

WTO och det globala livsmedelssystemet: ur facklig synvinkel



Internationella unionen för livsmedels-, njutningsmedels- och lantarbetareförbund och förbund inom hotell- och restaurangbranschen

Genève, 2002

tryckt på återvinningspapper

innehåll

- 3 1. inledning: WTO och ”globalt jordbruk”**
- 6 2. ett fackligt svar: odelbara rättigheter**
- 10 3. WTO-avtal och global ojämlikhet**
 - 3.1 En ”utvecklingsbox”*
 - 3.2 Förstärkning av företagens kontroll*
 - 3.3 Harmonisering nedåt*
 - 3.4 Angreppet på innehållsdeklaration av GMO-produkter*
- 17 4. det större sammanhanget**
 - 4.1 WTO som regim*
 - 4.2 Företagens globalisering: bryta ned hinder*
 - 4.3 Exportberoende och utlandsskuld*
- 21 5. globala investeringsregimer**
 - 5.1 Investeringsregler i WTO*
 - 5.2 NAFTA:s 11:e kapitel*
 - 5.3 FTAA och bilaterala investeringsregimer*
- 24 6. slutsats**

1. inledning: WTO och ”globalt jordbruk”

Att förstå livsmedelssystemet i världen idag är både enkelt och svårt. Det är lätt att förstå hur viktiga livsmedlen är i människors liv. Alla behöver mat; tillgång till lämplig, säker och näringsrik mat är en grundläggande mänsklig rättighet. Cirka 1,3 miljarder människor ägnar sig aktivt åt jordbruksproduktion, och jordbrukssektorn sysselsätter hälften av all arbetskraft i världen. I siffran ingår 450 miljoner löneanställda lantarbetare. I utvecklingsländer utgörs majoriteten av arbetskraften av lantarbetare, och i vissa länder kan de stå för ända upp till 80%. Mer än hälften av de löneanställda lantarbetarna i världen är kvinnor, och 70% av allt barnarbete sker inom jordbruket.

Merparten av den arbetskraft som är sysselsatt med jordbruksproduktion ägnar sig åt att producera livsmedel. Enligt FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) står kvinnor på landsbygden för hälften av världens livsmedelsproduktion, och mellan 60 och 80% av livsmedelsproduktionen i de flesta utvecklingsländer. Alla lantarbetare och småbrukare är både producenter och konsumenter av livsmedel, och deras livsuppehälle är intimt förknippat med livsuppehållet för dem som konsumerar de livsmedel de producerar. Det är ett enkelt men grundläggande samband i världens livsmedelssystem.

Om man försöker förstå världens livsmedelssystem med sunt förnuft, uppstår några grundläggande frågor. Varför går till exempel 820 miljoner människor idag hungriga, om tillgången till säker, näringsrik mat är så viktig? Och varför går folk i livsmedelsexporterande länder hungriga, och hur kan det finnas lantarbetare bland de undernärda? Varför räknas löneanställda lantarbetare och småbrukare till världens fattigaste, när värdet av den globala exporten av jordbruksprodukter uppgår till 545 miljarder USD?

Om drygt hälften av världens arbetskraft återfinns inom jordbruket, varför är produktionsförhållandena för livsmedel så farliga för dessa människors hälsa och välbefinnande? Enligt ILO omkommer minst 170 000 lantarbetare årligen till följd av arbetsplatsolyckor. Lantarbetare lö-

per dubbelt så stor risk att dö på jobbet som anställda inom andra sektorer. Av de här dödsfallen beror 40 000 om året på exponering för bekämpningsmedel. Varje år drabbas uppskattningsvis tre till fyra miljoner människor som arbetar inom jordbruket av allvarlig förgiftning – bland annat arbetsrelaterad cancer och reproduktiva skador – på grund av de farliga bekämpningsmedel de tvingas använda. Endast 5% av världens 1,3 miljarder lantarbetare omfattas av något slags yrkesinspektionssystem eller lagskyddade arbetsmiljöföretigheter. Ändå främjas företagets globalisering aggressivt av organ som till exempel WTO med ännu mer avregleringar och *mindre* social trygghet.

Efter vad WTO kallar ”motgångarna i Seattle” 1999, lanserade WTO på sitt fjärde ministermöte i Doha (9-15 november 2001) en ny runda samtal om liberalisering av handeln. Vinnarna i den nya ”utvecklingsrundan i Doha” är helt klart de transnationella företag som dominerar den globala ekonomin, bland annat jordbruks- och livsmedelsförädlingsindustrin, där fusioner och uppköp lett till att kontrollen koncentrerats till ett fåtal globala företag. Företag som levererar frön har gått samman med jordbrukskemikaliska och bioteknikföretag, vilket lett till en omdaning av världens livsmedelssystem. Vd:n för Monsanto's frödivision, Robert Fraley, säger: ”Det här är inte bara några fröföretag som går samman, utan en konsolidering av hela livsmedelskedjan.”¹

Det är genom denna kontroll över hela livsmedelskedjan som företag som Du Pont kan hävda att deras naturliga uppgift är ”att förse planeten med mat”. I själva verket betyder det att det blir allt svårare för människor att skaffa mat åt sig själva utan företagsjättar som Du Pont, eftersom de blir mer beroende av de transnationella företagens produkter och produktionsmetoder. I den här bemärkelsen är livsmedelskedjan låst, och nyckeln ligger i de transnationella jättarnas ficka. Det är i denna riktning som företagets globalisering leder oss och den nya rundan av WTOs handelssamtal kommer att ta oss dit ännu snabbare.

Det här är inga filosofiska frågor, eller funderingar kring vår tids moral. Det är några av de mest grundläggande *politiska* frågor som måste ställas om det system vi lever i. Å sin sida väcker de en annan grundläggande fråga: Varför arbetar WTO så hårt för att förvärra de allra svåraste problem som miljarder människor står inför idag? Svält och undernäring, livsmedels-säkerhet och hållbart jordbruk ansågs inte vara handelsfrågor, och förbigicks som "icke handelsrelaterade frågor" i WTO:s slutgiltiga ministerdeklaration. Arbetsförhållandena inom jordbrukssektorn ignorerades fullständigt. Istället för allvarligt menade försök att komma tillrätta med de här problemen handlade handelssamtalen om hur trycket skulle kunna ökas på lantarbetare och småbrukare så att de blir mer konkurrenskraftiga, samt hur de i högre grad ska kunna exponeras för en instabil och fluktuerande marknad. Samma marknad har redan, med fallande priser på kaffe, socker och andra lantbruksprodukter, tvångsförflyttat hundratusentals småbrukare och lantarbetare och dömt dem till fattigdom. Samtidigt som miljontals människor går hungriga och måste få tillgång till mat – vilket är ett av de allvarligaste problem vi står inför – har WTO som främsta punkt på sin dagordning att "öppna upp marknader" på ett sätt som befäster företagets makt och höjer deras vinst inom jordbruks- och livsmedelsindustrin.

1996 presenterade internationella livsmedelstoppmötet (World Food Summit) sin plan för att halvera hungersnöden i världen till 2015. Men i WTO:s handelssamtal sattes ännu kortare tidsfrister för de globala jordbruksföretagens expansion. Medan tidsfristen för halvering av hungersnöd i världen är femton år, har tidsfristen för en snabbare marknadsliberalisering inom jordbruket satts till 15 *månader* – med löften om nya åtaganden vid WTO:s femte ministermöte i Mexiko i mitten av 2003.

Hunger och undernäring kommer in i sammanhanget först när problemet kan omdefinieras så det kommer jordbruksföretagen till godo. Månaderna innan WTO:s ministermöte i Doha förklarade USA:s president George Bush att "Jag vill att USA ska ge världen mat. Vi missar en massa fina tillfällen, inte bara på vårt eget halvklot, utan i hela världen."² En global humanitär kris och storskaliga brott mot människors rätt till lämplig, säker och näringsrik mat omdefinieras på det här viset till en affärsmöjlighet. Till dem som "USA ska ge mat" (d v s USA:s jordbruksföretag) hör de småbrukare och lantarbetare runtom i världen som fått sina inkomstmöjligheter förstörda av den konkurrens, de sjunkande

varupriser, skulder och tvångsförflyttningar som är ett resultat av jordbruksföretagens dumpning av lantbruksprodukter som säljs till underpriser, samt beroendet av gödningsmedel och frön som säljs till överpriser. Dessutom vet de 30 miljoner människor i USA som lever i hunger – däribland de drygt fyra miljoner undernärda som bor i den livsmedelsexporterande delstaten Kalifornien – att det bara är om deras hungersnöd blir en affärsmöjlighet som "USA ger USA mat."

Att ge mat åt världens hungriga och främja den amerikanska jordbruksexporten är en och samma sak för USA:s regering. Som Bush sa: "Det börjar med en regering som vill vältta handelshindren, och det vill vi."

Vilka är de här "hindren", hur undanröjer man dem, och vad får det för följd?

Strax efter WTO-mötet i Doha förklarade USA:s jordbruksminister Ann M Veneman klart och tydligt att till "hindren" räknas varje försök från en regering att skydda folkhälsan genom att se till att konsumenterna har rätt att välja om de vill konsumera genmodifierade livsmedelsprodukter. I synnerhet kritiserade Veneman EU:s initiativ för en strikt reglering av GMO-livsmedel samt införandet av obligatorisk innehållsdeklaration av genmodifierade livsmedelsprodukter. I likhet med andra slag av miljöskydd och social trygghet uppfattas GMO-restriktioner som "hinder" man måste undanröja eller förbjuda.

I samma tal bekräftade Veneman än en gång att "...frågor som inte är handelsfrågor ("non-trade issues") inte får tillåtas undergräva viktiga WTO-bestämmelser eller leda oss bort från vårt primära mål." Detta mål är inte att säkerställa allas rätt till lämplig, säker och näringsrik mat, eller främja ett hållbart jordbruk som kan försörja miljontals människor, utan det är att skapa "ett globalt jordbruk"³. I denna globala vision "måste den framtida jordbrukspolitiken vara marknadsorienterad ... den måste integrera jordbruket i den globala ekonomin, inte isolera oss från den." Det är i det här sammanhanget som WTO:s jordbruksavtal, avtalet om sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-avtalet) samt avtalet om tekniska handelshinder är så viktiga, eftersom de river ner hindren och befäster de globala företagets dominans över världens livsmedelssystem.

Bortsett från åsiktsskillnader om när och hur jordbruket ska liberaliseras och jordbruksföretagens intressen främjas, ställde sig flertalet regeringar på WTO-mötet i Doha bakom den

amerikanska regeringens vision om ett marknadsorienterat och kommersialiserat "globalt jordbruk". Nästan alla större tvistefrågor för handlingsdelegationerna emellan gällde vilken andel i vinsten från "det globala jordbruket" olika parter ska ha, inte de överträdelser mot hårt arbetande människors rättigheter som blir följderna av den destruktiva process som leder till jordbrukets globalisering.

Visionen om "ett globalt jordbruk" bortser från den sociala och miljömässiga kris som ligger inbäddad i världens nuvarande livsmedelssystem, samt det enorma priset i människoliv. Miljontals lantarbetare, livsmedelsarbetare, självförsörjande bönder och marginaliserade småbrukare utgör med sin arbetskraft grunden för hela det här systemet. Betecknande nog tas inte minsta hänsyn till deras rättigheter och försörjningsmöjligheter.

Därför måste arbetarrörelsen ta sig an utmaningen och skapa en långsiktig, heltäckande strategi som kan se till att världens livsmedelssystem framförallt garanterar rätten till säkra livsmedel, livsmedelstrygghet och livsmedelssuveränitet samt de i livsmedelsproduktionen sysselsatta människornas rättigheter och försörjningsmöjligheter.

