

# **UDKAST**

## **Handel, vækst og udvikling**

**Strategi for dansk støtte til fremme af handel, vækst og udvikling i verdens  
fattigste lande**

## Forord

International handel er en afgørende forudsætning for vækst. Og dermed en vigtig forudsætning for at opfylde befolkningernes ønske om at leve i fred, velstand og frihed. Det gælder i Danmark såvel som i verdens fattigste lande. Udfordringen består imidlertid i, at verdens fattigste lande ikke i tilstrækkelig grad har formået at drage fordel af den øgede handelsliberalisering, som har fundet sted siden afslutningen af Anden Verdenskrig.

Den danske regering tog under det danske EU-formandskab i 2002 initiativ til at ændre denne situation ved at lancere strategien for handel og udvikling – ”En vej ud af fattigdom”. Verden ændrer sig konstant, og vi må stedse lære at finde nye løsninger på nye udfordringer. Denne nye strategi for handel, vækst og udvikling er derfor en videreudvikling og fokusering af strategien fra 2002. Der er således i denne nye strategi sat større fokus på Afrika syd for Sahara, landbrugssektortiltag, kvinders ligestilling og bæredygtighed for at hjælpe udviklingslandene til opnåelse af bæredygtig fattigdomsreduktion og realisering af 2015-målene. Tilgangen er fortsat at sammentænke de danske indsatser rettet mod de internationale forhandlinger i WTO-regi, samarbejdet i EU og dansk udviklingsbistand.

Den danske handelspolitiske holdning har liberalisering som grundelement – både i forhold til markedsadgang og støtteordninger. Men gevinsterne ved en handelsliberalisering opstår ikke per automatik. Udviklingsbistand, handelsteknisk bistand og markedsadgang skal spille tæt sammen. Målet er at sikre de fattige lande den fulde gevinst ved friere handel. Regeringen lægger stor vægt på et tæt sammenspil mellem udviklings- og handelspolitik. Det er den røde tråd i denne strategi. På internationalt niveau vil vi derfor arbejde for regelbaserede, gennemskelige og liberale handelsregimer, som imødekommer udviklingslandenes interesser. Og gennem støtte på landeniveau vil vi i de danske programsamarbejdslande støtte udviklingslandenes muligheder for at udnytte en øget markedsadgang.

Øget vækst skabes ikke ved enkeltstående indsatser, men over tid og ved sammenhængende politikker på såvel lokalt, regionalt som internationalt plan. Særligt udvikling af den private sektor er kernen i vækst. Betingelserne for erhvervslivet skal forbedres, så det bedre kan betale sig at drive virksomhed i Afrika, ikke mindst for små og mellemstore virksomheder. Det giver derfor også god mening, at denne strategi ledsages af en handlingsplan for dansk støtte til erhvervsudviklingen i udviklingslandene. De to dokumenter har samme mål – fattigdomsbekæmpelse gennem økonomisk vækst. Midlerne er forskellige, alt efter om der fokuseres på handel eller på erhvervsudvikling. Men den ene indsats kan ikke opnå succes uden den anden. Handel og erhvervsudvikling er to sider af samme sag.

Per Stig Møller  
Udenrigsminister

Ulla Tørnæs  
Udviklingsminister

<b>1. INTRODUKTION .....</b>	<b>4</b>
<b>2. MÅLSÆTNING.....</b>	<b>7</b>
METODE.....	7
<b>3. 2015-MÅLENE OG HANDEL SOM MIDDEL TIL BEKÆMPELSE AF FATTIGDOM. ....</b>	<b>9</b>
DER SKAL EN EKSTRA INDSATS TIL FOR AT GENERERE RESSOURCER TIL BEKÆMPELSE AF FATTIGDOM OG OPNÅELSE AF 2015-MÅLENE. ....	9
HANDEL ER VIGTIGT FOR ØKONOMISK VÆKST – POTENTIALET ER STORT.....	9
VIGTIGT AT KNYTTE HANDELS- OG VÆKSTFREMMEDE INITIATIVER SAMMEN MED FOKUS PÅ FATTIGDOMSBEKÆMPELSE.....	12
<b>4. HANDELSHINDRINGER FOR UDVIKLINGSLANDENE.....</b>	<b>14</b>
INTERNATIONALE HANDELSHINDRENDE POLITIKKER. ....	14
REGIONAL HANDEL OG INTEGRATION MELLEM DE AFRIKANSKE LANDE.....	15
NATIONALE VÆKST- OG HANDELSHINDRENDE BARRIERER .....	16
<b>5. DEN DANSKE HANDELSPOLITIK – REDUKTION AF DE INTERNATIONALE BARRIERER.....</b>	<b>18</b>
DEN DANSKE FORHANDLINGSPOSITION I WTO – AT FLYTTE EU PÅ LANDBRUGSOMRÅDET ER NØGLEN.....	18
DET CENTRALE ER HANDEL OG <i>BÆREDYGTIG</i> UDVIKLING .....	20
UDVIKLINGSLANDENES DELTAGELSE I FORHANDLINGERNE OG KAPACITET TIL AT GENNEMFØRE AFTALERNE .....	21
<b>6. SÆRLIGE HENSYN TIL DE FATTIGSTE UDVIKLINGSLANDE – FOKUS PÅ AFRIKAS BEHOV.....</b>	<b>23</b>
<b>7. DE SÆRLIGE HANDELS- OG PARTNERSKABSAFTALER MELLEM EU OG AVS-LANDENE.....</b>	<b>25</b>
<b>8. STØTTE TIL DE FATTIGSTE LANDES INTEGRATION I DEN GLOBALE ØKONOMI.....</b>	<b>28</b>
FATTIGDOMSSTRATEGIERNE SOM RAMMEN FOR UDVIKLING - STYRKET FOKUS PÅ VÆKST OG HANDEL.....	28
RAMMER FOR ERHVERVSLIV – MAKROØKONOMI, LOVGIVNING OG OFFENTLIG ADMINISTRATION .....	31
LANDBRUGSPRODUKTION OG FORARBEJDNING.....	33
PRODUKTSTANDARDE OG KVALITET.....	35
<b>9. UDENRIGSMINISTERIETS KAPACITET VEDR. HANDEL OG BÆREDYGTIG UDVIKLING.....</b>	<b>37</b>
<b>10. OPFØLGNING .....</b>	<b>38</b>

## 1. Introduktion

Bekæmpelse af fattigdom er mere end nogensinde blevet en opgave hvor alle rige som fattige lande må tage et medansvar. Vi har internationalt forpligtet os til at halvere fattigdommen i verden i 2015. Statusrapporter viser, at vi når det globale mål på grund af den økonomiske vækst i lande som Indien og Kina, men at særligt de fattigste udviklingslande i Afrika ikke er med. Der må gøres en særlig indsats for disse lande.

Potentialet i handel som generator for vækst og fattigdomsbekæmpelse er stort. Udviklingen i en række asiatiske lande har vist betydningen af deltagelsen i det globale handelssamarbejde. Verdensbanken har beregnet, at et mere udviklingsvenligt internationalt handelsregime vil kunne reducere antallet af fattige med 8 procent i 2015 – det vil reelt set betyde 140 millioner færre fattige mennesker i verden, og cirka halvdelen af disse vil bo i Afrika syd for Sahara.

Regeringens udgangspunkt er, at en øget liberalisering af den internationale handel, baseret på gennemskelige regler, vil være til fordel for alle lande – rige som fattige. Men det er også klart, at en række af de fattigste udviklingslande, ikke mindst i Afrika syd for Sahara, vil have behov for overgangsordninger og for assistance til en økonomisk omstrukturering.

Også øget regional handel vil kunne bidrage væsentligt til at udvide de lokale markeder og sikre en handelsdrevet økonomisk vækst. De afrikanske landes handelspolitik skal rettes mere mod åbning over for regional samhandel, der er konsistent med WTO's bestemmelser herom. Der eksisterer et utal af regionale handelsaftaler i Afrika – de må forenkles og harmoniseres.

Gevinsterne ved en handelsliberalisering opstår dog ikke per automatik. Udviklingsbistand, handelsteknisk bistand og markedsadgang skal spille tæt sammen. Målet er at sikre de fattige lande den fulde gevinst ved friere handel. Regeringen lægger stor vægt på et tæt sammenspil mellem udviklings- og handelspolitik. Det er den røde tråd i denne strategi. På internationalt niveau vil vi arbejde for regelbaserede, gennemskelige og liberale handelsregimer, som imødekommer udviklingslandenes interesser. Og gennem støtte på landeniveau vil vi støtte udviklingslandenes muligheder for at udnytte en øget markedsadgang.

EU står i en helt central position til at sammentænke handel og udvikling. EU er langt den største samarbejdspartner for de fattigste udviklingslande i Afrika. EU har endvidere etableret særlige samarbejdsaftaler med verdens 49 mindst udviklede lande, inkluderende både handelsaftaler og bistandssamarbejde. Men sammentænkningen kan gøres bedre – den gennemføres ikke i tilstrækkelig grad i praktisk politik.

Der er en klart dokumenteret sammenhæng mellem handel, vækst og fattigdomsreduktion. Men der må gøres en særlig indsats for at sikre, at økonomisk vækst også kommer de fattige befolkningsgrupper til gode. Tre fjerdedele af verdens fattige bor og arbejder på landet, de fleste med landbrugsproduktion. I Afrika beskæftiger landbruget to tredjedele af arbejdsstyrken og giver halvdelen af eksportindtægterne. En liberalisering af handelen på

landbrugsområdet sammen med målrettede tiltag rettet mod produktionen på landeniveau vil være et centralt bidrag til fattigdomsreduktion og opnåelse af 2015-målene.

Der er ingen simple svar på bistand til styrkelse af øget produktivitet og produktion i de fattigste udviklingslande. Regeringen har identificeret en række nødvendige indsatsområder:

- Indarbejdelse af handel i udviklingslandenes fattigdomsbekæmpelsesstrategier – grundlaget for sektorpolitikker f.eks. i relation til uddannelse, ligestilling mellem kønnene og forskning i landbrugsteknologi.
- Rammer for erhvervslivet – makroøkonomi, lovgivning og offentlig administration.
- Styrkelse af økonomisk og finansiel infrastruktur (veje, energi- og vandforsyning, kommunikation og låntagningsmuligheder).
- Forbedring af produktkvalitet.

Udvikling af den private sektor er kernen for vækst. Betingelserne for erhvervslivet skal forbedres, så det bedre kan betale sig at drive virksomhed i Afrika, ikke mindst for små og mellemstore virksomheder. En væsentlig forudsætning er generel politisk og makroøkonomisk stabilitet, som medvirker til at reducere risici ved investeringer – både udenlandske og indenlandske direkte investeringer. En forbedring af den offentlige forvaltning med reduktion af korruptionen og forøgelse af effektiviteten – generelt og i særdeleshed vedrørende skatteforvaltningen og det juridiske system – er ligeledes væsentlige forudsætninger for at reducere omkostningerne for den private sektor. Styrkelse af privat ejendomsret – herunder kvinders ret til ejendom og jord – er helt centralt for vækst og handel. Mulighederne for at optage lån til produktive investeringer er i dag yderst begrænsede i de fleste afrikanske lande. Adgangen til mikrokreditter, men også små og mellemstore virksomheders adgang til produktiv investeringskapital er derfor nødvendig for at tage nye initiativer eller udvide de eksisterende. Udviklingslandenes nationale fattigdomsstrategier har ikke systematisk omfattet et samlet billede af de konkrete politikker, der er nødvendige for at styrke den økonomiske vækst i det enkelte land. Dette gælder også mulighederne for at øge eksporten og dermed udnytte øget deltagelse i udenrigshandel som motor for vækst. Det vil Danmark med udgangspunkt i landenes egne fattigdomsstrategier arbejde for at ændre i programsamarbejdslandene.

Ghana er et godt eksempel på arbejdet med integration af handels- og vækstfremmende hensyn i fattigdomsstrategierne. Handelspolitikken er forankret i en bredere strategi for privatsektorudvikling. Både handelsstrategien og strategien for privatsektorudvikling vil i 2005 blive indarbejdet i den ghanesiske strategi for fattigdomsbekæmpelse.

Ligestilling er endelig en vigtig forudsætning for vækst. Sammenlignet med mænd har kvinder systematisk mindre kontrol over produktive ressourcer såsom jord, information, teknologi og finansielle ressourcer, herunder kredit. Ulige adgang til ressourcer skaber meget forskellige muligheder for kvinders og mænds evne til at bevæge sig ud af fattigdom, og den ulige fordeling af ressourcer hæmmer samfundsbestræbelser på at reducere fattigdommen og skabe økonomisk vækst.

Analysen skal bl.a. ses som et indspil til FN-topmødet om Årtusindeerklæringen og opnåelsen af 2015-målene. Den er naturligvis også et væsentligt dansk indspil til de videre forhandlinger i WTO. Der er behov for øget bistand til at hjælpe de fattigste lande til at nå 2015-målene, men bistand kan langt fra gøre det alene. Betydningen af handel for udvikling har længe været på dagsordenen, men der mangler stadig meget, før det for alvor er operationaliseret og gennemtænkt både fra donorernes side og i udviklingslandene. Denne analyse og opfølgningen herpå skal ses som et indspil til at sikre, at handel bliver en generator for vækst og bæredygtig udvikling også i de fattigste udviklingslande i Afrika.

