

Meisel Sándor

AZ EURÓPAI UNIÓ SZABADKERESKEDELMI POLITIKÁJA

1. A preferenciális kereskedelem terjedése

1.1 Az 1990-es évtized folyamán a világkereskedelem nehezen nem észrevehető új fejlődésére a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) tagállamai, illetve elődje, a GATT szerződő felei által kötött szabadkereskedelmi megállapodások terjedése, az ilyen szerződések számának jelentős növekedése és a szabadkereskedelmi rendszerek résztvevőinek szembetűnő bővülése. Elég csupán utalni az észak-amerikai kontinensen lezajló folyamatokra, az USA és Kanada közötti szabadkereskedelmi megállapodás Mexikóra való kiterjesztésére és az így létrejött Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Egyezményre (NAFTA). E tendenciába illeszkedik a dél-amerikai államok egy csoportja által létrehozott MERCOSUR kifejlődése és a vámunió irányába történt elmozdulása. A világgazdaság egy másik régiójában, az ázsiai és csendes-óceáni térségben hasonló törekvést testesít meg az ASEAN ambiciózus terve, hogy az évezred első éveire szabadkereskedelmi övezetet létesítsenek a szervezetbe tömörült államok, s említhetőek az ebben a régióban ugyancsak megfogalmazódott olyan elképzelések, amelyek az Ázsiai–Csendes-óceáni Gazdasági Kooperáció (APEC) keretében szintén a kereskedelem liberalizálása irányába mutató lépéseket sürgetnek.

1.2 Az Európai Unió (EU) is aktív részese e folyamatnak. Az Európai Unió, illetve korábban az Európai Közösség a kilencvenes évekhez képest már jóval korábban alakította ki szabadkereskedelmi, tágabban értelmezve preferenciális kereskedelmi rendszerének alapjait. E kereteket azonban az elmúlt évtizedben jelentősen kitágította (elsősorban az európai kontinens keleti része irányában), illetve a meglévő ilyen kapcsolatait egy minőségileg új szintre próbálja emelni (ez esetben a mediterrán térség országaira kell gondolni). Emellett az is megfigyelhető, hogy új szabadkereskedelmi partnereket von be a kialakult, ám folyamatosan fejlődő rendszerbe (itt a Dél-afrikai Köztársaság említhető).

1.3 E fejlemények újból és a korábbihoz képest jóval erősebben vetik fel a regionális preferenciális megállapodások és a kereskedelem multilaterális liberalizálásának kapcsolatát, összefüggéseit. Ennek minden bizonnyal komoly kihatásai lesznek a WTO működésére, s nagy valószínűséggel állítható, hogy a WTO keretében megvalósuló új

kereskedelmi körtárgyalások napirendjére is felkerül e viszony értékelésének és szabályozásának a kérdése.

2. A regionalizmus és a multilaterális kereskedelmi rendszer

2.1 Az 1947-ben megkötött Általános Vám- és Kereskedelmi Megállapodás (GATT) a nemzetközi kereskedelem szabályozásának alapelvéként rögzíti – nem minden elméleti és gyakorlati előzmény nélkül – a legnagyobb kedvezményes elbánás elvét, valamint ezzel összhangban az első elvet továbbfejlesztő, de azzal nem teljesen azonos másik alapelvként a diszkriminációmentességet.

2.2 Az elsőként említett alapelv a GATT aláírását megelőző időszakban is teret nyert, elsősorban a XIX. században és a XX. század első éveiben megfogalmazott liberális közgazdasági irányzatok téziseiben. Ezt az elvet az 1947. évi GATT-megállapodás beemelte a nemzetközi kereskedelmi szabályozásba. Ez az elv kimondja, hogy egy szerződő fél feltétel nélkül és azonnal megad egy másik szerződő félnek minden olyan kedvezményt, amelyet valamely harmadik országnak megadott, vagy meg fog adni. Emellett az alapelv mellett, amelynek érvényesülését a GATT szövege, nevezetesen annak XXIV. cikkelye bizonyos feltételek mellett kivételesen felfüggeszti, a GATT és az utódszervezete, a WTO egy másik alapelvet is érvényesít, mégpedig a diszkriminációmentesség elvét. A diszkriminációmentesség a kereskedelmi szabályok multilaterális felállításának elsődlegességéről szól, szemben a kétoldalú kereskedelmi szabálymeghatározással. A GATT és a WTO dokumentumaiban e két alapelv formálisan egyenértékűként szerepel, van azonban olyan vélemény is, amely az utóbbit tekinti a GATT/WTO-építmény elsődleges alapjának. Ez érvelés értelmében, ellentétben az elterjedtebb állásponttal, a GATT elsősorban nem a szabad kereskedelemről szól, hanem a diszkriminációtól való tartózkodásról a nemzetközi gazdasági kapcsolatok kialakítása terén. E tézis szerint nem a kereskedelmi szabályok egyoldalú meghatározása, hanem sokkal inkább ezek sokoldalú formálása vezethet a GATT/WTO által kitűzött alapvető célhoz, a szerződő felek, illetve tagállamok piacának egyre nyitottabbá tételéhez. Ha ez az állítás némileg sarkos is, van benne ésszerűség.

