

CSÁKI CSABA

A világkereskedelmi tárgyalások újabb fordulója és a magyar mezőgazdaság

A szerző a világkereskedelmi tárgyalások újabb fordulójával kapcsolatban három fő kérdéskörrel foglalkozik. Először áttekinti az eddigi világkereskedelmi megállapodások mezőgazdaságot érintő eredményeit és azok végrehajtásának tapasztalatait. Majd az előkészítés alatt álló tárgyalások, az úgynevezett Millennium-forduló lehetséges agrárjellegű témaköreit és a fontosabb országcsoportok – előkészítési folyamatban lévő – már egyre inkább kikristályosodó tárgyalási pozícióit tárgyalja. Végül azt vizsgálja, hogy mit jelenthet a világkereskedelmi tárgyalások újabb fordulója a magyar mezőgazdaság számára, melyek a hazai felkészülés és tárgyalásokon való részvétel kritikus pontjai.*

A világkereskedelmi tárgyalások újabb fordulójának lehetősége ismét az érdeklődés homlokterébe állította a nemzetközi agrárkereskedelem szabályozását, az eddigi világkereskedelmi megállapodások mezőgazdaságot érintő hatását. A sikertelen seattle-i tárgyalások miatt azonban valószínűleg az újabb megállapodások megkötését későbbre kell halasztani. Belátható időn belül minden bizonnyal sor kerül az újabb, átfogó világkereskedelmi tárgyalási forduló keretében az agrár-világkereskedelem alakulását ma meghatározó megállapodások felülvizsgálatára, és döntés születhet további liberalizációról, a jelenlegi keretek továbbfejlesztéséről. Bármilyen újabb, a piacok liberalizálását szolgáló megállapodás rendkívül nagy jelentőségű minden agrárexportőr, így Magyarország számára is.

A mezőgazdaság a korábbi világkereskedelmi megállapodásokban

Ahogy ezt az *1. táblázatban* is összefoglaltuk, eddig nyolc alkalommal került sor világméretű kereskedelmi tárgyalásokra, amelyeken a világkereskedelem bővülését akadályozó korlátok, mindenekelőtt a vámtarifák leépítése, csökkentése volt a legfontosabb napirendi pont. Az 1986–1994 között lezajlott Uruguay-fordulóig a mezőgazdasági termékek világkereskedelmének speciális problémái csak rendkívül érintőlegesen, inkább kivételként szerepeltek a megállapodásokban. A mezőgazdasággal kapcsolatos legfontosabb megállapodások lehetővé tették az exporttámogatások és a mennyiségi importkorlátozások alkalmazását a belső piacok védelmében. Az agrárkereskedelmet leginkább befolyásoló témakörök, így a mezőgazdasági termelés nemzeti keretekben történő támoga-

* A cikk a III. Magyar Mezőgazdasági Előrejelzési Konferencián (1999. december 2.) elhangzott előadás alapján készült. A tanulmány messzemenően épít az International Policy Council and Trade keretében a seattle-i tárgyalásokkal összefüggésben kidolgozott háttér tanulmányokra.

tása, az Európai Közösség és az Egyesült Államok összetett piacvédelmi programjai azonban kimaradtak mind a tárgyalásokból, mind pedig a megállapodásokból.

Az Uruguay-forduló volt az első, amely során kísérlet történt az agrár-világereskedelem átfogó szabályozására, valójában tehát ez jelentette az érdemi reformok kezdetét. Visszatekintve az elmúlt évekre, továbbra is vitatott e megállapodások valódi hatása, még megválaszolásra vár a kérdés, hogy új fejezet nyílt-e meg az Uruguay-forduló megállapodásaival az agrár-világereskedelem történetében, vagy csupán a felszín változott, és a lényeg, a nemzetközi agrárkereskedelmet torzító protekcionizmus az új keretben továbbra is fennmaradt.

1. táblázat
Az eddigi világereskedelmi fordulók

Időpont	Helyszín (elnevezés)	Téma	A részt vevő országok száma
1947	Genf	Vámtarifa-csökkentés	23
1949	Annecey	Vámtarifa-csökkentés	13
1951	Torquay	Vámtarifa-csökkentés	38
1956	Genf	Vámtarifa-csökkentés	26
1960–1961	Genf (Dillon-forduló)	Vámtarifa-csökkentés	26
1964–1967	Genf (Kennedy-forduló)	Vámtarifa-csökkentés, dömpingellenes eljárás	62
1973–1979	Genf (Tokió-forduló)	Vámtarifa-csökkentés, nem vámjellegű akadályok	102
1986–1994	Genf (Uruguay-forduló)	Vámtarifa-csökkentés, nem vám jellegű akadályok, agrártámogatás, szellemi tulajdon védelme, döntőbíráskodási szabályok, a Világereskedelmi Szervezet (WTO) létrehozása	123

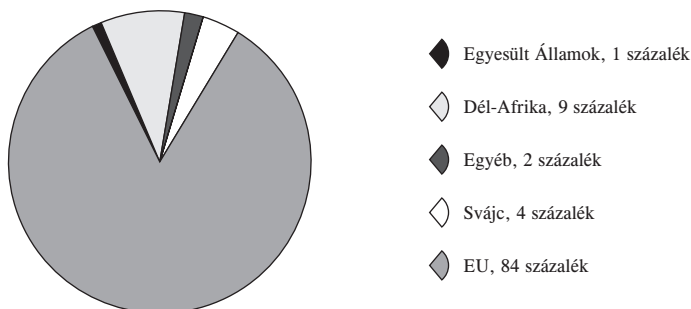
Az Uruguay-forduló során öt területen született a mezőgazdaságot érintő megállapodás.

1. A *piacra jutási lehetőségek kölcsönös bővítésében* való megegyezés az egyik legfontosabb megállapodás. E szerint az országok vállalták valamennyi nem tarifált korlát vámtarifákká történő átalakítását és a vámtarifák 36 százalékos átlagos csökkentését az egyezmény által átfogott időszakban. Megállapodás született abban is, hogy a belső piacok megnyílnak legalább a belső fogyasztás 5 százalékos szintjéig. Az egyezmény azt is előírja, hogy az átlagos csökkentés mögött termékenként legalább 15 százalékos vámtarifa-csökkentést kell megvalósítani. Ugyanakkor az egyezmény meghatározott körülmények között lehetőséget nyújt az általános megállapításoktól eltérő speciális piacvédelmi intézkedések (*safeguards*) alkalmazására.

