, men uten hell. Siste nyhet på avtalens offisielle nettsider¹⁷ er fra 24. februar 2005.¹⁸

I august 2006 sa en høyere argentinsk embetsmann, Mercosur-forhandleren Carlos Alvarez, i Buenos Aires at ALCA/FTAA "er død". USA har ikke lenger innflytelse over Mercosur¹⁹. "I motsetning til tidligere tider da man var mer avhengig av den dominerende makta, er vi nå inne i en tid med utviklingsstrategier som vil tillate (den søramerikanske) handelsblokken å opptre mer uavhengig," sa han, ifølge nyhetsbyrået Merco Press fra Uruguay.²⁰

17 <http://www.alca-ftaa.org/>

18 Se http://www.alca-ftaa.org/TNC/TNC-com06_e.asp

19 MERCOSUR består av Brasil, Uruguay, Paraguay, Argentina og (fra 2006) Venezuela.

20 Sitert på bilaterals.org : http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=5650

CAFTA og mellom-Amerika

Seks måneder etter at frihandelsavtalen mellom USA og Mellom-Amerika (CAFTA) trådte i kraft, viste offisielle tall store fortjenester for USA og smuler eller regelrett tap for de mellomamerikanske statene.

Tall offentliggjort av USAs handelsdepartement²¹, og reproduisert av organisasjonen Equipo Maíz²² i El Salvador, lar oss måle effekten av frihandelsavtalen CAFTA et halvt år

"I motsetning til tidligere tider da man var mer avhengig av den dominerende makta, er vi nå inne i en tid med utviklingsstrategier som vil tillate (den søramerikanske) handelsblokken å opptre mer uavhengig"

etter at den trådte i kraft. CAFTA omfatter USA, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua og Den Dominikanske Republik. Costa Rica har også deltatt i forhandlingene men avtalen er ennå ikke blitt ratifisert av det costarikanske parlamentet. Tallene viser da også at Costa Rica har styrket sin handel med USA – uten avtale.

Salget av produkter fra USA i Mellom-Amerika økte i første halvår i år med 16 % sammenliknet med samme periode i 2005. Dette utgjør 1 335 millioner US Dollar, eller ca. 8,5 milliarder norske kroner i økte inntekter for nordamerikanske selskaper. I samme periode steg samla salg av mellom-amerikanske produkter i USA med 12 millioner dollar, eller 1 %. Det inkluderer det relativt velstående Costa Rica hvor altså CAFTA ikke

21 http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/current_press_release/press.html

22 <http://www.equipoмаiz.org.sv/>

Fakta om CAFTA

- CAFTA: Central American Free Trade Agreement. Offisielt DR-CAFTA etter at den Dominikanske Republikk ble med.
- Omfatter tollfrihet, investeringsavtale uten binding av nasjonale normer, åpning av tjenestemarkedet og utvidete patentrettigheter for private selskaper.
- Forhandlingene startet i 2002 etter initiativ fra USAs president Bush.
- Omfatter: USA, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Dominikanske Republikk. Costa Rica deltok i forhandlingene, men har hittil ikke ratifisert avtalen. Den Dominikanske Republikk har hittil ikke iverksatt den.
- Ratifisert av Representantenes Hus i USA 27. juli 2005, med 217 mot 215 stemmer. Trådte i kraft 1. mars 2006.

Les mer om CAFTA:

Stop CAFTA Coalition: Monitoring report: "DR-CAFTA in year one." September 2006. Kan lastes ned fra Internett her: http://www.cispes.org/cafta/CAFTA_Monitoring_sept12.pdf eller bestilles fra solidaritetsorganisasjonen CISPES på cispes@cispes.org Se også <http://www.stopcafta.org/>

har trådt i kraft, og hvor eksporten til USA har økt med 20,3 % samtidig som importen av varer fra USA har økt med 17 %. Også Nicaragua har så langt økt sin handel med sterk vekst i eksport og importen.

Taperne så langt er de tre nabolandene El Salvador, Guatemala og Honduras, land som allerede er tett knyttet til det nordamerikanske markedet, som har en svekket landbrukssektor og store såkalte maquilas eller skattefrisoner for klesfabrikanter. Eksporten av produkter fra El Salvador til USA ble redusert med 19 % i løpet av de første seks månedene etter at CAFTA trådte i kraft – stikk i strid med salvadoranske myndigheters løfter om sterk eksportvekst. På samme tid har USAs import til landet økt med 11,5 %. I Guatemala har importen fra USA økt med hele 25,8 % mens eksporten har gått ned med 6,2 %. Honduras opplever samme tendens.

"CAFTA har vært en suksess for importører og bankvesenet her i El Salvador, men ikke for andre." Det sier **Cesar Villalona**²³, som er økonom og har tolket tallene for Equipo Maiz. Ifølge Villalona hevdet myndighetene at CAFTA ville forbedre landets eksportnæring, styrke utenlandske investeringer og skape nye jobber. Men dette var i seg selv et salgstriks for å "selge" CAFTA til salvadoranerne, sier han. *"Den salvadoranske økonomien er ikke eksportretta. Den nordamerikanske, derimot, har økt sin eksport av landbruksprodukter til El Salvador."* Deriblant er 700 % økning i eksport av "røde kjøttslag" (fra fir-

bente dyr) og 73 % økning i eksport av melkeprodukter til El Salvador. *"Det erstatter produksjonen til små nasjonale produsenter,"* sier Villalona. Konsekvensen er at mellomamerikanske småbønder vil bli utkonkurrert og presset til å forlate bygda, slik det har skjedd i Mexico etter NAFTA.

Økonomen **Roberto Rubio**²⁴, som leder den salvadoranske tenketanken FUNDE²⁵, mener det er for tidlig å trekke konklusjoner av tallene. Men han er enig i at USA har vunnet på

"El Salvador er et importerende land, det har nærmest blitt til Mellom-Amerikas supermarked: Et sort hull som tiltrekker seg alt og som opprettholdes gjennom pengeoverføringene fra salvadoranere i USA."

CAFTA så langt, fordi landet var bedre forberedt på en frihandelsavtale og raskt kunne øke sin eksport til Mellom-Amerika. *"El Salvador er et importerende land, det har nærmest blitt til Mellom-Amerikas supermarked: Et sort hull som tiltrekker seg alt og som opprettholdes gjennom pengeoverføringene fra salvadoranere i USA."*

Frihandelsavtalen CAFTA ble ratifisert av de mellomamerikanske landene, Den Dominikanske Republikk og USA etter omfattende demonstrasjoner. Kongressen i USA godkjente avtalen med kun to stemmers overvekt, etter at det Demokratiske Partiet gikk mot avtalen. I Costa Rica ble ratifisering utsatt til etter presidentvalget våren 2006, et valg motstanderne var noen få tusen stemmer fra å vinne.

23 Intervju med Cesar Villalona, San Salvador, 10/9 2006. En forkortet utgave av intervjuet og handelsstatistikken er tidligere publisert i ukeavisa Ny Tid. Artikkelforfatter: Thomas Johansen.

24 Intervju med Roberto Rubio, San Salvador, 10/9 2006.

25 Fundación Nacional para el Desarrollo. www.funde.org

USA råder utviklingsland som er frihandelsavtalepartnere til ikke å følge WHO når det gjelder intellektuell eiendomsrett

Av Tove Iren S. Gerhardsen

Den følgende nyhetssaken, fra 11. desember 2006, er gjengitt med tillatelse fra Intellectual Property Watch i Genève¹.

USA har i de siste årene hatt det travelt med å forhandle frem bilaterale frihandelsavtaler med en rekke utviklingsland. Det ser nå ut til at USA bruker disse avtalene for å øve innflytelse på landenes posisjoner i multilaterale organer som Verdens Helseorganisasjon (WHO).

Før møtet i WHO's mellomstatlige arbeidsgruppe om Offentlig Helse, Innovasjon og Intellektuell Eiendomsrett 4.-8. desember mottok noen utviklingsland som har frihandelsavtaler (FTAs) med USA en e-post i form av en "démarche"² fra USAs regjering. Der står det, ifølge en regjeringskilde, at det er blitt tydelig at WHO forsøker å gå utover sitt kompetanseområde for å ta opp spørsmål om intellektuell eiendomsrett og handel – noe som ifølge "démarche"en kan få konsekvenser for omfanget av og virkningen av frihandelsavtaler.

Ifølge e-posten kan dette, og forslaget om et globalt rammeverk som beskrives i WHO's "World Health Assembly"s resolusjon WHA59.24 fra mai 2006, potensielt skade patent-systemet. Derfor foreslo USA, ifølge kilden, en mer "pragmatisk" løsning, i og med at det så ut til at WHO prøvde å gå utover sin tekniske ekspertise.

Arbeidsgruppen har fått sitt mandat fra resolusjonen, som slår fast at den skal komme med "en global strategi og handlingsplan for å gi et

rammeverk på middels lang sikt basert på kommisjonens anbefalinger". Dette er med henblikk på "inter alia, å sikre et utvidet og bærekraftig grunnlag for en behovsdrivet, absolutt nødvendig helseforskning og utvikling, som er relevant i forhold til sykdommer som rammer utviklingsland uproporsjonelt hardt." Resolusjonen viser til WHO's Kommisjon om Intellektuell Eiendomsrett, Innovasjon og Folkehelse (CIPIH), som offentliggjorde sine anbefalinger i april 2006.

I e-posten fra USA ble det også bemerket, ifølge kilden, at disse temaene bør diskuteres i World Trade Organization (WTO) og i World Intellectual Property Organization (WIPO).

Det er vanlig at ambassader kontakter relevante land før møter for å presentere sitt syn og be om støtte. Til dette møtet ville USA, ifølge en embetsmann fra et utviklingsland, forsikre seg om at møtet ikke ville undergrave regelverket for Intellektuell Eiendomsrett.

Når et land undertegner en frihandelsavtale med USA innebærer det vanligvis bestemmelser om intellektuell eiendomsrett som går ut over internasjonalt regelverk slik som WTO-avtalen om "Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights" (TRIPS).

En embetsmann fra Peru fortalte på et sidemøte til et WIPO-møte i forrige uke at Peru i full fart hadde brutt med partnerne i Andesregionen og signert en avtale med USA forrige år, fordi landet stod foran presidentvalg. I avtalen godtok Peru bestemmelser som går utover TRIPS-avtalen. Når avtalen trer i kraft, sa embetsmannen, vil Peru måtte sjekke med USA før man godtar bestemmelser i multilate-

rale forhandlinger i internasjonale organisasjoner. Avtalen med Peru ventes lagt frem for Kongressen i USA i år for ratifisering, men den kan allerede ha legal effekt i Peru, sa han.

WHO og Intellektuell Eiendom

På WHO-møtet 7. desember tok også Brasil opp WHO's mandat i forhold til Intellektuell Eiendom (IP). Men i stedet for å argumentere for at man skulle unngå temaet, sa Brasil at WHO bør drive sitt eget arbeid basert på organisasjonens "eget mandat fra dens eget beslutningstakende organ," med adgang til helse som hovedmålet.

Brasil sa at den mellomstatlige arbeidsgruppen bør unngå å "forsøke å importere mandat fra andre FN-organisasjoner", og la til at WHO bør analysere intellektuell eiendomsrett ut fra dets forhold til helse og "ha et helseperspektiv på IP", i og med at målet skulle være "adgang til helse". Den brasilianske delegaten sa WIPO tar seg av beskyttelse av intellektuell eiendomsrett per se, og WTO tar seg av liberalisering av handel.

Andre land, inkludert Canada og Norge, foreslo at planen og handlingsstrategien skal slå fast at ikke noe arbeid her (i WHO) skal duplisere arbeid i andre organisasjoner. Men andre land, deriblant USA, Australia og Japan, gikk imot dette.

Tove Iren S. Gerhardsen kan nås på: tgerhardsen@ip-watch.ch.
IP Watch: www.ip-watch.org

Originalteksten er skrevet på engelsk av Tove Iren S. Gerhardsen, Intellectual Property Watch, med bidrag fra William New.

Oversatt til norsk av Thomas Johansen. Teksten er noe forkortet.

1 Hele saken finnes på http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=6684

2 En "démarche" brukes for direkte kommunikasjon på høynivå mellom regjeringer

EU's frihandelsagenda

Innholdsfortegnelse:

Frihandelsavtaler	28
Economic Partnership Agreements (EPA)	29
Faktaboks: Regionale frihandelsavtaler	29
Sivilsamfunnets kritikk	30
Lesetips	32
Faktaboks: De viktigste innsigelsene mot EPA	33

Den Europeiske Union (EU) var inntil for få år siden en markert forsvarer av globale løsninger i handelspolitikken, med WTO (tidligere GATT) som EUs viktigste forum for forhandlinger. Imidlertid har EU nå endret strategi, og forhandler om frihandelsavtaler med praktisk talt halve verden.

Skiftet i strategi er et svar delvis på manglende resultater i WTO, og dels på USAs bilaterale avtaler. For EU-landenes næringsliv er det viktig å oppnå samme handelsfordeler som USA i tredjeland for å kunne konkurrere på samme eller bedre premisser. Spesielt viktig er tjenestesektoren, der EU-baserte bedrifter ser at de kan vinne markedsandeler dersom den privatiseres eller "konkurranseutsettes". Lite blir sagt om på hvems bekostning det skal bli.

I EU-parlamentets høringer har handelskommissæren, **Peter Mandelson**, gjentatt støtten til det multilaterale handelsregimet. Han la da til at "*vi bør ikke gjøre noe som kan tolkes som at vi reiser tvil om den støtten eller vrir oppmerksomheten fra WTO.*"¹ Men det er akkurat det EUs nye modell for handelsavtaler – EPA – vil gjøre.

Mandelson har markedsadgang som sitt hovedmål, men kobler dette også med en diskurs om utvikling. Han hevder blant annet at de fattige landene vil få økt utvikling ved å åpne tjenestemarkedet sitt for EUs selskaper. Likevel avviste EU-kommisjonen ACP-landenes forslag til tekst om utvikling i avtalen. Det kan virke som EUs utviklingsperspektiv kun er

1 Sitert av Martin Khor, Third World Network.

retorikk, men det styrende i forhold til forhandlingene er markedsadgang med full frihandel.

Frihandelsavtaler

EU har per desember 2006 ti frihandelsavtaler² med like mange utviklingsland. Sju av dem ligger i det såkalte EUROMED-området: Israel, Tunisia, Marokko, Jordan, De Palestinske Selvstyremyndighetene, Algerie og Libanon. I tillegg er det signert avtaler med Sør-Afrika, Mexico og Chile. EU har også avtaler med mer begrenset innhold men som tar sikte på etablering av frihandel, med land som Egypt og Kasakhstan.

Men det imponerende er de pågående forhandlingene. Det skal etableres et frihandelsområde for hele Middelhavsregionen gjennom **EUROMED-samarbeidet**³ innen 2010. EPA-forhandlingene skal gi EU fri adgang til markedet i 76 land. Samtidig forhandler EU også med **Mercosur-landene**⁴, med landene i **Mellom-Amerika**⁵ og med landene i **Andesfjellene**⁶ Til sammen forhandler EU nå med over hundre land. Alle

2 Ifølge European Centre for Development Policy Management: http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Navigation.nsf/index2?readform&http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Content.nsf/0/5EEC2F714800B082C1256EED002C69

3 EUROMED inkluderer 10 land i Nord-Afrika og Midtøsten samt EU-landene.

4 Mercosur: Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay (fra 2006) Venezuela.

5 Mellomamerika er for EU: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica og Panama. I de mellomamerikanske statenes egne definisjoner tas Panama normalt ikke med, men regnes til Sør-Amerika.

6 Comunidad Andina de Naciones – CAN: Peru, Ecuador, Bolivia og Colombia.

disse avtalene er i realiteten frihandelsavtaler (FTAs).

I motsetning til USA forhandler EU ikke lenger frem bilaterale FTAs med enkeltland, men organiserer forhandlinger i grupper av land som forhandler som region. EU er den fremste protagonisten for de regionale frihandelsavtalene. Der USA i CAFTA-avtalen med Mellom-Amerika forhandlet, signerte og iverksatte selve avtaleteksten med hvert enkelt land og presenterte hvor man var kommet lengst som et middel for å presse de andre (Guatemala fungerte som trojansk hest), insisterer nå EU i de gryende forhandlingene med landene i regionen på at de må velge en felles representant som skal forhandle på vegne av alle. Motstand fra Costa Rica mot å underordne seg et slikt regime førte i 2006 til forsinkelser i forhandlingsprosessen, inntil landene ble enige om et roterende representasjonssystem.

Economic partnership agreement (EPA)

EUs største frihandelsprosjekt er for tiden forhandlingene om Economic Partnership Agreements. Dette er et nytt rammeverk for handelsforholdet mellom EU og ACP (Afrika, Karibia og Stillehavslanene).

