

Öppen handel eller protektionism?

Utvecklingen sedan 1995



Kommerskollegium är den myndighet i Sverige som ansvarar för frågor som rör utrikeshandel och handelspolitik. Vår främsta uppgift är att främja frihandel och klara spelregler för den internationella handeln. Vi arbetar också för en effektiv inre marknad och ett öppet, starkt multilateralt handelssystem med fortsatta handelspolitiska liberaliseringar.

I vårt uppdrag strävar vi efter goda handelsmöjligheter på tre nivåer: på EU:s inre marknad, mellan EU och omvärlden samt globalt, framförallt inom ramen för världshandelsorganisationen WTO.

Som expertmyndighet förser vi regeringen med besluts- och förhandlingsunderlag inom handelsområdet. Det handlar såväl om löpande underlag för aktuella handelsförhandlingar som långsiktiga strukturella analyser. Våra utredningar och rapporter syftar

till att öka kunskapen om handelns betydelse för samhälls-ekonomi och för en global hållbar utveckling.

Kommerskollegium har också verksamhet som riktar sig mot företag. Exempelvis finns på kollegiet SOLVIT-center som hjälper företag och privatpersoner som stöter på handelshinder på EU:s inre marknad. Kansliet för Sveriges råd för handelsprocedurer, SWEPRO, finns också under vårt paraply.

I vår roll som handelsmyndighet ingår dessutom att ge stöd till utvecklingsländer genom handelsrelaterat utvecklingssamarbete. På kollegiet finns också kontaktpunkten Open Trade Gate Sweden som bistår exportörer från utvecklingsländerna i deras handel med Sverige och EU.

www.kommers.se

Innehållsförteckning

Förord	2
Sammanfattning	3
1. Öppen handel eller protektionism?	5
1.1 “Protektionismen ökar!”	5
1.2 Om studien.....	5
1.3 Protektionism och åtgärder med handelshindrande effekt.....	6
2. Den allmänna opinionen	7
2.1 Trender i världsoptionen om handel och import	7
2.2 Världsoptionen om globalisering.....	8
3 Den handelspolitiska arkitekturen	10
3.1 Allt fler länder är medlemmar i Världshandelsorganisationen, WTO.....	10
4. Bilateral och regionala frihandelsavtal	12
4.1 Ursprungsregler.....	13
5. Handel med varor	15
5.1 Handelsutvecklingen.....	15
5.2 Tullar för industrivaror	16
5.3 Kvantitativa restriktioner	20
5.4 Jordbrukssektorn	20
5.5 Handelspolitiska skyddsinstrument.....	23
5.6 Handelsprocedurer.....	26
5.7 Subventioner.....	27
5.8 Offentlig upphandling.....	29
5.9 Sanitära och fytosanitära åtgärder	30
5.10 Tekniska regler.....	34
6. Tjänstehandel	36
7. Investeringar	39
8. Sammanfattande bild av utvecklingen sedan 1995 samt hot och möjligheter framöver	44
8.1 Sedan 1995 har världshandeln blivit allt öppnare.....	44
8.2 Den allmänna opinionen har en allt mer kluven inställning till frihandel och globalisering.....	46
8.3 Handelsregelverket har stärkts och omfattar fler länder.....	46
8.4 Utrymmet att föra en mer protektionistisk handelspolitisk är relativt stort	46
Källförteckning	48
Noter	51
Bilaga 1. Utveckling av handel med varor och tjänster samt BNP-utveckling, 1995-2007	52
Bilaga 2. BNP-tillväxt och varuimport 1995-2007	53
Bilaga 3. Tullar för industrivaror: beskrivning av data och beräkningar	54
Bilaga 4. BNP-tillväxt och tjänsteimport 1995-2007	56
Bilaga 5. BNP-tillväxt och direktinvesteringar 1995-2007	57

Förord

Sverige har en lång historia i att utnyttja möjligheter till internationell handel. Handel bidrar starkt till vårt välstånd och vår ekonomiska utveckling. Vi är betydligt mer beroende av internationell handel än många andra länder i vår närhet – av både export och import. Det är därför viktigt att det finns goda möjligheter att handla internationellt - utan onödiga handelshinder. Den svenska ekonomin skadas av protektionism.

Globalt ökar den internationella handeln snabbare än produktionen. Investeringar ökar ännu snabbare. Kommerskollegiums studie visar att de tolv år som följde efter 1995 var en period av ökad öppenhet och frihandel. Samtidigt har de handelspolitiska framstegen varit begränsade under de senaste åren. Ett vanligt intryck från olika undersökningar är att protektionismen vinner nya anhängare, kanske som en effekt av globaliseringen.

Kommerskollegium är den svenska myndighet som har till uppgift att förhindra handelshinder och främja frihandel. Som chef för detta uppdrag tycker jag stundtals att våra frihandelssträvanden alltför mycket måste inrikta sig på att motarbeta ny protektionism. Det är därför vi valde att göra en studie som belyser långsiktiga trender i handelspolitiken.

Den här studien handlar inte om effekter av – eller reaktioner på - den ekonomiska krisen. Krisen har kraftigt minskat den internationella handeln. De protektionistiska åtgärderna har ökat, om än inte i befärad utsträckning – ännu. Studien handlar om huruvida protektionismen ökade redan före krisen. Den handlar alltså snarare om världshandelssystemets situation och handelspolitiska beredskap när den ekonomiska krisen drabbade våra ekonomier.



Lena Johansson
Generaldirektör
Kommerskollegium

Sammanfattning

Världshandeln har haft en period av stark expansion sedan 1995. Handeln med varor har vuxit snabbare än ekonomin i stort. Motsvarande utveckling kan ses för tjänstehandeln. Utländska direktinvesteringar har ökat än mer.

Idag ser läget dock mörkare ut. WTO och OECD förutspår den största nedgången i internationell handel sedan andra världskriget. Den ekonomiska krisen har intensifierat debatten kring protektionismen i handeln. Det finns farhågor att protektionistiska åtgärder ska försämra det ekonomiska läget än mer, men redan före nuvarande ekonomiska kris fanns en oro för protektionism. Det är mot denna bakgrund som Kommerskollegium har studerat utvecklingen i handelspolitiken under perioden 1995–2007. De handelspolitiska instrumenten har analyserats för att se om handeln blivit mer öppen eller om utvecklingen gått i motsatt riktning. Ett nyanserat förhållningssätt till åtgärder och regler som hindrar handeln har eftersträvats, varför studien skiljer mellan protektionistiska regler som syftar till att skydda inhemskt näringsliv från utländsk konkurrens och andra regler med handelshindrande effekt.

Sedan 1995 – året då Världshandelsorganisationen WTO bildades – har den internationella handeln blivit allt öppnare. WTO:s regelverk anger en miniminivå av öppenhet som är juridiskt bindande. På många områden, t.ex. subventioner, tekniska handelshinder (TBT) samt sanitära och fytosanitära regler (SPS) har vi idag ett bättre internationellt regelverk som skapar större förutsägbarhet i handeln. Sedan år 1995 har 25 nya länder anslutit sig som medlemmar i WTO. Utöver WTO, har många länder förbundit sig att föra en öppen handelspolitik i olika regionala och bilaterala avtal.

Under perioden har de traditionella handelshindren, så som tullar och kvoter, minskat. De flesta industriländer har låga tullar på industrivaror och de har förbundit sig i WTO att inte höja dessa. Många utvecklingsländer har också relativt låga tullar men deras möjligheter att höja dessa är större eftersom de generellt sett har en lägre grad av åtaganden i WTO.

Handeln med jordbruksvaror har traditionellt varit skyddad från utländsk konkurrens, särskilt i de industrialiserade länderna. En indikation på att handeln blir öppnare även inom jordbrukssektorn är att allt färre länder använder sig av handelshindrande stöd.

Det har överlag blivit enklare att föra varor över gränser. I många länder krävs färre dokument och mindre komplicerade procedurer för att korsa en gränspassage nu än för bara några år sedan.

Det är svårare att ge en entydig bild av om reglerna som omgärdar handeln med industri- och jordbruksvaror har blivit mer eller mindre handelshindrande sedan 1995. Fler och fler åtgärder blir föremål för diskussioner i WTO:s kommittéer för tekniska handelshinder (TBT) och sanitära och fytosanitära regler (SPS), men det är med stor sannolikhet en naturlig följd av den ökade internationaliseringen av handeln. När allt fler länder och produkttyper handlas uppstår nya konflikter mellan olika regelsystem. Det behöver inte betyda att reglerna har ändrats eller blivit mer restriktiva. Ökat antal anmälningar kan också bero på att länderna i högre grad respekterar WTO:s regler om öppenhet och transparens och att ländernas ambitionsnivå när det gäller hälsa, miljö och säkerhet ökar.

När tullarna minskar kan en del länder vilja skydda vissa sektorer med handelspolitiska skyddsinstrument: så som *antidumpningsåtgärder*, *utjämningsåtgärder* eller *skyddsåtgärder*. Under de senaste årtiondena har allt fler länder infört lagstiftning för antidumpning. Indien och Kina har också blivit allt flitigare användare av instrumentet under senare tid. Det totala antalet undersökningar som inletts i världen, det första steget mot en antidumpningstull, har varit relativt konstant under perioden. Antalet antidumpningsåtgärder som införs tenderar att följa läget i konjunkturen men förutom det finns ingen tydlig trend i införandet av antidumpningsåtgärder. Emellertid har världshandeln ökat med 170 procent under perioden vilket innebär att *andelen* av handeln som drabbas av antidumpning har minskat.

För de flesta större handelsnationer har trenden sedan 1995 varit att importen av tjänster ökat snabbare än bruttonationalprodukten. Vi drar därför slutsatsen att förutsättningarna för handel med tjänster i alla fall inte blivit sämre under perioden 1995–2007, förmodligen bättre. Reglerna för utländska investeringar har också liberaliserats under de senaste decennierna, framför allt inom Europa.

Kommerskollegiums slutsats är att protektionismen inte ökat under perioden 1995–2007. Dock finns ett relativt stort utrymme i befintliga regelverk för länder att införa protektionistiska åtgärder,

vilket riskerar att negativt drabba vissa länder och sektorer.

Utvecklingsländerna har generellt gjort mindre långtgående åtaganden i WTO vilket inte sällan innebär en lägre liberaliseringsgrad liksom större möjligheter för länderna att vidta protektionistiska åtgärder genom bland annat höjda tullar. På jordbruksområdet finns ett större utrymme att använda handelspolitiska instrument på ett protektionistiskt sätt än inom industrivaruområdet, vilket tenderar att främst användas av de industrialiserade länderna. Det finns också generösare möjligheter att använda skyddsåtgärder för jordbruksprodukter.

De tre WTO-avtalen som reglerar antidumping, utjämningsåtgärder och skyddsåtgärder ger ganska stora möjligheter för länder att fritt tolka vad som motiverar olika handelspolitiska ingrepp. Möjligheter till protektionism är därför omfattande.

Till följd av en ökad internationalisering där handeln sker mellan fler länder och med allt fler produkttyper blir regler för kontroll att varor uppfyller krav på hälsa, miljö och säkerhet vanligare. Dessa handelsregler kan ha stor effekt och i praktiken utgöra svåröverkomliga handelshinder. Vi kan inte utesluta att handelsprocedurer, tekniska regler och SPS-regler kan användas i protektionistiska syften, även om det är mindre sannolikt.

På subventionsområdet är det internationella regelverket fortfarande svagt och inom offentlig upphandling har relativt få länder gjort åtaganden som ger lika fritt marknadstillträde för utländska leverantörer. Många länder kan därför gynna

inhemska företag i offentliga upphandlingar eller stödja dem med statliga subventioner.

På tjänste- och investeringsområdet finns det relativt stort utrymme för länder som vill skydda sin marknad från utländsk konkurrens genom mer restriktiva regler. Den öppenhet som finns för tjänstehandel är i mindre utsträckning garanterad via WTO-åtaganden än för varuhandel. Länder kan alltså lätt införa mer restriktiva åtgärder mot tjänstehandel, t.ex. försämra villkoren för utländska tjänsteleverantörer. Beträffande utländska investeringar visar dock erfarenheter att tidigare kriser inte gett upphov till mer restriktiva regler.

Ett övergripande syfte i studien har varit att betona och framhäva de långsiktiga trenderna. Vi menar att risken för ökad protektionism bör ses i sitt historiska sammanhang, med en lägre grad av globala handelshinder idag än när WTO bildades år 1995. Världshandeln har upplevt en lång period av successivt öppnare handelsregler och står idag därför bättre rustad att möta eventuella bakslag i form av högre handelshinder. Därmed inte sagt att protektionistiska åtgärder inte är skadliga för världsekonomin. Protektionistiska åtgärder får också en allt större effekt eftersom många företag numera i högre grad är beroende av exempelvis importerade insatsvaror, till följd av deras internationaliserade produktionskedjor. Men de alltmer integrerade produktionskedjorna bidrar samtidigt till att det är svårare att införa protektionistiska åtgärder som inte även uppenbart skadar den egna ekonomin.

1. Öppen handel eller protektionism?

1.1 "Protektionismen ökar!"

Världshandeln har haft en period av stark expansion. Sedan 1995 har varuhandeln ökat med 170 procent i nominella tal (108 procent reellt) och handeln med kommersiella tjänster ökat med 161 procent (101 procent reellt). Samtidigt har världsekonomin växt 84 procent (42 procent i reella tal) under perioden. Handeln har alltså växt mycket snabbare än ekonomin i stort.

År 1995 var handelns andel av världsekonomin närmare 22 procent. Tolv år senare, 2007, hade siffran ökat till 32 procent.

Nu är dock situationen förändrad och världshandeln står inför den största minskningen sedan andra världskriget. Världshandelsorganisationen, WTO, förutspår att volymen av världshandeln kommer att minska med 9 procent under 2009 (WTO, 2008). OECD är än mer pessimistisk i sin *Economic Outlook* och tror att nedgången i den internationella handeln under 2009 blir 13,2 procent (OECD, 2009). En allmän minskad efterfrågan i kombination med svårigheter för företag, särskilt små och medelstora, att få krediter är delar av förklaringen till nedgången.

Det finns en oro att den ekonomiska krisen ska leda till att länder inför protektionistiska åtgärder för att skydda den egna ekonomin och minska handeln. Flera organisationer, såsom WTO och

Världsbanken, bevakar utvecklingen noga. Men redan innan den ekonomiska krisen var varningar om ökad protektionism vanliga, både i den allmänna debatten och från internationella organisationer och akademien.

I november 2003 citerades Niall Fitzgerald, styrelseordförande i den multinationella koncernen Unilever, i *Financial Times*: "There is a rising tide of protectionism in many parts of the world and we risk a perfect storm if action is not taken immediately by world leaders". Lite muntrare uttryckte tidningen *Jordbruksaktuellt* det i maj 2002 med rubriken "Det ska va' en protektionist i år". I en artikel samma månad skriver SvD att "det mörknar vid frihandelshorisonten" och pekar på ett unikt utspel av cheferna för IMF, WTO och Världsbanken där de tre varnar för ökande protektionism. Varningsflagg för ökad protektionism har förekommit till och från under många år. Politiker, företagsledare, ekonomer och företrädare för internationella organisationer återkommer ofta till risken för ökad protektionism.

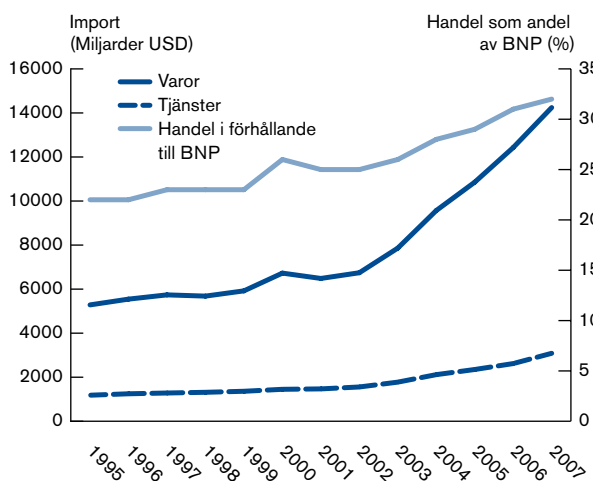
Hur stämmer dessa åsikter överens med den ökade handel som registrerades före den ekonomiska krisen? Växte verkligen protektionismen utom kontroll som flera varnade för? Och befinner vi oss i en än värre situation idag? För att svara på dessa frågor har Kommerskollegium studerat utvecklingen över tiden och lyft fram långsiktiga trender.

1.2 Om studien

Det är statens och det internationella samfundets uppgift att bygga ett långsiktigt hållbart regelverk som underlättar handeln och som bidrar till att skapa bästa möjliga förutsättningar för en långsiktig ekonomisk tillväxt. Det handelspolitiska regelverket sätter upp spelregler för handeln och kan därigenom bidra till att utrymmet för protektionistisk politik minskar.

Kommerskollegiums studie tar avstamp år 1995 och studerar hur villkoren för internationell handel har utvecklats fram till 2007. Hur skiljer sig det handelspolitiska regelverket vi har idag från det vi hade 1995? Har handelspolitiken blivit mer öppen eller har protektionismen ökat? Syftet är också att diskutera om de handelspolitiska instrumenten kan användas i protektionistiska syften och belysa eventuella risker att så sker framöver.

Figur 1. Handelsutvecklingen, 1995-2007



Den globala importen av varor och kommersiella tjänster samt importens andel av BNP. (Se bilaga 1 för data.)

Fokus i studien ligger främst på handel med varor, men även tjänster samt utländska direktinvesteringar diskuteras.

Handelshinder som kan uppstå på grund av icke-statliga åtgärder så som privata specifikationer på varors beskaffenhet, uppföranderegler för miljö- och social hänsyn, samt korruption behandlas inte i studien. Fokus ligger på importprotektionism, restriktioner för export behandlas således inte. Inte heller finansiell protektionism analyseras.

1.3 Protektionism och åtgärder med handelshindrande effekt

I studien definieras protektionism som en handels-hindrande åtgärd (eller regel) som ett land inför för att skydda varor och tjänster som produceras i det egna landet från konkurrens från andra länder. Utgångspunkten är att protektionism är negativt för ekonomin eftersom den ofta medför en samhällsekonomisk kostnad, åtminstone på längre sikt. Dock är det viktigt att understryka att ett land kan införa protektionistiska åtgärder utan att bryta mot sina internationella överenskommelser med andra länder. Antidumpningsåtgärder mot import av varor som uppfattas som prisdumpade är ett

exempel på denna typ av protektionistiska åtgärder. Frånvaron av regelverk eller brister i utformningen av regelverk kan också möjliggöra protektionistiska åtgärder.

Det finns en rad åtgärder som hindrar handeln men som Kommerskollegium väljer att inte beskriva som protektionistiska. I studien talar vi istället om regler eller åtgärder med handelshindrande effekt. Det är regler med inverkan på handeln som ett land inför för att uppnå andra syften än att skydda den inhemska ekonomin, såsom kontroll av att varor uppfyller säkerhetskrav, skydd av människors, djurs och växters liv och hälsa samt miljöhänsyn. Med ökande internationell handel och större komplexitet i de varor som handlas har dessa regler ökat både i antal och i betydelse. Att reglerna påverkar, och i vissa fall hindrar, handeln står utom tvivel. Det är dock inte detsamma som att reglerna är protektionistiska. Dock kan regler utformas så att de utgör omotiverat svåra hinder för länder som vill handla med landet. Enligt vår definition skulle regler som *avsiktligt* utformas på ett handelshindrande sätt vara protektionism. Här är vi dock inne på en komplicerad avvägning. Redan innan vi inleder vår studie kan vi alltså konstatera att frågan om vad som är protektionism sällan är enkel att besvara.

2. Den allmänna opinionen

Hur allmänheten ställer sig till öppen handel och globalisering borde ha en inverkan på ett lands handelspolitik. Det är därför intressant att studera hur befolkningen i olika länder ser på handel och ökad globalisering.

2.1 Trender i världsopinionen om handel och import

Pew, ett oberoende amerikanskt opinionsinstitut, ställde frågan om "trade is good for your country?" i 47 länder år 2002 och 2007 (se figur 2). I alla länder var det, vid båda tillfällena, ordentliga majoriteter som svarade ja. Under perioden hade dock stödet för handeln fallit påtagligt i 14 länder och ökat i bara fyra. I sjutton av de undersökta länderna hade liten eller ingen förändring skett över tiden (The Pew Global Attitudes Project, 2007).

Allra mest hade stödet för handel fallit i USA. År 2002 ansåg 78 procent att handel var bra för USA. Fem år senare hade siffran sjunkit till 59 procent, vilket var lägst av alla länder i undersökningen. Enligt Pew är dock den yngre generationen amerikaner mer positiva till internationell handel än den äldre. I det amerikanska kongressvalet 2008 stod handelsfrågorna högre på agendan än någon gång tidigare och de protektionistiska kandida-

terna vann mark. Betydligt fler uttalade protektionister än tidigare sitter nu i den amerikanska kongressen¹.

I övriga undersökta västländer hade stödet också fallit, om än inte lika mycket som i USA. Noteras kan att stödet för handel var starkare i Europa än i USA.

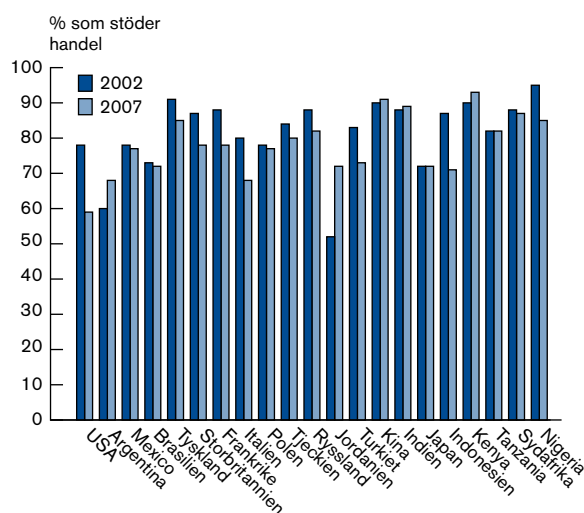
Utvecklingsländerna hade överlag en mer positiv syn på handel än de traditionella industriländerna. Stödet hade fallit påtagligt i Indonesien medan det ökat mest i Jordanien. Vi noterar att under perioden har Jordanien ingått ett brett frihandelsavtal med USA. Kan det vara en del av förklaringen till förändringen i Jordanien?

Samtidigt måste man beakta att frågan ovan är bred och att den positiva inställningen kanske varit mindre uttalad om det gällt "import" eller "utländsk konkurrens". Möjligen uppfattade många respondenter frågan som att den handlade om export. En indikation på detta ges av en annan undersökning som handlade just om import och där stödet var markant lägre. The Economist lät i december 1998 genomföra en undersökning i 22 länder där de tillfrågade bland annat ombads att ta ställning till påståendet att "det bästa sättet att förbättra ekonomin och sysselsättningen i landet är att ta bort importrestriktionerna för att öka vår internationella handel".

Vi har valt ut sex länder och jämför Economists undersökning från 1998, som specifikt frågar om *import*, och Pews undersökning från 2002, som talar om *handel* generellt (se figur 3). Jämförelsen visar att det finns klart mindre stöd för öppenhet till import är för handel generellt. Mellan 70 och 90 procent av de tillfrågade i Pews undersökning är positiva till handel. När Economist frågar om import får de större spridning i svaren. Stödet varierar från ca 22 procent i Ryssland till ca 52 procent i Tyskland.

I Economists undersökning väljer 47 procent av alla respondenter alternativet: "det bästa sättet att förbättra ekonomin och sysselsättningen i landet är att skydda vår lokala industri genom att begränsa import". Nära hälften av alla svarande skulle alltså beskrivas som protektionister enligt definitionen vi använder i den här rapporten. Starkast stöd för protektionistisk handelspolitik finns i de sydostasiatiska länderna: Malaysia, Indonesien och Filippinerna.

Figur 2 Stödet för internationell handel i 21 länder åren 2002 och 2007



Källa: The Pew Global Attitudes Project (2007) *World Publics Welcome Global Trade – but not Immigration: 47-nation PEW global attitudes survey* s. 14. (vårt urval av länder)

Dessa siffror är alltså mer än tio år gamla och mycket har hänt i världsekonomin sedan 1998. Då skakades de asiatiska länderna av en finansiell kris som hotade att växa till en global kris. The Economist konstaterar att protektionism ofta uppstår när ekonomin går in i en recession, vilket kanske kan förklara varför de sydostasiatiska länderna var särskilt protektionistiska i undersökningen från slutet av 1990-talen. Tyvärr har vi inte hittat några senare siffror om just den globala inställningen till import. Däremot finns det åtskilligt om det betydligt bredare begreppet globalisering.

2.2 Världsopinionen om globalisering

BBC lät 2008 genomföra opinionsmätningar i 34 länder som visade att världsopinionen var mycket splittrad (PIPA och Globescan 2008). 50 procent av de tillfrågade ansåg att globaliseringen växte för snabbt, medan 35 procent tyckte den växte för sakta. I 22 länder ansåg majoriteten att det gick för fort. Majoriteten i de rika länderna ansåg att globaliseringen måste saktas ner för att inte klyftorna mellan rika och fattiga ska bli för stora, medan majoriteten i flera fattiga länder ansåg att processen måste snabbas på just för att dessa klyftor ska kunna krympas. Det var dock bara en minoritet som tyckte det gick "mycket för fort", de flesta ville alltså inte tvärbromsa utvecklingen. Mest stöd för uppfattningen att utvecklingen gick för sakta fanns

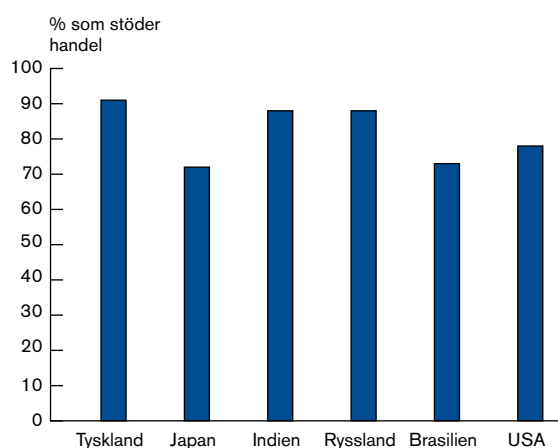
i traditionellt protektionistiska Brasilien, ett land där många nu verkar se stora möjligheter på världsmarknaden, hela 30 procent tyckte det gick alldeles för sakta. I motsatta änden av spektret finner vi Spanien, där hela 39 procent tyckte det gick alldeles för fort. Spanien är ett land som har "globaliserats" kraftigt de senaste decennierna.

År 2006 gjorde opinionsinstitutet Gallup sin årliga undersökning, *Voice of the People*, i 64 länder. I mätningen uppgav 38 procent av de intervjuade att globalisering var bra för deras länder medan 15 procent sa att det var dåligt. Resten visste inte eller trodde nettot var plus minus noll. Det visar att en mycket stor del av världens befolkning inte har någon kunskap och/eller inga åsikter i dessa komplicerade frågor. Generellt verkade dock stödet för globalisering vara högre i fattiga än i rika länder och allra högst var det i Afrika (Leger Marketing, 2006).

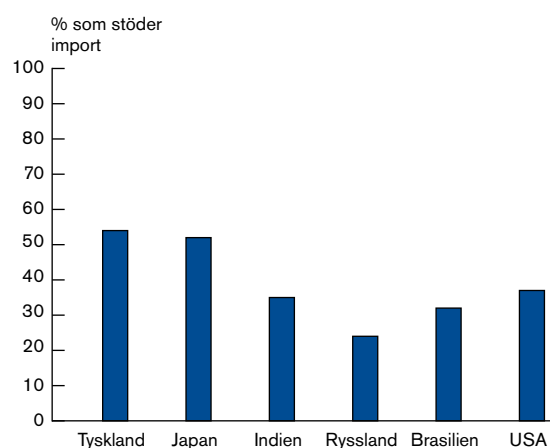
Enligt Gallups mätning var motståndet mot globalisering som störst i östra och centrala Europa. Endast 23 procent stödde globaliseringen medan nästan lika många, 21 procent, motsatte sig den (Leger Marketing, 2006). När det gäller det "gamla" EU visar EU-kommissionen i en undersökning år 2004 att inställningen till globalisering skiljer sig starkt åt mellan medlemsländerna, från att accepteras av 47 procent av grekerna till 78 procent av holländarna, med ett snitt på 63 procent. Däremot följde det inte den förväntade nord-syd dimensionen konsekvent. Italienarna var mer positiva än britterna. 56 procent av de intervjuade såg globalise-

Figur 3 Två figurer som visar på stöd för handel respektive import

Stöd för handel (Pew, 2002)



Stöd för import (Economist, 1998)



Källor: Pew *Views of global change* (2007) och the Economist *Liberalism lives* (1998)

ringen mer som en möjlighet än ett hot för deras länder. Motsatta åsikten fanns endast i Frankrike, Grekland och Belgien (EOS Gallup Europe, 2004).

I Pews undersökning frågade de även vilken effekt närvaro av utländska företag har. Undersökningen genomfördes år 2002 och 2007. Av 47 länder ansåg majoriteten i 41 länder att utländska företag har en positiv inverkan i deras länder. Trenden är dock att allt fler i den rika delen av världen har en skeptisk inställning till utländska företags inverkan. Det var dock bara i Frankrike som en majoritet såg negativt på multinationella företag 2007. När det gäller förändringar i opinionen kan dock konstateras att inställningen har försämrats i alla rika länder. Bland utvecklingsländerna

fanns ingen tydlig trend, bland annat kunde man se att stödet gått upp kraftigt i Indien medan det gått ner kraftigt i Kina. Generellt var dock entusiasmen för utländska direktinvesteringar högre i utvecklingsländer än i rika länder (The Pew Global Attitudes Project, 2007)

Sammanfattningsvis har kanske den allmänna opinionen blivit aningen mindre positivt inställd till handel och ökad globalisering från mitten av 1990-talet fram till idag. Majoriteten har dock fortfarande en positiv syn på frågorna. Men det är svårt att få en entydig bild. Detta är kanske inte så förvånande eftersom villkoren och förmågan att dra nytta av internationell handel och globalisering skiljer sig mellan världens länder.

