

SZIGETVÁRI TAMÁS¹

AZ EURÓPAI UNIÓ MEDITERRÁN POLITIKÁJA

A 90-es években a nemzetközi környezetben bekövetkező alapvető változások, a hidegháború utáni hatalmi helyzet, az EU belső fejlődése, a közel-keleti békefolyam mind olyan tényezők voltak, amelyek lehetővé tették Európai Unió mediterrán politikájának új keretek közötti kialakítását. A mediterrán politikájának megújításaként 1995-ben Barcelonában az Európai Unió 11 mediterrán országgal és a Palesztin Önkormányzattal közösen útjára indította az Euro-Mediterrán Partnerségi Kezdeményezést.

A partnerség, az együttműködés erősítése nem csak lehetőség, szükséglet is egyben. Mind az EU, mind a mediterrán országok komoly kihívások előtt állnak. Az EU számára a mélyítés és a keleti bővítés párhuzamos folyamata, a munkanélküliség és a jóléti állam problémái, a globalizáció kihívásai, míg a mediterrán országok számára a világgazdasági marginalizáció, a halmozódó belső gazdasági és társadalmi problémák, az iszlám fundamentalizmus térnyerése jelentenek komoly problémát.

A Mediterráneum északi és déli partja között kölcsönös, bár igen eltérő jellegű függésről beszélhetünk. Európának főként biztonsági érdekei vannak, hiszen a térség belső problémái áttérjedhetnek Európára. Gazdasági téren a kőolaj és földgázimport jelent stratégiai érdeket, de a mediterrán országok bevonása az európai gazdasági térbe szintén komoly előnyökkel járna. A mediterrán országok szempontjából a gazdasági érdekek az erősebbek, hiszen alapvetően függenek az

¹ A MTA Világgazdasági Kutatóintézet tudományos munkatársa, a BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar főiskolai adjunktusa, Ph.D. hallgató. Témavezető: dr. Surányi Sándor egyetemi tanár, BKÁE.

európai piactól és tőkéjétől (mind a tőkeberuházások, mind a segélyek tekintetében), azonban politikai motivációk is meghúzódnak a háttérben: az EU bevonása a közel-keleti békefolyamatba.

Az EU és a déli Mediterráneum, ez a kulturálisan és gazdasági helyzetében is annyira eltérő két régió, ugyanazzal a problémával szembesül: milyen fejlődési út szükséges és lehetséges a Mediterráneum biztonsága és jóléte érdekében.

Az EU mediterrán politikájának bemutatásakor először tekintsük át, hogyan alakult a fokozatosan kialakuló európai integráció viszonya a többnyire szintén újonnan létrejövő mediterrán államokkal.

KEZDETI MEGÁLLAPODÁSOK

A Mediterráneum földrajzi közelsége, illetve a korábbi (gyarmati) függőségek miatt mindig is kitüntetett figyelmet kapott Európa (és az EK) részéről. Több országhoz az EK-t már megalakulásakor szoros kapcsolat fűzte. *Algériára*, amely 1957-ben Franciaország tengerentúli megyéje volt, még kiterjedt a Római Szerződés hatálya. *Marokkó* és *Tunézia*, mint Franciaország korábbi protektorátusai, a Római Szerződés egy kiegészítő jegyzőkönyve alapján szintén különleges elbánásban részesültek, igaz ez csupán abból állt, hogy Franciaországnak nem kellett azonnal megváltoztatnia korábbi vámkedvezményeit.¹ A Szerződés külön foglalkozik *Líbiával*, melynek a társulás lehetőségét is felajánlja.²

A Szerződés nem részletezi ugyanakkor a Közösség külpolitikai kompetenciáját, ennek hiányában a Közösség külkapcsolati struktúrája a Szerződés néhány idevágó rendelkezése alapján épült ki. A kapcsolatok alapvetően három típusát különböztethetjük meg: csatlakozás (237. cikk), társulási szerződés (238. cikk), korlátozott kereskedelmi egyezmény (111. és 113. cikk alapján).

A 237. cikkely alapján bővült ki a Közösség az eredeti 6 tagról az Unió 15 tagjára, és a jelenlegi bővítési folyamatnak is ez adja alapját. Ez alapján: „Bármely európai állam jelentkezhet tagnak a Közösségbe.” Az északi mediterrán országok kétségkívül teljesítették az „európaiság” feltételét, a 60-as években azonban – gazdasági elmaradottságuk és kevésbé demokratikus politikai berendezkedésük okán – felvételükre nem volt lehetőség.

A fentiek miatt *Görögországgal* (1962) és *Törökországgal* (1963) a Közösség nem a 237., hanem 238. cikkely alapján kötött társulási szerződést, ahogy a 70-es évek elején *Máltával* (1970) és *Ciprussal* (1972) is. Ezek a szerződések ugyanakkor tartalmazzák a későbbi csatlakozás lehetőségét is, bár általában a vámunió létrehozása van megjelölve közvetlen célként, és az ehhez szükséges menetrend is szerepelt az egyes szerződésekben. Erre a GATT miatt is szükség volt, hiszen annak 24. cikkelye csak abban az esetben engedélyezi a preferenciális megállapodásokat, ha az meghatározott időn belül minden árucikkre kiterjedő vámunióvá fejlődik.

A *görög* társulási szerződés volt az első ilyen típusú egyezmény, ekkor azonban még hiányzott az átfogó koncepció. Ennek köszönhetően az EK meglehetősen

¹ Ugyanez vonatkozott Laoszra és Vietnámra is. L. Lister [1997], p. 79.

² L. uo. Ez a társulás sohasem valósult meg, sőt, jelenleg Líbia az egyetlen mediterrán ország, amelyet semmiféle megállapodás nem fűz az EU-hoz.

nagyvonalú volt: az azonnali kedvezményekért cserébe a görögöknek 22 év alatt kellett leépíteniük korlátozásait, a fontos mezőgazdasági termékek (dohány, szőlő, olajbogyó stb.) esetében nem csak a bejutást tették kedvezőbbé, de Görögország vétójogot kapott ezen termékek közös vámtarifájának módosításánál is.¹

Az, hogy az EK által felajánlott feltételek ilyen kedvezőek voltak, több oknak köszönhető. Görögország az első ország volt, amely társulni akart az EK-hoz, és pénzügyi segítséget kért. A Közösség meg akarta mutatni a gazdaságilag és politikailag egyesült Európa előnyeit, illetve hogy a szegényebb országok megsegítésére tett ígéretei komolyak voltak. E mellette a NATO déli szárnyának erősítésére érdekében is fontos volt Görögországnak a Nyugati blokkhoz kötése.²

A második társuló állam, *Törökország* esetében már kevésbé volt nagyvonalú a Közösség, de még mindig nem dolgozott ki semmilyen átfogó tervet: a megállapodás csupán a görög megoldás visszafogottabb változatát jelentette. Ennek jegyében *Törökország* egy 5 éves előkészítő szakaszon ment át, amely alatt az EK csökkentette vámjait és növelte kvótáit. A vámunió elérését itt is 22 évre tervezték, pontos menetrendet azonban nem tartalmazott egyik fél részére sem a leépítés üteméről.

Az időközben függetlenné vált *Marokkó* és *Tunézia* 1963-ban kezdtek tárgyalásokat a kapcsolatok megújítása érdekében³, és 1969-ben kötöttek 5 évre szóló (részleges) társulási szerződést. Az egyezmények alapvetően kereskedelmi preferenciákat jelentettek.

Spanyolország és *Izrael* szintén társulásért folyamodott, ezt azonban elutasította a Közösség, és csak preferenciális kereskedelmi megállapodást kötött velük is.⁴ A spanyol és izraeli megállapodások mögött gazdasági és politikai motivációk is mozogtak. Egyrésztől kompenzálni akarták a citrusfélékre Marokkónak adott kedvezményeket, hiszen ez mindkét érintett ország egyik fő exportcikkét jelentette. Politikai szempontok miatt Franciaország erősen szorgalmazta Spanyolország társulását, elsősorban Nagy-Britannia csatlakozásának ellensúlyozására⁵ – a Benelux államok, különösen Hollandia viszont nem lelkesedtek a Franco-rezsimmel létesítendő túlságosan szoros kapcsolatért. Az Izraellel létesítendő szorosabb kapcsolatot ugyanakkor Franciaország vétózta meg, az 1967-es 6 napos háború után egy esetleges társulási szerződés vörös posztó lett volna az arab országok szemében.⁶ Kompromisszumként végül mindkét országgal preferenciális kereskedelmi szerződést kötöttek.

Az izraeli megállapodás természetesen így sem maradhatott következmények nélkül, a közel-keleti egyensúly fenntartása érdekében az EK az arab országok számára is kereskedelmi preferenciákat ajánlott fel, amit Libanon, Jordánia, Szí-

¹ Pierros – Meunier – Abrams [1999].

² A NATO-tagdá válás nem kis részben az USA politikai nyomásgyakorlásának hatására valósult meg.

³ Részben azért, mivel a görög és török társulás relativizálta a korábban élvezett előnyöket.

⁴ Izraellel 1964-ben már aláírtak egy nem-preferenciális kereskedelmi megállapodást, amit később módosítottak.

⁵ Közismert, hogy a Franciaország, illetve de Gaulle elnök mindig is „angolszász trójai falóként” tekintette Nagy-Britannia csatlakozását.

⁶ Jünemann [1999].

ria és Egyiptom el is fogadtak. Mindezek eredményeképpen a regionális megállapodások a 70-es évek elejére már 15 mediterrán országra terjedtek ki.¹

A megállapodások azonban sok vitát szültek, hiszen az egyes mediterrán országok – főként az EK és egyes tagállamainak érdekei alapján – különböző elbánásban részesültek, a mezőgazdaság exportja a CAP rendelkezései miatt alig fejlődhetett², az élelmiszeripari termékek és a textilipar is problematikus területek voltak. A gazdaságilag elmaradott országok számára preferenciális elbánást biztosító GSP és a Nagy-Britannia készülő csatlakozásával előnyökhöz jutó brit nemzetközösségi országok szintén sokat vettek el az egyezmények értékéből.

A GLOBÁLIS MEDITERRÁN POLITIKA

Az 1972-ben megalkotott *Globális Mediterrán Politika* (GMP) éppen a korábbi bilaterális egyezmények teremtette egyenlőtlenség kiigazítását tűzte ki célul, de több külső tényező is közrejátszott létrejöttében. Egyik ok az EK 1973-as északi irányú bővítésével függött össze: ahogy a későbbi bővítések, ez is alapvető változást jelentett az EK agrár és ipari kereskedelmének struktúrájában, ami a koncessziók és kvóták bonyolult rendszerének újjáformálását tette szükségessé. A másik igen fontos tényező a GMP megszületése mögött a világ olajpiacán bekövetkező változások voltak: a közel-keleti országok fokozatosan a saját kezükbe vették az olaj kitermelésének és árának szabályozását. Az Európával folytatott tárgyalások korábbi egyenlőtlensége után ez váratlanul meglehetősen erős tárgyalási pozíciót nyújtott a térség országainak.

A GMP keretében az EK a következőket kínálta fel: az ipari áruk – leszámítva bizonyos érzékeny termékek, mint pl. a textil – szabad kereskedelmének megteremtése, a fejlettebb országok (Spanyolország, Izrael, Málta, Ciprus) esetében öt éven belül, a kevésbé fejletteknél 12-17 éven belül. Ezenfelül az EK kedvezményes elbánásban részesítette volna a mediterrán mezőgazdasági export jelentős részét (80%-át), illetve pénzügyi segítséget és a vendégmunkás kérdés egységes kezelését ajánlotta a mediterrán országoknak. Az eredeti tervek 1973 decemberére tervezték a megállapodás létrejöttét – a körülmények azonban alapvetően megváltoztak addigra.

A mediterrán országok már a miatt is elvetették a tervet, mivel az a szabadkereskedelemre összpontosított³, a kooperáció és az agrár-kereskedelemre vonatkozó engedmények ehhez képest a háttérbe szorultak. A Yom Kippur háborút követően az arab országok súlyos külpolitikai konfliktusba kerültek az Izraelt támogató országokkal, elsősorban Hollandiával, az OAPEC (az Arab Olaj-exportáló Országok Szervezete) pedig bojkottot vezetett be a nyugati országok

¹ Ebbe beleszámított Spanyolország, Portugália, Görögország, és Jugoszlávia is.

² 1960 és 1971 között az EK-ba irányuló teljes mediterrán export 250%-kal bővült, míg a mezőgazdasági export ugyanezen időszak alatt csupán 39%-kal nőtt meg. (Vö. Lister [1995], p. 10.)

³ A reciprocitással (tehát hogy a mediterrán országok a kedvezményekért cserébe viszontkedvezményeket tesznek) az USA, sőt az EK északi szárnya sem értett egyet. (Lister [1995], p. 11.)

ellen. A konfliktusnak is köszönhetően az olaj ára a többszörösére emelkedett, ami a világgazdaság strukturális válságához és az EK gazdasági fejlődésének megtorpanásához vezetett. A gazdasági recesszió a GMP-re fordított figyelmet és még inkább a felhasználható pénzügyi források nagyságát is visszavetette. A Globális Mediterrán Politika elképzeléseinek megvalósulását a Közösségen belüli ellentétek is hátráltatták: Olaszország és Franciaország féltették agrárpiacukat a konkurenciától, Nagy-Britannia pedig a Brit Nemzetközösségi tagokat favorizálta a mediterrán államokkal szemben.

Mindezek hatására az EK 1974 végére lemondott az egységes, a régió országait összefogó megállapodásnak az eredeti elképzelésekben szereplő gondolatáról. A GMP keretében külön-külön kötöttek új – társulási szerződésnek nevezett – egyezményt a mediterrán országokkal, *Marokkóval* (1976), *Algériával* (1976), *Tunéziával* (1976), *Egyiptommal* (1977), *Jordániával* (1977), *Szíriával* (1977) és *Libanonnal* (1977). *Izraellel* politikai okok miatt különleges elbánást biztosító szabadkereskedelmi megállapodást írtak alá 1975-ben, míg *Líbia* továbbra sem kívánt semmilyen megállapodást kötni a Közösséggel.

A Globális Mediterrán Politika értékelése

A külső körülmények (olajárrobbanás, recesszió, kibővítési hullámok) kétségkívül komoly negatív kihatással voltak a GMP sikeres megvalósítására, e mellett azonban számos belső tényező is közrejátszott a megállapodások és a végrehajtás közötti ellentmondások kialakulásában.

- Az a szándék, hogy növeljék a mediterrán országok Közösségbe irányuló exportját, ütközött a Közösség saját termékeit védő törekvéseivel, különösen a textil és ruházati, valamint az agrártermékek esetében.
- A mezőgazdasági termékeknek biztosított koncessziók szelektívek voltak, és a mediterrán országok exportlehetőségeit a különböző protekcionista intézkedések (kvóták, ideiglenes importkorlátozások, referenciaárak, minimum árak stb.) is korlátozták, amik a vámengedményeknél jóval nagyobb hatással bírtak.
- Az ipari termékek esetében a mediterrán országoknak szerződésben biztosított vámmentes behozatal lehetőségének homlokegyenest ellentmondtak a néhány év múlva a textil és ruházati termékekre bevezetett protekcionista intézkedések.
- Az együttműködési programokhoz és támogatásokhoz hiányzott a megfelelő pénzügyi alap. A pénzügyi protokollokban biztosított források inadekvátak voltak a mediterrán országok fejlesztési céljainak támogatására.
- A társulási és együttműködési tanácsok ritkán üléseztek.
- A mediterrán országok és a Közösség közötti egyezmények bilaterális szintűek maradtak, ami gyakran vezetett az egyes országok eltérő kezeléséhez.

A GMP-ben meghirdetett szándékok végül alig valósultak meg. Nem volt globális, hiszen az egyes országokkal külön állapodtak meg. A társulási szerződés, bár elvileg nagyobb kedvezményeket biztosított, mint a szabadkereskedelmi megállapodás, valójában kevés konzultációs jogot adott a társulóknak, és az esetleges csatlakozás lehetőségéről említést se tett. Az EK, ha érdekei úgy kívánták akár egyoldalú lépésekkel is megvédte mezőgazdaságát, a könnyűipar fejlődését ugyanakkor a textiltermékekre érvényes exportkorlátozások gátolták.

Talán éppen a nagy érdeklődésből adódó ellenérdekeltségeknek köszönhető az, hogy míg az EK és a volt afrikai gyarmatok közötti viszonyt a Loméi Konvenció viszonylag koherensen szabályozta, addig a mediterrán kapcsolatok esetében nem létezett ilyen egységes koncepció. A Közösség inkább reaktív, mint proaktív politikát folytatott, azaz inkább utánament az eseményeknek, mintsem alakította volna azokat. Az elképzelések hiányában természetesen fontos szerepet játszottak a történelmi változások is. A Közösség ennek ellenére több egyezményt is kötött a térség országaival, ezek azonban multilaterális alapokon álló intézményi keretek helyett *bilaterális megállapodások* voltak.

A nem-tag dél-európai országokban 1974-75-ben lejátszódó események¹ folyamánként az érintett országok csatlakozási tárgyalást kezdték az EK-val, melynek eredményeképpen Görögország 1981-ben, Spanyolország és Portugália 1986-ban az EK tagjaivá váltak. Az EK-nak ez a második, déli bővülése a 80-as években egyértelműen előnytelenül érintette a többi mediterrán államot. A szabadon bekerülő görög, spanyol és portugál agrártermékek kiszorították őket a EK piacról. Kompenzációként ugyan az 1987-95-ös időszakban a déli mediterrán országok agrártermékeire ugyanazt a vámlebontási rendet alkalmazták, amit a spanyol és portugál mezőgazdasági termékekre, de komoly korlátozásokkal, hiszen ezt a kedvezményt csupán az 1980-84 közötti átlagos exportnak megfelelő mennyiségre adták, ami nem tette lehetővé sem az export, sem a termékszállás bővítését.

A MEDITERRÁN POLITIKA MEGÚJULÁSA

A 90-es évek az EU mediterrán politikájának megújulását hozták. Az arab államok a megelőző időkből az EK-val folytatott tárgyalásokon a politikai kérdéseket, és ezen belül is a palesztin kérdés bevonását szorgalmazták, az EK – jellegénél fogva – a gazdasági kérdésekre akart koncentrálni, a politikát nemzeti szintre utalva inkább. A 90-es évek e hozzáállás módosulását hozta magával: a hidegháború végével az EU politikai súlya is megnőtt, és bár a közel-keleti kérdésekben továbbra is az USA viszi a prímet, az EU szerepe és érdekeltsége (nem utolsó sorban a déli bővítések következményeként) kétségkívül egyre nagyobbá vált a térségben.

A mediterrán politika fő szorgalmazói a Közösségen belül elsősorban mindig is a mediterrán tagállamok voltak. 1990-ban négy európai állam, Franciaország, Olaszország, Spanyolország és Portugália valamint az UMA országok² létrehozták egy 4+5-ös Nyugat-Mediterrán Kooperációs Hálózatot, amely Málta 1991-es csatlakozásával 5+5-ösre bővült. A megtartott tanácskozásokon³ a központi téma a kooperáció lehetőségei, egy regionális pénzügyi szervezet létrehozása, élelmezési kérdések, a migráció valamint környezeti és kulturális együttműködés lehetőségei voltak. Az

¹ Görögországban, Portugáliában és Spanyolországban is a korábbi autoriter berendezkedést demokratikusabb, az EK-val szorosabb kapcsolatot fenntartani kívánó rendszerek váltották fel.

² Az Arab Magreb Unió (UMA) tagjai Algéria, Líbia, Marokkó, Mauritánia, valamint Tunézia.

³ 1990-ben két konferenciát tartottak Rómában, majd 1991-ben egyet Algírban.

UMA gyakorlati működésképtelensége mellett azonban a Lockerbie-ügy (Líbia bojkottja), illetve az algériai események is blokkolták az együttműködést.

Olasz és francia kezdeményezésen alapult az EBEÉ-hez hasonló feladatokat ellátó Mediterrán Biztonsági és Együttműködési Értekezlet létrehozásának terve is, ez azonban az amerikaiak nemtetszését váltotta ki, és így lekerült a napirendről.

Az Európai Tanács 1992. júniusi lisszaboni tanácskozásán - a portugál elnökség alatt - a mediterrán országokkal fenntartott *együttműködés horizontális kiterjesztését* szorgalmazta. Az újonnan bevont területek: regionális kooperáció, környezetvédelem, demográfiai kérdések, kulturális párbeszéd bővítése, beruházás-ösztönzés. Számos új program indult be ennek keretében, így a *Med-Campus* a térség egyetemei közötti együttműködés elősegítésére, a *Med-Avicenna* a kutatóintézetek támogatására, a *Med-Urbs* a városfejlesztés és -menedzsment javítására, a *Med-Media* a sajtó, a rádiós és televíziós hálózatok együttműködésének javítására, a *Med-Invest* pedig a külföldi és hazai magánberuházások előmozdítására.

Fontos impulzus érkezett ugyanakkor a mediterrán országok részéről is: Marokkó, amelynek néhány évvel korábban elutasították a csatlakozási kérelmét, a kapcsolatok szorosabbra fűzése jegyében javasolta az EU és Marokkó közötti teljes szabadkereskedelem megvalósítását, mely javaslatához később Tunézia is csatlakozott. Az EU döntéshozóiiban ekkor kezdett megfogalmazódni az egész régióra kiterjedő szabadkereskedelmi övezet megvalósításának gondolata, a Bizottság 1994-ben pedig már úgy foglalt állást, hogy az euro-mediterrán biztonsági és stabilitási zóna megvalósításához nélkülözhetetlen az euro-mediterrán szabadkereskedelmi övezet létrehozása.

A Tanács 1994. decemberi esseni tanácskozásának záródokumentuma a Mediterráneumot „stratégiai jelentőségű, prioritást élvező térségként” kezeli¹, az 1995. júniusi Cannes-i záródokumentum pedig már az EU mediterrán politikájának részletes tervét is tartalmazta, és ezen alapult az Unió álláspontja az 1995 novemberében megtartott barcelonai konferencián.²

A BARCELONAI FOLYAMAT

A barcelonai konferencián (1995. november 27-28.) a 15 EU tagállam mellett 11 nem EU-tag mediterrán ország, valamint a Palesztin Önkormányzat képviselői vettek részt. A zárónyilatkozat három pillér köré csoportosítva tárgyalja az EU-mediterrán kapcsolatok jövőjét.

1. Politikai és biztonsági partnerség

Az elsődleges cél a térség békéjének és stabilitásának a biztosítása, ami viszont bizonyos elvek deklarálására és megvalósítására épül: emberi és alapvető szabadságjogok, demokrácia, pluralizmus, tolerancia, területi integritás és a nemzetközi

¹ Az esseni dokumentum foglalkozik a közép-kelet-európai csatlakozás kérdésével is.

² A Cannes-i deklaráció az EU-mediterrán kapcsolatok tárgyalásakor sokkal erőteljesebben fogalmaz, mint a barcelonai nyilatkozat, amely már a mediterrán országokkal kialakított kompromisszumos megállapodás. (ld. Linjakimpu [1995], p. 83-84.)

jog tiszteletben tartása stb. Külön hangsúlyt helyez a dokumentum a terrorizmus, a szervezett bűnözés és a drog elleni harc erősítésére, illetve a térségben lévő fegyverzetek és haderők limitálásának, valamint a tömegpusztító fegyverekre vonatkozó non-prolifерációs szerződésekhez csatlakozásnak a fontosságára. Távlati célként a nyilatkozat az Euro-Mediterrán Paktum megkötésében látja a biztonsági partnerség szavatolását.

2. Gazdasági és pénzügyi partnerség

A dokumentum a következő fő közös célokat tűzte ki az érintettek elé:

- a fenntartható társadalmi-gazdasági fejlődés folyamatának felgyorsítása;
- a népesség életkörülményeinek javítása, a foglalkoztatottság növelése, az euro-mediterrán régióban meglévő fejlettségi szakadék csökkentése;
- a regionális kooperáció és integráció előmozdítása.

A célok megvalósításának eszközeit pedig a következők jelentik:

- *Szabadkereskedelmi övezet* létrehozása, fokozatosan, 2010-re. A vámlebontás pontos menetrendjét későbbi tárgyalásokra bízzák, a mezőgazdasági termékek-nél említést tesz az egyes agrárpolitikák szabta korlátokra. A gazdasági fejlődés esetében a piacorientált, és a magántulajdon prioritásán alapuló politika követését támogatja.
- *A gazdasági kooperáció és együttes akciók lehetőségére* a dokumentum számos területet sorol fel, így a beruházások növelését a tőke szabad áramlásának biztosításával, a kis- és középvállalatok együttműködésének és fejlődésének támogatását, környezetvédelmi, infrastrukturális, tudományos együttműködést, e mellett felhívja a figyelmet a nők központi szerepére a gazdasági és társadalmi életben, az energiaszektor és a vízkészletek hosszú távú menedzselésének fontosságára.
- Az elképzelések megvalósítás szükséges *pénzügyi háttérrel* részben az ET által Cannes-ban elfogadott, az 1995-99 időszakra szóló 4685 M ECU-s keret, az EIB által biztosított bővített hitellehetőségek valamint az egyes tagországok külön pénzügyi hozzájárulásai jelentik. A pénzügyi együttműködést az egyes országok sajátságaihoz igazítják, illetve figyelembe veszik (számon kérik) az egyes országoknál a megfelelő gazdaságpolitikát.

3. Szociális és kulturális partnerség

A nyilatkozat harmadik része meglehetősen széleskörű, több területet átölelő együttműködést irányzott elő. Központi témái az emberi erőforrások fejlesztése, a kultúrák közötti jobb megértés és a civil társadalmak közötti kapcsolatok erősítése voltak. Ebben a részben szerepel a migráció kérdésének fontossága, illetve az illegális migráció kezelésében való együttműködés.

A barcelonai keretegyezmény értelmében az EU a mediterrán partner országokkal (MPO-k) ún. euro-med megállapodásokat dolgozott ki és írt/ír alá, amelyek részletesen szabályozzák a kapcsolatok szorosabbá tételének lépéseit.

A barcelonai folyamat keretében számos program indult, munkacsoportok alakultak, különböző területen és témákban rendszeres találkozókat folytatnak a részvevő országok szakértői és illetékesei. A gazdasági együttműködés hat ki-

emelt területeként a környezetvédelmet, a vízgazdálkodást, az ipart, az energetikát, a közlekedést és az informatikát jelölték meg. Ezeken a területeken számos együttműködési program folyik (EUMEDIS – informatikai társadalomért, SMAP – környezetvédelem, SEMIDE – vízgazdálkodás, Euromed Transport Forum, Euromed Energy Forum stb.), illetve a szakminiszterek is rendszeresen tanácskoztak egymással.

A Bizottság a szabad kereskedelem téren felhívta a figyelmet arra, hogy az euro-med megállapodások mellett mielőbb szükség lenne a dél-dél megállapodásokra is ahhoz, hogy ténylegesen szabadkereskedelmi övezet jöjjön létre, és elkerülhetők legyenek a „hub-and-spoke” hatások. További erőfeszítések szükségesek a gazdaság átalakítása terén, a megfelelő szintű növekedéshez elengedhetetlen a magánszektor megerősödése és az infrastruktúra fejlesztése. Az adórendszer átalakítása szintén elkerülhetetlen. Mindezek végrehajtásához az EU által nyújtott támogatások mellett szükség lenne a külföldi működő tőkének a jelenleginél jóval nagyobb bevonására is – ennek elősegítésére több alkalommal befektetői konferenciát tartottak.

A harmadik pillér területén is aktív munka folyik: Euro-med Örökség, Ifjúsági, Audio-vizuális, Tudományos programok működnek. A kultúra területén – számos más kezdeményezés mellett – megállapodtak az Euro-Med Alapítvány létrehozásáról, amely a kultúrák és civilizációk közötti párbeszéd elősegítésére szolgál.

AZ EURO-MED MEGÁLLAPODÁSOK

2002-re egy kivételével az összes MPO-val megkötötte az EU az euro-med megállapodásokat. (1. táblázat) Tunézia, Marokkó, Izrael¹, Málta, Ciprus és Törökország², valamint a Palesztin Önkormányzat³ esetében a ratifikálás is megtörtént, Egyiptom és Jordánia még vár az EU országok parlamentjeinek pozitív döntésére, míg Algéria és Libanon szintén lezárta a tárgyalásokat, Algériával a megállapodást az áprilisi valenciai külügyminiszteri találkozón írták alá, míg Libanonnal várhatóan május elején írják alá. Jelenleg tehát Szíria az egyetlen ország, amellyel még folynak a tárgyalások, az EU azonban szándékai szerint még 2002-ben megpróbálja lezárni azokat.

Az elhúzódó ratifikáció miatt a felek általában átmeneti megállapodást is kötnek, amelynek értelmében a kereskedelemmel kapcsolatos intézkedéseket (fokozatos vámleépítés) azonnal megkezdik. Libanon és Algéria esetében például a teljes körű, 0%-os vámtarifát így is csak 2014-re érik el, Szíria esetében pedig várhatóan 2015 lesz ez a dátum, tehát az eredetileg tervezett 2010-hez képest öt év csúszás biztosan lesz.

¹ Izrael már 1989-ben szabadkereskedelmi megállapodást írt alá az EK-val, az euro-med szerződés így ennek megújítása és kiegészítése volt csupán.

² Törökországgal 1996. január 1-e óta van érvényben vámuniós megállapodása az EU-nak, Ciprus és Málta pedig a jelenleg folyó csatlakozási tárgyalások és várható EU tagságuk miatt vannak különleges helyzetben.

³ A Palesztin Önkormányzattal – minthogy nem független állam – valójában csak átmeneti kooperációs megállapodást kötött az EU.

1. táblázat
Az Euro-med megállapodások eddigi lépései¹

Partner	Tárgyalások lezárása	Megállapodás aláírása	Hatályba lépés
Tunézia	1995. június	1995. július	1998. március
Izrael	1995. szeptember	1995. november	2000. június
Marokkó	1995. november	1996. február	2000. március
Palesztin Önkorm.	1996. december	1997. február	1997. július
Jordánia	1997. április	1997. november	2002. május
Egyiptom	1999. június	2001. június	-
Algéria	2001. december	2002. április	-
Libanon	2002. január	2002. május	-
Szíria	folyamatban	-	-

A megkötésre került euro-med szerződések a részletekben eltérnek ugyan egymástól, alapstruktúrájukban illetve fő elemeiben azonban hasonlóak.² Az áruk szabad mozgásának biztosítása mellett tartalmazznak az alapítási jogra, a tőke szabad mozgásra, az EU versenyjog alkalmazására vonatkozó, továbbá a beruházásvédelemre és a versenypolitikára vonatkozó előírásokat. A pénzügyi együttműködés és a gazdasági kooperáció fejlesztése mellett a politikai dialógus javítása, valamint a szociális és kulturális kooperáció is részét képezik az egyezményeknek.

Az egyes megállapodásokat természetesen specialitások, egyedi problémák színezik. *Marokkó* esetében például nagyobb hangsúlyt kapott a mezőgazdaság: az EU bizonyos bővítésekre egyezett bele a már fennálló agrár-preferenciáknál (több termékre terjeszti ki, egyes kvótákat megemeli stb.), ugyanakkor Marokkó is tesz néhány kisebb engedményt saját agrárszektorának védelme terén – mindezek összehatása azonban nem jelentős. A marokkói egyezménynek része a halászat is, ami érthető, hiszen a marokkói-spanyol halászati vita sokáig súlyos konfliktusok forrása volt.

A tunéziai és marokkói egyezmény a szolgáltatások liberalizációjával kapcsolatban a GATS egyezményben vállalt kötelezettségeket veszi alapul³, *Libanon* gazdasági szerkezete azonban szükségessé tette a kérdéskör más típusú tárgyalását. Libanon, amely a polgárháború előtt a régió szolgáltatási központja volt, vissza szeretné szerezni korábbi pozícióját, és ehhez a külföldi tőke részvételére is szüksége van. A szolgáltatási szektor szabályozása már jelenleg is a legliberálisabb a térségben, az euro-med megállapodás keretében pedig – az európai tőke

¹ Európai Bizottság [2002a].

² Nemcsak egymáshoz, a kelet-európai társulási szerződésekhez is. Az első generációs mediterrán társulási szerződések és a kelet-európai megállapodások összehasonlításáról lásd: Balázs [1995].