2. A tárgyalások egyik legvitatottabb kérdése az *exporttámogatások csökkentése* volt. Végül is megállapodás született abban, hogy az exporttámogatások fennmaradhatnak, azonban a részt vevő országok vállalták a támogatások értékének 30 százalékos, a támogatott export volumenének pedig 21 százalékos csökkentését. Az exporttámogatások témája különösen az Európai Unió számára érzékeny, hiszen a megállapodás időszakában a mezőgazdasági exporttámogatások több mint 80 százalékát az Európai Közösség alkalmazta (1. ábra).

3. A megállapodás egyik legkomplikáltabb része a *nemzeti agrárpolitikához tartozó belső mezőgazdasági támogatások csökkentése*. A megállapodás szerint az országok vállalták nemzeti agrártámogatásaik 20 százalékos csökkentését. E mögött azonban a nemzeti agrár-

1. ábra
Az exporttámogatások megoszlása, 1996
(8,4milliárd dollár)



Forrás: USDA [1998].

támogatások viszonylag komplikált csoportosítása húzódik meg, amely lehetővé teszi, hogy a nemzeti támogatások több mint fele továbbra is kívül maradjon a nemzetközi szabályozás és így a csökkentésre vonatkozó megállapodások körén. A 2. táblázat mutatja, hogy 1995-ben az USDA számításai szerint a nemzeti támogatások összege világméretben 286 milliárd dollárra volt becsülhető. Ebből a megállapodás által érintett úgynevezett sárga dobozban (*Aggregate Measurement of Support – AMS*) csupán 115 milliárd dollár értékű támogatás szerepelt. A kereskedelemsemlegesnek tekintett úgynevezett zöld doboz mellett a megállapodás létrehozta az úgynevezett kék dobozt is, amely a fejlett országok valójában kereskedelmet befolyásoló, de a szabályozásban nem szereplő támogatási programjait foglalja magában.

4. A növényvédelmi és állategészségügyi egyezmény az Uruguay-forduló egyik legfontosabb eredménye. A megállapodás célja, hogy az élelmiszerek forgalmazásában egyre nagyobb jelentőségűvé váló növényvédelmi és állategészségügyi szempontok ne válhassanak a kereskedelmet mesterségesen korlátozó tényezőkké. Az egyezmény szerint a tudományos tényekre épülő nemzetközi normáknak kell meghatározóvá válniuk az egyes termékek minősítésében. Az egyezmény azonban lehetőséget ad arra, hogy az egyes országok a nemzetközi normáknál szigorúbb szinteket alkalmazzanak, amennyiben ez a döntés tudományos alapon is indokolható.

5. A megállapodás *jelentős kedvezményeket nyújtott a fejlődő országoknak*. Ez a kedvezmény kifejezésre jutott mindenekelőtt a tarifacsökkentési megállapodás hosszabb végrehajtási idejében, valamint a belső támogatások csökkentésére vállalt kisebb kötelezettségben (20 százalék helyett 10 százalék) is.

Sokat vitatott a megállapodások megvalósítása, az Uruguay-forduló tényleges hatása. A szakértők véleménye megoszlik arról, hogy mi realizálódott az Uruguay-forduló megállapodásaiból, valóban új korszakot hozott-e ez a 2000-ben lejáró megállapodás a nemzetközi agrárkereskedelemben.

A nemzetközi agrárkereskedelem tényleges alakulását tekintve megállapítható, hogy az egyes országok belső piacai továbbra is viszonylag zártak maradtak, a vámok továbbra is magasak, a piaci hozzáférés lehetősége tehát alig változott. Ennek megfelelően a világkereskedelem sem bővült a korábbi időszaknál gyorsabban, és folytatódott a mezőgazdasági reálárak csökkenése is. Kivételt jelentenek a magasan feldolgozott élelmiszerek, amelyek piaca folyamatosan és egyenletesen bővült. Ennek eredményeként fokozódott a nemzetközi agrárpiacon differenciálódása is.

Érdemlegesen nem változott a mezőgazdasági támogatások szintje sem (2. ábra). A

2. táblázat

A nemzeti támogatások és csökkentésük az Uruguay-fordulóban
(milliárd dollár)

Megnevezés	A támogatás összege (milliárd dollár)	Megjegyzés
Sárga (<i>amber</i>) doboz	115	Kereskedelmet és termelést közvetlenül befolyásoló támogatások (AMS) – fejlett országok: 20 százalék csökkentés – fejlődő országok: 13 százalék csökkentés 10 év alatt
Zöld (<i>green</i>) doboz	127	Kereskedelem- és termeléssemleges megengedett támogatások
Kék (<i>blue</i>) doboz	35	A sárga dobozhoz tartozó, de közvetlen szabályozás alá nem kerülő támogatások
Különleges kivételek	4	Bizonyos beruházások és inputtámogatások fejlődő országokban
„De minis” kivételek	5	Kisebbs jelentőségű támogatások, a termelés költségeinek meghatározott (5 százalék fejlett országok, 10 százalék fejlődő országok) szintjéig
Összes támogatás (1995)	286	

Forrás: USDA [1998].