¹ Citerad i *The Guardian*, 15 december 1997

² *New York Times*, 19 juni 2001.

³ Ur ett tal som hölls av USA:s jordbruksminister Ann M Veneman i Oxford, Storbritannien, 3 januari 2002.

2. ett fackligt svar grundat på odelbara rättigheter

Som fackföreningar som organiserar och företräder lant- och livsmedelsarbetarens intressen och stöder marginaliserade bönders och småbrukares intressen, hur tar vi oss an denna utmaning?

Det räcker inte med att sätta upp de här frågorna på våra fackföreningars dagordning. Vad som måste till är ett perspektiv som kritiskt granskar WTO, globaliseringen och jordbruket, ett perspektiv som gör det möjligt att förstå det som händer och lägger grunden till fackliga svar. Sådana svar omfattar en strategi och taktik som tar hänsyn till komplicerade problem utan att fastna i teknikaliteter eller distraheras av mindre väsentliga debatter. Att behandla WTO-avtal som juridiska dokument som kräver teknisk förståelse och en teknisk arbetsform är en hämmande strategi som bortser från WTO:s makt och politik, som vi kommer att se i avsnitt 4.

För att vår strategi ska få verklig betydelse för våra medlemmar, måste den ha en syn på jordbrukets globalisering och WTO som erbjuder ett antal kriterier, vilka gör det möjligt att förstå dess konsekvenser för arbetare och småbrukare runtom i världen. Dessutom måste den visa hur fackföreningar ska utforma sina lokala gensvar. Vi behöver en gemensam dagordning som stärker den internationella solidariteten och bygger upp en internationellt samordnat svar, samtidigt som den respekterar och uppmuntrar en mångfald strategiska och taktiska synsätt på nationell och lokal nivå.

I inledningen antyddes att WTO – och nyliberal politik i allmänhet – undergräver människors arbetsförhållanden och försörjningsmöjligheter samt förvägrar dem tillgång till lämplig, säker och näringsrik mat. Med andra ord förvägrar WTO och nyliberalismen människor deras rätt till lämplig, säker och näringsrik mat.

Detta dokument ger ingen heltäckande analys av WTO-avtalen och deras inverkan på maten och jordbruket. Istället avser den att utarbeta ramarna för en facklig strategi. De här ramarna tar sin utgångspunkt i ett antal principer och målsättningar – ett starkt engagemang i *rättig-*

heter – och använder dessa för att utvärdera WTO:s inverkan på världens livsmedelssystem, samt fastställa de utmaningar som lantarbetarna och småbrukarna står inför. Det som presenteras här är ett försök att ur ett *perspektiv grundat på odelbara rättigheter* förstå följderna av WTO:s jordbruksavtal, i synnerhet innebörden av den nya förhandlingsrunda som kulminerar med WTO:s femte ministermöte i Mexiko 2003, samt ange ramarna för utbildning och mobilisering av våra medlemmar.

Ett möjligt tillvägagångssätt är att komma överens om en uppsättning kollektiva rättigheter som omfattar så många av frågorna som möjligt men ändå är tydligt och hanterbart. De här rättigheterna ska behandlas som ett paket; lika oskiljaktiga både i princip och praktik. Detta är viktigt eftersom den ena uppsättningen rättigheter inte kan förverkligas utan den andra. Eftersom de problem vi står inför är mångfacetterade och hör ihop med ett omfattande problemområde måste vi anlägga ett helhetsperspektiv som kan täcka in en stor och varierad mängd frågor.

Principen om oskiljaktiga och av varandra beroende rättigheter är inte ny. FN:s deklaration om mänskliga rättigheter från 1948 framför detta begrepp. FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation har beträffande dessa rättigheters oskiljaktighet konstaterat att:

De medborgerliga, kulturella, ekonomiska, politiska och sociala rättigheter som proklamerats i FN:s deklaration om mänskliga rättigheter anses vara ömsesidigt beroende av varandra, nära förbundna, oskiljaktiga samt lika viktiga. För att fullt åtnjuta rätten till mat måste människor ha tillgång till hälsovård och utbildning, respekt för sina kulturella värderingar, rätten att äga egendom samt rätten att organisera sig ekonomiskt och politiskt.

Argumentet för oskiljaktiga och av varandra beroende rättigheter gäller också för FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1966). Bland de rättigheter som fastslås nämns i konventionens artikel 8

rätten att organisera sig, föreningsfrihet och strejkrätt. I artikel 11 garanteras rätten till lämplig mat.

Men ett fackligt svar, som knyter samman arbetstagar- och fackliga rättigheter med rätten till mat sträcker sig utöver blotta principer till praktiska exempel. Ett helhetsperspektiv är nödvändigt inte bara på grund av de många utmaningar livsmedelssystemet i världen ställer oss inför, utan också på grund av själva livsmedelskedjans egenart, där arbetar- och konsumentintressen är oskiljaktigt sammanflätade.

Alltför ofta behandlas rätten till säker mat som en princip som måste gömmas längst in i multilaterala avtal som till exempel WTO:s jordbruksavtal. Det är en viktig princip, men så snart man på allvar överväger att tillämpa den i praktiken måste man också ta hänsyn till de arbetare som odlar och förädlar denna mat. Vare sig det gäller farliga bekämpningsmedel eller att höja tempot på produktionslinjer, så är det inte på bu-

tikshyllan som första steget tas för att skydda rätten till säker mat, utan på åkrarna och i fabriker. Inom livsmedelsförädlingsindustrin finns det till exempel ett direkt samband mellan hög produktionshastighet och arbetsintensitet, och de omfattande problemen med förslitningsskador samt de många arbetsplatsolyckorna och dödsfallen. Den två- eller tredubblade linjehastigheten vid slakt och förädling under de senaste decennierna är också huvudorsaken till spridningen av de patogener som ligger bakom de allt fler fallen av köttrelaterad matförgiftning. Samma produktionssystem som sätter arbetarnas hälsa och säkerhet på spel bidrar också till att göra maten osäker. Rätten till säker mat är därför oskiljaktigt sammanbunden med livsmedelsarbetarnas rätt att organisera sig och genom kollektivförhandlingar uppnå en säker arbetsmiljö. Om den ena uppsättningen rättigheter i praktiken inte kan separeras från den andra så kan de inte heller separeras i en strategi som syftar till att genomdriva rätten till säker mat på internationell nivå. Just därför måste

RUTA 1: ILO-konventioner beträffande jordbruket

- Konvention 87: Föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten
- Konvention 98: Organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten
- Konvention 29: Tvångs- eller obligatoriskt arbete
- Konvention 105: Avskaffande av tvångsarbete
- Konvention 100: Lika lön
- Konvention 111: Diskriminering (anställning och yrkesutövning)
- Konvention 138: Minimiålder
- Konvention 11: Jordbruksarbetarnas föreningsrätt
- Konvention 141: Organisationer av arbetande på landsbygden
- Konvention 129: Yrkesinspektion i jordbruket (1969)
- Konvention 99: Ordning för fastställande av minimilöner (jordbruk)
- Konvention 101: Betald semester vid jordbruksarbete
- Konvention 25: Sjukförsäkring för jordbruksarbetare
- Konvention 36: Pensionsförsäkring vid jordbruksarbete
- Konvention 38: Invaliditetsförsäkring vid jordbruksarbete
- Konvention 40: Dödsfallsförsäkring vid jordbruksarbete
- Konvention 12: Olycksfallsförsäkring vid jordbruksarbete
- Konvention 10: Minimiålder vid jordbruksarbete
- Konvention 110: Plantagearbetare

ILO:s nya konvention om arbetsmiljö i jordbruket (som antogs i juni 2001 men ännu ej ratificerats) användas av fackföreningar, småbrukarorganisationer och konsumentorganisationer som ett redskap inte bara i kampen för lantarbetarnas rättigheter, utan för att främja alla arbetande människors rätt till bra och säker mat.

Kampen för att sammanföra livsmedelsarbetarnas rättigheter med rätten till bra och säker mat är knappast ny. IUL har länge försvarat och verkat för en heltäckande uppsättning rättigheter beträffande produktion, distribution och konsumtion av livsmedel. Detta omfattar bland annat rätten till lämplig, säker och näringsrik mat, vilket innebär att livsmedelsproduktionen inriktas på att uppfylla människors behov. I artikel 2, paragraf 6 i IUL:s stadgar står:

Med hänsyn till sitt speciella verksamhetsområde skall IUL sträva efter en sådan organisation att jordens livsmedelstillgångar kommer alla till del samt medverka till arbetstagarnas och konsumenternas representation i alla de instanser som har betydelse för framställning, förädling och distribution.

Målsättningen att sträva efter "arbetstagarnas och konsumenternas representation i alla ... instanser" ger uttryck åt en speciell rättighet – rätten för arbetstagarorganisationer att tillsammans med konsumentintressen utforma den nationella, subnationella och internationella livsmedelspolitiken. Ändå kommer vi i skildringen nedan av WTO och livsmedelssystemet i världen att se att WTO systematiskt undanröjer denna rättighet samt minskar utrymmet för arbetstagar- och konsumentintressen att avgöra livsmedelspolitiken, och istället främjar företagets makt och intressen inom jordbruks- och livsmedelsindustri, kemi och bioteknik. Dessutom genomdriver WTO, på samtliga nivåer av nationellt och internationellt beslutsfattande, en modell med ett marknadsorienterat industriellt jordbruk där *livsmedel produceras för att företagska göra vinst*, inte för att komma alla till del.

Rätten till livsmedelstrygghet är inte tillräcklig i sig, om den tolkas snävt som tillgång på mat. Viktiga faktorer är vem som producerar livsmedlen, hur detta sker och att systemet är långsiktigt hållbart och har tillräcklig kapacitet. I WTO:s ministerbeslut från Marrakech tog man med begreppet livsmedelstrygghet, men det omdefinierades till att avse tillgången på livsmedel på marknaden, inte livsmedlens tillräcklighet för befolkningen eller ett tillräckligt näringsintag. I praktiken tillåter Marrakechbeslutet endast ut-

vecklingsländer som är nettoimportörer av livsmedel att ge statlig hjälp och direktbetalningar för att *importera* livsmedel i en bristsituation. Med andra ord är det tillåtet för utvecklingsländer att ge statliga subventioner för import av *kommersiella* livsmedel från världsmarknaden, men inte att subventionera lokal livsmedelsproduktion. Denna motsägelse har föranlett vissa att påpeka att nyckeln till verklig livsmedelstrygghet endast kan garanteras genom livsmedelssuveränitet.

Begreppet livsmedelssuveränitet är relativt nytt. Det går tillbaka till 1996 och myntades specifikt som svar på det hot som WTO utgjorde mot fattiga länders förmåga att utveckla och bibehålla tillräckliga lager av baslivsmedel. I detta sammanhang räcker det inte längre med enbart tillgången på livsmedel (enligt definitionen av livsmedelstrygghet), eftersom den inte tar hänsyn till livsmedlens ursprung och de hushåll, som är beroende av dess produktion och användning. En användbar preliminär definition av livsmedelssuveränitet finns i slutförklaringen från Världsförbundet om livsmedelssuveränitet i Havana, Kuba, 7 september 2001:

Livsmedelssuveränitet är ett medel att utrota svält och undernäring och garantera alla människor en långsiktig och hållbar livsmedelstrygghet. Vi definierar livsmedelssuveränitet som människors rätt att själva fastställa sin egen politik och strategi för en hållbar produktion, distribution och konsumtion av mat som garanterar alla människors rätt till mat med utgångspunkt i småskalig eller medelstor produktion, respekterar de egna kulturerna samt de många olika formerna av småbruk, fiskeri och inhemsk jordbruksproduktion, marknadsföring och förvaltning av landsbygdsområden, i vilken kvinnor spelar en avgörande roll.

