



A gyapotpanel

Somai Miklós

Amikor George W. Bush, amerikai elnök 2002. május 13-án kézjeggyével ellátta, s ezáltal törvényerőre emelte a Farm Security and Rural Investment Act (röviden FSRIA) néven ismert okmányt – azaz a 2002 és 2007 közötti időszakra érvényes amerikai *farmbillt* (agrártörvényt) –, a farmerek elégedettek, a szakértők pedig csalódottak voltak. Ez utóbbiak számára világos volt, hogy a FSRIA a Kongresszus két háza által tető alá hozott politikai kompromisszumnak tekinthető, és benne az USDA, az amerikai agrárminisztérium stratégiai elképzeléseiből (szubvenciók csökkentése, birtokméret szerint differenciált agrárpolitika, környezet- és fogyasztóvédelem megerősítése, földárak növekedésének megállítása, farmerek önfinszírozó kockázatmenedzselése stb.) csak nagyon kevés valósult meg. Igaz, az agrárkörnyezetvédelmi programok megerősödtek, ellenben a FAIR Act (az előző *farmbill*) utolsó éveiben (1999 és 2001 között) a rendkívül alacsony piaci árak miatt megemelt – s évente a költségvetési törvényben, illetve külön törvényekkel biztosított – termelői támogatottsági szintet az új törvényben bebetonozták, sőt tovább emelték. Gyakorlatilag intézményesítették a FAIR Act idején ideiglenesen alkalmazott rendkívüli segélyeket, beépítve azokat az új szabályozásba.

Már elfogadásakor világos volt, hogy az új farmtörvény alapjaiban fogja megváltoztatni az USA helyzetét a világkereskedelmi tárgyalásokon. Nemzetközi konferenciákon az Európai Unió szakértői azonnal rámutattak a szabályozás gyenge pontjaira, illetve kifogásolták, hogy míg az uruguayi forduló nyomán az egész világon a mezőgazdaságnak nyújtott támogatások visszafogása volt napirenden, az amerikai agrárpolitikában ellenkező irányú tendencia bontakozott ki. Arra ellenben senki sem számított, hogy alig négy hónappal a

FSRIA elnöki aláírását követően egy fejlődő ország megkérdőjelezi, majd további két és fél év leforgása után egy, a WTO vitarendezési fórumán hozott jogerős ítélet alapjában rengetheti meg az amerikai agrárpolitika szinte teljes eszköztárát.

Brazília 2002. szeptember végén kezdett konzultációkat az USA-val, ez utóbbinak a gyapot szubvencionálására vonatkozó gyakorlatával kapcsolatban. A WTO vitarendezési procedúrájának keretében 2003 májusában állt föl az a szakértői csoport (*panel*), amely első fokon eljár a gyapotügyben. Ekkorra már 13 WTO-tagállam – köztük Argentína, Ausztrália, az Európai Unió, Kanada, Kína, India, Új-Zéland és néhány fejlődő ország – volt részese harmadik félként az eljárásnak. Az elhúzó ügyben az elsőfokú ítélet 2004 szeptemberében született meg. A mindkét fél kérelmére lefolytatott felülvizsgálat eredményeként hozott jogerős jelentés elfogadására pedig 2005. március 21-én került sor.

Az ítélet szerint az Egyesült Államok mind a belső, mind pedig az exporttámogatások révén megsértette a nemzetközi kereskedelem szabályait. Ez volt az első alkalom, hogy a WTO vitarendezési szerve jogerősen elítélő határozatot hozott valamely agrártámogatás ügyében. A gyapotpanel precedens értékű, s lényegesen megnöveli a cairnsi csoport (amely a viszonylag kevés szubvenciót alkalmazó agrárexportőröket tömöríti) és általában a harmadik világ országainak alkuerejét a világkereskedelmi tárgyalásokon. A legnagyobb szubvenciót alkalmazó fejlett országok ezentúl egy pillanatig sem lehetnek nyugodtak afelől, hogy meddig alkalmazhatják aktuális támogatási rendszereiket.