³ Valójában mindkét ország csak rendkívül keveset vállalt a GATS keretében.

becsábítására – még tovább nyitja a kapukat az EU előtt.¹ Komoly vita tárgyát képezte a tárgyalásokon az MPO-knak juttatott pénzügyi támogatások megosztása, amit az EU három fő kritérium: a népesség, az egy főre jutó jövedelem és a reformok iránti elkötelezettség alapján képzelt el. Libanon ezt hátrányosnak érezte magára nézve, hiszen kevés a lakosa, relatív magas a GDP/fő érték, ugyanakkor liberalizált berendezkedése folytán látványos reformok se jöhetnek szóba, az egyezményből adódó veszteségei és bevételkiesése viszont meglehetősen magas.²

MAKROGAZDASÁGI KÖVETKEZMÉNYEK

A szabadkereskedelmi megállapodás a mediterrán országok EU-ból származó importját sújtó vámokat érinti. Rövid- és középtávon ez nagy költségeket és terheket jelenthet, hiszen a vámok a legtöbb országban még a költségvetés fontos bevételi forrásainak számítanak. (2. táblázat) A vámleépítés súlyos anyagi konzekvenciái leginkább Libanon, Tunézia és Algéria esetében eredményeznek bevételkiesést: Libanonban, ahol a költségvetés bevételeinek közel 60%-a származik az importvámokból a vámleépítések révén 28,8%-kal csökkennének a költségvetés bevételi forrásai.

2. táblázat
A mediterrán országok bevétele az EU importra kivetett vámokból
(1994 és 1996 közötti átlag)³

Ország	Import-vámok		Az EU része az összes importban (%)	EU importból származó vámbevétel	
	az összes adóbevétel	a GDP		az összes adóbevétel	a GDP
	százalékában			százalékában	
Algéria	29,95	3,45	64,12	19,21	2,21
Egyiptom	19,74	3,37	39,84	7,87	1,34
Izrael	1,26	0,40	52,40	0,66	0,21
Jordánia	34,63	5,77	35,02	12,13	2,02
Libanon	59,28	6,83	48,59	28,80	3,32
Marokkó	17,55	4,30	58,78	10,32	2,53
Szíria	21,81	2,43	33,11	7,22	0,80
Tunézia	22,18	4,45	71,49	15,86	3,18

¹ Az Euro-Mediterrán Partnerség és Libanon kapcsolatáról átfogó és igen alapos elemzést ad Shanin – Shehadi [1997].

² Ghesquiere [1998].

³ Abed [1998].

Az euro-med megállapodások előnyeihez tartozik ugyanakkor, hogy az elköteleződés segít az egyes kormányoknak a régóta esedékes reformok végrehajtásában, a szerződéses kötelezettség (a szabad kereskedelem megvalósítására vonatkozó ütemterv) és a pénzügyi segítség megkönnyíti a szükséges intézkedések végrehajtását és elfogadtatását is¹.

További szempontot jelent viszont, hogy a megnövekedő konkurencia óriási nyomást gyakorol a hazai gazdasági vállalkozásokra: még a viszonylag versenyképes ipari struktúrával rendelkező Tunézia esetében is a várakozások szerint csak a vállalkozások 1/3-a lesz képes fennmaradni, másik 1/3-a csődbe megy, megszűnik vagy más módon, de eltűnik, míg a maradék sorsa egyelőre kérdéses. Tunéziában az állam a vállalkozások versenyképességének növelésére „kiemelt vállalkozókat” különít el, akik állami támogatást, kedvezményeket kapnak – kérdéses, hogy ez mennyire jó és hatékony, nem a klientúra-építés eszközének tekinthető eljárás-e.

A gazdasági átalakulás tehát sok országban a már most is alig kezelhető szintű munkanélküliség további növekedéséhez fog vezetni, tovább fokozva a demográfiai tényezők amúgy is súlyos hatását: mindez nagyon komoly következményekkel járhat a közeljövőben.²

Tovább súlyosbítja a problémát, hogy a munkaerő elvándorlása Európába már nem működik, és ennek a lehetőségnek a megteremtése az euro-med egyezményeknek sem része. Sőt, a mediterrán politikának pontosan az az egyik célja, hogy a gazdasági fellendülés révén csökkentse az ott keletkező migrációs nyomást.

Kérdés azonban, hogy a rövid távon keletkező költségeket és feszültséget képesek-e elviselni a MPO-k, és vajon eleget tesz-e az Európai Unió a költségek enyhítése érdekében.

PÉNZÜGYI TÁMOGATÁS

Az MPO-k a gazdasági átalakulás költségeinek viselésében számítanak a különböző nemzetközi forrásokra, ezen belül is elsősorban az Európai Unió által nyújtott segélyekre és hitelekre, nem kis részben a szabadkereskedelmi megállapodásokkal fellépő többletköltségek – különösen a szociális következmények – elviselése érdekében.

A Mediterráneumnak nyújtott hivatalos fejlesztési segélyek (ODA) terén az EU tagállamok holtversenyben van az USA-val, a két fél nagyjából 40-40%-ban forrása a segélyeknek.³ Az EU központi költségvetéséből származó támogatások az Euro-Mediterrán Partnerség megszületésével jelentősen megnöttek, amiben nem kis része volt annak is, hogy kiegyensúlyozzák a csatlakozás előtt álló közép-

¹ Az, hogy a liberalizálás mely politikai, társadalmi és gazdasági érdekcsoportok érdekeit szolgálja, és melyeknek káros, természetesen további elemzés tárgyát képezheti, részletesebben l. Nienhaus [1997].

² Diwan - Walton [1998].

³ A térségnek nyújtott segélyek eloszlásában persze meglehetősen nagy szórás mutatkozik, az USA esetében például segélyek legnagyobb részét (csaknem 90%-át) két ország, Izrael és Egyiptom kapja.

kelet-európai országoknak jutó megemelt támogatást. Ennek megfelelően az 1991-95-ös periódusban jutott 1,357 M euróhoz képest az Unió több mint háromszorosára, 4,422 M euróra növelte az 1995-99-es periódusra a Mediterráneumnak jutott támogatások összegét.¹

Az Euro-Mediterrán Partnerség keretében felajánlott pénzügyi támogatás központi eleme a **MEDA Program**, az 1995-1999-ig terjedő MEDA I. révén 3 435 M euró, azaz évi mintegy 700 M euróhoz juthattak a társult országok. A MEDA Program 1995-96 során fokozatosan vette át a korábbi pénzügyi protokollok szerepét, a különböző programok és projektek finanszírozására a támogatást a PHARE és TACIS programokhoz hasonlóan nyújtották.

A MEDA I. keretében folyósított pénzek megoszlása a következő:

1. nemzeti programok (National Indicative Programmes)	= 86%
<i>ebből</i>	
a) gazdasági átmenet támogatása:	
strukturális igazodás támogatása	15%
magánszektor, kedvezőbb gazdasági környezet támogatása.....	30%
b) klasszikus fejlesztési projektek (azaz: környezetvédelem, oktatás, egészségügy, társadalmi programok stb.).....	41%
2. regionális programok (Regional Indicative Programmes)	= 14%
<i>ebből:</i>	
technikai segítség	2%

A támogatásokkal kapcsolatban több újdonság is előkerült. Egyrészt már nem országokra elkülönített összegek vannak, mint korábban, hanem feltételekhez kötik a támogatást: azok, akik élenjárnak a reformok végrehajtásában, nagyobb részesedéshez juthatnak. (3. táblázat)

E mellett új finanszírozási módozatokat preferál az EU, már nem egyes projektek finanszírozása az elsődleges forma, inkább a nemzetközi pénzügyi intézetekhez hasonlóan, sokszor azokkal párhuzamosan illetve kiegészítve őket, a strukturális, intézményi és adminisztratív reformokat támogatja. A regionális programok esetében két EU és két MPO közösen vehet részt egy programban. Technikai (és politikai) okokból is jóval összetettebb és bonyolultabb egy ilyen program, viszont új lehetőségeket is jelent.

A **MEDA II.** a korábbi öt év helyett hét évre szól (2000-2006), azaz összhangban van az EU költségvetési előirányzatával. A 7 éves időszakra tervezett támogatás 5,350 M euró lesz, ami éves szintre lebontva nagyjából megegyezik a MEDA I.-ben nyújtott összeggel.

¹ A közép- és kelet-európai országok ugyanebben az időszakban 6,695 millió euró támogatást kaptak.

3. táblázat
A MEDA támogatások országonkénti megoszlása 1995-2001 (M EUR)¹

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1995-2001
Marokkó	30		235	219	172	141	120	917
Algéria			41	95	28	30	60	254
Tunézia	20	120	138	19	131	76	90	594
Egyiptom		75	203	397	11	13		699
Jordánia	7	100	10	8	129	15	20	289
Libanon		10	86		86			182
SzírIA		13	42		44	38	8	145
Palesztin Önkorm.	3	20	41	5	42	97		208
Törökország		33	70	132	140	310	147	832
Összes bilaterális	60	371	866	875	783	719	445	4119
Regionális	113	33	93	46	133	160	228	806
Technikai segítség			22	20	21		83	146
Összes	173	404	981	941	937	879	756	5071

Az MPO-k elkészítették Nemzeti Fejlesztési Terveiket (NFT), amelyek egyértelműen kijelöli az egyes országok prioritásait. Az NFT-k lehetővé teszik a uniós pénzek hatékonyabb felhasználását, és a hosszabb távú tervezést. Az EU szintén kidolgozta a *Mediterrán Regionális Stratégiáját* a 2002-2006-os időszakra. A stratégia öt terület kiemelt finanszírozását jelöli meg²:

- az Euro-Mediterrán Szabadkereskedelmi Övezet megvalósítása
- a regionális infrastrukturális kezdeményezések támogatása
- az euro-mediterrán integráció fenntarthatóságának támogatása
- a törvény tiszteletével és a jó kormányzással összefüggő programok
- a partnerség közelebb hozása az emberekhez

A hivatalos segélyek mellett fontos területe a pénzügyi együttműködésnek az **Európai Beruházási Bank (EIB)** által nyújtott hitel is. A támogatásnak többféle módja van, így például a nagy volumenű projektek direkt támogatása, a közép- és kisvállalkozások segítése helyi közvetítőintézményeken keresztül nyújtott

¹ Európai Bizottság [2002a], p. 23.

² L. http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/rsp/index.htm

hitelekkel¹, kockázati tőke képzés, stb. 1995 és 1999 az EIB hitelek 4,808 M eurót tettek ki, míg a 2000-2007-es időszakra 6,400 M eurós hitelkeretet bocsátottak a mediterrán országok rendelkezésére, amit az EIB saját forrásaiból további 1 Mrd euróval egészített ki.

Az EIB támogatások által megcélzott három fő terület:

- a helyi pénzügyi rendszer fejlesztése, különböző új finanszírozási formák meghonosítása, elsősorban a megnövekvő versenynek legjobban kitett, de alultőkésített közép és kisvállalatok támogatása céljából;
- a privatizációs folyamat segítése a privatizálandó cégeknek konszolidációja révén;
- a helyi cégek támogatása és felkészítése a szabadkereskedelemmel járó kiélezett versenyre – többek között a kockázati tőke-alapok révén.²

A TÁMOGATÁS ÉRTÉKELÉSE

A mediterrán országok a szabadkereskedelmi megállapodások miatt a kereskedelmi deficit további növekedésére és költségvetési bevételekiesésére számíthattak, amiért cserébe megfelelő kompenzációt vártak az Európai Uniótól. Az EU által felajánlott támogatás ehhez képest meglehetősen csekélynek mondható: az 1995 és 1999 közötti időszakra juttatott 4,7 Mrd euró 11 országra és 5 évre lebontva fejenként évi 4-5 dollárt jelent, és ez 2000 és 2006 között is nagyjából ezen a szinten marad.³

A dél-európai országok eredetileg nagyobb pénzügyi támogatást javasoltak a gazdasági reformok és a vámlebontás okozta költségek enyhítésére. Az északi (nettó befizető) tagállamok azonban, amelyek amúgy is a keleti bővítésben voltak inkább érdekeltek, ezt elvetették, és inkább a szabad kereskedelem kiterjesztését javasolták a mezőgazdasági termékekre is. Ebbe viszont a déli tagállamok nem egyeztek bele, hiszen ez viszont számukra lett volna hátrányos. Így végül is kompromisszumként kis pénzügyi támogatást és a mezőgazdasági behozatal elé állított akadályok fenntartása maradt meg közös nevezőként.⁴

Az MPO-k számára azért is fájó a támogatások alacsony volta, mert a legtöbb állam amúgy is forráshiányban szenved. Az eladósodottság szintje – különösen az észak-afrikai országokban – meglehetősen magas: a 90-es évek elején a három Magreb ország együttesen több mint 150 Mrd USD adósságállománnyal rendelkezett, az évi adósságszolgálat az export több mint 30%-át, a GDP csaknem 9%-át tette ki. Míg Marokkó és Tunézia esetében a kilencvenes években csökkenésnek indultak ezek az arányok, addig Algéria 1994-ben – csakúgy, mint Egyiptom 1992-ben – adósságállománya átrendezésére kényszerült. Az euro-mediterrán

¹ 1974 és 1996 között 1 Mrd ecu hitelt adtak ilyen formában, amelyből 2900 projektet támogattak (a projektek összértéke mintegy 2,5 Mrd USD volt). (EIB Information [1997])

² EIB Information [1997].

³ Összehasonlításképpen, a kelet-európai társult államoknak nyújtott támogatás egy főre lebontva 1995 és 1999 között ennek közel kétszeresét, a csatlakozási tárgyalások megindulását követően pedig már mintegy tizenötszörösét teszi ki ennek.

⁴ Jünemann [1999a].

partnerséggel kapcsolatban felmerült az a gondolat is, hogy az EU tagállamok a velük szemben fennálló adósságok elengedésével támogassák az MPO-kat,¹ ez azonban nem következett be.

Több résztvevő ország sérelmezte a támogatások keretéről szolgáló MEDA rendszerét, amelyben nincs elkülönítve országonkénti keret, hanem „az kap többet, aki jobban teljesít, és aki hatékonyabban fel tudja használni a pénzeszközöket”.² Mivel ez nem objektív kritérium, lehetőséget teremt az Európai Uniónak, hogy szubjektív szempontok alapján döntsön: jó és rossz tanulóokra oszthatja az MPO-kat, büntethet és jutalmazhat – mindez pedig nem illik a partnerség elvéhez!

Az 1995 és 1999 közötti időszakot a Marseille-i konferencián értékelték a felek. Az 5 éves időszak alatt a rendelkezésre álló pénzek 26%-a került kifizetésre, ami elég alacsonynak mondható. (4. táblázat) Ez részben a projektek struktúrájából és kifizetéséből³ is adódik, hiszen sok közülük áthúzódott a következő időszakra, a felek azonban egymást is vádolták: az MPO-k az Európai Unió bonyolult eljárási szabályait okolták, az EU pedig az MPO-k esetében meglévő bürokratikus nehézségeket vetette fel. Különösen felháborította az MPO-kat, hogy több esetben az EU a programok sikertelensége miatt leállította a pénzeket, sőt, visszafizettetett már kifizetett pénzeket is.

4. táblázat
MEDA támogatások és kifizetések 1995 és 2001 között (M EUR)⁴

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Összes
① Keretösszeg	173	404	981	941	937	879	766	5072
② Kifizethető összeg	91	202	315	285	256	353	413	1915
③ Tényleges kifizetés	50	155	211	231	243	331	402	1623
③ és ① aránya (%)	29%	38%	21%	24%	26%	38%	53%	32%
③ és ② aránya (%)	55%	77%	67%	81%	95%	94%	97%	85%

A támogatások hatékony felhasználása valóban számos nehézségbe ütközik az MPO-kban. A legtöbb országban problémák vannak a pénzügyi szektorral: Tunéziában kevés kereskedelmi bank működik, Algériában a közelmúltig nem is léteztek ilyenek. Törökországban és Egyiptomban viszonylag fejlettnak mondható a bankrendszer, itt viszont a virágzó korrupció okoz gondot.

¹ Khader [1995].

² Zaim [1995], p.168.

³ A különböző programok/projektek eltérő kifizetésük: míg a strukturális átalakulás esetében a rövid, kétéves periódus az általános, addig a gazdasági környezet támogatásánál 3-4 év, a klasszikus fejlesztési projekteknél a tendereztetési eljárások és a nagyobb munka és eszközigény miatt 4-6 év a kifizetési idő. A regionális projektek sokszor teljesen új együttműködési formákat jelentenek, így a megfelelő pénzügyi és jogi háttér miatt szükség van a 3-5 éves távra.

⁴ Európai Bizottság [2002], pp. 24-25.

A helyzetet tovább nehezíti, hogy a régió gazdaságainak alapját általában családi jellegű kis- és középvállalkozások alkotják: ezek többnyire alultőkésítettek, hitelek ritkán vesznek igénybe, akkor is inkább csak rövidtávon. A támogatáshoz szükséges stratégiai gondolkodás nem jellemző rájuk, a felajánlott egyéb pénzügyi lehetőségeket (EIB, MEDINVEST) nehezen tudják elérni, általában nem is ismerik.

A Bizottság az első időszak tapasztalatai alapján kidolgozta a MEDA szabályozására vonatkozó módosító javaslatát, melynek fő pontjai a következők:

- kevesebb, de nagyobb és jobban kidolgozott projekt
- projektek helyett egyre inkább programok
- a mediterrán partnerek nagyobb felelőssége a végrehajtásban
- a döntéshozatali mechanizmus felgyorsítása.

KÜLFÖLDI BEFEKTETÉSEK

Az euro-mediterrán szabadkereskedelmi övezet akkor tudná elsősorban a mediterrán országok tartós gazdasági fejlődését elősegíteni, amennyiben jelentős mértékű beruházás (külföldi működő tőke – FDI) áramlana ezekbe az országokba. Ez biztosíthatná a hiányzó tőkét és magas szintű technológiát a térség országaiban. Az Euro-Mediterrán Partnerség egyik célja éppen ennek biztosítása lenne.

Az EU országok tőkeállománya az MPO-kban (Ciprus és Málta nélkül) 1994 és 1999 között évente átlagosan 19%-kal nőtt – ez elmarad az EU tőkeállományának egyéb országok történő növekedésétől, ami 22%-os szintű volt – és 2000-re elérte a 14 Mrd eurót. Az EMP első három évében a beruházások elmaradtak a várakozásoktól, és csak az évtized végén nőtt meg kisebb mértékben. Az 1998-ban és különösen 2000-ben bekövetkezett jelentősebb ugrás (5. táblázat) elsősorban a Törökországban és Egyiptomban végrehajtott nagyobb beruházások eredménye volt.

5. táblázat

Az Európai Unióból származó külföldi működő tőke az MPO-kban 1992-2000¹

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
MPO-k	445	561	864	750	872	968	2563	1320	5020
Törökorsz.	367	379	389	320	416	126	1006	979	1520
Magreb	32	157	264	119	218	623	504	109	326
Marokkó	74	150	229	25	176	448	88	248	210
Masrek	22	90	164	203	57	132	785	426	2403
Egyiptom	-17	32	53	113	52	39	541	390	2104
Izrael	23	35	46	108	181	87	268	-195	771

¹ Európai Bizottság [2002b].

A legaktívabb beruházók a térségben egyébként a franciák (a 2000. évi állomány 3,8 Mrd euró, ennek 2/3-a a Magreb térségben), Nagy-Britannia és Hollandia (2-2,2 Mrd, mindkét esetben a nagyjából a fele a Masrek országokban), valamint Németország (1,8 Mrd, fele Törökországban).

Az EMP első évei tehát nem eredményezték a külföldi befektetések gyors növekedését, mivel:

- a térség kevésbé vonzó, mint a csatlakozásra készülő közép-európai országok
- amíg az MPO-k nem építik le egymással szemben fennálló korlátozásait, a külföldi tőke – a „hub and spoke” hatás miatt – inkább az Európai Unióban hoz létre beruházásokat.

ÖSSZEGZÉS

Az euro-mediterrán partnerségi politika eddigi eredményeit értékelve mind pozitív, mind negatív elemeket felfedezhetünk benne. Pozitívumként a következőket emelhetjük ki:

- Olyan fórum, ahol a régió ellenséges országai (izraeli–szír–libanoni, görög–török–ciprusi) is egy asztalnál ülnek, és politikai témákon kívül különböző (tudományos, gazdasági stb.) területeken is megbeszéléseket folytatnak.
- A közös projektek elősegítik a regionális együttműködést, az előítéletek leépítését.
- Gazdasági értelemben ösztönzi a déli országok egymás közti integrációját.
- Az EU pénzügyi, technikai segítséget nyújt a transzformációhoz, részt vesz különböző infrastrukturális, környezetvédelmi beruházások finanszírozásában.

A mediterrán politikát „belső koherenciáját” vizsgálva ugyanakkor egy véleményem szerint igen alapvető és lényeges ellentmondásra kell felhívni a figyelmet:

Az EU mediterrán kezdeményezésének egyik legalapvetőbb célja az, hogy a régió gazdasági fejlődésének segítése révén saját biztonsági kockázatát csökkentse. A gazdasági liberalizációval és gyors külgazdasági nyitással végrehajtandó reformok azonban rövid távon óriási gazdasági költségeket jelentenek. Az EU – belső strukturális feladatai, a keleti bővítés és egyéb, fentebb már említett tényezők miatt – csak korlátozott támogatást tud nyújtani mindehhez, és az egyes problémákra (fizetési mérleg gondok, munkahelyteremtés) megoldást jelentő külföldi befektetések fellendülése is elmarad. Számos terület (agrár-liberalizáció, munkaerő-áramlás) egyelőre nem vagy csak részben tárgya a partnerségnek.

Mindezek a mediterrán országok gazdasági helyzetének instabillá válásához vezetnek, aminek viszont komoly társadalmi kihatásai vannak, és olyan, az EU számára nem kívánt eredményekre vezethetnek, mint például a növekvő migrációs nyomás vagy az iszlám fundamentalista erők térnyerése. A politikai reformok esetében a negatív visszahatás kockázata hasonlóképpen fennáll: az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a demokrácia kiszélesítése az iszlámista erők előretörésével jár, ami alapvetően nem célja az európai politikának. A mediterrán politika tehát, melynek célja az EU-t érő biztonsági kockázatok csökkentése lenne, e folyamattal ellentétes hatásokat vált ki.

IRODALOM

- ABED, G. T. [1998]: *Trade liberalisation and Tax Reform in the Southern Mediterranean Region*, IMF Working Paper 98/49, Washington D.C.
- BALÁZS P. [1995]: Comparing the Eastern and Central European and the Mediterranean EC Agreements, *Európa Fórum*, Special Issue, pp. 99-115.
- DIWAN, I., WALTON, M. [1998]: Opening Up and Distribution in the Middle East and North Africa: The Poor, the Unemployed and the Public Sector. in: Raed Safadi (szerk.) [1998]: *Opening Doors to the World. A New Trade Agenda for the Middle East*, The American University in Cairo Press, Kairó - International development Research Centre, Ottawa
- EIB Information* [1997], European Investment Bank, no. 3., pp. 6-9.
- Európai Bizottság* [2002a]: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament to Prepare the Meeting of Euro-Mediterranean Foreign Ministers, Valencia, 22-23 April, 2002, SEC (2002) 159 final, Brüsszel, 2002. február 13.
- Európai Bizottság* [2002b]: EU trade relations with the 12 Mediterranean Partner Countries, STAT/02/32, 2002. március 15.
- Európai Bizottság* [2002c]: The Barcelona process. The Europe-Mediterranean partnership. 2001 review, Luxembourg
- GHEsqUIERE, H. [1998]: *Impact of European Union Association Agreements on Mediterranean Countries*, IMF Working Paper 98/116, Washington D.C.
- JÜNEMANN, A. [1999]: Europas Mittelmeerpólitik in regionalen und globalen Wandel: Interesse und Zielkonflikte, in: Wulfdiether Zippel (szerk.) [1999]: *Die Mittelmeerpólitik der EU*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden
- KHADER, B. [1995]: Aspects de la dimension financiere du partenariat euro-méditerranéen, in: Robert Bistolfi (szerk.) [1995]: *Euro-méditerranéenne. Une région á construire*, Publisud, Párizs
- LINJAKIMPU, A. [1995]: Euro-Mediterranean Partnership and the Barcelona Summit 1995, in: Melasuo, T. (szerk.): *Beyond Barcelona - Europe and the Middle East in the Mediterranean International Relations*, TAPRI Research Report 66.
- LISTER, M. [1995]: *Issues of dependency: The Mediterranean enlargement of the European Union*, Working Papers of the University of Economics, Poznan, április
- NIENHAUS, V. [1999a]: Euro-Mediterrane Freihandelszone: Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen und Förderung nachhaltiger Entwicklung?, in: Zippel [1999]
- PIERROS, F., MEUNIER, J., STAN A. [1999]: *Bridges and Barriers. The European Union's Mediterranean Policy, 1961-1998*. Ashgate, Aldershot (UK), Brookfield (USA), Szingapúr, Sydney
- RHEIN, E. [1998]: The New Euro-Mediterranean Partnership, in: Jens van Scherpenberg - Elke Thiel (szerk.): *Towards Rival Regionalism? US and EU Regional Regulatory Regime Building*, Nomos Verlagsges., Baden-Baden

- SHANIN, W., KAMAL S. (szerk.) [1997]: *Pathways to Integration. Lebanon and the Euro-Mediterranean Partnership*, Konrad Adenauer Foundation és Lebanese Center for Political Studies, Beirut
- TOVIAS, A. [1996]: The EU's Mediterranean Policy Under Pressure, in: Richard Gillespie (szerk.): *Mediterranean Politics*, 2. kötet, Pinter, London
- ZAIM, F. [1995]: Un engagement européenne à la mesure des défis?, in: Robert Bistolfi (szerk.) [1995]: *Euro-méditerranéenne. Une région à construire*, Publisud, Párizs

NYÉKI IVÁN

A MEZŐGAZDASÁG ÉS A KÖRNYEZET- VÉDELEM KONVERGENCIÁJA AZ EURÓPAI UNIÓBAN AZ OSZTRÁK PÉLDA

1. MEZŐGAZDASÁG ÉS KÖRNYEZETVÉDELEM AZ EURÓPAI UNIÓBAN

Magyarország a jelen kor egyik legsikeresebb integrációs folyamatának előszobájában várja, hogy bebocsátást nyerjen abba a közösségbe, amely évtizedek során kovácsolódott össze. A mezőgazdasági és a környezeti politika kialakulása, fejlődése szervesen kapcsolódik a közös európai államszervezet kialakulásához. A Római Szerződés fektette le a **Közös Agrárpolitika** (Common Agricultural Policy – **CAP**) alapjait, a környezet ekkor még szóba sem került. Az ötvenes években a mezőgazdaság termelékenységének fokozása volt a fő cél, a környezetvédelmi szempontok nem voltak fontosak. Ennek következtében a hatvanas évektől egyre komolyabb környezeti problémák jelentkeztek, míg végül – a hetvenes évek elejére – egyre nagyobb figyelmet szenteltek ezek megoldására. Az Európai Közösség *Párizsi Csúcsán* (1972) deklarálták, hogy önmagában a gazdasági növekedés nem lehet cél, és a politikai döntés-érvényesítés hatására kidolgozták az Első Környezeti Akcióprogramot. Végül a nyolcvanas évek második felére alakult ki az a helyzet, amely lehetővé tette az *Egységes Európai Alapokmány* létrejöttét. Az 1987 júliusában jogerőre emelkedett okmányban a környezetvédelem politikai és jogi alapot kapott. A *Maastrichti Szerződésben* (1992) teljesen a fenntarthatóság képezi a **Környezetpolitika** (Environmental Policy – **EP**) alapelveit. Az Ötödik Környezeti Akcióprogram (1992-2000) pedig már az öt kiemelt célterület egyikeként foglalkozik a mezőgazdasággal. Ez idő tájt – a reformmal (1992) együtt –

agrár-környezetvédelmi intézkedések és erdősítés is belekerültek az agrárpolitikába. Ez a tendencia kapott megerősítést 1999 márciusában az Agenda 2000 reformcsomag jóváhagyásakor. Ebben ugyanis szervesen benne foglaltatik a környezettudatos fellépés a gazdaság minden területén. Ennek következtében került kidolgozásra a Hatodik Környezeti Akcióprogram „Környezet 2010: A mi jövőnk, a mi választásunk” (2001-2010) címmel, amely abszolút stratégiai megközelítést alkalmaz: négy területen (éghajlati változás, természet és biodiverzitás, környezet és egészség, valamint természeti erőforrások és hulladékok) kíván elérni mielőbbi javulást.

A svéd elnökséget lezáró *Göteborgi Csúcson* (2001. június) az Európai Tanács minden addiginál erőteljesebben hangsúlyozta a környezet(védelm)i megfontolások valamennyi közös és közösségi politikába történő minél mélyebb integrációját – a Hatodik Környezeti Akcióprogram céljainak szem előtt tartásával. Továbbá döntés született arról is, hogy mind a bővítési, mind a WTO-tárgyalások során a környezeti szempontoknak alapvető szerepet kell játszaniuk. Ennélfogva a tagjelölt országok feladata megteremteni az EU által meghatározott keretfeltételeket, s kidolgozni a megfelelő programokat.¹

Az európai modell lényege multifunkcionális mivoltából – gazdasági, környezeti, társadalmi és tájmegőrző szerepéből – fakad. Európa-szerte ez teszi elengedhetetlenül fontossá a gazdálkodás támogatását és a mezőgazdaságból élő lakosság jövedelmének biztosítását. Természetesen nem szabad abba a hibába esnünk, hogy az EU összterületének közel felét megművelő és gondozó gazdákat, s földjeiket csupán gazdasági javak termelőinek állítsuk be. Mára már elméleti szinten nyilvánvaló, hogy az európai fejlődési modell nem támaszkodhat a természeti kincsek kimerítésére és a környezet károsítására, elkerülhetetlen a gazdaság, a technológia és a társadalom ökológiai alapú átrendeződése. A gyakorlat viszont azt mutatja, hogy még mindig a termelés, a kereskedelem és a fogyasztás növekedése a cél, a környezetvédelem szakpolitikákba való integrációja pedig csekély. Ilyen feltételek mellett azonban a környezet és a természet javulására igen kicsi az esély. Ezért remélhető, hogy a környezettudatos államok – például Ausztria – erőszakosabb fellépése hatással lesz az Unióra és felgyorsítja a szükséges iránylatot.

Munkánkban az Európai Unió agrárfejlődésének és ökológiai öntudatának közös dimenzióit igyekszünk feltárni. Külön elemzés tárgyát képezi az agrár-környezetvédelem egyik legelkötelezettebb és élenjáró uniós tagállama, Ausztria. Példaértékűsége sokban segítheti a többi tagország ösztönzését, egyúttal pedig az újonnan csatlakozni kívánók felkészülését is. Majd végezetül – a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Programot segítségül véve – célunk ismertetni az ide vonatkozó magyar adottságokat, tendenciákat, valamint rámutatni az osztrák vívmányok iránymutató mivoltára.

¹ Presidency Conclusions – Göteborg European Council (15-16 June 2001): Environmental Integration and Sustainable Development in the Common Agricultural Policy. Press Release No. 8486/01, Brussels, 17/05/2001.

2. AGRÁR-KÖRNYEZETVÉDELEM, AVAGY POZITÍV KONVERGENCIA

2.1. Az agrár-környezetvédelem missziója

A mezőgazdaság szerepe túlmutat élelmiszerek előállításán. A természeti adottságokhoz alkalmazkodó mezőgazdasági termelés évszázadokon át formálta az európai táj képét, azaz annak szépségét és biológiai sokszínűségét. A mezőgazdasági tevékenység beszüntetésével ez a környezeti örökség veszélybe kerülne: következménye a biodiverzitás drasztikus csökkenése, illetve növekvő eróziós fenyegetettség lenne. Viszont ugyanígy talajerózióhoz, földcsuszamláshoz, vagy pusztító árvízhez vezethet a gazdálkodás túlzott intenzitása, különösen, ha nincsen összhangban a helyi adottságokkal. S habár a mezőgazdaság sokféle módon hozzájárult a természet és a táj megőrzéséhez, az utóbbi évtizedekben végbemenő nagyfokú belterjesítése jelentős környezeti károkat is okozott. Az állattartó telepek károsanyag-kibocsátásai (ammónia-, metánemisszió) kedvezőtlen hatással vannak a levegő tisztaságára és a klímára. A különböző trágyák, növényvédő szerek és járművek fokozott bevetése nagymértékben hozzájárult a vizek, a levegő, valamint a talaj elszennyeződéséhez. A következmények egyes régiókban erősebben éreztetik hatásukat, mint másokban.