3. Den handelspolitiska arkitekturen

Under de senaste 15 åren har mycket skett på den handelspolitiska arenan. År 1995 avslutades Uruguayrundan efter åtta års förhandlingar och Världshandelsorganisationen, WTO, bildades. Grundandet av WTO är förmodligen den händelse som haft störst betydelse för det institutionella handelsregelverket sedan dess föregångare GATT bildades efter andra världskriget. Kort efter att Uruguayrundan avslutats påbörjades en ny ambitiös multilateral förhandling: *Doharundan*.

Parallellt med detta har allt fler länder valt att ingå frihandelsavtal för att öppna handeln mellan sig.

3.1 Allt fler länder är medlemmar i Världshandelsorganisationen, WTO

Världshandelsorganisationen, WTO, är den organisation som reglerar handeln på global nivå. Organisationen mål är höjd levnadsstandard och full sysselsättning, vilket ska uppnås genom bl.a. ökad handel och produktion. Ett lands medlemskap i organisationen innebär att landet binder sig att följa de gemensamt uppsatta reglerna. Dessa regler är olika för olika områden men syftar till öppna och förutsägbara handelsförhållanden. Utöver detta förhandlar medlemmarna om bindande av marknadstillträde för varor och tjänster, dvs. länderna binder den högsta tull de kan ta ut för olika varor och de hinder de kan ha för marknadstillträde för tjänster. Härigenom sätts en gräns för hur mycket länder kan använda t.ex. tullar för att förhindra att utländska varor når den inhemska marknaden. Slutligen medför medlemskapet att ett land underställer sig WTO:s tvistlösningsystem och att landet granskas i en process som kallas "trade policy review". Allt detta sammantaget begränsar länders möjligheter att föra en protektionistisk handelspolitik.

WTO har en central roll för att garantera en öppen handelspolitik. Medlemskretsen har växt från ursprungliga 128 medlemsländer till 153 länder i juni 2009. Inget land har lämnat WTO. Dock betyder detta inte att alla medlemmar för en speciellt öppen handelspolitik. Kraven på de länder som var med och bildade WTO var måttliga och de behövde inte göra så stora bindningar. Nya medlemmar, med undantag av MUL-länderna, har

ställt inför allt hårdare krav för att få komma med i organisationen. De har inte släppts in utan omfattande liberaliseringar av sin handelspolitik. Genom WTO medlemskapet minskar utrymmet att införa protektionistiska åtgärder för de 25 nya medlemmarna. Särskilt Kinas medlemskap 2001 var av stor betydelse. Förhandlingsresultatet vid inträdet innebär att Kina genomförde långtgående liberaliseringar av sin handelspolitik för att landet skulle få WTO-medlemskap.

Det faktum att inte bara Kina utan även andra länder med relativt stora eller växande ekonomier, såsom Taiwan, Vietnam, Saudiarabien och Ukraina gått med i WTO har gjort att en allt större andel av världshandeln bedrivs mellan WTO:s medlemsländer.

Doharundan har fastnat

Doharundan är den senaste i raden av WTO-förhandlingar som syftar till att liberalisera den internationella handeln och stärka WTO:s handelsregelverk. Förhandlingarna, som startade i Doha år 2001, omfattar ett 20-tal förhandlingsområden, vilket är betydligt mer än tidigare rundor. Förhandlingarna kan indelas i fem huvudområden: jordbruk, marknadstillträde för varor och tjänster, förenklade handelsprocedurer och regler. Samtliga förhandlingsområden ska ingå i en samlad överenskommelse, s.k. *single undertaking*. Rundan har också kallats utvecklingsrundan eftersom det i mandatet är tydligt att utvecklingsländernas situation särskilt ska beaktas.

Ursprungligen var målet att nå ett avtal före den 1 januari 2005. Liksom tidigare internationella handelsförhandlingar har dock Doharundan tagit längre tid än planerat och förhandlingarna är fortfarande inte avslutade. Doharundan har också präglats av längre uppehåll eller avbrott då förhandlingarna legat nere på grund av att länderna inte kunnat enas om förutsättningarna för fortsatta förhandlingar. Det politiska trycket på att få igenom en uppgörelse har varit svagt. Beträktare noterar också att näringslivet har varit mindre pådrivande i Dohaförhandlingarna än i de tidigare Uruguay-förhandlingarna.

Vilket förhandlingsresultat har hittills nåtts i Doharundan? En hel del faktiskt, och under ministermötet i juli 2008 var ett genombrott troligen mycket nära. Efter mötet konstaterade WTO-ordföranden Pascal Lamy att det fanns 20 frågor

som måste lösas på ministernivå och att 18 av dem hade lösts. Det stupade i slutänden på en konflikt mellan USA och Indien om tillfälliga skyddsklausurer för jordbruksvaror (SSM). Redan innan detta ministermöte hade överenskommelser bland annat gjorts om att avskaffa alla exportsubventioner till 2013. I-länderna har också utfäst sig att göra omfattande neddragningar i handelsstörande inhemska jordbruksstöd samt stora tullsänkningar på jordbruksområdet. Dessutom finns beslut om tull- och kvotafritt marknadstillträde för de minst utvecklade länderna (MUL) till övriga världen. WTO:s beslutsprocess där länderna gör en samlad överenskommelse när hela rundan är avslutad innebär dock att inget av ovanstående förhandlingsresultat är helt klart innan hela rundan är avslutad.

Det faktum att Doharundan inte har kunnat avslutas betyder inte att handeln blivit mindre öppen, eller att protektionismen ökat. Däremot betyder det att ytterligare vinster från handelsliberaliseringar och tydligare regelverk inte har kunnat realiseras. I en studie från år 2006 simulerade Kommerskollegium möjliga utfall av Doharundan. Studien omfattar fyra förhandlingsområden; jordbruksliberalisering, marknadstillträde för industrivaror, tjänsteliberalisering samt förenklade handelsprocedurer. I studien skattades möjliga inkomstökningar på global nivå 2006 till 0,2-0,7 procent av initial bruttonationalprodukt (BNP). Detta skulle motsvara mellan 730 och 2400 miljarder SEK. Den lägre siffran kommer från ett scenario med mindre liberalisering och den högre från ett utfall i förhandlingarna som leder till mer omfattande liberalisering (Kommerskollegium,

2006). Till dessa vinster ska läggas mer långsiktiga svårberäknade dynamiska effekter, bland annat som ett resultat av ökad konkurrens, som troligen är betydligt större.

Risker framöver

I värsta fall misslyckas Doharundan och även om den avslutas kanske den genererar begränsade vinster i förhållande till vad många länder skulle önska. När rundan inledde fanns det förhoppningar från bl.a. Världsbanken om stora vinster. Allteftersom förhandlingarna fortskridit har dock förväntningarna skruvats ned, i synnerhet efter sammanbrottet i förhandlingarna vid ministermötet i Cancún, 2003.

När WTO inte på kort sikt, levererar öppnare handelsvillkor vänder många länder blickarna mot bilaterala och regionala avtal istället. Svårigheterna att nå konsensus inom WTO kan riskera att reducera organisationen till att endast övervaka att ingångna avtal efterlevs och inte längre vara ett forum för nya liberaliseringar. Detta skulle ändå ge WTO en betydelsefull roll eftersom efterlevnaden av de gällande WTO-avtalen utgör en viktig barriär mot protektionism.

Ingångna WTO-avtal kommer däremot knappast att rivs upp för att möjliggöra mer protektionism. Det skulle krävas konsensus i WTO, något som förefaller helt osannolikt. Dock kan länder önska förändra sina WTO-åtaganden, till exempel höja några tullar, men för att göra detta måste de förhandla om sänkning av andra tullar med drabbade medlemsländer. Att länder skulle lämna WTO för att helt kunna bortse från sina åtaganden förefaller osannolikt.

4. Bilateral och regionala frihandelsavtal

Leder frihandel avtal till mer öppen handel?

I brist på framsteg i Doharundan har ett stort antal länder de senaste åren slutit en rad bilaterala och regionala frihandelsavtal.

Frihandelsavtal är per definition diskriminerande. Även om inte nya handelshinder kan resas mot tredje land kan det ändå, relativt sett, bli svårare för tredje land, särskilt om detta land är ett utvecklingsland utan resurser att förhandla fram ett eget fördelaktigt avtal. Många utvecklingsländer har också en så liten marknad att det inte är intressant för de stora handelsnationerna att förhandla fram frihandelsavtal med dem. Om land A har ett frihandelsavtal med land B men land C står utanför så kan det betyda att land B:s företag kan exportera tullfritt till A medan C:s företag får betala tull, de har alltså fått ett konkurrensunderläge. Detta kan förstås upplevas som protektionism av företagen i land C, men vad vi egentligen har att göra med är konkurrensnedvridningar. Snedvridningarna sätter de naturliga marknadsmässiga komparativa fördelarna ur spel och ritar om spelplanen. Om det uppstår handel mellan A och B som, i frånvaron av ett avtal mellan A och B, istället hade skett mellan A och C så har vi ett fall av handelsomfördelning (trade diversion). Ett ineffektivt handelsmönster har uppstått och följden blir en samhällsekonomisk förlust.

I många fall skapar dessutom avtalen nya handelshinder i form av krångligare handelsprocedurer. Administrationen för att exempelvis uppfylla alla ursprungs krav i avtalen förenklar, i de flesta fallen, inte för företagen. Den stora mängden avtal är komplexa att överblicka för näringslivet.

Samtidigt ska vi komma ihåg att det också kan uppstå en handelsalstrande effekt (trade creation), vilket är när det nya frihandelsområdets befintliga handel ökar eller ny handel uppstår i ett läge där det innan inte skett någon handel. Det senare sker till exempel när en inhemsk producent i land A får konkurrens av en mer effektiv konkurrent i land B, ett företag som innan inte kunde äntra A-marknaden på grund av handelshinder som nu försvunnit genom frihandelsavtalet. Då har vi en samhällsekonomisk vinst. I vissa sammanhang leder alltså frihandelsavtal till en effektivisering av handelsmönstren och i andra fall inte.

Inom WTO finns regler för utformningen av frihandelsavtal. Varuhandelsavtalet GATT slår fast att en tullunion eller ett frihandelsområde bara är

WTO-förenligt om det leder till att tullar och restriktiva handelsregleringar avskaffas på i stort sett all handel. Många avtal, särskilt de som sluts mellan utvecklingsländer, syftar främst till att stärka de politiska förbindelserna och bidrar i lägre utsträckning till öppnare handel mellan parterna. Enligt WTO:s regelverk är sådana avtal egentligen inte tillåtna. För att minska risken för snedvridningar är kravet för att avtal ska få ingås att de täcker nästan all handel. Under WTO:s *Enabling Clause* ges dock undantag till detta, vilket utnyttjas flitigt. Klausulen medger att utvecklingsländer ger varandra begränsade preferenser och även att de minst utvecklade länderna (MUL) ges mer omfattande preferenser än andra länder samt att icke-ömsesidiga avtal ingås mellan i-länder och utvecklingsländer. Sammantaget möjliggör klausulen en mängd avtal som riskerar att omfördela snarare än att skapa mer handel. Likväl är detta fortfarande inte protektionism utan endast snedvridningar. Tyvärr visar den empiriska forskningen att de flesta avtal har en begränsad omfattning och därför inte skapar mycket ny handel (OECD, 2008a).

Dock finns även exempel på motsatsen, dvs. avtal som går avsevärt längre än WTO:s regelverk och satsar på djup integration. De kan innefatta sådant som förbud mot antidumping mellan parterna, gemensamma konkurrensregler, offentlig upphandling, investeringar och harmonisering av tekniska regler. Enligt EU:s strategi för bilaterala avtal ska unionens avtal ha en stor kommersiell betydelse och liberalisera betydligt mer än vad WTO gör. I en värld dominerad av sådana avtal blir den ekonomiska integrationen stark och utrymmet för protektionism begränsat.

Utvecklingen sedan 1995

Sedan 1995 har antalet frihandelsavtal i världen fördubblats, från cirka hundra till drygt två hundra (se figur 4). Exempel på sådana nya avtal är ett avtal mellan USA och de centralamerikanska länderna² samt EU:s nya EPA-avtal med de karibiska länderna i CARICOM. Ytterligare avtal är under förhandling, bland annat Japan-Australien och EU-Indien.

Enligt EU-kommissionen täcks en dryg tredjedel av all världshandel av något frihandelsavtal. Skulle alla pågående förhandlingar lyckas så kan siffran öka till hälften av all handel och skulle alla avtal som diskuteras men ännu inte nått förhand-

lingsstadiet genomföras skulle andelen bli hela 75 procent (OECD, 2008a).

Riskerna framöver

Hur ser utvecklingen ut framöver? En förhoppning är att varje nytt avtal som ett land ingår reducerar värdet av tidigare ingångna avtal och att vi till slut hamnar i ett läge där ingen diskriminerar (OECD, 2008a). Med andra ord blir handeln gradvis allt mer öppen och till sist kommer snedvridningarna i princip att ha eliminerats. Detta enligt teorin om att frihandelsavtalen skulle vara byggstenar till multilateral frihandel. Det skulle dock kräva att avtalen åtminstone uppfyller WTO:s krav. (Baldwin och Thornton, 2008).

Slutsatsen är att frihandelsavtalen leder till en öppnare handel men att de, i alla på fall på kort till medellång sikt, samtidigt skapar snedvridningar av handelsströmmar. Om dessa snedvridningar på lång sikt kan reduceras/elimineras är en öppen fråga.

4.1 Ursprungsregler

Ursprungsregler kan fungera som handelshinder.

Ursprungsregler är de regler som används för att bestämma en varas ursprung, det vill säga avgöra vilket land eller region en vara som importeras

kommer ifrån. Med dagens globala produktionsmönster, där insatsvaror från flera länder ofta används i produktionen av den slutliga varan, är det inte alltid lätt att avgöra en varas ursprungsland.

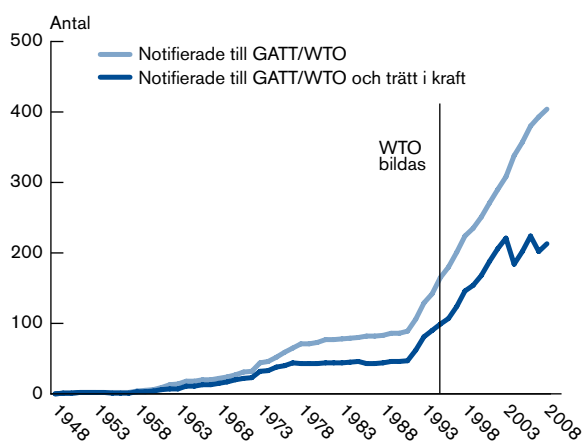
Ett frihandelsavtal blir meningslöst utan ursprungsregler som anger hur stor andel av en vara som får produceras utanför frihandelsområdet, utan att varan förlorar den överenskomna tullfriheten. Utan ursprungsregler riskerar det land som har lägst tullar mot omvärlden att bli transitland för varor som importeras till frihandelsområdet från tredje land. Om EU skulle ha ett frihandelsavtal med Kenya utan ursprungsregler kan 100 procent av en "kenyansk" vara produceras i Kina för att sedan bara skeppas via Kenya på sin väg till EU och därigenom få del av tullfriheten mellan EU och Kenya. Det gynnar inte Kenya i någon större utsträckning.

Ursprungsreglerna behövs därför och de bör vara balanserade i den meningen att en lämplig andel utländska insatsvaror är tillåtna. Är andelen för hög gynnas inte avtalsparten utan snarare tredje land. Om andelen är för låg kan inte avtalsparten dra nytta av internationellt konkurrenskraftiga insatsvaror. Följden av att den tillåtna andelen är för låg kan bli att en producent inte kan utnyttja tullåttnaden i frihandelsavtalet, alternativt att producenten byter till en mindre konkurrenskraftig leverantör av en viss insatsvara inom frihandelsområdet, eller att den gör kostsamma investeringar för att själv uppfylla ursprungskravet.

Vad som är en lämplig andel är dock föremål för debatt. Detta kan ge utrymme för vissa intressen i importländerna att argumentera för att andelen ska vara låg, för att exportländerna ska ha svårare att få verklig nytta av avtalets tullåttnader. Om exempelvis EU i frihandelsavtalet inte har tillåtit Kenya att få köpa kinesiska insatsvaror i tillräcklig mängd till den produktion som är ämnad för EU-marknaden kanske landet inte kan konkurrera mot EU:s inhemska produktion. Då har EU utformat ursprungsreglerna i ett protektionistiskt syfte.

Ytterligare en potentiell källa till protektionism har att göra med de administrativa procedurerna. Om processen för att bevisa ursprungsstatus för tullmyndigheten är alltför lång och besvärlig kan det bli ett handelshinder i sig. Protektionistiska intressen kan därför trycka på för striktare krav på ursprungsintyg, bevisbördor etc.

Figur 4 Regionala handelsavtal, notifierade och aktiva (1948–2008)



Källa: WTO RTA Gateway i Kommerskollegium (2009)
Globala handelsmönster, 2009:5

Trenden sedan 1995

Det är inte lätt att se huruvida ursprungsreglerna som helhet går mot det mer eller mindre restriktiva hållet. Det är komplext att bedöma hur restriktiva ursprungsregler är och jämföra dem med varandra och över tiden. Reglerna skiljer sig åt mellan olika produktområden och mellan olika avtal. Generösa ursprungsregler i en viss sektor kan dessutom vara utan verkligt värde om lite handel sker mellan handelsparterna i sektorn.

Estevadeordal och Suominen (2004) är en av få studier som jämför ursprungsregler med varandra och över tiden. De finner att den genomsnittliga restriktionsgraden i frihandelsavtalen stigit över tidsperioden 1981–2001. Deras studie omfattar 155 länder under perioden 1981–2001.

Å andra sidan drar Estevadeordal och Suominen slutsatsen att t.ex. USA:s ursprungsregler har blivit mindre restriktiva över tiden (Baldwin och Thornton, 2008). Enligt dem är ursprungsreglerna i NAFTA³ mer restriktiva än i avtalet USA–Chile från 2004, som i sin tur är mer restriktiva än CAFTA⁴ från 2005 som slutligen är mer restriktiva än USA–Peru och USA–Chile som förhandlades under 2006.

Samtidigt har reglerna blivit mer sektor- och produktspecifika. Ursprungskraven på jordbruksprodukter och tekoprodukter är enligt Estevadeordal och Suominen (2004) mest restriktiva. Dessa sektorer är ju även de som ofta anses vara de mest skyddade i EU och USA.

Riskerna framöver

Varje nytt frihandelsavtal som förhandlas ger upphov till nya, unika ursprungsregler. Den *ökade förekomsten av frihandelsavtal* i världen innebär i sig därför en ökad risk för att det ska skapas nya

handelshinder i form av omotiverat restriktiva ursprungsregler.

Trenden med fler och fler *överlappande frihandelsavtal* kan ytterligare öka risken för att nya avtal ges restriktiva ursprungsregler i protektionistiskt syfte. En sådan risk kan uppkomma vid frihandelsförhandlingar om ett land förutser en möjlighet att förhandlingsparten i framtiden kan ingå ett frihandelsavtal med ett tredje land. Då kan intressen i förhandlingar i det förstnämnda avtalet vilja ha striktare ursprungsregler med tanke på att insatsvaror från det tredje landet kan komma att äntra förhandlingsparten tullfritt. Sådana önskemål har uttryckts i EU i samband med förhandlingarna med Sydkorea, då man inte kan bortse från möjligheten att Sydkorea i framtiden kan förhandla om ett avtal med Kina eller Japan.

Vidare kan den administrativa proceduren för att bevisa ursprung bli omständligare när ett land är part i flera olika frihandelsavtal. Det blir mer komplext för tulltjänstemän att avgöra om en vara får ursprung eller inte om man måste konsultera en rad olika ursprungsregelprotokoll (Krueger, 1997).

Slutligen finns det en risk för att *ursprungsreglerna blir omoderna*, vilket kan öka deras handelshindrande effekt. I och med globaliseringen blir produktionskedjorna alltmer internationaliserade. Ursprungsreglerna är inte alltid anpassade till hur företag har organiserat sin produktion idag. I EU pågår därför för närvarande en reformering av ursprungsreglerna med syfte att modernisera och liberalisera dessa. Om ursprungsreglernas utformning inte utvecklas i takt med hur företag har organiserat sin produktion kommer de snart att utgöra allt större handelshinder.

5. Handel med varor

5.1 Handelsutvecklingen

Under de senaste decennierna har handeln med jordbruks- och industrivaror ökat kraftigt i världen. År 2007 var värdet på varuhandeln 170 procent högre nominellt än år 1995. I reella tal var ökningen 108 procent.

Alla de största handelsnationerna har ökat sin import under perioden 1995-2007. I denna grupp ingår de 56 länder som antingen i början eller i slutet av perioden 1995 – 2007 stod för minst 0,2 procent av den totala världshandeln med varor. Totalt utgjorde länderna tillsammans 92 procent av den totala varuhandeln 2007. Den genomsnittliga nominella importökningen per år ligger för majoriteten av länderna mellan 5 och 20 procent (se figur 5).

Den heldragna linjen i figuren visar var ett land hamnat om varuimporten ökat lika snabbt som BNP. I alla länder har varuimporten ökat snabbare än BNP, d.v.s. de ligger ovanför den heldragna linjen i figuren.

Det förefaller också finnas ett samband där de länder som har haft en högsta genomsnittliga

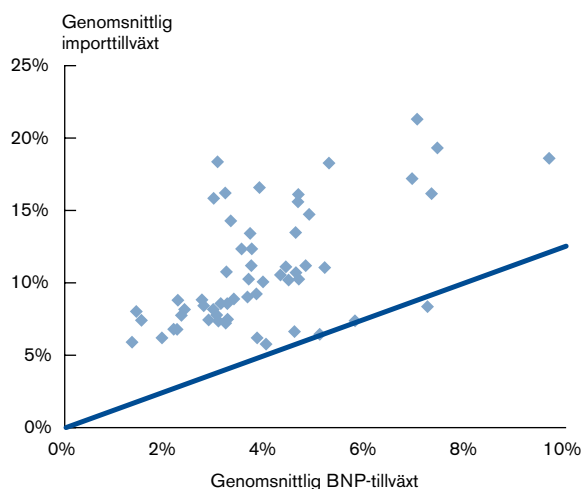
BNP-tillväxten under perioden också har haft den största importökningen. Det visar att många länder som en del av en ekonomisk tillväxtprocess också har genomfört handelsliberaliseringar. Kina och Indien är två exempel.

Ett vanligt sätt att mäta betydelsen av handeln för ett land är att beräkna hur stor handeln är i förhållande till bruttonationalprodukten (BNP) ("trade-to-GDP ratio"). Ju större handeln är i förhållande till BNP desto viktigare är handeln för landet. Internationell handel tenderar att vara mer betydelsefull för små länder vars grannländer är öppna för handel. Handelns storlek i förhållande till BNP är oftare lägre för stora länder med en betydande inhemsk marknad eller länder som är geografiskt isolerade och därför har höga transportkostnader för att nå exportmarknader. (Love och Lattimore, 2009).

Figuren nedan visar relationen mellan länders öppenhet år 1995 (mätt som varuimportens andel av BNP) och den genomsnittliga importökningen per år under perioden 1995-2007.

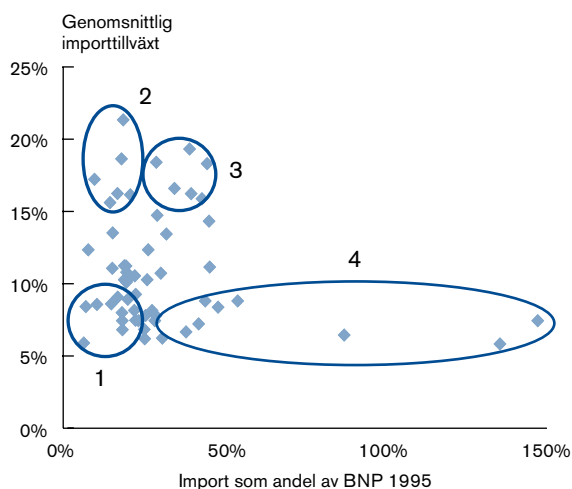
Det finns fyra övergripande trender och ländernas resultat har starka geografiska kopplingar (se figur 6).

Figur 5 Genomsnittlig importtillväxt av varor i förhållande till BNP-tillväxt (%) 1995-2007.



Figuren visar de största handelsnationernas genomsnittliga förändring per år av BNP och varuimport mellan 1995 och 2007. På den horisontella axeln anges hur mycket bruttonationalprodukten har ökat som ett procentuellt årsgenomsnitt mellan 1995 och 2007. På den vertikala axeln anges hur mycket varuimporten har ökat i genomsnitt per år under samma period (se bilaga 2 för data). EU:s internhandel ingår.

Figur 6 Genomsnittlig importtillväxt av varor (%) 1995-2007 i förhållande till varuimport som andel av BNP



I figuren visas resultatet för de största handelsnationerna i världen. På den horisontella axeln anges varuimporten som andel av BNP 1995, vilket är en indikator för handelns betydelse i varje land. På den vertikala axeln anges hur mycket varuimporten i genomsnitt har ökat per år mellan 1995 och 2007.

1. Handeln liten i förhållande till BNP och svagare importökning än övriga länder i gruppen. I den här gruppen finns stora OECD-länder som *Japan, Frankrike, Tyskland och USA*. Dessa länder var alla relativt sett öppna för handel år 1995, så det är inte oväntat att länderna haft bland de lägre procentuella ökningarna. Länderna har också stora inhemska marknader varför handeln utgör en mindre andel i förhållande till BNP.
2. Handeln liten i förhållande till BNP och starkare importökning än övriga länder i gruppen. *Indien, Turkiet, Kina och Ryssland* är stora utvecklingsländer som haft en snabb tillväxt under perioden. Länderna har också genomfört handelsliberaliseringar vilket lett till ökad handel.
3. Handeln stor i förhållande till BNP och svagare importökning än övriga länder i gruppen. I den här gruppen ingår de så kallade asiatiska tigrarna, *Thailand, Singapore, Hong Kong och Malaysia*, som genomförde ekonomiska reformer under 80-talet. De är relativt små, handelsberoende länder som fortsatt att ha en öppen handelspolitik under perioden. De procentuella förändringarna blir därför lägre än för övriga länder i gruppen.
4. Handeln stor i förhållande till BNP och starkare importökning än övriga länder i gruppen. Här finner vi de östeuropiska länderna, som *Slovakien, Vitryssland, Bulgarien och Tjeckien*. De är länder i en region som haft en stark importökning under perioden. För vissa av länderna kan detta förklaras av att länderna har förmånligt tillträde till EU:s marknad via Europaavtalen och senare, i vissa fall, EU-medlemskap. Liksom för de snabbväxande utvecklingsländerna i grupp 2 har handelsökningen skett från relativt låga nivåer, vilket förklarar den höga procentuella årliga ökningen.

Resultaten förefaller bekräfta teorierna som OECD redovisade ovan.

Gemensamt för alla länder är att den årliga genomsnittliga importökningen varit över 5 procent. I alla länder har importen vuxit snabbare än ekonomin i övrigt. Denna ökade öppenhet har delvis möjliggjorts av förändringar i det handelspolitiska regelverket, vilket studeras i de kommande avsnitten.

5.2 Tullar för industrivaror

Tullar kan användas för att skydda inhemsk industri från konkurrens

Höga tullmurar är ett klassiskt sätt inom handelspolitiken att gynna inhemsk industri genom att tullarna gör importvaror dyrare eller vid mycket höga tullar, helt förhindrar import. Tullar kan på så sätt användas för att skydda nationellt känsliga sektorer. I många utvecklingsländer däremot ses tullar främst som en inkomstkälla för statskassan. I dessa länder är det därför svårt att säga att tullar främst är ett protektionistiskt instrument, även om det nog ofta finns inslag av protektionism i användningen.

Tullar för industrivaror regleras sedan 1947 i GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). Sedan 1995 är GATT en del av WTO. Medlemsländerna förhandlar om vilka högsta tullnivåer som de åtar sig att tillämpa mot andra WTO-länder, s.k. *tullbindningar*.

Inom WTO får ett land inte diskriminera andra WTO-medlemmar genom att tillämpa olika tullar mot olika länder. Detta enligt en WTO-regel som kallas för *mest gynnad nations-principen* (MGN) som varken medger negativ eller positiv särbehandling mellan WTO:s medlemsländer. Undantag från detta kan dock göras genom att åberopa GATT:s undantagsregler. Som diskuterats ovan i avsnittet om frihandelsavtal är undantagen många, så pass många att de nästan utgör regel. De tullar som exporterande företag möter är ofta avsevärt lägre än de tillämpade MGN-tullarna. Detta beror på att många länder ingår i frihandelsavtal eller tullunioner som ger tullfritt marknadstillträde för avtalsparterna. Utvecklingsländer har också förmånligare marknadstillträde till t.ex. EU, USA, Kanada och Japan under specifika preferensavtal. Exempel på avtal är GSP (Generalized System of Preferences) och AGOA (Africa Growth and Opportunity Act). Sammantaget betyder detta att tullarna i världen sänkts än mer och är betydligt lägre än vad analysen nedan visar.

Utvecklingen sedan 1995

Inom WTO talar man om *bundna* respektive *tillämpade* MGN-tullar. De bundna MGN-tullarna är de högsta tullar som länderna åtagit sig att tillämpa mot andra WTO-länder. De bundna tullarna fungerar som en spärr mot tullhöjningar⁵. Ett land kan tillämpa en lägre tull vid import av en produkt än vad man åtagit sig i WTO, s.k. tillämpad MGN-tull. Varför sänker då inte länder sina bundna tullar till de nivåer som de faktiskt tillämpar? Svaret är att många länder vill behålla möjlig-

heten att kunna höja tullarna upp till den bundna nivån om så önskas.

