

„A MEA-k és a WTO szabályok valamint az EU kereskedelmi politika közötti kapcsolat”

**A civil társadalom kereskedelmi kérdésekkel kapcsolatos
tájékoztatottságának fokozását célzó szeminárium**

Szentendre, 2004. Május 10

A politika rövid ismertetése

**Ecologic, Institute for International and European Environmental Policy,
Pfalzburger Strasse 43/44, D - 10717 Berlin, Tel. +49 30 86880-0, Fax +49 30 86880-100,
www.ecologic.de, Email: knigge@ecologic.de**

A többoldalú környezeti egyezmények (MEA-k) és a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) közötti kapcsolat hosszú ideje különös érdeklődés tárgya a környezetre a kereskedelem által okozott hatásokat tárgyaló vitákban. Azonban továbbra sem született egyetértés abban a vonatkozásban, hogy mi ennek a kapcsolatnak a legjobb megközelítése, ezért további viták várhatók. A MEA-k száma folyamatosan nő, gyorsan lépnek életbe a meglévő MEA-kra vonatkozó politikai és jogi intézkedések, amelyek gyakran erősítik a WTO-val fennálló kölcsönhatást. Ezen kívül, a MEA-k és a WTO szabályokkal kapcsolatos kereskedelmi intézkedések kihatnak egy sor egyéb politikai területre.

Jelenleg a Dohai Egyezmény (Doha Agenda) egyik legfontosabb kérdése a nemzetközi kereskedelmi szabályok és a MEA-k közötti kapcsolat tisztázása. A Dohai Deklaráció szorgalmazza a WTO bizottságok és MEA titkárságok közötti információcserére, a megfigyelői státuszra, illetve a fennálló WTO szabályok és MEA-k közötti kapcsolatra vonatkozó tárgyalásokat. Úgy tűnik azonban, hogy a tárgyalások terjedelme behatárolt, mivel a meglévő WTO egyezmények értelmében, nem várnak el elfogultságot „egyetlen olyan WTO taggal szemben sem, amely nem egy adott konkrét MEA fél”. Nem várható a tárgyalásoktól a tagok részére a fennálló WTO egyezmények által biztosított jogok szűkítése vagy szélesítése. Egyelőre lehetetlen megjósolni ezeknek a tárgyalásoknak az eredményeit.

Végző soron, a nemzetközi kereskedelmi és a MEA rendszerek csak abban az esetben támogathatják kölcsönösen egymást a fenntartható fejlődés fokozására irányuló tevékenységben, ha egyik törvényhozási és politikai testület sem próbálja meg aláaknázni a másikat. Ehhez szükséges, hogy a fontos szervezetek együttműködjenek a politika és a döntéshozatal egész folyamatában, a megvalósításban, a monitoringban és a vitarendezésben. A civil társadalom partnerként kulcsszerepet játszik ezekben a folyamatokban globális, európai, és nemzeti szinten. Fontos fokozni a civil társadalom csoportjainak a tudatosságát ezeknek a tárgyalásoknak a fontosságáról. Ezenkívül szükséges az egyéni vélemények támogatása és az elengedhetetlen szakértelem biztosítása a döntéshozatali folyamatokban történő aktív részvétel érdekében. Jelenleg az EU kereskedelmi politika folyamatában hiányzik a kiegyenlített képviselő, minthogy az új tagországok részéről csak néhány civil szervezet vesz részt aktívan a politika kialakításának folyamatában. Ezért az „Ecologic”, a Nemzetközi Ügyekkel foglalkozó Királyi Intézet (RIIA) és a Közép- és Kelet-Európai Regionális Környezetvédelmi Központ (REC) közreműködésével 2004. Május 10-én a magyarországi Szentendrén megrendezte a „A MEA-k és a WTO szabályok valamint az EU kereskedelmi politika közötti kapcsolat” című szemináriumot. A szeminárium célja az volt, hogy hozzájáruljon a MEA-k és a WTO szabályok közötti kapcsolatra vonatkozó tudatosság fokozásához. Ezenkívül a rendezvényen bemutatták az európai kereskedelmi politika kialakításában történő aktív részvétel formáit. Egy sor, az új tagországokban működő civil szervezeteket érintő, különös aggodalmat kiváltó kérdést is megvitattak. A következő oldalakon a viták és a jövőre vonatkozó ajánlások áttekintése olvasható¹.