2.3 Az 1947-ben megfogalmazott és a WTO alapszerződésében megerősített elvekkel és gyakorlattal szemben a nemzetközi kereskedelemben, illetve annak szabályozásában egyre nagyobb teret nyert az elmúlt évtizedekben a regionális kereskedelmi együttműködés, s ezzel összefüggésben a kereskedelmi szabályok regionális meghatározása. A GATT által kivételes lehetőségként kezelt megoldásokból, a „kiskapukból” mára már masszív kereskedelempolitikai gyakorlat alakult ki. A világkereskedelem jelentős és növekvő része a regionális kereskedelmi megállapodások szabályrendszere értelmében

bonyolódik. Ez a folyamat – amint arra utaltunk – a globalizáció térnyerésének idején inkább még fel is erősödött. E tendencia hagyományosan legaktívabb alakítója az Európai Közösség/Európai Unió.

2.4 A regionális szintű kereskedelmi szabályozás térhódítását az EU külkapcsolati rendszerében három törekvés magyarázhatja. Az első a kereskedelmi-gazdasági együttműködési blokk vagy tömb kiépítésére irányuló törekvés. Ez a nemzetközi kereskedelem viszonylagos koncentrációját jelenti olyan országok között, amelyek szabadkereskedelmi megállapodások vagy más, a nemzetközi gazdasági integrációt előirányzó szerződés formális, intézményes résztvevői. Ilyen törekvés megtestesülésének tekinthető az EU esetében maga az EU-vámunió, az Európai Gazdasági Tér (EGT), az Európai Megállapodások rendszere. **A második kategóriának a szűk értelemben vett regionalizációt lehet tekinteni,** ami a kereskedelem relatív koncentrációját jelenti olyan államok között, amelyeket nem formális, nem intézményesített kohézió fűz egymáshoz, amelynek alapja a földrajzi közelség és a kereskedelmi kapcsolatok hagyományos irányultsága. Erre példaként felhozható a közép- és kelet-európai országok EU-kapcsolódása az Európai Megállapodásokat megelőző időszakban, vagy az EU jelenlegi délkelet-európai törekvései. **A regionális kereskedelmi szabályozás kialakításában szerepet játszó harmadik megfontolás vagy logikai séma a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatok polarizációjára való törekvés.** Ez a regionalizációnak egy speciális esete, amely keretében a nemzetközi kereskedelem viszonylagos koncentrálódása figyelhető meg különböző gazdasági fejlettségű államok között. Nevezetesen ez azt jelenti, hogy a fejlődő országok egy csoportjának kereskedelme ráépül a földrajzilag közel eső és/vagy hagyományos piacokat jelentő ipari országok csoportjára, mint pólusra. Ilyen típusú kapcsolatok fedezhetőek fel a mediterrán országok és az EK viszonyában a mediterrán szerződések megkötése előtt, s bizonyos mértékben ide tartozik az EU együttműködése a Loméi Konvenciót létrehozó országokkal, de ide sorolható az EU autonóm kereskedelempolitikai rendszerének kedvezményezettjei és az unió viszonya is.

3. Az Európai Unió preferenciális gyakorlata

3.1 Az Európai Unió kívülálló országokkal kialakított külgazdasági és külkereskedelmi kapcsolatrendszere – joggal állítható – a világgazdaság meghatározó szereplői közül az egyik legkiterjedtebb és a leginkább sokszínű. Ilyen változatos és differenciált külkapcsolati formákat felvonultató, sokszor a harmadik országokra vagy azok csoportjára nézve „testre szabott” viszonyrendszert a világgazdaság egyik pólusa sem épített ki.

