

Buzás Sándor

A MERCOSUR TÍZ ÉVE

1. A Mercosur az elmúlt évtizedek latin-amerikai integrációs törekvései között a legambiciózusabb és egyben a legsikeresebb is volt. Múltbéli tapasztalatainak összefoglalása és lehetséges jövőjének felvázolása azért aktuális, mert egyrészt mind a külső, mind a belső környezete lényegesen megváltozott az utóbbi három évben (köszönhetően elsősorban az ázsiai válságnak), másrészt a közelmúltban ünnepelte fennállásának 10. évfordulóját. Alapító okiratát (*Treaty of Asunción*) 1991. március 26-án írta alá Argentína, Brazília, Paraguay és Uruguay. Az egyezmény célja a közös piacon is túlmutató gazdasági integráció létrehozása.

1.1. A négy tagállam közös területe mintegy négyszer akkora, mint az Európai Unióé, lakóinak száma meghaladja a 210 milliót, együttes GDP-jük pedig az 1000 milliárd dollárt. 1991 és 1998 között évi átlagban 3,5%-os gazdasági növekedés jellemezte a térséget. A tagállamok össztermeléséből 1999-ben Brazília 71, Argentína 26,3, Uruguay 1,8, Paraguay pedig mindössze 0,7%-kal részesedett. A négytagú társulást tehát egyértelműen dominálja a két vezető ország. Súlyuk a csoporton belüli kereskedelemben is közel 90%-os.

1.2. 1996 óta társult tag Chile és Bolívia, ami azt jelenti, hogy szabadkereskedelmi megállapodást írtak alá velük, ami a tervek szerint 2004-re minden árucsoportra kiterjed majd. A vámunióhoz való csatlakozásuk egyelőre nincs napirenden. Chile esetében azért mert saját, egységes külső vámjai alacsonyabbak, mint a Mercosur tagországaié, míg Bolívia nem kíván lemondani az Andok Közösségben lévő tagságáról.

2. Az integráció eredményei

A tagországok első lépésként a belső vámok és a nem vámjellegű kereskedelmi akadályok megszüntetését kezdték meg, melynek 2000-re kellett volna teljes mértékben megvalósulnia. Célul tűzték ki a közös külső vámok rendszerének létrehozását, de egészében még ez sem teljesedett ki. További célok voltak a makrogazdasági és a szektorális politikák összehangolása és a munka, a tőke és a szolgáltatások szabad áramlásának biztosítása. Azaz a szabadkereskedelmi övezet után a vámunió, majd a közös piac létrehozása volt a kezdeti törekvés. A Mercosur mint gazdasági tömörülés 1995-től létezik, ugyanis ekkor kezdték meg a közös külső vámszint kialakítását, aminek befejezését 2006-ra tervezik.

2.1. A szabadkereskedelem felé vezető következő lépés 1997-ben történt. Ekkor a Montevideói Jegyzőkönyvben kimondták, hogy a szolgáltatások kereskedelme területén

a tagországok nem különböztethetik meg hátrányosan a többi tagország szolgáltatóit. Ezen a meglehetősen visszafogott kezdeti lépésen túl megegyeztek a folyamatos to-vábblépések szándékában, az ezt lehetővé tevő rendszeres találkozóiban, és 2007-ben jelölték meg a teljes liberalizáció elérésének dátumát. Ugyanekkor született megegyezés a tőke szabad áramlásának engedélyezéséről a tagországok között. A másik termelési tényező, a munkaerő szabad áramlása jóval több problémát vetett fel. Csak egy évvel később (1998-ban) indították meg a diplomák kölcsönös elismerésének rendszerét ki-dolgozó munkálatokat. Vizsgálják közös Mercosur-útleveél kibocsátásának lehetőségét is. Azonban a társadalombiztosítás terén felmerülő nehézségek (pl. a nyugdíjrendszerek inkompatibilitása, az egészségügyi ellátás kérdése) s a politikai kérdések (nemzeti iden-titás, migrációs politikák eltérése) még sokáig akadályozhatják, és akadályozni is fogják a munkaerő szabad áramlását a térségben.

2.2. A még létező belső vámok és a közös külső vámtarifáktól való eltérések olyan mó-don lettek szabályozva, hogy minden ország meghatározott mennyiségű termék eseté-ben, meghatározott összértékben térhetett el a közös szinttől, és ez a szám kétévente csökkent, míg a belső vámok esetében 2000-re teljesen megszűnt. Kivételt ez alól csak az autóipar és a cukor képez ma is. Ennek a sémának előnye az egyszerűség és a hosszas tárgyalások és egyezkedések szükségtelenné válása. Hátrányaira a későbbiek-ben hívjuk fel a figyelmet.

2.3. 1991 és 1998 között a Mercosur látványos sikereket ért el a csoporton belüli keres-kedelem fellendítésében. Ez alatt az időszak alatt, míg a tagországok teljes exportja két-szeresére nőtt (ami megfelelt a latin-amerikai országok átlagos exportbővülésének), addig az ezen a csoporton belüli kereskedelem négyszeresére emelkedett. Ez az adat egyaránt igaz a négy teljes jogú tagországra és a két társult taggal kibővített hatos fogat-ra is.