Om vi förenar begreppet livsmedelssuveränitet med livsmedelstrygghet och inlemmar de grundläggande rättigheter som förenar de arbetande människornas intressen som löneanställda, småbrukare och självförsörjande bönder och konsumenter, kan nedanstående oskiljaktiga rättigheter utgöra grunden för en facklig strategi:

- ✓ **Rätten till lämplig, näringsrik och säker mat**
- ✓ **Rätten till livsmedelstrygghet och livsmedelssuveränitet**
- ✓ **Rätten att organisera sig och kollektivförhandla, föreningsfrihet**

✓ **Rätten till en säker arbets- och livsmiljö**

✓ **Rätten till ett tryggt uppehålle**

Med utgångspunkt i dessa grundläggande, odelbara rättigheter kan vi så avgöra huruvida avtal som jordbruksavtalet – och WTO generellt sett – är förenliga med dessa rättigheter. Vi måste fråga oss om de globala reglerna för ett "globalt jordbruk" förnekar eller kringskär *någon enda* av dessa rättigheter, och om de kan samexistera med dessa rättigheter. Ett synsätt grundat på odelbara rättigheter skulle höja den kritiska medvetenheten om viktiga sidor av livsmedelssystemet i världen idag samt konsekvenserna av företagens globalisering. Det fordrar av oss att vi tänker igenom motsägelserna mellan krav och verklighet i världens livsmedelssystem, samt att vi utarbetar en strategi och taktik för att uppnå våra mål.

Strategin syftar varken till att fastställa om vi ska sträva efter att få med de här rättigheterna i jordbruksavtalet, eller att dra igång en meningslös debatt om "reformera eller avskaffa". Den är snarare ett försök att visa hur oförenliga dessa rättigheter är med jordbruksavtalet och den globala handels- och investeringsregim där avtalet ingår. Vårt strategiska fokus gäller inte att reda ut teknikaliteterna i avtalet eller sträva efter ändrade skrivningar. Snarare handlar det om att offensivt hävda en rad rättighetsbaserade prioriteringar, målsättningar och processer som – om de godtas – gör jordbruksavtalet obrukbart för de företagsintressen som utformat det.

Detta väcker i sin tur frågan om hur vi ur vårt perspektiv kan använda de befintliga internationella avtal som avser säkerställa dessa rättigheter. Det finns konkreta skäl för att de här avtalen – till exempel de ILO-konventioner som garanterar de grundläggande rättigheterna för fack, arbetstagare och lantarbetare (se Ruta 1, ovan) – bör genomdrivas *ovanför och utanför* WTO-avtalen. Mer kritiskt är hur fokuset på att garantera de kollektiva rättigheterna understryker de nationella regeringarnas roll: till stor del är det nämligen endast på nationell och subnationell nivå som de här rättigheterna kan garanteras och genomdrivas institutionellt.

Vi kan sammanfatta strategin – och dess fördelar – på följande vis:

- Grundläggande odelbara rättigheter används för att utvärdera effekterna av de globala handels- och investeringsregimerna och för att

fastställa vilken typ av kollektiv handling som behövs.

- Undertryckandet av dessa rättigheter avslöjar den politiska och ekonomiska logiken bakom WTO:s jordbruksavtal och liknande regler.
- Rättigheterna behandlas inte bara som en uppsättning principer utan också som målsättningar bakom ett fackligt svar.
- Rättigheterna är inte passiva principer utan verktyg för arbetande människor att bekämpa och övervinna den fattigdom, utsatthet och otrygghet som hotar oss idag.
- Rättigheterna är nödvändiga för att stärka den demokratiska kontrollen och utveckla den kollektiva förmågan.
- Ett rättighetsbaserat perspektiv är nödvändigt för att råda bot på ojämlikhet och obalans mellan och inom länder.
- Samtidigt gör ett rättighetsbaserat perspektiv det lättare för oss att inrikta oss på systemmässiga och globala brott mot arbetstagarnas rättigheter; därigenom undviker vi en begränsad landsanalys och en enkel nord/syd-dikotomi.

Slutligen påminner oss ett rättighetsbaserat perspektiv om hur viktigt det är att vi agerar snabbt. Svält och undernäring, de destruktiva följderna av världens nuvarande livsmedelssystem för människors hälsa och miljön, de allvarliga arbetsolyckorna och dödsfallen inom jordbruks- och livsmedelsindustrin, de systematiska överträdelserna mot arbetstagarnas rättigheter och den tilltagande känsla av sårbarhet som arbetande människor upplever på fabriker, plantager, jordbruk och i samhället – allt detta gör det omöjligt för oss att tillåta oss lyxen av att "vänta och se". Inte heller väntar de medan vi finjusterar politiken och ägnar oss åt lobbyarbete.

3. WTO-avtal och global ojämlikhet

I inledningen såg vi hur de allvarigaste av de problem vi står inför – massvält och undernäring, fattigdom och dåliga arbetsförhållanden – ignoreras av WTO. Det handlar inte bara om prioriteringar, eller att viktiga arbetstagarfrågor inte finns med på WTO:s dagordning. De sociala, politiska och ekonomiska åtgärder som måste vidtas för att avhjälpa svält och undernäring, förbättra arbetsförhållandena inom jordbruket och tillvarata lantarbetarnas och småbrukarnas intressen och utkomstmöjligheter är i själva verket uttryck för en rad *rättigheter* som kräver sociala regler och skyddsmekanismer – sociala regler och skyddsmekanismer av just det slag som WTO anser är "hinder". Nationella och subnationella åtgärder till skydd för småbrukares utkomstmöjligheter och subventioner för lokal livsmedelsproduktion behandlas till exempel i jordbruksavtalet som hinder som måste undanröjas. "Livsmedelstrygghet" kan endast åstadkommas genom upphandling på den globala marknaden och inte genom stöd till inhemsk livsmedelsproduktion. Åtgärder avseende livsmedelshygien- och livsmedelssäkerhet som utformats för att förhindra import av sjukdoms- eller skadedjursbärande livsmedel, eller för att skydda folkhälsan genom rigorös livsmedelsinspektion, behandlas i avtalet om sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-avtalet) som "hinder" som måste avlägsnas i frihandelns namn.

WTO:s regler och förpliktelser handlar inte bara om att undanröja hinder. De fastställer dessutom den livsmedelsrelaterade politikens funktion och jordbrukets syfte. WTO:s jordbruksavtal främjar ett system för handel med och investering i livsmedel och lantbruk som är baserat på storskalig, exportinriktad industriproduktion. I ett sådant lantbruk går företags vinster före människors behov, och tvånget att tillfredsställa världsmarknaden blir viktigare än intern livsmedelsproduktion.

WTO:s jordbruksavtal och liknande WTO-avtal begränsar staters och regeringars möjlighet att införa de regleringar som behövs för att ta itu med problem som livsmedelsbrist, svält och landsbygdsfattigdom. Detta sker genom att avtalen snävt definierar en rad marknadsfrämjande

politiska alternativ som regeringar kan välja mellan när de tar sig an de här problemen. Följden blir att de *befintliga* problemen med fattigdom, försakelse och tvångsförflyttningar förvärras och rätten till livsmedelstrygghet och livsmedelssuveränitet undermineras.

WTO tillåter att vissa former av subventioner finns kvar, särskilt exportsubventioner med hjälp av exportkrediter och direkt inkomststöd till bönder. Sådana subventioner är vanliga i de viktigaste industriländerna, men utvecklingsländer brukar använda sig av mindre kostsamma åtgärder, till exempel tullavgifter. WTO:s förpliktelser kräver att tullavgifter slopas, men tillåter exportsubventioner som till exempel USA:s exportkreditsystem och direkta inkomststöd. Det fortsatta bruket av exportsubventioner och andra former av inhemskt stöd till jordbruksföretagen i USA och EU gör det möjligt att i stor skala dumpa jordbruks- och livsmedelsprodukter i utvecklingsländerna.

USA:s och EU:s regeringar slogs aggressivt för att inte exportdumpning skulle föras upp på WTO:s dagordning i Doha, och inte heller kommer frågan att tas upp på dagordningen i Mexiko nästa år – trots att exportdumpning är ett av de allvarigaste hoten mot småbrukarnas och lantarbetarnas överlevnad i fattiga länder.

Som svar på de problem som vållas av exportdumpning antog den andra världskonferensen för IUL:s lantarbetarfackgrupp (Kapstaden, Sydafrika, 5-6 oktober 1998) en motion som kräver att USA och EU upphör med sina exportsubventioner.

3.1 En "utvecklingsbox"

En grundläggande invändning mot jordbruksavtalet är att det förvärrar den globala ojämlikheten – ojämlikheten mellan industriländer och utvecklingsländer, samt ojämlikheten inom länder mellan storskaliga jordbruksföretag och småbrukare. Samtidigt som utvecklingsländer tvingas sänka importtullarna och avskaffa icke tullmäs-

RUTA 2: IUL-motion om följderna av subventionerad lantbruksexport för utvecklingsländer

USA och EU bedriver en jordbrukspolitik där lantbruksexport till specifika mål länder subventioneras med syfte att sänka priserna på konstgjord väg. Denna jordbrukspolitik är fördömande för jordbruk, plantager och sysselsättningen på landsbygden i södra, västra och östra Afrika, samt i andra av delar av världen.

Den subventionerade exporten från EU och USA bidrar därför till att förvärra svälten och göra det omöjligt att stärka den lokala och regionala lantbruksproduktionen i många av världens regioner.

IUL:s lantarbetarfackgrupps andra världskonferens uppmanar därför:

USA:s och EU:s regeringar och företrädare

- att upphöra med exporten av subventionerade jordbruksprodukter till världens mindre utvecklade regioner;
- att tillsammans med landsbygdsproducenter och lantarbetarfackförbund övervaka effekten av subventionerad export på lokal jordbruksproduktion och offentliggöra resultaten av observationerna;

Fackföreningsrörelsen, det demokratiska samhället och samtliga progressiva krafter att agera för att se till att denna destruktiva jordbrukspolitik upphör.

signa importrestriktioner som inte omvandlats till motsvarande tulltariffer under GATT-förhandlingarna, bibehåller de viktigaste industriländerna – till exempel USA, EU och Japan – avsevärt högre tullnivåer även efter att de sänkts.

Därför har regeringarna i flera utvecklingsländer rest krav på en utvecklingsbox, i jordbruksavtalet. Förslaget om en utvecklingsbox kan ses som ett begränsat försök att på internationell politisk nivå komma tillrätta med obalanser i WTO:s regler genom att ge regeringar i utvecklingsländer större möjlighet att skydda "resursvaga låginkomstbönder" från billig import och stödda inhemsk produktion av "grödor som är avgörande för livsmedelstryggheten". Till sådana grödor räknas bland annat baslivsmedel eller grödor som utgör den huvudsakliga inkomstkällan för låginkomstfamiljer och fattiga. Utvecklingsboxen skulle undanta vissa grödor som är väsentliga för livsmedelstryggheten från tullsänkingskraven i jordbruksavtalet. I utvecklingsboxen ingår ett tidigare förslag om en särskild "Livsmedelsbox", som från reglerna i jordbruksavtalet skulle undanta sådana "åtgärder som länder kan tillåtas för att säkerställa inhemsk livsmedelstrygghet." Detta till skillnad från livsmedelstrygghet baserad på livsmedelsimport.