¹Az előadások, résztvevők névsora és a háttéranyag a www.ecologic-events.de/eu-trade-policy. Web-oldalon található

A MEA-k és a WTO szabályok közötti kapcsolat

A MEA-k és a nemzetközi kereskedelmi szabályok közötti kapcsolat elemzését környezetvédelmi és kereskedelmi politika elméleti megalapozásának értékelésével kell indítani. Ez megvilágítja azt, hogy milyen módon kell kedvezőbbé alakítani a két rendszer közötti kapcsolatot. Általában kijelenthető, hogy a kereskedelem és a környezeti politika között alapvető feszültség tapasztalható. A kereskedelmi politika törekszik az akadályok csökkentésére és gyakran megköveteli az országoktól, hogy tartózkodjanak bizonyos intézkedésektől illetve a piac akadályozásától. A másik oldalon viszont a környezeti politika a piac szabályozását kéri a kormányoktól és a testületektől kedvező szociális eredmények érdekében, az egészségügy, környezetvédelem és a fenntartható fejlődés területén. Ezért egy olyan megoldást kell találni, amely biztosítaná mindkét rendszer hatékony és hatásos fennmaradását a saját érdekszférájukban oly módon, hogy ne ássák alá egymás politikai célkitűzéseit. Kezdeként meg kellene találni a „nyer-nyer” helyzeteket, mint a technológia átadás vagy a halászatban és a mezőgazdaságban lévő támogatások kérdése. Eddig semmiféle MEA kereskedelmi intézkedést nem kérdőjeleztek meg a WTO-ban. Ennek ellenére, úgy tűnik, hogy egyre nagyobb tere van a két rendszer közötti konfliktusnak. Ezt a felfogást olyan tényekre alapozzák, mint a WTO napirendjén lévő azon tárgyalások széles köre, amelyek hatást gyakorolnak más politikai területekre, a MEA-k megvalósítását célzó kereskedelmi intézkedések, valamint fontos nemzetközi partnerek, amelyek nem vesznek részt bizonyos konkrét MEA-kban. A környezet tekintetében a WTO alapszabálya pozitív irányban fejlődött. Azonban a szakmai viták nem okvetlenül épülnek egymásra, ezért a trendek megfordulhatnak ellenkező irányba. Így a „fagyos hatás” továbbra is negatívan befolyásolja a MEA tárgyalásokat, és szükség van egy olyan politikai megoldásra, amely jogi biztonságot kínál. A bizonytalan helyzetek megoldására tett javaslatok az ügyletektől történő elállástól az értelmező felfogáson keresztül a WTO módosításáig terjednek. Azonban nem úgy tűnik, hogy a WTO tagok komoly változásokat szándékoznának bevezetni a közeljövőben a WTO szabályok területén. Jelenleg a MEA-k és a WTO szabályok közötti kapcsolat szerepel a „Doha Development Agenda” tárgyalásai között. A mandátum azonban csak a „specifikus kereskedelmi intézkedésekre” és a MEA tagok közötti konfliktusokra korlátozódik. Mi több, a tárgyalások eredménye nem befolyásolhatja a jogokat, a WTO szabályai értelmében. Annak ellenére, hogy olyan komoly problémák, mint a nem specifikus intézkedések vagy a nem MEA felekkel kapcsolatos kérdések, még csak nem is szerepelnek a napirendben, a tárgyalásokon főleg a definíciókkal foglalkoztak különösebb siker nélkül. Megkérdőjelezhető, hogy a WTO-e a megfelelő testület arra, hogy tárgyaljon a MEA-k és a WTO szabályok közötti kapcsolatról, mert hogy a tárgyaló kereskedelmi szakértők nem rendelkeznek környezeti szaktudással, a WTO nem transzparens, és létezik az egységes kötelezettségvállalásnak egy olyan felfogása, amely szerint a környezeti kérdések a tárgyalások végső szakaszában kiárusíthatók más gondokkal szemben. Az Európai Unió szerepe a tárgyalásokban szintén vitatható. Azonban, mivel a WTO-ban tapasztalható eredménytelenség vagy akár negatív kimenet csak ronthatja a jelenlegi állapotot, a MEA-k helyzetének erősítését célzó EU Bizottságnak és a WTO tagoknak a próbálkozásait minden érdekeltnek, köztük a civil

szervezeteknek is támogatni kell a WTO-ban folyó sikeres tárgyalások és mindkét szabálysor egyenlő alapokra helyezésének érdekében. A jelenlegi tárgyalások kívánatos eredménye a jelenlegi szabályozások törvénybeiktatása. Nem kell próbálkozni előre lépni más kérdésekben. Így konszolidálódhatnak az eddigi eredmények anélkül, hogy elébe vágánk a jövőben sorra kerülő tárgyalásoknak és a várható eredményeknek.