2.4. A belső kereskedelem szerkezetét megvizsgálva azonban bebizonyosodott az a már a kezdetekkor megfogalmazódott vélekedés, hogy az integráció nem elsősorban a ke-reskedelemteremtés, hanem a kereskedelem eltérítésének eszköze. A belső kereskede-lemben domináltak és máig dominálnak azok a termékek, termékcsoportok, amelyek előállításában nincs komparatív előnyük ezen országoknak, s amelyekkel nem tudnának versenyképesek lenni a külső piacokon. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy a közös kül-ső vámszint relatíve magas, ráadásul az átlagos vámszinthez képest (ami jelenleg 13,5%) jelentős eltérések vannak. Így például a kívülálló országok autóiparának termé-kei, melyek a belső kereskedelem mintegy egyharmadát teszik ki, csak 35%-os vámmal terheltén juthatnak be a tagországok közös piacára. A tagországoknak a külvilág felé irányuló exportjában viszont csak 15%-nyi az autóipari termékek aránya, ami jól jelzi, hogy a magas külső vám segítségével relatív versenyképtelenségüket ellensúlyozzák.

2.5. A kölcsönös függés növekedését jól érzékelteti az egyes tagországok külkereske-delemében bekövetkezett arányeltolódás. Brazília exportjának az 1990-es 4,2%-kal szemben 1998-ra már 17,3%-a irányult a másik három Mersosur-tagországba, és im-

portjában ugyanebben az időszakban 11,2%-ról 16,3%-ra nőtt a részarányuk. Argentína exportjában a Mercosur súlya 14,8%-ról 35,6-re nőtt, míg importjában 21,5%-ról 25,3-ra. Ugyanekkor Argentína súlya a Brazília és a Mercosur tagországok között folyó kereskedelemben 50-60%-ról 80% fölé emelkedett. Ez azt is jelzi, hogy a teljes kereskedelem 300%-os növekedése alapvetően az Argentína és Brazília közötti kereskedelem bővülésének köszönhető. A kis országok külkereskedelmében a Mercosur súlya 1990 és 1998 között 35%-ról 55%-ra nőtt. Jelentőségük ugyanakkor a teljes brazil külkereskedelemben 1%, míg az argentinban 2-3% körül mozog.

2.6. Ha a kereskedelem termékösszetételét is megvizsgáljuk, akkor azt is láthatjuk, hogy a belső kereskedelem átlagon felüli növekedése alapvetően a gépjárművek, autóiipari termékek kereskedelmének bővülésének köszönhető. Ez a szektor Argentína és Brazília viszonylatában 1995 és 1998 között 19%-ról 32%-ra növelte részarányát a teljes kereskedelemben. Jelentős növekedést tapasztalhatunk még az Argentínából Brazíliába irányuló export esetében a tejipar, a malomipar, a gabonaipar, a zöldségek és a tüzelőanyagok terén. A másik irányban az autóiipar mellett a gépek, felszerelések és a fa- és papíripari termékek és a kemikáliák területén tapasztalhatunk hasonló növekedést.

2.7. Ami az országok egymással szembeni kereskedelmi mérlegét illeti, elmondható, hogy 1995 óta Argentína minden tagországgal szemben pozitív, míg Paraguay negatív mérleggel rendelkezik.

2.8. A kereskedelem területén elért sikereken túl, eredményesnek bizonyult a Mercosur azon céljainak elérésében, hogy a térségben a demokrácia és a béke letéteményese, előmozdítója, egyfajta garanciája legyen. 1998-tól a tagság feltételévé tették a demokratikus értékek tiszteletben tartását, a tagok lemondtak az egymással szembeni agresszióról és tömegpusztító fegyverektől mentes övezetté nyilvánították területüket. Argentína és Brazília lemondtak az atomfegyverek kifejlesztéséről. Megegyezés született a bűnözők, a terroristák és a kábítószer-kereskedelem elleni közös fellépésről is (elsősorban a közös határok mentén). Mindez azért is volt elsődleges közös érdekük, mert vonzóbbá tette a térséget a külföldi befektetők szemében, akikre feltétlenül szükségük volt és van gazdaságuk modernizálása végett.

3. A válság felvetette kérdések

1998-ban az ázsiai válság hullámai elérték a latin-amerikai régiót, és az 1999 januárjában bekövetkezett 40%-os brazil valutaleértékelés máig ható feszültségeket keltett a tagországok, elsősorban Argentína és Brazília viszonyában. A kedvezőtlen világgazdasági helyzet, a csökkenő kereslet és árak következtében a brazil válság és leértékelés éppen azért érintette súlyosan Argentínát, mert a Mercosur sikere a tagországok egymástól való kölcsönös függésének jelentős növekedésében nyilvánult meg.

3.1. Három tény különösen kényessé tette a kialakult helyzetet. Elsőként az, hogy a belső vámtarifák két évente esedékes csökkentése következtében éppen 1998 végén az autóiipar és a cukor kivételével az összes korábban vámokkal védett kényes szektorban

megtörtént a belső vámok megszüntetése, vagyis létrejött a szabadkereskedelmi állapot. Másodsorban, elsősorban a mezőgazdaságban szerkezeti átalakulások mentek végbe, melyek keretében felborult a korábbi évek *status quoja*. Például a brazil baromfitenyésztés az állami támogatások eredményeként jelentősen növelte versenyképességét, és betörve az argentin piacra letörte az ottani árakat, annak ellenére, hogy piaci részesedése nem nőtt 6% fölé. Azaz, az összehangolatlan nemzeti versenypolitikák miatt a szabadkereskedelem megvalósulása után az egyes államok nemzeti szubvenciók rendszerei versenyeznek egymással. A harmadik ok az volt, hogy a Mercosurban nem alakítottak ki olyan mechanizmusokat, amelyek segítségével a piacokon hirtelen bekövetkező, várhatóan átmeneti átrendeződések esetén védelmet lehetett volna biztosítani az érintett szektoroknak. Ezek azért lettek volna fontosak, hogy időt nyerjenek a résztvevők, és képesek legyenek feldolgozni a változásokat.