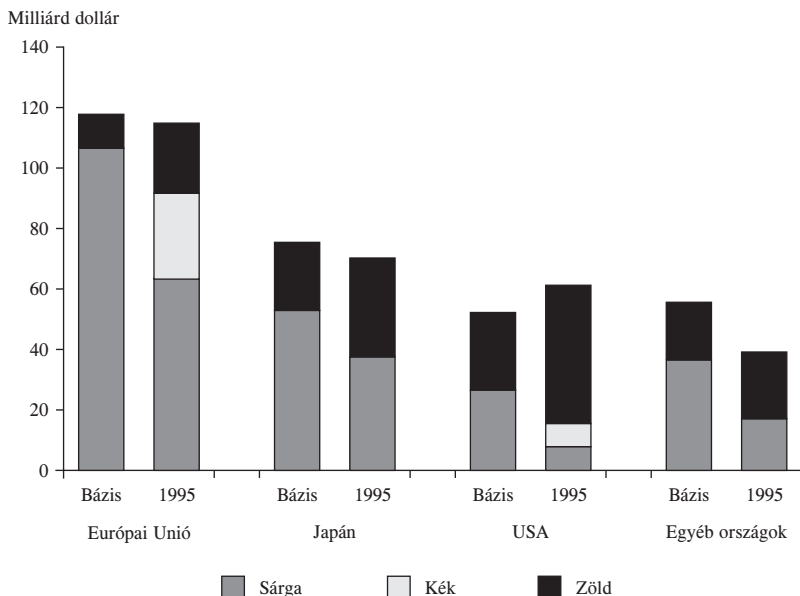
nemzeti támogatások belső arányai azonban már közvetlenül a megállapodások megszületése után pozitív irányban mozdultak el. Számottevően nőtt a kereskedelmet közvetlenül nem befolyásoló támogatások aránya, míg a *sárga dobozba* sorolható támogatások aránya és volumene csökkent. Az exporttámogatások a megállapodások szerint csökkentek, a fontosabb exporttörök támogatási programja nem lépte túl az egyezmény kereteit. Talán a legfontosabb pozitív eredmény az, hogy a kilencvenes évtizedben nem bontakozott ki az EU és az Egyesült Államok között a nyolcvanas évekhez hasonló exporttámogatási verseny, bár erre számos tényező kínált alkalmat.

Az Uruguay-forduló megállapodásai révén főleg a világherkereskedelembe integrálódott nagy exportáló országok kerültek előnyösebb helyzetbe. Ez a pozitív hatás elsősorban az exporttámogatások csökkentésének tudható be. A fejlődő országok tekintetében viszont pozitív hatás alig mutatható ki. A fejlődő országok zöme az Uruguay-forduló megállapodásai eredményeként nem jutott kimutatható előnyökhöz, de pozícióik romlása sem következett be. A kereskedelmi lehetőségek legfeljebb néhány korábban is jelentős exportáló fejlődő ország számára javultak.

Az objektív elemzők véleménye szerint a leglényegesebb eredmény maga az egyezmény, amely révén létrejött a nemzetközi agrárkereskedelem szabályozásának és további reformjának jól áttekinthető kerete. Ez a keret és a megállapodások még nem vezettek áttöréshez az agrárkereskedelem tényleges alakulásában, azonban egyértelműen megakadályozták a protekcionizmus további bővülését, és pozitív irányban befolyásolták a fejlett országok nemzeti agrárpolitikáinak a változását. Ennek kifejezője az úgynevezett *Fair Act* az Egyesült Államokban, az *Agenda 2000* az EU agrárpolitikájában. A *növényvédelmi és állategészségügyi egyezmény* pozitív hatása is egyértelmű. Ez a megállapodás új megközelítést hozott a növényvédelmi és állategészségügyi kérdések kezelésében, és jó kiindulópontja lehet további megállapodásoknak, mindenképp a ma még gyakori viták megoldási eljárásainak finomításában.

2. ábra

A mezőgazdasági támogatások szintje (milliárd dollár)



Forrás: USDA [1998].

A Millennium-forduló várható napirendje és a lehetséges eredmények

Ma még meglehetősen nagy a bizonytalanság egy további világkereskedelmi tárgyalássorozat lehetséges napirendje körül, és magának a tárgyalássorozatnak a megrendezése is bizonytalan. A seattle-i kudarc ellenére nagy a valószínűsége annak, hogy végül is sor kerül e fordulóra, amelynek napirendje tekintetében elvileg szinte minden lehetséges. Nagy a valószínűsége annak is, hogy a mezőgazdasági tárgyalások programját mindenekelőtt az Uruguay-fordulón kialakult keret határozza meg. Az is bizonyos azonban, hogy ez a forduló más lesz, mint az Uruguay-forduló, hiszen ez alkalommal a mezőgazdasággal kapcsolatos tárgyalások már egy létrejött és elfogadott keretben folyhatnak. A mezőgazdaság minden bizonnyal továbbra is speciális és az egyik legkritikusabb téma marad, s nincs realitásuk azoknak a javaslatoknak, amelyek a mezőgazdasági és a nem mezőgazdasági kereskedelem szabályainak teljes harmonizálását célozzák.

Várhatóan tehát a mezőgazdasági tárgyalások napirendjét és menetét az *Uruguay-forduló megállapodásaiban szereplő témák* határozzák majd meg. A vita középpontjában nyilvánvalóan az ezeken a területeken történő további megállapodások állnak majd. Javaslat és elképzelés bőven van.

A piaci hozzáférési lehetőségek bővítése érdekében várhatóan napirendre kerül a vámtarifák további csökkentése. Nagyszámú javaslat született a vámtarifa-bővítési megállapodások tartalmi finomítására (például egyszerű átlag helyett súlyozott átlag számítása, magasabb tarifák nagyobb mértékben történő csökkentése stb.). Igen erőteljes a minimá-

lispiac-nyitási lehetőségek további növelésére vonatkozó javaslat, amely szerint a minimális piaci hozzáférés lehetősége a belső piac 5 százalékról 10 százalékra bővülne.

Az exporttámogatások további csökkentése várhatóan az egyik legvitatottabb téma marad. Egyes szélsőséges javaslatok szerint az exporttámogatások teljes megszüntetésében kellene megállapodni. Nagyobb realitása egy további 30-40 százalékos csökkentésről szóló megegyezésnek van. Várhatóan napirendre kerül az exporthitelek támogatástartalmának figyelembevételére és egy adott évben igénybe nem vett támogatások felhasználása is. A javaslatok között szerepel még az exportadók és az exporttilalmak erőteljes korlátozása vagy teljes felszámolása is.

