SZABÓ JENŐ

Új GATT-forduló a láthatáron

I. rész

A jelenleg hatályban levő, 1994-ben Marrakechben aláírt GATT Megállapodás értelmében egy évvel a Megállapodás hatályának lejárta előtt meg kell kezdeni az új egyezményről szóló tárgyalásokat. Az ez év végén Amerikában sorra kerülő WTO miniszteri értekezlet jó alkalmat kínál a számvetésre.

A folyamat

Már mintegy másfél éve tartanak az ún. informális megbeszélések, melyek módot nyújtanak arra, hogy a világ élelmiszer-kereskedelmét feszítő és a hatályos GATT Megállapodás által nem vagy rosszul szabályozott kérdéseket az egyes tagállamok, ill. azok érdekazonos csoportjai felvessék. Mélyreható elemzések, WTO-titkársági összehasonlító vizsgálatok egész sora és az időközi WTO miniszteri konferenciáinak anyagai, iránymutatásai segítik a folyamatot. Minden, valamilyen szempontból az élelmiszer-világkereskedelemben érintett állam törekszik arra, hogy ebben az érdekfeltáró, érdekérvényesítést előkészítő folyamatban feltárja vagy sérelmezze az őt károsan érintő gyakorlatot, és szövetségest keressen a probléma új megállapodás keretein belüli rendezésére.

Értelemszerű, hogy ebben a problémafeltáró és szövetségeseket kereső időszakban kemény kritikák érik a csökkentési kötelezettségek alól kibújókat éppúgy, mint az érvényben levő GATT Megállapodást.

Elégedetlenségre bőven akad ok, ugyanis az élelmiszerek világkereskedelme 1995 óta (a GATT Megállapodás hatályba lépte óta) nem bővült látványosan. Egyes hírforrások szerint a kereskedelem 1996-ban 6, 1997-ben pedig 9%-kal bővült, és a világpiaci árak várt növekedése sem következett be.

Az alapvető okokat, motivációs tényezőket keresve persze egyértelműnek tűnik, hogy a válságjelenségek, mint az 1997-ben kirobbant ázsiai válság, majd az 1998 augusztusában bekövetkezett orosz pénzügyi összeomlás, végezetül az 1999 januárjában kitört brazil pénzügyi válság a fizetőképes kereslet csökkentése révén és a leértékelések exportösztönző hatása következtében negatívan befolyásolták a világ élelmiszer-kereskedelmét. Emellett azonban egyfajta programozottságot is feltételeznek azok, akik állítják, hogy az Uruguayi Forduló lezárásaként rögzített megállapodás nagyon magas támogatottságot és komoly importkorlátozást felmutató bázisidőszakra alapozódott, így az eredmény nem lehetett kétséges.

Az is konfliktusforrás és rendezendő kérdés, hogy az 1994-es GATT Megállapodás jónéhány, ma már megkerülhetetlen kérdéssel nem is foglalkozott, illetve abban az időben nem is foglalkozhatott. (Ilyen kérdésként vetődik fel pl. a globalizáció, az etnikai alapon szerveződő multinacionális cégek kereskedelemre gyakorolt hatása, vagy az állami feladatvállalás regionális aspektusai.)

Emellett azonban az 1995-től érvényes GATT Megállapodás végrehajtása kapcsán jónéhány anomália is felszínre került és ezek a szabályozásbeli gondok, vagy a megállapodás hiányosságainak tekinthető kérdések komoly hatást gyakorolhatnak az 1999-ben megkezdődő újabb GATT-fordulóra, a kialakuló új kereskedelmi világrend arculatára.

A problémás területekről röviden, a témakörök felvetése szintjén az alábbiak mondhatók:

Elégedetlenségre bőven akad ok, ugyanis az élelmiszerek világkereskedelme 1995 óta nem bővült látványosan és a világpiaci árak várt növekedése sem következett be.

A GATT Megállapodás piacnyitásról szóló előírásainak végrehajtása során kiderült, hogy a GATT-kvóták menedzselése, pályáztatása illetve elosztásának módjai tág teret engednek a piacvédelem számára.

