

EPA

Fakta, förhoppningar och farhågor

EN RAPPORT OM EU:S HANDELSAVTAL MED LÄNDER I AFRIKA,
VÄSTINDIEN OCH STILLA HAVSOMRÅDET



1. Inledning	3
Bakgrund.....	3
2. Kort historik AVS-EU	5
3. Tvistefrågor i EPA-förhandlingarna	7
Handelsrelaterade frågor	7
Regionaliseringsprocesser	7
Omfattning	8
Utvecklingsfrågor och bistånd	8
4. Läget 2009	9
5. Regionen södra Afrika och Sydafrikas roll	10
Splittringen av det regionala samarbetet	10
Hot mot lokalt jordbruk/livsmedelssäkerhet	10
Den omfattande avregleringen	11
Sydafrika på kollisionkurs med EU över EPA	11
6. Argument för och emot EPA	12
7. Alternativ	16
Bilaga: Hur interimavtalen blev och vad som förhandlas nu.....	17
Förkortningar.....	19

Författare: **Lars Olof Karlsson och Johanna Tangnäs,**

Deniz Kellecioglu har också bidragit med texter.

Redaktör: **Marja Wolpher**

Korrektur: **Kerstin Bjurman**

Layout: **Oskar Ekstrand**

Omslagsbild: **Johannes Berndalen**

Tryck: **Katarina Tryck**

Copyright Afrikagrupperna 2009

Tegelviksgatan 40

116 41 Stockholm

Telefon: **08-442 70 60**

Hemsida: **www.afrikagrupperna.se**

Pg: **90 03 37-7**

ISBN: **91-85584-64-9**

Denna rapport är publicerad med ekonomiskt stöd från Sida.

Sida har inte medverkat vid utformningen av materialet och

tar ej ställning till eventuella synpunkter som framförs häri.

Ekonomiska Partnerskapsavtal (EPA) håller på att förhandlas fram mellan EU och länder i Afrika, Västindien och Stilla Havet (kallas AVS-länderna). Dessa avtal syftar till att skapa frihandelsområden och kommer att leda till en snabb öppning av de fattiga ländernas marknader. Risken är stor att jordbrukare och företag i de fattiga länderna slås ut när de måste konkurrera med storskaliga europeiska företag och EU:s kraftigt subventionerade jordbruk.

AFRIKAGRUPPERNA VILL att Sveriges representanter vid alla tillfällen där EPA-diskuteras, men särskilt under Sveriges ordförandeskap i EU, ska agera för att EU ska lyssna på och ta hänsyn till de afrikanska ländernas krav i EPA-förhandlingarna och därmed verka för att:

1. EU TAR BORT SINA JORDBRUKSSUBVENTIONER innan man kräver att de afrikanska länderna öppnar sina marknader.

EU:s jordbrukssubventioner innebär att de europeiska jordbruksprodukterna kan säljas till underpriser som AVS-länderna aldrig kommer att kunna konkurrera med. EU har lovat att avveckla stödet, men år 2009 inte bara fortsätter de utan tvärtom ökar de. Vid ett sammanträde i EU:s ministerråd den 22 januari 2009 fastslogs att EU ska fortsätta med exportsubventioner på en rad områden. Dessutom röstade man igenom ett förslag att införa exportsubventioner även på mjölk och smör. Flera länder röstade emot detta, däribland Danmark och Nederländerna. Trots att Sverige uttalat sig kritiskt gentemot exportsubventionerna röstade vår jordbruksminister för de nya exportsubventionerna.¹

2. EU LÅTER DE AFRIKANSKA LÄNDERNA SJÄLVA få avgöra i vilken takt de kan öppna sina marknader för europeiska varor och ger dem möjlighet att skydda känsliga delar av sina marknader.

AVS-länderna bör själva få bestämma i vilken takt marknader ska öppnas för internationell konkurrens och ha möjlighet att under kortare eller längre perioder skydda viktiga näringsgrenar. Alltså samma möjligheter som de rika länderna använde sig av under sina uppbyggnadsskeden.

3. EU TAR BORT KRAVEN på att handel med tjänster, regler för investeringar, konkurrens och offentlig upphandling ska förhandlas inom EPA.

Dessa handelsrelaterade frågor har de afrikanska länderna vägrat att förhandla om och även lyckats få bort från dagordningen i Världshandelsorganisationen (WTO). Nu pressar EU istället in dem bakvägen i EPA-förhandlingarna. Det är frågor som i hög grad påverkar ländernas möjlighet att välja utvecklingsväg och inrikespolitik. De föreslagna investeringsreglerna skulle till exempel minska de afrikanska ländernas möjligheter att ställa krav på utländska företag som vill köpa upp ländernas naturresurser.

Bakgrund

MED DENNA RAPPORT VILL VI GE en sammanfattning av EPA-avtalen och dess konsekvenser och tvistefrågor. Vi vill bidra till att kännedomen om de här viktiga avtalen ökar bland beslutsfattare, opinionsbildare och allmänhet i Sverige.

EPA-förhandlingarna sker mellan EU-kommissionen och ett antal regioner av AVS-länder, och sedan slutet av 2007 även med enskilda länder. EU:s handelskommissionär Catherine Ashton ansvarar för förhandlingarna. Alla avtal ska också godkännas av samtliga medlemsstater i EU och av EU-parlamentet.

FÖR ATT TA REDA PÅ KUNSKAPSNIVÅ OCH ÅSIKTER om EPA hos Sveriges kandidater till EU-parlamentet skickade vi under våren ut en enkät till 31 kandidater från riksdagspartierna. Tjugofem svarade: tretton från Alliansen och

tolv från oppositionen. Vi frågade om de hade tillräcklig kunskap om EPA-avtalen för att kunna fatta beslut. Sjutton sa att de hade det, åtta att de inte hade det. Vår andra fråga var om de skulle rösta för breda EPA-avtal som inbegriper handel med tjänster, regler för investeringar, konkurrens och offentlig upphandling (de sk handelsrelaterade frågorna). Tio skulle rösta för breda avtal och tretton emot, två visste inte. Av de åtta som inte hade tillräcklig kunskap om EPA skulle tre ändå rösta för breda avtal. Alla de som skulle rösta för breda avtal var politiker från allianspartierna, men många av dem skrev också att om breda avtal ska fungera måste liberaliseringen ske ansvarsfullt och flera hävdade att EU:s jordbrukskonventioner måste bort för att handeln ska ge några utvecklings effekter.

I DISKUSSIONER OM HUR SNABBT LIBERALISERING av marknader ska ske och vad som gynnar utveckling, är det viktigt att komma ihåg hur de regioner som har haft en god utveckling, exempelvis Europa, USA och Östasien, gjorde. Gemensamt för dem är att alla delvis har öppnat sina marknader. Men de har även använt en mix av tullar, kvoter och investeringsincitament för att styra marknaden på ett sätt som lett till ökade intäkter för staten, ökad vinst för inhemska företag och som stimulerat utveckling. Det handlar alltså inte om att förespråka protektionism, att stänga gränser, utan att verka för att fattiga länder har verktygen för att utveckla en handel med omvärlden som leder till utveckling. Europa öppnade inte sina marknader snabbt mot omvärlden, vi skyddade, och skyddar fortfarande, delar av våra marknader mot billig konkurrens för att stimulera arbetstillfällena och utveckling här. EU använder numera i första hand subventioner för att skydda känsliga delar av marknaden, särskilt jordbruket. Ett dyrt instrument som fattiga länder inte har råd med.

Ett stort problem med de ekonomiska partnerskapsavtalen är att de fattiga länderna som skriver på dessa, förlorar möjligheten att i framtiden skydda känsliga delar av marknaden. AVS-länderna kommer att kunna skydda sina marknader med tullar till endast 20 procent, de måste välja redan nu vilka sektorer som ska skyddas och de kan inte ändra till en annan sektor senare. Nu skyddar man jordbrukssektorer, men för att kunna öka produktionen kan andra delar av marknaden behöva skydd längre fram. EU vill också att alla tullar ska frysas på dagens nivå, även under övergångsperioderna. Inga tullar får höjas.

ETT AV MÅLEN MED EPA var att öka den regionala integrationen och handeln i AVS-länderna. Att dessa delats upp i sex regioner som delvis splittrade gamla samarbetsorgan, är ett stort problem. EU-kommissionen förvärrade situationen genom att mot slutet av 2007 uppmana enskilda länder att initiera interimsavtal, istället för att vänta tills regionerna hade förhandlat klart. Nu är det ett virrvarr av interimsavtal med enskilda länder och delar av

regioner. Många länder har inte skrivit på något avtal alls.

AVS-länderna förhandlar om ekonomiska partnerskapsavtal med EU för att de förmånliga avtal dessa länder haft tidigare, med tullfritt tillträde till EU för de flesta varor, inte är förenliga med WTO:s regler och därför måste ersättas. Hur nya avtal ska se ut för att vara förenliga med reglerna är delvis en tolkningsfråga, men det finns inga krav att EPA ska innehålla annat än handel med varor. De övriga frågorna handel med tjänster, investeringsregler, offentlig upphandling och konkurrensregler, som EU försöker få med, behöver inte vara med i EPA.

EU HAR SUCCESSIVT FÖRÄNDRAT sin syn på utveckling i u-länder och därmed har strategin gentemot AVS-länderna också ändrats. EU-kommissionen menar att de avtal man haft tidigare, med decennier av fritt tillträde till EU:s marknad, inte har gynnat industriutveckling i AVS-länderna, utan har istället inneburit att nödvändiga strukturförändringar uteblivit. Samtidigt har medelinkomstländer som Brasilien, Indien, Kina och Sydafrika vuxit sig allt starkare också på det globala handelspolitiska planet. EU behöver därför stärka sin ställning på marknader där unionen tidigare haft en självklar position, liksom att säkra råvaruflöden som tidigare varit självskrivna. I sin strategi för hur EU ska stärka sin konkurrenskraft pekas handelsavtal ut som ett av de strategiska områdena för att EU ska behålla sin position. Exporttullar och andra åtgärder som handelspartner har för att kontrollera sina naturtillgångar och säkra råvaruflöden till den egna industrin, ser EU som orättfärdiga konkurrensfördelar för dessa länder. Därför driver EU offensiva intressen i EPA-förhandlingarna.

Förespråkarna för EPA ser avtalen som en chans för AVS-länderna att ta större del i den globala handeln, och samtidigt få stöd och nya redskap för sin ekonomiska utveckling. Men ekonomiska modeller visar att det är EU som vinner på EPA. Till exempel beräknas EU:s köttexport till AVS-länderna öka med 180 procent, medan AVS-ländernas export skulle minska med 30 procent.²

I DEN HÄR RAPPORTEN börjar vi med att ge en kort beskrivning av EU:s tidigare relationer med AVS-länderna och varför man nu förhandlar om ekonomiska partnerskapsavtal. Vi går igenom de viktigaste tvistefrågorna i EPA-förhandlingarna och hur läget ser ut nu, våren 2009. Därefter tar vi upp regionen södra Afrika och problemen som EPA-förhandlingarna skapat för de 15 länderna i handels- och utvecklingsregionen SADC, som nu är splittrade och förhandlar i fyra olika EPA-regioner. Vi tar även upp Sydafrikas speciella roll i regionen. Vi presenterar argument både för och emot EPA. Slutligen tar vi upp alternativ till EPA. I bilagan finns en detaljerad genomgång av hur avtalen för de olika enskilda länderna och regionerna ser ut nu och vad som kommer att förhandlas om framöver.