På WTO:s ministermöte i Doha bildade regeringsföreträdare från Kuba, Dominikanska republiken, El Salvador, Haiti, Honduras, Kenya,

Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Peru, Senegal, Sri Lanka, Uganda och Zimbabwe gruppen "Friends of the Development Box Group", som en förhandlingsgrupp inom samtalen om jordbruksavtalet. I pressmeddelandet som Friends of the Development Box utfärdade i Doha 10 november 2001 framhövs ojämlikheterna i det rådande systemet:

WTO förväntas stå som garant för rättvis handel, men det rådande systemet för handel med jordbruksprodukter legitimerar i praktiken orättvisor, till exempel genom att tillåta dumpning av jordbruksprodukter från Nord. OECD-ländernas inhemska stöd har stigit med 50% sedan tiden för Uruguayrundan och uppgår idag till drygt 370 miljarder USD – alltså 1 miljard USD om dagen, eller ungefär lika mycket som världens 1 miljard fattigaste tillsammans tjänar per dag. Subventionerna utgör 45% av värdet av all produktion. Småbrukare i utvecklingsländer kan helt enkelt inte konkurrera på dessa orättvisa villkor.

I många utvecklingsländer är 60-90% av befolkningen småbrukare. Lantbruksproduktionen är avgörande som huvudkälla till sysselsättning och livsmedelstrygghet. Eftersom det inte finns någon garanterad alternativ sysselsättning för så många människor, är storskalig livsmedelsimport för våra länder liktydigt med import av arbetslöshet och livsmedelsotrygghet.

Trots denna oro gjorde USA, EU och Cairnsgruppen kraftigt motstånd mot förslaget om en utvecklingsbox och andra krav på särbehandling av utvecklingsländer ("special and differential treatment", S&D). Den slutgiltiga ministerdeklarationen från Doha vägrade att hörsamma kraven på en utvecklingsbox.

Den 4-6 februari 2002 förkastades återigen förslaget om en utvecklingsbox på en specialsession om jordbruksavtalet. USA:s regering hävdade att utvecklingsboxen stred mot den riktning som stakats ut i ministerdeklarationen från Doha och att all särbehandling måste underordnas jordbruksavtalets övergripande marknadslogik, som främjar marknadsinriktade investeringar i och handel med jordbruksproduktion.

USA:s regering har faktiskt rätt i att strävandena efter en mer flexibel, icke marknadsinriktad jordbrukspolitik strider mot jordbruksavtalets logik. Enligt villkoren i avtalet har undertecknarna ingen rättighet att utforma en politik som skyddar den inhemska livsmedelstryggheten och försörjningsmöjligheterna för fattiga låginkomstbönder, alltså en jordbrukspolitik som grundar sig på sociala hänsyn snarare än marknadslogik. *De frånsade sig den rättigheten när de skrev på jordbruksavtalet.*

Utvecklingsboxens undantag kan inte införlivas i jordbruksavtalet eftersom de strider mot dess egentliga syfte, nämligen att skapa marknadsberoende. Detta beroende begränsar regeringars möjlighet att söka alternativ utanför marknaden för att avhjälpa livsmedelsbrist och skydda böndernas uppehälle. För expansionen av det storskaliga kommersiella exportinriktade jordbruket *behövs* den ojämlikhet som utvecklingsboxen försöker komma tillrätta med. Marknadstillfällena för de exportinriktade jordbruksföretagen finns bara på grund av denna ojämlikhet och på grund av att den lokala kapaciteten till självförsörjning ödelagts. Förslaget från Friends of the Development Box Group är dömt att misslyckas eftersom jordbruksavtalet till sin natur inte syftar till att främja en rättvis och jämlik handel, utan vill stärka denna ojämlikhet och exportberoendet för utvecklingsländerna, som är den snabbast växande marknaden för EU:s och USA:s jordbruksföretag.

Ett annat problem för undantag som utvecklingsboxen är den tidsfrist som slås fast i jordbruksavtalets fredsklausul. Enligt denna upphör undantag för vissa slags "boxsubventioner" att gälla när Uruguayrundan slutförs och ersätts med utvecklingsrundan i Doha – som lanseras

vid nästa WTO-ministermöte i Mexiko 2003. Även om det skulle lyckas för utvecklingsländerna att med utvecklingsboxar eller livsmedelsboxar uppnå undantag från jordbruksavtalet kommer EU, USA och länderna i Cairnsgruppen troligen att förbinda de här boxarna med fredsklausulens tidsfrist, 2003.

Även om vi *utifrån rätten till livsmedelstrygghet och livsmedelssuveränitet* ställer oss bakom de frågor som väcks i utvecklingsboxens förslag kan vi inte bortse från det faktum att förslaget i utvecklingsbox tiger om arbetstillfällen, arbetsförhållanden och utkomsttrygghet för de löneanställda lantarbetare som arbetar med livsmedelsproduktion. I själva verket har de regeringar som gick samman för att bilda den här förhandlingsgruppen inte gjort något för att säkerställa lantarbetarnas arbetstagarättigheter och fackliga rättigheter och förvägrat både lantarbetare och småbrukare rätten till tryggt uppehälle.

"Utvecklingsländernas" perspektiv är behäftat med allvarliga brister, och det försöker inte ifrågasätta den förhärskande definitionen av nationell utveckling med dess indelning i industriländer, utvecklingsländer och minst utvecklade länder. Detta döljer fattigdom, ojämlikhet och underutveckling inom länder, inklusive dem som betecknas som "industriländer". Inom industriländer har småbrukare och jordbrukskooperativ drabbats av destruktiv konkurrens, tvångsflyttningar och skuldsättning till följd av det storskaliga industrijordbrukets och jordbruksföretagens expansion. Subventionerad export i USA har till exempel inte kommit majoriteten bönder till godo. Jordbruksproduktionens tilltagande koncentration och centralisering har lett till en ökning av antalet industrijordbruk och en minskning av familj jordbruken. Drygt 50% av USA:s produktion kommer från endast 2% av jordbruken, medan 9% av produktionen härrör från 73% av jordbruken. De skandalösa förhållandena för lantarbetare i USA är välkända och behöver inte vidare beskrivas här.

"Utvecklingsländernas" perspektiv mynnar till sist ut i stöd för handelsteknikerna från "Syd" (och de inhemska kapitalisters intressen de företräder) som förespråkare för en "alternativ ståndpunkt". Som fackliga företrädare borde inte vårt fokus vara inriktat på att erbjuda lokala kapitalister hjälp med företagets välbefinnande. Snarare måste vi försöka bygga upp kapaciteten för demokratiska kontroll och övervinna det som begränsar denna kontroll.

3.2 Att stärka företagens makt

Den verkliga orsaken till global ojämlikhet är inte någon klyfta mellan "Nord" och "Syd", utan de mäktiga transnationella företagen med huvudkontor på norra halvklotet och det politiska stöd de får från politiska eliter hemma och utomlands. WTO institutionaliserar detta stöd och ger de transnationella företagen ännu större kontroll över livsmedels- och jordbrukspolitikens utformning runtom i världen.

Idag kontrollerar de tio största jordbrukskemi-företagen runt 80% av en global marknad som är värd 32 miljarder USD, och 80% av världens spannmål distribueras av två företag, Cargill och Archer Daniel Midland. Uppskattningsvis 75% av bananhandeln kontrolleras av endast fem företag, och tre företag kontrollerar 83% av handeln med kakao, medan tre andra företag kontrollerar 85% av tehandeln. Det här är bara några exempel som visar omfattningen av företagens monopolisering av och kontroll över livsmedelssystemet i världen.

Enligt FAO har utvecklingsländernas spannmålsunderskott de sista 30 åren ökat från 17 miljoner ton till 104 miljoner ton. FAO betecknar detta som en "oroväckande tendens", eftersom både industriländer och utvecklingsländer historiskt sett åstadkommit livsmedelstrygghet genom ökad inhemsk livsmedelsproduktion. Ändå är det här inte enbart resultatet av orättvisa regler som måste rättas till med hjälp av provisoriska åtgärder, till exempel en utvecklingsbox. I själva verket är det följden av en medveten strategi från de transnationella jordbruks- och livsmedelsföretagens sida, en strategi som syftar till att utvidga marknaderna för deras produkter i utvecklingsländer och därmed göra utvecklings-

länderna än mer beroende av livsmedelsimport. Som ett led i detta måste den lokala konkurrensen utplånas och företagen tillvälla sig kontrollen över de växande marknaderna. Omvandlingen från markanvändning till icke-traditionell jordbruksexport skapar en paradoxal situation med ökat beroende av transnationella företag för tillgång till marknader samt distribution och inflöden – inklusive fröer – samtidigt som import av kraftigt subventionerade lantbruksprodukter ersätter de traditionella grödor som inledningsvis undanträngts. Ur jordbruksföretagens perspektiv är detta meningen med det "marknadstillträde" som säkerställs i jordbruksavtalet.

På Filippinerna har till exempel regeringens satsning på export av avsalugrödor som ersättning för ris och spannmål lett till att 2,5 miljoner hektar mark som använts till risodling och 2,5 miljoner till spannmålsodling istället används för animalieproduktion. Detta hängde ihop med amerikanska jordbruksdepartementets stöd för Cargills plan att bli storexportör av spannmål till Filippinerna, något som samtidigt skulle göra Filippinerna till "en regelrätt spannmålsimportör".

Det är ingen slump att en före detta Cargill-direktör utarbetade det amerikanska jordbruksförslaget som i GATT-förhandlingarnas Uruguayrunda tog initiativet till denna politik (och senare blev utkastet till jordbruksavtalet).

Vid denna tid var exportsubventionerna som betalades ut till en spannmålsodlare i USA 100 gånger större än medelinkomsten för en spannmålsodlare i Mindanao. Tack vare de kraftiga subventionerna kan den amerikanska spannmålsexporten bjudas ut till ett pris som är drygt 20% lägre än det filippinska. Efter att ha gått över till animalieproduktion håller nu denna sek-

RUTA 3: Cargill

Cargill är en av de två storexportörer av sojabönor från USA, Argentina och Brasilien som tillsammans behärskar världspröduktionen. Cargill står för uppskattningsvis 40% av spannmålsexporten från USA, som i sin tur står för ungefär 30% av leveranserna till världsmarknaden. Cargill är både storexportör och storimportör av spannmål, och köper, transporterar och mal säd i fler länder än WTO har medlemmar (runt 160). Den här sortens makt över marknaden är en sida av den globala handeln med jordbruksprodukter som helt ignoreras i det nuvarande regelverket men som absolut måste uppmärksammas mer om skevheter på marknaden ska kunna rättas till. Inte ens de enklaste regler om öppenhet existerar ännu. Handelsreglerna måste spegla de faktiska förhållanden som råder på marknaderna, inte teoretiska modeller av effektiva marknader som knappt stämmer överens med verkligheten.

Från "Food Security and the WTO", av Sophia Murphy, CIDSE Position Paper (september 2001)

tor på att "öppnas upp". Kraftigt subventionerade amerikanska exportörer av fläsk och fjäderfä har fått större tillgång till Filippinerna, vilket minskat de filippinska producenternas marknadsandel från 82% till 45% för fläsk och från 94% till 49% för fjäderfä. Ett utslag i WTO 1998 till USA:s förmån motsatte sig importkontroller av fläsk och fjäderfä på Filippinerna och öppnade denna marknad ytterligare för den amerikanska jordbruksföretagens inflytande.

De transnationella jordbruksföretagen tillvaratar sina intressen med hjälp av WTO:s konfliktmekanism – ett system som hotar med handelsstraff mot länder som reser "hinder" i vägen för ökad företagskontroll och vinst. WTO-utslaget i september 1997 mot EU:s planer för bananimporten från exportörer i Afrika, Stilla havet och Karibien, visar hur omfattande de transnationella företagens dominans är. Klagomålet mot EU hade lämnats in av Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexiko och USA. USA:s regering lämnade in sitt klagomål på det USA-baserade transnationella företaget Chiquitas vägnar, trots att USA inte exporterar en enda banan.

