

Differentiering mellan u-länder i WTO

Rapport 2004:14

Differentiering mellan u-länder i WTO

Internationella enheten
2004-06-23

Referens:
Jonas Kasteng
Arne Karlsson
Carina Lindberg

Innehåll

Sammanfattning	3
Executive summary	7
1 Inledning	11
1.1 Uppdraget från Jordbruksdepartementet	11
1.2 Avgränsningar	11
1.3 Bakgrund till diskussionen om differentiering	11
1.4 Jordbruksavtalets nuvarande differentiering mellan u-länder	14
1.5 Relevans av Jordbruksavtalets nuvarande u-landsdifferentiering	15
1.6 Översikt av förslag till ny differentiering i Jordbruksavtalet	16
2 Differentiering i teori och praktik	17
2.1 Enkla länderklassificeringar	17
2.2 Avancerade länderklassificeringar	21
3 Fyra ansatser till länderklassificering – differentiering baserad på objektiva kriterier	25
3.1 Differentiering baserad på livsmedelstrygghet	25
3.2 Utgraduering av ”rikare” u-länder	29
3.3 Differentiering baserad på betydande export av jordbruksprodukter	30
3.4 Differentiering baserad på behov av landsbygdsutveckling	32
3.5 Förslag på ny differentiering mellan u-länderna i WTO	34
4 Differentiering av u-länder och S&D-villkor	35
4.1 S&D-behandling i Jordbruksavtalet idag	35
4.2 Aktuella förhandlingsförslag om nya S&D-villkor	39
4.3 Tänkbara effekter på syd-syd-handeln av de nya S&D-villkoren	42
5 Effekter på WTO-processen av en differentiering på jordbruksområdet	43
6 Avslutande kommentarer	45
Litteraturförteckning	47
Bilagor	49
Bilaga 1 - Aktuella förhandlingsförslag om särbehandling i Jordbruksavtalet	49
Bilaga 2 - Relevanta S&D-villkor med avseende på förslaget till ny differentiering mellan u-länderna i WTO	53
Bilaga 3 - Förteckning över länderklassificeringar i WTO samt olika relevanta u-landsgrupperingar	57

Sammanfattning

Jordbruksverket har av Jordbruksdepartementet fått i uppdrag att studera differentiering mellan u-länder i WTO. Den grundläggande fråga som ska besvaras i yttrandet är om det finns ett mer ändamålsenligt sätt att differentiera mellan u-länderna på jordbruks- och livsmedelsområdet än det system som idag tillämpas i WTO. I uppdraget ingår att testa nya kriterier för differentiering på ett urval av u-länder för att se vad som händer enligt olika föreslagna alternativ.

Doha-rundan erbjuder en möjlighet att utveckla objektiva kriterier som underlag för differentiering mellan u-länder samt mellan i- och u-länder. På jordbruksområdet har många u-länder i förhandlingarna föreslagit utökade villkor för särskild och differentierad (S&D) behandling i syfte att skydda ländernas jordbruksproduktion, bekämpa fattigdom och skapa nya exportmöjligheter.

De länder som i WTO idag klassificeras som u-länder utgör en ytterst heterogen ländergrupp. I gruppen finns både relativt välutvecklade länder men också ett stort antal fattiga länder med en osäker livsmedelstrygghet. Till gruppen u-länder hör också effektiva jordbruksproducenter med betydande export inom enskilda sektorer.

I det följande redovisas en ansats till differentiering på Jordbruksavtalets område. Objektiva kriterier har använts som underlag för länderindelningen. Totalt redovisas här fem olika grupper av u-länder:

- Minst utvecklade länder (MUL) (50 st),
- Livsmedelsotrygga länder, exkl. MUL (34 st)
- U-länder med särskilda behov av landsbygdsutveckling (43 st)
- Betydande nettoexportörer av en eller fler jordbruksprodukter (4 st)
- ”Rikare” u-länder (14 st)

Frågan om differentiering mellan u-länder hör nära samman med diskussionen om S&D-behandling och pågående förhandlingar i Doha-rundan. En tänkbar differentiering med avseende på Jordbruksavtalets S&D-villkor redovisas för de fem ländergrupperna. Utfallet testas för samtliga u-landsmedlemmar i WTO liksom för observatörländerna – totalt drygt 180 länder.

I uppdraget formulerades fem frågor som vi i yttrandet har besvarat enligt följande:

1. Är det relevant att differentiera mellan u-länder utöver de grupper som finns i WTO idag?

– I WTO finns ingen vedertagen u-landsdefinition. Varje medlemsland avgör i princip själv om det vill betraktas som i-land eller u-land. Detta innebär att det finns en stor spridning bland länderna som kallar sig u-länder. Eftersom de idag gällande S&D-villkoren omfattar alla självutnämnda u-länder är frågan om differentiering politiskt mycket känslig för större och ”rikare” u-länder.

Utöver den allmänna u-landsindelningen i WTO differentierar Jordbruksavtalet mellan ytterligare två undergrupper av u-länder, närmare bestämt **de minst utvecklade länderna (MUL)** och **u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (Net Food Importing Developing Countries, NFIDC)**. Av dessa två u-landsgrupperingar definieras enbart den senare kategorin på basis av ett specifikt kriterium med hänsyn tagen till ländernas livs-

medelssituation. Att vara nettoimportör av livsmedel verkar dock inte ha ett övertygande samband med ländernas livsmedelstrygghet. Handelsnettot mäter t.ex. inte hur mycket det kostar för länderna att få tillgång till livsmedelsprodukterna eller hur sårbara de kan vara för prisförändringar eller övriga mått som rör tillgängligheten av livsmedel. Kategorin av u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) utgörs dessutom även av en mycket disparat ländergrupp med olika karakteristika och utvecklingsnivå.

Av ovanstående resonemang följer att Jordbruksavtalets två nuvarande undergrupperingar av u-länderna inte är de mest rättvisande och förefaller otillräckliga när det gäller att tillvarata u-ländernas intressen med avseende på kriteriet livsmedelstrygghet. Av detta följer även att WTO:s allmänna u-landsindelning är för heterogen för att uppnå en ändamålsenlig och operativ S&D-behandling av u-länderna i Jordbruksavtalet.

Det bör i detta sammanhang ändå påpekas att det finns en uppenbar motsättning mellan å ena sidan WTO-systemets grundpelare om icke-diskriminering och lika behandling och å den andra sidan mer eller mindre godtycklig differentiering mellan länder i olika regionala och bilaterala handelssammanhang. Det ökade intresset för S&D-villkor riskerar att i än högre grad försvåra överblicken och motiven för ländernas respektive villkor. En differentiering baserad på objektiva kriterier kan därför vara särskilt motiverad.

2. Enligt vilka kriterier skulle en differentiering av u-länder kunna genomföras?

– Eftersom de enklare klassificeringssystemen inte förmår spegla u-ländernas olika förutsättningar, intressen och behov i de multilaterala handelsförhandlingarna på ett rättvisande sätt har vi eftersträvat att utveckla och tillämpa mer avancerade analysinstrument, baserade på olika indikatorer, för att mer ändamålsenligt kunna gruppera u-länderna med avseende på de kriterier vi önskar analysera.

I enlighet med ovanstående resonemang har vi i vår analys av relevanta kriterier för en mer ändamålsenlig u-landsdifferentiering valt att utgå från kriteriet **livsmedelstrygghet**. Vår avsikt är att med detta kriterium identifiera och särskilja de mest sårbara u-länderna och de länder som på kort sikt riskerar att drabbas mest negativt av ytterligare liberaliseringar på jordbruksområdet och samtidigt föreslå olika direkt anpassade och mer långtgående S&D-åtgärder.

Vi antar i denna analys att det finns ett tydligt samband mellan ett lands inkomstnivå och dess specifika utvecklingsintressen. Flera studier visar att låginkomstländer främst betonar frågor som berör livsmedelstryggheten, medan medelinkomstländer främst framhåller vikten av att utveckla jordbrukssektorn följt av åtgärder i syfte att främja sin produktion av bearbetade livsmedel. Vi har således även tagit fram en bredare kategori u-länder med olika indikatorer baserade på ländernas landsbygds- och jordbrukssituation. Dessa u-länder har oftast uppnått en högre utvecklingsnivå och har en högre livsmedelstrygghet än den föregående kategorin. I dessa länder betonar vi vikten av S&D-åtgärder för **landsbygdsutveckling**. Denna klassificeringsgrund som är baserad på objektiva kriterier innebär även att flera **"rikare" u-länder** faller utanför. Dessa länder borde således eventuellt överväga att ompröva sin u-landsstatus inom WTO med avseende på S&D-behandling.

Slutligen redovisas ett försök att definiera **betydande nettoexportörer** av jordbruksprodukter som differentieringsgrund för de större och mer exportorienterade u-länderna. Detta förslag baserar sig på u-ländernas världsmarknadsandel av tolv produktgrupper (definierade av WTO) som tillsammans står för ungefär hälften av världshandeln. Dessa produktgrupper är representativa i och med att de omfattar de produkter där u-länderna främst konkurrerar med i-ländernas jordbruksproduktion. Sålunda verkar detta kriterium vara en relevant utgångspunkt för ett resonemang om att minska vissa u-länders särbehandling på vissa

produktgruppsområden när de uppnått en viss andel (i vårt förslag 5 procent) av världsmarknaden för produktgruppen i fråga.

I en analys av denna karaktär är det viktigt att vara medveten om att stegen från teori till praktik kan vara mycket stora. Sett ur ett förhandlingsperspektiv måste kriterierna för differentiering vara objektiva, relevanta och väl motiverade. Även vilka kvantitativa indikatorer och tröskelvärden som väljs kommer att ha betydelse och bli föremål för ytterligare förhandlingar. Eftersom en u-landsdifferentiering bör ses som dynamisk över tiden med avseende på ländernas utveckling är det också rimligt att diskussioner om eventuell utgraduering förs enligt ovan. Detta kommer troligen att föranleda en transitionsperiod där de berörda ländernas flexibilitet med avseende på S&D-behandling gradvis reduceras efter att tröskelvärdet passerats.

3. Vilka samband finns mellan en differentiering av u-länder och nya S&D-villkor?

Om S&D-villkoren differentieras mellan olika u-landsgrupperingar anses förutsättningarna öka för att i-länderna går med på mer långtgående S&D-åtaganden i förhandlingarna. Hur differentieringen mellan u-länderna i WTO utformas kan således påverka ambitionsnivån i utformningen av nya S&D-villkor. Fortfarande återstår många grundläggande frågor om en fortsatt differentiering utöver den nu gällande. Ska förhandlingarna först definiera nya S&D-villkor och därefter avgöra vilka länder som ska omfattas eller ska detta ske i omvänd ordning?

Förhandlingspositionerna i WTO är för närvarande låsta på flera viktiga punkter, t.ex. med hänvisning till farhågor om minskade preferensmarginaler motsätter sig många u-länder fortsatta tullreduktioner; enskilda u-länder eller ländergrupper anser att de riskerar att drabbas negativt, företrädesvis på livsmedelsområdet, av en fortsatt handelsliberalisering; en rad önskemål om särvillkor av olika slag står högt upp på u-länders prioriteringslistor – bland annat efterlyser ett stort antal u-länder utökade skyddsmekanismer för att motverka effekterna av subventionerad export eller kraftiga prissvängningar; och tongivande i-länder som EU/USA är inte beredda att reservationslöst utöka och fördjupa u-länders S&D-villkor – bland annat önskar man undanta konkurrerande nettoexporterande u-länder från förmånsbehandling.

De u-länder som framhåller riskerna med minskade preferensmarginaler (främst MUL och livsmedelsotrygga länder) skulle, med stöd av en ny differentiering, kunna kompenseras genom, t.ex. en generell tullfrihet för MUL; att utökade tullkvoter riktas till berörda u-länder; att betydande nettoexportörer och ”rikare” u-länder erbjuder särskild preferensbehandling för ländernas export; att villkoren för exportkrediter differentieras enligt Marrakesh-beslutet och med avseende på livsmedelsotrygga länder samt att resurserna förstärks för finansiellt och tekniskt bistånd.

Ländergrupper som efterlyser utökade skyddsmekanismer mot import av känsliga varor skulle kunna erbjudas möjligheten att via konceptet med ”särskilda produkter” (SP) undanta de känsligaste jordbruksprodukterna från kraftigare tullreduktioner. Genom att erbjuda mildare tullreduktioner för de produkter som är känsligast för livsmedelstryggheten, skapas förutsättningar för mer långtgående generella tullsänkningar i WTO. En sådan utveckling är av särskilt intresse för Cairns-gruppen inklusive betydande nettoexportörer. Sannolikt skulle detta mer än väl kompensera dessa länder för reducerade S&D-villkor och för nya åtaganden gentemot fattigare u-länder.

4. Kan en förändrad differentiering av u-länder i WTO påverka syd-syd-handeln?

– En förändrad differentiering leder sannolikt till en förändrad uppsättning förmåner och åtaganden i WTO. Många WTO-medlemmar är bekymrade över åtgärder som kan öka barriärerna mellan u-ländernas marknader och att dessa regleringar förhindrar den dynamiska potentialen som anses finnas i syd-syd-handelns utveckling. Enligt nuvarande förslag skulle inrättandet av särskilda skyddsåtgärder för u-länderna kunna få stor negativ inverkan på syd-syd-handeln om den inte utformas så att de enbart får tillämpas under exceptionella och noggrant föreskrivna omständigheter.

De flesta förslag innebär dessutom att utökad flexibilitet avseende marknadstillträde bör fokusera på grödor som är särskilt viktiga ur livsmedelssynpunkt, med betoning på stapelgrödor. Exempelvis spannmål utgör idag i genomsnitt endast 10 procent av den totala jordbruksexporten från u-länderna. Sålunda torde denna typ av importrestriktioner endast ha en mycket begränsad påverkan på syd-syd-handeln

5. Hur bedöms en differentiering mellan u-länder påverka WTO-processen?

– Jordbruksförhandlingarna präglas sedan en tid av olika låsningar och svårigheter att tillmötesgå motstridiga intressen. De låsta positionerna begränsar möjligheterna att nå en överenskommelse om generella tullreduktioner och sänkningar av handelsstörande stöd. En ny differentiering mellan u-länder i WTO kan, tillsammans med nya S&D-villkor, erbjuda en möjlighet för parterna att överbrygga motstridiga intressen.

Om en differentiering skulle leda till en ny jordbruksuppgörelse kan modellen också bana väg för intressanta resultat på andra avtalsområden än jordbruk. Detta skulle i så fall gynna ett stort antal u-länder med offensiva intressen inom andra avtalsområden. Sammanfattningsvis kan således mycket finnas att vinna på ett försök att differentiera mellan u-länder samt att i detta sammanhang anpassa S&D-villkoren till ländernas respektive förutsättningar, intressen och behov i de multilaterala handelsförhandlingarna i WTO.

Executive summary

The Swedish Board of Agriculture has been assigned, by the Swedish Ministry of Agriculture, to analyze the possibilities for a differentiation between the developing countries in the WTO. The main issue to be analyzed in this study is to find out if there is a more appropriate way to differentiate between the developing countries in the WTO, with regard to agriculture and food security, than the current system. An important aspect of the assignment is to identify and develop different relevant and objective criteria as a basis for a differentiation between the developing countries in the WTO.

The Doha Development Round offers a unique opportunity to identify and develop different relevant and objective criteria as a basis for a new differentiation between the developing countries, as well as between the developed and the developing countries, in the WTO. In the field of agriculture, many developing countries have suggested extended and increased Special and Differential Treatment (SDT) in order to protect their agriculture, combat poverty and create new export opportunities.

The countries classified as developing countries in the WTO today constitute a very heterogeneous group of countries. In this large group of developing countries, there are some more advanced countries, but also a large number of poor countries that suffer from a difficult food security situation. In addition, certain efficient agricultural producing countries with significant export of various products and product groups belong to the category of developing countries in the WTO.

In the following, we present a new approach to differentiation between the developing countries in the WTO as regards the Agreement on Agriculture. Certain relevant and objective criteria have served as basis for this differentiation exercise. In total, we present five different groups of developing countries:

- Least Developed Countries (LDCs) (50),
- Food insecure countries, with the exception of the LDCs (34)
- Developing countries with special need for rural development (43)
- Significant net agricultural exporting developing countries (4)
- Advanced developing countries (14)

The issue of differentiation between the developing countries in the WTO is closely related to the discussion on SDT and the ongoing multilateral trade negotiations on agriculture in the Doha Development Round. The proposal for a new differentiation between the developing countries in the WTO is accordingly presented with tentative suggestions on related new SDT provisions in the Agreement on Agriculture, with regard to the five country groups that are identified. In this analysis, all WTO member and observer countries are included – around 180 countries in total.

In the assignment, five major research questions were put forward. These questions are answered as follows:

1. Is it relevant to differentiate between the developing countries in the WTO beyond the existing categories of developing countries?

– The WTO does not apply any established definition of developing countries. In practice, each WTO member decides whether it will be treated as a developed or a developing country.

This procedure has resulted in a very heterogeneous grouping of developing countries in the WTO. Accordingly, since the present SDT provisions apply equally to all the self-designated developing countries, a new differentiation between the developing countries in the WTO is a politically very sensitive issue for the larger and more advanced developing countries.

Apart from the general classification of developing countries in the WTO, the Agreement on Agriculture differentiates today between two subgroups of developing countries; these are the **Least Developed Countries (LDCs)** and the **Net Food Importing Developing Countries (NFIDCs)**. Of these two subgroups of developing countries, only the category of NFIDCs is defined on the basis of a specific criterion with regard to an indicator on food availability in the countries. However, there does not seem to be a convincing correlation between the fact that a country is a net food importer and its food security status. The net trade position does not tell us anything about the cost of obtaining the food or how vulnerable the countries could be to price changes or other measures that affect the availability of food. The category of NFIDCs is, in addition, a very heterogeneous group where the countries have different characteristics and have reached different levels of development.

From what is stated above follows that the two current WTO sub-groupings of developing countries are not the most appropriate and seem to fail to take account of the interests of the developing countries with regard to the food security criterion. It is also apparent that the general WTO grouping of developing countries is too heterogeneous to achieve a more appropriate and operational SDT for the developing countries in the Agreement on Agriculture.

In addition, there is an apparent contradiction between the principle of non-discrimination and equal treatment in the WTO on the one hand, and the rather arbitrary differentiation between the countries in different bilateral and regional trade arrangements, on the other hand. The major interest for new SDT today makes it even more difficult to take stock of and understand the specific provisions of different countries. A differentiation between the developing countries based on different relevant and objective criteria could accordingly be highly justified.

2. According to what objective criteria could a differentiation between the developing countries in the WTO be accomplished most successfully?

– Given that the simple systems of country classification are unable to reflect the different conditions, interests, objectives and needs of the developing countries in the multilateral trade negotiations in an appropriate way, it is crucial to develop and make use of more advanced country classification systems, that are based on different relevant indicators, in order to be able to group the developing countries more appropriately with regard to the criteria we wish to analyze.

In accordance with this discussion, we have in our analysis of relevant criteria for a more appropriate differentiation of developing countries in the WTO decided to take the criteria of **food security** as our starting-point. Our ambition by using this criterion is to identify the most vulnerable of the developing countries and those countries that in the short run could be affected most heavily by further trade liberalizations in agriculture, as well as to suggest SDT that are more far-reaching and specifically tailored for this category of countries.

In this analysis we assume that there is a clear correlation between the income level of a particular country and its specific development interests. Several studies give proof of the fact that Low Income Countries put emphasis on issues related to **food security**, while Middle Income Countries put emphasis on the importance to develop their agricultural sector, followed by measures to promote their production of processed food products. We have,

accordingly, also selected a broader category of developing countries based on different indicators of rural and agricultural development. These developing countries have in general reached a higher level of development and food security than the previous category. They are however in need of different measures in order to improve their **rural development**. With this differentiation criterion, certain **advanced developing countries** will not qualify. These countries should accordingly consider changing their status as developing countries within the WTO with regard to the SDT.

Finally, we make an attempt to define **significant net exporters** of agricultural commodities, as a way to differentiate between the larger and more export oriented developing countries. This proposal is based on the world market share of twelve product groups (defined by the WTO) that together constitute around 50 percent of world trade in agricultural commodities. These product groups are representative by the fact that they include those commodities in which developing countries are already highly competitive and successfully compete with the developed countries. Accordingly, this criterion seems to be a relevant starting-point for a discussion on how to reduce developing country specific SDT on certain product groups where they have already reached a certain share (in our proposal: 5 percent) of the world trade for the product in question.

In an analysis of this kind it is important to be aware of the fact that the road from theory to practice can be very long. If seen from the perspective of multilateral trade negotiations, the criteria for a differentiation must be objective, relevant and highly justified. Also the selection of quantitative indicators and threshold values will be highly important and subject to further negotiations. Since a differentiation between developing countries should be dynamic over time with regard to the development process of the countries, it is also important that discussions on graduation are held. This will probably give rise to a transition period where the flexibility of the countries concerned with regard to SDT gradually will be reduced when they have advanced beyond the threshold.

3. What connections exist between a differentiation among the developing countries in the WTO and new Special and Differential Treatment (SDT)?

– If the SDT provisions are differentiated between different relevant categories of developing countries in the WTO, it is reasonable to expect that the developed countries will accept extended and more appropriate SDT commitments in the multilateral trade negotiations on agriculture. The criteria that establish the new differentiation between the developing countries in the WTO will have a major impact on the decision on the new SDT provisions. In addition, many important questions regarding a new differentiation still remain to be solved. Should the multilateral trade negotiations start by defining new SDT provisions and later decide which countries should benefit from this special treatment, or should it rather be the other way around with a classification of countries according to relevant and objective criteria to be subject to appropriate SDT provisions?

The negotiating positions are currently blocked on many important issues. For example: with reference to the risk of preference erosion, many weak and vulnerable developing countries oppose the tariff reduction process; the consequences of the trade liberalization process could affect the food security situation in many developing countries adversely; the developing countries propose various different SDT provisions – among other things, many developing countries request a new Special Safeguard Mechanism (SSM) in order to counteract the effects of subsidized exports or sharp price fluctuations; and main actors among the developed countries, such as the EU and the US, are not prepared to extend and strengthen the SDT provisions to all developing countries – among other things, they wish to graduate significant net agricultural exporting countries from the general SDT provisions.