Europas koloniala historia påverkar relationen med fattiga länder ännu idag. EU:s handelspolitik generellt skälls inte sällan för att vara nykolonial. Särskilt känsligt blir det här förstås när det gäller att förhandla nya avtal med just de forna kolonierna. I mitten av 70-talet gjorde dock de dåvarande EEC-länderna ett försök att förändra detta, i och med att man undertecknade Lomékonventionen med 71 tidigare franska, brittiska, holländska och belgiska kolonier i Afrika, Västindien och Stilla havet (AVS-länderna).

KONVENTIONEN HADE TVÅ BÄRANDE DELAR; löfte om omfattande bistånd och fritt tillträde för AVS-länderna till den europeiska marknaden. De enda begränsningarna lades på en del varor som var känsliga för konkurrensen med EEC-ländernas egna jordbruk. Dessutom fanns mekanismer som skulle ge AVS-länderna pristabilitet på de varor man exporterade till Europa. "Partnerskap" var det nya ledordet för relationen mellan Europa och dess forna kolonier. Det inbegrep en förståelse för att länder med olika starka ekonomier inte kan tävla på samma villkor på världsmarknaden. Därför skulle de rika europeiska länderna generöst öppna sina marknader för AVS-ländernas produkter utan att själva kräva motsvarande marknadstillträde i AVS-länderna – det som kallas icke-reciprocitet.

Avtalet kan tyckas generöst. Trots tanken om icke-reciprocitet ville dock européerna redan på 70-talet säkra sin position som viktigaste handelspartner hos AVS-länderna, inte minst med tanke på råvarutillgångarna i en del av dessa länder. Dock fanns det bland de ingående europeiska länderna, då som nu, också olika geopolitiska strävanden. Medan Frankrike har sett alliansen med Afrika i ljuset av regionala block och som en motvikt mot USAs dominans i världen, har Tyskland mer haft blickarna österut och samarbete med forna Östeuropeiska länder.

COTONOUAVTALET 2000

Loméavtalet omförhandlades fyra gånger. En femte för-

handlingsrunda avslutades 2000 i Benins huvudstad Cotonou. Nu var förändringarna så stora att det man slöt var ett nytt avtal, Cotonou-avtalet. Bland annat hade Världshandelsorganisationen (WTO) kommit till. För att vara kompatibelt med WTO:s regler skrevs det i Cotonouavtalet in att handelsdelen skulle förändras med sikte på ett nytt avtal senast 1 januari 2008. Det nya handelsavtalet skulle bidra till att avskaffa fattigdom, öka regionalt samarbete och försiktigt integrera AVS-länderna i världshandeln.

Såväl WTO som dess föregångare, GATT-avtalet, vilar på principerna om "mest gynnad nation" liksom "nationell behandling". Den förra principen innebär att inget medlemsland får diskriminera import från andra medlemsländer genom att ha olika tullsatser (eller andra handelshinder) på samma vara från olika länder. Den andra principen innebär att när väl en vara hamnat på den inhemska marknaden får inte samma inhemska producerade vara gynnas (genom subventioner eller andra fördelar).

AVS-LÄNDERNAS TULLFRIA EXPORT till Europa strider helt uppenbart mot principen i WTO om mest gynnad nation. Det finns dock undantag. Dels finns det en generell förståelse inbäddad i texterna att svaga ekonomier behöver särbehandling – principen om *special and differential treatment* (SDT). Dels finns det detaljerat föreskrivet hur frihandelsområden som ger fördelar för en grupp

länder ska vara utformade för att accepteras³.

Det är tre kriterier som ska uppfyllas:

1) att redan existerande handelshinder inte höjs gentemot länder som inte är med i avtalet

2) att frihandelsområdet är etablerat inom en rimlig tid, vanligtvis tolkat som 10 år

3) att tullar och andra handelshinder tas bort från i stort sett all handel.

Hur det här sista kriteriet ska tolkas har varit omdiskuterat. Man kan å ena sidan tänka sig att "all handel" beräknas på värdet av all import, å andra sidan att handelshinder ska bort för alla olika slags produkter. Utvecklingsländer har generellt velat använda sig av den förra tolkningen, eftersom det ger dem större möjligheter att behålla handelshinder på produkter som är centrala för viktiga inhemska industrisektorer.

VAD MAN KAN HA, i enlighet med WTO-reglerna, är alltså ett frihandelsområde där i princip alla ingående parter har tagit bort handelshindren gentemot varandra. Vad man inte kan ha är avtal där en part ensidigt har avvecklat handelshinder gentemot en avgränsad grupp länder; det som det tidigare handelsavtalet inom Lomékonventionen gick ut på.

Omförhandlingarna av det här avtalet triggades igång av att USA och några latinamerikanska länder drog det inför WTO:s domstol i det så kallade bananfallet. Man menade att de fördelaktiga avtal vissa bananexporterande AVS-länder hade på den europeiska marknaden, stred mot WTO-reglerna om likabehandling. Det drabbade bananexportörer som Chiquita och Dole med plantager i flera latinamerikanska länder. Domstolen dömde 1998 till USA:s fördel och EU uppmanades omförhandla avtalet.

Det finns även generella preferenssystem; *General System of Preferences* (GSP) där i-länder ensidigt kan ge förmånliga handelsvillkor för u-länder, givet att dessa uppfyller en uppsättning kriterier. Kriterierna sätter vart och ett i-land upp självt. Olika i-länder har med andra ord olika GSP-modeller, men gemensamt är att varje modell är öppen för alla u-länder som uppfyller just den modellens specifika kriterier.

URSPRUNGSREGLER

Grundläggande i alla de olika preferensavtal som finns i världen är att den som exporterar en vara kan visa att varan verkligen är producerad i landet. Det är ju industriutvecklingen i de allra fattigaste länderna som ska premieras genom preferensavtalen, inte andra u-länder vars produkter bara skeppats via ett land med preferensavtal, eller att

produkten enbart genomgått smärre förändringar i preferenslandet.

För att säkerställa detta finns en rad s.k. ursprungsregler ("rules of origin"). Dessa täcker i huvudsak tre områden: kriterier för ursprung, skeppningsvillkor samt dokumentation.⁴ För att värdera "graden av ursprung" används olika beräkningsmodeller, mycket beroende på vilken typ av produkt som ska definieras. Exempelvis kan en modell användas för fisk medan en annan appliceras på kläder. EU har strävat efter att förenkla och "mainstreama" metoderna.⁵ Frågan kompliceras av att vinsten med ett preferensavtal äts upp vartefter den preferensgivande parten sänker sina handelshinder generellt gentemot u-länder. Konkurrensen från andra u-länder ökar och kostnaderna för att dokumentera ursprung mäts mot nyttan av ett preferensavtal.

Historiskt sett har EU:s restriktiva regler för ursprungsmärkning av AVS-ländernas produkter, liksom EU:s höga tulltoppar på en del förädlade varor, hämmat möjligheterna till diversifiering av AVS-ländernas ekonomier.

EVERYTHING BUT ARMS-INITIATIVET

När EU år 2001 reviderade sin GSP-modell slopade unionen alla tullar på alla produkter utom vapen från gruppen minst utvecklade länder (MUL) – det så kallade *Everything But Arms*-initiativet (EBA). Utöver sitt ordinarie GSP-system har EU dessutom ett "GSP+" som omfattar tullfrihet för drygt 7 000 produkter från små och sårbara ekonomier. Kravet är att länderna ska ha skrivit under internationella miljökonventioner och överenskommelser om mänskliga rättigheter.

FÖR AVS-LÄNDERNA FINNS DET MED ANDRA ORD fler vägar än ett EPA-avtal för deras produkter att nå EU:s marknad. Alla AVS-länder omfattas av GSP. Av dessa tillhör 40 också gruppen MUL, och kan alltså exportera till EU inom ramen för EBA-initiativet. I den afrikanska delen av AVS är MUL-länderna i majoritet. De afrikanska AVS-länderna har med andra ord minst ett EPA-avtal.

Med tanke på dessa andra preferenssystem kan man ställa sig frågan varför AVS-länderna överhuvudtaget skulle vara intresserade av EPA-avtal, som i motsats till andra system tvingar dem att öppna sina marknader för att behålla sina preferenser. Svaret är förstås att EPA trots allt erbjuder bättre villkor. Åtminstone för de AVS-länder som inte tillhör MUL. Samt att EPA insatt i Cotonou-avtalets vidare ram också innebär bistånd och annat utvecklingsarbete.

EPA-förhandlingarna

Loméavtalet skrevs i en anda av att förhållandet mellan europeiska länder och u-länder skulle präglas av "icke-reciprocitet". De fattiga länderna kan inte avkrävas samma strikta regelverk som rika länder kan axla. Och u-länder måste ha ett politiskt manöverutrymme för att snabbt kunna agera mot exempelvis hastigt ökande import som riskerar att slå sönder inhemsk industri.

NÄR EPA-FÖRHANDLINGARNA STARTADE hade EU-ländernas inställning förändrats. Preferensavtalen ansågs inte ha hjälpt utvecklingen i de fattiga länderna. Ökad konkurrens skulle istället gynna u-ländernas egna industrier. Nu skulle samma regler gälla för alla. Principen om icke-reciprocitet var överspelad och EU formulerade sina egna offensiva intressen inför förhandlingarna.

Att EU krävde mer än vad som skulle behövas för att EPA skulle vara förenligt med WTO-regelverket blev en av de största stridsfrågorna i förhandlingarna. En annan stor fråga har varit tidsgränsen. Ju närmare slutpunkten 1 januari 2008 man kom och ju mer pressade AVS-länderna kände sig att inte tillräckligt hinna analysera effekter av handelsliberaliseringar, desto fler röster höjdes för att EU skulle ansöka om ett förlängt undantag. De som velat ha en förlängning har argumenterat att andra liknande regionala avtal har fortsatt med "business as usual" också efter att deras deadlines har runnit ut.⁶ WTO självt har inte heller någon strålande statistik när det gäller att hålla deadlines; som exempel skulle den pågående stora förhandlingsrundan, Doha-rundan, varit slutförhandlad sista december 2005. Efter det datumet har en rad nya deadlines satts upp, och brutits.

