

Case: Förhandla globalt handelsavtal

I detta case delas deltagarna upp i olika aktörer som försöker komma överens om ett globalt handelsavtal.

Varje dag kan vi läsa om handel i tidningarna. Men ofta reduceras debatten till en fråga om ”frihandels” vara eller inte vara. Faktum är att de globala handelsreglerna idag berör mycket mer än bara handel - de berör till exempel sådant som många skulle definiera som länders miljö-, konsument- och inrikespolitik. Det är viktigt att ställa sig frågor som: Vem gynnas av dessa regler? Hur kan vi garantera att handelsreglerna främjar en hållbar och rättvis utveckling?

Aktörer i spelet:

Det finns nio aktörer: fem länder (deras ståndpunkter är ganska lika de verkliga länderna, men de är förenklade och överensstämmer inte nödvändigtvis med verkligheten), tre (påhittade) organisationer och ett sekretariat. Aktörerna är EU, USA, Brasilien, Indien, Moçambique, Industrigruppen (lobbyorganisation för storföretag), Rättvisegruppen (internationell biståndsorganisation), Bondealliansen (indisk folkrörelse) och sekretariatet (en grupp internationella förhandlare). För att förhandlingarna ska bli så konkreta som möjligt är spelet till stor del fokuserat kring avtal som reglerar patent, jordbruk och investeringar.

Innehållsförteckning

| | |
|---|-----------|
| Spelet steg för steg:..... | 3 |
| Förberedelser (inför seminariet) | 4 |
| Kort om spelets olika aktörer: | 5 |
| Avtalsförslaget: | 8 |
| Gå djupare: | 9 |
| Ordförklaringar | 10 |

Spelet steg för steg:

1. Aktörerna sätter sig in i sin roll (inför seminariet)

Läs igenom denna introduktion, ”Kort om spelets olika aktörer” samt avtalsförslaget. Sätt er sedan in i er egen aktörs position inför stundande handelsförhandlingar. Se separat gruppindelning.

2. Öppen session med lobbying

Seminariet börjar med att alla aktörer får presentera sina positioner för varandra, max två minuter per grupp. Sedan börjar lobbyingen, de informella kontakterna för att påverka andra aktörer, inför förhandlingarna som nu närmar sig. Vem som helst får prata med vem som helst. Här är chansen att få till en så god förhandlingsposition som möjligt genom att redan nu övertyga eller kohandla fram allianser med andra.

3. Förhandlingar

Sekretariatet leder de formella förhandlingarna utifrån avtalsförslaget i detta material. Alla länder måste vara överens för att en formulering ska bli accepterad, d v s det ska råda konsensus. Det räcker med att ett land säger nej för att förhandlingarna ska krascha. Men i praktiken är det ofta politiskt omöjligt för ett enskilt land från syd att ensam sätta sig emot avtalet och få skulden för att förhandlingarna bryter ihop. Genom att ta stöd av varandra kan länderna dock bli politiskt starkare. Grupperna kan fortsätta att informellt kontakta varandra under förhandlingarna eller begära korta pauser för överläggningar.

4. Reflektioner kring rollspelet

Hur gick det för er aktör? Var förhandlingarna realistiska? Uppnåddes syftet med rollspelet? Frågor och reflektioner får plats här.

Förberedelser (inför seminariet)

Arbeta igenom följande uppgifter för att komma väl förberedda. Använd gärna olika källor på internet för att fylla på med information om er aktör och det som ska diskuteras under seminariet. Tips på länkar finns under rubriken ”Gå djupare”.

Uppgift 1

Under den öppna sessionen öppnar varje aktör först med ett officiellt uttalande inför de andra aktörerna och internationell press. Det får ta max 2 minuter. Förbered ert inlägg och tänk på att ni vill framstå som en positiv part i förhandlingarna (oavsett er position i sak), samtidigt som ni passar på att söka sympatier för era krav.