• A GATT Megállapodás piacnyitásról szóló előírásainak végrehajtása során kiderült, hogy a GATT-kvóták menedzselése, pályáztatása illetve elosztásának módjai tág teret engednek a piacvédelem számára. Jórészt a tendenciózusan alkalmazott módszereknek köszönhető, hogy az átlagos kvótakihasználás alig haladja meg a 60%-ot. Magyarországot is több ízben komolyan támadták az alacsony (az 50%-ot alig meghaladó) kvótakihasználás miatt. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a mi felfogásunk szerint a negyedévekre, félévekre lebontott éves kvóták és az, hogy az egy pályázónak juttatható kvótarészt meghatároztuk – tisztességesebb és jobb hatékonyságú elosztási szisztéma, mint az „aki előbb jön, előbb kap" elv szerinti elosztási gyakorlat. A WTO-ban ránk nehezedő nyomás következtében 1998 elején mi is áttértünk erre a sokak által követett pályáztatási szisztémára. Ennek a következményeit issza pl. a sertéságazat, ugyanis 1998 első negyedévében ki is merült az éves GATT-kvótánk, ami kb. 60 Ft/kg-mal verte le pár hét leforgása alatt a felvásárlási árakat.

• A piacnyitás másik gondja, hogy a GATT-kvóták nagyságrendje, struktúrája nem teszi lehetővé az érdemi piacrajutást, mivel az alacsony, kedvezményes vámszintű kvótát sok helyütt prohibitív jellegű, lényegében véve a piacról való kizárást célzó extra vámok kísérik. Kvótán kívül így nincs lehetőség a szállításra.

• A GATT Megállapodás megkötésének időszakában nem volt és a mai napig sincs egységes dimenziót követő vámrendszer, ami megnehezíti a vámszintcsökkentési vállalások betartásának ellenőrzését. (Ad valorem vámok mellett sok a naturális vállalás vagy a kombinált megoldás.)

• Alulszabályozott területnek számít az infláció beszámíthatóságának kérdése is. A Megállapodás maga csak érintőlegesen, elvi síkon foglalkozik a pénzromlást kiküszöbölő, a vállalások reálértékének kimutatását lehetővé tevő megoldásokkal. A probléma megnyugtató megoldása sok országot érint, így többek között Magyarország számára sem közömbös, hogy milyen következtetésre jut a WTO Mezőgazdasági Bizottsága.

• Piaczavaró hatásánál fogva sokan támadják az állami kereskedelmi szervezetek, leginkább azok monopólium jellegű jelenlétét az élelmiszer-kereskedelemben. Az import monopólium ártorzító hatását értelemszerűen az exportőr országok támadják igen hevesen.

• Sok kritika éri az USA-t az exporthitel támogatási rendszerét illetően. Az USA közvetlen exporttámogatásra alig, exporthitel-támogatásra pedig sokat költ.

• Kritikai éllel vetődik fel az ún. zöld dobozba tartozó támogatások legjelentősebb kihasználójának tekintett USA belső piacnyitásának (az élelmiszerjegy-programoknak) a kereskedelemre, piacnyitásra gyakorolt esetleges negatív hatása, ezen támogatási formák alkalmazásának jogossága.

• A Cairnsi Csoport 1998 szeptemberi miniszteri értekezletén született állásfoglalás jelzi, hogy GATT Megállapodás betartása mellett is fennáll a veszélye egy kereskedelmi háború kirobbanásának, ugyanis az orosz válságra történő reakciók során az exporttámogatások fokozása (lásd az EU sertésexport-támogatási többleteit) komoly reakciókat vált ki más országok kormányaiból is. A reakciók sora láncreakciószerűen működik, hisz pl. Magyarország is többlettámogatással tudott csak piacon maradni 1998 utolsó hónapjaiban.

Az átlagos GATT kvótakihasználás alig haladja meg a 60%-ot. Magyarországot is több ízben komolyan támadták az alacsony (50%-ot alig meghaladó) kvótakihasználás miatt..