Utöver dessa mer principiella frågor är det förstås också ett antal specifika sakfrågor som förhandlarna har stridit om:

Handelsrelaterade frågor

EU VILL ATT DE NYA AVTALEN utöver varuhandel även ska omfatta konkurrenslagstiftning samt regler kring investeringar och offentlig upphandling. Dessa förslag lade unionen redan vid WTO:s första ministermöte, i Singapore 1996. Dessutom föreslog EU att handelsprocedurer ska

förenklas. EU drev hårt att de skulle inkluderas i WTO:s Doha-runda. Utvecklingsländer har dock motsatt sig att nya områden börjar förhandlas innan man rätt ut oklarheter inom de redan befintliga avtalen. Till slut blev också EU tvunget att släppa alla utom frågan om handelsprocedurer för att Doharundan inte skulle haverera helt och hållet.

Men inom EPA-förhandlingarna har EU drivit på för att få med dessa handelsrelaterade områdena plus handel med tjänster. Det man inte fick igenom i WTO vill man alltså skaffa sig i EPA. Och liksom AVS-länderna var emot att frågorna inkluderades i Doha-rundan är de förstås emot att de inkluderas i EPA. Att kunna styra investeringar och att kunna använda offentlig upphandling för att stödja inhemsk industri, är viktiga verktyg för u-ländernas utvecklingsstrategier.

EU vill få med handel med tjänster i EPA-förhandlingarna främst för att få marknadstillträde inom servicenäringar och för att få till lättnader i regelverket kring företagsetableringar i AVS-länderna. Många AVS-länder vill inte förhandla om tjänster inom EPA, de hänvisar till att man redan har ett avtal om tjänster i WTO, GATS-avtalet. Enligt GATS anmäler länder frivilligt de tjänstesektorer de vill öppna upp. Vissa AVS-länder har dock visat intresse av att inkludera handel med tjänster i EPA, främst för att få EU att tillåta mer arbetskraftsinvandring inom olika servicesektorer.

Regionaliseringsprocesser

MÅNGA AV AVS-LÄNDERNA är inne i processer för att skapa regionala handels- och samarbetsblock. I Cotonouavtalet betonas att ett nytt handelsavtal med EU ska utformas så att det stärker dessa processer. Men när

tidsschemat för EPA-förhandlingarna inte gick i takt med tempot i regionaliseringsprocesserna, och när EU deklarerat att man kunde tänka sig avtal med "sub-regioner" och enskilda länder inom regioner för att hålla deadline, blev effekten istället den motsatta. Interimsavtal har skrivits med delar av regioner och enskilda länder. För att få till en ökad regionalisering måste de slutgiltiga avtalen bli väldigt lika. Om olika länder inom samma region har undantagit olika sektorer från handelsliberalisering i avtal med EU så riskerar det att försvåra den regionala handeln.

Erfarenheterna i EU är att den regionala handeln inom EU starkt bidragit till utvecklingen. I Afrika sker endast sju procent av handeln med andra afrikanska stater. Regional integration är viktig för att få till utveckling av tillverkningsindustri eftersom den ger företag större marknader och gör det lättare att specialisera sig. Hälften av exporten från SADC och EAC till övriga afrikanska länder är tillverkade varor. Till EU är bara 12 procent av exporten från dessa regioner tillverkade varor.⁷

Regionalt samarbete försvåras av de olika EPA-regionerna. Länder som tidigare haft ett nära samarbete förhandlar nu om EPA med EU i olika regioner. Framtida Syd- till Sydsamarbeten försvåras dessutom genom klausulen "Mest gynnad nation" (MFN) som EU vill inkludera i EPA. MFN innebär att alla fördelar som AVS-länderna ger andra regioner eller länder i avtal också automatiskt ska gälla för EU.

De afrikanska länderna försökte få till att Afrikanska Unionen skulle se över de individuella EPA-avtalen innan de skrevs på för att se till att de inte skadade den regionala integrationen. Men EU insisterade på att avtalen skulle skrivas på av varje land individuellt.⁸

Omfattning

FÖR ATT VARA FÖRENLIGT med GATT-artikel 24 inom WTO ska ett EPA-avtal bl.a. omfatta i stort sett all handel ("substantially all trade"). WTO-reglerna tillåter dock att en del produktgrupper undantas från denna handelsliberalisering. I riktlinjerna i Cotonouavtalet för EPA-förhandlingarna betonas också att förhandlingarna ska vara "så flexibla som möjligt" bl.a. vad gäller omfattningen av produktgrupper. Hur begreppet "i stort sett all handel" ska tolkas är med andra ord en öppen fråga. Medan EU vill ha så heltäckande avtal som möjligt vill AVS-länderna ha stort spelrum att undanta produktgrupper som är viktiga för den inhemska industrin, även i framtiden.

Nära kopplat till frågan om hur stor del av handeln som EPA-avtal ska omfatta är diskussionen kring jordbruk. En utgångspunkt här är de krav på "livsmedelssuveränitet" som nätverk av småjordbrukare och u-länders regeringar driver. Grundsynen här är varje lands suveräna rätt att själv bestämma sin jordbrukspolitik, förfoga över livs-

medelsresurser och producera mat för den egna befolkningen.⁹ Den ökande matkrisen i världen, förstärkt bland annat av den ekonomiska krisen och klimatförändringar, gör den här frågan än mer akut.

För att ha tillräckligt politiskt manöverutrymme för att säkra livsmedelssuveräniteten vill AVS-länderna inte bara undanta de viktigaste produkterna för landets matproduktion från handelsliberalisering, utan också ha möjlighet att höja handelshinder ifall kraftigt ökad import hotar den inhemska produktionen.

Av EU kräver de att unionen avvecklar subventionerna till det egna jordbruket samt exportsubventionerna. Dessa innebär en orättvis konkurrensfördel, menar AVS-länderna, vars jordbrukare missgynnas på hemmamarknaden.

Utvecklingsfrågor och bistånd

EN DEL AV COTONOUAVTALET berör utvecklingssamarbete och bistånd. AVS-länderna har drivit att en klausul kring detta också ska finnas med i kommande EPA-avtal eftersom man ser att åtaganden inom EPA kommer att medföra extra kostnader. Därför vill de ha kompensation för detta utöver det generella bistånd som EU ger. Huvudsakligen kommer detta via European Development Fund. EDF:s tionde program täcker perioden 2008-2013. Detta innehåller mer pengar än tidigare program men eftersom det nionde och tionde programmet utformats anorlunda än de föregående, minskar i realiteten biståndet genom dessa med 37 procent, sett över en femtonårscykel, enligt AVS:s egna beräkningar.¹⁰

Ett annat biståndsflöde är *Aid for Trade*; resurser explicit till för att förbättra handelskapacitet i u-länder. Även här är det dock oklart vilken typ av pengar som kommer den här vägen; resurser utöver det ordinära biståndet eller omfördelningar inom detsamma.

DE MER ÖPPNADE MARKNADER som EPA kommer att innebära ställer AVS-länderna inför stora omställningar av sina ekonomier. Under den omställningsperiod som implementeringstiden innebär är de därför angelägna om att de gradvis minskade tullintäkterna kompenseras så att resurser finns för omställningen. Dessutom innebär minskade tullar ett betydande ekonomiskt avbräck för många av AVS-länderna. Medan tullinkomster idag är en försvinnande del av de flesta i-länders statsinkomster spelar dessa inkomster en stor roll för finansiering av sjukvård, utbildning och infrastruktursatsningar i länder där den inhemska beskattningsbasen är liten eller systemen för att kräva in skatt fungerar dåligt.

I förhandlingarna svävar EU stundtals på målet vad gäller om ett undertecknat EPA-avtal är förutsättningen för utlovat bistånd via EDF-programmen eller inte.

Den västindiska regionen, CARIFORUM, har slutit ett fullödigt EPA-avtal där alla länder skrivit på förutom Haiti. 21 länder i övriga regioner har initierat interimsavtal, endast två länder har skrivit under avtalen. Under 2009 pågår ratificeringar av de initierade interimsavtalen, samt förhandlingar om breda avtal.

INTERIMSAVTALEN är tillfälliga avtal som nästan enbart innefattar handel med varor. AVS-länderna förbinder sig att öppna sina marknader till 80 procent på ca 10-15 år. De mer kontroversiella delarna om handelsrelaterade frågor ingår inte i interimsavtalen. Däremot har AVS-länderna fått lämna garantier om att dessa frågor ska förhandlas vidare under kommande period.¹¹ Och det är i dessa nu pågående förhandlingar som de verkliga utmaningarna ligger; att komma överens om hur och när man ska förhandla kring dessa områden. Flera av AVS-ländernas förhandlare ser fortfarande hellre att dessa frågor förhandlas inom WTO, eller helt enkelt inte alls.¹²

DE OLIKA REGIONERNA AV AVS-LÄNDER SOM FÖRHANDLAR MED EU ÄR: Östra och södra Afrika (ESA) som består av 11 länder och Östafrika (EAC) med fem länder. De två regionerna förhandlade först som en region men delades upp i två. Sex av länderna i ESA och alla fem länderna i EAC har initierat ett interimsavtal med EU.

Södra Afrika (SADC-minus) består av 7 länder. Fem av dem har initierat interimsavtal och det finns stor press på dem att skriva under avtalen. Sydafrika och Angola har inte initierat något avtal.

Centralafrika (CEMAC) består av åtta länder, men bara Kamerun har initierat och skrivit på ett interimsavtal.

Västafrika (ECOWAS) består av 16 länder. Bara två länder, Ghana och Elfenbenskusten, har initierat ett interimsavtal, och det är separata avtal. Elfenbenskusten har även skrivit på sitt avtal. De övriga 14 har inte initierat några avtal.

Stillahavsregionen består av 15 länder. Papua Nya Guinea och Fiji har initierat ett interimsavtal. De övriga 13 har inte initierat något avtal.

DE LÄNDER SOM INTE HAR ETT INTERIMSAVTAL exporterar idag till EU antingen under General System of Preferences (GSP) systemet eller, om det är ett "minst utvecklat land" (MUL), inom ramen för *Everything But Arms* (EBA). För MUL-länderna innebär det ingen skillnad vad gäller marknadstillträde till EU, eftersom ju EBA innebär helt slopade tullar från EU:s sida. Men för samtliga dessa länder gäller att ursprungsreglerna är striktare i GSP och EBA än i interimsavtalen. Med andra ord innebär det att de trots allt har sämre exportvillkor än de länder som initierat interimsavtalen.¹³

5. Regionen södra Afrika och Sydafrikas roll

DE AVGÖRANDE FRÅGORNA som behöver lösas för att länderna i södra Afrika ska kunna fortsätta att förhandla om EPA, handlar både om själva handelsfrågorna och hur förhandlingarna förs.

De riktiga knäckfrågorna för SADC-länderna är, precis som för alla AVS-grupper, att få gehör för sina önskemål i förhandlingarna och inte tvingas förhandla kring de handelsrelaterade frågorna, att det utlovade utvecklingsstödet från EU blir mer än fina ord och att EU-kommissionen visar mer flexibilitet vad gäller undantag för känsliga industrier och jordbruk.