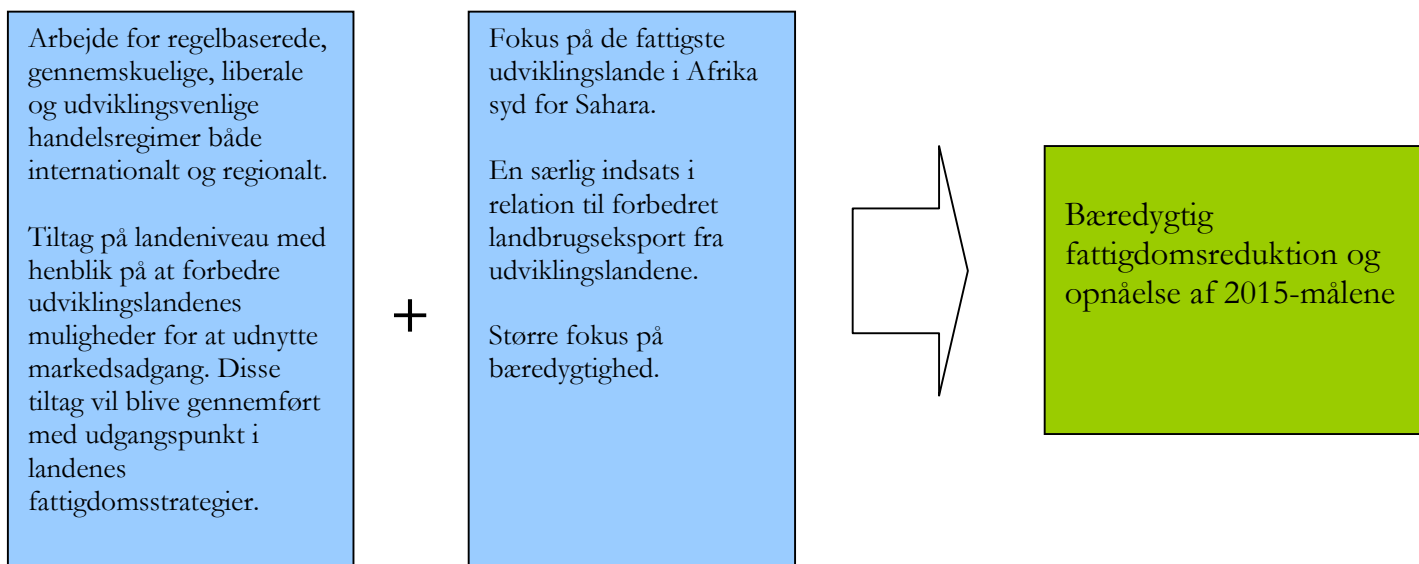
## 2. Målsætning

Målsætningen er at bidrage til fattigdomsreduktion og opnåelse af 2015-målene gennem de fattige afrikanske landes øgede integration i regional og global handel.

### Metode

Tilgangen er at sammentænke indsatser rettet mod de internationale forhandlinger i WTO-regi og dansk udviklingsbistand. Det vil sige, at det handelspolitiske og udviklingspolitiske niveau i højere grad spiller sammen om at afskaffe nationale og internationale barrierer for de fattigste udviklingslandes<sup>1</sup> udenrigshandel, vækst og bekæmpelse af fattigdom. Der er tale om en videreudvikling og fokusering af den danske strategi for handel og udvikling – ”En vej ud af fattigdom” fra årsskiftet 2002-2003.

Regeringen vil arbejde på to niveauer: det handelspolitiske – både internationalt og nationalt – og på støtte på landeniveau til at styrke landenes muligheder for at udnytte markedsadgangen gennem de produktive sektorer. Dette kombineret med fokus på Afrika syd for Sahara, landbrugssektortiltag og større fokus på bæredygtighed vil hjælpe udviklingslandene til opnåelse af bæredygtig fattigdomsreduktion og realisering af 2015-målene.



Fokus på de fattigste lande i Afrika betyder ikke, at regeringen ignorerer vigtigheden og potentialet i handel og udvikling for alle udviklingslande. Vi vil i de internationale handelsforhandlinger fortsat arbejde for generelle indrømmelser over for gruppen af

<sup>1</sup> Den indikative afgrænsning af de udviklingslande, som fra dansk side vil blive prioriteret i handels- og udviklingssammenhæng, følger Verdensbankens liste over lande, som kan modtage støtte via Udviklingsfonden, IDA, hvilket vil sige, at de har en bruttonationalindkomst under 895 USD per indbygger.

udviklingslande, og vi vil også på landeniveau fortsætte vores støtte til de produktive sektorer og til forbedrede rammebetingelser i de asiatiske programsamarbejdslande. Men det er vores klare overbevisning, at der er behov for en særlig indsats til fordel for Afrika. Vi må ikke miste disse lande i globaliseringen.

Analysen og retningslinjerne skal ses som en overordnet handels- og udviklingsmæssig ramme for de handelspolitiske og bistandsmæssige tiltag. Udvikling af den private sektor er kernen for vækst. Betingelserne for erhvervslivet skal forbedres, så det bedre kan betale sig at drive virksomhed i Afrika, ikke mindst for små og mellemstore virksomheder. Større fokus på bæredygtighed sker primært gennem en integration af handel, vækst og udvikling i landenes egne fattigdomsstrategier. Tilsvarende er det nødvendigt med en systematisk indarbejdning af privatsektorudvikling at indtænke miljø- og kvindehensyn i produktionen – at miljøødelæggelser ikke er en utilsigtet konsekvens af produktionen, som man efterfølgende må søge at rette op på.

Det er på den bistandsmæssige side vigtigt at understrege, at det ikke altid er Danmark som vil stå i spidsen for støtte til handelsmæssige tiltag. I nogle lande vil der allerede være andre aktive donorer, som står bedre til at støtte udviklingslandets regering på området – der vil være tale om en arbejdsdeling på baggrund af effektivitet og komparative fordele.



### 3. 2015-målene og handel som middel til bekæmpelse af fattigdom

#### Der skal en ekstra indsats til for at generere ressourcer til bekæmpelse af fattigdom og opnåelse af 2015-målene.

I 2000 blev verdens ledere enige om

Årtusindeerklæringen, hvoraf der er udledt otte konkrete udviklingsmål for, hvad alle lande samlet skal arbejde frem mod til 2015. Der er tale om en international forpligtelse om at sætte fattigdomsreduktion i centrum. Det kræver en indsats af alle lande – rige som fattige.

Der er behov for en styrket indsats på mange fronter, og det vil kræve yderligere ressourcer, hvis 2015-målene skal nås i alle lande. Ifølge Verdensbankens skøn er der behov for op til 50 milliarder USD ekstra om året i 2006<sup>2</sup>. Det er ikke realistisk at forvente en så stærk stigning i udviklingsbistanden. I Afrika syd for Sahara er fattigdommen stadig dybere end noget andet sted, og i modsætning til andre kontinenter har Afrika ikke oplevet et økonomisk gennembrud. Næsten halvdelen af befolkningen i Afrika syd for Sahara lever i ekstrem fattigdom, og andelen af fattige er fortsat stigende – 46,9 procent i 2001 mod 41,6 procent i 1981.

Det er særligt for de afrikanske lande, at der skal gøres en ekstra indsats for at nå 2015-målene. Falder Afrika igennem, har det internationale samfund ikke levet op til sit ansvar. For at 2015-målet om halvering af fattigdom kan nås i Afrika, skal der skabes bedre vilkår for de produktive sektorer. Et sammenspil mellem udviklings- og handelspolitik vil være helt centralt i den forbindelse.

En udviklingsvenlig handelsliberalisering kan være et væsentligt bidrag til at skabe øget vækst og bekæmpelse af fattigdom i udviklingslandene. Under mål 8 om et globalt partnerskab for udvikling er et af delmålene at videreudvikle et åbent, regelret, forudsigeligt samt ikke-diskriminerende handels- og finansielt system. Det internationale samfund har altså forpligtet sig til at bruge handelspolitikken aktivt til bekæmpelse af fattigdom.

#### Handel er vigtigt for økonomisk vækst – potentialet er stort

Udviklingslandenes handel på de globale markeder er absolut set meget lille. Ser man isoleret på de mindst udviklede lande i Afrika syd for Sahara, tjente de i 2002 kun det samme som Schweiz på eksport. Udviklingen er heller ikke opløftende. Fra 1950 til 2000 faldt de mindst udviklede landes andel af den globale eksport fra 3 procent til lige over 0,5 procent. Og 52

#### 2015-målene

1. Halvere ekstrem fattigdom og sult.
2. Sikre primær skoleuddannelse for både drenge og piger.
3. Sikre kvinders ligestilling.
4. Nedbringe børnedødeligheden med 2/3.
5. Nedbringe dødeligheden blandt gravide og fødende kvinder med 3/4.
6. Stoppe spredningen af hiv/aids, malaria og andre smitsomme sygdomme.
7. Sikre et bæredygtigt miljø.
8. Udvikle et globalt partnerskab for udvikling

<sup>2</sup> The World Bank (2004): "Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda".

procent af denne beskedne andel var fordelt på kun tre lande – Yemen, Bangladesh og Angola. Det bemærkes, at der naturligvis er en sammenhæng mellem landenes størrelse, indkomstniveau og handel. Hovedparten af de afrikanske lande er at betegne som små økonomier, hvilket trækker i retning af en stor udenrigshandel, men de er også blandt de fattigste lande i verden, hvilket trækker i den anden retning.

Den regionale handel mellem udviklingslandene er også begrænset. Dette gør sig særligt gældende i de afrikanske lande, hvor samhandelen udgør ca. 8 procent af kontinentets totale handel<sup>3</sup>. Til sammenligning foregår ca. 80 procent af den danske handel med vores nærmarkeder, og handelen mellem de asiatiske lande er godt 40 procent af deres samlede handel.

Selv om de fattigste udviklingslande – og særligt de afrikanske udviklingslande – fylder meget lidt i den internationale handel, er handelen af stor betydning for det enkelte land. I 2002 udgjorde værdien af import plus eksport næsten 57 procent af bruttonationalproduktet for de mindst udviklede lande. Til sammenligning var Danmarks import plus eksport 83 procent, og vores afhængighed af handel er velkendt. Et stort land som USA har derimod kun en samlet udenrigshandel på 24 procent.

Opgørelser fra Verdensbanken, Verdenshandelsorganisationen (WTO) og FN viser, at handel har en positiv effekt på økonomisk vækst – både i industrialiserede lande og i udviklingslandene. Nedenstående boks giver hovedargumenter for handelens betydning for vækst.

#### **Hvorfor er handel godt for økonomisk vækst?**

- 1) Det grundlæggende teoretiske udgangspunkt er, at handel er grundlag for international arbejdsdeling og udnyttelse af komparative fordele. Det vil give velfærdsgevinster for alle lande, hvis de enkelte lande producerer de varer, som de er forholdsvis bedst til.
- 2) Handel giver udenlandsk valuta til import af produktive faktorer, som er uundværlige for økonomisk vækst.
- 3) Handel er midlet til, og drivkraften bag, udbredelsen af teknologisk viden, overførsel af idéer samt import af knowhow, færdigheder, ledelsestalenter og iværksætterånd.
- 4) Handel udvider eksportmarkederne. For små fattige lande er der meget begrænset grundlag for større investeringer i teknologisk produktion (31 lande i Afrika har befolkninger under 15 millioner og må betegnes som små økonomier).
- 5) Handel giver større markeder og dermed mulighed for at udnytte økonomiske gevinster ved strukturfordele mv.

For at få det fulde vækstudbytte af øget handel er det dog vigtigt, at en handelsliberalisering følges af vækstfremmende politikker på områder som transport og kommunikation, finansiel

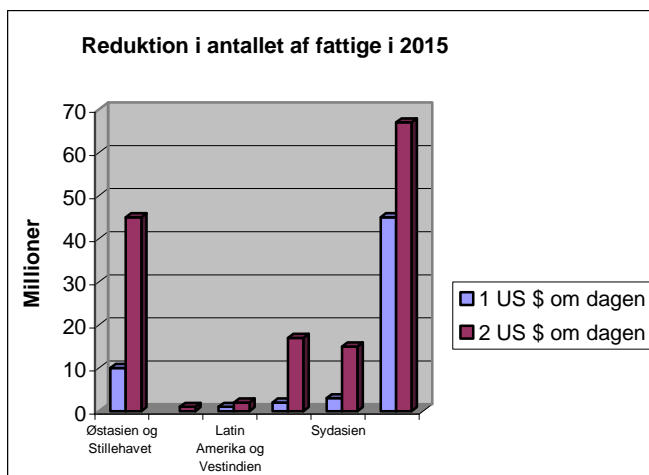
---

<sup>3</sup> ”African Development Report 2004 – Africa in the Global Trading System” er kilde for data om eksportorienteringen.

sektor, konkurrence, uddannelse, ligestilling mellem kønnene og god regeringsførelse – herunder både på lovgivningsområdet og i forhold til fastholdelse af makroøkonomisk stabilitet. Hvis disse politikker ikke understøtter øget handel, vil der ikke blive skabt basis for investeringer og produktivitetsforbedringer – nødvendige elementer for økonomisk vækst<sup>4</sup>.

Det er dog ikke nok blot at øge handelen. De råvarer- og landbrugsprodukter, som Afrika eksporterer, har historisk oplevet faldende priser<sup>5</sup>. Det er en del af forklaringen på faldet i Afrikas andel af den internationale handel. Sammensætningen af Afrikas eksport er markant anderledes end eksportsammensætningen fra de vækststærke østasiatiske økonomier, hvis eksport for størstedelens vedkommende består af forarbejdede varer<sup>6</sup>. Hertil kommer, at den afrikanske eksport i høj grad er orienteret mod det europæiske marked – 51 procent gik i 2002 til Europa. En høj afhængighed af et enkelt marked øger sårbarheden i eksport indtjeningen. Der er behov for at diversificere og forædle produkterne samt søge at sprede eksporten over flere lande med henblik på at sikre en højere og mere stabil indtjening.

Verdensbanken har beregnet, at et reelt udviklingsvenligt udfald af de igangværende forhandlinger om spillereglerne for den fremtidige verdenshandel (Doha-udviklingsrunden) vil kunne reducere antallet af fattige med 8 procent i 2015 – det vil reelt set betyde 140 millioner færre fattige mennesker i verden, og cirka halvdelen af disse vil bo i Afrika syd for Sahara<sup>7</sup>. Analyserne viser dog også klart, at der umiddelbart vil være store regionale forskelle i handelsgevinsterne, hvis ikke der gennemføres økonomiske reformer i en lang række af de fattigste udviklingslande. De store mellemindkomstlande Indien, Brasilien og Kina vil blive de klare vindere, men generelt vil de asiatiske lande klare sig bedre end de afrikanske.



<sup>4</sup> “Trade liberalisation and poverty: a handbook “ af McCulloch, Winters og Cierera.

<sup>5</sup> Undtagelsen herfra er naturligvis prisen på olie.

<sup>6</sup> “African Development Report 2004 – Africa in the Global Trading System”.

<sup>7</sup> Se bilag 1 for en oversigt over analyser af konsekvenserne af handelsliberalisering.

Udviklingen i fiskerisektoren i Vietnam er et eksempel på, at der kan opnås meget store og blivende resultater med udviklingsbistand til handel, ikke mindst når det gælder udviklingslandenes adgang til eksportmarkederne. Danmark har her gennem en årrække bistået med at opgradere fiskerivirksomheder i Vietnam, så de er i stand til at opfylde kvalitetskravene i EU og på andre vigtige internationale markeder. I dag opfylder mere end 150 vietnamesiske fiskeindustrier de internationale kvalitetskrav, og Vietnams fiskerieksport er i løbet af de seneste fem år steget fra 5,9 milliarder kroner til 13,6 milliarder kroner. Hermed er fiskeindustrien blevet den største nettoindtjeningskilde for valuta. I denne proces er der også skabt mange tusinde nye jobs i fiskeindustrien i provinser med udbredt fattigdom. I begyndelse af 2005 starter et nyt femårigt erhvervssektorprogram med det overordnede formål at støtte en bredt baseret økonomisk vækst gennem en styrkelse af den private sektors konkurrenceevne.

