

En gratis omgang kan godt blive dyr for de fattige  
Af Signe Maibom Krøjgaard, IBIS

**Ny rapport fra EU viser, at en global handelsaftale ikke vil indfri løfterne om udvikling til de fattigste. Også miljøet overses. Men EU ignorerede tilsyneladende deres egen rapport og forhandlede videre i WTO.**

I 7 år har EU-kommissionen arbejdet med at vurdere virkningerne af en ny global handelsaftale i verdenshandelsorganisationen WTO. Dette arbejde, der har til formål bedre at kunne identificere perspektiverne for en bæredygtig udvikling, skyldes ikke mindst civilsamfundets pres på politikere for at få mere debat om den globale handelspolitik siden WTO ministermødet i 1999 i Seattle gik i vasken. Denne sommer brød forhandlingerne om en ny WTO-aftale igen sammen. De fattigste lande blev lovet en udviklingsaftale, lige nu er der ingen aftale.

En måde at indfri løftet om udvikling for de fattige lande på er at integrere perspektivet om bæredygtig udvikling i forhandlingerne, således at globale aftaler om handel i fremtiden ikke bremser udviklingen af en bæredygtig verden. En bæredygtig verden går på tre ben: et økonomisk, et socialt og et miljøorienteret. Kun hvis alle 3 er solide og rigtigt monteret kan de bidrage til den positive og fremadrettede bevægelse. Og det er det EU-kommissionen har villet med analyserne, i hvert fald officielt.

Bæredygtighedsanalyserne udarbejdes på Impact Assessment Research Centre, University of Manchester i England. Til udarbejdelsen af de uvildige undersøgelser har EU-Kommissionen hyret en række konsulenter under ledelse af direktøren for centret, Colin Kirkpatrick. Via økonomiske og statistiske modeller samt specifikke landestudier prøver de at forudsige tendenser til hvordan økonomien, de sociale forhold og miljøet i de enkelte lande lader sig påvirke af, at verdensmarkedet bliver mere åbent for alle. Scenariet er altså 'yderligere liberalisering'. Der laves analyser for alle sektorer: landbrugsvarer, industrivarer, tjenesteydelser mv.

Arbejdet er afsluttet, og i midten af juni præsenterede konsulenterne udkastet til den overordnede og sammenfattende rapport for alle områder af WTO-forhandlingerne, der bærer den vagt mundrette titel: *Final Global Overview Trade SIA of the Doha Development Agenda*. Præsentationen skete i dialog med EU-Kommissionen og interesseorganisationer på et møde i Bruxelles. Blandt deltagere var der en del NGO'er.

Politikerne i Danmark har på lige fod med EU-Kommissionen ment, at de indtil for nylig igangværende forhandlinger om WTO-aftalen, der også kaldes Doha-runden, skulle være en udviklingsrunde, hvor de fattigste af udviklingslandene ville få en 'gratis omgang'. Det vil sige, at de får flere muligheder for at få reel del i handlen på verdensmarkedet uden at skulle give noget igen. Men rapporten viser desværre, at de fattigste lande igen står til at tabe og ikke får som lovet.

De økonomiske tendenser viser, at for den samlede verden er der et vinderpotentiale. Verden bliver rigere. Problemet er bare, at gevinsten ikke er ligeligt fordelt mellem de rige lande, de udviklingslande som har opnået en vis udvikling og så de fattigste udviklingslande. Det er de mindst udviklede lande, særligt Afrika syd for Sahara, der bliver taberne. Det gør de fordi, de ikke har kapaciteten og produktionsniveauet til at kunne konkurrere på et frit marked og får derfor ikke del i den øgede produktion. Det er vurderet, at disse lande vil tabe ved generelle toldnedsættelser på import. Men hvis EU og USA får lov til at beholde toldniveauet på op til 3 % af alle produkter, de

importerer, vil de fattigste afrikanske lande, tabe dobbelt så meget. Årsagen er, at de hver især er dybt afhængig af at eksportere én bestemt vare, som sukker og bananer. Omvendt vurderer analyserne at 100 % fri adgang for alle varer til EU og USA (i stedet for told på 3 % af varerne) vil have en stor positiv effekt på fattigdomsbekæmpelsen.

Det sociale felt, der rummer velfærdsspørgsmål og særligt spørgsmålet om fattigdomsbekæmpelse, påvirkes også forskelligt af en aftale om et friere marked. Analyserne forudser, at antallet af fattige på verdensplan kun vil reduceres minimalt som følge af liberaliseringer. Produktionsmulighederne gør, at der vil blive flyttet arbejdspladser, ikke blot inden for landenes grænser, men også på tværs. Resultatet tyder derfor på, at der er mulighed for bedre velfærd i de lande, hvor arbejdspladser skabes. De lande, der mister arbejdspladser står til at tabe endnu mere. Udover at indtægten bliver mindre bliver skellet mellem dem og de rige lande større. Taberne er igen særligt landene syd for Sahara. For andre varer end landbrugsvarer vil disse lande tabe produktion i 13 ud af 15 varegrupper. Til sammenligning vil Kina øge produktionen i 11 ud af 15 grupper og EU 9 ud af 15. De fleste udviklingslande vil mærke negative sociale effekter på kort sigt. Indtægterne fra eksporten til andre lande, vil mindskes og de umiddelbare konsekvenser heraf bliver, at brugerbetalingen på sundhed og uddannelse sættes op. Konklusionen bliver derfor at liberaliseringer alene ikke kan bidrage til en langsigtet positiv social udvikling i de fattigste lande. Det vil faktisk blive sværere at være fattig.