Tre områden har dock en särställning för just SADC och kommer därför att ges extra uppmärksamhet nedan: Splittringen av det regionala samarbetet, hotet mot det lokala jordbruket samt kraven på omfattande avregleringar.

Splittringen av det regionala samarbetet

DE REGIONER AV AVS-LÄNDER som EU förhandlar med i EPA-förhandlingarna är mer eller mindre konstruerade för just detta ändamål. Den splittring uppdelningen skapar i de existerande samt framväxande afrikanska regionerna är ett av de allvarligaste problemen med EPA enligt kritikerna. SADC är ett särskilt tydligt exempel på detta.

De 15 länderna i handels- och utvecklingsregionen SADC (Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Moçambique, Swaziland, Tanzania, Zambia, Zimbabwe, Namibia, Sydafrika, Mauritius, Demokratiska republiken Kongo, Madagaskar och Seychellerna) är uppdelade i fyra olika regioner i EPA-förhandlingarna, varav en heter just SADC (ibland refererad till som SADC-minus). I den ingår Botswana, Lesotho, Swaziland, Moçambique, Tanzania, Angola och Sydafrika. Sydafrika har något av en särställning på grund av ett eget, mer fördelaktigt handelsarbete med EU, men deltar numer i förhandlingarna inför breda EPA-avtal tillsammans med "SADC-minus".¹⁴

SADC (det vill säga den 15 nationer starka samarbetsregionen) har högt uppsatta mål för de kommande tio åren. Förutom att utvecklas som frihandelsområde ska SADC ha en gemensam marknad år 2015, vara en monetär union

år 2016 samt ha en centralbank och en gemensam valuta år 2018. Om dessa ambitiösa mål ska kunna uppfyllas, när medlemsländerna är uppdelade i flera olika EPA-regioner, återstår att se.¹⁵

För att ytterligare komplicera det hela tillhör vissa av SADC-länderna världens äldsta tullunion SACU (*Southern African Customs Union*). Den har egna handelsarbeten med egna mål, undantag och regler vilka kan komma att påverkas av "SADC-minus" avtal med EU. SACU har till exempel mer generösa regler för skydd av framväxande industrier, skydd som sannolikt kommer att strida mot de kommande EPA-avtalen.¹⁶

SPLITTRINGEN MEDFÖR PROBLEM, bland annat blir det svårare för regionerna att fortsätta att integrera sina marknader och utveckla sitt handels- och utvecklingsarbete när de är uppdelade i olika EPA-grupper. Det blir väldigt problematiskt om grannländerna i det ursprungliga SADC får olika villkor för att skydda sina industrier. En annan, minst lika viktig aspekt, är att SADC-länderna försvagas i sin förhandlingsposition gentemot EU. Om de hade förhandlat tillsammans, hade de varit en betydligt starkare förhandlingspartner än vad de är i sina nuvarande EPA-grupper. Hur de här svårigheterna ska hanteras är en av de allra viktigaste frågorna i SADC-ländernas fortsatta förhandlingar inför de breda EPA-avtalen.¹⁷

Hot mot lokalt jordbruk/livsmedels säkerhet

EU KRÄVER I EPA-FÖRHANDLINGARNA att på sikt alla former av kvantitativa restriktioner för hur mycket mat ett land importerar ska bort. Det innebär bland annat att det blir omöjligt att begränsa import från EU av grödor som det redan finns inhemska produktion av i landet. Samma sak gäller även den tillfälliga begränsning av importen av majs och vete som Namibia gör vid skördetid för att de inhemska bönderna ska få en chans att sälja sina produkter utan konkurrens från billiga, subventionerade varianter från Europa. Denna typ av stöd till det lokala jordbruket kommer inte att vara möjligt för SADC-länderna i fortsättningen om EU:s krav i EPA-förhandlingarna går igenom. Detta medför både en risk för att bönderna slutar

att producera mat, trots ett ökande globalt behov av bl. a. spannmål, samt risk för ökad arbetslöshet i SADC-länderna. Detta mot bakgrund av att antalet arbetstillfällen på landsbygden i södra Afrika redan är rejält begränsade på många håll.

Ledarna för de afrikanska AVS-länderna har uttalat gemensamma krav på att EU ska visa mer hänsyn för de afrikanska ländernas behov av att stötta små och medelstora jordbruk. Annars kommer inte EPA att kunna bidra till utveckling för de afrikanska länderna utan riskerar istället att skapa en ökad utsatthet.¹⁸

Angola, Namibia och Sydafrika har i ett brev till kommissionen lyft ett antal frågor som de ville få EU att förändra i interimsavtalet. Bland annat frågor om skydd för framväxande industrier, möjligheten att ha importrestriktioner för att skydda inhemskt jordbruk, få bort klausulen mest gynnad nation (MFN) ur avtalet. På ett möte mellan EU-kommissionen och "SADC-minus" i Namibia i mars 2009 löstes en del av de frågorna, exempelvis ska EU ha backat vad gäller skydd för framväxande industrier. En viktig fråga som inte blev löst var den om MFN-klausulen. Många frågor återstår att lösa och har skjutits på framtiden för att förhandlas vidare om i de breda avtalen.

Den omfattande avregleringen

SADC-LÄNDERNA SKA enligt sina interimsavtal öppna upp 80 procent av sina marknader inom en period på tio till tjugio år. Det innebär stora inkomstbortfall till följd av uteblivna tullar och avgifter. Oxfams rapport *Partnership or Powerplay* visar att de afrikanska AVS-länderna beräknas förlora 359 miljoner dollar per år på grund av EPA redan under avregleringens första period. Till exempel beräknas enbart Seychellerna förlora 143 miljoner dollar i intäkter om målen för avregleringen uppnås inom högst 15 år.¹⁹

Minst lika viktigt som inkomstbortfallet är konkurrensutsättningens konsekvenser för de inhemska företagen. De europeiska ekonomierna är inte bara större än SADC-ländernas och har därigenom lättare för att framställa större och billigare kvantiteter av förädlade varor. Produkterna från EU är dessutom, som redan påpekats i denna rapport, ibland subventionerade med skattepengar.

När SADC-ländernas regeringar förlorar sitt viktigaste redskap för att stötta framväxande industrier riskerar flera av länderna att fastna i positionen som råvaruproducenter. Kritikerna framhåller att medan SADC-länderna förlorar arbetstillfällen och utvecklingsmöjligheter i tillverkningsindustrierna, vinner EU nya avsättningsmarknader för sina produkter och beroendet fortsätter att gå i samma riktning som det gjort ända sedan koloniseringen.²⁰

Sydafrika på kollisionskurs med EU över EPA

SYDAFRIKA TILLHÖR GRUPPEN AVS-LÄNDER, med vilka EU förhandlar om ekonomiska partnerskapsavtal. Men där andra AVS-länder viker sig för EU:s aggressiva förhandlingar, kan Sydafrika stå emot. Med den största ekonomin bland AVS-länderna har landet ett starkare utgångsläge under EPA-förhandlingarna. Hittills har landet vägrat skriva på ett EPA. Denna, för EU prekära, situation tydliggör också avtalets svagheter utifrån andra synvinklar.

Sydafrika svarar för ungefär hälften av AVS-gruppens handel med EU. Landet är också världens trettionde största ekonomi, mätt efter BNP (bruttonationalprodukt), två tredjedelar av Sveriges BNP-storlek. Sydafrika har även 17 multinationella företag som tillhör gruppen världens 2 000 största företag (Sverige har 29 stycken). Sydafrika är en stormakt med politiska och ekonomiska tentakler framförallt i södra Afrika, men även över resten av Afrika. Landet spelar till exempel en särskild roll i SADC, det regionala samarbetsorganet. SADC strävar, som nämnts tidigare, efter att likna EU med bland annat tullfrihet och en gemensam valuta 2018. Om Sydafrika inte har samma handelsvillkor som övriga SADC-medlemmar, kommer det att skapa friktion i SADC:s strukturer och planer.

Sydafrika har också kunnat bygga broar med länder och landgrupper både i Syd och Nord. Huvudpoängen är, som Leonard Gentle på ILRIG (*International Labour Research and Information Group*) uttrycker det: "Sydafrika har inte skrivit på ett EPA eftersom landet är i direkt konkurrens med EU."

I SYFTE ATT FÅ SYDAFRIKA PÅ TÅGET har EU försökt mjuka upp sina förslag, men hittills har det alltså inte gett någon särskild effekt. Det mesta pekar dock på att Sydafrika till slut kommer att vika sig för EU:s påtryckningar. I slutändan behöver Sydafrika EU mer än vad EU behöver Sydafrika. EU är landets klart största handelspartner med en tredjedel av all handel. Sydafrika däremot är bara den tolfte största handelspartnern för EU med 1,6 procent av den totala handeln. Detta visar också varför Sydafrika är extra mån om att inte gå med på ofördelaktiga ekonomiska villkor, som stör handelsbalansen och ekonomiska intressen i andra länder.

Sydafrikas handelsbalans med EU har varit aningen negativ under de senaste åren. De ekonomiska villkoren mellan EU och Sydafrika bestäms sedan 1999 av TDCA (*Trade, Development and Co-operation Agreement*), som sträcker sig till år 2011. Med andra ord har inte Sydafrika särskilt bråttom med att skriva på ett EPA. Om landet fortsätter streta emot EU medan övriga länder i södra Afrika skriver på, skapas dock motsättningar som kan vara svåra att lösa. Men det är inte osannolikt att Sydafrika tar sig ur AVS-gruppen och förhandlar sig till fortsatta marknadstillträden i Afrika parallellt, och i konkurrens med EU.

6. Argument för och emot EPA

FÖRESPRÅKARNA SER EPA-AVTALEN som en chans för AVS-länderna att ta större del i den globala handeln, och samtidigt få stöd och nya redskap för sin ekonomiska utveckling. De som förespråkar breda avtal som är betydligt mer omfattande än de begränsade interimsavtalen är framför allt EU, eller rättare sagt EU-kommissionen samt majoriteten av regeringarna i EU:s medlemsstater. Sveriges handelsminister är exempelvis en varm förespråkare för breda EPA-avtal. Sedan finns det givetvis förespråkare av EPA-avtal i AVS-länderna också, t ex företrädare för olika exportberoende industrier som är angelägna om att behålla de handelsförmåner som man riskerar att förlora om inga avtal sluts. Så till exempel var de namibiska köttproducenternas behov av en fortsatt gynnsam export till EU avgörande när Namibia initierade sitt interimsavtal.²¹

DE SOM ÄR KRITISKA till de ekonomiska partnerskapsavtalen lyfter fram en rad områden som är problematiska för AVS-länderna. Den framförda kritiken kommer från regeringsrepresentanter, företrädare för industrin, ideella organisationer samt småjordbrukare från AVS-länderna, såväl som från solidaritetsorganisationer, miljögrupper och politiker i Europa. Kritiken handlar både om *vad* som ingår i avtalen, och *hur* de förhandlas. Sammanfattningsvis kan man säga att den gemensamma nämnaren i kritiken är att EU:s ekonomiska intressen ännu en gång ska förstärkas på bekostnad av den ekonomiska utvecklingen, sysselsättningsnivån och livsmedelssäkerheten i AVS-länderna.

