

Οι γεωργικές διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο του Γύρου Ντόχα

1. Σύντομο ιστορικό της GATT - μία διεθνής συμφωνία για την απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου

Στο τέλος του 2^{ου} Παγκοσμίου Πολέμου, διάφορες διεθνείς διαπραγματεύσεις ξεκίνησαν να λαμβάνουν χώρα, σε μία προσπάθεια των κρατών να αναθερμάνουν τις σχέσεις μεταξύ τους. Μία από τις πιο σημαντικές διαπραγματευτικές διαδικασίες ήταν αυτή που έγινε στην Αβάνα της Κούβας το 1947, στο πλαίσιο της διεθνούς συνάντησης για το εμπόριο και την ανάπτυξη του Ο.Η.Ε.

Στη συνάντηση αυτή αποφασίστηκε η δημιουργία του λεγόμενου Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου, στόχος του οποίου θα ήταν η απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου. Για διάφορους λόγους, που έχουν να κάνουν και με τις επιφυλάξεις που εξακολουθούσαν να έχουν τα κράτη, λόγω του πολέμου που μόλις είχε τελειώσει, ο οργανισμός αυτός δεν υλοποιήθηκε ποτέ. Αυτό όμως που έγινε ήταν η υπογραφή από μία ομάδα 23 χωρών μιας συμφωνίας, της **Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT)**. Η Συμφωνία αυτή δεν ήταν τίποτα άλλο από μία σειρά κανόνων και ρυθμίσεων με στόχο τον περιορισμό των εμποδίων στο διεθνές εμπόριο και γενικότερα την αλλαγή ή και την κατάργηση των πολιτικών που μειώνουν την ελευθερία της διεθνούς διακίνησης προϊόντων.

Η Συμφωνία αυτή άρχισε να ισχύει την 1/1/1948, χρονιά κατά την οποία την υπέγραψε και η Ελλάδα. Ως εκ τούτου, η χώρα μας θεωρείται ότι είναι ένα από τα ιδρυτικά «μέλη» της GATT.

2. Από την GATT στον ΠΟΕ

Μέχρι το 1995, χρονιά κατά την οποία η GATT αντικαταστάθηκε από τον **Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου (ΠΟΕ)**, γίνονταν συνεχώς διαπραγματεύσεις για την επέκταση της συμφωνίας σε ολοένα και περισσότερους τομείς, ενώ παράλληλα τα μέλη της αυξήθηκαν κατά πολύ. Είναι χαρακτηριστικό ότι σήμερα τα μέλη του ΠΟΕ αριθμούνται σε 148 και γίνονται διαπραγματεύσεις ένταξης με μία σειρά ακόμα κρατών.

Οι πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο των λεγόμενων «γύρων διαπραγματεύσεων», κάθε ένας από τους οποίους διαρκεί αρκετά χρόνια.

Με τη συμφωνία που επετεύχθη στο πλαίσιο του Γύρου Ουρουγουάης (1986-1993), η οποία άρχισε να εφαρμόζεται το 1995, η GATT αντικαταστάθηκε από τον ΠΟΕ, κάνοντας τελικά πράξη αυτό που δεν είχε γίνει δυνατό το 1947, δηλαδή τη δημιουργία ενός διεθνούς οργανισμού για το εμπόριο.

Η ανάγκη για τη μετατροπή της GATT σε οργανισμό προέκυψε από το γεγονός ότι πλέον υπήρξε συμφωνία σε μία σειρά από τομείς και θέματα που πλέον κάλυπταν ένα πολύ ευρύτερο πλαίσιο από την αρχική συμφωνία. Μεταξύ των τομέων αυτών ήταν και ο γεωργικός τομέας.

3. Ο γεωργικός τομέας στις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις

Μέχρι το Γύρο Ουρουγουάης, ο γεωργικός τομέας ετύγχανε ιδιαίτερης αντιμετώπισης, με την έννοια ότι γι' αυτόν προβλέπονταν τόσο μόνιμες όσο και προσωρινές εξαιρέσεις.

Με την πάροδο των ετών, όμως, η σημασία της γεωργίας στις αναπτυγμένες χώρες υποχώρησε σταδιακά, οι αποδόσεις και τα επίπεδα διατροφικής ασφάλειας αυξήθηκαν θεαματικά και πολλές αναπτυγμένες χώρες, ιδίως οι Ευρωπαϊκές, από καθαροί εισαγωγείς τροφίμων μετατράπηκαν σε καθαρούς εξαγωγείς. Παράλληλα στις αναπτυγμένες χώρες δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στο μεγαλύτερο άνοιγμα των αγορών τόσο των αναπτυγμένων όσο και των αναπτυσσόμενων χωρών για τα βιομηχανικά προϊόντα αλλά και για τομείς κυρίως των υπηρεσιών (ασφάλειες, τράπεζες, τηλεπικοινωνίες κλπ).

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, το πρώτο βήμα για την απελευθέρωση των αγορών των γεωργικών προϊόντων έγινε με τη γεωργική συμφωνία του Γύρου της Ουρουγουάης, το 1995, που αποτέλεσε την πρώτη αμιγώς γεωργική συμφωνία σε πολυμερές επίπεδο, για την περίοδο μέχρι το 2000.