The developing countries that put emphasis on the risk of preference erosion (mainly the LDCs and the food insecure countries) could, with the support of a new differentiation, be compensated through: duty free market access for the LDCs; expanded tariff rate quotas to the developing countries concerned; new SDT provisions on behalf of significant net agricultural exporters and more advanced developing countries on export from the developing countries concerned; provisions for export credits that are differentiated with regard to the food insecure countries; and a strengthening of the resources for technical assistance and financial aid.

The developing countries that request an extended Special Safeguard Mechanism (SSM) for the import of sensitive products could be offered the possibility to identify certain Special Products (SP) and accordingly except the most sensitive agricultural products from the highest tariff cuts. By offering smaller tariff cuts for the most sensitive food security products, the conditions could be more favorable for more far-reaching general tariff reductions in the WTO. This development would be of particular interest to the main net exporting countries. An initiative like this would probably more than compensate these countries for a reduction in their SDT and additional commitments towards more vulnerable developing countries.

4. Could a new differentiation between the developing countries in the WTO affect the South-South trade adversely?

– A new differentiation between the developing countries in the WTO will probably lead to a new set of SDT provisions and commitments. Given this situation, many WTO members are concerned that any measures that increase the trade barriers to developing country markets could impede the dynamic potential of the South-South trade. According to current proposals, the establishment of a Special Safeguard Mechanism (SSM) for the developing countries could have a major distortionary impact on the South-South trade if it is not designed to ensure that it will be used only in exceptional and well-defined circumstances.

In addition, most proposals suggest that increased market access flexibilities should focus on food security crops. Assuming that the definition of Special Products (SP) will focus on the predominant staple food of the developing countries, it will generally refer to cereals. In general these products account for a small share of total agricultural exports in all developing country regions. Accordingly, it could be expected that this kind of import restrictions will only have a limited impact on the South-South trade.

5. How could a new differentiation between the developing countries contribute to the WTO negotiations?

– The multilateral trade negotiations on agriculture have for a long time been characterized by different negotiating positions and difficulties in finding solutions to conflicting interests. The locked positions are limiting the possibilities to reach an agreement on general tariff reductions and reductions of trade distorting support. A new differentiation between the developing countries in the WTO could accordingly, together with new SDT provisions, offer possibilities for the negotiators to bridge their differences and interests in particular areas.

In addition, if a new differentiation between the developing countries in the WTO could lead to a new agreement in the field of agriculture, it is possible that this initiative would also generate positive results in other areas of the WTO negotiations. The process could in this case benefit a large number of developing countries with export interests in other areas than agriculture. As a conclusion, it is important to state that a new differentiation between the developing countries in the WTO, together with new SDT provisions that fully correspond to the particular conditions, interests and needs of the developing countries, could be a key issue in the progress of the multilateral trade negotiations on agriculture.

1 Inledning

1.1 Uppdraget från Jordbruksdepartementet

Jordbruksverket har av Jordbruksdepartementet fått i uppdrag att studera differentiering mellan u-länder i WTO. Den grundläggande fråga som ska besvaras i yttrandet är om det finns ett mer ändamålsenligt sätt att differentiera mellan u-länderna på jordbruks- och livsmedelsområdet än det system som idag tillämpas i WTO. I uppdraget ingår att testa nya kriterier för differentiering på ett urval av u-länder för att se vad som händer enligt olika föreslagna alternativ. Följande frågeställningar formulerades i uppdraget:

- Är det relevant att differentiera mellan u-länder utöver de grupper som finns i WTO idag?
- Enligt vilka kriterier skulle en differentiering av u-länder i WTO kunna genomföras?
- Vilka samband finns mellan en differentiering av u-länder och nya S&D-villkor i WTO?
- Kan en förändrad differentiering av u-länder i WTO påverka syd-syd-handeln?
- Hur bedöms en differentiering mellan u-länder påverka WTO-processen?

1.2 Avgränsningar

Vår redovisning av tänkbara kriterier för en mer relevant och ändamålsenlig differentiering mellan u-länderna i WTO och förslag till nya S&D-villkor för dessa ländergrupperingar begränsas i detta dokument till jordbruks- och livsmedelsområdet.

Utgångspunkten för analysen är främst det nuvarande Jordbruksavtalet och de områden som regleras av detta. I vissa sammanhang anknyter vi till övriga WTO-avtal med bäring på jordbruks- och livsmedelssektorn, dock för vi i detta yttrande ingen diskussion om SPS-frågorna. Huruvida det vore lämpligt med andra kriterier och S&D-villkor inom andra WTO-avtal och sektorer diskuteras således inte i detta dokument.

I uppdraget ingår att kommentera hur diskussionen om S&D-behandling kan påverkas av en ny differentiering mellan u-länder. Däremot avstår vi i detta yttrande från att diskutera huruvida S&D-behandling är till fördel eller nackdel för u-länderna. Vi resonerar inte heller kring u-ländernas framtida åtaganden i detta sammanhang men utgår från att även dessa bör vara betydande.

Analysen av olika kriterier för en tänkbar u-landsdifferentiering sker på en generell och övergripande nivå och fördjupas sig sålunda inte i specifika nationella förhållanden som t.ex. ländernas inkomstfördelning. Det är dock viktigt att vara medveten om denna begränsning vid utformandet av de nya S&D-villkoren i WTO.

1.3 Bakgrund till diskussionen om differentiering

Frågan om differentiering hör nära samman med diskussionen om S&D-behandling och pågående förhandlingar i Doha-rundan. Enligt ministerdeklarationen från Doha ska u-ländernas S&D-villkor utgöra en central del av förhandlingarna och integreras i varje delförhandling på jordbruksområdet. Vidare sägs att varje S&D-villkor ska ses över med syfte

att utveckla dem, göra dem mer precisa, effektiva och operativa¹. U-länderna har under de inledande förhandlingarna identifierat en rad obalanser vad gäller såväl avtalsvillkor som vissa tillämpningar av Jordbruksavtalet. Eftersom EU och USA var de tongivande förhandlingsparterna i Uruguay-rundan kom avtalet främst att spegla i-ländernas jordbruksintressen och i mindre utsträckning behoven hos de förhållandevis få u-landsmedlemmar som deltog i förhandlingarna. Sedan 1995 har ytterligare ett nära sjuttioal u-länder blivit medlemmar i WTO och u-länderna utgör nu drygt två tredjedelar av medlemskretsen.

U-länderna har många gånger påpekat att de positiva effekterna av Jordbruksavtalet har uteblivit. Ett skäl till detta har varit att i-länderna har kunnat fortsätta att subventionera sitt jordbruk eftersom villkoren för bland annat interna stöd har visat sig vara generöst tilltagna. Med mycket ”luft” i i-ländernas åtaganden om att begränsa gula stöd och med hjälp av de från stödreduktioner undantagna blå och gröna stöden har skillnaderna i stödnivåer mellan i- och u-länder inte förändrats nämnvärt under avtalsperioden. Liberaliseringen av u-ländernas tullar har enligt FAO:s fallstudier (FAO, 2003) i många fall lett till kraftiga och omedelbara importökningar medan exporten inte påverkats i särskilt stor utsträckning av tullreduktioner på exportmarknaden. Den ökade konkurrensen från import har i vissa u-länder lett till att lokal produktion slagits ut eller drabbats av kraftiga inkomstminskningar.

Det är mot denna bakgrund naturligt att många u-länder nu under Doha-rundan föreslår nya och mer långtgående S&D-villkor och att dessa frågor lyfts fram i Doha-deklarationen.

Komplikationer i WTO

Eftersom u-länderna i flera avseenden utgör en heterogen ländergrupp kompliceras dock frågan i ett WTO-sammanhang. En alltför generell och omfattande S&D-tillämpning riskerar att vara kontraproduktiv eftersom den kan urvattna S&D-instrumentet och i vissa fall motverka en utveckling. Till exempel kan nya skyddsåtgärder mot import främst komma att drabba andra u-länder och därmed hämma en regional handelsutveckling bland u-länder.

Redan med dagens differentiering med tre ländergrupper: i-länder, u-länder och som undergrupp till den senare, minst utvecklade länder (MUL), får vissa u-länder ”betala” för länderuppdelningens olika S&D-villkor. En ländergrupp som förlorar är fattiga u-länder som inte tillhör de minst utvecklade länderna (MUL). Denna grupp får inte del av nya MUL-förmåner samtidigt som det ställs samma krav på dem som på de ”rika” u-länderna.

Eftersom icke-diskriminering är en grundprincip i WTO får även det multilaterala handels-systemet ”betala” då undantag görs som går utöver avtalet. Alla medlemsländer har accepterat undantag i form av generella S&D-villkor för u-länder och minst utvecklade länder (MUL). När särlösningar görs som går längre (t.ex. GSP och Cotonouavtalet) bryter dessa mot WTO:s regler (Enabling Clause) om så liten diskriminering som möjligt inom de särskilda u-landspreferenserna. EU, USA och andra stora i-landsaktörer har fått undantag (waivers) i WTO för sina särskilda preferenspaket till särskilt utvalda u-länder. U-länder som inte omfattas av dessa arrangemang (främst asiatiska och vissa latinamerikanska u-länder) utgör därmed en tredje ländergrupp som förlorar på denna typ av diskriminering.

¹ I överensstämmelse med paragraf 13 (Jordbruk) i ministerdeklarationen från Doha bekräftar samtliga WTO:s medlemsländer att ”special and differential treatment for developing countries shall be an integral part of all elements of the negotiations on agriculture and shall be embodied in the schedules of concessions and commitments and as appropriate in the rules and disciplines to be negotiated, so as to be operationally effective and to enable developing countries to effectively take account of their development needs, including food security and rural development.” Paragraf 44 (S&D) uttrycker vidare att ”all SDT provisions shall be reviewed with a view to strengthening them and making them more precise, effective and operational.”

Differentiering mellan olika u-länders S&D-villkor

Många u-landsgrupper har föreslagit att just de bör ges särskilt förmånliga S&D-villkor i ett nytt avtal (se bilaga 1). Konkreta förhandlingsförslag om att dela in u-länder på något nytt sätt har dock inte presenterats i WTO. När frågan om differentiering mellan u-länder har berörts i jordbruksförhandlingarna har det varit tydligt att frågan är mycket politiskt känslig. Under det senaste året har allt fler aktörer visat ett ökande intresse för frågan². Det tycks dock finnas olika syften med nya indelningar av länderna. Vissa parter har framhållit att ökad livsmedels-trygghet för u-länder kan kräva en ny indelning. Andra parter anser att en differentiering skulle kunna underlätta de fortsatta förhandlingarna genom att undanta stora nettoexporterande u-länder och ”rika” u-länder från S&D-behandling.

En ökad flexibilitet för u-länder innebär sannolikt att det får större betydelse än idag att klassificeras som u-land i WTO. Utvecklingen kan därför kräva att enhetliga kriterier i fortsättningen avgör om länder ska göra åtaganden som i- eller u-land. Sammantaget ger utvecklingen intryck av ett ökande intresse för frågan och att differentiering av vissa parter ses som en möjlighet att tillgodose sinsemellan motstridiga förhandlingsintressen.

En differentiering mellan u-länder kan emellertid inte lösa alla frågor. För att minska obalanserna mellan i- och u-ländernas rättigheter på stödområdet kan antingen i-ländernas stödutrymme krympas eller u-ländernas möjligheter att använda eller införa stöd ökas. I första hand bör obalanserna förbättras genom att i-ländernas stöd minskar och detta genom relativt kraftiga reduktioner av handelsstörande stödformer. Eftersom det inte är önskvärt att jordbruksstöden i världen ökar är det knappast en lösning att rätta till obalansen genom att ge u-länderna ett ökat stödutrymme genom S&D-villkor. U-länderna har dessutom inte råd att subventionera sitt jordbruk i så stor omfattning.

I WTO finns ingen vedertagen u-landsdefinition. Varje medlemsland avgör i princip själv om det vill betraktas som i-land eller u-land³. Detta innebär att det finns en stor spridning bland länderna som kallar sig u-länder. I gällande jordbruksavtal har även relativt rika länder som t.ex. Sydkorea, Singapore och Israel erhållit u-landsstatus medan ett land som Sydafrika valt bort S&D-villkoren och därmed fått samma avtalsvillkor som i-länder. De länder som valt att betraktas som u-länder gavs lindrigare villkor i Jordbruksavtalet, främst genom att de inte

² **G20-gruppen** bildades av ett tjugotal u-länder i samband med WTO:s ministermöte i Cancún som motvikt till EU:s och USA:s gemensamma position och förslag om differentiering mellan u-länder. Koalitionen, som initierades av Brasilien, utgörs främst av medlemmar av Cairns-gruppen men har utökats till att även omfatta giganter bland u-länderna, som Kina, Indien och Sydafrika. Idag omfattar G20-gruppen mer än hälften av jordens befolkning och mer än 65 procent av dess jordbrukare. Av naturliga skäl är denna u-landskonstellation mycket heterogen till sin karaktär eftersom dess medlemmar har många olika intressen på jordbruksområdet. Brasilien gjorde redan i inledningsskedet vissa eftergifter i sina krav om marknadstillträde till Kina och Indien för att kunna skapa denna u-landskoalition. Dock har G20-gruppen visat att u-länder, trots sina interna olikheter har kapacitet att bygga allianser, samarbeta och utgöra en effektiv motvikt till i-ländernas intressen. De aktuella medlemmarna i G20-gruppen är: Argentina, Bolivia, Brasilien, Chile, Cuba, Egypten, Filippinerna, Indien, Indonesien, Kina, Mexico, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Sydafrika, Tanzania, Thailand, Venezuela och Zimbabwe (ICTSD, 2004). Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala och Peru tillhör de länder som redan lämnat samarbetet efter påtryckningar och förslag från USA om bilaterala handelsavtal, dock har andra u-länder anslutit sig efter hand. Som motvikt till G20-gruppen har **G90-gruppen** uppstått som en konstellation av världens fattigaste länder, bestående av AVS-länderna, de minst utvecklade länderna (MUL) och Afrikanska Unionen, med främsta syfte att värna om sina erhållna preferensavtal och för att hänsyn ska tas till eventuellt urholkade preferensmarginaler i liberaliseringsprocessen.

³ I förhandlingarna anger länderna i sina bindningslistor vilka åtaganden som de är beredda att acceptera – u-landsvillkor eller avtalsvillkoren för i-länder. Om detta förslag accepteras av övriga medlemsländer fastställs bindningslistan. På jordbruksområdet är det endast Kina som inte fått full accept för sin begäran om u-landstatus.

behövde göra lika omfattande neddragningar av stöd och tullar, samt fick längre tid på sig att genomföra sänkningarna. Endast de minst utvecklade länderna (MUL) är undantagna från dessa reduktionskrav. Eftersom de idag gällande S&D-villkoren omfattar alla självutnämnda u-länder är frågan om differentiering politiskt mycket känslig för större och ”rikare” u-länder.

I denna analys utgår vi från det faktum att det inte finns något ”typiskt” u-land. Liberaliseringen av världshandeln ger upphov till fördelar och nackdelar både mellan och inom länder. Sålunda är u-ländernas intressen i handelsförhandlingarna långt ifrån homogena. Dessa beror inte bara på ländernas utvecklingsnivå, utan även på deras livsmedelssituation och handelsstruktur.

En framgångsrik differentiering av u-länder syftar till att identifiera gemensamma eller avvikande intressen mellan prototyper av u-landsgrupperingar inför en fortsatt liberalisering av den internationella handeln och kan således i viss utsträckning förutsäga koalitioner och förhandlingspositioner vid de multilaterala handelsförhandlingarna i WTO.

1.4 Jordbruksavtalets nuvarande differentiering mellan u-länder

Utöver den allmänna u-landsindelningen i WTO differentierar Jordbruksavtalet mellan ytterligare två undergrupper av u-länder, närmare bestämt de **minst utvecklade länderna (MUL)** och **u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (Net Food Importing Developing Countries, NFIDC)**. För både de minst utvecklade länderna (MUL) och de nettoimporterande u-länderna (NFIDC) har i-länderna gjort vissa utfästelser om livsmedelsbistånd, tekniskt bistånd och exportkrediter.

I Jordbruksavtalets förord anges att handelsförhandlingarna bör beakta de ”eventuella negativa effekter av genomförandet av reformprogrammet på de minst utvecklade länderna och u-länder som är nettoimportörer av livsmedel”. Detta resonemang återkommer även i artikel 16 som uttrycker att ”i-landsmedlemmar ska vidta sådana åtgärder som fastställs inom ramen för Beslutet om åtgärder för att motverka eventuella negativa effekter av reformprogrammet för de minst utvecklade länderna och utvecklingsländer som är nettoimportörer av livsmedel.”⁴ Även artikel 20 i Jordbruksavtalet uttrycker att de nya förhandlingarna ska ta hänsyn till ”icke handelsrelaterade intressen”.

En avgörande fråga inför handelsförhandlingarna på jordbruksområdet är sålunda hur relevant WTO:s nuvarande differentiering av u-länder är med hänsyn till deras livsmedelstrygghet och om ytterligare handelsliberaliseringar på jordbruksområdet underlättar eller försvårar livsmedelstryggheten bland WTO:s u-länder.

⁴ ”Beslutet om åtgärder för att motverka eventuella negativa effekter av reformprogrammet för de minst utvecklade länderna och utvecklingsländer som är nettoimportörer av livsmedel” (fortsättningsvis kallat ”Marrakesh-beslutet”) talar för att tillämpa åtgärderna: (1) livsmedelsbistånd; (2) kortsiktig finansiering av normala importnivåer; (3) förmånliga villkor för exportkrediter på jordbruksområdet; och (4) tekniskt och finansiellt bistånd i syfte att förbättra produktivitet och infrastruktur på jordbruksområdet (FAO, 2002d).

1.5 Relevans av Jordbruksavtalets nuvarande u-lands-differentiering

Av de två u-landsgrupperingar som åberopas i det ovan omnämnda Marrakesh-beslutet, definieras de minst utvecklade länderna (MUL) av FN genom olika kriterier⁵ – dock utan att speciell hänsyn tas till ländernas livsmedelstrygghet – medan u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) antas av WTO:s Jordbrukskommitté genom ett speciellt ansökningsförfarande⁶.

Vi kan sålunda konstatera att endast kategorin u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) definieras på basis av ett specifikt kriterium med hänsyn tagen till ländernas livsmedelssituation. Att vara nettoimportör av livsmedel verkar dock inte ha ett övertygande samband med ländernas livsmedelstrygghet (OECD, 2002b). Handelsnettot mäter t.ex. inte hur mycket det kostar för länderna att få tillgång till livsmedelsprodukterna eller hur sårbara de kan vara för prisförändringar eller övriga mått som rör tillgängligheten av livsmedel⁷.

Om vi ser till ländergrupperna som berörs finns det för närvarande 50 minst utvecklade länder (MUL), varav 32 är WTO-medlemmar och 10 är observatörer⁸. De minst utvecklade länderna (MUL) har en befolkning på 605 miljoner invånare med en inkomst per capita (1997) på 270 USD. Kategorin av u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) utgörs av 23 länder, omfattande 380 miljoner invånare med en inkomst per capita (1997) på 1127 USD (Valdés & McCalla, 1999). Denna senare kategori utgör således även en mycket diversifierad ländergrupp med fem medlemmar klassificerade (av Världsbanken) som högre medelinkomstländer, nio som lägre medelinkomstländer och sex som låginkomstländer. Ett av länderna i denna nuvarande WTO-gruppering är till och med ett höginkomstland⁹.

⁵ De minst utvecklade länderna (MUL) definieras av tre kriterier: (1) Ekonomiskt kriterium baserat på BNP per capita mellan 900-1 035 USD (beräknad som genomsnitt under tre år). (2) Kriterium på livskvalitet baserat på indikatorerna (a) nutrition; (b) hälsa; (c) utbildning; och (d) läskunnighet bland vuxna. (3) Kriterium på ekonomisk sårbarhet baserat på indikatorerna (a) instabilitet i jordbruksproduktionen; (b) instabilitet i exporten av varor och tjänster; (c) tillverkning och tjänster som andel av BNP; (d) koncentration i varuexporten; och (e) ekonomisk litenhet. Dessutom, sedan år 2000 får ett land inte ha en befolkning överstigande 75 miljoner invånare om det vill upptas på listan (Enligt OHRLLS:s hemsida).

⁶ Länder som vill inkluderas i kategorin nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) måste: (i) vara ett u-land; (ii) ha varit nettoimportör av livsmedel under tre av de senaste fem åren (med tillgänglig data); och (iii) notifiera Jordbrukskommittén om sin önskan att så klassificeras (Stevens, 2003).

⁷ Vissa länder kan således vara nettoexportörer av livsmedel men samtidigt använda en stor andel av sina totala exportinkomster för att köpa livsmedel, t.ex. ett MUL som Mali är en nettoexportör av livsmedel men dess utgifter för livsmedelsinköp uppgår till 15 procent av totala exportinkomster, medan en nettoimportör av livsmedel (NFIDC) som Venezuela bara spenderar 5 procent av sina totala exportinkomster på att importera livsmedel. Andra länder kan komma att klassificeras som nettoimportörer av livsmedel på grund av sin turistindustri, t.ex. Barbados, eller ha en komparativ fördel i sin produktionsstruktur, t.ex. oljeexporterande länder som Venezuela och Trinidad & Tobago, vilken möjliggör en större livsmedelsimport (OECD, 2002b).

⁸ Av de minst utvecklade länderna (MUL) är följande varken medlemmar eller observatörer i WTO: Afghanistan, Comorererna, Eritrea, Kiribati, Liberia, Somalia, Tuvalu och Östtimor.

⁹ Det är tänkbart att det är uppfattningen om att kategorin av u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) är inadekvat – den nuvarande differentieringen utelämnar många livsmedelsotrygga u-länder men inkluderar u-länder som har bättre villkor – som kan ha bidragit till att de åtgärder som förespråkas i Marrakesh-beslutet inte tillämpats i önskvärd utsträckning. Det är således av största vikt att försöka identifiera ett mer rättvisande länderrelaterat mått på livsmedelstrygghet under de pågående WTO-förhandlingarna.

Av ovanstående resonemang följer att WTO:s två nuvarande undergrupperingar av u-länderna inte är de mest rättvisande och förefaller otillräckliga när det gäller att tillvarata u-ländernas intressen med avseende på kriteriet livsmedelstrygghet.

1.6 Översikt av förslag till ny differentiering i Jordbruksavtalet

I enlighet med ovanstående resonemang har vi i vår analys av relevanta kriterier för en mer ändamålsenlig u-landsdifferentiering valt att utgå från kriteriet **livsmedelstrygghet**. Vår avsikt är att med detta kriterium identifiera och särskilja de mest sårbara u-länderna och de länder som kan komma att drabbas hårdast på kort sikt av ytterligare liberaliseringar på jordbruksområdet samt föreslå olika direkt anpassade och mer långtgående S&D-åtgärder.