EN INTEGRERING AV AVS-LÄNDERNA I VÄRLDSHANDELN ÄR POSITIV...

Förespråkarna för EPA hävdar att AVS-länderna genom att ingå ekonomiska partnerskapsavtal med EU kommer att kunna ta större del i världsekonomin. Genom att successivt öppna upp sina marknader för EU:s varor, och ta bort tullar och andra handelshinder, kommer AVS-länderna att gradvis integreras i den globala handeln. De ekonomiska partnerskapsavtalen ska göra handeln med EU effektivare och mer omfattande, men också stärka AVS-ländernas positioner i världshandeln i stort. Handelsminister Ewa Björling uttrycker det så här i en debattartikel i DN:

"I grunden handlar den pågående processen om att skapa bättre möjligheter för AVS-länderna att bli en mer naturlig

*del i vår globaliserade värld - att bygga partnerskap, välstånd och hållbara ekonomier. Detta är inte något som kommer att ske över en natt, men jag är övertygad om att EPA-avtalen är ett viktigt steg på vägen."*²²

...ELLER SÅ ÖKAR EPA SÅRBARHETEN I AVS-LÄNDERNAS EKONOMIER

Länderna i södra Afrika är öppnare än Europa var vid samma utvecklingsfas, skriver Oxfam i en rapport. I relation till inkomsten handlar Ghana dubbelt så mycket som Frankrike gör men genomsnittspersonen i Ghana tjänar 70 gånger mindre än motsvarande fransman. Istället för att göra producenter mer konkurrenskraftiga har en snabb handelsliberalisering snarare lett till att producenter slagits ut. Senegal förlorade en tredjedel av tillverkningsjobben vid den öppning av marknaderna som liberaliseringen innebar. Världsbanken erkänner nu att dess råd om fördelarna med att liberalisera var för optimistiska.²³

Tempot är för högt och omfattningen av avregleringen i EPA är för stor, menar kritikerna. AVS-länderna kommer inte att hinna ställa om inför de nya utmaningarna i form av billiga europeiska varor som ska konkurrera på tidigare skyddade marknader. Dessutom försvåras AVS-ländernas produktion och export av förädlade produkter snarare än underlättas av avtalen när möjligheterna att stödja nya eller känsliga delar av den egna industrin begränsas. Skydd för den inhemska industrin eller jordbruket kategoriseras nämligen som handelshinder i EPA i enlighet med WTO:s regler. Det är fri rörlighet för varor (och i den mån det ingår även för tjänster) som är det som ska gälla i all handel.²⁴

Vissa av interimsavtalen medger någon form av initialt skydd för småjordbrukare inför konkurrensutsättning, men skydden är alltför svaga och för dåligt utvecklingsanpassade, menar kritikerna. Avtalen riskerar därför att göra AVS-länderna mer sårbara istället för att ge stöd och nya möjligheter till ökad livsmedelssäkerhet och produktionsutveckling.²⁵ AVS-länderna riskerar att bli fast i nuvarande mönster av råvaruproduktion, då de förlorar sina viktigaste redskap för stöd till nya industrier.²⁶

KRITIKERNA LYFTER ÄVEN FRAM att AVS-länderna förlorar viktiga inkomstkällor på grund av EPA. En studie ifrån ODI/ECDPM visar att mer än 30 procent av AVS-

ländernas inkomster från tullavgifter kommer att försvinna. En rapport från Oxfam visar att Elfenbenskusten troligtvis kommer att förlora 83 miljoner dollar, vilket motsvarar landets nuvarande hälso- och sjukvårdsbudget för 500 000 människor.²⁷ Om målen för avregleringen uppnås, beräknas förlusterna uppgå till 139 miljoner dollar för Elfenbenskusten och 162 miljoner dollar för Ghana.²⁸

Samtidigt behåller och ökar EU sina jordbrukssubventioner, det viktigaste verktyget, för att skydda sin jordbruksmarknad.

ÖKAD HANDEL GER ÖKAD UTVECKLING FÖR AVS-LÄNDERNA...

Som ett resultat av integreringen kommer även AVS-ländernas egen handelsförmåga att öka genom EPA. En liberalisering av handeln enligt EPA bidrar till en ökad förutsägbarhet och öppenhet som kommer att förstärka dem som handelspartners. I och med att AVS-ländernas deltagande i världshandeln kommer att öka bidrar avtalen även till en hållbar ekonomisk utveckling för dessa länder.²⁹

EPA-avtalen är, enligt förespråkarna, dessutom mer än bara handelsavtal, de är i grund och botten samarbetsavtal som syftar till att stärka utveckling och bidra till minskad fattigdom.³⁰ EPA innehåller därför olika former av utvecklingsstöd som kommer att integreras och genomföras parallellt med avtalen kring handeln.³¹ EU säger sig också framför allt vara intresserat av att bidra till AVS-ländernas utveckling genom EPA, snarare än att sträva efter att säkra sina egna intressen:

*"Men Europa handlar väldigt lite med AVS-länderna, vi har inga offensiva kommersiella intressen i dessa förhandlingar. Även inom det i hög grad omtvistade området investeringar är EU:s huvudsakliga intresse att införa de regler som ska hjälpa AVS-länderna att locka till sig nytt kapital som de i så hög grad behöver."*³²

...ELLER EPA ÄR INTE UTVECKLINGSFRÄMJANDE

EU-kommissionen tar inte tillräcklig hänsyn till hur AVS-länderna vill att avtalen ska se ut och vad som ska ingå. Satsningarna på utveckling och bistånd kopplat till EPA har varit alltför svaga, därför är EPA inte några utvecklingsvänliga avtal enligt kritikerna.

*"Detta är imperialism från EU:s sida och som vi måste bekämpa eftersom EDF-pengarna inte har något att göra med EPA:s villkor. De gör detta för att straffa dem som inte skriver under avtalen. Men varför måste de tvinga folk att skriva under om nu avtalen är så bra?"*³³

Det finns ingenting bindande om biståndsinsatser i EPA-förslagen, och väl vid förhandlingsbordet tenderar de utvecklingsrelaterade delarna att få stryka på foten för de traditionella handelsfrågorna. Takten i handelsliberaliseringarna är också problematisk. Dessutom visar studier i utvecklingsländer av avregleringar av basala tjänster som

vatten och el, att det enbart är staten som klarar av att förse befolkningen med detta fullt ut. Privata företag kan göra viktiga bidrag, förutsatt att de i någon mån är reglerade av staten, men privata aktörer tenderar att misslyckas med att nå ut till de mest utsatta, och ofta minst lönsamma, områdena eller grupperna om de fungerar som den enda distributören av tjänsten.³⁴

De initierade interimsavtalen ger heller inte tillräckligt stöd eller tillräckliga incitament för tekniköverföring. EU pressar istället på för att få med strikta regler om patent och immaterialrätt i de breda avtalen, något som främst gynnar de europeiska företagen. Hårda patentregler kritiseras generellt för att enbart syfta till att företag ska kunna tjäna så mycket pengar som möjligt på sina idéer, på bekostnad av att framgångsrik teknik kan spridas till forskare, läkemedelsproducenter eller jordbrukare som inte kan betala för dem.³⁵

Om EPA skulle vara anpassat för AVS-ländernas utveckling skulle de breda avtalen handla om hur AVS-länderna kan skydda sina framväxande industrier på ett sätt som inte hindrar handeln och hur de regionala samarbetena kan stärkas. Man skulle inte fokusera på investeringar och tjänster som EU på grund av sina tillkortakommanden i WTO vill pressa in i avtalen.

EPA LEDER TILL MER INVESTERINGAR...

EU har enligt egen utsago hamnat på efterkälken i den internationella handeln. EU-länderna har tappat i inflytande och konkurrenskraft, efter USA och inte minst Kina, och därför behövs nya vägar för att komma ikapp. EPA är en central del i den nya handelsstrategin som EU har tagit fram för att återigen kunna hävda sig bättre i konkurrensen.

Dessutom menar EPA-förespråkarna inom EU-kommissionen att någon form av nya bilaterala och/eller regionala avtal *måste* till eftersom WTO-förhandlingarna i den så kallade utvecklingsrundan i Doha har stannat av. EU satsade hårt på att utvecklingsrundan skulle bli framgångsrik, och nu försöker man att föra in aspekter av det man arbetade fram inför Doha i EPA istället. De europeiska länderna har, som ett resultat av tidigare koloniala relationer, redan en stor närvaro och många förbindelser med AVS-länderna och EU-kommissionen vill använda dessa till att säkra ett fördelaktigt och nära handelssamarbete med de tidigare kolonierna.³⁶

AVS-länderna ska lättare och effektivare kunna exportera varor och tjänster till EU, men EPA kommer också att leda till att fler europeiska företag vill investera i AVS-länderna. Ju fler handelshinder som tas bort, menar förespråkarna, desto fler företag kommer att vilja investera i och etablera sig i AVS-länderna. Dessutom blir AVS-länderna intressantare handelspartners i och med EPA på grund av att deras handelsregler blir mer förutsägbara och effektiva. Enligt förespråkarna gynnar detta utveckling ytterligare, då investeringarna leder till ökad tillväxt som i

sin tur är själva förutsättningen för att AVS-länderna ska ha råd att satsa på utveckling.³⁷

... ELLER DE HANDELSRELATERADE FRÅGORNA INKRÄKTAR PÅ AVS-LÄNDERNAS EGET HANDLINGSUTRYMME

EU insisterar på att föra in de handelsrelaterade frågorna i de breda avtalen, mot AVS-ländernas vilja. Dessa frågor har avvisats av ett flertal afrikanska länder. De hävdar att EU:s krav på att få till stånd avtal på de här områdena begränsar AVS-ländernas möjligheter att själva avgöra hur de agerar i inrikespolitiska frågor, vilken utvecklingsväg de ska välja,³⁸ och att själva reglera utländska investeringar så att de gynnar den lokala utvecklingen. EPA-reglerna kring investeringar och offentlig upphandling riskerar att göra AVS-länderna bakbundna då de inte längre har rätt att välja det företag som bäst gynnar landets ekonomiska och sociala utveckling.³⁹

I den västindiska regionen, den enda gruppen som redan har förhandlat kring handel med tjänster i EPA, ska upp till 75 procent av tjänstehandeln öppnas upp för utländska företag. Europeiska företag kan nu konkurrera om att sälja grundläggande tjänster som grundskoleutbildning, vård eller vattenrening i de västindiska länderna. Dessutom innebär avtalet att enbart de länder som förhandlat fram undantag, som t ex Dominikanska Republiken har lyckats göra, har möjlighet att ställa krav på att en viss andel av de anställda ska komma från den egna befolkningen, och att tekniköverföring måste ingå för att ett företag ska få tillhandahålla en tjänst i det aktuella landet.⁴⁰

De handelsrelaterade frågorna begränsar även AVS-ländernas handlingsutrymme att använda skattepengar till att stödja lokal industri hur de vill. Sårbarheten inför problem som dagens finanskris ökar då delarna som rör investeringar minskar AVS-ländernas möjligheter att kontrollera kapitalmarknaderna. Det västindiska avtalet går till exempel betydligt längre i avreglering av statlig kontroll av utländska investeringar och den finansiella sektorn än vad Internationella Valutafonden (IMF) kräver.⁴¹

Medan AVS-länderna hellre ser en annan form av (mer frivilligt och flexibelt) samarbete kring de handelsrelaterade frågorna, pressar EU på hårt för att få till bindande regler kring dessa i de breda EPA-avtalen.⁴²

EPA ÄR BRA FÖR DEN REGIONALA HANDELN...

