

**Η ΓΕΩΡΓΙΚΗ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΗ
ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΓΥΡΟΥ ΔΟΗΑ
ΑΠΟ ΤΗΝ ΔΟΗΑ ΣΤΟ CANCUN ΚΑΙ ΣΤΗΝ «ΣΥΜΦΩΝΙΑ-ΠΛΑΙΣΙΟ» ΤΗΣ ΓΕΝΕΥΗΣ**

**Δ. Μουτσάτσος
Οικονομολόγος Γεωργικός Σύμβουλος στην ΜΕΑ Γενεύης**

Αύγουστος 2004

Το παρόν κείμενο έχει ως στόχο να προσφέρει μιá κατά το δυνατόν πληρέστερη και εμπειριστατωμένη παρουσίαση και αποτίμηση της πορείας των γεωργικών διαπραγματεύσεων, οι οποίες ξεκίνησαν τον Μάρτιο του 2000 και εν συνεχεία εντάχθηκαν στο πλαίσιο του Γύρου Doha. Οι εν λόγω διαπραγματεύσεις, μετά την «συμφωνία πλαίσιο» που επιτεύχθηκε προσφάτως στην Γενεύη, εισέρχονται στην δεύτερη και ουσιαστικότερη φάση αυτήν του καθορισμού των συγκεκριμένων ποσοτικών και νομικών δεσμεύσεων.

Ελπίζω ότι το κείμενο αυτό θα αποβεί χρήσιμο τόσο στους υπευθύνους για την λήψη αποφάσεων όσο και σε όσους εκ της θέσεώς τους διαμορφώνουν προτάσεις πολιτικής αλλά και στο ευρύτερο κοινό που για επαγγελματικούς ή άλλους λόγους ενδιαφέρεται για το θέμα.

Αν και ενδεχομένως περιττό είναι αναγκαίο να επισημάνω εδώ ότι οι απόψεις που διατυπώνονται είναι απολύτως προσωπικές και δεν δεσμεύουν το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και οποιονδήποτε άλλο επίσημο φορέα αρμόδιο για τις διαπραγματεύσεις.

Γενεύη, Αύγουστος 2004

1. Εισαγωγή

Από την εφαρμογή της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου το 1947 (GATT 1947) και μέχρι τον Γύρο Ουρουγουάης, ο γεωργικός τομέας, συγκριτικά με τον βιομηχανικό, τύγγανε ιδιαίτερης αντιμετώπισης με την έννοια ότι για αυτόν προβλέπονταν τόσο μόνιμες όσο και προσωρινές εξαιρέσεις και παρεκκλίσεις από τους γενικούς κανόνες και τις ρυθμίσεις για το διεθνές εμπόριο. Οι λόγοι για αυτήν την διαφοροποιημένη μεταχείριση θα πρέπει να αναζητηθούν αφενός μεν στις άμεσες μεταπολεμικές ανάγκες και στην προτεραιότητα που δόθηκε στην επίτευξη επισιτιστικής ασφάλειας και αφετέρου στην προσπάθεια οικονομικοπολιτικής ισχυροποίηση της Δυτικής Ευρώπης.

Με την πάροδο των ετών, την τεχνολογική πρόοδο και την αλλαγή των συνθηκών σε παγκόσμιο επίπεδο, τα δεδομένα άρχισαν να διαφοροποιούνται. Η σημασία της γεωργίας στις αναπτυγμένες χώρες υποχώρησε σταδιακά. Οι αποδόσεις και τα επίπεδα διατροφικής ασφάλειας αυξήθηκαν θεαματικά. Πολλές αναπτυγμένες χώρες, ιδίως οι Ευρωπαϊκές, από καθαροί εισαγωγείς τροφίμων μετατράπηκαν σε καθαρούς εξαγωγείς. Στο επίπεδο της GATT οι πιέσεις για περιορισμό της διαφοροποιημένης μεταχείρισης του γεωργικού τομέα εμφανίζονται ήδη από τον Γύρο Kennedy (1964-67) και επανέρχονται με μεγαλύτερη ένταση στον Γύρο Tokyo (1973-79), σε αμφότερες τις περιπτώσεις με πενιχρά αποτελέσματα από πλευράς βαθμού φιλελευθεροποίησης του γεωργικού εμπορίου. Το παράδοξο αυτό της διατήρησης, από τις αναπτυγμένες χώρες, ισχυρού γεωργικού προστατευτισμού αποκοινού με την μεγαλύτερη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου των βιομηχανικών προϊόντων που επιτεύχθηκε ιδίως κατά τον Γύρο Tokyo, μπορεί να εξηγηθεί με την συνδρομή αφενός μεν συγκυριακών παραγόντων, όπως η επισιτιστική κρίση των αρχών της δεκαετίας του 1970 και, αφετέρου ευρύτερων πολιτικοστρατηγικών προσανατολισμών που συνεπάγονταν η διατήρηση της ενότητας του Δυτικού κόσμου.

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 και καθώς η επισιτιστική κρίση της προηγούμενης δεκαετίας αποτελεί πλέον παρελθόν, τα προβλήματα στο διεθνές εμπόριο των γεωργικών προϊόντων πολλαπλασιάζονται, τα διαρθρωτικά πλεονάσματα συσσωρεύονται και στις δύο πλευρές του Ατλαντικού και το δημοσιονομικό βάρος των γεωργικών πολιτικών αυξάνεται δραματικά. Παράλληλα,

στις αναπτυγμένες χώρες, δίνεται μεγαλύτερη προσοχή και έμφαση στις επιπτώσεις της γεωργικής δραστηριότητας στο περιβάλλον και στην αναποτελεσματικότητα των «κλασσικού τύπου» γεωργικών πολιτικών (στήριξη τιμών, παρέμβαση στην αγορά) να επιτύχουν τους διακηρυγμένους στόχους τους δηλαδή την στήριξη του γεωργικού εισοδήματος και την μείωση των ενδοκλαδικών ανισοτήτων. Επιπλέον, στις νέες συνθήκες, οι αναπτυγμένες χώρες, αποδίδουν αυξημένη σημασία στο μεγαλύτερο άνοιγμα των αγορών των αναπτυγμένων και των αναπτυσσομένων χωρών τόσο για τα βιομηχανικά προϊόντα αλλά και για «νέους» τομείς κυρίως για το εμπόριο των Υπηρεσιών (ασφάλειες, τράπεζες, τηλεπικοινωνίες κλπ). Τέλος, αλλά όχι τελευταίο το γεωπολιτικό σκηνικό, στο τέλος της δεκαετίας του 1980, αλλάζει δραματικά με την κατάρρευση του ενός από τους δύο πόλους του μεταπολεμικού συστήματος ισορροπίας.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, το πρώτο βήμα – μεγάλο ή δειλό ανάλογα με την οπτική του καθένα – για την φιλελευθεροποίηση του γεωργικού εμπορίου και την προσαρμογή της γεωργίας στους κανόνες της αγοράς έγινε με τη γεωργική συμφωνία του Γύρου της Ουρουγουάης η οποία και αποτέλεσε την πρώτη αμιγώς γεωργική συμφωνία σε πολυμερές επίπεδο. Η αναζήτηση ενός νέου παραδείγματος για την διαμόρφωση και άσκηση της γεωργικής πολιτικής ήταν ο βασικός στόχος της γεωργικής διαπραγματεύσεως. Για τούτο, οι εθνικές γεωργικές πολιτικές - οι οποίες ως τότε ενέπιπταν στα θέματα εθνικής κυριαρχίας - τέθηκαν στο κέντρο των διαπραγματεύσεων.

Η συμφωνία προβλέπει πειθαρχίες και δεσμεύσεις σε τρία επίπεδα ή πυλώνες όπως συνήθως αναφέρονται: α) στην πρόσβαση στην αγορά, β) στον ανταγωνισμό στις εξαγωγές και, γ) στην εσωτερική στήριξη¹.

¹ Για μια λεπτομερή παρουσίαση και ανάλυση της συμφωνίας βλέπε μεταξύ άλλων: D. Moutsatsos, «The Uruguay Round Agreement on Agriculture: Issues and Perspectives» το Sanoussi Bilal Pavlow Pezaros (Eds) «Negotiating the Future of Agricultural Policies: Agricultural Trade and the Millenium WTO Round» The Netherlands 2000 Kluwer Law International, Δ. Μουτσάτσος, «Διεθνείς Εμπορικές Σχέσεις της Ελληνικής Γεωργίας με Ορίζοντα το 2010» στο Ν. Μαραβέγιας (επ.) «Η Ελληνική Γεωργία με Ορίζοντα το 2010» Αθήνα 1999 Παπαζήσης, Ν. Μαραβέγιας Δ. Μουτσάτσος Μ. Duquenne, «Η Συμφωνία της GATT και οι Επιπτώσεις της στην Ελληνική Γεωργία» Αθήνα 1998 ΕΚΕΜ/Σάκκουλας, Ν. Μαραβέγιας Δ. Μουτσάτσος, «Η Συμφωνία για το Εμπόριο των Γεωργικών Προϊόντων» στο Κ. Στεφάνου Α. Φατούρος (επ.) «Οι Συμφωνίες του Γύρου Ουρουγουάης για το Διεθνές Εμπόριο Αγαθών και Υπηρεσιών» Αθήνα 1995 Σάκκουλας.

- 1. Πρόσβαση στην αγορά:** Πρίν από τον Γύρο Ουρουγουάης η προστασία από τον εξωτερικό ανταγωνισμό, στις αναπτυγμένες χώρες, είχε κατά βάση ως στόχο την σταθεροποίηση των τιμών στην εσωτερική αγορά και διασφαλιζόνταν με ποικιλία μέτρων που περιελάμβαναν εναλλακτικά ή σωρευτικά: μεταβλητούς δασμούς, ειδικούς δασμούς, άλλα μη δασμολογικά εμπόδια όπως π.χ. ποσοτικούς περιορισμούς, μονοπώλια εισαγωγών, συμφωνίες αυτοπεριορισμού των εξαγωγών. Το σύστημα αυτό άλλαξε δραστικά μετά την συμφωνία του Γύρου Ουρουγουάης. Πλέον η προστασία από τις εισαγωγές διασφαλίζεται μόνο με δασμούς αφού τα μη δασμολογικά μέτρα μετατράπηκαν σε ισοδύναμους δασμούς (δασμοποίηση) και απαγορεύεται η επαναφορά τους και η επιβολή νέων. Ο κανόνας των μη δεσμευμένων δασμών τερματίστηκε αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν δύο είδη δασμών: κατ' αξίαν και ειδικοί των οποίων το ύψος καθορίζεται σε συνάρτηση με την ποσότητα του εισαγόμενου προϊόντος. Προκειμένου να διασφαλισθεί ένας βαθμός ανοίγματος των αγορών καθορίστηκαν: α) μειώσεις των δασμών με βάση μιά μέση μείωση για το σύνολο των δασμολογικών γραμμών για τα γεωργικά προϊόντα σε συνδυασμό με ελάχιστη μείωση ανά δασμολογική γραμμή, β) δεσμεύσεις διατήρησης της τρέχουσας πρόσβασης και, γ) για τα προϊόντα που υπήχθησαν σε δασμοποίηση δεσμεύσεις ελάχιστης πρόσβασης, με άνοιγμα δασμολογικών ποσοστώσεων, εφόσον οι εισαγωγές ήταν μικρότερες του 5% της εγχώριας κατανάλωσης. Για την αποφυγή πρόκλησης σοβαρών διαταραχών στην εσωτερική αγορά προβλέφθηκε η δυνατότητα επιβολής υπό ορισμένους όρους πρόσθετων δασμών (ειδική ρήτρα διασφάλισης).
- 2. Ανταγωνισμός στις εξαγωγές:** Σύμφωνα με την κρατούσα οικονομική θεωρία, οι εξαγωγικές επιδοτήσεις αποτελούν τον κυριότερο παράγοντα στρέβλωσης της παγκόσμιας αγοράς και της συρρίκνωσης των διεθνών τιμών των αγροτικών προϊόντων. Πρίν από τον Γύρο Ουρουγουάης η χορήγηση εξαγωγικών επιδοτήσεων στα γεωργικά προϊόντα επιτρέπονταν υπό τον όρο ότι η εξάγουσα χώρα δεν υπερέβαινε το «δίκαιο μερίδιο στην αγορά», η έννοια του οποίου όμως δεν προσδιορίζονταν ούτε καν στοιχειωδώς (άρθρο XVI GATT). Η επιβολή πειθαρχίας για αυτές και η ανάληψη συγκεκριμένων δεσμεύσεων αποτέλεσε κεντρικό στοιχείο των διαπραγματεύσεων του Γύρου Ουρουγουάης. Η βασική αρχή που ακολουθήθηκε είναι η απαγόρευση χορήγησης άμεσων εξαγωγικών

επιδότησεων σε συνδυασμό με τον καθορισμό συγκεκριμένων δεσμεύσεων μειώσεως τόσο του όγκου των επιδοτούμενων εξαγωγών όσο και των δαπανών εξαγωγικών επιδοτήσεων για όσα προϊόντα εφαρμόζονταν το μέτρο. Παράλληλα προβλέφθηκαν κανόνες για την αποφυγή καταστρατήγησης των δεσμεύσεων μέσω έμμεσων εξαγωγικών ενισχύσεων (εξαγωγικές πιστώσεις, επισιτιστική βοήθεια, κρατικές/ημικρατικές εταιρείες εξαγωγών).