3.2 Paradox módon ez a kapcsolatrendszer annak ellenére fejlődött az évtizedek során idáig, hogy az EGK alapító dokumentuma, a Római Szerződés meglehetősen szűk jogi

alapot hozott létre e viszony felépítéséhez, s ezt a jogi fundamentumot, a Római Szerződést módosító szerződések sem tágtították ki.

3.3 Az EU eddig kialakított preferenciális gyakorlatának első lépése a „normál” kereskedelempolitikai elbánástól való eltérésben definiálható. „Normál” vagy standard kereskedelempolitikai elbánáson azt értjük, hogy az EU a legnagyobb kedvezmény elvén (MFN) alapuló importrendszer alkalmaz bizonyos kívülálló, döntően WTO-tag országokkal szemben. Az EU külkapcsolati rendszerében – első ránézésre meglepő módon – csupán nyolc ilyen WTO-tagállam van. Ezek Ausztrália, Új-Zéland, Japán, Kanada, az USA, valamint az utóbbi csaknem fél évtizedben ide sorolható Dél-Korea, Szingapúr, továbbá a Kína részeként is ideiglenesen külön kereskedelempolitikai partnerként kezelt Hongkong. Ezen országok kis száma ellenére a velük lebonyolított kereskedelem jelentős.

3.4 A teljesség kedvéért megemlítendő, hogy van egy szűk országcsoport, amelyekkel az EU a „normál” vagy standard szintnél kedvezőtlenebb feltételek mellett szervezi a kereskedelmi kapcsolatokat. Ezek az úgynevezett „állami kereskedelmű országok” kategóriájába tartoznak. Ez esetben a legnagyobb kedvezmény elvét csupán a vámokra leszűkítve alkalmazzák, a bevitel mennyiségi korlátozásai, valamint a piacvédelmi mechanizmusok terén a GATT/WTO-szabályoknál szigorúbb szabályozással élnek. Ide tartoznak olyan országok, mint Észak-Korea, Kuba, Vietnam, Kína. Az is igaz ugyan, hogy ezek közül némelyik (például Kína, Vietnam) a vámok terén hozzáférhetnek bizonyos termékkörben az EU autonóm vámkedvezményeihez is.

3.5 Minden más európai uniós külkapcsolati forma tartalmaz preferenciális elemeket, illetve teljes mértékben a preferenciális, illetve azon belül a szabadkereskedelmi kapcsolatok körébe tartozik. A külkapcsolatok e preferenciális sávjába tartozó szabályozási formák közül a leggyengébb az úgynevezett vámpreferenciális rendszer (elterjedt angol rövidítéssel: GSP). Ez nem szerződéses, hanem az EU által autonóm módon nyújtott piacra jutási könnyítéseket (vámmérséklést) jelent. Az autonóm preferenciát élvező államok körébe az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája által javasolt és a GATT által elismert vámpreferenciák kedvezményezettjei, az egyéb európai uniós kereskedelmi rezsimekkel nem érintett fejlődő országok tartoznak. Ugyancsak ide sorolhatók a FÁK-államok is, amelyek bizonyos esetekben jogosultak a vámkedvezményekre. Az utóbbi években az unió az autonóm preferenciák körében számos újítást és módosítást vezetett be. A rendszer futamidejét több évre terjesztették ki, a vámkontingenseket megszüntették, és a vámpreferenciákat a termék kereskedelmi érzékenységtől, a szállító ország vagy az ágazat fejlettségétől függően állapítják meg. A kedvezmények odaítélését szociális és környezetvédelmi előfeltételekhez kötötték. Amennyiben a kedvezmény

nyezett ország az Európai Unióval szemben elfogadhatatlan kereskedelempolitikát folytat, akkor a preferenciális elbánás megvonható. A származási szabályokon is változtattak, lehetővé téve a származás kumulatív alkalmazását.

3.6 A preferenciális elbánásban részesülő, de az előbbi csoportba nem tartozó országok EU-hoz való viszonyában az 1999. évi állapot szerint a következő kategóriák különíthetők el. E kategóriákra jellemző, hogy a külkapcsolati rendszer elemeit a felek szerződéses formában rögzítették. Vámunió: Andorra, Málta, San Marino, Törökország. Szabadkereskedelmi övezet: Bulgária, Ciprus, Csehország, Dél-afrikai Köztársaság, Észtország, Feröer-szigetek, Izland, Lengyelország, Lettország, Liechtenstein, Litvánia, Magyarország, Norvégia, Románia, Svájc, Szlovákia, Szlovénia. Aszimmetrikus szabadkereskedelmi megállapodás: Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Marokkó, Palesztin Hatóság, Szíria, Tunézia. Loméi Konvenció: 70 fejlődő (ACP) ország.