Ett av de viktigaste delmålen för EPA ur utvecklingssynpunkt är att förstärka det regionala samarbetet mellan olika AVS-länder. Avtalen kommer enligt förespråkarna inte enbart att leda till en smidigare och mer omfattande handel mellan EU och AVS, utan även mellan t ex olika länder i södra Afrika. Detta är något som gärna betonas ifrån svenskt håll, från handelsministern såväl som Kommerskollegium:

*"Samarbetet är tänkt att öka handelsutbytet mellan parterna samt att stärka AVS-ländernas handelsförmåga och deras möjligheter att attrahera investeringar. Dessutom ska EPA bidra till att främja regional integration, dvs handel mellan AVS-länderna själva."*⁴³

Den regionala integrationen kommer att stärkas genom att AVS-länderna framför allt öppnar sina marknader för varandra på ett fördelaktigt sätt, och bara i andra hand öppnar upp för export ifrån EU. Avtalen ska därför utformas så att de i första hand gynnar AVS-ländernas handel med varandra.⁴⁴

...ELLER DET REGIONALA HANDELSAMARBETET FÖRSVAGAS

Kritikerna, både bland AVS-länderna och i Europa, menar att EPA-avtalen begränsar snarare än bidrar till regional integration. Redan existerande handelssamarbeten bryts isär i nya regioner i EPA-förhandlingarna. Ett av huvudsyftena med EPA sägs vara att bidra till ökat regionalt samarbete, men när man slår isär redan existerande samarbetsregioner motverkar man istället just detta. Dessutom förstärks AVS-ländernas underläge i förhandlingarna ytterligare i och med att deras förhandlingspart, EU-kommissionen, representerar ett så etablerat samarbete kring både handel, ekonomi, utrikes- och säkerhetspolitik.⁴⁵ En rapport ifrån den nederländska organisationen ICCO understryker att EU underminerar den regionala integrationen i AVS-länderna och därmed motverkar ett av de viktigaste utvecklingsmålen med EPA som de själva har varit med och satt upp.⁴⁶

SADC, *Southern African Development Community*, är ett slående exempel på detta. De 15 medlemsländerna är uppdelade på fyra olika EPA-grupper, och länderna förlorar därmed i förhandlingsstyrka och riskerar dessutom att glida ifrån varandra istället för att förstärka sitt framväxande handelssamarbete.

NYA AVTAL MÅSTE ERSÄTTA COTONOU...

Om det inte blir några nya avtal riskerar AVS-länderna att förlora de förmåner de har haft i handeln med EU under det så kallade Cotonouavtalet (se kapitel 2). Dessa innebär en rad lättnader av tullar och andra handelshinder som EU ensidigt gett AVS-länderna, dvs de har inte i sin tur behövt ge EU fullt så stora förmåner i gengäld. Handelsdelen i Cotonouavtalet gick ut sista december 2007, och EU har sedan dess pressat på hårt för att få till breda EPA-avtal med alla regioner sedan dess.

Det ska dock tilläggas att det i Cotonouavtalet är fastslaget (i artikel 37.6) att EU varit skyldiga att erbjuda AVS-länderna ett motsvarande alternativ om inga nya avtal tecknats innan det går ut.⁴⁷ EU-kommissionen och svenska EPA-förespråkare, som Kommerskollegium, betonar dessutom behovet av att det tecknas nya avtal som är mer förenliga med WTO:s regelverk än vad Cotonou var:

*"De avtal som nu förhandlas fram syftar till att ersätta handelsordningen i Cotonou med regionala frihandelsavtal, dvs med en högre grad av reciprocitet än de nuvarande ensidiga preferenserna, mellan EU och AVS och därmed göra dem WTO-förenliga"*⁴⁸

...ELLER DEADLINES KAN FLYTTAS FÖR ATT FÅ TILL BRA AVTAL

Förhandlingarna inför breda EPA-avtal är tuffa, och AVS-ländernas representanter lyfter fram att styrkeförhållanden mellan parterna är påfallande ojämlika. Medan AVS-länderna inte kan skicka några stora förhandlingsdelegationer till mötena, har EU-kommissionen hela expertgrupper som följer med dem oavsett var förhandlingarna hålls och förser dem med de senaste rapporterna och kvalificerade råd. AVS-länderna är dessutom betydligt mer beroende av sin handel med EU än tvärtom. Mot bakgrund av dessa ojämna förhållanden menar flera av representanterna i undersökningen från ICCO att AVS-ländernas synpunkter inte tas på allvar.⁴⁹

EU har bland annat kritiserats för att konsekvent ha använt sig av tuffa deadlines, där AVS-ländernas krav på att få mer tid till att förbereda sig för förhandlingar och studera förslagen på olika områden i avtalen har avslagits eller helt negligerats. EU har valt att inte be om uppskov (en så kallad waiver) hos WTO, vilket man haft goda chanser att få, utan drivit förhandlingarna vidare, trots protester. Förhandlarna från EU-kommissionen har istället tryckt på behovet av att forma nya avtal så fort som möjligt, med argumenten att Cotonouavtalen löpt ut och att AVS-länderna riskerar att förlora sina handelsförmåner med EU om nya avtal inte kommer till stånd.⁵⁰

Dessutom kritiserar EU:s förhandlare för att använda sig av förtäckta hot om indraget bistånd, för att få AVS-länderna att ingå avtal och/eller gå med på att inkludera frågor som är viktiga för EU i förhandlingarna. I undersökningen gjord av ICCO framkom det att 10 av 13 intervjuade förhandlare från AVS-länderna upplevde att EU framställde fortsatta EPA-förhandlingar som ett villkor för att få tillgång till EU:s biståndspengar.⁵¹

7. Alternativ

I Cotonouavtalet fastslås att EU och AVS-länderna ska förhandla om ekonomiska partnerskapsavtal som är förenliga med WTO:s regler. Det fastslås också att inga AVS-länder ska få det sämre, samt att alternativ till EPA måste finnas för de länder som inte kan eller vill ingå i ett sådant avtal.

I KOMMERSKOLLEGIUMS RAPPORT 2003 STÅR DET:

*"För många av de fattigaste AVS-länderna är det dock inte rimligt att begära ömsesidiga åtaganden. Vi vill därför påminna om gemenskapens åtagande om att pröva alla alternativa möjligheter för de AVS-länder som inte tillhör de minst utvecklade och som inte är i stånd att ingå EPA."*⁵²

EU-kommissionen har inte visat något intresse av att ta fram alternativ till EPA, utan istället använt den deadline som var satt till den 31/12- 2007 som ett hot. De AVS-länder som inte tillhörde gruppen minst utvecklade skulle bli av med sina förmåner den 1/1-2008 om de inte skrev på EPA.

DET HAR DOCK FUNNITS KRAFTER inom EU som försökt få kommissionen att bli flexibla i EPA-förhandlingarna.

Forum Syd har rapporterat att inför att Frankrike skulle ta över ordförandeskapet i EU var den franska regeringen bekymrad över att förtroendet mellan parterna i EPA-förhandlingarna var så låg. Parlamentarikern Christiane Taubira fick i uppdrag att ta fram ett underlag för hur man bäst skulle hantera EPA-förhandlingarna för att öka förtroendet mellan parterna.

Hennes rapport innehöll rekommendationer som att EU bör ge AVS-länderna möjlighet att skydda sin livsmedelsproduktion vid behov, lägga större tonvikt på social och ekonomisk utveckling för AVS-länderna, visa större flexibilitet både kring övergångstider och hur stor del av handeln som ska omfattas av avtalen, ta bort investeringar, offentlig upphandling och konkurrensregler från förhandlingarna, se över effekterna av EPA och alternativ

som tex GSP+.⁵³ Tyvärr ledde hennes rapport inte till någon ändring av EU:s politik under det franska ordförandeskapet.

MINISTRAR FRÅN Irland, Nederländerna och Danmark har protesterat mot hur EU-kommissionen insisterar på att förhandla om de handelsrelaterade frågorna mot AVS-ländernas vilja.⁵⁴ Även Storbritannien har uttalat sig för att EU ska visa mer flexibilitet gentemot AVS-länderna i förhandlingarna.⁵⁵

Flera EU-parlamentariker har yrkat på förändringar i interimsavtalen och kritiserat kommissionen för att vara alltför tuff i förhandlingarna.

ETT ALTERNATIV TILL EPA skulle kunna vara att EU förbättrar GSP+ genom att inkludera tullfrihet för de produkter som AVS-länderna vill exportera, och förbättrar ursprungsreglerna. EU skulle sen kunna erbjuda GSP+ till de länder som inte är MUL. På så sätt skulle de få fortsatt kvot och tullfri tillgång till den europeiska marknaden, och själva kunna bestämma i vilken takt öppningen av marknader i det egna landet ska ske för att bäst gynna utvecklingen.

Det är bara ett av många möjliga alternativ som har lyfts fram av olika organisationer som ser de negativa effekter EPA-avtalen riskerar att medföra. För att få igenom avtal som gynnar utvecklingen i de fattiga länderna är det viktigaste att det är just deras utveckling som står högst på agendan, inte EU:s vinning. Om vi ska få till sådana avtal krävs det helt enkelt politisk vilja.

Hur interimsavtalen blev och vad som förhandlas nu

Bilaga 1.

Här kommer en kort beskrivning av hur förhandlingsläget ser ut i varje region. Det är främst CARIFORUM som skiljer ut sig från de andra regionerna i och med att de redan är inne i en ratificering av ett fullödigt EPA-avtal. Vissa skillnader i utmaningar och innehåll finns även mellan de övriga EPA-grupperna:

ÖST- OCH SYDÖSTAFRIKA (ESA+EAC)

Sexton länder i regionen startade EPA-förhandlingar i sammanfattningen *Eastern and Southern Africa* (ESA). Senare valde DR Kongo att istället ansluta sig till den centralafrikanska förhandlingsgruppen istället. Av övriga femton länder bildade Uganda och Kenya tillsammans med Tanzania en egen gemenskap (*East African Community*). I EPA-förhandlingarna bildar dessa tillsammans med Burundi och Rwanda en egen förhandlingsgrupp, men samordnar förhandlingarna med övriga ESA-länder.