Mange lande i Asien har ved hjælp af en eksportbaseret strategi opnået imponerende vækstresultater – et eksempel, som også de fattigste asiatiske lande søger at følge. I lyset af bl.a. Kinas dominerende rolle som magnet for udenlandske investorer og forretningsfolk er der behov for at bistå de mindre og fattigere lande i regionen med på tilsvarende vis at nedbryde barrierer, tiltrække handel og investeringer og gradvist integrere dem i verdensøkonomien. Fiskeindustrien i Vietnam er et godt eksempel på, at en udvikling er undervejs. Den udvikling skal fortsat støttes, men erfaringerne hidtil viser, at udfordringerne er størst i Afrika. Her er der ikke mange succeshistorier at trække på med handel som drivkraft for bæredygtig vækst og bekæmpelse af fattigdom.

### **Vigtigt at knytte handels- og vækstfremmende initiativer sammen med fokus på fattigdomsbekæmpelse**

For at sikre en fattigdomsorienteret vækst er det vigtigt at målrette handelsfremmende tiltag mod de fattige. Handel kan have en direkte fattigdomsreducerende effekt gennem priseffekter, øget profit og derigennem beskæftigelse og løn samt gennem en forbedring af de offentlige budgetter.

Udvikling af den private sektor er kernen for vækst. Omtrent tre fjerdedele af Afrikas fattige bor på landet og lever af landbrug. Deres muligheder for at overvinde fattigdommen er derfor tæt forbundet med udviklingen i landbrugssektoren. I mange af de fattigste lande i Afrika syd for Sahara er landbrugssektoren den enkeltsektor, der beskæftiger flest mennesker og indbringer staten mest udenlandsk valuta. Beregninger har vist, at hver gang landbruget i de mindst udviklede lande tjener en krone ekstra, øges indkomsten i samfundet med 2,5 kroner<sup>8</sup>. Derfor indtager sektoren naturligt en fremtrædende plads i landenes nationale udviklings- og fattigdomsstrategier.

Landbrugssektoren skal medvirke til at generere den øgede vækst, der er en nødvendig forudsætning for at reducere fattigdommen. Fordi de nationale markeder er stærkt begrænsede, er en af de nødvendige ingredienser for vækst i landbrugssektoren øget regional

---

<sup>8</sup> "Frihandel er ikke nok – En ny vision for verdens fattige landmænd" af Friis Bach, Kærgaard, Larsen, Pinstrup-Andersen og Tarp.

og international handel. Det er i denne forbindelse vigtigt at diversificere og øge forarbejdningsgraden af landbrugsproduktionen for både at øge indtjeningsmulighederne og samtidig reducere sårbarheden ved ensidig fokusering på enkelte afgrøder.

Kvinder udgør en stor del af arbejdsstyrken i landbruget, og det er veldokumenteret, at målrettede indsatser til fordel for at øge kvinders indtjening kommer hele familien til gode. Det er også en kendsgerning, at nedbrydning af miljøet, landbrugsjorden og skovarealerne rammer de fattigste hårdest. Det er på den baggrund nødvendigt at indtænke kvinder og miljøbæredygtighed i design af politikker til fremme af handel, vækst og fattigdomsbekæmpelse.

Det skal dog samtidig fremhæves, at også de afrikanske økonomier naturligvis er meget forskellige, og at for nogle af disse lande vil også andre sektorer end landbrugssektoren allerede i de kommende år være potentielle vækstskabende sektorer. I nogle få afrikanske lande er tekstilsektoren allerede af stor betydning, og det kan heller ikke udelukkes, at nogle af de afrikanske lande vil kunne blive konkurrencedygtige inden for it-branchen.

#### 4. Handelshindringer for udviklingslandene

Hvad er det så, der skal til, for at handel bliver en af drivkræfterne for vækst og bekæmpelse af fattigdom? Hvilke internationale og nationale hindringer skal overvindes for at øge udviklingslandenes deltagelse i global og regional handel?

##### Internationale handelshindrende politikker

Hindringerne på det internationale handelspolitiske niveau er i vid udstrækning størst i forhold til de produkter, hvor udviklingslandene har en komparativ fordel. Sukker og bomuld er to eksempler, hvor EU og USA har høje beskyttelsesbarrierer, og det netop på produkter, hvor mange udviklingslande har betydelig produktion og betydelige handelsinteresser.

Hertil kommer problemerne forbundet med en udpræget grad af toldeskalering, således at tolden er højere på forarbejdede varer end på råvarer.

Et tiltag, der er gennemført med henblik på at beskytte arbejdspladser i de vestlige lande, men som betyder, at udviklingslandene ikke får mulighed for at opdyrke en forarbejdningsindustri og må fokusere på eksport af de mere prisfluktuerende råvarer. Toldeskalering er i dag særligt et problem for eksport af frugt og grønt, kaffe, te, vegetabiliske olier og frugtjuice.

Høje handelsforvridende subsidier på landbrugsvarer i USA og EU holder priserne på verdensmarkedet kunstigt nede. Det samme gør sig gældende i forbindelse med fødevarerhjælp i ikke-katastrofesituationer. EU står faktisk for 90 procent af alle eksportsubsidierne på landbrug. Andre industrilande har i tilsvarende omfang andre former for handelsforvridende landbrugsstøtte. Subsidierne og fødevarerhjælpen bidrager til at gøre det meget vanskeligt for udviklingslandene at konkurrere med EU's og USA's landmænd, og det både på deres egne markeder og på eksportmarkederne.

En yderligere barriere, som påpeges fra flere udviklingslandes side, er de strenge oprindelsesregler for EU's særlige præferentielle handelsordninger med stort set samtlige udviklingslande (GSP-ordningen). Reglerne gør det ofte meget vanskeligt for udviklingslandene at udnytte præferencerne, medmindre en meget stor del af den samlede produktion har fundet sted i eksportlandet. Mulighederne for sammenkædning af produktionsled i flere lande (kumulation i oprindelsesreglerne) er begrænsede i GSP-ordningen. En regel om "dobbelt-transformation" betyder, at det f.eks. ikke ville være muligt for Benin efter GSP-ordningen at eksportere tøj, som er syet i Benin, hvis stoffet er vævet i et andet land. Efter Cotonou-aftalens oprindelsesregler vil der imidlertid kunne sammenlægges produktionsfaser i andre AVS-lande, de oversøiske lande og territorier samt

##### Internationale barrierer for Afrikas integration i verdenshandlen

- ✓ Høje todsatser og kvoter på væsentlige varer for udviklingslandene, særligt på landbrugsvarer. Hertil kommer barrierer der hidrører fra toldeskalering og oprindelsesregler.
- ✓ Handelsforvridende subsidier – særligt på landbrugsvarer.
- ✓ Ikke-toldmæssige barrierer som f.eks. miljøstandarder og krav til fødevarer sikkerhed etc. fra de vestlige lande.

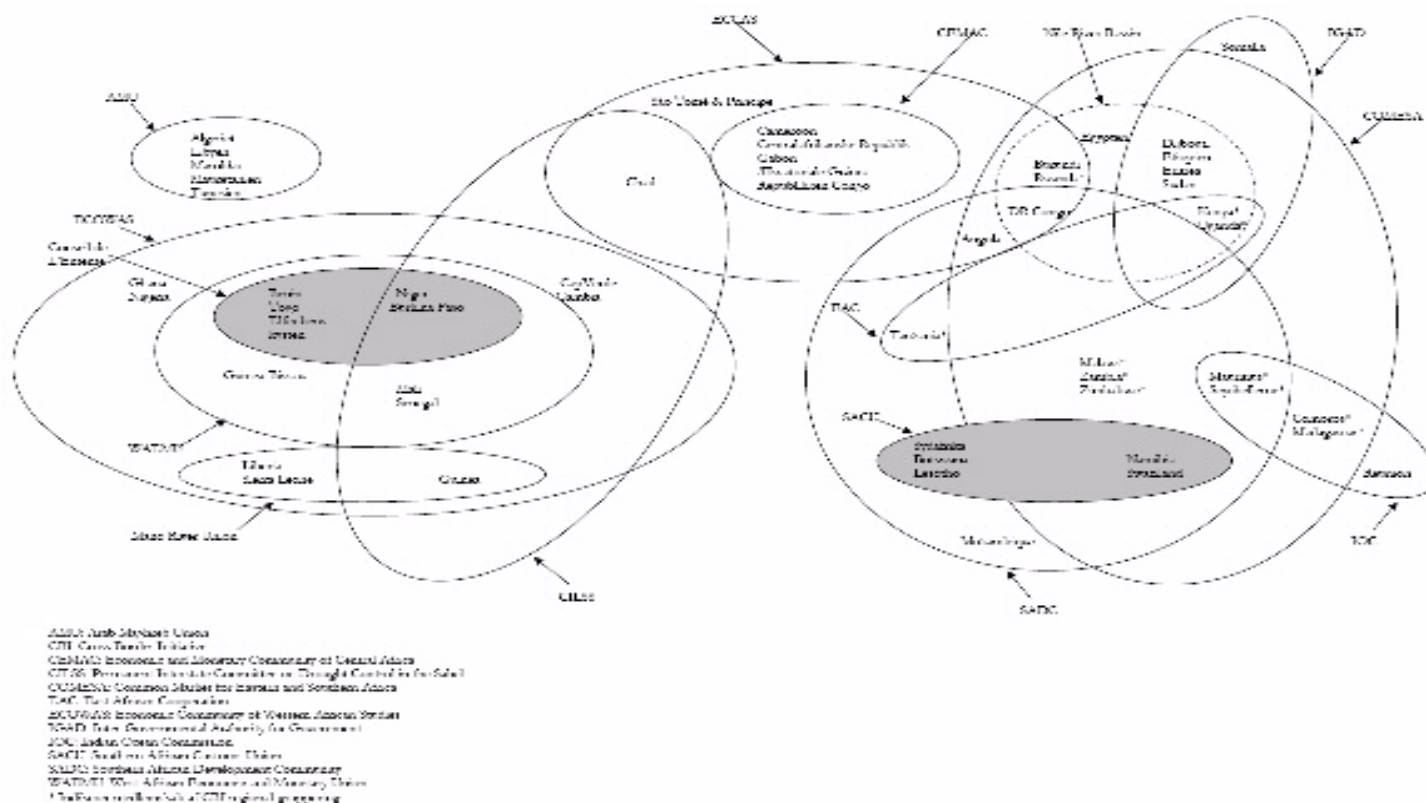


EU-landene. Der gives endvidere dispensation i særlige tilfælde til kumulation, der rækker ud over produktionsled i disse lande.

Med forventning om stadige fremskridt i retning af reduktioner af toldsatser og handelsforvridende landbrugssubsidier er andre ikke-toldmæssige handelshindringer såsom kvalitets- og fødevarerikkerhedsstandarder kommet mere og mere i søgelyset de senere år.

### Regional handel og integration mellem de afrikanske lande

De fleste lande i Afrika syd for Sahara har små økonomier, og dermed er de interne markeder små. Øget regional økonomisk integration vil skabe større hjemmemarkeder, og herigennem vil potentialerne for specialisering og økonomisk vækst øges og hermed også regionens konkurrenceevne på de globale markeder. Både international og regional økonomisk integration er således væsentligt for større vækstmuligheder.



Ovenstående figur<sup>9</sup> giver et billede af handelsaftalerne indgået mellem de afrikanske lande. Ud over de omfattende handelsaftaler, man har indgået med EU og USA, er alle landene medlem af en eller flere regionale handelsorganisationer – der er faktisk så mange aftaler, at det for den enkelte virksomhed er meget vanskeligt at definere eksportpotentialer på de regionale markeder. En forenkling og harmonisering af de forskellige aftaler er nødvendig.

<sup>9</sup> The World Bank (2005): “Global Economic Prospects 2005: Trade, Regionalism, and Development”, p.39.

Intra-afrikansk handel og økonomisk integration er stadig meget begrænset. Årsagerne til dette er mange, bl.a. at afrikanske virksomheder og landbrug konkurrerer om at eksportere de samme produkter til tredjemarkeder (såsom EU og USA), dårlig infrastruktur mellem landene i Afrika og manglende finansielle forbindelser. Men en væsentlig årsag til den fortsat meget begrænsede handel mellem landene inden for de regionale handelsorganisationer er vedvarende restriktioner på samhandelen. Således har udviklingslandene typisk bibeholdt høje toldsats på de ”væsentlige” produkter og krav om importlicenser, som sammen med langsom toldbehandling og langsomme procedurer har været medvirkende til at begrænse samhandelen inden for de regionale handelsområder. De tidligere erfaringer med regional handel har derfor ikke været særligt gode og har muligvis reflekteret en manglende vilje til seriøst at søge regional økonomisk integration.

I de senere år er der imidlertid i de afrikanske lande sat fornyet fokus på mulighederne for at støtte øget økonomisk vækst i alle medlemslande gennem øget regional handel og økonomisk integration. Således tager nye tiltag – såsom genoplivningen af Det Østafrikanske Økonomiske Fællesskab – udgangspunkt i skabelsen af større hjemmemarkeder via økonomisk integration, med fokus på eliminering af intern told samt harmonisering af afgifter, standarder og licenskrav inden for de respektive regioner.

### **Nationale vækst- og handelshindrende barrierer**

Ser man på de seneste 10-15 år er det klart, at en handelsliberalisering i sig selv langt fra er nok til at sikre de fattigste lande øget vækst og fattigdomsreduktion. Der er for disse lande også i stor udstrækning begrænsninger i produktionen, som er en hindring for udnyttelse af øget markedsadgang. Dette har bl.a. medført, at de mindst udviklede lande kun i ringe omfang har kunnet udnytte den særlige ordning under GSP, ”Alt undtagen våben”, der gradvist giver told- og kvotefri adgang til EU’s marked for alle varer undtagen våben. AVS-landene har især anvendt bestemmelserne i Cotonou-aftalen. De barrierer, som forhindrer de fattigste udviklingslande i at udnytte markedsadgang, er langt hen ad vejen de samme barrierer, som hindrer vækst.

