

Észak Dél ellen?

Szabad kereskedelem, protekcionizmus és fejlesztési politika a világgazdaságban

ANDOR LÁSZLÓ-MÉSZÁROS ÁDÁM

A legradikálisabb globalizáció kritikák a WTO-t mint az ördögi liberalizmus globális szervezetét szeretnék végképp eltörölni. Nem mindegy azonban, hogy a liberalizmus globalitását, vagy egy globális szervezetet nevezünk-e ördöginek.

A politikai köztudat nem túl régen, 1999 decemberében helyezte a kollektív ismeretanyag első vonalába a Kereskedelmi Világszervezetet (WTO) és az antiglobalizmus fogalmát. Egy város neve kapcsolódott harmadik elemként a tárgykörhöz: Seattle. Washington állam legnagyobb városa azt megelőzően leginkább a repülőgépgyártásról (Boeing) és számítástechnikai iparáról (Microsoft) volt híres. Innentől fogva azonban Seattle volt az a város, ahol egészen váratlanul és igen nagy számban összesereglett „antiglobalista” tüntetők, nagy felfordulást okozva, megakadályozták a WTO éves közgyűlésének eredményes lezárását. A konfliktust sajátos megvilágításba helyezte, hogy az Egyesült Államok elnöke (Bill Clinton) maga is elismerte a demonstrálók igazát, és szolidaritását fejezte ki velük.

Bár az előzményeket kevesebb odafigyelésre méltatta a világsajtó, fontos tudni, hogy nem Seattle volt az első alkalom, ahol a gazdasági világszervezetek ellen demonstrációk zajlottak. A Nemzetközi Valutaalap (IMF) és a Világbank (IBRD), továbbá a Hetek (G7), és esetenként az Európai Unió (EU) vezető testületeinek találkozóit már hosszabb ideje kisebb-nagyobb ellenkonferenciák és tüntetések kísérték. Ezek keletkezését kutatva három fontos szálát találunk.

Az első a fejlődő országok adósságválsága, amelynek neoliberalis kezelési gyakorlata nemcsak az érintett országokban váltott ki olykor tömeges elégedetlenséget, de szolidaritási mozgalmakat generált a – többségükben valamilyen fokon hitelezőként is funkcionáló – centrumországok társadalmában is. Ezekben részt vettek olyan nagy múltú karitatív szervezetek, mint az Oxfam és a Cafod, diákmozgalmak, mint a Third World First, illetve *ad hoc* jellegű nemzetközi kampányok, mint az Eurodad. Elsősorban a világbanki projektek (nagy természeti áldozatot igénylő infrastrukturális és más beruházások) ellen tiltakozva e mozgalomnak meghatározó szereplőivé váltak környezetvédő csoportok, illetőleg olyan nemzetközi tömörülések, amelyek legfontosabb céljaik között szerepeltetik az ökológiai egyensúly helyreállítását és a demokráciát (például A SEED Europe).

A második fontos szál – Európában legalábbis – a Maastrichti Szerződés és az abban kijelölt gazdaságpolitikai kurzus által kiváltott tiltakozási hullám. Amikor az Európai Közösség tizenkét tagállama a hollandiai Maastricht városában 1991 végén megállapodást kötött egy szorosabb unió létrehozásáról, és ennek részeként elhatározták egy egységes valuta bevezetését is, még viszonylag kevesen látták át, hogy mindez restriktív pályára állítja a tagországok gazdaságait, amelynek velejárója lesz az amúgy is magas munkanélküliségi szint további emelkedése. A tiltakozás hulláma azonban egyre magasabbra csapott, amikor az 1990-es évek közepén, a monetáris unió szigorú pénzügyi követelményeinek eleget téve, a kormányok kemény kiigazító politikát folytattak. A megszorító politika rég nem látott méretű utcai demonstrációkat, sőt Fran-

ciaországban háromhetes általános sztrájkot is generált. (A manipulatív tudósítás egyik tipikus formája, amikor manapság – például az EU római csúcstalálkozója idején – az EU elleni tüntetőket globalizációellenesnek nevezik, holott ők alapvetően EU-ellenesek, és legfeljebb ennek következtében kapcsolódhatnak be a globalizációval kapcsolatos megmozdulásokba, ha egyáltalán bekapcsolódnak, amiről a tudósítónak úgy általában nem is lehet tudomása.)

A harmadik szál a Hetek (G7) néven ismert informális nagyhatalmi találkozótól eredeztethető. Ezeket a csúcstalálkozókat még az 1970-es években, a transzatlanti válság időszakában kezdeményezte a francia elnök, Valéry Giscard d'Estaing. A későbbiekben hét ország (az USA, Kanada, Nagy-Britannia, Franciaország, NSZK, Olaszország és Japán) vezetői találkoztak évről évre, váltakozó helyszíneken a világgazdaság és -politika fontos ügyeiről való egyeztetés céljából. Amikor 1989-ben ismét a franciák voltak a házigazdák, François Mitterrand elnök az összejövetelt egybekötötte az 1789-es polgári forradalom bicentenáriumának megünneplésével. Egyidejűleg civil szervezetek, többszáz ezer résztvevővel, demonstrációt szerveztek Párizsban, mondván: a felvilágosodás nagy forradalmának örökségét nem sajátíthatják ki a vezető tőkés országok nagyhatalmú állam- és kormányfői (George Bush, Margaret Thatcher, Helmut Kohl és mások). Ha van élő öröksége a francia forradalomnak, akkor az nem más, mint a mai „harmadik rend”, vagyis a harmadik világ ügyének felkarolása.