I forhandlingene om EPA er landene i tillegg delt inn i regiongrupper som forhandler med EU. Det forventes at landene i hver enkelt region etablerer felles ytre tollavgifter for frihandelsavtalen med EU kan ferdigforhandles. Dette innebærer at EPA blir bi-regionale handelsavtaler, med både frihandelsavtale og tollunion på en gang, der landene tvinges til å samordne sine tollsatser overfor tredjeland (med et press mot minste felles multiplum). Det gjør det vanskeligere for disse landene å beskytte utsatte sektorer.

EUs handelspolitikk oppsummeres slik av WTO⁷:

“I februar 2000 ble EU og ACP-landene enige om en etterfølger av den fjerde Lomekonvensjonen. Partner-skapsavtalen fra Suva (GSP) viderefører EUs ikke-gjensidige handelspreferanser for ACP-landene inntil senest 2007. WTO-medlemmer vurderer å be om en videreføring av WTOs unntaksgodkjenning av denne utover 2007 for å tillate partene å fullføre forhandlingene om nye handelsavtaler, som de ønsker skal være WTO-kompatible.”

Som det beskrives i neste kapittel, ønsker EU å erstatte de eksisterende handelsavtalene – som gir ikke-gjensidige handelspreferanser til utviklingslandene – med gjensidige frihandelsavtaler. Dette skyldes kritikk av de eksisterende handelsavtalene fra Lomé. Disse avtalene med ACP-landene, hvor EUs sensitive markedsområder har vært unntatt, har hatt liten effekt for å skape utvikling i Sør. Etter “banankrigen” mellom EU og USA i 1994 slo WTO fast at Lomé var i strid med WTO-reglene, på grunn av det WTO kaller “urettferdige fordeler gitt til ACP-landene”. Dermed ble Cotonou-avtalen, som tilbyr ACP-landene en overgangsordning a la Lomé inntil en frihandelsavtale er forhandlet frem, underskrevet.⁸

Avtalen baserer seg på at det er gitt et unntak for å kunne videreføre SDT-ordninger (Special and Differential Treatment) under Cotonou-avtalen. Unntaket er gitt til 31/12 2007. EU-kommisjonen bruker nå dette som et argument for å presse ACP-landene til å gå med på “European Partnership Agreements” – EPAs.

EPA er det siste av flere initiativer til frihandelsavtaler med landene i Afri-

⁷ WTO Trade Policy Review: European Union. Report by the Secretariat. http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp137_e.htm

⁸ Kilde: International Gender and Trade Network: <http://www.igtn.org/page/416>

Fakta:

Regionale frihandelsavtaler som EU forhandler om.

- **EUROMED** – samarbeidet mellom EU og landene rundt Middelhavet (hittil med unntak av Syria), som skal lede fram til en regional frihandelsavtale innen 2010. Det er forhandlet og undertegnet bilaterale avtaler med de ulike landene, inkludert De Palestinske Selvstyremyndighetene og Israel, hvor det tas høyde for en slik regional avtale.
- Forhandlingene med **Mercosur** om en assosieringsavtale (Acuerdo de Asociación) med landene i den sørlige delen av Søramerika, etter modell av avtalen med Chile.
- Tilsvarende initiativ om å starte forhandlinger med landene i **Andesfellene** – Comunidad Andina de Naciones (CAN).
- Forhandlingene med **Mellomamerika** (fra Panama til Guatemala) om assosieringsavtale på samme vis som med Mercosur, men i tillegg sterkt inspirert av CAFTA-avtalen som for øyeblikket gir USA konkurransemessige fortrinn overfor europeiske selskaper, spesielt hva angår offentlige innkjøp og tjenestesektoren.
- **EPA – Economic Partnership Agreements** – med ACP-landene, som skal erstatte Lomé- og Cotonou-avtalene og GSP-systemet. (Jfr artikkel fra SEATINI i neste kapittel). EU insisterer på at avtalen skal være ferdig forhandlet innen utgangen av 2007 og tre ikraft 1. januar 2008, da dagens unntaksgodkjenning av GSP-systemet under WTO utløper. Dette til tross for at forhandlingene er blitt sterkt forsinket og det er vidt forskjellige syn på deres utviklingseffekt mellom ACP-landene og EU.

“I sin nåværende form er den Økonomiske Partnerskapsavtalen i strid med EUs engasjement for å fremme bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon.”

Berthram Zegema, Oxfam policy advisor,
Gjengitt på www.bilaterals.org

ka. EU har i tillegg til Lomé- og Cotonou-avtalene gitt handelspreferanser til de minst utviklede (MUL-) landene gjennom handelsordningen “Everything But Arms” (EBA) og gjennom fordelsavtaler knyttet til godt styresett og innsats på områder som bekjempelse av narkotikaproduksjon, trafficking og (fra 2006) anerkjennelse av faglige rettigheter gjennom signering av ILO-konvensjonene. I tillegg finnes bl.a. Africa Growth and Opportunity Act (AGOA)⁹ som er en avtale mellom USA og afrikanske land.

Sivilsamfunnets kritikk av EPA

For mange kritikere og observatører fra ACP-landene er utgangspunktet, som referert av International Gender and Trade Network (IGTN)¹⁰, at EPA-avtalene “behandler alle landene som økonomisk like og fjerner den ikke-gjensidige preferanse-behandlingen som Lomé-avtalen inneholder.” EU krever at ACP-landene fjerner opptil 90 % av tollavgiftene (jfr. kapitlet om asymmetri i frihandelsavtaler) i bytte mot markedsadgang til EU. Avtalene er altomfattende, med krav fra EU om å inkludere Singapore-temaene. IGTN oppsummerer EPA som “en ekte og dødelig krig om økonomisk motstand etter slagene ved Seattle og Cancún.”¹¹

Ifølge EUs handelskommisær **Mandelson** vil EU bruke EPA-avtalene som “utviklingsfremmere” (“sustainable development vehicles”), der man kobler gradvis liberalisering med evnen til å handle.¹² Både ACP-landene selv og

utviklingsorganisasjoner i EU er uenige i Mandelsons vurderinger.

Shantal Munro-Knight fra Caribbean Policy Development Centre sier at til tross for EU-kommisjonens retorikk om at investeringsregler i EPA vil føre til utvikling, så er realiteten at Kommisjonens konkrete forslag om investeringsregler ikke inneholdt noe om utvikling.¹³

“Vi mener det er flere begrensninger som vil hindre EPAs i å bli utviklingsverktøy,” sier **Marc Maes** fra den belgiske organisasjonen 11.11.11.¹⁴ Han mener noe må komme på plass innen 31. desember i år da unntaket fra WTO går ut. “EPA er tenkt å være frihandelsavtaler basert på GATTs artikkel 24, noe som betyr at man vil eliminere tollavgiftene på praktisk talt all handel innen en tolv års tid. EU-kommisjonen liker å understreke at EPA handler om å bygge regionale markeder, men når alt kommer til alt MÅ disse markedene åpne seg for import fra EU.”

Maes tolker artikkel 24 i GATT dit hen at “tollavgiftene vil bli fjernet for i praksis ca. 80 % av handelen, uten at de kan gjenopprettes senere. 20 % kan holdes av, og en rekke produkter kan få lengre overgangsperioder. Men er dette nok? Hva hvis landene etter nøye overveining kommer til den konklusjon at de behøver å beskytte minst 35 % av handelen sin? (...) Vil dette landet eller regionen da få lov til å gjøre det som det ærlig mener vil bidra til dets utvikling, eller vil man insistere på at det oppfyller artikkel 24? Kan det gjøre hva det har behov for eller må det gjøre hva det får beskjed om?”

ber 2005. <http://www.eurunion.org/News/press/2005/2005093.htm>

¹³ EPA workshop Brussels 14/10 2006. Møtet ble organisert sammen av 12 NGOs fra EU og ACP-landene. Se fullstendig referat her: <http://www.twinside.org.sg/title2/twn-info474.htm>

¹⁴ Committee on Development of the European Parliament, Wednesday, 5 October 2005: Exchange of view on the Development Impact of EPAs. Statement by Marc Maes, Coalition of the Flemish North-South Movement – 11.11.11.

⁹ <http://www.agoa.gov>

¹⁰ www.igtn.org

¹¹ Kilde: International Gender and Trade Network: <http://www.igtn.org/page/416>

¹² “Doha for Development.” Tale av EUs handelskommisær Peter Mandelson på et møte med EUs utviklingsministre 24. oktober

For u-landene er det fremtidig politisk handlingsrom som står på spill. Regjeringer fra utviklingsland trenger – mer enn noen andre – å kunne bruke positiv diskriminering av lokale bedrifter, regioner, sektorer eller samfunn for å kunne fremme nasjonale utviklingsmål. *“De bør tenke seg om to ganger før de gir fra seg verktøy for utviklingspolitikk gjennom avtaler om disse temaene,”* sier Marc Maes. Hans organisasjon krever at EU avstår fra å legge press på ACP-landene for å signere slike avtaler.

EPA handler ikke kun om handel med varer – dette er nok det minst viktige for EU, som kun selger en liten andel av sine produkter til de fattige ACP-landene. For EU er inkludering av Singapore-temaene (som u-landene har sagt at de ikke ønsker som del av forhandlingene) viktigere, og noe EU-kommisjonen har insistert på for at det skal bli noen avtale.

21. juni 2006 slo EU-kommisjonens visedirektør for handel, **Karl Falkenberg**, fast at det ikke er aktuelt for EU å undertegne en EPA uten investeringsregler og full gjensidighet. Dette er i praksis en trussel mot ACP-landene, som vet at deres nåværende handelsregime med EU ikke blir automatisk videreført – det går ut når nyttårsraketene har sloknet 1. januar 2008. Så lenge EU ikke er villig til å be WTO om et nytt unntak – som de trolig ville kunne få om de gikk inn for det – så risikerer ACP-landene å sitte igjen uten adgang for de produktene som de i dag får selge til EUs marked.

Falkenbergs ord har derfor stor vekt. Han sier at det *“ikke er verdt å ha en Europeisk Partnerskapsavtale (EPA) mellom EU og ECOWAS (gruppen av vestafrikanske land) dersom avtalen ikke omfatter full gjensidighet mellom partene og liberalisering av investeringsreglene”* etter modell av andre frihandelsavtaler.¹⁵ Uttalelsen falt

15 Ifølge EPA Watch: <http://server2.matematici.com/epawatch/index.jsp?id=294&language=1>.

på en pressekonferanse i Accra etter møter mellom Falkenberg og Ghanas regjering.

Third World Network Afrika¹⁶ har engasjert seg sterkt mot EPAene. I desember 2004, på African Social Forum i Lusaka, Zambia, lanserte nettverket kampanjen “Stop EPA”. I november 2004 advarte en gruppe organisasjoner fra African Trade Network om at *“hvis EPAene fortsetter å utvikle seg etter dagens kurs, vil de utgjøre en klar trussel mot ACP-landenes utvikling og mot folkene som bor i disse landene. De går mot EUs internasjonale forpliktelse til å fremme bærekraftig utvikling og fattigdomsreduksjon.”*¹⁷

Organisasjonene understreker at de tror på at handel kan gi en virkelig gevinst til ACP-landenes økonomier og til noen av de fattigste samfunnene i disse landene. Men det må være en annen handel enn den EPA legger opp til.

På et møte mellom politikere fra ACP-landene og NGO-representanter¹⁸ i Brussel i oktober 2006 ble det igjen reist sterk kritikk mot EPAs. “Mangelen på utviklingsfremmende tiltak, og de alvorlige konsekvensene av rask handelsliberalisering, var blant de sentrale punktene som ble tatt opp. Mange talere og deltakere understreket behovet for en helhetlig gjennomgang og konsekvensanalyser av EPA-forhandlingene,” skriver **Martin Khor**¹⁹ i en oppsummering av møtet. “De sa at fristen for når forhandlingene må avsluttes (som er innen utgangen av 2007) bør forlenges. I til-

16 Third World Network Africa: <http://www.twnafrica.org/>

17 Kilde: EPA Watch: “6 reasons to oppose EPAs in their current form” <http://www.epawatch.net/general/text.php?itemID=255&camp;menuID=28>

18 EPA workshop Brussels 14/10 2006. Møtet ble organisert sammen av 12 NGOs fra EU og ACP-landene. Se fullstendig referat her: <http://www.twinside.org.sg/title2/twn-info474.htm>

19 Direktør for Third World Network, se også kap. 2.

legg bør WTOs unntaksordning som tillater preferansebehandling av ACP-landene i forhold til EUs marked, forlenges, spesielt i og med at Doha-forhandlingene er blitt lagt på is.” Utviklingslandene hadde håpet på en endring i GATTs artikkel 24 for å legge til rette for asymmetriske avtaler, noe som ikke er blitt en realitet.

Ifølge Senegals handelsminister, **Mamadou Diop**, er det viktig for ACP-landene å stå samla. *“I Vest-Afrika har vi ikke gjennomført konsekvensanalysene, så vi kan ikke undertegne noen avtale,”* sa han. *“Ingen ansvarlig regjering kan gjøre det. Vi kan fortsette diskusjonene, men uten å signere. Vi kan ikke tvinges til å signere en avtale som er mot folks interesser.”* Som South Centres direktør, **Yash Tandon**, slo fast: Det må gjennomføres en “formell og altomfattende gjennomgang” av forhandlingene. Det må gjennomføres konsekvensanalyser før forhandlingene kan fortsette, for å forsikre at handelen tjener landenes utviklingsbehov. “Hesten må settes foran vogna.”

Mauritius’ ambassadør i Brussels gikk på møtet imot inkluderingen av en “suspensjonsklausul” i EPA, noe EU har foreslått å ta inn i artikkel 96 (om styring og rettsstat). Dette, sa han, blander politikk og handel og hindrer forutsigbarheten i handel. Klausulen ville kunne medføre at et land blir suspendert, og innebærer også “kollektiv avstraffelse” i og med at hele avtalen kan settes ut av funksjon for samtlige land dersom ett land bryter med reglene om godt styresett.

Barbados’ ambassadør i Brussel foreslo at fristen for å avslutte EPA-forhandlingene forlenges til 2009 eller 2010 men uten å definere en bestemt dato som frist. Barbados’ handelsminister, **Dame Billie Miller**, la til at *“vi må passe på å ikke la oss terrorisere av unntak”* og sa at ingen vil “slå av strømmen” hvis forhandlingene ikke blir avsluttet som opprinnelig planlagt. I WTO er ingen tidsfrister

Lesetips:

In-Brief series on EPAs: <http://www.acp-eu-trade.org/index.php?loc=dossiers/>

European Centre for Development Policy Management: Gjennomgang av EUs frihandelsavtaler per saksområde (InBriefs): www.ecdpm.org

Stop EPA Campaign of Third World Network: <http://twnafrica.org/atn/campaigns/stopepa2.htm>

SEATINI: Om EPAs: <http://www.seatini.org/publications/epas/index.html>

Third World Networks nettsider: http://twnafrica.org/news_detail.asp?twnID=830

Epawatch: www.epawatch.net

“Six reasons to oppose EPAs in their current form.” http://twnafrica.org/news_detail.asp?twnID=830

Informasjonsside om EPA-forhandlingene: <http://www.acp-eu-trade.org/>

Oxfam briefing note september 2006: “Unequal partners: How EU-ACP Economic Partnership Agreements could harm the development prospects of many of the world’s poorest countries.” <http://www.marketradefair.com/en/assets/english/EPAfinalbriefingnote.pdf>

blitt overholdt, så hun, så en utvidet frist (for GSP-ordningene) ville ikke være unaturlig.

Også afrikanske bønder er bekymret for konsekvensene av EPA. Det er en stor ubalanse mellom EUs landbruksstøtte (etter CAP-reformen gis det inntektsstøtte til EUs bønder) og den minimale støtten afrikanske bønder får fra sine lands myndigheter. Fjerning eller utfasing av tollavgiftene på landbruksprodukter vil dermed føre til at deler av landbruksproduksjonen i ACP-landene blir utslettet.

Mamadou Cissokho, som leder East African Farmers’ Federation, sa på møtet at EU allerede dumper landbruksprodukter som kylling på afrikanske markeder, og at dette skader landene. Han frykter at konsekvensen av EPA vil bli at afrikanske bønder tvinges til å slutte å produsere, i og med at markedene blir oversvømmet av produkter fra EU. *“Unge mennesker vil bli tvunget til å forlate bygda og dra til byene, men i byene finner de ikke jobb,”* sa han. **Tetteh Hormeku** fra African Trade Network legger til at man må spørre hva effekten av CAP-reformen vil bli på ACP-landene. Denne reformen flyttet EUs landbruksstøtte fra prisstøtte til direkte inntektsstøtte. Hormeku nevnte korn som eksempel, der prisene er blitt halvert samtidig som EU-bøndene kan opprettholde sin produksjon takket være inntektsstøtta. Matvareindustrien vil kunne kjøpe kornet til halvparten av den tidligere prisen og blir i stand til å dumpe produktet på ACP-landenes marked og erstatte lokale landbruksprodukter sa han. Han anbefalte at EPA må tillate en “mot-toll” fra ACP-landene mot EUs produkter som er like stor som EUs direkte støtte til bøndene.