I hosstående boks anføres nogle af de mest centrale nationale barrierer for handel. Det er samtidig vigtigt at understrege, at en øget integration af udviklingslandene i den globale økonomi og sikring af økonomisk fattigdomsorienteret vækst også forudsætter indsats i forhold til grunduddannelse, sundhed, ligestilling mellem kønnene, offentlige institutioner som garant for god regeringsførelse samt sund makroøkonomisk politik med kontrolleret inflation og realistisk valutakurs.

#### **Nationale vækst- og handelshindrende barrierer**

- ✓ Manglende etablering og beskyttelse af ejendomsret, korruption og ineffektiv told administration.
- ✓ Svag økonomisk og finansiell infrastruktur (veje, energi- og vandforsyning og kommunikation, låntagningsmuligheder).
- ✓ Produktkvalitet og fødevarer sikkerhed er ikke tilstrækkelig eller ikke dokumenteret tilstrækkelig til de vestlige markeder.



Mangel på registrering af ejendomsret gør det svært i mange lande at bruge jord og ejendom som pant for lån til eksempelvis erhvervsudvikling. Et ineffektivt juridisk system gør det både dyrt og tidskrævende at få afgjort selv simple erhvervstvister. Handelslovgivning er i mange tilfælde ikke tilstrækkelig udviklet og tidssvarende for en markedsøkonomi og et internationalt forretningsklima. Hertil kommer, at der i de fleste lande er en udpræget grad af ”aftalekultur”, hvor man indgår uformelle bytteaftaler som en del af den økonomiske aktivitet. Den uformelle sektor står i mange afrikanske lande for mere end 50 procent af bruttonationalproduktet. Omkostningerne og de marginale gevinster ved at blive registeret i den formelle sektor er simpelthen for høje og besværlige.

Utilstrækkelig økonomisk og finansiel infrastruktur gør det vanskeligt at optage selv mindre lån og medfører høje markedsføringsomkostninger for både indenlandske og eksportorienterede virksomheder.

Et godt eksempel på udfordringerne i forbindelse med produktkvalitet og sikre fødevarer er udviklingen i fiskeindustrien i Uganda, hvor EU tre gange mellem 1997 og 2000 suspendede importen af fisk på grund af problemer med fødevareresikkerheden – sidste gang i 18 måneder.

## **5. Den danske handelspolitik – reduktion af de internationale barrierer**

Handelspolitikken besluttet overvejende på EU-niveau – den er omfattet af fællesskabskompetence – og den danske handelspolitik varetages som følge heraf gennem EU. Hovedudfordringen er således at flytte EU-holdningen mod et mere reform- og udviklingsvenligt udgangspunkt – og det særligt på landbrugsområdet.

Verdenshandelsorganisationen, WTO, er den centrale organisation på handelsområdet. I WTO fastsætter medlemmerne spillereglerne for det internationale handelssamarbejde, ligesom de etablerer mekanismer til sikring af reglerens overholdelse. I 2001 blev det besluttet at indlede en ny forhandlingsrunde med en udviklingsdagsorden – den såkaldte ”Doha-udviklingsdagsorden”.

### **Den danske forhandlingsposition i WTO – at flytte EU på landbrugsområdet er nøglen**

Ved en aktiv indsats – ikke mindst under det danske EU-formandskab i 2002 – har Danmark bidraget til at få sat handel og udvikling på EU’s dagsorden. I Doha-runden har EU lagt en mere udviklingsvenlig forhandlingslinje end under tidligere forhandlingsrunder, og EU anerkender landbrugets centrale placering i forhandlingerne. Samtidig erkender EU, at øget markedsadgang for udviklingslandenes produkter skal følges med en gradvis afvikling af handelsforvridende støtteordninger – også på landbrugsområdet. Danmark vil arbejde aktivt for, at en styrkelse af EU’s eksterne relationer udmøntes i en styrkelse af synergien mellem EU’s handels-, landbrugs- og udviklingspolitik.

Doha-runden vil i de kommende år være det væsentligste handelspolitiske omdrejningspunkt, som forventes at få afgørende indflydelse på verdenshandelen i det kommende årti. Danmark vil arbejde for, at der generelt opnås størst mulig åbning af adgangen til markederne for udviklingslandenes produkter – også landbrugsprodukter. Danmark vil ligeledes arbejde for, at en åbning af markederne følges af en afskaffelse af de industrialiserede landes handelsforvridende landbrugsstøtte.

På langt de fleste forhandlingsområder på WTO’s udviklingsdagsorden under Doha-runden har regeringen identificeret konkrete forhandlingspositioner, som sigter på at forbedre udviklingslandenes markedsadgang. Disse omfatter bestræbelser på at opnå:

- Reduktion eller eliminering af de udviklede landes toldsætter, herunder særligt høje toldsætter (over 15 procent) og høje toldsætter (over 10 procent), der ofte er til skade især for udviklingslandenes eksportinteresser.
- Afvikling af brug af toldeskalering (toldsætter stiger i takt med produktets forarbejdningsgrad) med henblik på at øge udviklingslandenes incitament til at etablere mere avanceret produktion med større værdiskabelse.
- Reduktion af toldsætterne og forbedrede kvotevilkår udviklingslandene imellem med henblik på øget syd-syd-handel.
- Fastholdelse af reelt opnåede muligheder for markedsadgang.

- Ydelse af told- og kvotefri adgang for de mindst udviklede lande til andre WTO-landes markeder og udvidelse af ordningen til at omfatte alle fattige udviklingslande.
- Afbødning af de skadelige virkninger af præferenceerosion for udviklingslandene bl.a. ved en væsentlig forenkling af oprindelsesreglerne, der er knyttet til opnåelse af præferencerne.

Danmark finder, at der er væsentlige vækstmuligheder for udviklingslandene ved at styrke internationale regler for investering, konkurrence og offentlige indkøb. Disse tre såkaldte Singapore-emner er imidlertid ikke genstand for egentlige forhandlinger under Doha-runden.

Landbrug og fiskeri er en helt central sektor for de fattigste udviklingslande. I hosstående boks findes en ikke-udtømmende liste over specifikke danske forhandlingspositioner på disse områder.

#### **Landbrug**

- Væsentlig forøgelse af udviklingslandenes markedsadgang, især for de mindst udviklede lande.
- Handelsinitiativet "Alt undtagen våben" åbnes for alle landbrugsprodukter fra de fattigste lande før 2009 og udstrækkes til også at blive tilbudt af andre industrialiserede lande.
- Snarest mulig reduktion af brugen af handelsforvridende støtteordninger.
- Reduktion med henblik på udfasning af alle former for eksportstøtte snarest muligt.
- Snarest mulig afskaffelse af produktionsfremmende støtte til bomuldssektoren i de industrialiserede lande.
- Sikring af, at fødevarehjælp ikke har handelsmæssige eller strukturelt forvridende skadevirkninger for modtagerlandet.
- Sikring af de mindst udviklede landes muligheder for midlertidigt at kunne støtte deres landbrugssektorer som led i overordnede udviklings- og fattigdomsbekæmpelsesstrategier.
- Handelslettelser inden for SPS-området under iagttagelse af forsigtighedsprincippet (med henblik på menneskers, dyrs og planterers sundhed) og målet om ikke at skabe unødige barrierer for udviklingslandenes eksportmuligheder.

#### **Fiskeri**

- Nedbringelse af særligt høje toldsætter, især over for varer fra udviklingslandene.

Da Stuart Harbinson, Hongkongs daværende faste WTO-repræsentant, var formand for WTO's landbrugskomité i 2002, fremsatte han et kompromisforslag, der kan betragtes som et fingerpeg for det kompromis, der vil kunne opnås i slutningen af Doha-runden. Danmark finansierede et forskningsprojekt, som analyserede WTO-forhandlingerne med henblik på udviklingslandenes interesser, og konklusionen var, at Harbinson-forslaget placerer sig imellem landenes holdninger, idet der lægges op til en reduktion i toldsætterne på 50 procent for de rige lande og lidt mindre for udviklingslandene, at eksportsubsidier elimineres, og den mest forvridende af den øvrige støtte reduceres med omkring 60 procent. Beregninger af forslagetets konsekvenser viser en samlet gevinst på verdensplan på 100 milliarder USD, og at 20 procent tilfalder de fattige lande<sup>10</sup>. Det er imidlertid langt under de gevinster, som en fuldstændig handelsliberalisering giver.

<sup>10</sup> Frandsen et al. (2003): "Note on the Harbinson Draft on Modalities in the WTO Agriculture Negotiations", Danish Research Institute of Food Economics – Agricultural Policy Research Division – <http://www.foi.dk/Publikationer/Udredninger/Note-Harbinson.pdf>

Danmark vil arbejde for en størst mulig grad af handelsliberalisering i overensstemmelse med mandatet for Doha-runden og med særlig fokus på de særlige problemer, som yderligere liberalisering skaber for udviklingslandene.

En samlet oversigt over Danmarks målsætninger for størstedelen af de øvrige udviklingsrelaterede emner på Doha-udviklingsrunden findes i bilag 2.

### **Det centrale er handel og bæredygtig udvikling**

Handelsforhandlingerne i WTO-regi er bestemmende for arbejdet med at integrere bæredygtighedshensyn i det internationale handelssamarbejde. I Doha-runden har WTO's medlemmer bl.a. forpligtet sig til at fremme det gensidige forhold mellem handel og miljø bl.a. gennem forhandlinger om øget markedsadgang for miljøvenlige varer og tjenesteydelser samt om forholdet mellem WTO-reglerne og handelsbestemmelserne i de internationale miljøaftaler. Der foreligger endnu ikke nogen afklaring af dette spørgsmål, men Johannesburg-implementeringsplanen slår fast, at de to regelsæt er sidestillede. Danmark vil arbejde for, at der kommer en afklaring af forholdet mellem disse regelsæt, som indebærer, at WTO efter klare ikke-protektionistiske regler respekterer anvendelsen af handelsskridt efter bestemmelser i multilaterale miljøaftaler.

#### **De internationale miljøkonventioners handelsbestemmelser – en anden måde at få miljøhensyn ind i det handelsrelaterede arbejde**

Danmark støtter udviklingslandene i at leve op til handelsbestemmelserne under de internationale miljøkonventioner. I Sydafrika, Thailand og Vietnam støtter Danmark CITES-konventionen gennem bilaterale projekter. Støtte til udviklingslandenes udfasning af ozonnedbrydende stoffer sker via bidraget til den internationale fond under Montreal-protokollen. Udviklingslandenes efterlevelse af handelsbestemmelserne i en række andre konventioner støttes via Den Globale Miljøfacilitet (GEF).

Både Ozonfonden og GEF skal genopfyldes i 2005-2006. Danmark vil arbejde for at genopfyldningen sker på et niveau, der fastholder finansieringsmekanismerne som centrale for løsningen af globale miljøproblemer og de dermed forbundne handelsspørgsmål.

Danmark vil endvidere sammen med EU-partnerne arbejde for, at miljømæssig bæredygtighed kommer højere op på WTO's dagsorden. Gennem EU's indsats i WTO arbejder Danmark aktivt for yderligere liberalisering af miljøvenlige varer og tjenesteydelser, samt for at den pågældende liste omfatter så mange udviklingslandeprodukter som muligt. Som følge af bl.a. den danske indsats i EU for at fremme arbejdet med handel og udvikling har EU-kommissionen etableret en praksis, hvorefter alle nye aftaler i WTO-regi underlægges en bæredygtighedsvurdering (Sustainability Impact Assessment). Fra dansk side lægges stor vægt på, at handelsaftalernes økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser vurderes. WWF har med støtte fra bl.a. Danmark medvirket til at udvikle metoden.

Udviklingslandene er forståeligt nok både bekymrede for deres hjemlige miljø og for, at eksportmarkederne vil sætte miljørelaterede standarder, som kunne føre til grøn

protektionisme. Frygten for en sådan har foreløbig forhindret større fremskridt i WTO på miljøområdet. Som de øvrige EU-medlemmer modsætter Danmark sig på det bestemteste forsøg på at misbruge standarder i protektionistisk øjemed. Danmark er indstillet på i stigende grad at yde støtte til udviklingslandenes bestræbelser på at kunne opfylde standarder for såvel bæredygtighed som beskyttelse af menneskers, dyrs og planters sundhed. Et eksempel på det sidste er støtten til træningsprogrammer i Tanzania med fokus på standarder og landbrugseksport. I hosstående boks er givet eksempler på dansk støtte til handel med bæredygtige skovprodukter.

#### **Dansk støtte til handel med miljømærkede skovprodukter**

Der er ingen WTO-regler eller -konventioner, der regulerer den internationale handel med tømmer og træprodukter for at sikre, at træet er miljørigtigt eller bæredygtigt dyrket og skovet. Men der eksisterer en række frivillige mærkningsordninger, f.eks. Forest Stewardship Council (FSC), som er en mærkningsordning for skove, der forvaltes på en bæredygtig måde.

I Afrika støtter Danmark etableringen af et FSC-certificeringssystem og herunder et regionalt FSC-kontor. I Honduras støttes handel med træprodukter fra FSC-certificerede skove gennem NGO'en Nephentes. I Bolivia støttes produktionen af FSC-certificerede byggelementer til eksport under Privat Sektor Programmet.

Danmark vil endvidere arbejde for, at handel og arbejdstagerrettigheder, der ikke er omfattet af Doha-runden, bliver optaget i en ny handelsrunde. Også på dette område må det sikres, at eventuelle nye WTO-regler ikke bliver misbrugt til skjult protektionisme.

Handelsliberalisering påvirker ikke alle grupper i befolkningen ens, hvorfor analyser af virkningerne for f.eks. fattige og/eller mænd henholdsvis kvinder er vigtige. Traditionelt arbejder mænd og kvinder ofte i forskellige sektorer, har forskellig uddannelsesmæssig baggrund og forskellig adgang til ressourcer. En udviklingsvenlig dagsorden i de internationale forhandlinger burde ideelt set have denne vinkel med, men vurderingen er, at det for tiden er umuligt at løfte i WTO-sammenhæng.

#### **Udviklingslandenes deltagelse i forhandlingerne og kapacitet til at gennemføre aftalerne**

Langt størstedelen af medlemmerne i Verdenshandelsorganisationen WTO er i dag udviklingslande. Udviklingslandenes andel af verdenshandelen er imidlertid yderst begrænset, og indtil for få år siden blev forhandlingsresultaterne i det store hele aftalt mellem EU, USA og andre store handelsaktører. Med vedtagelsen af Doha-udviklingsdagsordenen er der skabt basis for et forhandlingsresultat, som i højere grad sigter på at inddrage udviklingslandene i den stigende økonomiske integration og velstand.