3.2. A világgazdaságból „begyűrűző” válság következményeként több probléma is felszínre került. Ezek némelyike korábban is létezett, és ismert volt mindenki számára, de megoldásukat, kezelésüket halogatták. Ezek

- * a kényes szektorok kezelésének kérdése,
- * az intézményrendszer fejlesztésének szükségessége,
- * a belső érdekellentétek kezelése,
- * a világpiaci versenyképesség javítása, valamint
- * az infrastruktúra fejlesztése.

A problémák másik csoportja új keletű volt, s részben a válság speciális körülményei által életre hívott, részben az integrációs szervezet fejlődésének belső dinamikája következtében vált aktuálissá. Ezek elsősorban az eltérő makropolitikák összehangolását és a még meglévő eltérésekből fakadó feszültségek kezelését jelentik. A legmarkánsabb ilyen eltérés az árfolyam-politikák között fedezhető fel.

4. A belső érdekellentétek kezelése

Az a lineáris és automatikus módszer, amit a belső és külső vámok leépítése során a Mercosur követett, nem tette lehetővé a kényes gazdasági szektorok ügyének egyenként történő tárgyalását. A belső kereskedelem felszabadításának sebessége nagyon gyors volt. 1995-re az áruk 95%-a már teljesen szabadon áramlott a tagországok között. Azaz négy évre volt szükség ehhez a kezdetektől. Összehasonlításképpen megemlíthetjük, hogy az Európai Közösség országai 1957-től csak 1968-ra jutottak el erre a szintre. Ezt a Mercosur is büszkén emlegeti, de az utóbbi évek eseményeinek tükrében felmerül a kérdés, vajon a túl gyors liberalizáció és az egyeztetések hiánya nem vezet-e az integráció összeomlásához. Ma úgy látszik, hogy nem, mert az elszenvedett károk, és a felmerülő belső elégedetlenség ellenére elemi érdeke minden tagországnak a kapcsolatok fenntartása. Azonban kétségtelen, hogy az ambiciózus tervek és a túlzott várakozások, a realitások figyelmen kívül hagyása miatt a Mercosur is közel sodródott ahhoz a szomorú

kiüresedéshez, ami sok más latin-amerikai integrációs kezdeményezés sorsa lett a XX. század második felében.

4.1. A kilencvenes években a térség kitartott a demokrácia és a béke alapeszméi mellett, és ebben elismerten nagy szerepe volt a Mercosur-tömörülésnek is. A gazdaságok a nyolcvanas évek stagnálása után növekedésnek indultak, és az évtized közepére minden tagországnak sikerült megszabadulnia a krónikus inflációtól. Mindez bizalmat ébresztett, és hitet adott az embereknek. (Még ha a legtöbb esetben a gazdasági növekedés konkrét eredményei nem is jutottak el minden réteghez.)

4.2. Viszont az évtized végének válsága olyan erőpróbának vetette alá ezt a rendszert, amivel nem birkózhatott meg éppen ennek az alapvető bizalomnak az elvesztése okán. Korábban is kerültek már válságos helyzetbe a tagországok, azonban amíg a mexikói válság elsősorban Argentínát érintette, s Brazília, úgy is, mint legnagyobb felvevőpiaca stabil maradt, addig 1992–93-ban, amikor Brazília szenvedett a négy számjegyű inflációtól, az erős és stabil argentin gazdaság jelentett támaszt számára. A tömörülés két meghatározó országa egyszerre még nem került válságba!

4.3. Ez a közös válság, amely 2001 végére az argentin kormány bukásához, majd rögtön ezután az adósságszolgálat felfüggesztéséhez vezetett, azért ébresztett erős ellenérzéseket a társadalomban, mert bár az argentin recesszió már közel négy éve tart, de magának a válságnak a végső kirobbantója elismerten a brazil real leértékelése volt. Annak ellenére igaz ez, hogy az argentin gazdaság, függetlenül a brazil leértékeléstől, már korábban is szenvedett a dollár erősödésétől, mivel valutáját, a pesot még 1991-ben 1:1-ben kötötte ahhoz. A brazil leértékelés inkább csak az utolsó csepp volt a pohárban, bár Brazíliának mint kereskedelmi partnernek a fontossága miatt meglehetősen „nagy” csepp. Nem kedvezett a nyugodt hangnemnek az sem, hogy 1999 választási év volt mind Argentínában, mind Paraguayban. A feszültségek egyre növekedtek, különösen miután sorra pattantak ki, elsősorban a mezőgazdaság területén, Argentína és Brazília között a kereskedelmi ellentétek. Mivel ezek érintették a rizs, a baromfi, a sertés, a méz, a fokhagyma piacát, a teljes tejipari vertikumot, a gabonaszektort, de jelentkeztek a lábbelik, a textilipar területén és a vas- és acélipari termelők körében is, a társadalom igen széles rétege közvetlenül is érintettnek érezte magát. 1999-ben a Brazíliába irányuló argentin export közel 40%-át tették ki ezek a termékek, 2000-ben már csak 32%-át (míg az onnan származó importnak 23%-át). A teljes argentin exportból e termékek részesedése 1998-ban 26,6% volt. Komoly hullámai voltak annak az akciónak is, aminek keretében egyes brazil szövetségi államok látványos prospektusokkal próbáltak áttelepülésre csábítani sok argentin vállalatot. Ráadásul nem is eredménytelenül. A választások közelsége, különösen néhány, az átlagosnál is nehezebb helyzetbe került szövetségi államban hangulatkeltésre ösztönözte a politikusokat. Mindezek következtében ma gyakorlatilag minden Mercosur-tagország közvéleménye, de sok vezető politikus is úgy érzi, hogy a Mercosur nem más, mint keret arra, hogy a többi tagország kihasználja őket.