Uppgift 2

Läs igenom avtalsförslaget som finns längre ner i detta material. Se till så du verkligen förstår vad det innebär. Kan ni gå med på det? Om inte, lista de tre viktigaste punkterna ni vill ändra på och varför. Ta fram konkreta formuleringar ni vill ersätta avtalsförslaget med. Det kan vara något ord ni vill lägga till eller stryka, eller hela paragrafer ni vill formulera om. Är det någon del som ni absolut inte vill ha med? Ju mer specifika och förberedda ni är, desto större är chansen att ni får igenom era förslag.

Uppgift 3

Lista tre anledningar till varför ett avtal är viktigt för just er, varför ni vill ha ett avtal. Kom ihåg detta under förhandlingarna så att ni inte riskerar hela avtalet på grund av detaljfrågor.

Uppgift 4

Lägg upp en strategi inför förhandlingen: Vilka aktörer kan ni få stöd av i olika frågor? Var kommer ni få mothugg? Kan ni övertyga andra att stödja er linje – och hur? Vad är ni beredda att kompromissa om? Vilka maktmedel har ni tillgång till?

Uppgift 5

Om avtalet blir som ni vill, vilka aktörer vinner respektive förlorar? Vinner alla grupper inom respektive land? Hur blir det om den föreslagna avtalstexten går igenom i stället?

Kort om spelets olika aktörer:

EU:

EU består av 27 stabila demokratier med hög levnadsstandard. EU vill gynna de europeiska företagen. De tycker att patentregler även ska skydda företag som utvecklar läkemedel och biologiska resurser till produkter (t ex nya växtsorter). De menar också att jordbruket inte kan behandlas som vilken industri som helst eftersom det är ”multifunktionellt”, d v s viktigt av många olika anledningar: kultur, glesbygd, miljö, sysselsättning o s v. EU vill ha ett investeringsavtal som innebär att företagen ska ha möjlighet att etablera sig i andra länder utan att få krav ställda på sig att använda lokala resurser, återinvestera en viss del av vinsten i landet med mera.

USA:

USA mår alltid om ”frihandel” för att trygga den amerikanska livsstilen. De vill ha ett avtal som ger konsumenterna billigare varor och producenterna större exportmöjligheter, samtidigt som de vill skydda den inhemska produktionen mot import. USA tycker att patentregler borde gälla alla sorters produkter och alla länder. Ingen ska kunna åka snålskjuts på att andra har satsat på forskning och utveckling. Landet är en av världens största producenter av jordbruksvaror och välkomnar en avreglering på området. USA är positiv till ett investeringsavtal, men räknar med att få de fördelar för amerikanska företag som ett sådant avtal skulle ge, exempelvis möjligheter att etablera sig i andra länder utan krav på att behöva återinvestera en del av vinsten, via exempelvis regionala handelsavtal. USA driver därför inte frågan om ett investeringsavtal särskilt hårt.

Indien:

Indien är världens största demokrati med sina 1,4 miljarder invånare. De vill ha ett avtal som gynnar export av varor från arbetsintensiva sektorer som jordbruk och textilier, där de har fördelar. Men fattiga länder måste ha rätt att skydda sitt jordbruk, t ex genom att stoppa eller begränsa import som hotar att slå ut lokal produktion, för att trygga livsmedelsförsörjningen. Alla har rätt till liv och hälsa; stora företag ska inte hindra människor från att få tillgång till billiga mediciner eller spara lite av skörden till nästa års utsäde. Därför är Indien emot tvingande patentregler för läkemedel och biologiska resurser (t ex växtsorter). Indien är en stark motståndare till ett investeringsavtal eftersom de menar att det hindrar deras möjligheter att driva en egen ekonomisk politik. Ett investeringsavtal skulle förbjuda dem att särskilt gynna lokala småföretag genom att ge dem företräde framför utländska företag när man säljer licenser och tillstånd t ex för skogsavverkning eller fiske

Brasilien:

Brasilien har goda förutsättningar att bli en ekonomisk stormakt, men har samtidigt mycket djupa klyftor mellan rika och fattiga. De vill ha ett avtal som avreglerar jordbrukshandeln fullständigt så att Brasiliens framgångsrika jordbruk får konkurrera om nords marknader. Brasilien är negativ till kraven på patentlagstiftning för läkemedel och landet är mån om att själv få behålla kontrollen över sina biologiska resurser, så att de inte ska hamna i händerna

på utländska företag. Nord ska inte kunna skylla på försiktighetsprincipen för att stoppa syds varor. Brasilien är inte särskilt intresserad av ett investeringsavtal, eftersom de på samma sätt som andra fattiga länder vill kunna ge särskilda företräden till egna företag för att bygga upp den lokala industrin. Jordbruksexporten är dock oerhört viktig för Brasilien och därför kan de tänka sig att acceptera ett investeringsavtal i utbyte mot en avreglering av jordbruket.

Moçambique:

Moçambique är ett av världens fattigaste länder med en enorm utlandsskuld. De vill ha ett avtal som tvingar nord att öppna sina marknader för syds jordbruksprodukter och att sluta snedvrیدا konkurrensen genom dyra stödåtgärder till sitt jordbruk. Fattiga länder måste dock få skydda sig mot att för stor import kan slå ut det inhemska jordbruket och hota en säker tillgång till mat (livsmedelssäkerhet) och befolkningens överlevnad. Alla har rätt till liv och hälsa och därför får avtalet inte hindra rätten att kopiera dyra mediciner och spara sina fröer. Moçambique vill inte ha ett avtal kring investeringar, eftersom de menar att ett sådant avtal förmodligen begränsar deras utrymme att bedriva en egen ekonomisk politik och inte nödvändigtvis medför mer utländska investeringar. De har inte heller kapacitet att förhandla så många olika områden. Moçambique vill ha rätt att ställa krav på utländska investerare att de t ex använder lokala leverantörer och bidrar med tekniköverföring

Bondealliansen (får ej rösta):

Bondealliansen är en indisk folkrörelse med 4 miljoner medlemmar, som är en del av en internationell rörelse. Bondealliansen anser i princip att jordbruksprodukter inte ska omfattas av de globala handelsreglerna, eftersom jordbruket garanterar överlevnad, bevarar kulturen och sysselsätter en majoritet av befolkningen i fattiga länder. De trycker hårt på rätten för länder att själva bestämma sin jordbrukspolitik och välja strategier för sin försörjning, samtidigt som det är mycket viktigt att de rika länderna upphör med sina exportsubventioner. Bondealliansen är emot att patentlagstiftning omfattar biologiska resurser (t ex växtsorter) och läkemedel, eftersom de anser att företagen därmed skulle ta makten över maten. Bondealliansen är motståndare till ett investeringsavtal eftersom de menar att det hindrar fattiga länders möjligheter att gynna uppbyggandet av en inhemsk industri. Fattiga länder måste ha rätt att ställa krav på utländska investerare att de t ex ska använda lokala resurser och återinvestera en viss del av vinsten i landet.

Rättvisegruppen (får ej rösta):

Rättvisegruppen är en internationell biståndsorganisation som arbetar med utvecklings- och biståndsfrågor samt bedriver ett opinions- och lobbyarbete kring globala ekonomiska regelverk. De menar att nord måste öppna sina marknader för de varor som är viktiga för syd, framför allt textilier och jordbruksprodukter, men också att fattiga länder måste ha möjlighet att skydda sina marknader. Rättvisegruppen är emot ett investeringsavtal, eftersom man anser att det skulle begränsa u-ländernas möjligheter att styra sin egen utveckling. Det måste vara möjligt för ett land att gynna sina inhemska investerare jämfört med utländska som när som helst kan ta pengarna ut ur landet. De menar att flera FN-konventioner står i konflikt med de globala handelsreglerna. Rättvisegruppen anser att biologiska resurser, t ex växtsorter, och läkemedel bör kunna undantas kraven på patentering.