4. Η γεωργική συμφωνία στο Γύρο της Ουρουγουάης

Η συμφωνία αυτή, προβλέπει δεσμεύσεις, κανόνες και πειθαρχίες σε τρεις πυλώνες, όπως συνήθως χαρακτηρίζονται. Οι πυλώνες αυτοί είναι ο πυλώνας της **πρόσβασης στην αγορά**, που αφορά κυρίως τους δασμούς, του **ανταγωνισμού στις εξαγωγές**, που αφορά στις εξαγωγικές επιδοτήσεις και αυτός της **εσωτερικής στήριξης**, που έχει να κάνει με τις επιδοτήσεις στους παραγωγούς. Με βάση αυτά που συμφωνήθηκαν, τα μέλη του ΠΟΕ **υποχρεώνονται** να προσαρμόσουν την αγροτική τους πολιτική.

1. Πρόσβαση στην αγορά: Η προστασία από τις εισαγωγές διασφαλίζεται πλέον μόνο με δασμούς, αφού τα μη δασμολογικά μέτρα όπως για παράδειγμα οι ποσοτικοί περιορισμοί στις εισαγωγές ή τα αντισταθμιστικά τέλη που προέβλεπε η ΚΑΠ □ μετατράπηκαν σε ισοδύναμους δασμούς με μία διαδικασία που ονομάστηκε **δασμοποίηση**. Η επαναφορά τους ή/και η επιβολή νέων απαγορεύτηκε από τη συμφωνία. Μετά τη δασμοποίηση καθορίστηκαν σταδιακές μειώσεις των δασμών (κάτι που αποτελεί βασικό κανόνα της GATT) ενώ επίσης κάθε συμβαλλόμενο κράτος ανέλαβε και δεσμεύσεις για το ποσοστό της εσωτερικής του κατανάλωσης που θα καλύπτεται από εισαγόμενα προϊόντα (δεσμεύσεις ελάχιστης πρόσβασης στην αγορά). 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: Οι εξαγωγικές επιδοτήσεις, σύμφωνα με τους υποστηρικτές του ελεύθερου εμπορίου, αποτελούν τον κυριότερο παράγοντα που προκαλεί στρεβλώσεις στην παγκόσμια αγορά και μειώνει τις διεθνείς τιμές των αγροτικών προϊόντων. Ο καθορισμός δεσμεύσεων για τον περιορισμό τους αποτέλεσε κεντρικό στοιχείο των διαπραγματεύσεων του Γύρου Ουρουγουάης. Καθορίστηκαν συγκεκριμένα ποσοστά μείωσης τόσο του όγκου των επιδοτούμενων εξαγωγών, όσο και των δαπανών εξαγωγικών επιδοτήσεων. Παράλληλα προβλέφθηκαν περιορισμένοι κανόνες για την αποφυγή καταστρατήγησης των δεσμεύσεων μέσω έμμεσων εξαγωγικών ενισχύσεων.

3. Εσωτερική στήριξη: Αφορά στο σύνολο των μέτρων (ενισχύσεων επιδοτήσεων) που προβλέπουν οι αγροτικές πολιτικές για την χρηματοδότηση του γεωργικού τομέα. Το βασικό στοιχείο είναι ο διαχωρισμός των επιδοτήσεων

σε:

- αυτές που προκαλούν διαταραχές και στρεβλώσεις στο διεθνές εμπόριο και πρέπει να μειωθούν. Οι επιδοτήσεις αυτές κατατάσσονται στο λεγόμενο κεχριμπαρένιο κουτί, για το οποίο τα μέλη του ΠΟΕ ανέλαβαν την υποχρέωση να το μειώσουν σταδιακά. Σε αυτές περιλαμβάνονται οι ενισχύσεις στην παραγωγή, η στήριξη τιμών μέσω παρέμβασης κλπ.
- αυτές για τις οποίες δεν επιβάλλονται μειώσεις, γιατί δεν συνδέονται με την παραγωγή και το εμπόριο και επομένως δεν προκαλούν στρεβλώσεις στις εμπορικές ροές. Αυτές κατατάσσονται στο λεγόμενο πράσινο κουτί και είναι για παράδειγμα οι ενισχύσεις στις επενδύσεις, τα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, οι ενισχύσεις για την αγροτική έρευνα, ενώ σε αυτές περιλαμβάνονται και αυτό έχει σημασία για την αναθεώρηση της ΚΑΠ που αποφάσισε πρόσφατα η Ε.Ε. □ και οι αποδεδειγμένες ενισχύσεις.
- αυτές που συνδέονται με ένα σύστημα περιορισμού της παραγωγής, π.χ. ποσοτώσεις, κι επομένως θεωρούνται ότι τα προβλήματα και οι στρεβλώσεις που προκαλούν στο διεθνές εμπόριο δεν είναι μεγάλα. Για τις επιδοτήσεις αυτές δεν επιβάλλονται μειώσεις, αφού διατηρούνται ως στάδιο μετάβασης από το κεχριμπαρένιο στο πράσινο κουτί. Κατατάσσονται στο λεγόμενο μπλε κουτί και σε αυτές περιλαμβάνονται οι ελλειμματικές πληρωμές (μέτρο ιδιαίτερα δημοφιλές στην πολιτική των ΗΠΑ) και στρεμματικές ενισχύσεις και οι ενισχύσεις που χορηγούνται ανά ζώο (μέτρα της ΚΑΠ που υιοθετήθηκαν μετά την αναθεώρηση του 1992).