Gyakran a CAP-ot tették felelőssé a környezeti károkért, ami annyiban helytálló, hogy a gazdálkodás intenzívebbé tételét, illetőleg a trágya- és növényvédő szerek kiterjedt használatát ösztönző rendelkezéseket hozott. Másfelől a vázolt folyamatok részben a technológiai fejlesztések eredményei is, amelyek az agrárszektor – más gazdasági területekhez hasonlóan – átformálták. Az okoktól elvonatkoztatva, a jövőbeni CAP központi célja csakis a pozitív környezeti következmények ösztönzése mellett a negatív hatások kiküszöbölése lehet. A felismerésen túl – miszerint minden mindennel összefügg – tenni is kell azért, hogy ebből az ördögi körből ki lehessen törni. A probléma sokrétű mivoltát pedig az is jellemzi, hogy nemcsak a természet, a táj megóvása, vagy az emberi egészség védelme hajtja előre az agrár-környezetvédelem szekerét; fontos szerep jut a pusztán gazdasági megfontolásoknak is: a környezeti problémák hatásos megoldásának hiánya jelentős többletköltségeket ró az egészségügyre, de éppígy nőnek a szennyeződés felszámolásának költségei, egyúttal viszont új piacokat és munkahelyeket teremthetnek a környezetkímélő technológiákba való befektetések.

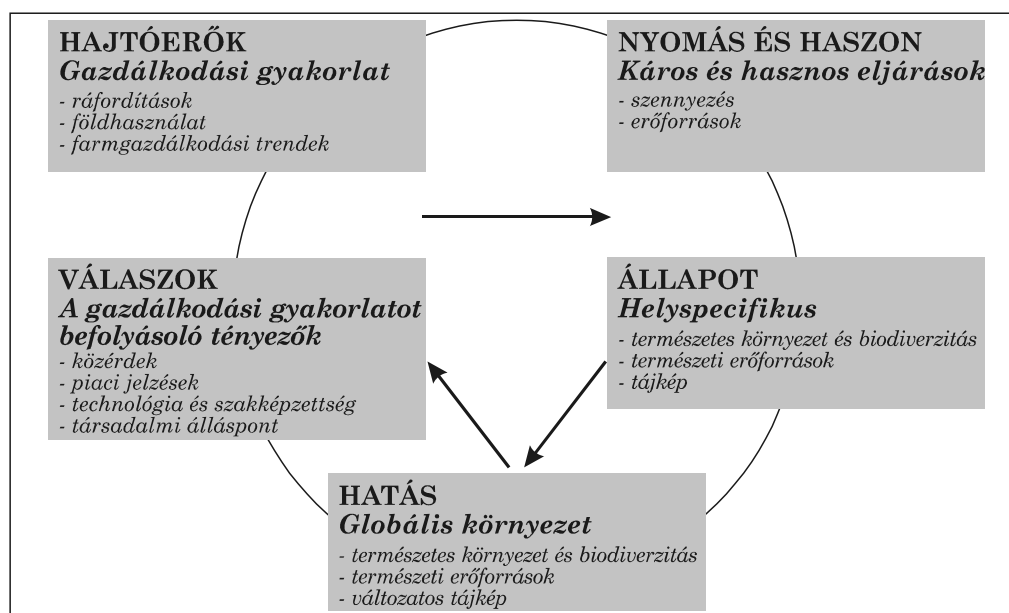
A mezőgazdaság és a környezetvédelem óhajtott kapcsolatát legjobban – az Ötödik Környezeti Akcióprogramból már ismerős fenntartható növekedés/fejlődés alapján – „*fenntartható mezőgazdaság*” („sustainable agriculture”)¹ kifejezéssel lehet szemléltetni, ami nem más, mint a helyi feltételeknek megfelelő ráfordítás, földhasználat és gazdálkodási gyakorlat helyes keverékének az eredménye. Egy erről szóló tanulmány azonban igen kétségbeejtő következtésre jutott: „...a további gazdasági növekedést a tízszeresnél is nagyobb csökkentéseknek kell kísérnie

¹ COM(2000)20 final – Indicators for the Integration of Environmental Concerns into the Common Agricultural Policy. Brussels, 2000. p.6

ahhoz, hogy fenntartható lehessen.”¹ Az agrár-környezetvédelmi terminológia teljes spektrumából a „*legjobb gazdálkodási gyakorlat*” („best farming practice”) kifejezés sem maradhat ki. Ennek értelmében a gazdák kötelessége legalább az általános követelmények (különböző trágyák és növényvédő-szerek alkalmazását, a vízhasználatot szabályozó törvények) ösztönzők nélküli teljesítése. Az esetben viszont, amikor a gazda a meghatározott alapkövetelményeken túl, számára többletköltséggel járó, környezetkímélő gazdálkodást folytat, ebbéli tevékenységéért természetesen pótlólagos kifizetésekkel honorálható.

2.2. Az agrár-környezetvédelem eszközei

Említettük, hogy a környezetvédelem mérsékelt érvényesülésének egyik oka a közösségi előírások nem eléggé hatékony végrehajtása a tagállamokban. Az EK/EU minden évben jelentést készít a közösségi környezeti törvények alkalmazásáról. Az elmúlt évek során számos jogsértést jegyeztek fel a környezeti jog területén. A hatékonyabb érvényesítés végett a Bizottság tanulmányt is adott ki (COM96/500).



1. ábra
A mezőgazdasági DPSIR-modell²

A legfőbb eszköz ebben a harcban mégis az EK Alapszerződés 211., illetve 226. cikkelye alapján felhatalmazott Európai Bizottság, amely pénzbüntetéssel kény-

¹ Spangenberg, J.: The Study “Towards Sustainable Europe” (Nr. 42). Wuppertal Institute, 1995.

² **D**Driving forces – **P**ressures and benefits – **S**tate – **I**mpact – **R**esponses.

szerítheti ki a **közösségi szabályok nemzeti szintű betartását**, vagy – utolsó lépésként – akár az Európai Bíróság elé terjesztheti az ügyeket végső elbírálásra. Ennek következtében a tagállamokban felgyorsult a végrehajtás.

Továbbá az Unió rendelkezésére állnak a környezeti problémákra rámutató **agrár-környezetvédelmi indikátorok** (mutatók), melyek segítségével a polgároknak hatékonyabban lehet bemutatni a zajló folyamatokat és elmagyarázni azon teendőket, amelyek elkerülhetetlenek az uniós célkitűzések eléréséhez. Az indikátorok szerkezeti felépítését hivatott szemléltetni az 1. ábra, azonban tekinthető annak az ördögi körnek is, amiből ki kell törnünk.

Az indikátor-szerkezet kiindulási eleme a mezőgazdasági környezet jelenlegi *állapota* és időbeli változása. Második lépésben meg kell határozni azokat a *nyomásokat*, melyek a kedvezőtlen változáshoz vezettek, illetőleg a környezeti állapotok megőrzését vagy javítását biztosító gazdálkodásból adódó környezeti hasznot. Ezek pozitív vagy negatív *hatást* fejtenek ki a környezetre. Harmadik lépésben össze kell párosítani az eljárásokat a gazdaságban nekik megfelelő *hajtóerőkkel* (a gazdák tevékenysége). Ezeket a hajtóerőket az agrárpolitika közvetlenül befolyásolja, s ezen a szinten történik az integráció is. Végezetül pedig ellenőrizni kell a társadalom *válaszát* is a tárggyal kapcsolatban. Indikátorokat az alábbi tizenhárom területen alkalmaznak: takarmányok, növényvédő-szerek, vízhasználat, földhasználat, talajminőség, vízminőség, üvegház-gázok, biodiverzitás, vadon élő állatok élőhelyei, mezőgazdasági tájkép, farmgazdálkodás, gazdaságok pénzeszközei, társadalmi-kulturális kérdések.

Fontos eszközt képvisel még az **ökocímke**. Egyes tagállamok már régebben rendelkeztek környezetbarát terméket jelölő szimbólummal (pl. Németország, Ausztria), a fogyasztók tájékoztatásának egységesítése érdekében azonban az EU létrehozta saját ökocímke rendszerét¹. Az ökocímke egyfelől tájékoztatja a vásárlókat egy adott termék környezeti jellemzőiről, és így befolyásolhatja a fogyasztói döntést, másfelől viszont – az eladások növelését segítő – értékes eszköz az eladó kezében. Habár minden terméknek meg kell felelnie bizonyos biztonsági és minőségi előírásoknak, a biogazdaságoknak az élelmiszerek előállítás- és feldolgozásakor kiegészítő feltételeknek kell eleget tenniük: kiemelt szerepet kap a környezet-, illetve az állatvédelem. A biogazdaságok nem használhatnak sem kémiai trágyázó-, sem növényvédő-szereket, sem növekedésserkentő hormonokat vagy antibiotikumokat, de genetikai eljárásokat sem alkalmaznak. A termékánc minden egyes fázisában az illetékes nemzeti hatóságok felügyelik az előírások betartását.²

A címke használata nem kötelező, az Európában már bevezetett logók mintája alapján, fekete-fehéren vagy színesben ábrázolható, tartalmazza a „biogazdaság” utalást (vagy nemzeti nyelvű megfelelőjét), illetve kiegészíthető más, biogazdaságból származó termékek megjelölésére alkalmazható nemzeti vagy privát lo-



¹ Törzsök □va: □zeti környezet az Európai Unióban. Gutenberg Press, 1999. p.9□

² A Tanács 2092/91. számú rendelete. Az EKH□ (□/198. szám), □u□emburg, 1991.07.22.

gókkal. Az állati és növényi termékek ökológiai gazdaságból való származását jelölő, mellékelt logókat a Bizottság 1761/2000-es rendelete¹ alapján fogadták el.

2. Az agrár-környezetvédelem szabályozása

Szabályozási szempontból az Unió agrárpolitikája három részre osztható. Mindhárom terület tartalmaz többé-kevésbé a környezettel kapcsolatos intézkedést; legjelentősebb közülük az agrár-környezetvédelmi szabályozás.

2.1. Közös piacszabályozás

A közös piaci szervezetek (Common Market Organizations – CMO)² képezik a CAP első pillérét. Ezért ezeken keresztül igen hatékonyan lehet érvényre juttatni az agrár-környezetvédelmi törekvéseket. A rendtartás 1992. évi reformja árcsökkenést irányzott elő, aminek következtében egyes termékek mezőgazdasági termelésből adódó környezeti terhelése jelentősen mérséklődött: sikerült visszaszorítani a növényvédő szer és műtrágya-felhasználást, valamint az állattartásból származó környezetszennyezést is. Az 5., majd a 6. Környezeti Akcióprogram beindításával, illetve az Agenda 2000 reformcsomag elképzeléseinek megvalósításával a közösségi piacszabályozás megkezdett reformja tovább folytatódott, elmélyült, hatásukra igen kedvező változások következtek be:

- a *gabona*, illetve az *olaj- és fehérjenövények* (GOF-termékek) esetében a termékspecifikus kompenzációs rendszerben való részvétel egyik alapfeltétele, hogy a termelők területpihentetésben vegyenek részt;
- a *friss zöldség és gyümölcs* piaci szervezete olyan termelési, áruelőkészítési, hulladékkezelési módszerek terjesztésének elősegítését kívánja meg, amelyek hozzájárulnak a környezetvédelmi célok érvényesüléséhez (pl. integrált vagy biotermelés);
- a *szőlő-borágazatban* a minőség előtérbe kerülését legjobban a szerkezetjavítást célzó programok jelzik, amelyek a piaci igényekhez való jobb alkalmazkodást és a környezetkímélő gazdálkodás előtérbe kerülését (fajtaváltás, tereprendezés, jobb művelési technológiára való átállás, a termesztés e-tenzifikálása, biotermesztés) segítik;
- a *tej- és tejtermék-szabályozás* keretében a különböző vegyszerek alkalmazásának visszaszorításával sikerült a felszíni vizek foszfát-, illetve a felszíni és felszín alatti vizek nitrogénkoncentrációját mérsékelni; mivel azonban a tejágazat továbbra is a gazdasági és a technikai megfontolások alá rendelték, az elért eredmények csupán cseppet jelentettek a tengerben;
- a *marha- és borjúhús-szektorban* is bevezetésre kerültek az árcsökkenés miatt kieső jövedelmek kompenzálására létrehozott prémiumok, amelyek révén a termelés intenzitásának csökkentését, valamint a kedvezőtlen adottságú területeken a szarvasmarha-tenyésztést ösztönözték;

¹ Az EKH (1761/2000. szám), Luxembourg, 2000.02.19.

² „Olyan közösségi szabályok és mechanizmusok együttese, amelyek rendeltetése meghatározott termék vagy termékcsoport piacának szabályozását biztosítani.” (Megret, Jean: Droit de l'exploitation agricole. Paris, 1990. p.110)

- a *baromfiágazat* a legszennyezőbb szektorok egyike: a nagy méretekben folyó termelés során a kibocsátott trágya és vágóipari melléktermékek mennyisége, valamint a hulladékkezelés problémái kumulálva komoly környezeti megterhelést jelentenek; ennél fogva a cél a hulladék minél nagyobb arányban való hasznosítása (komposztálás¹, a biogáz hasznosítása), valamint minimális égéssel történő kezelése.

2.1.2. Strukturális intézkedések

A Közösség egyes területei igen változatos képet mutatnak. Az egységes piac működtetése és a termelői esélyegyenlőség megteremtése érdekében szükség van egységes előírásokra, valamint a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatására. Eme törekvéseket a horizontális intézkedések és a vidékfejlesztés hivatottak megvalósítani. A strukturális intézkedések két módon integrálhatják a környezeti szempontokat:

- az EAGGF orientációs részből finanszírozott programoknak – egyebek között – a környezet védelmét és a vidék megőrzését kell szolgálnia a természeti erőforrások megőrzése révén;
- a tagországok regionális strukturális terveinek pedig
 - ⇒ az érintett régió környezeti helyzetfelismerését,
 - ⇒ az alkalmazandó stratégia és tevékenységek fenntarthatósági értékelését, illetve környezeti hatásvizsgálatát,
 - ⇒ a terv kivitelezésében együttműködő, környezeti ügyekben illetékes valamennyi hatóság feladatát kell tartalmaznia².

A *rizikóntális szabályok* kialakítását az indokolta, hogy az egységes piac standard minőségű termékeket követel meg; a termékek minőségét pedig alapvetően befolyásolja az, hogy előállításukkor milyen minőségi, higiéniai, állat- és növény-egészségügyi, stb. követelményeket tartottak be. Hozzájárult az is, hogy a fogyasztói, egészségügyi, általános gazdasági szempontok csak egységes rendelkezések alkalmazása esetén érvényesíthetőek. Alapvető kitétel a járványos állatbetegségek terjedésének, a növénytermesztést súlyosan veszélyeztető kártevők behurcolásának és terjedésének megakadályozása, valamint annak garantálása, hogy az adott termék nem jelent semmi veszélyt a fogyasztóra. Ezeken felül arról is kell gondoskodni, hogy a termelés során az érintettek mindent megtegyenek a környezet védelme és a természeti értékek megóvása érdekében. Így lehetőség nyílik átfogó, környezeti célzatú beruházások segélyezésére, amelyek az alábbi területeket ölelik fel: biotermelés, melléktermékek hasznosítása, hulladékfelhasználás, állatvédelem³, de éppúgy finanszírozhatóak azon termelői befektetések is, amelyek a természeti környezet érdekében a mezőgazdasági struktúrák javítását hivatottak előmozdítani⁴. Az előírások egységesítése abból a szempontból is rend-

¹ Hulladékanyagok átalakítása trágyázásra alkalmas anyaggá.

² A Tanács 1257/1999. számú rendelete, 5. és 4. cikk. Az EKH (C/160. szám), Luxembourg, 1999.06.26.

³ A Tanács 866/90. számú rendelete, 10-11. cikk. Az EKH (C/091. szám), Luxembourg, 1990.04.06.

⁴ A Tanács 228/91. számú rendelete, 1. és 5. cikk. Az EKH (C/218. szám), Luxembourg, 1991.08.06.

kívül fontos, mert a szabályokat be nem tartók jelentős piacelőnyökhöz jut(hat)nak (a természeti erőforrások túlzott kiaknázása, a termékek manipulálása, kisebb költségterhek).¹ Ennek kíván elébe menni a CAP keretében történő közvetlen kifizetések szabályrendszerét lefektető **□orizontális rendelet**².

Végezetül felsoroljuk azon területeket, amelyek horizontális szabályozás alá esnek:

- állategészségügy (a járványos állatbetegségek kialakulásának megelőzése, az állattenyésztés és az élelmiszer-előállítás higiéniai feltételeinek megszabása és betartása);
- állatvédelem (a gazdasági haszonállatok tartáskörülményei, levágásának módja, szállítása);
- növényegészségügy (a növények és növényi termékek veszélyes kártevői behozatalának, illetve a Közösségen belüli terjedésének megakadályozása – növényútlevél);
- a termelés során felhasznált anyagokra vonatkozó szabályozás (növényvédő szerek, termelésnövelő hormonok alkalmazásának, valamint gyógyszerezett és keverék takarmányok előállításának és felhasználásának módja);
- élelmiszerszabályozás (adalékanyagok, minőségi előírások, címkézés, biotechnológiai eljárással készült termék);
- speciális minőségű termékek (a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek földrajzi eredetének, az előállítás speciális módszereinek igazolása);
- agrár-környezetvédelem, illetőleg
- biotermelés.

A regionális különbségek felszámolása az EU kiemelten fontos célja, olyannyira, hogy a **vidékfejlesztés** mára a CAP második oszlopa. A fejlődésben lemaradt régiókban a vidékfejlesztési támogatási programoknál kötelezően figyelembe kell venni a környezeti szempontokat. □gy az alábbi programok jellemzőek: talajvédelem, erózió ellenes intézkedések, erdősítés, biodiverzitás védelme, növénytakaróborítás javítása, stb. □ehetőség nyílik tájvédelmi és természetvédelmi intézkedésekre, természeti területek kialakításának és fejlesztésének finanszírozására is, amelyek hatással vannak a falusi turizmus fejlesztésére, a termelés és jövedelem diverzifikálására. □

2.□□. Kísér□ intézkedések

A CAP 1992-es reformja alapvető változásokat eredményezett az Unió agrárrendszerében. □egnagyobb vívmánya persze a főbb termékek piacszabályozásának átalakítása volt, azonban fontos szerep jutott a kísérő intézkedéseknek is: *az agrár-környezetvédelmi rendeletnek, a korai nyugdíjazásról szóló rendeletnek*⁴, valamint *a mezőgazdasági ter□letek erdősítéséről szóló rendeletnek*. Témánkhoz szervesen az első és a harmadik rendelet kapcsolódik, ezért részletes bemutatásra csak e kettő kerül.

¹ COM(1999)22 final. Brussels, 1999. p.2□24

² A Tanács 1259/99. számú rendelete, 5.cikk. Az EKH□ (□/160. szám), □u□emburg, 1999.06.26.

□ COM(1999)22 final. Brussels, 1999. p.25-26

⁴ A Tanács 2079/92. számú rendelete. Az EKH□ (□/215. szám), □u□emburg, 1992.07.□0.

Az agrár-környezetvédelmi rendelet

A nyolcvanas évek végére az EK számos régiójában a természet degradációja (a természeti környezet erőteljes romlása, a természeti erőforrások kimerülése), illetve a társadalmi-gazdasági területeken jelentkező komoly problémák (túltermelés, a vidék elnéptelenedése, egyre növekvő költségvetési terhek) olyan mértéket öltöttek, hogy elkerülhetetlenné vált a mezőgazdaság környezetközpontú irányváltása. Az agrár-környezetvédelem területét „A környezetvédelmi és tájvédelmi követelményekkel kompatibilis mezőgazdasági termelési módszerek támogatásáról” szóló **2000. évi 2. számú tanácsi rendelet**¹ szabályozza, kivitelezésének szabályait pedig „A 2078/92. számú EGK tanácsi rendelet alkalmazásához részletes leírások meghatározásáról” szóló **2000. évi 1. számú tanácsi rendelet**² tartalmazza. Az agrár-környezetvédelmi politika lényegét tekintve három fő célt tart szem előtt:

- a piacszervezési előírásokkal bevezetett változások támogatása;
- a mezőgazdasággal és a környezetvédelemmel kapcsolatos politikai célok megvalósítása;
- a gazdálkodók megfelelő jövedelmének biztosításához való hozzájárulás.

Ezek általános célok, melyek részletesen kidolgozott, számos intézkedést tartalmazó támogatási formákban (aid schemes) jelennek meg. A tagállamok ezekből a listaszerűen felsorolt környezeti és tájmegőrzési intézkedésekből választhatják ki az ország adottságainak – a különböző helyzeteknek és természeti körülményeknek – legjobban megfelelő elemeket, amelyekből aztán kialakítják saját, **nemzeti agrár-környezetvédelmi programjukat**. Ezen támogatási formák az alábbi részletes célok elérését hivatottak elősegíteni:

- a mezőgazdaság szennyező hatásait csökkentő gazdálkodási módszerek használatát, melyek a termelés csökkentésével hozzájárulnak a piac kiegyensúlyozottabbá válásához;
- a növénytermesztés és az állattenyésztés a környezet szempontjából kedvező, e-tenzív átalakítását;
- olyan gazdálkodási módok folytatását, amelyek összhangban vannak a környezet, a vidéki táj, a természeti erőforrások és a talaj sokrétű védelmével és javításával;
- az elhagyott termőföldek és erdőségek gondozását, és ezzel a mezőgazdasági területek elnéptelenedésével kapcsolatos veszélyek megelőzését;
- mezőgazdasági földterületek hosszú távú művelés alóli kivonását a környezeti célok elérése érdekében;
- a földterületek szabad átjárási, pihenési, üdülési céllal való hasznosításának biztosítását;
- a gazdálkodók oktatását és képzését a környezetvédelem és a vidéki táj állapotának megőrzési követelményeivel összhangban lévő gazdálkodási módokra.

Az egyes tagállamokban kialakított agrár-környezetvédelmi programok alprogramokra tagozódnak. Az *országos szintű horizontális programok* a következő támogatási célokat hivatottak megvalósítani: biotermelés, oktatási és képzési programok, szaktanácsadás igénybevétele, demonstrációs programok, környezetbarát termelési módok propagálása, stb. A *regionális/zonális programokban* a kedvezőtlen adottságú térségek viszonyainak megfelelő gazdálkodási módok foly-

¹ Az EKH (2000/215. szám), Luxembourg, 1992.07.01.

² Az EKH (2000/102. szám), Luxembourg, 1996.04.25.

tatásának támogatása valósul meg, a termelés eﬂenzívebb típusainak (legeltetésre alapozott állattenyésztés, eﬂenzív szántóföldi termelés, nádgazdálkodás, stb.) propagálásán keresztül, talaj- és vízvédelmi célkitűzések megvalósításával egyetemben. Természetüknél fogva legspeciálisabbak a *helyi lokális programok*, melyek általában természet- és tájvédelmi tartalmúak (élőhelyek, fajok védelmét szolgáló gazdálkodási módok támogatása), miközben sokban hozzájárulnak a vidéki turizmus fejlesztéséhez (nemzeti parkok) is. Átható tehát, hogy az agrár-környezetvédelmi programok – legyenek bármilyen szintűek –, hatékony eszközei a vidékfejlesztésnek. A tagországok által elkészített nemzeti agrár-környezetvédelmi programokat a Bizottság hagyja jóvá.

A programokban való *részvétel önkéntes*. Az országos programokban bárki részt vehet, a regionális vagy helyi jellegűekben csak azok, akik az adott térségben gazdálkodnak. A program(ok)hoz csatlakozni kívánó gazdálkodó első lépésben megismerkedik a részvételhez szükséges feltételekkel, majd – ha ezek teljesítésére kötelezettséget vállal – szerződést köt, amelyben legalább 5 éves időtartamra vállalkozik az előírások betartására (kivéve a termelésből való kivonást, ahol a megkívánt részvételi idő 20 év). Ellenszolgáltatásként a szerződés időtartama alatt *évi fióösszeg támogatásban* részesül, ami fedezi a „környezetkímélő gazdálkodás” miatti jövedelem-kiesését, a felmerülő pluszkiadásokat és tartalmaz ma 20 ösztönzöt. A támogatási összegek 50-75%-át az EU *fizeti* (75% elmaradott térség esetén). Az agrár-környezetvédelmi programokra fordított EU-s pénzek folyamatosan növekednek: amíg 1991-ban 0,1 Mrd ECU-t, addig 1998-ban már 1,7 Mrd ECU-t – az EAGGF Garancia Osztály költségvetésének 4%-át – bocsátottak a tagállamok rendelkezésére.¹

A tagállamok feladata, hogy a mezőgazdasági-környezetvédelmi intézkedések megfelelő *nyilvánosságot* kapjanak a (potenciális) kedvezményezettek, illetve a közvélemény körében.

A *programok ellenőrzése és értékelése* két – közösségi és nemzeti – szinten történik. A felülvizsgálatokat adminisztratív és helyszíni ellenőrzések (minden évben a kedvezményezettek legalább 5%-ánál) segítségével kell végrehajtani. Jogtalan kifizetési esetekben az érintett gazdálkodó köteles visszafizetni a kérdéses összeget kamattal. Azon gazdálkodó pedig, aki szándékosan vagy nagyfokú gondatlanságból hamis nyilatkozatot tett, minden támogatásból kizárható.

Az 1. és a 2. táblázat az agrár-környezetvédelem egyes tagállamokban kifejtett hatását, annak mértékét szemlélteti. Ausztria környezettudatossága mindkét esetben könnyen leolvasható.

A mezőgazdaság és a környezet közötti kapcsolat folyamatosan változik, ezért az Unió egyértelműen a programértékelésre és -fejlesztésre helyezi a hangsúlyt (az évek során közel dupla annyi program került módosításra, mint amennyit elindítottak). Néhol az adatszolgáltatás még akadozik, a kialakított indikátorok pedig – a biológiai rendszerek összetettsége és az adatok különböző minősége miatt – sokszor nehezen mérhetők össze egymással. Ennélfogva a bevált gyakorlat terjesztését, valamint a programok megvalósítása és értékelése terén szerzett tapasztalatok cseréjét támogatják.¹

¹ Commission Working Document “Evaluation of Agri-environmental Programmes” (VI/7655/98). Brussels, 1998. p.2

1. táblázat
A 2000/2-es rendelet alapján támogatásban részesülő gazdaságok aránya²

Ország	Kedvezményezett száma (000)	Gazdasá- gok száma (000)	Kedvezményezett aránya		
			Összes gazdaság	„Cél 1” zónák	Nem „Cél 1” zónák
Belgium	2,0	71	2,8%	0,0%	2,8%
Dánia	8,0	69	11,6%	-	11,6%
Németország	0	0	0	0	0
Görögország	2,4	774	0,3%	0,3%	-
Spanyolország	11,9	1278	0,9%	0,2%	0,3%
Franciaország	171,0	705	24,3%	5,8%	24,9%
Írország	12,2	150	8,1%	21,0%	-
Olaszország	176,0	2482	7,1%	4,7%	10,0%
Luxemburg	1,9	0	60,0%	-	60,0%
Hollandia	6,7	110	6,1%	1,8%	6,0%
Portugália	117,9	451	26,1%	10,6%	-
Nagy-Britannia	25,4	205	12,4%	10,9%	10,8%
E-11	1000,0	10000	10,0%	1,1%	10,0%
Ausztria	170,4	222	76,7%	56,7%	80,2%
Finnország	77,8	101	77,0%	-	77,2%
Svédország	55,6	89	62,5%	-	62,7%
E-10	1000,0	10000	10,0%	0,0%	20,0%

0 Németország esetében a rendelkezésre álló adatok nem vehetőek össze, mivel szerződésekre nem pedig egyéni gazdákra vonatkoznak.

A mezőgazdasági területek erdőszítéséről szóló rendelet

Az agrár-környezetvédelem megjelenéséhez hasonlóan, az erdőszítés is az EK égető kérdésévé vált. Az erdőszések folyamatos fogyása mélyreható változásokat eredményezett, a vidéki táj környezeti egyensúlya került veszélybe. Ennek kiküszöbölése végett született meg „A mezőgazdasági területek erdőszítésének támoga-

¹ Frank Fay: Die Auswirkungen der Agrar-Umweltmaßnahmen. Eurostat, Luxemburg, 1999.

² Forrás: Commission Working Document „Evaluation of Agri-environmental Programmes”.

tását szabályozó intézkedések bevezetéséről” szülő 2000/2. számú tanácsi rendelet¹, amely az alábbi célokat tartja szem előtt:

- a közös piacsabályozás keretében előirányozott változások támogatása;
- az erdőségek hosszú távú javításához való hozzájárulás;
- a természeti táj művelés alá vonása a környezeti egyensúllyal jobban összeegyeztethető módon;
- az üvegházhatás megelőzése, illetve a szén-dioxid-abszorpció elősegítése.

2. táblázat

A 2000/2-es rendelet által lefedett területek aránya

Ország	Lefedett területek nagysága 1000 ha	Mezőgazdaságilag hasznosított terület 1000 ha	Lefedett területek aránya		
			Összterület	„Cél 1” zónabeli területek	Nem „Cél 1” zónabeli területek
Belgium	22,7	1 075	1,7	1,0	1,8
Dánia	107,0	2 722	0,9	-	0,9
Németország	6 741,0	17 005	0,8,9	26,1	44,6
Görögország	0,8	5 741	0,6	0,6	-
Spanyolország	871,1	29 650	2,9	0,7	0,1
Franciaország	6 901,4	0 170	22,9	4,1	20,6
Írország	1 089,6	4 500	24,1	24,1	-
Olaszország	2 291,0	16 792	10,6	7,7	19,0
Luxemburg	96,6	127	75,9	-	75,9
Hollandia	0,5	1848	1,9	1,4	1,9
Portugália	664,2	0 960	16,8	16,8	-
Nagy-Britannia	2 022,9	15 870	14,6	12,7	15,0
E-12	21 100,0	100 121	10,00	0,2	21,00
Ausztria	2 429,0	0 585	67,8	84,6	66,7
Finnország	1 877,5	2 160	86,9	-	86,9
Svédország	1 642,2	0 180	51,6	-	51,6
E-10	20 120,0	100 000	10,00	0,00	20,00

Forrás: Commission Working Document Evaluation of Agri-environmental Programmes

¹ Az EKH (0/215. szám), Luxemburg, 1992.06.00.

Az erdősítést támogató rendszer révén lehetőség nyílik bizonyos mezőgazdasági területek alternatív hasznosítására. A program továbbá biztosítja az erdősítés, a fenntartás, az erdők állapotának javításával kapcsolatos költségek, valamint a felmerülő jövedelemveszteségek kompenzálását. A környezetvédelmi joganyagban ismertetett módon, a tervek kidolgozását követően el kell végezni a környezeti hatásvizsgálatot. A programok nagyrészt országos szinten valósulnak meg. Az Unió ebben az esetben is 50-75%-os társfinanszírozást vállal, ami éves szinten 1990-1997 között 1,25 Mrd ECU-t¹ jelentett. Ennek eredményeként több mint 1 millió hektárnyi erdő telepítését és felújítását végezték el.

2.1. Az agrár-környezetvédelem megnyilvánulási területei

A közösségi környezeti joganyag nemzeti szinten történő érvényesítése eleinte igen nehezen ment végbe. Az egyes tagállamokban a szabályokat fakultatív módon alkalmazták, ami számos visszaélésnek adott alkalmat: legfőképpen Franciaországban, Olaszországban és Belgiumban (Ausztriában a visszaélések száma nagy általánosságban az EU-s átlag alatt volt)². Az Unió ezért elrendelte a szabályok a tagországok területének egészére vonatkozóan, az adott követelményeknek megfelelően való alkalmazását. Ez nagymértékben elősegítette a különböző környezeti kezdeményezések és intézkedések elterjedését. Az agrár-környezetvédelmi programok összességükben véve eredményesnek mondhatóak, hiszen a nitrogéntartalmú trágyák bevetésének csökkentésével, fejlettebb termelési technikák alkalmazásával, valamint természeti és tájvédelmi intézkedések megvalósításával nagyban hozzájárultak a természetes környezet javulásához. Az ezredforduló derekán minden hetedik mezőgazdasági üzem részt vett valamelyik programban, az előírt környezeti szolgáltatások pedig már a gazdaságilag hasznosított terület 20%-ára terjedtek ki (érdemes megjegyezni, hogy a három 1995-ben csatlakozott ország 50% feletti területi fedettségével messzemenően megelőzi a többi-eket).³ Ez jelentős előrelépés a fenntartható fejlődés irányában, hiszen az Unió a 2000-ig elérendő 15%-os arányt jócskán túlteljesítette. Ráadásul a fenti eredményeket viszonylag alacsony költségek mellett – az EAGGF költségvetésének mindössze 4%-át felhasználva – sikerült elérni.