- 3. Εσωτερική στήριξη:** Πριν από τον Γύρο Ουρουγουάης τα μέτρα και οι πολιτικές εσωτερικής στήριξης της γεωργίας δεν υπόκεινταν σε καμιά ουσιαστική πειθαρχία ή περιορισμό, παρά μόνο στον αρνητικό περιορισμό της μη πρόκλησης ζημιάς στους εμπορικούς εταίρους που προέβλεπε η συμφωνία για τις επιδοτήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα της GATT. Οι αυτόματες μειώσεις της στήριξης που θα επέρχονταν λόγω των μειώσεων των δασμών και των εξαγωγικών επιδοτήσεων και συνεπεία των δημοσιονομικών σταθεροποιητών δεν κρίθηκαν επαρκείς και αναζητήθηκε η επιβολή συγκεκριμένης πειθαρχίας και περιορισμών που αποτελεί ίσως και το πιο καινοτόμο στοιχείο της συμφωνίας του Γύρου Ουρουγουάης για την Γεωργία. Το βασικό στοιχείο είναι ο διαχωρισμός των επιδοτήσεων σε επιμέρους κατηγορίες αναλόγως του βαθμού στρέβλωσης που προκαλούν στην παραγωγή και το εμπόριο. Πρόκειται ειδικότερα για τρεις κατηγορίες: α) Αυτές που προκαλούν μέγιστη στρέβλωση του εμπορίου (αύξηση εξαγωγών και/ή μείωση εισαγωγών) και επομένως πρέπει να μειωθούν. Οι εν λόγω επιδοδοτήσεις περιλαμβάνονται στο κεχριμπαρένιο κουτί και υπολογίζονται με χρήση του δείκτη συνολικής μέτρησης της στήριξης (AMS) που στηρίζεται κατά βάση στο γινόμενο της διαφοράς μεταξύ εγχώριων και διεθνών τιμών επί την παραγομένη ποσότητα. β) Αυτές που προκαλούν σε μικρότερο βαθμό στρέβλωση του εμπορίου για τις οποίες δεν επιβάλλονται μειώσεις. Πρόκειται για άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις οι οποίες συνδέονται με περιορισμούς στην παραγωγή και οι οποίες περιλαμβάνονται στο μπλε κουτί. Αυτές διατηρούνται ως στάδιο μετάβασης από το κεχριμπαρένιο στο πράσινο κουτί. γ) Αυτές που δεν προκαλούν ή προκαλούν ελάχιστη στρέβλωση του εμπορίου. Οι επιδοτήσεις αυτές θεωρούνται ουδέτερες, δεν υπόκεινται σε καμιά μείωση και περιλαμβάνονται στο πράσινο κουτί.

Η συμφωνία του Γύρου Ουρουγουάης ήταν το αποτέλεσμα επίπονων και σκληρών διαπραγματεύσεων και προέκυψε μετά από μια «προσυμφωνία» μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ.

Η «προσυμφωνία» αυτή, γνωστή ως Blair House, έγινε δυνατή μετά την αναθεώρηση της ΚΑΠ του 1992.

Όπως προβλέπει το άρθρο 20 της Συμφωνίας για την Γεωργία, η μεταρρύθμιση των γεωργικών πολιτικών, προς την κατεύθυνση της προσαρμογής τους στην αγορά, αποτελεί τον βασικό μακροπρόθεσμο σκοπό. Εκφραση αυτού συνιστά η υποχρέωση για έναρξη νέων διαπραγματεύσεων ένα χρόνο πριν από τον τερματισμό της περιόδου εφαρμογής της συμφωνίας².

2. Από τον Γύρο Ουρουγουάης στον Γύρο Doha

Οι προσπάθειες για έναρξη ενός νέου γύρου πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων ξεκίνησαν, με πρωτοβουλία της ΕΕ, αμέσως μετά την 2^η Υπουργική Σύνοδο του ΠΟΕ στην Γενεύη³ και οδήγησαν στην 3^η Υπουργική Σύνοδο του ΠΟΕ στο Seattle⁴. Η ΕΕ πρότεινε ένα πολύ φιλόδοξο και εκτεταμένο πρόγραμμα διαπραγματεύσεων το οποίο πέραν των «κλασσικών θεμάτων» όπως γεωργία, βιομηχανικά προϊόντα, κανόνες ΠΟΕ, περιελάμβανε επίσης και σειρά νέων και έντονα αμφισβητούμενων θεμάτων όπως περιβάλλον, επενδύσεις, ανταγωνισμός, διευκόλυνση εμπορίου, κρατικές προμήθειες, εργασικά πρότυπα. Αποδείχθηκε όμως ότι οι συνθήκες δεν ήταν ώριμες για την έναρξη ενός νέου γύρου πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων με αυτήν την ευρύτατη και έντονα στασιαζόμενη θεματική. Οι διαφορές δεν περιορίζονταν μόνο στο κλασσικό δίπολο αναπτυγμένοι-αναπτυσσόμενοι αλλά ήταν εμφανείς και μεταξύ των ίδιων των αναπτυγμένων. Συνεπεία αυτών των βασικών διαφορών αλλά και «ατυχών» χειρισμών η Υπουργική σύνοδος του Seattle, όπως είναι γνωστόν, κατέληξε σε πλήρη αποτυχία.

Ωστόσο, η αποτυχία δεν επηρέασε τις διαπραγματεύσεις για την γεωργία οι οποίες προβλέπονται ήδη από την υφισταμένη συμφωνία και αποτελούν, όπως λέγεται, μέρος της «ενσωματωμένης ημερήσιας διάταξης». Οι γεωργικές διαπραγματεύσεις ξεκίνησαν τον Μάρτιο 2000 και ως ένα βαθμό χρησίμευσαν ως όχημα για να επιτευχθεί, δύο χρόνια μετά, συμφωνία για την έναρξη ενός νέου γύρου πολυμερών

² Η περίοδος εφαρμογής της συμφωνίας για τις αναπτυγμένες χώρες ήταν εξαετής ήτοι 1995 - 2000

³ Παράγματοποιήθηκε στις 18-20 Μαΐου του 1998

⁴ Πραγματοποιήθηκε στις 29/11 – 3/12 του 1999

εμπορικών διαπραγματεύσεων. Η πρώτη φάση των γεωργικών διαπραγματεύσεων διήρκεσε ένα χρόνο (Μάρτιος 2000 - Μάρτιος 2001) και αφιερώθηκε στην υποβολή διαπραγματευτικών προτάσεων. Η δεύτερη φάση κράτησε περίπου επίσης ένα χρόνο (Μάρτιος 2001 - Φεβρουάριος 2002) και επικεντρώθηκε στην λεπτομερή εξέταση των επιμέρους πτυχών των διαπραγματευτικών προτάσεων.

Η Υπουργική Σύνοδος του ΠΟΕ στην Doha του Qatar⁵ ενέταξε την γεωργική διαπραγμάτευση στο πλαίσιο του νέου γύρου πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων. Συνεπώς, η γεωργία αποτελεί πλέον αναπόσπαστο μέρος του ενιαίου συνόλου των διαπραγματεύσεων οι οποίες, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην Υπουργική Διακήρυξη της Doha, θα πρέπει να ολοκληρωθούν την 1/1/2005.

Οι παράγραφοι 13 και 14 της διακήρυξης αναφέρονται στην γεωργία και προσδιορίζουν τους στόχους και το χρονοδιάγραμμα. Ειδικότερα, βάση των διαπραγματεύσεων αποτελεί αφενός μεν το άρθρο 20 της συμφωνίας για την γεωργία και αφετέρου οι διαπραγματευτικές προτάσεις των Κ-Μ. Στόχος των διαπραγματεύσεων, χωρίς να προδικάζεται το τελικό αποτέλεσμα, είναι:

- η ουσιαστική βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά,
- η μείωση - με προοπτική την σταδιακή τους εξάλειψη - όλων των μορφών εξαγωγικών επιδοτήσεων, και
- η ουσιαστική μείωση της εσωτερικής στήριξης που προκαλεί στρεβλώσεις στο εμπόριο.

Αναπόσπαστο τμήμα των διαπραγματεύσεων αποτελεί η ειδική και διαφοροποιημένη μεταχείριση των αναπτυσσομένων χωρών, ενώ θα πρέπει να ληφθούν επίσης υπόψη οι μη-εμπορικές πτυχές. Ο όρος μη-εμπορικές πτυχές, ή κατά την κοινοτική ορολογία ο πολυλειτουργικός χαρακτήρας της γεωργίας, αναφέρεται στην συμβολή της γεωργίας: στην ανάπτυξη της υπαίθρου και την απασχόληση, στην προστασία του περιβάλλοντος και του τοπίου (φυσικού και ιστορικού), στην επισιτιστική ασφάλεια, κλπ.

⁵ Πραγματοποιήθηκε στις 9 – 14 Νοεμβρίου του 2001

Από πλευράς χρονοδιαγράμματος, η διακήρυξη προέβλεπε ότι μέχρι τις 31 Μαρτίου 2003 θα έπρεπε να έχει επιτευχθεί συμφωνία για τις μεθόδους διαπραγμάτευσης, περιλαμβανομένων και των ποσοστών μειώσεων (modalities) ενώ στην 5^η Υπουργική του ΠΟΕ στο Cancun του Μεξικού⁶ θα γινόταν η υποβολή των συγκεκριμένων σχεδίων καταλόγων δεσμεύσεων (schedules) από κάθε μέλος του ΠΟΕ. Όπως είναι γνωστό όχι μόνο κανένα από τα ανωτέρω χρονοδιαγράμματα δεν τηρήθηκε αλλά και η Υπουργική Σύνοδος στο Cancun κατέληξε επίσης σε πλήρη αποτυχία.

3. Βασικές επιδιώξεις – Σημεία τριβής μεταξύ των κύριων εμπορικών εταίρων

3.1. Η Προσέγγιση της ΕΕ

Η προσέγγιση που υιοθέτησε αρχικά η ΕΕ ήταν κατά βάση αμυντικού χαρακτήρα, προσδιορίζονταν από τα όρια που χάραξε η Agenda 2000 και μπορεί να αποδοθεί με τον όρο «σταδιακή προσαρμογή». Η εν λόγω προσέγγιση είχε διπλό στόχο:

- α) να λειτουργήσει ως άξονας για την οικοδόμηση των αναγκαίων συμμαχιών και συγκλίσεων σε επίπεδο ΠΟΕ και
- β) να δώσει ένα θετικό μήνυμα προς την κοινότητα των ευρωπαϊών αγροτών.