Under perioden 1995 till 2007 har världshandeln upplevt en period av successivt lägre tullnivåer. Detta har bland annat skett genom att WTO:s medlemsländer har implementerat resultatet från Uruguayrundan som avslutades 1994 och innebar tullsänkningar för de industrialiserade länderna. Utanför det multilaterala systemet i WTO har främst utvecklingsländerna själva genomfört liberaliseringar av sin handelspolitik och sänkt tullarna mot omvärlden. Dessa liberaliseringar har då ofta genomförts som en del av ett större reformpaket. Exempel på detta är Kina som började liberalisera sin handelspolitik under 90-talet. Kina följde då samma mönster som de så kallade asiatiska tigrarna gjort under 80-talet. (Kommerskollegium, 2009)

Den genomsnittliga handelsvägda tillämpade tullen har sänkts med nästan 50 procent i både industrialiserade länder och utvecklingsländer under perioden 1995-2007. Utvecklingsländerna har emellertid fortfarande mer än dubbelt så hög genomsnittlig handelsvägd tull som de industrialiserade länderna. Det är viktigt att hålla i minnet att den lägre genomsnittliga tullen år 2007 kan bero både på förändrade handelsmönster, att mer handel sker på tullpositioner med låg tull, och/eller att de tillämpade tullarna verkligen sänkts. (se tabell 1)

Handelsvägda tullgenomsnitt bestäms alltså både av tullarna och hur stor handel som sker på en viss tullnivå. Det ger en bild av den genomsnittliga skydds nivån men för att säkert kunna säga hur tullarna utvecklats under perioden studeras ovägda genomsnitt för de största handelsländerna, de länder som stod för minst 0,2 procent av världshandeln antingen 1995 eller 2007 (se tabell 2).

De ovägda genomsnittliga tillämpade MGN-tullarna har sänkts i nästan alla länder under perioden 1995 – 2007. Av 35 länder har endast tre länder höjt sin genomsnittliga tullnivå, Vietnam, Marocko och Mexiko. Detta kan förklaras av att

Tabell 1 Handelsvägd genomsnittlig tillämpad MGN-tull för länderna i tabell 2

	1995	2007
Alla länder	6,2	3,4
Industrialiserade länder	4,5	2,3
Utvecklingsländer	8,8	4,9

Som industrialiserade länder räknas Australien, Kanada, EU Japan, Nya Zeeland, Norge och USA. Som utvecklingsländer räknas resterande länder. Där data i UNCTADs TRAINS-databas saknas för 1995 och 2007 används istället för 1995 i de flesta fall data som finns närmast efterföljande år och för 2007 data som finns i TRAINS närmast föregående år.

klassificeringssystemet för varor (HS, Harmonized System) har reviderats eller, mer sannolikt, att länderna har utnyttjat möjligheten att höja tillämpad tull eftersom deras bundna tull är högre.

De traditionella industriländerna har låga genomsnittliga tullnivåer, mellan 0,6 procent för Norge och 3,8 procent för EU och Australien. Den genomsnittliga tullen varierar mer bland övriga länder. Både Hongkong och Singapore hade nolltullar år 1995. I dessa länder har ingen förändring skett under perioden. Indien, Kina, Egypten, Pakistan

Tabell 2 Ovägda genomsnittliga tillämpade MGN-tullar år 1995 och 2007, samt tullsänkningen i procentenheter mellan åren.

Land	1995	2007	Tullförändring (procentenhet)
Argentina	12,4	11,4	-1
Australien	6,2	3,8	-2,4
Brasilien	13,5	12,5	-1
Chile	11	6	-5
Colombia	13,5	11,8	-1,7
Egypten	27,7	12,5	-15,2
EU	6,1	3,8	-2,3
Filippinerna	19,3	5,8	-13,5
Hong Kong	0	0	0
Indien	30,1	13,2	-16,9
Indonesien	15,4	6,7	-8,7
Israel	8,1	4,2	-3,9
Japan	3,5	2,5	-1
Kanada	8,7	3,7	-5
Kazakstan	9,6	2,7	-6,9
Kina	21,9	9	-12,9
Malaysia	8,8	7,9	-0,9
Marocko	18,4	20	1,6
Mexico	13,1	13,3	0,2
Nigeria	26,8	11,4	-15,4
Norge	5,8	0,6	-5,2
Nya Zeeland	5,8	3,2	-2,6
Pakistan	51,7	13,8	-37,9
Ryssland	11,4	9	-2,4
Saudiarabien	12,2	4,7	-7,5
Singapore	0	0	0
Sydafrika	14,8	7,6	-7,2
Sydkorea	7,6	6,6	-1
Thailand	20,8	10	-10,8
Turkiet	8,2	4,8	-3,4
Ukraina	6,4	4,4	-2
USA	5,1	3,1	-2
Venezuela	13,5	12,7	-0,8
Vietnam	15,5	15,7	0,2
Vitryssland	12,6	11	-1,6

För länder där data saknades för dessa år har närliggande år använts. Källa till de tulldata som tagits fram är UNCTAD TRAINS som finns i databasen WITS. De siffror som redovisas tar inte hänsyn till specifika tullar. Vi har därför valt att inte ta med några uppgifter för Schweiz eftersom man enbart har specifika tullar. WTO-länder i tabellen där andelen specifika tullar överstiger 2 procent av tullpositionerna är Indien, Israel, Nya Zeeland, Norge, Thailand och USA. I dessa länder är tullsatserna troligen något i underkant. Ytterligare länder som saknas är bl.a. Iran som saknade uppgifter före 2004 och Taiwan. Länder som gått med i EU sedan 1995 ingår i värdet för EU 2007, men finns inte med i tabellen 1995.

och Nigeria är de länder som har sänkt sina genomsnittstullar mest under perioden. Pakistan noterade den största sänkningen, men med tanke på ländernas storlek är det framför allt Kinas och Indiens stora sänkningar som haft betydelse. Kinas sänkningar beror på landets WTO-inträde medan Indien unilateralt har genomfört stora sänkningar.

Det är viktigt att hålla i minnet att höga tullar på enskilda varor, där det kanske sker ingen eller ytterst liten handel, får stort genomslag i ett enkelt genomsnitt. Den handelsvägda genomsnittstullen ger i det avseendet en bättre indikation på hur höga tullarna är för de tullpositioner där handel verkligen sker. Den handelsvägda genomsnittliga tullen år 2007 var 8,6 procent i Indien och 4,1 procent i Kina. Den ovägda genomsnittliga tullen i de båda länderna var nästan dubbelt så hög.

Eftersom en sänkning av den genomsnittliga tillämpade ovägda MGN-tullen även kan vara ett resultat av stora förändringar på få tullpositioner, där det inte nödvändigtvis förekommer mycket handel, är det intressant att komplettera bilden med hur stor andel av tullarna som har sänkts mellan 1995 och 2007. Med detta mått blir det tydligare att se om länderna genomfört en generell tullsänkning eller om det endast är ett fåtal tullpositioner som sänkts. (Alla data och tekniska förklaringar återfinns i bilaga 3.)

Mellan 1995 och 2007 har länderna i tabellen i genomsnitt höjt sex procent av sina tullpositioner, sänkt 48 procent och lämnat resterande oförändrade. De traditionella industriländerna, som visserligen endast består av 7 länder (med EU definierat som ett land), är mer homogena. Fyra av de sju

länderna har inte höjt någon av sina tullpositioner. Bland utvecklingsländerna är spridningen med andel höjda ar större och Marocko, Ryssland och Ukraina har höjt mer än tio procent av sina tullpositioner. Marocko är dessutom ett av endast tre länder som höjt sin genomsnittliga ovägda tullnivå under perioden.

Industriländerna har lägre tullar jämfört med utvecklingsländerna och de flesta av dem har sänkt mer än hälften av sina tullpositioner. I den här gruppen avviker Australien som endast sänkt 20 procent av sina tullpositioner. Bland utvecklingsländerna har knappt hälften av tullpositionerna sänkts men spridningen är återigen stor. Chile, Pakistan, Filippinerna, Kina och Indien har sänkt mer än 90 procent av sina tullpositioner medan Colombia, Venezuela och Vietnam endast sänkt mellan noll och fem procent av sina tullpositioner.

Det finns ett starkt samband mellan de genomsnittliga tullsänkningarna och andelen sänkta tullpositioner. I de flesta länderna har andelen sänkta tullpositioner varit lika stor eller större än den procentuella tullsänkningen. EU har till exempel sänkt 78 procent av sina tullpositioner, vilket innebär att den genomsnittliga tullsänkningen på 38 procent inte beror på en kraftig sänkning av några få tullpositioner, utan på en tullsänkning överlag.

De länder som hade de högsta tullnivåerna 2007 uppvisar två olika mönster. Antingen tillhör de den grupp länder som sänkt den största andelen tullar, eller så tillhör de den grupp länder som sänkt den minsta andelen. I den första gruppen finns Egypten, Indien, Nigeria, Pakistan och Thailand. I den senare gruppen finns Argentina, Brasilien, Colombia, Marocko, Mexiko, Vitryssland, Venezuela och Vietnam.

Tabellen nedan illustrerar sambandet för samtliga länder, oavsett tullnivå. För de flesta länderna finns ett starkt mönster mellan den genomsnittliga tullsänkningen och andelen sänkta tullar. Länderna som haft en procentuell tullsänkning över genomsnittet har även sänkt en andel av sina tullpositioner som är över genomsnittet. På samma sätt har de flesta av länderna som haft en procentuell tullsänkning under genomsnittet även sänkt en andel av sina tullpositioner som är under genomsnittet.

Sammanfattningsvis kan man säga att en generell tullsänkning har ägt rum under perioden, vilket vi ser både genom att den genomsnittliga tillämpade ovägda MGN-tullen har sänkts i de flesta länder och genom att tullsänkningarna inte har varit begränsade till ett fåtal tullpositioner.

Tabell 3 Relativ tullsänkning och andelen sänkta tullar mellan 1995 och 2007

		Andel sänkta tullar			
		Över medel		Under medel	
Procentuell tullsänkning	Över medel	Chile Egypten EU Filippinerna Indien Indonesien Kanada Kina	Nigeria Norge Pakistan Saudiarabien Thailand Turkiet USA	Australien Israel Kazakstan Sydafrika Nya Zeeland	
	Under medel	Japan		Argentina Brasilien Colombia Malaysia Marocko Mexiko	Ryssland Sydkorea Ukraina Venezuela Vietnam Vitryssland

Länderna är indelade i fyra grupper baserade på om den procentuella tullsänkningen respektive andelen sänkta tullar ligger över eller under genomsnittet för de 33 länderna. Hong Kong och Singapore finns inte med i tabellen eftersom de har nolltullar. Se bilaga 3.

Riskerna framöver

Hur stora möjligheter har länderna att höja sina tullar om de vill skydda en viss produkt på den inhemska marknaden från utländsk konkurrens? Vilka länder kan höja sina tullar utan att bryta sina åtaganden i WTO?

För att svara på dessa frågor studeras tre variabler: *den bundna MGN-tullen* (den högsta tullnivå som länderna har förbundet sig i WTO att inte överskrida), *tillämpade MGN-tullen* (tullen som länderna verkligen tillämpar mot andra WTO-medlemmar) samt *tullbindningsgrad*. Om tullbindningsgraden är

100 procent har länderna bundit alla sina tullar i WTO. Vi använder oss av ovägda genomsnitt (se tabell 4).

När vi jämför bundna och tillämpade MGN-tullar ser vi att EU, USA och Japan har mycket marginellt utrymme att höja sina tullar. Deras tillämpade tullar ligger på i stort sätt samma nivå som de bundna tullarna. Andra i-länder, som Australien, har en del manöverutrymme. För många utvecklingsländer ser situationen annorlunda ut. Det är fortfarande stor skillnad mellan deras tillämpade tullar och den nivå de har bundit i WTO. Många utvecklingsländer kan dubbla och i många fall tre-, fyra- eller till och med femdubbla sina tillämpade MGN-tullar innan de slår i tullbindningstaket. Kina är ett undantag. När landet gick med i WTO band Kina sina tullar på samma nivå som de tillämpade tullarna. Vietnam anslöt sig till WTO i januari 2007 och har fortfarande inte sänkt sina MGN-tullar till den nivå som de åtagit sig i anslutningsförhandlingarna till WTO.

Bindningsgraden visar hur stor andel av tullar som länderna har bundit i WTO. Många utvecklingsländer har bundit en mindre andel av sina tullar jämfört med vad industriländerna har gjort. För de obundna tullarna har länderna inga begränsningar i hur mycket de kan höja sina tullar. Exempel på länder med relativt låg grad av tullbindning är Nigeria, Pakistan, Indien och Turkiet. För de länder som inte har anslutit sig till WTO, som t.ex. Ryssland, gäller naturligtvis inga begränsningar alls av hur mycket tullarna kan höjas.

Enligt en studie av IFPRI, International Food Policy Research Institute, skulle världshandeln minska med nästan 8 procent om alla länder höjde sina tullar till den bundna nivån. I höginkomstländer skulle det innebära en ökning av tullen med 50 procent, från genomsnittliga tillämpade tullar på 3 procent till 4,4 procent. För medelinkomstländer skulle ökningen bli 130 procent, från 8 procent till 19,8 procent. De minst utvecklade länderna (MUL) har störst skillnad mellan tillämpade och bunden tullnivå. Ökningen skulle för dem motsvara 270 procent, från 9,8 procent till 36 procent i genomsnitt. (International Food Policy Research Institute (IFPRI), 2008).

Slutsatsen blir att det inom ramen för WTO:s regelverk finns betydande utrymme för länder som vill agera protektionistiskt och skydda vissa sektorer eller enskilda varor med högre tullar. För de länder som har takbindningar, d.v.s. tillämpar lägre tullar än de bundna tullarna, skulle en avslutad Doha-förhandling bidra till att öka bindningsgraden och minska gapet mellan bundna och tillämpade tullar. Trots att det inte i någon större utsträckning skulle

Tabell 4 Genomsnitt (ovägt) för tillämpade MGN-tullar, bundna MGN-tullar samt andelen bundna tullar år 2007

Land	Genomsnittlig tillämpad MGN-tull 2007 (ovägd)	Genomsnittlig bunden MGN-tull 2007 (ovägd)	Bindningsgrad %
Argentina	11,4	31,9	100
Australien	3,8	11	96,7
Brasilien	12,5	30,8	100
Chile	6	25	100
Colombia	11,8	35,4	100
Egypten	12,5	27,7	99
EU	3,8	4	100
Filippinerna	5,8	23,4	62
Hong Kong	0	0	37,3
Indien	13,2	34,3	69,8
Indonesien	6,7	35,6	96,1
Iran	25,8	Ej medlem i WTO	
Israel	4,2	9,2	72,8
Japan	2,5	2,5	99,6
Kanada	3,7	5,3	99,7
Kazakstan	2,7	Ej medlem i WTO	
Kina	9	9,1	100
Malaysia	7,9	14,9	81,9
Marocko	20	39,2	100
Mexico	13,3	34,9	100
Nigeria	11,4	48,6	6,5
Norge	0,6	3,1	100
Nya Zeeland	3,2	10,9	99,9
Pakistan	13,8	35,5	37,4
Ryssland	9	Ej medlem i WTO	
Saudiarabien	4,7	10,5	100
Singapore	0	6,4	65,1
Sydafrika	7,6	16	95,8
Sydkorea	6,6	10,1	94,5
Thailand	10	24,2	71,2
Turkiet	4,8	17,6	39,6
Ukraina	4,4	5	100
USA	3,1	3,2	100
Venezuela	12,7	34	100
Vietnam	15,7	10,4	100
Vitryssland	11	Ej medlem i WTO	

Se bildtext under tabell 2 för mer information. Saudiarabien (2005), Ukraina (2008) och Vietnam (2007) har nyligen blivit medlemmar i WTO. I UNCTAD TRAINS saknas uppgifter om bundna tullar för dessa länder. Uppgifter om bundna tullar och andelen bundna tullar har därför hämtats från tullprofilerna på WTO:s hemsida. "MGN-tullar" för länder som ännu inte är med i WTO är den genomsnittliga ovägda tullen enligt TRAINS.

öka det reella marknadstillträdet skulle det begränsa ländernas utrymme att föra en protektionistisk politik genom höjda tullar. För länder vars tillämpade tullar är de samma som de bundna, t.ex. Kina, skulle Dohaförhandlingarna innebära reella tullsänkningar.

5.3 Kvantitativa restriktioner

Kvoter är protektionism

Kvantitativa restriktioner i form av kvoter är ett värre handelshinder än tullar. Medan tullar fungerar som en skatt och fördyrar importen utan att direkt förhindra den, så begränsar kvoter importen till en viss mängd, vikt eller värde per år. Import över den fastställda nivån tillåts i princip inte, ett totalt importförbud. I praktiken kan det i vissa fall betyda ganska lite förutsatt att kvoterna är så generösa att all efterfrågad import kommer in i alla fall.

Hanteringen av kvoterna kräver ett omfattande licenssystem som i sig också bidrar till mindre effektiv handel.

Utvecklingen sedan 1995

På grund av kvoternas mycket negativa inverkan på handeln har de i princip varit förbjudna för industrivaror i GATT-avtalet sedan dess tillkomst 1947. För jordbruksprodukter råder en speciell situation. Förbudet mot kvoter för industrivaror har haft ett stort undantag, nämligen textil- och konfektionsvaror. För dessa varor fanns möjlighet för importerande länder att i förhandlingar med exporterande länder begränsa importen till en viss mängd per år. Handeln med textil- och konfektionsvaror har med andra ord under årtionden varit ett undantagsfall och kraftigt skyddad från internationell konkurrens. Detta trots att kvoterna från början endast var avsedda att vara temporära. Samtidigt ska sägas att den steg för steg liberaliserats genom gradvis ökande kvoter.

Som en del av Uruguayrundan slöts ett nytt avtal för textil- och konfektionsvaror, ATC (Agreement on Textiles and Clothing) som stipulerade att alla kvoter skulle vara borta inom en tioårsperiod. Trots viss skepsis om att detta verkligen skulle ske kan vi konstatera att avtalet följdes. Initialt utbröt ett visst kaos, särskilt i EU, då man försökte förlänga övergångsperioden till en kvotfri handel genom tillfälliga skyddsåtgärder men i princip togs kvoterna bort 1 januari 2005 och sedan 1 januari 2008 är även skyddsåtgärderna, som bara var riktade mot Kina, borta.

Riskerna framöver

Vi kan alltså konstatera att världshandeln med industrivaror idag, med undantag för ett fåtal tillfälliga skyddsåtgärder, är kvotfri. Det är otvetydigt ett steg på väg från protektionism och det är också ett oåterkalleligt steg enligt WTO:s regelverk. Så länge WTO:s regelverk respekteras kommer inte kvoter kunna vara en del av någon ny protektionistisk politik i världen, utom i de fåtal länder som ännu inte är medlemmar i WTO.

5.4 Jordbrukssektorn

Jordbrukspolitiken är protektionistisk främst i de utvecklade länderna

Jordbruket utgör ett specialfall i det internationella handelsregelverket i WTO. Det finns ett större utrymme att använda handelspolitiska instrument på ett protektionistiskt sätt inom jordbruksområdet än på industrivaruområdet. Exempelvis kan exportsubventioner användas på jordbruksområdet under vissa förutsättningar trots att detta är totalt förbjudet för andra produkter. Det finns också generösare möjligheter att använda skyddsåtgärder. Att det ser ut på detta sätt beror till viss del på inflytelserika jordbruksorganisationers effektiva lobbying, men också på att jordbruket i många länder betraktas som något mer än bara en ekonomisk sektor bland andra. I utvecklade länder motiveras skyddet av jordbruket med bl.a. att det är önskvärt med en viss grad av självförsörjning, sektorns betydelse för en levande landsbygd eller att jordbruksproduktion är viktig för att bevara kulturlandskapet, traditioner eller biologisk mångfald. Utvecklingsländer betonar jordbrukets betydelse för landsbygdsutveckling och fattigdomsbekämpning.

Handeln med jordbruksprodukter är betydligt mindre öppen än handeln med industrivaror. Detta visas kanske tydligast av att den genomsnittliga tillämpade MGN-tullen globalt sett ligger på 14,5 procent för jordbruksprodukter jämfört med 2,9 procent för industrivaror (Martin och Mattoo, 2008). Många utvecklade länder har också betydligt mer svåröverskådliga tullstrukturer för jordbruksprodukter än för industrivaror eftersom exempelvis tullkvoter, säsongstullar och sammansatta tullar⁶ är vanligt förekommande. Tullstrukturerna är också ofta snedvridande med mycket höga tullar – ibland flera hundra procent – på vissa produkter och betydligt lägre eller ingen tull alls på många andra produkter. Det är också vanligt att tullstrukturen på jordbruksområdet är utformad på ett sätt som skapar starkare incitament för

import av råvaror än för import av förädlade produkter, vilket kallas för tulleskalering.

Därutöver finns en särskild skyddsklausul (SSG) i WTO:s jordbruksavtal som kan användas av ca 40 medlemsländer⁷ för att införa tilläggstullar vid låga importpriser eller vid stora importökningar. Det finns inga krav på att visa att de inhemska producenterna har skadats, vilket gör SSG mycket användbar för länder med protektionistiska intressen. SSG används inte i så stor omfattning men några länder använder den mer eller mindre regelbundet för vissa produkter, t.ex. EU för socker.

På jordbruksområdet är skillnaden stor mellan den genomsnittliga bundna MGN-tullen och den genomsnittliga tillämpade MGN-tullen, dvs. det finns ”luft” i gränsskyddet. Det innebär att de tillämpade tullarna kan höjas, vilket skapar osäkerhet för exportörer till dessa marknader. Detta gäller i såväl många utvecklade länder som i utvecklingsländer. Den genomsnittliga globala tillämpade MGN-tullen⁸ på jordbruksvaror var 14,5 procent 2007 enligt en studie av Martin och Mattoo (2008) medan den bundna tullen var 40,3 procent i genomsnitt. Gapet var allra störst i de minst utvecklade länderna som hade en genomsnittlig tillämpad MGN-tull på 12,5 procent och en genomsnittlig bunden MGN-tull på 94,1 procent. Tullarna utgör en viktig källa till budgetintäkter i många fattiga länder och det kan därför vara viktigt att bibehålla möjligheten att kunna höja tullarna. Det stora gapet mellan bunden och tillämpad MGN-tull ger dessutom möjlighet att variera gränsskyddet för att stabilisera priserna på jordbruksprodukter.

Graden av protektionism är mycket olika i olika länder och i olika branscher men sammantaget bidrar de olika åtgärderna på jordbruksområdet till stor del till att sätta den fria handeln ur spel. De utvecklade länderna har en central roll i detta sammanhang och Världsbanken (2008a) har uppskattat att de utvecklade länderna står för ungefär tre fjärdedelar av handelsstörningarna på jordbruksområdet. Effekten av den handelsstörande politik som bedrivs är att världsmarknadspriserna på jordbruksprodukter pressas ner, vilket bl.a. försämrar incitamenten för investeringar i jordbruket i länder som inte skyddar sitt jordbruk. Enligt Världsbankens (2008b) bedömning har de genomsnittliga världsmarknadspriserna på jordbruksprodukter pressats ner med 5 procent pga. den politik som bedrivs idag. För vissa produkter som bomull, oljeväxter och mejeriprodukter uppskattas världsmarknadspriserna vara betydligt mer nedpressade.

Utvecklingen sedan 1995

WTO:s jordbruksavtal (*Agreement on Agriculture*) trädde i kraft den 1 januari 1995. Det var första gången som ett multilateralt avtal på detta område kom till inom GATT/WTO. Handeln med jordbruksprodukter hade visserligen ingått i GATT ända sedan dess start 1948, men omgärdats av många undantag från regler om bl.a. gränsskydd och subventioner. Effekterna av Jordbruksavtalet anses ha blivit ganska små i praktiken, men avtalet har dock exempelvis lett till att möjligheterna att använda exportsubventioner på jordbruksområdet har begränsats.

Tullarna är det handelspolitiska instrument som medför störst kostnader i form av välfärd förluster på jordbruksområdet. Enligt Världsbanken (2008a) svarar tullarna för ungefär 90 procent av välfärd förlusterna pga. den globala jordbrukspolitiken. Givet tullarnas stora betydelse är det positivt att de tillämpade tullarna tycks ha blivit lägre sedan 1995. Världsbankens World Trade Indicators 2008 visar att de genomsnittliga tillämpade tullarna, inklusive preferenser, har sjunkit från 20,7 procent 1995-1999 till 14,8 procent 2007-2008 i OECD-länderna⁹. De tillämpade tullarna har även sjunkit rejält i övre medelinkomstländer (från 15,7 procent till 10,5 procent) samt inte minst i låginkomstländer (från 23,9 procent till 12,9 procent). När det gäller tulleskalering tycks dock utvecklingen ha varit negativ i många länder. Enligt World Trade Indicators 2008 har tulleskaleringen ökat sedan 1995 i främst OECD-länderna, vilket i så fall innebär att de utvecklade länderna har stärkt sitt skydd av förädlingsindustrin¹⁰. En delförklaring till denna utveckling kan vara att många förädlade produkter undantas från liberalisering i bilaterala avtal. En viss negativ trend när det gäller tulleskalering kan också noteras för medelinkomstländer.

Även om WTO:s jordbruksavtal inte har haft så stor effekt kan man ändå konstatera att handeln med jordbruksprodukter har blivit mer öppen sedan 1995. Ett sätt att studera utvecklingen av stödet till jordbruket i OECD-länderna är att titta på OECD:s PSE-mått (*Producer Support Estimate*) som ger en samlad bild av det totala stöd som ges till jordbruket i OECD-länderna. Så kallade procentuella PSE-tal anger hur stor andel av jordbrukarnas intäkter som kommer från olika former av stöd. De säger dock inget om hur handelsstörande stöden är, dvs. i vilken mån de har negativa konsekvenser för andra länders jordbrukare.

OECD:s siffror (se tabell 5) visar att den genomsnittliga jordbrukaren i OECD har blivit något mindre beroende av stöd. Under åren 1994–1996 fick OECD-jordbrukaren nästan en tredjedel av sina inkomster från olika former av stöd medan andelen sjunkit till drygt en fjärdedel under perioden 2005–2007. Intäkterna från marknaden blir alltså allt mer avgörande för inkomsterna från jordbruket (även om detta går i långsam takt). Det gäller dock att tolka de procentuella PSE-talen med viss försiktighet eftersom såväl förändringar i politiken som utvecklingen på världsmarknaden återspeglas i dessa tal¹².

I EU får jordbrukarna, trots en förändring i rätt riktning, fortfarande en något större andel av sina inkomster från stöd (29 procent) än den genomsnittliga OECD-jordbrukaren medan den amerikanske jordbrukaren får en betydligt mindre andel från stöd (12 procent). För USA:s del har stödets andel av inkomsterna bara minskat marginellt sedan 1995. OECD:s siffror visar också att det fortfarande finns länder där jordbruket får en större andel av sina inkomster från stöd än från marknaden. Detta gäller i Norge, Schweiz och Korea.

Stöden till jordbruket är som bekant olika handelsstörande och de mest handelsstörande stöden har stor effekt på jordbrukarnas produktionsbeslut, alltså *vad* och *hur mycket* jordbrukaren ska producera. Hur har då utvecklingen varit när det gäller användningen av handelsstörande stöd? OECD:s siffror visar att OECD-ländernas användning av de mest handelsstörande stöden har

minskat under de senaste tio åren. Under åren 1994–1996 var 72 procent av det totala jordbruksstödet i OECD-länderna av starkt handelsstörande karaktär¹³ medan siffran var 55 procent i genomsnitt 2005–2007. Förändringen är mycket tydlig när det gäller EU, där jordbrukspolitiska reformer har medfört att de handelsstörande stöden har minskat från en andel på 62 procent till 43 procent från perioden 1994–1996 till perioden 2005–2007. Eftersom EU svarar för ca hälften av det totala jordbruksstödet i OECD får reformer i EU stort genomslag i OECD-siffrorna. Även i USA har utvecklingen gått i handelsvänlig riktning och de mest handelsstörande stöden har gått från en andel på 48 procent till 33 procent.

Ytterligare ett OECD-mått illustrerar att protektionismen har minskat något i OECD-länderna. Måttet *Producer Nominal Protection Coefficient* (pNPC) ger en sammanfattande bild av i vilken mån ett lands jordbrukspolitik bidrar till att isolera producenterna från världsmarknaden. Måttet visar något förenklat hur mycket högre priser (inklusive stöd kopplade till producerad kvantitet) producenterna kan dra nytta av jämfört med världsmarknadspriserna. Är siffran över ett får producenterna ett högre pris än på världsmarknaden vilket antyder att landets producenter skyddas från fri konkurrens. I tabell 6 visas situationen för OECD-länderna.

Som synes har i genomsnitt priserna i nästan alla OECD-länderna år 2007 närmast sig världsmarknadsnivån. Fortfarande får dock den genom-

Tabell 5 Procentuella PSE-tal – andel av jordbrukarnas inkomster som kommer från olika typer av stöd

Land	1986–1988	1994–1996	2005–2007
Australien	7%	8%	5%
EU ¹¹	40%	36%	29%
Island	76%	59%	66%
Japan	64%	61%	50%
Kanada	36%	19%	21%
Korea	70%	70%	62%
Mexiko	28%	8%	14%
Nya Zeeland	10%	1%	1%
Norge	70%	67%	62%
Schweiz	77%	69%	60%
Turkiet	16%	14%	22%
USA	22%	13%	12%
OECD	37%	32%	26%

Källa: Uppgifter för 1986–88 samt 2005–2007 från OECD (2008). *Agricultural Policies in OECD Countries: at a glance 2008*. Uppgifter för 1994–1996 från OECD:s databas på www.oecd.org (data hämtade 2009-01-08).