Miljøet påvirkes generelt negativt. Dette skyldes, ikke så meget den øgede produktion som den øgede transport med varer. Analyserne giver dog ikke noget tal på, hvor meget transporten øges, men der er ikke tvivl om de negative effekter på klimaet. Biodiversiteten bliver også påvirket meget i negativ retning. Det samme er gældende for vand. Både i mængde og kvalitet. For at komme miljøproblemerne til livs samtidig med et ønske om øget økonomisk vækst er det derfor altafgørende, at der udvikles gode miljøpolitikker på verdensplan.

Det er generelt for analyserne, at de viser kvantitative estimater på produktion, eksport og import men ikke på følgerne heraf økonomisk, socialt og miljømæssigt. Disse er derimod fremført ved kvalitative vurderinger og tendenser.

Efter at have set de fremanalyserede effekter af handelsliberaliseringerne tyder meget på, at det ikke er en gratis omgang til de fattigste lande, hvis disse bliver en realitet. Et af argumenterne for scenarierne i Doha-runden, som EU-Kommissionen er kommet med under utallige diskussioner med spørgende NGO'er er, at disse lande ikke skal give indrømmelser, dvs. at de ikke eksempelvis skal sænke deres told selv om andre lande gør det. Et andet anvendt argument er, at jo mere liberalisering jo bedre. Sidstnævnte bevirker dog en ret insisterende indre forestilling af EU siddende i en ny toptonet global varevogn og tilbyde de fattige et lift. Trinnet op til laddet sidder bare for højt til, at de kommer med. Analyserne peger nemlig på et noget mere nuanceret billede af effekterne af handelsliberaliseringer, end politikerne i vesten ofte tegner. De lande der har brug for en hånd at træde op på for at komme med på vognen bliver jo ikke hjulpet af, at alle lande har fået lov til at komme med. Liberalisering af handlen kan være godt for alle, men det er nødvendigvis ikke godt hvis alle behandles ens. Derfor er det ikke ligegyldigt hvordan man liberaliserer.

Der skal foretages nogle supplerende initiativer, både for økonomien, velfærden og miljøet. Her foreslår rapporten Aid for Trade som en mekanisme til at mindske de negative effekter. Aid for Trade indebærer, at et land modtager bistand til at opbygge kapacitet til at træde ind på verdensmarkedet. Rapportens konsulenter har dog erkendt, at den primære grund til at fokusere så

kraftigt på Aid for Trade er, at det allerede er et emne på politikernes og WTO-forhandlernes dagsorden. Aid for Trade er i sig selv ikke det bedste redskab til at undgå nogle af disse negative effekter, men det er det, der er mest spiseligt for politikerne.

Det var NGO'erne som for 7 år siden krævede, at der blev gennemført analyser som disse. Nu skulle man tro, at de var tilfredse, men nej. NGO'erne peger på, at analyserne ikke bliver taget alvorligt. EU-Kommissionen har lavet store og dyre rapporter for EU-borgernes penge, der har til formål objektivt at vise mulige konsekvenser af handelsliberaliseringer. Indtil videre har ingen af rapporterne, der har undersøgt sektorerne hver for sig, givet anledning til, at EU vil ændre forhandlingsstrategi i WTO. Det er forståeligt, at udviklings- og miljøorganisationer i EU anser dette som useriøst fra EU-Kommissionens side, når det var en klar aftale fra starten af forhandlingerne i Doha-runden, at udviklingslandenes behov og interesser skulle sættes i hjertet af forhandlingerne, som det så poetisk blev udtrykt.

Forhandlingerne i Doha-runden gik i stå denne sommer. Det giver EU mulighed for at tage stilling til rapporten og anvende resultaterne, når forhandlingerne engang genoptages. Det er imidlertid tvivlsomt, om viljen er der. Kommissionen havde ikke sat den omfattende og dyre rapport til debat med medlemslandene, før den tog fat på de intense forhandlinger i juli.

#### Liberaliseringens langsigtede effekter i **udviklingslandene**

	Økonomiske forhold	Sociale forhold	Miljøet
Landbrugsvarer	Realindkomst: ↑↓ (for alle udviklingslande) Arbejdsløshed: ↑↓	Fattigdom: ↑↓ Uddannelse: - Social lighed: ↓	Miljøet generelt: ↓ Biodiversitet: - Miljøkvalitet: ↓ Naturresurser: ↓
Andre varer (eks. industri, fiskeri, skov mv.)	Realindkomst: ↑ (for Øst Asien, Indien, Brasilien) Realindkomst: ↓ (Afrika syd for Sahara og små lande) Arbejdsløshed: ↑ (Øst Asien, Indien, Brasilien) Arbejdsløshed: ↓ (Afrika syd for Sahara og små lande)	Fattigdom: ↓ Social lighed: kort sigt ↓	Miljøet generelt: - Biodiversitet: ↓ Miljøkvalitet: ↑↓ Naturresurser: ↓
Serviceydelse	Realindkomst: ↑ Arbejdsløshed: ↑	Fattigdom: ↑ Uddannelse: ↑ Social lighed: ↑↓	Miljøet generelt: - Biodiversitet: ↑↓ Miljøkvalitet: ↑↓ Naturresurser: ↑↓

↑ indikerer en positiv effekt, ↓ indikerer en negativ effekt og ↑↓ indikerer, at effekten afhænger af hvordan det reguleres politisk i de enkelte lande. – indikerer at der ikke kan måles en effekt.