3.7 E kategóriák között az EU-val kiépített kereskedelmi integráció mértékét figyelembe véve a legintenzívebb kapcsolatot jelentő csoportba az EU-val vámuniós megállapodást kötött országok tartoznak. Az ilyen országok száma viszonylag csekély, az EU szempontjából egyetlen számottevő kereskedelmet lebonyolító ország, Törökország szerepel ebben a kategóriában.

3.8 A felsorolt külkapcsolati kategóriák közül sajátosnak, csak az EU gyakorlatában előfordulónak tekinthető a Loméi Konvenció alapján létesített viszony. Ennek keretében az EK/EU az 1970-es évek közepétől kezdődően, időközönként megújított szerződés alapján egyoldalúan liberalizálta a partnerországokból származó behozatalának szabályozását. Ily módon a konvenciót aláíró fejlődő országok akadálymentesen exportálhatnak az EU tagállamaiba, miközben hasonló liberalizációra az unió nem tart igényt. Ez nyilvánvaló segélyelemeket tartalmazó rendszer, amelynek haszonélvezői döntően a tagállamok volt gyarmatai, az úgynevezett afrikai, karib-tengeri és a csendes-óceáni államok (ACP) csoportja. A megállapodás az egyoldalú kereskedelmi könnyítéseken kívül egyéb támogatási elemeket is tartalmaz, nevezetesen egy általános fejlesztési alap pénzügyi forrásaihoz való hozzájutás lehetőségét. Ezt a pénzügyi támogatást kiegészíti az EU részéről felállított, ugyancsak a szerződés keretében működtetett két további alap, amelyek egyike a konjunkturális ingadozásnak kitett mezőgazdasági, a másik az ipari nyersanyagok árainak stabilizálását hivatott elősegíteni.

3.9 Témánk szempontjából leginkább releváns a két közbülső külkapcsolati kategória, a szabadkereskedelmi szerződések rendszerébe bevont országok két csoportja. E csoportok egyikét azok az országok alkotják, amelyek ipari szabadkereskedelmi övezetet hoztak létre az Európai Unióval. E szerződések kereskedelmi elemeire a teljes (bizonyos

esetekben egy átmeneti időszak elteltével elért) reciprocitás, szimmetria jellemző. Ide egyrészt azok az országok tartoznak, amelyek az EK/EU szabadkereskedelmi politikájának első időszakához tartozó 1970-es években írtak alá kereskedelmi liberalizációs szerződést. Ezek az EFTA-országok, amelyek Svájcot kivéve a kölcsönös érdekek alapján továbbfejlesztették a szabadkereskedelmi megállapodásaikat, kiterjesztve azok tartalmát az EU belső piaci szabályozására, s így módon 1993-ban létrehozták az Európai Gazdasági Teret. Ugyancsak ebbe a kategóriába tartoznak az Európai Megállapodással rendelkező országok, amelyek nagyobb része – köztük Magyarország – 2001-től kezdődően a teljes szimmetrián nyugvó ipari szabadkereskedelmi övezetet hozott létre az EU-val. Néhányuk pedig 2002 elejére jut ebbe a helyzetbe (Bulgária, Lengyelország, Lettország és Románia). A két felsorolt csoporttól eltér a Dél-afrikai Köztársaság esete, amellyel az EU kereskedelmi, fejlesztési és együttműködési megállapodást léptetett ideiglenesen hatályba 2000-től kezdődően. Ennek értelmében az EU tíz, Dél-Afrika tizenkét éves átmeneti időszak után liberalizálja teljesen ipari kereskedelmét.

3.10 A kategorizálásból kitűnően az EU-nak a mediterrán térség számos országával van aszimmetrikus szabadkereskedelmi megállapodása. E szerződések előzményét az 1970-es évek végétől kezdődően aláírt megállapodások jelentik. Ezeket a felek az EU 1995 novemberében meghirdetett euro–mediterrán partnerségi programjával összhangban újratárgyalták és kiegészítették. Így módon a 2010-ig kialakítandó szabadkereskedelmi rendszer a korábbihoz képest nagyobb reciprocitást fog eredményezni. Ugyanakkor megerősítették az EU által nyújtott támogatási, gazdaságfejlesztési elemeket.