Az ítélet értelmében az amerikai agrárpolitikában 1996 óta alkalmazott fix összegű támogatások a vetésszerkezetre vonat-

kozó (zöldséggel, gyümölcscsel és vadrizzsel kapcsolatos) megkötések miatt nem sorolható a „zöld dobozos” támogatások közé. Ebből következik, hogy a „sárga dobozba” tartoznak. Ráadásul, kiszámításuk módja miatt termékspecifikus támogatásoknak kell tekinteni őket. Ezért annak vizsgálatakor, hogy vajon az USA megszegte-e az ún. béke klauzulát – az 1992-ben eldöntöttnél nagyobb összegű támogatást adva a gyapottermelőknek –, a fix támogatások hozzáadódnak az egyéb, gyapot-specifikus szubvenciókhoz. Az összesítésből kiderül, hogy az USA 1999 és 2002 között minden évben az 1992. évinél nagyobb támogatást nyújtott gyapottermelőknek, azaz megszegte az 1994-es GATT-agrárszerződés (URAA) béke klauzuláját (13. Cikkely (b)(ii)). Ily módon a termékpályán alkalmazott agrárpolitikai intézkedései támadhatókká váltak a WTO fórumán.

Az ítélet szerint a piaci árak alakulásához kötődő támogatások mesterségesen lecsorították a gyapot világpiaci árát, és ezzel 1999 és 2002 között súlyos kárt okoztak a brazil termelőknek. A fix támogatásokról és a termékbiztosításhoz nyújtott állami kiegészítésről ugyanezt azonban nem sikerült bebizonyítani, mint ahogyan azt sem, hogy a támogatások bármelyike hozzájárult volna az USA világpiaci részesedésének növeléséhez.

Az ún. Step2-program keretében az amerikai gyapot belföldi felhasználóinak, illetve exportőreinek kifizetett összegeket az ítélet egyenesen a „piros dobozos” (azaz illegális) támogatások közé sorolja. Az USA az amerikai gyapotra szóló – ún. marketingbizonylatok formájában vagy készpénzben nyújtott – támogatást korábban nem tekintette exportszubvenciónak, mondván, hogy a belföldi felhasználók éppúgy megkaphatták, mint a kereskedők. Ennek logikus következményeként az USA a gyapot tekintetében nem rendelkezik lekötött exportszubvenciók kvótával a WTO-ban.

A fentihez hasonló a helyzet az USA exporthitel-garancia programjaival is, amelyeket az ítélet *per se* exportszubvencióknak tekint. Ráadásul itt nem csak a gyapotról van szó, hanem egyrészt minden olyan termékről, amelyre vonatkozóan az USA nem kötött le exporthitel-garanciákat, másrészt a rizsről, amellyel kapcsolatban az exporthitel-garancia programok miatt az USA túllépte lekötött vállalásait.

Az ítéletnek azonban van egy, az amerikai agrárpolitika jövőjére nézve igen kedvező megállapítása is, mely áttételesen az Európai Uniót és így hazánkat is érinti. Brazíliának ugyanis nem sikerült bizonyítania, hogy az amerikai direkt kifizetések lenyomták volna a világpiaci árakat, s ezáltal komoly károkat okoztak volna termelőinek. Ez azt jelenti, hogy az EU közös agrárpolitikájának 2003. évi reformja által bevezetendő, az amerikai közvetlen támogatásokhoz hasonló, a termeléstől és az árártól elválasztott „zöld dobozos”, egységes farmkifizetés – amely az európai agrártámogatási rendszer gerincét fogja képezni – előreláthatólag tartósan megfelel majd a WTO követelményeinek. Az amerikai direkt kifizetések legalizálásával mintegy előre polgárjogot nyert az európai egységes farmtámogatás. Ezért a magyar termelők is számíthatnak arra, hogy a szektorba pumpált közpénzek hosszú távon is ilyen módon, tehát „zöld dobozos” támogatás formájában fognak eljutni hozzánk.

Másrészt továbbra sem kizárt azonban, hogy a jelentős mértékű szubvenciót alkalmazó fejlett országok – a különböző színű dobozok átformálásával és a támogatásoknak az egyes dobozok közötti átcsoportosításával – a világkereskedelmi tárgyalásokon megpróbálnak kibújni a liberalizálási kötelezettségek alól. Mégis, a precedens értékű gyapotpanel után joggal tételezhető fel, hogy a fejlődő országok a korábbinál sokkal hatékonyabban fognak fellépni saját érdekeik védelmében, és árgus szemekkel figyelik majd a fejlett világ szabálmódosításokkal kapcsolatos indítványait.

* * * * *

Eddig megjelent számaink megtekinthetők és letölthetők a www.vki.hu weboldalról