A demonstrálók a találkozók helyszínein tüntettek, majd hazamentek, és folytatták a szervező és ismeretterjesztő munkát. Nem volt azonban teljesen hiábavaló a nem-

zetközi tiltakozás. Az, hogy az 1990-es évek második felében a Világbank új irányt vett mind a piár, mind a gazdaságpolitika tekintetében, nagyban köszönhető annak, hogy a Valutaalap és a Világbank 1994-es, madridi találkozóján a két szervezet csak rendkívüli biztonsági intézkedések közepette tudta megünnepelni ötvenedik születésnapját (vagyis az 1944-es Bretton Woods-i konferencia évfordulóját). A Világbank tevékenységének belső felülvizsgálata akkortájt már folyamatban volt, ám a társadalmi nyomás is hozzájárult ahhoz, hogy James Wolfensohn személyében új elnöke lett az intézménynek. Az ausztrál származású amerikai bankár fordulatot hajtott végre: meghirdette a partneri viszony kialakítását a civil szervezetekkel, amelyekkel közösen újból áttekintették a megelőző másfél évtized szerkezeti kiigazítási programjait (ez volt a SAPRI, amelyben Magyarország is részt vett). Szóba állt a civil szervezetekkel az EU is, amely az alkotmányozás folyamatát nyitotta meg előttük. Az IMF-re és a WTO-ra azonban továbbra is a zárkózottság jellemző; érthető, ha a bírálatok velük szemben élesebben fogalmazódnak meg.

Anti-globalizációs irányzatok

Az 1990-es évek végére a neoliberális globalizációnak terjedelmes irodalma született, de ugyanez mondható el a bírálatokról is. Sőt, a bírálatok oldalán kikristályosodtak a különféle irányzatok, amelyek mutatnak ugyan formai hasonlóságokat, de filozófiai és gyakorlati szempontból sok tekintetben különböznek egymástól. Így beszélhetünk a neoliberális globalizáció

→ kereszténydemokrata-szociálliberális (minimális),
 → keynesiánus-szociáldemokrata,
 → marxista-forradalmi,
 → populista-romantikus, valamint
 → konzervatív-nacionalista kritikáiról (ezek bővebb kifejtését lásd Andor 2002: 172–174)

Az eltérő megközelítések eltérő következtetésekkel járnak a nemzetközi kereskedelem megítélésére

és az azt szabályozó világszervezetre, a WTO-ra nézve is. A neoliberális globalizáció ellentáborában vannak olyan antiglobalisták – főként a zöld pártok által képviselve –, akik nem akarnak a mainál több nemzetközi kereskedelmet látni, s ehelyett a zártabb, önellátóbb helyi gazdaságokat preferálnák. Ezzel szemben a nagy hagyományokkal bíró fejlesztési és segélyszervezetek (Oxfam, Action Aid stb.) nem bánják, ha a mainál intenzívebb lesz a nemzetközi kereskedelem, de azt egy szabályokon nyugvó, a fejlődők iránt méltányos mechanizmusra akarják építeni. Ez utóbbiak tisztában vannak azzal, hogy a „lokalizáció” csak a szegénységet állandósítaná (Jacobs 2003).

A legradikálisabb globalizációkritikák a WTO-t mint az ördögi liberalizmus globális szervezetét szeretnék végképp eltörölni. Nem

mindegy azonban, hogy a liberalizmus globalitását, vagy egy globális szervezetet nevezünk-e ördöginek. A WTO-val kapcsolatos problémák egyébként részben abból erednek, hogy a kereskedelempolitika elkülönülése a pénzügyek és beruházások szabályozásától eleve nem adhat módot egy átfogó fejlesztési politika kialakítására. Ez nem mindig volt így: a kezdet kezdetén, vagyis a II. világháború végén, amikor a gazdasági világszervezeteket megtervezték, még egységes koncepciót próbáltak alkalmazni a pénzügyekre, beruházásokra és kereskedelemre.

Az egységes szemlélet akkor bomlott meg, amikor a Bretton Woods-i harmadik pillérről, a Nemzetközi Kereskedelmi Szervezet (ITO – International Trade Organization) létrehozásáról szóló Havannai Chartát az aláírók többsége



(élen az USA-val) nem ratifikálta. A Valutaalap és a Világbank mellett, a világgazdaság stabilitásáért a kereskedelmi kapcsolatok szabályozására hivatott szervezet így nem jöhetett létre: majd ötven éven keresztül a kezdetben ideiglenesnek tekintett Általános Vámtarifai és Kereskedelmi Egyezmény, vagyis a GATT tartalmazta a nemzetközi kereskedelem céljait, elveit és magatartási szabályait.

