

Verdens fattigste lande får i stigende grad bedre adgang til de rige landes markeder for landbrugsprodukter. Men selv uden toldsætter og kvoter støder den fattige landmand ind i en lang række barrierer på vejen mod øget salg, produktion, vækst og velstand.

Denne rapport præsenterer en tolv-punkts plan, der skal sikre verdens fattigste landmænd

- bedre adgang
- bedre viden
- bedre betingelser.

Skal dette nås, er øget støtte til verdens fattige landmænd helt afgørende – ikke kun for at øge fødevarereproduktionen, men for at nå de globale udviklingsmål, herunder at halvere fattigdommen i verden.

Frihandel ikke er nok. Der er brug for en ny vision for landbrugs-udvikling i verdens fattigste lande.



MELLEMFOLKELIGT SAMVIRKE

Borgergade 14, 1300 København K

Tlf: 7731 0000 fax 7731 0101

e-mail: ms@ms.dk - www.ms.dk

Mellemfolkeligt Samvirke er en uafhængig forening, som arbejder for forståelse og solidaritet på tværs af grænser, hudfarve og partipolitik

Frihandel er ikke nok:

En ny vision for verdens fattige landmænd

Af Christian Friis Bach
Niels Kærsgaard
Arne Larsen
Per Pinstrup-Andersen
Finn Tarp



Indholdsfortegnelse

3	Resumé
4	Forord: Velkommen vision
5	Indledning
6	Landbrugets betydning
8	Frihandel
11	Landbrug, fattigdom og frihandel
18	Barrierer
18	Institutioner
20	Infrastruktur
21	Organisationer
23	Forskning
26	Patenter
30	Standarder
34	Afslutning: Bedre adgang, bedre viden og bedre betingelser
36	Noter

Nærværende rapport er på opfordring fra Mellempøkeligt Samvirke skrevet af

Christian Friis Bach, Lektor i International Økonomi og tidligere formand for Mellempøkeligt Samvirke

Niels Kærgaard, Professor ved den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole og tidligere overvismand.

Arne Larsen, tidligere overvismand og direktør for Fødevareøkonomisk Institut

Per Pinstруп-Andersen, Professor ved Cornell University og Professor i udviklingsøkonomi ved den Kgl. Veterinær og Landbohøjskole.

Finn Tarp, Rådsprofessor i Udviklingsøkonomi ved Københavns Universitet
Rapporten står udelukkende for forfatterens egen regning.

Resumé

Verdens fattigste lande får i stigende grad bedre adgang til de rige landes markeder for landbrugsprodukter. Men selv uden todsatser og kvoter støder den fattige landmand ind i en lang række barrierer på vejen mod øget salg, produktion, vækst og velstand.

I de rige lande holdes produkter fra de fattige lande i stigende grad ude af strenge fødevarerstandarder og miljøkrav. Samtidig kan en stadigt stærkere beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder på landbrugsområdet mindske udbredelsen af ny teknologi og nye plantesorter til verdens fattigste landmænd. I de fattige lande hæmmes landbrugsudviklingen af mangel på velfungerende institutioner, infrastruktur og organisering.

Rapporten præsenterer en tolv-punkts plan, der skal sikre verdens fattigste landmænd bedre adgang, bedre viden og bedre betingelser.

Blandt forslagene er en opfordring til at mobilisere i alt US\$ 40 milliarder frem til år 2015 til landbrugsforskning målrettet mod verdens fattige landmænd; en ekspertkomite skal kulegrave de europæiske sundheds- og miljøstandarder med henblik på international harmonisering for at lette adgangen for landbrugsprodukter fra verdens fattige lande; der skal vedtages en erklæring i WTO om intellektuelle ejendomsrettigheder og fødevarer sikkerhed, for at sikre verdens fattigste landmænd fri og uhindret adgang til ny landbrugsteknologi og nye plantesorter; og der skal fokuseres mere på stabile udbyttestigninger i landbrugsforskningen og anvendes bioteknologiske metoder.

Danmark skal opfylde den tidligere målsætning om at 20 procent af den bilaterale bistand skal gå til landbrugsudvikling i verdens fattige lande.

Øget støtte til verdens fattige landmænd er afgørende – ikke kun for at øge fødevarereproduktionen, men for at nå de globale udviklingsmål, herunder at halvere fattigdommen.

Frihandel er ikke nok. Der er brug for en ny vision for landbrugsudvikling i verdens fattigste lande.

Frihandel for de fattigste lande skal følges op med bedre adgang, bedre viden og bedre betingelser

Forord: Velkommen vision

De fleste er klar over, at den vestlige landbrugspolitik går hårdt ud over u-landene. Derfor har eksempelvis EU's umoralske landbrugsordninger heller ikke meget støtte – navnlig ikke i Danmark og navnlig ikke på det retoriske plan.

Globalt er protektionismen heldigvis under afvikling selvom det sker i sneglefart.

Spørgsmålet er så, om de fattige bønder i de fattige lande er i stand til at tage de chancer der byder sig, når konkurrencen gøres mere fri. Svaret er ofte nej. Der er typisk mange andre faktorer, der lænker dem til fattigdommen.

Derfor bad MS i begyndelsen af året fem højt respekterede eksperter – i daglig tale "Vislandmændene" - om hjælpe os med forslag til, hvordan de fattigste får mest muligt ud af de mere åbne markeder. Til vores store glæde sagde alle fem ja til udfordringen. Christian Friis Bach påtog sig den slidsomme rolle som pennefører.

Nogle af gruppens tanker provokerer. Selv vil jeg ikke skrive under på alle forslagene, ikke endnu i hvert fald. Men de er værd at tænke over for enhver, der mener sit engagement i u-landenes forhold alvorligt.

Derfor er visionen mere end velkommen!

Bent Nicolajsen

Formand for Mellempolkeligt Samvirke

Indledning

Der bliver fremsat stadigt flere løfter om, at verdens fattigste lande skal have fri adgang til at sælge deres landbrugsprodukter i de rige lande, herunder EU. Og det går langsomt den rigtige vej. Med "alt undtagen våben" initiativet vil de mindst udviklede lande fra år 2009 kunne sælge deres landbrugsvarer til det europæiske marked helt uden at støde ind i told og kvoter. Det er godt. Men det er også for sent, og der er stadig langt fra retorik til realiteter – både i Europa og i de andre rige lande.

Derudover er spørgsmålet, om det er nok, at give de fattige lande fri adgang uden told og kvoter? Det er det spørgsmål, vi stiller i denne rapport. Svaret giver næsten sig selv. Det er det ikke. For selv om verdens fattigste landmænd frit får lov til at sælge deres beskedne produktion til de europæiske forbrugere, så er det bestemt ingen garanti for, at de kan gøre det. Selv uden toldsatser og kvoter vil den fattige landmand støde ind i en lang række andre barrierer, på vejen mod øget salg, produktion, vækst og velstand. Dertil kommer, at de rige lande gør mindre – og alt for lidt – for at løse alle de andre problemer som verdens fattigste landmænd står over for.

Det er de barrierer og problemer, vi ser på i denne rapport. Og samtidig ser vi på, hvad der kan gøres ved det. Konklusionen er, at der er behov for en ny vision for at skabe landbrugsudvikling - og dermed vækst og velstand - i verdens fattigste lande.

Afvikling af told og kvoter...

...er langt fra nok

Boks 1. Alt undtagen våben

I 2001 vedtog EU at give helt fri adgang for alle produkter undtagen våben fra verdens 49 mindst udviklede lande.

Effekten for de mindst udviklede lande er indtil videre begrænset fordi:

- de allerede havde rimelig god adgang til det europæiske marked for langt de fleste produkter;
- der er lange overgangsordninger for bananer (til 2006), ris og sukker til år 2009 – de produkter der kunne give de største gevinster;
- der er sindrige regler om sikkerhedsklausuler (importen stoppes hvis den stiger for hurtigt) og oprindelsesregler (begrænser u-landenes muligheder for at videreforarbejde produkter fremstillet i andre u-lande), der hindrer at de nye muligheder kan udnyttes fuldt ud.
- de fattigste lande står overfor en række andre barrierer og problemer, når de vil eksportere til EU.

Kilde: Brenton, P. (2003): Integrating the Least Developed Countries into the World Trading System: The Current Impact of EU Preferences under Everything But Arms. World Bank Policy Research Working Paper No. 3018. http://econ.worldbank.org/files/25494_wps3018.pdf

Yu, W. and Jensen, T. (2003): Trade Preferences, WTO Negotiations and the LDCs: the case of the "Everything but Arms Initiative" of the EU. Working Paper 4/2003.

<http://www.foi.dk/Publikationer/wp/2003-wp/wp04.PDF>

Landbrugets betydning

Landbruget er afgørende,

I de rige lande er landbruget gennem årtier blevet begunstiget af støtte, beskyttelse, rådgivning og forskning. Helt modsat i de fattige. U-landenes regeringer har beskattet landbruget og forsømt at investere i forskning, rådgivning og infrastruktur, der kunne hjælpe landmændene med at producere mere og bedre. Samtidig har de rige lande dels støttet deres landmænd til overproduktion, så verdensmarkedspriserne er blevet presset i bund, og dels holdt landbrugsprodukter fra de fattige lande ude med toldsatser, kvoter og – i stigende grad – strenge fødevarestandarder. Heller ikke her har verdens fattigste landmænd fået megen hjælp. De fattige landmænd har langt fra fået den støtte de fortjener og behøver. Det har ikke været prestigefyldt eller populært at hjælpe fattige landmænd - eller kvinder. Og det har været alt for nemt at lade være.

...fordi de fattige bor på landet

Men det er vigtigt, at vi øger støtten til verdens fattigste landmænd. Det er vigtigt, fordi langt den største del af befolkningen og af de fattige stadig bor på landet og ernærer sig af landbrug. Mange landbrugsbedrifter i de fattige lande er så små, at de blot kan forsyne familien med mad – og ikke engang det hvis vejrguder eller andre "guder" er dem imod. Markarbejde og husdyrhold er noget kvinder og børn tager sig af, hvorimod lønarbejde oftest udføres af manden. Udvikles landbruget, mindskes fattigdommen, og samtidig hjælper vi kvinderne og sikrer bedre ernæring til børnene. Skal fattigdommen bekæmpes skal landområderne udvikles. Det kan også hjælpe med til at fastholde flere mennesker i landområderne, og undgå at alt for mange flygter til slum og elendighed i de store byer.

...fordi landmænd skaber lokal efterspørgsel

Det er vigtigt, fordi produktionen og indtjeningen i landbruget har en markant effekt på hele samfundet. Det påvirker den lokale købekraft. Når den fattige kone bliver i stand til at sælge et par ekstra fisk, nogle æg eller en halv liter mælk om dagen og måske en slagtekylling om måneden, kan det betyde en fordobling af hendes købekraft. De små forbedringer er måske lige det, der skal til for at bringe familien ind i "pengeøkonomien" og til at efterspørge varer og serviceydelser. Og det smitter af på resten af samfundet. For mens de rige mennesker i u-landene ofte køber importerede varer, så køber landmændene og kvinderne en kurv fra naboen, en hakke fra smeden eller en ny kjole fra den lokale syerske. Da der er mange af disse fattige landbofamilier, vil en forvandling af dem til købedygtige medborgere have en enorm betydning for det lokale næringsliv. På den måde kan lokalsamfundene hjælpes ud af fattigdommens onde cirkel. Beregninger har vist, at hver gang landbruget i verdens fattige lande tjener en krone ekstra, så øges indkomsten i samfundet med 2,5 kroner. Landbruget er og kan blive dynamoen i at skabe økonomisk vækst og udvikling i hele samfundet. Helt som det skete i Danmark.

...fordi der er brug for øget landbrugsproduktion til at bekæmpe sulten

Det er ikke mindst vigtigt, fordi øget landbrugsproduktion i verdens fattigste lande er afgørende for at bekæmpe sulten og underernæringen. 90 procent af al verdens mad produceres, forarbejdes og spises stadigt lokalt. Og alene den opgave er enorm. De seneste skøn viser, at der i år 1998-2000 fortsat var 840 millioner underernærede mennesker i verden. 799 millioner af dem boede i u-landene og langt størstedelen boede på landet. Målet, der blev vedtaget af mere end 180

lande ved fødevaretopmødet i 1996, var at halvere antallet af underernærede mennesker på jorden inden år 2015. Det mål blev stadfæstet ved FN topmødet i år 2000, og er nu et af årtusindmålene (2015-målene)². Men fortsætter den nuværende udvikling vil vi ikke nå målet før i år 2150. Det er helt uacceptabelt³. Fødevaresituationen i de 49 fattigste lande (de mindst udviklede lande) er betydeligt værre end i resten af u-landene. Her faldt fødevareforbruget pr. indbygger i 1990'erne og antallet af underernærede mennesker steg fra 120 millioner til 240 millioner – eller 40 procent af befolkningen⁴.

Samtidig vil efterspørgslen efter både kornprodukter og animalske produkter stige kraftigt, med 40-50 procent over de næste 20 år. Produktionsniveauet i en række af verdens fattigste lande er lavere, end det var i Danmark omkring år 1900. En afrikansk bonde høster i gennemsnit 1 tons korn/hektar, men det svinger meget – både imellem landene og internt i det enkelte land. Mens majsudbyttet i Sydafrika er 2,5 tons/ha og i Tanzania 1,7 tons/ha, så høster de kun 0,8 tons/ha i nabolandet Mozambique⁵. I Danmark ligger det gennemsnitlige kornudbytte på rundt regnet 7.000 kg/hektar. Der er altså et stort potentiale for stigninger i produktionen og salget.

Endelig er det vigtigt, fordi de fattige lande ofte er dybt afhængige af landbruget, når det gælder eksportindtægterne. For de mindst udviklede lande samlet er det omkring 16 procent af eksportindtægterne (eksklusiv olie), der stammer fra landbrug⁶. Men for omkring 15 af dem er det 50-90 procent af den samlede eksport⁷. Og det er ofte ganske få produkter. Over 90 procent af Afrikas landbrugseksport kan tilskrives 10 landbrugsvarer: Kakao, kaffe, bomuld, tobak, sukker, te, palmeolie, gummi, bananer og jordnødder⁸. De sidste 10 procent er specielle produkter, der har betydning for nogle lande, såsom cashew nødder i Tanzania og Mozambique, vanille i Madagascar, sisal i Madagascar og Tanzania, gummi fra Liberia m.v.