4.4. A továbblépéshez tehát nélkülözhetetlen a bizalom újraépítése, a széttöredezett közös érdekek összehangolása, és a közösség érzésének erősítése, mind a felső politikai szinten, mind a széles közvéleményben. Erre jó alkalmat adott a 2001 májusában bevezetett argentin exportdollár, amit egy júniusi találkozón, ahol minden tag- és társult ország elnöke részt vett, a többiek elfogadtak, és nem tartották szükségesnek válaszlépések bevezetését, annak ellenére sem, hogy többen is aggodalmuknak adtak hangot a döntés következményeivel kapcsolatban. Hasonlóan jó lehetőség a közösség érzésének erősítésére a Brazíliában kialakult energiaválság. Azzal, hogy erre reagálva, Argentína és Paraguay azonnal felajánlotta segítségét és többlet kapacitását, javíthat ezen országok megítélésén a brazil közvélemény szemében. Ez persze nem jelenti azt, hogy nem jól felfogott gazdasági érdeke e két országnak, hogy a brazil gazdaság növekedését minél kevésbé fogja vissza az energiafogyasztása kényszerű csökkentése. A legújabb szakértői vélemények szerint a válság akár 2003-ig is elhúzódhat, és a korábban 5%-osra várt brazil gazdasági növekedést 2001-ben akár 1,5 százalékponttal is csökkentheti, ami jelentősen visszavetheti az egész térség gazdasági fejlődését.

4.5. A kereskedelmi problémákon sikerült ugyan túllépni 1999 végére, de ekkor csak átmeneti megoldások születtek. Ráadásul ezek több esetben is (vas- és acélipar, papíripar) csak a Brazíliában és Argentínában működő, a szektor termelőit összefogó kamarák saját megegyezésén, átmeneti önkéntes exportkorlátozásokon alapultak. Ez abból a szempontból mindenképpen pozitív, hogy csökkentette a társadalmi szinten meglévő ellenérzéseket, és jelezte, hogy az utóbbi tíz év során valós, élő és működő kapcsolat alakult ki a tagországok között mikrogazdasági szinten is. Fontos kiemelni, hogy a Mercosur létrehozásában és fejlődésében mindig is jelentős szerepük volt a vállalati, szektorális kapcsolatoknak. Ez volt az egyik alapvető tényező, ami megkülönböztette ezt az integrációs törekvést az egyéb, felülről, kormányok által indított latin-amerikai próbálkozásoktól, és ez volt eddigi sikerének egyik kulcsa is. Azonban az ilyen megegyezések egyrészt csak azokban a szektorokban jöttek létre, ahol viszonylag kevés szereplő van jelen a piacon, másrészt eseti egyezkedések semmiképpen sem jelenthetnek hosszú távú megoldást ilyen jellegű problémákra. Ezért feltétlenül szükség van a kényes szektorok helyzetének reális és kompromisszumkész megtárgyalására állami szinten az integráció közép- és hosszú távú gazdasági és politikai stabilitásának fenntarthatósága érdekében.

4.6. Az utóbbi három év nehézségei, valamint az alternatívaként jelentkező, a teljes amerikai kontinensre kiterjesztendő szabadkereskedelmi egyezmény (FTAA) megkérdőjelezhetik a korábbi közös célokat és érdekeket. Ennek az elbizonytalanodásnak volt a jele, hogy már 2000-ben felmerült argentin részről a Mercosur visszafejlesztésének ötlete. Argentína még 2001 első felében is egy NAFTA-szerű szerződés felé próbálta terelni a Mercosurt, míg Brazília egyértelműen a vámunió teljes létrehozása mellett tette le voksát. Az említett júniusi találkozón közös nyilatkozatban kötelezték el magukat a résztvevők a gazdasági együttműködés mélyítése mellett. Az alapvető stratégiai eltérések ettől azonban fennmaradtak. Brazília érdekei azt diktálják, hogy erősítse meg hátor-

szágát, hogy az FTAA-tárgyalásokon erősebb pozícióból tárgyalhasson az USA-val. Ez a hátszág lenne egy komoly, mélyen integrált, egységesen fellépő és sikeresen működő Mercosur, de Brazília (újra) felvetette egy dél-amerikai közös piac tervét is. Ugyanakkor Argentínát láthatóan zavarja az, hogy Brazília domináns szereplőként határozza meg magát a térségben, s sokszor nem egyenlő félként tekint Argentínára.