Az intézményesített liberalizmus és szabad kereskedelem fórumának hatásköre több szempontból is korlátozott volt. Tevékenysége főként az ipari termékekre terjedt ki, néhány hamvába holt kísérlettől és apróbb részeredményektől eltekintve az egyik legkényesebb kérdés, a mezőgazdasági termékek szabályozása az egyezményen kívül esett. A GATT szabályrendszere széles teret hagyott a kivételek számára, a szerződő felek számos esetben jelentős engedményeket kaptak a liberalizációs kötelezettségek és vállalások alól, a kereskedelmi viták rendezésének mechanizmusa alapvetően rosszul működött. Az ipari termékek kereskedelmének liberalizációja azonban, elsősorban a jelentős mértékű vámcsökkentések és nem vámjellegű eszközökre vonatkozó szabályok korszerűsítése révén, megvalósult.

A GATT részben a fenti okok, részben a szerződő felek megváltozott világgazdasági környezetben jelentkező új érdekei miatt gyökeres átalakításra szorult. A GATT rendszere az 1980-as évekre – főként a világgazdaság gyorsuló szerkezetváltása és a változó erőviszonyok következtében – már lényeges és a nemzetközi kapcsolatokban sok feszültséget kiváltó kérdéseket sem szabályozott. Az elhúzódo, 1986-tól 1994-ig tartó Uruguayi Forduló és a Marrakeshi Egyezmény értelmében létrejövő Kereskedelmi Világszervezet (WTO – World Trade Organization) új keretet adott a világgazdaság szabályozásának.

Az Uruguayi Forduló során született megállapodások többek között a szolgáltatások, a szellemi tulajdonjogok, a textilipari termékek, a kereskedelemmel összefüggő beruházási szabályok és a mezőgazda-

sági termékek kereskedelmének területét emelték a WTO hatáskörébe. Időközben azonban kérdésessé vált, hogy a fenti területek kereskedelmének globális és multilaterális szabályozása szükséges-e; hogy a külkereskedelem szabályozása mennyiben jelent beavatkozást a nemzetgazdasági viszonyokba, mi ennek a szabályozásnak a tartalma, kik és kiknek az érdekében alakítják a szabályokat.

Amennyiben elfogadjuk, hogy a globális kereskedelmet egy globális szervezetnek kell szabályoznia, egy kereskedelmi világszervezet létét nem vonhatjuk kétségbe, mint ahogy azt sem, hogy e szervezet szabályokat alkot a külkereskedelmi forgalomba kerülő javakra vonatkozóan. Tehát az Uruguayi Fordulón olyan kérdésköröket emeltek a létrejövő WTO hatáskörébe, amelyek – valamilyen szintű – globális szabályozásának szükségességét nem vonhatjuk kétségbe. Ugyanakkor nem állítjuk azt, hogy a szabályozás univerzális jellege, a liberális kereskedelem elveinek gyakorlati érvényesítése és a mind több területet felölelő szabályozás, amely a WTO létrejöttével nyilvánvalóvá vált, megoldást jelenthetne a világgazdaság problémáira.

A WTO

Hogyan és milyen elvek szerint szabályozza a WTO a világgazdaságot? A WTO működésének legfontosabb alapelveivel is tisztában kell lennünk ahhoz, hogy megértsük, hosszabb távon milyen irányt vesz az újonnan bevont területek szabályozása. A diszkriminációmentesség elve szerint nem lehet két országot vagy két terméket megkülönböztetni. Ez két részből áll: a legnagyobb kedvezmény elve szerint egy ország egyik partnerét sem részesítheti kedvezőbb kereskedelmi elbánásban, mint bármely másik tagországot. A nemzeti elbánás értelmében a hazai és a külföldi szereplőket (termékeket) azonos bánásmódban részesítik; a külföldit nem lehet sem hátrányosabb, sem kedvezőbb bánásmódban részesíteni. A szabadabb kereskedelem elve – nem meg-

lépő módon – a kereskedelmi korlátok és akadályok fokozatos leépítését jelenti.

Az 1980-as évekre a szolgáltatók nem csupán az egyes nemzetgazdaságokban váltak húzóágazattá, hanem nemzetközi kereskedelmük is dinamikusan bővült és egyre újabb szolgáltatástípusokkal egészült ki. Az Általános Szolgáltatási Kereskedelmi Egyezmény, vagyis a GATS (General Agreement on Trade in Services) azonban sokáig csupán keretet jelentett, jelentős előrelépés a szolgáltatások liberalizációjának irányába – a GATS hatására – nem történt. A GATS keretszerződése a tagországok általános kötelezettségeit, vagyis tulajdonképpen a (piac felszabadítási, liberalizációs) vállalási listákat tartalmazta. E listák azonban csupán a már megvalósult, illetve az egyébként is napirenden lévő liberalizációs lépéseket tartalmazták. Az árukereskedelemhez képest még mindig jelentős „liberalizációs deficit” viszont továbbra is jelentős maradt, és még ma is az.