Τα βασικά της σημεία συνοψίζονται ως εξής⁷:

- Βάση για τις διαπραγματεύσεις αποτελεί το άρθρο 20 της συμφωνίας για την γεωργία στο σύνολο του.
- Κεντρικό στοιχείο αποτελεί η ισορροπία ανάμεσα στις εμπορικές πτυχές οι οποίες περιλαμβάνουν την πρόσβαση στην αγορά, τον ανταγωνισμό στις εξαγωγές και την εσωτερική στήριξη και στις μη-εμπορικές πτυχές οι οποίες καλύπτουν τον πολυλειτουργικό χαρακτήρα της γεωργίας (ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον, απασχόληση, ευημερία ζώων, διατροφική ασφάλεια, επισιτιστική ασφάλεια κλπ)

⁶ Πραγματοποιήθηκε στις 10 – 14 Σεπτεμβρίου του 2003

⁷ Βλέπε έγγραφο ΠΟΕ: G/AG/NG/W/90/15.12.2000 “EC Comprehensive Negotiating Proposal” και Job(03)12/21.01.2003 “EC Proposal for Modalities in the WTO Agriculture Negotiations”

- Στην εσωτερική στήριξη, επιδιώκει την διατήρηση όλων των βασικών ρυθμίσεων που περιλαμβάνονται στην συμφωνία για την γεωργία και ειδικότερα: συνέχιση της ρήτρα ειρήνης⁸, και διαφύλαξη της δομής της δηλαδή κατάταξη των εσωτερικών ενισχύσεων σε τρία κουτιά κεχριμπαρένιο, μπλε και πράσινο αναλόγως των στρεβλωτικών τους επιπτώσεων στην παραγωγή και στο εμπόριο. Από πλευράς μειώσεων προέβλεπε 55% μείωση του κεχριμπαρένιου κουτιού από τα δεσμευμένα επίπεδα με βάση τον δείκτη AMS και παράλληλα την κατάργηση της ρήτρας ελαχίστου για τις αναπτυγμένες χώρες.
- Στην πρόσβαση στην αγορά, προτείνει λελογισμένο άνοιγμα με εφαρμογή της μεθόδου του Γύρου Ουρουγουάης (μέση μείωση 36%, ελάχιστη μείωση ανα δασμολογική γραμμή 15%) με παράλληλη διατήρηση της ειδικής ρήτρας διασφάλισης και βελτίωση στην διαχείριση των δασμολογικών ποσοστώσεων. Συνδέει την βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά με την διασφάλιση αποτελεσματικής προστασίας των γεωγραφικών ενδείξεων (rollback list).
- Στον ανταγωνισμό στις εξαγωγές επιδιώκει επιβολή πειθαρχίας σ' όλες τις μορφές εξαγωγικών επιδοτήσεων άμεσες και έμμεσες (εξαγωγικές πιστώσεις, επισιτιστική βοήθεια, εταιρείες κρατικού/ημι-κρατικού εμπορίου) ως προϋπόθεση για περαιτέρω μειώσεις στον τομέα αυτό. Από πλευράς μειώσεων, αποκλείοντας σημαντικά από το πρότυπο του γύρου Ουρουγουάης, πρότεινε μειώσεις μόνο για τις δαπάνες εξαγωγικών επιδοτήσεων της τάξης του 45%.
- Αναγνωρίζει τις μη - εμπορικές πτυχές ως αυτόνομο στοιχείο.
- Αναφέρεται στην ειδική και διαφοροποιημένη μεταχείριση των αναπτυσσομένων χωρών δίνοντας έμφαση στην σταθερότητα και προβλεψιμότητα των προσφερομένων προτιμησιακών ρυθμίσεων.
- Τέλος, αλλά χωρίς αυτό να αποτελεί προϋπόθεση, υποστηρίζει ότι ένας νέος Γύρος πολυμερών διαπραγματεύσεων στην βάση μιας ευρείας θεματικής θα έχει θετική επίδραση στις διαπραγματεύσεις για την γεωργία.

⁸ Η ισχύς της έληξε στο τέλος του 2003.

3.2. Η Προσέγγιση των ΗΠΑ

Η αρχική προσέγγιση των ΗΠΑ βρίσκονταν ακριβώς στον αντίποδα της ΕΕ. Η προσέγγισή τους μπορεί να χαρακτηριστεί ως «δραστική μεταρρύθμιση» ή «προσέγγιση εναρμόνισης» καθώς η τελευταία αποτελεί κεντρική επιδίωξη τόσο στην πρόσβαση στην αγορά όσο και στην εσωτερική στήριξη.

Τα βασικά σημεία συνοψίζονται ως εξής⁹:

- Για την πρόσβαση στην αγορά επιδιώκουν: δραστικές μειώσεις των δασμών με στόχο την εναρμόνιση των επιπέδων δασμολογικής προστασίας, εξάλειψη των δασμολογικών κορυφών και της κλιμάκωσης των δασμών, κατάργηση της ειδικής ρήτρας διασφάλισης, διεύρυνση των δασμολογικών ποσοστώσεων και δραστική μείωση των εντός ποσοστώσεων δασμών. Από πλευράς δασμολογικών μειώσεων πρότειναν τη χρήση της επονομαζόμενης «ελβετικής μεθόδου» με συντελεστή 25 που σημαίνει ότι στο τέλος της περιόδου εφαρμογής κανένας δασμός δεν θα είναι πάνω από 25%¹⁰. Στο κέντρο της προσοχής τους δεν είναι μόνο οι αγορές των αναπτυγμένων χωρών αλλά και οι αγορές των αναπτυσσομένων χωρών από τις οποίες προσδοκούν ουσιαστικό και όχι οναμαστικό άνοιγμα. Αυτός είναι ο βασικός λόγος που πέρα από την μέθοδο εναρμόνισης πρότειναν μειώσεις από τους εφαρμοζόμενους και όχι τους δεσμευμένους δασμούς.
- Στην εσωτερική στήριξη επιδιώκουν: ενσωμάτωση του μπλε και του κεχριμπαρένιου κουτιού και δραστικές μειώσεις της στήριξης με στόχο την εναρμόνιση των επιπέδων στήριξης. Παράλληλα, απορρίπτουν κάθε ιδέα τροποποίησης των κριτηρίων για το πράσινο κουτί (μέτρα ουδέτερα). Από πλευράς ποσοτικών δεσμεύσεων πρότειναν μείωση του ενοποιημένου κεχριμπαρένιου και μπλε κουτιού στο 5% της αξίας της παραγωγής της

⁹ Βλέπε έγγραφο ΠΟΕ G/AG/NG/W/15/23.07.2000, “Proposal for Comprehensive Long-Term Agricultural Reform” & “US Proposal for Global Agricultural Trade Reform” June 2002, www.fas.usda.gov/itp/wto/proposal

¹⁰ Η μέθοδος Προτάθηκε από την Ελβετία και χρησιμοποιήθηκε για τα βιομηχανικά προϊόντα κατά το γύρο Tokyo. Το βασικό της χαρακτηριστικό είναι ότι οδηγεί σε ομογενοποίηση των δασμολογικών δομών και η μαθηματική της έκφραση είναι η εξής, $T_{ii} = a * T_{0i} / (a + T_{0i})$, όπου: a = σταθερά υπό διαπραγματευση, γνωστή ως «ελβετικός συντελεστής»

περιόδου βάσης του γύρου Ουρουγουάης (1996-1998) παράλληλα με την διατήρηση της ρήτρας ελαχίστου.

- Στον ανταγωνισμό στις εξαγωγές, προτεραιότητα αποτελεί η εξάλειψη των άμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων. Από τις έμμεσες εξαγωγικές επιδοτήσεις στο στόχαστρο έχουν μόνο τις εταιρείες κρατικού εμπορίου για τις οποίες επιδιώκουν κατάργηση του μονοπωλιακού προνομίου και κάθε κρατικής στήριξης. Αντίθετα, για τις εξαγωγικές πιστώσεις και την επισιτιστική βοήθεια, τα δύο μέτρα που κατ' εξοχήν χρησιμοποιούν για την προώθηση των εξαγωγών τους, δέχονται μόνο την ύπαρξη χαλαρής πειθαρχίας σε συνδυασμό με ρήτρες παρέκλισης με την αιτιολογία ότι τα μέτρα απευθύνονται στις αναπτυσσόμενες και στις ελάχιστα αναπτυγμένες χώρες ή καλύπτουν επείγουσες επισιτιστικές ανάγκες.
- Για την ρήτρα ειρήνης δέχονται την συνέχισή της μόνο για το πράσινο κουτί.
- Αναγνωρίζουν την ύπαρξη μη-εμπορικών πτυχών αλλά δεν συμφωνούν να αποτελέσουν αυτόνομο αντικείμενο διαπραγματεύσεων και υποστηρίζουν αντιμετώπισή τους μόνο με μέτρα στο πράσινο κουτί.
- Απορρίπτουν κάθε ιδέα διασύνδεσης της γεωργικής διαπραγμάτευσης με θέματα όπως: επέκταση και ισχυροποίηση προστασίας γεωγραφικών ενδείξεων, σήμανση τροφίμων, εφαρμογή αρχής «πρόληψης», ευημερία ζώων.

3.3. Η Προσέγγιση της Ομάδας Cairns¹¹

Ανάλογη με αυτή των ΗΠΑ ήταν και η αρχική προσέγγιση των χωρών της ομάδας Cairns οι οποίες ωστόσο, επιδιώκουν επιπλέον¹²:

- Μειώσεις της εσωτερικής στήριξης ανά προϊόν.
- Αυστηροποίηση των κριτηρίων του πράσινου κουτιού και επιβολή οροφής είτε συνολικά σε αυτό είτε σε επιμέρους πολιτικές και μέτρα αυτού (άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις, παράγραφοι 5,6,7,9,10,11, και 12 του

¹¹ Περιλαμβάνονται οι ακόλουθες χώρες: Αργεντινή, Αυστραλία, Βολιβία, Βραζιλία, Καναδάς, Χιλή, Κολομβία, Κόστα Ρίκα, Γουατεμάλα, Ινδονησία, Μαλαισία, Ν. Ζηλανδία, Παραγουάη, Φιλιππίνες, Ν. Αφρική, Ταϊλάνδη, Ουρουγουάη.

¹² Βλέπε εγγραφο ΠΟΕ

παραρτήματος 2 της συμφωνίας) τα οποία θεωρούν ότι προκαλούν διαταραχές στο εμπόριο καθώς επηρεάζουν μακροπρόθεσμα τις αποφάσεις εισόδου/εξόδου από τον κλάδο.

- Αποφυγή πρόσθετης πειθαρχίας και περιορισμών για τις εταιρείες κρατικού εμπορίου.

3.4. Η Προσέγγιση των Αναπτυσσομένων Χωρών

Οι αναπτυσσόμενες χώρες από την αρχή έχουν ακολουθηθεί μια προσέγγιση που μπορεί να χαρακτηριστεί «εξτρεμιστική» ή «διχοτομική». Ουσιαστικά επιδιώκουν την δημιουργία δύο εντελώς διαφορετικών συνόλων κανόνων.

- Ένα σύνολο εξαιρετικά χαλαρό για τις ίδιες που δεν θα τις υποχρεώνει σε ουσιαστικό άνοιγμα των αγορών τους και σε δασμολογικές μειώσεις ενώ ταυτόχρονα θα τους δίνει ακόμη μεγαλύτερη ευελιξία τόσο όσον αφορά στην εσωτερική στήριξη περιλαμβανομένης και της χρήσης μέτρων που στρεβλώνουν το εμπόριο.
- Ένα δεύτερο σύνολο εξαιρετικά περιοριστικό και αυστηρό για τις αναπτυγμένες χώρες. Ως προς το σκέλος αυτό οι θέσεις τους ταυτίζονται απολύτως με τις πιο ακραίες θέσεις της ομάδας Cairns.

4. Εξέλιξη των διαπραγματεύσεων

Γενικά και όχι μόνο σε συνάρτηση με την γεωργία ο γύρος Doha μπορεί να χαρακτηριστεί ως ο γύρος των χαμένων προθεσμιών και χρονοδιαγραμμάτων. Δεδομένων των διαφορών στη διαπραγματευτική προσέγγιση των μελών του ΠΟΕ, που αναφέρθηκαν και παραπάνω, δεν αποτελεί έκπληξη η αποτυχία επίτευξης συμφωνίας στις διαπραγματευτικές μεθόδους μέχρι το τέλος Μαρτίου 2003.