Vi har även tagit fram en bredare kategori u-länder med olika indikatorer baserade på ländernas landsbygds- och jordbrukssituation. Dessa u-länder har oftast uppnått en högre utvecklingsnivå och har en högre livsmedelstrygghet än den föregående kategorin. De är dock oftast i behov av olika åtgärder i syfte att främja sin **landsbygdsutveckling**. Denna klassificeringsgrund innebär följaktligen att flera ”rikare” u-länder faller utanför. Dessa länder borde således eventuellt överväga att ompröva sin u-landsstatus inom WTO med avseende på S&D-behandling.

Slutligen redovisas ett försök att definiera **betydande nettoexportörer** av jordbruksprodukter som differentieringsgrund för de större och mer exportorienterade u-länderna. Detta förslag baserar sig på u-ländernas världsmarknadsandel av tolv produktgrupper (definierade av WTO) som tillsammans står för ungefär hälften av världshandeln (WTO, 2003)¹⁰. Dessa produktgrupper är representativa i och med att de omfattar de produkter där u-länderna främst konkurrerar med i-ländernas jordbruksproduktion. Sålunda verkar detta kriterium vara en relevant utgångspunkt för ett resonemang om att minska vissa u-länders särbehandling på vissa produktgruppsområden när de uppnått en viss andel (i vårt förslag 5 procent) av världsmarknaden för produktgruppen i fråga.

¹⁰ Artikel 18.5 i Jordbruksavtalet reglerar medlemmarnas åtaganden om att ”årligen samråda i jordbrukskommittén rörande sina respektive bidrag till den normala tillväxten i världshandeln med jordbruksprodukter inom ramen för åtagandena om exportsubventioner i detta avtal.” Produkterna som omfattas är: (i) vete/vetemjöl; (ii) spannmål; (iii) ris; (iv) socker; (v) skummjölkspulver; (vi) smör och smörolja; (vii) ost; (viii) helmjölkspulver; (ix) nötkött; (x) griskött; (xi) fågelkött; (xii) oljväxter; och (xiii) frukt och grönsaker.

2 Differentiering i teori och praktik

Det finns många olika sätt att dela in u-länder i olika grupper, från de mycket enkla metoderna till de mer sofistikerade. De enkla metoderna nöjer sig med ett eller högst två kriterier, och används framför allt av olika internationella organisationer. Flera studier visar dock att dessa metoder resulterar i endast en grov indelning av länderna som inte är relevant i alla sammanhang. Mer avancerade metoder kan därför vara mer rättvisande.

Det första avsnittet nedan redogör för några av de enklare kriterierna för klassificering av u-länder i internationella sammanhang. Nästa avsnitt redogör för några av de studier som föreslår mer avancerade varianter av u-landsklassificeringar.

2.1 Enkla länderklassificeringar

Idag används i huvudsak olika endimensionella system för att klassificera u-länderna i olika kategorier. De allra enklaste klassificeringarna använder sig endast av ett indelningskriterium. Nedan följer en kortfattad genomgång av några av de i olika sammanhang mest tillämpade länderklassificeringarna:

- **Klassificering på basis av BNP per capita:** Denna klassificeringsgrund tillämpas av Världsbanken, UNCTAD och OECD. Enligt Världsbanken delas världens länder in i grupperna: låginkomstländer, lägre medelinkomstländer, högre medelinkomstländer eller höginkomstländer (se faktaruta 1).
- **Klassificering på basis av handelsposition:** Enligt FAO:s handelsstatistik kan u-länderna klassificeras enligt kriterierna: nettoexportör av jordbruksprodukter (NAEX), nettoimportör av jordbruksprodukter (NAIM), nettoexportör av livsmedel (NFIX) eller nettoimportör av livsmedel (NFIM).
- **Klassificering på basis av gemensamma karaktärsdrag:** FN-systemet definierar ett antal olika grupper av u-länder baserade på gemensamma kriterier: minst utvecklade länder (MUL), u-länder utan kust (LLDC), små ö-u-länder (SIDS), transitions-ekonomier (TRANS) samt låginkomstländer med livsmedelsunderskott (LIFDC).
- **Klassificering på basis av utvecklingsnivå:** UNDP klassificerar enligt ”Human Development Index” världens länder i grupperna: låg utvecklingsnivå, medelhög utvecklingsnivå eller hög utvecklingsnivå¹¹.
- **Klassificering på basis av geografiskt läge:** FN grupperar även världens länder enligt deras geografiska fördelning på olika regioner: Latinamerika och Karibien, Afrika söder om Sahara, Östasien och Stilla havsområdet, Europa och Centralasien, Mellanöstern och Nordafrika, samt Sydasiens¹².

¹¹ UNDP tillämpar ”Human Development Index” som mått på länders utvecklingsnivå och tar fasta på tre dimensioner av mänsklig utveckling: (1) att leva ett långt liv vid god hälsa; (2) att ha en god utbildning; samt (3) att ha en skälig levnadsstandard. I syfte att inkludera dessa dimensioner omfattar indexet uppgifter om förväntad livslängd, utbildning, läskunnighet samt inkomst; dessutom tas hänsyn till fattigdom och jämställdhet.

¹² Det finns ingen fastställd definition av i-land eller u-land inom FN-systemet, men i praktiken brukar Japan i Asien, Canada och USA i Nordamerika, Australien och Nya Zeeland i Oceanien samt Europa betraktas som ”i-länder” eller utvecklade regioner. Övriga länder betraktas sålunda som varandes ”u-länder” (United Nations Statistics Division).

Samtliga ovannämnda klassificeringar har sina begränsningar och kan inte sägas uppfylla våra syften med denna studie. Flertalet av dessa klassificeringar grupperar u-länderna baserat enbart på ett kriterium¹³. Dessutom skulle tillämpandet av dessa klassificeringssystem medföra att de berörda u-länderna kan tillhöra flera grupper samtidigt.

Faktaruta 1: Utvecklingsnivå i u-länder enligt olika organisationer

Det mest tillämpade kriteriet i de enklare klassificeringarna är ofta BNP per capita. Denna metod används av flera internationella organisationer i olika statistiska sammanhang. Några varianter redovisas nedan:

UNCTAD delar in u-länder i tre grupper:

1. Låg inkomst – 1995 BNP per capita < 800 USD
2. Medelinkomst – 1995 BNP per capita 800-4 000 USD
3. Hög inkomst – 1995 BNP per capita > 4 000 USD

Till detta kommer att vissa länder i kategorierna låg- respektive medelinkomst räknas som MUL.

OECD:s s.k. DAC-lista skiljer på fem olika kategorier av u-länder:

1. MUL
2. Andra låginkomstländer – 2001 BNI per capita < 745 USD
3. Lägre medelinkomstländer – 2001 BNI per capita 746-2 975 USD
4. Högre medelinkomstländer – 2001 BNI per capita 2 976-9 205 USD
5. Höginkomstländer – 2001 BNI per capita > 9 206 USD

Till detta kommer ytterligare två kategorier: dels Central- och Östeuropa och forna Sovjetrepubliker, och dels ”mer utvecklade länder”. Listan uppdateras vart tredje år och länder som håller sig ovanför Världsbankens tröskel för höginkomstländer tre år i rad, uppflyttas vanligen till kategorin ”mer utvecklade länder”.

Världsbanken i sin tur har fyra kategorier av u-länder:

1. Låg inkomst – 2002 BNI per capita < 735 USD
2. Lägre medelinkomst – 2002 BNI per capita 736-2 935 USD
3. Högre medelinkomst – 2002 BNI per capita 2 936-9 075 USD
4. Hög inkomst – 2002 BNI per capita > 9 076 USD

Vanligtvis använder Världsbanken dock termen u-länder enbart för låg- och medelinkomstländer. Världsbankens tröskelvärden för per capita-inkomst bygger på samband mellan välfärd och ekonomiska variabler å ena sidan, och bankens årliga disponibla tillgångar å andra sidan. Tröskelvärdena uppdateras vartannat år för att ta hänsyn till internationell inflation, vilken anges som ett genomsnitt av G-5-ländernas inflation (SDR-deflator). Därmed förblir trösklarnas realvärden konstanta över tiden.

Källa: UNCTAD, OECD och Världsbanken

¹³ Ett konkret exempel på en enkel klassificering baserad på två kriterier istället för enbart ett är FAO:s kategori ”låginkomstländer med livsmedelsunderskott” (Low-Income Food-Deficit Countries, LIFDC). Kriterierna här är låg inkomst (under 1 435 USD för 2001) och nettoimport av livsmedel (närmare bestämt av spannmål, rotfrukter, oljeväxter och olja, kött och mejeriprodukter). Ett land kan dock formellt begära att inte räknas som LIFDC även om det egentligen uppfyller de två kriterierna. Motiveringen till kategorin låginkomstländer med livsmedelsunderskott (LIFDC) var att ur analysynpunkt skapa en undergrupp av u-länder som både är låginkomsttagare och dessutom sårbara för yttre händelser p.g.a. sitt livsmedelsunderskott. Begreppet används till viss del för att allokera bistånd då det kan ses som en indikation på otrygg livsmedelsförsörjning. Vid en revidering av listan 2001 noterades att länder på marginalen ändrade sin status som låginkomstland med livsmedelsunderskott (LIFDC) alltför ofta. Därmed bestämde man att fördröja ett lands ”utträde” från listan, även om det inte uppfyllde varken inkomstkriteriet eller kriteriet om livsmedelsunderskott. Först när ett land hållit sig ovanför kriterierna tre år i rad kan det undantas från listan. Detta kallas ”persistence of position” (FAOSTAT). Kategorin låginkomstländer med livsmedelsunderskott (LIFDC) – inte att förväxla med WTO:s definition av u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) – åtnjuter varken någon rättslig innebörd eller särskild behandling inom WTO.

Det kan konstateras att de olika kategorierna i faktarutan är relativt lika, bortsett från att UNCTAD använder betydligt äldre siffror. Om man inte särredovisar de minst utvecklade länderna (MUL) och samtidigt bortser från finjusteringen med lägre och högre medelinkomst kan u-landsklassificeringen sammanfattas enligt tabell 1 nedan.

Tabell 1. Antal u-länder i olika kategorier

	UNCTAD	OECD	Världsbanken
Låginkomst (< 735-800 USD)	66	72	64
Medelinkomst	72	77	88
Höginkomst (> 4 000-9 076 USD)	48	37	-
Totalt antal länder	186	186	142

Källa: UNCTAD, OECD, Världsbanken samt egen bearbetning

Tabell 2 nedan visar hur olika vedertagna ländergrupperingar klassificeras med avseende på BNP per capita, enligt Världsbankens definition. Observera att de olika kategorierna i vänsterkolumnen överlappar varandra, d.v.s. ett land kan vara låginkomstland, litet ö-u-land och nettoimportör samtidigt.

Tabell 2. Indelning per ländergrupp och inkomst (1999)

	Låginkomst (≤785 USD/år) (63 st)	Lägre medel (≤3 125 USD/år) (52 st)	Högre medel (≤9655 USD/år) (33 st)
Låginkomstländer med livsmedelsunderskott (58 st) (LIFDC)	58	0	0
Transitionsekonomier (26 st) (TRANS)	6	13	7
Små ö-u-länder (29 st) (SIDS)	5	15	9
Nettoimportörer av livsmedel (105 st) (NFIM)	48	35	22
Nettoexportörer av livsmedel (43 st) (NFEX)	15	17	11
Nettoimportörer av jordbruksprodukter (85 st) (NAIM)	30	32	23
Nettoexportörer av jordbruksprodukter (63 st) (NAEX)	33	20	10

Källa: Valdés & McCalla (1999)

Vi kan av denna uppställning göra flera intressanta iakttagelser. Som framgår av tabellen är majoriteten av u-länderna nettoimportörer av jordbruksprodukter och livsmedel och av dessa är närmare hälften låginkomstländer. Ändå är bilden heterogen. Så många som två femtedelar av u-länderna är nettoexportörer av jordbruksprodukter, och mer än hälften av dessa klassificeras som låginkomstländer.

Andelen nettoexportörer av livsmedel är lägre, men ändå så pass hög som en tredjedel. Bland dessa länder är spridningen över olika inkomstgrupper mer jämn. Sålunda kan konstateras att uppfattningen att alla låginkomstländer är importörer av jordbruksprodukter och livsmedel inte alltid stämmer överens med verkligheten. Ett annat faktum som kan utläsas av tabellen är att nästan samtliga länder som har livsmedelsunderskott hör till kategorin låginkomstländer.

Tabell 3 nedan är en korsreferens av flera av de ovan nämna kategorierna i syfte att studera hur de olika existerande klassificeringssystemen och ländergrupperingarna överlappar varandra.

Tabell 3. Sammanställning över 148 u-länder enligt olika kategorier (1999)

LDC	LIFDC	TRANS	SIDS	NFIM	NFEX	NAIM	NAEX	
46	38	0	8	45	1	30	16	LDC
	58	5	5	47	11	33	25	LIFDC
		26	0	18	8	16	10	TRANS
			29	20	9	20	9	SIDS
				105	0	83	22	NFIM
					43	2	41	NFEX
						85	0	NAIM
							63	NAEX

Källa: Valdés & McCalla (1999)

Av ovanstående uppställning kan vi konstatera att i princip samtliga studerade minst utvecklade länder (MUL) och två tredjedelar av kategorin låginkomstländer med livsmedelsunderskott (LIFDC) är nettoimportörer av livsmedel. Av de studerade låginkomstländerna med livsmedelsunderskott (LIFDC) är mer än tre fjärdedelar nettoimportörer av livsmedel. Detta innebär sålunda att nära en fjärdedel är nettoexportörer av livsmedel. Dessutom framgår att 22 nettoimportörer av livsmedel och 25 låginkomstländer med livsmedelsunderskott (LIFDC) är nettoexportörer av jordbruksprodukter. Det kanske mest anmärkningsvärda är att så många som 63 av de studerade u-länderna (motsvarande 43 procent) är nettoexportörer av jordbruksprodukter.

I tabell 4 nedan görs även en indelning efter geografisk tillhörighet med avseende på ländernas status som nettoexportör eller nettoimportör av jordbruksprodukter respektive livsmedel.

Tabell 4. Antalet nettoimporterande respektive nettoexporterande u-länder fördelade efter geografisk tillhörighet (1999)

	Nettoimportörer av såväl livsmedel som jordbruksprodukter	Nettoimportörer av livsmedel men nettoexportörer av jordbruksprodukter	Nettoimportörer av jordbruksprodukter men nettoexportörer av livsmedel	Nettoexportörer av såväl livsmedel som jordbruksprodukter
Östasien, Stillahavsområdet	9	3	0	8
Sydasien	6	1	0	1
Latinamerika och Karibien	13	4	1	14
Europa och Centralasien	15	3	1	8
Mellanöstern, Nordafrika	13	1	0	0
Afrika söder om Sahara	27	10	0	10
Totalt	83	22	2	41

Källa: Valdés & McCalla (1999)

Av denna uppställning kan vi göra flera intressanta observationer för vår vidare analys:

- En majoritet av länderna i Östasien och Stilla-havsområdet är nettoexportörer av jordbruksprodukter (11/20) medan 9 är nettoimportörer av såväl livsmedel som jordbruksvaror.
- Av Sydasiens u-länder är så många som 75 procent nettoimportörer av såväl livsmedel som jordbruksvaror.
- I Latinamerika och Karibien är 13 av 32 u-länder nettoimportörer av såväl livsmedel som jordbruksprodukter och 17 är nettoimportörer av livsmedel. Av dessa 13 länder är 10 små ö-u-länder.
- I Europa och Centralasien är det ungefär lika många nettoexporterande som nettoimporterande u-länder. Av 14 u-länder i Mellanöstern och Nordafrika är 13 nettoimportörer av såväl livsmedel som jordbruksvaror.
- I Afrika söder om Sahara är ca 60 procent av u-länderna nettoimportörer medan ca 40 procent är nettoexportörer.

Som framgår av tabellen har alla regioner både nettoimporterande och nettoexporterande länder. Latinamerika och Karibien är den enda region där nettoexportörerna är fler än nettoimportörerna, även om majoriteten är knapp. Flertalet av de nettoimporterande länderna i den regionen är dock små öar, men detta motsäger ändå den allmänna uppfattningen att hela Latinamerika och Karibien är en exportinriktad region.

Också i regionerna Europa/Centralasien och Östasien/Stilla-havsområdet finns en ansenlig del nettoexportörer, och i viss mån också i Afrika söder om Sahara. Sammanfattningsvis kan konstateras att samtliga regioner med undantag för Mellanöstern och Nordafrika har blandade intressen med utgångspunkt från deras roll som nettoimportörer eller nettoexportörer. Denna region är samtidigt den mest importberoende.

2.2 Avancerade länderklassificeringar

Som nämndes ovan har flera studier konstaterat att de enkla klassificeringarna ofta är för onyanserade för att kunna användas i mer analytiska syften. Framför allt fokuserar litteraturen på länder med otrygg livsmedelsförsörjning, och i vilken mån denna status fångas upp av existerande klassificeringar i relevanta internationella organisationer och sammanhang.

Valdés & McCalla: Issues, Interests and Options of Developing Countries

Huvudbudskapet i studien är att u-länderna är en mycket heterogen grupp, och att många av dem – inte bara Cairns-gruppen¹⁴ – är nettoexportörer av jordbruksprodukter och/eller livsmedel. Därmed har u-länderna olika intressen i förhandlingarna, och detsamma gäller olika grupper/regioner inom respektive land. Samtidigt påpekar författarna att det finns en hel del gemensamma intressen för flertalet (men inte alla) u-länder. Till sådana gemensamma intressen hör stabilare priser, bättre marknadstillträde och tydligare regler för SPS-aspekter, skyddsåtgärder, antidumping osv.

¹⁴ **Cairns-gruppen** är en koalition av 17 jordbruksexporterande länder (Argentina, Australien, Bolivia, Brasilien, Canada, Chile, Colombia, Costa Rica, Filippinerna, Guatemala, Indonesien, Malaysia, Nya Zeeland, Paraguay, Sydafrika, Thailand och Uruguay) som tillsammans står för en tredjedel av världens jordbruksexport. Det är intressant att notera att så många som 13 av dessa länder tillhör u-landskategorin som den definieras av WTO. Koalitionen bildades i samband med Uruguay-rundan 1986 med syftet att inkludera jordbrukssektorn i de multilaterala handelsförhandlingarna. Det var till stor del ett resultat av Cairns-gruppens arbete att ett ramverk för liberaliseringar på jordbruksområdet inkluderades i förhandlingarna under Uruguay-rundan och sedermera i

För att visa på hur olika u-länderna är varandra delar författarna in dem enligt olika parametrar. Dels har dessa parametrar att göra med inkomst och handelsströmmar, men också med andra etablerade kategorier som de minst utvecklade länderna (MUL) och u-länder med livsmedelsunderskott (LIFDC), samt med geografi och med två ytterligare parametrar: kapacitet för livsmedelsimport (utgifter för livsmedelsimport delat med total exportinkomst) och handelsförmåga (summan av livsmedelsimport och livsmedelsexport delat med jordbrukets bidrag till BNP).

Analysen av kapacitet för livsmedelsimport visar att många u-länder har en känslig situation. Författarna tror att de därför kommer att försöka uppnå främst tre saker i förhandlingarna: (1) bistånd såväl ekonomiskt som i form av livsmedel; (2) bevarade preferensmarginaler; samt (3) hjälp till omstrukturering och diversifiering efter det att generella tullsänkningar genomförts. Indikatorn är mycket känslig för svängningar i världsmarknadspriser och för inhemska skördevariationer.

Indikatorn handelsförmåga visar i vilken utsträckning prisvariationer på världsmarknaden kan påverka jordbruksinkomsten. Små länder är ofta betydligt mer utsatta än stora länder. Författarna tror att länder som i hög grad är exponerade för prissvängningar kommer att vara särskilt intresserade av att deras handelspartner ensidigt sänker sina tullar och avreglerar jordbruket.

Den centrala frågan i jordbruksförhandlingarna är vad som händer med världsmarknadspriserna, och vilka länder som gynnas respektive missgynnas av detta. Med tanke på den långsiktiga trenden av minskade världsmarknadspriser (i reala termer) skulle enligt författarna en liberalisering av handeln leda till en engångseffekt där den trenden planade ut, för att sedan fortsätta nedåt. Generellt sett skulle detta gynna nettoexportörer och missgynna nettoimportörer, i alla fall på kort sikt.

OECD: Trade, Food Security and WTO Negotiations

Studien tar bl.a. upp frågan om huruvida nuvarande klassificeringar i WTO:s jordbruksavtal är relevanta med tanke på tryggad livsmedelsförsörjning. Närmare bestämt ligger fokus i det avseendet på livsmedelstrygghet på nationell nivå, eftersom det är länder som förhandlar i WTO.

För att se hur väl WTO:s indelning av i-länder, u-länder, minst utvecklade länder (MUL) samt u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) stämmer överens med behov relaterade till tryggad livsmedelsförsörjning, gör författarna (Díaz-Bonilla *et al*) en klusteranalys där olika faktorer spelar in. Dessa är (1) livsmedelsproduktion per capita; (2) kapacitet för livsmedelsimport; (3) kalorier och proteiner (gram) per capita per dag; (4) andelen icke-jordbrukare i befolkningen.

Med ledning av dessa indikatorer delas länderna sedan in i grupperna otrygg, neutral respektive trygg livsmedelsförsörjning. Författarna drar därefter slutsatsen att WTO:s indelning inte är särskilt relevant med hänsyn till livsmedelstrygghet. U-länder återfinns i alla tre grupperna, och huruvida ett land är nettoimportör av livsmedel eller inte spelar ingen större roll för dess grad av livsmedelstrygghet. Kategorin minst utvecklade länder (MUL) består dock till största delen av länder med otrygg livsmedelsförsörjning.

Författarna går därefter vidare med en diskussion kring vilka särregler som skulle kunna tas fram efter det att en ny klassificering av u-länder har gjorts. Problemetets kärna anser de

Jordbruksavtalet. Genom att agera kollektivt har denna koalition av exportörer på jordbruksområdet fått större genomslag vid förhandlingarna än vad någon enskild medlem skulle ha fått på egen hand.

utgöras av motstridiga intressen mellan land och stad – stadsbefolkningen vill ha billig mat och bönderna vill få höga priser för sina produkter. Författarna ser ingen enkel lösning på dilemmat, men konstaterar att livsmedelstryggheten skulle gynnas av att u-länderna inte för en politik som missgynnar det egna jordbruket, och samtidigt investerar i bl.a. infrastruktur, humankapital och vattentillgång. Enligt författarna hindrar inte Jordbruksavtalet sådana investeringar, utan problemet är istället brist på resurser. Därför anser de att utökat internationellt bistånd borde ske parallellt med handelsförhandlingarna.