Danmark støtter aktivt udviklingslandenes styrkede indflydelse i de internationale handelsforhandlinger – både i WTO-regi og i forhandlingerne om samarbejdsaftaler med EU. Kapacitetsudbygning vil bidrage til at sætte landene i stand til at varetage egne interesser i de teknisk meget komplicerede forhandlinger. Danmark vil i de kommende år fortsat bidrage med finansiel støtte til WTO's Globale Trustfond, hvis formål er at yde teknisk

bistand til udviklingslandenes forståelse og gennemførelse af de gældende regler samt deltagelse i de internationale handelsforhandlinger.

Det er også centralt at støtte udviklingslandenes deltagelse i forhandlingerne i de fora, hvor der fastlægges standardkrav til eksportvarerne. Danmark vil i de bilaterale programsamarbejdslande inden for rammerne af de nationale fattigdomsstrategier analysere behovet for støtte til udviklingslandenes administrationers deltagelse i f.eks. WTO, Codex Alimentarius og forhandlingerne med EU.

Det kræver både stor teknisk viden og administrative ressourcer at gennemføre de internationale handelsaftaler. En lang række af udviklingslandene vurderes ikke at have den nødvendige kapacitet til at bearbejde og videreformidle handelsaftaler til den private sektor. Danmark vil arbejde for, at EU-bistanden i større grad også bruges til at støtte arbejdet med at gennemføre indgåede aftaler i udviklingslandene. En række andre internationale organisationer, herunder ikke mindst WTO, kan også spille en stor rolle i så henseende. Ligeledes gennem den bilaterale bistand gives der betydelig landespecifik støtte til handelsrelateret kapacitetsopbygning, ikke mindst gennem programmer til erhvervssektorudvikling.

En oversigt over Danmarks bidrag til den handelsrelaterede bistand, som ydes gennem multilaterale organisationer, findes i bilag 3. I perioden 2004-2006 planlægges en samlet bevilling på 145 millioner kr. til støtte til udviklingslandenes integration i og gennemførelse af handelsaftaler.

## **6. Særlige hensyn til de fattigste udviklingslande – fokus på Afrikas behov**

Den danske regering støtter, at der skal vedtages særlige overgangsordninger for de fattigste udviklingslande – at de får en årrække til at tilpasse deres økonomiske strukturer til en øget konkurrence udefra. Det betyder, at der i de internationale handelsforhandlinger vil skulle tages et særligt hensyn til de svageste blandt udviklingslandene – at der forskelsbehandles på baggrund af udviklingsniveau blandt udviklingslandene. Danmark vil således fortsat støtte EU-kommissionens udmeldinger om, at de fleste udviklingslande helt vil kunne udlade at påtage sig nye WTO-forpligtelser over for industrialiserede lande i forbindelse med resultatet af Doha-forhandlingerne.

Danmark vil arbejde med videreudvikling og konkretisering af WTO's bestemmelser om "Særlig og differentieret behandling" (SDT) af udviklingslandene, ligesom vi vil arbejde for, at ændringerne af SDT konkretiseres, effektiviseres og specificeres, således at de retter sig mod de forskellige områder og sektorer, hvor de respektive udviklingslande har størst behov. Udviklingslandene er samlet set en meget uhomogen gruppe af lande, som står over for meget forskellige udfordringer. SDT bør derfor tilpasses for at kunne tage højde for de meget forskellige udfordringer, som gælder f.eks. i henholdsvis Kina og Burkina Faso.

Men det er vigtigt at understrege, at fastholdelse af handelsbarrierer ikke er nogen god langsigtet løsning på udviklingslandenes problemer. Der skal være tale om midlertidige, om end ofte langvarige overgangsordninger, mens der gennemføres en nødvendig omstrukturering med fokus på at reducere handelshindringer på nationalt niveau.

En stor del af de mindst udviklede lande er nettofødevarieimportører, hvilket kan betyde, at de kommer i klemme som følge af en stigning i de globale priser på landbrugsvarer på grund af en afskaffelse af støtteordninger i EU og USA. Derudover vil deres fremtidige lavere toldsatsler ikke være så meget værd, og de vil have behov for at sikre staten en alternativ indtjeningskilde med henblik på at finansiere offentlige udgifter. Fra dansk side vil vi være villige til at se nærmere på mulighederne og behovet for en form for midlertidig international støtte for de mindst udviklede lande, som bliver hårdest ramt af de forventede stigninger i fødevarerpriserne og de mindre statslige toldindtægter. Forslaget om en international fond fremføres fra forskellige sider, men der er stadig en lang række kritiske udestående spørgsmål såsom modaliteter for fonden og dens finansiering. Et alternativ er at benytte ovenstående regler om "Særlig og differentieret behandling" og samtidig give målrettet støtte på landeniveau med henblik på styrkelse af de produktive sektorer i de mindst udviklede lande.

Samtidig skal det dog fremhæves, at landmændene også i de fattigste lande generelt vil nyde godt af de højere verdensmarkedspriser, og at dette på sigt kan være med til at sætte skub i en større udvikling af landbrugssektoren.

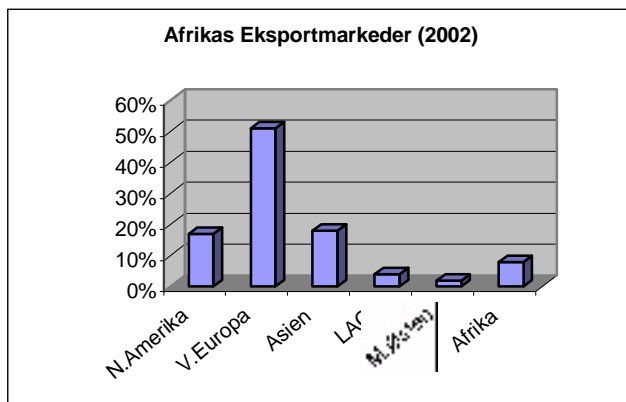
Danmark vil i de internationale handelsforhandlinger arbejde for, at der tages hensyn til alle de fattigste udviklingslande, men vi vil have et særligt fokus på de afrikanske problemstillinger og ønsker. Det betyder, at liberalisering på landbrugsområdet bliver centralt.

Med henblik på at fremme forståelsen for, hvordan alle WTO-medlemmer gennem en aktiv og konstruktiv deltagelse i Doha-runden vil kunne imødekomme især de afrikanske landes handelspolitiske behov, har man på dansk foranledning iværksat Det Nordiske Afrika-initiativ, NAI. Initiativet, der foruden de 5 nordiske lande omfatter 20 afrikanske WTO-medlemmer, som er toneangivne i organisationen og/eller har et udstrakt bistandssamarbejde med mindst ét nordisk land, har omfattet en vellykket ministerkonference i Tanzania i januar 2005. Fra dansk side vil NAI blive fulgt op bl.a. under allerede igangsatte bilaterale handelspolitiske dialogmøder på højt niveau med flere af de pågældende afrikanske lande.



## 7. De særlige handels- og partnerskabsaftaler mellem EU og AVS-landene

EU er den vigtigste handelspartner for de allerfleste afrikanske lande, og dermed vil EU's politikker i mange år frem være den dominerende og afgørende faktor for Afrikas økonomiske vækst og udvikling. En vigtig aftale mellem EU og Afrika er Cotonou-aftalen. Aftalen omfatter både bistand og handel og vil derfor kunne danne basis for kapacitetsopbygning til at udnytte handelsfordele.



Source: African Development Report 2004 (African Development Bank).

EU har en særlig komparativ fordel i relation til reel integration af handels- og udviklingspolitikken. Handel og udvikling indgår således som et af seks prioritetsområder for EU-bistanden. Danmark har aktivt søgt at fremme denne fokusering af bistanden og arbejder aktivt for, at den nye EU-kommission styrker denne kurs med særlig fokus på Afrika syd for Sahara. EU's initiativer bør i særlig grad komme denne region til gode. Vurderingen er dog, at kommissionen ikke i tilstrækkelig grad integrerer handel i sine landeprogrammer. Danmark vil arbejde for, at kommissionen systematisk støtter udviklingslandenes bestræbelser på at udnytte deres potentiale for handel som vækst- og fattigdomsgenererende faktor.

Under det danske EU-formandskab opnåedes der den 19. november 2002 i Rådet enighed om at opfordre EU-kommissionen til bl.a. at arbejde videre med integreringen af de handelspolitiske aspekter i udviklingspolitikken og øge den handelsrelaterede tekniske bistand. Kommissionen blev samtidig opfordret til at styrke udviklingshensyn i handelspolitikken og arbejde for at øge udviklingslandenes effektive markedsadgang.

Disse overordnede retningslinjer har resulteret i, at EU-kommissionen systematisk skal tage højde for udviklingsmæssige hensyn i EU's arbejde i WTO. For at øge sammenhængen mellem nye handelsregler og udviklingsmæssige hensyn skal kommissionen således vurdere de økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser af forhandlingerne i WTO i forhold til politikken for bæredygtig udvikling i form af den såkaldte Sustainability Impact Assessment. Fra dansk side vil vi arbejde for, at kommissionen styrker sin indsats med henblik på, at bæredygtighedsanalyserne reelt set bliver afspejlet i arbejdet i WTO.

I forbindelse med indgåelsen af Cotonou-aftalen mellem AVS-landene og EU i 2000 opnåedes der enighed om, at der med henblik på at styrke AVS-landenes integration i verdensøkonomien skulle forhandles om indgåelse af økonomiske partnerskabsaftaler mellem EU og regionale grupper af AVS-lande i overensstemmelse med WTO's regler.

Forhandlinger om de økonomiske partnerskabsaftaler<sup>11</sup> blev påbegyndt i september 2002 under det danske EU-formandskab. Aftalerne skal senest træde i kraft den 1. januar 2008. I overgangsperioden frem mod etableringen af de nye handelsaftaler finder ikke-gensidige told- og handelspræferencer for AVS-landene på EU-markedet fortsat anvendelse<sup>12</sup>. AVS-landene har efter disse bestemmelser toldfri markedsadgang i EU for industrivarer med oprindelse i AVS-landene og præferentiel adgang for en række landbrugsvarer. Der er indledt forhandlinger mellem EU og 6 AVS-regioner (Centralafrika, Vestafrika, Østlige Afrika og visse lande i Sydlige Afrika, andre lande i Sydlige Afrika, Caribien og Stillehavet). Forhandlingerne er imidlertid stadig på et indledende stade.

Fra dansk side vil der blive arbejdet for øget markedsadgang i EU for landbrugsprodukter fra AVS-landene. Danmark vil samtidig arbejde for, at det nuværende krav om gensidighed i de økonomiske partnerskabsaftaler ikke opretholdes, eller først gennemføres efter en passende lang indfasningsperiode. Det betyder bl.a., at Danmark vil støtte de fattige landes krav om en langvarig opretholdelse af told i forhold til EU's produkter. Danmark vil endvidere arbejde for, at EU yder handelsrelateret bistand til støtte for de strukturændringer, der under alle omstændigheder vil være nødvendige i et fremtidigt globaliseret handelssamarbejde.

Cotonou-aftalen indeholder en særlig bestemmelse for de mindst udviklede lande om, at EU vil påbegynde en proces, der senest i 2005 vil indebære toldfri adgang til EU for stort set alle produkter fra *alle* de mindst udviklede lande – altså ikke kun de mindst udviklede AVS-lande. Denne bestemmelse har bl.a. været medvirkende til, at EU-kommissionen fremsatte forslag om fri markedsadgang til EU for alle andre varer end våben fra de mindst udviklede lande. Det af Rådet vedtagne forslag går under betegnelsen ”Alt undtagen våben”, men indeholder lange overgangsordninger for sukker, ris og bananer. Overgangsordningerne for de tre produkter blev ikke støttet fra dansk side.

”Alt undtagen våben”-initiativet er, som sagt, udstrakt til alle de mindst udviklede lande. Danmark vil arbejde for, at EU udstrækker denne ordning til at omfatte en større gruppe af fattige lande end de mindst udviklede lande. Det betyder, at Danmark vil arbejde for at udstrække ordningen til alle lande i Afrika syd for Sahara<sup>13</sup>.

EU har siden 1971 givet handelspræferencer til så godt som alle udviklingslande inden for rammerne af EU's system af generelle toldpræferencer (GSP), hvorunder medlemslandene tilbyder udviklingslande særligt gunstige markedsadgangsvilkår ved toldnedsættelser for

---

<sup>11</sup> De såkaldte EPA'er.

<sup>12</sup> De aftaler, som har været gældende under Lomé IV-konventionen.

<sup>13</sup> Lande med et højt udviklingsniveau som f.eks. Sydafrika vil være undtaget, og der kan på grund af manglende overholdelse af menneskerettigheder og demokrati træffes beslutning om at undtage visse andre lande.

industrivarer og landbrugsprodukter, som ikke udstrækkes til de øvrige WTO-lande. Systemets overordnede formål er at fremme en bæredygtig udvikling i udviklingslandene.

EU's nuværende GSP-system består af 1) den generelle GSP-ordning, 2) ”Alt undtagen våben”-ordningen (EBA) for de mindst udviklede lande, og 3) tre særlige ordninger for de udviklingslande, der beskytter henholdsvis arbejdstagernes rettigheder, fremmer bæredygtig forvaltning af tropiske skove samt bekæmper produktion af og handel med narkotika.

GSP-systemet for perioden 1. juli 2005 til 31. december 2008 er under forhandling i EU. Fra dansk side vil der blive arbejdet for et handelsliberalt og udviklingsvenligt GSP-system, som sikrer forenkling og fremme af systemets udnyttelse samt bidrager til bæredygtig udvikling i modtagerlandene.

## **8. Støtte til de fattigste landes integration i den globale økonomi.**

Den danske multilaterale og bilaterale bistand skal ses som en helhed. Fattigdomsreduktion bygger på to grundsten – øget økonomisk vækst og forbedret social udvikling. Det er vigtigt at understrege, at en øget integration af udviklingslandene i den globale økonomi basalt set handler om at løfte deres udviklingsniveau på alle fronter, og at værdien af eksempelvis grunduddannelse, ligestilling mellem kønnene og sundhed ikke må undervurderes. Tilsvarende er det naturligt klart, at sunde makroøkonomiske politikker med kontrolleret inflation og realistisk valutakurs er et centralt grundlag for al økonomisk aktivitet.