4. Az Európai Unió preferenciális politikájának motiváló elemei

4.1 Az elmondottak alapján – ha nem is a teljesség igényével – megállapítható néhány olyan motiváló tényező, ami meghúzódik vagy meghúzódhat az EU külgazdasági kapcsolatokat érintő politikája mögött, azon belül is a szabadkereskedelmi politikája mögött. E tényezőket a továbbiakban megpróbáljuk csoportosítani. A tényezők motiváló ereje természetesen időről időre változik, ugyanakkor nyilvánvalóan egy-egy időszakban a szabadkereskedelmi, illetve a preferenciális kereskedelmi politikát motiváló elemek között átfedés is van.

4.2 Az EU szabadkereskedelmi politikájának alakításában és motiválásában meghatározó szerepet betöltő tényezők első csoportja a kereskedelmi elméletekből vezethető le. A vámunióknak és a szabadkereskedelmi övezetnek a kereskedelmi folyamatokra gyakorolt hatását, a kereskedelemteremtés és -eltérítés fogalmát a szakirodalom bőszegesen elemezte. A Római Szerződés céljaival összhangban, az EK-ban létrejött vámunióknak igen markáns ilyen hatásai voltak, különösen a vámunió létrehozását követő évtizedben.

A nyugat-európai integráció másik szervezetében, az EFTA-ban is hasonló folyamatok voltak megfigyelhetők, habár mind a kereskedelemteremtő, mind az eltérítő folyamatok intenzitása nem érte el az EK-ban végbementet. Ugyanakkor a két szervezet egyes tagállamait hagyományosan intenzív és gazdaságilag nélkülözhetetlen kapcsolatok fűzték a másik integrációs szervezet tagjaihoz. Az EK- és az EFTA-országok között a hetvenes években megkötött szabadkereskedelmi megállapodások fontos motivációja volt a két integrációs szervezet kereskedelmi hatásaiból származó, a kölcsönös kereskedelemre negatívan ható tényezők mérséklése, esetleg részleges kiküszöbölése. Ugyanez figyelhető meg az EGT létrehozását eredményező erőfeszítések mögött. Mindkét szervezet tagjai számára – habár nyilvánvalóan országonként eltérő mértékben – fontos érdeké vált, megtartva a saját integráció céljait, a kereskedelmet eltérítő hatások csökkentése és/vagy kompenzálása, a versenyképességi pozíciók relatív romlásának kivédése. Ez tehát kölcsönös törekvés volt, s a nyolcvanas-kilencvenes évtized kereskedelmi folyamatai alapján ítélve nagyrészt sikert is hozott.

4.3 Az EU szabadkereskedelmi politikáját motiváló másik tényezőcsoport azzal függhet össze, hogy a regionális integrációs megállapodások nem csupán a kereskedelmi-kereskedelempolitikai logika mentén jönnek létre. Ezeket befolyásolhatják a sokszor spontán módon megjelenő társadalmi és gazdasági kölcsönhatás, a regionális identitás, a regionális keretek között szerveződő államközi együttműködés, egy térség különböző alrégiói közötti hagyományos kapcsolatok. Mindezt regionális kohéziónak lehet nevezni, ami hagyományosan kialakult történelmi, kulturális, gazdasági tapasztalatokból ered. E mögött természetesen olyan gazdasági és politikai együttműködési törekvések is meghúzódhatnak, amelyek nemegyszer a hagyományos befolyási övezetek megtartásának vagy bővítésének igényével lépnek fel, de ez még ebben az esetben is találkozhat a partner érdekeivel. Az ilyen folyamatokra jó példa az EK hetvenes évekbeli mediterrán politikája, ennek kilencvenes évtizedbeli korszerűsített változata, továbbá az Európai Megállapodások rendszere. Az előbb felsorolt regionalizmust magyarázó két motiváció a korábban említett blokk-képzési logikához kapcsolható.