A szolgáltatások WTO-n belüli szabályozása olyannyira különlegesnek számított, és a fejlett országok többsége számára is olyan komoly kihívásokat és veszélyeket jelentett, hogy még a GATT, illetve a WTO esetében óriási jelentőségű alapelvek mindegyikét sem sikerült főszabályként lefektetni. Így a legnagyobb kedvezmény elve vagy a nemzeti elbánás nem általános érvényű kötelezettségek; ezek alkalmazása alól a tagországok kivonhatják magukat. Ugyanakkor szinte általános érvényű a GATT/WTO rendszerében, hogy ezek az időszakok, mentességek és kedvezmények nem örök érvényűek. A GATS-nál a legnagyobb kedvezményes elbánás esetében a mentességet ötévente felülvizsgálják, és az eredeti megállapodás értelmében nem tarthat tovább tíz évnél. Tudjuk: a határidők betartása nem tartozik a WTO erős oldalai közé, a folyamat irányai azonban láthatók. Bár a WTO a gazdasági fejlődést és a reformok támogatását (elvieken és a GATT-tól eltérően) szintén alapelveként nevezi, tudva, hogy a fenti alapelvek azonnali és következetes alkalmazása káros hatással jár, elvileg a fejlődő

országok számára a kötelezettségek és vállalások életbeléptetésére hosszabb átmeneti idő áll rendelkezésre. Mindez azonban azt is jelenti, hogy az alapelveket előbb-utóbb minden tárgyalásba bevont téma esetén alkalmazni fogják.

Ahhoz, hogy a liberalizációt mennyiségi és minőségi dimenziójában, valamint módszertanában is nyomon követhessük, hogy láthassuk az azt övező érdekkonfliktusokat és a liberális irányba mutató globális szabályozás eredményeit, meg kell különböztetni a szolgáltatások típusait, a kereskedelem formáit. Felmerülhet a kérdés: mennyire alkalmazhatunk univerzális elveket a szolgáltatáskereskedelem megítélésére, mennyiben tekinthetjük az egyes szolgáltatástípusok liberalizálását a gazdaságot katalizáló vagy a fejlődését gátló, az egyenlőtlenségeket mélyítő tényezőnek.

A szolgáltatások nemzetközi forgalmának a GATS szerint négy módja létezik. A határon átnyúló kereskedelem esetén a szolgáltató nem, csak a szolgáltatás lépi át a vámhatárt. Külföldi fogyasztásról van szó, amennyiben maga a fogyasztó veszi igénybe a külföldön elérhető szolgáltatást. Kereskedelmi jelenlét esetében a külföldi tulajdonú szolgáltató folytat tevékenységet az adott országban. A természetes személyek jelenléténél a külföldön szolgáltatást végzők által nyújtott tevékenységről van szó.

A határon átnyúló kereskedelem és a külföldi fogyasztás bárminemű globális szabályozása nem hordoz több konfliktust, mint az árukereskedelem esetében. A kereskedelmi jelenlét és a természetes személyek jelenléte esetében azonban a szolgáltatáskereskedelem szabályozása nem „csupán” a kereskedelempolitika hatásköre, hanem a legalapvetőbb gazdaságpolitikai kérdéseket veti fel. A diszkriminációmentesség, a nemzeti elbánás elvének következetes alkalmazása a kereskedelmi jelenlét esetében bármely külföldi szolgáltatót bármely szolgáltatás végzésére felhatalmazhatja.

Az általános WTO-elvek mellett a piacra jutás konkrét feltételeit is rögzíti a GATS, vagyis azt, hogy az egyes tagországok mely szolgálta-

tási ágazatra mely kötelezettségvállalásokat fogalmazták meg. Középtávon igen nagy jelentőségű az a kérdés, hogy melyek azok a piaci akadályok, amelyeket a WTO elismer, melyek azok a korlátozó intézkedések, amelyek az engedményes listákon szerepelnek.

A kötelezettségvállalások két dimenzióban értelmezhetők. A liberalizációs kötelezettségvállalások szélessége azt mutatja meg, hogy mely ágazatokat fed le a fenti szabályozás. A mélység a vállalt liberalizációs fokot jelenti, vagyis azt, hogy az egyes szolgáltatási ágazatokat milyen mértékben nyitják meg. Ennek a gyakorlatban három fokozata létezik. A korlátozásmentesség azt jelenti, hogy az akadályok a külföldi szolgáltatók számára is megszűnnek. A korlátozás bizonyos feltételek előírása külföldi szolgáltatók számára. Az el nem kötelezettség esetén a legnagyobb a gazdaságpolitika játéktere: nincs szó kötelezettségvállalásokról, nincs garancia még arra sem, hogy a külföldi szolgáltatók számára adott jogi környezet nem változik, akár őket korlátozó irányban.

Mind a korlátozás, mind az el nem kötelezettség (ez utóbbi természetesen jóval nagyobb mértékben) azt jelenti, hogy a gazdaságpolitika a konkrét szabályozás terén teljes szabadságot kap. Itt elvileg tehát a GATS csupán a kereteket szabja meg, elveinek alkalmazása nem kötelező, csupán átláthatóvá teszi a befektetők számára a szabályozást. Látni kell azonban, hogy a korlátozás és az el nem kötelezettség teljes mértékben ellentmond a diszkriminációmentességnek és a nemzeti elbánás elvének. A fő kérdés az, fennmaradhat-e ez az ellentmondás, mennyire tekinthetjük átmenetinek ezt a szabályozást. A GATT és a WTO eddigi története arra figyelmeztet, hogy a legtöbb átmeneti időszak valóban csak átmeneti volt, egyre kevesebb terület és termék számít kivételnek; vagyis a liberalizációs hullám lassan, de biztosan egyre több területet ér el.

