

Rapport fra WTO's 5. ministerkonference i Cancun d. 10-14.9 2003

Forud for konferencen havde kommentatorer betegnet mødet som en "once in a generation opportunity" i de internationale handelsforhandlinger. Selv om vi vidste, det ville blive svært, havde vi også forhåbninger om, at Cancun-mødet ville føre til fremskridt for bæredygtig udvikling. Men vores håb blev knust og den historiske mulighed tabt på gulvet – "in a big way", som de siger Overthere.

Mødet skulle have truffet beslutninger, som kunne gøre det muligt at afslutte Doha-runden inden 1.1.2005 som planlagt. Resultatet blev det diamentralt modsatte: I stedet for at gøre det realistisk at afslutte nogenlunde til tiden, er det nu næsten utænkeligt.

Der skete en form for nedsmeltning i kernen af forhandlingerne ca. 1 døgn før, mødet forventedes at slutte. Kort efter var alt kaos, forhandlere væltede ud i pressecentret for at præsentere deres version af sammenbruddet. "The blame game" var i gang.

Den ukontrollerede nedlukning af forhandlingerne betyder, at forhandlingerne i Doha-runden er sat langt tilbage. Der er usikkerhed, om hvordan og hvornår forhandlingerne vil kunne genoptages, samt hvorvidt nogle af de papirer, som har været fremlagt ifm. ministerkonferencen vil få nogen som helst status i fremtidige forhandlingerne. Måske står landene længere fra hinanden end nogensinde.

Efter sammenbruddet blev der vedtaget en kort erklæring, ca. ½ A4 side, hvor det væsentligste punkt var, at der skal holdes møde på højt niveau i WTO's generelle råd senest 15. december.

I korte træk, så er det vores opfattelse, at EU bærer en stor del af ansvaret for sammenbruddet. EU stillede med maksimalistiske krav til u-landene, bl.a. igangsættelse af forhandlinger om investeringer og tre andre emner, samtidig med at EU reelt ikke ville komme med indrømmelser af betydning på landbrugsområdet.

Vores første reaktion på sammenbruddet kan læses i pressemeddelelsen i bilag A til denne rapport. Nedenfor redegøres mere detaljeret for forhandlingernes forløb, de vigtigste spørgsmål i forhandlingerne samt for vores indsats som danske NGO-repræsentanter ved ministerkonferencen.

Rapporten er – hvor intet andet er anført – skrevet af Pia Olsen, Morten Emil Hansen og John Nordbo.

1. Forløbet af forhandlingerne

Formanden for WTO's Generelle Råd, Castillo, havde forud for konferencen udarbejdet et udkast til ministererklæring. Udkastet var blevet udarbejdet på grundlag af relativt intense forhandlinger i Genève, og udgjorde et bud på, hvad landene kunne blive enige om.

Castillo-papiret lagde især op til, at der på ministerkonferencen skulle træffes beslutninger på fire områder: landbrug (såvel subsidier som told), ikke-landbrugsvarer (især told), særlig og differentieret behandling af u-lande (præcisering af eksisterende bestemmelser) samt de fire Singapore-emner (investeringer, konkurrence, offentlige indkøb og handelsfremme), hvor der skulle tages stilling til, om der skulle indledes egentlige forhandlinger om nye aftaler som del af Doha-runden.

I optakten til mødet blev Castillo-papiret kritiseret for ikke at være tilstrækkelig balanceret. Det gjaldt især landbrugsafsnittet, som for 70%'s vedkommende bestod af tekst fra et forslag EU og USA havde fremlagt. En gruppe af u-lande, som i Cancun gik under betegnelsen G20, fremlagde deres eget forslag til landbrugstekst.

Der blev ikke truffet formel beslutning om at basere ministerkonferencens forhandlinger på Castillo-papiret, men der er næppe tvivl om, at der i realiteten udgjorde grundlaget.

Forhandlingerne på selve ministerkonferencen forløb i 3 faser:

Den indledende runde (10.9 og 11.9)

Efter åbningen af konferencen og frem til d. 13.9 foregik plenumdebatten, som primært bestod af ministertaler, hvoraf næppe nogen vil overgå i historien. (den danske var i øvrigt ikke værst, men heller ikke ligefrem fyldt med initiativer.)