4.1. Η Πρόταση Harbinson ενός Αποτυχημένου Συμβιβασμός

Στις 18 Μαρτίου 2003 ο τότε πρόεδρος των Ειδικών Διαπραγματευτικών Συνεδριάσεων της Επιτροπής Γεωργίας Stuart Harbinson , στηριζόμενος στις ως τότε

θέσεις των επιμέρους πλευρών και στις σχετικές παραγράφους της διακήρυξης της Doha υπέβαλε συμβιβαστική πρόταση για τις διαπραγματευτικές μεθόδους η οποία περιελάμβανε και συγκεκριμένα ποσοστά μειώσεων.

Η πρόταση Harbinson μπορεί να συνοψισθεί ως εξής¹³:

- Για την πρόσβαση στην αγορά: Μετατροπή όλων των ειδικών δασμών σε δασμούς κατ' αξίαν. Μειώσεις των δασμών κατά δασμολογικές ζώνες με χρήση της μεθόδου του Γύρου Ουρουγουάης (μέση και ελάχιστη μείωση) εντός των ζωνών και κλιμακούμενες μειώσεις δασμών μεταξύ των ζωνών. Προκειται δηλαδή, για απόπειρα συνδυασμού των δύο ακραίων μεθόδων ήτοι, Γύρου Ουρουγουάης και εναρμόνισης (Ελβετική μέθοδος), που προσφέρει ευελιξία εντός των ζωνών αλλά ταυτόχρονα επιφέρει μεγαλύτερες μειώσεις των υψηλών δασμών. Η πρόταση προέβλεπε επίσης την υποχρεωτική επέκταση των δασμολογικών ποσοστώσεων και βελτίωση της πειθαρχίας στην διαχείρισή τους. Σημαντικές ήταν οι προβλέψεις υπέρ των αναπτυσσομένων χωρών (αναγνώριση στρατηγικών προϊόντων, μηχανισμός διασφάλισης, επιπλέον δασμολογικές ζώνες, μικρότερες μειώσεις και μεγαλύτερη περίοδος εφαρμογής)¹⁴.

¹³ Βλέπε έγγραφο ΠΟΕ TN/AG/W/Rev.1/18.03.2003 "Negotiations on Agriculture First Draft of Modalities for Further Commitments"

¹⁴ Για τις αναπτυγμένες χώρες: μειώσεις δασμών από τα δεσμευμένα επίπεδα εντός πενταετούς περιόδου εφαρμογής, σε τρεις ζώνες, με την μέθοδο του γύρου Ουρουγουάης. Μαθηματικά μπορεί να εκφρασθεί ως εξής:

$$T_1 = T_0 * (1-A/100)$$

Όπου: $A = 60$ αν $T_0 > 90$ & $\alpha = 45$
 $A = 50$ αν $15 < T_0 \leq 90$ & $\alpha = 35$
 $A = 40$ αν $T_0 \leq 90$ & $\alpha = 25$

T_0 & T_1 = Δεσμευμένα επίπεδα δασμών γύρου Ουρουγουάης και γύρου Doha αντιστοίχως

A = μέσο ποσοστό μείωσης

α = ελάχιστο ποσοστό μείωσης ανα δασμολογική γραμμή

Για τις αναπτυσσόμενες χώρες μειώσεις δασμών από τα δεσμευμένα επίπεδα εντός δεκαετούς περιόδου εφαρμογής, σε τέσσερις ζώνες με την μέθοδο του γύρου Ουρουγουάης. Μαθηματικά μπορεί να εκφρασθεί ως εξής:

$$T_1 = T_0 * (1-A/100)$$

Όπου: $A = 40$ αν $T_0 > 120$ & $\alpha = 30$
 $A = 35$ αν $60 < T_0 \leq 120$ & $\alpha = 25$
 $A = 30$ αν $20 < T_0 \leq 60$ & $\alpha = 20$
 $A = 25$ αν $T_0 \leq 20$ & $\alpha = 15$

T_0 & T_1 = Δεσμευμένα επίπεδα δασμών γύρου Ουρουγουάης και γύρου Doha αντιστοίχως

A = μέσο ποσοστό μείωσης

α = ελάχιστο ποσοστό μείωσης ανα δασμολογική γραμμή

Επιπλέον για τα «στρατηγικά προϊόντα», νοείται ορισμένος αριθμός προϊόντων, μέση μείωση 10% με ελάχιστη μείωση 5%

- Για την εσωτερική στήριξη: Σημαντικές μειώσεις, της τάξης του 60%, στο κεχριμπαρένιο κουτί σε συνδυασμό με τον καθορισμό οροφής στην ανα προϊόν στήριξη με βάση την περίοδο 1999-2001. Επίσης πρότεινε μειώσεις κατά 50% τόσο του μπλε κουτιού όσο και της ρήτρας ελαχίστου ενώ δεν απέκλειε την δυνατότητα περαιτέρω σταδιακής μείωσης του μπλε κουτιού ή εναλλακτικά την ενσωμάτωσή του στο κεχριμπαρένιο. Τέλος, για το πράσινο κουτί προέβλεπε αυστηρότερα κριτήρια ιδίως για τις άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις και τις προς αυτές εξομοιούμενες όπως π.χ. τις περιβαλλοντικές πληρωμές.
- Για τον ανταγωνισμό στις εξαγωγές: Εξάλειψη των άμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων αλλά με διαφορετικό χρονοδιάγραμμα, πενταετία ή εννεαετία, αναλόγως του προϊόντος, σε συνδυασμό με την υποχρέωση σημαντικής μείωσης (προκαταβολή) τον πρώτο χρόνο εφαρμογής. Για τις έμμεσες εξαγωγικές επιδοτήσεις (εξαγωγικές πιστώσεις, επισιτιστική βοήθεια και εταιρείες κρατικού εμπορίου) η προσέγγιση στηρίζονταν μόνο στην επιβολή ενισχυμένης πειθαρχίας και κανόνων πολλές πτυχές των οποίων δεν είχαν επαρκώς εξειδικευθεί.

Από το σύνολο των 147 μελών το ΠΟΕ μόνο οι χώρες της ομάδας Cairns θεώρησαν τον συμβιβασμό Harbinson ως αποδεκτή βάση για τις διαπραγματεύσεις. Οι υπόλοιποι, με διαφορετικό σκεπτικό ο κάθένας, τον απέρριψαν.

Οι ΗΠΑ τον θεώρησαν μετριοπαθή και αναντίστοιχο προς την διακήρυξη της Doha ιδίως όσον αφορά στην πρόσβαση στην αγορά.

Η ΕΕ, ουσιαστικά επειδή δεν είχε ολοκληρωθεί η ενδοκοινοτική διαδικασία αναθεώρησης της ΚΑΠ, τον θεώρησε ανεπαρκή για μιά σειρά από λόγους και ειδικότερα: α) Δεν αντιμετώπιζε ισότιμα και ισόρροπα όλες τις μορφές, άμεσες και έμμεσες, των εξαγωγικών επιδοτήσεων. β) Αφηνε πολύ περιορισμένα περιθώρια ευελιξίας στην πρόσβαση στην αγορά για την προστασία των ευαίσθητων προϊόντων, και δεν λάμβανε υπόψη τα επιθετικά της συμφέροντα. Για παράδειγμα, το θέμα των γεωγραφικών ενδείξεων όχι απλώς παραπέμπονταν στο μέλλον αλλά εγείρονταν το ερώτημα αν θα πρέπει ή όχι να αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων, γ) Στην

εσωτερική στήριξη τα ποσοστά μειώσεως υπερέβαιναν κατά πολύ τα διαθέσιμα περιθώρια όπως αυτά καθορίζονταν από την Agenda 2000, λαμβανομένων υπόψη των αναπροσαρμογών λόγω διευρύνσεως.

Με παρόμοιο βασικό σκεπτικό αντέδρασαν και οι χώρες που μπορούν να ονομαστούν «κλασσικοί σύμμαχοι της ΕΕ» δηλαδή Ελβετία, Νορβηγία, Ιαπωνία, και Κορέα οποίες έχουν αμυντικά συμφέροντα στην πρόσβαση στην αγορά και στην εσωτερική στήριξη αλλά είναι σχετικά αδιάφορες ως προς τις εξαγωγικές επιδοτήσεις.

Οι αναπτυσσόμενες χώρες θεώρησαν επίσης τον συμβιβασμό Harbinson ανεπαρκή αφενός μεν διότι κατά την εκτίμησή τους η πειθαρχία που επέβαλε στις αναπτυγμένες χώρες ήταν περιορισμένη και υστερούσε κατά πολύ από το πνεύμα της διακήρυξης της Doha και αφετέρου διότι η μεταχείριση των αναπτυσσομένων χωρών υστερούσε κατά πολύ από τις προσδοκίες τους.

Γενικότερα, αν και ο συμβιβασμός Harbinson απορρίφθηκε για ποικίλους λόγους, το βασικό πρόβλημα, για την πλειοψηφία των μελών του ΠΟΕ και ιδίως για την ομάδα των προστατευτικών χωρών (ΕΕ, λοιπές Ευρωπαϊκές χώρες, Ιαπωνία, Κορέα, αναπτυσσόμενες καθαροί εισαγωγείς όπως η Ινδία, ελάχιστα αναπτυγμένες), ήταν οι ρυθμίσεις για την πρόσβαση στην αγορά. Σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις η εφαρμογή της μεθόδου Harbinson θα οδηγούσε σε μέσες δασμολογικές μειώσεις δυσανάλογα υψηλές για τις αναπτυσσόμενες χώρες και επομένως μη συμβατές με την έννοια της ειδικής και διαφοροποιούμενης μεταχείρισης ενώ ταυτόχρονα περιορίζε τις δυνατότητες των αναπτυγμένων χωρών να διατηρήσουν επαρκή δασμολογική προστασία για τα ευαίσθητα προϊόντα¹⁵. Ενδεικτικά αποτελέσματα εφαρμογής της μεθόδου φαίνονται στον πίνακα 1:

¹⁵ Βλέπε, P. Konandreas “Tariff Negotiations in Agriculture: Seeking an Compromise” & CUTS, Center for International Trade, Economics & Environment “Demystifying Agricultural Market Access Formula: A Developing Country Perspective after Cancun Setback” Research Report, 2004.

Πίνακας 1

Υποθετική Εφαρμογή της Μεθόδου Harbinson

Μέλος ΠΟΕ	Μέσος Δεσμευμένος Δασμός %	Δασμολογικές Κορυφές Δεσμευμένο Επίπεδο %	Μέση Δασμολογική Μείωση %	Μείωση Δασμολογικών Κορυφών %
ΗΠΑ	6,4	182,7	41,3	45,0
ΕΕ	17,4	456,9	44,7	45,0
Ιαπωνία	20,8	534,8	44,2	45,0
Βραζιλία	35,5	55,0	29,6	20,0
Κολομβία	91,9	227,0	35,8	30,0
Ινδία	115,1	300,0	36,1	30,0
Κένυα	100,0	100,0	35,0	25,0

Πηγή: P. Konandreas, “Tariff Negotiations in Agriculture: Seeking a Compromise”

4.2. Η Κοινή Πρόταση ΕΕ – ΗΠΑ

Η απόρριψη του συμβιβασμού Harbinson δεν σήμανε βεβαίως το τέλος των διαπραγματεύσεων οι οποίες, ύστερα από μιά σύντομη περίοδο αμηχανίας και ανασύνταξης συνεχίστηκαν με στόχο να προετοιμασθεί ένα συμβιβαστικό κείμενο για την Υπουργική του ΠΟΕ στο Cancun.

Η εμπειρία από τον Γύρο Ουρουγουάης δείχνει ότι τρεις ειδικότεροι παράγοντες έχουν ιδιαίτερη σημασία για την διαμόρφωση της βάσης για την τελική συμφωνία:

- α) η εξέλιξη της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ),
- β) η εξέλιξη της πολιτικής των ΗΠΑ και
- γ) η διαμόρφωση μιας κοινής Ευρω-Αμερικανικής προσέγγισης.