Sokak szerint a GATS esetében a kötelezettségvállalások szintje alacsony, nem fenyegeti átfogó liberalizációs kényszer a szolgáltatási

A HARMADIK VILÁGGAL ÉS GLOBÁLIS PROBLÉMÁKKAL FOGLALKOZÓ SZERVEZETEK

Oxfam (*Oxford Committee for Famine Relief*) – *segélyezési, fejlesztési és kampányszervezet a világ szenvedőinek megsegítésére, hosszú távú megoldások keresésére. Eredetileg a náciok által megszállt Görögország éhezőinek segélyezésére jött létre 1942-ben. 1960 óta játszik szerepet a fejlődő országok éhínségének leküzdésében.*

<http://www.oxfam.org.uk>

Cafod (*Catholic Agency for Overseas Development*) – *a harmadik világ szegénysége ellen küzdő karitatív szervezet Nagy-Britanniában, a világméretű Caritas Internationalis Angliában és Wales-ben működő tagszervezete. 1962-ben alapították, központja Londonban található.*

<http://www.cafod.org.uk>

A SEED Europe (*Action for Solidarity, Equality, Environment and Diversity*) – *ifjúsági csoportok és egyének globális szerveződése 1991-ben alakult, ma minden földrészen rendelkezik tagokkal. Központja Amszterdamban található.*

<http://www.aseed.net/>

Eurodad (*European Network on Debt and Development*) – *a fejlesztési kérdésekkel, a harmadik világ pénzügyi problémáival foglalkozó civil szervezetek központi intézménye Brüsszelben. 15 ország 48 szervezetét tömöríti.*

<http://www.eurodad.org/>

▶ ágazatokat; függetlenül attól, hogy ennek a liberalizációnak milyen hatásai lennének. A globalizáció kritikusai és ellenzői szerint viszont az, hogy a szolgáltatások kereskedelmének témája a WTO kapcsán egyáltalán felmerült, amellet, hogy eleve szentségtörésnek számít, el fog vezetni e szektorok teljes liberalizációjához, hiszen a rendszer működésének logikája ez irányba mutat. Az ipari termékek szabad kereskedelmének évtizedeken és fordulókon átívelő, sokszor megakadó és óriási vitákat kiváltó megteremtése is élő példaként lebeg szemünk előtt, s hogy a forgatókönyvek hasonlók lesznek-e, az a cancúni események fényében még kevésbé látható.

Fordulópontot jelentett-e Cancún?

Az, hogy eredetileg a Miniszteri Konferencia napirendjén a kérdés felvetődött, egyértelműen a liberalizáció ütemének sürgetését is jelzi. Bár a történet most elsősorban az örökké problémás mezőgazdaságról szól, az észak–déli frontok megmerevedését hiba lenne csak erre a szektorra visszavezetni. A mezőgazdaság terén kapták mind ez idáig a fejlődő országok a legsúlyosabb ígéretek, és itt érték őket a nagy csalódások is. Az OECD-országok ugyanis a legutóbbi években – ígéreteikkel ellentétben – nem leépítették az agrártámogatásokat, hanem növelték (immár 300 milliárd dollár/éves szint fölé). A WTO-val szembeni ellenállás globalizálódása mögött azonban most elsősorban nem a fejlett országok agrárprotekciónizmusa áll, hanem a közszolgáltatások privatizációjára és nemzetközi kereskedelmére irányuló törekvésekkel szembeni elementáris tiltakozás.

A szolgáltatás-kereskedelem liberalizációjának, illetve annak következményeinek értékeléséhez minden, a GATS által szabályozni kívánt területet (vagyis az üzleti, kommunikációs, építési, kereskedelmi, oktatási, energiaszolgáltatási, környezetvédelmi, banki, egészségügyi, idegenforgalmi, szállítási, valamint a természetes személyek áramlásával összefüggő szolgáltatástípust) külön kellene megvizsgáljunk. A li-

beralizáció, legyen szó a szolgáltatás-kereskedelem bármely módjáról, eltérő hatással járhat az egyes területeken. A pénzügyi vagy banki szolgáltatások területén a piacnyitás még a fejlődő országok számára is hasznos lehet. A legnyitottabb ágazatnak a turizmus számít, hiszen az előtte álló akadályok lebontása még a fejlődő országok számára is sok előnnyel jár.