Parallelt med plenumdebatten forhandlede i 5 arbejdsgrupper, ledet af hver sin formand ("friends of the chair"). I arbejdsgrupperne markerede landene i vid udstrækning, hvad de var utilfredse med i Castillo-papiret. Der blev fra starten holdt møde på delegationschef-niveau dagligt, hvor der blev rapporteret om fremskridt i forhandlingerne.

Et særligt dagsordenspunkt på ministerkonferencen var det såkaldte "bomulds-initiativ" (se afsnit 3.2) nedenfor, og der gennemførtes dels en særskilt plenumdebat, dels forhandlinger under forsæde af WTO's generaldirektør om dette initiativ.

Mellemrunden – Derbez-papiret (12.9 og 13.9)

Formændene for arbejdsgrupperne leverede input til konferencens formand, den mexicanske udenrigsminister Ernesto Derbez, som endelig d. 13.9 fremlagde et nyt samlet forslag til ministererklæring. Nogle elementer var fortsat i kantede parenteser, dvs. forventedes at være under fortsat forhandling.

Vi var, som det ses af vurderingerne i bilag B ikke begejstrede over indholdet i Derbez-papiret. Det så ikke specielt godt ud på landbrug, og det indebar, at der skulle igangsættes forhandlinger om tre af de fire Singapore-emner. Alt i alt var der tale om betydelig imødekommelse af de rige lande, især EU og Japans synspunkter.

Den 13.9 gennemførtes et længere møde på delegationschef-niveau, hvor der fra mange sider opponeredes mod papiret. USA var relativt tilfredse, mens EU ikke kunne få nok og fortsat krævede alle fire Singapore-emner med i Doha-runden.

Finalen – sammenbrudet (14.9.)

Den halve nat, formiddagen og eftermiddagen igennem foregik der forhandlinger i det Grønne Værelse om teksten, dvs. i realiteten kun om Singapore-emnerne. Langt de fleste repræsentanter for udviklingslande var imod, og først til slut begyndte EU at antyde en vis kompromisvilje, hvorefter Korea stod fast på, at der skulle igangsættes forhandlinger om alle fire emner. I denne situation valgte Derbez at konstatere, at der ikke var konsensus, hvorfor han stoppede forhandlingerne.

Der var en kort stund tvivl, om der ville blive indkaldt til møde på delegationschefniveau for at høre, om der var grundlag for at genoptage forhandlingerne, eller om der var tale om et endeligt sammenbrud. Det var der.

Der blev afholdt et afsluttende plenum, hvor der blev vedtaget en kort erklæring om, at alle stod ved beslutningerne fra Doha.

Ministerkonferencen sluttede på den officielt sidste dag, men godt et døgn tidligere end ventet. Det var på forhånd forventet, at der ville blive forhandlet hele natten igennem og først afsluttet formelt hen under aften d. 15.9.

2. Demokrati i processen

Forberedelsen af ministerkonferencen var præget af mangel på en demokratisk proces. En vigtig del af de forudgående forhandlinger foregik bag lukkede døre på de såkaldte mini-ministermøder, hvor kun de færreste udviklingslande var inviteret. På landbrugsområdet fik EU og USA sat dagsordenen med et fælles udspil, som efterfølgende fik afgørende indflydelse på Castillos udkast til ministerdeklaration, mens udviklingslandenes forslag ikke fik samme indflydelse.

Selvom forhandlingerne de første dage i princippet foregik efter relativt demokratiske principper, idet alle lande havde mulighed for at deltage i forhandlingerne, var det reelle styrkeforhold mellem rige og fattige lande forsat meget ulige. Mindre afrikanske lande som Rwanda, Burundi, Gambia og Mauretanien havde 3 repræsentanter i deres officielle delegation. Eftersom der forhandlede i 3 arbejdsgrupper, betød det, at mindre afrikanske lande ikke kunne følge alle forhandlingerne.

Til sammenligning bestod den amerikanske forhandlingsdelegation af 650 medarbejdere, heraf 262 akkrediterede forhandlere. De 15 EU-landes samlede officielle forhandlingsdelegationer nåede op på 621 – heraf 96 forhandlere fra EU-Kommissionen. På tredjepladsen kom Japan med 235 akkrediterede forhandlere.