ESA:

Interimsavtal initierades i november 2007 med sikte på breda EPA under 2008. EAC åtar sig att sänka handelshindren med 82 procent inom 25 år, med 64 procent av sänkningarna inom två år, upp till 80 procent inom femton år och resterande två procent inom 25 år. Undantaget är jordbruksprodukter, kemikalier, plastprodukter, papper, textilier, skor och glas. Avtalet innehåller även en klausul kring fiskeresurser.

Fakta Öst- och Sydöstafrika (ESA+EAC)	
Länder som omfattas av förhandlingarna	Sudan, Eritrea, Djibouti, Etiopien, Seychellerna, Zambia, Malawi, Zimbabwe, Madagaskar, Komorerna, Mauritius. Kenya, Uganda, Rwanda, Burundi, Tanzania (EAC).
Länder som initierat interimsavtal	Komorerna, Madagaskar, Mauritius, Seychellerna, Zambia, Zimbabwe, Kenya, Uganda, Rwanda, Burundi, Tanzania
MUL-länder	Burundi, Djibouti, Eritrea, Etiopien, Komorerna, Madagaskar, Malawi, Rwanda, Somalia, Sudan, Tanzania, Uganda
Länder som handlar under GSP	Inga, men förhandlingarna i regionen kompliceras av att många olika regionala sammanslutningar (utöver ESA och EAC) överlappar varandra.

Vad som förhandlas nu

De Östafrikanska länderna ska ta ställning till införandet av en form av skatt eller tull för nödsituationer. Klausulen mest-gynnad-nation, tekniska handelshinder, handelsrelaterade frågor, handel med tjänster samt utvecklingsstöd är andra knäckfrågor.⁵⁷

Övriga länder (ESA)

Interimsavtal med Seychellerna, Madagaskar, Zimbabwe, Mauritius och Komorerna. Zambia exporterade först under EBA-reglerna, men är fr.o.m. december 2008 inkommererat i interimsavtalet. Åtagandena skiljer sig åt. Seychellerna ska liberalisera 97 procent av importen från EU fram till 2022. Huvudparten av sänkningarna ska göras inom en femårsperiod. Mauritius ska avveckla nästan lika mycket av sina handelshinder, men under en något längre tid. Zimbabwe, Komorerna och Madagaskar ska liberalisera 80 procent av importen, Zimbabwe med merparten sänkningar inom fem år medan Komorerna och Madagaskar får göra det mesta av sina sänkningar under senare delen av perioden fram till 2022.

Undantagna från liberaliseringar är produkter som kött, fisk, läder, plastprodukter och keramik. Förutom liberalisering av varuhandeln täcker avtalet huvudsakligen ursprungsregler, utvecklingsamarbete och förvaltning av fiskeresurser.

Vad som förhandlas nu

Kärnfrågorna i förhandlingarna mot ett fullödigt EPA-avtal är både bestämmelserna kring handel med varor, samt inkluderandet av handel med tjänster och övriga handelsrelaterade frågor. Dessutom förhandlar man kring olika former av utvecklingsstöd med syfte att förstärka redan existerande utvecklingsinitiativ i regionen.

SÖDRA AFRIKA (SADC)

Också i södra Afrika kompliceras bilden av att olika handelsavtal överlappar varandra. Sydafrika har ett eget handelsavtal med EU men deltar i förhandlingarna kring breda EPA i regionen. Samtidigt ingår landet i en tullunion med Botswana, Lesotho och Namibia. Dessa tre har, tillsammans med Moçambique och Swaziland, initierat ett interim-EPA med EU.

Detta omfattar handelsliberaliseringar på 86 procent för Botswana, Lesotho, Namibia och Swaziland och 80 procent för Mo-

Fakta Södra Afrika (SADC)	
Länder som omfattas av förhandlingarna	Angola, Botswana, Lesotho, Namibia, Moçambique, Swaziland, Sydafrika
Länder som initierat interimsavtal	Botswana, Lesotho, Namibia, Moçambique, Swaziland
MUL-länder	Lesotho, Moçambique, Angola
Länder som handlar under GSP	Inga. Sydafrika har ett eget handelsavtal med EU, men ingår sedan december 2007 i förhandlingarna kring ett brett EPA

ambique fram till 2018. Undantagna är vissa jordbruksprodukter som är särskilt känsliga för jordbrukssektorn i länderna. Avtalet omfattar även utvecklingsamarbete med sikte på kapacitetssuppleering kring handel.

Vad som förhandlas nu

Den största frågan är hur man ska gå vidare med det omfattande öppnandet av varumarknaderna. Hela 80 procent av SADC-ländernas marknader ska öppnas för konkurrens. Rapporter menar dock att många av de känsliga frågorna ska ha lösts under ett möte på tjänstemannanivå i mars 2009⁵⁸. En viktig fråga som fortfarande är olöst är klausulen om mest-gynnad-nation. I förhandlingarna för ett brett EPA-avtal kommer det sannolikt att bli tuffa tag då EU-kommissionen pressar på SADC för att få med handel med tjänster och investeringar. SADC-länderna menar att dessa frågor inkträr på ländernas utrymme att föra en handelspolitik som gynnar humanitära och ekonomiska utvecklingsmål.

CENTRALAFRIKA

Här är det bara Kamerun som ingått interimsavtal. De övriga två länder som inte ingår i MUL-gruppen (Gabon och Kongo Brazzaville) exporterar under GSP-regelverket. Gabon har ansökt om GSP+, men avvisats eftersom landet inte undertecknat alla FN-konventioner som krävs.

Avtalet med Kamerun innebär handelsliberaliseringar på 80 procent under en femtonårig implementeringsperiod. Alla produktgrupper omfattas. Förutom varuhandel innehåller avtalet skrivningar om utvecklingsamarbete och löften att fortsätta förhandlingar kring de områden som inkluderas i breda EPA-avtal.

Fakta Centralafrika	
Länder som omfattas av förhandlingarna	Kamerun, Centralafrikanska republiken, DR Kongo, Gabon, Ekvatorial-Guinea, Kongo Brazzaville, São Tomé & Príncipe, Tchad
Länder som initierat interimsavtal	Kamerun (har även skrivit under avtalet)
MUL-länder	Centralafrikanska republiken, DR Kongo, Tchad, Ekvatorial-Guinea, São Tomé & Príncipe,
Länder som handlar under GSP	Kongo Brazzaville, Gabon

Vad som förhandlas nu

Några av de frågor som dryftas i förhandlingarna med de centralafrikanska länderna är hur deras marknad ska öppnas generellt, hur handel med tjänster ska förhandlas i gruppen samt hur ett regionalt utvecklingsstöd ska utformas⁵⁹. Centralafrikanska gruppen har lagt fram förslag på att öppna sina marknader till 71 procent på 20 år med en förberedelsestid på 5 år. Det har avslagits av EU.

VÄSTAFRIKA (ECOWAS)

De flesta länderna ingår i MUL-gruppen. Nigeria har ansökt om att få exportera under ett GSP+avtal, men nekats p.g.a. att man inte skrivit under FN:s konvention mot folk mord, vilket är ett av kriterierna för GSP+.

Utöver dessa länder har Ghana och Elfenbenskusten initierat varsin separat interimsavtal. Marknadsliberaliseringen i dessa omfattar 80 procent av EU-importen inom en femtonårsperiod, med större delen av sänkningarna i senare delen av perioden. Inga produktgrupper är undantagna.

Avtalet ska ses som ett komplement vilket jämför de här två ländernas handelssituation med de övriga länderna i regionen och som en del i de övergripande förhandlingarna om ett brett EPA. Avtalet innehåller följaktligen också en politisk deklaration om förhandlingar kring de handelsrelaterade frågorna.

Vad som förhandlas nu

Ett fullödigt EPA för hela regionen planerades vara klart till juni 2009. Förhandlingarna kring varor är det som ses som mest framgångsrikt, trots att de västafrikanska länderna har sammanställt en lista på känsliga produkter som de vill skydda. Utmaningarna för förhandlingarna är, som i de flesta regioner, ursprungsregler, handel med tjänster och övriga handelsrelaterade frågor. Dessutom arbetar regionen med det så kallade EPA Development Programme (PAPEP), ett utvecklingsprogram som är kopplat till EPA. Ett första utkast till detta program har redan utformats.⁶⁰

Fakta Västafrika (ECOWAS)	
Länder som omfattas av förhandlingarna	Benin, Burkina Faso, Elfenbenskusten, Gambia, Ghana, Guinea Bissau, Guinea Conakry, Kap Verde, Liberia, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo,
Länder som initierat interimsavtal	Ghana, Elfenbenskusten (Elfenbenskusten har även skrivit under avtalet)
MUL-länder	Benin, Burkina Faso, Gambia, Guinea Bissau, Guinea Conakry, Kap Verde, Liberia, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo,
Länder som handlar under GSP	Nigeria

STILLHAVSREGIONEN

I Stillhavetsregionen har Papua Nya Guinea och Fiji initierat interimsavtal. Resterande länder exporterar till EU antingen under GSP-systemet eller EBA.

Vad som förhandlas nu

Förhandlingarna fortsätter inför ett brett regionalt EPA-avtal. Länderna i Stilla havet har framför allt riktat in sitt arbete på att få till fördelaktiga överenskommelser kring sin fiskeexport, handel med varor och utvecklingsarbete. Däremot försöker de att skjuta upp inkluderingen av handel med tjänster i avtalet.⁶¹

Fakta Stillhavetsregionen	
Länder som omfattas av förhandlingarna	Papua Nya Guinea, Fiji, Östtimor, Kiribati, Samoa, Solomonöarna, Tuvalu, Vanuatu, Cooköarna, Mikronesien, Nauru, Niue, Palau, Marshallöarna, Tonga
Länder som initierat interimsavtal	Papua Nya Guinea, Fiji
MUL-länder	Kiribati, Samoa, Solomonöarna, Tuvalu, Vanuatu, Östtimor
Länder som handlar under GSP	Cooköarna, Marshallöarna, Tonga, Niue, Mikronesien, Palau, Nauru

VÄSTINDIEN (CARIFORUM)

Det fullödiga EPA-avtal som CARIFORUM, de västindiska ländernas sammanslutning slutit omfattar handelsliberaliseringar på drygt 80 procent av importen från EU, tjänsteavtal, avtal om investeringar, offentlig upphandling m.m.

Vad som förhandlas nu

Läget i den här gruppen är som sagt något annorlunda än i de

övriga grupperna på grund av att man redan skrivit under ett fullödigt EPA-avtal. Här förhandlar man mer kring själva tillämpningen av avtalet. Olika former av utvecklingsstöd kopplat till EPA, samt vilken/vilka institutioner som ska sköta genomförandet av avtalet står i fokus under 2009.⁶²

Fakta Västindien (CARIFORUM)	
Länder som omfattas av förhandlingarna	Medlemsstaterna i Caribbean Community (CARICOM): Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, St. Kitts & Nevis, St. Lucia, St. Vincent, Suriname, Trinidad & Tobago, Dominikanska Republiken
Länder som initierat interimsavtal	Samtliga länder, utom Haiti
MUL-länder	Haiti
Länder som handlar under GSP	Inga.