3.3 Harmonisering nedåt

I enlighet med WTO måste nationella och subnationella lagar och regler "harmoniseras" med internationella normer. Trots att de internationella normerna förväntas ligga till grund för lokala lagar och regler betecknas varje lokal norm som går utöver de internationella normerna som orättvisa handelshinder. Eftersom definitioner av nya internationella normer i WTO fastställs av det privata näringslivet sker en oundviklig harmonisering nedåt.

Ett exempel på denna harmonisering nedåt är WTO-avtalet om sanitära och fyto-sanitära åtgärder (SPS-avtalet) – en uppsättning regler och förpliktelser som genomdriver en harmonisering av hälso- och hygieninspektionen av importprodukter. Att inspektions- och säkerhetsåtgärder beträffande livsmedelsimport alls tagits med i WTO:s avtal betyder att de redan identifierats som tänkbara hinder för jordbruksföretagens intressen.

I inledningen påpekades att USA:s jordbruksminister inriktat sig på rutiner för livsmedelssäkerhet och livsmedelshygien som handelshinder. SPS-avtalet är det verktyg med vars hjälp de här

handelshindren ska jämnas med marken. I oktober 1998 beslutade till exempel WTO till USA:s förmån i en tvist med Japan om de japanska rutinerna för hälsoinspektion och karantän av importerade jordbruksprodukter (i synnerhet frukt). Det fastslogs att dessa åtgärder stred mot SPS-avtalet, trots att de lokala odlarnas behov av att skydda sin frukt mot importerade sjukdomar och skadedjur är en viktig fråga som hör ihop med de här odlarnas rättigheter. USA:s regering besvärade sig hos WTO och vann processen på de amerikanska jordbruksföretagens vägnar som ville ha större tillgång till den japanska marknaden. Fruktimportåtgärderna reviderades sedan nedåt i enlighet med WTO-utslaget.

Den systematiska harmoniseringen nedåt av hygien- och säkerhetsåtgärder vid livsmedelsimport under SPS-avtalet sammanfaller i tiden med tilltagande kriser beträffande livsmedels-säkerheten. Spridningen av BSE (galna ko-sjukan), det stigande antalet salmonella- och e-coli-fall och giftiga smittoämnen i ägg är bara några av de allvarliga hälsohot som bönder, livsmedels- och lantarbetare samt konsumenter ställts inför på senare tid. De här kriserna betonar vikten av stramare och effektivare inspektions- och säkerhetsåtgärder för mat och jordbruksprodukter. Det är nödvändigt med skärpta normer och en strängare tillämpning. Ändå leder oss WTO i motsatt riktning genom att sänka normerna och besluta att stränga säkerhets- och hygienåtgärder är olagliga. Samtidigt har de transnationella företagen satt vinstintresset framför folkhälsan i dessa kriser. De är därför inte att lita på i en avreglerad miljö.

De internationella normer som WTO tvingar på SPS-avtalet baserar sig på normer som utformats av Codex Alimentarius-kommissionen. Codex Alimentarius-kommissionen är ett internationellt standardiseringsorgan som inrättats av Världshälsoorganisationen (WHO) och FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) och som består av regeringsföreträdare och officiella rådgivare från privat näringsliv. Kommissionen står under starkt inflytande av företrädare från viktiga livsmedels- och kemiföretag. USA-baserade transnationella jordbruks- och livsmedelsföretag deltar på kommissionens möten och avgör regeringars ställningstaganden. Monsanto är till exempel ett av de transnationella företag som utövar stort inflytande i kommissionen. USA vann sitt fall i WTO mot EU:s förbud mot import av hormonuppfött nötkött, trots omfattande vetenskapliga bevis för de potentiellt skadliga effekterna på människors hälsa av

tillväxthormonsrester i nötkött. Orsaken var att WTO grundade sitt beslut på Codex, och tillväxthormonet det gällde är en Monsanto-produkt.

Som en följd av de transnationella företagens direktinflytande i Codex Alimentarius-kommissionen är kommissionens normer extremt slappa och tillåter användningen av farliga kemikalier som annars är förbjudna i många länder. Codex tillåter till exempel DDT-rester i mjölk, kött och spannmål, samt att man använder ett flertal farliga bekämpningsmedel som förbjudits av många stater och räknas som mycket farliga av Världshälsoorganisationen. Nya internationella normer för jordbrukskemikalier i WTO – som är lägre än befintliga nationella normer i många länder – har baserats på Codex-normer.

Det här är ett problem som har konsekvenser inte bara för livsmedelssäkerheten. Dessutom berör det hälsan och säkerheten för de arbetstagar som sysslar med att producera dessa livsmedel. De (undermåliga) Codexnormerna för livsmedelssäkerhet driver tillbaka de nationella normer som begränsar eller förbjuder farliga kemikalier. I den här bemärkelsen rättar harmoniseringen inte bara in nationella lagar i de multilaterala handelsreglernas led: den frigör dem också från demokratiska påtryckningar mot regeringar och låser fast dem vid en uppsättning förpliktelser och regler som ständigt omdefinierar normerna i enlighet med det privata näringslivets intressen, särskilt de transnationella företagens.

3.4 Angreppet på innehållsdeklaration av GMO-produkter

”Produktionsprocesser och produktionsmetoder” (PPM:er) är undantagna från WTO-avtalet om tekniska handelshinder (TBT-avtalet). Det betyder att de sociala, arbetsmiljömässiga, miljömässiga och politiska förhållanden under vilka varor produceras bedöms som irrelevanta: varor med samma egenskaper måste behandlas som ”likvärdiga” produkter i nationella och subnationella lagar och regelverk. Detsamma gäller dessutom för ”normer”, inklusive frivilliga, icke tvingande mekanismer som exempelvis frivillig innehållsdeklaration. En följd av detta är att till och med frivillig innehållsdeklaration kan behandlas som diskriminering mot de företags produkter som inte medverkar i frivilliga insatser för innehållsdeklaration.

Att skilja produktionsprocessen från produkten innebär att man förvägras rätten att veta vad produkter innehåller och hur de producerats. Undantaget för PPM:er i TBT-avtalet är ett direkt ifrågasättande av fackföreningsrörelsens historiska kamp för att uppmärksamma arbetet bakom produkten. Fackförbund har alltid slagits för att produkter ska bedömas efter sina produktionsvillkor. Fackförbund har effektivt mobiliserat konsumentmedvetandet för att sätta tryck på arbetsgivare att avslöja produktionsvillkoren för sina produkter. Genom att kräva att handelsvaror och handelstjänster skiljs från sina produktionsprocesser och produktionsmetoder har WTO skapat grundvalarna för ett ifrågasättande av nationella lagar som försöker fastställa detta samband.

Användningen av WTO för ett angrepp på innehållsdeklaration av GMO-produkter och förbud mot GMO-livsmedel är ett exempel på detta. USA anser att GMO-livsmedel och GMO-fria livsmedel är likvärdiga produkter: därför behövs ingen särskild säkerhetsprövning, granskning eller innehållsdeklaration innan varan förs ut på marknaden. Denna uppfattning stöds av att processer och produktionsmetoder undantagits från TBT-avtalet. Som en följd av detta möttes försök av Sri Lanka och Bolivia att införa lagstiftning som förbjuder GMO-produkter med hot om WTO-åtgärder från USA:s, Argentinas och Australiens sida.

I januari 2001 införde Bolivia ett ettårigt förbud mot livsmedel och jordbruksprodukter som härsammade från GMO-grödor, men påtryckningar från Argentinas regering och jordbruks-, livsmedels- och bioteknikföretag ledde till att lagstiftningen upphävdes. Som svar på påtryckningar från miljögrupper och småbrukar- och lantarbetarorganisationer meddelade bolivianska regeringen i augusti 2001 att förbudet skulle upphöjas till suverän förordning och bli permanent lag. Men argentinska och amerikanska regeringarnas hot om WTO-åtgärder tvingade Bolivias regering att i oktober upphäva förbudet två månader innan det gick ut. Den bolivianska WTO-delegationen i Genève underrättade sin regering om att Argentinas och USA:s hotelser ”ägede giltighet enligt WTO:s regler”. Argentina är näst efter USA världens största exportör av GMO-soja, och Monsantos bekämpningsmedel Roundup används i stor omfattning i Argentina.

I maj 2001 införde Sri Lankas regering ett förbud mot import av 21 kategorier GMO-livsmedelsprodukter, bland annat GMO-soja och

genmodifierad sojamjök, sojasås och sojamjöl, GMO-tomater och genmodifierade tomatprodukter, och genmodifierat majs mjöl. Samtidigt förklarade regeringen att den skulle genomdriva förbudet i samband med ändringar i den livsmedelslagstiftning som skulle införas i september samma år. Enligt förbudet måste alla importerade livsmedelsprodukter vara garanterat GMO-fria. USA:s och Australiens regeringar svarade med att varna Sri Lankas regering för att de skulle vidta åtgärder i WTO mot förbudet. USA:s regering påpekade att Sri Lanka kunde drabbas av sanktioner på 190 miljoner USD om man gick vidare med den nya lagen. Resultatet blev att förbudet sköts på framtiden. Samtidigt uppmanade WTO den lankesiska regeringen att presentera vetenskapliga bevis till stöd för sitt beslut och varnade för att förbudet skulle behandlas som ett orättvist handelshinder.

Bara sex veckor efter att Kina gått med i WTO hotades landet med en eventuell konflikt beträffande dess regler för innehållsdeklaration av GMO-produkter. USA:s regering hotade med att lämna in ett formellt klagomål i WTO mot Kinas nya regler för import av GMO-livsmedel. Den amerikanska regeringen betecknade det nya regelverket (som utformats för att skydda

folkhälsan och miljön) som "ett otillåtet handelshinder".

Behovet av en reglering av genmodifierade organismer (GMO:er) är inte bara en fråga om livsmedelssäkerhet och folkhälsoskydd. Det handlar också om människors rätt att välja att inte konsumera GMO-livsmedel. Dessutom är frågan avgörande för småbrukare och självförsörjande bönder vars utkomstmöjligheter äventyras av konkurrens från jordbruksföretag, som använder billiga GMO-produkter för att producera överskott som dumpas utomlands. Deras försörjning hotas också av beroendet av GMO-fröer och de speciella bekämpningsmedel och gödningsmedel som krävs för GMO-frön. Ur ett rättighetsperspektiv måste småbrukare, självförsörjande bönder och småbönder ha rätt att välja att inte odla GMO-grödor samt ha rätt att stå fria från beroendet av de transnationella företagen och deras destruktiva konkurrens som tränger bort böndernas produkter från den lokala marknaden och tvingar bönderna själva att gå från gård och grund. I den bemärkelsen måste vi tala om rätten att reglera GMO-produkter för att därigenom skydda andra rättigheter.

4. det större sammanhanget

Politiska omsvängningar och upphävd lagstiftning i enlighet med WTO:s regler är inte de enda effekterna av WTO:s jordbruksavtal och SPS- och TBT-avtalen. Ofta är de här förändringarna inte resultatet av konflikter i WTO eller någon direkt tillämpning av WTO:s regelverk. Deras effekter är kännbara också utan någon WTO-konflikt eller tydliga varningar om regelbrott. WTO-avtalet om handelspolitisk granskning (TPRM-avtalet) spelar till exempel en viktig roll för institutionaliseringen av dessa regler. Som ett led i processen måste beslutsfattare på nationell och subnationell nivå ständigt utvärdera befintlig eller föreslagna lagstiftning i ljuset av ett eventuellt ifrågasättande enligt WTO:s regler, inklusive möjligheten att exportvaror drabbas av handelssanktioner. Beslutsfattandet på nationell och subnationell nivå hämmas av en konstant riskbedömning, och detta betyder att det allmänna bästa åsidosätts så snart en föreslagna lagstiftning kan tänkas strida mot WTO:s regler. Detta gör regeringarna än mer oemottagliga för påtryckningar från arbetarrörelsen och andra folkrörelser.