Landbruget er med andre ord afgørende – både for landmændene, for bekæmpelsen af fattigdommen, for eksporten og for væksten i landene. Derfor er der et kæmpe behov for at udvikle landbruget i verdens fattige lande⁹.

... og fordi landbruget skaber eksportindtægter

Frihandel

Gennem de senere år er der stillet mange spørgsmål til frihandelens velsignelser. Der er derfor grund til kort at gennemgå argumenterne for og imod. Ganske vist beskæftiger vi os i denne publikation med de fattigste lande, som ofte har langt bedre markedsadgang end andre lande. Imidlertid drejer frihandel sig ikke blot om adgang til andres markeder, idet de største omkostninger som regel ligger i ens egen protektionisme.

Frihandel kan give mange fordele...

Ideen med frihandel er at producere vare- og tjenesteydelser, hvor det er mest fordelagtigt. Der er mange gode grunde til at gå ind for frihandel. Frihandel kan give en bedre udnyttelse af verdens ressourcer, og give mulighed for stordriftsfordele, så der kan produceres mere. Frihandel kan modvirke snævre nationale industriinteresser, afskaffe lokale monopoler og styrke konkurrencen til gavn for forbrugere. Frihandel kan give bedre lokale institutioner. Frihandel kan skabe større gennemsigthed og enkelhed i den offentlige administration og modvirke korruption og magtmisbrug. Endelig er handelsbarrierer og toldsatser simpelthen ikke gode redskaber til at løse hverken miljøproblemer eller sociale problemer.

... men kan også forstærke problemerne

Det betyder ikke, at frihandel i sig selv vil løse de fattige landes problemer. Bestemt ikke. Det er hele pointen i denne rapport. Og i lande med en meget ulig fordeling af velfærden og ressourcerne og med en elendig miljøpolitik kan frihandelen virke som en forstærker, der uddyber problemerne. De gamle statslige monopoler kan ende i nye private monopoler og elendig konkurrence, hvis der ikke er gode konkurrenceregler og velfungerende markeder. Men omvendt kan frihandel i kombination med andre tiltag og forbedringer også forstærke en positiv tendens og sætte endnu mere gang i en positiv udvikling. Det er den dynamik, vi er ude efter.

Frihandelen tvinger os til at samarbejde

Frihandelen kræver med andre ord gode politikker og institutioner for at fungere. Pointen er, at vi hellere skal kæmpe for at få gode politikker og institutioner i stedet for at kæmpe imod frihandelen. Og at en øget frihandel endda kan være en vigtig partner i kampen for bedre politikker og institutioner, fordi frihandelen tvinger os til at samarbejde på tværs af landegrænser. Hvis verdens lande frit kunne lukke sig inde bag høje handelsmure ville det internationale samarbejde gå i stå, og det ville ramme de svageste og fattigste lande.

For slet ikke at tale om konsekvenserne for freden og stabiliteten hvis verdens lande, som i 1930'erne, lukkede sig inde bag høje toldmure. Omvendt tvinger frihandelen os til at tage verdens problemer alvorligt. Vi kan ikke holde dem ude.

Frihandel er ikke et 0-sums spil, men kan give gevinst for alle

I handelsforhandlingerne får man ofte indtrykket af, at der er tale om en studehandel, hvor man får noget for noget. Det er ikke rigtigt. Frihandel er ikke et 0 – sums spil. Det kan gennem en bedre udnyttelse af ressourcerne i princippet give gevinst for alle deltagere. Når det tager sig ud som en studehandel, skyldes det, at politikerne er under pres af stærke lobbygrupper, som ønsker at bevare deres fordele til skade for samfundet som helhed. Det er disse lobbygrupper, der har fået indført handelsrestriktionerne til egen fordel, der er årsag til handelspro-

blemerne. I mange u-lande er handelsrestriktionerne ikke skabt til gavn for de fattige eller for miljøet, men til gavn for eliten, som sidder på den politiske magt.

Ironisk nok er det således forbrugere i lande med protektionisme, der kommer til at betale hovedparten af omkostningerne ved protektionismen. For eksempel er det EU's befolkning der betaler hovedparten af omkostningerne ved EU's landbrugspolitik, mens kun en mindre del af omkostningerne betales af andre lande, herunder en række mindre udviklede lande. Der er således en slags retfærdighed til, idet protektionisten må betale hovedparten af omkostningerne. Når dette ikke giver anledning til "oprør", skyldes det, at omkostningerne er delt af mange og derfor ikke store for den enkelte, mens fordelene for et mere begrænset antal er store.

Netop dette forhold gør, at man ofte hører mest om frihandelens skadelige virkninger, idet de få, der rammes, råber højt, mens de mange der får gavn af en friere handel tier. Der er som regel tale om lange overgangsordninger, så tilpasningen for de få bliver mindre byrdefuld. Endvidere er det som følge af netto-gevinsten, i princippet muligt at kompensere for sociale problemer i forbindelse med tilpasningen.

I de rigere lande skyldes problemet med at skabe frihandel hovedsageligt politikernes manglende evne eller vilje til at kontrollere lobbygrupperne (som marginalt kan være vigtige stemmer). I de fattige lande er problemerne større. Her er befolkningens mobilitet generelt væsentlig mindre, og de administrative faciliteter til at mindske tilpasningsbyrden eksisterer måske ikke. Det er derfor af stor

Protektionisten betaler prisen

Problemet er at kontrollere lobbygrupperne

Boks 2. EU's sukkerpolitik

En af de absolutte mastodonter når det gælder indgreb i det frie marked er EU's sukkerpolitik. Sukkerprisen i EU er 2-3 gange verdensmarkedsprisen og hvert eneste kilo sukker, der eksporteres, støttes med næsten 2 kroner.

Ellers kan EU ikke komme af med det.

Det betyder lavere verdensmarkedspriser, og det rammer sukkerproducenter overalt i verden. Blev prisen i EU sat 25 procent ned, ville produktionen i EU falde med 20 procent, og omvendt ville lande som Malawi og Tanzania øge produktionen med 20-50 procent. Fik Mozambique fri adgang til EU, ville eksporten øges med et beløb, der svarer til trefjerdedele af EU's samlede bistand til landet.

Sukkerpolitikken i EU er stort set uændret siden 1968! I Danmark er det - de forholdsvis få - sukkerproducenter og Danisco, der forsvarer sukkerpolitikken i EU.

Kilder: Walter-Jørgensen, Å; Jensen, H.G. og Frandsen, S.E. (2001): Reform af EU's Sukkerpolitik - Konsekvenser for EU og udviklingslandene. Rapport nr. 126. Fødevareøkonomisk Institut. <http://www.sjfi.dk/publ/rapporter-filer/rap126.pdf>. U-landsorganisationen Ibis (2002): Det hvide guld. www.ibis.dk/sukker

Balancen er afgørende....

betydning, at mindre udviklede lande får en balanceret afvikling af handelsrestriktioner og en tilstrækkelig lang overgangsperiode.

Balancen i restriktionsafviklingen er afgørende, da den muligvis nødvendiggør overflytning af produktionsressourcer til andre erhverv, som forudsætter en bedre adgang til udenlandske markeder. Selv om en afvikling af importrestriktioner er en fordel i det lange løb, kan overgangsperioden være så socialt og administrativt byrdefuld, at tilpasningen i praksis er umulig. Det forudsætter, at de mindre udviklede lande er med i processen fra begyndelsen og ikke blot bliver et påhæng, når EU og USA er blevet enige. Dette kræver en klar opfattelse af, hvor balancen i restriktionsafviklingen ligger. En del mindre udviklede lande kan have behov for hjælp i denne proces.

... og der er behov for overgangsperioder og undtagelser for de fattige lande

Som følge af mobilitets og administrative problemer vil mindre udviklede lande ofte have behov for en længere overgangsperiode for at undgå alvorlige sociale problemer, eller for at sikre at de lokale producenter bliver stærke nok til at kunne klare sig i den globale konkurrence. De mellemamerikanske landmænd med me-get små jordbesiddelser frygter for eksempel konkurrencen fra USA og Canada, hvis de bliver del af et stort nord- og mellemamerikansk frihandelsområde. Her er der brug for en forsigtig tilgang til liberalisering¹⁰. Ligeledes kan der være behov for længerevarende undtagelser på vejen mod en friere handel for at beskytte mennesker eller miljø. Dog skal man ikke lade det blive en sovepude, idet undtagelsen i så fald kan blive en omkostningsbyrde for hovedparten af befolkningerne i de lande, der bruger undtagelsen - protektionisten betaler jo selv.

Anti-globaliseringsbevægelsen er en nationalistbevægelse

Den store globale bevægelse imod globalisering er et sammensurium af forskellige pressionsgrupper. Bevægelsen synes således at have sit udspring i fransk landbrugsprotektionisme, og i Seattle blev det klart, at en anden pressionsgruppe var den amerikanske fagbevægelse, som ønskede at bevare tilranede beskyttelser. En væsentlig del af bevægelsen består imidlertid af grupper, der mener at globaliseringen er til skade for de mindre udviklede lande. Antiglobalisterne bliver følgelig en nationalist bevægelse, hvor den gør fælles sag med en del af det yderste højre. En lignende nationalisme opstod sidst i tyverne, hvor alle var sig selv nok og forsøgte at skærme sig af fra omverdenen, med 30-ernes kaotiske tilstande til følge. Netop denne situation var en hovedårsag til, at man efter 2. verdenskrig satte stærkt ind på at liberalisere handelen med industrivarer.

Nye restriktioner dukker frem

Dette skrift handler om de fattigste lande, som i stigende omfang får bedre adgang til de mere udviklede landes markeder. Det er derfor ikke i så høj grad et spørgsmål om adgangen for eksporten, i hvert fald for så vidt angår de mere traditionelle restriktioner som told og kvoter. Derimod bliver nyopdukkede restriktioner, såsom veterinærkrav og miljøkrav, væsentlige for balancen i udkommet af handelsforhandlingerne. Det er disse problemer såvel som ikke handelsrelaterede udviklingsproblemer, der diskuteres i det følgende. Imidlertid kan de pågældende lande også have fordele af at se på muligheden af at afvikle egne restriktioner til gavn for befolkningen. Det ser vi på i næste afsnit.

Landbrug, fattigdom og frihandel

I snart to årtier har en liberalisering af handelen med landbrugsvarer stået højt på den internationale dagsorden.

I de rige lande har reformerne af både den amerikanske og den europæiske landbrugspolitik taget de første skridt hen mod en landbrugspolitik, der er både mere åben og markedsorienteret. Og det går langsomt den rigtige vej. Den toldsats, verdens aller fattigste lande (LDCerne) betaler, når de eksporterer landbrugsvarer til verdens rige lande er i løbet af de sidste fem år faldet fra 5,1 procent i gennemsnit til 3,9 procent¹¹. For u-landene generelt ligger toldsatsen for landbrugsvarer i EU på omkring 10 procent¹².

Men der er langt igen. Og landbrugsreformerne i de rige lande har især været nølende for de produkter, der er af særlig interesse for verdens fattigste lande, herunder sukker, tobak, bomuld, vin, frugt og grønt. Arbejdskraftintensive produkter hvor u-landene, der har billig arbejdskraft, er meget konkurrencedygtige.

Hertil kommer, at en række lande fortsat tager højere told på forarbejdede varer end på råvarer – den såkaldte toldeskalering. Det gør det vanskeligt, for verdens fattige lande selv at forarbejde deres produkter, og det kan koste dem dyrt. Netop forarbejdning tæt på landmændene har været afgørende for dansk landbrugs succes. Toldeskaleringen er ikke så stort et problem som tidligere, men eksisterer fortsat især for produkter som frugt, grønt, kaffe, te, krydderier, vegetabiliske olier og frugtjuice. Igen produkter hvor u-landene kunne have særligt gode muligheder. Men toldeskaleringen er ikke kun et problem i de rige lande, men også i u-landene

Reformerne i de rige lande går alt for langsomt

Især for produkter hvor u-landene kan konkurrere

Boks 3. Bomuld

Bomuldsproduktionen fra Benin, Tanzania og Mali er vigtig for disse lande. Verdensmarkedsprisen på bomuld er generelt faldet siden 1960'erne blandt andet efter introduktionen af syntetisk bomuld, og Kinas forandring fra at være importør til at være eksportør. Store subsidier til bomuldsproduktionen i de rige lande, især i USA, har været kraftigt med til at presse prisen i bund på verdensmarkedet. Den amerikanske bomuldsstøtte skønnes at koste Afrika syd for Sahara over US\$ 300 millioner i tabte eksportindtægter - en tredjedel af den amerikanske bistand til området.

I et historisk skridt har fire afrikanske lande - Benin, Burkina Faso, Chad and Mali - fremlagt et forslag i WTO til en liberalisering af bomuldsproduktionen.

Kilder: Kherallah, M.; Delgado, C.; Gabre-Madhin, E.; Minot N. and Johnson M. (2002): Reforming Agricultural Markets in Africa, IFPRI. <http://www.ifpri.org/pubs/fps/fps38.htm>
ICTSD (2003): African Countries take plight of Cotton Farmers to WTO. Trade Biore, Vol. 3(10). <http://www.ictsd.org/biores/03-06-02/story1.htm>
OXFAM (2002): Cultivating Poverty - The impact of US cotton subsidies on Africa. Oxfam Policy Paper. <http://www.oxfam.org.uk/policy/papers/30cotton/index.htm>

Reformer kan give store velfærdsgevinster

Men nogle fattige lande kan komme i klemme

...derfor må reformer kobles med kompensationsordninger

selv¹³. Fortsatte reformer af landbrugspolitikken i de rige lande kan give betydelige globale velfærdsgevinster og være til gavn for stort set alle verdens lande. Alene udkastet til en global landbrugsreform i WTO ("Harbinsons udkast"¹⁴) skønnes, at kunne give en global velfærdsgevinst på omkring US\$ 100 milliarder (se Tabel 1).