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, που ονομάζεται «**συμβιβασμός Blair House**» έγινε δυνατή μετά την αναθεώρηση της ΚΑΠ του 1992, οι βασικές αρχές της οποίας ισχύουν ακόμα και αποτέλεσαν τη βάση και για την πρόσφατη αναθεώρηση της ΚΑΠ.

5. Ο νέος γύρος διαπραγματεύσεων - Γύρος Doha

Στην τρέχουσα διαπραγμάτευση, οι θέσεις και τα ενδιαφέροντα των διαφόρων μελών του ΠΟΕ στηρίζονται ακριβώς στη βάση των παραπάνω τριών πυλώνων.

Η έναρξη νέου γύρου διαπραγματεύσεων για την γεωργία προβλεπόταν, έτσι κι αλλιώς, από τη συμφωνία του Γύρου της Ουρουγουάης (άρθρο 20), εκφράζοντας με αυτό τον τρόπο το μακροπρόθεσμο στόχο της μεταρρύθμισης προς την κατεύθυνση της προσαρμογής των γεωργικών πολιτικών προς την αγορά.

Οι γεωργικές διαπραγματεύσεις ξεκίνησαν το 2000, με την πρώτη φάση (Μάρτιος 2000 - Μάρτιος 2001) να αφιερώνεται στην υποβολή προτάσεων και τη δεύτερη (Μάρτιος 2001 - Φεβρουάριος 2002) στη λεπτομερή εξέταση των επιμέρους πτυχών των διαπραγματευτικών προτάσεων.

Η Υπουργική σύνοδος, που έγινε στη Doha του Κατάρ το Νοέμβριο του 2001, ενέταξε την γεωργική διαπραγμάτευση στο πλαίσιο του νέου γύρου πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων. Συνεπώς, η γεωργία αποτελεί πλέον αναπόσπαστο μέρος του ενιαίου συνόλου των διαπραγματεύσεων που σύμφωνα με την Υπουργική Διακήρυξη της Doha θα πρέπει να ολοκληρωθούν την

Αυτό σημαίνει ότι δεν μπορεί να υπάρξει συμφωνία στη γεωργία αν δεν υπάρξει παράλληλα συνολική συμφωνία για όλα τα προς διαπραγμάτευση θέματα.

Οι παράγραφοι 13 και 14 της διακήρυξης αναφέρονται στην γεωργία και προσδιορίζουν τους στόχους και το χρονοδιάγραμμα. Ειδικότερα, βάση των διαπραγματεύσεων αποτελεί αφενός 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, δηλαδή ειδικές ρυθμίσεις για τις πιο φτωχές χώρες του κόσμου, ενώ θα πρέπει να ληφθούν επίσης υπόψη οι λεγόμενες 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.

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, ενώ στην 5^η Υπουργική του ΠΟΕ (Κανκούν-Σεπτέμβριος 2003) θα γινόταν η υποβολή των συγκεκριμένων σχεδίων καταλόγων δεσμεύσεων, δηλαδή η εξειδίκευση ανά προϊόν των δεσμεύσεων που τα μέλη του ΠΟΕ θα είχαν αναλάβει. Κανένα στα ανωτέρω χρονοδιαγράμματα δεν τηρήθηκε.

6. Βασικές επιδιώξεις - Σημεία τριβής μεταξύ των βασικών εμπορικών εταίρων

Η **προσέγγιση της ΕΕ** μπορεί να αποδοθεί με τον όρο «**σταδιακή προσαρμογή**», και έχει διπλό στόχο:

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

Τα βασικά της σημεία συνοψίζονται ως εξής:

- Βάση για τις διαπραγματεύσεις αποτελεί το άρθρο 20 της συμφωνίας για τη γεωργία, στο σύνολό του.
- Κεντρικό στοιχείο αποτελεί η **ισορροπία ανάμεσα στις εμπορικές** (πρόσβαση στην αγορά, ανταγωνισμός στις εξαγωγές, εσωτερική στήριξη) και

στις **μη-εμπορικές** (πολυλειτουργικός χαρακτήρας της γεωργίας) πτυχές.

- Επιδιώκει τη διατήρηση όλων των βασικών ρυθμίσεων που περιλαμβάνονται ήδη στη συμφωνία για την γεωργία, όπως για παράδειγμα η δομή στον πυλώνα της εσωτερικής στήριξης, δηλαδή κεχριμπαρένιο, μπλε και πράσινο κουτί.
- Συνδέει τη βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά με τη διασφάλιση αποτελεσματικής προστασίας των **γεωγραφικών ενδείξεων**.
- Επιδιώκει επιβολή πειθαρχίας **σ' όλες τις μορφές** εξαγωγικών επιδοτήσεων. Δηλαδή, όχι μόνο στις άμεσες εξαγωγικές επιδοτήσεις με τη μορφή που τις χορηγεί η Ε.Ε., αλλά και στις έμμεσες, στις οποίες περιλαμβάνονται οι εξαγωγικές πιστώσεις, η επισιτιστική βοήθεια και οι ενισχύσεις επιχειρήσεων κρατικού εμπορίου (STE), μέτρα που συνήθως χρησιμοποιούν οι ΗΠΑ και άλλες μεγαλοεξαγωγικές χώρες για να παρακάμψουν τις δεσμεύσεις μείωσης των άμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων.
- Αναφέρεται στην **ειδική και διαφοροποιημένη μεταχείριση των αναπτυσσομένων χωρών**, δίνοντας έμφαση στη διατήρηση των προνομίων που απολαμβάνουν οι αναπτυσσόμενες χώρες στο διεθνές εμπόριο, μέσα από τις ειδικές συμφωνίες και ρυθμίσεις που έχουν.