Tabell 6 Producenternas nominella skyddskoefficient (Nominal Protection Coefficient – pNPC) i OECD-länderna

Land	1986–1988	1994–1996	2005–2007
Australien	1,04	1,04	1
EU ¹⁴	1,76	1,38	1,19
Island	4,1	2,37	2,61
Japan	2,63	2,47	1,94
Kanada	1,39	1,14	1,13
Korea	3,32	3,23	2,46
Mexiko	1,34	1,02	1,06
Nya Zeeland	1,02	1,01	1,01
Norge	4,15	2,73	2,12
Schweiz	4,8	3,15	1,89
Turkiet	1,17	1,09	1,23
USA	1,14	1,07	1,05
OECD	1,5	1,34	1,2

pNPC > 1.00 innebär att producenterna i ett land gynnas av högre priser än de som gäller på världsmarknaden. Källa: Uppgifter för 1986–88 samt 2005–2007 från OECD (2008). *Agricultural Policies in OECD Countries: at a glance 2008*. Uppgifter för 1994–1996 från OECD:s databas på www.oecd.org (data hämtade 2009-01-08). För Mexiko avser genomsnittet 1991–1993.

snittlige OECD-jordbrukaren 20 procent mer betalt för sin produktion än den jordbrukare som säljer sin produktion till världsmarknadspris. I Australien och Nya Zeeland är priserna desamma eller nära världsmarknadspriserna, vilket beror att gränsskyddet är lågt men också på att länderna är nettoexportörer (utan exportbidrag) och därmed påverkas starkt av världsmarknadspriset. I såväl EU som Japan och även i de mest protektionistiska länderna Sydkorea, Norge och Schweiz finns det idag ett mindre glapp mellan de inhemska priserna och världsmarknadspriserna än det gjorde förr.

Sammantaget visar alltså OECD:s siffror att de utvecklade ländernas jordbrukare har blivit något mer beroende av marknaden för sina inkomster. Jordbruksstöden har också blivit mindre handelsstörande men fortfarande är mer än hälften av OECD:s jordbruksstöd av den mest handelsstörande typen.

Riskerna framöver

Det är en positiv utveckling att flera utvecklade länder använder sig av mindre handelsstörande stöd. Det finns dock en risk att stöden förändras till sin utformning samtidigt som de totala stödvolymerna bibehålls på fortsatt höga nivåer, s.k. "box shifting" på WTO-språk¹⁵. Den handelsstörande effekten blir givetvis mindre om de allra sämsta stödformerna minskar i omfattning men vissa handelsstörningar kvarstår även med frikopplade stöd. Såväl OECD som Världsbanken har pekat på att frikopplade stöd inte är neutrala och kan störa handeln genom att stöden ökar jordbrukarnas riskbenägenhet, att stöden jämnar ut inkomsterna och fungerar som en försäkring samt att det blir lättare för jordbrukare att få krediter än det annars skulle ha varit.

Höga tillämpade tullar på jordbruksvaror kommer troligen att störa och snedvrída handeln under många år framöver. Detta gäller sannolikt även om Doharundan skulle resultera i ett nytt jordbruksavtal som reducerar de bundna MGN-tullarna, vilket beror dels på de många undantag från generella tullreduktioner som med största sannolikhet skulle ingå i en uppgörelse och dels på att det finns mycket "luft" i gränsskyddet, dvs. ett stort gap mellan bunden och tillämpad MGN-tull. Martin och Mattoo (2008) har kommit fram till att ett nytt jordbruksavtal med många undantag skulle medföra att de handelsvägda tillämpade MGN-tullarna skulle minska från 15,1 procent till 10,2 procent i de utvecklade länderna. I utvecklingsländerna (exklusive MUL) skulle minskningen i de handelsvägda genomsnittliga tillämpade MGN-tullarna bli nästan obefintlig (från 14,0 till 13,9 procent). Även

om effekterna på de tillämpade MGN-tullarna i genomsnitt skulle bli marginella i utvecklingsländerna skulle de bundna tullarna reduceras med runt 10 procentenheter. Detta minskar möjligheterna att höja tullarna vid låga världsmarknadspriser och bidrar således till att minska risken för ökad protektionism i syd-syd-handeln.

Även utan en uppgörelse i WTO kommer dock handeln med jordbruksprodukter att fortsätta att liberaliseras mellan länder genom bilaterala avtal. Normalt sett undantas dock de mest känsliga jordbruksprodukterna från liberalisering i dessa avtal. Det finns därför en risk att skyddsnivåerna inte minskar särskilt mycket genom bilateral liberalisering för vissa typer av varor såsom socker, mejeriprodukter, nötkött och många förädlade produkter.

Det är också viktigt att komma ihåg att jordbrukssektorn idag inte bara påverkas av den jordbrukspolitik som bedrivs. Även energi- och klimatpolitiken kan ha betydelse eftersom flera förnybara drivmedel (biogas, bioetanol, biodiesel) kan framställas av jordbruksråvara. Det finns en risk att energi- och klimatpolitiken kan bli en ny källa till subventionering för jordbrukssektorn, inte minst om en ökad självförsörjningsgrad är ett politiskt mål. Denna typ av protektionism kan vara svårare att överblicka än de traditionella jordbruksstöden eftersom de instrument som används – t.ex. skatteincitament och kvotpliktssystem – sannolikt inte behöver anmälas till WTO:s jordbrukskommitté.

5.5 Handelspolitiska skyddsinstrument

Skyddsinstrumenten missbrukas ofta på ett protektionistiskt sätt

Det finns tre sorters handelspolitiska skyddsinstrument som får tillämpas enligt WTO. Dessa är antidumpningsåtgärder, utjämningsåtgärder och skyddsåtgärder. Antidumpningsåtgärder används mot dumpad import, utjämningsåtgärder används mot subventionerad import medan skyddsåtgärder används mot oväntade och massiva importökningar för att ge det inhemska näringslivet tid att anpassa sig¹⁶. Medan antidumpnings- och utjämningsåtgärder endast tillämpas mot produkter som bedöms vara dumpade eller subventionerade från vissa länder omfattar skyddsåtgärderna import av den berörda produkten från alla världens länder samtidigt.

I de följande koncentrerar vi oss på antidumpningsåtgärderna eftersom dessa utgör 85 procent av samtliga tillämpade handelspolitiska skyddsinstrument. Nästan samma regler och tillvägä-

gångssätt gäller dock för att tillämpa utjämningsåtgärder mot subventioner även om dessa inte är lika vanligt förekommande. En avgörande faktor till att utjämningsåtgärder inte är lika vanliga är att dessa riktar sig mot andra länders regeringar medan antidumpningsåtgärderna fokuserar på enskilda företag. Skyddsåtgärder är det handelspolitiska skyddsinstrument som traditionellt tillämpats i minst utsträckning. Det bör dock påpekas att tillämpningen av skyddsåtgärder inte ställer lika höga krav på bevisföring om skada som för de övriga instrumenten.

När det gäller möjligheten att införa antidumpningsåtgärder är det viktigt att påpeka att inte samtlig export till lägre prissättning än på hemmamarknaden är att beakta som dumpning. För att antidumpningsinstrumentet ska kunna tillämpas krävs (1) att det förekommer prisdumpning; (2) att industrin på importmarknaden ska vara väsentligt skadad; samt (3) att det ska vara den dumpade importen som orsakar skadan. Unikt för EU gäller (4) att det ska ligga i gemenskapens intresse att antidumpningsåtgärder införs. Med detta menas att hänsyn även ska tas till importörer, användarindustri och konsumenterna.

En intensiv debatt förs mellan de som menar att handelspolitiska skyddsinstrument huvudsakligen används för att skydda svaga och konkurrensutsatta industrier och de som menar att instrumenten snarare främjar upprätthållandet av en jämn spelplan. De starkaste förespråkarna återfinns dock bland traditionell tillverkningsindustri och deras branschorganisationer, främst i södra Europa (Davis, 2009). Kommerskollegium menar att användandet av handelspolitiska skyddsinstrument snarare är att betrakta som protektionistiska åtgärder än något som gynnar den ekonomiska utvecklingen. Kollegiet menar att instrumenten i mångt och mycket spelat ut sin roll i en globaliserad värld med fragmenterade produktionskedjor och att "skyddet" mot den öppna handeln i slutänden leder till ineffektiv produktion och höga kostnader för konsumenterna.

Utvecklingen sedan 1995

Antidumpning är ett begränsat fenomen i förhållande till den totala handeln. Det drabbar nästan uteslutande ett litet antal sektorer (kemikalier, stål, plast och vissa elektronikvaror) medan resten av handeln nästan är helt opåverkad. Enligt EU-kommissionen påverkas bara ca 1-1,5 procent av all EU:s varuimport, även om det indirekt, genom en nedkylande effekt på hotade branscher/företag, drabbar en större andel av importen än så. Det är i sammanhanget viktigt att beakta att dagens allt

mer fragmenterade och globaliserade produktionskedjor innebär att antidumpningsinstrumentet kan få en större påverkan på inhemska företag än vad som tidigare varit fallet.

I förhållande till antidumpningsinstrumentets ekonomiska betydelse erhåller det ett relativt sett stort intresse från forskarnas sida. Knetter och Prusa, (2000) har undersökt sambandet mellan antidumpning och BNP-tillväxten samt den reala växelkursen för de fyra största användarna av antidumpning under perioden 1980-1998. När det gäller växelkursen visar de ett starkt samband – ju högre växelkurs, och därmed större import och sämre konkurrenskraft för ett land, desto fler antidumpningsundersökningar initieras. Sambandet mellan antidumpning och BNP, där en fallande tillväxt leder till fler antidumpningsundersökningar, är dock svagare och endast statistiskt signifikant när stålsektorn ingår i analysen.

Enligt Irwin (2005) som studerat amerikanska data, kan detta förklaras av att ekonomin som helhet kan gå bra även om vissa sektorer går dåligt och eftersom dessa sektorer (oftast just stål) söker antidumpningsåtgärder även i allmänt goda tider blir inte BNP en bra indikator. Irwin pekar istället på arbetslösheten som en bättre indikator än tillväxten. Stigande arbetslöshet driver fram fler antidumpningsundersökningar. Intressantast i Irwins forskning kanske ändå är att antalet antidumpningsundersökningar stigit med tiden i takt med att det allmänna tullskyddet fallit, vilket lett till en ökad importpenetration. Irwin belägger tydligt att antidumpning är omvänt korrelerat med sänkta tullar.

Det faktum att tullarna fallit så påtagligt globalt sett och under en längre tid kan ha lett till ett ökat behov för länder att "skydda" sig mot oönskad import som nuvarande tullstruktur inte längre kan begränsa. För 40 år sen hade bara fyra länder antidumpningslagstiftning. Idag är siffran över 40 och många av världens övriga länder har gjort förberedelser för att kunna införa antidumpningslagar framöver (Kommerskollegium, 2008a). Detta faktum är illavarslande eftersom det först är när ett land har antidumpningsregelverket på plats som det kan börja tillämpas. Det är också intressant att konstatera att stora utvecklingsländer som Indien och Kina blivit allt flitigare användare av antidumpningsinstrumentet på senare tid – inte minst när det gäller import från andra utvecklingsländer.

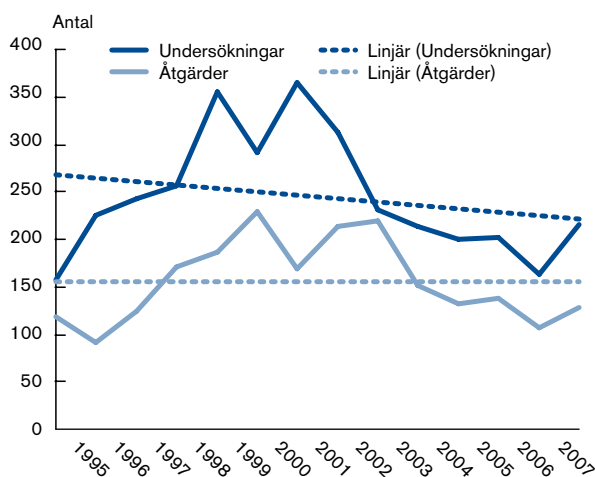
Det finns flera sätt på vilket det går att mäta graden av antidumpningsaktiviteter. Det är lätt att se hur många undersökningar som initierats av myndigheterna samt hur många av dessa som resulterat i slutliga åtgärder¹⁷. Figur 7 visar utveck-

lingen för antalet utredningar och åtgärder i alla de länder som tillämpat antidumpningsinstrumentet under perioden 1995–2008. Som synes varierar antalet fall ganska kraftigt från år till år men det går att identifiera en tydlig uppgång av aktiviteter kring millennieskiftet och sedan en kraftig nedgång, dock följt av en uppgång omkring 2008. Den långsiktiga trenden förefaller stabil med avseende på antalet åtgärder medan antalet utredningar verkar minska i antal. Detta betyder dock att sannolikheten för att en utredning ska leda till en åtgärd har ökat. Tidigare tenderade endast drygt hälften av alla utredningar att leda till någon slutlig åtgärd men idag ligger den andelen närmare 60–70 procent.

Som noterats ovan så spelar konjunkturen en viktig roll för tillämpningen av antidumpningsinstrumentet och därför är det även intressant att göra en analys ur ett sådant perspektiv, något som åskådliggörs i tabell 7.

Tiden mellan 1995 och 2008 har delats in i fem delar, med tre år i varje del utom den sista perioden som utgörs av två år. De fem perioderna har haft olika genomsnittlig tillväxt, från 3,6–3,7

Figur 7 Antal antidumpningsundersökningar och åtgärder per år 1995–2008 i alla länder som använt antidumpningsinstrumentet.



Källa: WTO. Siffrorna för 2008 är preliminära

procent i snitt under de två första perioderna följt av ett fall vid millennieskiftet i samband med Asien- och IT-krisen till under 3 procent följt av ett starkt uppsving efter 2004 och framåt med nästan 5 procent i årlig global tillväxt. Trots att ekonomin i stort är oförändrad i den första och andra perioden ökar antidumpningsaktiviteterna markant. Men sen, när ekonomin saktar ner, ökar de där- emot inte utan stabiliseras, för att sedan falla kraftigt under de goda åren. Den pågående krisen syns ännu inte i BNP-data; tillväxten för åren 2007–2008 var enligt preliminära BNP-data för år 2008 god, vilket gör att det först om några år går att se den ekonomiska effekten. Preliminära data visar dock på en relativt kraftig ökning av antidumpningsaktiviteten andra halvåret 2008.

Utvecklingen av antidumpningsundersökningar och åtgärder måste dock sättas i relation till handelsutvecklingen. Då blir bilden en annan. Medan värdet på världens varuhandel nominellt ökade med 170 procent mellan åren 1995 och 2007 ligger antalet undersökningar och åtgärder förhållandevis konstant över tiden. Den *relativa mängden* antidumpningsfall har således minskat. En mindre andel av de importerande företagen och en mindre andel av handelstransaktionerna riskerade att utsättas samt utsattes således för antidumpningsåtgärder 2008 än vad som var fallet 1995.

Riskerna framöver

Teoretiskt sett finns egentligen ingen borte gräns för hur många handelspolitiska skyddsinstrument som kan införas samtidigt. De tre WTO-avtal som reglerar antidumpningsåtgärder, utjämningsåtgärder samt skyddsåtgärder¹⁸ lämnar förhållandevis stora möjligheter för länder att tolka vad som kan motivera olika handelspolitiska ingrepp. Möjligheterna till omotiverad protektionism är således relativt omfattande.

Antidumpningsregelverket är svagt i många länder – särskilt i utvecklingsländerna – och kan lätt missbrukas. Samtidigt slår det mot ganska få varor och tar ett tag att införa, eftersom det kräver utredning först. Skyddsåtgärder däremot kan införas utan långa utredningar eller avancerad

Tabell 7 Genomsnittligt antal antidumpningsundersökningar och åtgärder per år i olika ekonomiska cykler

	1995–1997 (3,7 %)	1998–2000 (3,6 %)	2001–2003 (2,9 %)	2004–2006 (4,8 %)	2007–2008 (4,5 %)
Undersökningar	208	302	303	205	189
Åtgärder	112	195	201	140	117
Andel bifall	54%	65%	66%	68%	62%

Alla länder som använt antidumpning ingår i beräkningen. Siffrorna avser medel för perioden.

Källa: WTO för antidumpningsdata och IMF för tillväxt. Siffrorna för 2008 är preliminära.

bevisföring. Det finns dessutom en speciell skyddsklausul, TPSSM¹⁹, mot Kina som samtliga WTO-medlemmar kan tillämpa.

Sammantaget bör risken för att länder inför antidumpningsåtgärder, utjämningsåtgärder och skyddsåtgärder mot andra länder som "hämnad" för åtgärder som riktats mot dem, inte underskattas. Ett handelskrig, som media ofta kallar det, kan ske med de handelspolitiska skyddsinstrumenten som vapen.

Ett internationellt konkurrensavtal skulle vara ett mer ändamålsenligt sätt att upprätthålla rättvis konkurrens än det nuvarande systemet med antidumpnings- och utjämningsåtgärder. Detta liknar hur EU löser konkurrensfrågor inom unionen.

5.6 Handelsprocedurer

Tröga handelsprocedurer kan utgöra handelshinder

Handelsprocedurer innefattar alla informationsflöden och all administration som är nödvändig när företag ska exportera eller importera. I begreppet ingår dels offentliga åtgärder som tull- och andra gränsprocedurer, dels privata aktiviteter som transport-, försäkrings- och betalningsprocesser. I detta sammanhang koncentrerar vi oss på de offentliga handelsprocedurerna. Denna verksamhet sker vid länders gränser och utförs av tullen och andra myndigheter. Syftet med procedurerna är bland annat tulluppbörd, förhindra smuggling, samla handelsdata och hindra att farliga produkter förs in på marknaden.

Handelsprocedurer har uppmärksammas allt mer under det senaste decenniet då flera studier slagit fast att byråkratiska, långsamma, ineffektiva och ibland korrumpierade procedurer vid gränspassage utgör stora handelshinder och att minskning av dessa skulle kunna leda till avsevärda samhällsekonomiska vinster²⁰.

Oftast är det resurs- och kapacitetsbrist som förklarar varför ett land har komplicerade och krångliga handelsprocedurer som verkar handelshindrande. Men vi kan inte utesluta att länder ibland inför gränsåtgärder som avsiktligt syftar till att försvåra handeln.

Utvecklingen sedan 1995

Skillnaden mellan utvecklade länder och utvecklingsländer när det gäller handelsprocedurer är stor, vilket hänger ihop med bristande resurser och kapacitet i u-länderna. Det handlar dock inte bara om ren ineffektivitet utan det finns också sakliga skäl till varför utvecklingsländerna ofta har ett större behov att kontrollera sin gräns. Ett sådant skäl är att deras statsapparat är mer beroende av tullintäkter och deras fokus ligger därför på att säkerställa dessa intäkter, vilket sker på bekostnad av förenklingar. Ineffektiva och icke-transparenta procedurer vid gränsen skapar också utrymme för korrupktion. Motståndet mot att genomföra förenklingar kan därför vara stort inom vissa grupper som tjänar på korrupktionen. Dock finns en ökad insikt i många utvecklingsländer om att handelsprocedurerna behöver förbättras och att reformer kan leda till stora utvecklingsvinster.

Världsbanken samlar sedan 2005 varje år in data från världens länder hur effektiva deras handelsprocedurer är. Siffrorna presenteras som en del av bankens ambitiösa årliga Doing Business-rapport. Man ska dock akta sig för att tolka siffrorna alltför exakt, de bygger på en mängd antaganden som gör att de måste ses som en grov indikation på läget i ett land snarare än en exakt mätning.

Kommerskollegium har beräknat handelsvägda årliga medelvärden för några av Världsbankens indikatorer: antal dokument som krävs för import och export samt tid för import och export. Länder vars handel utgör minst 0,2 procent av världshandeln är inkluderade (se tabell 8).

Tabell 8 Tabellen visar antalet dokument en genomsnittlig handelstransaktion kräver och tiden transaktionen tar

	Dokument för export	Dokument för import	Tid för export	Tid för import
2006	4,94	6,55	12,8	14,04
2007	4,7	5,55	11,74	12,91
2008	4,58	5,26	11,43	12,12
2009	4,43	5,04	11,1	11,9
Sänkning under perioden	-10%	-23%	-13%	-15%

När det gäller export mäts tiden från fabriken till dess varan ligger lastad på en båt i exporthamnen. För importen gäller från det att varan lossas i importhamnen till dess den anländer till importören. Det betyder att sjötransporten ej ingår.

Källa: Världsbankens Doing Business Indicators, egen bearbetning.

Antalet dokument som krävs för att importera överstiger i snitt antalet som krävs för att exportera. I genomsnitt krävs år 2009 fyra dokument för att exportera och fem dokument för att importera. Det ser alltså, på detta aggregerade plan, ut att vara marginellt svårare att föra in än ut varor, vilket är rimligt då länder har ett legitimt behov av att övervaka vad som förs in i landet men mindre anledning att kontrollera gods som lämnar landet. Samtidigt har de flesta insatserna för handelsprocedurförbättringar skett på importsidan, vilket också verkar gett resultat eftersom vi kan se att situationen på importsidan förbättrats betydligt mer än på exportsidan.

Världsbankens indikatorer visar också att tiden det tar att importera och exportera har minskat under perioden. Tid för import och export är en viktig faktor som påverkar handeln. En studie från Världsbanken visar att för varje dag som skeppning av gods fördröjs på grund av export- eller importprocedurer så minskar handeln med en procent (Djankov, Freund och Pahn, 2006).

Tröga handelsprocedurer, oavsett om de motiveras av protektionism eller andra skäl, förefaller alltså minska i betydelse.

Riskerna framöver

Förenklade handelsprocedurer är ett förhandlingsområde i Doha-rundan. I dagsläget finns inget specifikt avtal, däremot finns tre GATT-artiklar som behandlar import- och exportprocedurer, transparens i handelsregelverk och transit. Förhandlingen är inriktad mot att förbättra och modernisera dessa artiklar. Innan det finns ett WTO-avtal om handelsprocedurer finns det stora möjligheter för länder att införa procedurer som syftar till att hindra handel. Dock är detta inte särskilt troligt eftersom många länder har förbundit sig via andra internationella icke-bindande konventioner, så som WCO Kyoto Convention, att uppfylla vissa krav om enkla procedurer och transparens.

Attacken mot USA 11 september 2001 har lett till att USA, och även andra länder, infört eller håller på att införa nya initiativ för att hindra att handelsflödena utnyttjas av terrorister. Detta bidrar dock till trögare handelsprocedurer. USA:s program för scanning av alla containrar (CSI) som tas in i landet är ett exempel på en åtgärd som motverkar strävandena mot förenklade handelsprocedurer (SWEPRO, 2009). Initiativet har fått hård kritik, inte minst av EU. Dock är det för tidigt att säga vad den samlade effekten av alla nya säkerhetsprogram blir, då det även finns komponenter i programmen som underlättar handeln.

5.7 Subventioner

Subventioner kan såväl avsiktligt som oavsiktligt skapa handelshinder

Det finns ingen universell definition på vad som utgör en subvention, men oftast handlar det om någon form av finansiell överföring från offentliga till privata aktörer utan krav på motprestation. Subventionerna används för en mängd olika syften. Det kan vara socialpolitik, miljöpolitik, regionalpolitik, forskningspolitik samt andra nationella intressen med avseende på livsmedels- och energiförsörjning. I detta sammanhang håller vi dock jordbrukssubventionerna utanför.

Syftet med en subvention är sällan att påverka handeln, även om detta kan vara ett syfte för vissa slags subventioner. Trots detta påverkar många subventioner världshandeln mer eller mindre. De medför snedvridningar av handeln genom olika former av fördelar till inhemska producenter. Utländska företag, som inte får del av subventionerna, får svårare att hävda sig i konkurrensen. I allmänhet tenderar subventioner att förlänga icke konkurrenskraftiga eller insolventa företags livslängd. Därmed försvagar de konkurrenskraften för mer effektiva företag – inte minst i länder som inte beviljar motsvarande subventioner. Stöden leder ofta till en minskning av världshandeln eftersom import kan ersättas av inhemsk produktion.

Ur medborgarnas perspektiv bidrar subventioner till att sänka priset på subventionerade varor medan tullar däremot ökar priset. För staten gäller det omvända, subventionen är en utgift medan tullen är en inkomst. Subventioner är därför inte ett alternativ som står till buds för majoriteten utvecklingsländer utan huvudsakligen något som förekommer i i-länder samt utvecklingsländer med goda offentliga finanser.

I WTO:s subventionsavtal, som omfattar alla WTO:s medlemmar, regleras främst horisontella subventioner och subventioner till industrin²¹. Avtalet, som tillkom som en del av Uruguayrundan 1995, är en betydlig skärpning av tidigare regleringar. Avtalet försöker finna en balans mellan rätten att använda subventioner och önskan att minska subventionernas handelssnedvridande effekter. Enligt WTO:s subventionsavtal är definitionen av en subvention ett finansiellt bidrag från en regering eller annan officiell myndighet i form av en direkt överföring av medel (bidrag, lån, lånegarantier, skattekrediter, eller andra slag av offentliga tjänster etc.) eller ett inkomst- och/eller prisstöd som innebär att en förmån erhålls. Dessutom måste subventionen, för att omfattas av avtalet, vara specifik, dvs. enbart rikta sig till vissa företag,

branscher eller företag inom en viss region. Denna subventionsform anses vara den mest handels-snedvridande. Även om subventionen ställer upp krav på objektiva kriterier och neutrala villkor kan den ändå räknas som specifik om den i praktiken bara kan tillämpas av ett begränsat antal företag.

Subventionsavtalet delar in subventioner i förbjudna och angripbara stöd. Till de förbjudna stöden räknas olika former av exportbidrag eller krav på lokalt innehåll i produktionen för att subvention ska betalas ut. De flesta stöd är dock tillåtna men angripbara, vilket innebär att de kan bemötas antingen genom WTO:s tvistlösningsmekanism eller med utjämningsåtgärder. Även om tydliga kategorier och regler finns kan det vara svårt för företag att i ett klagomål påvisa att konkurrenten fått en "förmån". Därmed används heller inte utjämningsåtgärder ofta.

Utvecklingen sedan 1995

Vi kan inte säkert säga på vilket sätt användandet av subventioner ökat eller minskat sen 1995 och inte heller om den handelssnedvridande effekten stigit eller avtagit. Det är dock rimligt att anta att reglerna i subventionsavtalet och de medföljande anmälningskraven bidragit till att göra användningen av dessa subventioner mer transparent och återhållsam (WTO, 2006).

Eftersom det inte finns någon allmänt accepterad definition på vad som utgör en subvention saknas statistisk information om subventionernas omfattning och tillämpning. Det är svårt att få tillgång till information om länders användning av subventioner eftersom regeringar inte systematiskt lämnar ut informationen – den kan vara politiskt känslig – och eftersom de källor som finns använder olika definitioner och klassifikationer – och således inte är jämförbara mellan länder och sektorer. Källor som tillåter nationell jämförelse återfinns ofta bara på aggregerad nivå eller för ett begränsat antal sektorer. Dessutom är det vanligt förekommande med luckor i statistiken.

Subventioner har troligen en betydande påverkan på de globala handelsflödena. Enligt vissa bedömningar uppgår globala subventioner till 4 procent av världens BNP. Andra experter menar att subventioner i genomsnitt utgör omkring 6 procent av regeringars utgifter och en procent av BNP (WTO, 2006). Den mest tillgängliga informationen om subventioner återfinns dock i olika länders nationella räkenskaper.²² I de flesta fall omfattar definitionen endast en subventionsform – direktbetalningar. I syfte att få en mer heltäckande bild av subventionernas storlek bör fler subven-

tionselement inkluderas, t.ex. skattelättnader och lånegarantier.

Enligt gällande bestämmelser i WTO måste medlemsländerna lämna information om sin användning av subventioner. Anmälningarna till WTO lämnar dock mycket övrigt att önska. Av WTO:s medlemsländer har ett trettiotal aldrig anmält sina subventioner enligt subventionsavtalet – andra gör det inte systematiskt, kvantifierbart eller på ett i övrigt jämförbart sätt. I dagsläget återfinns endast information för mindre än hälften av WTO:s medlemsländer. Under perioden 1995–2002 anmälde 54 länder kvantitativ information om horisontella och/eller industrispecifika subventioner under subventionsavtalet. De flesta länderna anmäler dock övervägande horisontella subventioner (t.ex. inom miljö, forskning och regionalstöd) än industrispecifika subventioner (varav stöd till gruvindustrin, kolindustrin, stålindustrin, skogsindustrin, fiskeindustrin, varvsindustrin, flygindustrin och bilindustrin är de vanligast förekommande).

Enligt WTO:s anmälningar utgör medianvärdet av världens industrisubventioner som andel av BNP mindre än 0,2 procent. Det viktade genomsnittliga urvalet visar att subventionernas andel av BNP minskat från 0,26 % till 0,2 % mellan 1995 och 2002. Det minskade främst i Brasilien, Japan, Sydkorea och Thailand, men ökade i Taiwan och Schweiz. I övriga länder har förhållandet varit relativt konstant. Enligt anmälningarna ger Kanada, Japan och USA relativt begränsade subventioner till industrin, medan EU beviljar industrin relativt stora subventioner (mer än tre gånger så stort som medianvärdet).

En jämförelse av information om subventioner från olika källor under perioden 1998–2002 visar på stora skillnader, något som gör att WTO-anmälningarnas trovärdighet som sagt kan ifrågasättas. USA anmälde ett årligt värde för perioden på 16,3 miljarder USD, mindre än hälften av de 41,5 miljarder i enbart federala stöd som redovisas i landets nationella räkenskaper. Japan anmälde 4,2 miljarder USD till WTO men redovisar belopp på uppemot 34,3 miljarder USD i sina nationella räkenskaper. EU(15) anmälde 96,3 miljarder USD; detta ligger dock i linje med de 109 miljarder USD som framgår av de nationella räkenskaperna. För att erhålla en bättre överblick av situationen och utvecklingen över tiden är det således viktigt att även jämföra med nationella källor av olika slag.