En stor del av författarnas diskussion kring åtgärder som skulle gynna livsmedelstryggheten handlar inte om att differentiera mellan olika u-länder, utan mer om generella åtgärder, t.ex. att minska handelsstörande stöd i i-länderna, eller avskaffa exportbidragen. Författarna påminner också om att det inte alltid är lämpligt att genomföra en åtgärd bara för att den är tillåten, och att de flesta åtgärder som diskuteras avser länder eller grödor trots att det bakomliggande problemet ofta gäller utsatta grupper.

OECD: The Medium-Term Impacts of Trade Liberalisation on Food Security

OECD:s studie handlar inte om hur man kan differentiera mellan u-länder i WTO:s jordbruksavtal. Dess syfte är istället att se vilken effekt en liberalisering av handel och jordbrukspolitik skulle kunna få för livsmedelstryggheten i icke-OECD-länder.

Den indelning av u-länder som görs i studien är ändå intressant. Den bygger delvis på den klassificering som gjorts av Díaz-Bonilla *et al* (OECD, 2002b) i grad av livsmedelstrygghet, men lägger till flera ytterligare dimensioner: status som nettoimportör eller nettoexportör; huruvida nettoexportörernas produkter konkurrerar med eller kompletterar i-ländernas produktion; och huruvida landet skulle kunna vara självförsörjande eller inte. Detta resonemang baseras på van Meijl & van Tongeren (2001).

Tanken med att dela in länderna beroende på om de konkurrerar med i-länderna eller inte är att en större, positiv effekt kan väntas av liberalisering i OECD-länderna när det gäller produkter som de själva producerar.

En del av studien gör därefter en analys av vilka effekter som skulle kunna uppstå om en liberalisering skedde av jordbrukspolitiken, dels i OECD-länderna och dels i alla länder. Om endast OECD-länderna liberaliserar blir effekten på livsmedelstryggheten liten men negativ för flertalet ländergrupper.

En viktig slutsats är således att utfallet avseende de olika indikatorerna på tryggad livsmedelsförsörjning oftast blir bättre om icke-OECD-länder också genomför liberaliseringar. Det bästa utfallet uppstår om inte bara jordbrukspolitiken omfattas av reformer, utan om samma sänkningar görs också inom andra sektorer.

Ruffer *et al*: Development Box Proposals and their Potential Effect on Developing Countries

Studien går igenom befintliga S&D-åtgärder och sådana som föreslagits ingå i utvecklingsboxen. Ruffer konstaterar att de flesta förslag är relativt allmänt hållna och i vissa fall motsägelsefulla. Nedanstående sammanfattning tar endast upp de delar av studien som är relevanta för den här utredningen.

I syfte att försäkra sig om att särskilda S&D-åtgärder kan godkännas av WTO, är det nödvändigt att dessa riktas mot en definierbar parameter. I de S&D-förslag som finns kan man urskilja tre sådana parametrar: (1) särskilda produkter (SP) av betydelse ur livsmedels-synpunkt; (2) särskilda befolkningsgrupper, som jordbrukare med små inkomster och små resurser; samt (3) enskilda länder, som livsmedelsotrygga länder.

I de fall S&D-villkor föreslås riktas mot produkter är det främst särskilda grödor som avses. En sådan gröda kan exempelvis utgöra basvaran i ett land eller till stor del bidra till fattiga lantbrukares inkomst och uppehälle, d.v.s. grödor som är viktiga ur ett livsmedels-trygghetsperspektiv.

Fördelen med att rikta S&D-åtgärder mot utsatta delar av befolkningen är att den flexibilitet som därigenom erbjuds väntas tillfalla de avsedda förmånstagarna. Nackdelen är dock att detta kan ge signaler till små självförsörjande bönder att stanna kvar inom sektorn, trots att de kanske skulle få det bättre genom alternativa yrken.

En viktig fråga i S&D-förhandlingarna är om förmånerna ska ges till samtliga u-länder eller bara till dem som är mest sårbara. Ju mer begränsad en sådan grupp av mottagarländer skulle vara, desto mer flexibilitet kan de beviljas av WTO. Men om gruppen är bristfälligt definierad så är det enligt Ruffer inte troligt att en sådan S&D-behandling skulle vara effektiv i att bekämpa en otrygg livsmedelsförsörjning.

I studien diskuteras även andra problem som kan komma att uppstå om man väljer att ge förmåner åt endast vissa u-länder. En sådan klassificering kunna incentivera länder att påverka sin inhemska politik i syfte att bli berättigad till S&D-behandling. Dessutom skulle en gränsdragning mellan mer utsatta u-länder och övriga u-länder bli komplicerad genom att länder på ”fel” sida av fastställda tröskelvärden och kriterier skulle vilja förhandla om anpassningar av dessa.

Vidare nämner Ruffer olika indikatorer som kan tänkas användas för att klassificera u-länder: (i) BNP per capita; (ii) jordbrukets andel av BNP; (iii) kalorier/proteiner per capita; (iv) kriterierna för u-länder med livsmedelsunderskott (LIFDC); (v) livsmedelsimport i relation till total export; samt (vi) status som minst utvecklat land (MUL). En viktig följdfråga blir således om samtliga indikatorer ska tillämpas för att klassificera u-länderna, eller om det är tillräckligt att bara någon eller några indikatorer är uppfyllda för att ett land ska anses ha en otrygg livsmedelsförsörjning.

Ruffer ser det som oundvikligt att det eller de kriterier som väljs och de tröskelvärden som används blir något annat än ett politiskt betingad beslut. En slutsats som dras i studien, oavsett vilket eller vilka kriterier som väljs, är att en eventuell lista över länder måste hållas relativt stabil. Det vore olämpligt om erbjuden flexibilitet ändras varje år för u-länder vars indikatorer ligger nära tröskelvärdena. Där kriteriet bygger på ett numeriskt värde vore det därför lämpligt att använda sig av någon form av rullande medelvärde, med en övergångsperiod där flexibiliteten gradvis minskas för länder som tagit sig över fastställda tröskelvärden. Sammanfattningsvis säger Ruffer att det tycks svårt eller olämpligt att rikta S&D-åtgärder mot specifika länder eller folkgrupper.

3 Fyra ansatser till länderklassificering – differentiering baserad på objektiva kriterier

Eftersom de enklare klassificeringssystemen inte förmår spegla u-ländernas olika villkor, förutsättningar, intressen och behov i de multilaterala handelsförhandlingarna på ett rättvisande sätt bör vi eftersträva att utveckla och tillämpa mer avancerade klassificeringssystem, baserade på olika indikatorer, för att mer ändamålsenligt kunna gruppera u-länderna med avseende på de kriterier vi önskar analysera. Dessa klassificeringssystem bör försöka fånga upp flera olika intressen hos de berörda u-länderna och baseras på indikatorer som är ömsesidigt uteslutande så att ett land endast kan tillhöra en ländergrupp.

Vi antar i denna analys att det finns ett tydligt samband mellan ett lands inkomstnivå och dess specifika utvecklingsintressen. Flera studier visar att låginkomstländer främst betonar frågor som berör **livsmedelstrygghet**, medan medelinkomstländer främst framhåller vikten av att utveckla jordbrukssektorn, följd av åtgärder i syfte att främja sin produktion av bearbetade livsmedel. I dessa länder betonar vi vikten av S&D-åtgärder för **landsbygdsutveckling**. Vi har i sammanhanget även studerat vissa specifika indikatorer i syfte att utgradera vissa **”rikare” u-länder** och **betydande nettoexportörer** av vissa produkter/produktgrupper. Vi återkommer till detta resonemang i vår diskussion om tänkbara S&D-villkor.

I en analys av denna karaktär är det viktigt att vara medveten om att stegen från teori till praktik kan vara mycket stora. Sett ur ett förhandlingsperspektiv måste kriterierna för en differentiering vara objektiva, relevanta och väl motiverade. Även vilka kvantitativa indikatorer och tröskelvärden som väljs kommer att ha betydelse och bli föremål för ytterligare förhandlingar. Eftersom en u-landsdifferentiering bör ses som dynamisk över tiden med avseende på ländernas utveckling är det också rimligt att diskussioner om eventuell utgraduering förs enligt ovan. Detta kommer troligen att föranleda en transitionsperiod där de berörda ländernas flexibilitet med avseende på S&D-behandling gradvis reduceras efter att tröskelvärdet passerats.

3.1 Differentiering baserad på livsmedelstrygghet

Tryggad livsmedelsförsörjning råder enligt FAO ”när alla människor, vid alla tidpunkter, har fysisk och ekonomisk tillgång till tillräcklig, säker och näringsrik mat för att tillfredställa sina dietmässiga behov och livsmedelspreferenser för att kunna leva ett aktivt och hälsosamt liv” (FAO, 1996). I denna analys antar vi dock ett nationellt perspektiv på kriteriet livsmedelstrygghet. Detta övergripande perspektiv motiveras av det faktum att de multilaterala handelsförhandlingarna äger rum på nationell nivå.

Ett avancerat differentieringssystem med avseende på livsmedelstrygghet på nationell nivå har utarbetats av Díaz-Bonilla *et al* (2000). De aktuella u-länderna delas in i olika kluster med liknande karakteristika i syfte att identifiera grupper av länder kategoriserade enligt följande mått på livsmedelstrygghet: (1) livsmedelsproduktion per capita; (2) kapacitet för livsmedelsimport; (3) kalorier och proteiner (gram) per capita per dag; (4) andelen icke-jordbrukare i befolkningen¹⁵.

¹⁵ Det finns även studier som alternativt resonerar kring en enklare länderindelning med bestämda tröskelvärden på de olika indikatorerna för livsmedelstrygghet (Ruffer *et al*, 2002). En svårighet med detta resonemang är att

- **Livsmedelsproduktion per capita** är en indikator på ländernas möjlighet att själva kunna föda sin befolkning. Denna variabel beräknas av FAO som kvantiteten total livsmedelsproduktion (enligt FAOSTAT:s definition) per år multiplicerat med världsmarknadspriset (i USD) 1989-1991 dividerat med den totala befolkningen samma år.
- **Kapacitet för livsmedelsimport** är en indikator på olika länders möjlighet att finansiera sin livsmedelsimport med sina totala exportinkomster, inkluderat varor och tjänster. Eftersom analysen fokuserar på relationen mellan livsmedelstrygghet och den internationella handeln har hänsyn inte tagits till ländernas skuldbörda (avbetalningar) eller övriga finansiella flöden i betalningsbalansen. Många analytiker hävdar att detta mått är mer relevant och rättvisande vid analys av livsmedelstrygghet än handelsnettot för livsmedelsprodukter. Denna indikator visar även på handelns betydelse för livsmedelstryggheten. Med handeln menas sålunda inte bara tillgängliga livsmedel på världsmarknaden utan även på landets möjligheter att generera exportinkomster för att kunna finansiera denna import.
- **Kalorier per capita per dag och proteiner per capita per dag (gram)** används som indikatorer på genomsnittlig konsumtion på nationell nivå. Dock har nationella genomsnitt sina begränsningar som indikatorer på livsmedelstryggheten på hushålls- och individnivå.
- **Andelen icke-jordbrukare i befolkningen (urbaniseringsgrad)** ger en uppfattning om i vilken utsträckning länder kan beröras av förändringar i handels- och jordbrukspolitiken och i vilket befolkningsmässigt sammanhang. Protektionism i handeln med livsmedelsprodukter är detsamma som en skatt på livsmedelskonsumtion medan en liberalisering skulle resultera i en reduktion av skattebördan för konsumenter. Av detta resonemang följer att liknande handelsliberaliseringar eller protektionistiska åtgärder kommer att få olika följder för u-länder beroende om det främst är stadsbefolkningen eller befolkningen på landsbygden som drabbas.

Med utgångspunkt från studiens tolv kluster placeras u-länderna i en av följande tre kategorier: (1) livsmedelsotrygga; (2) livsmedelsneutrala; och (3) livsmedelstrygga¹⁶. Sålunda har varje land inom en gruppering liknande livsmedelsstatus och karakteristika.

Tabell 5 nedan differentierar mellan WTO:s medlemsländer samt observatörer med avseende på kriteriet livsmedelstrygghet i enlighet med ovan nämnda resonemang¹⁷. Tabellen visar även på fördelningen av de aktuella WTO-grupperingarna av i-länder, u-länder, minst

endast ett fåtal länder klassificerar som livsmedelsotrygga med avseende på alla indikatorer (där data finns tillgängliga) och att olika länder klassificerar som livsmedelsotrygga med avseende på olika indikatorer.

¹⁶ De tröskelvärden som används i Díaz-Bonillas (2000) studie är: **(1) livsmedelsotrygga**: livsmedelsproduktion/capita: 81,8 USD; kapacitet för livsmedelsimport: 20,4%; kalorier/capita/dag: 1982,9; proteiner/capita/dag(gram): 48,6; urbaniseringsgrad: 23%; **(2) livsmedelsneutrala**: livsmedelsproduktion/capita: 210,4 USD; kapacitet för livsmedelsimport: 8,8% kalorier/capita/dag: 2602,3; proteiner/capita/dag(gram): 66,5; urbaniseringsgrad: 75%; **(3) livsmedelstrygga**: livsmedelsproduktion/capita: 254,2 USD; kapacitet för livsmedelsimport: 5,4% kalorier/capita/dag: 3231,3; proteiner/capita/dag(gram): 100,1; urbaniseringsgrad: 8,8%.

¹⁷ Förklaringar till tabellen: Länder markerade med fetstil: Kategorin **MUL**. Länder markerade med kursivstil: Kategorin *NFIDC*. Länder markerade med understrykning: WTO:s i-länder. WTO-medlemmar ej inkluderade på grund av otillräcklig information: Bahrain, Cypern, Liechtenstein, Macao, Oman, Qatar, Singapore, Taiwan. WTO-observatörer ej inkluderade på grund av otillräcklig information: Andorra, Bahamas, **Bhutan**, Bosnien & Hercegovina, **Ekvatorialguinea**, Irak, **Samoa**, **Sao Tome and Principe**, Serbien & Montenegro, Tonga, Vatikanstaten.

utvecklade länder (MUL) och u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) om detta tillvägagångssätt att definiera livsmedelstrygghet på nationell nivå tillämpas. Som vi kan utläsa i tabellen täcker vår gruppering livsmedelsotrygga länder samtliga av de minst utvecklade länderna (MUL) med några få undantag (Kap Verde, Maldiverna, Myanmar). Dessutom omfattar detta differentieringssystem de många livsmedelsotrygga länder som inte omfattas av Marrakesh-beslutet eftersom detta arrangemang enbart omfattar de minst utvecklade länderna (MUL) och u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC).

Denna klassificeringsövning är även relevant inför u-ländernas framtida förhandlingspositioner inom WTO, särskilt när det gäller de livsmedelsotrygga länderna som har stora förutsättningar att uppnå en gemensam förhandlingsstrategi. De livsmedelsneutrala länderna däremot skulle kunna ansluta sig till olika strategier över klustergränserna. Inte heller en högre grad av livsmedelstrygghet verkar medföra gemensamma intressen på jordbruksområdet. Sålunda måste vår u-landsdifferentiering se till ytterligare kriterier.

Tabell 5. WTO:s medlemsländer och observatörer med avseende på livsmedelstrygghet och ekonomisk utvecklingsnivå

Livsmedelssituation	Utvecklingsnivå Låginkomst	Lägre medelinkomst	Högre medelinkomst	Höginkomst
Livsmedelsotrygga	Angola, Azerbajdzjan, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Centralafrikanska republiken, Elfenbenskusten, Etiopien, Gambia, Georgien, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Haiti, Indien, Jemen, Kambodja, Kamerun, Kenya, Kongo (Brazzaville), Kongo (Kinshasa), Laos, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretanien, Moçambique, Mongoliet, Nepal, Nicaragua, Niger, Pakistan, Papua Nya Guinea, Rwanda, Salomonöarna, Senegal, Sierra Leone, Sudan, Tadzjikistan, Tanzania, Tchad, Togo, Uganda, Vietnam, Zambia, Zimbabwe	Albanien, Armenien, Bolivia, Djibouti, Dominikanska republiken, El Salvador, Filippinerna, Guatemala, Honduras, Kuba, Namibia, Peru, Sri Lanka, St. Vincent & Grenadinerna, Vanuatu	<i>Botswana, Grenada, Seychellerna, St. Kitts & Nevis, St. Lucia</i>	
Livsmedelsneutrala	Indonesien, Kirgizistan, Moldavien, Myanmar , Nigeria, Uzbekistan	Algeriet, Brasilien, <u>Bulgarien</u> , Colombia, Ecuador, <i>Egypten</i> , Fiji, Guyana, <i>Jamaica, Jordanien, Kap Verde</i> , Kina, Makedonien, Maldiverna, Marocko , Paraguay, Ryssland, Surinam, Swaziland, <u>Sydafrika</u> , Thailand, <i>Tunisien</i>	Belize, Chile, Costa Rica, <i>Dominica, Estland, Gabon, Kroatien, Lettland</i> , Libanon, Malaysia, <i>Mauritius</i> , Mexiko, Panama, Saudiarabien, <u>Slovakien</u> , <i>Trinidad & Tobago, Venezuela</i>	Antigua & Barbuda, <i>Barbados</i> , Brunei, Kuwait, Sydkorea
Livsmedelstrygga		Kazachstan, Rumänien, Turkiet, Ukraina, Vitryssland	Argentina, <u>Litauen</u> , Polen, <u>Tjeckien, Ungern</u> , Uruguay	<u>Australien, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Förenade Arabemiraten, Grekland, Hongkong, Irland, Island, Israel, Italien, Japan, Kanada, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Norge, Nya Zeeland, Portugal, Schweiz, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tyskland, USA, Österrike</u>

Källa: WTO, Världsbanken, Diaz-Bonilla (2000) samt egen bearbetning

3.2 Utgraduering av ”rikare” u-länder

Bland de länder som i Jordbruksavtalet klassificeras som u-länder återfinns även vissa ”rikare” u-länder. Dessa länder betraktas i andra sammanhang som höginkomstländer. Det kan därför ifrågasättas om länderna verkligen har behov av sin u-landsklassificering. I en diskussion om differentiering anser vi att länderna ifråga bör utgradueras från nuvarande u-landsklassificering och ges samma villkor som i-länder. De aktuella länderna framgår av följande tabell.

Tabell 6. Länder med u-landsvillkor i WTO och med hög inkomst per capita¹⁸.

Höginkomstländer (2002 BNI/capita > 9076 USD)	Jordbruksbefolkning (andel av total befolkning 2000)	Landsbygdsbefolkning (andel av total befolkning 2000)	Jordbrukets andel av BNP (1998 ¹⁹)
Antigua & Barbuda	24	63	4
Bahamas	4	12	u.s.
Bahrain	1	8	1
Barbados	4	50	6
Brunei	1	28	3
Förenade arabemiraten	5	14	2
Hongkong	u.s.	u.s.	<1
Israel	u.s.	u.s.	u.s.
Kuwait	1	2	<1
Macao	u.s.	u.s.	u.s.
Oman	36	16	3
Singapore	0	0	0
Sydkorea	9	14	5
Taiwan	u.s.	u.s.	u.s.

Källa: Världsbanken, FAO samt egen bearbetning

Förutom hög per capita-inkomst kännetecknas länderna av att jordbruket utgör en liten del av BNP samt att andelarna jordbruks- respektive landsbygdsbefolkning är relativt låga. Inget av länderna är någon betydande jordbruksproducent utan samtliga baserar en stor del av sin livsmedelskonsumtion på import. I sitt förhandlingsförslag har Sydkorea för egen del krävt en förlängning av gällande u-landsvillkor medan övriga länder inte har aktualiserat frågan i Jordbrukskommittén.

¹⁸ Cypern och Malta har inte tagits med i listan med anledning av EU-utvidgningen år 2004.

¹⁹ För Bahrain, Förenade arabemiraten och Kuwait avser uppgifterna år 1995.

3.3 Differentiering baserad på betydande export av jordbruksprodukter

I det förslag till ramöverenskommelse som EU och USA gemensamt presenterade inför Cancún-mötet föreslogs, utan närmare preciseringar, att u-länder med ”betydande nettoexport” bör undantas från generella S&D-villkor. Det framgår inte av texten hur denna ländergrupp ska avgränsas och inte heller vilken typ av avtalsvillkor EU/USA tänkt sig för den nämnda kategorin. I samma dokument antyds att en differentiering måste göras mellan olika u-länder och att marknadstillträde ska ges till ”u-länder med de största behoven”.

Ett sätt att få fram ett svar på vilka länder som skulle kunna anses vara ”betydande nettoexportörer” är att studera FAO:s data över u-ländernas handelsnetto för jordbruksprodukter. Tabellen nedan visar utfallet för 1999-2002 vid godtyckligt dragna gränser. Syftet med tabellen är enbart att ge en uppfattning om vilka länder som *skulle kunna* beröras.

Tabell 7. Större nettoexportörer av jordbruksvaror bland u-länderna, 1999-2002

Handelsnetto snitt (mdr USD)	Antal länder	Länder
> 10 mdr	1	Brasilien
5-10 mdr	1	Argentina
4-5 mdr	1	Thailand
2-4 mdr	1	Pakistan
1-2 mdr	6	Chile, Indien, Elfenbenskusten, Colombia, Ecuador, Turkiet
0,5-1 mdr	15	Vietnam, Costa Rica, Indonesien, Uruguay, Guatemala, Zimbabwe, Bolivia, Paraguay, Guyana, Kenya, Malawi, Sri Lanka, Kamerun, Myanmar, Swaziland

Källa: FAOSTAT samt egen bearbetning

För flera av de redovisade länderna domineras exporten i hög grad av en enskild produkt. Exporten från de större länderna är emellertid mer diversifierad i sin sammansättning. Spridningen är betydande mellan de allra största och de minsta nettoexportörerna. Brasiliens årliga snittexport är mer än 100 gånger större (11 miljarder) än till exempel exporten från Swaziland och Myanmar (0,1 miljarder).