### **Fattigdomsstrategierne som rammen for udvikling - styrket fokus på vækst og handel**

Udviklingslandenes nationale strategier for bekæmpelse af fattigdom, der udarbejdes i konsultation med den private sektor og andre grupper i civilsamfundet, definerer de overordnede prioriteter for landets økonomiske og sociale udvikling. Strategierne udgør samtidig den overordnede ramme for koordinering og tilpasning af bistanden fra det internationale donorsamfund til de nationale prioriteter, der er fastlagt i strategien.

Hidtil har de fleste nationale fattigdomsstrategier lagt hovedvægten på opnåelse af de internationale mål for fattigdomsreduktion (2015-målene), som primært fokuserer på forbedring af den sociale udvikling. Strategierne har således fokuseret på forbedret adgang til sociale serviceydelser, såsom grunduddannelse og sundhedsydelser. Derimod har strategierne ikke systematisk omfattet et samlet billede af de konkrete politikker, der er nødvendige for at styrke den økonomiske vækst i det enkelte land. Dette gælder også mulighederne for at øge eksporten og dermed udnytte øget deltagelse i udenrigshandel som motor for vækst.

I lyset af erfaringerne er der sat skarpere fokus på vigtigheden af, at der udarbejdes konkrete strategier for at øge en bredt baseret økonomisk vækst, herunder at handelsrelaterede forhold indarbejdes i såvel disse ”sektor”-strategier som i de nationale fattigdomsstrategier. Arbejdet med sådanne strategier er komplekst og stiller store krav til landenes administrationer og deres evner til at arbejde på tværs af sektorer. Det er afgørende i denne proces at klarlægge, hvordan handelspolitiske tiltag kan bidrage til skabelsen af varig økonomisk vækst, der også kommer de fattigste befolkningsgrupper til gavn. Planer for udvikling af landenes eksportpotentiale og udnyttelse af fordelene ved handelsliberaliseringer bør derfor integreres i fattigdomsstrategierne og i tilhørende sektorspecifikke strategier, som f.eks. landbrugsstrategier. Også importsiden må inddrages. Den handelsrelaterede bistand har traditionelt været fokuseret på øget eksport. En liberalisering af importregimet som følge af en WTO-aftale eller en økonomisk partnerskabsaftale med EU vil udsætte hjemmemarkedet for større konkurrence. Derfor bliver det nødvendigt med øget indenlandsk produktivitet i udvalgte sektorer, hvis en liberalisering ikke skal medføre øget fattigdom i sektorer, der bliver udsat for et chok. Handelsrelateret bistand, der sigter på importsiden, kan hjælpe til at øge produktiviteten og fastholde hjemlig produktion i et mere konkurrencedygtigt miljø. Donorenes støtte til udviklingslandene på det handelsrelaterede område bør ligeledes koordineres inden for rammerne af fattigdomsstrategierne.

- I dialogen med programsamarbejdslandene vil man fra dansk side arbejde for, at handelsrelaterede forhold indarbejdes i strategierne for økonomisk vækst og i de overordnede fattigdomsstrategier.
- Danmark vil i denne forbindelse overveje, hvordan man bedst muligt støtter den nødvendige kapacitetsopbygning hertil og til implementering af internationale handelsaftaler.
- Samtidig vil man fra dansk side i tæt dialog med og støtte til Verdensbanken (f.eks. gennem Integrated Framework) medvirke til en fortsat styrkelse af analyse- og metoderedskaber, der kan lette arbejdet med at integrere handel i de nationale fattigdomsstrategier.

Det er vigtigt, at udviklingslandenes handelspolitik inkluderer betydningen af den regionale handel og den regionale økonomiske integration, og at disse elementer afspejles i de respektive fattigdomsstrategier. Danmark vil gennem fattigdomsstrategierne støtte den økonomiske integration og det regionale samarbejde i Afrika gennem tilvejebringelse af teknisk bistand til medlemslande og regionale organisationer, hvor der er en reel vilje til at uddybe samarbejdet.

Det er i forhold til den regionale integration vigtigt at fokusere på integration i dybden. Det er ikke nok at afskaffe told og kvoter landene imellem – der skal arbejdes for en reel økonomisk integration, som bl.a. omfatter økonomisk infrastruktur, fælles handelsmæssige administrative procedurer og afskaffelse af barrierer for handel med serviceydelser landene imellem. En konkret mulighed er dansk støtte til Det Østafrikanske Fællesskab, der bl.a. omfatter handelsaftaler. Det Østafrikanske Fællesskab omfatter tre programsamarbejdslande – Kenya, Tanzania og Uganda. Der kan være tale om teknisk assistance inden for områder som etablering af fælles tekniske standarder i forskellige sektorer, indførelse og håndhævelse af fælles ydre toldsats, harmonisering af afgiftsstrukturer, handelsrelateret lovgivning mv.

I hosstående boks er arbejdet med integration af handels- og vækstfremmende hensyn i et lands fattigdomsstrategi eksemplificeret ved arbejdet i Ghana.

### **Erfaringer med planlægning af støtte til handelsområdet i Ghana inden for rammerne af landets fattigdomsstrategi**

Den ghanesiske strategi for fattigdomsreduktion identificerer handel som en af ingredienserne i en privatsektorledet vækststrategi. Formuleringerne er dog vage, og initiativerne på området har hidtil været sporadiske. Handelsrelateret støtte til Ghana har traditionelt været givet som støtte til enkeltstående projekter og aktiviteter. Kun i begrænset omfang har aktiviteterne været koordineret. Det har medført en mindre effektiv anvendelse af de til rådighed værende midler, bl.a. som følge af et vist overlap i aktiviteter.

Som svar på dette påbegyndte den ghanesiske regering i begyndelsen af 2004 formuleringen af en national handelspolitik. Processen har været meget åben i forhold til tidligere tilsvarende forløb. Den private sektor og civilsamfundsgrupper har således været tæt involveret i hele processen gennem en række konsultationer. Politikken er sidst i 2004 blevet godkendt af den ghanesiske regering og vil over de kommende måneder blive konverteret til en plan for gennemførelse med henblik på at sikre fornøden støtte fra både det ghanesiske statsbudget og donorerne.

Handelspolitikken har syv hovedområder: Forbedring af det multilaterale handelsregime, Ghanas import-eksportregime, handelslettelse (trade facilitation), udvikling af produktiv kapacitet, øget national handel og distribution, fair trade og forbrugerbeskyttelse samt beskyttelse af intellektuelle ophavsrettigheder. Der er således tale om en ganske bred definition af handelsbegrebet, der også sigter på at løse visse af de interne kapacitetsproblemer, som hindrer, at Ghana allerede i dag får det maksimale ud af det internationale handelssystem.

Handelspolitikken er forankret i en bredere strategi for privatsektorudvikling. Både handelspolitikken og strategien for privatsektorudvikling vil i løbet af det kommende halve år blive indarbejdet i en revideret version af den ghanesiske strategi for fattigdomsreduktion, således at der fra midten af 2005 skulle være en konsistent og sammenhængende tilgang til, hvordan den private sektor og øget deltagelse i handel kan bidrage til fattigdomsreduktion i Ghana.

Danmark har som donorkoordinator på handelsområdet i Ghana de sidste to år haft gode muligheder for at etablere et godt samarbejde med regeringen, den private sektor og andre donorer om udformningen af handelspolitikken og prioriteterne for handelsrelateret støtte til Ghana. En gruppe på seks donorer har i fællesskab bidraget til finansieringen af de forskellige faser af handelspolitikken tilblivelse. Tilsvarende har en stor gruppe donorer besluttet, at den kommende plan for gennemførelse af handelspolitikken vil blive udgangspunktet for fremtidig støtte på området. Den danske støtte til handelsområdet, der er en del af erhvervssektorprogrammet, vil således blive tilknyttet handelspolitikken og planen for dens gennemførelse.

Processen det sidste års tid har været lærerig for alle parter. Den ghanesiske regering har skullet vise reelt ejerskab og vilje til at gennemføre en åben proces på et område, som tidligere var meget ukoordineret. Donorerne har samtidig skullet koordinere mere, end det hidtil har været tilfældet, både for at skaffe nødvendig finansiering til processen og for at holde individuelle ønsker om at støtte enkeltaktiviteter fra døren. Det har været en lang proces, som stadig skal forankres yderligere. Mulighederne for, at den for alvor kommer til at danne rammen for Ghana og landets muligheder inden for det internationale handelssystem, er dog absolut til stede.

## **Rammer for erhvervsliv – makroøkonomi, lovgivning og offentlig administration**

Betingelserne for erhvervslivet skal forbedres, så det bedre kan betale sig at drive virksomhed i Afrika, ikke mindst for små og mellemstore virksomheder. En væsentlig forudsætning for øget økonomisk vækst er generel politisk og makroøkonomisk stabilitet, som medvirker til at reducere risici ved investeringer – både udenlandske og indenlandske direkte investeringer. En forbedring af den offentlige forvaltning med reduktion af korrupsionen og øgelse af effektiviteten – generelt og i særdeleshed vedrørende skatteforvaltningen og det juridiske system – er ligeledes væsentlige forudsætninger for at reducere omkostningerne for den private sektor. Hertil kommer øget samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og afbureaukratisering i forbindelse med udstedelse af licenser og den nødvendige offentlige regulering af den private sektor.

Danmark skal fortsat yde støtte til god regeringsførelse i partnerlande i Afrika. I bred forstand vil disse indsatser medvirke til forbedring af rammebetingelser for det lokale erhvervsliv. Danmark støtter i en række lande lovgivningsarbejdet og styrkelsen af den offentlige administration via budgetstøtte og programmer for god regeringsførelse. Danmark vil i forbindelse med disse programmer øge fokus på de dele af den offentlige administration, som er af størst direkte relevans for øgede investeringer og udnyttelse af nye eksportmuligheder, f.eks. med øget fokus på effektivisering af told- og skatteforvaltningerne.

I en række lande er hverken lovgivning vedrørende arbejdsmarkedet eller relationerne mellem arbejdsmarkedets parter befordrende for øget vækst i den private sektor. Derudover kan håndhævelse af kontrakter være både vanskelig og dyr, og endelig kan bureaukrati i forbindelse med udstedelse af licenser, oprettelse af virksomheder, regulering af den private sektors aktiviteter mv. kraftigt øge produktionsomkostningerne. Danmark vil arbejde for at reducere disse omkostninger til et minimum via ændringer i lovgivning og reduktion af regler såsom licenskrav samt effektivisering af relevante dele af den offentlige administration.

Et centralt eksempel på manglende lovgivning og retshåndhævelse, der er af stor betydning for vækst og handel, er beskyttelse af privat ejendomsret, som er et stort problem i mange udviklingslande. De fattiges ofte illegale huse, småbedrifter, jordlodder osv. repræsenterer store mængder af ”død” kapital. Incitament og ansvarlighed er tæt knyttet til formel ejendomsret. Hvis de, som dyrker jorden, ikke også har ejerskabet, er der mindre incitament til at passe på jorden – og dermed til at producere bæredygtigt. Kvinder står for omkring 70-80 procent af den lokale fødevarerproduktion i Afrika, og det er veldokumenteret, at mens kvinder i højere grad bruger deres indkomst på at skaffe familien god og næringsrig mad, så er det deres mandlige kolleger, som har størst adgang til jord.

Ved at legalisere ejendomsrettighederne og oprette effektive matrikelregistre kan almindelige mennesker og iværksættere optage lån med pant i ejendommen og dermed frigøre midler til investeringer i småforretninger, virksomheder og landbrug. Den økonomiske fremgang i de fleste vestlige markedsøkonomier bygger på velfungerende systemer til registrering, køb og

salg af ejendom samt økonomisk virksomhed<sup>14</sup>. Danmark vil sammen med bl.a. andre nordiske lande se nærmere på mulighederne for på internationalt plan at skubbe på for formalisering af den private ejendomsret i udviklingslandene. Dette kunne være gennem støtte til udarbejdelse af retningslinjer på f.eks. landmålingsområdet eller ved etablering af en kommission under FN med fokus på privat ejendomsret. Danmark vil i relation til jord- og ejendomsreformer arbejde for ligestilling mellem kvinder og mænd, hvad angår ejendomsret.

#### **Lige rettigheder og adgang til ressourcer – lighed for loven i forhold til jord**

I Tanzania har Danmark via det makroøkonomiske program støttet udarbejdelsen af en ny progressiv lovgivning for ejerskabet af jord med det formål at kunne anvende jord som pant for at optage lån. Loven er blevet vedtaget af parlamentet, men er ukendt for store dele af befolkningen og myndighederne. Danmark har endvidere et netværk af fem NGO'er, der samarbejder i forbindelse med gennemførelse af den nye jordlov. Med afsæt i jordloven har NGO'erne bidraget til udbredelse af kendskabet med hver deres komparative fordele, som f.eks. tilknytning til særlige geografiske områder, erfaringer med mediarbejde eller kontakter til retssystemet. Det har ført til øget opmærksomhed med hensyn til betydningen af denne lovgivning også i det danskstøttede landbrugssektorprogram i Tanzania.

Mulighederne for at optage lån til produktive investeringer er i dag yderst begrænsede i de fleste afrikanske lande – og adgangen til optagelse af helt små lån fortsat begrænsede, trods en lang række initiativer i de seneste 10-15 år. En mikrokredit på blot 500 kroner kan give en fattig familie nye muligheder. Det kan skabe frihed til at tænke på mere langsigtede forretninger – til at føre idéer ud i livet. Adgang til mikrokreditter har også stor betydning for kvinders mulighed for at arbejde sig ud af fattigdom. Foruden vanskelighederne ved at optage små lån er det oftest yderst vanskeligt for små og mellemstore virksomheder at optage lån – der typisk kræver noget større lån end mikrokreditter og med længere tilbagebetalingstid – til at finansiere investeringer i nye initiativer eller udvidelse af eksisterende.

Danmark vil arbejde for at øge adgangen til finansielle serviceydelser for begge markedssegmenter – både mikrokreditter og lån til små og mellemstore virksomheder. Det er afgørende, at især finansieringen af små og mellemstore virksomheder kobles til den eksisterende formelle finansielle sektor for at sikre bæredygtigheden af initiativerne og få disse bedre udbredt. Danmark skal ikke agere udlåner, men støtte etableringen af lokale kommercielle banker og små andelskasser og hjælpe de eksisterende med at udvikle deres låneprodukter. Det skal være forretningsmæssigt interessant at give lån også til de fattigste. En af de ting, der vil blive set nærmere på, er en garantiordning, hvor Danida kan gå ind og garantere for dele af risikoen ved mikrokreditter.

---

<sup>14</sup> I sin bog "The Mystery of Capital" (2000) beskriver økonomeren Hernando de Soto, hvordan formalisering af ejendomsrettighederne i udviklingslandene er det glemte værktøj i kampen mod fattigdom.