4.7. Brazíliában ugyanis eddig elsősorban politikai kérdésként kezelték a Mercosurt, amennyiben feladata az ő törekvésük szempontjából az volt, hogy a sikeres gazdasági integrációban elfoglalt megkérdőjelezhetetlen vezető szerepük révén növeljék súlyukat a világgazdaság egyéb szereplőivel szemben. Azért is akadályozták eddig a Mercosur igazi intézményesülését, mert egy nemzetek feletti szervezetben saját nemzeti függetlenségük részbeni feladását látták. Ugyanakkor viszont a gazdasági kérdésekben erőfölénnyükkel visszaélve elérték, hogy kétségtelenül számukra volt a legkedvezőbb a Mercosur belső és külső tarifáinak rendszere. Ennek egyik eklatáns példája a tőkejavakra kivetett közös külső vámtarifa mértéke, ami jelenleg 14%. Ez ellen folyamatosan tiltakozik mindegyik tagország Brazílián kívül, hiszen hazai termelési kapacitással csak ő rendelkezik, míg a többiek fejlődését gátolja, illetve megdrágítja, hogy Brazília termékei akadálytalanul jutnak el a tagországok piacára, annak ellenére, hogy sem minőségük, sem termelésük hatékonysága alapján nem lennének versenyképesek a külső versenytársakkal szemben. Bár ez a magatartás politikailag és rövid távon gazdasági szempontból is érthető, de az új helyzetben éppen az ilyen egyoldalú előnyök legalább részbeni feladására, azaz az integrációból fakadó előnyök egyenlőbb elosztására lenne szükség. A közös hosszú távú érdekek felismerésére és elfogadására azonban nemcsak nemzetek közötti szinten, hanem például a brazil gazdaságon belül működő lobbycsoportok, gazdasági szektorok szintjén vagy a brazil szövetségi államok szintjén is szükség van, mivel ez utóbbiak erős politikai és gazdasági önállóságuk nyomán képesek országos, sőt regionális szintű eseményeket is befolyásolni. Emlékeztetőül, a brazil real 1999. januári leértékelése is egy szövetségi állam szuverén döntésének volt a közvetlen következménye.

4.8. Argentínához hasonló, de jóval megalapozottabb félelmei vannak Paraguaynak és Uruguaynak, akik attól tartanak, hogy kimaradnak a lényeges döntésekből. Erre több precedens is volt az elmúlt években. E két ország „súlytalansága” instabillá teheti a Mercosurt. Reális szerepük az lehet, hogy Argentínával közös álláspontra helyezkedve ellensúlyozzák Brazília fölényét. Erre volt példa az a legutóbbi döntés is, hogy a Mercosur bilaterális (azaz 4+1 jellegű) tárgyalásokat ajánl fel az USA-nak a szabad kereskedelem fejlesztésére. Ezt Brazília korábban ellenezte, azonban miután Chile, mint társult tag, már 2000 novemberében bejelentette, hogy egyoldalú tárgyalásokba kezd a NAFTA-val, és egy hasonló lépés lehetőségét, sőt a Mercosurból való kilépést is felvette Domingo Cavallo, az újonnan kinevezett argentin gazdasági miniszter, a legutóbbi találkozó után már közös határozat született a fent említett döntésről.

4.9. Kiemelt fontosságú a régió számára a beáramló külföldi tőke, mivel csakúgy, mint minden feltörekvő országnak, a fenntartható gazdasági növekedéshez nélkülözhetetlenek a külső források. Bár a kilencvenes évek második felében folyamatosan növekedett a térségbe irányuló külföldi tőke mennyisége, több nemzetközi szervezet is felhívta a figyelmet arra a problémára, hogy a tagállamok nem fordítanak kellő figyelmet a befektetések minőségére, arra hogy azok valóban hozzájárulnak-e a fogadó ország gazdasági teljesítményének javulásához, a termelékenység és ezáltal a versenyképesség növekedéséhez. A térségben 1999 végén jelen lévő 156 milliárd dollárnyi külföldi működő tőke 90%-a az utolsó öt évben érkezett, azonban legnagyobb része pusztán a természeti erőforrások kiaknázását vagy a nagyrészt szabadkereskedelmi feltételeket kínáló belső piac elérését célozta. Noha 2000-ben 1998-hoz képest némileg csökkent a beáramló tőke mennyisége (1999 nem tekinthető mérvadónak, mivel a spanyol Repsol, az olajipar teljes vertikumában érdekelt vállalat 15 milliárd dollárért vásárolta fel az argentin YPT-t, a több latin-amerikai országban is jelentős készletekkel rendelkező argentin állami kézben lévő olajipari vállalatot, ami önmagában a négy országba érkezett befektetések 23%-át jelentette), Argentína és Brazília még mindig Dél-Amerika legvonzóbb célpontjai voltak. Azonban hosszú távon nehéz lesz fenntartani a beáramló tőke mennyiségét, különösen, ha az egyik vonzó erőt jelentő nagy belső piac a Mercosur felbomlásával szétforgácsolódna. A stabilitás tehát fontos tényező a külföldi tőke mennyiségének növelése szempontjából, ugyanakkor fontos lenne a célszektorok szabályozása is. S mivel a tagországok között folyamatos ellentéteket szül a befektetők kegyeiért folytatott verseny, ezért célszerű lenne a befektetői szabályozást (támogatásokat, adókedvezmények mértékét, kötelezettségvállalásokat, elvárásokat stb.) is Mercosur-szinten összehangolni. Természetesen a 2001 decemberében bekövetkezett események hatására Argentína számára elérhetetlenné váltak a külföldi források. Egyelőre (2002 januárjában) kérdéses, hogy a helyzetre milyen választ ad az ország, és milyen a nemzetközi közöség.