A következőkben olyan területek kerülnek bemutatásra, amelyek alapvető meghatározói a sikeres agrár-környezetvédelmi politikának.

2.1.1. Strukturális és közösségi politikákban a vidékfejlesztés

Az EGK megalakulásakor lefektetett mezőgazdasági célok elérését – amint az a korábbiakban bemutatásra került – eleinte az ártámogatások segítették elő, de ez a módszer nem bizonyult elég hatékonynak. Ráadásul a későbbi kibővítések révén a Közösségen belül jelentős gazdasági és szociális egyenlőtlenségek képződtek (a

¹ COM(97)620 – Report on the application of Regulation No 2080/92. Brussels, 1997. p.4

² Fourteenth Annual Report on the Monitoring of the Application of Community Law. The Official Journal of the European Communities (C/92), Luxembourg, 07/11/1997.

³ Commission Working Document “Evaluation of Agri-environmental Programmes” (VI/7655/98). Brussels, 1998. p.21

jövedelmek lényeges eltérése, nagymérvű munkanélküliség); de éppúgy szembe-tűnő volt a nemzetgazdaságok teljesítményének hatalmas különbsége. Ennél fogva vált szükségessé egy *strukturális és kohéziós politika* kialakítása, melynek legfőbb rendeltetése az elmaradott térségek felzárkóztatása lett, amit – közösségi szinten – pénzügyi ösztönzőkkel és a tagállamok politikáinak koordinálásával kívántak elérni. Ennek kivitelezése a **Strukturális Alapokon** (Structural Funds – SF)¹ keresztül valósult meg. Ezen felül 1990 óta az Unió rendelkezésére áll még a **Kohéziós Alap** (Cohesion Fund – CF)² is.

A strukturális alapok pénzügyi forrásai *nemzeti kezdeményezések* (a szubszidiaritás elvének megfelelően a SF-ok 94%-ban az egyes tagországok nemzeti indíttatású programjaihoz járulnak hozzá – társfinanszírozás), *közösségi kezdeményezések* (a Bizottság saját hatáskörben a források 5,5%-a felett rendelkezik, amit a négy alap által le nem fedett, a Közösség számára különösen fontos területeken vehet be), valamint *innovatív intézkedések* (a SF-ok 0,65%-a struktúrapolitikai támogatások új lehetőségeinek vizsgálatára vehető igénybe) címén oszthatóak szét.³

A strukturális alapok reformja során a Tanács 1988-ban jelölte meg azt az öt célkitűzést, amely – kiegészülve az 1995-ben az északi államok csatlakozásakor elfogadott hatodik célkitűzéssel – 1999 végéig felhasználásuk célrendszerét képezte⁴. A hatékonyabb, koncentráltabb finanszírozás végett azonban – az Agenda 2000 égisze alatt – a célkitűzéseket összevonva háromra csökkentették⁵. Ezt a folyamatot szemlélteti a 1. táblázat (l. a következő oldalon).

A társfinanszírozás alapján az 1. célkitűzésnél igénybe vehető közösségi támogatások aránya mármialisan 75% (a Kohéziós Alap kedvezményezettjei számára 80-85%), míg a többi esetben 50%. Továbbá a különböző alapokból befolyt közösségi összegek együttesen nem haladhatják meg az adott tagállam GDP-jének 4%-át.⁶

A Bizottság az Agenda 2000-ben világosan meghatározta a jövő irányvonalát. Ekképpen a struktúrapolitika és a CAP reformjától, illetőleg a vidékfejlesztéstől reméli a fenntartható fejlődés és foglalkoztatottság, a gazdasági és társadalmi kohézió megszilárdítását.

Idéki táj alatt olyan térségek tekintendők, ahol „a népsűrűség kisebb, mint 150 fő/km², a lakosság nagyobb hányada a mezőgazdaságban dolgozik, és amelyek jelentős természeti értéket képviselnek”.⁷

¹ Az Európai Szociális Alap (European Social Fund – ESF), az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund – EAGGF), az Európai Regionális Fejlesztési Alap (European Regional Development Fund – ERDF), illetve a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIFG).

² A Tanács 1164/94. számú rendelete. Az EKH (C/100. szám), Luxembourg, 1994.05.25.

³ Ez a százalékos elosztás az Agenda 2000 értelmében került bevezetésre.

⁴ A Tanács 2052/88. számú rendelete. Az EKH (C/185. szám), Luxembourg, 1988.07.15.

⁵ A Tanács 1260/1999. számú rendelete, 1. cikk. Az EKH (C/161. szám), Luxembourg, 1999.06.26.

⁶ A Tanács 1260/1999. számú rendelete, 7. cikk (8). Az EKH (C/161. szám), Luxembourg, 1999.06.26.

⁷ Barthelemy, A. – Vidal, C.: *Les ruralités de l'Union européenne*. Eurostat, Luxembourg, 1999.

Szó esett már arról, milyen fontos szerepet tölt be a mezőgazdaság a vidék fejlesztésében. Tudni illik, hogy az Unió területének 44%-án folytatnak mezőgazdasági tevékenységet, ehhez hozzászámítva a farmerek gondozta területeket (erdőségek, természetes környezetek, infrastruktúra) azt tapasztaljuk, hogy a gazdák az uniós terület több mint felét tartják karban.

□ táblázat
A strukturális és a kohéziós politika célkitűzései

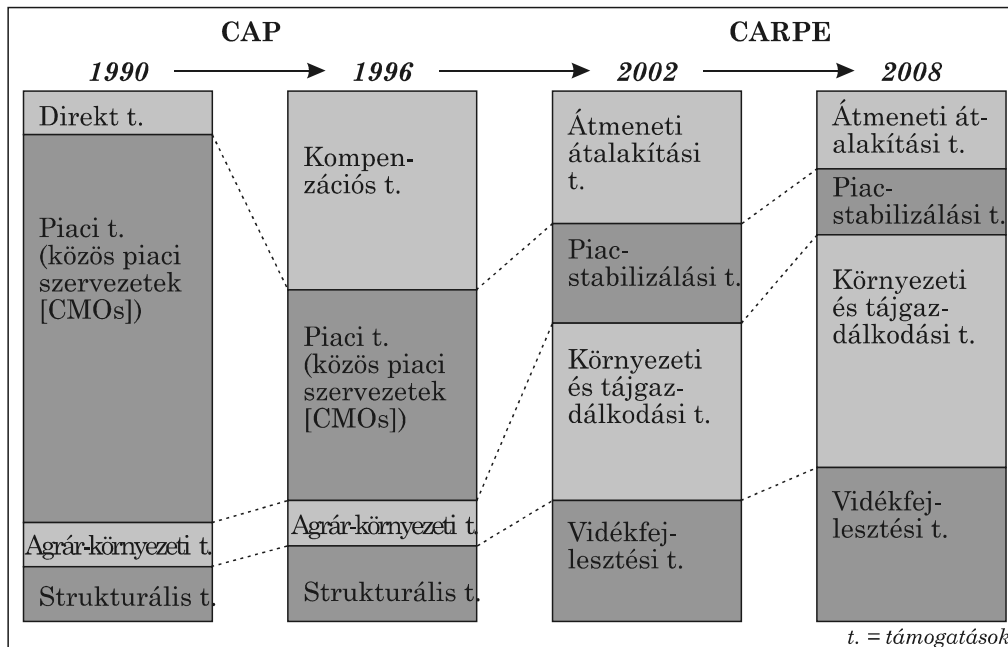
1988/1995-1999		2000-2006		
Cél	(1)	Cél	(1)	(2)
1. A fejlődésben <i>lemaradt térségek</i> ösztönzése (egy térség akkor nem minősül eléggé fejlettnak, ha az egy főre eső GDP az EU átlagának 75%-a alatt marad).	70-7%	1. A <i>fejlesztés</i> és a <i>strukturális átalakítás</i> elősegítése a fejlődésben leginkább elmaradt régiókban (egy főre jutó GDP alacsonyabb a közösségi átlag 75%-ánál).	69,7%	1. és 6.
2. Az <i>ipari hanyatlás</i> által erőteljesen érintett térségek, határregiónok és kisebb területek átalakítása (az ilyen területeken az eredetileg uralkodó ipari tevékenység egyértelműen hanyatlik, és a munkanélküliség meghaladja az EU átlagát).	7-9%	2. <i>Szerkezetváltási nehézségekkel</i> küzdő területek gazdasági és társadalmi átalakítása.	11,5%	2. és 5.
□ Küzdelem a hosszú távú <i>munkanélküliség</i> ellen, és a munkaerőpiacra jutás megkönnyítése a fiatalok és azok számára, akiknél felmerül a kiszorulás kockázata.	5-6%	□ Az <i>oktatási, képzési, illetve foglalkoztatási rendszerek</i> és politikák adaptálása, valamint modernizálása.	12,□%	□ és 4.
4. A <i>dolgozók alkalmazkodásának</i> megkönnyítése az ipari változásokhoz és a termelőrendszerek változásához.	5-6%			
5.a) A <i>strukturális felzárkóztatás</i> , köztük a halászati struktúrák adaptálásának alkalmazása. 5.b) A jellemzően mezőgazdasági <i>vidéki területek</i> fejlődésnek ösztönzése.	4% 4-5%			
6. A túlságosan <i>alacsony népsűrűségű térségek</i> ösztönzése.	0,5-1%			

(1): Az alapokból az adott célkitűzésre fordított összeg százalékos aránya.

(2): Az Agenda 2000 által csökkentett célkitűzések korábbi megfelelői.

Az utóbbi két évtizedben azonban jelentős visszaesés következett be a művelés alá vont területek számában. Részint azért, mert egyes területeket nehéz hozzáférhetőségük, alacsony hozamuk, vagy az erősödő városiasodás miatt elhagytak. Ennek következtében komoly környezetkárosító folyamatok indultak be, amelyek ellen határozottan és gyorsan fel kellett lépni. A vidék környezetvédelmi szerepével párhuzamosan erősödött fel az igény szabadidős tevékenységek betöltésére is.

A vidékfejlesztés az új szemléletmódnak köszönhetően (az Agenda 2000 **a másodikként** illérévé tette meg) lendületet kapott, s soha nem tapasztalt lehetőségekhez jutott. Fontos változás a korábbi agrártámogatásos rendszerekhez képest, hogy a vidékfejlesztés alulról építkezik, tehát az adott vidéki térségben élők összefogására számít, akik a helyi kezdeményezések – pályázatok alapján történő – közösségi támogatására, kiegészítő pénzforrásokra tarthatnak igényt. Ezáltal lehetőség nyílik mezőgazdasági és agrár-környezetvédelmi beruházások, szakmai jellegű oktatás, a korai nyugdíjba vonulás, valamint fiatal, kezdő gazdák, hátrányos adottságú területeken gazdálkodók támogatására. A végrehajtás, illetve az ellenőrzés ez esetben is a nemzeti hatóságok feladata. Ennélfogva az egyes tagállamok az uniós irányelveket saját joganyagukba beültetve, a nemzeti sajátosságokat is figyelembe tudják venni.¹



2. ábra
A CAP és a CARPE elemei²

Mostanra tehát megteremtődtek a hatékony vidékfejlesztés alapfeltételei, melyek remélhetőleg gyökeres változást fognak eredményezni mind gazdasági, mind környezeti szinten, mind a regionális kohézió vonatkozásában. Ezen a vonalon kívánják továbbfejleszteni a CAP-et és a vidékfejlesztést is. Az elképzelés szerint egy integrált közös politika megteremtése a cél, amely egyszerre biztosít gazdasá-

¹ A Tanács 1257/1999. számú rendelete. Az EKH (160. szám), Luxemburg, 1999.06.26.; 1750/1999. számú tanácsi rendelet. Az EKH (214. szám), Luxemburg, 1999.08.10.

² Forrás: Buckwell Report, 1998.

gílag hatékony, s környezeti szempontból fenntartható mezőgazdaságot és járul hozzá a vidéki térségek fejlődéséhez. A CAP további reformja ezért már összevont mezőgazdasági és vidékfejlesztési politikát feltételez: **Európai Közös Agrár- és Vidékpolitikát** (Common Agricultural and Rural Policy for Europe – **CARPE**).¹ A tervek a piaci ártámogatások folyamatos csökkentése mellett a környezeti és vidékfejlesztési támogatások megemelését vetítik előre.

2.2. Biogazdálkodás

A nyilvánosság környezet iránti növekvő érdeklődése a környezettudatos gazdasági módszerek egyre nyomatékosabb követeléséhez vezetett. Számos program célja a gazdák ösztönzése olyan specifikus eljárások alkalmazására, amik révén az üzemi eszközök jelentősen csökkenthetőek. A **biogazdálkodás** (a legtöbb európai nyelvben „ökológiai”, tehát környezeti gazdálkodásnak nevezik) célja integrált, környezetkímélő mezőgazdasági termelési rendszerek létrehozása, ami elsősorban az önszabályozó agrár-környezeti rendszerek, a helyi megújuló erőforrások, valamint a környezeti és biológiai folyamatok, kölcsönhatások függvénye. Egyszerre jár környezetpolitikai (tartós váltógazdaság a területi hasznosítás szempontjából, a kémiai és szintetikus növényvédő szerekről való lemondás, a faji sokaság biztosítása, a környezet kímélése), társadalmi (munkahelyteremtés a nagyobb munkaidényesség következtében, jelentős prémiumok kifizetése) és gazdasági (magasabb árak, a kereslet és a kínálat jobb összehangolása) előnyökkel. A környezetgazdálkodás nehézségeinek, a közös piac követelményeinek, illetve a nyilvánosság érdeklődésének figyelembevételével megteremtették a biogazdálkodási módszerek – szigorú ellenőrzést előírányzó – jogi kereteit, amelyek pontosan meghatározzák, milyen követelményeknek kell megfelelniük a biotermékeknek (felhasználható trágyák, növényvédő szerek, állattartás módja, genetikailag megváltoztatott organizmusok kizárása, stb.), és rendelkeznek a tagállamok által végrehajtandó ellenőrzésekről. „Biogazdálkodásból származó” jelöléssel ellátott termék csak akkor kerülhet kereskedelmi forgalomba, ha az előírt környezetgazdálkodási intézkedéseket legalább két évvel az aratás, illetve feldolgozás előtt (többéves kultúrák esetén három év) már alkalmazták. Az átmeneti időszakban a gazdaságokat átálló üzemekeként tartják számon.²

Unió szinten a **ökológiai gazdaságok** – habár még mindig csekély szerepet játszanak a mezőgazdaságban – egyre nagyobb számban tűnnek fel. Amíg 1985-ben 600 környezetgazdálkodást folytató üzem létezett, addig 1988-ra már 100.000-et számláltak; mégis: 1997-ben a mezőgazdasági üzemek csupán 1,1%-a volt ökológiai gazdaság. Az arány 1991-től ugrásszerűen megnőtt – köszönhetően az előző évi CAP-reformnak. Jellegterjedtebbek a biogazdaságok Svédországban (a mezőgazdasági üzemek 12%-a), Ausztriában (9%) és Finnországban (4%). Hat tagállamban – az előző három kiegészülve Görögországgal, Spanyolországgal és Ola-

¹¹ Towards a Common Agriculture and Rural Policy for Europe (Buckwell Report). Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1998.

² A Tanács 2092/91. számú rendelete. Az EKH (1988. szám), Luxembourg, 1991.07.22.; A Bizottság 1259/2000. számú rendelete. Az EKH (2000/048. szám), Luxembourg, 2000.02.19.

□ Ampkin, N. – Foster, C. – Padel, S. – Midmore, P.: The policy and regulatory environment for organic farming in Europe. Welsh Institute of Rural Studies, 1998.

szországgal – a növekedési arány átlagosan évi 50% volt egy évtizedre visszamenőleg. Erre a – mezőgazdasági üzemek kétharmadát számláló – hat országra esik a környezetgazdálkodást folytató üzemek majdnem 70%-a.¹ Azonban teljes képet nem nyerhetünk arról, mennyire is valósultak meg a célok, ha kizárólag az üzemek számát vesszük figyelembe. Szükséges megnézni azt is, hogy a művelés alá vont **öldterületek** hány százalékára terjed ki a környezetgazdálkodási rendszer: az élen Olaszország jár 27%-kal, őt követi Németország 16%-kal, Ausztria 12%-kal és Svédország 9%-kal. Ez a négy ország a környezetgazdálkodási módszerrel művelt földterület 64%-át, viszont a mezőgazdaságilag hasznosított terület csupán 10%-át teszi ki.² Ez azzal magyarázható, hogy EU-s szinten a biogazdaságok a hagyományos üzemek területének többszörösére is kiterjedhetnek. Kedvező fejlemény, hogy 1997/94-ben a biogazdaságok száma 8%-kal, míg az általuk hasznosított terület csak 15%-kal nőtt, hiszen ez az 1992-es CAP-reform eredményességét mutatja a tekintetben, hogy sikerült a nagy rizikóval járó átállásba amúgy bele nem vágó kisgazdákat kellően ösztönözni. Az üzemek száma, valamint a megművelt terület aránya mellett fontos azt is tudni, **mit termelnek** a földeken. A környezetgazdálkodással megművelt területeket három részre lehet osztani: az ilyen területek legnagyobb részét (55%) kitevő **legelők** az összterület 40%-ára terjedek ki, **szántóföldi művelést** a mezőgazdasági terület 46%-án, de a bioterületek csupán 19%-án folytatnak, míg az összterület 1,2%-ára korlátozó **kertgazdálkodás** a biogazdálkodással művelt terület 8%-át használja.³

Említettük, hogy a biogazdálkodás fellendüléséhez sokban hozzájárult a fogyasztók egészséges, természetes alapon készült termékek iránti növekvő igénye. Következésképpen alapvető fontossággal bír a fogyasztók tájékoztatása arról, milyen alapanyagokból, miféle eljárási módon készült terméket is vásárolnak meg. Ezért – a fogyasztók védelme és a környezettudatosság növelése érdekében – létrehoztak egy olyan emblémát, amely szavatolja az adott termék biogazdálkodásból való eredetét: az **ökocímkét**. Egységes kritériumrendszer alapján ítéltető oda; így például alapkövetelmény, hogy a címkével ellátott terméknek 95%-ban természetes eredetűnek kell lennie.⁴

2.1.1. Mezőgazdaság a természet- és tájvédelem egyében

„A vándormadarak nem ismernek határokat, ezért Európa-szerte védeni kell őket.” – szövege a természetvédelem első közösségi irányelvének (**madárvédelem-irányelv**)⁵ jelmondata. Azonban ami a madaraknál és más állatoknál egyértelműnek tűnt, a növényekre és természetes élőhelyekre vonatkozólag nem feltétlenül volt érvényes. Ezért született meg a második alapvető természetvédelmi közösségi irányelv (**élőhely-irányelv**)⁶. Az EU közös agrárpolitikájával, halászati politikájával, az erdőgazdálkodással kapcsolatban hozott intézkedéseivel, illetve a Strukturális Alapok vidéki térségekben kifejtett hatásaival jelentős befolyással

¹ Betriebsstrukturhebung 1995. Eurostat, Luxembourg, 1995.

² COM(1999)22 final. Brussels, 1999. p.10

³ Hau, P. – Joaris, A.: Ökologischer Landbau. Eurostat, Luxembourg, 1999.

⁴ A Tanács 880/92. számú rendelete. Az EKH (1992/099. szám), Luxembourg, 1992.04.11.

⁵ A Tanács 409/79. számú irányelve. Az EKH (1979/101. szám), Luxembourg, 1979.04.25.

⁶ A Tanács 479/92. számú irányelve. Az EKH (1992/206. szám), Luxembourg, 1992.07.22.

bír a területhasznosítás módjaira és ezzel a természeti állapotok megőrzésére Európában. Ennélfogva logikus, hogy a tagállamok közös célokat fogalmazzanak meg a természetes élőhelyek, valamint a legveszélyeztetettebb állat- és növényfajok megőrzése védelmében. Ennek eredményeképpen alakították ki a **NATURA 2000** rendszerét, ami nem más, mint olyan területek európai hálózata, ahol az emberi tevékenységnek a természetvédelem érdekeivel összhangban kell lennie. A vidéki környezet ugyanis elsősorban élettér, évszázadok során kialakult szimbiotikus viszony eredménye. Néhány évtized óta ezt a különleges kapcsolatot kettős természetű veszély fenyegeti: a gazdálkodás belterjessé válása és az alulhasznosítás. Ekképpen számos faj életciklusa a gazdálkodás folytatásának és mikéntjének függvénye.

A Natura 2000 rendszerhez történő csatlakozás három fázisban valósul meg:

- első lépésben minden egyes tagállam – tudományos információk igénybevételeivel – feltérképezi a fenségterületén fellelhető élőhely típusokat és közösségi jelentőségű fajokat, majd közös kritériumok (az élőhely környezeti minősége, az adott populáció nagysága és sűrűsége, elfoglalt terület nagysága, stb.) alapján kijelöli a megfelelő területeket;
- a második fázisban a Bizottság a tagállamokkal karöltve – a javasolt terület relatív értékét és régióbeli egyediségét mérlegelve – meghatározza a Natura 2000 hálózatát alkotó területeket;
- végül kötelezik a tagállamokat a különleges területek legkésőbb 2004-ig történő kijelölésére, akik a védelem és a gondozás érdekében fokozatosan megteszik a megfelelő intézkedéseket.

Az elmúlt két évben az EU ösztérülete 9%-ának a hálózatba való bevonására tettek javaslatot, ami ugyan nagy érdeklődést keltett, de párhuzamosan a mező- és erdőgazdászok bizonyos aggályainak kifejezését is maga után vonta. Hiszen – leszámítva a tengereket, belvizeket és magashegységeket – legtöbb esetben mezőgazdaságilag megművelt vagy erdősített területekről van szó, amelyek arculata az emberi tevékenység következtében alakult ki; így a földművelés, s az állattenyésztés felhagyása sok esetben „természetes” ismertetőjegyeinek elvesztéséhez vezetne. Ez a félelem azonban messzemenően nem igazolt, mivel a Natura 2000-területeken csakúgy, mint jelenleg, a jövőben is produktív gazdálkodás folyik majd. Ráadásul a kizárólagos természetvédelmi területek létesítése és az emberi tevékenység teljes felfüggesztése nemhogy nem cél, hanem megvalósíthatatlan is. Napjainkban a rendszer néhol még a kívántnál kisebb hatásfokkal működik. A folyamatot hátráltatja, hogy – a sokféleség és az európai táj regionális sajátosságai következtében – a táj- és természetvédelem horizontális szabályozása nem realizálható. Viszont jelentős előrelépéseket lehet elérni a mezőgazdaság és a természetvédelem összeegyeztetésével:

- a gazdák szolgáltatásainak anyagi jutalmazása;
- a legnagyobb fajgazdagsággal rendelkező, átlagosan legalacsonyabb intenzitással termelő régiók preferálása, erőteljesebb támogatása;

- a régiók vonzerejének növelése a mezőgazdasággal összefüggő tevékenységek (Natura 2000-területről származó hús, sajt vagy bor közvetlen áruba bocsátása, a természet felfedezésével kapcsolatos vidéki turizmus elősegítése) révén.¹
Összefoglalva kijelenthetjük, hogy a Natura 2000-ben hatalmas potenciálok lakoznak, könnyűszerrel válhat a 21. század multifunkcionális mezőgazdaságának jelképévé.

2.1. A természet közegei és a mezőgazdaság

Fejezetünk utolsó nagy egysége a természeti közegek (levegő, víz és talaj) szemszögéből szemléli a mezőgazdaságot, illetve a környezetre ható különböző folyamatait. Az agrárium káros anyag-kibocsátásainak negatív hatásai a bioszférára minden szintjén megnyilvánulnak: az atmoszféra összetételének megváltozásával bolygónk klímája átalakul, vizeink növekvő szennyeződése, valamint a lassan regenerálódó talaj folyamatos romlása következtében az élet alapvető minősége forog kockán. Ennek okán nő egyre a(z agrár-)környezetvédelem létjogosultsága.

2.1.1. Megváltozik az éghajlat

Manapság nemzetközi szinten, környezeti szempontból a globális felmelegedés és az éghajlati változás az uralkodó téma. Ezt bizonyítja az 1992. évi ENSZ-konferencia, valamint a Kiotói Protokoll (1997. december). Ez utóbbiban az aláíró 150 ország jogi kötelezettséget vállalt az üvegházi gázok kibocsátásának behatárolására, illetve legkésőbb 2008-2012-ig történő, minimum 5%-os csökkentésére.² Az állapot további romlása komoly következményekkel járhat ez a mezőgazdaság számára is, amely minden más gazdasági szektornál jobban ki van téve az éghajlat és az időjárás szeszélyeinek. Ez egy olyan körfolyamat, ahol az ember maga alatt vágja a fát.

Becslések szerint az üvegházi gáz-kibocsátás 9%-a (a légkörbe kerülő metán 48%-a, a nitrogén-dioxid 52%-a) a mezőgazdaságból ered. Jóllehet, az agráriumtól származó káros gázok mennyisége jóval kevesebb, mint a CO₂-é, nagyobb hővisszatartó képességük miatt azonban sokkal „hatékonyabb munkát végeznek”. A különböző mezőgazdasági intézkedések és az eltérő gyakorlat következtében Európában igen változó, hogy a mezőgazdaság a gázkibocsátás forrása vagy elnyelője-e. Statisztikák is alátámasztják, hogy a mezőgazdaság a legfőbb metánkibocsátó (4%) – ezen belül is az erjedés folyamata (71%) és a trágyagazdálkodás (24%). Emellett ez az ágazat juttatja a legtöbb NO₂-ot is a légkörbe (52%), méghozzá három fajta módon: a megművelt talajok és a haszonállattartás révén közvetlen kibocsátással, kimosódás vagy lefolyás által közvetett módon, ammónia-, valamint nitrát-emisszióval, illetőleg a mezőgazdasági hulladékok elégetésével. Kevés adat áll ugyan rendelkezésre, mégis tény, hogy a mezőgazdaság is bocsát ki kis mennyiségben szén-dioxidot (1,6%): a fűtéshez és a mezőgazdasági gépek működéséhez szükséges fosszilis energiahordozók bevetésével. Másfelől a negatív

¹ Delpeuch, B.: Natura 2000 et l'agriculture. Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1999.

² Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Article 1 (11/12/1997).

hatásokat valamelyest enyhíti a szektor üvegházi gázelnyelő tevékenysége. Kimutatták, hogy a fiatal erdők sok évig kitűnően abszorbeálják a felesleges szén-dioxidot. Hasonlóképpen a mezőgazdaságilag művelt terület legelővé való visszaalakítása is fontos tényező a CO₂-megkötésben. A légköri metángáz öklidációját serkentő lecsapolt földek a globális metánelnyelés hozzávetőlegesen 10%-áért felelősek, mivel a száraz, művelés alól kivont talajok és rétek bizonyos körülmények között felszívják a metánt. Katasztrófális kimenetelű lehet az a folyamat is, amelyik a tengerszint folyamatos – évenkénti 1-1,5 mm-es – emelkedését eredményezi. A felmelegedés következményei tehát sokrétűek, hiszen nőttön-nőnek a viharok, sorozatos áradások sújtják a világ számos területét, veszélybe kerül, sőt sok helyütt is meg is semmisül a termés.¹ Az éghajlat változása az éves, illetve a területi csapadékeloszlás átrendeződését takarja (heves esőzések télen, hosszú száraz periódusok nyáron), aminek hatására már napjainkban elindultak a degradációs folyamatok: dramatikus vízhiány, erózió, földcsuszamlások és termés kiesés. Ezáltal tovább felerősödhet a már amúgy is sok gondot okozó „eurodichotómia”: az öreg kontinens déli részén mindennaposá váló rossz termésátlagok mellett Európa északi felén lehetőség nyílna több fajta kultúrnövény termesztésére.²

2.2. Vízügy

Európában régi hagyománya van a vízgazdálkodásnak: délen a mesterséges öntözésnek, északon pedig a vizes területek lecsapolásának. Im ezeknek az eljárásoknak a elszaporodása, csakúgy, mint vizeink minőségi romlása immár évtizedek óta egyre nagyobb terhelést jelent a környezet számára. A mezőgazdaság belterjessé válásával a vízfelhasználás mértéke megemelkedett, aminek következtében újfajta környezeti problémák jelentkeztek:

- a talajvízszint süllyedése, a folyók kisebb vízjárása;
- a folyók öklidhiánya miatt bizonyos növény- és állatfajok kihalása, illetve a part menti vidékek talajvizeinek elsósodása;
- a duzzasztógáták és a folyóelterelések okozta gondok;
- a mezőgazdasági területek nagyobb vízhasználata révén a trágya és a növényvédő szerek erőteljesebb kimosódása, ezáltal a talajvíz és a folyók minőségének romlása.

Az Unió éves belső vízkészlete hozzávetőleg 1200 km³, ami lakosonként kb. 100 m³/évnek felel meg. Unió átlagban az elektromos művek a legnagyobb vízfelhasználók; ezeket követik a mezőgazdaság, az ipar, végül pedig a háztartások. Megfigyelhető viszont, hogy minél délebbre megyünk, annál magasabb a mezőgazdaság vízfelhasználása (Görögországban például a készletek 88%-át fordítják öntözésre). Öntözés esetén az elvont víz több-kevesebb része visszaszivárog, visszafolyik a talajvízrétegbe; hatékonysága a talaj- és terepviszonyok, az öntözéstechnikák (esőzőberendezés, sugár- vagy cseppöntözés), valamint a továbbítás módjának (gravitáció vagy nyomás) függvénye. Ez határozza tehát meg, hogy mennyivel is süllyed a talajvízszint, s hogy milyen mennyiségű vegyszer mosódik bele a talajba.

A tagállamok többsége a felszíni vizekből elégíti ki szükségletei túlnyomó részét, csupán Dánia, Németország és Ausztria esetében történik a kiemelés orosz-

¹ COM(2001)1 final. Brussels, 2001. p.26

² Sensi, A.: Agriculture et changements climatiques. Eurostat, Luxembourg, 1999.

lánrésze a talajvízből – a talajvíz minősége nagy általánosságban jobb, hiszen a talaj természetes szűrőként akadályozza meg a káros anyagok továbbszivárgását. Ellenben az ivóvizet mindenhol majdnem kizárólag talajvízből merítik; ezért ezt a közeget kiemelt védelem illeti. A felhasznált víz mennyiségét tekintve Európaszerte igen nagy eltérések tapasztalhatóak: a mediterrán térségben – ahol a magasabb hőmérséklet miatt a párolgás is erőteljesebb – az átlagosan felhasznált vízmennyiség nagyobb, mint az északabbra fekvő területeken (Hollandiát kivéve, ott ugyanis az intenzív gazdálkodás nagy mennyiségű vizet vesz igénybe).¹

A vízszennyezés környezetre kifejtett hatásai legfőképpen a bevitt vegyszerek arányai, illetőleg azok fizikai és kémiai tulajdonságai függvényében körvonalazódnak. A szennyezések forrásai lehetnek pontszerűek (pl. egy ipartelep), avagy diffúzak (pl. a mezőgazdaság). Mivel a **diázotok források** káros anyag-kibocsátásai nagy területre terjednek ki, behatárolásuk, mérésük, ezáltal ellenőrzésük is nagyobb gondot okoz. A műtrágyában található *nitrogén* – a növények általi felvételének elősegítése érdekében – vízben különösen jól oldódik, azonban éppen eme tulajdonsága miatt tud heves esőzések során könnyedén beszivárogni a talajvízbe. A vízben nitrátok formájában jelen lévő nitrogén káros hatású: elősegíti az eutrofizációt², károsítja az emberi egészséget. Ellenlépésként a nitrát-irányelvben³ a nitrogénterhelés számszerűsített mérsékléséről határoztak; hasonlóképpen szorították az ivóvíz nitrát-koncentrációját is határértékek közé⁴.

A *foszfor* a növények növekedését serkenti, párhuzamosan viszont az eutrofizáció és a víz minőségi romlásának egyik fő okozója. A mezőgazdaság – habár a foszforszennyezésnek nem fő forrása – az állattartásból származó szennyvizek, valamint ásványi trágyák formájában juttatja főleg a felszíni vizekbe. Sajnos az eddigi intézkedések (a trágyatárolás körülményeinek javítása, környezetbarát termelési módszerek bevezetése) korántsem elegendőek.