Vil så ACP-landene vinne denne kampen, eller vil de bøye seg for EU? 76 land er uenige i å inkludere Singapore-temaene i en avtale, og vil heller ha en preferanseavtale enn gjensidig ned-

bygging av tollbarrierene. Hvert enkelt land kan velge å si nei takk. Men de frykter at de vil bli straffet – at de vil miste til og med den adgangen de har til EUs marked per i dag, som for de fleste er bedre enn ingenting.

EPA-avtalen forhandles under GATTs artikkel 24. Det er ulike meninger om hvor stor gjensidighet artikkelen krever – se debatt om asymmetriske avtaler i kapittel 1 i denne rapporten. I praksis²⁰ betyr imidlertid artikkel 24 at tollavgiftene vil bli ugjendrivelig fjernet for omkring 80 % av all import til utviklingslandene. 20 % kan unntas tollreduksjoner og en del produkter kan få lengre overgangsperioder (men må til slutt bli tollfrie, slik som det nå skjer med import av gul mais fra USA til Mexico 15 år etter signeringen av NAFTA-avtalen).

Men er dette nok? ACP-landene må vurdere hvilke tiltak de behøver for å beskytte sine innbyggere og deres velferd, kort sagt for å oppnå økonomisk og sosial utvikling. Tollsystemet er en del av dette, både i form av statsinntekter og beskyttelse av sårbare produkter. Hva om disse landene etter nøye vurdering kommer til at de behøver å beskytte minimum 35 % av handelen? Vil da EU-kommisjonen, som sier den ikke har andre interesser enn utvikling, godta det? Vil landet eller regionen bli tillatt å gjøre det som de er overbevist om at bidrar best til deres utvikling, eller vil det bli tvunget til å innfri artikkel 24? Kan landene gjøre hva de trenger, eller må de bare gjøre som de får beskjed om?

²⁰ Tolket av Marc Maes i: Committee on Development of the European Parliament, Wednesday, 5 October 2005: Exchange of view on the Development Impact of EPAs. Statement by Marc Maes, Coalition of the Flemish North-South Movement – 11.11.11.

Fakta:

De viktigste innsigelsene mot EPA

- **Tap av statsinntekter:**

Handelsliberalisering vil føre til tap av viktige inntekter i statskassen i form av tollavgifter. Mange utviklingsland er avhengig av slike inntekter for å finansiere statsbudsjettet. For mange av ACP-landene utgjør importtollavgiftene opptil så mye som en tredjedel av deres nasjonale inntekter¹, ifølge Third World Network. Fallende inntekter, i kombinasjon med lavere råvarepriser og stor utenlandsgjeld er utviklingshindrende. Det skader ACP-landenes evne til å finansiere viktige utgiftsposter som utdanning, helse og fattigdomsbekjemping. Som Kofi Annan har sagt til ACP-landenes ledere, "det (EPA) er en stor byrde på deres land og truer med ytterligere å hindre deres mulighet til å gjennomføre tusenårsmålene."²

- **Manglende utviklingseffekt:**

ACP-landenes eget forslag til kapittel om utviklingskomponentene i avtalen ble avvist av EU. Slik avtalen ser ut vil den i stedet kunne få store negative konsekvenser.

- **Negative virkninger for industrien.**

"EUs egen halvveis-rapport om konsekvensanalyser om effekt for bærekraften (Sustainability Impact Assessment) advarer mot at EPAs "kan sette fortgang i kollapset av Afrikas industrisektor", heter det.

1 For eksempel vil Kapp Verde miste anslagsvis 19.8% og Gambia 21.9% av statsinntektene. For Ghana og Senegal er det hhv 10 % og 11%, iflg. Third World Network.

2 Kilde: EPA Watch: "6 reasons to oppose EPAs in their current form" <http://www.epa-watch.net/general/text.php?itemID=255&menuID=28>

- **Skader afrikansk regional integrasjon:**

Ifølge Stephen Karingi, som er seniorøkonom ved FNs Økonomiske Kommissjon for Afrika (ECA) er styrket regional integrering et av hovedprinsippene i EPA. Likevel kan det være vanskelig å balansere dette prinsippet med andre deler av avtalen. ECAs analyse viser at EPA vil forårsake at handelen mellom regionene i Afrika reduseres med opptil 18 %, bl.a. på grunn av at avtalen vil medføre spesialisering i de enkeltlandenes eller regionenes produksjon.

- **Manglende forhandlingskapasitet / demokrati i forhandlingene:**

De fleste ACP-landene er underlegne i forhandlingene, med små delegasjoner og begrensede økonomiske ressurser. Deres manglende evne til å delta effektivt i møter, og manglende åpenhet i prosessene, gjør dem marginaliserte og at de telles med som en del av konsensusen hvis de ikke er fysisk tilstede for å fremme sine syn.

- **Singapore-temaene:**

ACP-landene protesterer mot at Singapore-temaene er del av forhandlingene. Disse temaene (investeringer, konkurransepolitikk, handelsfasilitering, offentlige innkjøp) ble droppet fra Doha-arbeidsprogrammet som resultat av ACP-lands og andre utviklingslands opposisjon. Likevel er de nå på EPA-forhandlingsbordet. Offentlige innkjøp utgjør omkring 15-20 % av Brutto Nasjonalprodukt (BNP) og er et meget fristende marked for selskaper i EU. I erklæringen fra et møte mellom afrikanske ministre

om EPA i Nairobi i 2006, heter det at landene ikke ønsker WTO-pluss-forpliktelser i EPA, med spesiell henvisning til tjenester, intellektuell eiendom (TRIPS) og Singapore-temaene.

- **WTO:**

I praksis må ACP-landene kjempe på nytt et slag som de allerede har vunnet i WTO, men fra en svakere forhandlingsposisjon. I tillegg presser EU for at EPA skal gå lenger enn hva de foreslo i WTO. For eksempel var forhandlingene i WTO om åpenhet i offentlige innkjøp, mens EU i EPA ber om liberalisering av offentlige innkjøp basert på ikke-diskriminering. Handelsministeren i Mauritius, Jayakrishna Cuttaree, har bekreftet denne kritikken. Han fastslo at ifølge Third World Network at ACP-landene ikke kan godta at emner som er blitt avvist i WTO blir tatt med i EPA-forhandlingene.

- **EPA er ikke ACP-landenes eneste mulighet.**

Artikkel 24 i GATT ville kunne endres slik at den tillater SDT-ordninger og asymmetri for utviklingslandene. ACP-landene har fremmet forslag om dette i WTO. Alternativt ville man kunne justere unntaksregelen i WTO. Den gir i dag tillatelse til Sør-Sør-FTAs (mellom utviklingsland) uten full gjensidighet. Hvis regelen utvides til også å omfatte frihandelsavtaler mellom industrialiserte land og utviklingsland (Nord/Sør), vil det gi mulighet for at EUs GSP-system (General System of Preferences) videreføres.

Kapittel 6

EU og Afrika – sett fra Sør

Av Jane Nalunga

Innholdsfortegnelse:

Handelspreferanser under Lomé-konvensjonene	34
ACP-landenes handel under Lomé-konvensjonene	35
Overgangen fra asymmetriske til gjensidige handelsavtaler	35
Forhandlingene om økonomiske partnerskapsavtaler (EPA)	35
Hva er problemet med EPA?	35
Hva slags handelsavtaler er bra for ESA-landene?	37



© Tom Henning Bratlie, Klassekampen

Jane Nalunga er landdirektør for SEATINI (Southern and Eastern African Trade Information and Negotiations Institute) i Uganda. Kontakt: seatini@infocom.co.ug og www.seatini.org

Artikkelen er oversatt til norsk av Thomas Johansen.

**Lomé – Cotonou – EPAs :
Utviklingen i handelsforbindelsene mellom EU og ACP-landene (Afrika, Karibien og Stillehavslandene).**

Handelspreferansene under Lomé-konvensjonene

Handelsforbindelsen mellom EU og EU-landenes tidligere kolonier i Afrika, Karibien og Stillehavslandene (ACP) har gjennomgått betydelige forandringer med langtrekkende implikasjoner for ACP-økonomiene. Denne artikkelen gir en kort drøfting av denne utviklingen, og gir noen anbefalinger i forhold til fremtiden.

Siden 1975 har samarbeidet mellom EU og ACP-landene vært styrt av 4 påfølgende Lomé¹-avtaler. Under disse gav EU ACP-landene et unilateralt (ensidig) preferensielt handelsregime, i form av handelsfortrinn, vareprotokoller og andre instrumenter for handelssamarbeid, som økonomisk og teknisk bistand.

Hovedformålet med handelssamarbeidet er definert i Lomé-konvensjonens artikkel 1: “å fremme handel mellom partene, samtidig som det tas hensyn til deres respektive utviklingsnivå og særlig behovet for å sikre ytterligere handelsfordeler for ACP-landenes handel, for slik å akselerere vekstraten for deres handel og bedre deres produkters adgang til EU-markedet, for å sikre en bedre balanse i handelen mellom avtalepartene.”

Handelssamarbeidet under Lomé-konvensjonene dreide seg også om stabilisering av eksportinntektene

gjennom introduseringen av “stabetx”-programmet. Dette skulle hjelpe til med å stabilisere inntektene fra et bredere utvalg landbruksprodukter, slik som kakao, kaffe, jordnøtter og te. En liknende mekanisme, “Sysmin”, ble etablert for land som var sterkt avhengige av mineralressurser.

“Likheten selv krever ikke-gjensidighet.”

Det ble også vedtatt egne protokoller med bestemmelser om prisgaranti og bestemte kvoter for sukkerrør, oksekjøtt, kalvekjøtt, bananer og rom. I sukkerprotokollen ble de ulike landene gitt en fast kvote til en garantert pris hvert år. For eksempel fikk Uganda ei sukkervote på 5000 tonn per år, mens det for Mauritius var 50,000 tonn. Selv om Uganda aldri benyttet sukkervoten sin, transformerte land som Mauritius sin økonomi ved å bruke sine kvoter.

Lomé-konvensjonene anerkjente ulikheten mellom avtalepartene, altså mellom EEC² og ACP-landene. Gjennom samtalen som ledet fram til underskrivingen av Lomé-konvensjonen la ACP-landene vekt på at de ikke var lik EEC. Dette poenget ble slått veldig tydelig fast av Guyanas utenriksminister, Mr. Ramphal, ved Lomé-konvensjonenes innvielsesmøte: “Gjensidighet mellom de som er ulike i økonomisk styrke er i seg selv en selv-motsigelse ... Likheten selv krever ikke-gjensidighet.” Som en anerkjennelse av dette prinsippet slo artikkel 7 i Konvensjonen fast at så lenge Konvensjonen

1 Lomé er hovedstaden i Togo.

2 EEC: European Economic Community (seinere EF og enda seinere EU).

varer skal ACP-landene ikke avkreves gjensidig markedsadgang for produkter som har sin opprinnelse fra EEC.

ACP-landenes handel under Lomé-konvensjonene

Selv om de har hatt handelsfordeler gjennom mer enn 25 år har ACP-landene generelt, og afrikanske land i særdeleshet, gjort det dårlig. Andelen av eksport fra ACP til EU falt med mer enn halvparten, fra 8 % i 1975 til 2,8 % i 2000.

Man har også mislyktes i å fremme diversifikasjon gjennom handelspreferansene. Eksporten fra Afrika til Europa bestod i all hovedsak av råvarer – 95 % – mens foredlede varer bare utgjorde fattige 3-4 %. De fleste afrikanske landene som fikk adgang til stabex-fondet lyktes ikke med å bruke det slik de skulle. I stedet for å støtte produsentene og løse problemer med begrenset leveringskapasitet, ble midlene brukt som budsjetstøtte av mottakerlandenes regjeringer.

Man kan også finne forklaringer i Europa på hvorfor afrikanske land mislyktes i å benytte seg av handelspreferansene. For eksempel, selv om produkter med opprinnelse i Afrika (ACP) skulle kunne importeres tollfritt til EEC, så var definisjonen av konseptet “opprinnelsesprodukt” meget streng. Produkter som var blitt foredlet og hvor merverdien fra ACP-land var mindre enn 50 % ville bli ekskludert. Dette begrenset ACP-landenes mulighet til å kjøpe deler til produkter fra tredjeland utenfor EEC. Resultatet var en sterk begrensning av hvilke ACP-produkter som kunne eksporteres til EEC-land, noe som både hemmet veksten i manufaktur- og prosessindustrien og undergravde utviklingen av integrerte økonomier mellom afrikanske land.

Konvensjonen fastslo også at EEC har rett til å treffe de nødvendige beskyttelsestiltak dersom det – som et resultat av iverksettelsen av disse bestemmelsene – skulle oppstå “alvorlige forstyrrelser i en sektor i Fellesskapets økonomi” eller i et eller flere

medlemsland eller som “setter i fare deres eksterne finansielle stabilitet”, eller dersom det skulle “oppstå problemer som kan føre til en forverring i en sektor av økonomien i en region i Fellesskapet (EEC).”

Dermed, med henvisning til sikkerhetsklausulen, ble det avslått å gi tollfri status til alle landbruksprodukter som konkurrerer med EEC-bønders produkter.

Overgangen fra asymmetriske til gjensidige handelsavtaler

De unilaterale handelspreferansene som EU ga ACP-landene under Lomé-konvensjonene var ikke kompatible med WTO-reglene. Dette skyldes at EU med disse diskriminerte mot andre WTO-medlemmer. På grunn av dette, og også fordi det var grunn til å stille spørsmål ved fordelsregimets utviklingseffekt, ble det tatt til orde for å revurdere ACP-EU-samarbeidet. Det sentrale elementet i revurderingen ville være å gjøre handelsregimet “kompatibelt” med WTOs krav gjennom introduksjonen av gjensidige handelsordninger mellom ACP-landene og EU.

Overgangen fra ikke-gjensidige til gjensidige handelsordninger kan ytterligere forklares ved å se på globale handelstrender. Vi kan skimte et rush etter markeder, etter billig arbeidskraft, etter investeringsmuligheter; kort sagt for profitt til transnasjonale selskaper (TNCs) støttet av deres regjeringer. Den globale konkurransen om markedsadgang kan forklares gjennom de tallrike frihandelsavtalene (FTAs) som nå blir undertegnet av EU, USA og andre utviklede land. I Afrika har EU allerede undertegnet FTAs med Sør-Afrika, Marokko, Egypt og landene i Middelhavsområdet (EUROMED)³.

3 EU har signert såkalte “Association Agreements” med disse landene. Alle landene omkring Middelhavet bortsett fra Syria deltar i “Barcelonaprosessen”(EUROMED-samarbeidet) hvis mål er å skape ei frihandelssone omkring Middelhavet - “Euro-Mediterranean Free Trade Area”- innen 2010.

Forhandlingene om økonomiske partnerskapsavtaler (EPA)

I 1998 startet forhandlingene om en avtale som skulle etterfølge Lomé-konvensjonene. Disse kulminerte i undertegningen av Cotonou-avtalen⁴ i 2000. Cotonou-avtalen legger grunnen for forhandlingene om et sett gjensidige Økonomiske Partnerskapsavtaler (EPAs) mellom ACP-landene og EU. Forhandlingene startet i september 2002 på ACP-EU-nivå og skal etter planen konkludere i desember 2007. De nye handelsavtalene skal da tre i kraft innen 1. januar 2008.

Disse forhandlingene skal etter planen føres på regionalt nivå. Uganda forhandler under forsamlingen av øst- og sørafrikanske land (East and Southern African Configuration – ESA⁵) sammen med 15 andre land: Burundi, Komorene, DR Kongo, Djibouti, Eritrea, Etiopia, Kenya, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Rwanda, Seychellene, Sudan, Zambia og Zimbabwe. Andre konfigurasjoner i EPA-forhandlingene er SADC⁶, ECOWAS⁷ og CEMAC⁸.

Hva er problemet med EPA?

EPAs overordnede mål, som både EU og ACP har sluttet seg til, er å fremme bærekraftig utvikling og økonomisk vekst i ACP-landene som skal bidra til å utrydde fattigdommen. Det mest omstridte temaet i forhandlingene har vært den sprikende tolkningen av “utvikling” mellom EU og ACP-landene.

For ACP innebærer utvikling byggingen av konkurransedyktige ACP-

4 Cotonou er Benins økonomiske hovedstad og største by.

5 Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA): www.comesa.int Se også kapittel 12.

6 Southern African Development Community

7 Economic Community of West African States

8 Communauté Économique et Monétaire de l’Afrique Centrale – Sentralafrikas Økonomiske og Monetære Fellesskap.

“EPA utgjør en trussel mot regional integrasjon i Afrika generelt og i ESA-regionen spesielt.”

økonomier og å løse problemet med begrenset leveringskapasitet, som er nødvendig for at deres økonomier skal kunne motstå ytterligere liberalisering og samtidig tjene på åpningen av markedene under EPAene. For ACP-land innebærer dette at EU forsyner dem med bestemte ressurser.