A piacnyitás másik gondja, hogy a GATT-kvóták nagyságrendje, struktúrája nem teszi lehetővé az érdemi piacrajutást, mivel az alacsony, kedvezményes vámszintű kvótát sok helyütt prohibitív jellegű, lényegében véve a piacról való kizárást célzó extra vámok kísérik.

Exporttámogatás

A 134 WTO tag közül mindössze 25 tagország alkalmazza ezt a széles körben a legdurvább piactorzító támogatásnak tartott támogatási elemet. (Megjegyzés: az összes kifizetett éves exporttámogatási keret háromnegyedét az EU alkalmazza.)

Értelemszerű, hogy mind a fejlődő országok (amelyek az agrárfoglalkoztatás veszélyeztetését látják az exporttámogatásban), mind pedig a Cairnsi Csoport tagjai, csakúgy mint az előző GATT-forduló során, élesen támadják az exporttámogatás kialakult gyakorlatát, és a kiiktatandó eszközök közé sorolják.

Az exporttámogatás másik nagy problémakörét technikai jellegű kérdések képezik, nevezetesen az éves leépítési ütem (6 év alatt 36%-os exporttámogatás-leépítés és a támogatott termékmennyiség 6 év alatti 21%-os csökkentése) meghatározása mellett a GATT Megállapodás szövege nem tért ki arra az esetre, hogy mi van akkor, ha valamely ország nem hasz-

nálja ki az éves kedvezményes exporttámogatási nagyságrendet, egy későbbi időpontban viszont (amikor a piaci szituáció ezt igényli) kumulálja, összevontan kívánja igénybe venni és alkalmazni. Ez a fajta utólagos korrekció a GATT Megállapodás kereteit (szövegét) nem, de a szellemét durván sérti, hisz épp a megállapodás célrendszerét, a piaci korlátok, kötöttségek enyhítésének kritériumát ássa alá. (Lengyelországot és az EU-t is keményen érinti ez a kérdés.)

Exporttámogatási hatású az említett exporthitelezési gyakorlat is, melyet sokan támadnak (elsősorban az USA kereskedelmi gyakorlatát jellemzi).

Magyarország is készül az új GATT-fordulóra, melyet az ún. „CEFTA PAPER" fémjelez.

Az a WTO-beadvány, mely az átmeneti gazdaságú országok minden más gazdasági állapottól való sarkalatos eltéréseit hivatott bemutatni a WTO-tagok plénuma előtt, azzal a nem titkolt szándékkal készült, hogy az 1999-ben megkezdődő új GATT-fordulón különleges átmeneti elbánásban részesülhessünk.

Az ún. CEFTA PAPER magyar kezdeményezés, és arra irányul, hogy bizonyos általános érvényű támogatások, melyek az átalakuló vagy átalakulás után levő gazdaságok mezőgazdaságának talpraállását segítenék, különleges elbánásban részesülhessenek egy új GATT-megállapodás keretein belül.

A különleges elbánás igénylése két alapvető – az átalakulásból következő – problémán alapszik. Nevezetesen:

• Általánosan elfogadott tény, hogy a mezőgazdaság a nemzetgazdaság inflációra legérzékenyebb ágai közé tartozik, mivel jelentős idő telik el az input (mint pl. vetőmag, műtrágya megvásárlása, a termelési tevékenység zömének elvégzése) és a termés eladása között. Mivel a gazdasági-társadalmi átalakulási folyamatokat általános, az ágazaton kívüli okokból adódó, jelentős infláció kíséri, ezért az átalakuló országokban szükség van kamattámogatásokra és input támogatásokra annak érdekében, hogy a gazdálkodókat legalább részben kompenzálni lehessen a gazdasági átalakulás ezen elkerülhetetlen makrogazdasági mellékhatásáért.

• Az átmeneti gazdaságú országok egy másik közös vonása a viszonylagos tőkehiány, ami különösen jelentős a mezőgazdaságban, mert az ágazat különösen tőkeigényes. A mezőgazdasági művelés alatt álló földek kárpótlás révén történő újraelosztása 1989 óta radikálisan megváltoztatta a tulajdonosi és földhasználati strukturát, a termelés szerkezetét, és a viszonylag fejletlen infrastruktúra tovább romlott. A tulajdoni rendezés, a kis gazdálkodó egységek megjelenése a termőföld fragmentációját eredményezte. A beruházási támogatások ennek következtében életbevágóan fontosak ahhoz, hogy a mezőgazdasági termelés életképessége visszaálljon és a gazdálkodók alkalmazkodni tudjanak az új gazdasági környezethez.