Rendkívül sokszínű a *nemzeti agrártámogatások továbbfejlesztésére vonatkozó javaslatok* köre is. Várhatóan napirendre kerül az Uruguay-fordulóban szereplő valamennyi nemzeti agrártámogatási kategória újrafogalmazása és újraszabályozása. A *sárga doboz* tekintetében további csökkentésben való megállapodás várható, mindenekelőtt a kereskedelmet közvetlenül befolyásoló támogatási formák vonatkozásában. Létezik egy, a kereskedelmet és termelést közvetlenül befolyásoló támogatások (AMS) termékáron történő újrafogalmazására, és az AMS hatékonyabb szabályozására vonatkozó javaslat is. A *kék doboz* teljes megszüntetése az országok jelentős részének célja. Várhatóan sor kerül a *zöld doboz* újrafogalmazására, mivel az a jelenlegi formájában nem veszi figyelembe a mezőgazdasági beavatkozások újabb és valójában a kereskedelmet nem befolyásoló formáit. Ilyenek például: a vidékfejlesztési támogatások, a környezeti célokat szolgáló támogatások. Az EU összhangba szeretné hozni a *zöld doboz* tartalmát a multifunkcionális mezőgazdaság európai koncepciójával.

A tárgyalások témája lesz minden *bizonytalannal a növényvédelmi és állategészségügyi egyezmény továbbfejlesztése* is. Ez a megállapodás a nemzeti növényvédelmi és állategészségügyi reformok sorához vezetett, és nagymértékben hozzájárult a növényvédelmi és állategészségügyi helyzet javulásához a világ vezető agrártermelő országaiban. Továbbra is nyitott azonban számos kérdés, különösen nem egyértelmű a növényvédelmi és állategészségügyi viták megoldásának szabályozása. A növényvédelmi és állategészségügyi egyezmény jövője mindemellett elválaszthatatlan a hormonok alkalmazásával, valamint a genetikailag manipulált vetőmagvak felhasználásával kapcsolatosan a közelmúltban kibontakozó vitával, amelyről majd a későbbiekben szólunk.

A tárgyalások egyik legnagyobb közérdeklődést és sajtóvisszhangot kiváltó témája lehet a *fejlődő országok nagyobb mértékű bekapcsolása az agrár-világkereskedelembé*. A liberalizáltabb világkereskedelem végső soron érdeke a fejlődő országoknak is. Ahogyan erről már korábbiakban volt szó, és amit a seattle-i konferencia vitái is egyértelműen bizonyítottak: a fejlődő országok eddig alig részesedtek a nyitottabb agrár-világkereskedelem előnyeiből. Az árak alakulása kedvezően hatott ugyan az élelmiszer-importhoz fejlődő országokra, az exportáló országok számára azonban élesebbé vált a verseny. Eddig a fejlett országok elsősorban kivételek és differenciált szabályok révén próbálták előnyhöz juttatni a fejlődő országokat. Hamarosan azonban lejár az EU részéről az afrikai országok számára jelentős előnyöket nyújtó Lome-konvenció és az EU-Dél-Amerika megállapodás is. Nehezen kerülhető el a fejlődő országok teljes mértékű integrálása a további liberalizálási folyamatba. A fejlődő országok nagymértékben eltérő érdekei miatt azonban rendkívül nehéz lesz olyan megállapodásra jutni, amely a speciális, egyes fejlődő országcsoportokat érintő kedvezmények helyett általában segíti a fejlődő országokat.

Az újabb tárgyalások Uruguay-forduló által meghatározott, előzőekben említett témáin túlmenően az elmúlt néhány év fejleményei további új problémákat és kérdéseket vetettek fel az agrár-világkereskedelemben, amelyek ugyancsak igénylik a nemzetközi szabályozást. Ezek a kérdések nagy valószínűséggel ugyancsak napirendre kerülnek egy soron következő tárgyalássorozaton, sőt, mint ahogyan ezt már számos jel prognosztizálja, esetleg az újabb forduló eredményességének a meghatározóivá is válhatnak.

A kilencvenes évek második felében tovább folytatódott a mezőgazdasági termelés és különösen a *nemzetközi mezőgazdasági kereskedelem globalizációja*. A termékspecifikus nemzeti agrárpolitikák világa egyre nagyobb mértékben globális rendszerre formálódva integrálódik. A globális élelmiszer-gazdaság ma már kézzelfogható valóság. Kialakulását számos tényező tette elkerülhetetlenné, így

- a világ szegényeinek, a fejlődő országok alultáplált lakosságának biztonságosabb élelmiszer-ellátása;

- a mezőgazdasági termelékenység növelésének és a vidéki régiók átlagosnál gyorsabb fejlesztésének szükségessége;

- a rendkívül gyorsan növekvő fejlődő országokbeli városi középosztály új, igényesebb élelmiszer-keresletének kielégítése;

- lépéstartás a világ gazdag fogyasztóinak sajátos keresletével.

A globalizáció az egész világot átfogó és előrelátható szabályok szerint működő kereskedelem nélkül nem létezhet. A globalizáció tehát fontos ösztönző az agrár-világkereskedelem további nemzetközi szabályozására, és mindenképpen javítja egy további tárgyalási forduló megtartásának és azon előre vivő megállapodás megszületésének lehetőségét.

A fejlett országokban, mindenekelőtt az Egyesült Államokban és az Európai Unióban a *nemzeti agrárpolitika* és ezen belül a támogatási és a kereskedelmi politika *jelentős mértékű átalakulása* és továbbfejlesztése valósul meg. E reformok egyik legfontosabb mozgatórugója az Uruguay-forduló megállapodásrendszere volt. Napjainkban azonban ezek a változások már túllépnek a támogatási rendszerek WTO-megállapodások által feltétlenül megkívánt továbbfejlesztésén. A legfejlettebb országokban továbbra is fontos célkitűzésnek tekintik a vidéki lakosság, a mezőgazdasági termelők támogatását. Ezt azonban mind egyértelműbben a kereskedelmet és közvetlenül magát a termelést nem érintő eszközökkel kívánják megvalósítani. Gyors ütemben csökken a hagyományos, termeléshez kötődő és ezzel együtt a világkereskedelemre ható támogatási formák szerepe. Az EU Agenda 2000 programja és a multifunkcionális mezőgazdaság koncepciója jelzi az európai változások fő irányait. Hasonló alapon, de némiképp más módszerekkel, például a biztosítási rendszer felhasználásával kívánja az Egyesült Államok megoldani a mezőgazdasági termelők támogatását. E változások egyértelműen kedvezők a nemzetközi mezőgazdasági kereskedelem további liberalizációja szempontjából. Eredményképpen várhatóan rugalmasabbá válik mind az EU, mind az Egyesült Államok tárgyalási pozíciója, de nem nélkülözhető a korábbi megállapodások, mindenekelőtt a *zöld doboz* már említett módon való újrafogalmazása sem.