For EU handler utvikling om ytterligere liberalisering og om at man har bindende regler om bl.a. investering og offentlige innkjøp og dermed har et forutsigbart handelsklima i ACP-landene. Dermed har EU avvist utviklingsdelen i ESA/EPA-utkastet⁹ og er motvillig til å diskutere ekstra økonomisk støtte og en spesiell EPA-tilpasningsordning (EPA adjustment facility).

Å undertegne en EPA kan bare være meningsfullt for ACP-landene hvis utviklingsdelen tas helt og fullt med. Flere konsekvensanalyser¹⁰ som har blitt gjennomført om EPAs antyder at dersom ikke ACP-økonomienes konkurransedyktighet blir styrket, så vil ytterligere liberalisering gjennom EPA føre til kollaps i industrien og landbruket og til tap av offentlige inntekter. Det vil føre til massiv arbeidsledighet og økt fattigdom.

Dermed er spørsmålet om gjensidig handel mellom EU og ACP-landene, kombinert med mangel på ressurser til å styrke ACP-økonomiene, problematisk.

En av EPAs viktigste målsetninger er å støtte regional integrasjon. I Cotonou-avtalen slås det fast at:

“Økonomisk- og handelssamarbeid skal bygge på ACP-landenes initiativ om regional integrasjon, tatt i betraktning at regional integrasjon er et nøk-

⁹ Utkastet var skrevet av ACP-landene.

¹⁰ “impact assessment studies”

kelverktøy for integreringen av ACP-landene i verdensøkonomien.”¹¹

I EUs forhandlingsmandat har Unionen også anerkjent at ”Økonomisk- og handelsintegrasjon skal bygge på ACP-landenes initiativer om regional integrasjon, og skal ta hensyn til de regionale integrasjonsprosessene innen ACP.”¹²

EPA utgjør en trussel mot regional integrasjon i Afrika generelt og i ESA-regionen spesielt. EPA splitter opp eksisterende regionale allianser. I tillegg har de satt en urealistisk tidsfrist for den regionale integrasjonsprosessen, ved å kreve at hver enkelt av de regionale forhandlingsgruppene skal etablere felles eksterne tollsatser (CET)¹³ innen 1. januar 2008. Ta for eksempel Tanzania, som allerede er medlem av den østafrikanske tollunionen (East African Customs Union - EACU) men som forhandler om EPA i SADC-gruppen. For at regionale integrasjonsprosesser skal føre til bærekraftig utvikling må de gå utover CET, til styrkingen av regionale markeder.

EPA-forhandlingsprosessen har vært drevet fram av ønsket om å konkludere forhandlingene innen desember 2007 – koste hva det koste vil og uten å ta hensyn til at man alt ligger etter tidsskjema. Selv nå (med bare 11 måneder igjen til forhandlingene skal avsluttes) er det land i ESA-regionen som ennå ikke har gjennomført ordentlige konsekvensanalyser, som skulle være utgangspunktet for forhandlingsposisjonene.

Parkeringen av Doha-runden gjør det rimelig problematisk å forhandle en utviklingsvennlig, WTO-kompatibel

¹¹ Cotonou-avtalens art. 35 (2).

¹² EU-EPA Negotiating Guidelines art.35 (2) og (5).

¹³ Common External Tariff (CET). Dette innebærer etableringen av både et felles indre marked og en felles tollunion overfor tredjeland, noe som iflg GATTs artikkel 24 om frihandelsavtaler er tillatt, men ikke obligatorisk.

EPA under GATTs artikkel 24. Artikkel 24 har bestemmelser om slikt som overgangsperioder, produktomfang og tilnæringsmåten for tollreduksjon i en regional handelsavtale (RTA). Artikkelens nåværende bestemmelser ble formulert med tanke på RTAer mellom utviklede land. ACP-gruppen i WTO fremmet derfor et posisjons-papir overfor Forhandlingsgruppen om Regler¹⁴, der man ber om endringer i artikkelen slik at utviklingslands utviklingsbehov tas hensyn til.

Hva angår Singapore-temaene – investering, offentlige innkjøp, handelsfasilitering og konkurransepolitikk – så har ACP-landene siden 1996 stått fast på at bindende regler på disse områdene ville få alvorlige konsekvenser for deres økonomier. Det ville begrense deres valgfrihet på helt sentrale politikkområder som angår deres innenlandske økonomier.

Til tross for motstanden fra de fleste ACP-forhandlingsregionene er EU fast bestemt på å inkludere Singapore-temaene i EPA. Afrikas handelsministre hadde følgende å si om det:

“Hva angår investeringspolitikk, konkurransepolitikk og offentlige innkjøp, så gjentar vi innsigelsene vi har reist i Verdens Handelsorganisasjon (WTO). Vi bekrefter nok en gang at vi vil holde disse temaene utenfor rammen av en Økonomisk Partnerskapsavtale (EPA).”¹⁵

EUs sjefsforhandler om EPA, Karl Falkenberg, fastholder at:

“Det kan ikke komme som noen overraskelse at jeg er fundamentalt uenig i å underordne fremgang i EPA til fremgang i WTO. Hvorfor? I grunnen fordi investering, offentlige innkjøp og handelsfasilitering er alle uunnværlige elementer for utvikling.”

Et annet problem er det ulike makt-

¹⁴ WTO Negotiating Group on Rules.

¹⁵ African Union Conference of Ministers of trade, 12-14 april 2006, Nairobi.

forholdet mellom de to partene i EPA-forhandlingene, som ville føre til ubalanserte resultat. Det har vært en for stor avhengighet av EU-finansiering i forhandlingene, og EU er noen av ACP-landenes største donor. Derfor er “partnerskapet” i EPA av noen blitt beskrevet som forholdet mellom en hest og en rytter.¹⁶

Hva slags handelsordning er bra for ESA-landene?

EPA handler om letingen etter en WTO-kompatibel handelsordning mellom ACP-landene og EU. Dette betyr at letingen burde konsentrere seg om handel med varer. Andre tema, som tjenester, Singapore-temaer, burde ikke være en del av EPA-forhandlingene.

Man burde prøve ut et handelsregime der ACP-landene får politisk handlingsrom for å bygge opp deres egen konkurransedyktighet og for å konsolidere deres spirende regionale integrasjonsinitiativer. GSP-systemet (Generalised System of Preferences) er en slik mulighet.

Innsigelsen mot GSP er at ACP-produktene vil måtte konkurrere med produkter fra andre land på EUs marked. Men dette vil uansett før eller senere bli realiteten, gitt EUs tollreduksjoner i WTOs forhandlingsrunder og det store antallet frihandelsavtaler som EU undertegner over hele planeten.

I ESA-gruppen er 12 av 16 land Minst Utviklede (MUL-) Land¹⁷, med 86,4 % av regionens samla befolkning. MUL-landene har ifølge WTO-regelverket rett til ikke-gjensidige handelspreferanser – en rett EU har anerkjent gjennom handelsinitiativet kjent som “Everything But Arms” (EBA). MUL-landene hadde muligheten til å ikke forhandle EPA, og nå har de muligheten til å la være

¹⁶ Faktaark utgitt av Econews –Kenya og SEATINI-Kenya.

¹⁷ Least Developed Countries (LDCs)

å undertegne. MUL-landene i ESA-gruppen trodde de ville være bedre tjent med EPA enn med EBA, fordi EBA er unilateral og kan trekkes tilbake når som helst mens EPA blir forhandlet og inneholder en utviklingskomponent.

Disse to premissene er blitt skutt i filler av EU gjennom unionens avvisning av utviklingskomponenten i EPA, dens avvisning av ønsket om ekstra økonomisk støtte og gjennom forslaget om å inkludere en ikke-gjennomføringsklausul¹⁸ i EPA. Ifølge denne klausulen ville EU kunne suspendere avtalens gyldighet på grunnlag av brudd på godt styresett. Klausulen omfatter også kollektiv avstraffing.

Med tanke på hvor tøyelig definisjonen av “godt styresett” er, vil denne – hvis den blir inkludert – medføre uforutsigbarhet og usikkerhet, som var nettopp hva MUL-landene ville unngå med EBA.

EUs marked har vært unnvikende. Selv under Lomé-konvensjonene var EEC mer opptatt av å beskytte bøndene sine (som er OK), slik de nå har garantert dem med EUs felles landbrukspolitikk (CAP), enn av å tilby virkelig markedsadgang for produkter fra ACP-landene. I dag gjør de stadig strengere sanitære og fytosanitære (SPS) kravene og innføringen av strengere regler for matsikkerhet i EU og andre utviklede land at markedsadgang til disse markedene blir ugjennomførbart. Derfor bør afrikanske land generelt, og Uganda spesielt, vurdere meget nøye hva som er fordeler og ulemper ved undertegningen av en EPA.

¹⁸ Non-Execution Clause.

Norges frihandelsagenda

Innholdsfortegnelse:

EFTA – på historiens skraphaug eller aktuell alternativ modell?	38
Avtalenes innhold	39
TRIPS pluss i EFTAs avtaler	39
Faktaboks: EFTAs frihandelsavtaler	39
Faktaboks: Sammenlikning av USAs og EFTAs TRIPS pluss krav	40
Lesetips	41

Norge forhandler sine frihandelsavtaler gjennom EFTA, som har som uttalt mål med frihandelsavtalene å oppnå like gode eller bedre handelsavtaler som EU. Både denne målsetningen og samarbeidet i EFTA påvirker Norges rolle sterkt i denne sammenheng. I tillegg har Norge økende markedsinteresser i utviklingsland, særlig når det gjelder tjenestesektoren, fiskeri og investeringer. Hvordan disse forholdene vil påvirke Norges politikk på dette området er lite debattert.

For norske myndigheter, og særlig den rød-grønne regjeringa, vil det bli ei stor utfordring å skaffe seg sikkerhet for at ingen frihandelsavtaler Norge signerer får negative konsekvenser for helse, sosial og økonomisk utvikling i utviklingsland, slik Soria Moria-erklæringa lover.

EFTA – på historiens skraphaug eller aktuell alternativ modell?

EFTA – Det europeiske frihandelsforbund¹ - ble dannet i 1959 som en europeisk økonomisk samarbeidsorganisasjon. Danmark, Norge, Portugal, Storbritannia, Sveits, Sverige og Østerrike

inngikk en avtale – Stockholms-konvensjonen – om å gå sammen i EFTA og gjennomføre gjensidige tollreduksjoner særlig for industriprodukter. I 1966 var all slik toll fjernet, og det var innført regler mot ulike konkur-

¹ Engelsk: European Free Trade Association.

ransevilkår som nasjonale beskyttelsestiltak. Jordbruks- og fiskeprodukter ble i hovedsaken holdt utenfor avtalen. Ved overenskomst 1977 mellom EFTA og EF ble praktisk talt all toll på industrivarer fjernet i samhandelen mellom de to organisasjoners medlemsland.

Island ble opptatt som medlem av EFTA i 1970, mens Danmark og Storbritannia gikk ut i 1972 og ble opptatt i EF. Finland fikk status som assosiert medlem i 1961 og fullt medlem 1986. Liechtenstein fullt medlem 1990. Alle EFTA-land, unntatt Sveits, ble i 1994 tiknyttet EU gjennom EØS. Østerrike, Sverige og Finland forlot EFTA i 1995 fordi de da ble medlemmer av EU. En egen domstol og et overvåkningsorgan, ESA, ble opprettet i 1994. EFTA ledes av et fast råd med hovedsete i Genève.²

EFTA består i dag av Norge, Island, Sveits og Liechtenstein, og er blitt mye mindre synlig enn hva forbundet var under EØS - og EU-debatten i Norge på 1990-tallet. Da ble EFTA fremholdt som et alternativ til norsk medlemskap i EØS og EU, slik Sveits valgte å gjøre.

EFTA så ut til å være en utdøende handelsavtale da de fleste medlemslandene forlot EFTA for å gå inn i EU og tre av de fire gjenstående signerte EØS-avtalen. Mange har sagt at EFTA er moden for skraphaugen. Men avtalen har de siste årene fått en økende betydning for de fire medlemslandene, som plattform for handelsavtaler med andre land. EFTA har per i dag frihandelsavtaler med 20 land – det er

² Kilde: Cappelens leksikon, internettutgaven. www.caplex.no

“Norge (har) økende markedsinteresser i utviklingsland, særlig når det gjelder tjenestesektoren, fiskeri og investeringer.”

flere enn hva EU eller USA har, selv om dette nok kommer til å bli endret. Bare fire av avtalene – med Israel, De Palestinske Selvstyremyndighetene³, Tyrkia og Marokko – er fra før år 2000. De nyeste avtalene er med Sør-Korea (trådte i kraft 1/9 2006), med Libanon (trådte i kraft 1/1 2007) og med landene i SACU⁴, som ennå ikke har trådt i kraft.

Avtalens innhold

Det er en tydelig forskjell på EFTAs og andre blokkers policy hva angår frihandelsavtalene. De ferdig forhandlede avtalene og en praktisk oppsummering av innholdet i dem er lett tilgjengelige på EFTAs nettsider⁵, noe som sjelden er tilfelle med USAs avtaler. Imidlertid gir ikke EFTA ut informasjon om pågående forhandlinger, noe som hindrer adgangen til påvirkning for frivillige organisasjoner og andre interesserte.

Det er ulikt innhold i ulike avtaler. Noen av avtalene har såkalt ”TRIPS pluss”-innhold, d.v.s. at teksten om intellektuell eiendomsrett (som er særlig viktig for legemiddelindustrien) går lenger enn tilsvarende tekst i WTOs TRIPS-avtale. Dette kan ha konsekvenser både for adgangen til befolkningen i vedkommende land til å kjøpe rimelige, generiske medisiner, og for tradisjonell landbruksproduksjon som også utfordres av patenter på sprøytemidler og på planteslag, spesielt såkorn. Andre avtaler, som den nylig ferdigforhandlede frihandelsavtalen med landene i det sørlige Afrika (SACU), har ingen tekst om intellektuell eiendomsrett men utsetter samtalen om disse fem år fram i tid. Landene forholder seg dermed til det gjeldende WTO-regelverket. Avtalene

3 Formelt er avtalen med PLO, da de palestinske selvstyremyndighetene ikke var etablert da avtalen ble undertegnet.

4 Se protokoller EFTA-SACU: http://secretariat.efta.int/Web/ExternalRelations/PartnerCountries/SACU/SouthernACU/SACU_RUAP

5 <http://secretariat.efta.int/Web/legaldocuments/>

inneholder heller ikke krav om gjennomføring av ”Singapore-temaene”. Landene i EFTA har muligens flere interesser til felles med landene i Sør enn hva som er tilfelle for EU eller USA; EFTA består av små land som behøver å kunne beskytte egne primærnæringer og særlig landbruksproduksjonen. De er ikke kjent for å være aggressive i internasjonal politikk og tjener selv på et sterkt internasjonalt handelsregime. Det ene punktet som imidlertid kan vekke bekymring, er farmasiindustriens interesser. Sveits er et viktig land for legemiddelprodusentene, og den sveitsiske industrien vil ha innflytelse på hvilke tekster som forhandles om intellektuell eiendomsrett. ”TRIPS pluss” er i denne industriens interesse, men skader fattige mennesker i alle land.

TRIPS pluss i EFTAs avtaler

Den sveitsiske NGOen Berne Declaration⁶ har foretatt en gjennomgang⁷ av EFTA-avtalenes avtaletekster fra 1995 frem til i dag, med henblikk på om de har ”TRIPS pluss”-innhold.

I alt er det avsluttet forhandlinger om frihandelsavtaler med 16 land siden 1995, deriblant landene i den sørafrikanske tollunionen SACU som det ble forhandlet samla med. Minst ni av disse inneholder ”TRIPS pluss”-bestemmelser. I avtalen med SACU-landene er det ingen slike bestemmelser, men samtalen om intellektuell eiendomsrett skal gjenopptas innen fem år ”med formål om en progressiv harmonisering av deres legale rammeverk om intellektuell eiendomsrett”⁸. Om avtalen med Mexico foreligger det ikke informasjon, og i avtalen med De Palestinske Selvstyremyndighetene heter det i artikkel 15 at man skal

6 <http://www.evb.ch/>

7 fra juli 2006. Kilde: Julian Reinhard, Berne Declaration. Komplette tabell over TRIPS pluss-bestemmelser kan fås fra rapportforfatteren.

8 <http://secretariat.efta.int/Web/ExternalRelations/PartnerCountries/SACU/SouthernACU/SACU-EFTA-Agreement.pdf>

Fakta:

EFTAs frihandelsavtaler

Bulgaria
Chile
Croatia
Israel
Jordan
Libanon
Makedonia
Mexico
Marocco
De Palestinske Selvstyremyndighetene
Sør-Korea
Romania
SACU – Southern African Customs Union:
Sør-Afrika, Namibia,
Botswana, Lesotho og
Swaziland.
Singapore
Tunisia
Tyrkia

Fakta: Sammenlikning av TRIPS- pluss krav i EFTAs og USAs avtaler

Vi har bedt Stephanie Burgos i Ox-fam America om å sammenlikne en av EFTAs avtaler – med Sør-Korea (som trådte i kraft 1. september 2006) - med USAs frihandelsavtale (FTA) med Chile. USAs krav er standardiserte, mens EFTAs krav kan variere noe – for eksempel er det TRIPS pluss-krav i avtalen med Chile men ikke i den nylig signerte avtalen med South African Customs Union (SACU).