Förkortningar

ACP Africa, Caribbean and Pacific Countries
AVS Afrikanska, Västindiska och Stillahavsländerna
BLNS Botswana, Lesotho, Namibia och Swaziland
CARIFORUM Caribbean Forum
CEMAC Economic and Monetary Community of Central Africa
EAC East African Community
EBA Everything But Arms, EU:s handelspreferensavtal för de minst utvecklade länderna
ECOWAS Economic Community of West Africa States
EDF European Development Fund
EEC European Economic Community
EPA Ekonomiska partnerskapsavtal
ESA Eastern and Southern Africa

EU Europeiska Unionen
GATS General Agreement on Trade in Services, ett WTO-avtal om handel med tjänster
GATT General Agreement on Tariffs and Trade
GSP General System of Preferences, EU:s system av handelspreferenser för fattiga länder
GSP+ General System of Preferences plus – ett mer generöst system av handelspreferenser som omfattar tullfrihet för drygt 7 000 produkter från små och sårbara ekonomier. Kravet är att länderna ska ha skrivit under internationella miljökonventioner och överenskommelser om mänskliga rättigheter.
LDC Least Developed Countries

MUL Minst Utvecklade Länder
MFN Most Favoured Nation – en klausul i WTO som innebär att ett land inte får behandla någon part bättre än andra
SACU Southern African Customs Union
SADC Southern African Development Community, ett handels- och utvecklingsarbete mellan 15 länder i södra Afrika.
SADC minus Består av sju av de 15 länderna i SADC.
SDT Special Differential Treatment
TDCA Trade Development and Cooperation Agreement, EU:s handelsavtal med Sydafrika
WTO World Trade Organisation

Fotnoter

¹ Ministermöte i EU, 2009-01-22

² **Oxfam International**, 2008: *Partnership or Powerplay? How Europe should bring development into its trade deals with African, Caribbean, and Pacific countries.*

³ Föreskrifterna finns i WTOs underavtal GATT, artikel 24.

⁴ **Bonapas Francis Onguglo**: *DEVELOPING COUNTRIES AND UNILATERAL TRADE PREFERENCES IN THE NEW INTERNATIONAL TRADING SYSTEM.* www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/sem01_e/ongugl_e.doc

⁵ **Eckert Naumann**: *A general overview of proposed changes to the Rules of Origin.* www.givengain.com/unique/tralac/pdf/20080422_TB2008_03_Naumann.pdf

⁶ Kommuniké från ministermöte med ACP-länderna, Bryssel 8-9 november 2007. www.acpsec.org/en/epa/ACP_EPA_MIN_9-11-07_e.htm

⁷ **Oxfam International**, 2008: *Partnership or Powerplay? How Europe should bring development into its trade deals with African, Caribbean, and Pacific countries.*

⁸ Ibid. s 19

⁹ <http://www.foodsovereignty.org/new/documents.php>

¹⁰ *Secretariat Note on the ACP-EC joint Ministerial Trade Committee on the EPA negotiations* Brussels, 1 March 2007. (ACP/00/018/07 Rev.2)

¹¹ Interims EPAs innehåller sk rendez-vous klausuler där AVS-länderna förbinder sig till att återkomma till förhandlingar om dessa frågor, även om frågorna utesluts ur just denna förhandlingsomgång. EU-ACP lägesrapport09.

¹² **ECDPM** (European Centre for Development Policy Management), Briefing note, January 2009. Maastricht

¹³ **Naumann**; *Rules of origin and EPAs* (http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/Naumann_Rules_of_Origin_and_EPAs.pdf)

¹⁴ **Roux, Wallie**, 2008: *Economic Partnership Agreements: the New game of divide and rule. Labour resource and research institute.* (del 1)

¹⁵ Ibid. (s. 12-13)

¹⁶ **Oxfam International**, 2008: *Partnership or Powerplay? How Europe should bring development into its trade deals with African, Caribbean, and Pacific countries* (del 2) och **Roux, Wallie**, 2008: *Economic Partnership Agreements: the New game of divide and rule. Labour resource and research institute.* (del 1)

¹⁷ Ibid

¹⁸ Kommuniké, Nationella och regionala parlamentariker från Afrikanska Unionen, 14-15 november 2008, Nairobi

¹⁹ Stevens, Meyn, Kennan (ODI), Bilal, Braun-Munzinger,

Jerosch, Makhan, Rampa, (ECDPM), 2008, s. 107

²⁰ **Roux, Wallie**, 2008: *Economic Partnership Agreements: the New game of divide and rule. Labour resource and research institute.* (s. 22-23)

²¹ Ibid.

²² **Björling, Ewa**, 2007-12-27: *Frivilligorganisationer ett hot mot u-länderna*, Dagens Nyheter, Stockholm

²³ **Oxfam International**, 2008: *Partnership or Powerplay? How Europe should bring development into its trade deals with African, Caribbean, and Pacific countries.* (s.11)

²⁴ Ibid. (Del två)

²⁵ Ibid. (s. 15-17)

²⁶ Ibid. (s.15-17)

²⁷ Ibid. (s. 19)

²⁸ Stevens, Meyn, Kennan (ODI), Bilal, Braun-Munzinger, Jerosch, Makhan, Rampa (ECDPM), 2008, s. 107

²⁹ Interimsavtalen med EU och AVS-länderna, 2008

³⁰ EU-kommissionen http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/index_en.htm 2009-02-13

³¹ EU-kommissionen http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/index_en.htm

³² **Mandelson, Peter**, 2007 i *Economic Partnership Agreements: tackling the myths. The Standard*, 23 April 2007, Kenya

³³ *TRADE-MALAWI: "If EPAs Are So Good, Why Force Us to Sign?"* By **Pilirani Semu-Banda**. 2008-04-23

³⁴ **Oxfam International**, 2008: *Partnership or Powerplay? How Europe should bring development into its trade deals with African, Caribbean, and Pacific countries.* (s. 22)

³⁵ Ibid.

³⁶ **Agebjörn, Annika**, 2007: *Utveckling på export? EU:s handelsavtal med Afrika och Latinamerika*, Globala Studier nr 29, Stockholm (s. 20-22)

³⁷ **Council of the European Union**, 2008: *Interim Agreement Establishing a Framework for an Economic Partnership Agreement*, Brussels

³⁸ **ICCO**, 2008: *Dialogue of the Deaf. An assessment of Europe's development approach to trade negotiations*, Utrecht (kapitel två)

³⁹ **Oxfam International**, 2008: *Partnership or Powerplay? How Europe should bring development into its trade deals with African, Caribbean, and Pacific countries.* (s. 22-24)

⁴⁰ Ibid. (s. 23)

⁴¹ Ibid.(s. 29)

⁴² **ICCO**, 2008: *Dialogue of the Deaf. An assessment of*

Europe's development approach to trade negotiations, Utrecht (s. 9-11)

⁴³ Kommerskollegium http://www.kommers.se/templates/ABCterm____3397.aspx

⁴⁴ **Mandelson, Peter**, 2007 i *Economic Partnership Agreements: tackling the myths. The Standard*, 23 April 2007, Kenya

⁴⁵ **Oxfam International**, 2008: *Partnership or Powerplay? How Europe should bring development into its trade deals with African, Caribbean, and Pacific countries.* (s.17-19)

⁴⁶ **ICCO**, 2008: *Dialogue of the Deaf. An assessment of Europe's development approach to trade negotiations*, Utrecht

⁴⁷ **Agebjörn, Annika**, 2007: *Utveckling på export? EU:s handelsavtal med Afrika och Latinamerika*, Globala Studier nr 29, Stockholm (s. 23)

⁴⁸ Kommerskollegium, http://www.kommers.se/templates/ABCterm____3397.aspx

⁴⁹ **ICCO**, 2008: *Dialogue of the Deaf. An assessment of Europe's development approach to trade negotiations*, Utrecht (s. 11)

⁵⁰ Ibid. (s. 13)

⁵¹ Ibid. (s. 2)

⁵² Svenska intressen inför förhandlingar om ekonomiska partnerskapsavtal (EPAs) mellan EU och AVS-länderna

⁵³ **Maud Johansson**, Forum Syd. http://www.forumsyd.org/templates/FS_ArticleTypeA.aspx?id=4302

⁵⁴ Brev till Baroness Ashton och EU-kommissionen, 7 november 2008, från ministrar i Irland, Nederländerna och Danmark, Hague. http://www.africagroups.org/pdf/epa/brev_irland_dk_holland.pdf

⁵⁵ **Björklund, Marianne**, 2005-05-22: *EU:s handelskommisionär kritiserar Blair*, Dagens Nyheter, Stockholm.

⁵⁶ **ECDPM**. 2009: Briefing note, January 2009. Maastricht

⁵⁷ **Acp-eu-trade.org**. 2009: *SADC, EPA-negotiations, where do we stand?* <http://www.acp-eu-trade.org/index.php?loc=epa/>

⁵⁸ **ECDPM**, 2009, *Joint Orientation Document*, Briefing note, January 2009. Maastricht

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ **ECDPM**, 2009, *Joint Orientation Document*, Briefing note, January 2009. Maastricht

EKONOMISKA PARTNERSKAPSAVTAL (EPA) håller på att förhandlas fram mellan EU och länder i Afrika Västindien och Stilla Havet (AVS-länderna). Dessa avtal syftar till att skapa frihandelsområden och kommer att leda till en snabb öppning av de fattiga ländernas marknader. Risken är stor att jordbrukare och företag i fattiga länder slås ut när de måste konkurrera med storskaliga europeiska företag och EU:s kraftigt subventionerade jordbruk.

EPA-förhandlingarna sker mellan EU-kommissionen och ett antal regioner eller enskilda AVS-länder. Alla avtal ska också godkännas av samtliga medlemsstater i EU och av EU-parlamentet. Inför och under Sveriges ordförandeskap i EU vill Afrikagrupperna uppmärksamma fakta, förhoppningar och farhågor gällande avtalsförhandlingarna.

DEN HÄR RAPPORTEN GER EN TILLBAKABLICK över EU:s tidigare relationer med AVS-länderna och varför man nu förhandlar om ekonomiska partnerskapsavtal. Här lyfts de viktigaste tvistefrågorna i EPA-förhandlingarna och hur läget ser ut just nu, våren 2009. Ett särskilt fokus riktas mot regionen södra Afrika och de problem som EPA-förhandlingarna skapat för de 15 länderna i handels- och utvecklingsregionen SADC, som nu är splittrade och förhandlar i fyra olika EPA-regioner. Här presenteras argument både för och emot EPA samt möjliga alternativ till avtalen.



Detta verk är licensierat under Creative Commons Erkännande-Ickekommersiell-Inga bearbetningar 2.5 Sverige licens. För att se en kopia av denna licens, besök <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/se/> Verket har publicerats i www.globalarkivet.se.