Arra, hogy milyen élesek az ellentétek, két zárt, ugyanakkor nagy piac esetén, jó példa a tengeri közlekedés és fuvarozás. Itt érdemi megállapodás mindeddig nem született, hiszen az USA még a GATS első vitái során elvárta az olajszállítási monopóliumok megszüntetését, ugyanakkor 3 százalékot meghaladóan nem volt hajlandó tengeri fuvarozási piacát megnyitni. A közszolgáltatások területén mindez a meglévő szociális vívmányok, a közszolgáltatások, az egészségügy, az oktatás, a környezetvédelem, a művelődés veszélyeztetésével, a hozzáférhetőség csökkenésével, a költségek növekedésével, a minőség romlásával járhat együtt, szinte minden országban. Nem meglepő módon az oktatási, egészségügyi és környezetvédelmi szolgáltatásokra vonatkozó kötelezettséget vállaló országok száma csekély. Az univerzalista, mindenfajta szolgáltatást egy elv szerint kezelő recept tehát nem működhet, éppen úgy, ahogy a washingtoni konszenzus sem működött. A kivételeknek és engedményeknek – legyenek azok bármily idegenek is a WTO szellemétől – addig kell élniük, amíg az egyes nemzetgazdaságoknak arra szükségük van.

A feladat tehát egyszerű lenne: egy rugalmas – esetleg más alapelvekkel és célokkal rendelkező – GATS és egy kellő időben nyitó, például a külföldi tőkeerős szolgáltatókat a gazdaság katalizátoraként kihasználó, a közszolgáltatásokat kézben tartó gazdaságpolitika. Az egyes nemzetgazdaságokon belül sincs azonban egyetértés arról, milyen szolgáltatásokat és milyen mértékben vigyenek piacra. Nemzeti konszenzus hiánya, éles gazdaságfilozófiai különbségek és politikai ellentétek övezik a kérdést. Ennélfogva a konferenciákon részt

vevő delegáció sem a „nemzet” vagy az „ország” érdekeit képviseli, hanem annak csak egy részéét. Hasonló ellentétek világkereskedelem és WTO nélkül is meglennének, sőt, sok esetben a neoliberais gazdaságpolitika önmagában, a WTO nélkül is veszélyesebb lehet a GATS-nál. Nyilvánvaló, hogy a szolgáltatások piacosításának ellenzői egyúttal a GATS ellenzői is. A fő kérdés az, hogy a GATS támadói eltélik-e a szolgáltatások piacosítását. Vagyis itt is feltehető az örök kérdés: a helyi vállalat, a nemzeti tőkés mennyivel jobb a külföldinél, ki a jobb/rosszabb kapitalista? Ezt a dilemmát Európának ebben a részében talán jobban ismerjük, még akkor is, ha a kérdést eleve rossznak vagy költőinek tartjuk...

Nem véletlen tehát, hogy az alapvető, a hagyományos jóléti állam átalakulásával, a rendszerváltással egyre aktuálisabbá váló kérdéseket „kívülről” feltevő és azokra végső soron egyféle választ adó WTO több csoport keresztüztébe került. A cancúni G21-ek (vagyis a fejlődő országok összefogó, jelentős erőt képviselő csoportja, amelynek legtekintélyesebb tagjai India, Brazília, Dél-Afrika és Kína) szintén alapvető kérdéseket tettek fel, ám most sokkal hangosabban. Eddig a tárgyalásokon az érdekérvényesítő képesség hiánya, a fejlettek között létrejövő előzetes informális megegyezések, az aszimmetrikus engedmények, a lekenyerezés, a megalkuvás és a nyomásgyakorlás miatt szavuk és érdekérvényesítő képességük jelentéktelen volt. A pillanatnyilag eredményes (ugyanakkor hasznot nem hozó) cancúni összefogással mindez a múlté? A Doha Forduló eredeti céljaihoz történő jogos ragaszkodás meddig fog tartani?

A legnagyobb fejlődő országok vezetésével létrejött koalíció, a csábításnak nem engedve, olyan ajánlatokat is visszautasított, amelyekkel igen sokat nyert volna rövid távon. Az összefogásnak tehát elvi jelentősége van. De vajon vannak-e hosszú távú céljai és esélyei? Az alkuk, például a mezőgazdasági engedményeket szolgáltatáspiaci engedményekért rendszere, mint látuk, nagy veszélyeket jelenthet.

A WTO keretein belül lehet esély a GATS megállítására éppúgy, mint más liberalizációs folyamatok lassítására, az immár erőssé vált fejlődők érdekeinek érvényesítésére. Lehetséges a koalíció különalkukkal és engedményekkel történő felbomlasztása.

A globalizáció kritikusok „változon vagy távozzon” jelszava az események tükrében egyre kevésbé szerencsés. A gyökeres változásra nincs esély a fejlettek támogatása nélkül, s a változás nem áll érdekében. A „távozás” viszont az 1930-as évek kereskedelmi háborúit vetíti előre: az USA képviselője, Robert Zoellick, kétoldalú tárgyalásokat helyezett kilátásba, amelyeknek eredménye a fejlődők megosztása és a WTO megkerülése lehet. Az azonban, hogy a WTO eredménytelensége esetén a fejlődő országok a számukra előnytelen bilaterális rendszerben lesznek kénytelenek tárgyalni, még nem jelenti azt, hogy a WTO keretében célszerű volna gyakorlatilag bármit elfogadniuk, olyan szabályozást is, amelyet a maguk szempontjából egyértelműen hátrányosnak tekintenek. Nehéz játszma ez: a kisebb kedvezményekről való lemondás segíthet demonstrálni, hogy a rendszer alapvetően elfogult a fejlett országok iránt, és a fejlődők csak a rossz és a rosszabb között választhatnak – mindez pedig a közvéleményen keresztül segíthet az alkupozíciók alakításában.