Aggregerad data baserat på nationella räkenskaper och över flera decennier visar att subventionsnivåerna har förändrats betydligt bland i-länderna. Subventionernas andel av BNP var bland

i-länderna i genomsnitt högre under 1970- och 1980-talen än under 1960- och 1990-talen (WTO, 2006). Nivån i EU(15), Kanada, Norge och Japan minskade under 1990-talet och början av 2000-talet i jämförelse med nivån under 1970- och 1980-talen. I USA var nivån mer stabil, men generellt lägre än bland de övriga i-länderna. Utvecklingsländerna använder, föga förvånande, subventioner i mindre utsträckning än de utvecklade länderna. Beräkningar baserade på nationella räkenskaper för 1998-2002 (och ett representativt urval av länder) visar att subventioner i förhållande till BNP var 0,6 procent för utvecklingsländer och 1,4 procent för utvecklade länder. WTO:s subventionsavtal erkänner dock mer långtgående möjligheter för vissa u-landsgrupperingar att kunna tillämpa industrisubventioner i utvecklingssyfte.

Riskerna framöver

Eftersom det i dagsläget inte finns några konkurrensregler på internationell nivå som reglerar möjligheterna att bevilja subventioner, finns det utöver WTO:s subventionsavtal inga globala bestämmelser för hur subventioner får påverka konkurrenssituationen på internationella marknader. De enda subventioner som kan angripas internationellt är således de som är förbjudna eller angripbara enligt WTO:s subventionsavtal. Dessa subventioner utgör dock endast en begränsad andel av samtliga subventioner.

I ekonomiskt svåra situationer, inte minst i den globala finanskrisens spår, tenderar olika sorters subventioner och ekonomiska stimulanspaket att efterfrågas. När det gäller stimulanspaket (direktstöd samt särskilda lån och garantier) och handelsfinansiering bidrar dessa aktiviteter i många fall positivt till att motverka den ekonomiska tillbakagången samt främjar handeln genom att stimulera efterfrågan. Subventionerna minskar konsumentpriserna och sänker produktionskostnaderna. Även dessa stöd kan ha handelsstörande och handelsnedvridande effekter, särskilt om de stödjer nationell produktion och konsumtion på ett sådant sätt att utländsk import missgynnas. I finanskrisens spår har olika länders stöd till sin bilindustri särskilt kommit att aktualisera denna problematik.

Sammanfattningsvis kan konstateras att dagens globalt integrerade produktionskedjor har gjort riktade subventioner till nationella företag svårare och mindre effektiva. Det är svårt att hindra att de medel som tilldelas en multinationell koncern inte spenderas i ett annat land än det egna. Istället för att stödja producenter finns därför en trend att bevilja skattelättnader till konsumenter av den berörda produkten, exempelvis vid köp av bilar.

5.8 Offentlig upphandling

Offentlig upphandling skyddas ofta från internationell konkurrens

Statliga myndigheters, kommuners och andra offentliga organs upphandling av varor och tjänster utgör en mycket stor del av världsekonomin. I EU uppskattas det handla om 16 procent av unionens BNP²³ medan det i utvecklingsländer antas vara högre än så. I alla länder är den offentliga sektorns upphandling den enskilt största källan till efterfrågan i ekonomin. Målet för den offentliga upphandlingen är framför allt "value for money", dvs. att bra varor och tjänster köps in till en så låg kostnad som möjligt för skattebetalarna. Därtill kan det finnas andra sekundära mål vid offentliga upphandlingar. Vad som är ganska nytt är försöken att med strikta miljökrav driva på företagens miljöarbete. Däremot är det inte något nytt att vilja stimulera det lokala/nationella näringslivet med upphandlingsregler som underlättar för inhemska företag att vinna kontrakt. Det motiveras med att man vill föra tillbaka skattebetalarnas pengar i den lokala/nationella ekonomin, men det kan också motiveras med att man vill gynna en viss etnisk eller social grupp. Med andra ord en helt öppen protektionistisk politik där det upphandlande landet frivilligt sänker sina krav på value for money för att istället gynna inhemska företag på utländska företags bekostnad.

Offentlig upphandling kan bland annat gynna inhemska företag via preferenser eller krav på att upphandlaren måste köpa inhemska produkter eller tjänster. Preferenserna ges till inhemska företag för att de lättare ska kunna vinna anbud och därmed hålla andra länders företag borta. En prispreferens på 10 procent betyder att även om det inhemska företagets anbud är upp till 10 procent högre kan företaget ändå vinna upphandlingen. I fallet då upphandlaren måste köpa inhemskt är utländska företag helt uteslutna från marknaden.

Offentlig upphandling är fortfarande relativt oreglerad i WTO. Försök att få upp frågan högre på dagordningen har misslyckats. År 2004 avfördes diskussionen om ökad transparens i offentlig upphandling från WTO:s Doharunda. Brist på transparens i offentlig upphandling utgör ett handelshinder då utländska företag kanske inte ens känner till möjliga upphandlingar eller inte gärna vill skicka in anbud och konkurrera på en spelplan med oklara regler och där korruption och kontakter kan spela en avgörande roll.

Det finns ett WTO-avtal på området, Government Procurement Agreement (GPA). Emellertid är endast en minoritet av WTO:s medlemmar

anslutna till avtalet, 41 av 153 stater. Nästan enbart i-länder, däribland EU:s medlemmar och USA, har anslutit sig, vilket betyder att för de flesta utvecklingsländer finns inga specifika restriktioner alls gällande diskriminering av utländska företag i den offentliga upphandlingen. Även för de länder som är med i GPA är möjligheterna att undanta sektorer från utländsk konkurrens stor. GPA fungerar så att länder endast gör åtaganden om marknadstillträde i de sektorer och för de upphandlade enheter de vill. Därför kan egentligen inte GPA, med alla sina undantag, betraktas som ett avtal utan snarare ett stort antal delavtal som öppnar upp viss offentlig upphandling i de deltagande länderna för internationell konkurrens. Således är GPA ett relativt svagt avtal.

Utvecklingen sedan 1995

Inte många studier har gjorts som försökt kvantifiera förekomsten av protektionism i offentlig upphandling. En studie från år 2000 med data från 1985 visar att den offentliga sektorns importandel (andelen importerade varor inköpta i förhållande till alla varor inköpta) i sju EU-länder endast låg på i genomsnitt två tredjedelar av respektive lands totala importandel. Den privata sektorn, som är fri att köpa de varor som företagen vill köpa och som drivs av kostnadshänsyn, importerar alltså en större andel av sina inköp än den offentliga sektorn (Trionfetti, 2000). Liknande data finns även från Norge och Japan (Evenett och Hoekman, 2006). Men utan mer heltäckande data och en systematisk metod att uppskatta omfattningen av problemet finns givetvis heller inga tidsserier. Vi vet helt enkelt inte i vilken riktning detta utvecklats.

Vissa indikationer över den senast utvecklingen finns dock. EU:s regler på området har moderniserats de senaste åren och nya direktiv antogs år 2004. Reglerna för EU:s inre marknad tillåter inte att EU/EES-länderna är protektionistiska mot varandra. Dessutom har offentlig upphandling blivit en del av flera frihandelsavtal som förhandlats fram på senare år, exempelvis avtalen EU-Chile och USA-Australien.

EU:s nya medlemsländer har anslutit sig till WTO, men utöver detta har inte många nya medlemmar tillkommit till GPA. Det är fortfarande nästan bara i-länder med och eftersom deras andel av världshandeln minskar så påverkar GPA:s regler gradvis en allt mindre del av världshandeln²⁴. Denna trend kan dock brytas när Kina och ett antal andra nykomlingar i WTO ansluter sig till GPA, något de förbundit sig att göra.

Risker framöver

Möjligheten för länder att minska utländska företags tillgång till offentliga upphandlingar är stor. Det finns tendenser till att fler länder använder sig av detta ineffektiva sätt att stimulera den egna ekonomin.

Protektionism inom offentlig upphandling kostar staten pengar då man inte längre främst satsar på "value for money". Men det kan förefalla billigare än subventioner och mindre politiskt känsligt internationellt än omfattande tullhöjningar. Dessutom kan det vara politiskt populärt på hemmaplan att staten stödjer den inhemska industrin. Det finns en uppenbar risk för spridning av denna form av protektionism, särskilt i avsaknaden av starka legala hinder mot detta. Den långsiktiga trenden är dock att WTO:s avtal om offentlig upphandling (GPA) omfattar fler länder och att det blir allt svårare att driva en protektionistisk upphandlingspolitik. Dessutom ingår offentlig upphandling i flera av de frihandelsavtal som förhandlats fram på senare tid.

5.9 Sanitära och fytosanitära åtgärder

Sanitära och fytosanitära åtgärder kan hindra handeln, men handlar det om protektionism?

Sanitära och fytosanitära (SPS) åtgärder är offentliga regler som syftar till att skydda människors, djurs och växters liv och hälsa. Mer specifikt använder länder dessa åtgärder för att se till att konsumenterna får livsmedel som är säkra att äta, att förhindra spridning av smittsamma djursjukdomar som t.ex. mul- och klövsjuka samt att hindra spridning av växtskadegörare som förstör eller försämrar kvaliteten på bl.a. frukter och grönsaker. SPS-åtgärder tillämpas för såväl inhemska som importerade produkter och påverkar handeln med levande djur, fisk, jordbruksprodukter, växter, livsmedel och virke.

SPS-åtgärder kan hindra handeln på flera olika sätt. Det kan vara svårt för exportörer att informera sig om de SPS-regler som gäller på exportmarknaderna och att hålla koll på förändringar som sker i dessa regler. Det är därför viktigt med transparens, dvs. väl fungerande informationsflöden. En annan typ av hinder är att producenter/exportörer helt enkelt inte kan uppfylla de krav som ställs. Detta kan ibland bero på faktorer som den enskilde producenten inte kan påverka, t.ex. att det har skett ett utbrott av mul- och klövsjuka eller fågelinfluensa i producentens region. I andra fall kan det handla om att nya SPS-åtgärder är

handelshindrande för vissa producenter pga. att det är mycket kostsamt för producenterna att anpassa produktionen till de nya reglerna. Därutöver kan det hindra handeln att länder använder sig av *olika* SPS-regler, t.ex. kan det skilja sig mellan länder vilka livsmedelstillsatser som är tillåtna eller vilka gränsvärden för bekämpningsmedelsrester som gäller. Att åtgärderna hindrar handeln betyder dock inte att de behöver vara protektionistiska.

Utan SPS-åtgärder skulle internationell handel kunna medföra att produkter som inte är säkra att äta kunde komma ut på marknaden. Det skulle finnas större risk för spridning av smittsamma djursjukdomar eller växtskadegörare, vilket kan medföra ökad ohälsa och ekonomisk skada för de producenter som drabbas. SPS-åtgärder behövs således för att handeln ska fungera på ett bra sätt och generera positiva effekter för såväl importerande som exporterande länder.

SPS-åtgärder i sig är alltså inte att betrakta som protektionistiska eftersom syftet med åtgärderna i normalfallet är legitimt. Det förekommer dock att SPS-åtgärder används för att skydda de inhemska producenterna, antingen genom att de krav som ställs är omotiverat höga (oproportionerliga) eller genom att åtgärderna tillämpas på ett sätt som gör att handeln stoppas. Ett annat sätt att missbruka SPS-regler är att låta ansöknings- och godkännandeprocesser ta mycket längre tid än vad som egentligen behövs. Det är dock inte självklart att vetenskapligt omotiverade krav på livsmedel syftar till att skydda den inhemska produktionen, det kan också handla om att tillgodose konsumentopinionen i en kontroversiell fråga.

För att motverka missbruk av SPS-åtgärder och protektionism finns regler i WTO:s *avtal om tillämpning av sanitära och fytosanitära åtgärder* (SPS-avtalet). Genom avtalets regler ska en balans upprättas mellan å ena sidan de legitima skäl länder har att skydda människors, djurs och växters liv och hälsa och å andra sidan målsättningen att handeln ska hindras så lite som möjligt. Dessa två intressen balanseras genom att medlemsländerna ska använda vetenskapliga underlag som grund för sina SPS-åtgärder. För att underlätta handeln ska medlemsländerna också sträva efter att använda internationella standarder, dvs. vetenskapligt baserade riktlinjer som tagits fram av många länder gemensamt.

Utvecklingen sedan 1995

WTO:s SPS-avtal trädde i kraft år 1995. Detta medförde också att en SPS-kommitté inrättades i WTO för att följa implementeringen av avtalet.

Hur har då utvecklingen sett ut sedan 1995 när det gäller SPS-åtgärder? Inledningsvis kan konstateras att det är svårt att avgöra om de SPS-åtgärder som tillämpas i handeln har blivit mer eller mindre handelshindrande och om det är vanligt förekommande att SPS-åtgärder används på ett protektionistiskt sätt.

När det gäller utbytet av information om SPS-åtgärder kan man konstatera att det finns en ökande trend. WTO:s medlemsländer är skyldiga att anmäla nya eller ändrade SPS-åtgärder som kan få en betydande effekt på handeln till SPS-kommittén. Anmälningar till denna kommitté följer en stigande trend och mellan 1995 och augusti 2008 hade totalt mer än 6400 nya eller ändrade SPS-åtgärder och ytterligare drygt 1000 tillfälliga nöd-åtgärder anmälts²⁵. De utvecklade länderna svarade för drygt hälften av anmälningarna och USA var det land som gjort i särklass mest anmälningar (28 procent av det totala antalet anmälningar).

Att antalet anmälningar ökar betyder inte nödvändigtvis att det för varje år finns allt fler SPS-åtgärder som påverkar eller hindrar handeln. Ökningen kan delvis förklaras av att WTO:s medlemsländer blivit allt bättre på att anmäla förändringar i sina SPS-regler, dvs. transparensen har ökat. Detta är en gynnsam utveckling eftersom det innebär att exporterande länder får mer information om viktiga förändringar på exportmarknaderna och ges allt bättre möjlighet att kommentera förslag till nya SPS-åtgärder innan dessa är på plats.

Fortfarande underlåter dock många länder att anmäla förändringar i sina SPS-regelverk och denna informationsbrist kan hindra handeln. Nästan en tredjedel av WTO:s medlemsländer hade fram till slutet av 2008 inte anmält en enda SPS-åtgärd. Samtliga dessa länder var utvecklingsländer och hälften av länderna hörde till gruppen minst utvecklade länder. Att dessa länder inte gjort några anmälningar kan bero på att de saknar fungerande nationella system för att göra anmälningar till WTO men det kan också bero på att få SPS-åtgärder har införts i dessa länder under perioden. Bristen på information om eventuella förändringar i SPS-reglerna i många utvecklingsländer kan vara en hämmande faktor för utvecklingen av handeln mellan utvecklingsländer. Även om utvecklingen har gått i positiv riktning när det gäller transparens och SPS-åtgärder så finns alltså en hel del kvar att göra.

Hur vanligt är det att SPS-åtgärder upplevs som ett illegitimt hinder i handeln? WTO-sekretariatets sammanställning av de specifika handelsproblem (*specific trade concerns*) som tagits upp

i SPS-kommittén ger en indikation om detta. När en WTO-medlem upplever att ett annat medlemsland har infört eller ska införa en åtgärd som inte är baserad på en internationell standard, saknar vetenskaplig grund eller hindrar handeln mer än nödvändigt så kan denna fråga tas upp i SPS-kommittén. Tanken är att det land som anser att en SPS-åtgärd inte är utformad i enlighet med SPS-avtalets regler, ska kunna begära en vetenskaplig motivering till åtgärdens utformning eller en förklaring till varför inte en internationell standard har använts som grund för åtgärden. I många fall får det land som lyfter upp ett specifikt handelsproblem i kommittén stöd från andra länder.

Under åren 1995-2008 togs 277 specifika handelsproblem upp i WTO:s SPS-kommitté²⁶. Ungefär 40 procent av handelsproblemen gällde åtgärder som införts för att skydda djurhälsan mot sjukdomar som mul- och klövsjuka, BSE och fågelinfluensa. Under de första åren efter att SPS-avtalet hade börjat gälla ökade antalet specifika handelsproblem som togs upp i SPS-kommittén varje år (se figur 8). Denna utveckling har dock inte fortsatt och antalet handelsproblem som har tagits upp har faktiskt minskat under de senaste åren jämfört med åren i början av 2000-talet. En förklaring till denna minskning kan vara att utvidgningen av EU har medfört att antalet aktiva aktörer i SPS-kommittén har minskat²⁷. Det är dock viktigt att komma ihåg att de flesta handelsproblem sannolikt tas upp

direkt med det land som tillämpar åtgärden, dvs. utan att WTO:s SPS-kommitté kopplas in. Detta gäller i synnerhet om det finns ett väl fungerande samarbete mellan två länder, t.ex. inom ramen för ett bilateralt avtal eller en formaliserad dialog.

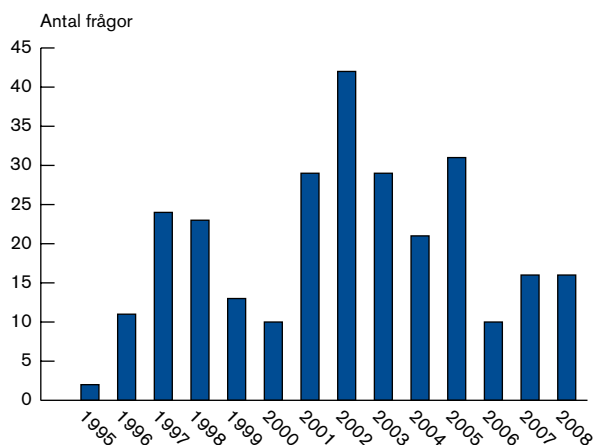
Vilka länder är det då som anses orsaka handelsproblem för andra länder pga. sina SPS-åtgärder? EU ligger i topp med ca 60 klagomål, vilket till viss del kan bero på att EU har en hög skyddsnivå när det gäller säkra livsmedel, djurhälsa och växtskydd. En annan viktig förklaring är också att EU är en stor marknad som många länder vill exportera till. Även för USA och Japan finns många specifika handelsproblem anmälda. Utanför gruppen traditionella industriländer har främst åtgärder tillämpade av Kina och Korea ifrågasatts. EU och USA är de länder som har tagit upp flest specifika handelsproblem i andra länder. USA har tagit upp drygt 70 frågor och EU ca 60 frågor. EU har framförallt ifrågasatt SPS-regler för nötkött som är betydligt mer restriktiva än den internationella standarden för BSE²⁸.

Blir det då något resultat av diskussionerna i WTO:s SPS-kommitté? I ca en tredjedel av fallen rapporteras att problemen har lösts helt eller delvis. Ungefär en fjärdedel av de specifika problem som gällt EU:s SPS-åtgärder rapporteras vara lösta. I några fall har specifika handelsproblem lösts genom att WTO:s tvistlösningsmekanism har använts. I de flesta fall rapporteras dock ingen lösning²⁹ trots att frågorna i många fall har tagits upp under många år i SPS-kommittén. Detta betyder dock inte att SPS-avtalet och SPS-kommittén är verkningslösa. Såväl avtalet som kommittén har sannolikt en viss preventiv effekt när det gäller SPS-åtgärder som är svåra att motivera eller protektionistiska till sin karaktär.

Trots att det finns internationella handelsregler för SPS-åtgärder har det visat sig vara mycket svårt att lösa de stora konflikterna på SPS-området. Detta illustreras kanske tydligast av tvisterna i WTO mellan EU och USA om EU:s moratorium och nationella förbud mot GMO (genmodifierade organismer) samt EU:s importförbud för hormonbehandlat kött.

När det gäller hormonerna kan man något förenklat säga att två olika synsätt kolliderar. USA vill inte att hormonbehandling som metod ska värderas utan slutresultatet, dvs. om nötköttet är säkert för konsumenterna eller inte. EU har svårt att acceptera hormonbehandling som metod eftersom det medför en "onödig" risk att behandla djuren med tillväxthormoner.

Figur 8 Nya specifika handelsproblem som har tagits upp i WTO:s SPS-kommitté 1995-2008



Källa: WTO-dokument G/SPS/GEN/204/Rev.9.

EU:s importförbud för hormonbehandlat kött har fällt i WTO pga. att åtgärden inte kunde stödjas på vetenskapliga underlag. Det är fortfarande förbjudet att importera hormonbehandlat nötkött i EU, vilket USA anser strider mot utslaget i tvisten. Därför tillämpar USA strafftullar på vissa produkter från EU. EU har genomfört vetenskapliga riskvärderingar för de aktuella tillväxthormonerna och anser att EU:s nya beslut om importförbud från 2003 innebär att EU nu följer SPS-avtalet.

EU och USA har nu nått en uppgörelse som innebär att stridsyxan ska begravas under några år. EU behåller sitt importförbud mot hormonbehandlat kött och USA får ett ökat marknadstillträde till EU-marknaden för hormonfritt nötkött. Hormontvisten visar att det finns tvister som kan vara mycket svåra att lösa på SPS-området. Även om det finns rikligt med vetenskapliga studier kan det ändå finnas motsättningar när det gäller produktionsprocessen som det kan vara svårt att kompromissa om oavsett vad WTO:s regler säger. Är EU:s importförbud för hormonbehandlat kött ett exempel på protektionism? Ur USA:s perspektiv är det definitivt så. Inom EU finns givetvis producentintressen som stödjer förbudet eftersom det leder till minskad importkonkurrens. Detta är den protektionistiska aspekten av förbudet. Samtidigt har förbudet sannolikt starkt stöd bland många av Europas konsumenter, vilket betyder att det samtidigt finns en annan infallsvinkel än att skydda den inhemska produktionen.

Sammantaget går det inte att säga om fler protektionistiska SPS-åtgärder tillämpas idag än 1995. På vissa sätt har situationen förbättrats genom att transparensen har ökat, dvs. WTO:s medlemsländer blir allt bättre på att informera varandra om ändringar i SPS-regelverken. Antalet specifika handelsproblem som har tagits upp i WTO:s SPS-kommitté har varierat mellan åren och det finns ingen trend att antalet ökar. För merparten av de specifika handelsproblemen har ingen lösning rapporterats. Detta tyder på att länder är ovilliga att ändra sina SPS-åtgärder även om dessa uppfattas som protektionistiska eller onödigt handelshindrande av andra länder. SPS-avtalet kan dock ha haft en viss preventiv effekt som motverkat protektionism efter 1995 men denna eventuella effekt är inte möjligt att mäta.

Riskerna framöver

SPS-åtgärder kommer att få allt större betydelse för handeln med jordbruksprodukter och livsmedel framöver. Detta beror på att hinder i form av tullar kommer att fortsätta minska successivt

i takt med att allt fler bilaterala handelsavtal reglerar handeln. Om Doharundan i WTO skulle avslutas så förstärks denna effekt. Detta betyder att både utformningen och tillämpningen av SPS-åtgärder kan förväntas vara av central betydelse för tillträdet till olika marknader. Det är också viktigt hur länder hanterar ansöknings- och godkännandeprocedurer. Det finns gott om exempel på hur långsam hantering av ansökningar och överdriven formalism i hanteringen av dessa håller marknaden stängd för nya aktörer.

I takt med stigande välfärd i utvecklade länder och många utvecklingsländer kan konsumenter förväntas ställa allt högre krav på säkra livsmedel. Detta kan antingen få genomslag i de offentliga SPS-reglerna eller resultera i striktare krav från handelns sida, s.k. privata standarder. I båda fallen påverkar detta handeln. Det finns en risk att i synnerhet små producenter i utvecklingsländer har svårt att tillgodose dessa krav och att de helt enkelt stängs ute från viktiga exportmarknader.

Fler svårlösta SPS-tvister är troliga framöver. USA begärde i januari 2009 konsultationer i WTO när det gäller EU:s förbud mot ytbehandlad kyckling³⁰, vilket är det första steget i WTO:s tvistlösningsmekanism. Liksom i hormontvisten möts två olika synsätt på livsmedelsproduktion. I USA betraktas ytbehandling som ett effektivt och säkert medel för att minska mängden salmonellabakterier och campylobakter i kycklingkött. Den avgörande frågan ur USA:s perspektiv är om den ytbehandlade kycklingen är säker för konsumenterna eller inte. Inom EU finns ett motstånd mot metoden att minska mängden bakterier i kycklingköttet eftersom det finns en risk att den ersätter god hygien i livsmedelskedjan. Det vetenskapliga stödet för denna linje tycks dock inte vara så starkt och det är därför högst osäkert om EU:s förbud klarar en prövning i WTO. Andra frågor som skulle kunna bli kontroversiella på lite längre sikt är kött från klonade djur och mat framställd med hjälp av nanoteknik, s.k. nanomat. Det sista kapitlet är heller inte skrivet i GMO-tvisten. Eftersom de nationella förbuden mot GMO inte har dragits tillbaka är risken stor att USA framöver beslutar att införa strafftullar mot produkter från EU.

Avslutningsvis kan vi konstatera att risken för missbruk av SPS-åtgärder tycks vara större under konjunktursvackor. För de länder som önskar finns tyvärr goda möjligheter att krångla till tillämpningen av befintliga SPS-åtgärder och att medvetet dra ut på godkännandeprocedurer för att begränsa konkurrensen på den inhemska marknaden.

5.10 Tekniska regler

Kan tekniska handelshinder vara protektionism?

Tekniska regler är ett samlingsbegrepp för tekniska föreskrifter, standarder och metoder för bedömning av överensstämmelse³¹. Reglerna, som kan gälla krav på produkter, testnings- och certifieringskrav samt bestämmelser om märkning av produkter, kan både underlätta och försvåra handel, beroende på hur de är utformade. I likhet med SPS-regler är tekniska regler alltså krav som exportörer måste uppfylla för att få exportera sina produkter till en viss marknad.

Många tekniska regler utgörs av standarder. Dessa är ett "språk" för handeln, såväl inom som mellan länder. Speciella "koder" refererar till specifika produkter, tjänster eller processer. Standarder är av särskild betydelse i handeln med mer tekniskt avancerade varor och komponenter, där informationsbehovet är större än för enklare produkter, men standarder finns även för vissa enklare varor som skruvar och muttrar. Att länder har olika standarder kan skapa hinder för handeln och men det utgör knappast protektionism. Om lagstiftaren pekat ut en standard i lagstiftning blir den tvingande och likställs därmed med en teknisk föreskrift. Genom att införa tekniska föreskrifter vill lagstiftaren uppnå vissa legitima mål som säkerhet, hälsa eller miljö.

Tekniska regler och föreskrifter kan ha stor påverkan på handeln och i praktiken utgöra svåröverkomliga handelshinder. När ett lands regelverk för exempelvis säkerhet, miljö eller hälsa står i vägen för handel kallas det "tekniska handelshinder".

Att tekniska regler skiljer sig mellan länder beror på olika faktorer, så som traditioner, utvecklingsgrad och preferenser hos befolkningen. I Sverige har vi till exempel en tradition av mycket höga säkerhetskrav på olika produkter. Att hindra import av en vara som kan vara farlig är inte protektionism, även om möjligheten att hindra sådan import kan missbrukas. Men det kan också vara så att ett land av tradition har andra krav än övriga länder. Om EU och USA har var sitt system för mobiltelefoni så behöver det inte vara protektionism.

Tekniska regler i sig är alltså inte att betrakta som protektionistiska eftersom syftet med reglerna i normalfallet är legitimt. Det förekommer dock att tekniska regler, i likhet med SPS-regler, används för att skydda inhemska producenter antingen genom att de krav som ställs är orimligt höga eller genom att reglerna tillämpas på ett sådant sätt att handeln stoppas.

Vid utformningen av tekniska regler är det av vikt att handelspolitiska hänsyn vägs in. Annars finns risk att reglerna blir onödigt handelshindrande. För att undvika detta är WTO-länderna skyldiga att anmäla nya regler till varandra vilket ökar möjligheten att de handelshindrande reglerna upptäcks och arbetas om. Liksom för SPS-regler är transparens en viktig aspekt beträffande tekniska regler. Ett betydande handelshinder för exportörer kan vara att det är svårt att hålla sig informerad om vilka tekniska regler som gäller på exportmarknaderna och förändringar av dessa. Det är därför viktigt med väl fungerande informationsflöden kring de tekniska regler som gäller.

Ytterligare en komplikation vid analys av tekniska reglers effekt på handeln är att samma regel kan få olika effekt för olika exportörer, beroende på företagets resurser. Vissa exportörer kan helt enkelt inte uppfylla de krav som ställs. En ny bestämmelse i EU om förbjudna kemiska tillsatser i en produkt kanske är lätt att anpassa sig till för ett amerikanskt företag som utan problem kan hitta ett substitut till den förbjudna substansen. För en konkurrent i Afrika kanske regeln utgör ett oöverkomligt handelshinder eftersom företaget inte kan anpassa sin produktion lika lätt. Det afrikanska företaget kan uppleva det som protektionism. REACH-direktivet, som omfattar handel med kemikalier i EU, är ett exempel på när omvärlden anser att EU:s regelverk skapar handelshinder. Men då samma regler ska gälla för europeiska företag som för icke-europeiska är det svårt att kalla direktivet för protektionism.

Trenden sedan 1995

Betydelsen av tekniska handelshinder har ökat över tiden i takt med sänkta tullnivåer. Dessutom innebär den ökande internationaliseringen att handel bedrivs mellan allt fler länder och med allt fler produkttyper. Därmed uppstår nya konflikter mellan olika regelsystem, trots att reglerna inte behöver ha förändrats. Ett annat skäl till att tekniska handelshinder uppkommer är att nya områden regleras när ambitionen på de reglerade områdena höjs. Exempel är förbud mot användande av vissa ämnen i produktionen p.g.a. miljö- eller hälsoskäl.