### **Instrumenter med fokus på erhvervssektorudvikling**

Erhvervssektorprogrammer i Tanzania og Ghana, Vietnam og fra 2005-2006 Kenya er direkte målrettet til skabelsen af et mere befordrende erhvervsklima i de pågældende lande – disse programmer indeholder alle ovennævnte elementer. Forbedringerne vil skulle omfatte en bedre og mere balanceret dialog mellem den offentlige og den private sektor, mere servicemindede og effektive offentlige myndigheder, fremme af god forretningsetik blandt de private virksomheder samt bedre lovgivning og håndhævelse. Andre prioriteter omfatter lettere adgang til kreditfinansiering for mindre erhvervsdrivende og bønder, herunder mikrokreditter til kvinder, adgang til finansiering for små- og mellemstore virksomheder, investeringsbeskyttelse samt ikke mindst bekæmpelse af korruption, karteldannelse og andre konkurrencehæmmende fænomener.

I tillæg til bestræbelserne på at forbedre rammebetingelserne for erhvervslivet har Danmark udviklet en række instrumenter, som retter sig direkte mod virksomhederne i Danmark og i udviklingslandene, og som på virksomhedsniveauet søger at fremme udviklingslandenes integration i den globale økonomi. Formålet er i alle tilfælde at bidrage til den økonomiske og sociale vækst i udviklingslandene, og instrumenterne er udformet med henblik på at øge det kommercielle samarbejde mellem virksomheder i Danmark og virksomhederne i udviklingslandene, hvad enten det drejer om virksomhedsetableringer, virksomhedssamarbejder, udstyrsleverancer eller initiativer, som kan medvirke til at øge udviklingslandenes eksport. Der er tale bl.a. om følgende instrumenter: Privatsektorprogrammet, Offentlige Private Partnerskaber og Blandede Kreditter.

### **Landbrugsproduktion og forarbejdning**

Landbrugssektoren er i de fleste udviklingslande den vigtigste erhvervssektor med stort potentiale for yderligere at generere økonomisk vækst og ikke mindst for at afhjælpe fattigdommen i landområderne. Landbruget er den største produktive sektor (omkring 50 procent af bruttonationalproduktet), ofte kommer mere end 50 procent af eksportindtægterne fra landbruget, ligesom mere end 70 procent af beskæftigelsen findes inden for landbruget. Landbrug er derfor et naturligt omdrejningspunkt for handel og udvikling.

Verdensbanken vurderer, at hvis input til og indtægter fra landbruget var mere ligeligt fordelt mellem mænd og kvinder, ville udbyttet kunne øges med op til 20 procent. I lande som Kenya, Burkina Faso og Cameroun. I landbrugssektoren arbejder kvinder og mænd traditionelt inden for forskellige segmenter og med forskellige produkter. Tendensen peger i retning af, at mænd i højere grad end kvinder fokuserer på produktion til eksport og hjemmemarkedet inden for f.eks. kødkvæg, mælk og bomuld. Kvinderne forestår i hovedsagen den lokale fødevarerproduktion, der er af stor betydning for den samlede families ernæring og de deraf afledte effekter, og f.eks. fjerkræ, frugt og grønt. Disse forskelle skal der tages højde for i tilrettelæggelsen af landbrugsprogrammer med henblik på at øge ligestillingen mellem mænd og kvinder.

I visse lande er der stadig særlige restriktioner på landbrugsproduktion og -handel (selv intern handel i det pågældende land). Ikke alle lande har helt fjernet tidligere tiders monopoler på køb og salg af visse landbrugsprodukter, hvilket særligt rammer produkter med eksportpotentiale. Derudover pålægges landbrugsprodukter ofte særlige skatter og afgifter, f.eks. interne transitafgifter fra et distrikt til det næste, typisk opkrævet af lokale

myndigheder. Danmark vil arbejde for, at alle særlige restriktioner på produktion af landbrugsprodukter reduceres eller afskaffes – og samtidig yde støtte til bedre adgang til input, teknologi, forskning i relevante afgrøder, markedsinformationer mv.

Forarbejdningen af landbrugsprodukter – både til hjemmemarkeder og eksport – udgør stadig et uudnyttet potentiale i mange afrikanske lande. En yderligere sammentænkning af hele kæden fra råvareproducenter over handel og industri til markedsføring og konsum, hvor bistanden sættes ind i de svageste led, vil kunne øge landbrugs- og erhvervssektorens bidrag til den økonomiske udvikling betydeligt samt indkomsten hos småbønderne, samtidig med at der skabes alternative arbejdspladser til den del af landbefolkningen, som ikke kan optages i landbruget.

- Landbrugssektorprogrammer vil blive brugt som udgangspunkt til at identificere og sætte ind mod de faktorer, som begrænser sektorens udvikling – hvad angår de politiske rammer for sektoren, adgang til finansiering, bedre viden og teknologi samt bedre infrastruktur.
- Sammentænkning af indsatser for bedre rammer for den private sektor og øget landbrugsproduktion vil blive brugt til at søge øgede muligheder for forarbejdning af landbrugsprodukter og øget eksport – og herigennem sikre en bedre udnyttelse af indsatserne og få brudt kæden af begrænsninger

I arbejdet med at styrke erhvervssektoren i udviklingslandene er det vigtigt at øge produktdiversifikation og skabe nye produkter. Ved at sprede eksporten på et større antal produkter vil landene være mindre sårbare over for udsving i priser og markedsadgang. Et grelt eksempel på det modsatte er kaffemarkedet, hvor øget produktion fra de asiatiske kaffeproducenter slog bunden ud af kaffemarkedet og ramte hundredtusindvis af landmænd verden over.

En stor barriere for øget landbrugseksport er dårlig fysisk infrastruktur. Det er ganske enkelt for dyrt og vanskeligt at få landbrugsvarerne transporteret til forarbejdning og udskibning. Og for så vidt angår mulighederne for at øge den regionale handel, er det afgørende, at jernbanenet og hovedvejnet forbedres og binder landene sammen. Af eksempler på fysisk infrastruktur, som har haft en direkte handelsfremmende karakter, er støtte til etableringen af en vej mellem Nairobi og Dar Es Salaam eller Nairobis forbindelse til havnen i Mombasa. Alle danske landeprogrammer indeholder komponenter med støtte til infrastruktur, men set i et større perspektiv har Verdensbanken og andre multilaterale aktører langt flere ressourcer, hvorfor man fra dansk side lægger stor vægt på, at bankerne gennem lån og gavebistand støtter etableringen af basal økonomisk infrastruktur i udviklingslandene.

Der har de senere år været en tendens til, at eksempelvis Verdensbanken i stigende grad finansierer projekter i de sociale sektorer. Danmark vil i dialog med Verdensbanken holde banken fast på et fokus på investeringer i økonomisk infrastruktur. Dette er et af de områder, hvor banken har en klar komparativ fordel, og et område, hvor øgede investeringer er en forudsætning for økonomisk vækst.

## Produktstandarder og kvalitet

Det viser sig i stigende grad, at en af de store ikke-toldmæssige handelshindringer for udviklingslandene er produktkvalitet og evne til at afkode og leve op til lovmæssige og forbrugerdefinerede standarder på de vestlige markeder. Hertil kommer en række krav og standarder – f.eks. inden for miljø og fødevarsikkerhed – som i stigende grad ønskes af de vestlige forbrugere. Kvalitet og kontrol er en forudsætning for eksport af alle typer varer, men ikke mindst landbrugsprodukter. Der er således en række krav og standarder, som kan begrænse mulighederne for eksport til vestlige lande, hvis de afrikanske lande ikke kan leve op til eller dokumentere, at produktionen honorerer disse krav. Produktstandarder og kvalitetskrav indebærer imidlertid også nye muligheder – men kun hvis landene kan dokumentere produktionsmetoder og produktkvalitet.

Danmarks støtte i Benin til kvalitetssikring og -kontrol af fødevarer er et godt eksempel på at støtte til opfyldelse af standarder bærer frugt. Danmark vil i programsamarbejdslandene, bl.a. gennem erhvervssektorstøtten, støtte lignende tiltag, hvor det er relevant, f.eks. gennem støtte til etablering af offentlige kontrolmekanismer og/eller certificering af private laboratorier.

### **Kvalitet og kontrol – en forudsætning for eksport**

Åben adgang til markederne i nord er ikke tilstrækkeligt til at sikre en eksport af landbrugsprodukter for verdens fattigste lande. Produkterne skal også leve op til forbrugernes krav om kvalitet. I Benin støtter Danmark opbygningen af landbrugsministeriets institutionelle kapacitet til at sikre kvaliteten af vigtige eksportprodukter, herunder cashewnødder og sheanødder, som har et stort afsætningspotentiale. Sheanødden, som typisk indsamles af kvinder i de nordlige dele af landet, bruges som olie i især fødevarer. Med udgangspunkt i resultaterne fra et regionalt program gennem Den Vestafrikanske Union, UEMOA, arbejder den danske landbrugssektorstøtte med fastsættelse af fødevarerstandarder, oplysning, laboratoriekontrol og certificering af eksportprodukterne.

Der er også muligheder for at støtte de afrikanske landes arbejde med at leve op til de internationale standarder og fødevarsikkerhedskrav gennem internationale organisationer. Danmark vil bl.a. fortsat støtte Det Internationale Handelscenter under FN og WTO i dets samarbejde med og støtte til lokale virksomheder i udviklingslandene for at opfylde internationale standarder og fødevarsikkerhedskrav fra deres eksportmarkeder. Centret støtter også de nationale organisationer og forskningsinstitutioner, der yder støtte til de lokale virksomheder. Et andet eksempel på kapacitetsstøtte til administrationen er Dansk Institut for Internationale Studiers arbejde i Tanzania.

### **Træningsprogrammer i Tanzania med fokus på standarder og landbrugseksport**

I år har Dansk Institut for Internationale Studier iværksat et fireårigt forsknings- og træningsprogram i Tanzania med støtte fra RUF med fokus på standarder og landbrugseksport – særligt friske grøntsager, fisk og krydderier. Projektet gennemføres i samarbejde med Soikoine landbrugsuniversitet i Tanzania og indeholder både forsknings- og træningskomponenter. Der er tæt tilknytning til det danske erhvervssektorprogram i Tanzania, og det er forudset, at de studerende efter endt uddannelse vil arbejde som konsulenter inden for sektorprogrammet.

At integrere bæredygtighedsaspektet i arbejdet med handel og udvikling er en langsigtet proces, som vil kræve en intensiveret dialog kombineret med konkret støtte til kapacitetsopbygning i udviklingslandene. Ser man på den miljømæssige bæredygtighed, vil man fra dansk side arbejde for integration af miljøhensyn, og brug af miljøvurderinger vil fortsat ske via såvel det multilaterale og som det bilaterale samarbejde med udviklingslandene.<sup>15</sup> Der vil også fra dansk side blive set nærmere på mulighederne for at fremme egentlig branding af produkter, som lever op til en høj standard, og som er produceret under hensyntagen til miljø, køn og arbejdstagerhensyn.

---

<sup>15</sup> Se ”Strategi for Danmarks miljøindsats i udviklingslandene 2004-2008” – <http://www.um.dk/NR/rdonlyres/33920E46-5B02-4EB3-8DF6-CA13E1AF625B/0/Miljoestrategiendeligudgave.pdf>

## **9. Udenrigsministeriets kapacitet vedrørende handel og bæredygtig udvikling**

For at styrke sin kapacitet til at arbejde integreret med handel og bæredygtig udvikling vil Udenrigsministeriet sætte ind på kompetenceudvikling af egne medarbejdere bl.a. gennem efteruddannelse.

## **10. Opfølgning**

Der vil i Udenrigsministeriet blive nedsat en projektgruppe, som har til formål at sikre større kohærens i handels- og udviklingspolitikken ikke bare i dansk optik, men også i forhold til EU's handels- og udviklingspolitik over for Afrika. Projektgruppen vil kunne omfatte medlemmer fra den danske ressourcebase.

Handel og udvikling er et tværgående emne, som har mange interessenter inden for regering, erhvervsliv, interesseorganisationer, uddannelses- og forskningsinstitutioner samt private organisationer. Der vil hvert år på baggrund af et oplæg fra ovennævnte projektgruppe blive afholdt et møde med disse interessenter, hvor regeringen vil redegøre for de danske erfaringer i det forløbne år, og hvor der forventes input med henblik på at sikre en erfaringsudveksling mellem grupper med forskellig tilgang til emnet handel og udvikling.