Η προσέγγιση των ΗΠΑ βρίσκεται στον αντίποδα της ΕΕ. Η προσέγγισή τους μπορεί να χαρακτηριστεί ως «**δραστική μεταρρύθμιση**» ή «προσέγγιση εναρμόνισης».

Τα βασικά σημεία συνοψίζονται ως εξής:

- **Βασικό στόχο αποτελεί η εξάλειψη των άμεσων εξαγωγικών επιδοτήσεων** και δεν δέχονται ως προϋπόθεση την πειθαρχία στις έμμεσες εξαγωγικές επιδοτήσεις.
- Στην εσωτερική στήριξη επιδιώκουν ενσωμάτωση του μπλε και του κεχριμπαρένιου κουτιού, και υποστηρίζουν δραστικές μειώσεις. Όπως και η Ε.Ε., δεν δέχονται περιορισμούς και αλλαγή στο 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.
- Για την πρόσβαση στην αγορά επιδιώκουν δραστικές μειώσεις των δασμών, με τελικό στόχο την πλήρη κατάργησή τους, στοχεύοντας στο σημαντικό άνοιγμα των αγορών τόσο των αναπτυσσόμενων όσο και των αναπτυσσομένων χωρών.
- Απορρίπτουν κάθε ιδέα διασύνδεσης της γεωργικής διαπραγμάτευσης με θέματα όπως η επέκταση και ισχυροποίηση προστασίας γεωγραφικών ενδείξεων, η σήμανση τροφίμων που μπορεί να οδηγήσει σε μέτρα που θα βοηθούν στον έλεγχο της υγιεινής των τροφίμων κ.α.

Ανάλογη, αλλά ακόμη πιο φιλόδοξη προσέγγιση με αυτή των ΗΠΑ έχουν και οι **χώρες της ομάδας Cairns** (χώρες που είναι καθαροί εξαγωγείς αγροτικών

προϊόντων) οι οποίες ωστόσο, επιδιώκουν επιπλέον μειώσεις της εσωτερικής στήριξης ανά προϊόν, να γίνουν πιο αυστηρά τα κριτήρια για την ένταξη των μέτρων στο πράσινο κουτί και επιβολή οροφής σε ορισμένες πολιτικές που εμπίπτουν στο πράσινο κουτί. Στην ομάδα Cairns περιλαμβάνονταν μέχρι και την Υπουργική Σύνοδο του Κανκούν οι ακόλουθες χώρες: Αργεντινή, Αυστραλία, Βολιβία, Βραζιλία, Καναδάς, Χιλή, Κολομβία, Κόστα Ρίκα, Γουατεμάλα, Ινδονησία, Μαλαισία, Ν. Ζηλανδία, Παραγουάη, Φιλιππίνες, Ν. Αφρική, Ταϊλάνδη, Ουρουγουάη.

Λίγο πριν την Υπουργική Σύνοδο του Κανκούν, που έγινε το Σεπτέμβριο του 2003, οι αναπτυσσόμενες χώρες, με προεξάρχουσες τη Βραζιλία και την Ινδία, δημιούργησαν μία νέα ομάδα χωρών, τη λεγόμενη ομάδα **G-20** (στην οποία ανήκουν ουσιαστικά όλες οι αναπτυσσόμενες χώρες που ήταν μέλη της ομάδας Cairns με την προσθήκη της Ινδίας, της Κίνας και του Μεξικού) διαλύοντας ουσιαστικά την ομάδα χωρών Cairns (που πλέον περιλαμβάνει μόνο την Αυστραλία, τη Ν. Ζηλανδία και τον Καναδά).

Η ομάδα αυτή πόλωσε τις διαπραγματεύσεις με μία αντιπαράθεση πλουσίων φτωχών, προβάλλοντας υπερβολικές απαιτήσεις, από τη μία, χωρίς να παραχωρούν σχεδόν τίποτα οι ίδιες από την άλλη. Η προσέγγιση αυτή μπορεί να χαρακτηριστεί "εξτρεμιστική" ή "διχοτομική", καθώς βασική της επιδίωξη είναι η δημιουργία δύο εντελώς διαφορετικών συνόλων κανόνων: Ένα σύνολο εξαιρετικά χαλαρό για τις αναπτυσσόμενες χώρες και ένα δεύτερο εξαιρετικά περιοριστικό και αυστηρό για τις αναπτυγμένες χώρες.

7. Εξέλιξη των διαπραγματεύσεων

Ο γύρος Doha μπορεί να χαρακτηριστεί, συνολικά και όχι μόνο σε ότι αφορά τη γεωργική διαπραγμάτευση, ως ο γύρος των χαμένων προθεσμιών και χρονοδιαγραμμάτων. Δεδομένων των διαφορών που αναφέρθηκαν και παραπάνω, στη διαπραγματευτική προσέγγιση των μελών του ΠΟΕ, δεν αποτελεί έκπληξη η αποτυχία επίτευξης συμφωνίας στις διαπραγματευτικές μεθόδους μέχρι το τέλος Μαρτίου 2003. Είναι γεγονός ότι τα μέλη του ΠΟΕ προτίμησαν να αφήσουν την επίλυση διαφορών για την Υπουργική Σύνοδο του Κανκούν, η οποία και απέκτησε με αυτό τον τρόπο πολύ μεγάλη σημασία.