Vi får alltså inte glömma att världshandelsregelverk – som rutinemässigt presenteras som om alla var överens om det rationella och förnuftiga med frihandel – i själva verket baserar sig på hotet om sanktioner från WTO. Det som vid första påseende ser ut som frivilliga och öppet framförhandlade avtal har i praktiken åstadkommit genom en rad hotelser, tvång, medgivanden och affärsuppgörelser som enbart hör hemma i teknokraternas och det privata näringslivets revir. I nästa avsnitt ska vi titta närmare på den makt- och tvångspolitik som ligger till grund för WTO:s regim, samt sätta företagens globalisering i ett större sammanhang.

4.1 WTO som regim

WTO:s medlemsländer klassificeras officiellt som "industriländer", "utvecklingsländer" och "minst utvecklade länder". Den officiella anledningen till klassificeringen är att det tar längre tid för utvecklingsländer och minst utvecklade

länder att uppfylla WTO-avtalens förpliktelser. Detta motiveras med det faktum att skillnader i utvecklingsnivå ger upphov till skillnader i länders förmåga att rätta sig efter WTO:s regler och förordningar. Följden blir att mindre utvecklade länder får längre tid på sig att avskaffa vissa former av handelshinder. Men i verkligheten har Quad-länderna (regeringarna i EU, USA, Japan och Kanada) aggressivt använt WTO:s mekanismer för tvistlösning och handelspolitisk granskning till att strikt påföra WTO:s regler och förordningar på fattiga länder. Snarare än att göra medgivande för skillnader i utvecklingsnivå har WTO ägnat sig åt att definiera *vilket slags utveckling* som är tillåten och tvingat utvecklingsländer att rätta sig efter denna modell, trots att de betalar dyrt för det både politiskt, socialt och ekologiskt. Harmoniseringen av nationella och subnationella lagar och regler i enlighet med de nya globala normer som utformats av det privata näringslivet och genomdrivs av WTO har mer generellt sett lett till ett systematiskt ointetgörande av ansträngningar som syftar till att värna den arbetande befolkningens kollektiva rättigheter, hälsa och försörjning, samt vår möjlighet att utöva demokratisk kontroll över kapital.

Allt detta bekräftas av att WTO knappast fungerar som en organisation med medlemsländer utan snarare är en tvingande och verkställande regim som bevarar ojämlikheten i det globala ekonomiska systemet och står som garant för industriländernas fortsatta dominans – i synnerhet EU, USA och Japan, där drygt 480 av världens 500 största transnationella företag har sina huvudkontor. Den utveckling som både tillåts och genomdrivs av WTO-regimen är en utveckling som befördrar de här transnationella företagens intressen och ökar deras makt och vinster.

Genom att begränsa utvecklingsländer eller minst utvecklade länder till denna utvecklingsmodell, minskas väsentligt möjligheten av demokratiska initiativ som kan leda till minskad fattigdom och en mer kreativ och hållbar utveckling. Lokaliseringåtgärder och åtgärder som syftar till att stödja en utveckling av lokalsamhällen drabbas särskilt hårt av förbud mot statliga sub-

ventioner och restriktioner beträffande varje slags offentligt stöd som kan inskränka de transnationella företagens makt på lokala marknader. WTO-avtalen tillåter inte att utvecklingsländernas regeringar för en industripolitik som främjar lokal industri eller ställer prestationskrav på utländska investerare som innebär att dessa måste bidra till utvecklingen lokalt (exempelvis genom inrikespolitiska krav eller krav på tekniköverföring), trots att industriländernas regeringar använde just sådana politiska åtgärder i den egna industrialiseringsprocessen. Ett större beroende av transnationella företag kombineras istället med större ekonomisk instabilitet, samt större ojämlikhet inom och mellan länder.

På detta sätt tar WTO-regimen den befintliga hierarkin mellan rika och fattiga länder och fryser ner den. Ojämlikheten i den globala ekonomin med sitt koloniala ursprung förevigas.

4.2 Företagens globalisering: nedbrytning av hinder

Det är i det här sammanhanget som vi måste vända åter till globaliseringsfrågan. Som politisk process innebär globaliseringen bland annat att politiska och sociala hinder bryts ned så att kapitalet kan expandera, i synnerhet det internationella kapitalet representerat av transnationella företag och bank- och finansinstitut. De här hindren är inte tullhinder eller annat som står i vägen för det fria flödet av varor och tjänster över landgränser. De är politiska och sociala hinder som arbetarrörelsen och andra folkrörelser byggt upp under decennier av kamp för att skydda den arbetande befolkningens kollektiva politiska, ekonomiska och sociala rättigheter genom att begränsa företagets makt och profitens makt över människorna. Det kan röra sig om olika slag av statliga regelverk beträffande företags verksamhet, till exempel lagar som gäller anställningsskydd, miljöskydd och folkhälsa. Offentligt ägande och offentlig tjänsteproduktion angrips även de som hinder, eftersom de sätter rättvisa och samhällsbehov framför företagets allra viktigaste behov – privat profit.

I jakten på större frihet för företagen höjde de transnationella jättarna trycket på regeringar att avreglera och privatisera. Enbart under det senaste decenniet genomfördes 1 035 lagändringar avseende utländska investeringar runt om i världen. I 94% av dessa beviljades företagen

större frihet, medan regeringarnas och staternas möjlighet – och rättighet – att reglera deras verksamhet undergrävdes. Men det räckte inte med det. Eftersom de transnationella företagen var rädda för att arbetarrörelsen och andra folkrörelser skulle vända utvecklingen och återställa (eller skapa) den demokratiska kontrollen över kapitalet, krävde de att de frihandelsvänliga förändringarna skulle låsas fast och göras permanenta. En ny uppsättning globala regler skapades därför för att tvinga varje regering att skydda och bevara de transnationella företagets rättigheter, med hot om handelsstraff och ekonomisk isolering om man vägrade lyda. De här reglerna satte inte bara det globala systemet över det lokala utan gav globala företag samma status som regeringar och stater. De största av dessa företag var redan lika rika som de flesta stater, så nästa logiska steg ansågs vara att ge dem samma juridiska och politiska ställning.

Syftet med WTO-avtalen som inslag i WTO-regimen är i detta sammanhang att låsa fast stater på nationell och subnationell nivå och göra det omöjligt att återupprätta hindren. Regimen har uttryckligen utformats för att förhindra en bakslag för den nyliberala politiken och den företagsmakt den befäster, genom att hota med sanktioner mot länder vars regeringar försöker återuppbygga de här hindren eller skapa nya former av socialt och/eller ekologiskt skydd som svar på påtryckningar från arbetarrörelsen och andra folkrörelser.

Precis som Internationella valutafondens (IMF) strukturanpassningsprogram har WTO-harmoniseringen inriktas sig på självförsörjning/livsmedelstrygghet och livsmedelssäkerhet som hinder för företagets vinstintressen. WTO är principiellt emot ett hållbart jordbruk som garanterar livsmedelstryggheten, en rättvisare omfördelning och miljöskydd. Allt detta sätter nämligen gränser för de transnationella jordbruks- och livsmedelsföretagens profitmaximering och expansionshunger.

4.3 Exportberoende och utlandsskuld

Den i WTO-regimen inbyggda ojämlikheten kan åskådliggöras med förbudet mot handelsbalansåtgärder (där regeringar inför restriktioner för ett företags import av inflöden eller begränsar importen av inflöden i enlighet med dess export-

nivå) och valutabalansbestämmelser (där ett företags tillåtna import knyts till värdet av dess export så en nettovalutakursvinst uppstår). Förbudet bortser ifrån att det globala ekonomiska systemet i själva verket tvingar på de fattiga länderna en exportorienterad industrialiseringsmodell och enorma utlandsskulder. Det är just för att klara sina återbetalningsförpliktelser i utländsk valuta som många länder inför exportprestationskrav på utländska investeringar och garantier för nettovalutainflöden. Om regeringar i sådana här länder misslyckas med att hålla återbetalningstakten hamnar de ännu mer under de transnationella bankernas och Internationella valutafondens kontroll.

Enligt FN-statistik uppgick den totala utlandsskulden för samtliga utvecklingsländer 1980 till 567 miljarder USD. 1992 var den 1 400 miljarder USD. Under samma tolvårsperiod uppgick de totala avbetalningarna på utlandsskulderna från länder i "tredje världen" till 1 600 miljarder USD. Det betyder att utvecklingsländerna var skyldiga 250% mer 1992 än 1980, trots att de redan betalat tillbaks tre gånger de 567 miljarder USD de lånat. Av den utlandsskuld på 226 miljarder USD som 93 fattiga länder hade 1998 betalades i praktiken 209 miljarder tillbaks. Av dessa borde uppskattningsvis drygt 70 miljarder USD ha gått till sjukvård, utbildning och utveckling för att uppfylla grundläggande mänskliga behov och rättigheter.¹

Utvecklingsländernas utlandsskuld uppgår idag till mer än 2 500 miljarder USD. Industriländernas regeringar har hittills kommit med förslag på avskrivning av endast 100 miljarder USD av denna skuld. Ändå måste drygt 600 miljarder USD av utlandsskulden omedelbart avskrivas för 71 länder som inte klarar av de fulla amorteringarna, om de samtidigt ska kunna tillgodose grundläggande mänskliga rättigheter, inklusive rätten till lämplig, säker och näringsrikt mat och rätten till ett tryggt uppehälle.

Löftet om skuldnedskrivning på G8-mötet i Okinawa 2000 är inte någon lösning på problemet. Samtidigt som högt skuldsatta länder beviljas omedelbara nedskrivningar med upp till 25% av den totala utlandsskulden är villkoret för nedskrivningarna att den återstående skulden återbetalas snabbare, samt att mer långtgående nyliberala politiska idéer genomförs, särskilt med avsikt på privatisering av offentliga tjänster och allmännyttiga företag. Länder som Moçambique – där de årliga amorteringarna på utlandsskulden är större än de samman-

lagda utgifterna för sjukvård och utbildning – ser sig tvingade till att ytterligare skära i offentlig sjukvård och utbildning (vilket leder till större fattigdom och ojämlikhet) för att kunna få sin utlandsskuld nedskrivna. Den destruktiva logiken bakom allt detta gör det än mer angeläget för den internationella fackföreningsrörelsen att kräva en fullständig och villkorlös avskrivning av utvecklingsländernas utlandsskuld. Detta är ett viktigt led i hanteringen av den ojämlikhet som WTO-regimen för vidare. Dessutom skulle utrymme skapas för alternativa utvecklingsmodeller där sociala behov och den arbetande befolkningens försörjning är viktigare än privat vinst.

Om denna skuld avskrevs, vilka skulle kostnaderna bli för industriländernas arbetande befolkning?. Enligt Jubilee 2000 Coalition skulle kostnaden vara försumbar om de fattigaste ländernas utlandsskuld avskrevs. För Storbritannien skulle percapitakostnaden antagligen understiga två GBP om året (ca 30 SEK), eller fyra pence per skattebetalare och vecka (drygt 50 öre). I Kanada skulle effekten av att fattiga länders utlandsskuld till Kanada avskrevs motsvara ungefär 15 CAD per kanadensare och år i tre år (ungefär 100 SEK).