Hogyan lehet enyhíteni a legitimációs deficitet?

Joseph Stiglitz szerint a Cancúnban „kudarcba fulladt WTO tanácskozás legyen mindenki számára figyelemztetés, valami alapvetően el van rontva azzal, ahogy a globális kereskedelmi rendszert menedzselik” (Stiglitz 2003a: 24). Kérdés azonban, hogy csak a menedzselés rossz, vagy pedig az alapvető elgondolás is téves. Vajon a világgazdaság fejlődhet-e egyáltalán a teljesen szabad kereskedelem felé? Reális-e az az elgondolás – amelyre a világ-szervezet épül, miszerint viszonylag hamar kialakítható az áruk és



szolgáltatások korlátok nélküli áramlása? Hiszen nagyon is valószínű, hogy a nemzetgazdaságok és a regionális integrációk továbbra is saját gazdaságpolitikai céljaiknak alárendelten fogják alkalmazni a kereskedelempolitikát. Ennek köszönhetően a nemzetközi kereskedelem szabályozásában – a gazdasági fejlődés mindenkori állásától függően – lesznek olyan időszakok, amikor a különféle korlátozások leépítése célszerű vagy kikényszeríthető lesz, de lesznek olyan periódusok is, amikor ennek éppen az ellenkezője fog történni. A WTO ezért nem feltétlenül fog tudni többet teljesíteni, mint elődje, a GATT.

A mind teljesebb liberalizációt általában az erősebb gazdaságok szorgalmazzák, de a fentiekből következik, hogy ők sem tudják ezt az álláspontot mindig hitelesen képviselni. Részben emiatt nevezte a *The Wall Street Journal Europe* – a konzervatív üzleti napilap európai kiadása – az acélvámok bevezetését George W. Bush elnöki ciklusa

legrosszabb döntésének. A későbbiekben ehhez az értékítéllehez konkrét számadatot is rendelt a döntés által okozott kár nagyságrendjét kifejezendő. A Nemzetközi Kereskedelmi Bizottságra hivatkozva azt írják, hogy az acélvámok bevezetése 680 millió dollár többletköltséget okozott az amúgy is súlyos helyzetben levő amerikai gazdaságnak. Az Egyesült Államok acélgyártói természetesen nyertek az ügyön, de vesztek mindazok, akik acélt használnak fel: az autógyártók és szerszám-gép-készítők, a háztartási gépek gyártói és legfőképpen az amerikai fogyasztó. Az üzleti lap szerkesztőinek azonban leginkább az fáj, hogy a protekcionista döntés kárt okozott az Egyesült Államok vezető szerepének, tekintélyének a nemzetközi kereskedelmi politikában. „Egy amerikai elnöknek nehéz úgy eladni a szabadkereskedelmi egyezmények ügyét a világ többi részének, ha közben ő védi a saját acéliparát.” Ezt az üzenetet csak megerősíti majd a WTO vár-



ható döntése, amellyel az amerikai acélvámot a globális kereskedelmi szabályok megsértésének fogja nyilvánítani.

Nemcsak azt kell látni, hogy a fejlett országoknak, és konkrétan az Egyesült Államoknak nem érdeke egy valóban szabad kereskedelmi rendszer létrehozása, hanem azt is, hogy az ilyesmi – ha lenne is – elvileg kizárná a kevésbé fejlettek felzárkózását. A XX. század második felében a nyugat-európai országok egy erősen szabályozott, intervencionista jóléti kapitalizmus keretei között fejlődtek. Hasonló – kiterjedt állami szerepvállalás, a protekcionizmus különböző formái, egalitárius jövedelempolitika – mondható el a kelet-ázsiai felzárkózás minta országairól is. A szabad kereskedelem általában nem feltétele a gazdasági fejlődésnek, hanem inkább csak az eredménye lehet annak.

A szabad kereskedelem eszménye és gyakorlati megvalósulása között tehát különbséget kell tennünk. Hogy mi a szabad kereskedelem a gyakorlatban, nehezen definiálható – talán az, amely a fejlett országok (vagyis az USA, Kanada, az Európai Unió és Japán) szabad akaratából alakul ki. Szó sincs ugyanis arról, hogy a fejlődő országok képviselői a WTO-tárgyalásokon kellő határozottsággal képviselhetnék álláspontjukat. A 2001-es dohai értekezlet egyik résztvevője így fakadt ki az egyenlőtlen helyzet miatt: „ha túl keményen fogalmazok, az amerikaiak rögtön telefonálnak a miniszteremnek. Félremagyarázzák a történetet, és megmondják, hogy zavart okozok körülöttük. A miniszterem pedig meg se kérdezi, hogy valójában mi történt, csak küld egy repülőjegyet, és másnap utazhatok haza” (Bloomfield, 2003).