De rige lande afstod ikke fra at spille med deres økonomiske muskler i Cancun. Der blev eksempelvis rapporteret om, at USA tilbød tre mellemamerikanske lande toldfordele, hvis de ville forlade den gruppering af udviklingslande (G20), der holdt sammen om at kræve vidtgående beslutninger på landbrugsområdet.

De afsluttende forhandlinger foregik i det såkaldte "Grønne Værelse", hvor hovedaktørerne blev sat sammen for at finde et kompromis. I denne fase var en række udviklingslande ikke direkte med i forhandlingerne, men ifølge den sydafrikanske handelsminister Alec Erwin, havde de afrikanske lande etableret en arbejdsgruppe, som holdt tæt kontakt med bl.a. de mindst udviklede lande.

Det kunne med andre ord se ud som om, det Grønne Værelse denne gang fungerede mere demokratisk end tidligere, hvor lande er blevet nægtet deltagelse og ikke har følt sig repræsenteret. Vores informationer om, hvad der foregik i det Grønne Værelse, og hvem der deltog er imidlertid endnu for ufuldstændige til, at der kan drages alt for håndfaste konklusioner.

Samarbejdet de afrikanske lande indbyrdes og med de mindst udviklede lande betød, at de fattige lande rådede over en teknisk ekspertise på et langt højere niveau end tidligere. Andre udviklingslande fik bistand i forhandlingerne fra f.eks. South Centre og Oxfam, hvilket øgede deres forhandlingsposition. Generelt må det vurderes at udviklingslandene var bedre forberedt end nogensinde. Landene havde udarbejdet mange konkrete forslag til forhandlingerne og deltog konstruktivt og engageret i forhandlingsforløbet.

3. Vigtige forhandlingsområder

3.1 Landbrug

Hovedemnet i Cancun var landbrugsområdet. EU og USA havde med deres fælles udspil i august klart kridtet banen op, og reaktionen udeblev heller ikke. G20 blev dannet. En gruppe af udviklingslandene med særlig interesse i en liberalisering af landbrugsområdet, herunder Brasilien, Kina, Indien og Sydafrika, udarbejdede deres udspil til forhandlingerne.

Det betød, at USA og EU ikke kunne spille udviklingslandene ud mod hinanden. Faktisk holder G20 stadigvæk, også efter ministerkonferencen. De har dog ændret navn til G20+, idet der er kommet et par nye medlemmer, og flere kan komme til.

EU og USA lagde op til en lille reduktion af den hjemlige produktionsstøtte, en delvis afskaffelse af eksportsubsidierne, en fastholdelse af den "grønne boks" (som i princippet omfatter ikke handelsforvridende subsidier), samt delvis nedskæring af toldsatserne.

Mht. produktionsstøtten i den såkaldte "blå boks", foreslog EU/USA, at man reducerede den med 5%, et mål som EU indskrev i den fælles landbrugspolitik ved midtvejsreformen, så det ville ikke kræve yderligere skridt for EU.

Mht. eksportsubsidierne, foreslog EU/USA, at de skulle udfases for produkter, der har særlig interesse for udviklingslandene uden dog at give noget nærmere bud på, hvilke produkter der ville være omfattet. Alt i alt var der tale om en pakke, der vil kræve en lille indsats for EU/USA, men ikke de store ændringer i forhold til den nuværende landbrugspolitik.

Heroverfor stod G20, som foreslog en total udfasning af eksportsubsidier, langsigtet udfasning af den direkte og indirekte produktionsstøtte, stor nedskæring i toldsatser i de rige lande, ikke-videreførelse af fredsklausulen, kombineret med øget beskyttelse af udviklingslandenes markeder.

Det var klart EU/USA, der blev tilgodeset i Derbez-forslaget. Det fik blandt andre Brasilien til at reagere kraftigt imod den forslåede tekst. Fronterne var kridtet op.

Vi prøvede undervejs at tale med den danske delegation omkring imødekommenhed over flere elementer i G20-papiret, men det blev klart afvist af den danske fødevareminister, der dog heller ikke støttede 100% op om EU/USA's forslag. EU/USA's forslag lå desuden også et stykke fra det mandat, som Folketinget har vedtaget tidligere i forbindelse med diverse WTO-debatter, blandt andet når det drejer sig om eksportsubsidier, her ønsker Folketinget, at de udfases helt ifm. Doha-ruden.