Industrigruppen (får ej rösta):

Industrigruppen är en intresseorganisation för multinationella företag, flera med större omsättning än många stater. De vill ha ett avtal som gör det lättare att investera, producera och exportera överallt i världen. Det är självklart att produktutveckling måste skyddas genom patentregler. Vad gäller läkemedel och biologiska resurser (t ex växtsorter) finns det bara än större anledning att främja forskning och utveckling – världen behöver mat och mediciner. De vill ha så få störningar av marknaden som möjligt och anser att alla tjänar på så mycket avreglering som möjligt. Industrigruppen vill ha ett investeringsavtal, eftersom det innebär skydd för och stärkande av företagets rätt. Företagen måste ha rätt att investera i andra länder utan att få krav, som att återinvestera en del av vinsten i landet, ställda på sig.

Sekretariatet:

Sekretariatet består av välrenommerade personer med en bakgrund inom internationell förvaltning. De är utvalda för att de är bra på den svåra konsten att få tvistande parter att komma överens. Sekretariatet ska vara neutralt, men personerna kommer från nord eller har utbildats i nord och är positivt inställda till ökad handel i sig. Deras roll är att på alla tänkbara sätt underlätta kompromisser och framsteg för att föra ett avtal i hamn och på så sätt motverka ett protektionistiskt handelskrig där länderna isolerar sig. Sekretariatet ska vara neutralt, men i realiteten står de närmare vissa parter. Sekretariatet är måna om att avtalet respekteras, och vill därför också att de förhandlande parterna ska vara så nöjda som möjligt. De kan försöka övertyga de länder som t ex är motståndare till vissa av avtalen.

Avtalsförslaget:

Handel för utveckling och välstånd

Detta förslag på avtalspaket har tagits fram av Sekretariatet efter konsultationer med inblandade parter.

Beslut om avtalen tas i konsensus, d v s alla parter måste vara överens om alla delar i avtalspaketet. Då avtalspaketet väl är accepterat och antaget måste alla medlemsländer implementera det i sin helhet. Det land som inte följer ingångna avtal kan straffas med handelssanktioner.

Introduktion:

Vi, undertecknande stater av dessa avtal, vill med dessa främja fri och ökad handel genom sänkta tullar och avtal som begränsar enskilda länders möjligheter att ha lagstiftning och regler som på olika sätt kan vara handelshindrande och marknadsstörande. Vi vill på så sätt verka för: ekonomisk tillväxt, hög sysselsättning, en hållbar utveckling samt ökad välfärd för befolkningarna i våra länder.

Patentavtal:

1. Samtliga länder måste tillämpa en patentlagstiftning som skyddar upphovsrättsinnehavarens intressen och gäller alla sorters varor. Ett patent ska innebära fullständiga rättigheter på användande och kommersiellt utnyttjande av det patenterade under en period av minst tjugo år.
2. Låginkomstländer får fem års uppskov med att införa en sådan lagstiftning.
3. När låginkomstländer har infört patentlagstiftning skall höginkomstländer bistå med tekniköverföring och teknikbistånd.

Jordbruksavtal:

1. Marknadsstörande hinder för handeln med jordbruksprodukter skall avvecklas, såsom tullar, exportsubventioner och andra typer av subventioner.
2. Ett land ska dock kunna förhindra import om man misstänker att produkten har skadliga effekter, även om man inte vet säkert - d v s man kan åberopa försiktighetsprincipen. En förutsättning är att samma regler gäller inom landet.

Investeringsavtal:

1. Alla investerare ska behandlas lika, d v s länder får inte ha lagar som diskriminerar utländska investerare jämfört med inhemska. Till investeringar räknas både uppköp av företag och nyinvesteringar, men också licenser och tillstånd för t ex utnyttjande av naturresurser.
2. Lagar som är marknadsstörande förbjuds. Det gäller exempelvis krav på att en investerare ska återinvestera en del av vinsten, anställa lokal arbetskraft eller köpa upp insatsvaror lokalt.

Gå djupare:

Ländernas positioner i spelet är inte identiska med verkligheten, men man har försökt att ungefär spegla de verkliga positionerna. Det finns mängder av litteratur och hemsidor om handel - nedan är några tips.