Η προηγούμενη εμπειρία δείχνει ότι δύο είναι οι ειδικοί παράγοντες που έχουν ιδιαίτερη σημασία για την διαμόρφωση μιας βάσης για την τελική συμφωνία. Η εξέλιξη της πολιτικής των ΗΠΑ απ' την μία μεριά και η εξέλιξη της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) της Ε.Ε. από την άλλη.

- Οι ΗΠΑ προσφάτως αναθεώρησαν δραστικά τη γεωργική τους πολιτική. Ο νέος γεωργικός νόμος των ΗΠΑ (FSRIA), κατά γενική ομολογία, κινείται σε κατεύθυνση εντελώς αντίθετη απ' αυτήν που επιβάλλει η συμφωνία για τη γεωργία του Γύρου Ουρουγουάης, αλλά ακόμα και από τους στόχους που οι ΗΠΑ είχαν θέσει για το νέο γύρο. 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 αντιμετώπισαν 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 ιστορική 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, ούτε με τις τιμές των γεωργικών προϊόντων, αλλά μετατρέπονται σε ουδέτερες εκτατικές ενισχύσεις στη βάση ιστορικών και μόνο στοιχείων. Κατά συνέπεια, με κανένα τρόπο δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι προκαλούν στρεβλώσεις στο διεθνές εμπόριο των αγροτικών προϊόντων. Στην ουσία, το μέγιστο μέρος των ενισχύσεων που μέχρι σήμερα κατατάσσονταν στο κεχριμπαρένιο και το μπλε κουτί που δέχονται και τη μεγάλη κριτική στις διαπραγματεύσεις □ θα μπορούν πλέον να θεωρούνται μέρος του πράσινου κουτιού. Αυτή η αναθεώρηση, σίγουρα αύξησε τις δυνατότητες ελιγμών από πλευράς Ε.Ε. στη γεωργικές διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ.

8. Κοινή θέση Ε.Ε. - ΗΠΑ

Τα παραπάνω δεδομένα επέτρεψαν στην Ε.Ε. να αναζητήσει 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 τη διαπραγματευτική διαδικασία.

Έτσι τον Αύγουστο του 2003 υπήρξε μία γενική συμφωνία - πλαίσιο μεταξύ ΗΠΑ και Ε.Ε., που οδήγησε στη δημοσιοποίηση μιας κοινής θέσης σε πολλά θέματα, αφήνοντας βέβαια ανοιχτά και ορισμένα σημεία, στα οποία δεν βρέθηκε κοινό έδαφος.

Τα βασικά σημεία της κοινής αυτής θέσης, η οποία και ουσιαστικά αυτή τη

στιγμή αποτελεί τη θέση της Ε.Ε. στη γεωργική διαπραγματεύωση, είναι τα εξής:

- Σημαντική μείωση του κεχριμπαρένιου κουτιού, καθώς και περιορισμός του μπλε κουτιού στο 5% της αξίας της παραγωγής, ενώ τα κριτήρια του πράσινου κουτιού δεν διαφοροποιούνται. Δεσμεύσεις μείωσης και για το άθροισμα των τριών κουτιών. Ουσιαστικά δηλαδή πρόκειται για τη διατήρηση της ίδιας δομής σε ότι αφορά τον τρόπο στήριξης, με το κεχριμπαρένιο και το μπλε κουτί να καθορίζονται σε επίπεδα που να μη δημιουργούν προβλήματα στην Ε.Ε., λαμβάνοντας υπόψη και την αναθεώρηση της ΚΑΠ.
- Μείωση δασμών για ορισμένα προϊόντα με την ίδια **φόρμουλα του γύρου της Ουρουγουάης**, που προβλέπει κατά μέσο όρο μειώσεις στους δασμούς των προϊόντων και κατά συνέπεια δίνει την ευελιξία στα κράτη να επιλέγουν τα ποσοστά μείωσης ανάλογα με τη σημασία του κάθε προϊόντος στο εμπόριο τους. Για ορισμένα άλλα προϊόντα, μείωση δασμών με τη λεγόμενη **ελβετική φόρμουλα**, σύμφωνα με την οποία καθορίζεται ένα μέγιστο ύψος επιτρεπτού δασμού και μετά μειώνονται οι δασμοί, έτσι ώστε όλοι να είναι μικρότεροι από αυτό το μέγιστο ύψος. Η μέθοδος αυτή μειώνει ουσιαστικά την προστασία. Τέλος, για τα υπόλοιπα προϊόντα προβλέπεται **μηδενισμός των δασμών**. Με αυτό τον τρόπο η Ε.Ε. θεωρεί ότι θα έχει τη δυνατότητα να συνεχίσει να προστατεύει τα προϊόντα που διατρέχουν τον μεγαλύτερο κίνδυνο στην εσωτερική της αγορά.
- Κατάργηση των εξαγωγικών επιδοτήσεων για ορισμένα προϊόντα ενδιαφέροντος αναπτυσσομένων χωρών και μειώσεις για τα υπόλοιπα προϊόντα. Αντίστοιχη πειθαρχία και για τις εξαγωγικές πιστώσεις.
Η πλέον εντυπωσιακή και μη αναμενόμενη εξέλιξη που προκάλεσε η κοινή αυτή θέση ήταν η «αναγέννηση» μιας αντιπαράθεσης και διαμάχης βορρά νότου, σε θέματα παγκοσμίου εμπορίου. Η δημιουργία της ομάδας G-20 ήταν ακριβώς το αποτέλεσμα αυτής της κοινής θέσης.