A kultúrnövények egészségének szavatolása érdekében a gazdák folyton-folyvást – a termesztett kultúrákkal vízért, tápanyagokért és fényért küzdő, valamint az aratást megnehezítő – rovarok, gombák, növényi megbetegedések és gazok ellen védekeznek. A *növényvédő szerek* (rovarölő porok, növényirtó, gombaölő és talajfertőtlenítő szerek, növekedésszabályozók, stb.) bevetésének leglényegesebb tényezője a károsítók elterjedését nagyban befolyásoló időjárás. Ráadásul nagyfokú oldhatóságuk elősegíti szállításukat a vízelvezetés során, illetve beszivárgásukat a talajvízbe. A növényvédő szerek maradványai környezetkárosító hatásúak: fellelhetőek a levegőben, a vízben, a táplálékban és a tápanyagokban. A hatékony fellépést azonban jóformán ellehetetleníti az ellenőrzések komplikált és költséges mivolta, valamint a jelenséggel kapcsolatos, számos térségben tapasztalható tudatlanság. Említésre méltó, hogy a WHO (World Health Organization, azaz Egészségügyi Világszervezet) által megállapított, az ivóvíz növényvédő szer-koncentrációjára vonatkozó határértékek kevésbé szigorúak, mint az EU-ban. Nagy előrelépésnek tekinthető az

¹ Strosser, P. – Pau Vall, M. – Plötscher, E.: Wasser und Landwirtschaft: Beitrag zur Analyse einer wichtigen, aber schwierigen Wechselbeziehung. Eurostat, Luxemburg, 1999.

² A vizek feldúsulása tápanyagokban (nitrogénben és foszforban) korhadó anyagok révén. (Idegen szavak kéziszótára.)

³ A Tanács 676/91. számú irányelve. Az EKH (1991.12.17. szám), Luxemburg, 1991.12.17.

⁴ A Tanács 87/98. számú irányelve. Az EKH (1998.05.20. szám), Luxemburg, 1998.12.05.

is, hogy néhány tagállamban 1991-től évről évre egyre kevesebb növényvédő szert adnak el: a csökkenés 1996-ig Finnországban 46%-os, Hollandiában 4%-os volt, míg Dániában 21%-ot, Svédországban pedig 17%-ot tett ki.¹

2.1.1. Talajvédelem

A talaj az egyik legösszetettebb rendszer: szervetlen és szerves, illetve szilárd, folyékony és légnemű anyagok alkotják, nagy számban tartalmaz élő organizmusokat – olyan közeg tehát, amely a legtágabb értelemben teszi lehetővé az életet. A föld használata egyidős az emberiséggel, habár a történelem során igen sokrétűnek bizonyult (élelmiszerellátás, lakóhely építése, művészi formálás). A táj és a talaj szoros kapcsolata évszázadok során alakult ki. Kezdetben a domborzati viszonyok és természetes vizek határozták meg az emberek letelepülését. Szoros összefüggés volt a talajviszonyok és a települések körüli mezőgazdálkodás között is. Ekképpen a legnagyobb mezőgazdasági potenciállal rendelkező talajok kerültek művelés alá, míg a kevésbé tápdús vagy a településektől távolabb eső területek erdőségek maradtak. A történelmi események sodrásában, a mezőgazdasági területek és az erdőségek „versenyfutása” következtében a tájkép folyamatosan változott. A mezőgazdasági tevékenység rendszerint a talaj teherbírásának függvénye (környezeti szempontból, képződésének igen lassú folyamata miatt a talaj *nem megújuló erőforrásnak* tekintendő). Az utóbbi három évtizedben a technikai fejlődés és az agrárpolitikai intézkedések együttes hatására alapvető változás következett be. A modern földművelési eljárások – legfőképpen a trágyázás, az öntözés, illetve a lecsapolások – révén a gazdák a talaj teherbírásától és korlátaitól részben függetleníteni tudták magukat. Ráadásul a CAP 1992-ig bizonyos – intenzív – termelési módszerek kialakításához járult hozzá.²

A talaj különböző fizikai, kémiai és biológiai romboló folyamatoknak van kitéve, amelyekhez egyes mezőgazdasági tevékenységek is hozzájárulnak. (Azonban azzal is tisztában kell lenni, hogy az ipar, a városiasodás, az útépítés, a tüzek éppúgy, mint a demográfiai nyomás és az éghajlati változás mind közrejátszanak a talaj degradációjában.) Másfelől Európa-szerte folytatnak a legfontosabb talajfunkciók megőrzésével összhangban lévő gazdálkodást. Sőt egy a 2078/92-es rendelet alapján kialakított, környezettudatos mezőgazdasági praktikák ösztönzését célzó programegyüttes fontos szerepet tölt be az ilyen jellegű – hagyományos – gazdálkodási módszerek megtartásában, amelyeket amúgy gyakran adnak fel a nagyobb hozammal járó, de kevésbé fenntartható termelési eljárások javára.

A **fizikai talajkárosodás** mezőgazdaság okozta formái közül legjelentősebbek az erózió, az elsivatagodás, illetve a talajszerkezet, a vízháztartás és a talajszigetelés megváltozása. Bizonyos mezőgazdasági praktikák (erdőirtás, cserjék eltávolítása, intenzív legeltetés, nagy mezőségek felszántása) ezeket a folyamatokat felerősítik. Az ezekkel ellentétes tevékenységek viszont a talajvédelem fontos tényezői. Európa területének több mint felét károsítja többé-kevésbé *víz-erózió*, míg közel 20%-án végez pusztító munkát a szél. A probléma a mediterrán térség-

¹ Lucas, S. – Pau Vall, M.: Pesticides dans l'Union européenne. Eurostat, Luxembourg, 1999.

² Vidal, C.: Du sol au paysage: un patrimoine fondamental de l'Union européenne. Eurostat, Luxembourg, 1999.

ben néhol katasztrofális méreteket ölt. Hatására csökken a termékenység és az ökoszisztémák hatékonysága, megindul a dűneképződés, végső esetben pedig egész területek sivatagosodnak el.

A mezőgazdasági tevékenységgel összefüggő **kémiai károsodás** az alábbiakat takarja: kimosódás, a talaj savasodása, elsősodás, valamint a talaj káros anyagok (nehézfémek, növényvédő és trágyaszerek) általi beszennyeződése. Hatására toxiikus talajok képződnek, s bekövetkezik a folyó vizek eutrofizációja. A savasodást elsősorban három káros anyag (SO_2 , NO_x , NH_3) idézi elő, szennyező hatásuk területenként változó. A savasodás leküzdésére irányuló közösségi stratégia az egészségkárosodás mérséklését, az eutrofizáció csökkentését és a levegő minőségének javítását is megcélozza.¹ A talaj *elsősodása* közel 4 millió hektárnyi területet, legfőképpen földközi-tengeri országokat érint. Fő okai a túlzott vízhasználat, a népességnövekedés, az ipari és városi fejlődés, valamint a tengerparti turizmus felerősödése; következményei pedig a termés csökkenése, vagy akár teljes kiesése.

Ami a **biológiai károsodást** illeti, tudjuk, hogy a talaj minősége leginkább biológiai aktivitásának függvénye; az erőteljes humuszmineralizáció (a talajba jutott szerves anyagok lebomlása szervetlenné), illetve a faji sokszínűség megváltozása azonban ezt nagyban rontják.²

Európa vidéki térségeit évszázadok óta a mezőgazdasági tevékenység formálja. Ennek következtében a környezet és a mezőgazdaság kölcsönös függésbe kerültek. Az agrár-környezetvédelem feladata a kettő között felbomlott egyensúly visszaállítása. Ehhez szükséges a társadalom összefogása. Előremutató jel, hogy egyre több gazda ébred rá felelősségére. A probléma azonban igen komplexterhelődik a környezetveszélybe kerül az emberi egészség ráadásul a környezetszennyező magartartás jelentős többletmunkát és többletköltséget eredményez. Ezért nem is lehet más a cél, mint a minden szinten megvalósuló fenntartható fejlődés.

1. AUSZTRIA, AVAGY AZ AGRÁR-KÖRNYEZETVÉDELEM ETALONJA

1.1. Az *sztrák* mezőgazdaság

Ausztria mező- és erdőgazdálkodása évszázadok óta a falusi térségek „gerince”. Az ország összterületének 19%-a szántóföld, 29%-a legelő, 46%-át pedig erdő borítja. A mezőgazdasági termelés kb. 60%-át az állattenyésztés (tej, sertés, marha és borjú) adja. Ausztriában a gazdálkodás jellemzően kisméretű családi üzemekben folyik (a nagyüzemek aránya csupán 2-3%), a mezőgazdasági üzemek csaknem fele hegyvidéki térségekben található, a gazdák pedig túlnyomóan (közel kétharmaduk) mellékfoglalkozásban dolgoznak.

¹ COM(97)88. Brussels, 1997.

² Montarella, M.: *Le sol et l'interface entre agriculture et environnement*. Joint Research Centre, Ispra, 1999.

³ Österreich – Tatsachen und Zahlen. Bundespressedienst, Wien, 1996. p.70

Ausztria felvételi kérelmét 1989-ben nyújtotta be a Közösséghez. Az 1990-ban megindult tárgyalások sarkalatos pontja az agrárium volt, a legtöbb disszonancia ugyanis itt jelentkezett: az igen erősen szubvencionált osztrák mezőgazdaság kiegyenlítő fizetésekre, valamint hétéves átmeneti időre tartott igényt, ám az EU az árszabályozási és nyílt belső piaci rendszeréhez való azonnali alkalmazkodást követelte meg, Ausztria viszont ragaszkodott öko-orientáltságának átmentéséhez.

Az osztrák mezőgazdasági miniszter, WILHELM MOJTERER tanulóévként jellemezte a belépés évét.¹ Felkészületlensége ellenére – az EU-s degresszív támogatásoknak köszönhetően – Ausztria nem könyvelt el túl nagy veszteségeket. Nyilvánvalóvá vált azonban az osztrák mezőgazdaság erőteljes függése a közösségi támogatásoktól. Kimagaslóan pozitív eredménynek számított azonban a biogazdaságok számának megötszöröződése, de éppúgy imponáló volt a környezetvédelmi program nagyfokú érvényesülése, mely nagyban előmozdította a természetbarát termelési módszerek elterjedését, az állatvédelem felerősödését, a hegyvidéki és hátrányos helyzetű vidékek fennmaradása feltételeinek javítását.

Az Agenda 2000-reformcsomag körüli viták során kirajzolódó osztrák álláspont újfent megmutatta az ország teljes elkötelezettségét a környezetközpontú gazdálkodás mellett. Ennek értelmében a hangsúly a minőségre helyezendő, az állattartási és takarmányozási módszerek szabályozását szigorítani kell, az antibiotikumon és hormonkezelésen alapuló teljesítményserkentők alkalmazását meg kell tiltani, minél kevesebb vegyi anyagot kell használni, valamint a fogyasztók döntését megkönnyítő egyszerű és érthető címkerendszer kialakítása kívánatos. Mindezek mellett Ausztria legfőbb követelménye, hogy *a környezetvédelmet a CAP harmadik pillérévé tegyék.*²

2. Környezetvédelem Ausztriában

Különösen egy turizmusból élő országban, mint Ausztriában alapvető fontosságú egy ép és gondozott környezet megléte. A környezetszennyezés összetettsége, illetve a közfeladatok történelmileg kialakult elosztása miatt a környezet védelmét szolgáló intézkedéseket nemcsak szövetségi, hanem tartományi és helyi szinten is hoznak; ezek összehangolását a Környezetvédelmi Minisztérium látja el. Az Unió legutolsó bővítése – Ausztria, Svédország és Finnország csatlakozása – a közösségi környezeti normák szigorodásához vezetett. Ausztria a „kiotói célok” teljesítése mellett is elkötelezte magát: számos intézkedés szolgálja a megújuló erőforrások (napfény, szél, biomassa) minél elterjedtebb használatát, illetve a fűtő- és hőhasznosító rendszerek optimalizálását. Szennyvízelvezető és -tisztító berendezések folyamatos kiépítésének köszönhetően jelentősen javult a folyók vizének minősége; ráadásul az országszerte keletkező szennyvíz teljes mennyiségének háromnegyedét biológiai tisztításnak is alávetik. S habár a hulladék mennyisége évről évre növekszik, összegyűjtése és újrahasznosítása következtében a szeméttelpekre egyre kevesebb hulladék kerül.

¹ Kölcei Tamás: Az osztrák EU-csatlakozás kezdeti tapasztalatai – II. rész. Az Európai Unió Agrárgazdasága (II./4. szám), 1997.

² Ausztria a közös agrárpolitikáról. Európai Unió Mezőgazdasága (II./6. szám), 1996.

Österreich – Tatsachen und Zahlen. Bundespressedienst, Wien, 2000. p.119-122

1.1. Strukturális politika

Egy Ausztriáról szóló – bármilyen területre vonatkozó – országelemzés során nem lehet elkerülni a struktúrapolitikát. Szomszédaink természeti adottságai (a mezőgazdaságilag hasznosított terület kétharmada hátrányos helyzetű¹), illetve sajátos mezőgazdasági rendszere (a vidéki lakosság aránya 80%, a kis családi gazdaságok multifunkcionális tevékenysége, a hátrányos helyzetű területek közel 60%-a hegyvidéki gazdaság) miatt a strukturális politika ez esetben integrált vidékfejlesztést takar (már az EU-csatlakozást megelőzően is). Az ennek a keretein belül megvalósuló nemzeti kezdeményezésű, regionális fejlesztési programok az uniós célkitűzésekkel összhangban vannak, így közösségi támogatásban részesülnek (a társfinanszírozás mértéke a strukturális alapokból származó EU-s források 94%-áig terjedhet ki).

A Strukturális Alapok régi céljai közül Ausztriát az 1., 5a és 5b jelű célkitűzések érintik. A legfontosabb intézkedések a mezőgazdaság modernizálását, az (ökologikus) agrárszakképzést, a mezőgazdasági termékek feldolgozását és értékesítését, az erdőgazdálkodást, a vidékfejlesztést, valamint a természetvédelmet szolgálják.²

Az *a* célkitűzések eredményes teljesítése érdekében hozott intézkedések között az ugaroltatás, az erdősítés, a termelés megújítása, a *környezetbarát és -védő technológiák* alkalmazása, valamint a hegyvidékek és a rossz adottságú területek jövedelemkiegyenlítő támogatása szerepelnek. Az *b* célok pedig a *vidékfejlesztés*-re vonatkoznak, olyan agrár-, ipar- és foglalkoztatáspolitikai kidolgozásával, amely az adott terület általános fejlődését, népessége megtartását, gazdasági és -strukturális kibontakoztatását szolgálja. Csatlakozásának évében az EU Ausztria agrárgazdasági gondjának megoldására 970 M EUR összegű támogatást hagyott jóvá, amelyből a strukturális fejlesztésre 9 M EUR jutott (az osztrák mezőgazdaság teljes támogatása kb. 2,6 Mrd EUR volt).³ Az ország viszonylag gyors alkalmazkodását jelzi viszont, hogy – az Agenda 200- értelmében – Ausztria nettó hozzájárulása az EU költségvetéséhez 1997-2006 között megkétszereződik: a GDP 0,6%-áról 0,8%-ára nő.⁴

1.1.1. Program az agrár-környezetvédelem jegyében

Az Európai Unióhoz való csatlakozásának évében Ausztria mező- és erdőgazdasága 2 milliárd eurós támogatásban részesült: ennek több mint egyharmadát (970 M EUR-t) az EU-tól kapta, a szövetségi kormány 1 Mrd EUR-t bocsátott az ágazat rendelkezésére, míg tartományi szinten 60 M EUR-t különítettek el. A főbb támogatási tételek az árkiegyenlítések és prémiumok (420 M EUR), az *ag-*

¹ A Bizottság 15/98. számú határozata. Az EKH (0/006. szám), Luxemburg, 1998.01.10.

² COM(2001)509 final. Brussels, 2001. p.50-54

³ Szilágyi Csolt: Az agrárgazdaság nemzeti és EU támogatása Ausztriában – I. rész. Az Európai Unió Agrárgazdasága (I./4-5. szám), 1996.

⁴ Nó az osztrákok EU hozzájárulása. Az Európai Unió Agrárgazdasága (III./01 szám), 1998.

rár-környezetvédelmi program (440 M EUR), az árkiegészítések (510 M EUR), valamint a raktári készletek leértékelése (20 M EUR) voltak.¹ A legtöbb támogatást tehát az igen alaposan kidolgozott agrár-környezetvédelmi program kapta, ami egyértelműen bizonyítja Ausztria abbéli elszántságát, hogy a környezetvédelmet az agráriumba minél átfogóbban és hatékonyabban integrálja.

1.1. Az ÖPUL története és céljai

Az osztrák agrárpolitika új irányvonalának alapjait az 1987. évi ökoszociális nyilatkozat fektette le (tehát jóval az EU-hoz való csatlakozását megelőzően), amiben a környezetbarát gazdálkodás kialakítása, illetve a kisbirtokosi szerkezet (a gazdaságok 70%-a 20 ha-nál kisebb kiterjedésű) megtartása fogalmazódott meg. Ezen túlmenően rámutatott a mezőgazdaság termelésen kívüli szerepére, azaz a talajra, a vizekre, a faji sokféleségre és a tájképre gyakorolt hatására. Az EU-csatlakozás után azonban fennállt az elért eredmények (csökkenő trágya-, növényvédőszer-felhasználás, az integrált termelési rendszerek egyre gyakoribb alkalmazása, a vetésforgó lehetőségeinek kibővítése, a megfelelő szintű állattartás biztosítása, valamint a biogazdaságok számának megsokszorozódása) romba döntésének veszélye. Ennek megelőzésére az osztrák érdekképviselők erőteljes előzetes kampányt folytattak (elmagyarázták a gazdáknak, hogy a csatlakozást követő jövedelemkiesés hatékonyan kiegyenlíthető az EU által, a magasan környezettudatos gazdálkodást folytatóknak jutott támogatásokkal; tehát az agrár-környezetvédelmet, mint további bevételi forrást jelölték meg²), aminek köszönhetően az ÖPUL már beindulásakor sikeresnek számított: a programban való részvételi arány az üzemek esetében 70%-os, míg a mezőgazdaságilag hasznosított terület tekintetében 90%-os volt.⁴ Az EU átlagában a környezetvédelmi programokban részt vevő gazdák száma és az általuk művelt földterület aránya egyaránt 20% alatt maradt. Az ÖPUL eredményességét látva az Unió az éves támogatási összeget (175 millió EUR) az ÖPUL beindításával⁵ 264,2 M EUR-ra emelte, a 2002-es befejező évre pedig 271,4 M EUR-ban maximalizálta.⁶ Az ÖPUL is egy sor újítást tartalmaz: az alaptámogatás szabályai megváltoztak (pl. feltétel két másik intézkedésben való részvétel), a természetvédelmi intézkedések tárháza jelentősen kibővült (pl. támogatás igényelhető biotópok helyreállításáért és újratehermentéséért, helyi vonatkozású, ökológiai jellegű sajátosságok megőrzéséért, illetve egy természetvédelmi terv keretében hozott, az egész gazdaságra kiterjedő intézkedések kifejlesztéséért és megvalósításáért), a növényvédőszer

¹ Az osztrák gazdák jövedelme. Az Európai Unió Agrárgazdasága (I./4-5. szám), 1996.

² Törzsök öva. Szakdolgozati konzultáció, 2001.11.26.

³ Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft.

⁴ Ökologische Evaluierung des Umweltprogrammes (ÖPU) – Band 1. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Wien, 1996. p.4

⁵ Az eredeti ÖPU mellett elindított másik osztrák agrár-környezetvédelmi program, amely – számos változtatással – az előzőből kimaradt gazdák támogatását hivatott megvalósítani.

⁶ EU-Kommission genehmigt ÖPU-Programme bis 2002. Salzburger Nachrichten, 0.10.1997.

rendeltetésszerű és környezetkímélő kihordásának biztosítása érdekében pedig kötelező a mezőgazdasági géppark háromévenkénti felülvizsgálata.¹

Az ÖPU a mezőgazdaság ökológikus átalakítását a következő *célok* figyelembevételével kívánja véghezvinni:

- a környezetkímélő mezőgazdasági tevékenység elősegítése;
- a növénytermesztés és az állattartás környezetbarát módon történő megvalósítása;
- a mezőgazdaságilag hasznosított területek hosszú távú pihentetésének ösztönzése;
- a környezettudatos mezőgazdasági gyakorlat kialakítása, a gazdák képzése környezetkímélő termelési módok elsajátítására;
- a mezőgazdasági tevékenységet folytatók megfelelő jövedelmének biztosítása.²

2.2. Az ÖPUL felépítése

A programban szereplő támogatások igénybevételére bármely magán- és jogi személy jogosult (kivéve, ha – jogi személy esetében – az önkormányzatok üzleti részesedése nem haladja meg a 25%-ot). A részvétel csak akkor lehetséges, ha a mezőgazdasági üzem területe meghaladja a 2 ha-t (speciális kultúrák és gyógynövények esetében min. 0,5 ha), intézkedésenként pedig a 0,5 ha-t. Az igényelhető prémium hektáronként szántóföld és zöldterület esetében egyaránt nem lehet több 690,4 EUR-nál (az ÖPU 1995-ben a szántóföldre igényelhető maximális támogatás csupán 618 EUR-t tett ki), tartós kultúráknál pedig nem lépheti túl az 1017,4 EUR-t. A támogatásban részesülő gazda köteles az adott területet legalább 5 – egyetlen intézkedés esetében 20 – évig a támogatási feltételek értelmében művelni és gondozni. Lehetőség nyílik számára a szerződéskötéskor választott intézkedéscsomag menet közbeni megváltoztatására, illetve az ÖPU 1995-ből vagy az ÖPU 1998-ból való – visszafizetési kötelezettség nélküli – kilépésre, amennyiben az ÖPU 2000-ben is kombinálható, az előző programokban felvállalt intézkedésekkel megegyező ökológiai értékkel bíró kötelezettségeket vállal.

A program keretein belül megvalósuló intézkedések és támogatások folyamatának lebonyolítását az *Agrarmarkt Austria* végzi. Ez magában foglalja a kérvények átvételét, a prémiumok odaítélését, a kifizetések lebonyolítását, a programszabályok betartásának ellenőrzését és a támogatási összegek esetleges visszakövetelését.⁴

A program egyfajta menü, amelyből az egyes gazdák a nekik megfelelő támogatás(ok)ot kiválaszthatják. Az ÖPU két részből áll: az A rész az ország egész területére vonatkozik, a B rész pedig az egyes tartományok által meghatározott intézkedéseket foglalja magában.⁵

¹ ÖPU 2000 (2000. évi 25.014/2000-II/B8/00). Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft, Wien, 2000.

² Törzsök 1992-va: Ausztria... p.96

3 Ausztria 1992-ben megalakított agrárrendtartási szervezete, amely igen sokrétű feladatkört lát el (piaci és árjelentéseket készít, minőségjavító intézkedéseket hoz, 1995-től az agrár-környezetvédelmi programot működteti). (Törzsök 1992-va: Ausztria... p.165-167)

⁴ ÖPU 2000 (2000. évi 25.014/2000-II/B8/00). Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft, Wien, 2000. p.4-12

⁵ Commission Working Document "Evaluation of Agri-environmental Programmes" (VI/7655/98). Brussels, 1998. p.145-146

1.1.1. Az ÖPUL eredményei

Az osztrák agrár-környezetvédelmi program már az első évben széles és pozitív fogadtatásra talált a gazdák körében, ezáltal fontos lépést téve az erőforrás- és környezetkímélő mezőgazdálkodás felé. Említettük, hogy Ausztria agrárüzemeinek 70%-a, mezőgazdaságilag hasznosítható területének – ma már – több mint 90%-a vesz részt az ÖPUL-ban. Alaptámogatásban az ÖPUL-területek több mint 90%-a részesült, ami már magában is magas értéket képvisel; az ÖPUL 95 értékelésében mégis felhívták a figyelmet arra, hogy szükséges lenne ezt az arányt tovább növelni. Nagy sikernek számít, hogy a program bevezetését követően a biológiai gazdálkodást folytató üzemek száma 7%-kal nőtt, így a mezőgazdaságilag hasznosítható terület közel 10%-án folyik biogazdálkodás. Ennek megfelelően esett vissza a műtrágya-felhasználás is (nitrogén –8%, foszfor –12% és kálium –20%), pedig már a program elfogadása előtt jóval az európai átlag alatt volt. Ugyanígy az EU-átlaghoz képest eleve alacsony növényvédő szer-felhasználás további 6%-kal csökkent; átlagon felüli volt a változás a rovar- és gombaölő szerek (kb. –10%), illetve a növekedésszabályozók (–58%) esetében. A haszonállatok gyarapodó számának ellenére sikerült az állománysűrűséget leszorítani (2 számossal/ha). A növénytermesztésben és az állattenyésztésben elért eredmények nyilvánvaló pozitív hatással voltak és vannak a talajra, a vizekre, a levegőre, a biodiverzitásra és a táj sokszínűségére.¹

1.1.1. Az osztrák biogazdálkodás

A biológiai mezőgazdálkodás a környezetet károsítása nélkül folytat növénytermesztést és állattenyésztést; ezáltal nem is jár a környezeti egyensúly helyreállítása és az okozott károk orvoslása miatt felmerülő többletköltségekkel.

Már a 19. század végén is bírálatok érték a különféle műtrágyák mezőgazdaságban való felhasználását. Alternatívákat kerestek a hagyományos gazdálkodásra. DR. RUDOLF STEINER 1924-ben kurzust tartott „A mezőgazdaság fejlődésének szellemtudományos alapjairól” – ez egyúttal a biológiai gazdálkodás születésének is az éve. Ausztriában az első üzemek 1927 és 1935 között Kärntenben álltak át biodinamikus gazdálkodási módra. S habár ez volt a biogazdálkodás első megnyilvánulása, csak a II. világháború után fejlődött ki egyik sikeresebb változata, az organikus biogazdálkodás. Az első bioszövetség 1962-ben alakult meg Ausztriában. Ennek ellenére a nyolcvanas évekig igen kevés üzem folytatott biogazdálkodást (1980-ban mindössze 200 biogazdát számláltak). Az átálló üzemek először 1989-ben, Steiermark, Nieder- és Oberösterreich tartományokban – ekkor még csupán a szervezeti struktúra javítására – részesültek támogatásban. 1991-ben vezették be a területi prémiumot, amit 1992-ben – „biogazda-pótlék” címen – az összes biogazdaságra kiterjesztettek. Az osztrák biogazdák száma 1990-1994 között 900%-kal (1970-ről 17 800-ra) növekedett. Ausztria EU-csatlakozásával, azaz az ÖPUL beindulásával (a benne foglalt intézkedések egyike a biológiai gazdálkodásmódra vonatkozik) újabb – habár kisebb – lendületet vett (7%-os növekedés) a biológiai gazdálkodásra való átállás, 1999-től azonban ez a folyamat megfor-

¹ Ökonomische Evaluierung des Österreichischen Umweltprogrammes 1995. BM, Wien, 1997.

dult.¹ Ennek ellenére Ausztria a bioüzemek arányát (8,4%) és a bevont terület kiterjedését (a legelők 98%-a, a szántó föld 8%-a) tekintve előkelő helyet foglal el mind európai, mind világviszonylatban. Im ehhez az osztrák fogyasztók is nagyban hozzájárulnak, hiszen „a vonatkozó felmérések szerint 54%-uk vásárol alkalmilag biotermékeket” (gyümölcs, tej, hús), de éppúgy a nagy osztrák szupermarketláncok (Spar, Billa) is határozottan terjesztik ezeket.²

Ausztria a II. világháború után sikeresen stabilizálta mezőgazdaságát, azonban annak speciális struktúrája és felkészültsége miatt az Európai Unióhoz való csatlakozás következtében nagymértékben függővé vált a közösségi támogatásoktól. Ausztria érdeke tehát, hogy olyan termelési módszerekbe fektessen be, amelyek a jövőbe mutatnak a környezetbarát gazdálkodás tekintetében. Ausztria jelenlegi teljesítményével messzemenően vezető pozíciót tölt be az Unióban. Példája felerősíti azon uniós törekvéseket, amelyek a fenntartható fejlődés irányába mutatnak, de éppúgy segítheti a csatlakozni kívánó kelet-közép-európai országokat felkészülésükben.

1. MAGYARORSZÁG AZ AGRÁR-KÖRNYEZETVÉDELMI TERVEZÉSEK KÖZÉBEN

A CAP 1992-ben közzétett reformintézkedései már előrevetítették a szemléleti változás követelményét. A környezet védelmét és a tájarculat megőrzését elősegítő mezőgazdasági termelési módszerek alkalmazásáról és támogatásáról szóló 2078/92. számú tanácsi rendelet valamennyi tagállamban ehhez szabta a támogatási formákat, mindenekelött azzal a törekvéssel, hogy a környezet-, természet- és tájvédelmi célok összhangba kerüljenek a mezőgazdasági termelő tevékenységgel. Az Agenda 2000-reformcsomag, illetve a tervezett új agrárpolitika, a CARPE már sorra csökkenti a kizárólag termelési célú támogatásokat, és azokat áthelyezi a környezetvédelem, a vidékfejlesztés föllendítésére. Újrahozza az átmeneti átalakításokhoz, a piacstabilizációhoz, a környezeti és tájgazdálkodáshoz, a vidékfejlesztéshez szükséges alapokat.

Voltaképpen hasonló jelleggel követi a hazai jogalkotás ezt az irányzatot. A kormány 225/1999. számú határozatában rendelkezett a **Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program (NAKP)** bevezetéséhez szükséges intézkedésekről. A döntést az a felismerés indokolta, hogy a társadalmi-gazdasági problémák csak a környezet védelmével együtt oldhatók meg. Majdani csatlakozásunk az Európai Unióhoz még sürgetőbbé tette a feladatok összehangolását, hiszen a fenntartható általános és főleg mezőgazdasági fejlődés szükségszerűen megköveteli a természeti erőforrások védelmét. Piaci versenyképességünk erősítése szempontjából elemi érdekünk a felzárkózás; s habár a környezet leromlása (az élővizek és a talaj szennyeződése, a természetes élőhelyek károsodása, a biodiverzitás csökkenése) nálunk kisebb mértékű, mint számos országban, a meglévő értékek megóvására, a

¹ Götz, N. – Schindelegger, E. – Pötsching, S.: Biologischer Landbau aus der Sicht der Produzenten. Seminar Umweltökonomie, Wien, 1999.

² Törzsök íva: Ausztria... p.99

helyzet állandó javítására fokozatosan gondot kell fordítanunk. Ezáltal az agrár-környezetvédelem legfontosabb teendői a természeti erőforrások védelme (*fenntarthatóság*), illetve a fogyasztásra, a feldolgozásra, vagy egyéb felhasználásra szánt termékek megóvása a szennyeződéstől, különös tekintettel az élelmiszerbiztonság szavatolására (*minőség*). A program az alábbi célokat tartja szem előtt:

- a környezetkímélő mezőgazdasági módszerek széleskörű elterjesztése;
- hozzájárulás egy fenntartható mezőgazdasági földhasználat, ésszerű terület-használati rendszer és termelési struktúra kialakításához;
- piac- és exportképes, kiváló minőségű, értékes termékek termelésének növelése;
- a vidéki foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőségek bővítése, a vidéki életminőséghez való hozzájárulás;
- a turisztikai potenciál fejlesztése, kihasználása elsősorban a vidék, a táj képének javítása, a falusi és az ökoturizmus feltételeinek javítása révén;
- hozzájárulás a vidéki népesség, a gazdálkodók termelési-környezeti ismereteinek fejlődéséhez.

A NAKP a környezet védelméről 1995-ben és a természet védelméről 1996-ban hozott törvényt fejleszti tovább, kiemelve néhány fontos tennivalót: a talaj, a felszíni és felszín alatti vizek, a levegő tisztaságának, valamint a természet és a táj védelmét. A NAKP intézkedéseit az országos célprogramok foglalják magukban, ezek:

- az agrár-környezetgazdálkodási alapprogram;
- az integrált gazdálkodási célprogram;
- az ökológiai gazdálkodási célprogram;
- az erdőtervezési gyephasznosítási célprogram;
- a vizes élőhely-hasznosítási célprogram;
- a Környezetileg Érzékeny Területek érzékeny természeti területek hasznosítását elősegítő (térsgéi) célprogramok;
- a kutatási, tervezési, képzési, szaktanácsadási és demonstrációs programok.

A felsorolt programok megvalósítását az EU előcsatlakozási támogatásából (a *Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*¹ által Magyarország számára rendelkezésre bocsátott éves allokáció 10 Mrd HUF, ebből 500 M HUF illeti a NAKP), továbbá az agrárköltségvetésen belül elkülönített támogatási célelőirányzat összegeiből (6,5 Mrd HUF) kell fedezni.