Der var diskussion om, hvorvidt det er muligt inden for EU's mandat, i særdeleshed set i sammenhæng med midtvejsreformen af den fælles landbrugspolitik, at arbejde for en generel udfasning af eksportsubsidierne. Der står ingenting om en udfasning af eksportsubsidierne i midtvejsreformen, så der er tale om et tolkningsspørgsmål fra Kommissionens side.

Der var generel enighed hos de deltagende danske folketingspolitikere, at eksportsubsidier skal væk, og at der gerne måtte sættes en tidsfrist for udfasningen i Cancun. Eksportsubsidierne var ligeledes et kardinal punkt for udviklingslandene, så det kunne have været en bølgebryder, hvis EU havde foreslået det. – Også selv om eksportsubsidierne kun udgør et par procent af de samlede landbrugssubsidier i de rige lande. Forhandlingerne på landbrugsområdet kom dog aldrig rigtig i gang.

3.2. Bomuldsinitiativet

Fire central- og vestafrikanske lande (Benin, Tchad, Mali og Burkina Faso) fremlagde tidligere på året et bomuldsinitiativ, som de ønskede skulle forhandles i Cancun. Initiativet går i korte træk ud på, at subsidierne til bomuld skal afskaffes over de næste tre år, og samtidig skal de mindst udviklede lande, der udsættes for unfair konkurrence i den mellemliggende periode, kompenseres for deres tab af eksportindtægter.

Forslaget mødte modstand fra især USA og EU. USA bruger 3 mia. dollars om året til bomulds subsidier og EU 1 mia. dollars (2001-2002 tal), disse alene til græske og spanske bønder. Initiativet fik ellers bred opbakning i den særlige plenumdebat d. 10.9.

USA foreslog i stedet, at man inddrog hele kæden i forbindelse med bomuld, helt fra råvaren bomuld via fibre til tekstiler, og at man forhandlede om afskaffelse af såvel subsidier som told. På den måde fik de lagt de fire landes forslag ind i en pakke, som næppe kunne vedtages i Cancun. Burkina Faso sagde klart nej til det tilbud.

EU var skeptisk overfor sektorvise forhandlinger på landbrugsområdet, da man frygtede tilsvarende initiativer i andre sektorer, som så ville falde som dominobrikker i de kommende år. EU gav en lunken støtte til initiativet, foreslog udfasning af eksportsubsidier til bomuld (den slags har EU ikke) og nul-told på bomuld. Totalt omkostningsfrit for EU, da man allerede i dag har fri markedsadgang for bomuld. Hvis EU i stedet for at producere den lille mængde bomuld, man gør, købte den på verdensmarkedet, ville prisen være en tredjedel af subsidierne.

Der blev som nævnt forhandlet om bomuldsinitiativet i de første dage af ministerkonferencen, og der var tekst om bomuld i Derbez-teksten. Der blev lagt op til fortsatte forhandlinger om noget, der mindede kraftigt om USA's forslag. De fire landes initiativ var blevet afmonteret.

3.3. Singapore-emnerne

EU insisterede fra starten af mødet på, at der i Cancun blev besluttet at indlede forhandlinger om alle fire Singapore-emner (investeringer, konkurrence, offentlige indkøb og handelsfremme) som del af Doha-runden. Derfor gik mere end 70 udviklingslande, heriblandt Kina, Indien, Bangladesh og Kenya, sammen torsdag for at understrege, at de under ingen omstændigheder kunne acceptere en aftale om at igangsætte forhandlinger om Singapore-emnerne. Landene gjorde det samtidig klart, at de ikke ville acceptere en sammenkædning af Singapore-emnerne med f.eks. landbrugsområdet, og at der ikke bliver tale om 'trade offs' – hvor ulandene som modydelse for indrømmelser på landbrugsområdet skulle acceptere forhandlinger på f.eks. investeringer.

Denne udvikling førte til, at Singapore-emnerne kom til at spille en vigtig rolle på ministerkonferencen. Det var således også udelukkende Singapore-emnerne, som nåede at komme til substansforhandlinger i det Grønne Værelse.

Undervejs i forhandlingerne voksede uenigheden i EU-kredsen om Singapore-emnerne. England, som længe har været modstander forhandlinger på investeringer i Cancun, fik følgeskab af Sverige, Holland, Belgien og Irland - mens Tyskland og EU-kommissær Pascal Lamy, sammen med bl.a. Danmark og UNICE (den europæiske industriorganisation) fastholdt kravet om forhandlinger. USA havde forud for konferencen meldt ud, at man ikke lagde særlig vægt på at få forhandlinger om to af de fire Singapore-emner, nemlig investeringer og konkurrence.