9. Η Σύνοδος του Κανκούν

Η αντιπαράθεση αυτή ήταν ιδιαίτερα έντονη στην υπουργική σύνοδο που έγινε στο Κανκούν, στο Μεξικό, το Σεπτέμβριο του 2003.

Οι αναπτυσσόμενες χώρες, με τη συμπαράσταση και την ενεργό συμμετοχή μεγάλου αριθμού Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ) και κινήσεων πολιτών, πώλωσαν την ατμόσφαιρα και προσπάθησαν με αυτό τον τρόπο να πιέσουν την Ε.Ε. και τις ΗΠΑ ώστε να υποχωρήσουν ακόμα περισσότερο από την κοινή τους θέση, θέση που εξαρχής είχε τονιστεί ότι αποτελεί την κόκκινη γραμμή, πίσω από την οποία δεν είναι δυνατή καμία υποχώρηση.

Τελικά η σύνοδος του Κανκούν δεν κατέρρευσε λόγω των γεωργικών διαπραγματεύσεων τουλάχιστον δεν πρόλαβε να καταρρεύσει λόγω αυτών □ αλλά λόγω των λεγόμενων θεμάτων Σιγκαπούρης (ανταγωνισμός, κρατικές προμήθειες, διευκόλυνση εμπορίου και επενδύσεις) που δεν αφορούν το γεωργικό τομέα, αλλά που αναδεικνύονται ως σημαντικότερα της γεωργίας θέματα του διεθνούς εμπορίου. Παρά την ευελιξία που επέδειξε η Ε.Ε. στα θέματα αυτά, αποδεικνύοντας την καλή της πρόθεση για την επίτευξη συμφωνίας σε ό,τι αφορά τον γεωργικό τομέα, η κοινοτική θέση ήταν σαφής: Με την αναθεώρηση της ΚΑΠ, η Ε.Ε. προσδιόρισε μέχρι ποιου σημείου μπορεί να διαπραγματευτεί και έδειξε τη θέληση της για συμφωνία και ότι πλέον έπρεπε και οι εταίροι της να δείξουν τη δική τους καλή θέληση.

10. Το θέμα του βαμβακιού

Το θέμα δεν περιλαμβάνεται στην διακήρυξη της Doha, αλλά προέκυψε κατόπιν πρωτοβουλίας τεσσάρων αφρικανικών χωρών (Benin, Burkina-Faso, Mali, Chad), πρώην γαλλικών αποικιών, η οικονομία των οποίων στηρίζεται σχεδόν αποκλειστικά στην παραγωγή βάμβακος (Ιούνιος 2003).

Η πρωτοβουλία υποστηρίχθηκε θερμά από τις μη-κυβερνητικές οργανώσεις και από σημαντικό αριθμό χωρών αναπτυγμένων και αναπτυσσομένων, περιλαμβανομένων και ορισμένων Κ-Μ της Ε.Ε. - κυρίως της Γαλλίας - η συναφής βιομηχανία της οποίας έχει «μεταναστεύσει» στις συγκεκριμένες πρώην αποικίες.

Τα βασικά σημεία της εν λόγω πρωτοβουλίας συνοψίζονται ως εξής:

- Αναγνώριση της στρατηγικής σημασίας του βάμβακος για την ανάπτυξη και την καταπολέμηση της φτώχιας στις Ελάχιστες Αναπτυγμένες Χώρες.
- Εξάλειψη όλων των μέτρων στα σύνορα, στην εσωτερική στήριξη και των εξαγωγικών επιδοτήσεων στο βαμβάκι (προσέγγιση τριπλού μηδέν).

Άμεσα, και προκειμένου να αποκατασταθεί η πλήρης λειτουργία της διεθνούς αγοράς, οι ενδιαφερόμενες χώρες είχαν προτείνει:

- Λήψη απόφασης στο Cancun για επιταχυνόμενη μείωση της στήριξης στον τομέα και ταυτόχρονα καθορισμό της τελικής ημερομηνίας κατάργησης.
- Μέχρι την πλήρη κατάργηση της στήριξης, χορήγηση οικονομικής αποζημίωσης στους παραγωγούς των πιο φτωχών χωρών, για τις απώλειες εισοδήματός τους εξαιτίας της μείωσης των διεθνών τιμών, η οποία είναι το αποτέλεσμα της στήριξης που χορηγούν οι πιο πλούσιες χώρες.

Ουσιαστικά δηλαδή, οι χώρες αυτές ζητούσαν να καταργηθούν οι επιδοτήσεις στο βαμβάκι από τις αναπτυγμένες χώρες και μέχρι την κατάργηση τους να τους δοθούν χρήματα που θα αντισταθμίσουν τα προβλήματα που τους δημιουργούν αυτές οι επιδοτήσεις.