Az állam közvetlen részvétele az úgynevezett *állami kereskedelem* a nemzetközi agrárkereskedelem már régóta létező gondja. Az eddigi tárgyalásokon ez a téma különösebben nem került a napirendre. Monopóliumként működő félállami vállalatok az országok jelentős részében, jelentős állami preferenciákkal segítve mind az importban, mind pedig az exportban komolyan korlátozhatják a versenyt és a piacra jutás lehetőségét. Szerepük csökken, de még mindig jelentős, különösen néhány WTO-ban felvételre váró országban, így Kínában és Oroszországban. Az országok jelentős része szeretne megállapodásra jutni az állami kereskedelem korlátozásáról és piactorzító hatásaiak teljes felszámolásáról is.

Ma már elképzelhetetlen az agrár-világkereskedelemtől és az ezzel összefüggő bármilyen fontosabb megállapodásról tárgyalni a közelmúltban felerősödött és a közvéleményt jelentősen foglalkoztató *környezeti, etikai és szociális kérdések* napirendre tűzése nélkül.

A fejlett országokban, különösen az Európai Unióban egyre inkább új értelmet kap az élelmiszerek minőségének fogalma. Ez először a természetes módszerekkel, növényvédő szerek, kémiai eszközök nélkül előállított élelmiszerek iránti igény megjelenésében és az ilyen irányú kereslet gyors bővülésében mutatkozott meg. A kergemarhakór-válság talaján egyre nagyobb a bizalmatlanság a *gyorsan fejlődő biotechnika eredményeinek alkal-*

mazásával előállított élelmiszerek iránt (hormonfelhasználás, genetikailag manipulált növények és az azok felhasználásával előállított állati termékek). Ezt a bizalmatlanságot erősíti a környezetvédő csoportok aktivizálódása nemcsak Európában, hanem az Egyesült Államokban is. A biztonságos élelmiszer fogalmának értelmezése körül kemény vita zajlik. Sokan kétségbe vonják az úgynevezett tudományos bizonyítékok megbízhatóságát, és nem egy országban a minőség és biztonság eltérő értelmezése nem vám jellegű kereskedelmi korlátok alkalmazásában is kifejezésre jutott.

Nehéz e témában a tisztánlátás, hiszen gyakran érzelmektől, előítéletektől túlfűtött az a vita, amely a biotechnológia eredményeit felhasználni kívánó multinacionális cégek és a fogyasztói érdekvédelmi csoportok, illetve a mindkét oldal által befolyásolva politizáló állam között zajlik. Ma még nem egyértelmű, hogy születhet-e nemzetközi megegyezés a biotechnológiai eszközökkel előállított élelmiszerek nemzetközi kereskedelmének általános szabályozására.

Általános egyetértés van ma már abban, hogy a fogyasztónak egy adott élelmiszerral kapcsolatban meg kell kapnia minden igényelt és rendelkezésre álló információt. A közelmúltban az Egyesült Államok is elfogadta a genetikailag manipulált alapon előállított élelmiszerek kötelező megjelölésének gondolatát. Valószínűleg a kötelező megjelölésben történő megállapodás jelenti ma a maximálisan lehetséges kompromisszumot. Egy ilyen megállapodás hatásai is rendkívül jelentősek, hiszen szükségessé teszi a genetikailag manipulált bázisú termékek elkülönített kezelését, és a megjelölések hitelét szavatoló ellenőrzési mechanizmus kialakítását is. A megjelölés helyesen a fogyasztóra bízva a végső döntést, amely azonban elsősorban a gazdagabb országok lakossága számára biztosít majd valódi választási lehetőséget.

Rendkívül komplikált az *állatvédelem* témája. Az állatok „jogait” különböző kultúrák eltérő módon ítélik meg, és eltérő jelentőséget tulajdonítanak az állattenyésztés folyamataiban alkalmazott megoldásoknak is. A kereskedelem szabadsága szempontjából nagyon fontos az, hogy állatvédelmi szempontok ne válhassanak a kereskedelmet akadályozó, illetve azt mesterségesen befolyásoló tényezővé. Számos példája van már a kereskedelem állatvédelmi szempontokra épülő korlátozásának. A probléma összetettségét jól példázza a tojástermelés szabályozásának esete az EU-ban. A közelmúltban bevezetett EU-szabvány szigorúbb, mint a legtöbb országban, tehát kevesebb tojó tartható egységnyi területen. E szabály alkalmazása nyilvánvalóan magasabb termelési költségeket jelent. Az EU-szabvány szerint előállított tojások megjelölése lehetővé teszi, hogy a fogyasztó a nyilvánvalóan magasabb árú, de az állatvédelmi szempontoknak megfelelő módon előállított tojást vásárolja, szemben az olcsóbb importtojással. Nyilvánvaló azonban, hogy az EU-termelők egy része elveszítheti vásárlóit. Nem meglepő, és itt kezdődik a probléma, hogy a termelők a szigorúbb szabályokra hivatkozva vámvédelmet vagy kompenzációs támogatást igényelnek, amelyek bevezetése a piacot torzító beavatkozással egyenlő. A valódi megoldás egy olyan nemzetközi megállapodás lehet, amely egységes nemzetközi szabályokká teszi az állatvédelem bizonyos követelményeit. Ez a téma nyilvánvalóan napirendre kerül egy következő tárgyalássorozaton; átfogó állatvédelmi megállapodás megkötésének valószínűsége azonban meglehetősen kicsi.

A mezőgazdasági kereskedelem szempontjából is fontos, de általános jelentőségű a *szociális indíttatású kereskedelmi szankciók* kérdése. Köztudott, hogy az egységnyi munka bére jelentősen eltér a világ különböző régióiban, és nagymértékben különböznek a munkajogi szabályok is. Az alacsonyabb munkabér, az alacsonyabb szintű szociális ellátás, a gyermekmunka olcsóbb termékeket és kereskedelmi előnyöket eredményez. Kérdés, hogy mennyiben válhatnak a szociális és munkajogi kérdések a nemzetközi kereskedelempolitikai szabályozások alapjává.