Fontos megfogalmazni a hosszú távú MEA-k és WTO szabályok közötti kapcsolat kívánatos szerkezetét, azonban középtávon is ajánlatos erősíteni a szinergiát és fokozni a MEA titkárságok összehangoltságát. A MEA-k különböző célkitűzésekkel, felekkel és eltérő intézményi szervezetekkel rendelkező önálló jogi testületek. Hasznos lehet a kereskedelem egységes felfogása, azonban a hatályos egyezmények különös előnyeit nem szabad elhanyagolni vagy veszélyeztetni. Egy további javaslat a gazdasági fejlődés és a környezeti célkitűzések szorosabb integrációját szorgalmazza. Még mindig nagyszámú fejlődő ország tart attól, hogy a környezeti szabályozások piac-hozzáférési lehetőségek elvesztéséhez vezetnek. A problémára nincs egy egységes megoldás, azonban az UNCTAD aktívabb részvétele a tárgyalásokban elősegítheti a bizalom megteremtését. A kezdeményezések bekerülhetnek a hatályos UNEP-UNCTAD közös projektekbe.

Az európai kereskedelmi politika kialakítása

Az elmúlt időszakban a nemzetközi kereskedelem egyre inkább elmozdult a hagyományos kereskedelmi akadályoktól, mint a tarifák és kvóták, új típusú nem tarifajellegű akadályok felé. Ez a trend fokozódott az olyan érzékeny területek felvételével a WTO-ba, mint a szolgáltatások és a szellemi tulajdonjogok. Figyelembe véve más politikai területekre gyakorolt, hosszú ideig hazainak tekintett hatást, a nemzeti szuverenitásvesztés érzésének fontosságát az élelmiszerbiztonság, egészség vagy környezetvédelem kérdéseivel szemben, egyre fontosabbá válik az EU kereskedelmi politikájának megértése és a folyamatban történő részvétel. Ez olyan kulcsfontosságú kérdéseket vett fel, mint a kereskedelmi politika átláthatóságának és nyitottságának elérése a nem kereskedelmi jellegű gondok vonatkozásában. Ezenkívül, fontos a többi szereplő, köztük a civil szervezetek, fokozottabb részvételi lehetőségének megteremtése a kereskedelmi politika folyamataiban.

A civil szervezeteket hosszú ideig kritizálták a kereskedelmi politikában történő részvételüket, hiányolták az átláthatóságot és a jogosságot. A folyamat demokratikus ellenőrzésének fokozása érdekében sok javaslat született, amelyek közül sok az európai és a nemzeti parlamentek erősebb integrálódását szorgalmazzák a folyamatba, annak érdekében, hogy átláthatóbb legyen a 133-as bizottság, hogy a kereskedelmi politika és más politikai területek között javuljon az összehangoltság, és hogy erősödjön a civil szervezetek részvétele. Valójában a nem kormányzati szereplők részvétele a kereskedelmi politika kialakításában nem újszerű dolog. Környezetvédelemmel és fejlődéssel foglalkozó NGO-k panaszt nyújtottak be az EU kereskedelmi politikájának alkotói és az európai üzleti körök között fennálló szoros kapcsolatok és különleges konzultációs módszerek miatt. Folyamatos párbeszédet folytatnak a civil csoportok és a

DG Trade (a Kereskedelmi Főigazgatóság) között az úgy nevezett civil társadalom párbeszéd keretében. A múltban az NGO-k különböző tapasztalatokat szereztek a Bizottsággal folytatott együttműködés során. Egyes területeken, mint a MEA-k és a WTO szabályok közötti kapcsolat, a Bizottság és a civil csoportok egybehangzó véleménye szerint, az együttműködés sikeres. Nemzetközi szinten az NGO-k pozitív hatást gyakoroltak a kereskedelmi politikára, például, eredményesen befolyásolták a szegény rétegek könnyebb gyógyszer hozzáférési lehetőségeinek tárgyalási folyamatát a WTO-ban, és hozzájárultak a végső eredményhez is.