Men fordelene ser ud til at være meget ulige fordelt, og en række fattige lande, der er meget afhængige af fødevareimport, kan på kort sigt komme i klemme som følge af de højere verdensmarkedspriser, som en liberalisering vil føre med sig. De skal betale mere, når de køber ind i det globale supermarked. Derudover vil deres nuværende lavere toldsats ikke være så meget værd, når toldniveauet falder generelt. De vil med andre ord miste nogle af de fordele, de har haft i forhold til andre lande. Det problem er særligt stort for en række lande i Afrika, der har haft særligt gunstige handelsordninger med EU. De kan miste markedsandele til rigere u-lande som Brasilien og Argentina. Men selv i de lande vil fattige landmænd og landbruget generelt nyde godt af højere priser på landbrugsprodukter, og det er præcis, hvad der er brug for. Det kan sætte gang i en bedre landbrugsudvikling. De kortsigtede tab, som modellerne ofte viser, kan derfor vendes til dynamiske fordele. På langt sigt kan problemerne derfor blive til muligheder.

Tilsvarende vil en række lande med særlige handelsarrangementer på det europæiske marked, f.eks. Mauritius (sukker) eller Botswana (oksekød), tabe deres historiske rettigheder og muligheder. De har nydt godt af kvoter og kunstigt høje priser på visse produkter, når de eksporterede til EU. Men igen vil problemerne for de få kunne blive til muligheder for de mange. Kortsigtede problemer må derfor ikke stå i vejen for langsigtede - og holdbare - løsninger. Der er et stort behov for

Tabel 1. Ændringer som følge af Harbinsons reformforslag i WTO.

	Velfærdsændring (US\$ mia), 2003	Ændring i BNI procent
EU	25,8	0,1
USA	14,7	0,0
Nordafrika	5,6	2,3
Den sydafrikanske toldunion	0,8	0,3
Resten af Afrika	-0,2	0,1
Kina	7,9	0,4
Latinamerika og Caribien	3,2	0,2
Resten af Verden*	41,1	0,4
I alt	99,0	0,2

* Primært Canada, Australien, New Zealand og Japan.

Kilde: Gersfelt, B.; Lind, K.M.; Frandsen, S.E.; Jensen H.G. and Yu, W. (2003): Policy Note on the Harbinson Draft in an African Perspective. <http://www.foi.dk/Publikationer/wp/2003-wp/Africa-WTO.pdf>

at reformere landbrugspolitikken i de rige lande. Men problemerne for de fødevareimporterende lande og landene med særlige handelsarrangementer peger på, at det er vigtigt at følge liberaliseringer op med overgangsordninger og kompensation til de svage grupper, der kan komme i klemme.

Også i de fattige lande kan liberaliseringer være vigtige for landbrugssektoren. Det er der mindst tre grunde til. For det første fordi landene ofte har favoriseret industrien på bekostning af landbruget. For det andet fordi der internt har været statslige monopoler og selskaber, som har kontrolleret markedet. Og for det tredje fordi mange lande har toldsats på landbrugsvarer. Det ser vi på i de følgende afsnit.

Industri versus landbrug

Det største problem i en række fattige lande har været, at landbruget i årtier er blevet forsømt og beskattet. Ansvar for denne udvikling ligger i høj grad hos u-landene selv. Inspireret af de tidlige udviklingsøkonomer, der så investeringer og industrialisering som den centrale kilde til vækst og velstand, valgte stribevis af u-lande at negligere landbrugets vigtige rolle. Landbruget fik ikke de nødvendige investeringer, og de statslige priser blev ofte sat for lavt i et forsøg på at skaffe billig mad til befolkningen.

En række u-lande gjorde med andre ord præcis det modsatte af Europa. I den periode, hvor europæerne øgede støtten til landbruget, valgte mange u-lande at nedprioritere landbruget. Resultatet var katastrofalt, og mange af de fødevareproblemer, verden har haft eller står overfor, kunne være undgået, hvis der i praksis havde været langt større fokus på landbrugsudvikling i perioden fra 1960-1990.

I et omfattende studie fra Verdensbanken i starten af 1990'erne blev det f.eks. argumenteret, at u-landenes regeringer i perioden fra 1960-1984 samlet havde beskattet landbrugssektoren med i gennemsnit 30 procent. Heraf udgjorde de direkte skatter, typisk eksportskatter, kun 8 procent, mens resten var en slags indirekte skatter, fordi industrien blev favoriseret og beskyttet af importtariffer og på grund af dårlig økonomisk politik (specielt markant overvurderede valutakurser)¹⁵.

På den baggrund er det naturligt, at en række internationale organisationer i 1980erne satte pres på for at få gennemført reformer i verdens fattige lande – de såkaldte stabiliserings- og strukturtilpasningsprogrammer. Indholdet i disse programmer har været et kernepunkt i den udviklingsøkonomiske debat i de sidste 20 år. Tilhængerne af programmerne så pris- og markedsliberalisering som en både nødvendig og tilstrækkelig betingelse for at rette op ubalancen i forhold til landbruget. De mente, at vejen frem var at fjerne eksportskatterne på landbruget og beskyttelsen af industrien samt at ændre valutakursen (devaluere), for derved at sikre landbruget bedre priser.

Denne prisfokuserede tilgang til reformerne kom tidligt under kritik som utilstrækkelig. Der var så afgjort brug for at liberalisere og ændre i den økonomiske politik. Årtiers forkert økonomisk politik havde som nævnt ramt landbrugssektoren hårdt.

I de fattige lande har landbruget ofte været beskattet...

... og der har været brug for økonomiske reformer

Men reformerne har ofte været for dårlige

Men nyere studier har vist, at de oprindelige Verdensbank analyser tenderede til at overvurdere den nedprioritering af landbruget, der fandt sted via prismekanismen¹⁶. For virkelig at forstå de udfordringer og barrierer, landbruget står overfor i u-landene, må man - helt på linie med det centrale argument i denne rapport - sætte fokus på både priser, incitamenter og på de strukturelle begrænsninger.

Derfor er der, efter over to årtier med pris- og markedsbaseret strukturtilpasning i Afrika, stadig lang vej igen. Reformerne har ofte været for simple, for dårlige og endog forkerte. Der er tit blevet gået for hårdt og for hurtigt frem, så det gik ud over både den økonomiske vækst og de fattige. Men at der var behov for at reformere sætter vi ikke spørgsmålstegn ved, og det er positivt, at vi i flere u-lande i dag ligefrem ser en positiv særbehandling af landbruget. Det er der brug for.

Statslige selskaber

Den anden grund, til at liberaliseringen i de fattige lande kan gavne de fattige på landet, er, at de i mange år og i mange lande har været underlagt statsfastsatte priser i lokal valuta og statsdrevne opkøbsselskaber. Disse selskaber har ikke ligefrem været effektive, og det betød en alt for stor forskel mellem den pris landmanden fik, og den pris det statslige selskab kunne få ved salg i byerne eller i nogle tilfælde på verdensmarkedet. Der er gennem de sidste årtier blevet gennemført omfattende reformer af landbrugsmarkedene internt i verdens fattige lande. De statslige selskaber er privatiseret, og priskontrollen er stort set fjernet. I Afrika har erfaringerne i mange tilfælde ikke været overbevisende. Landene har nok mindsket statens greb om landbrugsmarkedet, oplevet flere selskaber, stærkere konkurrence, lavere profit i mellemlidene og højere priser, og i de tilfælde, hvor priserne er steget, har landmændene reageret positivt med højere produktion. Så i en række lande, hvor der tidligere var meget negative politikker overfor landbruget, er produktiviteten gået op. Men for Afrika som helhed er produktiviteten ikke øget¹⁷.

Det skyldes både, at forventningerne har været for høje, at reformerne ikke er fuldt gennemført, at landmændene ikke har stolet på, at reformerne ville vare ved, og at de ikke er fulgt op af andre forbedringer. De beregninger, som Verdensbanken oprindeligt foretog af effektivitetsgevinsterne ved liberalisering af cashew sektoren var f.eks. voldsomt overdrevne¹⁸. Og da eksportskatten på cashewnødder i Mozambique blev fjernet gav det nok noget bedre priser på cashewnødder til landmændene. Alligevel plantede de ikke flere cashewtræer. De stolede ikke på reformerne, og reformerne blev ikke fulgt op med bedre veje, transport, kredit-systemer og øget konkurrence i opkøbsleddet.

I Zambia kunne mange landmænd ikke sælge deres korn, efter at det statslige opkøbsselskab blev privatiseret. Det kunne nemlig ikke betale sig for de private selskaber at køre i timevis på de hullede og elendige jordveje for at hente lidt korn hos de fattige landmænd. Så var det meget billigere at tage asfalten til Zimbabwe og købe kornet der. Resultatet var, at de fattige landmænd enten måtte fragte kornet selv eller opgive at sælge det. Det statslige opkøbsselskab gav

måske ikke særligt høje priser, men de var trods alt forpligtet til at køre ud til selv de mest afsides landsbyer og købe kornet.

Det viser igen, at markederne for landbrugsvarer og landenes økonomier ikke kommer til at fungere, blot fordi der liberaliseres og privatiseres. I visse lande dominerer et lille antal eksportører eksportmarkedet, og det kan give negative effekter for de priser og salgsforhold, som landmændene kan opnå. Et andet problem har været at fjernelse af subsidier til kunstgødning har fået forbruget til at stagnere, og det påvirker produktionen negativt. Derudover har de højere fødevarerpriser i nogle lande haft negativ indflydelse på de fattige i byerne¹⁹. Problemet er derfor, at de interne markedsreformer og privatiseringer ikke er blevet fulgt op med udvikling af den infrastruktur og de institutioner, der kan og skal få markedet til at fungere²⁰. Antagelsen om, at private virksomheder straks tager over, hvor det offentlige trækker sig ud, har vist sig ikke at holde stik i en række lande.

Liberaliseringer af handelen med landbrugsvarer

Endelig er der selve beskyttelsen af landbruget. En række af verdens fattige lande har fortsat relativt høje toldsats på landbrugsvarer med gennemsnit på omkring 20 procent (se tabel 2). Men der er store forskelle imellem landene fra Singapore, der opkræver 0 procent, til Marokko, hvor tolden er næsten 60 procent i gennemsnit. Derudover kan der være store svingninger i det enkelte land, med høj told på enkelte varer og lav på andre. I Egypten er den højeste toldsats på ikke mindre end 600 procent.

... fordi der har været andre barrierer

Mange u-lande har selv høje toldsats...

Tabel 2. Gennemsnitlige toldsats på landbrugsvarer i udvalgte u-lande.

	Toldsats, procent
Bangladesh	24,2
Bolivia	10,0
Egypten	22,8
Indien	37,0
Indonesien	8,2
Kenya	20,1
Malawi	14,8
Marokko	57,6
Nigeria	53,9
Peru	15,0
Singapore	0,0
Thailand	30,8
Uruguay	12,3

Note: Toldsatserne er et almindeligt gennemsnit for de anvendte toldsats målt i perioden 1999-2001 (afhængig af land).

Kilde: WTO (2003): World Trade Report 2003. World Trade Organization.

http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report_2003_e.pdf

Statslige selskaber er erstattet af private

... men ofte er de positive effekter udeblevet

... og kunne få
gavn af at
liberalisere

Det kan give
bedre og mere
stabile priser

... og øge den
interne handel

Tolden beskytter landmændene mod konkurrence udefra, men giver også højere priser for forbrugerne – også de fattigste forbrugere på madvarer. Og der kan være fordele – også for landmændene ved at liberalisere.

Det skyldes ikke mindst, at en bedre integration i verdenshandelen kan være afgørende for at hive landbruget ud af den evige trædemølle. Hvis landmændene primært sælger på et lukket lokalt marked, så vil en stigende produktion blot føre til lavere priser. Dermed udebliver de positive effekter af øget landbrugsproduktivitet. Fordelene ender alene hos forbrugerne, og ikke hos de fattige landmænd. Men kan landmændene i stedet sælge deres produkter på det globale marked, vil en ekstra indsats kunne give ekstra indkomst. Generelt vil et større marked bedre kunne opsuge den ekstra produktion end et lille.

Ganske vist vil landmændene i verdens fattige lande også være sårbare på det globale marked, hvis mange landmænd producerer meget mere af den samme vare på samme tid. Et af de mest alvorlige eksempler er kaffemarkedet, hvor en markant indsats fra vietnamesiske kaffeproducenter slog bunden ud under hele kaffemarkedet, og ramte hundredtusindvis af kaffeproducerende landmænd over hele verden. Det viser betydningen af at skabe flere forskellige produkter og af at øge forarbejdningen, så en større del af indtjeningen ender i de fattige lande og hos de fattigste producenter. Men en bedre integration i verdensmarkedet kan give mere stabilitet og bedre muligheder – også for fattige landmænd.

En anden grund til, at liberaliseringer i de fattige lande er afgørende, er, at den interne handel imellem u-landene er stor og stigende (se tabel 3). Beskyttelse af fattige landmænd i ét u-land, vil derfor betyde barrierer for fattige landmænd i et andet. Og de høje standarder i de rige lande betyder, at u-landenes interne handel

**Tabel 3. Handelsmønstre for landbrugsvarer, 1998-2000,
Milliarder US\$**

		Importør		
		Rige lande	Fattige lande og overgangsøkonomier	I alt
Eksportør	Rige lande	199	93	292
	Fattige lande og overgangsøkonomier	76	54	130
	I alt	275	147	422

Kilde: Orden D.; Kaukab, R.S. and Diaz-Bonilla E. (2003): Liberalizing Agricultural Trade and Developing Countries. Trade, Equity and Development Series, Issue 6. www.ceip.org/pubs

bliver vigtigere og vigtigere (se afsnittet om standarder). En strategi, der sigter på at give u-landene uhindret ret til at lukke sig inde bag høje toldmure, kan derfor være farlig.