Ez a téma messzemenően túlmeleg az agrárkereskedelem témakörén, és itt csak azt

szeretnék jelezni, hogy a fejlett és a fejlődő országok között e területen meglévő véleménykülönbségek alapvető befolyással lehetnek egy újabb nemzetközi kereskedelempolitikai tárgyalássorozat kimenetelére.

Végül az agrár-világkereskedelem napirenden lévő fontos kérdése az *egyezményekkel szabályozott multilaterális világkereskedelem további bővítése*, újabb országok felvétele a Világkereskedelmi Szervezetbe (WTO). Ma a WTO átfogja a világ nagyobbik részét, azonban az agrár-világkereskedelemben rendkívül fontos szerepet játszó néhány ország még nem tagja a szervezetnek. Ide tartozik mindenekelőtt Kína, Oroszország, Ukrajna, bár a tárgyalások folyamatban vannak (3. táblázat). A kilencvenes évek második felében 32 ország tagfelvétele kezdődött meg, s kisebb országok (balti államok, Kirgiz Köztársaság stb.) esetében az eljárás már le is zárult. A nemzetközi agrárkereskedelem jövője szempontjából nagyon fontos, hogy ezek a tárgyalások mihamarabb befejeződjenek. A nemzetközi agrárkereskedelem jövője szempontjából lényeges, hogy Kína és Oroszország felvétele a már kialakult megállapodási keret alkalmazásával történjen, és a két országnak adott kivételek valóban csak speciális körülmények esetén tegyék lehetővé az általános megállapodástól való eltérést.

3. táblázat

WTO-tagjelöltek agrárkereskedelme, 1996
(millió dollár)

Ország	Export	Import	Összes
Algéria	71	2350	2 421
Kína	11 529	9050	20 579
Oroszország	1 652	9702	11 354
Szaúd-Arábia	338	4160	4 498
Tajvan	2 814	5423	8 236
Ukrajna	2 021	1026	3 047
Üzbegisztán	1 989	623	2 612
Vietnam	1 081	969	2 050

Forrás: FAO.

Az elmúlt év nyilatkozatai és a seattle-i konferencián elhangzottak lehetőséget adnak arra, hogy a soron következő tárgyalásokon meghatározó szerepet játszó országok és országcsoportok álláspontját összevessük.

A tárgyalások egyik legfontosabb szereplője az EU lesz. Az EU álláspont alapját az Agenda 2000 és a közös agrárpolitika (CAP) reformja jelenti, amely nyilvánvalóan a korábbiaknál rugalmasabb EU-magatartást tesz lehetővé a támogatások kérdésében. A zöld doboz újrafogalmazásának igényéről már beszéltünk. Várható, hogy az EU törekedni fog a két doboz vagy annak bizonyos elemei megtartására. Az is nyilvánvaló, hogy az EU nem érdekelt az exporttámogatások teljes felszámolásában sem. Várhatóan az EU markánsan képviselni fogja a genetikailag manipulált alapon előállított élelmiszerekkel kapcsolatos fogyasztói fenntartásokat, valamint az állatvédelem és a szociális-munkajogi szempontokat.

Az egyik legaktívabb résztvevő várhatóan az Egyesült Államok lesz. Minden bizonnyal ez alkalommal az Egyesült Államok–EU szembenállás jóval kevésbé fogja rányomni bélyegét a tárgyalássorozatra. Az Egyesült Államok álláspontja szerint célszerű lenne megállapodni az exporttámogatások, exportadók és -tilalmak teljes eltörlésében, valamint az állami kereskedelem szabályozásában. Ugyanakkor az Egyesült Államok érdeke az exporthitelezés lazább szabályozása. Az amerikai multinacionális cégek nyomásának következtében nem

egyértelmű az amerikai álláspont a genetikailag manipulált alapú élelmiszerek és az állatvédelmi szempontok tekintetében. Várhatóan viszont az Egyesült Államok aktív résztvevője lesz a szociális indíttatású kereskedelmi szankciókkal kapcsolatos vitáknak.

Az agrárkereskedelem további nagymértékű liberalizációját leginkább a *Cairnsi Csoport* szorgalmazza. Javasolják az exporttámogatások teljes leépítését, az exportadók és -tilalmak megtiltását, az állami kereskedelem szigorú szabályozását, a *kék doboz* teljes megszüntetését és a *zöld doboz* szűkítését. Tárgyalási javaslataik között szerepel továbbá jelentős vámtarifa-csökkentés, a növényvédelmi és állategészségügyi előírások szigorítása és az eljárások egyszerűbbé tétele. Elképzelhetőnek tartják a speciális piacvédelmi intézkedések alkalmazási lehetőségének fokozatos megszüntetését is.

Ázsia és Latin-Amerika az agrárkereskedelem jövőjével kapcsolatos elképzeléseket tekintve nem alkot egységes csoportot. Ázsia legnagyobb országai nem tagjai a WTO-nak. Mind Ázsiában, mind Latin-Amerikában számos ország tagja a Cairnsi Csoportnak, illetve különböző regionális kereskedelmi megállapodásoknak (Mercosur, APEC stb.). Általában véve a kék doboz ellenzői, az exportáló országok érdekelték a nemzeti támogatások leépítésében is. Igen fontosnak tartják a növényvédelmi és állategészségügyi megállapodás korrekt és transzparens alkalmazását. Japán álláspontja valójában az EU álláspontjához áll közel, a piaci hozzáférés témája igen kellemetlen a japánok számára.