Det finns ett avtal om tekniska handelshinder (Technical Barriers to Trade, TBT) i WTO som syftar till att göra processen när regler utarbetas mer transparent och reglerna mindre handelshindrande. Problem med tekniska handelshinder diskuteras i TBT-kommittén, på liknande sätt som i SPS-kommittén. Där ges medlemsländerna möjlighet att ta upp och diskutera åtgärder, t.ex.

införande av nya regler, som vidtagits av andra medlemmar (s.k. specific trade concerns). Under perioden 1995 till 2008 har 211 frågor tagits upp.

Under perioden har trenden varit att allt fler åtgärder tas upp för diskussion i TBT-kommittén (se figur 9). Motsvarande trend finns på SPS-området. Att antalet anmälningar ökar betyder inte nödvändigtvis att det för varje år finns allt fler tekniska handelshinder. Liksom på SPS-området, kan ökningen delvis förklaras av att WTO:s medlemsländer har blivit bättre på att anmäla förändringar, d.v.s. transparensen ökar. Men det ökande antalet anmälningar kan också förklaras av att ländernas ambitionsnivå när det gäller hälsa, miljö och säkerhet ökat under perioden.

Allt fler frågor tas upp mer än en gång i TBT-kommittén. I en majoritet av fallen efterfrågas ytterligare information och klargöranden. Den frågande anser i flertalet av fallen att det rör sig om ett tekniskt handelshinder. Vanliga påpekanden rör bristande transparens, samt att behov och legitimitet ifrågasätts.

Den största andelen av frågorna, 73 procent, rör tekniska föreskrifter. En annan stor del, 16 procent, rör regler för bedömning av överensstämmelse. De åtgärder som väcker frågor omfattar oftast regler kring hälsa och säkerhet. Frågor kring miljörelaterade åtgärder är också vanliga.

Tekniska handelshinder är intimt förknippade med graden av utveckling och storleken på ett lands marknad, något som ses i fördelningen över antalet frågor per land. Inget av de minst utvecklade länderna (MUL) har fått någon fråga om vid-

tagna åtgärder. De länder vars åtgärder blivit mest diskuterade är EU, USA och Kina. En del av förklaring till varför dessa länder förekommer så ofta i TBT-kommittén är förmodligen att de är stora marknader som många länder vill exportera till.

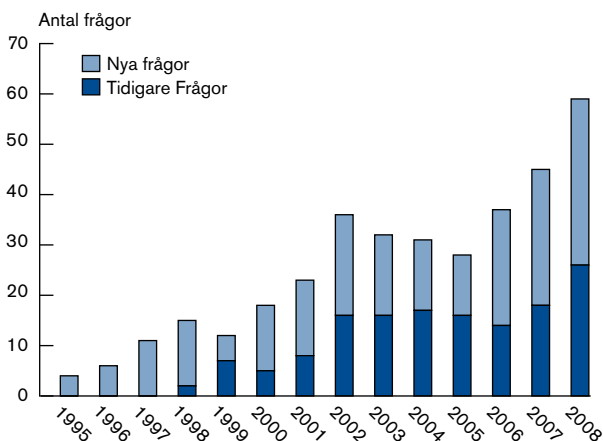
Riskerna framöver

Tekniska handelshinder kommer sannolikt att vara bland de mest betydelsefulla handelshindren under en lång tid framöver. De är till sin natur svåra att komma åt eftersom det oftast finns legitima skäl att införa en reglering. Hinder uppkommer oftast inte genom regleringen i sig utan följer av att regler skiljer sig åt mellan olika länder. Detta kan bero på olikheter i exempelvis väder eller skilda regleringstraditioner.

Förmodligen har TBT-avtalet och dess kommitté en viss preventiv effekt när det gäller införande av tekniska regler som är svåra att motivera eller protektionistiska till sin karaktär.

Det är dock tydligt att i takt med att världshandeln omfattar allt fler produkter och handel bedrivs mellan allt fler länder ökar antalet potentiella "regelkrockar". Utmaningen för att minska effekten av tekniska handelshinder är att i möjligaste mån enas om gemensamma regler och att endast i undantagsfall skapa nationella särregler. Samarbete om regleringstekniker eller s.k. "good regulatory practice" i syfte att minska handelshindrande effekter av tekniska regler pågår i olika internationella organisationer, som t.ex. WTO, UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) och OECD.

Figur 9 Antal särskilda handelsfrågor som ställts per år i TBT-kommittén



Källa: WTO

6. Tjänstehandel

Tjänstehandel hindras ofta av nationella regler

Större delen av ekonomin i alla utvecklade länder utgörs av tjänsteproduktion. Däremot utgör handeln med tjänster endast en mindre del av all handel. Den genomsnittliga andelen tjänster i BNP i utvecklade länder är 72 procent medan den för utvecklingsländer är 52 procent. Tjänstehandeln utgör bara cirka 20 procent av den totala världshandeln och denna andel har inte ökat i takt med tjänsteproduktionen ökat (Kommerskollegium 2009). Tjänstehandeln ökar men eftersom varuhandeln ökar i samma takt ökar inte andelen tjänster. Frågan är varför tjänster inte handlas i större utsträckning? En del av förklaringen kan nog vara protektionism, men det är inte hela förklaringen.

I WTO:s GATS-avtal benämns tjänstehandel över gränserna som leveranssätt 1, och kan exemplifieras med utbildningskurser och juridisk expertis. Möjligheterna att tillhandahålla sådana tjänster över gränser har förbättrats radikalt med Internet och andra tekniska landvinningar. Trots detta kan många tjänster fortfarande inte handlas över gränserna. Det är tjänster som kräver närvaro av både producent och konsument och som varken kan lagras eller transporteras, t.ex. hårklippning eller en taxifärd. De tjänster som kräver fysisk närvaro av både producent och konsument samtidigt kan definieras som "fasta" tjänster till skillnad från "rörliga" tjänster som liksom varor kan transporteras och lagras (Bhagwati i Kommerskollegium, 2009).

Men tjänstehandel kan även ske inom ett lands gränser om antingen köparen eller säljaren reser till sin affärspartner. Tjänstekonsumenter (t.ex. turister) kan tillfälligt befinna sig i ett annat land, vilket benämns leveranssätt 2, eller så kan tjänstleverantörer (t.ex. utsända experter) tillfälligt resa till ett land för att leverera en tjänst, vilket benämns leveranssätt 4. Den tjänsteförsäljning som sker på dessa båda sätt ingår tillsammans med den rörliga tjänsteförsäljningen i den traditionella definitionen av tjänstehandel.

Vidare kan ett tjänsteföretag permanent etablera sig i ett annat land, och t.ex. via ett dotterbolag sälja sina tjänster, exempelvis via en butiks- eller restaurangkedja. Detta benämns leveranssätt 3 i GATS-terminologi. Enligt en beräkning från WTO utgjorde detta sätt att leverera tjänster 41,2 procent av hela tjänstehandeln år 2006 (Kommerskollegium, 2009). Ofta ingår inte denna typ av utländsk

försäljning i tjänstehandelsstatistiken, utan ingår i statistik över investeringar. Skulle denna tjänste"handel" räknas in, vilket inte går på grund av databrist, så skulle troligen bilden bli annorlunda. Ett gap mellan tjänsternas andel av BNP och den totala "internationella tjänstekommersen" (inbegripet både handel och etableringar utomlands) skulle troligen finnas kvar, men det skulle vara mindre.

En stor del av tjänsteproduktionen är offentliga tjänster, exempelvis försvar och statlig förvaltning som inte vanligtvis handlas på en internationell marknad. Andra offentliga tjänster som vård- och utbildningstjänster handlas det däremot mycket med. Den som hävdar att ett offentligt monopol på exempelvis grundskolor är protektionism är fel ute så länge monopolen verkligen gäller förbud för *alla* privata företag att verka på marknaden, d.v.s. även inhemska, något som är vanligt i EU-länderna.

Det finns dock gott om handelshinder för tjänstehandeln. Dessa är ofta kopplade till olika länders inhemska lagar och regleringar. Denna typ av hinder är i allmänhet mindre synliga och mer komplexa än tullar och avgifter men kan likväl ha en dämpande effekt på handeln. Exempel på handelshinder för tjänster kan vara olika typer av begränsningar såsom antalet utländska personer som kan anställas i en specifik sektor. För att sänka hindren för tjänstehandeln måste länder ofta reformera sina inhemska regelverk, inklusive de regler som kontrollerar migration. Detta förklarar delvis varför internationella förhandlingar på tjänstområdet är speciellt svåra och kontroversiella.

Tjänstehandelns expansion sedan 1995

I inledningskapitlet konstaterades att handeln med tjänster i världen har ökat 161 procent i nominella tal (101 % reellt) sen 1995.

Hur har tjänstehandeln förändrats under perioden 1995-2007? Vi väljer att studera de länder som hade en marknadsandel på minst 0,2 procent antingen 1995 eller 2007. Tyvärr är tjänstehandelsstatistiken inte helt pålitlig och därtill inte helt fullständig. Vi får nöja oss med att studera gränsöverskridande tjänstehandel vilket är leveranssätt 1, 2 och 4³². Tjänstehandel som innebär att tjänsteföretag etablerar sig permanent i ett antal land via dotterbolag (leveranssätt 3 i GATS-terminologin) är alltså inte inkluderad.

I alla länderna ökar importen av tjänster mer än bruttonationalprodukten ökar. Precis som med varuhandeln finns det inga länder som minskat sin import. Detta illustreras i figur 10 där ländernas utveckling plottats i figuren. På den horisontella axeln anges hur mycket bruttonationalprodukten årligen har ökat i snitt från år 1995 till år 2007. På den vertikala axeln anges hur mycket importen av tjänster årligen har ökat i snitt under samma period. För länder som placerar sig precis på den heldragna linjen har tjänsterimporten under perioden vuxit lika mycket som BNP.

I kapitlet om varuhandel studerades varuimportens storlek i förhållande till bruttonationalprodukten. I figur 11 har samma sak gjorts för tjänstehandeln. Figuren nedan visar relationen mellan länders öppenhet år 1995 (mätt som tjänsteimportens andel av BNP) och den genomsnittliga importökningen per år under perioden 1995–2007.

Tyvärr finns vi inga tydliga grupper av länder som haft en liknande utveckling, som kan analyseras tillsammans. Det går inte att dra generella slutsatser.

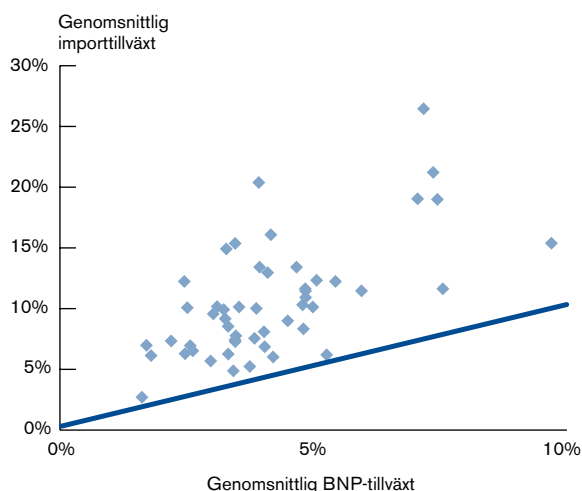
Sammanfattningsvis kan konstateras att, liksom för handel med varor, är trenden att tjänstehandeln ökat i omfattning under perioden i alla länder

vi studerat. I nästan alla länder som studerats har importen av tjänster dessutom vuxit snabbare än ekonomin i övrigt.

Utifrån denna statistik går det inte att säga vad som har drivit denna ökning av tjänstehandeln. Öppnare handelsregler för tjänstehandeln kan vara en förklaring, liksom ny teknik som möjliggjort tjänstehandel. Vi konstaterar dock att handelspolitiken i alla händelser inte har hindrat en stark handelsutveckling på tjänsteområdet.

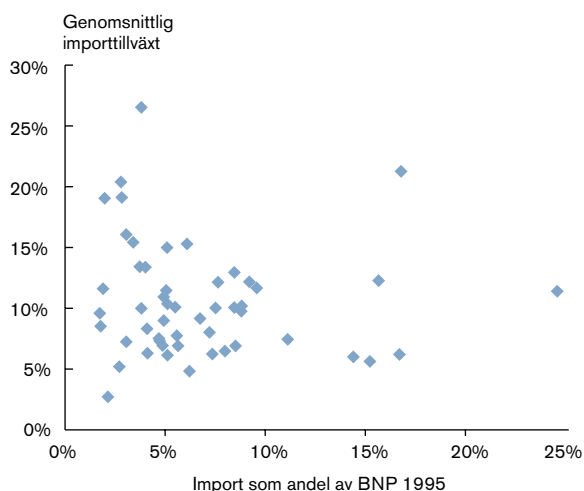
Graden av protektionism i ett visst tjänstehandelshinder är ofta svår att avgöra. Det krävs expertis inom det juridiska område det gäller för att förstå och kunna uppskatta hur pass restriktiv mot utländska företag en viss bestämmelse är. Det är lättare om det uttryckligen handlar om att förbjuda utländska företag att bedriva viss verksamhet, men ofta är det mer subtilt än så. Vill man sen få en mer aggregerad bild så krävs det att alla bestämmelser analyseras och ges ett siffervärde som visar hur restriktiva bestämmelserna är och att de därefter vägs ihop på lämpligt sätt. OECD arbetar med att ta fram ett Services Trade Restrictiveness Index (STRI) för yrkesmässiga tjänster. Arbetet är i ett tidigt stadium och försvåras av databrist och metodproblem. Det är först när STRI utvecklats

Figur 10 Genomsnittlig importtillväxt av tjänster i förhållande till BNP-tillväxt (%) 1995 – 2007



Figuren visar de största handelsnationernas genomsnittliga förändring per år av BNP och tjänsteimport. På den horisontella axeln anges hur mycket bruttonationalprodukten har ökat som ett procentuellt årsgenomsnitt. På den vertikala axeln anges hur mycket tjänsteimporten har ökat i genomsnitt per år under samma period. (se bilaga 4 för data)

Figur 11 Genomsnittlig importtillväxt av tjänster (%) 1995 – 2007 i förhållande till tjänsteimport som andel av BNP



I figuren visas resultatet för de största handelsnationerna i världen. På den horisontella axeln anges tjänsteimporten som andel av BNP 1995, en indikator för tjänstehandels betydelse i varje land. På den vertikala axeln anges hur mycket tjänsteimporten i genomsnitt har ökat per år mellan 1995 och 2007.

och räknats fram ett antal år som vi får en tidsserie som kan indikera hur protektionismen utvecklats inom tjänstenäringsarna.

Riskerna framöver

GATS-avtalet är uppbyggt på ett helt annat sätt än GATT-avtalet. Länder gör åtaganden (bindningar) om marknadstillträde och nationell behandling för endast de tjänstesektorer de vill, i de leveranssätt de vill och endast i den omfattning de vill. Ett genomsnittligt WTO-land har endast gjort åtaganden i cirka 15 procent av tjänstesektorerna (WTO, 2001). Dock har de stora i-länderna gjort åtaganden i en majoritet av sektorerna och därtill finns ofta tjänster med i nya frihandelsavtal. Många länder har dock sektorer där de inte gjort några åtaganden, vilket ger länderna stora möjligheter att införa mer restriktiva regler för den utländska tjänsthandeln, utan att bryta mot sina åtaganden under GATS. Sammanfattningsvis är öppenheten för tjänsthandeln överlag inte lika säkrad som för varuhandeln.

Dessutom finns det, precis som med varutullar, ”luft” även i tjänstesektorn, dvs. situationer där ett lands faktiska öppenhet för tjänsteimport i en viss sektor är större än landets åtaganden i GATS. Landet har då själv valt att öppna sektorn ifråga mer än vad man bundit upp sig för i GATS. Landet kan emellertid när som helst minska öppenheten till den nivå man åtagit sig att hålla. Troligen är detta en mycket vanlig situation. I exempelvis Sverige är öppenheten för handel med utbildningstjänster mycket större än vad som anges i Sveriges GATS-åtaganden. Baksidan är att förutsägbarheten minskar eftersom den faktiska öppenheten inte backas upp av ett internationellt bindande avtal. Risken finns att sektorn stängs igen för internationell konkurrens. En av vinsterna med Doharudan vore att länderna gör WTO-åtaganden i sektorer som redan är öppna för tjänsthandeln men där detta ännu inte garanteras i GATS-avtal. På så sätt skulle Doha minska utrymmet för protektionistisk politik.

Hur vanligt förekommande det är med ”luft” i tjänstesammanhang är en fråga som studerats i mycket liten grad. I en studie rörande banksektorn visar Barth, Nolle och Marchetti (2008) att i 19 av 65 undersökta länders statistik fanns det ”luft”, dvs. finanssektorn var mer avreglerad än vad landet åtagit sig. Därmed finns risk för mindre öppna marknader i dessa länder. Men dessutom visade studien att i hela 42 länder var finanssektorn mer stängd än åtagandet i GATS indikerar. Med andra ord följer många länder inte ens helt sina GATS-åtaganden.

Vilka leveranssätt och vilka sektorer kan vara mest hotade? Leveranssätt 1, gränsöverskridande handel, är en kandidat. Under en längre tid har frågan om outsourcing, dvs. när företag lägger ut delar av sin produktion till andra länder, varit omdebatterad. Främsta anledningen är åsikten att outsourcing leder till ökad arbetslöshet på hemmamarknaden. Röster har höjts mot möjligheten till outsourcing och möjligheten att köpa de utlokaliserade tjänsterna över gränserna från andra länder.

Att hindra tjänsteleverans till konsumenter som rör sig över gränserna, leveranssätt 2, är mindre sannolikt eftersom det ofta är svårt att föra protektionistisk politik på detta område utan att stänga gränserna för utresor och inresor. Dock kan man tänka sig hinder mot köp av t.ex. utbildning och hälsovård utomlands liksom att länder hindrar företag från att t.ex. reparera skepp på utländska varv.

Gällande leveranssätt 3 som rör investeringar förs diskussionen i nästa kapitel.

Slutligen leveranssätt 4, där riskerna kan vara stora. Att tillåta utländska tjänsteleverantörer att under en kortare tid leverera sina tjänster kan i vissa fall uppfattas som ett hot mot den inhemska arbetsmarknaden, vilket kan vara särskilt känsligt under tider av ekonomisk kris. Det kan vara värt att notera att det är lättare att öka hinder för tillfälligt uppdrag åt experter utifrån, då tillträdet regleras genom bl.a. visum och arbetstillstånd och inte i lagar. Visum och arbetstillstånd är ofta byråkratiska procedurer som kan varieras utan långsamma lagändringar.

7. Investeringar

Motstånd mot utländska investeringar kan vara protektionism

En av de mest påtagliga effekterna av globaliseringen är ökningen av utländska direktinvesteringar. År 2005 var värdet av de utländska direktinvesteringarna 18 gånger större än värdet år 1980 (Kommerskollegium 2008b).

Protektionism kan drabba såväl in- som utgående utlandsinvesteringar. Företag som vill investera utomlands kan hindras från detta av sin egen regering som hellre ser att investeringen hamnar i hemlandet. Denna form av investeringsprotektionism, som förefaller ganska ovanlig trots mycket debatt om outsourcing bland annat USA, hamnar dock utanför studien. Vår fokus är riktad mot utländska *inåtgående investeringar*.

Å ena sidan vill de flesta länder locka till sig utländska investeringar med det kapital och den know how mm de för med sig. Investeringar uppmuntras därför ofta. Men å andra sidan leder ingående investeringar inte sällan till att det inhemska näringslivet utsätts för ökad konkurrens. Om syftet med investeringen är att exempelvis sätta upp en ny restaurang- eller butikskedja så kan de inhemska konkurrenterna känna sig hotade och kräva protektionistiska åtgärder. Eftersom 62 % av alla utländska direktinvesteringar sker i tjänstesektorn³³, som oftast konkurrerar med de lokala företagen, och det därtill sker investeringar i varusektorn som också konkurrerar med det lokala näringslivet så kan vi dra slutsatsen att de flesta investeringar har potential att locka fram protektionism.

Hinder för utländska företag att etablera sig kan då fungera på samma sätt som tullar i att de skyddar det lokala näringslivet. Men det är långtifrån alltid som investeringen utgör konkurrens till det lokala näringslivet, ofta en investering snarare ett komplement. En investering i en ny däckfabrik som ska producera för export till tredje land utgör inget hot mot etablerade företag. Snarare tvärtom då fabriken kan bidra till tillväxt som stimulerar det lokala näringslivet.

Detta är dock endast ur en snävt ekonomiskt perspektiv, men därtill finns andra aspekter. Det kan finnas en allmän motvilja att låta utländska företag få inflytande över det egna landet.

Det är protektionism när ett land inför åtgärder för att skydda sin inhemska industri från utländsk konkurrens. På investeringsområdet kan detta yttra

sig som begränsningar mot att utländska företag köper upp inhemska företag. Det kan vara antingen ett totalt förbud om uppköp eller exempelvis krav på att det utländska företaget måste ingå joint venture med ett inhemskt företag och bara få inneha en viss andel av aktierna. Ambitionen att behålla vissa företag (national champions) i nationell ägo eller skydda självbestämmandet inom vissa sektorer eller gentemot vissa intressen kan vara protektionism men det kan också legitimeras på andra sätt, exempelvis säkerhetspolitiskt.

Det finns även andra regleringar som kan försvåra för investeringar, till exempel krav på att chefen för en filial ska vara bosatt i landet. Dessa regleringar motiveras av andra hänsyn än skydd av inhemsk industri, så som t.ex. att säkerställa att det går att utkräva ansvar vid konkurs.

Utvecklingen sen 1980

Restriktioner mot utländska direktinvesteringar har fallit i OECD-länderna under perioden 1980 till 2000, enligt en studie från OECD (Golub, 2003). I studien har OECD utarbetat ett så kallat restriktionsindex, som summerar begränsningar för utländskt ägande, granskningsförfaranden som sker före godkännande av investeringar samt restriktioner för utländsk personal. OECD har fokuserat på formella hinder för utländska direktinvesteringar. En del hinder kan dock vara av mer informell natur och går inte att hitta i lagtexter. Studien täcker 23 OECD-länder och 9 sektorer (8 tjänstesektorer samt tillverkningsindustrin). OECD väger sedan samman alla sektorer till ett aggregerat index mellan 0 och 1. 0 betyder helt öppen i alla sektorer och 1 helt stängd i alla sektorer. Studien är gjord år 2003 och siffrorna för 1980 och 1990 är extrapolerade och därmed osäkra. OECD understryker att resultaten måste tolkas försiktigt då de bygger på en subjektiv värdering av olika regleringars grad av restriktivitet (se figur 12).

Under perioden 1980–2000 har restriktionerna minskat påtagligt framför allt i Europa. Inget land går i motsatt riktning även om både USA och Japan står stilla. Med tanke på att cirka hälften av alla världens utländska direktinvesteringar sker inom EU så väger EU tungt. I EU skedde de flesta avregleringarna på 90-talet. Även globalt avreglerades investeringsflödena mest under 90-talet. OECD noterar också att det i alla länder är liberalare regler gällande investeringar i industrisektorn än i tjänste-

sektorn. År 2000 låg index i genomsnitt på 0,09 för industriinvesteringar medan det låg på 0,76 för investeringar i energisektorn, den mest reglerade tjänstenäringen. Samtidigt konstateras att index fallit för alla sektorer och allra mest för telekom och flygtransporter.

År 2006 gjorde OECD en ny studie med liknande metodologi, denna gång på 42 länder, inklusive de största icke-OECD-länderna (Koyama och Golub, 2006). Länderna utgör en mycket stor majoritet av den samlade världsekonomin, vilket gör det möjligt att dra generella slutsatser. Mest restriktivt är det i Kina och Indien där index når precis över 0,4. Men även i dessa länder menar alltså OECD att öppenheten väger över. I alla länder utom nio ligger index på under 0,2 och i de stora EU-länderna ligger det till och med under 0,1. Sammantaget ger indexet en bild av en värld där öppenheten mot utländska direktinvesteringar har ökat under perioden, för att år 2000 nå en nivå av relativt hög grad av öppenhet.

Denna öppenhet har ökat delvis som ett resultat av beslut i de olika länderna, men också som en följd av andra faktorer såsom politiskt tryck utifrån, EU-medlemskap för vissa länder och – för många utvecklingsländer – villkor för lån från IMF och Världsbanken. Avregleringar av den inhemska ekonomin har ofta genomförts parallellt med åtgärder för att öppna upp landet mot världsekonomin. Exempelvis kanske ett lands telekomsektor

öppnades för alla privata aktörer samtidigt, d.v.s. både inhemska och utländska intressenter.

Utveckling under perioden 1995–2007

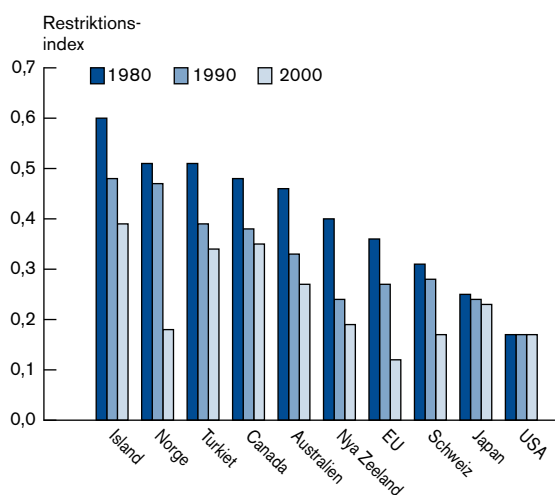
Värdet av de totala utländska direktinvesteringstillgångarna har växt fortare än världsekonomin. År 1995 var värdet av tillgångarna i världen i förhållande till den globala bruttonationalprodukten 9,4 procent. 10 år senare, 2005, var motsvarande siffra 22,7 procent.

I följande avsnitt redovisas utvecklingen av utländska direktinvesteringar i de länder som hade minst 0,2 procent av de globala utländska direktinvesteringstillgångarna 1995 eller 2007. De utländska direktinvesteringarna ökade i alla dessa länder under perioden. För majoriteten av länderna var den årliga genomsnittliga ökningen mellan 10 och 30 procent (se figur 13).

Den heldragna linjen i figuren visar var ett land hamnar om ökningen av utländska investeringar är lika stor som ökningen av bruttonationalprodukten (BNP). I en majoritet av länderna är den genomsnittliga ökningen av investeringarna större än ökningen av BNP, d.v.s. de ligger ovanför den heldragna linjen i figuren. Inget land noterar ett sjunkande värde på sina utländska direktinvesteringstillgångar.

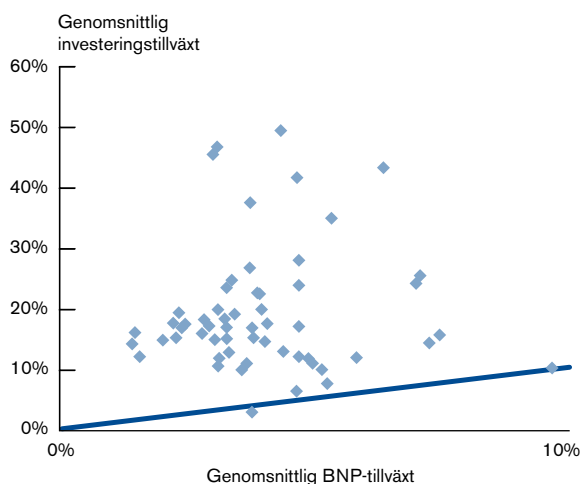
I kapitlet om varu- och tjänstehandel studerades importens storlek i förhållande till bruttonationalprodukten. I figur 14 har detsamma gjorts för

Figur 12 Restriktionsindex för utländska direktinvesteringar i 10 OECD-länder, inkl ett ovägt medel av EU15 för åren 1980–2000



Sammanvägning av restriktioner i 9 sektorer. 0= helt öppen, 1= helt stängd.
Källa: OECD

Figur 13 Genomsnittlig tillväxt av investeringar i förhållande till BNP-tillväxt (%) 1995–2007



På den horisontella axeln anges den genomsnittliga årliga ökningen av BNP i procent från år 1995 till år 2007. På den vertikala axeln anges den genomsnittliga årliga ökningen av utländska direktinvesteringar i procent under samma period. (se bilaga 5 för data)

utländska direktinvesteringar. Figuren visar relationen mellan länders öppenhet år 1995 (mätt som investeringstillgångarnas andel av BNP) och den genomsnittliga ökningen av tillgångarnas värde per år under perioden 1995–2007.

Två grupper av länder är markerade i figuren:

1. Låga investeringar i förhållande till BNP år 1995 och stor ökning av investeringarna. I gruppen ingår bl.a. *Bulgarien, Indien, Kroatien, Polen, Rumänien och Ryssland*. De har alla haft stora procentuella ökningar av utländska investeringar under perioden. Detta kan förklaras av att länderna i början av perioden hade få investeringar och sedan dess genomgått en öppning.
2. Relativt stora investeringar i förhållande till BNP år 1995 och mindre ökning av investeringarna under perioden. I den här gruppen finns *Australien, Chile, Malaysia, Nigeria, Tunisien och Singapore*.

Internationella regelverk för investeringar

Det finns inget multilateralt avtal som reglerar investeringar. Under perioden 1995–1998 fördes förhandlingar som syftade till att skapa ett multilateralt investeringsavtal (MAI) men dessa planer kunde aldrig realiseras på grund av motstånd mot vad som av flera länder uppfattades som ett alltför

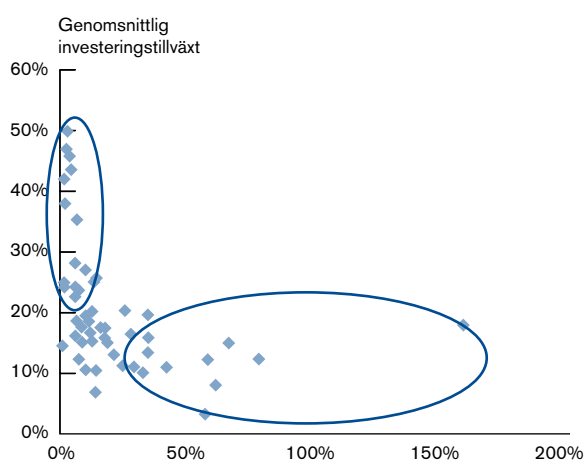
långgående avtal. Inom ramen för Doha-rundan lyftes också möjligheten att förhandla ett investeringsavtal, men även denna gång fick processen avslutas innan regelrätta förhandlingar kunde inledas.

