

The EU's Common Agricultural Policy: a case of defensive policy import.

Carsten Daugbjerg and Christilla Roederer- Rynning

19 sidor

i boken

EU Policies in a Global Perspective

Ed by Gerda Falkner and Patrik Müller

2014

Veronica Stoehrel

Den gemensamma europeiska jordbrukspolicyn utvecklas mellan 1957 och 80- talets mitt. Först genom *Treaty of Rome* 1957 och senare genom *Common Agricultural Policy*, CAP. CAP:s ursprungliga uppgifter var att stabilisera marknader och minimipriser för jordbruksprodukter inom Europa. Ett lagringsystem och exportsubventioner förhindrade att priserna skulle falla om det blev överskott. Man införde också regler som förhindrade att importerade produkter kunde säljas billigare än de europeiska. I början på 90- talet byttes systemet med prissupport (subventioner) mot direkt betalning till producenterna.

Under 1980 tog CAP ca 70 % av hela EU:s budget. Idag tar den 45 % av budgeten.

På en internationell nivå blir jordbrukshandeln formaliserad i och med WTO:s bildande 1995 efter förhandlingar under *Uruguay Round Agreement on Agriculture* 1986-1995 (föregångaren GATT som utvecklades efter 2:a Världskriget var mycket svagare på det området). Överenskommelsen behandlar tre delar: tillgång till marknaderna, internt stöd och exportsubsidier.

För att öka tillgången till de internationella marknaderna börjar man med att kräva att länderna skall omvandla sina gamla import-taxeringar till tariffer. När det gäller det interna stödet strävar man efter att ta bort eller minska sådana stödåtgärder som hävdas leda till en snedvridning av handeln. För att göra detta utvecklas ett system av olika boxar: *amber box*, *green box* och *blue box*. Den typ av stöd som snedvrider handeln mest hamnar i *amber box*. Den som är minst snedvridande hamnar i *green box*. Support i form av direkt betalning till jordbruksproducenter under "*production-limiting programmes*" hamnar i *blue box*. När det gäller exportsubsidier beslutas att utvecklade länder måste minska sina ekonomiska bidrag med 36 % och volymen av den subventionerade exporten med 21 %.

*Uruguay Round Agreement* är tydlig med sitt syfte. Dokumentet fastställer att målet med överenskommelsen är "*...to establish a fair and market-oriented trading system*" samt att åstadkomma "*...sustantial progressive reductions in agricultural support and protection*". Syftet är alltså en liberalisering av handeln.

Fram till 70-talet var USA bekymrad över det europeiska importtaxeringssystemet som försvårade USA:s export av jordbruksprodukter till Europa. Men vid tiden för Uruguay-rundan hade ett större problem dykt upp: den europeiska överproduktionen som såldes på de globala marknaderna. USA var tvungen att konkurrera med de europeiska produkterna som dessutom var subventionerade (och därför kunna säljas billigare). Även andra länder i den nybildade gruppen Cairns Grupp (1986) med Australien och Brasilien i spetsen var bekymrade över de europeiska subventionerna.

1992 ändrade EU delar av sitt CAP-system efter påtryckningar från USA och Cairn-gruppen. Istället för att stödja priserna började man betala direkt till jordbrukarna. Istället för att supporten hamnade i *amber box* började den nu hamna i *blue box*.

Under en ny handelsrunda i Qatar 2001 (*The Doha Round*) försökte USA och Cairns Grupp avskaffa *blue box* för att tvinga EU att kraftigt minska sitt interna jordbrukstöd. EU svarade med att frikoppla det direkta stödet från produktionen och omvandla det till ett schablonbelopp. Nu hamnade beloppet i *green box*.

Sedan 1999 hade EU försökt exportera idén om icke-handelsfaktorer och jordbrukets multifunktionalitet (t ex miljövärd och landsbygdsekonomi) i förhandlingarna om handeln (och därmed support för den blå boxen). Utvecklingsländerna hävdade dock att idén om andra faktorer och multifunktionalitet kunde användas som en form av protektionism. Som ett försök att visa god vilja mot utvecklingsländer satte EU igång EBA-initiativen i februari 2001. EBA garanterade att de minst utvecklade länderna skulle ha ett tull- och kvotfritt tillträde till de europeiska marknaderna för alla sina produkter utom vapen. Samma policy togs senare upp under WTO:s *Ministerial Conference* in Hong Kong 2005, men USA och Japan begränsade sina åtaganden till bara vissa produkter. WTO:s medlemstater har ännu inte omsatt idén att öppna sina marknader för de minst utvecklade länderna i handling.

I samband med att handelsliberalisering vunnit terräng har den etiska basen av liberalismen förlorat i kraft. Därför har det blivit svårare för EU att få igenom idén om att särskilja jordbruksprodukter från övrig handel.

När olika länder inte kommer överens eller när det ena landet anser att ett annat lands policyer strider mot WTO:s policyer kan fallet komma upp till WTO:s *Dispute Settlement System*.

Tyskland är ett intressant fall enligt författarna eftersom det allierar sig med länder som försvarar de liberala idéerna när det gäller den egna exporten samtidigt som det agerar protektionistiskt när det handlar om importen. Sverige tillhör den grupp av länder som har den mest konsekventa liberala synen. CAP har med åren blivit mycket mer WTO-anpassad enligt författarna, dock behållit idén om multifunktionalitet.