Η Ελλάδα στο Cancun, σχεδόν απομονωμένη, με μοναδική σύμμαχο την Ισπανία, βρέθηκε σε πολύ δυσχερή θέση εξ αιτίας της πρότασης αυτής. Γύρω από αυτό το θέμα, στο Cancun αλλά και προ Cancun, έγιναν πολλές συζητήσεις και παρεμβάσεις, τόσο από ορισμένους εταίρους μας στην Ε.Ε. όσο και από άλλες τρίτες χώρες και μη-κυβερνητικές οργανώσεις, πράγμα που είχε ως αποτέλεσμα το θέμα να αποτελέσει σημαία και κεντρικό σημείο αναφοράς για την καταπολέμηση της φτώχιας.

Η ελληνική θέση συνοψίζεται στο ότι το πρόβλημα της φτώχιας σε αυτές τις χώρες δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί αποκλειστικά με εμπορικά μέσα και ότι απαιτούνται πιο ολοκληρωμένες δράσεις. Η θέση αυτή, γινόταν πολύ δύσκολα κατανοητή, όχι γιατί τα επιχειρήματα δεν ήταν δίκαια και ορθά, αλλά επειδή:

α) το όλο θέμα έχει συνδεθεί με τη φτώχια, πράγμα που έφερνε τη χώρα μας ηθικά και πολιτικά σε δυσχερή θέση και

β) επειδή στο στόχαστρο της πρωτοβουλίας είναι η πολιτική των ΗΠΑ.

Στην τελευταία περίπτωση βεβαίως οι Έλληνες παραγωγοί θα αποτελούσαν τις "παράπλευρες απώλειες" που συνεπάγεται η επίθεση στην πολιτική των ΗΠΑ.

Με αυτά τα δεδομένα, η αποτυχία της συνόδου απάλλαξε την ελληνική πλευρά από τις συγκεκριμένες πιέσεις τη δεδομένη στιγμή.

Πρόσφατα, η Ε.Ε. αποφάσισε την αναθεώρηση του καθεστώτος του βάμβακος στα πλαίσια της ΚΑΠ. Το νέο καθεστώς προβλέπει αποδέσμευση σε ποσοστό 65%, ενώ το υπόλοιπο 35% των ενισχύσεων θα χορηγούνται με βάση την καλλιεργούμενη έκταση (ανά στρέμμα). Έτσι, οι ενισχύσεις του βαμβακιού «μεταφέρονται» από το κεχριμπαρένιο κουτί στο πράσινο (αποδεσμευμένη ενίσχυση) και στο μπλε (στρεμματική ενίσχυση). Με την αναθεώρηση αυτή, η Ε.Ε. διευκολύνεται να αντιμετωπίσει πιο αποτελεσματικά τις διεθνείς πιέσεις στο θέμα αυτό και της δίνει την ευχέρεια να μεταβάλλει την μέχρι τώρα στάση της, σε επίπεδο ΠΟΕ, στη βάση του αναθεωρημένου καθεστώτος.

Σημειώνεται ότι πρόσφατα βγήκε μία απόφαση από panel, (διαδικασία που ουσιαστικά λειτουργεί ως «δικαστήριο» του ΠΟΕ), εις βάρος των ΗΠΑ για την πολιτική που εφαρμόζουν στο βαμβάκι. Η Βραζιλία, που είχε προσφύγει κατά των ΗΠΑ, υποστήριξε ότι οι ΗΠΑ, με την πολιτική τους, χτυπούν τα συμφέροντα των βραζιλιάνων παραγωγών και το «δικαστήριο» του ΠΟΕ την δικαίωσε. Όσο και αν η οριστική απόφαση θα αργήσει λόγω της έφεσης που θα ασκήσουν οι ΗΠΑ, αποδεικνύει την αναγκαιότητα και τη σημασία της αναθεώρησης του καθεστώτος που αποφάσισε η Ε.Ε., ενώ επίσης αποτελεί μία ακόμα απόδειξη του τρόπου με τον οποίο οι παγκόσμιες διαπραγματεύσεις και συμφωνίες σε επίπεδο ΠΟΕ, επηρεάζουν και τελικά διαμορφώνουν τις εσωτερικές πολιτικές.

11. Γεωγραφικές Ενδείξεις

Οι γεωγραφικές ενδείξεις αποτελούν ένα σημαντικό ζήτημα που έχει τεθεί στη διάρκεια του γύρου και ενδιαφέρει άμεσα τη χώρα μας.

Πρόκειται για τη δυνατότητα που υπάρχει για ορισμένες γεωγραφικές περιοχές να παράγουν αποκλειστικά ένα προϊόν με κάποια ονομασία. Για παράδειγμα, η χώρα μας πρόσφατα πέτυχε να κατοχυρώσει σε επίπεδο Ε.Ε. την ονομασία «φέτα» η οποία παράγεται αποκλειστικά σε ορισμένες περιοχές της χώρας. Έτσι, κανένα άλλο κράτος της Ε.Ε. δεν έχει το δικαίωμα να χρησιμοποιεί την ίδια ονομασία για την παραγωγή ομοειδούς προϊόντος.

Η προσπάθεια της Ε.Ε. στις διαπραγματεύσεις είναι ακριβώς να υπάρξει τέτοιου είδους «αποκλειστικότητα» στην παραγωγή και χρήση των ονομάτων σε παγκόσμιο επίπεδο, για μία σειρά από ονομασίες προϊόντων της Ε.Ε., οι οποίες αυτή τη στιγμή κακώς χρησιμοποιούνται από άλλα κράτη. Σε αυτά τα προϊόντα περιλαμβάνονται από ελληνικής πλευράς **η φέτα** και **το ούζο**.