Οι ΗΠΑ προσφάτως αναθεώρησαν δραστικά την γεωργική τους πολιτική. Ο νέος γεωργικός νόμος των ΗΠΑ (FSRIA), κατά γενική ομολογία, κινείται σε κατεύθυνση εντελώς αντίθετη απ' αυτήν που προδιαγράφει η συμφωνία για την γεωργία του Γύρου Ουρουγουάης. Αυξάνει σημαντικά τα επίπεδα στήριξης που προσφέρονται στους αμερικανούς αγρότες και επαναφέρει σε πλήρη ισχύ το σύστημα στήριξης μέσω των τιμών. Για το λόγο αυτό άλλωστε αντιμετωπίζουν σφοδρότατη κριτική και στις διαπραγματεύσεις της Γενεύης.

Η Ε.Ε. από την άλλη, με το συμβιβασμό που επετεύχθη στο Συμβούλιο Υπουργών Γεωργίας τον Ιούνιο του 2003 επί ελληνικής προεδρίας, προχώρησε σε μία δραστική αναθεώρηση της ΚΑΠ στοχεύοντας στον προσανατολισμό της ευρωπαϊκής γεωργίας προς την αγορά αλλά και προς τα ενδιαφέροντα των καταναλωτών και των φορολογουμένων. Με την «ενιαία ενίσχυση», που θα τεθεί σε ισχύ το 2005, η συντριπτική πλειοψηφία των επιδοτήσεων πλέον δεν θα είναι συνδεδεμένη με τον όγκο παραγωγής, αλλά θα δίνονται με τέτοιο τρόπο που δεν θα προκαλούν στρεβλώσεις στο διεθνές εμπόριο των αγροτικών προϊόντων. Σε αντίθεση με ότι είχε συμβεί στο παρελθόν, η τωρινή αναθεώρηση δεν περιορίστηκε μόνο στους βασικούς τομείς, αλλά σταδιακά θα καλύψει το σύνολο σχεδόν των τομέων. Ήδη έχουν αναθεωρηθεί οι τομείς του ελαιολάδου, καπνού και βάμβακος και επίκειται η αναθεώρηση της ζάχαρης και των γαλακτοκομικών. Η ριζοσπαστική αυτή αναθεώρηση της ΚΑΠ αύξησε τις διαπραγματευτικές δυνατότητες της ΕΕ στους δύο από τους τρεις πυλώνες των γεωργικών διαπραγματεύσεων και συγκεκριμένα στην εσωτερική στήριξη και στον αναταγωνισμό στις εξαγωγές. Από πλευράς διαπραγματεύσεων δύο είναι τα ερωτήματα που τίθεται πλέον: α) πως θα κατοχυρωθεί η αναθεώρηση και επομένως δεν θα εξαναγκασθεί η ΕΕ σε πρόσθετες παραχωρήσεις και β) το είδος και ύψος των αναταλλαγμάτων που θα διεκδικήσει η ΕΕ από τους εταίρους της στον ΠΟΕ.

Με όπλο την αναθεώρηση και οδηγό την ανάλογη εμπειρία του Γύρου Ουρουγουάης η Ε.Ε. αναζήτησε κοινό έδαφος με τις ΗΠΑ. Άλλωστε, μετά την απώλεια του χρονοδιαγράμματος της 31/3/2003, πολλά μέλη του ΠΟΕ πίεσαν τους δύο κύριους παίκτες της διαπραγμάτευσης προς την κατεύθυνση της εξεύρεσης κοινού εδάφους ώστε να τονώσουν την διαπραγματευτική διαδικασία.

Περί τα μέσα του Αυγούστου του 2003, ένα μήνα πριν από την Υπουργική του Cancun, ΗΠΑ και Ε.Ε. κατέληξαν σε μια κοινής θέσης πλαίσιο, χωρίς δηλαδή ποσοστά μειώσεων, που κάλυπτε πολλά θέματα, αλλά άφηνε ταυτόχρονα ανοιχτά και ορισμένα σημεία στα οποία δεν βρέθηκε κοινό έδαφος.

Τα βασικά σημεία της κοινής θέσης συνοψίζονται στα εξής¹⁶:

¹⁶ Βέπε έγγραφο ΠΟΕ Job(03)/157/18.08.2003

- Πρόσβαση στην αγορά: Μείωση δασμών με βάση μεικτή μέθοδο (blended) ενιαία για όλους αναπτυγμένους και αναπτυσσόμενους αλλά φυσικά με διαφοροποιημένες μειώσεις και περίοδο εφαρμογής. Για ένα ορισμένο ποσοστό δασμολογικών γραμμών οι μειώσεις θα γίνονταν με βάση την μέθοδο του Γύρου Ουρουγουάης, Για ένα άλλο ποσοστό δασμολογικών γραμμών θα εφαρμόζονταν η μέθοδος εναρμονίσης. Τέλος, για ένα άλλο ποσοστό δασμολογικών γραμμών προβλέπονταν πλήρης ελευθέρωση¹⁷. Ταυτόχρονα προβλέπονταν ο καθορισμός δασμολογικής οροφής (μέγιστος δασμός) υπέρβαση του οποίου ήταν δυνατή υπό τον όρο αντισταθμίσεων π.χ. μέσω δασμολογικών ποσοστώσεων. Για τις αναπτυσσόμενες χώρες πέραν της «κλασσικής» ευελιξίας (μικρότερα ποσοστά μειώσεων, μεγαλύτερη περίοδος εφαρμογής) προβλέπονταν η δημιουργία ειδικού μηχανισμού διασφάλισης. Η τύχη της ισχύουσας ειδικής ρήτρας διασφάλισης για τις αναπτυγμένες χώρες παραπέμπονταν στο επόμενο στάδιο των διαπραγματεύσεων.
- Εσωτερική στήριξη: Σημαντική μείωση του κεχριμπαρένιου κουτιού. Περιορισμός του μπλε κουτιού στο 5% της αξίας της παραγωγής (οροφή), σε συνδυασμό με τροποποίηση των κριτηρίων του ώστε να μπορούν να ενταχθούν οι αντικυκλικές πληρωμές των ΗΠΑ. Μείωση της ρήτρας ελαχίστου και δέσμευση ότι το σύνολο της στήριξης που στρεβλώνει το εμπόριο (κεχριμπαρένιο κουτί, μπλέ κουτί και ρήτρα ελαχίστου) θα είναι σημαντικά μικρότερο από το αντίστοιχο σύνολο της περιόδου 2004¹⁸. Τα κριτήρια του πράσινου κουτιού δεν διαφοροποιούνται.
- Ανταγωνισμός στις εξαγωγές: Κατάργηση των εξαγωγικών επιδοτήσεων για ορισμένα προϊόντα ενδιαφέροντος αναπτυσσομένων χωρών και μειώσεις για τα υπόλοιπα προϊόντα. Αντίστοιχη πειθαρχία προβλέπονταν και για τις εξαγωγικές πιστώσεις. Για τις εταιρείες κρατικού εμπορίου και τις προς αυτές εξομοιούμενες προβλέπονταν κατάργηση των μονοπωλιακών προνομίων, της κρατικής

¹⁷ Η Μαθηματική έκφραση της εν λόγω μεθόδου είναι:

$$T_1 = W_1 * T_0 * (1-A/100) + W_2 * (B*T_0/B + T_0) + W_3 * 0$$

Όπου : T_1 = Δεσμευμένο επίπεδο δασμών μετά το τέλος της περιόδου εφαρμογής

T_0 = Δεσμευμένο επίπεδο δασμών γύρου Ουρουγουάης

A = Μέσο ποσοτό μειώσεων δασμών με την μέθοδο του γύρου Ουρουγουάης

B = Σταθερά γνωστή ως «ελβετικός συντελεστής» για μειώσεις με την «ελβετική μέθοδο»

$W_1 + W_2 + W_3 = 1$, συντελεστές βαρύτητας δασμολογικών γραμμών

¹⁸ Για το κεχριμπαρένιο κουτί λαμβάνεται υπόψη το δεσμευμένο επίπεδο στήριξης και όχι το τρέχον.

χρηματοδότησης και έλεγχος/πειθαρχία των τιμολογιακών πρακτικών. Απουσίαζε η ουσιαστική πειθαρχία για την επισιτιστική βοήθεια.

- Λοιπά θέματα: Μιά σειρά από θέματα, κυρίως ενδιαφέροντος της ΕΕ όπως: η «ρήτρα ειρήνης», οι γεωγραφικές ενδείξεις, οι μη-εμπορικές πτυχές, η «ρήτρα συνέχισης», οι τομεακές πρωτοβουλίες κλπ, περιλαμβάνονται στην κοινή θέση αλλά με την απλή αναφορά ότι επ' αυτών δεν υπήρξε συμφωνία.

Σε αντίθεση με ότι συνέβει κατά τον Γύρο Ουρουγουάης, αυτή την φορά, η κοινή Ευρω-Αμερικανική προσέγγιση όχι μόνο δεν αποτέλεσε την βάση για τη οικοδόμηση μιας πολυμερούς συμφωνίας αλλά οδήγησε στην «αναγέννηση» της παλαιάς διαμάχης «βορά – νότου» που πολλοί νόμιζαν ότι, στην εποχή της «παγκοσμιοποίησης», αποτελούσε παρελθόν. Οι αναπτυσσόμενες χώρες θεώρησαν την κοινή πρόταση μονομερή, προσανατολισμένη αποκλειστικά στα συμφέροντα των δύο συμβαλομένων μερών και την απέρριψαν. Με προεξάρχουσες τη Βραζιλία και την Ινδία, δημιούργησαν μία νέα ομάδα χωρών, τη λεγόμενη G-20¹⁹, διαλύοντας ουσιαστικά την ομάδα χωρών Cairns (που πλέον περιλαμβάνει μόνο την Αυστραλία, τη Ν. Ζηλανδία και τον Καναδά) και πόλωσαν τις διαπραγματεύσεις με μία αντιπαράθεση πλουσίων – φτωχών, έχοντας μαξιμαλιστικές απαιτήσεις από τη μία χωρίς να παραχωρούν σχεδόν τίποτα οι ίδιες από την άλλη.

4.3. Η Πρόταση της Ομάδας των 20

Σε αντιπαράθεση με την κοινή πρόταση ΗΠΑ-ΕΕ η ομάδα των 20, μία εβδομάδα πριν από την Υπουργική του Cancun, συγκεκριμένα στις 4 Σεπτεμβρίου του 2003, παρουσίασαν την δική τους πρόταση για τις διαπραγματεύσεις.

Η πρόταση αποτελεί ένα αμάλγαμα των πιο ακραίων θέσεων που είχαν διατυπωθεί κατά την διάρκεια των διαπραγματεύσεων καθώς προσπαθεί να συνδυάσει σε μία ενιαία προσέγγιση τα επιθετικά συμφέροντα των δυναμικών εξαγωγέων αγροτικών προϊόντων π.χ. Βραζιλία, Αργεντινή, Χιλή, με τα αμυντικά συμφέροντα άλλων

¹⁹ Περιλαμβάνονται οι χώρες: Αργεντινή, Αίγυπτος, Βενεζουέλα, Βολιβία, Βραζιλία, Γουατεμάλα, Ελ Σαλβαδόρ, Ζιμπάμπουε, Ινδία, Ινδονησία, Ισημερινός, Κίνα, Κούβα, Μεξικό, Νιγηρία, Νότιος Αφρική, Πακιστάν, Παραγουάη, Περού, Τανζανία, Ταϊλάνδη, Φιλιππίνες, Χιλή. Αργότερα αποχώρησαν από τη ομάδα οι: Γουατεμάλα, Ισημερινός, Ελ Σαλβαδόρ και Περού.