För att avgränsa gruppen ”betydande nettoexportörer” är ländernas exportandel av total världsexport ett mer relevant kriterium än handelsnettot. I WTO:s Jordbrukskommitté definieras en ländergrupp kallad ”betydande exportörer”. Dessa länder står för mer än fem procent av den totala globala exporten för en viss produkt eller produktgrupp²⁰. Länderna är ålagda att årligen notifiera sin export av vissa angivna produkter (WTO, 2003).

²⁰ Denna ansats till differentiering är ämnad att tjäna som utgångspunkt för ett resonemang om utgraduering av betydande nettoexportörer på produktbasis. Vid analyser på en mer detaljerad varunivå kan andra exportmönster framträda. Även valet av referensperiod kan av liknande skäl vara känsligt i förhandlings-sammanhang.

I tabell 8 redovisas en tänkbar differentiering med avseende på ”betydande nettoexportörer”. Urvalet har baserats på WTO-sekretariatets notifikation över ”betydande exportörer”. Den senaste notifikationen omfattar totalt nio u-länder med delvis olika karaktäristika. I gruppen återfinns dels etablerade Cairns-länder med omfattande export för flera produktgrupper, dels stora u-länder som Indien, Pakistan och Kina men också mindre länder som Kuba och Vietnam.

Tabell 8. U-länder med mer än 5 procent av total global export, genomsnitt 1999-2002

Länder	Produktgrupp	Andel av total global export, genomsnitt 1999-2002 (%)
Argentina	vete, vetemjöl	9,3
	fodergrödor	10,3
	oljeväxter	8,3
Brasilien	socker	24,8
	nötkött	7,6
	kyckling	13,5
	oljeväxter	18,7
Hongkong	kyckling	10,4
Indien	ris	10,2
Kina	ris	11,2
	fodergrödor	9,0
Kuba	socker	7,9
Pakistan	ris	8,2
Thailand	ris	27,2
	socker	8,8
	kyckling	5,6
Vietnam	ris	15,5

Källa: WTO (2003) samt egen bearbetning

Fyra av de nio länderna ingår även i gruppen livsmedelsotrygga länder och klassificeras antingen som låginkomstländer (Indien, Pakistan, Vietnam) eller lägre medelinkomstland (Kuba). Vi har därför valt att inte ta med dessa fyra länder bland kandidaterna till gruppen ”betydande nettoexportörer”. Även Hongkong bör utelämnas från gruppen eftersom landet totalt sett är en betydande nettoimportör av jordbruksprodukter. Under perioden 1999-2002 motsvarade landets handelsnetto i genomsnitt minus 4,3 miljarder USD per år och exportvärdet knappt 50 procent av importens värde. Därmed återstår följande fyra länder som skulle kunna rubriceras som ”betydande nettoexportörer”: Argentina, Brasilien, Kina och Thailand.

Länder som klassificeras som ”betydande nettoexportörer” skulle kunna undantas från de produktspecifika S&D-villkor som kan påverka konkurrenssituationen inom de sektorer där länderna redan har komparativa fördelar.

3.4 Differentiering baserad på behov av landsbygdsutveckling

En handelsliberalisering i WTO leder inte med automatik till tryggad livsmedelsförsörjning, minskad fattigdom och ökat välstånd i u-länderna. Jordbruket i u-länderna kännetecknas ofta av en rad interna problem som hindrar utvecklingen av produktion och handel, t.ex. föråldrad produktionsteknologi; dålig infrastruktur (konstbevattning, transporter, elförsörjning, lagringsmöjligheter, m.m.); svårt och/eller dyrt att få krediter för investeringar; brist på utbildad arbetskraft; svagt regleringssystem (bl.a. kan inte sund konkurrens garanteras); och en instabil ekonomisk miljö.

Enligt FAO uppskattas antalet fattiga på u-ländernas landsbygd vara minst dubbelt så många som i städerna. Jordbruket svarar ofta för en betydande del av den totala sysselsättningen i u-länderna och sektorn står också för en betydande del av ländernas BNP. Jordbruket svarar för sysselsättning i såväl förädlingsled som i andra sektorer i ekonomin. Ökad jordbruksproduktion anses enligt vissa forskningsrapporter ha kraftigare effekter på fattigdomsbekämpning i u-länder än vad en tillväxt i andra sektorer av ekonomin kan bidra med. Vidare har konstaterats att landsbygdsutveckling reducerar fattigdom i såväl städer som på landsbygd (FAO, 2002b).

Bland länderna i WTO finns det 43 u-länder som inte redovisats ovan under gruppen livsmedelsotrygga länder och inte heller tillhör gruppen ”rikare” u-länder. Dessa länder klassificeras som livsmedelsneutrala alternativt livsmedelstrygga och hör i inkomsthänseende oftast till medelinkomstländerna.

Även om förhållandena kan variera mellan och även inom dessa länder karaktäriseras de av en hög andel landsbygds- och jordbruksbefolkning. Dessutom utgör jordbruket en stor andel av ländernas BNP. Dessa länder har inte samma uttalade behov av att skydda sin inhemska produktion som de livsmedelsotrygga länderna. Det finns skäl att överväga mindre långtgående S&D-villkoren för marknadstillträde till dessa länder jämfört med de livsmedelsotrygga. En differentiering motiveras således främst med hänsyn till ländernas olikheter ifråga om livsmedelstrygghet.

Utvecklingsstrategier vad avser landsbygdsutveckling, fattigdomsbekämpning och ökad produktivitet inom jordbruket är dock i många fall likartade för de båda ländergrupperna. Vi föreslår därför ingen differentiering avseende villkoren för interna stöd och exportkonkurrens/exportrestriktioner.

Tabell 9. U-länder med särskilda behov av landsbygdsutveckling ²¹

Länder	Landsbygds-folkning (andel av total befolkning 2000)	Jordbruks-befolkning (andel av total befolkning 2000)	Jordbrukets andel av BNP (2000)	Jordbruks-import som andel av BNP (%) (2000)	Andel av total global världs-export (%) (2000)
Algeriet	40	u.s.	8,6	4,6	0,005
Argentina	11	11	4,8	1,3	2,21
Belize	54	31	21,4	6,4	0,02
Bosnien	57	6	u.s.	u.s.	u.s.
Brasilien	19	17	7,4	0,9	2,82
Chile	15	16	10,5	2,0	0,51
Colombia	25	21	13,8	1,6	0,52
Costa Rica	48	21	9,4	2,7	0,30
Dominika	30	24	17,4	10,0	0,01
Egypten	59	11	16,6	4,0	0,09
Ecuador	38	28	10	1,5	0,24
Fiji	58	40	17,8	6,6	0,03
Gabon	45	38	6,4	2,8	0,001
Guyana	62	18	35,1	7,7	0,05
Indonesien	60	44	16,9	2,3	0,89
Jamaica	44	21	6,5	6,5	0,05
Jordanien	26	12	2,2	0,9	0,05
Kazakstan	43	u.s.	9,2	1,8	0,02
Kina	65	67	15,9	1,2	2,29
Kirgizistan	60	26	39,4	5,5	0,04
Libanon	12	2	u.s.	0,6	0,001
Makedonien	38	u.s.	11,8	11,0	0,08
Malaysia	43	18	11,1	5,0	0,78
Marocko	45	37	13,5	4,5	0,12
Mauritius	59	12	6	7,4	0,05
Mexiko	26	24	4,4	1,5	1,36
Moldavien	58	u.s.	28	6,5	0,05
Nigeria	56	33	29,5	2,9	0,12
Panama	42	23	6,8	4,2	0,08
Paraguay	44	41	20,6	7,1	0,15
Qatar	8	u.s.	u.s.	1,3	0,02
Saudiarabien	14	u.s.	9,8	2,8	0,08
Serbien	u.s.	u.s.	u.s.	u.s.	u.s.
Surinam	48	19	9,8	12,5	0,01
Swaziland	64	34	16,8	17,8	0,08
Thailand	78	49	10,5	2,1	1,76
Tonga	69	u.s.	u.s.	15,4	0,001
Trinidad	26	9	1,6	5,5	0,03
Tunisien	34	25	12,3	3,6	0,08
Turkiet	25	31	16,2	1,8	0,65
Uruguay	9	11	6	3,4	0,18
Uzbekistan	63	u.s.	u.s.	5,6	0,19
Venezuela	13	10	5	1,4	0,07

Källa: Världsbanken, FAO, Ruffer (2003) samt egen bearbetning

²¹ Rumänien har inte tagits med i listan med hänsyn till framtida EU-medlemskap. Ryssland, Ukraina och Vitryssland antas inte erhålla u-landsstatus och har därför inte inkluderats i listan.

3.5 Förslag på ny differentiering mellan u-länderna i WTO

I nedanstående tabell klassificeras samtliga studerade länder (medlemsländer och observatörer i WTO) med avseende på olika relevanta kriterier i ett tänkbart förslag på ny och mer ändamålsenlig differentiering mellan u-länderna i WTO. Även nuvarande och potentiella i-länder (bland observatörerna) har inkluderats.

Tabell 10. Differentiering av u-länder enligt föreslagna kriterier

	Låginkomst	Medelinkomst	Höginkomst
Livsmedelstotrygga länder inkl. MUL	Angola, Azerbajdzjan, Bangladesh, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Burundi, Centralafrikanska republiken, Ekvatorialguinea, Elfenbenskusten, Etiopien, Gambia, Georgien, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Haiti, Indien, Jemen, Kambodja, Kamerun, Kenya, Kongo (Brazzaville), Kongo (Kinshasa), Laos, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretanien, Moçambique, Mongoliet, Myanmar, Nepal, Nicaragua, Niger, Pakistan, Papua Nya Guinea, Rwanda, Salomonöarna, Samoa, Sao Tome & Principe, Senegal, Sierra Leone, Sudan, Tadzjikistan, Tanzania, Tchad, Togo, Uganda, Vietnam, Zambia, Zimbabwe	Albanien, Armenien, Bolivia, Botswana, Djibouti, Dominikanska republiken, El Salvador, Filippinerna, Grenada, Guatemala, Honduras, Irak, Kap Verde, Kuba, Maldiverna, Namibia, Peru, Seychellerna, Sri Lanka, St. Kitts & Nevis, St. Lucia, St. Vincent & Grenadinerna, Vanuatu	
U-länder med särskilda behov av landsbygdsutveckling	Indonesien, Kirgizistan, Moldavien, Nigeria, Uzbekistan	Algeriet, Belize, Bosnien & Hercegovina, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Egypten, Fiji, Gabon, Guyana, Jamaica, Jordanien, Kazachstan, Libanon, Makedonien, Malaysia, Marocko, Mauritius, Mexiko, Panama, Paraguay, Qatar, Saudiarabien, Serbien & Montenegro, Surinam, Swaziland, Tonga, Trinidad & Tobago, Tunisien, Turkiet, Uruguay, Venezuela	
Betydande nettoexportörer		Argentina, Brasilien, Kina, Thailand	
”Rikare” u-länder			Antigua & Barbuda, Bahamas, Bahrain, Barbados, Brunei, Förenade arab-emiraten, Hongkong, Israel, Kuwait, Macao, Oman, Singapore, Sydkorea, Taiwan
I-länder i WTO inkl. vissa observatörländer		<u>Bulgarien</u> , <u>Estland</u> , <u>Kroatien</u> , <u>Lettland</u> , <u>Litauen</u> , <u>Polen</u> , Rumänien, Ryssland, Slovakien, Sydafrika, <u>Tjeckien</u> , Ukraina, <u>Ungern</u> , Vitryssland	Andorra, <u>Australien</u> , <u>Belgien</u> , Cypern, Danmark, Finland, <u>Frankrike</u> , <u>Grekland</u> , <u>Irland</u> , <u>Island</u> , <u>Italien</u> , <u>Japan</u> , <u>Kanada</u> , <u>Liechtenstein</u> , <u>Luxemburg</u> , Malta, <u>Nederländerna</u> , <u>Norge</u> , <u>Nya Zeeland</u> , <u>Portugal</u> , <u>Schweiz</u> , <u>Slovenien</u> , <u>Spanien</u> , <u>Storbritannien</u> , <u>Sverige</u> , <u>Tyskland</u> , <u>USA</u> , <u>Österrike</u>

Källa: Egen bearbetning baserad på ovanstående kriterier

4 Differentiering av u-länder och S&D-villkor

Inför de fortsatta förhandlingarna i WTO kan det vara intressant att koppla diskussionen om differentiering till ett resonemang om vilka S&D-åtgärder som skulle kunna bli aktuella för de olika grupperna av u-länder²². Det här avsnittet redogör för vilken S&D-behandling som ges i det nuvarande Jordbruksavtalet, hur denna tillämpats, samt för några förslag till framtida S&D-behandling. För ett fördjupande resonemang om vilka S&D-villkor som kan vara relevanta med avseende på vårt förslag till ny differentiering mellan u-länderna i WTO – se bilaga 2.

4.1 S&D-behandling i Jordbruksavtalet idag

WTO:s u-länder har enligt Jordbruksavtalet rätt till särskild och differentierad behandling (S&D). Med S&D-villkor avses dels att u-länderna kan få undantag från de generella åtaganden som gäller i Jordbruksavtalet och dels att i-länderna gjort vissa åtaganden i förhållande till u-länderna²³. De idag gällande generella S&D-villkoren omfattar i princip enbart två kategorier av WTO-medlemmar: (1) de självdefinierade u-länderna och (2) de minst utvecklade länderna (MUL). Andra former av S&D-villkor, i huvudsak deklarerationer om stöd med finansiellt och tekniskt bistånd till u-länder, bestämdes i en form som faller utanför själva WTO-systemet. I de beslut som kan visa vissa mer specifika u-landsgrupperingar förekomma, t.ex. kategorin u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) i Marrakesh-beslutet. Innan vi övergår till att diskutera hur relevant en utökad differentiering mellan u-länder är i förhållande till de framtida S&D-villkoren är det relevant att resonera kring Jordbruksavtalet som det ser ut idag.

Enligt artikel 15 i Jordbruksavtalet ges u-länderna möjlighet att tillämpa S&D-villkor för sina åtaganden inom de tre områdena: (1) marknadstillträde; (2) interna stöd; och (3) exportstöd. Huvudprincipen är att u-ländernas reduktionsåtaganden måste motsvara minst två tredjedelar av de reduktioner som gäller för övriga medlemsländer samt att tillämpningsperioden får förlängas från 6 år till 10 år. I de flesta S&D-bestämmelserna följer u-länderna således samma

²² De nuvarande jordbruksförhandlingarna kompliceras dock av att vissa faktiska u-landsgrupperingar, som t.ex. G20-länderna, anser att S&D-villkoren ska gälla lika för alla WTO:s u-länder. Andra medlemmar, dock främst i-landsgrupperingar som EU och USA, hävdar att S&D-villkoren bör anpassas till u-ländernas utvecklingsnivå samt vara föremål för regelbundna uppföljningar på ländernivå. En utökad och mer differentierad S&D-behandling skulle således förutsätta ett graderingsförfarande som medför att S&D-villkoren för enskilda länder kan upphöra när behoven inte längre anses föreligga. Enligt detta resonemang menar EU och USA att värdet och omfattningen av S&D skulle bli mindre om alla u-länder utanför MUL-kretsen erhåller fortsatt enhetlig S&D-behandling. Vid Jordbrukskommitténs överläggningar har inget u-land mer än möjligen Kina delat denna uppfattning. I diskussionerna om ”Enabling Clause” i CTD-kommittén har dock fler u-länder uttryckt stöd för ökad differentiering bland u-länder. På senare tid verkar dock även Brasilien blivit mer positivt inställd till differentiering.

²³ Det finns ekonomer som har varnat för en utveckling där u-länder ges generösa undantag från WTO-avtalens generella villkor. Dessa kritiker ifrågasätter om aktuella särvillkor verkligen gynnar u-ländernas behov och intressen. Vissa kritiker hävdar till och med att undantagen från WTO-reglerna är kontraproduktiva och har haft negativa effekter på u-ländernas handel och utveckling. I en del utvärderingar har hävdats att u-länderna missat möjligheten att uppnå betydande tullreduktioner för viktiga exportvaror genom att inte fullt ut delta i ett ömsesidigt utbyte av koncessioner. De menar att ett internationellt legalt regelverk som begränsar flexibilitet och därigenom osäkerhet skulle snarare gynna investeringsklimatet i u-länderna i allmänhet. Ovanstående resonemang faller dock utanför riktlinjerna för denna analys.

väg som i-länderna fast i en långsammare takt. De minst utvecklade länderna (MUL) är helt undantagna från alla former av reduktionsåtaganden. Det bör även tilläggas att de idag existerande och rättsligt bindande S&D-villkoren upphör att ge differentierad behandling när implementeringstiden upphört. De aktuella S&D-villkoren i Jordbruksavtalet faller i princip under fyra olika kategorier:

1. **Bestämmelser i syfte att öka u-ländernas handelsmöjligheter.** I Jordbruksavtalets förord uttrycks att i-landsmedlemmar ska verka för ett förbättrat marknadstillträde för jordbruksprodukter av speciellt intresse för u-landsmedlemmar.
2. **Längre transitionsperioder.** Denna bestämmelse tillåter u-landsmedlemmar flexibiliteten att implementera reduktionsåtaganden under en längre tid – för närvarande under en period på upp till 10 år.
3. **Flexibilitet vad gäller olika åtaganden och användandet av jordbruksstöd** (se tabell 11).
4. Bestämmelser som syftar till att **tillvarata särskilda intressen hos de minst utvecklade länderna (MUL) samt u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC).** Det främsta instrumentet i detta avseende är Marrakesh-beslutet med sina åtaganden.

Tabell 11. Flexibilitet för WTO:s u-länder i Jordbruksavtalet

Artikel 6.2	Investeringsstöd som är generellt tillgängliga för jordbruket, stöd för insatsvaror som ges till jordbrukare med låga inkomster och små resurser, samt stöd för att stimulera ett produktionsskifte från illegala narkotikagrödor, är undantagna från reduktionsåtaganden.
Artikel 6.4(b)	Högre <i>de minimis</i> -åtagande under det totala stödbeloppet (AMS) på 10 procent (mot 5 procent för övriga medlemsländer).
Artikel 9.2(b)	Lägre reduktionstakt för exportstödsåtaganden på budgetutgifter och kvantiteter som åtnjuter sådana stöd.
Artikel 9.4	Vissa exportstöd är undantagna från reduktionsåtaganden: tillhandahållandet av subventioner för att minska kostnaderna för att marknadsföra export av jordbruksprodukt; samt inhemska transport- och fraktavgifter för exportleveranser på mer fördelaktiga villkor än för inrikes leveranser.
Artikel 12.2	Nettoimportörer av livsmedel bland u-landsmedlemmarna undantas från kravet att ta vederbörlig hänsyn till de återverkningar som ett exportförbud eller exportbegränsning får på andra importerande medlemmars livsmedelstrygghet eller anmäla eller samråda med andra importerande medlemmar som berörs av åtgärden.
Artikel 15.1	Allmänt krav att S&D ska utgöra en väsentlig del av de åtaganden som görs under Jordbruksavtalet. Detta är fallet med avseende på åtaganden om marknadstillträde, interna stöd och exportstöd genom att reduktionsåtaganden för u-länderna på två tredjedelar av de åtaganden som krävs för i-landsmedlemmar.
Artikel 15.2	U-landsmedlemmar har möjligheten att genomföra reduktionsåtagandena under en period på upp till tio år. Minst utvecklade länder har inte skyldighet att göra några reduktionsåtaganden.
Bilaga 2	Beredskapslagring med anledning av nationell livsmedelstrygghet, vars genomförande är transparent och i linje med officiellt publicerade kriterier, såväl som internt livsmedelsbistånd och stödprogram, bedöms vara åtgärder förenliga med den gröna boxen.
Bilaga 5	Undantag från tariffering för vissa betydelsefulla stapelprodukter förutsatt att vissa minimistillträdesmöjligheter är tillgängliga.

Källa: OECD (2003)

Vi kan av ovanstående resonemang konstatera att en viktig utgångspunkt i diskussionen om modifierade och/eller utökade S&D-villkor i Jordbruksavtalet för olika ländergrupperingar är att analysera värdet av de idag existerande S&D-villkoren och i vilken utsträckning dessa har tillämpats (se tabell 12). Det är även viktigt att beakta i vilken utsträckning reglerna i nuvarande och framtida WTO-avtal kan komma att begränsa u-ländernas möjlighet att bedriva en egen utvecklingsfrämjande politik i framtiden.

Tabell 12. Implementering av S&D-villkoren i Jordbruksavtalet

S&D-villkor	Tillämpning
Större marknadstillträde för u-länderna (Förordet)	Större liberalisering av tropiska produkter och en del övriga produkter av intresse för u-länderna.
Transitionsperioder (Artikel 15.2)	Inkluderade i bindningslistorna.
Intern stöd för jordbruks- och landsbygdsutveckling (Artikel 6.2)	Inkluderade i bindningslistorna.
Högre <i>de minimis</i> för intern stöd (Artikel 6.4(b))	Inkluderade i bindningslistorna.
Lägre exportstödsreduktioner (Artikel 9.2(b)(iv))	Samtliga tio u-länder med reduktionsåtaganden för exportstöd har tillämpat denna åtgärd.
Specifika exportstöd undantagna från reduktionsåtaganden (Artikel 9.4)	Inkluderade i bindningslistorna och somliga u-länder har tillämpat denna åtgärd.
Undantag från reduktionsåtaganden "on diversification of export prohibitions and restrictions" (Artikel 12.2)	Inga u-länder har tillämpat denna åtgärd.
Undantag från reduktionsåtaganden med anledning av beredskapslagring för nationell livsmedelstrygghet (Bilaga 2, paragraf 3, fotnot 5)	Inkluderade i bindningslistorna och åtskilliga u-länder har tillämpat denna åtgärd.
Undantag från reduktionsåtaganden för livsmedelsbistånd till de fattiga (Bilaga 2, paragraf 4, fotnot 5 och 6)	Inkluderade i bindningslistorna och åtskilliga u-länder har tillämpat denna åtgärd.
Undantag från reduktionsåtaganden för stapelvaror (Bilaga 5, sektion B)	Bindningslistorna för Sydkorea och Filippinerna visar på tillämpande av denna åtgärd.
I-landsstöd till de minst utvecklade länderna (MUL) och u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (Artikel 16.1 & 16.2)	Uppföljning har ägt rum under de flesta möten i Jordbrukskommittén.

Källa: FAO (2002b)

De flesta analytiker är överens om att det nuvarande Jordbruksavtalet hittills endast i undantagsfall hindrar u-ländernas möjlighet att bedriva en nationell politik²⁴. Hursomhelst så finns det en del specifika områden där WTO-avtalet kan utgöra en begränsning för ländernas nationella politikområden.