Det betyder ikke, at det er problemfrit at liberalisere handelen med landbrugsvarer i de fattige lande. Det kan få meget uheldige konsekvenser, hvis det ikke sker gradvist og forsigtigt, og hvis ikke den massive støtte til landbruget i de rige lande samtidigt afvikles. Det er NAFTA frihandelsaftalen mellem Canada, Mexico og USA et eksempel på. I august 1996 – godt halvandet år efter at aftalen var trådt i kraft - var prisen på majs i Mexico faldet med næsten 50 procent. Den kunstigt billige subsidierede majs fra USA udkonkurrerede de mexicanske landmænd²¹. Problemet var både, at ændringerne blev indført for hurtigt, at landbrugsstøtte i USA ikke blev afviklet, og at reformerne ikke blev fulgt op af forbedringer i institutioner, infrastruktur, forskning og rådgivning i Mexico. Mere om det senere.

Derudover har lavere indtægter fra importtold og eksportafgifter i en række lande betydet lavere indtægter for staten, som ofte har fået 30-40 procent af de samlede indtægter fra handelsskatter – og som har svært ved at finde andre skatteindtægter. Dermed kan det blive endnu vanskeligere at løse de enorme problemer som u-landene står overfor.

Afrunding

Erfaringerne viser, at der på trods af mere velfungerende markeder er talrige andre barrierer, som har begrænset udviklingen af landbruget. De viser, at det langt fra er nok blot at fjerne toldsats og eksportafgifter. Der er mange andre barrierer for udviklingen af landbruget. Det er de barrierer, som denne rapport fokuserer på.

Men løsningen er ikke at vende tilbage til statslige opkøbsselskaber eller højere handelsbarrierer på landbrugsvarer. Indgreb i den frie handel er typisk en meget dårlig måde at løse fattigdoms- eller miljø-problemer på. Et indgreb i den frie handel rammer nemlig ikke kun dem, som indgrebet var beregnet på. Det rammer alle. For eksempel vil en høj importtold på korn ikke kun gavne de landmænd, der dyrker korn. Det vil samtidigt betyde, at de fattige på landet og i byerne får endnu vanskeligere ved at få råd til at købe korn. Derfor er handelsbarrierer et dårligt redskab. Har landbruget problemer, er det langt bedre at forsøge at løse problemerne direkte – f.eks. gennem bedre rådgivning, forskning, uddannelse eller infrastruktur. Det er et centralt budskab i denne rapport. I stedet for at fokusere på u-landenes ret til at beskytte deres landmænd med høje toldsats, skal der fokuseres på u-landenes muligheder for at støtte deres landmænd gennem en aktiv landbrugs politik.

Der har været fokuseret alt for meget på u-landenes ret til at beskytte sig, og nogle NGO'er har været alt for optaget af at kæmpe imod liberaliseringer af handelen med landbrugsprodukter. I den kamp er de mange andre problemer og barrierer, der begrænser landmændenes muligheder blevet glemt. Det er emnet for de følgende afsnit.

**Men det kan
også give
problemer**

**Løsningen er
ikke at vende
tilbage til
"gammeldags"
protektionisme**

**... men at
nedbryde de
nye barrierer**

Barrierer

Det frie marked er ikke nok

Konklusionen er derfor, at den frie markedsadgang er nødvendig men ikke tilstrækkelig. Der er behov for at hjælpe verdens fattige landmænd med at overkomme de barrierer de støder på i deres hjemlande, når de gerne vil producere mere og producere bedre. Men derudover oplever verdens fattige lande stadig oftere, at selv når det lykkedes at få gang i produktionen og eksporten, så støder de ind i nye barrierer. I takt med at todsatserne forsvinder, finder verdens rige lande på nye forhindringer for verdens fattigste landmænd.

Det er de to typer af barrierer - de nationale og de globale – som vi fokuserer på i resten af rapporten.

Institutioner

Velfungerende institutioner er afgørende...

Hvis man ser tilbage på landbrugsudviklingen i stort set alle rige lande, så har opbygningen af gode institutioner målrettet mod at hjælpe landmændene været afgørende. Det samme gælder i verdens fattige lande, men her har vi - og ikke mindst landene selv - svigtet. I alt for mange år har fokus været på det frie marked – og ikke på det velfungerende marked. Det betyder som sagt ikke, at vi er modstandere af det frie marked. Tværtimod. Men det betyder at det frie marked langt fra er nok.

Den erfaring viser sig også i de fattige lande, som gennem de sidste årtier har haft høje vækstrater. Det har ikke været den frie handel, som har været afgørende, men opbygningen af gode og effektive institutioner²². Det gælder institutioner til at sikre en stabil makroøkonomisk styring, til at bekæmpe korruption²³, beskytte ejendomsretten og til at sikre et velfungerende retssystem, uddannelsessystem og sundhedssystem. På landbrugsområdet er det derudover afgørende med institutioner til at sikre rådgivning, forskning, teknologiudvikling, markedsinformation, velfungerende jordmarkeder, adgang til kredit, plantebeskyttelse og skadedyrsbekæmpelse, og institutioner der kan overvåge og implementere standarder²⁴.

...for væksten og for landbruget

Et eksempel er Botswana, som er det land i verden, der over de sidste 35 år har haft den højeste økonomiske vækst. Drivkraften har været gode institutioner, ikke mindst beskyttelsen af den private ejendomsret, lov og orden og en – i modsætning til nabolandene – god udnyttelse af naturressourcerne (diamanter). Dertil kommer store investeringer i sundhed og uddannelse. I Kina startede den økonomiske vækst i 1978 med en række reformer, der gav landmændene ret til at disponere over en del af deres afgrøder, og med etableringen af en række institutioner målrettet mod landbrugssektoren²⁵. I de sydøst asiatiske mirakeløkonomier spiller landbrugsinstitutioner også en væsentlig rolle, ikke mindst forskning, gode rådgivningstjenester og jordreformer (især i Korea, Taiwan og Kina), der sikrede en bedre fordeling af jorden, en bedre beskyttelse af ejendomsretten og ikke mindst en højere vækst i produktiviteten i landbruget²⁶.

Disse erfaringer viser betydningen af velfungerende institutioner. Det skal sikres, at dem der har ansvaret for at passe jorden også har ejerskabet. Ikke mindst kvinder er mange steder ekskluderet fra retten til at eje land og købe de nød-

vendige produktionsmidler. Kvinder står for omkring 70-80 procent af den lokale fødevarerproduktion i Afrika, 65 procent i Asien og 45 procent i Latinamerika. Samtidig bruger kvinderne i højere grad deres indkomst på at skaffe familien god og næringsrig mad og er derfor afgørende for afskaffelsen af sulten og underernæringen. Men kvinderne har ofte dårligere adgang til jord, såsæd, kunstgødning, information, uddannelse og rådgivning end deres mandlige kollegaer²⁷. Det kan kun løses ved at opbygge institutioner, der også varetager kvindernes behov og interesser.

Samtidig kan sikringen af ejendomsretten for dem som dyrker jorden, i samspil med andre institutioner være afgørende for at skabe et incitament for jordforbedring og erosionsbeskyttelse og dermed modvirke erosion og udpining. Tilsvarende med brug af vand til kunstvanding, hvor manglende ejendomsret og organisering af kunstvandingsprojekter kan føre til overforbrug, udtørring eller tilsaltning. Det betyder ikke, at rigide private rettigheder til vand er den bedste løsning, men at det er afgørende at opbygge institutioner, der kan fordele, forhandle og forsvare de tilgængelige vandressourcer²⁸. Gode og effektive institutioner er afgørende for at skabe en bæredygtig landbrugsproduktion.

Der skal opbygges gode mikrokreditinstitutioner og banker i tilknytning til landbrugssektoren, så landmændene kan få adgang til kapital og opsparing. Erfaringerne med mikrokredit til fattige landmænd og kvinder i Asien har været meget gode, men i alt for mange lande mangler de fattige adgang til at kunne låne penge. Det hæmmer produktiviteten og fremskridtet.

Der skal etableres forsikringsselskaber, så landmændene i højere grad kan forsikre sig mod stærke udsving i indkomsten forårsaget af for eksempel tørke eller oversvømmelser.

Det er en kæmpe opgave. Og det er en svær opgave at håndtere. For læren fra de sidste årtiers udviklingssamarbejde er også at der ikke er én model, der passer til alle lande. Institutioner skal være tilpasset omgivelserne og udviklingen i det enkelte land. Systemeksport af institutioner virker sjældent.

En anden lære er, at det sjældent virker med de store og ambitiøse reformprogrammer, hvor alting ændres på meget kort tid. Det skaber usikkerhed og ustabilitet. Det skaber for mange tabere og utilfredse mennesker, og kan underminere de fremskridt, der er gjort.

Derfor må vi gøre mere for at støtte de institutioner, der langsomt men sikkert bevæger sig i den rigtige retning. Og vi må sørge for at programmerne og projekterne udvikles i partnerskab med vægt på lokalt ejerskab. Her var overgangen til programbistand et vigtigt skridt. Men bekymringen for misbrug med offentlige midler, har ført til at Danida har følt sig nødsaget til at lægge vægt på opbygning af kontrolmekanismer. Det kan vanskeliggøre lokalt ejerskab og partnerskab²⁹. Det er oplagt, at der er stor variation fra det ene modtagerland til det andet, men det er

...for kvinders muligheder

...og for miljøet

Institutionerne skal passe til landet og tiden...

... og det må ikke gå for stærkt

Det kræver nytænkning – også i dansk bistandspolitik

afgørende, at der i så høj grad som muligt bruges lokale institutioner, ressourcer og personer. I denne sammenhæng er det også centralt at udsendte rådgiveres profil og rolle revurderes i lyset af ændrede samarbejdsformer og en stadig større vægt på institutionsstøtte og kapacitetsopbygning. Derudover er det afgørende at donorerne går sammen om fælles programmer i stedet for at kræve særskilte projekter, rapporter og evalueringer. Der er brug for at gå endnu videre og tænke nyt i den danske bistand.

Infrastruktur

I Etiopien er majspriserne i de områder, hvor der er for lidt majs, ofte dobbelt så høje som i de områder, hvor der er overskud af majs. Og i perioden fra 1997-98 til 1998-99 blev majsprisen i landet tredoblet, mens prisfaldet fra 1999-2000 til 2000-01 var på hele 80 procent. I Malawi steg majsprisen med 400 procent fra april 2001 til april 2002³⁰. Den slags prissvingninger er katastrofale for fattige og fødevareusikre mennesker, og de viser, at markederne for majs er meget dårligt integrerede i en række afrikanske lande. Den samme historie kan fortælles om stort set alle andre afgrøder. Årsagen er elendig infrastruktur – dårlige veje, havne, lastbiler, toge og dårlige markeder. Men også meget dårlige muligheder for at oplagre kornet til perioder, hvor der er for lidt korn.

I andre tilfælde har liberaliseringerne givet problemer, ikke mindst for landmænd med meget dårlige og lange transportveje. De nød tidligere godt af de statslige opkøbsselskaber, der var tvunget til at behandle og betale alle ens. I Zambia brændte mange landmænd, som nævnt, inde med deres høstede majs, fordi det ikke kunne betale sig for de private selskaber at køre i timevis på dårlige og hullede veje for at hente en smule majs hos de lokale landmænd.

Infrastrukturen har også vist sig at være afgørende for landmændenes vilje til at prøve nye ting. Studier af fattige landmænds udbudsadfærd, viser, at hvis prisen stiger med 1 procent så stiger udbuddet med 0,7-0,9 procent i lande med god infrastruktur, men kun med 0,3-0,5 procent i lande med dårlig lagerkapacitet og dårlige veje, jernbaner og salgskanaler³¹. Det viser, at en god infrastruktur er afgørende for at øge produktionen på landet.

Store investeringer i infrastruktur og kunstvanding i Sydøstasien var også en del af forklaringen på landenes succes. Forbedringer af infrastrukturen fik landmændene til hurtigere, at benytte nye plantesorter, ny teknologi og kunstgødning. Det gav en dynamisk landbrugssektor med højere produktivitet, vækst og udvikling³².

Hvis transaktionsomkostningerne – omkostninger fra ”bonde til bord” – er for høje får landmændene for lidt ud af det, og det hæmmer hans eller hendes lyst og mulighed for at producere mere og producere bedre.

Her spiller øget lokal forarbejdning også en vigtig rolle, så landene kan fastholde en større del af værdien lokalt. Det er vigtigt at u-landene ikke bare sælger de rå uforarbejdede landbrugsvarer i store mængder, men selv formår at forarbejde,

pakke og produktudvikle til højværdiprodukter. Forarbejdning tæt på den enkelte landmand var en afgørende faktor i dansk landbrugs udvikling. Det kan også give mere stabile priser for landene og landmændene, da prisen på forarbejdede varer ofte svinger mindre end prisen på råvarerne. For kaffe svinger prisen på den færdige og pakkede kaffe for eksempel langt mindre end prisen på de rå grønne kaffebønner. Endelig kan det gøre landene mere uafhængige af et stadig mere koncentreret verdensmarked. I de fleste rige lande står de fem største kaffeselskaber for eksempel for mellem 70 og 95 procent af det samlede kaffesalg³³.

Derfor er det afgørende, at investere i en bedre infrastruktur, bedre veje og transportmuligheder og ikke mindst i en bedre lagerkapacitet, lagerkvalitet og forarbejdning, for at styrke landbrugsudviklingen i verdens fattigste lande.

Organisationer

Det er ikke kun gode erfaringer, der er kommet ud af forsøgene på at skabe landbrugsorganisationer og andelselskaber som dem, vi kender fra Danmark. Ofte er organisationerne blevet presset ned over hovedet på landmændene. Ofte er forsøgene kvalt i lokale magtkampe om ressourcer. Ofte har modellerne ikke passeret til de lokale forhold. Ofte har det været donorerne og ikke landmændene, der har været drivkraften.

Omvendt har erfaringen også vist, at landmænd, og især dem på de små brug, ikke kan få indflydelse, hverken politisk eller økonomisk, med mindre de organiserer sig. Uden organisering står den enkelte uden mulighed for at forhandle priser, leveringsbetingelser, eller at påvirke politiske beslutninger af betydning for landbrugsproduktionen. De må vente på at mellemandleren kommer forbi og giver dem en al for lav pris. De må vente på, at politikerne sikrer dem forskning, rådgivning og bedre infrastruktur; men de gør det for sent og alt for lidt.