σημαντικών αναπτυσσομένων χωρών π.χ. Ινδία, Κίνα. Τα βασικά της σημεία μπορούν να συνοψισθούν ως εξής²⁰:

- Πρόσβαση στην αγορά: Για τις αναπτυγμένες χώρες, δασμολογικές μειώσεις με βάση την μεικτή μέθοδο όπως στην κοινή πρόταση ΗΠΑ-ΕΕ και επιπλέον, υποχρεωτική διεύρυνση των δασμολογικών ποσοτώσεων σε συνδυασμό με τον μηδενισμό των εντός ποσοτώσεων δασμών και αυστηρότερα κριτήρια διαχείρησής τους. Κατάργηση της ειδικής ρήτρας διασφάλισης. Σε αντίθεση για τις αναπτυσσόμενες χώρες, πέραν των μικρότερων ποσοστών μειώσεις και της μεγαλύτερης περιόδου εφαρμογής, πρότειναν: δασμολογικές μειώσεις με βάση την μέθοδο του Γύρου Ουρουγουάης, απαλλαγή τους από την υποχρέωση διεύρυνσης των δασμολογικών ποσοτώσεων και καθορισμό ορισμένου αριθμού «ειδικών προϊόντων» επι των οποίων θα εφαρμοσθούν ειδικές ρυθμίσεις κατόπιν διαπραγματεύσεως.
- Εσωτερική στήριξη: Για τις αναπτυγμένες χώρες, δραστική μείωση της στήριξης που στρεβλώνει το εμπόριο (κεχριμπαρένιο και μπλε κουτί) ανά προϊόν με μεγαλύτερες μειώσεις για τα προϊόντα με στήριξη άνω του μέσου όρου και σημαντική μείωση (προκαταβολή) κατά το πρώτο έτος εφαρμογής. Μεγαλύτερες μειώσεις, με προοπτική την εξάλειψη, της στήριξης των εξαγωγικών προϊόντων και μείωση της ρήτρας ελαχίστου. Αυστηρότερα κριτήρια στο πράσινο κουτί και καθορισμός οροφής και/ή μειώσεις των άμεσων εισοδηματικών ενισχύσεων (παράγραφοι 5-13 του παρατήματος 2 της συμφωνίας για την γεωργία). Σε αντίθεση, για τις αναπτυσσόμενες χώρες, πρότειναν αφενός μεν διατήρηση της ρήτρας ελαχίστου και αφετέρου διεύρυνση των εξαιρέσεων που ήδη προβλέπονται από το άρθρο 6.2 της συμφωνίας.
- Ανταγωνισμός στις εξαγωγές: Για τις αναπτυγμένες χώρες, μηδενισμό των άμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων με διαφορετικό (συντομότερο) χρονοδιάγραμμα για τα προϊόντα ενδιαφέροντος των αναπτυσσομένων χωρών από τα προϊόντα ενδιαφέροντος των αναπτυγμένων χωρών. Οσον, αφορά στις εξαγωγικές πιστώσεις απλώς πρότειναν αυστηρότερη πειθαρχία

²⁰ Βλέπε έγγραφο ΠΟΕ WT/MIN(03)/W/6/30.09.03

με δυνατότες εξαιρέσεων για να καλυφθούν τα ενδιαφέροντα των αναπτυσσομένων χωρών καθαρών εισαγωγέων τροφίμων. Απέφυγαν να προτείνουν οτιδήποτε σχετικά με την επισιτιστική βοήθεια και τις εταιρείες κρατικού εμπορίου. Για τις αναπτυσσόμενες χώρες, πρότειναν την συνέχιση των εξαιρέσεων του άρθρου 9.4. της συμφωνίας.

- Τέλος, η πρόταση δενπραγματεύεται καθόλου θέματα όπως οι γεωγραφικές ενδείξεις και οι μη εμπορικές πτυχές.

5. Η Σύνοδος του Cancun

Η αντιπαράθεση «Βορά – Νότου» ήταν ιδιαίτερα έντονη στην υπουργική σύνοδο του Cancun. Οι αναπτυσσόμενες χώρες, με τη συμπαράσταση και την ενεργό συμμετοχή μεγάλου αριθμού Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και κινήσεων πολιτών, πόλωσαν την ατμόσφαιρα. Στο επίκεντρο δεν ήταν μόνο η γεωργία αλλά και άλλες πτυχές των διαπραγματεύσεων όπως, τα λεγόμενα θέματα «Σιγκαπούρης»²¹, τα οποία είχε εγγράψει στην ημερήσια διάταξη της Doha ύστερα από πολλή προσπάθεια η ΕΕ, και το βαμβάκι το οποίο αποτελεί σημαία και κεντρικό σημείο αναφοράς για την καταπολέμηση της φτώχειας.

Ουσιαστικά οι αναπτυσσόμενες χώρες στήριζαν την τακτική τους στην υπόθεση ότι η ΕΕ θα ήταν πρόθυμη να κάνει υποχωρήσεις στην γεωργία προκειμένου να κερδίσει στα θέματα «Σιγκαπούρης». Η υπόθεση αυτή όμως αποδείχθηκε αβάσιμη. Η ΕΕ επέδειξε μεν ευελιξία αλλά όχι στην γεωργία όπως αναμένονταν από ορισμένους αλλά στα θέματα «Σιγκαπούρης» ανακοινώνοντας την απόφασή της να δεχθεί την αφαίρεση των δύο περισσότερο επίμαχων θεμάτων, εμπόριο-ανταγωνισμός και εμπόριο-επενδύσεις, από την ενιαία δέσμη των διαπραγματεύσεων. Το μήνυμα ήταν σαφές ότι δηλαδή δεν υπήρχαν περιθώρια υποχωρήσεως στην γεωργία πέραν αυτών που προδιαγράφονταν με την κοινή Ευρω-Αμερικανική πρόταση.

Τελικά, η σύνοδος του Κανκούν δεν κατέρρευσε λόγω των γεωργικών διαπραγματεύσεων – τουλάχιστον δεν πρόλαβε να καταρρεύσει λόγω αυτών – αλλά οι αναπτυσσόμενες χώρες, βλέποντας ότι δεν κερδίζουν τίποτα στην γεωργία,

²¹ Εμπόριο-Ανταγωνισμός, Εμπόριο-Επενδύσεις, Διαφάνεια στις κρατικές προμήθειες, Διευκόλυνση εμπορίου.

προτίμησαν να τινάξουν την σύνοδο στον αέρα ζητώντας την πλήρη αφαίρεση του συνόλου των θεμάτων «Σιγκαπούρης» όχι μόνο από την ενιαία δέσμη των διαπραγματεύσεων αλλά και από την θεματική του ΠΟΕ.

5.1. Η Πρόταση Derbez ένας Συμβιβασμός που δεν Συζητήθηκε

Το ότι η διάσκεψη απέτυχε δεν σημαίνει βέβαια ότι η γεωργία παρέμεινε στο περιθώριο. Οι σχετικές διαβουλεύσεις που έλαβαν χώρα οδήγησαν το πρόεδρο της διάσκεψης, Υπουργό των εξωτερικών του Μεξικού κ. Derbez, στην υποβολή συμβιβαστικής πρότασης, η οποία όμως δεν πρόλαβε να συζητηθεί.

Τα βασικά σημεία αυτής μπορούν να συνοψισθούν ως εξής²² :

- Πρόσβαση στην αγορά: Βάση των δασμολογικών μειώσεων παραμένει η μικτή μέθοδος (κοινή Ευρω-Αμερικανική πρόταση) αλλά διαφαίνεται ότι για τις αναπτυγμένες χώρες η μέθοδος εναρμόνισης θα αποτελεί την βασική συνιστώσα ενώ για τις αναπτυσσόμενες η βασική συνιστώσα θα είναι η μέθοδος του Γύρου Ουρουγουάης. Επιβολή οροφής στους δασμούς με αντιστάθμισμα άνοιγμα δασμολογικών ποσοστώσεων στις περιπτώσεις υπερβάσεως του ορίου. Διεύρυνση δασμολογικών ποσοτώσεων και μείωση των εντός ποσοτώσεων δασμών. Η τύχη της ειδικής ρήτρας διασφάλισης (κατάργηση ή συνέχιση) παραπέμπεται στο επόμενο στάδιο των διαπραγματεύσεων. Για τις αναπτυσσόμενες χώρες, πέραν των προαναφερθέντων, προβλέπεται η δυνατότητα εφαρμογής ελάχιστης γαμμικής μείωσης των δασμών ορισμένων προϊόντων (ειδικά προϊόντα) χωρίς υποχρέωση ανοίγματος δασμολογικών ποσοστώσεων και η δημιουργία ειδικού μηχανισμού διασφάλισης.
- Εσωτερική στήριξη: Για τις αναπτυγμένες χώρες, σημαντική μείωση, μεγαλύτερη από αυτή του Γύρου Ουρουγουάης, της στήριξης που στρεβλώνει το εμπόριο (κεχριμπαρένιο, μπλε κουτί και ρήτρα ελαχίστου) με μεγαλύτερες μειώσεις για τα υψηλότερα επίπεδα στήριξης. Μείωση του αθροίσματος «κεχριμπαρένιο κουτί + μπλε κουτί + ρήτρα ελαχίστου» με

²² Βλέπε έγγραφο ΠΟΕ Job(03)150/Rev.2/13.09.2003 “Draft Cancun Ministerial Text”

αναφορά τα επίπεδα του 2000 και προκαταβολή (μεγάλη μείωση) τον πρώτο χρόνο εφαρμογής. Οροφή στο επίπεδο της ανα προϊόν στήριξης στο κεχριμπαρένιο κουτί βάση του μέσου επιπέδου στήριξης μιας ιστορικής περιόδου αναφοράς. Για το μπλε κουτί διασαφήνιση των κριτηρίων, επιβολή οροφής ίση με 5% σε σχέση με την περίοδο 2000-2002 και περαιτέρω γραμμική μείωση. Μείωση της ρήτρας ελαχίστου και αυστηρότερα κριτήρια για το πράσινο κουτί. Για τις αναπτυσσόμενες χώρες, διατήρηση της ρήτρας ελαχίστου και ειδικά κριτήρια στο πράσινο κουτί για να καλυφθούν οι μη εμπορικές πτυχές που ενδιαφέρουν τις χώρες αυτές (κυρίως αλλά όχι αποκλειστικά επισιτιστική ασφάλεια).

- Ανταγωνισμός στις εξαγωγές: Καθορισμός οριστικής ημερομηνίας κατάργησης των άμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων, συντομότερη για τα προϊόντα ενδιαφέροντος των αναπτυσσομένων χωρών. Εξάλειψη των στρεβλωτικών του εμπορίου στοιχείων των εξαγωγικών πιστώσεων όταν αυτές χορηγούνται σε προϊόντα ενδιαφέροντος των αναπτυσσομένων χωρών αλλά παράλληλη με τις άμεσες εξαγωγικές επιδοτήσεις μεταχείρησή τους για τα λοιπά προϊόντα. Μείωση, με προοπτική την εξάλειψη, όλων των μορφών εξαγωγικών επιδοτήσεων μέσω εταιρειών κρατικού εμπορίου και πειθαρχία στην επισιτιστική βοήθεια. Για τις αναπτυσσόμενες χώρες προτείνει την συνέχιση των υφισταμένων εξαιρέσεων, που αφορούν σε επιδοτήσεις του κόστους εμπορίας και του κόστους των μεταφορών για τα εξαγόμενα προϊόντα, μέχρι την πλήρη εξάλειψη των άμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων.
- Λοιπά στοιχεία: Αναφέρονται μόνο δύο και συγκεκριμένα η επέκταση της ρήτρας ειρήνης και η ανάγκη ειδικών ρυθμίσεων για τις χώρες που προσφάτως προσχώρησαν στον ΠΟΕ. Για τα λοιπά θέματα όπως οι μη εμπορικές πτυχές και οι γεωργαφικές ενδείξεις δεν υπάρχει καμία απολύτως πρόνοια που σημαίνει ότι αυτές οι πτυχές θεωρούνται ότι είναι εκτός του πεδίου των διαπραγματεύσεων ή άλλως αποτελούν μη θεμιτά αιτήματα.