Utlandsskuldens onda cirkel och exportberoendet är intimt förknippade med WTO-regimen. WTO-medlemsstaternas möjlighet att införa sanktioner mot medlemmar som anses ha brutit mot reglerna är huvudingrediensen i regimens tvångsmakt. Men handelssanktioner – eller hot om sådana – är bara effektiva mot länder som är exportberoende. Handelssanktioners effekt förutsätter faktiskt exportberoende. Därmed skulle demokratiska system med självförsörjning av livsmedel och ett hållbart lantbruk grundat på rätten till livsmedelstrygghet och livsmedelsuveränitet göra hot om handelssanktioner mindre effektiva. Det skulle också minska WTO:s möjlighet att tvinga nationella regeringar att finna sig i de transnationella företagens hämningslösa exploatering.

Den här analysen av utlandsskulden som påtryckningsmedel innebär dessutom att det inte är någon automatisk lösning att ersätta "frihandel" med rättvis handel. Rättvis handel är ett meningslöst begrepp om ett land de senaste hundra åren tvingats odla och exportera kaffe, eller om människor svälter samtidigt som landet exporterar ris. Istället måste vi från grunden tänka igenom varför vi handlar, vad vi handlar med och behovet av lokala alternativ. Men för utvecklingsländer är det poänglöst att ens fun-

dera på sådana alternativ så länge som de tyngs av utlandsskulder. Amorteringstrycket är en drivkraft till export och binder de här länderna till WTO:s frihandels- och investeringsregim samt Världsbankens och Internationella valutafondens strukturanpassningspolitik. Innan ett system för rättvis handel kan bli riktigt effektivt måste de fattiga ländernas utlandsskuld genast och fullständigt avskrivas och dessa länder få tillgång till ökat och villkorslöst bistånd. Samtidigt måste de transnationella företagens makt bekämpas med hjälp av ett mer effektivt interna-

tionellt fackligt agerande, till exempel mer offensiva transnationella kollektivförhandlingar. Detta måste kombineras med bredare folkrörelser som kämpar för att begränsa, inte utvidga, de transnationella företagens rättigheter.

¹ Joseph Hanlon, "How much debt must be cancelled?", *Journal of International Development*, 12, 2000, sid 877-901.

5. globala investeringsregimer

Ett av de viktigaste resultaten av WTO:s ministermöte i Doha och den därpå följande "utvecklingsrundan i Doha" är beslutet att ta med investeringsregler i WTO. I punkt 20 i WTO:s ministerdeklaration från 20 erkänns "... behovet av ett multilateralt ramverk som garanti för transparenta, stabila och förutsägbara villkor för långsiktiga investeringar över nationsgränser, i synnerhet utländska direktinvesteringar som bidrar till ökad handel."

I praktiken återupplivas därigenom det misslyckade försöket från 1998 att inom OECD skapa ett multilateralt avtal om investeringar (MAI), en regeluppsättning som fastställer en global rättighetsstadga för transnationella företag. Genom att olagligförklara allt slags statlig reglering av transnationella företags verksamhet och utvidga deras räckvidd till att också omfatta sjukvård, utbildning och miljö, främjar MAI företagens rättigheter och profit på bekostnad av mänskliga rättigheter och demokrati. MAI-förslaget utformades inte bara för att skydda industrikapitalet, utan avsåg också att skydda finanskapitalets rättigheter. Aktiefonder och pensionsfonder, skyddsfonder (hedge funds), banker, värdepappersfirmor och försäkringsbolag – alla skulle de ha fått ännu större frihet från statliga regleringar och kontrollmekanismer, trots att just de här företagen vållar global ekonomisk instabilitet och har gett upphov till ekonomiska kriser i Asien, Östeuropa och Latinamerika, vilka ruinerat miljontals arbetande människor.

Det var i det här sammanhanget som en av de viktigaste segrarna mot nyliberalistisk globalisering uppnåddes 1998. Massmobilisering och massprotester tvingade flera regeringar att inse att det inrikespolitiska priset för MAI var för högt – åtminstone för stunden. Knappt hade MAI lagts till handlingarna förrän det dök upp igen i WTO som MIA-förslaget (multilaterala investeringsavtalet) och i diverse andra olika skepnader. Handelsbyråkraterna struntade i det folkliga motståndet mot företagets globala makt och förde i hemlighet upp MAI på dagordningen igen.

5.1 Investeringsregler i WTO

En del av företagsrättigheterna som utstakades i MAI finns i praktiken redan med i WTO. Avtalet om handelsrelaterade investeringsåtgärder (Trade related Investment Measures – TRIM) förbjuder lagstiftning, politik, eller administrativa regelverk som favoriserar inhemska produkter. Detta inbegriper initiativ som syftar till att uppmuntra företag att använda inhemskt tillverkade produkter för att på så sätt skapa eller skydda lokala arbetstillfällen. Detta får allvarliga konsekvenser för industripolitik som utformats för att stödja utvecklingen av den inhemska kapaciteten, säkerställa gynnsamma sideeffekter av utländska investeringar eller begränsa effekterna av utländsk konkurrens. Genom att olagligförklara riktlinjer om lokalt innehåll och prestationskrav på utländska investeringar blev det ännu svårare för arbetarrörelsen att utöva påtryckningar på regeringar för en socialt gynnsam och sysselsättningskapande industripolitik.

Den verkliga betydelsen av avtalet om handelsrelaterade investeringsåtgärder är inte vad avtalet är, utan vad det skulle ha varit. Ursprungligen föreslog man att ett heltäckande investeringsavtal skulle tas med i WTO-regimen. Avtalet skulle garantera den nationella behandlingen av utländska investerare och förbjuda all statlig reglering av utländska investeringar, till exempel krav på tekniköverföring, restriktioner för hur stora vinster som får tas ut ur ett land, kontrollmekanismer för valutaflöden, statliga granskningar av utländska investeringars prestation, förstatliganden och expropriationer, o s v. Regeringarna i EU, USA och Japan försökte genomdriva det här förslaget, men stötte på starkt motstånd från utvecklingsländernas regeringar. Resultatet blev ett urvattnat avtal om handelsrelaterade investeringsåtgärder. Men fortfarande bedrivs påtryckningar för att åstadkomma ett mer kraftfullt avtal som ska fungera som ett slags rättighetsförklaring för transnationella företag. Efter Doha har sannolikheten ökat för att ett nytt investeringsavtal kommer att införas i WTO, som kan ersätta det nuvarande avtalet om handelsrelaterade investeringsåtgärder.

5.2 NAFTA:s 11:e kapitel

Texten i MAI-utkastet var baserad på investeringsreglerna i Nordamerikanska frihandelsavtalets (NAFTA) 11:e kapitel. Det är därför viktigt att fackförenings-rörelsen världen över lär sig av angreppet på den arbetande befolkningens rättigheter och välbefinnande i NAFTA:s 11:e kapitel.

NAFTA:s 11:e kapitel är ett koncentrerat uttryck för det globala kapitalets strävan att frigöra sig från alla restriktioner som gäller villkoren för investeringar över nationsgränser. Kapitel 11 stakar ut ett antal "rättigheter" och skyddsanordningar för investerare som kulminerar i företagens rätt att direkt ifrågasätta lagar, regelverk och praxis i ett undertecknarland, om dessa inkräktar på investerarens möjlighet att göra maximal vinst. Enligt kapitel 11 är det olagligt att ställa krav på investeringar om lokalt innehåll, tekniköverföring, eller vinståterföring. Investerande företag kan stämma stater med krav på kompensation för eventuella *framtida* intäktsförluster. I sådana fall betraktas företaget som offer för en handling som är "liktydig med expropriation". Tvisterna avgörs inför lyckta dörar av "medlingsexperter". Det behöver knappast påpekas att avtalet inte innehåller någon motsvarande rätt för stater och regeringar att stämma företag för aktuell eller framtida social, ekonomisk eller miljömässig skada.

Utländska företags rätt att stämma andra länders regeringar för införandet av lagstiftning som påverkar företagets nuvarande eller framtida affärsverksamhet, innebär att regeringar inte längre utan att riskera att stämmas av investerare kan utarbeta eller genomdriva lagstiftning som skyddar miljö, hälsa och samhälle. Dessutom blir det möjligt för flera transnationella företag att inkomma med enskilda stämningansökningar i samma fråga, och därigenom mångdubblas trycket – och skadeståndsanspråket – på en regering. De här skadeståndskraven avseende "expropriation via regelverk" ger inte bara en ny innebörd åt begreppet expropriation och företagen en ny rättighet; de omdefinierar också betydelsen av statlig reglering. En mängd statliga politiska och administrativa åtgärder och lagar som begränsar, modererar, vägleder, anpassar eller hindrar utländska investerarens verksamhet, betraktas nu som handlingar där dessa företag "fräntas" sin egendom.

Den 6 november 2001 underrättade det amerikanska företaget Crompton Corporation Kanadas regering om att man tänkte stämma kana-

densiska staten på 100 miljoner USD enligt NAFTA:s 11:e kapitel. Crompton Corporation hävdar att åtgärder som kanadensiska tillsynsmyndigheten för skadedjursbekämpning (Canadian Pest Management Regulatory Agency) vidtagit för utfasning av det skadliga bekämpningsmedlet lindan, är "liktydiga med expropriation" enligt NAFTA:s regler. Lindan, som liknar DDT, tillverkas av Crompton Corporation och används framförallt vid rapsproduktion. Det har kunnat påvisas att lindan ger upphov till bröstcancer och nervsjukdomar och förbjöds därför i sju länder och behäftades med svåra restriktioner i fyra länder, *bland annat USA*.

1997 använde amerikanska kemijätten Ethyl Corp NAFTA:s kapitel 11 för att stämma kanadensiska staten för ett förbud som införts mot MMT, en bensintillsats som produceras av Ethyl Corp och som är giftig och farlig för folkhälsan. Ethyl Corp hävdade att förbudet "expropriade" företagets tillgångar i Kanada och att "*själva den juridiska debatten utgjorde en expropriation av dess tillgångar eftersom offentlig kritik av MMT skadade företagets rykte.*" Ethyl Corp stämde kanadensiska staten på 250 miljoner USD. Ett år senare, i juni 1998, upphävde Kanada den miljölagstiftning som förbjöd MMT och betalade 13 miljoner USD till Ethyl Corp i en uppgörelse utanför domstolen.

Tre år därefter stämde det kanadensiska företaget Methanex amerikanska staten på 970 miljoner USD i skadestånd för miljölagstiftning i Kalifornien som förbjuder en farlig kemikalie som företaget producerar. Methanex hävdade att lagen som skyddar folkhälsan var "liktydig med expropriation."

NAFTA:s investeringsregler användes också av Metalclad Corporation för att stämma mexikanska staten. I oktober 1996 anklagade det amerikanska avfallshanteringsföretaget Metalclad Corporation mexikanska staten för brott mot NAFTA:s 11:e kapitel när delstaten San Luis Potosi vägrade tillåta företaget att nyöppna en avfallshanteringsanläggning. Delstatens guvernör beordrade att anläggningen skulle stängas efter att en geologisk undersökning visat att anläggningen skulle förorena den lokala vattenförsörjningen. Guvernören meddelade därefter att området ingick i en 600 000 tunnland stor ekozon. Metalclad hävdade att detta var en expropriationshandling och begärde 90 miljoner USD i skadestånd. I augusti 2000 gav NAFTA:s skiljedomstol Metalclad rätt, och mexikanska staten dömdes att betala 16,7 miljoner USD i skadestånd.