A felsorolt *országos programokhoz* bárki csatlakozhat, a *területi- vagy helyi programokhoz* a térségben gazdálkodók. Egy öt évre szóló szerződésben vállalja a benne foglalt feltételek, azaz a célprogramban meghatározott szabályok betartását. Ennek fejében évente – hektárra vagy számosállatra – megállapított támogatásban részesül.²

A NAKP sajnálatos módon nem (volt) olyan sikeres, mint az ÖPÜ, céljait csak töredékesen sikerült megvalósítani; legfőképpen azért, mert az ígéretek célkitűzéseihez a program első időszakában nem párosultak konkrét költségvetési tételek.

¹ *Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*. Az előcsatlakozás segélyprogramok egyike, amely az EU-hoz csatlakozni kívánó 10 kelet-közép-európai országban a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés területén kezdeményezett, a csatlakozást előkészítő intézkedések közösségi támogatása a felkészülési időszakban.

² Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program – I. kötet. Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Budapest, 1999.

A jelenleg alig 1%-os arány helyett a GDP legalább 1,5-2%-át kellene a környezetvédelemre költeni a 2000-2008 közötti időszakban a most formálódó **ERMAN OTTÓ-TERV** alapján. A NAKP utóda jobban épít a megszerezhető uniós támogatásokra (csakúgy, mint az ÖPÜ).¹

Táblázat
Az agrár-környezetvédelmi támogatások lehetséges mértékének
EU-csatlakozás előtti és utáni összehasonlítása²

Támogatási célprogram	Támogatási összeg (ezer HUF/ha) az EU-csatlakozás	
	előtt	után
Agrár-környezetvédelmi alaprogram	15-20	5-50
Integrált gazdálkodási célprogram	15-50	40-65
Ökológiai gazdálkodási célprogram	10-60	40-120
Gyephasznosítási célprogram	10-25	25-40
Vizes élőhelyek célprogramja	15-5	60-140
Vérzékeny Természeti Területek célprogramja	20-40	75-150
Képzési, szaktanácsadási program	0-50/gazdálkodó	150-50/gazdálkodó
Bemutató-gazdasági program	kb. 500/gazdaság	kb. 2500/gazdaság

A csatlakozási tárgyalások a környezetvédelmi fejezet tekintetében 1999. első félévében vették kezdetüket. A magyar kormány átadta az EU-nak a csatlakozásig terjedő időszak feladatait (jogharmonizáció, intézményfejlesztés, beruházások) részletező ANP-t (Acquis átvételének Nemzeti Programja), valamint kilenc témakörben átmeneti mentességi kérelmet igényelt. Az EU első, ill. második környezetvédelmi Közös álláspontja, csakúgy mint az 1999-es országjelentés – habár sok ügyet tisztázottnak tekintett – rámutatott az ország környezetvédelmi jogharmonizációs elmaradásaira, s hiányolta az átmeneti mentességi igények kapcsán a bennük kért határidőig terjedő időszakokban elvégzendő fejlesztési, beruházási feladatok ütemezését és a pénzügyi források bemutatását tartalmazó implementációs terveket. A 2001. első félévi svéd EU Elnökség azon prioritása, hogy a környezetvédelmi fejezet tárgyalását a lehető legtöbb tagjelölt országgal le kell zárni, felgyorsította a jogharmonizációt. Ennek eredményeként 2001 áprilisában az EU kezében volt az a kiegészítő információs dokumentum, amely tartalmazta a várt implementációs terveket, és rögzítette a jogharmonizáció eredményeit, valamint öt átmeneti mentességi igény visszavonását és a fenntartott négy mérséklését. Ennek alapján

¹ Öldprogram források nélkül Népszabadság (L/215. szám), 2001.10.14. p.10

² Forrás: Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program.

□ A csomagolási hulladékokról szóló 62/94-es, a nagy tüzelőberendezések emisszióit szabályozó 609/88-as, a települési szennyvízelvezetésről és -kezelésről szóló 271/91-es, illetve

a májusi főtárgyalói forduló ideiglenesen lezártnak minősítette a környezetvédelmi fejezetet, amit a júniusi miniszteri forduló politikailag megerősített.¹

□ táblázat
A célprogramok finanszírozásának □temterve □millió □□□□²

Támogatási forma	2000	2001	2002□	
			„A” vált.	„B” vált.
Költségvetési □orrásb□l				
Agrár-környezetvédelmi alaprogram	500	800	000	1 000
Integrált gazdálkodási célprogram	□ 000	5 000	15 000	6 400
Ökológiai gazdálkodási célprogram	800	1 000	16 000	1 200
Gyephasznosítási célprogram	1 000	2 500	□ 400	2 800
Vizes élőhelyek célprogramja	200	500	800	600
□onális agrár-környezetvédelmi célpr.	1 000	1000	12 000	□ 000
Összes hazai forrás	6 500	11 000	□5 000	15 000
EU-□orrásb□l				
SAPARD	500	500	-	500
EAGGF	-	-	107 400	-

□ Amennyiben a várt 2□□2. évi csatlakozás nem következik be□ abban az esetben a 2□□2. évi agrár-környezetvédelmi támogatásokra csökkentett forrásigény □□ változat □vonakozhat. □Az E□ által 2□□2 tavaszán bejelentett□ az újonnan csatlakozóknak juttatandó támogatások összegének csökkentése kizárólag a közvetlen jövedelemtámogatásokra vonatkozik. □alósz□n□s□thető viszont□ hogy kedvezőbb feltételek lesznek az agrár-környezetvédelmi támogatások terén. □

□. ÖSSZE□OGLALÁS

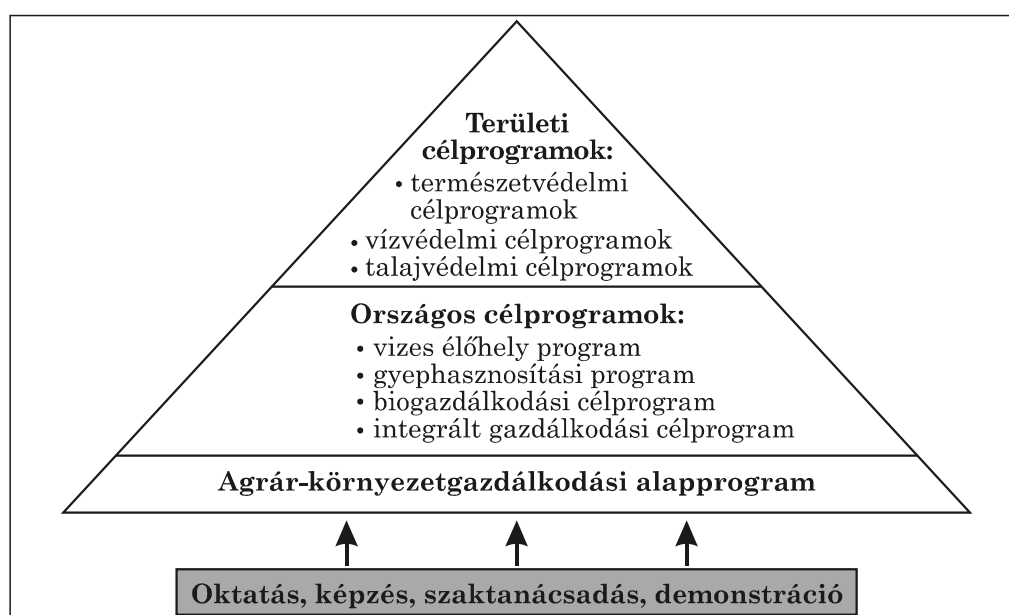
Az eddig ismerttetett folyamatok rámutattak arra, hogy ma a mezőgazdaság sokkal többet jelent egyszerű árutermelésnél. A vidéki térség ugyanis nemcsak a termelésnek ad helyet, hanem biológiai és társadalmi élettér is. Ebből kifolyólag a □□I. század mezőgazdasága a vidék sokarcúságát hivatott fenntartani, amit viszont csak és kizárólag a környezet- és természetvédelmi aspektusok figyelembevételével valósíthat meg. Ennek a folyamatnak a kulcseleme, hogy a gazdálkodók érdekelték legyenek az agrár-környezetvédelmi szabályrendszer betartásá-

a veszélyes hulladékok égetéséről szóló 67/94 irányelv esetén kért a magyar kormány átmeneti mentességet az EU-tól.

¹ A környezetvédelmi fejezet lezárásáig vezető út. Környezetvédelmi Minisztérium Integrációs Főosztály (Kemenár □va).

² Forrás: Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program.

ban. Ez azonban egy olyan gazdasági szabályozó és ösztönző kifizetési rendszert feltételez, amely a környezet- és természetvédelmi szempontok gazdálkodási érvényesítéséből származó jövedelemcsökkenést kompenzálja.



□ ábra

Az Agrár-környezeti Program strukturális felépítése [tervezet]

Az Európai Unió immár egy évtizede fáradozik egy az agrárpolitikát és a vidékfejlesztést integráló multifunkcionális európai mezőgazdasági modell kidolgozásán: ebből a szempontból jelentős előrelépést jelenthet a CARPE-modell, amelyet a jelenlegi CAP utódjaként tartanak számon. Figyelemreméltóak azok az eredmények is, amelyeket az 1992-ben elindított agrár-környezetvédelmi program eddig elért. Jelentősen előrelendítette a folyamatot az Unió három abszolút, példaszerűen környezettudatos országgal – Ausztriával, Finnországgal és Svédországgal – való kibővülése 1995-ben. Közülük is Ausztria könnyelhetett el kimagasló sikereket, legfőképpen nemzeti agrár-környezetvédelmi programjával (ÖPU¹), amely széles támogatottságra talált, számos célkitűzését megvalósította, néhol még túl is teljesítve azokat.

Jóllehet Magyarország mind domborzati, éghajlati, mind pedig gazdasági-szerkezeti adottságaiban különbözik Ausztriától, csatlakozási tapasztalatai és az azt követő folyamatok mindenképpen tanulságosak számunkra. Az elmúlt évben bevezetett Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program, illetve utóda, a Herman Ottó-terv ígéretes iniciatívák, amelyek már teljes egészében az Unióhoz való csatlakozásunk tükrében, az egyes tagállamok agrár-környezetvédelmi programjainak figyelembevételével kerültek kidolgozásra.

¹ Forrás: Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program.

1. melléklet

*Az $\square\square$ költségvetése az 1 $\square\square\square$ -1 $\square\square\square$ közötti időszak \square an
 $\square\square$ $\square\square\square$ 1 $\square\square\square$ -es árak \square n \square*

táblázat keresztbe

2. melléklet

**Az $\square\square$ költségvetése a 2000-2000 közötti időszakban
 $\square\square\square\square$ 1000-es áron**

táblázat keresztbe

NYÉKI I.: A MEZŐGAZDASÁG ÉS A KÖRNYEZETVÉDELEM KONVERGENCIÁJA...37

folytatás
táblázat keresztbe

□ melléklet
Az □□□□ intézkedései¹

	Terület (ha)	□ zemek száma	Prémi- □m (M EUR)
1 Alaptámogatás	2 298 16□	165 868	111,8
2 Biogazdálkodás	199 11□	15 917	48,2
□ □emondás könnyen oldódó műtrágyákról és növényvédő szerekről	□10 541	□7 742	47,4
4 Integrált gyümölcsstermesztés	7 800	2 459	4
5 Integrált szőlőstermesztés	□4 719	12 267	20,2
6 Integrált dísznövénytermesztés	478	7□	0,2
7 E□tenzív zöldterület-gazdálkodás	114 55□	11 118	19,7
8 A vetésforgó stabilizálása	911 500	54 12□	9□,5
9 E□tenzív gabonatermesztés	249 □45	□0 911	4□,5
10 □emondás hozamnövelő szántóföldi ter- melési eszközökről	□□0 □85	78 156	2□,4
11 □emondás hozamnövelő termelési eszkö- zökről a zöldterületeken	248 668	46 119	□2,2
12 Metszési időszak betartása	5 6□9	2 759	0,8
1□ Erózióvédelem a gyümölcsstermesztésben	6 145	2 □84	0,7
14 Erózióvédelem a szőlőstermesztésben	□□50	2 727	0,55
15 Erózióvédelem a szántóföldi művelésnél	716	261	0,04
16 Veszélyeztetett haszonállatfajok	-	□285	1,6
17 Meredek területek gondozása	2□2 755	58 □22	44,1
18 Alpesi gazdálkodási és legeltetési prémium	274 427	8 7□4	19,□
19 Ökológiailag értékes területek gondozása	□5 778	41 696	10,4
20 Ritka kultúrnövények termesztése	18	11	0,007
21 Elhagyott erdős területek gondozása	6□8	162	0,19
22 20 éves területpihentetés	147	168	0,08
2□ Területek alkalmassá tétele ökológiai célra	542	777	0,2□
24 Tájelemek és biotópfejlődés	4 621	1 880	0,4
25 Biogazdálkodás-ellenőrzés támogatása	219 449	15 917	4,8
26 Oktatási intézkedések	-	7	0,02
27 Ökopontok		□19	0,64
ÖSSZESEN			527,96

¹ Forrás: Ökonomische Evaluierung des Österreichischen Umweltprogrammes 1995.

1. melléklet
Az EU költségvetése az 1993-1999 közötti időszakban az EU-12-es árakon

	EU-12		EU-15				
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1. Közös Agrárpolitika	6 657	6 465	7 944	40 828	41 805	4 260	45 205
2. Strukturapolitikai intézkedések	22 192	21 176	26 029	29 101	31 477	33 461	39 025
2.1. Strukturális Alapok	20 627	21 020	24 069	26 579	28 620	30 482	35 902
2.2. Kohéziós Alap	1 565	1 850	2 152	2 444	2 749	2 871	3 118
2.3. EEA	-	-	108	108	108	108	5
3. Belpolitikai területek	4 109	4 070	5 060	5 007	5 600	6 000	6 086
4. Külpolitikai területek	4 120	4 011	4 895	5 264	5 622	6 201	6 870
5. Igazgatási kiadások	3 421	3 604	4 022	4 191	4 052	4 541	4 720
6. Tartalékok	1 522	1 500	1 146	1 152	1 158	1 176	1 192
6.1. Valutatartalékok	1 000	1 000	500	500	500	500	500
6.2. Hitelgaranciák	100	18	200	26	29	8	46
6.3. Gyorssegélyek	209	212	200	26	29	8	46
7. Kompenzáció	-	-	1 547	701	212	99	-
A kötelezettségek teljesítésére szolgáló összegek összesen	72 021	70 486	80 940	86 604	90 229	94 744	100 401
Kifizetésekhez szükséges eszközök	68 611	70 052	77 229	82 220	85 807	90 581	96 680
aránya a BNT %-ában	1,2	1,2	1,2	1,2	1,22	1,20	1,24
saját nemzeti eszközök felső határa a BNT %-ában	1,2	1,2	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

Forrás: <http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/financalfr/k/perspfin/tbl/eur12/de.pdf>

2. melléklet **Összefoglalás**
Az EU költségvetése a 2000-2006 közötti időszakban az EU-15-ös országok számára

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
A kötelezettségek teljesítésére szolgáló összegek összesen	92 025	94 475	94 955	94 215	91 705	91 125	90 660
Kifizetésekhez szükséges eszközök	89 600	91 110	94 220	94 880	91 910	90 160	89 620
aránya a BNT %-ában	1,10	1,12	1,10	1,11	1,05	1,00	0,97
amelyek felvétel kerete			4 140	6 710	8 890	11 440	14 220
ebből mezőgazdaság			1 600	2 000	2 450	2 900	3 400
egyéb			2 540	4 680	6 440	8 510	10 820
Kifizetésekhez szükséges eszközök	89 600	91 110	98 060	101 590	100 800	101 600	100 840
aránya a BNT %-ában	1,10	1,12	1,18	1,19	1,15	1,10	1,10
saját nemzeti eszközök felső határa a BNT %-ában	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27	1,27

Forrás: http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/financifra_kperspfin/tbl2002eur1de.pdf

**LÁSZLÓ KOMÁROMI¹,
KENNETH BERNARD²,
NÁNDOR KOMÁROMI³**

**ADULT EDUCATION
ON AN ENTERPRISE BASIS
INTERIM RESULTS FROM A EUROPEAN TRANS-
NATIONAL CO-OPERATION PROGRAMME**

INTRODUCTION

Education is business and we are in the business of education. We are involved in the business whether we write study materials, counsel students, administer course programmes or market potential courses of study. While the state subsidised educational sector may disburse certain amounts of money, those involved in the business of education – and not only in the private sector – usually have to generate at least some of their own resources. If the aim of an educational institution is to provide improved tuition, across a widening range of subjects, there needs to be an opportunity to create more income from the business.

Everyone is involved seeing that this happens and thus everyone has a marketing role to play. That is why education must be treated as a business, and why the marketing is, both strategically and tactically, so important.

¹ Marketing director, SZÁMALK Training and Consulting Centre, Budapest.

² Professor, Marketing Institute, University of Strathclyde, Glasgow.

³ Professor, International Marketing Department, Budapest Business School and head of Marketing Research Department, SZI University.

MARKETING AND EDUCATION

Several thousands of educational enterprises of different sizes have appeared in the educational market, which has resulted in continual *intensification of competition*. The necessity for comprehensive application of the concepts and practices of marketing in the field of adult education was perhaps first recognised in the 1970s in the United States of America, when the rate of growth in the number of undergraduates began to diminish considerably. Unfavourable forecasts induced hundreds of colleges to look for new solutions. Representatives of higher education institutions argued about the possible solution of the problem at conferences and considered the possibilities of applying *marketing principles* to promotion and development of higher education. Not surprisingly, the business-related sector, which had the most direct experience in the study of consumers, took up the ideas and made the most immediate impact on the market-place.[1]

However, even in North America and Western Europe, in the context of education, the application of services marketing principles and the conduct of Public Relations activities are still imperfectly reconciled. There is a general lack of grounding in scientifically executed research and, as a result, education is largely regarded as lying in the not-for-profit sphere. Extensive scientific research results connected with the field of educational marketing have still to appear and only a small number of experienced individuals have emerged as acknowledged, competent experts.

A similar situation applies in Hungary. Until recent years, it was accepted without question that, in the state-owned institutions, education was provided entirely on a *non-profit* basis. Originally, the perception was that the educational programme was the 'product' and the student was the 'consumer', so a philosophy of *Product Marketing* was followed. However, it became recognised that this was inappropriate, since education is not a product, but a service. Consumers of education may be not only individual students, but may also include organisations that take deliberate care over the inner training and development of their employees; whilst other customer publics may include family members and those who finance or sponsor participation in the activity.

The resolution of the problem of devising a marketing programme where the end-consumer is not at its single epicentre may be seen as a case for so-called *Situation Marketing*, where orientation is to a complex situation rather than directly to a single consumer segment. Students (consumers) do not necessarily need to represent the epicentre, because formulation of the marketing mix is determined by a complex multi-customer environment.

Since the early 1980s education has been recognised as falling into the domain of *Services Marketing*. In line with most definitions, marketing in higher education includes those activities which are carried out by the institution in order to develop optimal exchange relations with its target markets. On the basis of the forecast numbers of students at adult educational institutions, competition for students is intensifying across the entire educational market. That in turn requires monitoring of rivals' activity in order to build an effective marketing programme.

Numerous strategies have been developed the alignment of supply and demand, some of which can be applied in adult education. *'Flexible'*, *'Open'* and *'Distance'* forms of learning that are designed to fulfil the social as well as the educational needs of customers are becoming increasingly prominent, especially in the field of adult or mature student education. In each case institutions may need to use different marketing strategies and tools to gain the target group's favour. A particularly challenging area for marketing of education exists when the target student groups are located in different countries, or even across continents.

A considerable number of higher educational institutions apply several techniques that have proved successful in profit-orientated marketing. In other educational sectors, to date such techniques seem to have been concentrated largely among privately owned colleges, where the aim is not only the transfer of knowledge, but also the achievement of profit. [2] Whilst practice varies across countries, such a trend appears to apply among business-related colleges perhaps more than other types of educational or training establishments

A NEED FOR IMPROVEMENT

Despite recognition of the situation outlined above, practitioners from European institutions involved in adult education have developed no practical device by which they could assess, precisely and in advance, the individual needs of participants in adult education. If such means were to exist, it would then be possible to provide study programmes precisely matching institutions' own requirements and capabilities with the demands and expectations of the student/labour markets.

The fact that there are no Handbooks, Guides or Manuals offering assistance with such issues available in the European professional literature exemplifies the novelty of the whole subject area. More immediately, there appears to be a particular absence of any material which deals with aspects of the marketing of adult education in an advisory or instructional format. Marketing training programmes do not deal with this topic. These factors make development of a comparative evaluation of marketing techniques in the field of adult education and training especially topical.

THE 'EDUMARKET' PROJECT

A programme entitled *'Application of Marketing Methods and Tools in Life-Long Learning'* is being implemented in 2001/2002, by a consortium of four European partners, within the framework of the SOCRATES 'GRUNTVIG' programme:

- SZÁMALK Training and Consulting Centre (HU)
- University of Porto (PT)
- University of Strathclyde (UK)
- International Management Education of Marketing Institute (FI)

The aim of the project

The prime objective of the project was defined in terms of providing a ***practical tool*** to assist educational institutions in the fields of *Open* and *Distance Learning* and *Adult Education* with provision and marketing of programmes precisely targeted at learners' demands and those of the employment market.

Through enhanced trans-national co-operation, the project aims further to encourage the development of a pan-European appreciation of adult education. It endeavours to promote innovation in, improve the quality of and facilitate access to learning provision for people who, at whatever stage of their life, wish to learn and to improve their employability by developing their skills base.

Expected Project Outcomes

- Clarification of the place of ***educational marketing*** in terms of Product and/or Services Marketing
- Comparative ***analysis of the marketing activities*** of not-for-profit and profit-orientated adult educational institutions across several European countries
- Definition of characteristic marketing activities for state-of-the-art formats of ***Open and Distance Learning*** education
- Evaluation of ***quality of educational services***, taking account of the complexity of measuring service quality and identification of factors influencing quality
- Working out and practical testing of ***survey techniques*** which are suitable to evaluate the quality of services in the field of ODL and continuing education
- Identification of ***marketing communication techniques*** and ***tools*** that can be most effectively applied, relative to the profiles of the institutions and the target markets.
- Development of a methodology to provide effective support for strategic ***marketing decision making*** in adult education institutions.
- Development of a ***practical Guide*** and ***multimedia CD-ROM*** supported by research and case material
- Organise ***information sessions, seminars and marketing courses*** for managers of educational institutions.

In the first year of the project, the partners undertook a series of four parallel surveys to attempt to define the general characteristics of the adult education market from a 'Marketing' point of view. This article deals with the interim results of the four national surveys.

Education Market Overview

Across Europe, the market for adult education provision is fragmented, both along national lines and also according to the type of institution providing the service. The few pre-existent full-time and/or adult/continuing education centres that were directed centrally and easy to survey have altered significantly. Different kinds of institutions, firms and enterprises dealing with education and educa-

tional organisation have appeared, first of all in the language education market and then more widely across the field of training activity.

In most countries, the provision of education is an activity which is subject to a range of controls – both statutory and professional. The existence of these conditions (whether or not they amount to a formal ‘licensing process’) is designed to ensure a degree of professional competence and skill and thus to provide a measure of re-assurance for the intending student and the prospective employer. There are therefore limits on the establishment of institutions to provide educational programmes, although the nature and severity of these controls varies from country to country. However, mere possession of an ‘official’ licence does not, in itself, provide any guarantee of acceptable quality, or educational standard or the availability of a recognised qualification that is really utilisable.

Post-Secondary School Education

There is a wide variety of terminology in use to describe a range of types of post-secondary school educational activity. For the purposes of this study, these activities are all classified as being part of the ‘Higher’ or ‘Tertiary’ education environment. However, these terms are not exactly synonymous with the commonly used phrase ‘Adult’ education. This is more generally understood to refer to education of a part-time nature; perhaps (although not exclusively) of a vocationally-related nature; sometimes classified as ‘Continuing Professional Development’; sometimes (but not always) leading to the award of formal qualifications, and often available without limit of age or prior experience.

The characteristics of the market and programmes offered are therefore very varied, as outlined below.

Provision of educational programmes ranges from 1-2 day training programmes to include courses taking as long as 2-3 years. Similarly, the range of syllabi has become wider primarily in accordance with changing market needs.

Participants in higher education can be divided into to different groups: those who continue their studies in higher education directly after leaving secondary school and those who study at a university or college later in life, within the broad framework of adult education. The latter usually work, are older and attend university or college part time in the evenings and/or at weekends.

More and more among the traditional higher educational institutions aim at this market and expect to recruit adult learners via consumer oriented study programmes. One disadvantage of part time programmes is that students do not always have a strong relationship with their fellows, and cannot always take part in common university programs. Despite this, the general model is developing rapidly because the idea of a university education (or at least of a qualification) is widely attractive to consumer classes.

Distance education is a fast spreading innovation in the education and training system. Its use is widening further with user-friendly computer programmes through which students and tutors can connect to the Internet or other information networks.

The growth of demand has attracted a large number of education organisations as potential providers. Each tends to have its own character, usually developed to

serve a particular niche. Each has its own unique combination of ownership structure, mission, capabilities, courses offered, regional role, history, image and a way to develop its own competitive advantage. The market has so far been technically easy to enter. An entrant person or organisation, with an interesting subject, who can make its message heard, may become a successful niche player overnight. Investment barriers have traditionally been low – and still are for a small enterprise. Educational organisations with aspirations to grow and become large, influential players face increasing and serious investments in information technology and in development of both product and of key personnel.

The tertiary level of the official education system is an important part of the total adult education market. It is generally considered to do its job well, and increasing high proportions of national populations obtain Bachelor or higher levels of degree. Universities and polytechnics are also beginning to increase their stake in Open Adult Education (OAE). The market for OAE has, however, traditionally been largely in the hands of vocationally dominated adult education organisations. In many countries these have included private-sector providers, sometimes alongside public-sector institutions seen as representing a 'half-way house' between secondary education and conventional universities or polytechnics. In The United Kingdom for example, the OAE market is dominated by approximately 250 Colleges of Further Education who receive at least partial state funding, plus an indeterminate number of private sector organisations. By comparison, in Finland, OAE is largely in the hands of a hundred-odd open vocational adult education organisations. These serve both the individual and the corporate market, offering a wide range of alternatives. Of these hundred, one third are large, established organisations, whilst the rest are vary considerably with respect to size and professional standards. Many of these organisations are very good in some subject areas; many are riding a fashion wave offering the latest 'ism' – and some are outright fly-by-night operators. The difference between corporate education and company-specific consultancy is sometimes hazy and now all levels of providers have had to learn to cope with increasing competition. [3]

Some Characteristics of Educational Enterprises

- Education is an infrastructure- and salaried staff-demanding activity. It requires significant investment in buildings and personnel and – increasingly – in computer-based technological infrastructures
- It requires work force (teachers) with appropriate pedagogical knowledge. In many countries, there is no real problem securing employees for private sector educational enterprises since those working in state educational system may also be employed on a part-time basis.
- An educational 'business' enterprise requires a relatively low level of trade capital since education is predominantly a service, where the price (tuition fee) is normally paid partly or entirely in advance.

Market Structure

The market situation at the present time shows a number of interesting and challenging features. There is a large and rising demand for continuing education and vocational training since growing numbers of people cannot retain employment in their original profession, whilst more and more young school leavers are unable to find permanent work at all.

Demand for the 'product' is thus quite high, although providers' solvency is not always satisfactory – despite the high prices charged for certain courses. Supply is also large and competition is intense. Almost all organisations in the education business offer fashionable courses such as management training and marketing.

It is difficult for the potential consumer to find his or her way in this 'circular' market.

The main problems of the education market

One part of the problem derives from certain shortcomings in terms of professional skills and another from unethical behaviour on the part of some of the organisational players. It is important for there to be some control over the training and preparation of teachers and over the physical and intellectual/professional competencies of the educational institutions. On the other side, ethical behaviour – for example in the context of authenticity of advertisement promises would also be essential. An external professional organisation could possibly act as a control and monitoring assurance agency.

An important aspect of remaining competitive is to be able to offer training which identifies and accommodates changes in the market environment. Educators must be able to recognise in advance where there will be training needs and these should be concentrated on (and ideally anticipated) in programme design. Overbidding is characteristic in this field. Many promise everything in order to secure an appropriate number of applicants for their courses. Such efforts to catch the buyer at any price results in promises that are obviously false to the point of incredulity – like, for example a one-week language course, which promises acquisition of language knowledge at fluent conversational level starting from the very beginning.

Such false claims confuse the consumer if there is no means of verifying which organisations are authorised or accredited to offer the course or training programme leading to any particular qualification. It can come as an unpleasant surprise when, after completing the course, the person begins to look for a job armed with a certificate or diploma with no idea of how much this qualification is worth or is not worth. The only way out of such a dilemma can be on the basis of assured product quality, where high-level education provides reliable knowledge. [4]

TRENDS IN EDUCATION AND TRAINING SYSTEMS DEVELOPMENT

From the secondary data available from the partner countries, a number of clear trends appear in the evolution of educational product offerings. For clarity, at this stage these are grouped under six broad headings and will be subject to further evaluation in remaining stages of the research.

- Preparation for competition in the Knowledge-based global economy
 - ⇒ International institutional articulation/collaboration agreements based on national standards
 - ⇒ Competency-based, modular curricula which enhance world wide qualification portability
 - ⇒ Delivery systems based on information technology enables access and mobility
- Integration of 'Education' and 'Training'
 - ⇒ Focus on Life-long Learning, developing a learning culture and learning society
 - ⇒ Emphasis on strong basic skills (communications, mathematics, technology)
 - ⇒ Preparation for restructured work organisations (teamwork, problem-solving, creativity, learning skills)
- Creation of partnerships and alliances
 - ⇒ Incorporating industry and business standards into curricula through advisory groups, co-operative education, exchanges, applied research programmes and sharing of resources
 - ⇒ Development of multi-skilled labour forces
 - ⇒ Responsive, flexible delivery systems for the employed
- Increased emphasis on Quality Assurance
 - ⇒ More rigorous accreditation of providers
 - ⇒ Concern with benchmarking and best practice
 - ⇒ More (and more effective) assessment and monitoring of provision
- Greater responsiveness to client needs
 - ⇒ Training more driven by market influences
 - ⇒ Creation of service standards for better customer service
 - ⇒ Strengthening of non-traditional delivery systems
- Major initiatives to strengthen school-to-work programmes
 - ⇒ Time based apprenticeships being replaced by competency based programmes
 - ⇒ Strengthening of occupationally based secondary school programmes
 - ⇒ Traineeships replacing pre-apprenticeship programmes

Identification of players and strategies

In the market for adult training in the four partner countries there are about 4000-4500 entrepreneurially-orientated suppliers in competition. Between two thirds and three quarters of these are private organisations. These organisations

deal with approximately 300,000 people yearly, worth collectively around 15-20 milliard Hungarian Forint.

There is clearly a need for a market where the offerings of educational suppliers accommodate the demand. Employees establish a claim for education in the market – looking for such educational programmes, whose completion and the skills acquired are expected to enable them to maximise their labour market chances.

Educational suppliers can be divided into two principal groups:

- Schools or other institutions accredited by the state (the state system)
- Non-profit organisations, private enterprises (educational enterprises)

Institutions belonging to the state system can deliver non-state system training programmes practically without any restriction, while educational enterprises are allowed to offer state system training programmes only under the conditions laid down in educational laws.

The real turning point in the widening of the education market in Hungary was the Vocational Training Act, which resulted in the possibility of vocational training being delivered in the enterprise system, away from the state system. It also made it easier for enterprises to enter the market by introducing standardisation of vocational training programmes (National Training List). The role of private educational enterprises is expected to strengthen further in the future. Several thousand people take part in higher education in a format delivered by the entrepreneurial sector and this number is expected to grow significantly in the future –

- gaining ground against state-delivered post-secondary school providers, currently expanding intensively in the higher education system
- bringing further expansion of private higher education
- because of the growing practice spread of reimbursing tuition fees to those undertaking part time basic and/or continuing training in higher education institutions.

Training carried out on an ‘enterprise’ basis can be supported by the state if that support is compatible with the provisions of the programme. Thus the ‘enterprise’ segment contains training programmes financed by labour centres, for example.

The managements of many institutions still regard ‘marketing’ as being synonymous with ‘promotion’ and are deterred by aggressive promotion campaigns. The philosophy of marketing is of course much deeper and wider. Schools cannot be identified with purely commercial companies since they operate in totally different markets: they do not produce consumer goods but services and serve different target groups with different services. That is why their transactions are ‘different’ and that is why they need to develop specific methods and techniques for the optimisation of transactions and to choose their own forms of expression.

The customers

A large part of the total volumes of money spent and student participation classified as ‘Open Adult Education’ in the statistics is not really professional or vocational in nature or intent. Rather, it is focused on programmes aimed at self-

improvement, life-style and even recreational motives of the students. Retired persons frequent many such programmes.