Όπως ήδη σημειώθηκε το κείμενο Derbez δεν πρόλαβε να συζητηθεί διεξοδικά στο Cancun και επομένως δεν γνωρίζουμε αν πράγματι μπορούσε να αποτελέσει ή όχι την βάση ενός συμβιβασμού. Ωστόσο, η απόρριψή του από τις

αναπτυσσόμενες χώρες πρέπει να θεωρείται μάλλον βέβαιη αφού στην πρόσβαση στην αγορά, που συνιστά το βασικότερο και πιό επίμαχο σημείο, υιοθετούσε την κοινή Ευρω-Αμερικανική προσέγγιση της μικτής μεθόδου. Το βασικό πρόβλημα, όπως προκύπτει από διάφορες ποσοτικές αναλύσεις είναι ότι η «μικτή μέθοδος» οδηγούσε σε ακόμη χειρότερα αποτελέσματα για τις αναπτυσσόμενες χώρες απ' ότι η «μέθοδος Harbinson²³. Στον Πίνακα 2 παρουσιάζονται ενδεικτικά τα αποτελέσματα υποθετικής εφαρμογής της «μικτής μεθόδου» για τις αναπτυγμένες και τις αναπτυσσόμενες χώρες.

Πίνακας 2
Αποτελέσματα Υποθετικής Εφαρμογής της «μικτής μεθόδου»

Μέλος ΠΟΕ	Μέσος Δεσμευμένος Δασμός %	Δασμολογικές Κορυφές Δεσμευμένα Επίπεδα %	Μέση Δασμολογική Μείωση %					Μείωση Δασμολογικών Κορυφών %
			Αναλογίες Δασμολογικών Γραμμών Γ.Ο./Ε.Μ./Μηδέν %					
			5/65/30	10/60/30	20/50/30	30/40/30	40/30/30	
ΗΠΑ	6,4	182,7	22,2	21,7	22,5	24,7	27,7	15,0
ΕΕ	17,4	456,9	42,9	40,7	38,1	36,9	36,7	15,0
Ιαπωνία	20,8	534,8	38,6	36,3	33,8	33,3	33,9	15,0
			Αναλογίες Δασμολογικών Γραμμών Γ.Ο./Ε.Μ./5% %					
			10/85/5	20/75/5	40/55/5	60/35/5	80/15/5	
Βραζιλία	35,5	55,0	40,6	39,8	36,3	32,9	29,5	10,0
Κολομβία	91,9	227,0	61,1	59,4	52,5	45,4	37,1	10,0
Ινδία	115,1	300,0	66,0	64,0	55,5	46,9	37,2	10,0
Κένυα	100,0	100,0	63,8	59,6	51,0	42,5	34,0	10,0

Πηγή: P. Konandreas, "Tariff Negotiations in Agriculture: Seeking a Compromise"

Σημειώσεις:

Γ.Ο. = Μέθοδος γύρου Ουρουγουάης, μέση μείωση 36% για τις αναπτυγμένες και 24% για τις αναπτυσσόμενες χώρες

Ε.Μ. = Ελβετική Μέθοδος, συντελεστής 25 για τις αναπτυγμένες και 50 για τις αναπτυσσόμενες χώρες.

Όπως φαίνεται από τον παραπάνω πίνακα οι αναπτυσσόμενες χώρες ακόμη και στο ευνοϊκότερο για αυτές σενάριο, όπου κυρίαρχη είναι η μέθοδος του γύρου

²³ Βλέπε, P. Konandreas, "Tariff Negotiations in Agriculture: Seeking a Compromise", CUTS Center for International Trade, Economics & Environment, "Demystifying Agriculture Market Access Formula: A Developing Country Perspective After Cancun Setback" Research Report 2004, WTO Secretariat, "Tariff Reductions for Agricultural Products: Some Simulations of the Operation of the Blended Formula" Job(04)/1 January 2004.

Ουρουγουάης υποχρεούνται σε μεγαλύτερες μέσες δασμολογικές μειώσεις απ' ότι οι αναπτυγμένες ακόμη και για το χειρότερο για αυτές σενάριο όπου κυρίαρχη είναι η ελβετική μέθοδος.

6. Από το Cancun στην Συμφωνία Πλαίσιο του Ιουλίου 2004 της Γενεύης

Η αποτυχία στο Κανκούν, ουσιαστικά πάγωσε τις διαπραγματεύσεις, δεν αποτελεί όμως το τέλος του κόσμου. Παρόμοιες αποτυχίες έχουν παρατηρηθεί σε πολλούς γύρους διαπραγματεύσεων στο παρελθόν (π.χ. ενδιάμεση εοπισκόπηση του γύτου Ουρουγουάης στο Montreal του Καναδά το 1998, η Υπουργική σύνοδος των Βρυξελλών του 1990 που επιμήκυνε το γύρο Ουρουγουάης κατά 3 χρόνια, η Υπουργική σύνοδος του Seattle το 1999).

Η γεωργία εξακολουθεί να αποτελεί το αγκάθι, παρά το γεγονός ότι τυπικά δεν οδήγησε στην κατάρρευση της συνόδου του Cancun. Οι χώρες G-20 στήριξαν τη στρατηγική τους στο ότι η Ε.Ε. θα υποχωρούσε στη γεωργία για να κερδίσει τα θέματα «Σιγκαπούρης», κάτι που τελικά αποδείχθηκε εσφαλμένο.

Παρά τα ερωτηματικά που υπήρξαν για το μέλλον των πολυμερών διαπραγματεύσεων, φαίνεται ότι όλες οι χώρες, αναπτυγμένες και αναπτυσσόμενες, αντιλαμβάνονται ότι το πολυμερές εμπορικό σύστημα είναι αυτό που τελικά τις ωφελεί. Αυτό είναι αλήθεια ιδίως για τις αναπτυσσόμενες χώρες για τις οποίες το πολυμερές εμπορικό σύστημα, παρά την όποια μεροληψία των κανόνων του, αποτελεί προτιμότερη λύση από την εξάρτησή τους από διμερείς διαπραγματεύσεις.

Συνεπώς, ύστερα από μία σχετικά σύντομη περίοδο εσωστρέφειας η διαπραγματευτική διαδικασία ξεκίνησε και πάλι στην Γενεύη παρά το ότι η δυνατότητα διεξαγωγής ουσιαστικών διαπραγματεύσεων μέσα στο 2004 είναι περιορισμένη για μία σειρά από λόγους οι οποίοι περιορίζουν τα περιθώρια ελιγμών των σημαντικότερων εταίρων των διαπραγματεύσεων όπως είναι για παράδειγμα: οι προεδρικές εκλογές στις ΗΠΑ το Νοέμβριο του 2004 και, η λήξη της θητείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επίσης τον Νοέμβριο του τρέχοντος έτους.

Ως βασικός στόχος τέθηκε η επίτευξη, μέχρι το τέλος Ιουλίου 2004, «συμφωνίας πλαίσιου», δηλαδή συμφωνίας γενικού χαρακτήρα, για ένα πολύ περιορισμένο σύνολο των υπό διαπραγμάτευση τομέων που θα επιτρέψει την αναζωογόνηση του συνόλου των διαπραγματεύσεων. Η μικρή αυτή δέσμη περιλαμβάνει τους ακόλουθους τέσσερις τομείς: γεωργία, πρόσβαση στην αγορά μη-γεωργικών προϊόντων, διευκόλυνση εμπορίου από τα θέματα «Σιγκαπούρης», και τις αναπτυξιακές πτυχές. Η όλη διαδικασία στηρίζεται στην παραδοχή ότι η ενιαία θέσμη διαπραγματεύσεων που προσδιορίστηκε με την διακήρυξη της Doha παραμένει ισχυρή, εξαιρουμένων των τριών θεμάτων «Σιγκαπούρης» (ανταγωνισμός, επενδύσεις, κρατικές προμήθειες) τα οποία, με την συναίνεση της ΕΕ, ρητώς αφαιρούνται από την ενιαία δέσμη των διαπραγματεύσεων.

Η διαμόρφωση ενός αποδεκτού συμβιβασμού ήταν εξαιρετικά δύσκολη υπόθεση. Οι δυσκολίες δεν αφορούσαν μόνο στην γεωργία η οποία, καλώς ή κακώς, ανακηρύχθηκε σε τομέα κλειδί αλλά και τους άλλους τομείς και ιδίως την πρόσβαση στην αγορά για τα βιομηχανικά προϊόντα, την διευκόλυνση του εμπορίου και ευρύτερα τα λεγόμενα θέματα Σιγκαπούρης.

Από την πλευρά της η Ε.Ε. προσπάθησε να δημιουργήσει κατάλληλες συνθήκες απεμπλοκής από τον φαύλο κύκλο προσφέροντας την συναίνεσή της στην εξάλειψη των άμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων, ένα θέμα που συγκεντρώνει τα πυρά των εμπορικών εταίρων της ΕΕ, υπό την προϋπόθεση ικανοποιητικών ρυθμίσεων στην εσωτερική στήριξη, στην πρόσβαση στην αγορά καθώς και ισοδύναμης πειθαρχίας και δεσμεύσεων στις έμμεσες εξαγωγικές επιδοτήσεις²⁴. Η προσφορά αυτή της ΕΕ έγινε ευμενώς δεκτή από τους εταίρους της ΕΕ αλλά από πολλούς δεν θεωρήθηκε επαρκής.

Υστερα από εντατικές διαπραγματεύσεις που κράτησαν όλο το δίμηνο Ιουνίου-Ιουλίου και διεξήχθησαν τόσο σε τεχνικό αλλά και πολιτικό επίπεδο επιτεύχθηκε τελικά η πολυπόθητη «συμφωνία-πλαίσιο» για την μικρή δέσμη.

²⁴ Κοινή επιστολή των Επιτρόπων Lamy & Fischler της 9^{ης} Μαΐου 2004

Τα βασικά σημεία της εν λόγω συμφωνίας που αφορούν στις γεωργικές πτυχές μπορούν να συνοψισθούν ως εξής²⁵:

- Πρόσβαση στην αγορά: Πρόκειται για τον πυλώνα που παρουσιάζει τις περισσότερες δυσκολίες για τούτο και η συμφωνία παραμένει σε επίπεδο γενικών αρχών και συγκριτικά με τους άλλους πυλώνες παρουσιάζει το μικρότερο βαθμό εξειδίκευσης. Από πλευράς γενικών αρχών συμφωνήθηκε ότι: α) όλες οι χώρες, με εξαίρεση τις ελάχιστα αναπτυγμένες, θα μειώσουν τους δασμούς τους από τα δεσμευμένα επίπεδα μέσω μιάς προσέγγισης κατά ζώνες που θα λαμβάνει υπόψη τις διαφορές στις δασμολογικές δομές, β) για τα «ευαίασητα προϊόντα» το άνοιγμα της αγοράς θα επιτευχθεί με συνδυασμού δασμολογικών μειώσεων και δασμολογικών ποσοτώσεων και, γ) οι αναπτυσσόμενες χώρες θα έχουν επιπλέον το πλεονέκτημα των «ειδικών προϊόντων» και του «ειδικού μηχανισμού διασφάλισης». Ωστόσο, όλες οι λεπτομερείς ρυθμίσεις και παράμετροι για τα βασικά θέματα όπως είναι: α) η μέθοδος μείωσης των δασμών περιλαμβανομένης της κλιμακώσεως των δασμών και της μεταροπής των ειδικών δασμών σε κατ' αξίαν, β) η ειδική και διαφοροποιημένη μεταχείριση των αναπτυσσομένων χωρών περιλαμβανομένων των «ειδικών προϊόντων» και του «ειδικού μηχανισμού διασφάλισης», γ) η τύχη της «ειδικής ρήτρας διασφάλισης», παραπέμπονται στην επομένη φάση των διαπραγματεύσεων.
- Εσωτερική στήριξη: Ο βαθμός εξειδίκευσης εδώ είναι σημαντικά μεγαλύτερος. Επί της αρχής συμφωνήθηκε ότι το σύνολο της στρεβλωτικής του εμπορίου στήριξης (κεχριμπαρένιο κουτί+μπλε κουτί+ρήτρα ελαχίστου) θα πρέπει να μειωθεί δραστικά με κατεύθυνση μεγαλύτερες μειώσεις για τα υψηλότερα επίπεδα στήριξης (εναρμόνιση). Ειδικότερα, για το κεχριμπαρένιο κουτί οι μειώσεις, με αναφορά τα δεσμευμένα επίπεδα, θα είναι ανάλογες του ύψους της στήριξης, ενώ θα επιβληθεί «οροφή» στην στήριξη ανα προϊόν. Προβλέπεται επίσης μείωση της «ρήτρας ελαχίστου» για όλες τις χώρες εκτός των αναπτυσσομένων χωρών που χρησιμοποιούν την ρήτρα για την στήριξη των resource-poor and subsistence farmers. Τα κριτήρια στο «μπλε κουτί» διευρύνονται ώστε να καλυφθούν οι αντικυκλικές πληρωμές των ΗΠΑ αλλά

²⁵ Βλέπε έγγραφο ΠΟΕ WT/L/579/01.08.04 “Doha Work Programme: Decision Adopted by the General Council on 1 August 2004.