4.10. A külföldi tőke beáramlása kapcsán kell megemlítenünk az infrastruktúra fejlesztése terén szükségessé vált befektetéseket. A Mercosur-tagországok, különösen Argentína és Brazília között a kilencvenes évek előtt igen alacsony szintűek voltak a kereskedelmi kapcsolatok (részben ez is tette lehetővé a látványos sikereket). Ennek megfelelően a szállítási útvonalak, mind a közút, a mind a vasút és a hajózási útvonalak, kikötők fejletlenek voltak. Bár történtek előrelépések ezeken a területeken (már 1997-ben döntés született az ún. Mercosur-autópálya kiépítéséről, ami a három déli tagországot Brazíliával jelenleg összekötő két autótutat is négysávos (2+2) autópályává fejlesztené), a szállítási útvonalak szűkössége már a kereskedelmi forgalom növekedésének egyik lényeges akadályát jelenti. Például Brazíliának vasúton csak a déli és a központi régiója érhető el, de ezeken a részekén is lassú és drága a közlekedés. Az egyébként kiterjedt folyami és tengeri vízi utak mentén a kikötők privatizációja sokáig késlekedett. Jelenleg már több nemzetközi logisztikai cég is jelen van a térségben, de a beruházások további külföldi források nélkül nem finanszírozhatóak. A külföldi befektető és a konstrukció

megválasztása pedig jelentősen befolyásolja, hogy milyen árat kell majd fizetni a létrehozandó utak, kikötők használatáért. Ezért is fontos lenne a különböző tagországok lépéseinek összehangolása ebben a kérdésben is.

5. Az intézményrendszer fejlesztése

A Mercosur intézményi szempontból nem tekinthető hagyományos integrációs szervezetnek, mivel nincs saját intézményi rendszere. A tagországok minisztériumainak, kereskedelmi szervezeteinek keretén belül működik, a különböző szintű politikai és gazdasági vezetők rendszeres találkozóin keresztül. Ennek a „laza”, az aktuális igényekhez igazodó struktúrának előnye a rugalmasság, működésének alapfeltétele viszont a kölcsönös és maximális bizalom. Ez 1998-ban az ázsiai válság hatására megingott, majd 1999 elején, a brazil real leértékelésének következtében gyakorlatilag nyílt ellenségeskedésbe csapott át. Ha a Mercosur fejlődésének új fázisába lép, végre tisztázni kell azokat a nehéz kérdéseket, amelyeket eddig elodáztak, vagy kezelésüket szükségtelennek érezték. A továbblépés csak kemény alkudozások, reális és harmonikus kompromisszumok létrejöttével lehet sikeres. Ezek pedig feltételezik a szigorúbb belső szabályozás, az intézményi struktúra meglétét.

5.1. Egyértelműen kiderült, hogy szükség van az úgynevezett szek-torális szükséghelyzeti mechanizmusok és az átmeneti kivételek közös megegyezésen alapuló rendszerének létrehozására. Ezek még jóval stabilabb, fejlettebb országcsoportok esetében is nélkülözhetetlenek annak érdekében, hogy a hirtelen felboruló status quot ne kövesse az elmentések eszkalálódása. Egy olyan, jelenleg gazdaságilag, de némileg politikailag is kétségtelenül instabil térségben, mint Latin-Amerika, mindenképpen lehetőséget kell biztosítani arra, hogy legyen idő a felmerült kérdések tisztázására, nyugodt körülmények között történő megtárgyalására. Ennek hiánya vezetett 1999-ben az argentin kormány kényszerű lépésére az ALADI-ban (Latin-Amerikai Integrációs Szövetség) elfogadott átmeneti védelmi intézkedések bevezetésére, ami szinte kereskedelmi háborúba torkollott a Mercosur két meghatározó tagja között.

5.2. A fent említett mechanizmusok mellett szükség van a különböző ipari szabványok, egészségügyi és állategészségügyi normák összehangolására és a gazdaság különböző aspektusait (termelést, szállítást, kereskedést, értékesítést) érintő szabályozók egységesítésére. Ezek különbözősége ugyanis állandóan lehetőséget biztosít arra, hogy adott esetben egymás ellen, a belső kereskedelem akadályozására használják fel őket. Az 1999-ben kibontakozott kereskedelmi háború során rendszeresen ki is használták ezeket a lehetőségeket. 2000-ben született ugyan elhatározás az összehangolásról, de nagyon lassan haladnak a tárgyalások. A kölcsönös bizalom újraéledése nélkül nincs is remény érdemi előrelépésre.

5.3. Tekintettel arra, hogy különösen fontos közös cél a különböző harmadik felekkel történő kereskedelmi és egyéb tárgyalásokon a Mercosur-tagországok közös és egységes fellépése, elkerülhetetlen, hogy végre kidolgozzák a közös érdekek, vélemények kialakításának intézményes formáit és azok képviselőinek módját. Annál is sürgősebb

ez a feladat, mert 2001–2002-ben több fontos partnerrel is érdemi szakaszba jutottak, illetve jutnak a tárgyalások, így az EU-val és az USA-val (részben az FTAA-n belül, részben attól függetlenül) is. 2001 júniusában Venezuela hivatalosan is jelezte csatlakozási szándékát a szervezethez, s tekintve, hogy csakúgy, mint Bolívia, ő is tagja az Andok Közösségnek, komolyan felmerül a két tömörülés közti csoportszintű tárgyalások aktualitása.