Dock har många kritiker hävdade att de aktuella S&D-villkoren på jordbruksområdet oftast bara utgjort lösa åtaganden om att i-länderna bara skall göra "sitt bästa" samt erbjudanden om tekniskt bistånd, ingetdera rättsligt bindande (Michalopoulos, 2002). När det gäller bestämmelserna om längre transitionsperioder eller större flexibilitet är dessa tidsperioder och tröskelvärden enbart resultatet av en förhandlingsprocess där man inte tagit tillräcklig hänsyn till u-ländernas faktiska intressen och behov. Man har även kritiserat att de nuvarande S&D-villkoren enbart har formen av undantag och inte som legitima rättigheter för u-länderna som grupp, eller en undergrupp av dem, i deras utvecklingssträvanden.

En konsekvens av detta resonemang var att elva u-länder, i juni 2000, föreslog inför Jordbrukskommittén att en så kallad "utvecklingsbox" skulle inrättas (WTO, 2000). Denna u-landsgruppering hävdade att u-ländernas rättigheter uttryckligen borde erkännas och placeras i en permanent "utvecklingsbox" där hänsyn tas till u-ländernas specifika förhållanden²⁵. Ett

²⁴ De allmänna begränsningarna för u-ländernas jordbrukspolitik har snarare varit: (1) strukturanpassningsprogram med olika internationella finansiella institutioner, främst IMF och Världsbanken; (2) nationella budgetära begränsningar; samt (3) bilaterala och regionala handelsavtal (Ruffer *et al.*, 2002).

²⁵ De ursprungliga elva u-länderna bakom förslaget om "utvecklingsboxen" var: Cuba, Dominikanska republiken, El Salvador, Haiti, Honduras, Kenya, Nicaragua, Pakistan, Sri Lanka, Uganda och Zimbabwe.

liknande förslag från Indien, i januari 2001, förespråkade istället en ”box för livsmedelstrygghet” (WTO, 2001a). Dessa förslag har därefter vidareutvecklats i många olika sammanhang²⁶. I faktaruta 2 återger vi några av de mest uppmärksammade förslagen på nya S&D-villkor i Jordbruksavtalet. Det är i detta sammanhang av största vikt att S&D-reglerna utvärderas med avseende på olika kriterier i syfte att stärka dem och göra dem mer precisa, effektiva och operationella²⁷.

Faktaruta 2: Förhandlingsförslag på nya S&D-villkor i Jordbruksavtalet

Allmänna bestämmelser

- Behålla artikel 15

Marknadstillträde

Åtaganden om tullreduktion

- Lägre tullreduktionsåtaganden för produkter viktiga för livsmedelstryggheten
- Undanta produkter viktiga för livsmedelstryggheten med låga tullbindningar från ytterligare reduktion

Särskilda skyddsåtgärder

- Begränsas till produkter viktiga för livsmedelstryggheten
- Göra tillgänglig på permanent basis, åtminstone för en definierad undergrupp av u-länder
- Se över den nuvarande SSG med avseende på utlösande faktorer, varaktighet och nivå av ytterligare tillåtna tullar

Interna stöd

- Behålla artikel 6.2 och möjligtvis utöka
- Behålla artikel 6.4(b) (högre *de minimis*)
- Förstärka artikel 18.4 i syfte att säkerställa att det reella värdet på AMS inte urholkas av växelkursförändringar eller hög inflation
- Tillåta länder att uppväga negativ produktspecifika stöd mot deras icke-produktspecifika *de minimis*
- Försäkra u-länderna om möjlighet att tillämpa gröna boxen, *de minimis* och artikel 6.2-stöd även efter fredsklausulens upphörande

Exportåtgärder

- Behålla artikel 9.4
- Tillåta för kortsiktig beredskapslagring av jordbruksprodukter för u-länder

Källa: Ruffer *et al* (2002), OECD (2003) samt egen bearbetning

²⁶ Vilken terminologi som används kan ha betydelse. En del menar att ett namn som ”box för livsmedelstrygghet” skulle kunna tolkas till att inkludera även i-länders intressen på detta område. De förespråkar sålunda konceptet med en ”utvecklingsbox” som ett sätt att försäkra sig om att fokusera på jordens fattigaste länder. Diaz-Bonilla *et al* (OECD, 2002) å andra sidan förespråkar begreppet ”box för livsmedelstrygghet” eftersom de menar att åtgärder under benämningen ”utvecklingsbox” skulle falla under ”Enabling Clause” som kräver att åtgärder som favoriserar u-länder ska tillämpas lika för alla u-länder med möjlighet för extra flexibilitet enbart för de minst utvecklade länderna (MUL). Om den istället kallas ”box för livsmedelstrygghet” skulle detta tillåta att speciella åtgärder definieras för enbart livsmedelsotrygga länder enligt vissa kvantitativa indikatorer, vilket skulle medföra riktade undantag för särskilda u-landsgrupper.

²⁷ Ett sätt att bedöma nya S&D-förslag är om de riktas mot ett verkligt problem som inte kan lösas på något annat sätt. Dessa förslag till åtgärder inom Jordbruksavtalet bör också utvärderas med avseende på deras realism, förhandlingskostnad och värde. Man bör försöka identifiera de bestämmelser som kan göra verklig skillnad och prioritera dessa. Det är viktigt att ta i beaktande att många u-länder anser att de redan ”betalat” för de olika S&D-bestämmelserna i Uruguay-rundans avtal genom olika medgivanden de gjorde i förhandlingarna om varor, tjänster och immaterialrätt och sedan upptäckte att många av dessa bestämmelser var kommersiellt värdelösa. I enlighet med ovanstående resonemang presenteras nedan några relevanta kriterier som skulle kunna tillämpas vid en utvärdering av de nya S&D-förslagen: (1) **Effektivitet**: Skulle detta nya S&D-förslag verkligen bidra till att förbättra livsmedelstryggheten, minska fattigdomen och verka för en hållbar tillväxt inom jordbrukssektorn i u-länder? (2) **Tillämpbarhet**: Skulle denna extra politiska flexibilitet verkligen tillämpas av u-länderna? (3) **Realism**: Vilket pris skulle u-länderna vara tvungna att betala för att få igenom denna bestämmelse? (4) **Konsekvenser**: Vilka av dessa bestämmelser skulle kunna verka negativt på andra u-länder och syd-syd-handeln?

4.2 Aktuella förhandlingsförslag om nya S&D-villkor

Livsmedelssäkerhet och landsbygdsutveckling har i WTO-förhandlingarna identifierats som u-ländernas viktigaste s.k. ”icke handelsrelaterade intressen”. Jordbruksavtalets villkor påverkar i flera avseenden direkt eller indirekt u-ländernas förutsättningar och många förhandlingsförslag har därför presenterats om hur avtalet skulle kunna anpassas för att bättre kunna möta u-ländernas prioriterade behov. Gemensamt för förslagen är att de tar sikte på att förbättra produktionsvillkoren, skapa bättre marknadstillträde för ländernas export samt skapa skyddsmekanismer mot orättvisa konkurrensvillkor och prisfluktuationer.

I de pågående WTO-förhandlingarna efterlyser u-länderna en bättre balans i avtalsvillkoren. De menar att avtalet bör beakta deras ekonomiska och sociala villkor och därför revideras till deras förmån. Reviderade S&D-villkor bör därför syfta till att:

- skydda och förstärka u-ländernas inhemska livsmedelsproduktion, särskilt vad gäller baslivsmedel; samt
- upprätthålla och förbättra förutsättningarna för sysselsättning, livsmedelstrygghet och landsbygdsutveckling.

Om S&D-villkoren differentieras mellan olika u-länder anses förutsättningarna öka för att i-länderna går med på mer långtgående S&D-åtaganden i förhandlingarna. Hur differentieringen utformas kan således påverka ambitionsnivån i utformningen av nya S&D-villkor. Fortfarande återstår många grundläggande frågor om en fortsatt differentiering utöver den nu gällande. Ska förhandlingarna först definiera nya S&D-villkor och därefter avgöra vilka länder som ska omfattas eller ska detta ske i omvänd ordning?

Särskilda skyddsåtgärder vid import

Eftersom inga eller få u-länder har råd att finansiera ökade stöd till jordbrukssektorn handlar nya S&D-villkor och ökad flexibilitet för u-länderna främst om ändrade villkor för marknadstillträde, d.v.s. om tullreduktioner, tullkvoter och skyddsmekanismer²⁸. I det utkast till jordbruksmodaliteter som presenterades i Cancún ingår bland annat ett förslag om att u-länder ska ges ökad flexibilitet vad avser tullreduktioner för s.k. ”särskilda produkter” (Special Products, SP). De särskilda produkterna (SP) ska utgöras av känsliga varor med hänsyn till livsmedelstrygghet, landsbygdsutveckling och fattigdomsbekämpning. För dessa produkter ska tullreduktionerna vara lägre än för övriga produkter. Vidare föreslås att särskilda produkter (SP) ska undantas från åtaganden om utökade tullkvoter samt att särskilda skyddsåtgärder (SSM) inte ska få tillämpas för dessa produkter.

Förslaget om särskilda produkter (SP) har i förhandlingarna bemötts positivt av många u-länder medan Cairns-gruppen och USA uttryckt farhågor för att SP-instrumentet riskerar att undanta u-länder från fortsatta handelsliberaliseringar. EU har framhållit att en fortsatt linjär tullreduktion enligt deras förslag ger u-länderna motsvarande flexibilitet som förslaget om särskilda produkter (SP). Diskussionerna i Jordbrukskommittén har också kretsat kring följande frågor: (1) Hur ska särskilda produkter (SP) definieras och hur många produkter ska varje land få nominera? (2) Vilka S&D-villkor ska gälla för särskilda produkter (SP)? (3) Vilka länder ska ges rätten att undanta särskilda produkter (SP) och om villkoren ska variera mellan olika grupper av u-länder?

²⁸ Den s.k. **G33-gruppen** är en allians som förespråkar särskilda produkter (SP) och särskilda skyddsåtgärder (SSM) för u-länder.

Motiv till förslaget om särskilda produkter (SP)

En ytterligare fråga är om förslaget om särskilda produkter (SP) verkligen kan bidra till ökad livsmedelstrygghet, landsbygdsutveckling och fattigdomsbekämpning. Många u-länder har en betydande potential att utveckla jordbruksproduktionen i sina länder. Jordbrukssektorn är i de flesta u-länder utvecklad och teknologin är i många fall föråldrad. Ökad produktivitet och diversifiering av produktionen anges ofta som prioriterade mål. Investeringarna i sektorn hålls dock tillbaka på grund av bland annat i-ländernas överproduktion, låga världsmarknadspriser och betydande handelshinder. Subventionerad export från i-länder bidrar tillsammans med betydande prisfluktuationer till att äventyra inhemsk produktion.

Världshandeln med jordbruksprodukter får samtidigt en ökande betydelse för u-ländernas livsmedelstrygghet. Handeln bidrar till att utjämna fluktuationer i inhemsk produktion och för u-länderna har importen av livsmedel fått en ökad betydelse under de senaste decennierna. Ökad protektionism riskerar att drabba de fattigaste i u-länderna, eftersom runt hälften av deras inkomster går till matinköp. Vidare riskerar höjda tullskydd eller en utebliven liberalisering att hämma en regional handelsutveckling bland u-länder.

Utgångspunkten för följande resonemang är dock att det kan finnas berättigade skäl för att acceptera en mer gradvis handelsliberalisering i u-länder för vissa känsliga produkter. För detta talar bland annat att fattiga småbrukare kan drabbas hårt av prisfluktuationerna på världsmarknaden. Sådana skeenden riskerar också att ge långsiktiga nationella effekter på livsmedelstrygghet och landsbygdsutveckling. Eftersom konceptet med särskilda produkter (SP) i princip förutsätter en mer långtgående tullreduktionsmetod än den som tillämpades i Uruguay-rundan talar även förhandlingstaktiska skäl för förslaget. Genom att undanta känsliga produkter från kraftiga tullreduktioner, kan en mer långtgående liberalisering underlättas.

Möjliga urvalskriterier för särskilda produkter (SP)

En rad indikatorer har nämnts som lämpliga för att göra urvalet av särskilda produkter (SP), såsom t.ex. produkter som främst odlas av fattiga småbrukare, baslivsmedel eller antal sysselsatta i odlingen av dessa produkter. För många av dessa indikatorer saknas dock tillförlitlig statistik som kan utgöra underlag för kriterier. Givet dessa svårigheter har bland annat Ruffer (2003) redovisat tänkbara urvalskriterier.

Ruffer avvisar möjligheten att differentiera mellan länders tillgång till SP-konceptet på basis av ländervisade förhandlingar i WTO. Denna förhandlingsmetod skulle ta alltför lång tid. Det behövs istället objektiva indikatorer för att bedöma om ett land ska vara berättigat till denna variant av S&D-behandling. I WTO finns en allmän konsensus om att de minst utvecklade länderna (MUL) ska undantas från reduktionsåtaganden i ett nytt avtal. Frågan är därför hur differentieringen ska utformas för övriga u-länder.

En möjlighet kan vara att särskilda ländergrupper – till exempel av den typ som redovisas i avsnitten ovan, med fokus på livsmedelstrygghet respektive landsbygdsutveckling, ges en generell möjlighet att välja särskilda produkter (SP). Ett alternativ kan vara att för respektive land bedöma hur många särskilda produkter (SP) som kan nomineras, d.v.s. att låta enskilda länder ges möjlighet att på basis av SP-specifika karaktäristika nominera fler eller färre produkter än andra länder. Ett större land med en mer differentierad produktion kan vara i behov av fler särskilda produkter (SP) än ett litet land med en mer begränsad produktion. På samma sätt kan ett fattigare u-land vara i behov av fler särskilda produkter (SP) än ett ”rikare” u-land.

Ruffer utvecklar sistnämnda alternativ och väljer indikatorerna folkmängd respektive BNP per capita för att illustrera utfallet. Genom att kombinera dessa indikatorer konstrueras följande tablå:

Tabell 13. Nominering av antal särskilda produkter (SP), definierad på 4-siffernivå i HS-nomenklaturen

BNP per capita USD	Folkmängd					
	0-5 milj.	5-20 milj.	20-50 milj.	50-100 milj.	100-500 milj.	500+ milj.
5000+	1	2	3	3	4	4
4000-5000	1	2	4	4	5	6
3000-4000	2	3	5	5	6	8
2000-3000	2	4	6	7	8	10
1000-2000	3	5	7	8	10	12
0-1000	3	5	8	10	12	15

Källa: Ruffer (2003)

I Harbinsons ursprungliga kompromissförslag angavs att länder skulle ges möjlighet att definiera särskilda produkter (SP) på antingen 4- eller 6-siffernivå i HS-nomenklaturen. Ruffer invänder mot denna metod genom att påpeka att resultaten kan bli väldigt olika mellan länder om urvalet baseras på HS-nomenklaturen. Till exempel skulle ett litet land vars import domineras av ett begränsat antal produkter på 6-siffernivå kunna ges möjlighet att nominera samtliga dessa varor som särskilda produkter (SP). Som alternativ föreslår Ruffer att antalet särskilda produkter (SP) som ett land ska kunna nominera istället bestäms till en viss andel av landets jordbruksimport. Mot denna bakgrund modifieras tabell 14 enligt följande:

Tabell 14. Andelen import som nomineras som särskilda produkter (SP)

BNP per capita USD	Andel jordbruks- import som underlag för SP
5000+	5
4000-5000	10
3000-4000	16
2000-3000	23
1000-2000	31
0-1000	40

Källa: Ruffer (2003)

Som lämpligast och objektivt kriterium föreslår Ruffer således att totala antalet särskilda produkter (SP) bestäms på basis av en viss högsta andel av total jordbruksimport. Därmed skulle mildare tullreduktionsåtaganden begränsas till en viss andel (X%) av total jordbruksimport och riskerna för handelsstörningar minska. Andelen kan bestämmas på basis av specifika länderförhållanden, t.ex. BNP per capita. Med denna konstruktion skulle det stå länderna fritt att antingen välja ett litet antal produkter av stort värde eller ett stort antal mindre viktiga produkter. Ett ytterligare kriterium skulle vara att ingen särskild produkt (SP) får svara för mer än 5 procent av global världsexport.

4.3 Tänkbara effekter på syd-syd-handeln av de nya S&D-villkoren

U-länderna förväntas i framtiden svara för den största delen av den globala tillväxten i jordbrukshandeln och konsumtionen av livsmedel. Under perioden 1990-1998 ökade u-ländernas jordbruksexport snabbare än i-ländernas. Detta visar att syd-syd-handeln inom jordbruksområdet ökar. U-länderna utgör idag en marknad för ungefär 43 procent av u-ländernas export, vilket är mer än Nordamerika och Europa tillsammans.

Det bör betonas att den största delen av syd-syd-handeln äger rum regionalt. Länder i Asien och Mellanöstern är speciellt beroende av andra u-länder som exportmarknad. Av dessa regioner är Asien mest beroende av syd-syd-handeln, med närmare hälften av sin export till andra u-länder och så mycket som 80 procent till andra asiatiska länder. Afrikanska länder å andra sidan är mer beroende av i-ländernas marknad, särskilt av de västeuropeiska länderna.

Med anledning av detta faktum är många WTO-medlemmar bekymrade över åtgärder som kan öka barriärerna till u-ländernas marknader och att dessa regleringar kan förhindra den dynamiska potentialen i syd-syd-handeln²⁹. Enligt nuvarande förslag skulle inrättandet av en särskild skyddsklausul för u-länderna kunna få stor negativ inverkan på syd-syd-handeln om den inte utformas så att den enbart får tillämpas under exceptionella omständigheter (Ruffer *et al*, 2002).

De flesta förslag innebär dessutom att utökad flexibilitet avseende marknadstillträde bör fokusera på grödor som är särskilt viktiga ur livsmedelssynpunkt, med betoning på stapelgrödor. Exempelvis spannmål utgör idag i genomsnitt endast 10 procent av den totala jordbruksexporten från u-länderna. Sålunda torde denna typ av importrestriktioner endast ha en mycket begränsad påverkan på syd-syd-handeln (Ruffer *et al*, 2002).

²⁹ Cairns-gruppen ser en risk i att många u-länder, som ett resultat av nya S&D-villkor, kommer att kunna konkurrera med traditionellt konkurrenskraftiga exportörer på de internationella marknaderna samtidigt som de kommer att kunna behålla eller öka skydden på sina inhemska marknader.

5 Effekter på WTO-processen av en differentiering på jordbruksområdet

Jordbruksförhandlingarna präglas sedan en tid av olika lösningar och svårigheter att tillmötesgå motstridiga intressen. Förhandlingspositionerna är för närvarande låsta på bland annat följande viktiga punkter:

- med hänvisning till farhågor om minskade preferensmarginaler motsätter sig många u-länder fortsatta tullreduktioner;
- enskilda u-länder eller ländergrupper riskerar att kortsiktigt drabbas negativt, företrädesvis på livsmedelsområdet, av en fortsatt handelsliberalisering;
- en rad önskemål om särvillkor av olika slag står högt upp på u-länders prioriteringslistor - bland annat efterlyser ett stort antal u-länder utökade skyddsmekanismer för att motverka effekterna av subventionerad export eller kraftiga prissvängningar;
- tongivande i-länder som EU/USA är inte beredda att reservationslöst utöka och fördjupa u-länders S&D-villkor - bland annat önskar man undanta konkurrerande nettoexporterande u-länder från förmånsbehandling.

De låsta positionerna begränsar möjligheterna att nå en överenskommelse om generella tullreduktioner och sänkningar av handelsstörande stöd. En ny differentiering mellan u-länder kan, tillsammans med nya S&D-villkor, erbjuda en möjlighet för parterna att överbrygga motstridiga intressen.

De u-länder som framhåller riskerna med minskade preferensmarginaler (främst MUL och livsmedelsotrygga länder) skulle, med stöd av en ny differentiering, t.ex. kunna kompenseras genom: en generell tullfrihet för MUL; att utökade tullkvoter riktas till berörda u-länder; att betydande nettoexportörer och ”rikare” u-länder erbjuder särskild förmånsbehandling för ländernas export; att villkoren för exportkrediter differentieras enligt Marrakesh-beslutet och med avseende på livsmedelsotrygga länder; och att resurserna för finansiellt och tekniskt bistånd förstärks.

Ländergrupper som efterlyser utökade skyddsmekanismer mot import av känsliga varor skulle kunna erbjudas möjligheten att via konceptet med särskilda produkter (SP) undanta de känsligaste jordbruksprodukterna från kraftigare tullreduktioner. Genom att erbjuda mildare tullreduktioner för de produkter som är känsligast för livsmedelstryggheten, skapas förutsättningar för mer långtgående generella tullsänkningar i WTO. En sådan utveckling är av särskilt intresse för Cairns-gruppen inklusive betydande nettoexportörer. Sannolikt skulle detta mer än väl kompensera dessa länder för reducerade S&D-villkor och för nya åtaganden gentemot fattigare u-länder.

Om en differentiering skulle leda till en ny jordbruksuppgörelse kan modellen också bana väg för intressanta resultat på andra avtalsområden än jordbruk. Detta skulle i så fall gynna ett stort antal u-länder med offensiva intressen inom de aktuella avtalsområdena.

Sammanfattningsvis kan således mycket finnas att vinna på ett försök att differentiera mellan u-länder samt att i detta sammanhang anpassa S&D-villkoren till ländernas respektive förutsättningar, intressen och behov i de multilaterala handelsförhandlingarna i WTO.

6 Avslutande kommentarer

Det multilaterala handelssystemet som utvecklats i WTO utgår från att alla medlemsländer gynnas av ett regelbaserat system som behandlar alla länder lika. Då alla länder behandlas lika ökar förutsättningarna för transparens, förutsägbarhet och konsistens samtidigt som riskerna för handelsstörningar minskar. I praktiken differentieras dock villkoren mellan länder i nästan alla handelsarrangemang.

Det finns en uppenbar motsättning mellan å ena sidan WTO-systemets grundpelare om icke-diskriminering och lika behandling och å den andra sidan mer eller mindre godtycklig differentiering mellan länder i olika handelssammanhang. Dessa motsättningar blir allt mer uppenbara i takt med u-ländernas ökade deltagande i WTO-systemet, det multilaterala handelssystemets ökade räckvidd och täckning, samt det ökade intresset för utvecklingsaspekter.