Az EU-ban, az új tagországokat képviselő civil csoportokból csak néhányról mondható el, hogy aktívan részt vesz a kereskedelmi politikai folyamat alakításában. A DG Trade támogatja a civil társadalom szereplőinek a részvételét oly módon, hogy fedezi a Brüsszelben történő megbeszélésekben résztvevők utazási költségeit. Azonban szükség van további támogatásra az új tagországok hatásosabb részvételének biztosítására és az egalizáltabb képviselet érdekében. Bár a megnőtt nemzeti sajátosságok, nemzeti követelmények és nyelvek száma miatt nehezebb lesz a konszenzus elérése a döntéshozatali folyamatokban - mint például az EU kereskedelmi politikájának kialakításában -, nem tapasztalható nyilvánvaló megkülönböztetés és elszigeteltség a régi és az új tagországok között. A civil társadalmi csoportok programja gyakran azonos, és ennek köszönhetően, ezek a csoportok hozzájárulhatnak a közös kereskedelmi politika kialakításához.

Megállapítások és Ajánlások

Ez a rövid áttekintés felvetett egy sor kérdést és problémát a környezeti és a nemzetközi kereskedelmi politika kapcsolatára és a civil társadalom részvételére vonatkozóan az EU kereskedelmi politika kialakításában. Az alábbi megállapításokat szükséges kiemelni:

- A környezeti és a kereskedelmi politika kölcsönös támogatottságának erősítése érdekében fontos a civil társadalmi csoportok részvétele a kereskedelmi politika kialakításában. A múltban az NGO-k eredményesen hozzájárultak ahhoz, hogy egy sor kérdés felkerüljön a napirendre. Ami a MEA-k és a WTO szabályok közötti kapcsolatra vonatkozó tárgyalásokat illeti, fontos az NGO-k folyamatos kötelezettségvállalása és nyomásgyakorlása a kívánatos eredmények elérése érdekében.
- A civil társadalom párbeszéde a DG Trade-el fontos kapcsolati pontot jelent a kereskedelmi politika alakítóhoz és lehetőséget kínál az európai kereskedelmi politika befolyásolására. A Brüsszeli tanácskozásokra történő utazások költségeit általában a Bizottság fedezi.
- Az Európai Kereskedelmi Hálózat és a „Seattle-től Brüsszelig” Hálózat lehetőségeket kínál véleménycserére és európai szinten történő kampányok

szervezésére non-profit, nem kormányzati szereplőknek. Általában a civil társadalmi párbeszéd eseményeit és a hálózat tanácskozásait egymásután rendezik, lehetőséget kínálva a mindkét találkozáson történő részvételre.

- Az ismeretbővítésnek és tudásátadásnak kulcsfontosságú szerepe van abban a tekintetben, hogy az új tagországokat képviselő civil szervezetek megfelelő részvétele biztosított legyen. Különösen az összetett, magas műszaki tartalmú kereskedelmi politikai folyamat kialakítása elengedhetetlené teszi a hatékony részvétel érdekében a további kapacitásfejlesztési erőfeszítések megvalósítását szemináriumok, konferenciák vagy közös tanulmányok formájában.
- A régi tagországokban jól működő NGO-k hozzájárulhatnak egy kiegyensúlyozottabb képviselethez úgy, hogy aktívabban felkarolják az új EU tagországokban tevékenykedő civil csoportokat valamint megosztják kollegáikkal szakértelmüket, hálózati tapasztalatait és kapcsolatait.
- Egy sor hagyományos finanszírozási forrás eltűnt, az új tagországokban működő legtöbb civil szervezet viszont még nem képes versenyezni a régi tagországbeli civil szervezetekkel az anyagi támogatásért. Ezért hatásosnak bizonyulhat egy olyan forrásokhoz történő hozzáférési rendszer, amely az új tagországok civil társadalmi csoportjait előnyben részesítené. Ez megvalósítható bürokráciamentes kisebb pályázati pénzek odaítélésével.
- Rendkívül fontos, hogy az új tagországokban lévő civil csoportok megfogalmazzák saját érdekeiket is programjukat. Ez különösen igaz a fontosabbaknak tartott területekre. A földrajzi helyzet és a történelmi kereskedelmi kapcsolatok figyelembevételével alakulhat ki a kereskedelem a nem WTO tagországokkal.
- Az új tagországok nagy tapasztalattal rendelkeznek a környezetvédelmi előírásoknak a gazdaság átalakításával párhuzamosan történő megvalósításában. Az EU és a WTO is hasznosíthatja ezt a tudást és szakértelmet a fejlődésre vonatkozó vitában.