En organisering i landboforeninger gør det muligt for ikke landmænd at få indflydelse på deres dagligdag. Gennem organisering kan de få højere priser, bedre leverancer, og samarbejde om rådgivning, teknologi og såsæd.

Og landmændenes egen organisering er ofte omdrejningspunktet, fordi den muliggør så mange andre tiltag i lokalsamfundet. F.eks. udviklingen af en medlemsstyret rådgivningstjeneste, med nødvendig økonomisk støtte fra staten, men ikke kontrolleret af denne. Men også sparekassevirksomhed, decentrale forarbejdningsvirksomheder, sundhedstjenester, skoler osv. Landboorganisationerne kan dermed være afgørende i opbygningen af de helt nødvendige lokale institutioner, der fungerer som samfundets lim og fremdrift.

Landboorganisationer i u-lande er i dag svage fagligt og politisk, men også hvad angår antallet af medlemmer. Uden disse organisationer, der styres af landbrugerne selv, er det dog meget svært at forestille sig den stærke og markedsorienterede udvikling af landbruget, som er helt afgørende for de fleste udviklingslandes økonomiske vækst. Derfor skal de have hjælp udefra – af deres egen regering og af os.

*Svingende
priser og dårlig
afsætning...*

*...skyldes ofte
elendig
infrastruktur*

*Investeringer i
infrastruktur...*

*...er afgørende
for landbruget*

*Organisering er
en forudsætning
for indflydelse...*

*... og for lokal
udvikling*

Men der skal være albuering for organisering...

Heldigvis er mulighederne for at skabe lokale og stærke landbrugsorganisationer bedre end nogensinde før. I mange år blev den lokale organisering forpurret af statslig styring og statslige indgreb. Det er vanskeligt at organisere sig og forhandle om bedre priser, hvis staten har et opkøbsmonopol på landbrugsvarer, og hvis der er statsligt fastsatte priser. Det er vanskeligt, at forsøge at skabe egne forarbejdningsvirksomheder, hvis staten giver store tilskud til offentlige fabrikker. Det giver ikke mening at investere i transportfaciliteter, hvis det offentlige opkøbs-selskab har monopol. Liberaliseringen og privatiseringen i mange u-lande har derfor betydet, at det nu både er nødvendigt – og muligt – for landmændene at organisere sig. Der er skabt et albuering for organiseringen. Den proces er endnu ikke færdig. Der er fortsat et stort behov for at skabe de nødvendige incitamenter for den lokale organisering. Det handler ikke mindst om decentralisering. Der skal skabes lokale muligheder for, at landmændene kan udvikle låneordninger, mikro-kreditinstitutioner, forarbejdningsvirksomheder, rådgivningstjenester og andre programmer. Her kan og bør staten og donorerne spille en vigtig rolle. Ikke som indpisker, men som fødselshjælper.

Også når det gælder donorerens rolle og muligheder er der heldigvis sket fremskridt. Tidligere satte donorerne sig som sagt ofte i spidsen for programmerne med udenlandske rådgivere. Ofte udviklede de enkelte donorer hver deres programmer, så man i små landsbyer kunne finde indtil flere konkurrerende rådgivningstjenester. Staten havde et rådgivningssystem, de statslige donorer et andet, NGOerne et tredje. Og ofte var der ligefrem et kapløb mellem de forskellige rådgivningstjenester om at tilbyde landmændene flere og flere gratis kurser, med højere og højere diæter, og mere og mere gratis såsæd eller kunstgødning. Samtidig konkurrerede de forskellige initiativer om donorerens gunst og penge. Det skabte en usund magtkamp, en afhængighedsstruktur – og tog luften ud af landmændenes egne initiativer. Derudover betød det, at de – trods alt – sparsomme midler til rådgivning blev spredt for tyndt ud, så alle de konkurrerende programmer blev for dårlige.

... og lokalt ejerskab og initiativ

I dag satses langt mere på lokale folk og på det lokale ansvar og initiativ. Donorerne er blevet bedre til at samarbejde. Og det er erkendt, at det er landmændenes egne organisationer, der skal satses på. Erfaringerne med statsdrevne rådgivningssystemer for landmænd har været meget dårlige. Heldigvis er der en tendens til, at man forsøger at forankre bistanden mere i den private sektor, hos de lokale landboorganisationer og landmandsejede produktionsselskaber – uden selvfølgelig at glemme den øvrige private sektor, der er en uundværlig partner som leverandør og aftager for et landbrug i udvikling. Inddrages landmændenes egne organisationer i arbejdet kan det sikre en lokal forankring af støtten og betyde at bistanden til landbrugssektoren får langt større betydning end bare det at øge landbrugsproduktionen.

Her har Danmark særligt gode muligheder

I Danmark blev landbruget i flere faser udviklet, fordi staten og de stærke landboorganisationer gennem dialog kunne enes om betydningen af et produktivt og effektivt landbrug. Det er ikke nødvendigvis situationen i u-landene. Fremme af en

dialog mellem regering og landbrug er derfor et stadigt vigtigere element i støtten til udvikling af landbrugssektoren. Og her kan hjælp udefra være afgørende³⁴.

I Danmark har vi en meget lang tradition for stærke landboorganisationer og andelsselskaber, og den erfaring og viden er et vigtigt redskab i støtten til udviklingen af landbruget i verdens fattige lande. Men den viden og erfaring skal udnyttes langt bedre.

Forskning

Hvis vi skulle producere den mængde fødevarer vi har i dag, med de udbytter der var i år 1960 skulle vi have 300 millioner hektar ekstra – eller mere end 100 gange Danmarks samlede dyrkede areal - oven i de 1500 millioner hektar som verdens landmænd har til rådighed³⁵. Det viser lidt om betydningen af produktivitetsstigninger i landbruget.

Historisk er produktivitetsstigningen i verdens rige lande i høj grad skabt af offentlig forskning og rådgivning. Sådan er det også i verdens fattige lande. Forædlingen af planter og dyr og forskningen i landbrugsudvikling og teknologi i verdens fattige lande foregår langt overvejende i offentligt regi. Den grønne revolution blev skabt i nationale og internationale, offentlige forskningsinstitutioner, der dog modtog betydelig støtte fra private fonde som Rockefeller fonden.

Men forskningen i landbrugsudvikling i verdens fattige lande er alt for lille, og det er en af de vigtigste barrierer for landbrugsudvikling i u-landene. Landene selv anvender en langt mindre del af deres indtjening på landbrugssektoren til forskning og rådgivning end det har været tilfældet i de rige lande (se Tabel 4). Mens de rige lande bruger 2,6 procent af produktionsværdien i ny forskning, så har u-landene kun brugt omkring 0,6 procent. Og tager man den private forskning

Offentlig landbrugsforskning afgørende

... men alt for lille i u-landene

Tabel 4. Andel af landbrugets produktionsværdi der anvendes på forskning.

Procent af landbrugets produktion	1976	1995
Afrika syd for Sahara	0,91	0,85
Kina	-	0,43
Øvrige Asien	0,31	0,63
Latinamerika	0,55	0,98
U-lande	0,44	0,62
Rige lande	1,53	2,64
I alt	0,83	1,04

Kilde: Agricultural Science and Technology Indicators (2002), <http://www.asti.cgiar.org/>

med, bliver forskellene endnu større. Det betyder lavere produktion, mindre vækst og mere fattigdom i landdistrikterne i de fattige lande.

De internationale forskningscentre udsultes

En anden barriere for fortsat udvikling i landbruget i verdens fattige lande, er den gradvise udsultning af de internationale offentlige forskningsaktiviteter. Mest synlig i den sammenhæng er det offentlige CGIAR system, der blev etableret i 1972 og nu dækker 16 internationale forskningscentre. Det samlede budget er på lidt under 350 millioner dollar, hvilket kun er omkring 3 procent af det samlede budget til offentligt landbrugsforskning i verdens u-lande³⁶. Og bidragene til CGIAR systemet har i de sidste år været stagnerende (og i real værdi faldende). Det er præcis det modsatte, der er brug for.

Private virksomheder kan ofte ikke tjene penge på forskningen i u-landene

Den offentlige forskning er vigtig som modvægt og medspiller til den private. Den er vigtig for at skabe resultater, der frit kan stilles til rådighed for alle. Og den er vigtig, fordi der, ikke mindst indenfor landbruget, er mange ting og megen ny viden, som ikke kan ejes og patenteres, og som derfor ikke interesserer den private sektor. Det kan være ny viden om rækkeafstanden i forskellige afgrøder, brugen af kompost, ukrudtsbekæmpelse, jordbehandling eller bekæmpelse af tørke og erosion. Den type viden kan som regel ikke patenteres og udnyttes kommercielt og derfor ikke tilvejebringes af private virksomheder. Men den slags viden kan være helt afgørende for at løse den fattige landmands problemer og verdens presserende fødevarerproblemer.

Dertil kommer, at de fattige landmænd ikke har penge eller lånemuligheder, så de kan sikre den efterspørgsel, der er nødvendig for at opmuntre private virksomheder i at forske i deres behov. Landbrugsforskningen til de fattigste landmænd må derfor udvikles af offentlige institutioner eller partnerskaber, hvor resultaterne stilles frit til rådighed.

Hvis fordelene fra landbrugsforskningen kan sælges og anvendes bredt og især i de rige lande, kan den private forskning imødekomme behovet. Men hvis forskningen kun kan anvendes lokalt og af fattige mennesker - og det er ofte tilfældet med landbrugsforskning målrettet mod u-landenes behov - er der behov for offentlig og frit tilgængelig forskning³⁷.

Bekymrende at forskningen målrettes mod patenter og profit

Det er derfor også særdeles bekymrende, at den offentligt støttede forskning på universiteter og i forskningsinstitutioner i stigende grad patenteres og beskyttes med henblik på at skaffe indtægter til universiteterne eller virksomheder i tilknytning til universiteterne³⁸. Det betyder, at forskningen i stigende grad målrettes mod emner, der kan give indtægter til institutionerne, og det kan både gå ud over grundforskningen og ud over forskningen i løsninger på de problemer verdens fattigste mennesker står overfor. Den offentlige forskning bør målrettes mod løsningen af de fattige landmænd og forbrugeres problemer, og forskningsresultaterne skal være frit tilgængelige.

Endelig kan det argumenteres, at forskningsstrategierne i de senere år har spillet

fallit. Den grønne revolution blev i høj grad skabt med forskning målrettet mod at forøge udbytterne i primært ris og hvede. Det var en massiv succes der både tredoblede udbytterne, sænkede omkostningerne og gavnede en meget bred del af landmændene og beskæftigelsen i landområderne. Men efter kritikken af nogle af de negative sociale og miljømæssige effekter af den grønne revolution, blev den internationale landbrugsforskning i de internationale forskningscentre i stigende grad målrettet mod andre hensyn som miljø, udbyttestabilitet, kvinder, fordeling og fattigdom. Ikke mindst CGIAR systemet reducerede forskningen i udbyttestigninger markant. Men de nye forskningsstrategier var vanskelige at indfri med traditionelle forædlingsmetoder, og det har fået væksten i produktiviteten til at falde.

Denne strategi har ikke givet de ønskede resultater, og meget taler for at forædlingen igen - i langt højere omfang - må koncentrerer om at skaffe større og mere stabile udbyttestigninger ikke mindst i Afrika. Det skal stadig være udbyttestigninger, der er frembragt på bæredygtig vis, og det skal være udbyttestigninger der kommer de fattige til gode. Men der er ikke tid eller penge til de meget dyre, deltagerorienterede forskningsprogrammer med brede sociale og miljømæssige målsætninger. Vi er kommet for langt "ud i virkeligheden", og skal lidt tilbage til laboratorierne og forsøgsmarkerne. Det er realiteternes verden³⁹. Vi skal have en ny grøn revolution i Afrika. Det kræver bedre prioriteringer og mere fokus i landbrugsforskningen på udbytte og på produktivitetstigninger - ikke blot produktivitet når det gælder jord og arbejdskraft, men også når det gælder det stadigt mere sparsomme vandmængde.

En anden forfælt forskningsstrategi har været den nølende og afventende holdning til at bruge de nye bioteknologiske metoder. Rigtigt brugt og styret vil bioteknologien kunne blive afgørende for en langsigtet indsats for at afskaffe sulten. Men her har den ideologiske modstand overskygget fornuften og mulighederne⁴⁰.

I stedet har vi brug for helt nye forskningsstrategier, hvor vi med moderne metoder og nye partnerskaber sætter gang i landbrugsforskningen i verdens fattige lande. Det er tydeligt, at afhængigheden og samspillet mellem den offentlige og private forskning stiger i disse år. Det skyldes ikke mindst den stigende brug af intellektuelle ejendomsrettigheder, der gør forskningen gensidigt afhængig på grund af patenter og sortsbeskyttelse. Samtidig er det afgørende at forene alle kræfter i en markant styrket forskningsindsats til gavn for verdens fattige landmænd.

Derfor skal der i stigende grad sættes på strategiske forskningsalliancer mellem private og offentlige forskningsinstitutioner. I den forbindelse er der brug for at udvikle nye metoder til at øge efterspørgslen efter den nødvendige forskning, i stedet for blot at se på hvordan udbuddet af forskningen kan øges gennem tilskud til offentlige forskningscentre. Her er mange muligheder, for eksempel kontraktforskning hvor private virksomheder løser specifikke forædlingsopgaver til gengæld for offentlige tilskud. Etableringen af forskningsfonde, der kan opkøbe relevante patenter og plantesoerter for at stille dem gratis til rådighed i verdens

Forskningsstrategierne har spillet fallit

Der må sættes mere på udbyttestigninger...

... på bioteknologi

... og på strategiske forskningsalliancer mellem det private og det offentlige

Brug for US\$ 40 milliarder ekstra over de næste 12 år

fattige lande. Og mange andre modeller. Vi skal nedbryde de gammeldags forestillinger om, hvordan forskningen kan organiseres.