Mot denna bakgrund erbjuder Doha-rundan en möjlighet att utveckla mer objektiva kriterier som underlag för differentiering mellan u-länder samt mellan i- och u-länder. Denna studie redovisar en ansats för differentiering och S&D-villkor på jordbrukets område. Redovisningen baseras främst på tillgänglig statistik och aktuella forskningsrapporter i ämnet. Syftet med redovisningen har främst varit explorativt och inte att lägga fram ett färdigt underlag för förhandlingspositioner.

Litteraturförteckning

Díaz-Bonilla, E. et al. [2000] *"Food Security and Trade Negotiations in the World Trade Organization: A Cluster Analysis of Country Groups"* TDM Discussion Paper No. 59. IFPRI.

FAO [1996] *"Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action"*.

FAO [2002a] *"Dependence on Single Agricultural Commodity Exports in Developing Countries: Magnitude and Trends"*. FAO Geneva Round Table on Special and Differential Treatment in the Context of the WTO Negotiations on Agriculture. Discussion Paper No. 4.

FAO [2002b] *"Extending Special and Differential Treatment (SDT) in Agriculture for Developing Countries"*. FAO Papers on Selected Issues Relating to the WTO Negotiations on Agriculture.

FAO [2002c] *"Rural Development: Some Issues in the Context of the WTO Negotiations on Agriculture"*. FAO Papers on Selected Issues Relating to the WTO Negotiations on Agriculture.

FAO [2002d] *"Towards Improving the Operational Effectiveness of the Marrakesh Decision on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programme on Least-Developed and Net Food-Importing Developing Countries"*. FAO Papers on Selected Issues Relating to the WTO Negotiations on Agriculture.

FAO [2003] *"WTO Agreement on Agriculture: The Implementation Experience – Developing Country Case Studies"* Commodities and Trade Division, FAO.

Fukasaka, K. [2000] *"Special and Differential Treatment for Developing Countries: Does It Help Those Who Help Themselves?"* United Nations University/WIDER. Working Papers No. 197. September 2000.

ICTSD [2004] *"A Scenario for Progress in the WTO Agriculture Negotiations"*. Bridges, No. 2, February 2004.

McCalla, A. [2001] *"What the Developing Countries Want from the WTO"*. The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy. Volume 2, Number 1, 2001.

Michalopoulos, C. [2000] *"The Role of Special and Differential Treatment for Developing Countries in GATT and the World Trade Organization"*. World Bank Working Papers – International Economics No. 2388.

OECD [2002a] *"The Medium-Term Impacts of Trade Liberalisation in OECD Countries on the Food Security of Non-Member Economies"*. [COM/AGR/TD/WP(2001)74/FINAL]

OECD [2002b] *"Trade, Food Security and WTO Negotiations: Some Reflections on Boxes and their Contents"*. [CCNM/GF/AGR(2002)6]

OECD [2003] *"A Review of Special and Differential Treatment Proposals in the WTO Agricultural Negotiations"*. [COM/AGR/TD/WP(2003)3]

Page, S. [2001] *"Country Classifications and Trade: Report Prepared for the Department for International Development, January 2001"*. Overseas Development Institute.

Pinstrup-Andersen, P. et al. [2003] *"Free Trade is Not Enough: A New Vision for the World's Poorest Farmers"*. Mellempøkeligt samvirke.

- Rodrik, D. [2001] *“The Global Governance of Trade: As If Development Really Mattered”*. UNDP.
- Ruffer, T. [2002] *“Development Box Proposals and their Potential Effect on Developing Countries”*. Volume 1: Main report. Oxford Policy Management. April 2002.
- Ruffer, T. [2003] *“Special Products: Thinking Through the Details”*. Oxford Policy Management. June 2003.
- Sanford, J. & Sandhu, A. [2002] *“Developing Countries: Definitions, Concepts and Comparisons”*. Report for Congress. Congressional Research Service, the Library of Congress.
- Sida [2001] *“De minst utvecklade länderna och världshandeln”*. Sida studies no. 5.
- Stevens, Christopher [2003] *“Special and Differential Treatment in Terms of Trade”*. IDS bulletin, Volume 34, Number 2, April 2003.
- Valdés, A. & McCalla A. [1999] *“Issues, Interests and Options of Developing Countries”*. Draft for Discussion. Presented at the Conference on Agriculture and the New Trade Agenda in the WTO 2000 Negotiations, October 1-2, 1999, Geneva, Switzerland. Världsbanken och WTO.
- Van Meijl, H. & van Tongeren, F. [2001] *“Multilateral Trade Liberalisation and Developing Countries: A North-South Perspective on Agriculture and Processing Sectors”*. Paper prepared for the Fourth Annual Conference on Global Economic Analysis, Purdue University, June 27-29 2001. LEI.
- Von Braun, J. et al. [2002] *“Development Box and Special and Differential Treatment for Food Security of Developing Countries: Potentials, Limitations and Implementation Issues”*. ZEF – Discussion Papers on Development Policy, Number 47.
- WTO [2000] *“Agreement on Agriculture: Special and Differential Treatment and a Development Box”*. Proposal to the June 2000 Special Session of the Committee on Agriculture. [G/AG/NG/W/13] 23 June 2000.
- WTO [2001a] *“Negotiations on WTO Agreement on Agriculture”*. Proposals by India. [G/AG/NG/W/102] 15 January 2001.
- WTO [2001b] *“Agricultural Trade Performance by developing Countries 1990-99”*. Background Paper by the Secretariat. [G/AG/NG/S/6/Rev.1] 31 January 2001.
- WTO [2002] *“Information on the Utilisation of Special and Differential Treatment Provisions”*. Note by the Secretariat. [WT/COMTD/W/77/Rev.1/Add.4] 7 February 2002.
- WTO [2003] *“Members Participation in the Normal Growth of World Trade in Agricultural Products – Article 18.5 of the Agreement on Agriculture”*. Note by the Secretariat. [G/AG/W/32/Rev.6] 30 October 2003.
- WTO [2004] *“Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?”*. Staff Working Paper ERSD-2004-03.

Bilagor

Bilaga 1 - Aktuella förhandlingsförslag om särbehandling i Jordbruksavtalet

De flesta förslag som lagts fram under förhandlingarna vad gäller särbehandling av vissa kategorier av u-länder har lagts fram av representanter för just den u-landsgrupp som berörs. Viktigt att notera är också att många länder och ländergrupper *inte* tar upp frågan om differentiering mellan u-länder, vilket i flera fall rimligtvis betyder att de inte vill se någon förändring i det avseendet. Det hittills enda förslaget som handlar om en mer systematisk förändring är den gemensamma text som EU och USA lade fram inför ministermötet i Cancún i september 2003³⁰.

Den gemensamma texten från EU och USA

EU och USA presenterade ett gemensamt förslag till ramöverenskommelse inför Cancún-mötet. I detta förslag antyds att en differentiering måste göras mellan olika u-länder. Exakt hur en sådan differentiering skulle se ut framgår inte. De uttryck som används är dels att marknadstillträde ska ges särskilt till ”u-länder med de största behoven”, och dels att reglerna för S&D-behandling måste anpassas för ”länder med betydande nettoexport av livsmedel”.

Vad gäller **u-länder med de största behoven** är det inte självklart vad EU/USA hade i tankarna. Texten verkar inte syfta på ”störst behov av ökat marknadstillträde”, utan tycks snarare innebära ett rent fattigdomskriterium. Huruvida fler eller färre länder än gruppen minst utvecklade länder (MUL) skulle omfattas framgår inte.

Mer intressant är omnämmandet om **länder med betydande nettoexport**. Visserligen sägs bara att S&D-reglerna måste ”anpassas” med tanke på detta, men det råder ingen tvekan om att EU/USA inte vill ge samma förmåner till konkurrenskraftiga u-länder som till de som inte hotar deras egna intressen. Texten innehåller inte något inkomstskriterium eller liknande, utan talar enbart om ”betydande nettoexportörer”. Den säger inte heller något om huruvida ”nettoexport” syftar på jordbruksprodukter generellt, eller på enskilda produkter.

Ungefär 60 u-länder kan betraktas som nettoexportörer av jordbruksprodukter, och omkring 40 av dem är också nettoexportörer av förädlade livsmedel. EU/USA-texten talar dock om ”betydande” nettoexportörer. Det finns ingen sådan formell definition i WTO-sammanhang. Däremot finns det en kategori ”betydande exportörer” (inte nettoexportörer), som varje år ska notifiera sin totala export av vissa angivna produkter³¹. Definitionen av ”betydande exportör” är i det sammanhanget ett land som för en viss produkt eller produktgrupp står för mer än 5 procent av den totala exporten i världen³².

³⁰ Detta bortser från sådana begränsade förslag som Japans inlägg om att nettoexporterande u-länder inte ska få införa exportförbud.

³¹ Detta åtagande hänger ihop med notifiering av exportbidragen, vilket innebär att alla länder som har ett åtagande om exportbidrag också notifierar sin export, oavsett hur stor den är. För dessa länder framgår det inte om deras export uppfyller femprocentkriteriet eller inte.

³² De u-länder som år 1995 uppfyllde det kriteriet för minst en produkt är Argentina, Brasilien, Chile, Costa Rica, Filippinerna, Honduras, Indonesien, Kuba, Malaysia, Pakistan, Thailand och Zimbabwe. Numera redovisas statistik också för Fiji, Guatemala, Indien, Jamaica, Kina, Mauritius, Paraguay, Uruguay och Vietnam. Denna senare grupp av länder måste dock inte uppfylla femprocentkriteriet, utan har tagits med i förteckningen för att WTO-sekretariatet funnit det ”användbart”.

Det framgår inte av förslaget vilken typ av särbehandling EU/USA tänkt sig för den utpekade kategorin. Den enda S&D-åtgärd som föreslås i dokumentet är att i-länderna ska sträva efter att ge u-länderna tullfritt tillträde för en viss del av den totala importen därifrån. Möjligen är syftet att undanta de ”betydande nettoexportörerna” från detta förbättrade marknadstillträde. Skälet skulle i så fall vara att inte ge sådana extra förmåner till länder som verkligen skulle kunna utnyttja dem ordentligt.

Nyblivna WTO-medlemmar

De länder som är tämligen nyblivna medlemmar av WTO har ofta gjort omfattande sänkningar av tullar och stöd ganska nyligen. Flera av dem har lagt fram förslag – antingen tillsammans eller på egen hand – om att detta borde beaktas i den pågående rundan. Framför allt gäller kraven marknadstillträde; Kina och Kirgizistan anser att nyblivna medlemmar helt ska undantas från krav på ytterligare tullsänkningar, medan andra länder nöjer sig med att föreslå lägre sänkningar och längre tidsfrister för att genomföra dem³³. Enstaka förslag handlar dock också om lägre sänkningar och längre tidsfrister av interna stöd.

WTO har fått många nya medlemmar sedan grundandet 1 januari 1995. Tabellen nedan redovisar alla länder med senare anslutningsdatum än så.

Tabell 15. Nyblivna WTO-medlemmar

Anslutningsår	Länder	Antal länder
2004	Kambodja, Nepal	2
2003	Armenien, Makedonien	2
2002	Taiwan	1
2001	Kina, Litauen, Moldavien	3
2000	Albanien, Kroatien, Georgien, Jordanien, Oman	5
1999	Estland, Lettland	2
1998	Kirgizistan	1
1997	Kongo (Brazzaville), Kongo (Kinshasa), Mongoliet, Panama	4
1996	Angola, Benin, Bulgarien, Ecuador, Fiji, Förenade arabemiraten, Gambia, Grenada, Haiti, Niger, Nya Guinea, Qatar, Ruanda, Salomonöarna, St. Kitts och Nevis, Tchad	16

Källa: WTO samt egen bearbetning

Som framgår av tabellen blev förhållandevis många länder WTO-medlemmar 1996. Det är rimligt att anta att dessa länder deltog i de förhandlingar som ledde fram till WTO:s grundande, och därmed finns det inget skäl att särbehandla dem. Inget av dessa länder har för övrigt begärt att räknas till de nyblivna medlemsländerna – den äldsta medlem som gör det är Kirgizistan, som anslöt sig 1998.

Det skulle alltså i dagsläget handla om högst 20 länder (om gränsen dras 1997) som skulle kunna särbehandlas p.g.a. att de är nyblivna medlemmar³⁴. Dock bör man komma ihåg dels att gruppen innehåller Kina, och dels att många andra länder är på väg att bli medlemmar, däribland stora länder som Ryssland och Ukraina. Det är alltså totalt sett en stor marknad som berörs.

³³ Albanien, Kroatien, Georgien, Jordanien, Litauen, Moldavien och Oman (JOB(02)120).

³⁴ Tre av dessa är dock de baltiska staterna, som kommer att ingå i EU:s åtaganden.

Något som talar för att en särbehandling av nyblivna medlemsstater kan bli aktuell är att gruppen är lätt att avgränsa. Samtidigt har de ett ganska starkt argument när de säger att de precis har genomfört kraftiga sänkningar och därför behöver en viss frist innan de kan gå vidare; ett argument som dock tappar i styrka ju längre förhandlingarna drar ut på tiden. Att länderna helt skulle slippa ifrån sänkningar den här gången verkar dock inte troligt, eftersom det skulle minska värdet av de koncessioner de gav i medlemskapsförhandlingarna.

Små ö-u-länder

Enligt FN klassificeras 48 länder som små ö-u-länder (SIDS). Dessa länder är ofta beroende av en eller ett fåtal varor som de kan producera kommersiellt, och de önskar därför ha en säkerställd tillgång till världsmarknaden för dessa varor. Med anledning av detta presenterade Barbados, Cuba, Dominica, Jamaica, Mauritius, St. Kitts & Nevis, St. Lucia, St. Vincent & Grenadinerna samt Trinidad & Tobago ett förhandlingsförslag för Jordbrukskommittén i slutet av år 2000 (G/AG/NG/W/97). Förslaget behandlar framförallt frågan om marknads-tillträde, men även otrygg livsmedelsförsörjning och ojämlikhet i graden av handelsliberalisering tas upp i diskussionen.

Förslaget gör gällande att befintliga ensidiga förmånstullar för u-länder i allmänhet och små ö-u-länder (SIDS) i synnerhet bör förbättras och bindas inom Jordbruksavtalet under reformprocessen. De föreslår också att de ska ges särskilt marknadstillträde via tullfria kvoter. Dessutom begär de små ö-u-länderna (SIDS) ett par undantag från reglerna om frihandelsområden eller tullunioner: om de ingår i sådana arrangemang med i-länder så vill de dels slippa kravet på att i stort sett all handel ska omfattas, och dels kravet på ömsesidiga tullförmåner.

Vad gäller otrygg livsmedelsförsörjning anser sig de små ö-u-länderna (SIDS) vara extra sårbara för naturkatastrofer p.g.a. sitt ofta utsatta läge. De begär därför att de ska slippa ifrån sina åtaganden enligt Jordbruksavtalet under återhämtningen från sådana katastrofer.

Enligt de små ö-u-ländernas (SIDS) inlaga genomgick flera av dem under 1990-talet en avsevärd avreglering och liberalisering av sin jordbrukssektor, och under perioden 1995-1999 var ländernas tullnivåer betydligt lägre än deras WTO-bundna tullsatser. Man föreslår därför att de små ö-u-länder (SIDS) som gjorde sina WTO-åtaganden under strukturanpassningsprogram ska få förhandla om sina åtaganden om marknadstillträde, och dessutom ges högre *de minimis*-gräns.

U-länder utan kust

U-länder utan kust (LLDC) är en annan grupp av länder som anser sig vara särskilt utsatta. Deras geografiska situation medför ofta höga transport- och transaktionskostnader och därmed begränsad konkurrenskraft.

Under ministerkonferensen i Cancún representerade Paraguay ett antal u-länder utan kust (LLDC)³⁵ när man i sitt anförande framhöll vikten av att underlätta dessa länders deltagande i världshandeln (WT/MIN(03)/W/23). Framför allt önskade de tullfritt marknadstillträde för alla produkter med ursprung i u-länder utan kust (LLDC). Dessutom uttryckte länderna ett intresse för enklare handelsprocedurer, eftersom de måste passera landgränser för att komma till hamnar.

³⁵ Länderna bakom förslaget var: Afghanistan, Armenien, Azerbajdzjan, Bolivia, Botswana, Bhutan, Burkina Faso, Kazakstan, Kirgizistan, Malawi, Mali, Mongoliet, Paraguay, Rwanda, Swaziland, Uganda, Zambia och Zimbabwe.

Transitionsekonomier

Jordbrukssektorn i Central- och Östeuropa samt forna Sovjetunionen har genomgått drastiska förändringar det senaste årtiondet. Framför allt har ägande- och produktionsstrukturer förändrats i och med övergången från plan- till marknadsekonomi, och detta har i sin tur inneburit en kraftig minskning av jordbruksproduktionen. Dessutom har jordbrukarnas tillgång till kapital varit knapp och flera av dem är idag skuldsatta p.g.a. sin brist på erfarenhet av att göra egna affärer.

I ett förhandlingsförslag från Albanien, Bulgarien, Kroatien, Tjeckien, Georgien, Ungern, Kirgizistan, Lettland, Litauen, Mongoliet, Slovakien och Slovenien (G/AG/NG/W/56) begär länderna särskilda regler för transitionsekonomierna. De föreslår att investeringsstöd och stöd till insatsvaror, räntebidrag och stöd för återbetalning av lån inte ska omfattas av neddragningskrav. De vill också att *de minimis*-gränsen ska höjas i deras fall. Enligt förslaget ska särreglerna gälla ”så länge som de beskrivna problemen finns kvar”.

Gruppen transitionsekonomier är för tillfället ganska liten i WTO, i synnerhet om man beaktar att flera av de länder som ställde sig bakom det återopade förslaget är på väg att bli EU-medlemmar. Dock är flera stora länder som passar in i kategorin, bl.a. Ryssland och Ukraina, på väg att bli WTO-medlemmar, och om man räknar in dem är det stora marknader som skulle beröras av eventuella särregler.

Bilaga 2 - Relevanta S&D-villkor med avseende på förslaget till ny differentiering mellan u-länderna i WTO

I det följande diskuteras hur förslaget på en ny differentiering mellan u-länderna i WTO kan läggas till grund för utformningen av mer precisa, effektiva och operativa S&D-villkor i Jordbruksavtalet. Tabellen nedan redovisar översiktligt en tänkbar differentiering av nuvarande respektive relevanta framtida S&D-villkor med avseende på **de minst utvecklade länderna (MUL)**, **livsmedelsotrygga länder**, **u-länder med särskilda behov av landsbygdsutveckling**, **betydande nettoexportörer av jordbruksprodukter** samt **”rikare” u-länder**.

Tabell 16. Principskiss - differentiering och S&D-villkor

	Import	Inhemsk produktion	Export
MUL	Oförändrade villkor, d.v.s. inga reduktionsåtaganden S&D-villkor avseende exportkrediter	Oförändrade villkor, d.v.s. inga reduktionsåtaganden Finansiellt och tekniskt bistånd	Exportrestriktioner medges för kortsiktig beredskapslagring Tullfrihet för MUL-export I övrigt oförändrade villkor
Livsmedelsotrygga länder exkl. MUL	Möjlighet att välja mellan lägre tullreduktioner för särskilda produkter (SP) och särskild skyddsmekanism (SSM) S&D-villkor avseende exportkrediter	Möjlighet att binda AMS Mer flexibel tillämpning av artikel 6.2 Förstärka artikel 18.4 Tillåta att negativa produkt-specifika stöd balanseras mot icke-produktspecifika Finansiellt och tekniskt bistånd	Exportrestriktioner medges för kortsiktig beredskapslagring Förlängning av artikel 9.4 Ev. utökade tullkvoter reserveras för dessa länder Utökade tullförmåner hos betydande nettoexportörer och ”rikare” u-länder
U-länder med särskilda behov av landsbygdsutveckling	Möjlighet att välja begränsat antal särskilda produkter på basis av länderspecifika kriterier I övrigt generella u-landsvillkor	Möjlighet att binda AMS Mer flexibel tillämpning av artikel 6.2 Förstärka artikel 18.4 Finansiellt och tekniskt bistånd	Generella u-landsvillkor
Betydande nettoexportörer	Undanta S&D-villkor för produkter där länderna svarar för mer än 5% av världsexporten I övrigt generella u-landsvillkor Medge tullförmåner för livsmedelsotrygga u-länder	Undanta S&D-villkor för produkter där länderna svarar för mer än 5% av världsexporten I övrigt generella u-landsvillkor	Undanta S&D-villkor för produkter där länderna svarar för mer än 5% av världsexporten I övrigt generella u-landsvillkor
”Rikare” u-länder	Utgraderas från S&D-behandling Medge tullförmåner för livsmedelsotrygga u-länder	Utgraderas från S&D-behandling	Utgraderas från S&D-behandling

Källa: Egen bearbetning

S&D-villkor vid differentiering: MUL, livsmedelsotrygga länder samt u-länder med särskilda behov av landsbygdsutveckling

S&D-villkor med avseende på marknadstillträde

Som framgått av vårt tidigare resonemang kan särskilda produkter (SP) definieras på olika sätt. Oavsett vilken modell som väljs för differentiering bör regelbundna uppföljningar göras för att bedöma behovet av in- eller utgradueringar av länder och/eller produkter. Särskilda produkter (SP) bör inte undantas från tullreduktioner, dock bör åtagandena vara mindre än för övriga produkter. Flexibiliteten föreslås endast avse tullsänkningar för särskilda produkter (SP). Tullkvoter har i WTO bundits av ett fåtal relativt välutvecklade u-länder. Den flexibilitet som medges för särskilda produkter (SP) bör endast avse tullsänkingsåtagandet.

Vidare gäller det att bedöma ländernas möjligheter att tillämpa särskilda skyddsmekanismer (SSM) mot lågprisimport eller ökade importvolymerna. Frågan har diskuterats i Jordbrukskommittén efter det att Harbinsons första förslag medgav u-länder att parallellt tillämpa särskilda skyddsåtgärder (SSM) för särskilda produkter (SP). I det andra förslaget ändrades texten till att medge särskilda skyddsåtgärder (SSM) för produkter som anges i bindningslistor. I Jordbrukskommittén framhöll flera länder att särskilda skyddsåtgärder (SSM) endast ska medges för produkter som omfattas av betydande tullsänkningar. Det var vidare uppenbart att det första förslaget, d.v.s. möjligheten att använda särskilda skyddsåtgärder (SSM) och särskilda produkter (SP) kunde innebära en höjning av bundna tullnivåer. En sådan generell höjning skulle motverka såväl handelsutveckling som ökad livsmedelstrygghet. Mot denna bakgrund bör u-länder istället ges en möjlighet att välja mellan konceptet med särskilda produkter (SP) eller särskilda skyddsåtgärder (SSM).