Burgos skriver: *“En overfladisk gjennomgang viser at det er to bestemmelser (i EFTAs frihandelsavtale) som gir grunn til bekymring: Utvidelse av patentperioden med opptil fem år for å kompensere for forsinkelser i markedsgodkjenning, og dataeksklusivitet. Men teksten om dataeksklusivitet (DE) er meget mild sammenliknet med USAs FTAs, og lar det til og med være opp til hver av partene å fastsette hvor mange års eksklusivitet som er ”passende”. DE gjelder kun medisiner med ”nye kjemiske enheter”, mens det i USAs FTAs gjelder alle nye produkter, selv om de bare er nye formuler av gamle medisiner. Teksten refererer også eksplisitt til TRIPS og Doha-erklæringen, noe USAs FTAs ikke gjør, og den innebærer ikke patent på planter (slik USAs gjør) eller tilslutning til UPOV 1991 (International Union for the Protection of New Varieties of Plants) (slik EU gjør i sine EPAs og USA i alle FTAs). (...) Det betyr ikke at det ikke er problematisk, men det er langt fra så restriktive TRIPS pluss-regler som de USA presser gjennom.”*

Kilde: E-post fra Stephanie Burgos i Ox-fam America til rapportforfatteren, 5/12 2006.

implementere *“de høyeste internasjonale standarder”* for intellektuell eiendomsrett,⁹ noe som vel kan tolkes både som at man skal holde seg til TRIPS-avtalen og som at man skal utvide med andre *“standarder”*, alt etter som hvem som tolker teksten.

Avtalene med TRIPS pluss-bestemmelser kan deles inn i flere ulike kategorier. Ingen av dem har så omfattende tilleggsregler utover WTOs regler som det USAs frihandelsavtaler har, men de bryter likevel med utviklingslandenes ønske om å holde seg kun til WTO-regelverket.

I avtalene med Marokko (1997) og Jordan (2001) er det enighet om *“adekvat og effektiv beskyttelse av ikke-øf-*

“Dette kan begrense mulighetene land i Sør har til å kjøpe rimelige kopimedisiner fra (eller selge til) naboland, og utfordrer Doha-avtalens erklæring om TRIPS.

fentliggjort informasjon”, d.v.s. beskyttelse av data som ligger til grunn for patenter og markedsføringstillatelse slik at generiske medisiner (kopimedisiner) ikke kan benytte disse. Slik databeskyttelse går utover reglene i TRIPS-avtalen. Dessuten er tvangslisenser, som landene ifølge WTOs avtaler kan benytte for å beskytte folkehelsen, i avtalene begrenset til *“det nødvendige omfang for å tilfredsstillte det innenlandske markedet og ifølge “reasonable commercial terms”* (Anneks V, art. 3.1).¹⁰ Dette kan begrense mulighetene land i Sør har til å kjøpe rimelige kopimedisiner fra (eller selge til) naboland, og utfordrer Doha-avtalens erklæring om TRIPS.

⁹ http://secretariat.efta.int/Web/ExternalRelations/PartnerCountries/Palestinian_Authority/PLO/PLO_FTA.pdf

¹⁰ http://secretariat.efta.int/Web/ExternalRelations/PartnerCountries/MA/Annexes/14-Annex_V.pdf

Der understrekes det at i-land skal hjelpe u-land til å få økt adgang til generiske medisiner gjennom produksjon i andre land når u-landene vil utstede tvangslisenser, men ikke selv har den nødvendige produksjonskapasiteten.¹¹

Noen av avtalene omfatter forlenging av patentperioden med opptil fem år, som er hjørnesteinen i farmasi industriens lobby og som også inngår i alle USAs nye frihandelsavtaler. For EFTA gjelder dette avtalene med Makedonia, Kroatia, Singapore, Chile og Sør-Korea. I tillegg inneholder disse (med unntak av avtalen med Singapore) samme eller liknende TRIPS pluss-bestemmelsene som avtalene med Marokko og Jordan.

Både avtalene med Sør-Korea, Chile, Libanon og Tunisia inneholder dessuten en form for databeskyttelse som likner på den som er avtalt med Marokko og Jordan men er mer ekspli-

sitt: Det er *“forbudt for søkere om markedsføringsgodkjenning å basere seg på eller referere til ikke-offentliggjorte test- eller andre data som er innlevert av tidligere søkere til godkjenning myndighetene.”*¹² Dette innebærer at produsenter av generiske medisiner selv må gjennomføre kostbar testing av medisinene i stedet for å basere seg på at originalproduktet allerede er testet og godkjent. Dette gjør det for dyrt å produsere *“kopimedisiner”* og stenger dem effektivt ute av markedet for den perioden beskyttelsen er avtalt – fem eller seks år i EFTAs avtaler.

¹¹ Doha-erklæringen om TRIPS-avtalen er publisert av Utenriksdepartementet på Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/rapporter/2001/Erklaring-om-TRIPS-avtalen-og-folkehelse.html?id=105685

¹² Se bl.a. http://secretariat.efta.int/Web/ExternalRelations/PartnerCountries/LB/LB_RUAP/annexes/LB_Annex_V.pdf

Avtalen med Sør-Korea går enda litt lengre: Den gir opptil fem års ekstra beskyttelse både for farmaceutiske og "plantebeskyttelsesprodukter"¹³, og gir dermed multinasjonale selskaper som handler med sprøytemidler, vekstregulerende og andre "plantebeskyttende" produkter enerett til markedet foran lokale kopiprodukter. Også avtalens beskyttelse av testdata omfatter "farmaceutiske og agrokjemiske produkter"¹⁴. Sør-Korea er vel å merke et høyinntektsland og har ifølge internasjonal handelslogikk mindre krav på beskyttelse enn utviklingsland. Likevel kan slike avtaler få alvorlige konsekvenser for småbrukere i landet, som lenge har pekt på at frihandelen tvinger dem til å gi opp den tradisjonelle landbruksproduksjonen.

Selv om teksten i disse avtalene er komplisert og kan bli gjenstand for tolkning, er det klart at de fleste av EFTAs avtaler pålegger u-landene forpliktelser om å beskytte legemiddelindustrien utover det man har gjort i WTO. Dette er ikke tilfelle i avtalen med SACU, men kan bli det når temaet tas opp etter fem år. Signalene om avtalen med Thailand, som er under forhandling, tyder på at den vil ha TRIPS pluss-bestemmelser. Det kan bety at avtalen forhandles mer på Sveits' enn på Norges betingelser.

13 "Plantebeskyttelsesprodukter" er definert av Den Europeiske Plantebeskyttelsesorganisasjonen (EPPO), hvor Norge er medlem, som: "Substanser, eller blanding av substanser, av en kjemisk eller biologisk natur, eller (...) mikroorganismer, .. som skal: "beskytte planter eller planteprodukter", "ødelegge eller begrense veksten av ugress eller uønskede planter", eller "kontrollere eller modifisere planteveksten (utenom kunstgjødsel)". Se http://www.eppo.org/PPPRODUCTS/pp1_files/pp1-227-1-e.pdf

14 http://secretariat.efta.int/Web/ExternalRelations/PartnerCountries/KR/KR_RUAP/annexes/KR_Annex_XIII_-_IPR.pdf

"...tyder på at den (avtalen med Thailand) vil ha TRIPS pluss-bestemmelser. Det kan bety at avtalen forhandles mer på Sveits' enn på Norges betingelser."

Lesetips:

Det norske Fiskeridepartementets oversikt over EFTAs frihandelsavtaler og forhandlinger: <http://odin.dep.no/fkd/norsk/tema/marked/efta/nn.html>

Nærings- og handelsdepartementets nettsider om europeisk samarbeid: <http://odin.dep.no/nhd/norsk/samarbeid/europeisk/bn.html>

Berne Declaration sin side om EFTAs frihandelsavtaler <http://www.evb.ch/en/p5094.html>

Berne Declaration, rapporter om EFTAs frihandelsavtaler og deres konsekvenser for landbruk og helse: <http://www.evb.ch/en/p25009518.html> (landbruk) og <http://www.evb.ch/en/p25009517.html> (helse).

Oxfam Briefing Paper: "Public Health at Risk", april 2006. http://www.oxfamamerica.org/newsandpublications/publications/briefing_papers/briefing_paper.2006-04-19.7697705773

“TRIPS pluss” og Thailands AIDS-program

Innholdsfortegnelse:

WTO-erklæringen om TRIPS og helse	42
TRIPS-pluss undergraver AIDS-program	43
Kritiske røster mot USAs og EFTAs avtaler	43
TRIPS sett fra Thailand. Intervju med Dr. Limpananont	45

“Ingen har rett til å forhandle bort folkehelsen.”

Både USA og EFTA ligger i forhandlinger med Thailand om frihandelsavtaler.¹ Disse avtalene utgjør en trussel mot Thailands helsepolitikk. Nye patentregler og markedsføringsregler som ligger inne i utkastene til avtaler – riktignok i mer moderat form i EFTAs enn i USAs avtale – vil redusere adgangen til rimelige medisiner i Thailand. Ifølge Oxfam² ville slike regler “true fremtiden til dagens vellykkede thailandske HIV/AIDS-behandlingsprogrammer.”

Disse programmene, som skal skaffe rimelige medisiner til personer med HIV/AIDS, avhenger av billige generiske medisiner (kjent som “kopi-medisiner”), og uten disse vil tusenvis av mennesker bli fratatt en effektiv behandling. Frihandelsavtalene som forhandles med Thailand inkluderer kapitler om intellektuell eiendomsrett

som er “TRIPS-pluss”: De går utover det som landet har forpliktet seg til gjennom TRIPS-avtalen i WTO.

WTO-erklæringen om TRIPS og helse

På WTOs ministerkonferanse i Doha i November 2001 oppnådde utviklingslandene en viktig erklæring

1 USA har utsatt forhandlingene p.g.a. militærkuppet høsten 2006, men det ventes at forhandlingene vil bli gjenopptatt. EFTAs forhandlinger med Thailand startet i oktober 2005 og er også blitt utsatt.

2 Oxfam Briefing Paper: “Public Health at Risk”, april 2006. Hele rapporten finnes her: http://www.oxfamamerica.org/newsandpublications/publications/briefing_papers/briefing_paper.2006-04-19.7697705773

om TRIPS-avtalen og folkehelsen. Denne kom etter stadig sterkere varskurop fra u-land som opplevde at den opprinnelige TRIPS-avtalen, fra 1994, ble anvendt av farmasi industrien for å nekte dem adgang til rimelige generiske medisiner. De fattige landene er hardest rammet av de store epidemiene og har også sterkt økende omfang av hjerte- og karsykdommer og en rekke andre sykdommer som skyldes livsstil og/eller feilernæring. Innbyggerne i disse landene må normalt betale for medisiner ut av egen lomme. Derfor har selv små prisendringer stor betydning.

I Doha-erklæringen ble det slått fast at landene har rett til å “treffe tiltak for å beskytte folkehelsen”, blant annet gjennom tildeling av såkalte tvangslisenser for produksjon av rimelige medisiner. Landene “står fritt til å fastsette grunnlaget for tildeling av slike lisenser” og til å fastsette hva som utgjør “en nasjonal nødsituasjon eller andre kritiske omstendigheter”, spesielt med henvisning til HIV/AIDS, tuberkulose, malaria “og andre epidemier”³. Ingen har rett til å forhandle bort folkehelsen.

Erklæringen fra Doha var en seier for utviklingslandene og et tilbakeskritt for farmasi-industrien, som mange vil hevde stod bak både den opprinnelige TRIPS-avtalen og teksten om intellektuell eiendomsrett i NAFTA-avtalen. Med de bilaterale frihandelsavtalene vinner industrien igjen, på bekostning av fattige mennesker i utviklingsland.

3 Alle sitater i avsnittet er fra den offisielle norske oversettelsen av Doha-erklæringen om TRIPS-avtalen, publisert av Utenriksdepartementet på Odin: <http://odin.dep.no/ud/norsk/tema/handelspolitikk/wto/doha/p30003717/032121-990002/dok-nn.html>

Dette skjer samtidig som verden står overfor trusselen fra potensielle nye epidemier som fugleinfluensa. FNs Tusenårsmål, som alle FNs medlemsland er forpliktet til å følge opp, har konkrete mål om kamp mot HIV/AIDS, malaria og andre epidemier.

TRIPS-pluss undergraver HIV/AIDS-programmer

Frihandelsavtalene med Thailand vil – hvis ikke TRIPS pluss-elementene tas ut – forandre reglene for beskyttelse av intellektuell eiendomsrett slik at adgangen til rimelige medisiner blir begrenset. Det undergraver folkehelsen. Thailand har etablert effektive programmer som svar på HIV/AIDS-epidemien, med tidlige investeringer i prevensjon og behandling. Mer enn 1 million kvinner, menn og barn er blitt HIV-smittet i Thailand, og mer enn 500 000 mennesker har dødd av AIDS siden epidemien brøt ut. Thailands innsats for å begrense epidemien har ifølge Oxfam bidratt til å unngå mer enn 5 millioner nye tilfeller.⁴ Men det er fortsatt 20 000 nye tilfeller per år.

I 2000 etablerte Thailands Helsedepartement et nasjonalt program for adgang til antiretrovirale (ARV) medisiner.⁵ I 2002 startet Regjeringens Farmaceutiske Organisasjon⁶ produksjonen av en generisk ARV-”cocktail” kalt GPO-vir, som koster 1200 baht (ca. 200 NOK) per pasient per måned. Til sammenlikning koster den tilsvarende importerte merkevareremedisinen 18,620 baht (3140 kroner).⁷

Gjennom å produsere rimelige generiske medisiner har thailandske myndigheter klart å gi stadig flere adgang

til behandling. Men fordi virus etter en tid utvikler resistens vil et økende antall syke behøve adgang til ”andrelinjes” ARV-er i årene som kommer. Lokal produksjon av GPO-vir er legalt fordi den ble utviklet før Thailand introduserte patenter på medisiner i 1992. Men andrelinje-medisiner er nyere og vil rammes av Thailands patentlov. De koster gjennomsnittlig 14 ganger mer enn førstelinje-behandlingen – med mindre myndighetene griper inn ved tildeling av tvangslisenser, slik de har rett til etter Doha-erklæringen om TRIPS.

Kritiske røster mot USAs og EFTAs avtaler

Frivillige organisasjoner i Thailand frykter at frihandelsavtalene med USA og EFTA (hvor også Norge deltar) vil gjøre det vanskeligere å bruke tvangslisenser og hindre eller forsinke utviklingen av rimelige, generiske medisiner. Dette gjelder ikke bare AIDS-medisiner, men også andre sykdommer som f.eks. AIDS-relaterte opportunistiske infeksjoner, andre smittsomme sykdommer og kroniske sykdommer som hjertelidelser og kreft.

Ifølge en rapport fra Verdensbanken som ble presentert på AIDS-konferansen i Toronto i august 2006, vil Thailands AIDS-program få en merkostnad på 3 milliarder USD frem til 2025 dersom det skal kjøpe merkevarer i stedet for generiske medisiner.

Ifølge Oxfam America⁸ inneholder alle frihandelsavtaler USA har inngått siden 2002 minst tre ”TRIPS pluss”-

bestemmelser, eller restriksjoner på lands helsepolitikk, som alle gjør det vanskeligere og dyrere å produsere ”kopimedisiner”: Utvidelse av patentperioden utover de 20 årene som TRIPS-avtalen innebærer (vanligvis med ytterligere fem år); dataeksklusivitet (som gir selskapet som utførte kliniske tester med medisiner, enerett til disse og gjør at produsentene av ”kopimedisinen” ikke kan bruke disse testdataene for å bevise at kopien er trygg og effektiv. Dermed får de ikke markedsføringstillatelse uten selv å gjennomføre dyre forsøk, noe som gjør dem konkurranse-udyktige og forsinker markedsføringen av kopi-produktet i fem til ti år); og kobling av markedsgodkjenning og patentstatus

“Den foreslåtte frihandelsavtalen mellom USA og Thailand kan tvinge Thailand til å beskytte legemiddelselskaper mens den svekker landets evne til å bruke kopimedisiner som del av den nasjonale helseplanen.”