The demand for 'vocational' adult education has grown dramatically over the past decade, both in the individual and corporate segments. Individuals see a need to prepare themselves for work and career development or change. Corporations wish to develop their human resources and may either organise company-specific programmes or support individual studies on the part of their personnel. It is estimated that corporations pay for more than 50% of the total spending for vocational adult education.

Student Segmentation

The characteristics of the student potential in the 'individual' sector are changing rapidly and seem to be polarising into two categories: the smart and demanding ones (X) and those who look for more basic skills (Y). These categories require very different educational and marketing approaches.

Category X is the faster growing segment. A rapidly increasing proportion of these students have a knowledge of two or three foreign languages, English usually being at the top of the list. They tend already to hold university degrees and/or to have undertaken other prior professional training. They tend to be familiar with IT (in particular the PC) and to use a computer daily both at work and at home, typically with access to the internet. These students are already working in specialist or managerial positions. As customers they have very specific requirements for what they expect to buy, and expect value for their money, in the shape of practical, working, cost-effective solutions. Their motivation is high and they pay more – or at least as much – attention to what they really learn as to the diplomas. If they do not feel they get what they bargained for, they are ready to complain.

Category Y students tend to be those who left school at an early stage. Their knowledge of languages is superficial or non-existent in practice. They are frequently unemployed or work in routine positions. The better-motivated ones have sought and enrolled for courses at their own initiatives. Others are directed to 'appropriate' courses by the authorities or employers. Formal proof of attendance and of having 'passed' the course are very important.

In the corporate sector, companies are tending to increase their investment in education in the long term, but there seems likely to be much short-term variation in participation levels and topics. Corporate customers are outsourcing their own training functions and act very professionally as buyers. They are cost-conscious and expect a sharp focus on their particular needs in the programmes.

In domestic markets, institutions establish and maintain direct contact with their customers in both sectors, whilst in export markets it is customary for them to look for a 'local' educational organisation as a distributor and partner. [5]

Learner satisfaction analysis

One key factor in an educational Quality Assurance system is the ability to measure responsiveness to customer demands, which in their broadest sense rep-

resent an articulation of real needs of society. We tend to interpret these needs as they are expressed by students or financial supporters as mediums or moderators but the real source of demand is rooted in the deeper need for professional/vocational skills improvement in the employment market.

The practice of following up graduates and assessing the relevance of their studies to real market needs provides a tool for ongoing quality improvement through feedback of survey data.

It is important to examine the fitness of freshly graduated students for labour market requirements. The authors' own institutions have follow-up systems to track their graduates. These follow-up systems have some peculiar features to cope with the 'distance learning' environment and are complemented by the activities of alumni clubs. The system provides not only an analysis of a student's career but also an appraisal of the practical usefulness of their studies and projects undertaken.

One of the most interesting conclusions to arise from these follow up activities is the suggestion that adoption of distance learning has stimulated, if not actually generated, a need for life-long learning. Experience suggests that up to one third of graduated students undertake further studies.

Suppliers

Educational institutions use varying numbers of permanent personnel and of external specialist consultants. There is a trend towards trimming the permanent organisation to its core and for it to handle matters of management; to operate the daily activities of teaching; to provide some support functions for the institution, including its marketing activities. A proportion of the permanent staff may work on a part-time basis and, increasingly, contracts of employment are made on a one- or two-year basis. Other, non-core activities are frequently organised in networks or by teams using outside supplier resources, not least as a safeguard against changes that may occur in the volumes and structure of the activities of the institution.

Individual external experts are used for development of courses, production of materials, lecturing and as 'distance' tutors. Finding, assimilating and maintaining the network of experts are very important management functions. This network is also very important for the marketing function, for this type of person is usually part of an active network of opinion leaders. Other support functions can also be outsourced – such as print and audiovisual production, IT-support, accounting, real estate management and security, among others. An outsourcing institution must have sufficient professionalism to organise, monitor and control its suppliers.

A more fundamental supplier arrangement involves creation of a network of educational institutions. Traditionally, there has been more or less active exchange of 'shop talk' – involving information related to the general development of the educational environment – between educational institutions nationally and internationally. As business conditions in general become more open and international, the practice of franchising becomes more common. There tends to be a natural flow of material and programmes from more developed markets to devel-

oping markets in a particular field of education. The increasing knowledge of languages and developing IT technology make this practice easier. The key question in franchising is to negotiate an agreement, which is economically attractive for both partners. International educational 'products' very often need local adjustments, so the agreements may not be as tightly structured as in consumer product fields. [6]

Competitors organised on an Enterprise basis

In Hungary, as in many so-called 'transition' economies, *educational enterprises* evolved out of the former state continuing training and management training institutions. These institutions were transformed into enterprises at the end of the 1980s during the period of state reforms. Either the company formed from the management took it over, or it operates in the form of a 'foundation'. An inherited good infrastructure, often backed up by a national network and good system of relations with the relevant Ministries are common characteristics of such enterprises. They are often in a monopolistic position in their particular sphere in the market as methodological and examination centres have been based on a system of relationships.

The *education or training centres* of former large state companies, insurance companies and other financial institutions, which were forced to become self-financing during the economic transformation, form a similar group. Only rarely have these organisations formed national networks. They rule their respective market segments in the field of continuing training since large companies tend to favour internal training programmes.

Private educational enterprises of workers in higher education and research institutions (teachers and researchers) are a special feature of the Hungarian education market. The participants generally come from the same higher educational institution. Their full-time capacity and working time make it possible to manage enterprise development. Their educational activity does not usually spread beyond the town or the immediate region in which they are based. The infrastructure provided is slight.

Higher educational institutions also appear in the vocational training market with their own vocational training offerings. The income orientation of higher educational institutions is increasing as a result of decreasing levels of state support. Universities primarily offer courses leading to the award of a postgraduate or continuing education diploma, financed to the student by means of some form of fee refunding. Furthermore, they are developing links with the vocational training market at the same time.

Secondary schools, which are allowed carry out activity to gain income in addition to their state support, are also becoming involved with vocational training. It is frequently the case that the school arranges training programmes through a foundation. The income does not appear in the school accounts, so taxation can be more favourable.

Many other publicly financed institutions have also appeared in the education market: culture centres, pedagogical institutions, libraries, museums and so on. A

suitable infrastructure is at their disposal, their teachers are part time members of staff from public educational and higher educational institutions.

Regional retraining centres established with help from the outside world deserve special attention. They play a leading role in the retraining of the unemployed. Since they receive central support they are in an advantageous position in the education market.

Chambers, which intend to monopolise training and examination in their professional field, are also actors in the education market.

The vocational training market is therefore quite segmented. Monopolistic tendencies are fairly strong in at least one segment. The existence of formal or informal governmental intervention plays a significant role in the segmentation of market. There are several vocational training programmes whose training/examination monopoly is provided by governmental regulation with exclusive rights.

Change Factors

In considering the change factors which have apparently influenced the evolution of the market in the past few years, it is, on occasion, necessary to look further into the past as well as to try to visualise the potential future shape of the 'education business'. As MCNAIR (2000) – among others – points out, education is indeed a business, whatever the intellectual elite may wish was the opposite and the measurement of the strategic effectiveness of educational marketing plans is notoriously fraught with procedural difficulties.

In addition to the purely economic pressures which have spawned commercial interest in new delivery technologies, it is the increasing application of new technologies to the delivery process itself that is the stimulus to one of the greatest challenges to Marketing Management that has yet been devised. This same scenario applies to the provision of educational programmes just as much as in industries which have a 'high-technology' image. [7]

The Effects of Change on the Market

Overall the educational marketing environment is typified by the transition from a supply/supplier-driven economy to more of a conventional 'market-influenced' – if not actually 'market-driven' scenario. The collective effects of all of the environmental changes outlined above is to increase the need for a well-qualified work force – and indeed for a well educated society as a whole. These facts have been recognised by government and encouragement has been given for development of programmes designed to enable individuals to:

- Gain additional qualifications to make up for non-achievement whilst in the school system;
- Update qualifications to cope with new/changing needs in employment /society;
- Undertake new studies purely for social/personal purposes, leading to personal development and hence societal benefit.

These same trends have been identified by many employers. Within the UK as a whole, employers have identified long-term shortages of new recruits possessing

basic skills of literacy and numeracy as well as being well-qualified in basic areas such as engineering. The demand for enhancement of educational levels seems to be a long-term priority as well as a short-term opportunity for the education profession.

As is the case with all promotional activity, it is extremely difficult to evaluate the effectiveness of any individual activity in isolation from the others.

There are some variances in practice, it may be concluded that all institutions are taking what they consider to be appropriate and affordable steps to promote their existence and the 'products' which they have to offer. The extent to which they all succeed depends largely on the motivations of individual prospective students. Whilst some students are driven simply by the desire to obtain 'a piece of paper' signifying a qualification, many others are more influenced by the reputation of the institution concerned – even if that may entail some sort of financial or other apparent disadvantage in the short term. [8]

Managing the changes

There are real changes occurring in the environment and the tempo of the changes is accelerating. The management in many of the organisations, especially those with a long history and an established, financially supported position, has concentrated on purely educational issues. An image built on past performance may be fading or even negative in the new situation. Financial support from sources other than students' fees has become conditional or is dwindling away. Competition is real and intense. While education is the fundamental mission of these organisations, they have to be managed on business principles. This necessitates a conscious formulation and effective implementation of strategy. To be able to fulfil the mission, the objectives, concrete targets, investments and operational effectiveness of an institution need to be in order. In a fragmented market like education, there is no one formula for achieving this. Competitive advantage has to be built, based on the actual conditions and aspirations of the institution. [9]

CONCLUSIONS

A significant market for Open Adult Education does exist and there are many providers and many options available in terms of the level of provision.

The number of potential students is likely to continue to grow in response to both government policies promoting access to Adult/Higher levels of education, and also to generally increasing leisure time, which has the consequence that increasing numbers of people fall within the category of 'senior' students.

The number of providers is continuing to grow as also is the number of course offerings – of all types and at all levels – whether or not they are award-bearing.

The need for effective marketing strategies is apparent to facilitate effective competition and provision of appropriate levels of customer satisfaction.

At the present time, it seems likely that much promotional activity is less than completely effective. Steps should therefore be taken to ensure that appropriate media are used and evaluated systematically, that more pro-active methods of

communication are employed and (for ODE provision in particular), more imaginative use is made of websites – without losing the sense of personal involvement/integration of the students and the academic and administrative staff.

In addition to issues associated purely with Customer Care, it is evident that there is an on-going need to place emphasis on issues of Quality Assurance to ensure consistency of product quality and also of service provision.

Given that increasing use is likely to be made of ‘off-campus’ delivery methods, particular attention should be paid to the development of procedures to ensure uniformity of output quality and harmonisation of programme substance.

The above mentioned factors make the comparative evaluation of marketing methods and development a practical tool (a guide) for the management of the institutions in the field of education especially topical.

BIBLIOGRAPHY

- [1] BERNARD K. N. (1997): ‘Customer Care, Relationship Management and Quality Assurance – The Case for Functional Integration in the Effective Marketing of Open and Distance Learning’. *Proceedings of the 6th EDEN Conference*, Budapest, Hungary.
- [2] KOMÁROMI L. (2001): ‘Making The Match between the Open and Distance Learning ‘Product’ Offering and the Target Audience’. *Proceedings of the 10th EDEN Conference*, Stockholm, Sweden.
- [3] LEPPANEN L. (1997): ‘Lessons from East-West Educational Programs’. *Proceedings of the 6th EDEN Conference*, Budapest, Hungary.
- [4] MCNAIR M. B. (2000): ‘Quality and Relationship Marketing in Service Industries: The Case of Higher Education’. *Unpublished MPhil Thesis*, University of Strathclyde, Glasgow, United Kingdom.
- [5] LAMPIKOSKI K. (2001): ‘Marketing of adult education in Finland.’ *Interim research report*. Brussels.
- [6] KOMÁROMI L. (2000): ‘Marketing methods for improving service quality in ODL’. *Proceedings of the EDEN Conference*, Lisbon.
- [7] KOMÁROMI L. (2001): ‘Marketing of adult education programmes in Hungary.’ *Interim research report*. Brussels.
- [8] SOEIRO A. (2001): ‘Marketing of adult education in Portugal.’ *Interim research report*. Brussels.
- [9] BERNARD K. N. (2001): ‘The marketing of adult education programmes in UK.’ *Interim research report*. Brussels.

KISS LÁSZLÓNÉ¹

NÉMETORSZÁG ÉS AZ EU KELETI KIBŐVÜLÉSE

1. BEVEZETÉS

A 2001. decemberi laekeni csúcstalálkozó döntése értelmében tizenkét évvel a rendszerváltás, valamint közel nyolc évvel, az Európai Unióval (EU) megkötött Európa Megállapodás, azaz a társulási szerződés hatálybalépése után hazánk és a tagjelölt országok nagy többsége számára végre belátható távlatba, majd hogyanem kézzelfogható közelségbe került az Unióhoz való csatlakozás időpontja. Az Unió döntése nem értelmezhető garanciának, de mindenképpen előirányozott lehetőség arra, hogy a csatlakozási tárgyalásokat 2002. év végéig lezáró tagjelölt országok – teljesítményük egyéni elbírálása alapján, és a szerződések sikeres ratifikálása után, 2004-ben már teljes jogú tagként vehessenek részt az Európai Parlament választásain.

Bár a felkészülés hosszú éveit, és a munka nagy részét már magunk mögött tudjuk, a még előttünk álló időszak lesz minden bizonnyal a csatlakozási tárgyalások eddigi történetében a legnagyobb csatározások – kompromisszumokat szülő – színtere. E feltevés megalapozottságát bizonyítja az Európai Bizottság (EB) 2002. január 30-án Brüsszelben nyilvánosságra hozott előzetes stratégiai terve a bővítéssel

¹ A szerző 2002-ben fejezte be tanulmányait a BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar Európai Unió szakirányán. A jelen tanulmány diplomadolgozata egy fejezetének átdolgozott változata. Témavezetői voltak: dr. Majoros Pál tanszékvezető főiskolai tanár, Jean Monnet Chair és dr. Soós János címzetes docens.

kapcsolatban az új tagoknak járó mezőgazdasági és regionális támogatások mértékéről.

Az EB által felvázolt terv oly mértékben eltért a tagjelöltek ezzel kapcsolatos elvárásaitól, hogy a zavar és a spontán elutasító reagálás mellett néhány tagjelölt országban – és itt sajnos külön ki kell emelnünk Magyarországot és Lengyelországot – ismét felbukkant a kérdés: valóban alternatíva nélkül áll az integrálódás a célok megvalósulásához? Vagy létezik alternatíva a kelet-közép-európai (KKE) országok – ezen belül hazánk – és/vagy az EU részére, amely egyidejűleg alkalmas a politikai biztonság fenntartására, és a gazdaságok zökkenőmentes működésére és fenntartható növekedésére Európában?

A pillanatnyi zavar teljes indokoltságának elismerése mellett szükségesnek látszik hangsúlyozni, hogy nem létezik alternatíva az európai integrációhoz való csatlakozással szemben. Magyarország motivációját tekintve látható, hogy a politikai-, társadalmi és gazdasági rendszerváltást követően az erős orientációs központhoz igazodás hazánk számára egy fajta kényszer, geológiai és történelmi szempontból is meghatározott szükségszerűség. Jelen esetben azonban a kényszer belső indíttatású, a józan megfontolás, és saját akarat irányítja az országot, hogy az Unió tagjává váljék.

Az Európai Unió, a végső cél alternatíva nélkül áll a magyar gazdaság és társadalom számára. Földrajzi értelemben hazánk közép-európai országgént mindig is Európához tartozott, melyet tanúsít az ország ezer éves történelme. A történelem során azonban a magyarság időről-időre Európa politikai-gazdasági periferiájára szorult. Most reális esély mutatkozik, hogy valójában, megkérdőjelezhetetlenül, és végérvényesen európaiak legyünk.

A teljes jogú tagság, mint cél tehát adott, annak eléréséhez eszközként szolgálnak a csatlakozási tárgyalások. Ezen eszköz hatékonyságát biztosítja a szempontok széles körére kiterjedő megfontolás, mérlegelés, és adott esetben a józan mértékű kompromisszumkészség is. E szempontok különös hangsúlyt kapnak az elkövetkező mezőgazdasági-, regionális- és költségvetési fejezetek tárgyalása során.

Amikor az új tagok csatlakozása szükségességével kapcsolatban felmerült kétértelműségeket említjük, nem szorítkozhatunk kizárólagosan a tagjelöltek körében felmerülő kérdések említésére. Más megközelítésben, de ugyanilyen mértékben tapasztalható bizonytalanság, zavar, esetenként kifejezett ellenszegülés, elutasítás a Tizenötök részéről is a bővítés részletkérdéseiben az eltérő politikai és gazdasági érdekeik, valamint a bővítésnek a várható – de a jelenlegi tagállamokra eltérő mértékben ható – következményei tekintetében.

A teljesség igénye nélkül említünk néhány témát, melyeknek közös vonása, hogy a bővítés olyan érdekkonfliktusokat vált ki az Unión belül, amelyekben a jelenlegi tagállamok nemzeti érdekei ütköznek a közösségi érdek ellenében, és közvetlen befolyást gyakorolnak a bővítés kimenetelére. A Tizenötök érdekei eltérők többek között:

- a bővítés szükségességéről általában alkotott véleményük révén,
- az integráció mélyítése és bővítése optimális sorrendjéről,
- az Unió tagországainak politikai- és gazdasági érdekei a tagjelöltek preferálásában,
- a csatlakozás optimális idejének és a csatlakozók körének meghatározásáról,

- az új tagoknak nyújtandó előnyökről és hátrányokról az Unió és konkrétan az egyes tagállamok részére,
- az új tagoknak nyújtandó támogatások mértékéről a csatlakozás után,
- valamint – és nem utolsó sorban – a bővítés következtében szükségszerűen megváltozó tagállami erőviszonyok hátrányainak megítélése tekintetében.

Mielőtt rátérnénk *e tanulmány szándékolt témája: az Unióban kialakult tagállami erőviszonyoknak a keleti bővítés által is befolyásolt változására – és ezen belül hangsúlyozottan Németországnak az integrációban betöltött szerepére* –, néhány gondolat erejéig rávilágítunk az Európai Uniót a bővítés irányába motiváló okokra.

Már a fenti néhány vázlatosan felsorolt tagállami érdekelletét is képes érzékelteni, milyen nagyságrendű a feladat az EU számára ezen ellentmondásos érdekviszonyokban konszenzust teremtve pozitív döntést hozni a bővítés javára. De mindezek ellenére az ezredforduló után már világosnak tűnik, hogy az EU a maga számára történelmi szükségszerűségből fakadó kényszernek tekinti a keleti bővítést, mert nem létezik alternatíva az integráció, és egyben az egész európai kontinens pozitív jövőképe szempontjából. Nem kisebb célt érhet el az EU hosszú távon a keleti bővítés által, minthogy a kontinens erős politikai hatalmi centrumává válik. Csak az egyesült Európában vezető szerepet betöltő EU-nak lesz lehetősége a gazdasági növekedése fenntarthatóságát biztosítani. Csak a politikailag és gazdaságilag egységessé, és erőssé változott Európa, élén az Európai Unióval, lehet képes az USA méltó vetélytársaként a világgazdaságot ismét kétpólusúra változtatni. Ez az alapja hosszú távon Európa világgazdasági térnyerése sikerének a globalizáció kihívásával szemben. Ezen felismerés motiválja az Európai Uniót.

2. AZ UNIÓN BELÜLI ERŐVISZONYOK

2.1. A Párizs-Bonn tengely

Az Unió belüli erőviszonyok elemzésénél egy pillanatra vissza kell kanyarodni az 1950-es évek elejére, az Európai Szén- és Acélközösség (Montánunió) megalakulásához, mely az európai integráció, és egyben a mai Európai Unió alapja, és a ma is meghatározó erőviszonyok bölcsője.

A Montánunió alapvetően a második világháborúra visszanyúló francia-német ellentét ismételt kiéleződésének megakadályozása, vagyis a két ország erőviszonyainak, és a szén és acélipar ellenőrzésén keresztül a béke stabilan tartásának, valamint egyidejűleg a gazdaság fellendítésének a céljából kelt életre. Ebben a szereposztásban Franciaország a politikai hatalmat, Németország pedig a gazdaságot tudta a magáénak az Olaszországgal és a három Benelux állammal létrehozott gazdasági együttműködésben.

Az Egyesült Királyság először elutasította a belépést, majd annál kitartóbban szorgalmazta 1973-as csatlakozásáig. Annak ellenére, hogy nagy ország, jelentős gazdasági potenciállal, az integrációban a ki-betáncoló stílusával, félig-meddig az előkelő idegen szerepét töltötte be, s eddig nem volt az erőviszonyok alakulását meghatározó szerepe. (Ez a szerep napjainkra kezd hangsúlyosabbá válni, ennek

egy előjele, hogy az angolok szemmel láthatóan átértékelték a közös valutához való hozzáállásukat, és már fontolgatják a monetáris unióba (EMU) való belépést.)

További – és részben a későbbiekben csatlakozott – országok egyenként nem rendelkeztek sem az EU gazdasági életében domináns piaccal, sem különösebb politikai súllyal. Ennyit feltétlenül fel kellett idézni az integráció múltjából, hogy megérthessük, merről milyen irányba mozdulhatnak el az erőviszonyok, és az milyen érdekeket sért.

Az erőviszonyok változása nem a jövőben esetleg bekövetkező esemény, hanem az már megindult folyamat. A folyamatot a keleti blokk szétesését követően Németország 1990. október 3-i újraegyesítése indította el.

A német állam nemcsak területében, lélekszámában, gazdasági potenciáljában növekedett, de nőtt domináns szerepe az Unión belül is, és nemcsak gazdasági téren. Bár a kezdetben Németország igyekezett az ez irányú aggodalmakat eloszlatni, a tagállamoknak egyáltalán nem tetsző módon ma már egyre jelentősebb politikai súlyt is képvisel.

A keleti bővítés egyértelműen erősíteni fogja Németország pozícióit, és az integráció központja a centrumból (a francia–német tengelytől) egyre inkább keletre, a németekhez tolódhat, és ez a francia–német erőegyensúly megbomlásához vezethet.

2.2. A német pozíció erősödése az EU-ban az újraegyesítés után

A történelmileg meghatározott Párizs-Bonn tengely a maga ellentmondásaival együtt is évtizedeken keresztül elengedhetetlen feltétele és egyben biztosítéka volt az Unióban kialakult erőegyensúly fennmaradásának. Ez Németország unióbeli gazdasági erőfölényének Franciaország által, az integrációban, és Európában fenntartott politikai dominanciájával ellensúlyozó egyensúlyt jelentette. A németek korlátozott szuverenitásukból adódóan kizárólag az integráció keretein belül, és abban is csak e feltételek mellett tudták gazdasági érdekeiket érvényre juttatni.

Bár a két német állam újraegyesítéséből fakadóan 1990 októberétől Németország területe a korábbihoz képest 30 százalékkal, a lakosság száma pedig mintegy 20 százalékkal növekedett, a gazdaság teljesítőképessége azonban a keleti tartományok meglepetés erejével ható mértékű elmaradottságából adódó óriási összegeket felemésztő felzárkóztatási költségek miatt, a következő években romlott. A szanalási költségeknek a német önerőből finanszírozott része napjainkra meghaladja az ezermilliárd DEM nagyságrendet, nem beszélve az Unió által a keleti tartományoknak a Strukturális Alapokból, valamint a CAP által nyújtott támogatások összegéről.

A gazdasági teljesítmény csökkenését megérezte az ország külkereskedelme is. Az újraegyesítés utáni két évben a nyugatnémet termelés jelentős része a keleti piacokra áramlott, ennek következtében a külkereskedelem aktívuma 1989-91 között közel 110 milliárd márkával csökkent, majd 1994-től javult a külkereskedelmi mérleg egyenlege, és 1996-ban mutatott először pozitív szaldót.

Az a furcsa helyzet állt elő, hogy egyfelől a gazdaság teljesítőképessége nem tudott lépést tartani az ország méretváltozásával, másfelől azonban az új Németor-

szág politikai súlya növekedett az EU-ban és a nemzetközi politikában egyaránt. A külpolitikai aktív szerepvállalás első példája volt a délszláv válság megoldásában való részvétel, amely a múlt árnyait idézve, magában a német közvéleményben sem volt mentes az aggodalmaktól. A német külpolitika alig 14 hónappal az újraegyesülés után, 1991 decemberében tett önálló lépése Szlovénia és Horvátország elismerésére a franciák, Jugoszláviát összetartani igyekvő, politikájával szemben, a Párizs-Bonn tengely szakító próbájaként is felfogható. „Németország tovább halad az aktívabb globális szerepvállalás útján, egyenlő partnerré válik. Németország teljes mértékben szuverén állam, többet kell teljesítenünk, mint eddig. Am nincs szó a katonai elem dominanciájáról a politika felett” – mondotta SCHRÖDER kancellár a német szociáldemokrata párt 2001. novemberi nürnbergi kongresszusán.¹ A szakítópróbát ez ideig láthatóan kiállott – a kormányzat áthelyezésével Párizs-Berlinre változott – tengely, ha időnként meghajlik is, továbbra is az integráció gerincét alkotja, mivel hogy Németország továbbra is fenn kívánja tartani aktív részvételét az integrációban.

Hiszen Németország – napjainkban épp úgy, mint az egyesülés előtt – az Unió első számú gazdasága, és egyben legnagyobb termelője és exportőre, még ha jelenlegi növekedési ütemét tekintve átmenetileg az EU sereghajtója is. (Nyitott gazdasága következtében napjainkban a tengerentúli recesszió legfőbb európai vesztese.)

Az unióbeli domináns súlyát reprezentáló statisztikai adatok közül már itt említést érdemelt az Unió összlakosságának 22%-át kitevő 82 milliós német polgárság, valamint a gazdasági teljesítményére vonatkozó adat, mely szerint 1999-ben a Tizenötök GDP-je 23 százalékát a német gazdaság termelte ki, az Egyesült Királyság 17, Franciaország 16, Olaszország 15 százalékos részesedése mellett.²

A francia–német tengely meghajlásait a számtalan érdekkonfliktus idézi elő, amely az Unió két legnagyobb és legerősebb országa között az integráció intézményrendszerének jövőbeli átalakítását illetően is megmutatkozik.

A gazdasági oldalon mutatkozó ellentétes érdekek mellett – csak példaként említve a monetáris politika szerepének eltérő értékelését, vagy az agrárpolitikában a nettó befizetői és a nettó haszonélvezői pozícióból fakadó érdeellentétet –, azoknál súlyosabbnak értékelhetők az integráció politikai dimenziójában feltörő felfogásbeli különbségek. A francia „erős nemzetállam” koncepció egy erős Bizottság, gyenge Európai Parlament és a kormányköziséget biztosító erős Tanács trióját tartja az EU-ban maga számára a legelőnyösebbnek. A német álláspont ezzel szemben a Bizottság és a Tanács gyengülésében és a Parlament döntési körének kiterjesztésében látja az Unió jövője zálogát.³ Tehát a lecke fel van adva. Beilleszthető-e az EU jövőképebe a központosított francia államszervezési modell, vagy annak alternatívája, a föderatív, kétkamarás parlamenttel működő modell, ahol a döntések különböző szinteken születnek a szubszidiaritás elvének alkal-

¹ Dunai Péter: Varsó is első körös lesz. Népszabadság, 2001. november 20. 20.p.

² European Union Economic and Trade Statistics. www.usatrade.gov.Website/ccg.nsf.CCGurl/CCG-EU

³ Szemlér Tamás: Az Európai Unió elmélyítése és kibővítése a francia–német kapcsolatok tükrében. Külgazdaság, 2000/4. szám. 32.p.

mazásával? Vagy egy harmadik modell? Egy biztos, a rendszert jelenlegi formájában már kinőtte az Unió.

Németország számára a NATO és az EU párhuzamos prioritása mellett, de csak ezeket követően – viszont a Tizenötök között a legnagyobb mértékben – meghatározó a Kelet-Közép-Európával kialakított kapcsolata.

A keleti kibővítéssel kapcsolatosan rajzolódik ki a legmarkánsabban a német pozíció erősödése, és az ezt kísérő aggályok, a német gazdasági politika súlypontjának, s ezzel együtt az integráció gazdasági erőcentrumának a keletre helyeződését illetően. Mivel a németek gazdaságuk világgpiaci versenyképességének és a világgpiaci részesedésüknek az erősítésére törekednek, ez a cél leginkább a Nyugat-Európához fűződő tradicionálisan szoros kapcsolatok és a tagjelöltek régiójával újonnan felvállalt szerep egyidejű kombinálásával érhető el. Mind e mellett tudomásul kell vennünk, hogy a német egység finanszírozása kezdettől fogva, és előre beláthatatlan ideig az ország pénzügyi ereje hatalmas részét felemészti, ezért nem hajlandó vállalni az integráció mélyítéséből és bővítéséből rá eső pénzügyi terhei további növelését.

Az ország újraegyesülése a fokozatosan végbement külső (a szovjet birodalom felbomlásához vezető, a keleti tömb országainak saját döntéseikhez zöld utat adó) és belső (a német politikusok által részben kierőltetett, részben kénytelenül tudomásul vett) változások eszközlésével általánosan determinált politikai környezet által nyújtott lehetőség kihasználása révén jöhetett létre. Németország 40 éves történelmileg meghatározott megosztottsága ellenére – vagy éppen annak köszönhetően? – a két ellentétes ideológiákkal táplált, de gyökereiben azonos német állam polgárai 1989 novemberében a berlini fal lebontásakor kart karba öltve, lelkesen demonstrálták összetartozásukat.

A szövegből kicsengő ironia a személyes tapasztalatra utal, amelyet alig pár évvel a falbontás után e lelkesedés romjaiban megéltem.¹ A „romok közt” a keleti tartományokban a nyugati életminőséghez való gyors felzárkózást hiányoló elégedetlenség bontakozott ki, az „Oszi” kifejezés a keletről jött, örökös másodosztályú állampolgárt sugallta, és sértődöttségükben nem mérlegelték a felzárkózáshoz vezető már elvégzett feladatokat. A nyugati tartományokban, ha szabad így fogalmazni, „a demokratikus deficit egyik válfaja” ütötte fel a fejét. A médiákban egyre-másra elhangzott a vád, hogy a politikusok a nyugatnémet lakosság, a „Weszik” megkérdése nélkül döntöttek az egyesítésről. És könnyű volt kikövetkeztetni a reklamáció valódi okát, tudni illik, az új tartományok felzárkóztatásának horribilis költségvonzatát, amely a nyugati tartományok szolidaritását erősen próbára tette. Való igaz, népszavazást nem tartottak róla. Az is való igaz, „ráutaló magatartás” az egyetértésre bőven akadt. Valami azonban mégis megfontolandóvá teszi a vádat. A politikusok szintén áthatva a kivételes történelmi szituációból áradó eufóriával, nem készítették fel kellőképpen a lakosságot az újraegyesülésből eredő *várható negatív hatásokra is*. (És akkor még álmukban sem gondoltak arra, hogy őket, magukat is megdöbbeneti majd, az egyébként legfejlettebb szocialista ipari országnak titulált, keletnémet gazdaság valóságos képe.) Sajnálatos, hogy a lakosságnak az áldozatvállalásra való felkészítetlenségéből fakadóan és az

¹ A szerző 1984-től 16 éven keresztül folyamatosan Berlinben élt és dolgozott.

ország két felét egymástól elválasztó belső határ és a Nyugat-Berlint körülvevő betonfal megszűnte ellenére, a fejekben ismét falak emelkedtek.

Szükséges hangsúlyoznunk, hogy Németország újraegyesítése történelmi szükségszerűség volt, akkor és úgy történt, amikor és ahogy az a történelmi lehetőség által felkínáltatott, és *hosszú távon* az egész német nép és Európa biztonsága biztosan profitálni fog belőle.

Miért tartottam mégis szükségesnek az iróniát? Mert nagyon is kínálkozik a párhuzam megvonása a német polgárok mai, egyrészt a felzárkózás lassúságát sérelmező, másrészt a következmények fogadására való előzetes felkészítés hiánya miatti általános csalódottsága, és a KKE országok uniós taggá válásának történelmi lehetőséget nyújtó körülményei és annak – ha nem vigyázunk – hasonló mellékízű fogadtatása között. (Gondoljunk csak a „másodosztályú uniós tagországot” idéző negatív megnyilvánulásokra.)