5.4. A tervek szerint 2005-re fejeződnek majd be a Mercosur és az EU közötti tárgyalások a szabadkereskedelmi övezet létrehozásáról. Tekintve, hogy a mezőgazdaság esetében az EU várhatóan igen óvatos nyitásra lesz csak hajlandó, a Mercosur-tagországokban, elsősorban Brazíliában, viszont az ipari lobbifog a teljes szabadkereskedelem ellen dolgozni. Elhúzódó és igen kemény tárgyalásokra van kilátás.

5.5. Jelenleg nincs állandó testület, amelynek a társuláson belüli vitás kérdések eldöntése lenne a feladata. Az eddigi esetekben *ad hoc* bizottságokat állítottak fel, amelyek általában három bíróból álltak. Bár a már megszületett csekély számú döntést a felek elfogadták, az utóbbi évek gyakori vitái, ellentétei szükségessé teszik egy állandó testület felállítását. Ennek előnye lenne, hogy a bírók stabilabb körülmények között dolgozhatnának, és lehetőség lenne egyfajta bírói gyakorlat kialakítására, ami kiszámíthatóbbá tenné a döntéseket, így tervezhetőbbé tenné a tagországok kapcsolatait. A tervek szerint egy mindössze két bíróból álló testületről lenne szó, és a bírók néhány évig töltenék be ezt a feladatot.

6. A jövő a legújabb fejlemények tükrében

A legfrissebb esemény a Mercosur történetében a 2001 decemberében Argentínában bekövetkezett fordulat. Ekkor a társadalmi nyomásnak engedve lemondott a teljes kormány, amely addig, ragaszkodva a korábbi árfolyam-politikához és a külföldi adósság törlesztéséhez, a gazdasági növekedés megindulásának elmaradása következtében egyre szigorúbb megszorító intézkedésekkel volt képes eleget tenni külföldi kötelezettségeinek. Az új elnök, Eduardo Duhalde beiktatása után azonnal bejelentette a törlesztés felfüggesztését, és leértékelte a pesot, ugyanakkor további intézkedéseket helyezett kilátásba az állami költségek visszaszorítására. Mivel munkanélküli-segély nem létezik Argentínában, és a munkanélküliségi ráta 2001-ben 18% fölé nőtt, a szegénységi küszöb alatt élők tábora pedig a 36 milliós országban elérte a 14 milliót, így kérdéses, hogy az árfolyam-politikához való ragaszkodás és a külföldi tőkebeáramlás hiánya mellett milyen esélyei vannak az országnak a gazdasági növekedés megindítására. Az új parlamenti választásokat 2002. március másodikára tűzték ki. Az argentin események minden bizonnyal komoly hatással lesznek a Mercosur jövőjére, és a közeljövőben háttérbe is fogják szorítani az integrációval kapcsolatos kérdéseket.

6.1. A 2001. június 22-én tartott elnöki szintű Mercosur-találkozó során a résztvevők megegyeztek abban, hogy mélyíteni kell a gazdasági együttműködést a tagországok között, s csökkenteni kell a még létező belső vámokat. A közös külső tarifa januárban a jelenlegi 13,5-ről 12,5%-ra csökken. Javítani kell a kereskedelmi kapcsolatokat a nyu-

gati félteke országaival, és bilaterális (4+1) tárgyalások elindítását javasolják az USA-nak. Noha a hangzatos nyilatkozatok fenntartásokkal kezelendők, a találkozó eredményei úgy összegezhetők, hogy a résztvevők hangot adtak bizalmuknak az integráció jövőjét illetően, megegyeztek a harmadik felekkel szembeni közös érdekképviselőként való gyakorlati alkalmazásában, és a külső vámtarifa csökkentésével hangsúlyozták, hogy szándékukban áll továbblépni a csoport relatív, a világgazdaság felé megnyilvánuló zártságának enyhítésében.

6.2. A kezdeti, a még néhány évvel ezelőtt is hangoztatott integrációs törekvésekhez képest jelenleg ott tartanak a felek, hogy az is kérdéses, vajon nem csak egy NAFTA-jellegű szabadkereskedelmi egyezményben kellene-e meghatározni a Mercosur végső célját. Ezt az álláspontot Argentína képviseli, szemben Brazíliával, amely a vámunió mellett teszi le voksát. A jelenlegi vitában szó sem esik közös piacról. Az argentin visszafogottságnak a kétségtelenül megteremtésre váró belső stabilitás hiányán kívül az elmérgesedett kapcsolatok, a bizalomhiány is az alapja. Brazília túlsúlya a szervezetben és a térségben – s éppen a szervezet sikere nyomán megnőtt jelentősége – kisebbségi érzést kelt a nehézségekkel küzdő szomszédban. A gazdasági integrációban való továbblépéshez feltétlenül szükséges lenne a közösség érzésének újraélesztésére, amire most lehetőséget kínál az FTAA mint külső kihívás. A kölcsönös bizalom helyreállításához szükséges a nyomasztó fölényben lévő Brazília nagyvonalúsága és visszafogottsága, ami feltételezi, hogy Brazília is rendezi sorait.