I denne situation indledte formanden for arbejdsgruppen om Singapore-emnerne, Canadas handelsminister, uformelle samtaler med landene med det formål at igangsætte forhandlinger om 2 af emnerne: offentlige indkøb og handelsfremme. Men i Derbez-teksten var der alligevel tale om forhandlinger om alle 3 emner, på nær konkurrence.

Vi har ikke fuld klarhed over det videre forløb af forhandlingerne, men indtrykket er, at der skete følgende: Efter intense forhandlinger i det Grønne Værelse natten til søndag, stod det klart, at EU ikke kunne opnå forhandlinger om alle fire Singapore-emner. Lamy fik indkaldt til møde i EU's Ministerråd og mulighed for at bløde op på kravene. (Per Stig Møller fik i øvrigt de tilstedeværende folketingsmedlemmers accept af muligheden for helt at droppe Singapore-emnerne.)

Da EU begyndte at udvise fleksibilitet, reagerede Korea kraftigt og ønskede at fastholde Singapore-emnerne som en samlet pakke. Omvendt insisterede afrikanske udviklingslande på, at der ikke skulle igangsættes forhandlinger om nogle emnerne.

I den situation valgte den mexicanske formand for ministerkonference at stoppe forhandlingerne. Han kunne have valgt at forhandle om andre emner, men det kan have været rigtigt, at landene simpelthen havde fået malet sig op i hvert sit hjørne om Singapore-emnerne, og at et sammenbrud derfor var uundgåeligt.

3.4. Markedsadgang for ikke-landbrugsvarer

Castillo-teksten indeholdt et forslag om retningslinier for markedsadgangen for ikke-landbrugsvarer (dvs. industrivarer samt skov- og fiskeprodukter). Derbez-teksten lagde op til yderligere en præcisering, og hvis den var blevet vedtaget, var der ikke langt til de afsluttende forhandlinger på dette område.

Forslaget lagde op til størst reduktioner af de højeste toldsætter, formindskelse af forskellen i told på forarbejdede varer ift. uforarbejdede, vægt på fremme af især handlen med produkter fra udviklingslande og en vis fleksibilitet for udviklingslande ift. de toldnedsættelser, som de også skulle gennemføre.

Dette emne tiltrak sig mere opmærksomhed i Cancun, end det ellers gør i den internationale handelsdebat. Det skyldtes ikke mindst, at industriorganisationer tillægger emnet stor betydning.

3.5. Særlig og differentieret behandling

Dette emne kom aldrig til at spille nogen særlig rolle i forhandlingerne i Cancun. Castillo-teksten, som forelå før mødet, indeholdt 24 forslag til korte beslutninger om særlig og differentieret behandling af udviklingslande, specielt de mindst udviklede. Med Derbez-teksten blev der tilføjet yderligere tre forslag.

Blandt de 27 forslag til beslutninger var der højst et par stykker, som ville have bare minimal økonomisk betydning. De øvrige var hensigtsklæringer, ofte med løfter om yderligere forhandlinger, rapporteringer o.lign.

Alt i alt var der tale om forslag, som lå langt fra beslutningen fra Doha om at forhandle med henblik på at gøre alle bestemmelser i WTO-aftalerne om særlige hensyn til udviklingslande mere præcise, operationelle og effektive. I forhandlingerne i Genève har udviklingslandene stillet forslag om mere end 85 beslutninger, som kunne føre løftene fra Doha ud i livet. På den baggrund kan det ikke undre, at udviklingslandene ikke ligefrem lagde stor vægt på at få nogen vedtagelser på området i Cancun.

3.6. Miljø

I Doha blev det besluttet, at der i hvert fald skulle forhandles om følgende miljøemner som del af runden: en afklaring af forholdet mellem de internationale miljøkonventioner og WTO's regler, observatørstatus for sekretariaterne for miljøkonventionerne i WTO, samt liberalisering af handlen med miljøvenlige varer og tjenesteydelser.