A fejlődő országok közül 134 tagja a WTO-nak, köztük a világ legszegényebb országainak túlnyomó többsége. Ez az országcsoport meglehetősen gyanakvóan figyeli az újabb tárgyalások előkészítését. Az országok jelentős része úgy érzi, egy további liberalizáció elsősorban a multinacionális cégek érdekeit szolgálja. Sok ország egyáltalán nem támogat egy újabb tárgyalási fordulót, mondván, hogy még az Uruguay-forduló megállapodásainak ígért eredményeit sem érzékelik. A nemzeti támogatások tekintetében meglehetősen kettős ezen országcsoport álláspontja. Általában ellenzik a fejlett országok agrártámogatásait, ugyanakkor kivételnek tekintik a fejlődő országok szegénység-csökkentését és az agrárfejlesztést, a biztonságos élelmiszer-ellátás szintjének növelését szolgáló agrártámogatási politikáját. Általában igénylik a piacra jutás lehetőségeinek bővítését a fejlett országokban, ugyanakkor az afrikai országok félnek attól, hogy egy általános megállapodással elveszthetik a Lome-konvenció által biztosított előnyöket. A legszegényebb országok számára fontos, hogy az élelmiszersegélyek továbbra is kivételt élvezzenek a piaci beavatkozások szabályozásában. A legtöbb fejlődő ország számára problémát jelent a növényvédelmi és állategészségügyi egyezmény alkalmazása a szükséges intézményi és technikai feltételek hiánya miatt. E tekintetben erőteljesen igénylik a fejlett országok technikai segítségnyújtását.

Közép- és Kelet-Európa ugyancsak nem egységes az agrár-világereskedelmi tárgyalásokhoz való viszony tekintetében. A FÁK-országok túlnyomó többsége nem tagja a WTO-nak, és nem szerepel az Uruguay-forduló aláírói között. Bár jelentős hányaduk tárgyalásokat folytat a WTO-hoz való csatlakozásról, továbbra is kérdéses, hogy ezen országcsoport elsődleges integrációja a WTO-n belül vagy FÁK-keretekben valósul meg. Az 1998-ban megkötött FÁK-országok agrárkereskedelmi megállapodása egy, az EU-hoz hasonló, meglehetősen zárt FÁK-agrárpiac kialakítását tartalmazza. A megvalósításban azonban eddig kevés történt az érintett országok eltérő érdekei miatt. Az utóbbi időben ugyanakkor erősödött a WTO-orientáció. Fontos lenne, hogy ez a folyamat folytatódjék, és a FÁK-országok egymás közötti agrárkereskedelmi rendszere a WTO-hoz kötődve, a már kialakult nemzetközi agrárkereskedelmi rendszer szellemében, arra épülve alakuljon ki.

A közép- és kelet-európai EU-tagjelöltek többségében már tagjai a WTO-nak, vagy a felvételi eljárás befejező szakaszában tartanak. A közép-európai országok tarifái, illetve az ehhez kapcsolódó csökkentési programok – Lengyelországot kivéve – az EU-szintnél alacsonyabbak, illetve vállalásai és agrárpiacai viszonylag nyitottak (4. táblázat). A közeljövő alapvető problémája az EU-szintekkel és EU-rendszerrel történő harmonizá-

ció. Komplikálja ezt a folyamatot, hogy az alkalmazkodásra valószínűleg a világkereskedelmi tárgyalások újabb fordulójával párhuzamosan kerül sor, amikor az érintett országok még nem tagjai az EU-nak, viszont bármilyen világkereskedelmi megállapodás végrehajtása már az EU részeként várható.

4. táblázat

A WTO mezőgazdasági megállapodásainak megvalósítása

Ország	Vámtarifa-szint-vállalás	Alkalmazásra került-e a vállalt szint	A tarifa-kvóták alkalmazása	A tarifa-kvóták alkalmazásának adminisztrációja	Az export támogatása	Kereskedelmet és termelést közvetlenül befolyásoló támogatások (AMS)
Cseh Köztársaság	közepes	igen	alacsony	korrekt	alacsony	alacsony
Magyarország	közepes	igen	alacsony	restriktív	közepes	közepes
Lengyelország	magas	nem	közepes	kielégítő	alacsony	alacsony
Szlovénia	magas	nem	magas	közepes	nincs	magas

Forrás: WTO.

Mit hozhat a világkereskedelmi tárgyalások újabb fordulója a magyar mezőgazdaság számára?

A magyar élelmiszer-termelés lehetőségei az ország kedvező természeti adottságai és történelmi tradíciói alapján kedvezőbbek az európai és a világtárgyalásnál. Magyarország rendelkezik a közép-kelet-európai térség legfejlettebb élelmiszeriparával, és kedvező adottság a nagy európai piacokhoz való földrajzi közelség is. A mértékadó nemzetközi előrejelzések az élelmiszerek iránti kereslet tartós növekedését valószínűsítik. Nem lehet kétséges, hogy általában véve a világ agrárpiacainak további liberalizációja komoly előnyöket kínálhat Magyarországnak számára. Ezek az előnyök talán még jelentősebbé válhatnak az EU-tagdá válás után, amikor a magyar élelmiszer-termelés egyrészt beépülhet a világ egyik legnagyobb élelmiszerpiacába, másrészt harmadik piacokon élvezheti az EU agrárkereskedelmi politikájának valamennyi előnyét.

A növekvő nemzetközi kereslet, az EU-tagság által nyújtott előnyök azonban csak versenyképes és hatékony, minőségi termelésre képes agrárszektor számára jelenthetnek majd új piacokat. Az, hogy egy liberalizáltabb nemzetközi piac és az EU-tagság által kínált körülmények között a hazai termelés milyen pozíciókat szerez, több tényezőtől függ. Mindenekelőtt világosan látni kell, hogy a lehetséges előnyök csak tudatos agrárpolitikára épülve válnak valódi előnyökké és tényleges piaci sikerekké.

A magyar élelmiszer-termelés egészében még nem fejeződött be a piacgazdaság teljes kiépítése. Magyarország a reformok folyamatában tovább jutott, mint a régió országainak többsége. Nagyon lényeges feladatok azonban még megoldásra várnak. Ilyen mindezekelőtt a hatékonyan működő, nem korrupt piaci intézményrendszer kiépítése, a minőség védelmére és garantálására képes piaci szervezet megteremtése, a túlnyomórészt már létező jogi keretek tartalommal való megtöltése és működtetése, és végül a hatékony termelést szolgáló állami beavatkozás és intézmények létrehozása. Olyan feladatok ezek, amelyeknek elsőbbséget kell kapniuk a magyar agrárpolitikában.