Oxfam America: “Why Oxfam is involved”
www.oxfamamerica.org/whatwedo

(som bl.a. kan hindre bruk av tvangslisenser).⁹ I januar 2006 ble utkastet til avtaletekst om intellektuell eiendomsrett mellom USA og Thailand lekket ut, og den viste seg å inneholde alle restriksjonene man kjenner til.¹⁰

Også EFTAs avtale med Thailand, i likhet med avtalen som er under forhandling med Indonesia, kan få alvorlige konsekvenser for adgangen til rimelige kopimedisiner. På samme måte kan bestemmelsene om såkorn og bioteknologi (patent på livsformer og beskyttelse av bioteknologiske oppfinnelser) få negative konsekven-

4 Se note 2.

5 NAPHA - National Access to Antiretroviral Program for People Living with HIV/AIDS.

6 Government Pharmaceutical Organization (GPO)

7 Informasjon fra Oxfam America.

8 Jfr. note 2, side 17-18 i Oxfams briefing paper, og intervju med Stephanie Burgos i Oxfam America.

9 Se detaljer omkring dette i Oxfams rapport jfr note 2.

10 Intervju med Stephanie Burgos, Oxfam America, Washington, 28.11.2006. Se også kap. 4.

“EFTA presser på for fem års utvidelse av patentperioden og fem til ti års dataeksklusivitet, som vil forsinke og komplisere introduksjonen av billige generiske medisiner i Thailand.”

ser for landbruket i de asiatiske landene. Representanter for sivilsamfunnet i Thailand, Indonesia, Sveits, Liechtenstein og Norge uttrykte sin bekymring i en pressemelding sendt ut av sveitiske Berne Declaration og norske Forum for Utvikling og Miljø i september 2006.¹¹

Teksten det forhandles om mellom EFTA og Thailand er hemmeligholdt. Men organisasjonene har overfor bl.a. Norges utenriksminister vist til at flere av EF-

TAs eksisterende frihandelsavtaler – bl.a. med Chile (2003), med Libanon (2004) og Tunisia (2004) – inneholder “TRIPS pluss” – bestemmelser. I sitt svar til et spørsmål fra parlamentet i Liechtenstein bekreftet regjeringen der at EFTA-landene vil inkludere bestemmelser som skal styrke beskyttelsen av intellektuell eiendomsrett utover TRIPS-avtalen i frihandelsforhandlingene med Thailand.¹²

Organisasjonene advarer mot at *“EFTA presser på for fem års utvidelse av patentperioden og fem til ti års dataeksklusivitet, som vil forsinke og komplisere introduksjonen av billige generiske medisiner i Thailand.”*¹³

Etter oppfordring fra thailandske og andre NGOs sendte FN's Spesialrapportør om Retten til Helse, Paul Hunt, i oktober 2005 et brev til Thailands og EFTA-landenes regjeringer. Hunt ut-

trykker bekymring for konsekvensene av frihandelsavtalene: Andre bilaterale FTAs har utelatt viktige sikkerhetsordninger for folkehelsen og dette kan true folks rett til helse. Han understreker viktigheten av at alle fremtidige handelsavtaler sikrer respekt for retten til helse og spesielt adgangen til viktige medisiner.¹⁴

Hunt fikk ikke noe svar innen utgangen av 2005, og har ikke mottatt noe felles svarbrev fra EFTA senere. Et svar fra Norge kom i september 2006 (etter press fra ForUM, red.anm.) via ambassaden i Genève. Der forsikres det at Norge vil respektere “fleksibilitetene i TRIPS-avtalen angående patent på medisiner”. Norge er “sterkt forpliktet til” Doha-erklæringen om TRIPS og folkehelse, og WTOs beslutning om å tillate eksport av medisiner fra i-land til u-land basert på tvangslisens er blitt gjort til norsk lov, heter det. *“Retten til helse inkludert adgangen til medisiner er fullt integrert i alle deler av vår regjerings politikk, inkludert handelspolitikken (...) Enhver handelsavtale undertegnet av Norge vil være i tråd med (disse) forpliktelser,”* skriver ambassadør Wegger Chr. Strømmen.¹⁵

11 Pressemelding 27/9 2006 fra Berne Declaration, ForUM etc. http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=6071

12 Kilde: Berne Declaration. <http://www.evb.ch/en/p25010565.html>

13 Åpent brev fra organisasjoner til regjeringene i Norge, Sveits, Island, Liechtenstein og Thailand, 19/1 2006. <http://www.evb.ch/en/p25010564.html> De norske organisasjonene som står bak brevet er Utviklingsfondet, Natur og Ungdom, ATTAC Norge, og Leger Uten Grenser (kun helseaspektet).

14 UN Commission on Human Rights, Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the highest attainable standard of physical and mental health, Paul Hunt, Summary of communications sent to and replies received from Governments and other actors, UN Doc. E/CN.4/2006/48/Add.1, § 24 og 25, Desember 2005.

15 Brev fra Norges representasjon i Genève til FN's spesialrapportør Paul Hunt, 19/9 2006.

TRIPS sett fra Thailand – Intervju med Dr. Jiraporn Limpananont

Av Magnus Bjørnsen

Prof. Dr. Jiraporn Limpananont er professor i sosialmedisin ved Chulalongkorn- universitetet i Bangkok og spesialist på frihandelsavtaler og deres betydning for tilgang til medisiner. Hun er lite begeistret for det foreløpige utkastet til en frihandelsavtale mellom Thailand og EFTA.

Selv om forhandlingene ble lagt på is etter militærkuppet 19. september 2006, mener Dr. Jiraporn at de med letthet kan tas opp igjen i midten av 2007, når Thailands nye militære myndigheter etter planen skal ha fått på plass landets nye grunnlov. Og det tror hun kan bli katastrofalt for tilgangen til billige medisiner i det asiatiske landet.

“Vi har lenge hatt en stor produksjon av generiske medisiner i Thailand. Fram til 1979 hadde vi ingen patentlovgivning i det hele tatt. Da lagde vi våre egne versjoner av en rekke viktige legemidler,” forteller Jiraporn.

Som også kan fortelle at selv om USA presset Thailand til å innføre patentlovgivning, fortsatte landet likevel å lage egne, rimeligere kopier av en del viktige medisiner. Årsaken var at Thailands patentlovgivning, i likhet med TRIPS-avtalen, tillot å bryte det 20 år lange mono-polet som gis til den som tar patent på et legemiddel, dersom sterke hensyn tilsa det. Blant annet blir en rekke antiretrovirale medisiner, som brukes av HIV-positive til å holde sykdommen i sjakk, produsert i Thailand under denne ordningen.

Men Jiraporn er redd for at frihandelsavtaler med EFTA og USA kan sette en stopper for den fortsatte produksjonen av slike medisiner. Årsaken er at avtalene, i tillegg til å omfatte intellektuelle opphavsrettigheter, vil omfatte dataeksklusivitet.

“Før kuppet var vi i den sjette forhandlingsrunden med USA. Og de insisterer hardt på dataeksklusivitet. Det vil sette en stopper for enhver produksjon av generiske medisiner i fem år – uavhengig av om våre myndigheter mener at de er så viktige for landets fattige at de tillater et brudd i patentmono-polet.”

Dataeksklusivitet er også en del av utkastet til en frihandelsavtale med EFTA. Årsaken er i følge Jiraporn at EFTA-landet Sveits tjener store penger på eksport av legemidler.

“Jeg forstår ikke at de andre EFTA-landene går med på dette. Hva i all verden har Norge, Liechtenstein og Island å tjene på å undergrave fattiges tilgang til billige medisiner?” spør hun oppgitt.

– Men i følge Oxfam er språket i EFTAs avtaler mye mildere enn i utkastet til en frihandelsavtale med USA?

“Det er helt riktig. USA vil presse oss mye lenger. Men prinsippet er det samme,” slår Jiraporn fast. Som også mener at TRIPS-avtalen, til tross for alle sine problemer, er et mye bedre alternativ enn frihandels-avtalene.

“Det er store problemer med TRIPS. Men avtalen tillater at man kan ta andre hensyn enn profitt i slike sammenhenger. Derfor er det greit at frihandels-avtalene slår fast at disse forholdene skal reguleres i henhold til TRIPS. Det som ikke er greit, er såkalt TRIPS-pluss, eller avtaler som innskrenker tilgangen til rimelige medisiner i enda større grad enn hva TRIPS-avtalen gjør,” avslutter hun.



Dr. Jiraporn Limpananont på et lobby-møte i Svits 2006.

© Berne Declaration

“Hva i all verden har Norge, Liechtenstein og Island å tjene på å undergrave fattiges tilgang til billige medisiner?”

“Thailands regjering kan handle med andre land, men ikke la oss lide fordi denne handels-avtalen berører overlevelsen til mennesker som trenger medisiner til behandlingen sin. Regjeringen må bry seg om thailenderes velferd. Jeg må bruke medisiner for resten av mitt liv og jeg vil ikke kunne overleve hvis medisinen ikke er tilgjengelig til en lav pris. Jeg ber ikke om rikdom, men jeg krever retten til overlevelse for mennesker som lever med HIV og AIDS.”

(Sathaporn (36), HIV/AIDS-aktivist i det thailandske People Living with HIV/AIDS Network (PLWHA), sitert i Oxfam: “Public Health at Risk”, 2006, se note 2)

Frihandel og arbeideres rettigheter

Innholdsfortegnelse:

USA	46
EU	47
EFTA	48
Generelle anbefalinger for påvirkning	48
Faktaboks: USAs tekstilavtale med Kambodsja.	49
Lesetips	49

Frihandelsavtaler påvirker en rekke arbeidslivsspørsmål. Som vist i kapittel 3 om NAFTA, er arbeidslivet blitt mer ustabil i Mexico etter at frihandelsavtalen med USA og Canada trådte i kraft. En stadig større andel av ansatte i industrien mangler rettigheter som oppsigelsesvern og sykepenger. I USA er det blitt større lønnsforskjeller, og reallønnsveksten er negativ for store grupper.

EU krever at frihandelsavtalene som unionen forhandler med ACP-landene skal inkludere Singapore-temaene – investeringer, konkurransepolitikk, handelsfasilitering og offentlige innkjøp. Det fratar utviklingslandene viktige styringsinstrumenter de ellers ville kunne bruke for å skape innenlandske jobber (f.eks. ved å gi et offentlig oppdrag til en bedrift som sikrer jobbskaping i en region, ved å beholde statlige monopol på tjenester slik som helse, post og telefon eller ved å kreve gode lønns- og arbeidsvilkår for å tillate et utenlandsk selskap å etablere seg i landet).

USA

I USA er arbeidslivsspørsmål blitt et sentralt punkt i kritikken mot frihandelsavtalene, og kommer sammen med miljø til å være et tema som Demokratene vil ta opp i kraft av sin nyvunne majoritet i Representantenes Hus og Senatet. Menneskerettsorganisasjonen Human Rights Watch (HRW)¹ har engasjert seg mot frihandelsavtalene fordi de svekker arbeideres rettigheter.

¹ www.hrw.org. Se HRW om NAALC: "NAFTA labor accord ineffective": <http://hrw.org/english/docs/2001/04/16/global179.htm>

"Bestemmelsene om arbeideres rettigheter er praktisk talt like i alle USAs frihandelsavtaler – det er en mal som brukes igjen," sier Carol Pier.² Hun er jurist og ansvarlig for HRWs arbeid med frihandelsavtaler og arbeiderrettigheter. "I avtalene krever USAs regjering at partnerlandet skal gjennomføre den arbeidslovgivningen det allerede har, uansett hvor svak den er." ILO-konvensjonene om arbeideres rettigheter svekkes av avtalene: Frihandelsavtalene har referanser til hva de definerer som "arbeidslovgivning", bl.a. forbud mot barnarbeid, rett til kollektive forhandlinger og rett til organisering. Men de inkluderer ifølge Pier ikke beskyttelse mot diskriminering på arbeidsplassen, selv om dette er inkludert i ILO-konvensjonene.

Human Rights Watch har krevd at klagemekanismen for brudd på arbeideres rettigheter skal være den samme som for intellektuell eiendomsrett. Men Bush-administrasjonen har i stedet opprettet en egen klagemekanisme for arbeidslivsspørsmål. Der er det kun et lands regjering som kan klage på et annet lands regjering – arbeiderne og deres organisasjoner har ingen adgang til det.

"Like viktig som kapitlet om arbeidslivsspørsmål i en frihandelsavtale, er kapitlet om håndheving (enforcement), eller hvordan det sikres at arbeidsrettsbestemmelsene blir iverksatt. I de frihandelsavtalene USA har forhandlet frem siden 2002 er det kun en arbeidsrettsbestemmelse som har mekanismer for oppfølging, nemlig kravet om at landene skal gjennomføre deres eksisterende arbeidslovgivning.

² Intervju med Carol Pier, Human Rights Watch, Washington, 4/12 2006.

I tillegg kommer tekster som ikke kan håndheves,” sier hun. Hun vurderer avtalen med Jordan, som ble til under Clinton-administrasjonen, som den beste USA har på arbeiderrettigheter.

Carol Pier innrømmer at sterke krav om beskyttelse av arbeideres rettigheter til en viss grad kan ses på som kondisjonalitet. “Men det er gjensidig,” sier hun. “En av årsakene til at USA ikke ønsker strengere arbeidslivsstandarder er at USA selv ikke tilfredsstiller slike standarder, noe Human Rights Watch har dokumentert.” Med dagens mekanisme i f.eks. CAFTA-avtalen kan El Salvador også bringe en sak mot USA, selv om det er meget tvilsomt at de i praksis vil gjøre det

Unntaket fra USAs mal er NAFTA, som ikke har samme arbeidslivstekst som senere frihandelsavtaler, men en noe mer omfattende sideavtale³ og en tvisteløsningsordning. I NAFTA går tvisteløsning over tre nivåer: På nivå 1 – et “klageoffiser-system” – kan enhver fremme en klage, noe bl.a. meksikanske fagforeninger, HRW og WOLA⁴ har gjort. Men på nivå 2 – en evalueringskomité av eksperter – kan kun regjeringer starte prosessen, slik at en klage kun kommer videre fra nivå 1 til 2 dersom en regjering er villig til å støtte den, noe som ifølge Pier hittil ikke har skjedd. Nivå 3 er sanksjoner, som kun kan innføres av regjeringer.

Sideavtalen har dessuten ei liste over 11 arbeiderrettigheter⁵ som er organisert etter et internt hierarki. Det er bare tre rettigheter som kvalifiserer til bruk av sanksjoner dersom de blir brutt: Arbeidslivsbeskyttelse for barn og unge (rettighet nr. 5), minimums

ansettelsesvilkår (nr. 6) og forebygging av skader og sykdommer på arbeidsplassen (nr. 9).

Brudd på de tre grunnleggende rettighetene i ILO-konvensjonene 87 og 98, derimot – retten til organisering, retten til kollektive forhandlinger og streikeretten (nr. 1 – 3 på NAFTAs liste) kvalifiserer kun til nivå 1 (klage), og kan ikke legges fram for ekspertkomiteen eller føre til sanksjoner. De er ikke definert som “trade-related”.⁶

EU

EU har ifølge Human Rights Watch ikke inkludert arbeideres rettigheter i sine forhandlinger om frihandelsavtaler med andre land. I hvert fall ikke på forpliktende vis. I frihandelsavtalen (“Association Agreement”) mellom EU og Chile heter det om samarbeid om sosiale spørsmål⁷:

“1. Partene anerkjenner betydningen av sosial utvikling, som må gå hand i hand med økonomisk utvikling. De vil prioritere jobbskaping og respekt for grunnleggende sosiale rettigheter, konkret ved å fremme de relevante ILO-konvensjonene som dekker slike tema som rett til organisering, retten til kollektive forhandlinger og ikke-diskriminering, avskaffelsen av tvangsarbeid og barnarbeid, og lik behandling av menn og kvinner.”⁸

⁶ Se NAFTA-organets egen tekst om dette her: <http://www.naalc.org/english/ece.shtml>

⁷ EU-Chile Association Agreement, hoveddokumentet, del III (Cooperation) art. 44, Social cooperation.

⁸ Frihandelsavtalen mellom EU og Chile, som trådte i kraft 2003, er publisert av EU-kommisjonen her: http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/chile/euchlagr_en.htm Hoveddokumentet ligger her: <http://>

“Erfaringene fra NAFTA er en viktig lærepenge for enhver framtidig handelsavtale. Vår forskning viser at avtaler om arbeidsspørsmål aldri vil fungere uten aktiv støtte fra de involverte land. I tilfellet NAFTA har de tre landene faktisk bestrebet å minimalisere virkningen av arbeidslivsbestemmelsene.”

José Miguel Vivanco, direktør for Amerika-avdelingen av Human Rights Watch.

³ Sideavtalen er kjent som North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC). Hjemmeside: <http://www.naalc.org/>

⁴ WOLA: Washington Office on Latin America. <http://www.wola.org/>

⁵ “Labor principles” iflg. avtalen. Se oversikt over de 11 prinsippene her: <http://www.naalc.org/english/objective.shtml>

Fakta: ILO-konvensjonene

ILOs åtte sentrale deklarasjoner om arbeideres rettigheter svarer til fire grunnleggende menneskerettigheter referert til i *“The 1998 ILO Declaration on Fundamental Rights and Principles at Work”*: Nr. 29 og 105 om eliminering av tvangsarbeid; Nr. 87 og 98 om retten til organisering og kollektive forhandlinger; nr. 100 om lik lønn for likt arbeid for kvinner og menn; nr. 111 om eliminering av diskriminering i arbeidslivet basert på etnisk tilhørighet, kjønn, religion, politiske meninger eller nasjonalitet; og nr. 138 og 82 om avskaffing av barnarbeid. Se også www.ilo.org

“Voksende internasjonal konkurranse har en tendens til å begunstige et kappløp mot bunnen, spesielt hva angår arbeids- og miljøstandarder.”