EU havde arbejdet for, at Cancun-mødet skulle forholde sig til dele af denne dagsorden, dog uden at forholde sig til det helt store spørgsmål, som er forholdet mellem miljøkonventionerne og WTO. Der er behov for en sikring af, at handelsforanstaltninger, f.eks. forbud mod import eller eksport af visse kemiske stoffer, fortsat kan aftales i miljøkonventionerne uden at risikere tvister i WTO. Der er også behov for at sikre, WTO-aftaler ikke underminerer miljøkonventioner, som tilfældet er med WTO's patentregler (i TRIPS-aftalen), hvor det er gjort muligt at få patent på planter, selv om det kan være i konflikt med Biodiversitetskonventionen.

Hovedspørgsmålet blev ikke åbnet i Cancun. Derimod søgte EU at få observatørstatus for sekretariaterne for miljøkonventionerne samt UNEP, men kun i WTO's miljøkomité. Man arbejdede også fremme af forhandlinger i WTO om miljømærker.

Derbez-teksten lagde op til, at sekretariaterne for miljøkonventionerne samt UNEP ville få observatørstatus i resten af Doha-runden (sådan har i øvrigt været praksis i mere end et halvt år), hvilket mere må ses som en symbolsk handling fremfor et reelt fremskridt.

EU udtalte under konferencen, at miljø var næsthøjeste prioritet for unionen, men det var svært at få øje på i forhandlingerne. USA er klart modstander af afklaring af diskussionen om hierarkiet mellem miljøaftalerne og WTO's handelsregler. De ønsker at fastholde status quo, hvor handelsreglerne står over de internationale miljøaftaler, specielt i de tilfælde, hvor de ikke er med i miljøaftalerne.

Miljø er ikke udviklingslandenes prioritet. Det centrale for dem handler om, at miljøet ikke må bruges som endnu en barriere for deres adgang til vores markeder.

3.7. Kønsaspekter

Af Janice Goodson Førde, Kvindernes Ulandsudvalg.

Diskussionerne om hvordan kvinderettigheder, ligestilling og udviklingshensyn bedst kan integreres i handelspolitik og i multilaterale fora, inklusive WTO, kom i gang under NGO'ernes "Women's International Forum: Women's Rights in Trade Agreements", som blev afviklet i Cancun d.8-9.9.

Hensigten om at 'mainstreame' køn i handel i WTO stammer fra samarbejdet blandt kvinde- og udviklingsorganisationer i Singapore i 1996, og mexicanske kvindeorganisationer og – netværk har været i dialog med deres regering gennem længere tid. Det resulterede i, at den mexicanske formand for ministerkonferencen, Ernesto Derbez, indvilgede i at fremsætte et forslag om etablering af en WTO-arbejdsgruppe for at undersøge handelsliberaliseringens effekt på mænd og kvinder samt oprindelig folk og andre grupper, HVIS andre delegationer kunne støtte ideen.

Kvindernes U-landsudvalg/KULU deltog i debatten om forslaget både indenfor og udenfor konferencen med en række kvinde, køn og udviklingsorganisationer og netværk. Da der er argumenter for og imod etablering af sådan en mekanisme i WTO, var der enighed om at diskutere sagen i et bredt forum af organisationer og netværk, samt undersøge den bedste måde at integrere hensyn til kønnenes ligestilling og økonomiske og sociale rettigheder i handelspolitik, inklusive i WTO. Verdensbankens og APEC's erfaringer med mainstreamingsforsøg skal inddrages, ligesom den nyetablerede "UN Task Force on Gender and Trade", som koordineres af UNCTAD skal inddrages i overvejelserne. WTO og Verdensbanken er også medlemmer af denne Task Force.

Diskussionerne kører videre efter Cancun, blandt KULU's partnere og andre. Derbez' positive overvejelser om at fremsætte forslaget i Cancun peger på en vis officiel interesse i emnet i fremtiden, og det er lovende.

Bilag A: Afsluttende pressemeddelelse (14.9.2003)

Pressemeddelelse fra NGO-repræsentanter i den danske delegation til WTO's ministerkonference i Cancun:

EU spillede højt spil og tabte

Morten Emil Hansen, U-landsorganisationen Ibis udtaler:

"Sammenbruddet af WTO-forhandlingerne i Cancun er et enormt tilbageslag for Danmarks arbejde for at fremme friere handel og bedre handelsvilkår for u-landene.