παράλληλα, επιβάλλεται οροφή ίση με το 5% της αξίας της παραγωγής με βάση μία ιστορική περίοδο αναφοράς. Τέλος, προβλέπεται επανεξέταση των κριτηρίων στο «πράσινο κουτί» χωρίς να τίθενται σε αμφισβήτηση οι βασικές του αρχές και η αποτελεσματικότητά του.

- Ανταγωνισμός στις εξαγωγές: Ο βαθμός εξειδίκευσης στον πυλώνα αυτό είναι σχετικά ικανοποιητικός και καλύπτει όλες τις μορφές εξαγωγικών ενισχύσεων τόσο τις άμεσες όσο και τις έμμεσες (εξαγωγικές πιστώσεις και επισιτιστική βοήθεια). Η γενική κατεύθυνση είναι η σταδιακή, εντός συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος, κατάργηση όλων των μορφών εξαγωγικών ενισχύσεων. Για τις εξαγωγικές πιστώσεις προβλέπεται η σταδιακή κατάργηση όλων όσων έχουν περίοδο αποπληρωμής ανω των 180 ημερών καθώς και αυτών με μικρότερη περίοδο αποπληρωμής αλλά που δεν συνάδουν με την πειθαρχία που θα καθοριστεί για παραμέτρους όπως: επιτόκια, ελάχιστη προκαταβολή κλπ. Για τις εταιρείες κρατικού εμπορίου προβλέπεται η σταδιακή κατάργηση των πρακτικών που στρεβλώνουν το εμπόριο πριλαμβανομένων και των κρατικών ενισχύσεων και της διαγραφής χρεών, ενώ το η κατάργηση των μονοπωλειακών προνομίων παραμένει προς διαπραγμάτευση. Οσον αφορά στην επισιτιστική βοήθεια ο στόχος είναι η αποτροπή της υποκατάστασης των εμπορικών ροών (commercial displacement) περιλαμβανομένης της δωρεάν χορηγήσεως και του ρόλου των διεθνών οργανισμών.
- Βαμβάκι: Το θέμα αυτό δεν περιλαμβάνονταν στην διακήρυξη της Doha αλλά προέκυψε, λίγο πριν από την Υπουργική σύνοδο του Cancun, κατόπιν πρωτοβουλίας τεσσάρων αφρικανικών χωρών, Benin, Burkina Faso, Mali, και Chad, η οικονομία των οποίων στηρίζεται σχεδόν αποκλειστικά στην παραγωγή βάμβακος. Είναι σαφές ότι η πρωτοβουλία αυτή δεν ήταν αυτόνομη αλλά υποκινήθηκε από την Γαλλία²⁶ και εν συνεχεία υποστηρίχθηκε θερμά από σειρά άλλων αναπτυσσόμενων χωρών, μέσα και έξω από την Κοινότητα, από το σύνολο των αναπτυσσόμενων χωρών στον ΠΟΕ, και από πληθώρα μη-κυβερνητικών οργανώσεων. Η αρχική επιδίωξη των ενδιαφερομένων χωρών ήταν μία επείγουσα λύση εκτός γεωργικών διαπραγματεύσεων και εκτός χρονοδιαγράμματος Doha. Με την «συμφωνία πλαίσιο» οριστικά πλέον το θέμα εντάσσεται στο πλαίσιο των

²⁶ Βλέπε ομιλία Γάλλου Προέδρου κ. Jacques Chirac στην 22^η σύνοδο των Γαλλόφωνων κρατών της Αφρικής στο Παρίσι τον Φεβρουάριο του 2003

διαπραγματεύσεων για την γεωργία. Δεν πρόκειται για γνήσια τομεακή προτοβουλία καθώς δεν προβλέπονται επί της ουσίας (τρεις πυλώνες) ξεχωριστές ρυθμίσεις για το προϊόν αυτό αλλά μόνο ορισμένες διαδικαστικού χαρακτήρα ρυθμίσεις όπως είναι για παράδειγμα η συγκρότηση ειδικής υποεπιτροπής που θα παρακολουθεί την εξέλιξη των διαπραγματεύσεων για το προϊόν αυτό.

- Λοιπά θέματα: Τρία ειδικότερα θέματα, επί των οποίων δεν υπάρχει συμφωνία, περιλαμβάνονται εδώ: οι γεωγραφικές ενδείξεις, οι τομεακές πρωτοβουλίες και οι διαφοροποιημένοι φόροι εξαγωγών. Το πρώτο που αφορά στην αποτροπή πειρατείας των προστατευόμενων γεωγραφικών ενδείξεων και επομένως στην διασφάλιση δίκαιων όρων ανταγωνισμού είναι θέμα επιθετικού ενδιαφέροντος της ΕΕ. Το δεύτερο είναι θέμα επιθετικού ενδιαφέροντος των ΗΠΑ. Τέλος για το τρίτο θέμα αμυντικό ενδιαφέρον έχει η Αργεντινή και επιθετικό οι ΗΠΑ.

7. Η Σημασία της Συμφωνίας Πλαίσιο για την ΕΕ και την Ελλάδα

Η «συμφωνία πλαίσιο» σηματοδοτεί το τέλος της πρώτης φάσης των διαπραγματεύσεων και ανοίγει τον δρόμο για την δεύτερη και δυσκολότερη φάση αυτήν του καθορισμού των αναλυτικών διαπραγματευτικών μεθόδων περιλαμβανομένων των ποσοστών μείωσης, των κανόνων και λοιπών νομικού χαρακτήρα δεσμεύσεων.

Το τελικό αποτέλεσμα τόσο στο σύνολό του όσο και ειδικότερα όσον αφορά στην γεωργία κρίνεται ικανοποιητικό για την ΕΕ αλλά και για την Ελλάδα. Η ΕΕ είχε ως βασικό στόχο την διασφάλιση της αναθεωρημένης ΚΑΠ και παράλληλα την επιβολή πειθαρχίας στους εμπορικούς της εταίρους και ιδίως στις ΗΠΑ. Οι βασικές επιδιώξεις και προτεραιότητες της Ελληνικής πλευράς, στον τομέα της γεωργίας, επικεντρώνονται στους πυλώνες της εσωτερικής στήριξης και της πρόσβασης στην αγορά και μπορούν να συνοψισθούν ως εξής: α) Αποτροπή κάθε λύσης που θα μπορούσε να δημιουργήσει κινδύνους για την εσωτερική στήριξη καθώς κάτι τέτοιο θα υπονόμει τόσο την επαρκή και αποτελεσματική στήριξη του γεωργικού εισοδήματος όσο και τις πολιτικές ολοκληρωμένης ανάπτυξης της υπαίθρου. β) Διατήρηση συνθηκών σχετικής σταθερότητας στην εσωτερική αγορά σε συνδυασμό

με την δημιουργία συνθηκών δίκαιου ανταγωνισμού. γ) Ειδικότερα για το βαμβάκι, αποφυγή κάθε λύσης που είτε θα έθετε το προϊόν εκτός γεωργίας είτε θα οδηγούσε σε εξατομικευμένη λύση όσον αφορά στην εσωτερική στήριξη αυτού.

Για την ΕΕ και για την προστασία της ΚΑΠ η επίτευξη συμφωνίας είχε μεγάλη σημασία. Ο λόγος είναι σχετικά απλός αφού όσο απομακρυνόμαστε χρονικά από το σημείο ολοκλήρωσης της αναθεώρησης τα διαπραγματευτικά πλεονεκτήματα που αυτή προσέφερε περιορίζονται και ο κίνδυνος πρόσθετων αλλαγών της ΚΑΠ λόγω των διαπραγματεύσεων στον ΠΟΕ γίνεται ορατός. Οι ρυθμίσεις για την εσωτερική στήριξη προσφέρουν πλέον μεγαλύτερη βεβαιότητα ότι δεν θα θιγεί η αναθεωρημένη ΚΑΠ και ότι η ΕΕ δεν θα κληθεί να πληρώσει διπλό τίμημα (ένα μέσω της αναθεώρησης και ένα μέσω των δεσμεύσεων στον ΠΟΕ). Γίνεται σαφές ότι δεν θα υπάρξουν μειώσεις της εσωτερικής στήριξης ανα προϊόν, δεν ενοποιούνται το μπλε κουτί και η ρήτρα ελαχίστου. Οι ΗΠΑ, παρά την αλλαγή των κριτηρίων στο μπλε κουτί φαίνεται ότι θα υποχρεωθούν σε κάποιες αλλαγές της πολιτικής τους. Η επισκόπηση των κριτηρίων του «πράσινου κουτιού» μπορεί να λειτουργήσει θετικά ή αρνητικά αναλόγως του προσανατολισμού της και του περιεχομένου της.

Στην πρόσβαση στην αγορά, διασφαλίζεται αυτονομία όσον αφορά στον προσδιορισμό των «ευαίσθητων προϊόντων» τα οποία αποδεσμεύονται από τα προϊόντα με δασμολογικές ποσοστώσεις, γεγονός που δημιουργούσε πρόβλημα όσον αφορά στα φρούτα και λαχανικά. Παραμένει βεβαίως ανοικτό το θέμα της «ειδικής ρήτρας διασφάλισης». Η συνέχισή της, ιδίως σε ένα περιβάλλον μειούμενης δασμολογικής προστασίας, είναι ζωτικής σημασίας για την αποφυγή απότομων διαταραχών στην αγορά. Δεν επέρχεται βελτίωση ως προς τις γεωγραφικές ενδείξεις. Αυτές εξακολουθούν να αντιμετωπίζονται από κοινού με άλλα δύο θέματα (τομεακές πρωτοβουλίες, διαφοροποιημένοι φόροι επί των εξαγωγών) επι των οποίων δεν υπάρχει συναίνεση. Αυτά θα αντιμετωπισθούν στην συνέχεια των διαπραγματεύσεων. Το θέμα των γεωγραφικών ενδείξεων δεν πρέπει να θεωρείται οριστικά χαμένο. Η τύχη του θα κριθεί από κοινού με την τύχη των άλλων δύο θεμάτων με την έννοια ότι ή θα υπάρξει λύση και για τα τρία θέματα ή για κανένα.

Στον ανταγωνισμό στις εξαγωγές, ικανοποιείται σε μεγάλο βαθμό η βασική επιδίωξη της ΕΕ για την διασφάλιση ισότιμης μεταχείρισης των άμεσων και των έμμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων.

Τέλος όσον αφορά στο βαμβάκι γίνεται πλέον σαφές ότι το όλο θέμα θα αντιμετωπισθεί εντός των διαπραγματεύσεων για την γεωργία. Αποφεύγεται έτσι ο βασικότερος κίνδυνος, να ετίθετο εκτός γεωργικών διαπραγματεύσεων, και συνεπώς να ετίθετο σε αμφισβήτηση το κατά πόσον αποτελεί ή όχι γεωργικό προϊόν. Επιπλέον, οι σχετικές προβλέψεις για τις μειώσεις της εσωτερικής στήριξης περιορίζουν σημαντικά τον κίνδυνο να έχουμε λύσεις εξειδικευμένες που θα αφορούν μόνο στο βαμβάκι, γεγονός που θα καθιστούσε το προϊόν αυτό ευάλλωτο στις μελλοντικές διαπραγματεύσεις. Ασφαλώς υπάρχουν μιά σειρά λεπτομέρειες κατ' αρχάς διαδικαστικού χαρακτήρα, που θα πρέπει να αντιμετωπισθούν στην συνέχεια. Συνεπώς το ότι έχουμε μιά ικανοποιητική λύση τώρα προσφέρει κάποια άνεση αλλά δεν επιτρέπει εφησυχασμό.