I ett nytt jordbruksavtal bör även villkoren för exportkrediter differentieras till förmån för de minst utvecklade länderna (MUL) och övriga livsmedelsotrygga länder.

S&D-villkor med avseende på interna stöd

Jordbruksavtalets villkor för interna stöd fokuserar i många avseenden på en begränsning i användningen av produktions- och handelssnedvridande stöd medan villkoren för landsbygdsutveckling i u-länderna inte är lika uttalade. I gällande avtal utgörs verktygen för att utveckla produktionen i u-länder i de flesta fall av *de minimis*-stöden, gröna boxens undantag samt om villkoren för S&D-behandling. Även om stödutrymmet hittills varit tillräckligt befarar många länder att stödtaket kan bli en begränsning i framtiden. Av förhandlingarna har hittills framgått att u-länderna önskar större flexibilitet i stödtillämpningar samt mer anpassade WTO-villkor för sin framtida politik. De flesta förslag är dock relativt allmänt hållna.

Eftersom u-länderna i de flesta fall saknar möjlighet att finansiera omfattande internstöd väljer de det ”näst bästa” alternativet, vilket ofta är prisstöd i olika former. Därmed minskar möjligheterna till riktade stödinsatser. Riktade stöd för investeringar i konstbevattnings-, transporter och annan infrastruktur samt stöd för jordbrukskrediter och konstgödning är centrala delar i ländernas utvecklingsstrategier. Möjligheterna att tillämpa denna typ av stöd kan behöva förbättras och därmed behöver villkoren i Jordbruksavtalets artikel 6.2 göras mer flexibla. Förutom genom anpassningar av avtalsvillkoren kan denna typ av stödinsatser kräva ökat finansiellt och tekniskt bistånd. Vi förordar att stödinsatserna för ökad produktivitet differentieras och främst riktas till de minst utvecklade länderna (MUL) och de livsmedelsotrygga u-länderna.

Under Uruguay-rundan avstod de flesta u-länder från möjligheten att binda stödutrymme i den gula boxen. Här kan övervägas om u-länder ska ges en möjlighet att i Doha-rundan ompröva denna möjlighet. Vidare behöver artikel 18.4 förtydligas för att ge berörda länder en möjlighet

att – under bestämda förutsättningar – anpassa bindningsnivåer med hänsyn till betydande inflationseffekter. Inflationsanpassningar bör i så fall differentieras med hänsyn till länder-specifika kriterier. Vi förordar att denna möjlighet ses som ett generellt u-landsvillkor.

De minimis-regeln har gjort det möjligt för länder som bundit noll-nivåer för de gula stöden att tillämpa marknadsprisstöd och andra produktionskopplade stöd i en begränsad omfattning. *De minimis*-nivån för u-länder är för närvarande 10 procent. Hittills har denna nivå varit tillräcklig och samtliga u-länder har hittills kunnat redovisa outnyttjat stödutrymme under *de minimis*. Det är därför svårt att se något starkt motiv för att höja nivån över 10 procent av produktionsvärdet. Möjligen skulle det på en differentierad bas kunna motiveras temporära undantag i de fall stödtaket nås under kommande år.

En utdragen diskussion i Jordbrukskommittén har gällt möjligheterna för u-länder att balansera produktspecifika gula stöd mot icke-produktspecifika gula stöd. Vissa länder önskar hålla nere priserna på vissa baslivsmedel under världsmarknadsnivå. Då de interna priserna är lägre än externa referenspriser (världsmarknadspriser) blir de produktspecifika AMS- eller *de minimis*-posterna negativa. Negativa poster innebär en fördel eftersom stödutrymmet för positiva stöd då ökar. Denna fråga har framförallt drivits av Indien, Bangladesh och Pakistan.

S&D-villkor med avseende på exportkonkurrens och exportrestriktioner

Om u-länderna ska kunna använda jordbruksexporten som ett medel för att stödja landsbygdsutveckling och tillväxt behöver de avsättningsmöjligheter på marknader såväl bland i- som u-länder. Detta förutsätter att WTO-förhandlingarna bland annat kan erbjuda betydande generella tullsänkningar, minskad tullestämpling och utökade tullkvoter i ett kommande avtal.

Generell tullfrihet bör erbjudas de minst utvecklade länderna (MUL) i enlighet med EU/USA:s förhandlingsförslag och ministerdeklarationen från Singapore 1996. För att ge ökat marknadstillträde för livsmedelsotrygga länder exklusive de minst utvecklade länderna (MUL) kan utökade tullkvoter i i-länder och ”rikare” u-länder reserveras för i första hand dessa länders export. Ett utökat marknadstillträde skulle följaktligen kunna erbjudas till gruppen livsmedelsotrygga länder om ”rikare” u-länder och betydande nettoexportörer erbjuder nya tullförmåner till dessa fattigare u-länder.

För att värna om livsmedelstryggheten strävar länder efter att priserna på baslivsmedel både ska vara stabila och låga. Vid höga världsmarknadspriser kan den inhemska prisnivån hållas nere med hjälp av exportskatter och andra restriktioner. En sidoeffekt på lång sikt är att utbudet minskar eftersom produktionen inte ökar till följd av prishöjningarna på världsmarknaden.

För att kunna motverka effekterna av prissvängningar på viktiga jordbruksvaror föreslås att u-länderna – på differentierad bas – ges flexibla villkor att införa exportrestriktioner för kortsiktig beredskapslagring. Exportrestriktioner tillämpas med varierande syfte, bl.a. för att höja priset på en exportprodukt i potentiella mottagarländer, skydda förädlingsindustrin, värna om livsmedelstryggheten, öka skatteintäkterna eller bevara ändliga naturresurser. Den utökade flexibiliteten bör dock begränsas till vissa länder och endast avse åtgärder för att värna livsmedelstryggheten.

I gällande avtal medges u-länder undanta vissa exportstöd från reduktioner (artikel 9.4). Detta gäller stöd för att marknadsföra export samt inhemska transportstöd för exportleveranser. Här kan övervägas att förlängningen av denna artikel endast erbjuder livsmedelsotrygga länder exklusive de minst utvecklade länderna (MUL) då de redan har denna möjlighet i gällande avtal.

S&D-villkor vid differentiering: betydande nettoexportörer och ”rikare” u-länder

Vid en tänkt differentiering kan S&D-villkor reserveras för endast vissa kategorier av u-länder. Ju mer definierad en sådan grupp av mottagarländer skulle vara, desto större flexibilitet med mer anpassade S&D-villkor kan de beviljas av övriga WTO-medlemmar. En möjlighet är att reducera S&D-behandlingen för i vissa avseenden mer välutvecklade u-länder eller att avveckla alla S&D-åtgärder för vissa länder.

I det följande förordas att S&D-villkoren på jordbruksområdet avvecklas för ett drygt tiotal länder som idag har u-landsstatus, men som samtidigt betraktas som höginkomstländer i enlighet med vårt resonemang enligt ovan. Vidare redovisas en möjlig differentiering med avseende på EU/USA:s förslag om reducerade S&D-villkor för s.k. ”betydande nettoexportörer”. För denna ländergrupp redovisas en ansats som innebär att respektive S&D-åtgärder undantas för de produkter/produktgrupper där ländernas export svarar för mer än 5 procent av världsexporten.

Det framgår inte av förslaget vilken typ av särbehandling EU/USA tänkt sig för den utpekade kategorin. Möjligen kan EU/USA-initiativet syfta till att dessa länder inom respektive produktgrupp ges samma villkor som i-länderna d.v.s. undantas från gällande S&D-behandling. Om förslaget sträcker sig så långt som att undanta S&D-villkor för de sektorer där länderna är konkurrenskraftiga exportörer kan detta beröra en rad avtalsvillkor för marknadstillträde, interna stöd och exportbidrag

Det kan vara motiverat att de länder som hör till de mest effektiva och konkurrenskraftiga producentländerna inom respektive sektor inte ges fortsatt S&D-behandling för berörd produktion och handel. Å andra sidan kan förslaget möta motstånd om berörda länder anser sig ha ”betalt” för S&D-villkoren under Uruguay-rundan/anslutningsförhandlingarna eller åberopar de generella principerna för ”Enabling Clause” och positiv särbehandling. Som framgår enligt ovan skulle Argentina, Brasilien, Kina och Thailand kunna komma att beröras av EU/USA-förslaget enligt vårt tillvägagångssätt.

Avgörande för förhandlingsresultatet blir sannolikt vad som exakt innefattas i EU/USA-förslaget samt hur det övergripande utfallet skulle bli från ett nytt WTO-avtal. Om ett nytt avtal till exempel innebär långtgående harmonisering av tullstrukturerna så skulle sannolikt detta väga betydligt tyngre för t.ex. Cairns-länderna än en avveckling av enskilda S&D-villkor. För länder som Kina och Indien kan det vara svårt att acceptera en begränsning av S&D-villkoren, men utfallen på andra avtalsområden än jordbruk kan underlätta att man kommer överens i frågan.

Vidare kan i enlighet med EU:s förhandlingsförslag grupperna ”rikare” u-länder och betydande nettoexportörer erbjuda nya tullförmåner för ländergruppen livsmedelsotrygga länder.

Bilaga 3 - Förteckning över länderklassificeringar i WTO samt olika relevanta u-landsgrupperingar

Tabell 17. Förteckning över länder med i-landsstatus i WTO (35 st)

Australien	Kanada	Slovakien
Belgien	Kroatien	Slovenien
Bulgarien	Lettland	Spanien
Danmark	Liechtenstein	Storbritannien
Estland	Litauen	Sverige
Finland	Luxemburg	Sydafrika
Frankrike	Nederländerna	Tjeckien
Grekland	Norge	Tyskland
Irland	Nya Zeeland	Ungern
Island	Polen	USA
Italien	Portugal	Österrike
Japan	Schweiz	

Källa: WTO samt egen bearbetning

Tabell 18. Förteckning över länder med u-landsstatus i WTO (112 st)

Albanien	Guinea Bissau	Nicaragua
Angola	Guyana	Niger
Antigua & Barbuda	Haiti	Nigeria
Argentina	Honduras	Oman
Armenien	Hongkong	Pakistan
Bahrain	Indien	Panama
Bangladesh	Indonesien	Papua Nya Guinea
Barbados	Israel	Paraguay
Belize	Jamaica	Peru
Benin	Jordanien	Qatar
Bolivia	Kambodja	Rumänien
Botswana	Kamerun	Rwanda
Brasilien	Kenya	Salomonöarna
Brunei	Kina	Senegal
Burkina Faso	Kirgizistan	Sierra Leone
Burundi	Kongo (Brazzaville)	Singapore
Centralafrikanska republiken	Kongo (Kinshasa)	Sri Lanka
Chile	Kuba	St. Kitts & Nevis
Colombia	Kuwait	St. Lucia
Costa Rica	Lesotho	St. Vincent & Grenadinerna
Cypern	Macao	Surinam
Djibouti	Madagaskar	Sydkorea
Dominica	Makedonien	Swaziland

Dominikanska republiken	Malawi	Taiwan
Ecuador	Malaysia	Tanzania
Egypten	Maldiverna	Tchad
El Salvador	Mali	Thailand
Elfenbenskusten	Malta	Togo
Fiji	Marocko	Trinidad & Tobago
Filippinerna	Mauretaniem	Tunisien
Förenade arabemiraten	Mauritius	Turkiet
Gabon	Mexiko	Uganda
Gambia	Moçambique	Uruguay
Georgien	Moldavien	Venezuela
Ghana	Mongoliet	Zambia
Grenada	Myanmar	Zimbabwe
Guatemala	Namibia	
Guinea	Nepal	

Källa: WTO samt egen bearbetning

Tabell 19. Förteckning över de minst utvecklade länderna (MUL) (50 st)

Afghanistan	Kambodja	Samoa
Angola	Kap Verde	Sao Tome & Principe
Bangladesh	Kongo (Kinshasa)	Senegal
Benin	Kiribati	Sierra Leone
Bhutan	Laos	Salomonöarna
Burkina Faso	Lesotho	Somalia
Burundi	Liberia	Sudan
Centralafrikanska republiken	Madagaskar	Tchad
Comorererna	Malawi	Togo
Djibouti	Maldiverna	Tuvalu
Ekvatorialguinea	Mali	Tanzania
Eritrea	Mauretaniem	Uganda
Etiopien	Moçambique	Vanuatu
Gambia	Myanmar	Yemen
Guinea	Nepal	Zambia
Guinea Bissau	Niger	Östtimor
Haiti	Rwanda	

Källa: Office of the High Representative for the LDC, LLDC and SIDS

Tabell 20. Förteckning över u-länder som är nettoimportörer av livsmedel (NFIDC) (23 st)

Barbados	Honduras	Sri Lanka
Botswana	Jamaica	St. Kitts & Nevis
Cuba	Jordanien	St. Lucia
Dominica	Kenya	St. Vincent & Grenadinerna
Dominikanska republiken	Marocko	Trinidad & Tobago
Egypten	Mauritius	Tunisien

Elfenbenskusten	Pakistan	Venezuela
Gabon	Peru	

Källa: WTO

Tabell 21. Förteckning över länder med observatörsstatus i WTO (29 st)

Algeriet	Kazachstan	Tadzjikistan
Andorra	Laos	Tonga
Azerbaidzjan	Libanon	Ukraina
Bahamas	Ryssland	Uzbekistan
Bhutan	Samoa	Vanuatu
Bosnien & Hercegovina	Sao Tome & Principe	Vatikanstaten
Ekvatorialguinea	Saudiarabien	Vietnam
Etiopien	Serbien & Montenegro	Vitryssland
Irak	Seychellerna	Yemen
Kap Verde	Sudan	

Källa: WTO

Tabell 22. Förteckning över låginkomstländer enligt Världsbankens kriterier (64 st)

Afghanistan	Kambodja	Pakistan
Angola	Kamerun	Papua Nya Guinea
Azerbajdzjan	Kenya	Rwanda
Bangladesh	Kirgizistan	Salomonöarna
Benin	Kongo (Brazzaville)	Sao Tome & Principe
Bhutan	Kongo (Kinshasa)	Senegal
Burkina Faso	Laos	Sierra Leone
Burundi	Lesotho	Somalia
Centralafrikanska republiken	Liberia	Sudan
Comorererna	Madagaskar	Tadzjikistan
Ekvatorialguinea	Malawi	Tanzania
Elfenbenskusten	Mali	Tchad
Eritrea	Mauretanien	Togo
Etiopien	Moçambique	Uganda
Gambia	Moldavien	Uzbekistan
Georgien	Mongoliet	Vietnam
Ghana	Myanmar	Yemen
Guinea	Nepal	Zambia
Guinea Bissau	Nicaragua	Zimbabwe
Haiti	Niger	Östtimor
Indien	Nigeria	
Indonesien	Nordkorea	

Källa: Världsbanken

Tabell 23. Förteckning över lägre medelinkomstländer enligt Världsbankens kriterier (54 st)

Albanien	Irak	Ryssland
Algeriet	Iran	Samoa
Armenien	Jamaica	Serbien & Montenegro
Bolivia	Jordanien	Sri Lanka
Bosnien-Hercegovina	Kap Verde	St. Vincent & Grenadinerna
Brasilien	Kazakstan	Surinam
Bulgarien	Kina	Swaziland
Colombia	Kiribati	Sydafrika
Djibouti	Kuba	Syrien
Dominikanska republiken	Makedonien	Thailand
Ecuador	Maldiverna	Tonga
Egypten	Marocko	Tunisien
El Salvador	Marshallöarna	Turkiet
Fiji	Mikronesien	Turkmenistan
Filippinerna	Namibia	Ukraina
Guatemala	Paraguay	Vanuatu
Guyana	Peru	Vitryssland
Honduras	Rumänien	Västbanken & Gaza

Källa: Världsbanken

Tabell 24. Förteckning över högre medelinkomstländer enligt Världsbankens kriterier (34 st)

Amerikanska Samoa	Libanon	Saudiarabien
Argentina	Libyen	Seychellerna
Belize	Litauen	Slovakien
Botswana	Malaysia	St Kitts & Nevis
Chile	Mauritius	St Lucia
Costa Rica	Mayotte	Tjeckien
Dominica	Mexico	Trinidad & Tobago
Estland	Norra Marianaöarna	Ungern
Gabon	Oman	Uruguay
Grenada	Palauöarna	Venezuela
Kroatien	Panama	
Lettland	Polen	

Källa: Världsbanken

Tabell 25. Förteckning över höginkomstländer enligt Världsbankens kriterier (56 st)

Andorra	Grönland	Nederländska Antillerna
Antigua & Barbuda	Guam	Norge
Aruba	Hongkong	Nya Kaledonien
Australien	Irland	Nya Zeeland
Bahamas	Island	Portugal

Bahrain	Isle of Man	Puerto Rico
Barbados	Israel	Qatar
Belgien	Italien	San Marino
Bermuda	Japan	Schweiz
Brunei	Jungfruöarna (USA)	Singapore
Caymanöarna	Kanada	Slovenien
Cypern	Kanalöarna	Spanien
Danmark	Kuwait	Storbritannien
Finland	Liechtenstein	Sverige
Frankrike	Luxemburg	Sydkorea
Franska Polynesien	Macao	Tyskland
Färöarna	Malta	USA
Förenade arabemiraten	Monaco	Österrike
Grekland	Nederländerna	

Källa: Världsbanken

Tabell 26. Förteckning över u-länder utan kust (LLDC) (31 st)

Afghanistan	Kirgizistan	Rwanda
Armenien	Laos	Swaziland
Azerbajdzjan	Lesotho	Tadzjikistan
Bhutan	Makedonien (FYR)	Tchad
Bolivia	Malawi	Turkmenistan
Botswana	Mali	Uganda
Burkina Faso	Moldavien	Uzbekistan
Burundi	Mongoliet	Zambia
Centralafrikanska republiken	Nepal	Zimbabwe
Etiopien	Niger	
Kazachstan	Paraguay	

Källa: Office of the High Representative for the LDC, LLDC and SIDS

Tabell 27. Förteckning över små ö-u-länder (SIDS) (48 st)

Amerikanska Samoa	Guinea Bissau	Papua Nya Guinea
Antigua & Barbuda	Guyana	Salomonöarna
Aruba	Haiti	Samoa
Bahamas	Jamaica	Sao Tome & Principe
Bahrain	Jungfruöarna (USA)	Seychellerna
Barbados	Kap Verde	Singapore
Belize	Kiribati	St. Kitts & Nevis
Comorererna	Maldiverna	St. Lucia
Cooköarna	Malta	St. Vincent & Grenadinerna
Cuba	Marshallöarna	Surinam
Cypern	Mauritius	Tokelau
Dominica	Mikronesien	Tonga
Dominikanska republiken	Nauru	Trinidad & Tobago
Fiji	Nederländska antillerna	Tuvalu

Grenada	Niue	Vanuatu
Guam	Palau	Östtimor

Källa: Office of the High Representative for the LDC, LLDC and SIDS

Tabell 28. Förteckning över transitionsekonomier (TRANS) (12 st)

Armenien	Kirgizistan	Turkmenistan
Azerbajdzjan	Moldavien	Ukraina
Georgien	Ryssland	Uzbekistan
Kazachstan	Tadzjikistan	Vitryssland

Källa: United Nations Statistics Division

Tabell 29. Förteckning över u-länder med livsmedelsunderskott (LIFDC) (83 st)

Afghanistan	Indien	Nigeria
Albanien	Indonesien	Nordkorea
Angola	Irak	Pakistan
Armenien	Kambodja	Papua Nya Guinea
Azerbajdzjan	Kamerun	Rwanda
Bangladesh	Kap Verde	Salomonöarna
Benin	Kenya	Samoa
Bhutan	Kina	Sao Tome & Principe
Bosnien-Hercegovina	Kirgizistan	Senegal
Burkina Faso	Kiribati	Sierra Leone
Burundi	Komorererna	Somalia
Centralafrikanska republiken	Kongo (Brazzaville)	Sri Lanka
Cuba	Kongo (Kinshasa)	Sudan
Djibouti	Laos	Swaziland
Ecuador	Lesotho	Syrien
Egypten	Liberia	Tadzjikistan
Ekvatorialguinea	Madagaskar	Tanzania
Elfenbenskusten	Makedonien (FYR)	Tchad
Eritrea	Malawi	Togo
Etiopien	Maldiverna	Turkmenistan
Filippinerna	Mali	Tuvalu
Gambia	Marocko	Uganda
Georgien	Mauretaniens	Uzbekistan
Ghana	Moçambique	Vanuatu
Guinea	Mongoliet	Vitryssland
Guinea Bissau	Nepal	Yemen
Haiti	Nicaragua	Zambia
Honduras	Niger	

Källa: FAO Country Profiles and Mapping Information System

Jordbruksverkets rapporter 2004

1. Förutsättningar för en minskning av växthusgasutsläppen från jordbruket
2. Kvalitetskriterier för våtmarker i odlingslandskapet – kriterier för rening av växtnäring med beaktande av biologisk mångfald och kulturmiljö
3. Administrativa konsekvenser av MTR
4. Analys av den veterinära situationen – med en arbetsmarknadsprognos fram till år 2020
5. Tre nya miljöersättningar – Hur blev det? Rapport från projekt CAP:s miljöeffekter
6. Den svenska livsmedelsindustrins syn på nutid och framtid – Enkät- och intervjuundersökning hösten 2003
7. Konsumtionen av livsmedel och dess näringsinnehåll – Uppgifter t.o.m. år 2002
8. Jordbruksverkets foderkontroll 2003 – Feed control by the Swedish Board of Agriculture 2003
9. Livsmedelsexport – förutsättningar och möjligheter
10. Återfunnen mångfald för framtida bruk – Verksamhetsberättelse för POM 2003
11. Skötsel och restaurering av betesmarker och slåtterängar – En sammanställning av den regionala naturvårdens kunskaper och erfarenheter
12. Förändringar av behörighetsutbildningarna
13. Marknadsöversikt – olivolja och bordsoliver

Rapporten kan beställas från
Jordbruksverket,
551 82 Jönköping
Tfn 036-15 50 00 (vx)
Fax 036 34 04 14
E-post: jordbruksverket@sjv.se
Internet: www.sjv.se

ISSN 1102-3007
ISRN SJV-R-04/14-SE
SJV offset, Jönköping, 2004
RA04:14