Det ændrer ikke ved behovet for markant større tilskud til den offentlige forskning. Både internationalt og i de enkelte lande. Hvis den offentlige landbrugsforskning i verdens u-lande skal op på bare én procent af produktionsværdien, skal der bruges US\$ 7 milliarder mere. Fordeles byrden nogenlunde ligeligt mellem de rige og de fattige lande, skal verdens rige lande med andre ord øge bistanden til landbrugsforskning og udvikling i verdens fattigste lande med omkring US\$ 3-4 milliarder om året. I perioden frem til år 2015, hvor de globale udviklingsmål skal være nået, svarer det til omkring US\$ 40 milliarder ekstra til den globale landbrugsforskning og udvikling. Det er ikke urimeligt. Det er nødvendigt. Og dertil kommer, at det er en rigtig god forretning. Afkastet - det private og det samfundsmæssige - af landbrugsforskning og rådgivning er som regel 30 procent eller mere⁴¹.

Skal forskningen op på 2 procent (målsætningen i 2020 Vision fra IFPRI⁴²), eller tæt på niveauet i de rige lande, skal der findes tæt på US\$ 25 milliarder ekstra om året. Det er omtrent halvdelen af den samlede, nuværende udviklingshjælp fra verdens rige lande, og det viser lidt om den store opgave der ligger foran os - og foran u-landene selv.

Patenter

Som et resultat af TRIPS-aftalen i Verdenshandelsorganisationen WTO skulle de mange u-lande, der var medlem, inden år 2000 have etableret et system til beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder⁴³. De mindst udviklede lande fik dog frist til år 2006. Det betyder, at landene skal have et patentsystem og, som minimum, indføre et system for sortsbeskyttelse for planter. Landene kan dog selv bestemme om de vil indføre plantepatenter og patenter på gensekvenser. I USA kan planter nu både beskyttes gennem plantepatenter, gennem sortsbeskyttelse og gennem patenter på gensekvenser og genteknologiske metoder, mens det i Europa kun er de sidste to områder, det er muligt at beskytte.

Tendensen mod en stærkere beskyttelse af de intellektuelle rettigheder er bekymrende, fordi det kan give ringere adgang til ny teknologi og højere omkostninger for landmanden. Bekymringen er også, at den stærke beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, når det gælder landbrugsteknologi og nye plantesorter vil blive en barriere for udviklingen i den offentlige forskning, der er altafgørende for landbruget i udviklingslandene. Det har for eksempel været rapporteret at forskningen i vitamin A beriget ris krævede tilladelse til at anvende ikke mindre end 70 forskellige patenter⁴⁴.

TRIPS-aftalen betyder strammere intellektuelle ejendomsrettigheder i en lang række u-lande. Af de 98 u-lande der var med da TRIPS aftalen blev underskrevet i 1994 havde de 31 for eksempel ingen sortsbeskyttelse for planter⁴⁵.

U-lande skal nu indføre patenter og sortsbeskyttelse...

... men den stærke beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder er bekymrende

Sortbeskyttelsen adskiller sig fra patenter ved, at det ofte er nemmere at få sortsbeskyttelsen og ved at retten til produktet ikke udtømmes ved salg. Derfor vil rettigehedsindehaveren bevare retten - en monopolret - til at sælge den pågældende plantesort i en længere årrække (typisk 20 år). Derudover er den afgørende forskel i forhold til patenter (som i stigende omfang bruges i USA), at plantesorten automatisk stilles til rådighed for andre forældre til videre forædling (forædlerens ret), dog skal der opnås tilladelse, hvis en ny sort stammer meget direkte fra en tidligere sort.

Forædleren kan undgå at andre forædler videre ved at sende sterile hybridsorter på markedet i stedet for forældregenerationen. Dermed kan forædleren bevare det oprindelige materiale hemmeligt. Tilsvarende muligheder giver terminator-teknologien - officielt Gene Use Restricting Technology (GURT) - som er en genetisk blokering mod reproduktion, der kan anvendes i flere plantesorter end hybrid-teknologien (er endnu ikke markedsført). Den type teknologisk beskyttelse er ofte både billigere og mere effektiv end patenterne og sortsbeskyttelsen. Og målt i procent af salgsindtægterne forskes der mere i hybridsorter end i ikke-hybrid-sorter. Men GURT kan være farlig for verdens fattige landmænd, fordi afgrøderne her nemt bliver blandet sammen. Dermed risikerer landmanden at så ufrugtbare frø på marken og miste sin produktion og sin indkomst. Men den type strategier vinder frem i de rige lande.

Heller ikke sortsbeskyttelsen er uden problemer for u-landene. Det dominerende system for sortsbeskyttelse er UPOV-konventionen (International Union for the Protection of New Varieties of Plants)⁴⁶, som blev forhandlet første gang i 1968 for at beskytte planteavlernes rettigheder til de plantesorter, de selv har udviklet. På den ene side kan indførelse af sortsbeskyttelse for planter øge adgangen til sorter udviklet i andre lande, om end til en højere pris⁴⁷. Det kan også give øget forskning til gavn for landbruget og landbrugsudviklingen. Men omvendt er effekten på lokal forskning og udvikling tvivlsom. Nogle studier af effekten af sortsbeskyttelse på den lokale forædling og udviklingen af nye plantesorter har således ikke vist tydelige positive effekter⁴⁸. Et andet problem er, at kravene til ensartethed og stabilitet i det sortsbeskyttelsessystem, der er defineret i UPOV-konventionen, er forholdsvis strenge. Det kan give problemer for lokale sorter i u-landene, som er tilpasset lokale forhold⁴⁹.

Derudover er problemet i UPOV konventionen, at den seneste revision fra 1991 både begrænser andre forædleres rettigheder til at videreudvikle nye sorter rundt om en eksisterende sort, og begrænser landmandens rettigheder. Tidligere stod UPOV konventionen ikke i vejen for, at landmanden selv kunne fremstille, bruge og videresælge (dog med visse begrænsninger) egen såsæd fra tidligere års høst - den såkaldte "farmers rights"⁵⁰. Men UPOV revisionen fra 1991 begrænser "farmers rights" til kun at gælde for såsæd til eget brug.

Derfor vælger en række u-lande nu at udvikle deres egne systemer. I den indiske lov for sortsbeskyttelse bevares landmandens ret til at videresælge såsæd til

Derudover bruges teknologiske metoder til at beskytte ny viden

Sortsbeskyttelsen kan også give problemer...

... og den seneste UPOV konvention begrænser landmandens rettigheder

**Mest
bekymrende er
patenter på
gener...**

andre landmænd, og derudover giver den indiske lovgivning også rettigheder til de landmænd, som har bidraget til at udvikle, udvælge og bevare nye plantesorter^{51,52}. Det kan lade sig gøre, fordi der ikke står noget i TRIPs aftalen, som hindrer u-landene i at udvikle egne systemer for sortsbeskyttelse. Der er derfor ved at udvikle sig et alternativ til UPOV konventionen

Mest bekymrende er dog patenteringen af gensekvenser. Her har praksis i patentlovgivningen været langt mere lempelig end for andre patenter. De normale patentkriterier bliver end ikke overholdt. Det er normalt et krav, at en opfindelse for at få et patent skal være ny, innovativ og nyttig – men et eksisterende gen er hverken nyt eller innovativt – men er blot blevet opdaget – og det er ikke altid, at nytten af opdagelsen er tydeligt beskrevet. De problemer er særligt udtalte i USA, mens den europæiske patentlovgivning på gener er mere restriktiv.

De lempelige patenteringskrav giver en risiko for, at brede og overlappende patenter på gensekvenser kan komme til at udgøre en hindring for videre forskning i og forædling af plantemateriale. Patenter på gensekvenser skal derfor begrænses til udelukkende at dreje som om den specifikke anvendelse, så andre patenter og anvendelser af overlappende gensekvenser ikke bliver afhængige af tidligere patenter.

Derudover er det afgørende, at en virksomhed ikke i praksis kommer til at dominere forædlingen og forskningen i en enkelt plante gennem en stribe af overlappende patenter. Det har været tæt på at ske med genmodificeret bomuld. Derfor skal der ikke bare være begrænsninger i bredden af det enkelte patent, men også i den samlede mængde af patenter givet til en enkelt virksomhed indenfor en enkelt plante eller egenskab. Endelig er det vigtigt, at offentlige forskningsinstitutioner sikrer nem og åben adgang til deres patenter, så adgangen til fortsat forskning ikke begrænses af brede og overlappende patenter ejet af de store forædlingsvirksomheder⁵³.

**Her er der
brug for
begrænsninger**

**Samspillet
mellem
genteknologi
og patenter er
afgørende...**

Ejerskabet til teknologien er også et af de afgørende områder for samspillet mellem genteknologien og landbrugsudviklingen i verdens fattige lande. Her har der været en markant udvikling gennem de sidste 10 år. Genteknologien har forceret det traditionelle forædlingsarbejde, hvilket har ført til en række nye egenskaber hos planterne og nye anvendelser. Det har øget presset for en stærkere beskyttelse af de intellektuelle rettigheder. Genteknologien har således, sammen med ændringerne i patentlovgivningen, udfordret og udvidet brugen af intellektuelle ejendomsrettigheder indenfor planter, og der gives og er i dag givet hundredvis af patenter på både planter og på genmaterialet i planter. For eksempel blev der, frem til år 1995 givet langt under 100 patenter om året relateret til ris. I 1999 og 2000 blev der givet mere end 600 ris-relaterede patenter⁵⁴.

Samtidig har den stigende koncentration i den internationale frø- og agrokemiske industri betydet, at patenterne bliver koncentreret på stadigt færre virksomheder.

En undersøgelse fra 1999 viste, at trefjerdedele af alle patenter på plante-gensekvenser på det tidspunkt var ejet af private virksomheder, og at halvdelen af dem var ejet af 14 transnationale virksomheder⁵⁵.

I dag er der under 10 store industrikoncerner, som sidder på en betydelig del af teknologien indenfor genmodificerede planter. Og patenteringen kan endda fremskynde den proces, fordi en række vigtige teknologier, herunder bt-teknologien, nu reguleres af hundredvis af overlappende patenter ejet af få virksomheder. Det gør det vanskeligt at få licenser og vanskeligt for nye virksomheder at komme ind på området. For at få øget kontrol og mere fleksibel tilgang til industrien slår virksomhederne sig derfor sammen.

Der er derfor en velbegrunnet frygt for, at teknologien skal blive ejet og domineret af få store frøfirmaer, og at det kan give u-landene betydelige problemer med både at bruge, erhverve og forske i plantebioteknologi⁵⁶.

Kombinationen af patenter, sortsbeskyttelse og et meget koncentreret marked med få udbydere, øger risikoen for, at ny teknologi og nye plantesorter bliver alt for dyre for de fattigste landmænd. På den måde har samspillet mellem udviklingen af genteknologien og udviklingen i brugen af intellektuelle ejendomsrettigheder udviklet sig uheldigt – set fra u-landenes synspunkt. Samtidig er der ikke kun problemer når det gælder intellektuelle rettigheder for biologisk materiale. Også når det gælder landbrugsteknologi – fra sprøjtemidler til nye maskiner – vil u-landene stå overfor en stadigt stærkere patentbeskyttelse. I Indien var det frem til TRIPs aftalen slet ikke muligt at få patenter for landbrugsteknologi.

Adgangen til teknologi er særligt problematisk for verdens fattigste lande, der kan få vanskeligt ved at betale licensafgifterne. Her er det vigtigt at det internationale samfund sætter ind. Der skal udvikles metoder, hvormed udviklingslandene kan opnå brede, fleksible og rimelige licenser til teknologien. Herudover skal mulighederne for at bruge tvangslicenser som en sidste udvej styrkes.

For u-landene er det – som minimum - vigtigt at bevare den fleksibilitet, der er i TRIPs-aftalen, hvor det enkelte land selv kan bestemme om det er i landets interesse at indføre plantepatenter, og hvor retningslinierne for beskyttelsen af plantesorter gør det muligt at bevare en udstrakt grad af rettigheder for landmænd og lokale forældre⁵⁷. Og for de fattigste u-lande burde der laves en undtagelse fra TRIPs-aftalen, på linie med undtagelsen på medicinområdet, så de ikke forpligtes til at indføre patentsystemer for landbrugsteknologi eller sortsbeskyttelse for planter før tidligst i år 2016. Danmark bør arbejde for at der, som erklæringen om TRIPs og offentlig sundhed⁵⁸, som led i Doha Udviklingsrunden vedtages en erklæring om TRIPs aftalen og fødevarer sikkerhed.

Derudover har den stigende privatisering og det styrkede ejerskab af forskningen i planter, jf. TRIPs-aftalen, forstærket problematikken omkring ejerskab og overskudsdeling af planter og plantegener med oprindelse i verdens fattige lande. Her

**... og kan
medvirke
til øget
koncentration i
industrien**

**Det kan gøre
planter og
teknologi dyrere
for fattige
landmænd**

**Der er brug
for fleksible
og rimelige
løsninger...**

**... og for en
erklæring om
TRIPs aftalen
og fødevarer-
sikkerhed
i WTO**

U-landene kan også få problemer med "biopirateri"

... og med geografiske indikationer

Sundheds-, fødevarer- og miljøstandarder blokerer for u-landenes eksport

ét menneskeliv overfor 670 millioner dollar

har retningslinierne i Konventionen for Biologisk Mangfoldighed og ikke mindst i den Internationale traktat om plantegenetiske ressourcer hjulpet. Og i praksis har en række af de store forædlingsfirmaer forbedret situationen ved selv at forvalte reglerne på en måde så "biopirateri", dvs. udnyttelse af materiale med oprindelse i u-landene uden kompensation, undgås. Men problemet er endnu ikke løst fuldt ud.

Endelig er det ikke kun for de produktionsmidler, som de fattige landmænd skal købe, at der kan blive problemer med den stadigt mere omfattende beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder. Det gælder også for de ting fattige landmænd skal sælge. Med EU i spidsen kæmper en række lande for øget beskyttelse af det som kaldes geografiske indikationer – dvs. produktnavne med geografisk oprindelse. Det er ting som sherry, portvin og camembert ost. Lykkedes det vil det give fattige landmænd endnu større problemer, fordi de så ikke kan markedsføre deres produkter under de velkendte produktnavne. Det er endnu et eksempel på ny protektionisme på gamle flasker.