> A mezőgazdaság a nemzetgazdaság inflációra legérzékenyebb ágai közé tartozik, mivel jelentős idő telik el az input és a termés eladása között. Mivel a gazdasági - társadalmi átalakulási folyamatokat jelentős infláció kíséri, ezért az átalakuló országokban szükség van kamattámogatásokra és input támogatásokra
>
> ◆
>
> Ma a halmozottan hátrányos helyzetű vidékek lakossága kényszervállalkozásként foglalkozik alacsony szinvonalú mezőgazdasági termeléssel.

Mivel a „CEFTA PAPER"-rel fémjelzett magyar kezdeményezés – kedvező fogadtatás esetén – régiónk (Közép-Kelet-Európa) valamennyi országát előnyösen érintheti, ezért kemény háttérdiplomáciai munka kezdődött 1999 szeptembere, októbere folyamán Genfben szimpatizánsok, érdekazonos WTO-tagok megnyerésére, kezdeményezésünk közös ügyként való elismertetésére. A beadvány megnevezése is jelzi, hogy a CEFTA-országok csoportját sikerült a kezdeményezésnek megnyerni és velük közös beadványban jelezni a WTO-titkárságnak, hogy milyen ideiglenes kedvezményekre, különleges elbírálásra tartunk igényt az új GATT-megállapodás keretein belül.

A CEFTA PAPER alátámasztásaként, a GATT Megállapodás és a tényleges tennivalók között meglévő feszültségek érzékeltetése végett az alábbiakat érdemes szem előtt tartani.

A magyar gazdaság rendkívül viszontagságos évtizedet hagy maga mögött 1999-cel. Az egy évtizeddel ezelőtti politikai változás mélyreható gazdasági átalakulással, súlyos bel- és külpiaci piacvesztéssel, tulajdonosváltással és strukturális változásokkal járt. A mezőgazdaságban felbomlott a korábbi tulajdonosi és üzemi szerkezet, felaprózódott a földvagyon, felbomlott a korábbi integrációs rendszer, leértékelődtek az egykori nagyüzemi állóeszközök, abnormális méreteket öltött a tőkekivonás, eszköztelenné vált az új és még ma is alakulófélben levő vegyes típusú (családi gazdaságra és társasági formákra egyaránt építő) üzemi struktúra.

A jelenleg hatályos GATT-WTO Mezőgazdasági Megállapodás ahelyett, hogy segítené a politikai-gaz-

dasági átmenet útjára lépett országok gazdasági regenerációjának folyamatát, gátolja a gazdasági normalizációt, szűkíti a kormányok mozgásterét. A Megállapodás nem kezeli az átmeneti gazdaságok sajátos igényeit, a központi tervezésű rendszerek lebontását és a piacgazdasági modell kiépítését, a konszolidáció folyamatát.

Első megközelítésben a Megállapodás több változatot is kínál a szerkezetkiigazításra, a valóságban azonban a gazdasági átalakulás folyamatát kísérő specifikus körülmények hatástalanná teszik azokat.

Foglalkoztatás és szociális problémák

Az 1989 előtti mezőgazdaság kb. háromszor nagyobb létszámot foglalkoztatott, mint jelenleg. Mi több, a kedvezőtlen termőhelyi adottságú vidékek lakosságának is fő foglalkoztatója volt a mezőgazdaság. A szövetkezeti modell emellett integrátorként is működve szervezte a háztáji termelést (munkaintenzív kultúrák és az állattenyésztés egyes ágazatai).