4.4 Az EK/EU szabadkereskedelmi politikájának alakulásában komoly szerepet játszott az integrációs szervezet többszöri kibővülése. Ez a folyamat döntően a regionalizációs logikai sémához, a polarizációra való törekvéshez illeszkedik. A bővítési hullámokban belépő új tagállamok természetesen behozták a szervezetbe a hagyományos külgazdasági kapcsolatrendszerükbe tartozó országokkal, térségekkel való foglalkozás, ezek kezelésének problémáját. Ez közvetlenül vezetett a Loméi Konvenció rendszerének kidolgozásához, de a mediterrán politikára is hatással volt. Különösen az első kibővülés, Nagy-Britannia belépése adott meghatározó impulzust a közösségi szintű lépésekhez, de

hasonló volt megfigyelhető az ibériai országok csatlakozásával is, sőt ilyen „pártfogói” magatartást mutattak a skandináv országok is csatlakozásuk kapcsán, amikor ragaszkodtak a balti államokkal fennálló szabad kereskedelem megtartásához, s ezzel egy ilyen jellegű EU-szintű megállapodás mielőbbi aláírására sarkallták az uniót. Megjegyzendő, hogy a csatlakozó új államoknak a hagyományos partnereikkel kialakított preferenciális kapcsolataikat megőrizendő törekvései nem érvényesülnek automatikusan. Vannak esetek, amikor az EU nem toleráns ebben a tekintetben (amire volt példa a brit csatlakozás után is). Legújabban Szlovénia csatlakozási tárgyalásain merült fel nehézség néhány jugoszláv utódállammal kialakított preferenciális viszony kapcsán.

4.5 A kereskedelem liberalizálásához impulzusként szolgáló tényezők között említhető az EU belső piaci programjának hatása is. A félelemtől eltérően az egységes piac kialakulását az EU döntéshozói a viszonylag liberális kereskedelempolitika fenntartásához (legalábbis a protekcionista törekvések visszaszorításához) kapcsolták, felismerve azt a tényt, hogy a belső és a külső liberalizáció kombinálása célszerűbbnek látszó politika a kizárólag belső liberalizációhoz képest. E tényezőnek szerepe lehetett az EGT megalakításában, de konkrét hatása inkább az EU multilaterális liberalizációs pozíciójában mutatkozott meg az uruguayi forduló során.

4.6 Megemlíthető egy további tényező, amely elősegítette az EU szabadkereskedelmi gyakorlatának kiterjesztését. Ez külső hatásként értékelhető, és abban áll, hogy egy-egy ország, amelynek szomszédjai vagy a régióján belüli partnerei preferenciális megállapodást kötöttek az EU-val, nehezen engedhette meg magának, hogy az átalakuló kereskedelempolitikai rendszerből kimaradjon. Ez a centrum irányába történő elmozdulásban, a szabadkereskedelmi rendszerbe való belépés igénylésében mutatkozott meg.

4.7 Végül utalni lehet egy nem csak elméletinek látszó motiváló tényezőre, amelynek jelentős multilaterális vonása is vannak. Az EU szabadkereskedelmi megállapodásainak kiterjesztését az is motiválhatta, hogy a GATT keretében előirányzott általános liberalizáció ily módon egy-egy partnerrel szelektívebbé, „testre szabottan” szabályozhatóvá volt tehető. Ez természetesen általában nem engedte meg az általános liberalizáció ütemének visszafogását, azt viszont igen, hogy a szelektíven szabályozott liberalizáció keretében az EU WTO-beli partnereinél gyorsabban és sok esetben teljesebben juthatott egy adott, az unióval szerződő ország által kétoldalúan biztosított liberalizáció előnyeihez. Ez az állítás persze az EU partnerére is igaz.

5. Multilaterális vonatkozások

5.1 Az előzőekben utaltunk arra, hogy a nemzetközi kereskedelemben a GATT és a WTO keretében alapvetően intézményesített tétel a legnagyobb kedvezményes elbánás

és a diszkriminációmentesség. A szabadkereskedelmi megállapodások zárt, csak az aláíró felekre érvényesítendő kedvezményeket tartalmazó rendszerének térhódítása nem ebbe a logikába illeszkedik, mint ahogy a vámunió sem. Mindazonáltal nem illegitim. Az 1947-es GATT és ennek a szövegét egy az egyben áttemelő WTO-szerződés ugyanis kivételeket szab meg az általános elvek érvényesítési kötelezettsége alól. A kivétel lehetősége abban rejlik, hogy bizonyos feltételek megléte esetén a kétoldalúan nyújtott kedvezményeket nem szükséges kiterjeszteni más, nem érintett GATT-, illetve WTO-országokra. Ilyen kivétel lehetőségét adta meg a GATT a gazdasági integrációk (vámuniók, szabadkereskedelmi övezetek) szereplői számára – természetesen nem feltételek nélkül, hanem előírva bizonyos kondíciókat (például a megállapodásnak a „lényegében teljes kereskedelmet” kell átfognia, érintenie kell a „gazdaság fő ágazatait” stb.) E feltételek konkrét meghatározásával azonban az egyezmény adós marad. Vannak más, a témánk szempontjából kevésbé releváns kivételi lehetőségek is, nevezetesen a határmenti övezetek fellendítése céljából adott kedvezmények, a fejlődő országoknak a piacra jutás előmozdítására nyújtott kedvezmények, és a szolgáltatások kereskedelmét szabályozó GATS is tartalmaz korlátozott felmentéseket.