Samme artikkel, § 4 d: *“Partene vil prioritere tiltak som tar sikte på: Å utvikle og modernisere arbeidslivsspørsmål, arbeidsforhold, sosial velferd og jobbsikkerhet.”* Disse formuleringene er imidlertid ikke fulgt av noen mekanisme for gjennomføring eller for klage eller tvisteløsning dersom forpliktelsene ikke blir fulgt opp. Det er rett og slett erklæringer.

Avtaledelen om handel og handelsrelaterte emner (del IV) omfatter både progressiv og gjensidig liberalisering i handel med varer, og gjensidig liberalisering i handel med tjenester (med henvisning til GATS-avtalen) samt en investeringsavtale og en avtale om intellektuell eiendomsrett. Denne delen, som kan ha store konsekvenser også for arbeidslivsspørsmål, men der de ikke blir nevnt, har en tvisteløsningsmekanisme, hvor det klart

slås fast at den kun gjelder “in this Part of the Agreement”⁹, d.v.s. i del IV av avtalen.

I EUs GSP-system¹⁰, derimot, er arbeideres rettigheter inkludert, riktignok med stor grad av valgfrihet for det enkelte land. Dette systemet vil bli erstattet av EPA-avtalene (European Partnership Agreements) med ACP-landene, som dermed i likhet med Chile vil få en avtale med potensielt store konsekvenser for arbeidslivet men uten bindende forpliktelser om å beskytte arbeidernes rettigheter.

I EU-kommisjonens egen beskrivelse av GSP-systemet¹¹ heter det: *“Mens*

trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/november/tradoc_111620.pdf

⁹ US-Chile FTA, Part IV, Dispute Settlement, art. 181, side 99.

¹⁰ GSP: General System of Preferences. http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/index_en.htm

¹¹ *“User’s guide to the EU’s scheme of generalized tariff preferences”*, februar 2003. EU-Kom-

man trygt kan si at GSP-preferanser har hatt en positiv innvirkning på utvikling, så ble håpet om at liberalisering av handel og eksportledet økonomisk vekst ville føre til bærekraftige utviklingsmønstre, ikke alltid gjort til virkelighet. Voksende internasjonal konkurranse har en tendens til å begunstige et kappløp mot bunnen, spesielt hva angår arbeids- og miljøstandarder. (det henvises her til de åtte ILO-konvensjonene, se faktaboks denne side om arbeideres rettigheter som standarder). *Den mest hensiktsmessige måten å fremme respekten for disse standardene er insentiver i form av ekstra tollpreferanser. Denne politikken er blitt implementert innenfor rammen av EUs GSP.”*

EFTA

EFTAs frihandelsavtaler tar ikke spesielt opp arbeiderrettigheter. I investeringskapitlet i frihandelsavtalen med SACU¹² heter det: *“Partene erkjenner at det er uheldig å oppmuntre til investeringer gjennom å fire på kravene til helse, miljø og sikkerhet.”*¹³ Avtalen inneholder ikke annen tekst om arbeiderrettigheter eller liknende. Den har et kapittel om tvistemål / meglings, som er gyldig for den nevnte artikkelen.

Generelle anbefalinger for påvirkning

Carol Pier gir noen anbefalinger til hvordan påvirke pågående og fremtidige FTA-forhandlinger for å sikre arbeideres rettigheter best mulig.

- Pass på hvilke bestemmelser i avtalen som faktisk kan håndheves.

misjonens nettsider. <http://ec.europa.eu/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm>

¹² SACU: South African Customs Union. EFTA-SACU Free Trade Agreement, Art. 28, Investment, § 3. Se <http://secretariat.efta.int/Web/ExternalRelations/Partner-Countries/SACU/SouthernACU/SACU-FTA-Agreement.pdf>

¹³ Offisiell norsk oversettelse, fra St.prp. 86 (2005-2006), s. 43.

“Hvis vi ser på USAs frihandelsavtaler og kapitlet om arbeideres rettigheter, ser teksten bra ut. Men sjekk deretter kapitlet om håndheving, og du vil oppdage at bare en av alle artikkelene om arbeideres rettigheter faktisk kan håndheves. Hvis det ikke kan håndheves er det ikke verdt noen ting.”

- Sørg for at de sentrale rettighetene som ILO slår fast er inkludert i avtalen. Rettighetene må listes opp.
- Håndhevingsmekanismer som bare kan benyttes av regjeringer er problematisk. Det må også eksistere mekanismer som kan aktiveres av de direkte berørte. *“Det er ikke mange regjeringer som bruker sin politiske kapital på arbeideres rettigheter,”* sier Pier.

“Hvis vi ser på USAs frihandelsavtaler og kapitlet om arbeideres rettigheter, ser teksten bra ut. Men sjekk deretter kapitlet om håndheving, og du vil oppdage at bare en av alle artikkelene om arbeideres rettigheter faktisk kan håndheves.”

Les mer online:

“NAFTA side agreement sidelined workers’ rights.” UEL – United Electrical, Radio & Machine Workers of America. <http://www.ueinternational.org/WorldTrade/nafta.html>

Human Rights Watch: “DR CAFTA falls short on Workers’ Rights.” <http://hrw.org/english/docs/2005/07/27/usint11493.htm>

International Labour Organisation: www.ilo.org

Fakta: USAs tekstilavtale med Kambodsja

I 1999 undertegnet Kambodsja og USA en treårig handelsavtale om tekstiler og klesprodukter, knyttet til tekstilkvotestystemet i GATT. Avtalen, som ikke er en frihandelsavtale, er blitt forlenget også etter at kvotesystemet utgikk i desember 2004. Den fremheves av flere organisasjoner¹ som arbeider for arbeideres rettigheter som et unikt eksempel på at det går an å forbedre arbeidernes rettigheter i tilknytning til en handelsavtale – når det er politisk vilje til det.

“Avtalen har en gulrot-tilnærming i stedet for en pisk,” forteller Carol Pier i Human Rights Watch. Avtalen kobler økte tekstileksportkvoter for Kambodsja til det nordamerikanske markedet med forbedring i arbeidsforholdene og respekt for grunnleggende arbeiderrettigheter i den kambodsjanske tekstilindustrien. Kambodsja blir lovet en 14 % årlig økning i eksportrettighetene til USA mot å støtte implementeringen av et program for å forbedre arbeidsforholdene i tekstil- og klesindustrien, inkludert internasjonalt anerkjente grunnleggende arbeiderrettigheter, gjennom iverksettelsen av kambodsjansk arbeidslovgivning.²

Overvåkingen gjennomføres av ILO, noe som garanterer at arbeidernes rettigheter virkelig får prioritet. *“Selv om det ikke er en frihandelsavtale, er det et godt eksempel på hvordan man kan koble handel og arbeideres rettigheter også i andre avtaler,”* sier Pier.

1 Se bl.a. Sandra Polaski, Carnegie Endowment for International Peace, USA: *“Combining Global and Local Forces: The Case of Labor Rights in Cambodia.”* Publisert i “World Development” mai 2006 og på <http://carnegieendowment.org/files/WDCambodia1.pdf>

2 Art.10B, US-Cambodia Textile Agreement. Sitert i: *“First Synthesis Report on the Working Conditions Situation in Cambodia’s Garment Sector.”* International Labour Organisation, November 2001. <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/cambodia.htm>

Regionale handelsavtaler i Sør

Innholdsfortegnelse:

ASEAN og AFTA	50
African Union og SACU	50
SACU	51
ALBA	51
MERCOSUR	51
TPC – Folkets handelsavtale	52
Analyse av mulighetene i TPC. Av Eduardo Gudynas	52
Andre regionale handels- avtaler i Sør	53

Vihari i denne rapporten sett hvordan USA, EU og EFTA fremforhandler bilaterale og regionale frihandelsavtaler. Men det regionale handelsavtaler som kan også representere et alternativ til liberalisert verdenshandel. Noen av disse regionale handelsamarbeidene fremmer ofte Sørs interesser i stedet for Nords, eller lokale produsenters fremfor multinasjonale selskapers interesser. EFTA ble lenge fremholdt som ett slikt regionalt alternativ, men har i de siste årene spilt en annen rolle - merlik EUs- gjennomforhandlinger med land i Sør. Blant de viktigste i Sør er ASEAN og SACU, ALBA, MERCOSUR og det nye TCP.

ASEAN og AFTA

ASEAN – Forbundet av Sørøstasiatiske nasjoner – består i dag av 10 medlemmer: Brunei, Kambodsja, Filippinene, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar (Burma), Singapore, Thailand og Vietnam. Ved stiftelsen i 1967 var forbundet et bolverk fra flere land i regionen mot den kommunistiske ekspansjonen i Vietnam. Men i nyere tider, med Vietnam og Laos som medlemmer, er ASEAN blitt et økonomisk samarbeidsforum. Som politisk forum er det hemmet av at militærdiktaturet Myanmar deltar, men likevel samlende i forholdet til bl.a. EU. De ti landene og EU har siden 2003 organisert sitt politiske- og handelssamarbeid gjennom det transregionale handelsinitiativet “TREATI”¹, som bidrar til videre integrering av ASEAN-landene. I Bali-avtalen fra 2003 ser de for seg et “ASEAN-fellesskap” innen 2020. ASEAN samler et tyvetalls naboland

1 http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/asean/index_en.htm

til et årlig regionalt forum, planlegger en frihandelsavtale med Kina og har også et spesielt nært forhold til Australia.

ASEAN-landene etablerte med “Singapore-erklæringen” i 1992 sin regionale frihandelssone: ASEAN Free Trade Area (AFTA)². Dette er en tollunion hvor seks av de ti landene skal fjerne 98 % av alle tollavgifter mellom seg innen utgangen av 2007 (fire land – Burma, Kambodsja, Laos og Vietnam - har fått frist til 2012 for å fjerne tollavgiftene). AFTA skal også tiltrekke direkte utenlandske investeringer til regionen. Hvert land står fritt til å definere sine tollsatser og andre handelshindre mot land utafor regionen. Det er også gitt unntak fra å fjerne de interne tollavgiftene på sensitive landbruksprodukter og enkelte andre “generelle unntak”. En “AFTA pluss”-prosess inkluderer bl.a. initiativer for å fjerne andre handelshindre og utvikle felles standarder for produktsertifisering. Ironisk nok inkluderer det ikke EUs og USAs agenda for frihandel med tjenester, offentlige innkjøp og investeringer, kjent som “Singapore-temaene”.

African Union og SACU

8 afrikanske organisasjoner – SADC, ECCAS, EAC, COMESA, ECOWAS, CEN-SAD, IGAD og UMA – utgjør de organisatoriske pilarene i African Economic Community (AEC).³ AEC er en organisasjon un-

2 <http://www.worldtradelaw.net/fta/agreements/afa.pdf>

3 En god oversikt over AEC og dets 8 pilarer eler mellomstatlige afrikanske organisasjoner finnes på nettleksikonet Wikipedia: http://en.wikipedia.org/wiki/African_Economic_Community

der African Union (AU)⁴ som skal fremme felles økonomisk utvikling i Afrika, med mål om frihandelsområder, tollunioner, felles sentralbank, felles valuta og et indre marked. Hvis disse målene en dag blir nådd vil AU ha lyktes med å etablere en økonomisk og monetær union for Afrika.

SACU

Den sørafrikanske tollunionen – SACU⁵ – er verdens eldste tollunion, fra 1910. Den ble relansert i 1969 etter at landene i regionen hadde oppnådd sin selvstendighet, med Sør-Afrika, Botswana, Lesotho og Swaziland som medlemmer, og fra 1990 Namibia.

SACU skal sikre fri bevegelse av varer mellom medlemslandene og fremme regional integrering. Det er en tollunion, hvor interne tollavgifter er avskaffet, andre interne avgifter er harmonisert og det er etablert en felles tollsats overfor tredjeland. Alle inntekter fra toll og avgifter betales inn til Sør-Afrikas “National Revenue Fund”, og fordeles derfra til medlemslandene. Disse utgjør en betydelig andel av statsinntektene til de fire svakeste landene.

SACU ble reorganisert og demokratisert etter avskaffelsen av apartheid i Sør-Afrika i 1994. Fordelingen av midler fra det felles fondet fikk også en utviklingskomponent for å bedre situasjonen i Sør-Afrikas naboland. Siden 2002 har SACU hatt tvisteløsningsmekanismer, en ny fordelingsmekanisme for toll- og avgiftsinntektene, og målsettinger om en felles politikk om industriutvikling, landbruk, konkurranse og “urettferdig handelspraksis”⁶

SACU har per i dag frihandelsavtale med EFTA og ligger i forhandlinger med USA. Forhandlingene med EU

om EPA-avtalen kan tvinge landene til å fjerne sine eksterne tollavgifter til nabolandene for å tilfredsstille EUs regionvise modell. Dermed vil landene tape store inntekter som i dag bidrar til utvikling.

ALBA

ALBA⁷ står for “Alternativa Bolivariana de las Americas”, eller Amerikas bolivarianske alternativ. Dette er en alternativ og solidarisk handels- og samarbeidsavtale, offisielt lansert av Cuba og Venezuela i april 2004 og inspirert av “bolivarianismen”: Den søramerikanske frigjøringshelten **Simon Bolivars** visjon om at landene i regionen en dag ville bli samlet i én sterk enhet.

Venezuelas president **Hugo Chavez** og Cubas **Fidel Castro** presenterte ALBA som et konkret alternativ til det nordamerikanske forslaget om en all-amerikansk⁸ frihandelsavtale: ALCA⁹. Seinere har Bolivia og Nicaragua sluttet seg til ALBA, begge etter at venstreorienterte partier er kommet til makta, og Ecuadors nye president **Alvaro Correa** har sagt at han ønsker at landet skal slutte seg til.

ALBA innebærer integrasjon mellom landene i Latin-Amerika og Karibia. Utgangspunktet er ikke at man vil oppnå frihandel, men at man vil styrke kampen mot fattigdom og sosial ekskludering. Avtalen er altså utviklet på statenes og deres innbyrgeres pre-misser i stedet for på private selskapers. Landene i regionen bidrar med sine sterke sider og mottar støtte der de er svake, asymmetri motvirkes med mekanismer som tollfrihet, preferanser for medlemslandskip i nasjonale havner, legeutdanning, alfabetiseringskampanjer og preferanseavtaler for venezuelanske oljeprodukter. ALBA var i begyn-

nelsen preget mest av en politisk vilje til å finne alternativer til USAs innflytelse i regionen, men har fått mer konkret handelsmessig innhold gjennom TCP-avtalen med Bolivia (se under). Det er også et nært samarbeid mellom landene i ALBA og landene i Mercosur-blokken, særlig Argentina. ALBA-prosessen er blitt etterfulgt av etableringen av et søramerikansk internasjonalt TV-selskap (Telesur¹⁰) og et energisamarbeid og oljeselskap (Petrosur). Begge disse institusjonene skal styrke regionens autonomi og utvikling og frata USA den hegemoniske innflytelsen landet tidligere hadde i Latin-Amerika.

MERCOSUR

Mercosur – “Sørs fellesmarked”¹¹ - ble etablert i 1991 av Brasil, Argentina, Uruguay og Paraguay. Venezuela sluttet seg til i 2006.¹² Det er en tollunion med indre fri bevegelse av varer, personer og kapital, samt politisk og kulturell integrasjon mellom medlemslandene. Omkring 70 % av intern handel i Latin-Amerika foregår mellom Mercosur-landene.¹³

Ved Ouro Preto-protokollen fra 1994 fikk Mercosur felles tollsatser overfor tredjeland. Fra 1999 er indre tollavgifter mellom medlemslandene avskaffet, unntatt for sukker- og bilindustrien.

MERCOSUR er verdens største matvareprodusent, og landene forhandler med tyngde blant annet i WTO og i samtaler med EU om en frihandelsavtale.

Et spesielt resultat av Mercosur-samarbeidet er etableringa av en sosiolaboral kommisjon: En treparts kom-

10 Telesur er latinamerikaneres nyhets- og kultur-alternativ til kanaler som CNN, BBC og Fox som også sender på spansk. Se <http://www.telesurrtv.net/>

11 “El mercado comun del Sur” på spansk.

12 Samtidig gikk Venezuela ut av fellesskapet av land i Andesregionen – Comunidad Andina.

13 Se http://twnafrica.org/news_detail.asp?twnID=830

4 www.africa-union.org

5 Hjemmeside: <http://www.sacu.int/>

6 Se også WTOs “trade policy review”: http://www.wto.org/English/tratop_e/tpre/tp213_e.htm

7 Hjemmeside (på spansk): <http://www.alternativabolivariana.org/>

8 ALCA skulle iflg. USA omfatte alle latinamerikanske og karibiske land bortsett fra Cuba.

9 Se side 25.

misjon om arbeidslivsspørsmål med deltakelse av regjeringer, arbeidsgivere og fagforeninger.¹⁴ Sammensetninga gjør det mulig å oppnå avtaler om arbeidslivsforhold som man er sikker på vil bli satt ut i livet, noe som ikke minst skyldes de sterke politiske båndene mellom landenes regjeringer og fagforbundene.