Sociala och miljömässiga regelverk som skyddar arbetande människors rättigheter och intressen är nästan alltid följden av en långvarig lokal kamp. Cromptons och Ethyls stämningsansökningar mot kanadensiska staten och NAFTA-utlåtandet till förmån för Metalclad och emot mexikanska staten är inte bara ett angrepp mot lagstiftning som skyddar miljön och folkhälsan. De är också ett angrepp mot den ursprungliga lokala kamp som lett till att lagstiftningen överhuvudtaget införts. Genom att *sociallagstiftning och miljölagstiftning drivs tillbaka under frihandeln, drivs också arbetarrörelsens och folk-rörelsens tidigare segrar tillbaka.*

NAFTA:s skadestandsprocesser visade också att nationella regeringar ofta vill förlora sådana här fall så att de kan straffa regionala, delstatliga eller kommunala myndigheter som infört en progressiv social- och miljöpolitik. Om ett lands regering saknar juridisk eller politisk befogenhet att upphäva sådana lagar kan den låta NAFTA (eller WTO) ingripa utifrån å dess vägnar.

5.3 FTAA och bilaterala investeringsregimer

Trots starkt folkligt motstånd mot NAFTA har USA:s och Kanadas regeringar redan tagit med de viktigaste delarna av NAFTA:s investeringsregler i sina bilaterala investeringsavtal med utvecklingsländer. Kanadas regering har redan undertecknat 25 sådana avtal. Detta avspeglar det faktum att sedan frihandelsavtalet (FTA) undertecknades med USA 1988 har kanadensiska staten följt den amerikanska strategin och murat lager på lager med multilaterala och bilaterala frihandels- och investeringsregimer för att bygga in de transnationella företagens utvidgade rättigheter och makt. De bilaterala handelsavtalens stora popularitet är viktig av två skäl. För det första kullkastar den ett av de främsta ideologiska argumenten för ett WTO som vill ge större makt åt transnationella företag, eftersom starka (och investeringsvänliga) globala regler sägs vara enda effektiva motgiftet mot en mångfald bilaterala avtal. För det andra avslöjar den innehållet bakom offensiven för att teckna nya handels- och investeringsavtal och stärka de som redan finns.

Ett investeringskapitel som liknar NAFTA:s kapitel 11 håller också på att utarbetas för det nya amerikanska frihandelsområdet, FTAA. FTAA är en utvidgning av NAFTA till 35 länder i Nord-

och Sydamerika, exklusive Kuba. 1998 bildades inom FTAA en förhandlingsgrupp för investeringar, som ska utarbeta en ny deklaration om transnationella företags rättigheter. Trots motstånd mot att i FTAA ta med regler som liknar NAFTA:s 11:e kapitel eller MAI tyder mycket på att just detta är på väg att ske. Även om ett system där investerare stämmer stater kanske kan undvikas, finns en reell risk att det utvidgade expropriationsbegreppet tas med. FTAA bygger på NAFTA:s investeringsregim. Genom att frånta stater och regeringar deras kapacitet att vidta regleringsåtgärder för det allmänna bästa, strävar FTAA efter att radikalt kringskära handelsutrymmet för oss när vi vill försvara vår levnadsstandard, våra arbetsförhållanden, vår miljö och våra rättigheter som arbetstagare och medborgare.

6. slutsats: konsekvenser för strategin

Återuppståndelsen av MAI och spridningen av NAFTA:s investeringsregler i nya skepnader innebär viktiga lärdomar för fackliga strategier som svar på företagens globalisering och WTO. Det är uppenbart att vi inte kan nöja oss med att motsätta oss specifika investeringsavtal och frihandelsuppdrag. Lyckas vi med att stoppa ett frihandelsavtal dyker ett nytt upp i ny skepnad och ersätter det. Inte heller kan vi flyga från det ena globala mötet till det andra, och endast lämna våra medlemmar rollen som passiva åskådare till en rad globala toppmöten som är isolerade från deras egen kamp. Det kan bara leda till att vår rörelse dör ut. Istället måste vi ta oss an frihandels- och investeringsregimen som en helhet, inte genom att hantera de enskilda beståndsdelarna var för sig, utan genom att bygga en strategi som i grunden ifrågasätter denna regim och de företagsintressen som ligger bakom den. Detta betyder inte att fackförbund ska sluta med sina kampanjer mot nya eller befintliga inslag i den här regimen. Sådana kampanjer är nödvändiga. Men det innebär att enskilda kampanjer på ett intelligent sätt måste förankras i en övergripande strategisk vision.

Detta gäller också för försök att få med specifika bestämmelser eller villkor i avtalstexterna. Det antas ofta att de sociala konsekvenserna av WTO kan mildras eller styras i en ny riktning genom att man identifierar det som *fattas* i WTO-avtalen och insisterar på att det *inkluderas*. Men vid närmare granskning visar sig WTO-regimens makt och politik sätta givna gränser för inkluderandets strategi (det vill säga försök att ta med rättigheter eller sociala och miljömässiga standarder i WTO-avtalen).

Det avsiktligt tvetydiga i WTO-avtalen – till exempel avtalet om handelsrelaterade investeringsåtgärder (se ovan) – och det skenbart motsägelsefulla i vissa WTO-avtals skrivningar, tyder på att de först måste uppfattas som politiska verktyg innan man kan läsa dem som juridiska texter. Erfarenheter från de senaste sju åren har visat att WTO-regimens makt och politik avgör hur avtalen tolkas och tillämpas. Att "livsmedelstrygghet" togs med i hänvisningen

till jordbruksavtalet i ministerdeklarationen från Marrakech ledde inte till någon förändring i riktning mot mindre kommersialiserade, exportriktade jordbruks- och livsmedelsföretag eller minskad världssvält. Istället fick begreppet livsmedelstrygghet en förändrad betydelse. *I WTO-regimen blir till och med svält en affärsmöjlighet.*

Inkluderande strategier är alltså motsägelsefulla av två skäl. För det första måste vår kamp för kollektiva rättigheter direkt konfrontera den globala ojämlikheten och försvaga tvångsmakten hos handels- och investeringsregimer som WTO, där makten till syvende och sist har sitt ursprung i just den ojämlikhet vi strävar efter att minska. För det andra är WTO-regimen oförenlig med dessa rättigheter och binder istället staten till en dagordning som är en garanti för de transnationella företagens fri- och rättigheter och en "utvecklingsmodell" som hindrar varje alternativ till marknadsberoende. Rätten till lämplig, säker och näringsrik mat kan inte omsättas i verkligheten i en värld där transnationella företag dominerar lokala marknader och förstör lokal produktion, och där dessa företags rättigheter garanteras av WTO. Inte heller kan rätten till en säker arbets- och livsmiljö förverkligas med hjälp av en global handels- och investeringsregim som genomdriver en harmonisering nedåt av normer och behandlar miljö- och hälsoskydd som hinder för företagens expanderande vinster.

Eftersom WTO:s tvångsmakt vilar på global ojämlikhet, utlandsskulder och exportberoende sätter WTO:s regler och straffåtgärder definitiva gränser för alternativ som kan inskränka denna tvångsmakt (till exempel inrikespolitiska åtgärder för att garantera livsmedelssuveränitet). Men den här maktutövningen kräver att nationella regeringar fogar sig. Som vi har sett i fallet med hot om WTO-sanktioner mot länder, som inför lagar om innehållsdeklaration av och importrestriktioner för GMO-produkter, så räcker det ofta med *hot* om att ta ett fall till WTO för att en regering (i synnerhet i exportberoende länder) ska tvingas ändra politik.

Men motstånd är ändå möjligt, och det är en viktig möjlighet för arbetarrörelsen och dess allierade. När sådana omständigheter råder att inrikespolitiska åtgärder eller nationella lagar behövs för att hantera akuta samhällsproblem (till exempel massvält eller en allvarlig hälsokris) måste arbetarrörelsen kraftfullt argumentera för att det viktiga är att de här problemen får en lösning, inte att man följer WTO:s regler. Detta var också bakgrunden till den globala mobiliseringen för HIV-sjukas rättigheter gentemot transnationella läkemedelsföretags (av WTO garanterade) rättigheter. Inför detta motstånd slog företagen till taktisk reträtt.

Som svar på sådan vägran att följa WTOs spelregler, kan övriga WTO-medlemsstater (vanligen industriländer) hota med att klaga inför WTO och anhålla om rätt att införa sanktioner eller kräva kompensation. Om hoten lyckas beror på om påtryckningarna från arbetarrörelsen och folkrörelser internationellt och inom berörda länder är tillräckligt starka för att olydnadsalternativet ska framstå som övertygande. I slutänden är det inte juridik och texttolkning som avgör vad resultatet blir, utan de sociala och politiska krafternas maktbalans.

Det finns ingen anledning att bara tillämpa vägran – både underifrån och uppifrån som uttryck för *stater olydnad* inom WTO-regimen – i utvecklingsländer. Överallt kan fackförbund bedriva kampanjer för att regeringar och myndigheter på samliga nivåer (lokala, nationella, regionala) ska granska befintliga regler och avtal för handel och investeringar med hänsyn till de rättigheter som presenteras i början av detta dokument, samt förkasta alla avtal som strider mot de här rättigheterna. Att legitimera olydnaden är ett viktigt sätt att hävda att våra prioriteter (grundade på odelbara rättigheter) gentemot företagets vinstprioriteringar.

Fackförbund både kan och måste bedriva kampanjer för att förhindra att investeringsregler, som utformats med MAI eller NAFTA:s kapitel 11 som förebild, tas med i handelsavtal, eftersom sådana regler helt enkelt är oförenliga med grundläggande demokratiska rättigheter. Den framgångsrika kampen för att stoppa MAI-avtalet visar att den demokratiska offentligheten redan är relativt känslig för sådana appeller.

Självklart kommer ett antal olika taktiska tillvägagångssätt att användas för att komma tillrätta med WTO och företagets globalisering. Taktisk mångfald har varit av stort värde i det förflutna. Men i avsaknad av en effektiv, sammanhäng-

ande och hållbar strategi verkar fackförbund ofta tillämpa olika slags taktik på lokal, nationell och internationell nivå.

För att en strategi ska vara effektiv måste den direkt ifrågasätta de mäktiga politiska och företagsmässiga intressen som utformar WTO-regimen, och samtidigt se den i ett större sammanhang. Vi måste självklart göra mer än bara fastställa vad som saknas eller ändra om på WTO-reglernas prioriteringar. Vi måste både se WTO-regimen i ett större sammanhang och i vilken omfattning problemen med världens livsmedelssystemet förorsakas av själva systemet och inte bara av missriktad politik. Samtidigt måste vi undvika att behandla de här problemen isolerat från varann, precis som vi måste undvika att isolera de odelbara rättigheterna från varann. Som påpekades i avsnitt 2 är rättigheterna vi befrämjar beroende av varann och oskiljaktiga. Det här är inte bara en principsak, utan avspeglar det faktum att den arbetande befolkningens problem är lierade med varandra och oskiljaktiga.

För att en strategi ska vara sammanhängande måste den utgå ifrån en gemensam uppsättning mål som man strävar mot utan att kompromissa, och som – oavsett vilken taktik som använts i olika situationer – måste uttryckas på ett språk som är begripligt för våra medlemmar. Den måste därför kläs i en språkdräkt som handlar om rättigheter och livsuppehälle, inte juridik och teknokrati. Och för att en strategi ska vara hållbar, måste den drivas som en brådskande angelägenhet och spegla de allvarliga problem vi står inför och betydelsen av de värderingar vi försvarar. Men det faktum att den är en brådskande angelägenhet, får inte leda till kortsiktiga lösningar utan till en långsiktig strategi som mobiliserar arbetande människor så att de genom sina fackförbund utvecklar den egna kollektiva förmågan till demokratisk kontroll över kapitalet och framhäver våra egna kollektiva rättigheter och intressen framför företagets makt och profit.

anteckningar

anteckningar

anteckningar