Ma a halmozottan hátrányos helyzetű vidékek lakossága kényszervállalkozásként foglalkozik alacsony színvonalú mezőgazdasági termeléssel. Sem az ipar, sem a szolgáltatás, sem a mezőgazdaság nem képes munkát és foglalkoztatást biztosítani. A munkanélküliség ezeken a vidékeken többszöröse az országos átlagnak. Az egykori mezőgazdasági foglalkoztatottak mintegy kétharmada a munkanélküliségi vagy szociális segély költségeivel, a migrációs és a szociális kilátástalanság költségeivel terheli a társadalmat, valójában nem vagy alig jelentenek fizetőképes keresletet. A mezőgazdasági foglalkoztatási helyzet javítása új beruházásokat, infrastrukturális fejlesztéseket, képzést igényel. Ez a rekreációs folyamat éppen a jövedelmezőségi és szociális válságban levő területeken nem nélkülözheti a fokozottabb állami támogatást. Ez az oka, hogy a fokozottan hátrányos helyzetű vidékeken többletettámogatásokkal ösztönözzük a fejlesztéseket (épület- és ültetvényberuházásokat, ami AMS-hez tartozó beavatkozás). Ezek a beavatkozások azonban a hatályos GATT-szabályozás értelmében a csökkentendő támogatások körébe tartoznak. Tehát a 90-es évek fő gondja a termelési alapok új helyzethez való igazítása, ami nem hasonlít egyetlen fejlődő ország problémájához sem. A politikai változásokon átment országok ezért tartanák méltányosnak, ha az átalakulási költségekre átmeneti kedvezményeket kapnának.

> Számunkra az új piacgazdasági modell szerint működő magyar agrárpotenciál tartalékainak feltárását, lehetőségeinek kiaknázását, a komparatív előnyeinkkel való élés lehetőségét jelentené, ha a világ az elzárkózás politikája helyett a liberalizáció útját választaná továbbra is.
>
> ◆
>
> A mezőgazdasági foglalkoztatási helyzet javítása új beruházásokat, infrastrukturális fejlesztéseket, képzést igényel. Ez a rekreációs folyamat éppen a jövedelmezőségi és szociális válságban levő területeken nem nélkülözheti a fokozottabb állami támogatást.

Regionális feszültségek kiéleződése

Az átalakulási folyamat veszteseként is jellemezhető a mezőgazdaság, hisz a kára nem csupán a foglalkoztatásban, tőkeellátottságban, beruházások elmaradásában, jövedelmezőségének romlásában, hitelképességének gyengülésében árérvényesítő képességének elhalványulásában, gépparkjának, felszereléseinek, építményeinek, menedzsmentjének az új tulajdoni viszonyok közötti alkalmatlanságában jelentkezik, hanem a regionális feszültségek kiéleződésében, az integrációs kapcsolatok szétziláló dásában és a kereskedelmi csatornák szétesésében is tetten érhető (privatizált élelmiszeripar, kereskedelmi láncok). Az új helyzet tehát a tulajdoni rendeződés időigényes és költséges folyamatán túl új intézményrendszer, szolgáltatási hálózat, integrációs kapcsolatok kiépítését is igényli, ami extra kiadási többletekkel terheli a költségvetést.

A magyar mezőgazdaságot az átalakulási veszteségek következtében az átmeneti periódusban:

- az átlagos szintet meghaladó inflációs nyomás,
- alacsony tőkeellátottság, a rossz hitelképesség miatti gyenge hitelellátottság,
- elmaradt beruházások,
- alacsony technikai és technológiai színvonal,
- gyenge infrastruktúra (úthálózat, informatikai háttér, telekommunációs hálózat, szállítási kapacitás),
- heterogén gazdaságszerkezet, gyenge érdekérvényesítő képesség,
- szervezési és vezetési hiányosságok,
- kezdetleges marketingtevékenység, a piacmegdolgozás alacsony szintje,
- a regionális feszültségek kiéleződése, a fejlesztési támogatások egyenlőtlen megoszlása

jellemzik. Mindezt a multinacionális élelmiszerkereskedelmi láncok kiépülése fűszerezi egy átalakuló fogyasztói piacon.

A mezőgazdasági foglalkoztatást ért általános veszteségek mellett különösen a munkaerőmegtartó képesség gyengülésének regionális aspektusai a veszélyesek.