Desværre bærer EU en stor del af skylden for sammenbruddet. EU stillede maksimale krav til u-landene på en række områder, samtidig med at EU nægtede at komme med indrømmelser, som ville have peget i retning af den fundamentale reform af den internationale handel med landbrugsvarer, som man tidligere har givet løfter om at medvirke til."

Pia Olsen, Danmarks Naturfredningsforening udtaler:

"Danmark må sikre, at sammenbruddet ikke fører til, at den igangværende runde af WTO sættes i stå. Regeringen bør arbejde for, at EU for det første melder klart og tydeligt ud, at man er villige til at føre forhandlingsrunden til ende uden, at investeringer og de tre øvrige - for u-landene problematiske - emner ud af runden. For det andet bør EU komme med indrømmelser på landbrugsområdet, som er store nok til at opbygge den tillid, som er gået fløjten i Cancun. Det vil vise u-landene, at EU ønsker seriøse forhandlinger om landbrug.

Der er kun ét positivt aspekt ved resultatet af mødet: U-landene har vist, at de er forberedte på tomme løfter og pres fra de rige lande. U-landene har været bedre organiserede og mere velforberedte end tidligere. På mødet og i opløbet til mødet har de bidraget konstruktivt og stillet et hav af forslag. Desværre har de rige lande ikke været lige så resultatsøgende som u-landene."

Bilag B: Vurdering af udkast til ministererklæring af 13. september 2003

fra danske miljø- og ulandsorganisationer i 92-gruppen

Kommentarer:

Ministererklæringen er en klar underminering af Doha mandatet og ambitionen om at fremme en bæredygtig udvikling til gavn for især verdens fattigste. Hvis erklæringen vedtages i sin nuværende form vil der ikke være tale om fremskridt for hverken miljøet eller udviklingslandene.

Et centralt problem er, at der ikke sættes konkrete mål for reduktion af landbrugssubsidier i de rige lande. Samtidig gennemtrumfes forhandlinger om Singapore emnerne, selvom store grupper af udviklingslande er kraftigt imod.

Den nuværende situation skyldes i høj grad EU's uvilje mod at påtage sig et globalt ansvar og lederskab. EU sætter et dårlig eksempel ved ikke at leve op til forpligtigelserne og løfterne fra Doha.

Overordnet analyse:

1. Der er reel risiko for, at forhandlingerne på dette møde bryder sammen, og at ministermødet i Cancun slutter uden ny tekst. EU er ansvarlig for dette.
2. Danmark er taget til ministermøde i Cancun med det klare mandat, at der skal nås konkrete resultater på landbrugsområdet. Det bliver meget svært med den forhandlingstekst, der er fremlagt i dag. Derfor bør Danmark ikke acceptere forhandlingsteksten i sin nuværende form, men arbejde aktivt for at der kommer tal og indrømmelser på bordet i Cancun.
3. Forhandlingstekstens indhold viser, at der ikke på dette møde skal fastsættes mål (reduktionssatser og tidsrammer) for liberalisering af handlen med landbrugsvarer. Det betyder, at EU's taktik med at trække tiden ud i landbrugsforhandlingerne er lykkedes til fulde. Landbrugsdelen af papiret er alene en ramme, som skal udfyldes senere hen. Det har stort set været klart fra begyndelsen af forhandlingerne om landbrug, at en ny aftale ville indeholde de elementer, som nævnes.
4. De væsentligste ændringer i forhandlingsteksten er klare indrømmelser til (især) EU, idet det igangsættes forhandlinger om investeringer og to andre Singapore emner.
5. De langtfra færdige retningslinier på landbrugsområdet og introduktionen af muligheden for forhandlinger om investeringer som del af runden vil med garanti betyde, at tidsfristen for afslutning af Doha-runden ikke holder. Uden presset fra en tidsfrist, som er realistisk at overholde, vil der være stor risiko for, at forhandlingerne i Geneve går mere eller mindre i stå. Fremskridt kan næppe forventes i noget særligt omfang før næste ministerkonference.

Landbrug

De vigtigste ændringer i Annex A, som kan betragtes som indrømmelser til u-landene er:

- kriterierne for støtten i "den grønne box" skal re-vurderes mhp at undgå handelsforvridende støtteformer.
- der skal gennemføres ekstra høje toldnedsættelser for forarbejdede produkter, hvor der i dag forekommer toldskalation.
- der skal tages særlige hensyn til nye WTO-medlemmer.