I frånvaron av ett multilateralt regelverk har antalet bilaterala investeringsavtal (BITs) ökat (se figur 15). Dessa avtal syftar till att främja investeringar genom att skapa rättsäkerhet för utländska investerare och bidrar därmed indirekt till att öppna marknader för investeringar. Under perioden har antal BITs som förhandlats fram stadigt ökat, men sedan 2001 har takten avtagit markant. Detta beror troligen på att investeringar nu allt oftare istället regleras som delar av frihandelsavtal vilka är mer omfattande och även täcker marknadstillträde. Enligt FN-organet UNCTAD så har antalet frihandelsavtal som inkluderar både handel och investeringar ökat från 150 år 2000 till 250 år 2007 (UNCTAD, 2008b). Detta är en naturlig utveckling då allt fler länder ser fördelar med att reglera marknadstillträde för båda områdena i samma avtal.

Fler restriktioner på 2000-talet?

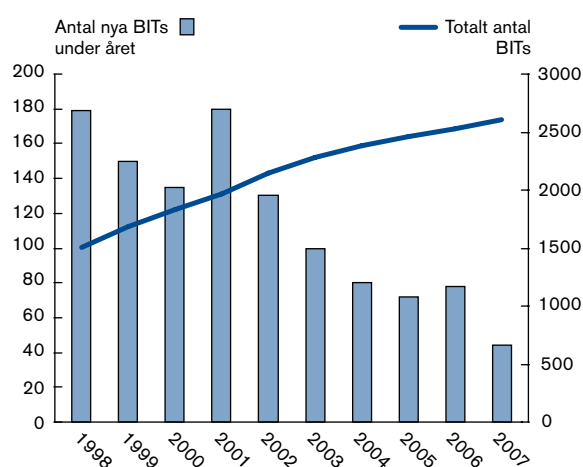
Ytterligare ett indirekt grovt mått som sammanställs av UNCTAD, gäller nya regler för utländska direktinvesteringar (UNCTAD 2008a). Nya regler, eller förändringar i existerande regler, delas upp i sådana som främjar respektive försvårar för

Figur 14 Genomsnittlig tillväxt av utländska direktinvesteringstillgångar (%) 1995–2007 i förhållande till tillgångarnas andel av BNP



I figuren visas resultatet för de största handelsnationerna i världen. På den horisontella axeln anges de utländska investeringstillgångarnas andel av BNP 1995, en indikator för investeringarnas betydelse i varje land. På den vertikala axeln anges hur mycket de utländska investeringstillgångarna i genomsnitt har ökat per år mellan 1995 och 2007.

Figur 15 Antalet framförhandlade BITs per år samt den totala mängden gällande BITs



Källa: World Investment Report 2008 (UNCTAD)

utländska investerare. Dessa siffror ska av flera skäl inte övertolkas. Att bara räkna antalet ändringar rakt av kan leda fel. En stor ändring i en stor ekonomi kan inte jämföras med en mindre ändring i en liten ekonomi, men det ger ändå en indikation på trenden.

Sedan 1995 har det varit en övervikt av åtgärder som liberaliserar regelverken för utländska investeringar (se figur 16). I detta sammanhang är det viktigt att notera att flera av de åtgärder UNCTAD listar rör inte enbart specifikt utländska direktinvesteringar utan även innefattar regler som syftar till att skapa ett gott investeringsklimat över huvud taget, dvs. även för inhemska investerare. Exempel på sådana åtgärder som tagits till är lägre och plattare bolagsskatt samt avregleringar i olika sektorer. Aktivt investeringsfrämjande, av typen Invest in Sweden, riktar sig däremot direkt till utländska företag.

De första fem åren förekom nästan inga restriktiva åtgärder alls men de har ökat markant sedan år 2000. Dock har även antalet liberaliserande åtgärder ökat, vilket gör att andelen restriktiva åtgärder hela tiden hållits låg. Sen millennieskiftet har andelen restriktiva åtgärder ökat från i princip noll till en fjärdedel av genomförda investeringsåtgärder under perioden.

Trenden under 2000-talet har gått mot restriktiva regler för utländska direktinvesteringar i verksamhet som kan kopplas till den nationella säkerheten. Precis som när det gäller handelsprocedurer så har säkerhetspolitiken fått ett större genomslag i investeringsregelverket. Allt fler länder

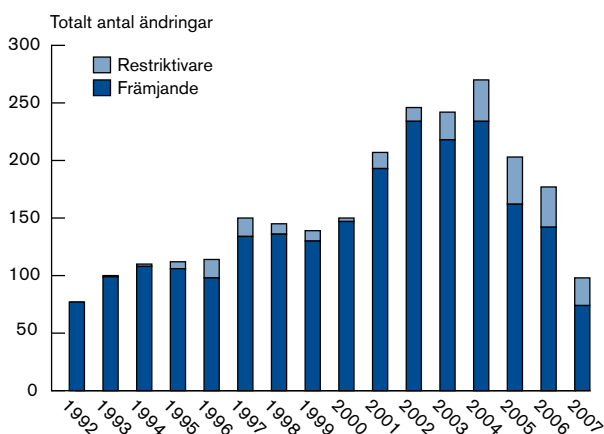
kräver att investeringar i strategiska industrier, som exempelvis kärnkraftverk och vapenindustri ska granskas, begränsas eller rent av förbjudas. I princip är detta inte protektionism, men det kan missbrukas om det är icke-transparent och godtyckligt. Tillämpningen av dessa regler i olika länder skiljer sig kraftigt åt, vilket rimligen beror på att de anser sig vara i olika säkerhetspolitiska lägen. Däremot är det problematiskt att antalet sektorer som anses "strategiska" har ökat markant. I Kina anses en lång rad verksamheter, som t.ex. bilar, kemisk industri, byggsektorn, stålindustrin m.fl., vara strategiska och därmed inte tillåtna för utländska intressen att investera i (Marchik och Slaughter, 2008). Det samma gäller för Ryssland.

Flera fall i USA har fått stor medieuppmärksamhet, framför allt när Dubai Ports ville ta över driften av flera stora amerikanska hamnar. Investeringen kritiserades av kongressen på säkerhetspolitiska grunder, vilket sen lett till mer omfattande granskning av potentiella investeringar i känsliga sektorer. Flera stora länder har gått i USA:s fotspår i detta hänseende. I Canada och Japan har staten för första gången gripit in och hindrat utländska direktinvesteringar med hänsyn till den nationella säkerheten (Marchik och Slaughter, 2008).

Sovereign Wealth Funds (SWF) är statligt ägda investeringsfonder som skapats av vissa länder för att placera tillgångar från t.ex. oljeinkomster. Fonderna har ökat i antal och betydelse under senare år tack vare stigande oljepriser och ökad asiatisk export. Fonderna utgör dock fortfarande bara 2 procent av de totala investeringsflödena i världen. Insynen i dessa fonder är starkt begränsad. The Economist (2008) noterar att ökad aktivitet från fonderna kan leda till att länder inför investeringsbegränsningar, av rädsla att dessa statliga fonder från andra länder ska köpa upp företag och sedan använda sig av dessa för att utöva politiskt inflytande. Ett nytt tyskt förfarande har införts där större utländska direktinvesteringar ska granskas innan de kan genomföras. Frankrike har antagit ny reglering som utvidgar sin granskning, men det fanns en granskning redan tidigare. Hittills har dock Sovereign Wealth Funds varit mycket passiva ägare. De har inte varit intresserade av att köpa in sig i strategiska sektorer eller agera politiskt (Marchik och Slaughter, 2008).

Det finns också en trend mot restriktiva regler för investeringar i gruvindustrin och energisektorn, särskilt i Latinamerika men även i bland annat Ryssland. Latinamerika är för övrigt den region som tydligast har en restriktiv trend, 60 procent av alla regeländringar på kontinenten år 2007 var i restriktiv riktning, vilket ligger i linje

Figur 16 Antalet investeringsfrämjande- respektive begränsande åtgärder som tagits till av världens stater per år.



Källa: World Investment Report 2008 (UNCTAD).

med det politiska klimatet på kontinenten som delvis har utvecklats i en marknadsskeptisk riktning med bland annat nationalisering på agendan. Men motstånd mot utländska direktinvesteringar också kan motiveras med marknadsliberala argument. Ett företag kan hindras att gå in på en viss marknad för att förhindra uppkomsten av ett monopol eller oligopolsituation.

Risker framöver

Tendensen är att restriktionerna mot utländska investeringar har minskat över tiden. Ett undantag från trenden är dock tendensen att vissa länder ökar antalet sektorer som uppfattas som nationellt strategiska och där möjligheterna att investera begränsas. Frågan är om fler länder kommer att göra samma sak. Enligt en OECD-rapport har debatten blivit mer protektionistisk och trycket på myndigheter att begränsa inflödet av utländska

investeringar har ökat. Detta skulle kunna leda till att länder väljer att göra en striktare tillämpning av sitt regelverk för investeringar. Enligt OECD har dock trenden hittills varit att restriktionerna för investeringar minskar och de har inte kunnat se någon striktare tillämpning av reglerna. (OECD, 2009a)

OECD konstaterar att tidigare kriser, från 30-talsdepressionen och framåt, generellt sett inte gett upphov till restriktiva åtgärder mot utländska direktinvesteringar, utan att de snarare skapat möjligheter till liberaliseringar, främst inom banksektorn. Det betyder inte att investeringsflödena inte påverkats. Givetvis har de påverkats negativt av kriserna, men detta inte som ett resultat av politiska åtgärder utan av en stagnerande tillväxt. Kriserna har oftast endast dämpat flödena och sällan lett till att utländska företag helt lämnat länder de investerat i (OECD, 2009b).

8. Sammanfattande bild av utvecklingen sedan 1995 samt hot och möjligheter framöver

I studien har Kommerskollegium studerat utvecklingen av det handelspolitiska regelverket under perioden 1995–2007. Målsättningen har varit att se om handeln blivit mer öppen eller om länderna har ökat skyddet av sina inhemska ekonomier.

I studien diskuteras också hur användningen av handelspolitiska instrument har utvecklats. Ett nyanserat förhållningssätt till åtgärder och regler som hindrar handeln har eftersträvats, varför studien skiljer mellan protektionistiska regler som syftar till att skydda inhemska industrier från utländsk konkurrens och andra regler med handelshindrande effekt. Som väntat har det dock varit svårt att entydigt placera in olika handelspolitiska instrument eller åtgärder i ettdera facket och vi konstaterar att det inte finns ett enkelt svar på frågan vad som är protektionistiska åtgärder.

Ett övergripande syfte har varit de långsiktiga trenderna och undvika att fokusera på kortsiktiga risker, vilket ofta tenderar att ske i den handelspolitiska debatten.

8.1 Sedan 1995 har världshandeln blivit allt öppnare

Världshandeln har upplevt en period av stark expansion sedan 1995. Handeln med varor har vuxit fortare än ekonomin i stort i de största handelsnationerna. Motsvarande utveckling kan ses för tjänstehandeln. Utländska direktinvesteringar har också ökat mångfalt.

Sedan 1995 – året då Världshandelsorganisationen WTO bildades – har det internationella handelsregelverket gradvis blivit allt öppnare

Tullarna för industrivaror är låga i de stora, industrialiserade handelsnationerna. De flesta av dessa länder har i WTO till 100 procent förbundit sig att inte öka tullarna. Tullarna på industrivaror i utvecklingsländerna är också överlag relativt låga, om än betydligt högre än i de industrialiserade länderna. Många utvecklingsländer, med Kina som noterbart undantag, har dock avsevärt större möjligheter att höja sina tullnivåer utan att bryta internationella överenskommelser eftersom länderna inte bundit sina tullar i WTO på de låga nivåer som de idag tillämpar.

Kvoter för industrivaror, som är en allvarlig handelshindrande åtgärd, avskaffades slutligen år 2005 i WTO:s medlemsländer i och med utfas-

ningen av kvotsystemet för textil- och konfektionsvaror. Detta betyder att handeln med en viktig vara för många utvecklingsländer äntligen sker på neutrala villkor.

Jordbrukssektorn har traditionellt varit skyddad från utländsk konkurrens. År 1995 trädde WTO:s jordbruksavtal i kraft, men effekterna av avtalet har blivit ganska små. Den genomsnittliga tillämpade tullen globalt för jordbruksprodukter är 14,5 procent, vilket är avsevärt högre än för industrivaror. Det är industriländerna som har den mest handelshindrande politiken på jordbruksområdet. Dessa länder har betydligt mer svåröverskådliga tullstrukturer för jordbruksprodukter än för industrivaror eftersom exempelvis tullkvoter, säsongstullar och sammansatta tullar är vanligt förekommande. På jordbruksområdet kan vissa länder dessutom använda den särskilda skyddsklausulen i WTO:s jordbruksavtal för att skydda sektorer mot ökad import genom att införa tilläggstullar. En indikation på att protektionismen dock minskar är att allt fler utvecklade länder använder sig av stöd som inte är handelshindrande.

När tullarna minskar kan en del länder vilja skydda vissa sektorer med handelspolitiska skyddsinstrument. Åtgärderna som står till buds för länder som vill skydda en specifik sektor/industri mot vad som uppfattas som varor som säljs för billigt indelas enligt WTO i tre grupper av regler; *antidumpningsåtgärder*, *utjämningsåtgärder* eller *skyddsåtgärder*. Kommerskollegium menar att dessa åtgärder ofta används för att skydda svaga industrier och att de bör ses som protektionistiska instrument. Av dessa tre åtgärder är antidumpning vanligast förekommande. Under de senaste årtiondena har allt fler länder infört lagstiftning för antidumpning vilket innebär att de har möjlighet att införa denna typ av tullar. Indien och Kina har också blivit allt flitigare användare av instrumentet under senare tid. Det totala antalet antidumpningsundersökningar som inletts i världen har varit relativt konstant under perioden. Antalet antidumpningsåtgärder som införs tenderar att följa läget i konjunkturen men förutom det kan vi inte se någon tydlig trend i införandet av antidumpningsåtgärder. Men eftersom världshandeln har ökat med 170 procent under perioden betyder det att den *andel* av handeln som drabbas av antidumpning trots allt har minskat. Det bör också påpekas att det bara är cirka 1 procent av den totala världshandeln som direkt påverkas av antidumpningsåtgärder.

Det finns alltså en trend att de traditionella handelshindren, så som tullar och kvoter, minskar. Det är tydligt på industrivaruumrådet och stämmer även för jordbruksvaror. Utvecklingen medför dock att andra regelverk som påverkar länders möjligheter att handla blir allt viktigare, såsom produktregler och certifieringskrav på jordbruks- och industriprodukter samt procedurer för informationslämning och andra krav som ska uppfyllas vid import och export. Dessa regelverk kan verka handelshindrande, men de har oftast andra syften än att skydda ekonomin mot konkurrens.

Det har överlag blivit enklare att föra varor över gränser. Handelsprocedurerna har effektiviserats. Tiden det tar att exportera och importera har minskat till följd av att det i många länder krävs färre dokument och mindre komplicerade procedurer för att korsa en gränspassage nu än för bara några år sedan.

Det är svårare att ge en entydig bild om de tekniska och sanitära reglerna som omgärdar handeln med industri- och jordbruksvaror har blivit mer eller mindre handelshindrande sedan 1995. Fler och fler åtgärder blir föremål för diskussioner i WTO:s kommittéer för tekniska handelshinder (TBT) och sanitära och fytosanitära regler (SPS), men det är med stor sannolikhet en naturlig följd av den ökade internationaliseringen av handeln. När allt fler länder och produkttyper dras in i den internationella handeln uppstår nya konflikter mellan olika regelsystem. Det behöver inte betyda inte att reglerna har ändrats eller blivit mer restriktiva. Ökat antal anmälningar kan också bero på att länderna i högre grad respekterar WTO:s regler om öppenhet och transparens och att ländernas ambitionsnivå när det gäller hälsa, miljö och säkerhet ökar.

Uruguayrundan, som avslutades 1995, bidrog till att det internationella regelverket beträffande subventioner stärktes. Via WTO:s anmälningsprocess har transparensen kring länders subventioner ökat något. Denna ökade öppenhet har gjort det möjligt för länder som anser att ett visst lands subventioner snedvrider handeln att ta frågan till tvistlösning i WTO eller införa utjämningsåtgärder. Subventioner är ett instrument som framförallt används av industriländerna. Trots att informationen om hur WTO:s länder använder sig av subventioner har ökat, finns det inte tillräckligt med information för att kunna peka på några tydliga trender i utvecklingen under perioden 1995–2007. Men det

förefaller troligt att regelverket bidragit till en viss återhållsamhet i ländernas subventionspolitik. Detta bekräftas av data som tyder på att subventionsnivåer i EU, Kanada, Norge och Japan minskade under 1990-talet och början av 2000-talet i jämförelse med nivån under 1970- och 1980-talen. I USA var nivån generellt lägre och stabil.

Situationen är liknande beträffande data om offentlig upphandling. Statliga myndigheters, kommuners och andra offentliga organs upphandling av varor och tjänster utgör en betydande del av världsekonomin. I EU motsvarar offentlig upphandling 16 procent av unionens BNP, medan siffran i utvecklingsländer antas vara högre än så. Ytterst få studier har gjorts som visar hur skyddad offentlig upphandling är från utländsk konkurrens och pekar på trender över tiden. Vi vet helt enkelt inte om möjligheterna för utländska företag att delta i offentliga upphandlingar i andra länder har förbättrats eller försämrats. Inom EU har dock reglerna för offentlig upphandling stärkts. Offentlig upphandling ingår också i allt flera frihandelsavtal, såsom EU-Chile och USA-Australien.

För de flesta större handelsnationer har trenden sedan 1995 varit att importen av tjänster har ökat snabbare än BNP-tillväxten. Det beror delvis på ny teknik som möjliggör handel över gränser på ett sätt som inte var möjligt innan, men tyder också på att de handelspolitiska hindren för att bedriva tjänstehandel över gränserna har minskat. Dock kan säkra slutsatser om detta inte dras då data saknas. Marknadstillträde för tjänstehandel regleras ofta i nationella regelverk, t.ex. regler för etablering av utländska dotterbolag, migrationsregler etc, och det är svårt att dra slutsatser om hur regelverken har utvecklats i olika sektorer i olika länder.

I både utvecklingsländer och mer mogna ekonomier har värdet av utländska direktinvesteringar ökat mer än BNP. Regler för utländska direktinvesteringar har liberaliserats kraftigt de senaste decennierna och det gäller framför allt inom Europa. Antalet investeringsavtal, som skyddar utländska direktinvesteringar, har skjutit i höjden och de flesta nya statliga åtgärder på investeringsområdet är i liberal riktning. Dock kan vi på vissa håll se tendenser till en mer restriktiv attityd sedan millennieskiftet. Detta gäller framför allt i sektorer som bedöms påverka nationell säkerhet, såsom energisektorn.

8.2 Den allmänna opinionen har en allt mer kluven inställning till frihandel och globalisering

Flera opinionsundersökningar visar att majoriteten av medborgarna i de större ekonomierna anser att internationell handel är bra för deras land. När medborgarna tillfrågas om sin åsikt om import mer specifikt, förefaller stödet vara lägre.

Den allmänna opinionens inställning till frihandel i de utvecklade länderna har troligen utvecklats i negativ riktning under perioden 1995–2007 och det gäller särskilt i USA. Likaså har stödet för globalisering minskat. Skillnaderna inom EU-kretsen är mycket stora och det är Öst- och Centraleuropa som är mest skeptiska. Bland utvecklingsländerna verkar stödet för globalisering varit konstant under perioden. Bilden som framträder av utvecklingsländerna är splittrad, med starkt stöd för globalisering på sina håll och starkt motstånd på andra håll. I opinionsundersökningarna kan också skönjas en mindre positiv syn på den inverkan som utländska företag har på hemlandet. Överlag verkar stödet för både internationell handel och utländska företag vara större i utvecklingsländerna än i den industrialiserade världen.

8.3 Handelsregelverket har stärkts och omfattar fler länder

Det handelspolitiska regelverket begränsar utrymmet för världens länder att slå in på en mer protektionistisk väg. Sedan 1995 har WTO har växt med 25 medlemmar, däribland Kina, och idag sker nästan all handel mellan WTO-medlemmar. WTO:s regelverk binder länderna legalt vid en viss miniminivå av öppenhet. Utöver WTO har många länder förbundit sig i olika regionala och bilaterala avtal att föra en öppen handelspolitik. På vissa områden och för vissa länder finns det dock fortfarande relativt stora möjligheter att införa protektionistiska handelsåtgärder.

Doharundan som förhandlas i WTO har pågått sedan 2001 och hittills har medlemsländerna haft svårt att komma till avslut. Stora handelsförhandlingar med många länder är komplexa och tar lång tid att slutföra. Att Doharundan inte gör framsteg betyder dock inte att det som redan uppnåtts i form av minskade tullnivåer, ökat marknadstillträde för tjänster och andra minskade handelshinder försvinner.

Även modesta framsteg i handelsförhandlingar som att binda tullar på dagens nivåer och stärka det internationella regelverket för t.ex. subventioner skulle ha ett stort värde. Det minskar inte

dagens handelshinder, men det säkerställer att nya inte uppkommer i framtiden. Därmed skulle en avslutad Doharunda ha ett stort värde som försäkring mot protektionism.

Att den pågående Doharundan inte kunnat föras i mål har bidragit till det ökande intresset för frihandelsavtal. Under perioden 1995–2007 har antalet frihandelsavtal mer än fördubblats, från ca 100 till drygt 200 avtal. Handeln mellan de länder som ingår i ett frihandelsavtal är tullfri, givet att ursprungsreglerna är uppfyllda. Idag täcks ungefär en tredjedel av all handel av något frihandelsavtal. Länder sluter frihandelsavtal eftersom de söker öppnare handelsvillkor med viktiga handelspartners. Dessa frihandelsavtal kan verka handelsomfördelande och därigenom missgynna länder som inte omfattas av frihandelsavtalen. Det finns indikationer på att ursprungsregler, som ingår i alla frihandelsavtal, blivit mer restriktiva under perioden. Däremot kan man inte säga att frihandelsavtalen bidrar till protektionism.

8.4 Utrymmet att föra en mer protektionistisk handelspolitisk är relativt stort

Protektionistisk handelspolitik förs av länder som vill skydda den inhemska ekonomin från konkurrens från andra länder. Historiskt sett har det vanligaste varit att tullar tagits upp vid gränsen och länder har satt kvantitativa tak, kvoter, för hur stor mängd av en viss vara landet är villigt att importera. I den här rapporten har Kommerskollegium, förutom att peka på trender sedan 1995, även diskuterat hur olika handelspolitiska instrument och regelverk kan utnyttjas i protektionistiska syften. Den djupa ekonomiska krisen har aktualiserat dessa frågor.

Det är tydligt att det finns utrymme för länder att bedriva en mer protektionistisk handelspolitik utan att bryta mot de avtal de har ingått i WTO. Det gäller särskilt för utvecklingsländer. Så länge WTO:s regelverk består och respekteras kommer inte kvoter kunna vara en del av någon ny protektionistisk politik, utom i de fåtal länder som ännu inte är medlemmar i WTO. Däremot finns det utrymme i många utvecklingsländer att höja tullarna på specifika varor, i vissa fall obegränsat eftersom de inte bundit några tullpositioner i WTO. För de länder som står utanför WTO, som Ryssland, finns naturligtvis inga formella restriktioner alls för sådana åtgärder. I de mer utvecklade länderna är möjligheten att höja tullar starkt begränsad.

På jordbruksområdet finns ett större utrymme att använda handelspolitiska instrument på ett pro-

tektionistiskt sätt än inom industrivaruområdet. Exempelvis kan exportsubventioner användas inom vissa ramar på jordbruksområdet trots att detta är totalt förbjudet för andra produkter. Det finns också större möjligheter att använda skyddsåtgärder.

De tre WTO-avtalen som reglerar antidumping, utjämningsåtgärder och skyddsåtgärder ger alla ganska stora möjligheter för länder att tolka vad som motiverar olika handelspolitiska ingrepp. Möjligheterna till protektionism är därför omfattande på detta område. Användandet av dessa handelspolitiska skyddsinstrument kan öka och det finns en risk att det blir en eskalering där länder svarar med egna motåtgärder när deras export drabbas. Även om antidumpningsåtgärder drabbar bara en liten del av handeln, till exempel berörs ca 1-1,5 procent av EU:s varuimport, har den större påverkan eftersom hot om antidumpningsåtgärder har en nedkylande effekt på berörda branscher/företag. Dagens fragmenterade produktionskedjor gör att antidumping får större påverkan på inhemska företag än tidigare var fallet. Två instrument som inte använts i så hög grad hittills är *skyddsåtgärder* och den *speciella skyddsklausulen* i WTO:s jordbruksavtal under vilka länder kan skydda sig mot stor importökningar genom höjda tullar. Utöver detta finns det i Kinas anslutningsavtal till WTO en speciell skyddsmekanism som länder kan utnyttja mot kinesisk import fram till och med år 2013. Risk finns att länder som vill skydda sin ekonomi börjar använda dessa instrument.

Det är inte enkelt att analysera regelverk för produkter och procedurer i termer av protektionism. Ofta motiveras dessa regelverk av andra hänsyn så som kontroll att varor uppfyller krav på hälsa, miljö och säkerhet. Fel utformade handelsregler kan få stor effekt och i praktiken utgöra svåröverkomliga handelshinder. Vi kan inte heller utesluta att handelsprocedurer, tekniska regler och SPS-regler kan komma att användas i protektionistiska syften.

Offentlig upphandling och subventioner är två områden där det internationella regelverket fortfarande är svagt. Länder som så önskar kan därför i hög grad gynna inhemska företag i offentliga upphandlingar eller stödja dem med statliga subventioner. I fallet med subventioner är det allvarligt eftersom det riskerar att störa konkurrensen på den internationella marknaden när vissa företag opererar under andra förutsättningar än strikt marknadsmässiga. Så länge det inte finns internationella konkurrensregler är WTO:s tvistlösningsmekanism och utjämningsåtgärder de alternativ som står till buds för länder som anser att en viss subvention snedvrider handeln.

Inom tjänstehandel finns ett större utrymme för länder att ändra sina handelspolitiska regelverk än för varuhandeln. WTO:s medlemsländer har generellt gjort få åtaganden i tjänstehandelsavtalet GATS, endast 15 procent av sektorerna i genomsnitt. Många länder är dessutom mer öppna för tjänsteimport än deras åtaganden visar. Detta betyder att länderna har relativt stora möjligheter att införa mer restriktiva villkor för tjänstehandel utan att bryta sina internationella åtaganden. Möjligheterna att bedriva en protektionistisk politik är alltså stora på tjänsteområdet. Idag finns dock få indikationer på ökad protektionism för tjänstehandeln.

Möjligheterna att göra investeringar på utländska marknader har stadigt blivit bättre. Under 2000-talet har vi dock sett ett visst bakslag mot den här trenden med fler ändringar av investeringsregelverket i restriktiv riktning. Säkerhetspolitiska överväganden, till exempel skydd av strategiskt viktiga sektorer, ligger bakom flera länders beslut. Synen på vad som är en nationell strategisk industri varierar, noteras kan att både Kina och Ryssland omfattar många sektorer i kategorin så som industri för biltillverkning, kemiska produkter, bygg och stål. Opinionsunderökningar visar att det finns en viss skepsis mot utländska investeringar. Frågan är om en negativ ekonomisk utveckling kommer att förstärka dessa tendenser. Erfarenheter är att de tidigare kriserna generellt sett inte gett upphov till restriktivare åtgärder mot utländska direktinvesteringar.

I den här studien har vi blickat bakåt och beskrivit utvecklingen över en längre tidsperiod. På många områden har vi idag ett bättre internationellt regelverk som skapar större förutsägbarhet i handeln. Det handelspolitiska regelverket sätter ramar för vilka åtgärder som länder får införa, i alla fall på vissa områden. Det finns dock fortfarande relativt stort utrymme för länder att införa protektionistiska åtgärder, vilket riskerar att negativt drabba vissa länder och branscher.

Risken för ökad protektionism bör ses i sitt historiska sammanhang med en lägre grad av globala handelshinder idag än när WTO bildades år 1995. Världshandeln har upplevt en lång period av successivt öppnare handelsregler och står idag därför bättre rustad att möta eventuella bakslag i form av högre handelshinder. Många företag är numera i högre grad än förr beroende av exempelvis importerade insatsvaror. Detta som en följd av deras fragmenterade produktionskedjor. Protektionistiska åtgärder får därmed en allt större effekt. Men de alltmer integrerade produktionskedjorna bidrar samtidigt till att det är svårare att införa protektionistiska åtgärder som inte även skadar den egna ekonomin. Kanske kan ökad insikt om detta hålla tillbaka protektionismen?