Ezért az átalakulási veszteségek enyhítése során extra fejlesztési, beruházási többleteket kíván a vidéki élettér népességmegtartó képességének növelésére irányuló politika. Márpedig ez, ha nem intézményi, infrastrukturális beruházásokat érint csak, hanem a termelés újraindítását, vagy technológiai fejlesztéseket, az állatállomány minőségi javítását is magába foglalja, akkor a GATT Megállapodás szerint egyértelműen az ún. csökkentendő támogatási kategóriába tartozna.

Elvárások

A jelenségek körvonalazása persze még nem vélemény, pláne nem kidolgozott és képviselhető álláspont egy új GATT-vitában. Az egymásnak feszülő érdekek harcában a magyar érdekek megfogalmazására nagy szükség lenne. Ha ilyen alapmű még nem is született, annyi bizonyos, hogy a magyar agrárgazdaság, mint exporttöbbletek permanens előállítására képes agrárium, abban érdekelt, hogy a jövő világkereskedelmi rendjét ne az elzárkózó, a protekcionista törekvések, hanem a nemzeti piacokhoz való hozzáférés, a liberalizáltabb élelmiszerkereskedelem jellemezze.

Számunkra az új piacgazdasági modell szerint működő magyar agrárpotenciál tartalékainak feltárását, lehetőségeinek kiaknázását, a komparatív előnyeinkkel való élés lehetőségét jelentené, ha a világ az elzárkózás politikája helyett a liberalizáció útját választaná továbbra is.

Nyilvánvaló, hogy ebből a szempontból egészen más helyzetben és más motivációkkal készülünk az 1999-es GATT fordulóra, mint az az EU, amely felé tartunk. A világ élelmiszer-kereskedelmének több mint 90%-át adó 134 ország, a WTO jelenlegi teljes jogú tagsága és a tagságra várakozó mintegy 20 ország az 1999 végén megrendezésre kerülő új GATT-fordulót a jelenlegi GATT–WTO Megállapodás működési zavarainak feltárására és egy új kereskedelmi világrend kialakítására, illetve bevezetésére kívánja használni.

A tét nem kisebb, mint a piacok újrafelosztása, illetve a piaci pozíciók megőrzése vagy erősítése. A prognózisok és népességelőrejelzési kitekintések azt mutatják, hogy dinamikusan bővülő fogyasztói piacra lehet számítani a következő évezred első évtizedeiben.

Az Ázsiában ma élő 3,2 Mrd fős lakosság 2030-ra 2 Mrd fővel bővül. Ekkorra az emberiség több mint fele már Ázsiában él. A fogyasztói kereslet szerkezetére és minőségére is utaló jelenség, hogy az ottani népesség 60%-a 25 éven aluli lesz. Mivel Európában a kínálat

A mezőgazdasági foglalkoztatást ért általános veszteségek mellett különösen a munkaerőmegtartó képesség gyengülésének regionális aspektusai a veszélyesek.

A magyar agrárgazdaság, mint exporttöbbletek permanens előállítására képes agrárium, abban érdekelt, hogy a jövő világkereskedelmi rendjét ne az elzárkózó, a protekcionista törekvések, hanem a nemzeti piacokhoz való hozzáférés, a liberalizáltabb élelmiszerkereskedelem jellemezze.

növekedési üteme messze meghaladja a fogyasztásbővülés ütemét, ezért a világ nagy élelmiszer-termelőinek egyértelmű célja, hogy Ázsiában eresszenek gyökeret, az ottani keresletbővülést használják ki.

A multilaterális kereskedelmi megállapodás természeténél fogva sokszereplős, így érdekes lehet más, a kereskedelmi világrend alakítását nálunk meghatározóbb módon befolyásoló országok, országcsoportok vagy integrációk álláspontját is megismerni.

Ezzel foglalkozunk cikkünk II. részében, amely a lap következő számában jelenik meg.

Szerzőnk az Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium főtanácsosa

magyar
műhely

A kortárs progresszív irodalom, zene, képző- és médiaművészet fóruma.

Megrendelhető a kiadó címén:
1463 Budapest, Pf.: 823
E-mail: sxs@elender.hu