Rendkívül fontos, hogy a teljes agrárszektor, beleértve az agrárpolitika alakítását és irányítását, továbbléljen a ma még sok tekintetben provinciális és elsősorban hazai kereken belül mozgó szemléleten. A nemzeti stratégiákban való gondolkodásnak össze kell fonódnia és ki kell egészülnie regionális és globális szemlélettel. Nagyon fontos, hogy az agrárszektor minden szegmentjében ne csak a korábbi önmagunkhoz, hanem környezetünkhez – Európához és a világhoz – mérjük magunkat. Nem elég csak tudni, hogy mi zajlik a körülöttünk lévő világban, elemezni is kell e folyamatokat ahhoz, hogy a nemzeti stratégia a szélesebb regionális és globális küzdőterén is eredményre vezessen.

A hatékonyságnak, a termelékenységeknek és a minőségnek – beleértve az élelmiszerbiztonságot is – kell meghatározóvá válnia az agrárpolitika cél- és eszközrendszerének alakításában. Ma kétségtelenül komoly gondot okoz a vidék és az agrárszektor egyes szegmentjeiben jelentkező jövedelemhiány és az ezzel összefüggő szociális feszültség. Fennáll annak a veszélye, hogy a magyar agrárpolitika e kétségtelen és nagy jelentőségű problémára nem találja meg a megfelelő választ. Bár minden agrárpolitikai döntésnek vannak szociálpolitikai következményei, súlyos hiba lenne, ha az agrárpolitika alakítói a vidék szociális gondjaira agrárpolitikai eszközökkel keresnének megoldást. A magyar agrárgazdaság jövője EU-n belül és azon kívül egyaránt a hatékonyság és a versenyképesség jelentős növelését igényli. Az agrárpolitikában elsőbbséget kell kapnia tehát azoknak az eszközöknek és módszereknek, amelyek a hatékonyság és versenyképesség fokozását szolgálják az erre képes termelők számára. Ettől különválasztva a szociálpolitika zászlaja alatt célszerű viszont foglalkozni az elaprózott, szociális gondokkal küzdő kisüzemek problémáival, a vidék szociális gondjaival.

Az agrárpiacok további liberalizációja elkerülhetetlennek látszik, bár a konkrét mérték még sokáig viták tárgya lesz. Az agrárliberalizáció előrehaladása és az Európai Unió belső feszültségei minden bizonnyal a közös piaci agrárpolitika további – például a közvetlen termelési támogatások leépítésében megnyilvánuló – változásait is kikényszerítik. A magyar stratégia alakításakor világosan látnunk kell, hogy a közös piaci agrárpolitika ilyen irányú elmozdulása Magyarország számára – amely komoly komparatív előnyökkel rendelkezik a mezőgazdasági termelésben – egyértelműen előnyös változás. A liberalizálódó közös agrárpolitika csökkenő termelésen alapuló támogatásait többszörösen kompenzálhatják a liberalizáltabb európai uniós agrárpiacokon a versenyképesebb magyar termelők számára megnyíló piaci lehetőségek.

Az EU-csatlakozáshoz közeledvén, a magyar agrárkereskedelempolitika egyre inkább feloldódik az EU egységes agrárkereskedelempolitikájában. Várható azonban, hogy az újabb világkereskedelmi tárgyalásokon ugyan az EU-hoz kapcsolódóan, de még önállóan vesz az ország részt. Rendkívül fontos e tárgyalásokra való alapos felkészülés, annak biztosítása, hogy magyar delegáción túlmenően az EU tárgyalói is figyelembe vegyék és megfelelően képviseljék agrárkereskedelempolitikai érdekeinket. Alapos, előzetes elemzésekkel célszerű felkészülni arra, hogy világosan látható legyen az egyes tárgyalási alternatívák és megegyezési változatok következménye az ország számára. Hatékony szakértői kontrollal, az érintett hazai szakmai körök széles körű bevonásával el kell érniünk azt, hogy a korábbi tárgyalási forduló során elkövetett magyar hibák ne ismétlődjenek meg.

A már érvényes WTO-megállapodások és a várható tárgyalások egyik legfontosabb hazai következménye, hogy szinte elkerülhetetlen az agrártámogatási rendszer átfogó és gyors felülvizsgálata. Fel kell készülni mindenekelőtt az exporttámogatások jelentős, esetleg teljes kiváltására. 2002-ben az országnak már az eredeti megállapodásokban rögzített alacsonyabb támogatási szinthez kell igazodnia. A belső támogatási rendszer továbbfejlesztésében egyszerre kell elérni az EU-hoz való igazodást, valamint a WTO-szemponthoz figyelembevételét. Az EU-tagság időpontja ma még kérdéses, valószínű a 2003–2004. évi belépés. Az addig rendelkezésre álló időszakban meg kell találnunk az alkalmaz-

kodásnak a magyar mezőgazdaság számára legkedvezőbb stratégiáját. Az EU-ba integrálódó magyar agrárgazdaság nem fogja élvezni a nemzeti agrárkereskedelem-politika előnyeit, hiszen e tekintetben megszűnik az ország szuverenitása. Ezért is nagyon fontos, hogy az elkövetkező években a WTO-tárgyalásokon, illetve a közös piaci tárgyalásokon olyan megállapodások szülessenek, amelyek az EU-csatlakozás előtt és után is kedvező feltételeket biztosítanak a magyar agrárszektor és benne agrárexportunk számára.

Hivatkozások

- CSÁKI CSABA [1999]: Középtávú tendenciák a világ agrárpiacain. Közgazdasági Szemle, 2. sz.
- DIAZ-BONILLA, E.– SHARMAN, R. (szerk.) [1999]: Getting Ready for the Millenium Round Trade Negotiations. IFPRI, Washington D. C.
- IPC [1998]: Building a Global Open Food System: The Case for Further Agriculture Trade Liberalization. IPC Position Paper No.6. augusztus.
- IPC [1999a]: Agenda and Options for Agricultural Policy Reform in the Seattle Round. Position Paper, szeptember.
- IPC [1999b]: State Trading and The WTO. IPC Position Paper No. 9. szeptember.
- MOEHLER, R. [1999]: Uruguay Round Implementation and the WTO Round, IPC Seminar, Victoria Falls, október.
- USDA [1998]: Agriculture in the WTO. Situation and Outlook Series WRS-98-4, USDA, december.