De vigtigste ændringer i Annex A, som kan betragtes som indrømmelser til i-landene, især EU:

- u-landene skal anvende den såkaldte "swiss formula" ifm fastlæggelse af toldsatser for nogle landbrugsvarer.
- fredsklausulen videreføres.

I kantede parenteser (dvs. stadig til forhandling) er:

- en formulering om, at i-landenes told på landbrugsvarer skal nedsættes gennemsnitlig x%.

- en forpligtigelse for i-landene til at give fri markedsadgang til landbrugsprodukter fra de mindst udviklede lande.

Markedsadgang for ikke-landbrugsvarer

De vigtigste ændringer i Annex B medfører øget fleksibilitet for u-lande ifm toldnedsættelser. I-landenes ønsker om en ikke-lineær formel for toldnedsættelser er bevaret. I-landene pålægges ikke at indføre told- og kvotefri adgang for produkter fra LDC'er.

Særlig og differentieret behandling

Annex C er udvidet med 3 nye beslutninger. Der er tale om hensigtserklæringer og "procesorienterede beslutninger"; beslutninger, som kræver yderligere opfølgning. (Ligesom den altovervejende del af de 24 beslutninger, som var med i sidste udkast til ministererklæring.)

Singapore emnerne

EU's ønsker om forhandlinger om emnerne imødekommes for 3 af de 4 emner.

- Der igangsættes ikke forhandlinger om konkurrence, men emnet behandles fortsat i en WTO-arbejdsgruppe.
- Der igangsættes forhandlinger om investeringer, men modaliteter vedtages ikke nu. Der er mulighed for, at forhandlingerne gennemføres uden for "single undertaking", hvilket næppe vil få den store praktiske betydning. EU vil stå fast.
- Der igangsættes forhandlinger om transparentens ifm offentlige indkøb. Modaliteterne i Annex D indeholder mere præcise formuleringer af særlige hensyn til u-lande.
- Der igangsættes forhandlinger om handelsfremme. Modaliteterne i Annex E indeholder ingen ændringer.

Miljø

Nyt i teksten er, at den nuværende praksis med at lade sekretariater for miljøkonventioner samt UNEP og UNCTAD deltage i møderne i WTO's underudvalg om handel og miljø bekræftes for hele Doha-runden.

Bilag C: Fællesudtalelse med Dansk Industri (10.9.2003)

Cancun skal gøre en forskel

Dansk Industri og danske miljø- og udviklingsorganisationer i 92-gruppen frygter, at mangel på politisk handlekraft ved mødet i Cancun kan føre til, at Doha-rundens resultater bliver forsinkede og formindskede.

Vi opfordrer den danske regering til at arbejde aktivt for, at EU udviser politisk lederskab for at sikre markante resultater. Vi ønsker at:

1. Mødet fører til helt konkrete fremskridt på landbrugsområdet. Der skal aftales hurtige tidsfrister for udfasning af eksportsubsidier og –kreditter, hånd i hånd med en parallel reduktion af den direkte landbrugsstøtte og toldbarriererne.
2. Mødet fører til markante toldnedsættelser på industrivarer. Liberalisering af varehandlen vil give et væsentligt løft til verdensøkonomien og forøge den globale indkomst betydeligt.
3. Mødet fører til, at der differentieres mellem udviklingslandene. Gruppen af mindst udviklede lande må indrømmes længere tidsfrister og overgangsordninger, herunder mulighed for at beskytte særligt sensitive sektorer. De øvrige udviklingslande bør leve op til samme krav som industrilandene.
4. Mødet fastholder ambitionen om en hurtig afslutning af Doha-runden. Allerede overskredne tidsfrister skal indhentes, og forhandlingerne i den resterende del af runden skal fokuseres om de vigtigste emner.

Cancun-mødet må bekræfte værdien af en multilateral tilgang til aftaler på handelsområdet ved at sikre globalt accepterede og afbalancerede handelsregler. WTO er der rette forum for at skabe forudsigelighed, gennemsigtighed og retssikkerhed i verdenshandelen.

Vi mener, at yderligere globale liberaliseringer kan bidrage på afgørende vis til at skabe økonomisk vækst, bekæmpe fattigdom og fremme bæredygtig udvikling.