12. Προοπτικές

Η αποτυχία στο Κανκούν ουσιαστικά πάγωσε τις διαπραγματεύσεις. Παρόμοιες αποτυχίες έχουν παρατηρηθεί σε πολλούς γύρους διαπραγματεύσεων στο παρελθόν (π.χ. σύνοδος Βρυξελλών 1990 που επιμήκυνε το γύρο Ουρουγουάης κατά 3 χρόνια).

Η γεωργία εξακολουθεί να αποτελεί το αγκάθι των διαπραγματεύσεων, παρά το

γεγονός ότι δεν ήταν αυτή που οδήγησε στην κατάρρευση της συνόδου του Κανκούν. Οι χώρες G-20 στήριξαν τη στρατηγική τους στην προσδοκία ότι η Ε.Ε. θα υποχωρούσε στη γεωργία για να κερδίσει άλλα θέματα που την ενδιαφέρουν, κάτι που τελικά αποδείχθηκε εσφαλμένο.

Μετά από την αποτυχία στο Κανκούν, υπήρξε έντονος προβληματισμός και ερωτηματικά για το μέλλον των πολυμερών διαπραγματεύσεων. Είναι σαφές ότι το πολυμερές εμπορικό σύστημα είναι αυτό που ωφελεί την περαιτέρω ανάπτυξη όλων των χωρών, ιδιαίτερα των αναπτυσσόμενων. Σε ό,τι αφορά την Ε.Ε., η θέση αυτή σίγουρα σχετίζεται με την ύπαρξη πολλών ευρωπαϊκών κολοσσών στους διάφορους κλάδους της βιομηχανίας, την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων σε τομείς των υπηρεσιών και φυσικά τη σταδιακή υποχώρηση της γεωργίας.

Όμως, η δυνατότητα για τη διενέργεια ουσιαστικών διαπραγματεύσεων μέσα στο 2004 φαίνεται περιορισμένη. Μια σειρά από παράγοντες, όπως οι προεδρικές εκλογές στις ΗΠΑ το Νοέμβριο του 2004 και η λήξη της θητείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο τέλος του τρέχοντος έτους, μειώνουν τα περιθώρια ελιγμών για τους σημαντικότερους εταίρους των διαπραγματεύσεων.

Οι ΗΠΑ εμφανίζονται, με διάφορες παρεμβάσεις που έκαναν μέσα στο 2004, να απομακρύνονται από την κοινή θέση με την Ε.Ε., σε μία προσπάθεια προφανώς να μην απομονωθούν από τις χώρες της Λατινικής Αμερικής, με τις οποίες επιθυμούν να δημιουργήσουν τη ζώνη ελευθέρων συναλλαγών της αμερικανικής ηπείρου. Όμως, οι παρεμβάσεις αυτές περισσότερο ως προσπάθεια εντυπωσιασμού μπορούν να χαρακτηριστούν παρά ως παρεμβάσεις ουσίας.

Από την άλλη, η Ε. Επιτροπή επιθυμούσε εξ αρχής, μετά την αποτυχία του Κανκούν, να υπάρξει πρόοδος πριν το καλοκαίρι του 2004, για να μπορέσει να διαπραγματευθεί χωρίς να έχει το βάρος της αλλαγής της σύνθεσης της.

Σήμερα η διαδικασία της διαπραγμάτευσης έχει ξεκινήσει με στόχο την επίτευξη μίας συμφωνίας πλαίσιο μέχρι τον Ιούλιο του 2004. Η συμφωνία αυτή δεν μπορεί να είναι ειδική, αλλά πρέπει να είναι τέτοιου είδους, που θα μπορεί να δώσει ώθηση στις διαπραγματεύσεις.

Με βάση, όμως τους περιορισμούς που αναφέρθηκαν για τις ΗΠΑ και την Ε.Ε., είναι μάλλον βέβαιο ότι μια ενδεχομένως εσπευσμένη συμφωνία δεν θα μπορεί να είναι εξειδικευμένη. Το πιθανότερο είναι να καταλήξει σε ένα γενικό κείμενο, που θα δίνει σε όλους τη δυνατότητα να απομπολήσουν τις ευθύνες μιας ενδεχόμενης νέας αποτυχίας και ταυτόχρονα θα παρέχει το πλαίσιο για να ξαναμπούν σε ουσιαστικές διαπραγματεύσεις μετά το τέλος των σημαντικών εσωτερικών εξελίξεων που θα λάβουν χώρα το 2004.

Επομένως, η τήρηση του χρονοδιαγράμματος της Υπουργικής Διακήρυξης της Doha που προβλέπει ολοκλήρωση του γύρου στις 31/12/2004, είναι αδύνατη. Είναι βέβαιο ότι οι διαπραγματεύσεις θα παραταθούν. Ουσιαστικές διαπραγματεύσεις θα πρέπει να αναμένονται πλέον μέσα στο 2005 και πιθανότερο έτος επίτευξης συμφωνίας να θεωρείται το 2007.

(Μάιος 2004) Κείμενο: Γιώργος Μέρμηγκας, Γεωργοοικονομολόγος

Επιμέλεια: Πάυλος Δ. Πέζαρος, Διευθυντής Αγροτικής Πολιτικής & Τεκμηρίωσης