Källförteckning

- Baldwin, Richard & Thornton, Philip (2008), *Multi-lateralising Regionalism*.
Hämtad 2009-04-29 från: <http://www.cepr.org/pubs/books/cepr/booklist.asp?cvno=P185>
- Barth, J.R., Nolle, D.E. och Manchetti, J.A. (2008) *WTO commitments vs Reported Practices on Foreign-Bank Entry and Regulation: A Cross-Country Analysis*, Berger, A., Molyneux, P. och Wilson, J.O.S. Oxford Handbook of Banking. Oxford, Oxford University Press
- Davis, Lucy, *Ten years of anti-dumping in the EU: economic and political targeting*. Working Paper No. 02/2009, ECIPE.
Hämtad 2009-05-07 från: <http://www.ecipe.org/publications/ecipe-working-papers/ten-years-of-anti-dumping-in-the-eu-economic-and-political-targeting>
- Djankov, Freund and Pahl (2006) *Trading on Time*, World Bank Research Paper
- The Economist, *Liberalism Lives* 1998-12-28.
Hämtad från Economist.com.
- The Economist, *The invasion of sovereign-wealth funds*, 2008-01-17
Hämtad från Economist.com.
- Estevadeordal, Antoni & Suominen, Kati (2004), *Rules of Origin: A World Map and Trade Effects, Paper prepared for the Seventh Annual Conference on Global Economic Analysis: Trade, Poverty, and the Environment 17-19 June 2004*, The World Bank.
Hämtad 2009-04-29 från: <https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/1866.pdf>
- Evenett, Simon J. & Hoekman, Bernard (red.) (2006), *The WTO and Government Procurement*, Cheltenham: Northampton Mass: Edward Elgar Publishing, Inc.
- EOS Gallup Europe för DG Press European Commission. *Globalisation*, Flash Eurobarometer 151b.
Hämtad 2009-06-26 från: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/globali.pdf
- Golub, Stephen S. (2003), *Measures Of Restrictions on Inward Foreign Direct Investment for OECD Countries*, Economics Department Working Papers No. 357, OECD.
Hämtad 2009-05-12 från: <http://massetto.sourceoecd.org/vl=1262620/cl=28/nw=1/rpsv/cgi-bin/wppdf?file=5lgsjhvj7xd5.pdf>
- International Food Policy Research Institute (IFPRI), *The potential cost of a failed Doha Round*, Briefing Note 56.
Hämtad 2009-04-26 från: <http://www.ifpri.org/pubs/ib/ib56.pdf>
- Irwin, Douglas A. (2005), *The Rise of U.S. Antidumping Activity in Historical Perspective*. Working Paper No. 05/31, IMF.
Hämtad 2009-03-26 från: <http://ssrn.com/abstract=874252>
- Knetter, Mikael M. & Prusa, Thomas J. (2000), *Macroeconomic factors and antidumping filings: evidence from four countries*. Working Paper 8010, NBER Working Papers, NBER.
Hämtad 2009-05-08 från: <http://www.nber.org/papers/w8010.pdf>
- Kommerskollegium (2006), *Economic Implications of the Doha Round*.
- Kommerskollegium (2008a), *Antitrust instead of anti-dumping in the Community's bilateral trade agreements*
- Kommerskollegium (2008b), *The relationship between international trade and foreign direct investments for Swedish multinational enterprises*. Kommerskollegium 2008:3.
- Kommerskollegium (2009), *Globala handelsmönster*. Kommerskollegium 2009:5.
- Koyama, Takeshi & Golub, Stephen (2006), *OECD's FDI regulatory restrictiveness index: revision and extension to more economies*. Working Papers No. 525, Economics Department OECD 2006/4.
Hämtad 2009-05-07 från: <http://www.sourceoecd.org/10.1787/112474484663>

- Krueger, Anne O. (1997), "Problems with Overlapping Free Trade Areas" i *Regionalism versus multilateral trade arrangements*. Krueger & Takatoshi (red.), Chicago IL: University of Chicago Press.
- Leger Marketing (2006), *Voice of the People, 2006: What the World Think's of Today's Global Issues*. Montreal: Quebec: Transcontinental books.
- Love P. och Lattimore R. (2009) *International Trade Free, Fair and Open? OECD publishing*
- Marchick, David M. & Slaughter, Matthew J. (2008), *Global FDI Policy: Correcting a Protectionist Drift*, CSR NO. 34. The Bernard and Irene Schwartz Series on American Competitiveness, Council on foreign Relations.
Hämtad 2009-05-07 från: http://www.cfr.org/content/publications/attachments/FDI_CSR34.pdf
- Martin, Will & Mattoo, Aaditya (2008), *The Doha Development Agenda: What's on the Table?* Working Paper Series No 4672, World Bank Policy Research.
Hämtad 2009-06-10 från: <http://ssrn.com/abstract=1233048>
- OECD (2008a), *The relation of regional and bilateral trade agreements to the multilateral trading system, Discussion paper to the OECD trade committee - 4 March 2008, Source: European Commission*.
- OECD (2008b), *Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance 2008*.
Hämtad 2009-06-10 från: http://www.oecd.org/document/47/0,3343,en_2649_33773_40900655_1_1_1_37401,00.html
- OECD (2009a), *Building trust and confidence in international investment*.
Hämtad 2009-05-07 från: <http://www.oecd.org/dataoecd/18/47/42446942.pdf>
- OECD (2009b), *Investment policies and economic crisis: lessons from the past*.
Hämtad 2009-05-07 från: <http://www.oecd.org/dataoecd/27/23/42602587.pdf>
- OECD (2009c), *OECD Economic Outlook Interim Report*.
Hämtad 2009-05-08 från: http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33733_42234619_1_1_1_1,00.html
- The Pew Global Attitudes Project (2007), *World Publics Welcome Global Trade - But Not Immigration: 47-nation PEW global attitudes survey*.
Hämtad 2009-03-26 från: <http://pewglobal.org/reports/pdf/258.pdf>
- PIPA & GlobeScan conducted for the BBC (2008), *Widespread unease about economy and globalization: Global Poll, About Economy and Globalization*
Hämtad 2009-03-26 från: http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb08/BBCEcon_Feb08_rpt.pdf
- Swedish Trade Procedures Council (SWEPRO) (2009) *100% scanning och vikten av balans mellan säkerhet och handel*, SWEPRO Issues in Focus, 2009/01
- Trionfetti, Federico (2000) *Discriminatory Public Procurement and International Trade*, The World Economy, januari 2000
- US Government. *American Recovery and Reinvestment Act of 2009*.
Hämtad 2009-04-29 från: http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_bills&docid=f:h1enr.pdf
- UNCTAD (2008a), *World Investment Report*.
Hämtad 2009-05-12 från: http://www.unctad.org/en/docs/wir2008p1_en.pdf
- UNCTAD (2008b), *Recent developments in international investment agreements (2007-June 2008)*. IIA Monitor No. 2, United Nations, New York and Geneva.
Hämtad 2009-04-26 från: http://www.unctad.org/en/docs/webdiaeia20081_en.pdf den 2009-05-22
- WTO (2001) *Market Access: unfinished business, post-Uruguay inventory and issues*, Genève, WTO. WTO Special Studies

WTO (2009), *WTO 26/3 2009 JOB(09)/ 30:Report to the TPRB from the Director General on the financial crisis and trade related developments.*

Hämtad 2009-05-12 från:<http://www.iatp.org/tradeobservatory/library.cfm?refID=105582>

WTO, (Committee of SPS measures), *document no. G/SPS/GEN/804/Rev.1: Overview regarding the level of implementation of the transparency provisions of the SPS agreement.* Hämtad 2009-05-08 från:

<http://209.85.129.132/search?q=cache:ZT6VIGz2qcMJ:www.wtcenter.org.tw/SmartKMS/fileviewer%3Fid%3D98115+G/SPS/GEN/804/Rev.1&cd=3&hl=sv&ct=clnk&gl=se>

WTO, (Committee of SPS measures), *document no. G/SPS/GEN/204/Rev.9: Specific Trade Concern.*

<http://www.google.se/search?hl=sv&q=G%2FSPS%2FGEN%2F204%2FRev.9&meta=&aq=f&oq=>

WTO (2006), *World Trade Report 2006, Exploring the links between subsidies, trade and the WTO.*

Hämtad 2009-04-26 från: http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr06_e.htm

WTO (2008), *World Trade 2008, Prospects for 2009:WTO sees 9% global trade decline in 2009 as recession strikes.* Pressmeddelande nr. 554, 24 mars 2009.

Hämtad 2009-06-10 från: http://www.wto.org/english/news_e/pres09_e/pr554_e.pdf

WTO (2009) *World Trade Report – ej publicerad än*

Världsbanken (2008a), “Leveling the Playing Field in International Agricultural Trade” i *World Development Report 2008: Agriculture for Development.*

Hämtad 2009-06-10 från:
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTWDRS/EXTWDR2008/0,,contentMDK:21500896~pagePK:64167689~piPK:64167673~theSitePK:2795143,00.html>

Världsbanken (2008b), *World Trade Indicators 2008.* Hämtad 2009-06-10 från: <http://go.worldbank.org/3Q2ER38J50>

Förkortningar

ECIPE

Centre for International Political Economy
<http://www.ecipe.org/>

IFPRI

International Food Policy Research Institute
<http://www.ifpri.org/>

IMF

International Monetary Fund
<http://www.imf.org/>

NBER

National Bureau of Economic Research
<http://www.nber.org/>

OECD

Organisation for Economic Co-operation and Development
<http://oecd.org/>

Pew

Research Center for the People & the Press
<http://pewresearch.org/>

PIPA

Program on International Policy Attitudes
<http://www.pipa.org/>

UNCTAD

United Nations Conference on Trade and Development
<http://www.unctad.org>

WTO

World Trade Organization
<http://www.wto.org/>

Noter

- 1 Detta enligt en sammanställning av Public Citizen's Global Trade Watch, en amerikansk konsumentgrupp. <http://cts.vresp.com/c/?ICTSD/bd530f88f8/4401f1e00f/aa-0138cab9>
- 2 US-CAFTA-DR (Dominican Republic – Central America FTA)
- 3 NAFTA- North American Free Trade Agreement
- 4 CAFTA – Central America Free Trade Agreement
- 5 Det är dock möjligt för ett land i WTO att höja sina tullar på vissa varor även över de bundna nivåerna. Om ett medlemsland i WTO vill höja den bundna tullen måste man anmäla detta till WTO och vara beredd att förhandla med drabbade länder om kompensation, vilket ges i form av sänkta tullar på andra varor.
- 6 På jordbruksområdet är det vanligt med tullar som består av två komponenter: en procentuell tullsats och en tullsats uttryckt i kronor per kg/liter eller annan enhet.
- 7 Den särskilda skyddsklausulen kan användas, för specifikt angivna varor, för att införa extra tullar vid låga importpriser eller vid kraftiga öknings av importvolymen. Skyddsklausulen är förbehållen de länder som under Uruguayrundan omvandlade kvantitativa restriktioner till tullar. Många i-länder har möjlighet att använda den särskilda skyddsklausulen – bl.a. EU, USA, Japan och Norge – medan endast ett fåtal utvecklingsländer har tillgång till denna skyddsmekanism.
- 8 Handelsvägt genomsnitt.
- 9 Handelsvägda genomsnitt.
- 10 Uppskattningar av storleken på tulleskalering bör dock tolkas med viss försiktighet eftersom det är metodmässigt komplicerat att ta fram bra tillförlitliga uppgifter om i vilken grad tullstrukturen skyddar förädling.
- 11 Antalet länder som ingår i genomsnittet varierar i enlighet med det faktiska antalet medlemsländer.
- 12 Storleken på PSE-talen påverkas av förändringar i växelkurser och även världsmarknadspriser spelar roll eftersom marknadsprisstöden blir lägre vid höga världsmarknadspriser.
- 13 Med de mest handelsstörande stöden avses de stöd som OECD klassificerar som marknadsprisstöd (dvs. indirekt stöd via högre inhemska marknadspriser) och stöd baserade på producerad kvantitet.
- 14 Antalet länder som ingår i genomsnittet varierar i enlighet med det faktiska antalet medlemsländer.
- 15 Med "box shifting" avses att WTO-medlemmar drar ner på handelsstörande stöd i gula boxen och istället ökar användningen av stöd som är mindre handelsstörande i blå boxen eller minimalt handelsstörande i gröna boxen. Stöden flyttar alltså från en box till en annan utan att egentligen minska i omfattning i pengar räknat (dock blir effekten på handeln mindre).
- 16 Denna diskussion gäller enbart skyddsåtgärder som vidtas mot industrivaror och inte den särskilda skyddsmekanismen (SSG), som kan tillämpas av vissa länder mot import av vissa jordbruksprodukter
- 17 I en analys av detta slag skulle det även ha varit relevant att studera hur höga antidumpningsåtgärderna blir samt hur länge de är i kraft när de väl införts. Bristen på tillgänglig information gör dock att vi måste avhålla oss från en sådan djupare analys i detta skede.
- 18 Agreement on Antidumping, Agreement on Safeguards and Countervailing Measures (ASCM) och Agreement on Safeguards är alla från 1995 och delar av Uruguayrundan.
- 19 Transitional Product Specific Safeguard Mechanism kan användas mot Kina fram till och med utgången av år 2013. Den kan ta formen av en tull eller en kvot.
- 20 Economic Implications of the Doha Round (2006) är en studie från Kommerskollegium som analyserar vilka effekter Doha-rundan skulle få för nationalinkomst och handel. Studien omfattar fyra förhandlingsområden; jordbruksliberalisering, marknadstillträde för industrivaror, tjänsteliberalisering samt förenklade handelsprocedurer. Studien visar att av dessa fyra områden är det förhandlingarna om handelsprocedurer som har störst potential att skapa vinster för utvecklingsländerna
- 21 Särskilda regler för subventioner till jordbruket regleras i WTO:s jordbruksavtal och subventioner för tjänstesektorn i GATS. Efter den s.k. fredsklausulens upphörande den 1 januari 2004 kan även jordbrukssubventioner angripas genom subventionsavtalet i viss utsträckning. I praktiken har denna möjlighet endast utnyttjats en gång i den s.k. bomullspanelen där Brasilien anmälde USA:s bomullsstöd och sedermera vann tvisten.
- 22 Dels i nationella källor, dels i OECD:s "National Accounts Statistics", FN:s "National Accounts Statistics Volume" samt i IMF:s "Government Finance Statistics Yearbook".
- 23 EU Kommissionens hemsida: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm
- 24 En egen beräkning baserad på varuhandelsdata från WTO visar att GPA-ländernas andel av världsimporten minskat från 76 % år 1995 till 69 % år 2007. Men eftersom ländernas offentliga sektor är olika stor så behöver inte detta betyda en exakt motsvarande utveckling för andelen av den globala offentliga upphandlingen som omfattas av GPA.
- 25 Uppgiften är hämtad från WTO-sekretariatets sammanställning i dokumentet G/SPS/GEN/204/Rev.9. Specific Trade Concerns
- 26 Uppgiften är hämtad från WTO-sekretariatets sammanställning i dokumentet G/SPS/GEN/204/Rev.9. Specific Trade Concerns..
- 27 Flera av de specifika handelsproblem som har tagits upp i SPS-kommittén har gällt klagomål från EU på länder som senare blivit medlemmar i EU och vice versa.
- 28 BSE, Bovine Spongiform Encefalopati (galna kosjukan)
- 29 Detta kan betyda att problemet är olöst men det är inte helt säkert eftersom problem kan ha lösts utan att detta har anmälts.
- 30 Kycklingen är behandlad med antibakteriella medel. Andra namn på kyckling som genomgått denna behandling är dekontaminerad kyckling, klordoppad kyckling eller AMT-kyckling.
- 31 Conformity assessment, d.v.s. att bedöma om en produkt överensstämmer med produktkraven.
- 32 Dock är statistiken om leveranssätt 4 mycket bristfällig och även för leveranssätt 2 mycket grov, vilket gör att det huvudsakligen rör sig om leveranssätt 1.
- 33 Källa: World Trade Report 2006 (UNCTAD), egen bearbetning

Bilaga 1

Utveckling av handel med varor och tjänster samt BNP-utveckling, 1995 – 2007

År	Varor	Tjänster	Totalt	BNP	Andel
1995	5 284	1 183	6 467	29 610	21,80%
1996	5 546	1 248	6 794	30 312	22,40%
1997	5 739	1 283	7 022	31 167	22,50%
1998	5 683	1 315	6 998	29 939	23,40%
1999	5 921	1 362	7 283	31 063	23,40%
2000	6 727	1 451	8 178	31 916	25,60%
2001	6 485	1 470	7 955	31 677	25,10%
2002	6 744	1 557	8 301	32 954	25,20%
2003	7 863	1 777	9 640	37 048	26,00%
2004	9 569	2 117	11 686	41 677	28,00%
2005	10 857	2 351	13 208	45 022	29,30%
2006	12 428	2 620	15 048	48 665	30,90%
2007	14 244	3 086	17 330	54 585	31,70%

Den globala importen av varor, kommersiella tjänster, total import samt BNP angivet i miljarder dollar samt importandelen av BNP. Siffrorna är ej justerade för inflation. Handelsdata kommer från WTO och BNP-siffrorna från IMF. I kommersiella tjänster avses gränsoverskridanden handel (leveranssätt 1 enligt GATS-avtalet), konsumtion utomlands (leveranssätt 2) och delar av tillfällig personrörlighet (leveranssätt 4D).

Bilaga 2

BNP-tillväxt och varuimport 1995 – 2007

Land	Genomsnittlig ökning av BNP 1995–2007	Genomsnittlig ökning av varuimport 1995–2007	Varuimport som andel av BNP 1995
Argentina	4%	12%	8%
Australien	4%	9%	17%
Belgien	2%	9%	54%
Brasilien	3%	8%	7%
Bulgarien	3%	16%	43%
Canada	3%	7%	29%
Chile	4%	11%	22%
Colombia	3%	9%	15%
Danmark	2%	7%	25%
Egypten	5%	11%	20%
Filippinerna	5%	7%	38%
Finland	4%	9%	23%
Frankrike	2%	7%	18%
Grekland	4%	10%	20%
Hong Kong	4%	6%	136%
Indien	7%	17%	10%
Indonesien	3%	9%	20%
Iran	5%	11%	15%
Irland	7%	8%	48%
Israel	4%	6%	31%
Italien	1%	8%	18%
Japan	1%	6%	6%
Kazakhstan	7%	21%	19%
Kina	10%	19%	18%
Malaysia	5%	6%	87%
Marocko	5%	11%	30%
Mexiko	4%	12%	26%
Nederländerna	3%	9%	44%
Nigeria	5%	15%	29%
Norge	3%	8%	22%
Nya Zeeland	3%	7%	22%
Pakistan	4%	10%	19%
Polen	5%	16%	21%
Portugal	2%	8%	29%
Rumänien	3%	18%	29%
Ryssland	5%	14%	15%
Saudiarabien	3%	11%	20%
Schweiz	2%	6%	25%
Singapore	6%	7%	148%
Slovakien	5%	18%	45%
Slovenien	4%	11%	46%
Spanien	4%	11%	19%
Storbritannien	3%	7%	23%
Sverige	3%	8%	26%
Sydafrika	4%	10%	20%
Sydkorea	5%	10%	26%
Thailand	3%	7%	42%
Tjeckien	3%	14%	45%
Turkiet	5%	16%	15%
Tyskland	2%	7%	18%
Ukraina	4%	13%	32%
Ungern	4%	17%	35%
USA	3%	9%	10%
Venezuela	3%	16%	17%
Vietnam	7%	19%	39%
Vitryssland	7%	16%	40%
Österrike	2%	8%	28%

Länderna som redovisas i tabellen stod för minst 0,2 procent av världsimpporten av varor 1995 eller 2007. Data på BNP kommer från Världsbanken och data på varuimport kommer från WTO.

Bilaga 3

I tabellen redovisas data för 35 länder som stod för minst 0,2 procent av världshandeln 1995 eller 2007. För de länder där data saknas för 1995 och 2007 har närliggande år använts. Tullnivåerna som redovisas tar inte hänsyn till specifika tullar. Schweiz som enbart har specifika tullar redovisas därför inte. Länder i tabellen där andelen specifika tullar överstiger två procent är Indien, Israel, Nya Zeeland, Norge, Thailand och USA. I dessa länder är de angivna tullarna i tabellen troligen något i underkant. Ytterligare länder som saknas i tabellen är bland annat Iran som saknade uppgifter före 2004 och Taiwan.

Länder som gått med i EU sedan 1995 ingår i värdet för EU 2007 men finns inte med i EU för 1995. I de fyra sista kolumnerna har specifika tullar inkluderats i de fall TRAINS redovisade tullekvivalenter. De länderna är markerade med * i kolumnen "matchande tullar".

Beräkningar

Data för att analysera tullnivåerna har hämtats från UNCTAD TRAINS i databasen WITS. De första två kolumnerna redovisar ländernas ovägda genomsnittliga tillämpade MGN-tullar 1995 och 2007. Den tredje kolumnen visar tullsänkningen i procentenheter. Av de som tullar som återfinns

för bägge tidsperioder redovisas sedan i resterande kolumner hur stor andel av tullarna som höjts, sänkts eller lämnats oförändrade under tidsperioden. Den sista kolumnen visar hur stor andel av tullpositionerna 2007 som matchar de tullpositioner som fanns 1995. I de fall tullarna redovisats på olika detaljnivåer i de olika tidsperioderna så har den mer detaljerade tullnivån aggregerats.

Andelen tullar 2007 som återfanns 1995 varierar för länderna mellan 28 och 93 procent. Samtliga tullförändringar är därför endast vägledande. Den stora spridningen beror på att vissa länder genomfört en omfattande revidering av sin tullnomenklatur under tidsperioden. Filippinerna, Malaysia, Indonesien, Singapore och Vietnam har den lägsta överensstämmelsen med mellan 28 och 36 procent och där bör resultaten tolkas med än större försiktighet.

De sista fyra kolumnerna är ett komplement till förändringen av de ovägda tillämpade MGN-tullarna. En större genomsnittlig ovägd tullsänkning kan bero på en kraftig sänkning av några få tullpositioner där det inte förekommer mycket handel. På samma sätt kan en mindre genomsnittlig ovägd tullsänkning vara förknippad med en liten men bred sänkning över många tullpositioner.

Tullar för industrivaror: beskrivning av data och beräkningar

Land	1995	2007	Tullsänkning (procentenhet)	Höjda tullar	Sänkta tullar	Oförändrade tullar	Matchande tullar**
Industriländer							
Australien	6,2	3,8	2,4	0%	20%	80%	77%*
EU	6,1	3,8	2,3	0%	78%	22%	60%*
Japan	3,5	2,5	1,0	6%	51%	42%	71%*
Kanada	8,7	3,7	5,0	1%	62%	36%	49%*
Norge	5,8	0,6	5,2	0%	72%	28%	78%*
Nya Zeeland	5,8	3,2	2,6	0%	47%	52%	80%*
USA	5,1	3,1	2,0	2%	60%	38%	57%*
Genomsnitt	5,9	2,9	2,9	1%	56%	43%	67%
Utvecklingsländer							
Argentina	12,4	11,4	1,0	4%	18%	78%	85%
Brasilien	13,5	12,5	1,0	1%	19%	80%	77%
Chile	11,0	6,0	5,0	0%	100%	0%	56%
Colombia	13,5	11,8	1,7	2%	0%	98%	85%
Egypten	27,7	12,5	15,2	7%	81%	12%	75%
Filippinerna	19,3	5,8	13,5	1%	96%	3%	28%
Hongkong	0,0	0,0	0,0	0%	0%	100%	84%
Indien	30,1	13,2	16,9	4%	94%	2%	89%*
Indonesien	15,4	6,7	8,7	3%	59%	38%	35%
Israel	8,1	4,2	3,9	1%	28%	71%	72%
Kazakhstan	9,6	2,7	6,9	8%	51%	41%	72%
Kina	21,9	9,0	12,9	0%	94%	6%	68%
Malaysia	8,8	7,9	0,9	8%	18%	75%	34%
Marocko	18,4	20,0	-1,6	47%	43%	10%	85%
Mexiko	13,1	13,3	-0,2	8%	12%	79%	76%
Nigeria	26,8	11,4	15,4	7%	81%	12%	93%
Pakistan	51,7	13,8	37,9	3%	96%	1%	56%
Ryssland	11,4	9,0	2,4	16%	30%	54%	62%*
Saudiarabien	12,2	4,7	7,5	1%	85%	14%	84%*
Singapore	0,0	0,0	0,0	0%	0%	100%	31%
Sydafrika	14,8	7,6	7,2	8%	26%	66%	52%*
Sydkorea	7,6	6,6	1,0	9%	34%	57%	75%*
Thailand	20,8	10,0	10,8	4%	78%	18%	73%*
Turkiet	8,2	4,8	3,4	5%	71%	24%	65%*
Ukraina	6,4	4,4	2,0	13%	42%	45%	71%
Venezuela	13,5	12,7	0,8	6%	1%	93%	87%
Vietnam	15,5	15,7	-0,2	9%	5%	86%	36%
Vitryssland	12,6	11,0	1,6	9%	32%	59%	59%
Genomsnitt	15,1	8,9	6,3	7%	46%	47%	67%

* Tullarna inkluderar även specifika tullar

** Med matchande tullar avses hur stor andel av tullpositionerna 2007 som matchar de tullpositioner som fanns 1995

Genomsnittlig tillämpad MGN-tull 1995 och 2007, tullsänkning i procentenheter, samt andelen höjda, sänkta eller oförändrade tullar mellan 1995 och 2007.

Bilaga 4

BNP-tillväxt och tjänsteimport 1995 – 2007

Land	Genomsnittlig förändring av BNP 1995–2007	Genomsnittlig ökning av tjänsteimport 1995–2007	Tjänsteimport som andel av BNP 1995
Argentina	4%	5%	3%
Australien	4%	8%	5%
Belgien	2%	10%	8%
Brasilien	3%	10%	2%
Canada	3%	8%	6%
Chile	4%	9%	5%
Colombia	3%	7%	3%
Danmark	2%	12%	8%
Egypten	5%	10%	7%
Finland	4%	8%	7%
Frankrike	2%	6%	4%
Grekland	4%	16%	3%
Hong Kong	4%	6%	14%
Indien	7%	19%	3%
Irland	7%	21%	17%
Israel	4%	7%	8%
Italien	1%	7%	5%
Japan	1%	3%	2%
Kazakhstan	7%	27%	4%
Kina	10%	15%	3%
Malaysia	5%	6%	17%
Mexiko	5%	8%	4%
Nederländerna	3%	6%	15%
Nigeria	5%	12%	16%
Norge	3%	10%	9%
Nya Zeeland	3%	6%	7%
Pakistan	4%	13%	4%
Polen	5%	11%	5%
Portugal	2%	7%	6%
Rumänien	3%	15%	5%
Ryssland	5%	10%	5%
Saudiarabien	3%	15%	6%
Schweiz	2%	7%	5%
Singapore	6%	11%	25%
Slovakien	5%	12%	9%
Spanien	4%	13%	4%
Storbritannien	3%	10%	5%
Sverige	3%	9%	7%
Sydafrika	4%	10%	4%
Sydkorea	5%	11%	5%
Thailand	3%	7%	11%
Tjeckien	3%	10%	9%
Turkiet	5%	12%	2%
Tyskland	2%	6%	5%
Ukraina	4%	20%	3%
Ungern	4%	13%	8%
USA	3%	9%	2%
Venezuela	3%	5%	6%
Vietnam	7%	12%	10%
Vitryssland	7%	19%	2%
Österrike	2%	7%	8%

Länderna som redovisas i tabellen stod för minst 0,2 procent av världsimpporten av tjänster 1995 eller 2007. Data på BNP kommer från Världsbanken och data på tjänsteimport kommer från WTO.

Bilaga 5

BNP-tillväxt och direktinvesteringar 1995 – 2007

Land	Genomsnittlig förändring av BNP 1995–2007	Genomsnittlig ökning av investeringar 1995–2007	Investeringar som andel av BNP 1995
Argentina	4%	11%	10%
Australien	4%	11%	29%
Belgien	2%	20%	34%
Brasilien	3%	19%	6%
Bulgarien	3%	46%	3%
Canada	3%	13%	21%
Chile	4%	13%	34%
Colombia	3%	24%	7%
Danmark	2%	18%	13%
Egypten	5%	11%	24%
Filippinerna	5%	7%	14%
Finland	4%	23%	6%
Frankrike	2%	16%	12%
Förenade Arabemiraten	6%	44%	4%
Grekland	4%	15%	8%
Hong Kong	4%	18%	158%
Indien	7%	25%	2%
Indonesien	3%	19%	10%
Irland	7%	15%	66%
Israel	4%	23%	6%
Italien	1%	16%	6%
Japan	1%	15%	1%
Kazakhstan	7%	26%	14%
Kina	10%	10%	14%
Kroatien	4%	50%	3%
Malaysia	5%	10%	32%
Marocko	4%	17%	14%
Mexiko	5%	17%	16%
Nederländerna	3%	16%	28%
Nigeria	5%	12%	58%
Norge	3%	15%	13%
Nya Zeeland	3%	11%	41%
Polen	5%	28%	6%
Portugal	2%	17%	17%
Rumänien	3%	47%	2%
Ryssland	5%	42%	1%
Saudiarabien	3%	15%	12%
Schweiz	2%	15%	18%
Singapore	6%	12%	78%
Slovakien	5%	35%	7%
Spanien	4%	16%	18%
Storbritannien	3%	18%	18%
Sverige	3%	20%	12%
Sydafrika	4%	27%	10%
Sydkorea	5%	24%	2%
Syrien	4%	3%	57%
Thailand	3%	17%	11%
Tjeckien	3%	25%	13%
Tunisien	5%	8%	61%
Turkiet	5%	24%	6%
Tyskland	2%	13%	7%
Ukraina	4%	38%	2%
Ungern	4%	20%	25%
USA	3%	12%	7%
Venezuela	3%	19%	11%
Vietnam	7%	16%	34%
Österrike	2%	18%	8%

Länderna som redovisas i tabellen är de vars andel av de totala utländska direktinvesteringarna i världen uppgick till minst 0,2 procent 1995 eller 2007. Data på BNP kommer från Världsbanken och data på direktinvesteringar kommer från UNCTAD.



Kommerskollegium
National Board of Trade

Box 6803, S-113 86 Stockholm, Sweden
Phone +46 8 690 48 00 Fax +46 8 30 67 59
E-mail registrator@kommers.se www.kommers.se