Standarder

Selv i de tilfælde, hvor adgangen for landbrugsprodukter til EU er blevet forbedret - og det er den ikke mindst for de aller fattigste u-lande - er det ingen garanti for, at de fattige lande kan trænge ind på nye markeder. For i takt med at de gamle handelsbarrierer forsvinder, dukker nye og sindrige barrierer op. Det er tekniske standarder, miljøkrav, fødevarerstandarder og især sanitære og fytosanitære standarder – d.v.s. standarder indført af hensyn til sundheden for mennesker, dyr og planter. De standarder står i stigende omfang i vejen for u-landenes eksportmuligheder⁵⁹. Både fordi u-landene ikke kan overholde standarderne, men også fordi de, selv hvis de kan overholde dem, ikke kan bevise, at de kan overholde dem. De mangler kontrolsystemer, laboratorier, og de mennesker, der kan sikre en god og pålidelig kontrol. Derfor bliver de i stigende grad marginaliserede på de stadigt mere krævende markeder i de rige lande.

Der er talrige eksempler på standarder, som er meget diskutabile. Et af de mest dokumenterede eksempler er de europæiske standarder for aflatoxin. EU har indført en grænseværdi for indholdet af aflatoxin i bl.a. nødder og figner, der er lavere end de grænseværdier, der er foreslået internationalt. Ifølge Verdensbanken redder de strengere europæiske standarder omkring 1,4 menneskeliv om året i Europa –

Boks 4. GMO-standarder

Et af de områder hvor vores standarder for alvor kan komme til at stå i vejen for u-landenes eksportmuligheder er brugen af bioteknologiske metoder. Genmodificerede og skadedyrsresistente afgrøder (især Bt-bomuld) dyrkes allerede i dag i bl.a. Kina, Indien, Mexico og Sydafrika, og flere afgrøder er på vej. Men de nuværende europæiske regler vil stå i vejen for at landene kan eksportere afgrøderne til Europa.

mennesker som er særligt følsomme overfor aflatoxin, spiser for mange nødder og figner og får leverkræft. Men den lavere grænseværdi koster Afrika 670 millioner dollar om året i tabte eksportindtægter i forhold til, hvis EU havde indført den internationalt foreslåede standard⁶⁰. Sammenholdt med, hvor mange mennesker 670 millioner dollar vil kunne redde i Afrika, forekommer det ikke rimeligt. Lignende studier er lavet for pesticider og bananer⁶¹.

Standarderne er ofte skrappere end de internationale...

Boks 5. Standarder i WTO

Internationale standarder kan bringes ind i WTO på to forskellige måder. Den ene model er, at skrive de internationale standarder og regler direkte ind i WTOs regelsæt. Det var den strategi, der blev valgt, da de grundlæggende internationale patentregler blev skrevet ind i Uruguay Runde Aftalen i stedet for blot at henvise til reglerne i den internationale patentorganisation WIPO. Det har som beskrevet givet anledning til en markant debat og til et meget stift og uflexibelt system. Den anden model er blot at henvise til eksisterende internationale aftaler og organisationer. Den model blev brugt i forbindelse med de internationale fødevarerstandarder forhandlet i Codex Alimentarius under FAO/WHO. De standarder blev koblet ind i WTO via aftalen om Sanitære- og Phytosanitære standarder og aftalen om Tekniske Handelsbarrierer. Tilsvarende for standarderne for dyresundhed, udviklet under det internationale kontor for epizootics og standarderne for plantesundhed udviklet under Konventionen for international plantebeskyttelse. Dermed gives internationalt forhandlede standarder og regler i realiteten forrang for frihandelsreglerne i WTO. Hvis et land indfører en standard, der er på linie med standarderne udviklet i de internationale standardiseringsorganer, så kan de ikke udfordres ved WTOs tvistbillægningssystem. Det giver en automatisk tendens og trang til harmonisering af standarderne. Fordelen ved den model er, at standarderne kommer ind i WTO – men samtidig kommer ud af WTO. Forhandlingerne om standarderne henlægges nemlig til de organisationer, der både har den faglige indsigt og den arbejdsmetode, der egner sig til at behandle de specifikke spørgsmål. Men det enkelte land kan i forbindelse med stridigheder i WTO henvise til og forsvare standarder og regler indenfor miljø, sundhed eller – måske på længere sigt - faglige forhold. De internationale standarder og regler vil dermed langsomt blive det grundlag hvorpå den internationale handel finder sted. Det sikrer en langt større dynamik i udviklingen af internationale regler og standarder – og det sikrer, at verdens fattige lande og landmænd får et internationalt og langt mere ensartet sæt af regler og standarder at forholde sig til.

Kilde: Bach, C.F. (1999,2001): Det globale EU - Visioner for Verdenshandelsorganisationen, WTO. Nyt Europa & Mellemløst Samvirkes Forlag, København. <http://www.theglobaleu.dk/>
Jensen, M.F. (2002): Reviewing the SPS Agreement: A Developing Country Perspective. Working Paper 01/2001. Fødevarerøkonomisk Institut. <http://www.foi.dk/Publikationer/wp/2002-wp/WP-1-2002.pdf>

... og meget forskellige

Et andet studie udført i seks lande, Jamaica, Kenya, Malaysia, Mauritius, Namibia og Uganda viste, at de alle havde problemer med sundhedsstandarder, og problemet var især, at de rige lande ofte indførte standarder, der var strengere end de internationale normer. EU havde for eksempel særlige standarder for slagterier og Norge har særligt skrappe standarder for salmonella kontrol. Dertil kom, at standarderne ofte ændrer sig og er svære at gennemskue⁶². Det gør det nærmest umuligt for virksomhederne, og især for de små og mellemstore virksomheder, at trænge ind på nye markeder.

Der er mange andre, men dårligere belyste eksempler: Ananas fra Ghana der blev afvist fra den ene dag til den anden på grund af et gult farvestof. Afskårne blomster fra Kenya der skal igennem en så omfattende kontrol i Amsterdam, at de vil visne og være værdiløse.

Landbrugsprodukter fra Mozambique, der blev afvist p.g.a. en koleraepidemi, selv om sagkundskaben forsikrede om, at kolera ikke kunne overføres via produkterne. Appelsiner fra Sydafrika, der blev afvist på grund af små sorte pletter, selv om de efter sigende var uskadelige. Et uoverskueligt virvar af standarder og regler, der gør det vanskeligere og vanskeligere for u-landene at konkurrere.

Gælder også imellem u-landene...

Problemet eksisterer ikke kun i de rige lande. Kenya forbød importen af dag-gamle kyllinger fra Mauritius af frygt for sygdommen Avian encephalomyelitis – uden at der var gennemført analyser og uden at standarden var blevet indberettet til WTO⁶³. Efter en længere tids strid, gik Kenya dog med til igen at købe kyllinger i Mauritius.

... men dog i mindre omfang

Men selv hvis det lykkedes for u-landene at overholde de officielle standarder i de rige lande er det ofte ikke nok, da private virksomheder ofte sætter deres egne standarder. Fødevaregiganten Sainsbury's i Storbritannien har for eksempel egne og detaljerede fødevarerstandarder som både handler om kvalitet og sikkerhed hos producenterne. Det skal der gøres noget ved. For det første skal u-landene hjælpes med at opbygge den regionale og interne handel, hvor de i mindre grad støder ind i høje og handelsbegrænsende standarder. Den voksende efterspørgsel efter fødevarer findes især i den tredje verden, og landbruget kan derfor med stor fordel rette sig mod det nationale og regionale marked før det globale, idet krav til produkter og kvalitet normalt er meget lig hjemmemarkedet. Det ville kræve anderledes enorme investeringer i produktudvikling og forbedringer af kvaliteten før de fattige landbrug i udviklingslandene kan tjene penge på markederne i EU og USA. Men de kan sælge til hinanden – og til sig selv. Det kræver harmonisering af standarder imellem u-landene, udviklingen af lokale fællesmarkeder med fælles standarder og lavere todsatser overfor hinanden.

Der er brug for teknisk bistand til u-landene...

For det andet skal der gøres en ekstraordinær indsats for at hjælpe u-landene med at indføre og overholde de standarder som eksisterer i den rige del af verden. Det kræver øget teknisk bistand til landene indenfor fødevarer kvalitet og kontrol. Men det kan lade sig gøre. USA har hjulpet Jamaica med et godkendelses-

system for frisk frugt, som før afskibning sikrer leverancen adgang til det amerikanske marked. Det har givet eksportørerne en langt bedre sikkerhed og en konkurrencemæssig fordel.

For det tredje skal hensynet til den frie handel med verdens fattige lande vægtes langt højere ved fastlæggelsen af europæiske standarder. De rige lande må være villige til at acceptere et lavere niveau for bindende standarder på fødevarer-, sundheds- og miljøområdet, hvis det - i en overgangsperiode - kan hjælpe verdens fattige lande og landmænd til øget salg og vækst. Men hvis den opfattelse skal brede sig kræver det en langt mere intens dialog med europæiske miljø- og forbrugerinteresser.

Og endelig skal standarder på miljø- og sundhedsområdet i så høj grad som overhovedet muligt udvikles og aftales internationalt⁶⁴. Ved fastlæggelsen af europæiske standarder skal der ikke blot tages hensyn til medlemslandenes reguleringer og interesser. Der skal i langt højere grad tages hensyn til de internationale bestemmelser. Der skal med andre ord være tungtvejende grunde til at udvikle europæiske fødevarerstandarder, hvis der kan opnås enighed om fælles internationale standarder. Det vil sikre en langt større grad af international harmonisering, og det sikrer, at u-landenes stemme også kan blive hørt i fastlæggelsen af fødevarerstandarder. For at sikre både konsistens og disciplin i anvendelsen af fødevarerstandarder – og sikre mod misbrug – er det derudover afgørende at standarderne får status i Verdenshandelsorganisationen. Samtidig skal u-landene hjælpes til at deltage i forhandlingerne og påvirke udviklingen af de internationale standarder.

... større vægt på hensynet til u-landene ved udarbejdelsen af standarder

... og for en international harmonisering

Afslutning: Bedre adgang, bedre viden og bedre betingelser

Kampen for en friere handel med landbrugsvarer skal fortsætte. Landbrugspolitikken i de rige lande skal ændres, så den ikke ødelægger mulighederne for verdens fattige landmænd. Det vil give bedre og mere retfærdige markeder. Det kan give landmændene i verdens fattige lande højere og mere stabile priser. De fattige lande skal hjælpes til at stå stærkere i de internationale handelsforhandlinger. Men frihandel vil ikke løse alle problemer for fattige landmænd i fattige lande. De vil - selv efter at de gammeldags toldsætter og kvoter er faldet væk - stå overfor en lang række barrierer i deres forsøg på at skabe vækst og udvikling i landbrugssektoren. Det er alt fra dårlige veje, mangel på forskning, høje fødevarerstandarder og snærende patenter. Det er de barrierer, vi har set på i denne rapport. Det er de barrierer, vi nu skal fokusere på.

Konklusionen er, at handel ikke gør det alene. Der er brug for en markant bistandsindsats, hvis u-landenes landbrug skal komme på fode og komme i gang. Helt som danske landmænd har nydt godt af offentlig støtte - ikke alene til forskning og rådgivning - men også til at øge og udvikle produktionen. Det samme behov er der i verdens fattige lande.

Modelberegninger har vist, at der er brug for yderligere investeringer i u-landenes landbrugssektor på over US\$10 milliarder om året, hvis blot antallet af underernærede børn skal falde til halvdelen af det nuværende niveau i år 2020⁶⁵. Derfor er det bekymrende, at den danske bistand til landbrugssektoren falder. Mens målsætningen har været, at 20 procent af den danske bistand skulle gå til landbrugssektoren er det i 2002 kun 9,4 procent - et fald fra 9,7 procent året før⁶⁶.

Den tendens skal vendes. Der er brug for at øge hjælpen til verdens fattigste landmænd - både fra Danmark og fra andre rige lande. Derfor opfordrer vi den danske regering til at tage tolv konkrete initiativer for at sikre verdens fattigste landmænd bedre adgang, bedre viden og bedre betingelser:

Bedre adgang

- 1) afvikle de resterende handelsbarrierer i EU overfor de mindst udviklede lande inden år 2005, herunder afvikle barriererne for sukker, ris og bananer, fjerne sikkerhedsklausulerne og lempe oprindelsesreglerne;
- 2) nedsætte en europæisk ekspertkomité, der kan udarbejde et forslag til en international harmonisering af fødevarer- og miljøstandarderne i Europa, til gavn for u-landenes landbrugseksport og for verdens forbrugere;
- 3) hjælpe u-landene med at opbygge de nødvendige certificerings og kontrolsystemer, så de kan overholde de stadigt strengere standarder og krav i de rige lande;
- 4) opfordre u-landene til en kritisk gennemgang af deres egen protektionisme og støtte opbygningen af regionale frihandelsområder for at øge den gensidige handel;

Bedre viden

- 5) øge den internationale bistand til offentlig og frit tilgængelig forskning i afgrøder og dyrkningssystemer målrettet mod verdens fattige landmænd med i alt US\$ 40 milliarder i perioden frem til år 2015.
- 6) etablere en global landbrugsforskningsfond der skal skabe incitament for at private virksomheder - i samarbejde med offentlige forskningsinstitutioner - øger forskningen i afgrøder og dyrkningssystemer målrettet mod verdens fattige landmænd;
- 7) fokusere mere på stabile udbyttestigninger i landbrugsforskningen og anvende bioteknologiske metoder;
- 8) arbejde for at de fattigste landmænd frit og uhindret kan få adgang til ny teknologi og viden uden snærende intellektuelle rettigheder, bl.a. gennem en erklæring i WTO om TRIPs aftalen og fødevarer sikkerhed (i stil med erklæringen om TRIPs aftalen og offentlig sundhed);

Bedre betingelser

- 9) opfylde den tidligere målsætning om at 20 procent af den danske bilaterale bistand skal gå til landbrugssektoren og arbejde for en tilsvarende målsætning i EU;
- 10) øge støtten til opbygningen af velfungerende lokale institutioner, der kan hjælpe landmændene og kvinderne;
- 11) udbygge infrastrukturen, veje, lagre, markeder, så landmændene kan sælge deres produkter bedre og nemmere;
- 12) øge støtten til organisering af landmænd og skabe grobund for et stærkere samarbejde mellem landbrugsorganisationerne i EU og i verdens fattigste lande.