6.3. Az utóbbi hónapok (elsősorban argentin) kritikái ellenére a júniusi közös találkozón elfogadott döntések is bizonyítják, hogy minden érintett tisztában van azzal, hogy a Mercosur teljes feladása hiba lenne, és károkat okozna mindannyiuk számára. A korábbi argentin nyilatkozatok is főként taktikai jellegűnek minősíthetők, amennyiben arra akarták felhívni a figyelmet, hogy az eddigi keretek között nem működhet tovább a szervezet, újra kell gondolni a mögötte meghúzódó filozófiát, és a tagországoknak új egyensúlyt kell létrehozniuk a tömörülésen belül. A továbblépés szempontjából nagy jelentősége lesz a makrogazdasági koordináció végrehajtásának. 2000-ben, amikor az argentin válság egy csendesebb időszakában a brazilok nyomására megfogalmazódtak a Mercosur „újraindításának” elvei, már megtörténtek az első előkészítő lépések ebbe az irányba. Ekkor hozták létre az ún. Makrogazdasági Megfigyelő Csoportot, melynek feladata a makrogazdasági mutatók statisztikai háttérének összehangolása, a közös módszertan kidolgozása, amelynek segítségével lehetőség nyílik a különböző országok teljesítményének közvetlen összehasonlítására. Ezután lehetőség nyílt arra, hogy első lépésben minden tagország 2001-re vállalásokat tegyen az inflációra és a költségvetés hiányára vonatkozólag, még hozzá úgy, hogy az már összhangban legyen a 2002 és 2005 közötti időszakra meghatározott közös vállalásokkal. Az inflációra 2002 és 2005 között évi 5%-os felső küszöböt határoztak meg. Az, hogy ezeket a vállalásokat mennyire tartják be alapvetően határozza meg az integráció fejlődésének jövőjét. Ezek az erőfeszítések vezethetnek majd el egy esetleges közös valuta bevezetéséhez is. Ennek lehető-

sége már felmerült, de egyelőre minden szakértő korainak tartja ezt, annak ellenére, hogy a tagországok valutáinak árfolyam-ingadozása állandó feszültségek forrása.

6.4. Az integráció mélyítése mellett napirenden van a bővítés, az újabb tagok bevonásának kérdése is. Bár a két társult tag közül Chile éppen 2001 első felében vonta vissza a teljes jogú tagságra vonatkozó kérelmét, Bolívia pedig egyelőre nem is tervezi annak beadását, Venezuela társult tagságra vonatkozó kérelme és a most már egyre közelebbi-
vé és egyre inkább realitássá váló FTAA-tárgyalások stratégiai szempontból is ebbe az irányba terelik a Mercosurt. Ugyanakkor kétségtelen, hogy a mostani helyzetben először a jelenlegi tagországok együttműködésének stabilizálása élvez prioritást. Bár hosszú távon a szélesítés előnyös lehet, a jelenlegi szituációban káros lenne, ha túl sok kérdéssel kellene egyszerre megbirkózni.

6.5. A szétzilálódott csoport belső viszonyainak rendezésébe beletartozik az egyes országok, elsősorban Argentína gazdaságának stabilizálása, újbóli növekedési pályára állítása, másrészt az új alapokra helyezett, reális kompromisszumokra épülő belső *status quo* létrehozása. A 2001. decemberi argentin fizetésképtelenség bejelentése és a kormány lemondása után a véglegesen várhatóan március végén felálló új kormánynak nagyon nehéz dolga lesz, és valószínű, hogy a Mercosur keretében vállalt kötelezettségeinek teljesítését (külső és belső vámokra vonatkozó előírások, állami támogatások stb.) is kénytelen lesz megtagadni, mivel mozgásteret már eleve nagyon szűk lesz, feladatai pedig sürgetőek és jól meghatározottak. Azaz kényszerhelyzetben lesz. Éppen ezért is elengedhetetlen a többi tagország, elsősorban Brazília nagyvonalúsága az argentin kormány olyan intézkedéseivel kapcsolatban, amelyek esetleg rövid távon a szomszédos országok kárára is próbálják előnyhöz juttatni az argentin gazdaság szereplőit.

6.6. Bármilyen sürgetőek azonban a fenti teendők, nem szabad további évekre háttérbe szorítani azoknak a szociális, egészségügyi, oktatási téren már évek, évtizedek óta megfogalmazódott kihívásoknak a megválaszolását, amelyek közép- és hosszú távon meghatározóak a térség fejlődési lehetőségei és kooperációja szempontjából. Pusztán gazdasági szempontból is egyértelmű, hogy a megfelelő minőségű munkaerő hiánya arra kényszeríti a régió országait, hogy természeti erőforrásaikat felélve biztosítsák gazdasági szükségleteiket, esetleges növekedésüket, s csak ezek révén vegyenek részt a világ-gazdaság vérkeringésében. Ez végzetesen behatárolja az elérhető fejlettségi szintet. Ennek a helyzetnek az elkerülése, felszámolása érdekében mindenképpen szükséges a külföldi források minél nagyobb mértékű bevonása, különösen az infrastruktúra fejlesztése és a termelési kapacitások bővítése, hatékonyságuk növelése végett. A szociális kérdéseket, az oktatás és az egészségügy finanszírozását azonban nagyrészt belső forrásokból kénytelenek megoldani az országok, miközben óriási külső adósságuk terheit is vállalniuk kell a külső források elérhetőségének fenntartása érdekében. A megoldás a rendelkezésre álló források átcsoportosítását és felhasználásuknak a jelenleginél hatékonyabb módját tételezi fel, ami csak a nemzet politikai egységének létrehozása, az adott kérdé-

sekben a parlamenti pártok és az egyes régiók politikai konszenzusának megteremtése után lehetséges.

* * * * *