5.2 A nemzetközi kereskedelempolitikai gyakorlatban azonban a kivétel meglehetősen gyakorivá vált. Nem utolsósorban annak következtében, hogy a lefektetett szabályok nem elég konkrétak, és a kötelező notifikációs eljárás ellenére a GATT és a WTO meglehetősen engedékenyek. Az Európai Közösség, illetve az Európai Unió kereskedelempolitikájának és szabadkereskedelmi gyakorlatának története is lényegében a legnagyobb kedvezmény megkerülésének és a differenciált elbánásnak nevezett diszkriminációnak a története. A GATT rendkívül rugalmas vagy más néven megengedő rendszere mind ez ideig nem vezetett olyan helyzethez, amelyben az Európai Közösség eddigi kereskedelempolitikája tarthatatlanná vált volna a multilaterális kereskedelmi rendszerben és a vezető partnerhatalmak szemében.

5.3 Az EU azonban közel sincs egyedül ebben a helyzetben. Az 1948 és 1990 között notifikált 70 regionális kereskedelmi megállapodás közül a GATT csupán négy esetben hozott konszenzusos döntést azok GATT-kompatibilitásáról. (Ezek a Dél-Afrika – Rhodesia vámunió, 1948, a Nicaragua – El Salvador szabadkereskedelmi megállapodás, 1951, Nicaragua belépése a Közép-amerikai Közös Piacba, 1958, valamint a Karibi Közös Piac, 1973.) Ugyanakkor egyetlen megállapodásról, köztük az EK vámuniójáról és az EFTA-ról sem mondták ki a GATT-tal való inkompatibilitásukat. Érthető, hiszen szinte minden WTO-tagország tagja legalább egy a GATT-ban vagy a WTO-ban notifikált regionális kereskedelmi megállapodásnak. Az utóbbi időben ezen megállapodások száma tovább nőtt. Az 1947 és 1994 közötti időszakban 108 kereskedelmi meg-

állapodást jelentettek be, és ebből 38-at az utolsó öt évben. A WTO megalakulása óta újabb 67 megállapodást notifikáltak. A megállapodások közül 107 még ma is érvényben van.

5.4 Az Európai Unió helyzete azonban az évek során megváltozott. A preferenciális kereskedelempolitikai rendszerek kialakításában eddig elért kvázi monopóliumát az Európai Unió elvesztette. A szabad kereskedelmet az Egyesült Államok is felfedezte (NAFTA), illetve Latin-Amerikában is gyökeret eresztett (MERCOSUR). Az érdeksértő egyszerre érdeksértetté (is) vált. Ezért az Európai Unió WTO-n belüli álláspontjának átgondolására kényszerült. Ennek a későbbiekben hatása lehet az Európai Unió bilaterális és multilaterális kereskedelempolitikájára is.

5.5 Az 1993-ban lezárult uruguayi forduló eredményei alapján sem lesz valószínűleg teljes mértékben elérhető, hogy a felek ellenőrzés alatt tartásuk a bilateralizmus és a regionalizmus irányába mutató tendenciákat, habár a forduló nélkül ezek még szabadabban érvényesülnének. Ebből a szempontból meglehetősen fontos szerepet játszhat a nemzetközi szabályok egyértelművé tétele és jövőbeni megerősítése, a WTO keretében felállított vitarendezési folyamat. Maga a WTO létrejötte is a feleknek a multilaterálisan megszabott viselkedésmód iránti elkötelezettségét jelenti. A szabályok egyértelművé tételében immár az EU és meghatározó partnereinek pozíciója közelebb áll, mint korábban. Ennek egyik jele, hogy 1995 novemberében a WTO Általános Tanácsa ülésén javasolták a tagországok, hogy hozzanak létre egy, a regionális kereskedelmi megállapodásokat vizsgáló állandó bizottságot, helyettesítve ezzel a több mint 20 aktív regionális kereskedelmi megállapodást vizsgáló munkacsoportot. A regionális kereskedelmi megállapodásokkal foglalkozó bizottságot 1996-ban létre is hozták. Így nemcsak centralizálták a különböző munkacsoportok munkáját, hanem egy fórumot teremtettek arra, hogy a regionális kereskedelmi megállapodások által felvetett, a rendszert érintő kérdéseket megvitassák. Mindebből az a következtetés vonható le, hogy a WTO-tagállamok kezdik felismerni a probléma rendezésének szükségességét, de az is látható, hogy ez ügyben jelentős változásra a közeli jövőben nem lehet számítani.