Allmänt:

Världshandelsorganisationen WTO, www.wto.org

Kommerskollegium, www.kommerskollegium.se

Jordbruk:

Institute for Agriculture and Trade Policy IATP, www.iatp.org

Via Campesina, <https://viacampesina.org/en/>

Patent:

GRAIN, www.grain.org (jordbruk)

Knowledge Ecology International, www.keionline.org (läkemedel)

Hållbar handel:

Forum CIV, www.forumciv.org

World Business Council for Sustainable Development, <https://www.wbcsd.org>

Friends of the Earth International, www.foei.org

Action Aid, www.actionaid.org

Ordförklaringar

Försiktighetsprincipen (Precautionary Principle)

En övergripande princip för att hantera och förebygga allvarliga skador på hälsa och miljö då det råder vetenskaplig osäkerhet. Enligt FN:s konferens om hållbarutveckling i Rio1992 innebär försiktighetsprincipen att man inte ska kunna skjuta upp åtgärder om risk för allvarlig skada på hälsa eller miljö föreligger, även om detta inte är vetenskapligt bevisat.

Genmanipulering/modifiering (GMO)

Gentekniken bygger på att den informationsbärande arvsmassan är likadan i alla organismer, från bakterier och musslor till giraffer och människor. Likheten mellan organismerna gör det möjligt att påverka arvsmassan. Gener flyttade från en organism till en annan kan uttryckas på samma sätt. Genteknik är samlingsnamnet för de tekniker som används för att modifiera arvsanlag. Resultatet är en genetiskt manipulerad/modifierad organism (GMO). Begreppet manipulering används oftast av dem som är kritiska till GMO, medan andra pratar om genmodifierade organismer. I det här spelet har vi valt att använda ordet genmanipulering genomgående.

Livsmedelssäkerhet (Food security)

Livsmedelssäkerhet innebär att ha en trygg tillgång till mat. Den officiella definitionen antogs 1996 vid FAO:s (FN:s livsmedelsorgan) toppmöte i Rom och säger att livsmedelssäkerhet föreligger då alla människor har fysisk och ekonomisk tillgång till tillräckliga mängder av säkra och näringsrika livsmedel för att tillfredsställa sina näringsbehov..

Marknadstillträde (Market access)

Den ursprungliga betydelsen av marknadstillträde inbegrep endast avvecklingen av de klassiska handelshindren tullar och kvantitativa restriktioner. Begreppet har dock vidgats och berör numera även exempelvis subventioner och tekniska handelshinder.

Multifunktionalitet (Multifunctionality)

En princip som innebär att jordbrukssektorn förutom att producera jordbruksvaror också spelar en viktig roll på andra områden, t ex som miljövårdare, ryggrad i landsbygdens ekonomi, vårdare av kultur och en levande landsbygd.

Strukturanpassning (Structural Adjustment)

Sedan skuldkrisens utbrott i början av 1980-talet har skuldsatta länder av Internationella Valutafonden IMF och Världsbanken ålagts att genomföra ekonomiska reformer, s k strukturanpassningsprogram, för att få tillgång till skuldlättnader och nya lån. Reformerna innebar bl a att ländernas ekonomier skulle öppnas upp för marknadskrafterna genom avreglering och privatisering.

Teknologiöverföring

Teknologiöverföring är ett begrepp som används för att beskriva en process där kunskap och tekniska lösningar överförs från dem som har till dem som inte har. Det kan t ex gälla kunskap om processer i industriella processer men kan likaväl beskriva kunskap om olika former av social organisering.

Tulleskalering (Tariff escalation)

Med tulleskalering menas att man har låga eller inga tullar på importerade råvaror, men allt högre tullsatser ju mer förädlade produkterna blir.

Tvistlösningsmekanismen

Är den mekanism som finns i handelsregelverket för att hantera konflikter kring handelsreglerna. Kan även fungera som en slags domstol mellan länderna och kan t.ex. "döma" länder till olika former av sanktioner.

Utländska Direktinvesteringar (Foreign Direct Investment, FDI)

När ett företag med säte i ett land startar verksamhet i ett annat land eller etablerar sig i ett annat land genom nyinvesteringar, sammanslagningar eller uppköp av bolag