I Europa var en markant støtte til forskning, rådgivning og infrastruktur i landbruget afgørende for at skabe vækst, udvikling, fred og samhørighed. Tilsvarende er en øget støtte til verdens fattige landmænd afgørende - ikke kun for at øge fødevarerproduktionen, men for at nå de globale udviklingsmål, herunder at halvere fattigdommen. Men vi skal lære af historien og undgå de graverende fejl og forvrængninger, der opstod i den europæiske landbrugspolitik og i stedet hjælpe verdens fattige landmænd til at begå sig på et frit og åbent verdensmarked. Alt for mange organisationer og kritikere kæmper for at give verdens fattigste lande muligheder for at begå de samme fejl, som er begået i de rige lande. Det vil vi gerne advare imod. Det, der bør støttes, er multilaterale forhandlinger i WTO, der leder til en fri og åben handel med landbrugsvarer. Men det er langtfra nok. Opfordringen skal være, at kæmpe for at overvinde de nye barrierer i stedet for at kæmpe for at genoplive de gamle.

Frihandel er ikke nok. Der er brug for en ny vision for verdens fattigste landmænd.

Noter

- 1 Begrebet verdens fattigste lande bruges i denne rapport til at dække over de 49 mindst udviklede lande (Least Developed Countries, LDCs), samt lande i en tilsvarende desperat situation når det gælder landbrugsudvikling og fødevarerikkerhed.
- 2 Se <http://www.un.org/millenniumgoals/index.html>, <http://www.undp.org/mdg/> eller <http://www.developmentgoals.org/>.
- 3 FAO (2002): The State of Food Insecurity in the World. <http://www.fao.org/docrep/005/y7352e/y7352e00.htm>
- 4 IFPRI (2002): Sustainable Food Security for All by 2020. Proceedings of an International Conference. September 3-4, 2001, Bonn, Germany. <http://www.ifpri.org/2020conference>
- 5 FAO (2002): FAOSTAT Statistical Database. <http://apps.fao.org/>
- 6 UNCTAD (2002): The Least Developed Countries, 2002. United Nations Conference for Trade and Development. Geneva. Available at: <http://www.unctad.org/Templates/Webflyer.asp?docid=2026&intItemID=1397&lang=1>
- 7 WTO (2003): World Trade Report 2003. World Trade Organization. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report_2003_e.pdf
- 8 Delgado, Christopher L. 1995: Agricultural diversification and export promotion in sub-Saharan Africa. Food Policy vol. 20, no. 3, pp. 225-243.
- 9 Bach, C.F. og Henriksen J. (2003): Globale Bønder. Kronik i Kristeligt Dagblad d. 15. maj 2003. <http://www.friisbach.dk/articles/u-landsbrug.htm>
- 10 CID (2003): Food for Thought. Mesoamerican Initiative on Trade, Integration and Sustainable Development and MS – Central America. www.iniciativacid.org.
- 11 von Kirchbach F. and Mimouni, M. (2003): Market Access Barriers: A Growing Issue for Developing Country Ex-porters? International Trade Forum - Issue 2/2003: 25 <http://www.tradeforum.org/news/fullstory.php/aid/552>
- 12 Gallezot, J. (2003): Real access to the EU's agricultural market. INRA. http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/agri_fish/legis/pr240703_en.htm
- 13 WTO (2003): World Trade Report 2003. World Trade Organization. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report_2003_e.pdf
- 14 WTO (2003): Negotiations on Agriculture – First Draft of Modalities for Further Commitments. Geneva. http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_mod1stdraft_e.htm
- 15 World Bank (1992): The Political Economy of Agricultural Pricing Policy, vol. 4. World Bank: Washington.
- 16 Jensen, H.T.; Robinson, S. and Tarp, F. (2002): General Equilibrium Measures of Agricultural Policy Bias in Fifteen Developing Countries IFPRI TMD Discussion Paper No. 105. <http://www.ifpri.org/divs/tmd/dp/papers/tmdp105.pdf>.
- 17 Kherallah, M.; Delgado, C. ; Gabre-Madhin, E.; Minot, N. and Johnson, M. (2002): Reforming Agricultural Markets in Africa, IFPRI. Se <http://www.ifpri.org/pubs/fps/fps38.htm>
- 18 McMillan, M.; Rodrik D. and Welch K.H. (2002): When Economic Reform Goes Wrong: Cashews in Mozambique. NBER Working Paper 9117.
- 19 Kherallah, M.; Delgado, C. ; Gabre-Madhin, E.; Minot, N. and Johnson, M. (2002): Ibid.
- 20 Kherallah, M. (2001): The Road Half Travelled. IFPRI Perspectives, Volume 23. <http://www.ifpri.org/reports/01spring/01springd.htm>
- 21 Nadal, A. (2000): The Environmental and Social Impacts of Economic Liberalization on Corn Production in Mexico. A Study Commissioned by Oxfam GB and WWF International. <http://www.oxfam.org.uk/policy/papers/cornstudy/cornstudy.pdf>
- 22 Se bl.a. World Bank (2002): Building Institutions for Markets. Oxford University Press. New York og Rodrik, D.(editor) (2003): In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth. Princeton University Press. Draft chapters can be found at: <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksg/growthprogram.html>
- 23 Omkring korruption se s. 105 i World Bank (2002): Ibid.
- 24 World Bank (2002): Building Institutions for Markets. Oxford University Press. New York
- 25 Rodrik, D.(editor) (2003): Ibid.
- 26 World Bank (1993): The East Asian Miracle – Economic Growth and Public Policy. World Bank Policy Research Report. Oxford University Press: New York.
- 27 IFPRI (International Food Policy Research Institute). "Women: The Key to Food Security." Washington, DC: IFPRI, 2000. <http://www.ifpri.org/pubs/fps/fps21.htm>
- 28 Meinzen-Dick, R.S., and M.W. Rosegrant, (eds.) (2001): Overcoming Water Scarcity and Quality Constraints. 2020 Vision Focus 9. Washington, DC: IFPRI, <http://www.ifpri.org/2020/newslet/nv%5F1201/nv%5F1201%5Fwater.htm>
- 29 Se bl.a. Udenrigsministeriet (2003): Redegørelse for Danidas evalueringsvirksomhed, 2002. <http://www.um.dk/danida/evalueringsrapporter/evalvirk2002.asp> samt en række af de seneste evalueringsrapporter bl.a. Business Sector Support Programme, Tanzania 2002/6, <http://www.um.dk/publikationer/danida/evalueringer/eval2003/tanzania/start.asp> og Danish Assistance to Vocational Education and Training 2002/5, <http://www.um.dk/publikationer/danida/evalueringer/eval2002/vet/VET.asp>
- 30 Pinstrup-Andersen, P. (2002). Food and Agricultural Policy for a Globalizing World: Preparing for the Future. Fellows address presented at the AAEEA 2002 Annual Meeting in Long Beach, California, July 28-31, 2002. American Journal of Agricultural Economics, Volume 84(5): 1201-1215. <http://www.blackwellsynergy.com/links/doi/10.1111/1467-8276.00381/abs/>
- 31 Chibber A. (1989): The aggregate supply response, in S. Commander (ed.), Structural Adjustment and Agriculture: Theory and Practice in Africa and Latin America, London, James Curry Publishers.
- 32 World Bank (1993). Ibid.
- 33 WTO (2003): World Trade Report 2003. World Trade Organization. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report_2003_e.pdf
- 34 Bach, C.F. og Henriksen J. (2003): Globale Bønder. Kronik i Kristeligt Dagblad d. 15. maj 2003. <http://www.friisbach.dk/articles/u-landsbrug.htm>
- 35 Pardey, P.G. and N.M. Beintema (2001): Slow Magic: Agricultural R&D a Century after Mendel. Food Policy Report. IFPRI and Agricultural Science and Technology Indicators, Washington, D.C. www.ifpri.org/checknames.cfm/fpr31.pdf?name=fpr31.pdf&direc=d:/webs/ifpri/pubs/fpr
- 36 Dalrymple, D.G. (2002): International Agricultural Research as a Global Public Good: A Review of Concepts, Experiences, and Policy Issues. http://www.sdpn.undp.org/gpgn/pdfs/dalrymple_agri.pdf
- 37 Kaul, I. and Nath, V. (2003): Reflections on the Debate - Topic #3: Agricultural R&D: Consequences of the Shifting Balance from Public to Private. Discussion Open From 26 May to 9 June 2003. <http://www.gpgnet.net/docs/3rdforumrefs.doc>.
- 38 Pinstrup-Andersen, P. (2002). Ibid.
- 39 IFAD (2001): Rural Poverty Report 2001 - The Challenge of Ending Rural Poverty. <http://www.ifad.org/poverty/index.htm>

- 40 Pinstrup-Andersen, P. (ed.) (2001): *Appropriate Technology for Sustainable Food Security*. 2020 Focus 7. IFPRI, Washington.
<http://www.ifpri.org/2020/focus/focus07.htm>
- 41 World Bank (2002): *Building Institutions for Markets*. Oxford University Press. New York.
- 42 IFPRI (1993): *2020 Vision - Vision and Action Plan*.
<http://www.ifpri.org/2020/action.htm>
- 43 Hvis et u-land ikke tidligere havde intellektuelle ejendomsrettigheder indenfor et område var fristen dog til år 2005. Se TRIPs aftalen på http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/trips_e.htm
- 44 Pardey, P.G. and N.M. Beintema (2001): *Ibid.*
- 45 Primo Braga, C. (1996): *Trade-Related Intellectual Property Issues: The Uruguay Round Agreement and its Economic Implications*. In Martin, W. and Winters L.A. (editors), *The Uruguay Round and Developing Countries*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 46 Se <http://www.upov.int>
- 47 Lesser, W. (Role of IPR in biotechnology transfer – corporate views. http://www.wipo.org/about-ip/en/studies/pdf/ssa_lesser_biotech.pdf
- 48 GRAIN (2002). *Impact of PVP laws – Findings from some of the few studies conducted*.
<http://www.grain.org/docs/pvp-laws-impact-02-02-en.pdf>
- 49 Commission on Intellectual Property Rights – *Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy* (2002): http://www.iprcommission.org/graphic/documents/final_report.htm
- 50 Se en oversigt i Mangeni, F. (2000): *Technical Issues on Protection Plant Varieties by Effective Sui Generis Systems*. South Centre.
<http://www.southcentre.org/publications/occasional/paper02/toc.htm#TopOfPage>. Oversigten findes på <http://www.southcentre.org/publications/occasional/paper02/paper2-06.htm>.
- 51 *Protection of Plant Varieties and Farmer's Rights Act 2001*, findes på <http://www.grain.org/DOCS/india-pvp-2001-en.pdf>
- 52 Ofte skelnes mellem "farmers privilege" som retten til at bruge og sælge egen såsæd og "farmers rights" som den mere udstrakte ret til også at få anerkendt landmændenes bidrag til at udvælge og bevare plantesorter.
- 53 Nuffield Council on Bioethics (2002): *The Ethics of Patenting DNA*.
<http://www.nuffieldbioethics.org/filelibrary/pdf/the-ethicsofpatentingdna.pdf>
- 54 Barton J. and Berger P. (2002): *Patenting Agriculture*. *Issues in Science and Technology*, 17:47.
http://www.nap.edu/issues/17.4/p_barton.htm
- 55 S. Thomas et al., "Plant DNA Patents in the Hands of a Few," *Nature* 399 (June 3, 1999): 405-406.
- 56 Nuffield Council on Bioethics (1999): *Genetically Modified Crops: the ethical and social issues*.
<http://www.nuffieldbioethics.org/filelibrary/pdf/gm-crop.pdf>
- 57 Commission on Intellectual Property Rights – *Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy* (2002): http://www.iprcommission.org/graphic/documents/final_report.htm
- 58 WTO(2001): *Declaration on the TRIPS agreement and public health*.
http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.htm
- 59 Jensen, M.F. (2002): *Reviewing the SPS Agreement: A Developing Country Perspective*. Working Paper 01/2001. Fødevareøkonomisk Institut. <http://www.foi.dk/Publikationer/wp/2002-wp/WP-1-2002.pdf>
- 60 Otsuki, T; Wilson J.S. and Sewadeh M. (2001): *A Race to the Top? A Case Study of Food Safety Standards and African Exports*, World Bank Working Paper no. 2563.
http://econ.worldbank.org/files/1424_wps2563.pdf og Wilson, J.S. and Otsuki, T. (2001): *Global trade and food safety - winners and losers in a fragmented system*. Policy Research Working Paper No: WPS2689 . World Bank.
http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&id=000094946_01110204024949
- 61 Wilson, J.S. and Otsuki, T. (2002): *To spray or not to spray? - pesticides, banana exports, and food safety*. Policy Research Working Paper No: WPS2805, World Bank.
- 62 Gujadhur S.K. (2002): *Technical Assistance for SPS Measures: Protect Health, Not Trade*. International Trade Forum - Issue 3/2002.
<http://www.tradeforum.org/>
- 63 Gujadhur S.K. (2003): *Influencing Market Standards: A Voice for Developing Countries*. International Trade Forum - Issue 2/2003.
<http://www.tradeforum.org/>
- 64 På landbrugsområdet er de relevante internationale standarder primært fastlagt i Codex Alimentarius (www.codexalimentarius.net) for fødevarerstandarder; International Plant Protection Convention (www.ippc.int) når det gælder plantesygdomme og World Organization for Animal Health (www.oie.int) for dyresygdomme.
- 65 Rosegrant, M.W.; Paisner, M.S.; Meijer, S. and Witcover, J. (2001): *Global Food Projections to 2020 - Emerging Trends and Alternative Futures*. International Food Policy Research Institute, Washington.
<http://www.ifpri.org/pubs/books/globalfoodprojections2020.htm>
- 66 Danidas årsrapport 2002:
http://www.um.dk/publikationer/danida/dansk_udviklingssamarbejde/aarsberetning2002/kap03.asp