6. A közeli és a távoli jövő

6.1 Az Európai Unió szabadkereskedelmi és preferenciális kereskedelmi politikájának több évtizedes története és jelene azt mutatja, hogy a nemzetközi multilaterális szabályozás adta kivételeket, valamint a szabályozás nem egyértelmű jogi alapjait és megengedő tényleges gyakorlatát kihasználva képes volt felépíteni, és képes volt fenntartani egy rendkívül összetett és tagolt preferenciális kapcsolati rendszert. Ennek keretében nagy hatékonysággal érvényesítette közvetlen érdekeit, tudatosan és példaszerűen volt

képes bővíteni a mozgásterét, és kiterjeszteni kereskedelempolitikai befolyását. Hosszú időn keresztül az unió volt a világgazdaságnak a regionális kereskedelempolitikát megszabó egyetlen aktív pólusa. Ezt a folyamatot elősegítette a partnerországok érdekeltsége is, nevezetesen, hogy az EU körül szerveződő preferenciális rendszer részeseivé váljanak. Az európai országok egy része esetében e rendszerbe való beágyazódás a csatlakozáshoz vagy ahhoz egészen közeli állapothoz (EGT) vezetett, egy másik részének ez egyelőre csak cél, a teljes integrációhoz vezető folyamat első jelentős lépése.

6.2 Az EU-nak ez a gyakorlata az évtizedek során folyamatos vitát gerjesztett világkereskedelmi partnerei részéről, ám azt a meglévő multilaterális keretek között ténylegesen nem tudták megkérdőjelezni és eltéríteni. A helyzet az utóbbi időben megváltozott, a multilaterális szabályozás egyértelműbbé tételéhez, esetleg szigorításához fűződő érdekek a WTO-tagállamok körében közeledtek.

6.3 Ennek az új fejleménynek rövid távú hatásai valószínűleg nem lesznek. Az EU, miként fő WTO-partnerei is, minden bizonnyal tovább építi regionális kereskedelmi kapcsolatait, s ennek rövid távon csak az érdekek ésszerűségéből fakadó korlátjai lesznek. Az EU néhány éven belül kiterjesztheti szabadkereskedelmi rendszerét a délkelet-európai országokra is; erre komoly jelek utalnak. Nem kizárt, hogy preferenciális rendszerébe valamilyen módon a FÁK-államokat vagy legalább egy részüket beépíti, amelyre az elméleti jogi alap már ma is adott. Vélhetőleg bizonyos aktivitást fog kifejteni az európai térségeken kívül eső régiókban is. A Dél-afrikai Köztársaság vélhetőleg nem marad az európai és a mediterrán régiótól távoli egyetlen szabadkereskedelmi partner; belátható időn belül létrejöhet valamilyen szintű kereskedelem-liberalizációs megállapodás néhány latin-amerikai országgal, elsőként talán Mexikóval. Nem lehet kizárni valamiféle megállapodást az EU és a világ más szabadkereskedelmi övezetébe tartozó országok között sem, illetve az ilyen regionális kereskedelmi csoportosulások intézményeivel, amennyiben ezek rendelkeznek ilyen kompetenciával. Magyarország ezt a folyamatot a csatlakozásig valószínűleg komoly érdeksérelem veszélye nélkül, de arra befolyással nem rendelkezve szemlélheti.

6.4 Hosszabb távon, a WTO következő körtárgyalása (vagy körtárgyalásai) után elképzelhető, hogy új helyzet alakulhat ki, mert a regionális és a multilaterális kereskedelmi szabályozás diszkrepanciája valamilyen megoldást, új szabályozást fog igényelni. Ez vélhetőleg Magyarország számára is új helyzetet fog jelenteni, mivel kereskedelempolitikai érdekeit akkor már remélhetőleg egy EU-tagállam rendelkezésére álló eszközökkel lesz lehetséges érvényesítenie.

* * * * *