## Bilag 1

Organisation/kilde	Resultat	Forudsætninger
<p>Verdensbanken</p> <p>Kilde: "Global Monitoring Report 2004"</p>	<p>Stigning i udviklingslandenes realindkomst på 350 milliarder USD i 2015. Op til 500 milliarder USD, hvis man medregner dynamiske effekter af handel (overførsel af viden mv.).</p> <p>Et fald i 2015 på 8 procent i den del af verdens befolkning, som lever i fattigdom. Dette svarer til, at 140 millioner mennesker løftes ud af fattigdom. Cirka halvdelen af 140 millioner mennesker vil have hjemme i Afrika syd for Sahara.</p> <p>Gevinsterne ved handel opstår ikke automatisk, men er betinget af en samtidig indsats i udviklingslandene for at fjerne udbudsrestriktioner (mangel på infrastruktur, et positivt erhvervsklima, uddannelse osv.). Udviklingsbistand har her en central rolle.</p>	<p>Et udfald af Doha-runden, som medfører, at landbrugssubsidier afskaffes, og at landbrugstoldsatser sænkes betydeligt.</p>
<p>Fødevarøkonomisk Institut</p> <p>Kilde: "Policy Note on the Harbinson Draft in an African Perspective"</p>	<p>Samlet gevinst ved Doha-runden opgøres til 100 milliarder USD.</p> <p>EU vil opnå velfærdsgevinster på cirka 26 milliarder USD og USA cirka 15 milliarder USD, mens Canada, Australien, New Zealand og Japan vil opnå i alt cirka 40 milliarder USD. De resterende cirka 20 milliarder USD tilfalder udviklingslandene.</p> <p>Enkelte afrikanske lande (nettoimportører af fødevarer) kan tænkes på kort sigt at ville blive økonomiske tabere ved afslutning af Doha-runden gennem et forværret bytteforhold. De afrikanske lande vil dog få en positiv væksteffekt.</p> <p>Det konkluderes, at de samlede store gevinster vil kunne sikre en "win-win"-situation for alle WTO-medlemmer gennem en langsigtet væksteffekt. Alternativet (ingen aftale – business as usual) vil ikke være godt for nogen, heller ikke for Afrika.</p>	<p>Udgangspunktet for opgørelsen af gevinster bygger på det konkrete udspil til reduktion af todsatser mv., som formanden for WTO's landbrugskomité, ambassadør Stuart Harbinson, fremlagde i 2003.</p>
<p>FN</p> <p>Kilde: Millenium-projektet, som ledes af professor Jeffrey Sachs. Interim rapport fra task force 9, som koordineres af Ernesto Zedillio og Patrick Messerlin.</p>	<p>De fattigste lande vil vinde ved handel. I procent af bruttonationalproduktet vil de totale gevinster ved handelsliberalisering være 0,6 procent for OECD-kredsen og 1,4 procent for Afrika syd for Sahara (minus Sydafrika).</p> <p>De største velfærdsgevinster for udviklingslandene vil kunne komme fra liberalisering af deres eget landbrug (50-90 procent af gevinsterne – afhængigt af</p>	<p>Der antages fuld liberalisering. Studiet ser både på effekter af handel med landbrug og industrivarer.</p> <p>Der indgår 28 udviklingslande i analysen, heraf 12 lande med et bruttonationalprodukt på under 1000 USD/person/år.</p>

	<p>opgørelsesmetode).</p> <p>Landbruget vil stå for 43 procent af udviklingslandenes gevinster ved en global elimination af barrierer ved varehandel.</p> <p>Udviklingslandene vil ligeledes have klare økonomiske fordele af en afskaffelse af OECD-landenes beskyttelse af landbrug (gevinster vil være cirka 1/3 af gevinsterne ved egen liberalisering).</p> <p>Handel skal som udviklingsinstrument ses i tæt sammenhæng med andre økonomiske, politiske og sociale forhold, som også påvirker udvikling og økonomisk vækst. Handel har i dette lys en potentiel meget vigtig rolle i forbindelse med indfrielse af 2015-målene.</p>	
<p>Copenhagen Consensus</p> <p>Kilde: Studie af økonomen Kym Anderson</p>	<p>Ved fuld liberalisering af den globale handel kan opnås velfærdsgevinster på mindst 254 milliarder USD/år. Heraf går mindst 108 milliarder/USD til udviklingslandene.</p> <p>Ved et resultat af Doha-runden, som fører til 50 procent reduktion af handelsrestriktionerne, vil den globale handel med varer og tjenesteydelser kunne opnå velfærdsgevinster på mindst 132 milliarder USD/år.</p> <p>Gevinsterne ved handel kan være endnu større, hvis man medregner de dynamiske effekter ved overførsel af varer (indbygget viden), og hvis opgørelserne også omfatter tjenesteydelser.</p>	<p>Studiet ser på to scenarier i forhold til global handel – henholdsvis fuld liberalisering og 50 procent liberalisering.</p> <p>I studiet erkendes det, at en multilateral handelsaftale næppe vil føre til hverken fuld eller 50 procent liberalisering af al handel. Dvs. forudsætningen for opgørelsen af gevinsterne kan være overoptimistisk.</p>



## Bilag 2

### Udviklingsvenlige tiltag under Doha-runden

Der gøres opmærksom på, at nedenstående oversigt dels relaterer sig direkte til Doha-erklæringen, dels er baseret på eksisterende dansk politik på området med fokus på emner af særlig interesse for udviklingslandene. Oversigten er således ikke udtømmende.

#### *I forbindelse med Doha-runden vil regeringen konkret arbejde for*

##### **Markedsadgang generelt**

- En politik, der sikrer den fattigste del af verdens befolkning de størst mulige fordele af reduktioner i toldsatserne.
- Reduktion eller eliminering af de udviklede landes toldsatser, herunder særligt høje toldsatser (over 15 procent) og høje toldsatser (over 10 procent), der ofte er til skade især for udviklingslandenes eksportinteresser.
- Afvikling af brug af toldeskalering (toldsatser stiger i takt med produktets forarbejdningsgrad) med henblik på at øge udviklingslandenes incitament til at etablere mere avanceret produktion med større værdiskabelse.
- Reduktion af toldsatserne udviklingslandene imellem med henblik på øget syd-syd-handel.
- Fastholdelse af reelt opnåede muligheder for markedsadgang.
- Tilladelse til, at de mindst udviklede lande og andre svage eller sårbare lande i en lignende situation kan slippe for at åbne deres markeder ud over deres eksisterende forpligtelser, idet udviklingslandene opfordres til at øge antallet af bundne toldsatser i egen interesse.
- Told- og kvotefri adgang for de mindst udviklede lande til alle udviklede lande og mere udviklede udviklingslande og udvidelse af disse ordninger til at omfatte andre mindre udviklede udviklingslande.

##### **Tekstiler**

- Betydelige toldreduktioner, herunder ikke mindst på tekstilområdet efter gennemførelse af tekstilaftalen ATC (Agreement on Textiles and Clothing).

##### **Landbrug**

- Væsentlig forøgelse af udviklingslandenes markedsadgang, især for de mindst udviklede lande.
- Handelsinitiativet ”Alt undtagen våben” åbnes for alle landbrugsprodukter fra de fattigste lande for 2009 og udstrækkes til også at blive tilbudt af andre industrialiserede lande.
- Snarest mulig reduktion af brugen af handelsforvridende støtteordninger.
- Reduktion med henblik på udfasning af alle former for eksportstøtte snarest muligt.
- Snarest mulig afskaffelse af produktionsfremmende støtte til bomuldssektoren i de industrialiserede lande.
- Sikring af, at fødevarerhjælp ikke har handelsmæssige eller strukturelt forvridende skadevirkninger for modtagerlandet.
- Sikring af de mindst udviklede landes muligheder for midlertidigt at kunne støtte deres landbrugssektorer som led i overordnede udviklings- og fattigdomsbekæmpelsesstrategier.
- Handelslettelser inden for SPS-området under iagttagelse af forsigtighedsprincippet (med henblik på menneskers, dyrs og planterers sundhed) og målet om ikke at skabe unødige barrierer for udviklingslandenes eksportmuligheder.

##### **Fiskeri**

- Nedbringelse af særligt høje toldsatser for fiskeprodukter, især over for varer fra udviklingslandene.
- Snarest mulig eliminering af fiskerisubsidier, som er til skade for fiskebestandens bæredygtighed.

##### **Tjenesteydelser**

- Mindre ambitiøse krav til udviklingslandene, især de mindst udviklede lande, i forbindelse med processen med at fremsætte hhv. krav og tilbud til tredjelande.

### *Forbedring af WTO-aftalernes gældende bestemmelser*

#### **Handel og Intellectuelle Ejendomsrettigheder (TRIPs-aftalen)**

- Formalisering af TRIPs-rådets beslutning af 30. august 2003, der giver mulighed for under visse betingelser at udstede tvangslicens til produktion og eksport af livsvigtig kopimedicin til et land, som ikke selv er i stand til at producere denne medicin.
- Fortsættelse af bestræbelserne på at imødekomme udviklingslandenes ønske om at opnå mulighed for at beskytte traditionel viden, og at disse lande og deres lokalbefolkninger inddrages ved bl.a. udnyttelsen af naturressourcer, således at også de kan drage fordel heraf.

#### **Handel og investeringstiltag (TRIMs-aftalen)**

- Imødekommelse af udviklingslandenes behov ved at sikre, at disse kan opretholde midlertidige undtagelser fra principperne om mestbegünstigelse og national behandling, herunder særligt ved f.eks. forlængelse af overgangsordninger.

#### **Antidumping**

- Enklere og mere præcise regler, der tager højde for udviklingslandenes særlige behov, herunder en betydelig begrænsning af de udviklede landes antidumpingsager mod de mindst udviklede lande.

### *Nye emner på Doha-rundens udviklingsdagsorden*

#### **Handel og Miljø**

- Forhandlinger og drøftelser generelt, der sikrer, at handels- og miljøpolitiske hensyn understøtter hinanden gensidigt med henblik på at sikre en bæredygtig udvikling uden at pålægge udviklingslandene unødvendige protektionistiske handelshindringer.
- Forhandlinger om afklaring af forholdet mellem WTO-reglerne og de multilaterale miljøaftaler (MEA'er), som indebærer, at WTO efter klare ikke-protektionistiske regler respekterer anvendelsen af handelsskridt efter bestemmelser i MEA'er, og som samtidig afklarer forholdet til lande, der er medlem af WTO, men som ikke har underskrevet visse MEA'er.
- Forhandlinger om liberalisering af handelen med miljøvarer og -tjenester, der lægger vægt på inddragelse af udviklingslandenes eksport af bæredygtige varer og tjenesteydelser.
- Forhandlinger om nye regler og/eller retningslinjer om miljømærkning, der i høj grad omfatter udviklingslandes produkter, og som er proportionelle, effektive og ikke-diskriminerende.
- Fremskridt i drøftelserne om markedsadgang, teknologioverførsel, kapacitetsopbygning og beskyttelse af biodiversitet og traditionelle kundskaber, der er balanceret til fordel for udviklingslandene.
- Udvikling, udbredelse og opfølgning af "Sustainability Impact Assessments", hvad angår forskellige handelsaftalers bæredygtighedspåvirkninger.

#### **De fire såkaldte Singapore-emner**

##### Handelslettelse

- Forenklinger af toldadministrationsprocedurer og produktcertificering, således at varer hurtigere når frem til brugerne og producenterne til fordel for alle WTO-medlemmerne.
- Sikring af, at især udviklingslandene effektivt kan drage nytte af handelslettelserne.

#### Gennemsigtighed i offentlige indkøb<sup>16</sup>

- Inddragelse af udviklingslandene på lempeligere betingelser i den plurilaterale aftale om offentlige indkøb, GPA, således at ikke mindst denne gruppe lande vil kunne få gavn af gennemsigtige ikke-diskriminerende regler, der medfører øget konkurrence på området.

#### Handel og konkurrence<sup>17</sup>

- En aftale, der tager højde for udviklingslandenes muligheder for deltagelse og giver disse lande særlige vilkår, herunder bl.a. ved brug af længere overgangsperioder.
- Regler om handel og konkurrence, der bl.a. bevirker, at brugen af antidumpinginstrumentet over for udviklingslandene mindskes.

#### Handel og investeringer<sup>18</sup>

- Indgåelse af en bredere aftale om handel og investeringer, hvormed udviklingslandenes behov for øgede investeringer – og dermed deres yderligere inddragelse i det internationale handelssystem – imødekommes.

### *Tværgående emner*

#### **Særlig og fordelagtig behandling (SDT)**

- En tilgang, der generelt bevarer muligheden for ydelse af SDT til udviklingslandene inden for eksisterende og fremtidige multilaterale handelsaftaler.
- Konkretisering af de nugældende WTO-bestemmelser til fordel for udviklingslandene, der hovedsagelig har karakter af hensigtserklæringer fra de udviklede landes side.
- Åbenhed over for justering af udviklingslandenes forpligtelser til implementering af WTO-aftalerne, baseret på analyser af det enkelte udviklingslands udviklingsbehov og kapacitetsbegrænsninger.
- Udvikling af regler, der giver hensigtsmæssig fleksibilitet til og differentiering mellem de enkelte udviklingslande på et systematisk og bindende grundlag.

#### **Optagelse i WTO af mindst udviklede lande**

- Optagelse af de mindst udviklede lande på basis af den nye accelererede og strømlinede tiltrædelsesproces.

#### **Tvistbilæggelse**

- En styrkelse af WTO-systemets funktion, der ikke mindst vil komme de små udviklingslande til gode.

#### **Teknologioverførsel**

- Størst mulig reduktion af hindringer for overførsel af ny teknologi til især de mindst udviklede landene, herunder de hindringer, der hidrører fra patentbeskyttelse.
- En styrkelse af WTO-systemets funktion, der ikke mindst vil komme de små udviklingslande til gode.

#### **Finansiering af handel**

- Størst mulig lempelse af vilkårene for finansiering af udviklingslandenes deltagelse i den internationale handel.

#### **Handelsrelateret faglig bistand til og kapacitetsopbygning i udviklingslandene**

- En kohærent politik for samordnet ydelse af faglig bistand i overensstemmelse med den nærværende strategi for Danmarks fremtidige indsats på handels- og udviklingsområdet.

---

<sup>16</sup> WTO's Generelle Råd enedes i juli 2004 om, at dette emne ikke skal være genstand for egentlige forhandlinger under Doha-runden, om end det fortsat er del af organisationens arbejdsprogram.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Ibid.

### Bilag 3

Nedenstående følger en oversigt over, hvilke multilaterale organisationer Danmark planlægger at støtte i relation til handel og udvikling i perioden 2004-2006. I henhold til Finansloven planlægges samlet set bevillinger svarende til 145 millioner kroner i perioden 2004-2006, hvoraf allokeringen af en stor del af midlerne endnu ikke er besluttet.

- **WTO's globale trustfond**, hvis formål er at yde tekniske bistand til udviklingslandenes forståelse og gennemførelse af de gældende regler samt deltagelse i de internationale handelsforhandlinger.  
Bevilling: 6 millioner kroner.
- **Den Integrerede Ramme**, der fokuserer på at sikre integration af handelsområdet i de mindst udviklede landes nationale udviklings- og fattigdomsstrategier.  
Bevilling: 18,8 millioner kroner.
- **Det Internationale Handelscenter** – bistand til udviklingslandenes deltagelse i handelssamarbejde – kapacitetsopbygning i relation til deltagelse i forhandlingerne om og gennemførelsen af aftalerne.  
Bevilling: 20,2 millioner kroner.
- **Standards and Trade Development Facility (STDF)** – støtte til udviklingslandene i relation til standarder.  
Bevilling: 2,6 millioner kroner.
- **WTO's praktikprogram** – støtte til, at kvalificerede kandidater fra de danske programsamarbejdslande gennemfører et praktikophold i WTO.  
Bevilling: 1,3 millioner kroner.
- **Advisory Centre on WTO Law (ACWL)** – Danmark har støttet centrets etablering og støtter det fra næste år med "arbejdskapital" og udgifter til sekunderingsforløb for færdiguddannede jurister fra udviklingslandenes centraladministration.  
Bevilling: 0,9 millioner kroner.
- Støtte til **LDC-deltagelse i UNCTAD XI** i efteråret 2004.  
Bevilling: 0,5 millioner kroner.
- **Agency for International Trade Information and Cooperation (AITIC)**, der er en mellemstatslig organisation, som har til opgave at støtte udviklingslandenes deltagelse i integration i WTO.  
Bevilling: 12 millioner kroner.