TCP - Folkenes Handelsavtale¹⁵

I 2006 lanserte Bolivias nyvalgte president, **Evo Morales**, en ny modell: TCP – Tratado de Comercio de los Pueblos (Folkenes handelsavtale). I første omgang er denne en utvidelse av ALBA til Bolivia.

TCP gir Bolivia ensidig tollfrihet på alle varer det ønskes å eksportere til Venezuela og Cuba, og legger grunnlag for et samarbeid om energiresurser mellom de tre landene. Blant annet vil Venezuela kjøpe matolje fra Bolivia, som taper markeder i Peru og Colombia til USAs billige soyaolje når frihandelsavtalene mellom USA og de to Andesfjell-landene trer i kraft. Bolivia tilbyr også gruve- og landbruksprodukter og forskning om opprinnelige folkeslag, tradisjonell medisin og biologisk mangfold.

Analyse av mulighetene i TCP

Analytikeren **Eduardo Gudynas** fra tenketanken D3E i Uruguay gjør følgende vurdering av TCP¹⁶:

Cubas, Bolivias og Venezuelas presidenter har, gjennom signeringen av TCP tatt ett skritt videre på veien til integrasjon under Det Bolivarianske Alternativet for Amerika (ALBA).¹⁷ Signeringen av TCP er en viktig hen-

¹⁴ Kilde: <http://es.wikipedia.org/wiki/Mercosur>

¹⁵ På spansk: Tratado de Comercio de los Pueblos.

¹⁶ I nettmagasinet "Tercer Mundo Economico" nr. 205, juni 2006. http://www.redtercer-mundo.org.uy/tm_economico/

¹⁷ Se TCPs avtaletekst på www.integracion.com

delse i og med at det gir litt mer substans til ideene om ALBA, som hittil har begrenset seg til en liste med hensikter og målsetninger. Denne nye avtalen ble undertegnet 29. april 2006 i Havanna av statslederne fra de tre landene. Den består av 14 artikler, inkludert en lang seksjon på slutten hvor de avtalte tiltakene listes opp. Det presenteres diverse målsetninger, så som utviklingen av en strategisk plan for utvidelse av produksjonen, fremme av teknologisk utveksling, felles tiltak for å utrydde analfabetisme og for planer innen kultur, vitenskap og teknologi. Hva angår kapitalflyten, forsvarer man investeringer rettet mot styrket sosial inkludering, industrialisering av ressursene og matvaresikkerhet.

De felles investeringene disse landene kan stå for kan "ta form av offentlige selskaper, de kan være binasjonale, halvoffentlige, prosjekter med felles administrasjon." Man er også enig om å etablere avdelinger av nasjonalbankene, gjensidige kredittavtaler og kompensasjonsmekanismer, samt å samarbeide på temaet kommunikasjon. Om felles investeringer sier avtalen at så langt det er mulig skal vertslandet ha minst 51 prosent av aksjene. Der er også mer konkrete forslag. For eksempel, i forholdet mellom Cuba og Bolivia, annonseres installasjonen av oftalmologiske tjenester i flere bolivianske byer, tildelingen av 5000 stipender for å studere på Cuba, støtte til alfabetisering og utnyttning av energi, og samarbeid innen kommersiell luftfart.

Denne teksten er ikke en traktat, men en avtale. En stor del består av en rekke generelle prinsipper, og her likner det mye på andre bilaterale eller multilaterale avtaler, hvor man forplikter seg til økonomisk, handelsmessig og kultursamarbeid. Men der er også konkrete tiltak, blant dem en stor venezuelansk donasjon til Morales' regjering, i tillegg til samarbeidet om institusjonell styrking innen energi- og gruvesektoren. Her har støtten fra Caracas til de bolivianske regjeringskontorene slup-

pet løs mange spøkelser noe som har vakt mye kritikk. Men den burde bli ønsket velkommen, som et konkret alternativ til de klassiske "rådene" fra den Interamerikanske utviklingsbanken (BID) og fra Verdensbanken.

Selv om avtalen skal tilby alternativer for hånden, så er de første tiltakene på dette området begrenset og kun antydningssvis. Det kunngjøres en form for tradisjonell liberalisering gjennom avskaffelsen av tollavgifter. Av stor både symbolsk og økonomisk betydning er tiltaket med kompensasjon gjennom privilegert kjøp av boliviansk soya i tilfelle den skulle tape markedsandeler i land som Colombia p.g.a. dets undertegning av en frihandelsavtale med USA.

Det bør ønskes velkommen at man vil søke produksjonsmessig komplementaritet mellom nasjonene. Det er et viktig skritt som går utover vanlige handelsforbindelser. Men dette målet bør klargjøres. Det kan bli redusert til en vanlig kommersiell utveksling av diverse produkter uten at det fører til noen produktive prosesser. Men hvis man virkelig søker en alternativ integrasjon er komplementariteten nødvendig men ikke tilstrekkelig, og det må tas videre skritt i samordningen av sektorvis politikk. Det er et tema som ikke er inkludert i denne avtalen.

Der er heller ikke noe nytt om hva slags institusjonell organisering en TCP (eller også ALBA) skal få. Og det er ingen liten utfordring, i og med at både Det Andinske Fellesskapet¹⁸ og Mercosur lider under institusjonelle svakheter.

TCP er et viktig skritt. Men det er ennå nødvendig å oppnå konkret innhold for å sette det ut i praksis. Det faktum at man forsøker er i seg selv en god start.

Oversatt til norsk av Thomas Johansen. Den opprinnelige teksten er noe forkortet.

¹⁸ Comunidad Andina de Naciones.

Andre regionale handelsavtaler i sør

SADC: SACU-landene deltar også i det regionale fellesskapet for utvikling i det sørlige Afrika: **SADC**¹⁹. Her deltar 14 land²⁰. SADC, med hovedkvarter i Botswanas hovedstad Gaborone, fremmer sosio-økonomisk samarbeid og integrasjon, og politisk- og sikkerhetssamarbeid mellom disse landene. SADC har programmer for mat, landbruk og naturressurser, handel, industri finans og investeringer, infrastruktur og tjenester, sosial og menneskelig utvikling, og HIV og AIDS.

ECCAS – Economic Community of Central African States (Fransk: Communauté Économique des États d'Afrique Centrale)²¹ - fremmer regionalt økonomisk samarbeid mellom 11 land i Sentral-Afrika, med hovedkvarter i Gabons hovedstad Libreville. ECCAS erstattet i 1999 den sentralafrikanske tollunionen (**UDEAC**)²² som hadde eksistert siden 1966 med 6 medlemsland. Disse seks landene – Kamerun, Den Sentralafrikanske Republik, Tsjad, Republikken Kongo, Ekvatorial Guinea og Gabon – utgjør dessuten et økonomisk og monetært fellesskap – **CEMAC**²³ - med CFA-Franc som felles valuta. I 2003 inngikk EU en finansavtale med ECCAS og CEMAC, på betingelse av at disse to sentralafrikanske organisasjonene blir slått sammen.

EAC – The East African Community²⁴ – er en tollunion mellom de østafrikanske landene Kenya, Uganda og Tanzania. Burundi og Rwanda blir medlemmer fra 1. juli 2007. En frihandelsavtale for EAC ble signert i 1999 i Arusha, Tanzania, hvor EAC har sitt

19 Southern African Development Community.

20 Hjemmeside: www.sadc.int

21 Se <http://www.ceeac-eccas.org/>

22 Union Douanière et Économique de l'Afrique Centrale

23 Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale. Se avtalen her: <http://www.worldtradelaw.net/fta/agreements/ce-macfta.pdf>

24 Hjemmeside: www.eac.int

hovedkvarter. Dette er et økonomisk og politisk samarbeid, med tollunion fra 2005. Ifølge avtalen vil det rikeste landet i regionen – Kenya – betale tollavgifter for varene det eksporterer til Uganda og Tanzania fram til 2010, med gradvis senkning av tollsatsene. Landene har etablert felles tollsatter for import fra tredjeland. Det er planer om en felles valuta – østafrikansk shilling – og et felles turistvisum, og landene har bl.a. en felles østafrikansk parlamentarikerforsamling og et felles østafrikansk pass, som skal lette mobiliteten innen landene i EAC.

COMESA – fellesmarkedet for det østlige og sørlige Afrika²⁵ er en preferanseavtale for handel mellom 20 afrikanske land fra Libya til Zimbabwe, etablert i 1994 og med hovedkvarter i Zambias hovedstad Lusaka. 13 av medlemslandene inngår også i et frihandelsområde. COMESA omfatter alle EACs medlemsland bortsett fra Tanzania, som forlot fellesmarkedet i 2000.

ECOWAS – Det økonomiske fellesskapet av vestafrikanske stater²⁶, etablert i 1975 ved Lagos-traktaten, har dag 15 medlemsland. ECOWAS skal fremme økonomisk integrasjon, og ble etablert for å oppnå "kollektiv selvberging" for medlemslandene gjennom en økonomisk og monetær union og en felles, stor handelsblokk. Dette lyktes ikke og i 1993 ble det omgjort til et løst samarbeid. Organisasjonens hovedkvarter er i Abuja, Nigeria.

CEN-SAD er fellesskapet av stater i Sahel og Sahara, stiftet i 1998 av Libya, Burkina Faso, Mali, Niger, Tsjad og Sudan, og har nå 23 medlemsland.²⁷ Fellesskapets hovedkvarter er i Libyas hovedstad Tripoli. Dets mål er økonomisk enhet gjennom fri bevegelse av mennesker og varer og å etablere

25 Common Market for Eastern and Southern Africa. Hjemmeside: www.comesa.int

26 Economic Community of West African States. Hjemmeside: www.ecowas.int

27 Se www.cen-sad.org

et frihandelsområde for medlemsstatene. Organisasjonen kan spille en spesiell rolle i arbeidet mot tørke og ørkenspredning i Sahel, hvor landene i de siste årene har vært rammet av sultkatastrofer. Alle medlemsstatene deltar også i andre afrikanske økonomiske- eller tollunioner. En frihandelsavtale for CEN-SAD ville overlappe med tollunionene til ECOWAS, EC-CAS og COMESA.

IGAD – Intergovernmental Authority on Development²⁸ – er en organisasjon for de syv landene på og omkring Afrikas horn: Djibouti, Eritrea, Etiopia, Kenya, Somalia, Sudan og Uganda. Dens opprinnelige navn var IGADD (den andre D'en stod for Drought – tørke) og organisasjonen ble stiftet i 1986 etter initiativ fra FN som et mellomstatlig organ for utvikling og bekjempelse av tørke i regionen. Medlemslandene hadde²⁹ som mål å etablere et omfattende politisk og økonomisk samarbeidsorgan à la ECOWAS eller SADC. Men krig og grensekonflikter, Somalias indre kollaps og Ugandas og Kenyas satsing på EAC, har hindret en slik utvikling.

UMA – Arab Maghreb Union³⁰ – ble stiftet i 1989 og omfatter fem nordafrikanske land: Tunisia, Marokko, Algerie, Libya og Mauritania. Det skulle bli en økonomisk union men utviklinga er blitt blokkert av konflikt mellom Marokko og Algerie om Vest-Sahara. Alle de fem landene er også medlemmer av Den Arabiske Liga.

28 Hjemmeside: www.igad.org

29 Kilde: Wikipedia: http://en.wikipedia.org/wiki/Intergovernmental_Authority_on_Development

30 Arabisk:- transskribert: Ittihad al-Maghrib al-Araby. Hjemmeside: www.maghrebarabe.org

Forkortelser som er brukt i denne rapporten

- ACP – African, Caribbean and Pacific Nations
AEC – African Economic Community
AFTA – ASEAN Free Trade Area
AGOA - Africa Growth and Opportunity Act
ALBA – Alternativa Bolivariana de las Américas
ALCA – Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (FTAA på engelsk)
ARV – Antiretrovirale medisiner
ASEAN – Association of Southeast Asian Nations
AU – African Union
UDEAC - Union Douanière et Économique de l'Afrique Centrale
BID – Den Interamerikanske Utviklingsbanken
BIT – bilateral investeringsavtale
BNP – Brutto Nasjonalprodukt
CAFTA – Central American Free Trade Agreement (også kjent som DR-CAFTA)
CAN – Comunidad Andina de Naciones
CAP – Common Agricultural Policy (i EU)
CBC – Canadian Broadcasting Corporation
CEMAC - Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale – Sentralafrikas Økonomiske og Monetære Fellesskap
CEN-SAD - fellesskapet av stater i Sahel og Sahara
CET - Common External Tariff
CIPIH - WHO's Kommisjon om Intellektuell Eiendomsrett, Innovasjon og Folkehelse
COMESA - Common Market for Eastern and Southern Africa
DE – Dataeksklusivitet (avtaler om intell. eiendomsr.)
DR-CAFTA. Dominican Republic and Central American Free Trade Agreement (se CAFTA)
EAC - East African Community
EACU – East Africa Customs Union
EBA – Everything But Arms (EU-handelsavtale med MUL-land)
ECA – Economic Commission for Africa
ECCAS - Economic Community of Central African States
ECOWAS- Economic Community of West African States
EEC - European Economic Community
EF – Det Europeiske Fellesskap
EFTA – European Free Trade Association / Det Europeiske Frihandelsforbund
EPA – Economic Partnership Agreement (EUs frihandelsavtaler med ACP-landene)
EPPO – European Plant Protection Organization / Den Europeiske Plantebeskyttelsesorganisasjonen
ESA - East and Southern African Configuration
EU – Den Europeiske Union
EUROMED – Euro-Mediterranean Cooperation
EØS - Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsrådet
FAO – FNs Food and Agriculture Organization
FTA – Free Trade Agreement / frihandelsavtale
FTAA – Free Trade Agreement of the Americas
G8 – Gruppen av 8: Canada, Frankrike, Italia, Japan, Russland, Storbritannia, Tyskland og USA
G20+ - gruppe av utviklingsland i WTO fra 2003
G33 – Gruppe av utviklingsland i WTO
GATS – General Agreement on Trade in Services
GATT – General Agreement on Tariffs and Trade
GPO – Government Pharmaceutical Organization
GSP – General Special Preferences (handelsfortrinn)
HIV/AIDS – Human Immunodeficiency Virus / Acquired Immune Deficiency Syndrome
HRW – Human Rights Watch
IGAD - Intergovernmental Authority on Development
IGTN – International Gender and Trade Network
ILO – International Labour Organization
IMF – International Monetary Fund / Det Internasjonale Pengefondet
IP – Intellectual Property / Intellektuell Eiendom
LDC – Least Developed Country (jfr MUL)
MAI – Multilateral Agreement on Investment
MERCOSUR – Mercado Común del Sur – Søramerikansk fellesmarked
MFN – Most Favoured Nation
MUL-land – Minst Utviklede Land (jfr LDC)
NAALC - North American Agreement on Labor Cooperation
NAFTA – North American Free Trade Agreement
NAMA – Non-Agricultural Market Access.
NAPHA - National Access to Antiretroviral Program for People Living with HIV/AIDS, Thailand.
NGO – Non-Governmental Organization / frivillig organisasjon
NHO – Næringslivets Hovedorganisasjon
OECD – Organization on Economic Cooperation and Development
RMALC - Red Mexicana de Alternativas al Libre Comercio
RTA – Regional Trade Agreement / regional handelsavtale
SACU – Southern African Customs Union
SADC - Southern African Development Community
SDT – Special and Differential Treatment
SEATINI - Southern and Eastern African Trade Information and Negotiations Institute

SP/SSM – Special Products and Special Safeguard Mechanisms (i WTO)
St.prp. – Stortingsproposisjon
TCP – Tratado de Comercio de los Pueblos / Folkenes Handelsavtale
TNC – Transnational Corporation / Transnasjonalt Selskap
TPA – Trade Promotion Authority. (“Fast track”, USA)
TRIPS - Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. WTO-avtale om intell. eiendom.
TRIPS pluss - bestemmelser som går utover WTOs TRIPS-avtale
TWN – Third World Network
UD – Utenriksdepartementet
UMA / AMU - Arab Maghreb Union
UNCTAD – United Nations Conference on Trade And Development
USTR – United States Trade Representative
WHO – World Health Organization / Verdens Helseorganisasjon
WIPO – World Intellectual Property Organization
WOLA – Washington Office on Latin America
WTO – World Trade Organization / Verdens Handelsorganisasjon

Denne publikasjonen er utgitt av Forum for utvikling og miljø.

Ansvarlig redaktør: Ane Schjolden.



Storgata 11, 0155 Oslo Telefon: 23 01 03 00 Faks: 23 01 03 03
Felles e-post: forumfor@forumfor.no
<http://www.forumfor.no/>