Mindez magyarázza, hogy miért küzd a WTO – talán az IMF-nél is súlyosabb – legitimációs problémákkal. A klasszikus teória, amely szerint a piacokat a láthatatlan kéz irányítaná, ma már senki számára nem meggyőző. Túl sok információ áll rendelkezésre arról, hogy mely látható kezek és milyen konkrét gazdasági vagy politikai érdekeknek alárendelten alakítják a nemzetközi kereskedelmi és pénzügyi

szabályokat. Ezt a legitimációs deficitet csak akkor lehet enyhíteni, ha a gazdasági világszervezetek (a Valutaalap, a Világbank, a WTO, az ENSZ gazdasági szervezetei) fölött erősödhet a leginkább legitimnek tekinthető világszervezet, az ENSZ ellenőrzése – akár egy újonnan létrehozott Gazdasági Tanács létrehozásával. Kérdés persze, hogy az OECD-országok érdekében állónak látják-e egyáltalán a legitimációs problémák kezelését. Amíg ugyanis a jelenlegi helyzet fennáll, a civil szervezeteket – és köztük a szakszervezeti koalíciókat – mindig is meg fogják osztani azok a dilemmák, hogy lobbizzanak-e inkább a WTO-nál, vagy megbénítani próbálják-e azt.

A továbbfejlesztés mellett tette le a voksát nemrégiben a brit Fábiánus Társaság, amelynek vitairata (*Progressive Globalization: Towards an International Social Democracy*) a progresszív globalizációt mint a társadalmi igazságosság és a környezeti fenntarthatóság eszközét írja le. Ezzel közös nevezőre próbálja hozni az európai szociáldemokráciát és a globális igazságosságért küzdő civil mozgalmakat (Jacobs 2003). Természetesen mind a neoliberaisok, mind a lokalisták felfogásával ellentétes az a feltételezés,

hogy a nemzetközi szervezeteket progresszív célok szolgálatába lehet állítani. Ez látszólag ellentétes azzal az állítással, hogy a gazdasági fejlődéshez nagyobb fokú autonómia és bizonyos mértékű gazdasági önvédelem is kell, mivel az ilyen stratégiák akkor járhatnak eredménnyel, ha nemzetközi méreteken is elfogadottnak számítanak.

Az előrelépés lehetősége kétséges annyiban, hogy a közgazdász szakma többnyire a domináns gazdaságok nézőpontjából tekint a kereskedelem és fejlődés anomáliáira. Ha a nemzetközi kereskedelmi és pénzügyi rend hibáiról szó is esik ilyen körökben, hamarabb – és már-már rutinszerűen – terelődik a szó arra, hogy a fejlődő országoknak rendbe kell tenniük a saját házuk tájékát, igazodniuk kell a helyes kormányzás (*good governance*) normáihoz, és végre kell hajtaniuk a felzárkózáshoz szükséges, bár nyilván fájdalmas szerkezeti reformokat. Hogy a fejlett országokra hárul-e valami a korrekciókból, vagy netán az egész világgazdasági és pénzügyi architektúra reformját végre komolyan kellene venni, az mértékadó körökben csak véletlenszerűen és érdemi visszhang nélkül hangozhat el néha-néha. ☛

HIVATKOZÁSOK

- Andor László (2002) Anti-globalizmusok, in *Észmelet* 55. sz.
- Andor László (2003) *Nemzetek és pénzügyek*, Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó
- Bloomfield, Craig (2003) The bluffer's guide to... The WTO, in *Red Pepper*, September
- Clegg, Nick (2003) Much better than nothing, in *The Guardian*, September 11.
- Csillag Gábor–Scheiring Gábor (2003) Tiszta vizet a Globálba, in *Népszabadság*, október 1.
- Farkas Péter (2002) *A globalizáció és fenyegetései*, Budapest: Aula Kiadó
- George, Susan (2003) *A WTO*, Budapest: Napvilág Kiadó
- Hodkinson, Stuart (2003) Derailing the WTO, in *Red Pepper*, September
- Jacobs, Michael (2003) Beyond Cancun, in *The Guardian*, szeptember 19.
- Jancsik András (2003) A nemzetközi szolgáltatás-kereskedelem liberalizációja. *Külgazdaság*, február
- Johnson, Scott (2003) The Poorer Get Poorer. *Newsweek*, September 29.

- Kwa, Aileen (2003) Free trade on a knife edge, in *Red Pepper*, September
- Somai Miklós (1997) A GATT-ból a WTO-ba: az Uruguayi forduló előzményei és eredményei, *Külgazdaság*, október
- Stiglitz, Joseph E. (2003) Trade Imbalances, in *The Guardian*, August 15
- Stiglitz, Joseph E. (2003b) Ismét kudarcot vall a Nemzetközi Valutaalap, in *Világgazdaság*, szeptember 30.
- The Wall Street Journal Europe* (2003) Stealing Wealth, September 24, A8
- WT O (2003b): Uruguay Round Agreement. General Agreement on Trade in Services (I-XXVI. fejezet) http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm
- WTO (1999) An Introduction to the GATS. WTO Secretariat. October 1999. Trade in Services Division. http://www.wto.org/english/tra-top_e/serv_e/gatsqa_e.htm#top
- WTO (2003a) The General Agreement on Trade in Services (GATS): objectives, coverage and disciplines. http://www.wto.org/english/tra-top_e/serv_e/serv_e.htm