3. NÉMETORSZÁG ÉS A KKE ORSZÁGOK VISZONYÁNAK ÁTALAKULÁSA A RENDSZERVÁLTÁSOK ÉS A KÉT NÉMET ÁLLAM ÚJRAEGYESÜLÉSE ÁLTAL DETERMINÁLT KÖRNYEZETBEN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A MAGYAR RELÁCIÓRA

A rendszerváltás körülményei ismeretében, ma már kialakult képünk van a rendszerváltó országoknak a 80-as évek végi aggasztó gazdasági helyzetéről. Felismertük azt is, hogy a végre elnyert politikai és gazdasági függetlenséget nyugtázó első „hurra” hihetetlen nagy vákuumot hagyott maga után. Vákuumot, amely a politikai és gazdasági orientációs központ hiányát jelezte a korábbi keleti tömb országainak, és ennek megfelelően csak azzal lehetett ismét kitölteni. Végig követhettük és megéljük e központokhoz vonzódás és felzárkózás még ma is tartó, hosszú, konfliktusokkal és kompromisszumokkal teli útját.

Az egykori KGST partnerek közül csak egyetlen ország, a volt Német Demokratikus Köztársaság (NDK) volt abban a speciálisan kivételes helyzetben, hogy tálcán kínálva kapta mind azt, amiért a többi egykori „testvérek” ma is sorban állnak. 1990. július elsejétől gazdasági és valutaunióba lépett az NSZK-val és három hónap múlva, október harmadikától az újraegyesült Németország keleti tartományaként már az Unió teljes jogú tagjának tudhatta magát.

Egy gondolat erejéig tanulságos megállni az NDK-ból lett kelet-német tartományok uniós tagságánál. Németország egyesítésével ugyan nem történt újabb csatlakozás a szó jogi értelmében, mégis az időbeli közelség és a problémák hasonlósága miatt érdemes párhuzamot vonni az előttünk álló csatlakozásra nézve. A kelet-német tartományok (már mint teljes jogú EU tagok) is kaptak derogációt – legtöbbször 1995. év végi lejárattal – a jogharmonizációra, de néhányat még ezen idő lejárta után is meg kellett hosszabbítani!¹

¹ EU csatlakozásunk stratégiai kérdései 1997. Németország egyesülése. ISM Budapest, 1997 229. p.

Ha a korábbi KGST-re emlékezünk, tudjuk, hogy ebben a rendszerben az NDK a legfejlettebb ipari országgént tartották számon, és a szocialista munkamegosztás és együttműködés elvei szerint számos hosszú lejáratú kooperációs és szakosodási szerződéssel kötődött a többi baráti államhoz. Az újraegyesítéssel ezek a szerződések, és minden korábbi, a volt NDK-val kötött egyéb szerződések, mint például a munkaerő foglalkoztatási szerződések, automatikusan érvényüket veszítették.

A korábbiak helyébe, azok szellemében, új kooperációs szerződések kötésére a keleti tartományokkal, nem volt reális alap. Ennek okai között elsőként a keletnémet gazdaság gyors ütemben megkezdődő termelési szerkezet-, tulajdonviszony átalakulásokat, és a nyugati piacra orientálódást említhetjük. (Párhuzamállítás kínálkozik Magyarország, a rendszerváltást követő, orosz piactól való elzárkózása és a keletnémeteknek a maradék KKE országoktól, azaz a Visegrádi országoktól¹ való elszakadása között. A törvényszerűségét elismerve, annak tempójával és mértékével lehet vitatkozni.)

További, a korábbi kooperáció ellen szóló ok volt, a Visegrádi országok és a keletnémetek költségsszínvonalában lévő különbség, amely az egyensúlyt felbontotta. De épp ebben az alacsonyabb költségsszínvonalban, a kisebb fajlagos költségben rejlő profitszerzés lehetősége tette vonzóvá a németek számára a keleti régiót a bér munka és beszállítói kooperációra.

A bér munka és beszállítói kooperáció a németeknek profitot és piacbővülést jelentett. A gazdaságilag nyitott országoknak exportjuk növelése a gazdaság növekedésén keresztül a rendszer átalakításban, az exportorientált termelési szerkezet kialakításában, és a külkereskedelem irányának és szerkezetének átalakításában nyújtott segítséget. Ez a piaci kapcsolat olyan ütemben növekedett, hogy hamarosan Németország lett a három ország exportjának elsőszámú felvevő piaca, az összeomlott KGST piac helyén. Bár az új keleti tartományok minden mennyiségben fogadták volna a nyugatnémet működő tőkét, az a globális természeténél fogva megcélózta az átalakulóban lévő, jó profitot ígérő keleti piacokat is²

Miközben Németország elsőszámú felvevő piacává vált a visegrádiak exportjának, a német közvetlen működőtőke beruházások elsőséget szereztek maguknak a külföldi befektetők között Magyarországon, Lengyelországban és Csehországban és Szlovákiában egyaránt. A német tőkekihelyezők nemcsak a termelési költségekben rejlő előnyöket vették számba, hanem az olyan szempontokat, mint az elismerten jól képzett munkaerő, a rendelkezésre álló infrastruktúra, a kedvező szállítási költségek, a kutatás-fejlesztés lehetősége. A vállalkozások biztosítása és biztonsága jogi és politikai téren, mind a befektetés mellett szóltak.

A tőkebefektetők zöme a zöldmezős beruházásokban új termelő kapacitást hozott létre leányvállalat vagy vegyes vállalat formájában. A német működő tőke exporttal kapcsolatosan érdemes felidézni a leggyakrabban elhangzó, mellette és ellene szóló érveket. Mellette szóló érv, a KKE országok számára, hogy hozzájárul

¹ Visegrádi országok: Lengyelország, Magyarország, Csehszlovákia (1993. január 1-től Csehország és Szlovákia).

² Dr. Körösi István: Németország és Ausztria érdekeltsége az Európai Unió keleti bővítésében. Európai Tükör. Műhelytanulmányok 14. sz. Budapest, 1997. 7-21 old.

a vállalati modernizáció fő elemei: a termelési szerkezet, a technológia, vállalati munkaszervezés, minőségi megújításához. Ezzel szemben aggályokat kelt a magas munkanélküliséggel küzdő német keleti tartományokban a tőkekihelyezés által a hazai munkahelyek elvesztésére.¹ Ugyanakkor mérlegelhető lenne, hogy a külföldön jól működő leányvállalat adott esetben elősegítheti az anyavállalatnál a foglalkoztatást!

A kapcsolatok Németország és a Visegrádi országok között a mai napig aszimmetrikusak. Míg Magyarország, Lengyelország, és Csehország külkereskedelmében Németország az első helyen áll, a német külkereskedelemben ezen országok nem játszanak meghatározó szerepet. (Magyarország részesedése például 2-3 százalékos.) A német működő tőke exportnak azonban egyik fő területe lett a térség.

A múlt század utolsó évtizedének fordulóján az Európa térképe átrajzolódásához vezető politikai változások beindítása oroszlánrészben *Lengyelországnak* és *Magyarországnak* köszönhető. A Lengyelországban már az 1980-as évek elején aktiválódott Szolidaritás mozgalom indította el a folyamatot, és Magyarország 1989-ben az NDK állampolgárok ezreinek a magyar-osztrák határon való átengedésével pecsételte le a keleti blokk elszigeteltsége halálos ítéletét. Mindkét ország elsődleges érdeke a mielőbbi tagság az Unióban, de addig is együttműködnek a CEFTA keretében. Ez az együttműködés azonban nem mentes a gazdaságot érintő nemzeti-érdek ütközésektől és a rivalizálástól, a tagság mielőbbi elnyerését biztosító jobb pozícióért, a csatlakozók bűvös első körének eléréséért. *Mindkét ország a legszorosabb szálakkal Németországhoz kötődik, és a németek támogatása döntő fontosságú a csatlakozásukhoz. Németország bizonyos fokú elkötelezettséget érez mindkét országgal szemben, de az országokhoz kötődő érdekei és azok prioritása eltérőek.* Ezen eltérő érdekeket és prioritásukat elemezzük a következőkben.

4. MAGYARORSZÁG CSATLAKOZÁSA A NÉMETEK POLITIKAI SZÍVÜGYE... ÉS „NÉMI” GAZDASÁGI MEGFONTOLÁS

Magyarország és Németország találkozásai a történelem folyamán – bár nem voltak éppen szerencsés kimenetelűek – a két nép kapcsolatán nem hagytak örökös nyomokat. A keletnémetekkel a szovjet blokkban a „közös élmények” sora véget nem érőnek tűnt, de már a vasfüggöny mögötti „gulyáskommunizmus” idején is szívesen látott vendég volt a *német*, mindegy hogy „Oszi” vagy „Weszi”, még ha csak egy családi találkozó erejéig tartózkodott is hazánkban. De szívesen jöttek üzleti célból is, mert a különösen vendégszerető hírében álló magyar nép ezen a téren is szorgalmas, korrekt, és a körülményekhez mértén nyitott partner volt.

Az 1989. nyár végén, kora őszén az NDK-ban zajló események ámulatba ejtették Európát. Magyarország úgy reagált, ahogy az egy politikailag érett, a változtatásra nyitott (és bátor), és a német népet jó barátjának tekintő országtól elvárható. A magyar vendégszeretet a hazánkat egyszerre előzőnlő több tízezer, az

¹ Dr. Körösi István: Kettős kötődés: Németország az Európai Unióban és Közép-Európában. Kihívások, 90. sz. 1997.

elszigeteltséget jelentő NDK-tól megcsömörlött keletnémet állampolgár fogadására is elegendő volt.

A folytatás és a következményei mindenki számára ismeretes.

Az akkoriban a keresztény konzervatív CDU/CSU pártok által kormányzott Németország, élén KOHL kancellárral, igen nagyra értékelte Magyarországnak a két német állam újraegyesítését segítő fontos politikai szerepét. Ezen pozitív értékelés tükröződött Németország azon kezdeményezésében, hogy hazánk részeseüljön a GSP kedvezményekben, melynek révén növekedhessenek piacra jutási esélyeink a Közösségben.

A Magyarországnak szóló német köszönet jutott kifejezésre az akkori magyar külügyminiszter HORN GYULÁnak 1990-ben átnyújtott Károly-díjban is. E díjról csak röviden annyit feltétlenül tudni kell, hogy azok kitüntetésére alapították, akik a legtöbbet tesznek a kontinens érdekében. 1950-ben első alkalommal éppen annak a COUDENHOVE-KALERGI történész-filozófusnak ítélték, aki 1923-ban megalapította a Páneurópai mozgalmat.

A kitüntetettek sorában van ROBERT SCHUMANN volt francia külügyminiszter is, akinek a tervei alapján a Montánunió, az integráció alapja létrejött. A kitüntetéssel járó érmen ez áll: „Az egységes Európáért”.

Szívesen megemlítjük, hogy 2001 májusában a díj negyvenharmadszori odaítélése már második alkalommal magyarnak, KONRÁD GYÖRGY író-szociológusnak jutott osztályrészül. Hogy ez alkalommal nem politikust választottak, azt JÜRGEN LINDEN, Aachen főpolgármestere többek közt e szavakkal magyarázta: „a kelet-európai értelmiségiek mintha élénkebben és mélyrehatóbban foglalkoznának ma az európai egység gondolatával, mint elkényelmesedett nyugat-európai kortársaik.”¹

A magyarok tehát érmet kaptak annak elismeréséül, hogy tettek valamit az egységes Európáért. Most viszont a magyarok várnak valamit: Nyissa meg kapuit Nyugat-Európa, fogadja be a történelem által a perifériára szorított, de mindig európai, és ha nem is gazdag, de a kihívásra jól felkészült Magyarországot az Európai Unióba. Nem a „jó tett helyébe jót várj” szívességet várjuk, hanem azt, hogy az egységes Európa valóban egységes legyen, és ne csak a nyugati fele jelentse Európát.

Magyarország Unióhoz való csatlakozása a keleti bővítés- és magyar-barát KOHL-kormány idején valóban a „németek politikai szívügye” volt. Az 1998-as választásokat megnyert szociáldemokraták/zöldek koalíció és SCHRÖDER kancellár kormányzása óta a kohli politikától távolodó vélemények jelentek meg Németország európai politikája tekintetében.

Az új koalíció által képviselt, ha nem is bővítés ellenes, de azt fenntartásokkal kezelő, és elhidegült politika okának tekinthető többek között az újraegyesítésből még mindig zúduló terhek, és az ezzel összefüggő belső elégedetlenség, valamint a szociáldemokraták kohli irányvonaltól eltérő politikai irányultsága.

Alig pár hónappal a kinevezése után, az új német külügyminiszter JOSCHKA FISCHER az EU közös agrárpolitikájára és a németek által a közös költségvetésbe fizetett óriási nettó hozzájárulásra utalva, határozottan kijelentette: „Németország nem hajlandó az Európai Unió Robin Hoodjának szerepét játszani.”² Az új német

¹ Weyer Béla: Egy kis nagydíj. *Heti Világgazdaság*, 2001. május 19. 73.p.

² Urkuti György: Felesleges az erőlködés? *Világgazdaság*, 1998. december 23. 8. p.

kormány számos alkalommal leszögezte, hogy elődjéhez hasonlóan híve a bővítésnek, de nem minden áron és nem feltétlenül a lehető leggyorsabb tempóban.

Az elmúlt három évben a kormány hozzáállása alapjaiban nem változott, de a taktikája igen. Ma már nyílt titok, hogy a németek a nagyobb és átlagában szegényebb Unió anyagi terheit csak politikai előnyök, pontosabban az unión belüli német vezető szerep erősödése árán vállalják. A feltételt is megszabták: Lengyelország bevételeit a bővítés első körébe. Bár a 2002-es esztendő őszen Németországban is választásokat tartanak, és nem elképzelhetetlen, hogy a CDU/CSU közös kancellárjelöltje, Bajorország jelenlegi miniszterelnöke, a hazánk teljesítményét nagyra értékelő EDMUND STOIBER alakít jobboldali kormányt, Németországnak a keleti bővítéssel kapcsolatos prioritásai valószínűleg változatlanok maradnak.

A bővítéssel kapcsolatban elhangzott Nizzában a 2004-es dátum, amit azonban mindenki másként értelmezett. Az Unió értelmezésében ez egy szándék, amely szerint a legelső csatlakozó országoknak képesnek kell lenniük arra, hogy részt vegyenek a 2004-es európai parlamenti választásokon. Ezzel szemben Magyarország és a tagjelöltek a dátumot konkrét ígéretnek vették az addig bekövetkező teljes jogú tagságra.

Németország jelenleg hangoztatott álláspontja szerint az Unió tartja magát a 2001. júniusi, a svéd elnökség időszakár lezárt göteborgi csúcstalálkozón elhangzott véleményére, melyben gyakorlatilag beígérte a 2004-es tagságot azoknak az országoknak, amelyek 2002 végéig lezárják a csatlakozási tárgyalásokat. De Németország azt is hozzá teszi, hogy a lengyeleket mindenképpen ott akarja látni az első körben, és csak azt követően, hogy Lengyelország is túljutott a közösségi vívmányok adaptálásán.

Magyarország? Természetesen ott lesz az első körben, hiszen a felkészültség a döntő. És ha Magyarország az egyéni teljesítmény szerinti elbírálás elvére hivatkozva próbálja a csatlakozási időpontot elérhető közelségben tudni, Németország vállveregetve, és – SCHRÖDER kancellár szavait idézve – „elismeréssel nyugtázza az ország óriási haladását”, valamint időről időre megerősíti, hogy „Magyarországnak természetesen ott lesz helye az első körben”.¹

Nyilvánvaló, hogy Magyarország fontossága Németország számára politikai szempontból – még ha fennmaradt is némi „szívügy” –, (a konfliktusmentesség által a németeket megnyugtatóan) kevéssé jelentős. **Elvileg támogatja a csatlakozásunkat.**

Azt is látnunk kell, hogy míg Magyarország számára létfontosságú, és meghatározó a magyar-német gazdasági kapcsolat mind a külkereskedelem, mind az ipari kooperáció és a tőkeimport tekintetében, Magyarország súlya Németország importjában nagyságrendileg, és szektoronkénti megosztásban is alacsony.

A magyar munkaerő tömeges megjelenésétől való félelem ugyan jelen van, de egyfelől a mértékét tekintve megalapozatlan, másfelől a személyek szabad áramlását szabályozó ideiglenesen lezárt fejezetben nehéz tárgyalások után kompromisszumként megállapodott hét éves moratórium a német fél érdekeit érvényesíti.

Arra a 2001. szeptemberi, a tíz KKE országra és Törökországra kiterjedő TNS közvélemény kutatásban feltett kérdésre, hogy *vállalna-e munkát EU tagország-*

¹ Schröder sichert Ungarn Unterstützung zu. Budapesti Zeitung, 2001. szeptember 9.

ban a csatlakozás után, a tagjelölt országok közül a legkisebb arányú érdeklődést éppen Magyarország tanúsította. A külföldi munkavállalásról megkérdezett magyarok 10,7 százaléka határozott igennel felelt, 12,1 százalék inkább igennel, 14,9 százalék inkább nemmel, míg a *potenciális munkavállalók 51 százaléka határozott nemmel felelt*. Hazánkat a határozott nemleges válaszban Bulgária 45,2, Cseh Köztársaság 43,5 és Románia 40,5 százalékkal követi. A többi hét országban még nagyobb arányú érdeklődés mutatkozik a külföldi munkavállalásra ¹

Mivel Magyarország EU-ba történő felvétele előreláthatólag nem fog különösebb változást előidézni a német piacon, **nem áll fenn német ellenérdek a csatlakozásunkat illetően.**

5. LENGYELORSZÁG CSATLAKOZÁSA NÉMETORSZÁG ELSŐRENDŰ GAZDASÁGI, ÉS STRATÉGIAILAG FONTOS POLITIKAI ÉRDEKE. LENGYEL FELKÉSZÜLÉS: ÉRDEKÉRVÉNYESÍTŐ TAKTIKA?

A kérdésre, hogy miért éppen a lengyelek csatlakozása, felkészülése tempója, és elért eredményei állnak a várakozás és megkülönböztetett figyelem középpontjában egyaránt a többi tagjelölt és az uniós tagországokban, éppen az előző gondolatsorban rejlik a válasz: *Lengyelország a tagjelöltek közül azon ország, melynek földrajzi fekvéséből és történelmi múltjából adódó politikai és stratégiai jelentősége, valamint a lakosság számából eredő hatalmas piaci tényező miatti gazdasági jelentősége az EU számára döntő. Az EU-n belül is elsősorban Németország számára.*

5.1. Néhány jellemző adat és a lengyel–német kapcsolat múltja dióhéjban

Az országot alapvetően meghatározó tényező, mely politikai és stratégiai súlyát adja, a területe és földrajzi fekvése. Területe nagysága: 312 683 négyzetkilométer, ezáltal Európa nyolcadik legnagyobb területű országa, és hét állammal szomszédos. Lakóinak száma 38,7 millió fő.

A több mint ezer éves lengyel állam történelmére jellemző a geográfiai helyzetéből adódó kelet-nyugat közötti szerep. A mai lengyel–német viszony átlátása érdekében szükséges a két népnek a történelemben időről-időre konfliktusokba torkollott találkozásait a teljesség igénye nélkül egy rövid történelmi áttekintésben feleleveníteni.

1791-ben ratifikálták az első lengyel alkotmányt, de az ország hamarosan elvesztette a függetlenségét, megszűnt az önálló államisága. 123 éven keresztül Oroszország, Ausztria és Poroszország osztozott rajta. Az első világháború után 1918-ban jelent meg ismét a Lengyel Köztársaság Európa államai sorában, és visszakapta a korábban elvesztett területeit Felső-Szilézia, valamint Pomeránia

¹ Útban Európa felé. Népszabadság, 2001. november 19. 8. p.

kivételével. Ez ma is egyike az ország politikailag rendkívül érzékeny pontjainak. Bár 1932-ben békeszerződést kötött Oroszországgal, majd 1934-ben a hitleri Németországgal, 1939 után már a két állam osztozott rajta: a II. világháború 1939. évi kitörésétől 1944-ig náci megszállás alatt állt, majd a szovjet zóna fennhatósága alá került.

A világháború utáni lengyel történelem első szabad választása a Szolidaritás mozgalom közel egy évtizedes szabadságért folyó küzdelme eredményeként meghozta a kommunisták feletti győzelmet 1989-ben. Az 1999-es év ismét választóvonal volt az ország politikai és gazdasági élete változása irányában, mert ekkor lett a NATO tagja, és ekkor kezdte meg a csatlakozási tárgyalásokat a teljes jogú tagság eléréseért az Európai Unióba. Emellett tagja a WTO-nak és az OECD-nek.¹

5.2. Lengyelország külpolitikai és gazdasági kapcsolatai a jelenben

Az amerikai tőkének a lengyel gazdaságban elfoglalt jelentős szerepén keresztül az USA-val fennálló szoros kapcsolata ellenére, Lengyelország külkapcsolatai specifikuma elsősorban a földrajzi közelségből meghatározó jelentőségű EU-hoz és a KKE országokhoz való viszonyában jelenik meg.

A többszörösen terhelt közös történelmi múlt ellenére is meghatározó jelentőségű Lengyelország viszonya Németországgal. *Lengyel részről* a kapcsolat különös jelentőségét aláhúzza a közvetlen szomszédság, és a németek egyre növekvő politikai és gazdasági súlya, valamint szerepe az Unióban. *Német részről* viszont ha az Unió keleti bővítése a téma, elsősorban a gazdasági érdek tör elő, amely mögött a közel 40 milliós lengyel piac integrálása, valamint a rajta keresztül Ukrajna és Oroszország felé megnyíló folyosóból eredhető előnyök rejlenek. És ebben az aspektusban a lengyelek felvétele az elsődleges fontosságú, a további tizenegy egyéb ország csak kísérheti azt. A német politikai érdek sem elhanyagolható, hiszen ez a bővítés Németország számára azonnal biztosítja azt a stratégiai előnyt, mely szerint a német határ megszűnik az Unió határa lenni kelet felé. (Egyes vélemények szerint a németek Lengyelországot előtérbe helyező érdekei mellett egy fajta történelmi adósság törlesztéséről is szó van, de ez vitatható.)

Bizonyos fokig azonban mindkét ország, bár más megközelítésből, de azonos mértékű aggodalommal is tekint a lengyelek uniós tagságából származható negatív hatásokra. Negatív hatásként értékeli az amúgy is (főleg a keleti tartományokban) munkanélküliséggel küzdő német lakosság a munkaerőpiac lengyel munkavállalók általi özönvízszerű elárasztását, vagy a csatlakozás által az EU regionális támogatásoktól való elesést. Az EU statisztikai hivatala, az Eurostat 2001. december 2-án nyilvánosságra hozott november havi munkanélküliségre vonatkozó adatai szerint a munkanélküliek aránya az eurózónában – az EU tagállamai a valutaunióhoz nem csatlakozott Egyesült Királyság, Írország, Dánia kivételével – 8,4 százalék. Az egész EU-ban ez az arány 7,7 százalék, amely 13,3

¹ Dr. Kiss Lászlóné: Lengyelország úton az uniós tagság felé. Tanulmány. BGF KKKF EU és Kelet-Európa, 2001. november 2.

millió főt érint. Németországban 2001. novemberében a munkaképes lakosság 8,7 százalékát regisztrálták munkanélküliként.

Míg a migráció okozta károk részben, a támogatások megvonásának bekövetkezése teljes mértékben reálisan várható következményei a bővítésnek. Ezt mutatja az EB számítása, mely szerint a tizenkét tagjelölt ország csatlakozása után, a mostani – Berlint kivéve – teljes keletnémet országrész helyett, csak a két város: Dessau és Chemnitz fog megfelelni az elsőszámú célterület kritériumainak, a regionális alapokból nyújtott támogatásra ¹

Ezzel szemben a lengyelek joggal tartanak attól, hogy a földjeiket a németek könnyű szerrel felvásárolják, és a munkaerő szabad áramlása a felvétel után még évek múlva sem lesz biztosított. Az aggodalmakat elrejtve mind ehhez azonban jó képet kell vágniuk a lengyeleknek, hiszen Németország támogatása elengedhetetlen a tagság elnyeréséhez. Ezért minden eszközzel igyekeznek meggyőzni Németországot a kölcsönös előnyök túlsúlyáról. Ezt szolgálják a két ország között már folyamatban lévő kormányközi, miniszteri ill. régiók közötti és határ menti együttműködések. Ezt példázzák az iskolák, egyetemek között kialakított partneri kapcsolatok is.

A német szociáldemokraták/zöldek koalíció által alakított kormány pragmatizmusát felhasználva a lengyel fél továbbra is igyekszik a két ország kapcsolatát még mindig terhelő néhány érzékeny ponton a feszültséget oldani, mint például a koncentrációs- és munkatáborokban szenvedettek kárpótlásának rendezése, vagy a Németországban munkát vállaló, ill. letelepedett lengyel munkavállalók jogállása terén.

A NATO tagság révén lehetőség nyílt katonapolitikai téren is a szorosabb együttműködésre. A NATO első olyan egységének, amelyet három ország: Lengyelország, Németország és Dánia alkot, éppen a lengyelországi Szczecin ad otthont.

Lengyelország gazdasági teljesítményét elemezve látható, hogy gazdasági szempontból nyitott ország, a gazdaság fejlődése jelentős arányban függ a külkereskedelem alakulásától. Az 1. és 2. számú táblázatok a lengyel gazdaság legfontosabb mérőszámait mutatják az 1997-1999 közötti időszakban. A külkereskedelmi forgalma alakulását jelző táblázat tanúsága szerint legfőbb kereskedelmi partnerei egyre növekvő mértékben, az exportban és importban egyaránt, az EU országai. Fordítva: Lengyelország az Unió kereskedelmi partnerei rangsorában a 7. helyet foglalja el.

A külföldi tőke beáramlása területén is az EU dominál, a tagországokból érkezett a 2000 végéig a teljes lengyel gazdaságba beáramlott tőke 67 százaléka, 30,7 Mrd USD értékben.

Az EU tagországai közül Németország vitathatatlanul az első számú kereskedelmi partner. 1999-es évben a teljes lengyel export 36,3 százaléka, és a teljes lengyel import 25,4 százaléka a lengyel-német kereskedelemben realizálódott. (A reláció kereskedelmi mérlege hiányt mutat.)

¹ EU haelt an Förderung Ostdeutschlands fest. Handelsblatt, 2001. május 14.

1. táblázat

A lengyel gazdaság legfontosabb mérőszámai az 1997-1999 közötti időszakban¹

	1997	1998	1999
Egy főre eső GDP [ECU/EUR]	3300	3700	3800
Reál GDP növekedés az előző évhez viszonyítva [%]	6,8	4,8	4,2
Költségvetési deficit a GDP százalékában	-2,4	-2,1	-2,7
Infláció [%]	15,0	11,6	7,2
Munkanélküliség [%]	11,3	10,6	12,5
Külkereskedelmi egyenleg [M ECU/EUR]	-14 616	-16 811	-17 404
Export [M ECU/EUR]	22 732	25 209	25 709
Import [M ECU/EUR]	37 348	42 021	43 112
Export EU-ba a teljes export százalékában	64,2	68,3	70,5
Import az EU-ból a teljes import százalékában	63,8	65,9	64,9

A tőkebefektetők listáján az első három helyen az USA, Németország és Franciaország felváltva osztoznak 1997 óta. Az egyes országokból származó befektetők száma szerinti rangsorban az abszolút elsőség azonban Németországot illeti.²

A lengyel kereskedelmi mérleg szaldója évek óta növekvő mértékben deficitese, amit egyrészt az import igény állandó emelkedése, másrészt a korábbi exportpiacok beszűkülése eredményezett.

A kelet-közép-európai országokkal folytatott kereskedelme volumenében csökkenő, a kereskedelmi mérleg negatív a lengyel oldalon.

A lengyel export – és az ország nyitottsága folytán az egész gazdaság – sikere vagy kudarca nagymértékben két piac, Németország és Oroszország felvevőképességén múlik.

A válságból lábadozó orosz piacon azonban a közeljövőben nem várható lényeges konjunktúraemelkedés.

A német piac helyzetének, a lengyel exportnövelési igény szempontjából történő felméréséhez röviden elemezzük a német gazdaság pillanatnyi helyzetét.

A német gazdaság, melynek fejlődési ütemében a 2. táblázatból is követhető, hogy az előző évtized második felében ingadozó volt, a 2000. évben 3 százalékos növekedést ért el. A 2001. évben azonban már nem csak ismételt lassulást, hanem kifejezetten a recesszió jeleit mutatta³. Az éves szinten mért gazdasági növekedés 2001-ben szerény arányú 0,7 százalék körüli növekedése után, a 2002. évre a gazdaságnak ismét hasonlóan visszafogott növekedését prognosztizálta a német kormány „öt bölcs” néven ismert hivatalos gazdasági tanácsadó testülete is. A GDP százalékában mért költségvetési deficit várható értékét 2001-re 2,5, 2002-re 2,3

¹ Forrás: Regelmanmaessiger Bericht 2000 der Kommission über die Fortschritte Polens auf dem Weg zum Beitritt. Winzip.

² The Polish Agency for Foreign Investments www.paiz.gov.pl/main/pre2000

³ Recesszió nyugaton és keleten. Népszabadság, 2001. december 3. 25.p.

százalékra teszik, a hivatalosan célul tűzött, és a valutaunió konvergencia feltételeihez jobban igazodó, 1,5 illetve 1 százalékkal szemben.^{1,2} Nem vigasztalja a német kormányt, de tény, hogy ezt a recessziót nem kizárólagosan a belső gazdasági, hanem az általánosan, a világgazdaságban, napjainkban ebbe az irányba ható tényezők is táplálják.

2. táblázat

Németország néhány makrogazdasági mutatója az 1997-2000 közötti időszakban³

	1997	1998	1999	2000
GDP növekedés az előző évhez viszonyítva [%]	1,5	2,2	1,5	3,0
Egy főre eső GDP [USD]	25 824,0	26 318,0	26 513,0	22 852,4
Infláció [%]	1,9	1,0	0,6	2,1
Munkanélküliség [%]	11,4	11,1	10,5	10,6

A gazdasági mutatókból kitűnik, hogy Németország mai piaci viszonyai nem kedveznek a lengyel exportnövelési törekvéseknek. Pedig az egyetlen járható út a gazdaság fejlődéséhez az exportorientáltság növelése lenne, ezért az ehhez a feltételek biztosítására egyéb lehetőségeket is számba kell venni. Ilyen lehetőségként felvetődik például a kis és közép vállalatok fejlesztése versenyképesebb árualapok termelésére, újabb, esetleg távol-keleti piacok bevonására.

5.3. A lengyel felkészülés az unióéretté váláshoz

Az ország jelenlegi felkészültsége értékeléséhez az Európai Bizottság 2000. évre vonatkozó stratégiai dokumentumban rögzített, a csatlakozásra való felkészülést értékelő megállapításai szolgálnak alapul, kiegészítve és módosítva az azóta eltelt időszakban bekövetkezett változásokkal.

- A kritériumok első csoportjában a **politikai ismérvek** (stabilan működő demokratikus intézményrendszer, jogállamiság, emberi és kisebbségi jogok tiszteletben tartása) szempontjának továbbra is megfelel Lengyelország.
- Az ország **működő piacgazdasággal** rendelkezik, s – ha nem tér le a reformok jelenleg követett útjáról, folytatja és végigviszi azt – rövidtávon képes lehet helytállni az uniós versennyel és a piaci nyomásokkal szemben. A piacgazdaság helyzetét tekintve a lengyel gazdaság már elindult a csatlakozási partnerség középtávú céljainak eléréséhez vezető úton, de meg kell jegyezni, hogy a gazdaság pillanatnyi képe nem biztat a gyors haladással. Erősebb lassulás jelei mutatkoznak a gazdaságban, és ez a rosszabbodó külső környezet és a belső politikai bizonytalanság együttes hatására vezethető vissza.

¹ Lassulásra számítanak a német bölcsek. Napi Gazdaság, 2001. november 15. 2.p.

² Első ízben fordult elő, és éppen Németországgal, hogy az Európai Bizottság 2002. februárjában szükségesnek látta tagállamot figyelmeztetésben részesíteni a (német) gazdaságpolitika „lazaságai” miatt!

³ Forrás: www.usatrade.gov/Website/ccg.mfs/CCGurl/CCGGERMANY

A 2000. évi 4,6 százalékos lengyel reál-GDP növekedés az előző évi 4,2 százalékhöz képest viszonylag gyengébb emelkedést mutatott, mint Szlovénia kivételével a többi tagjelöltnek az 5 százalékot is meghaladó növekedési mutatói. (Összevetésül: ugyanebben az időszakban az EU 3,3 százalékos GDP növekedést tudott felmutatni.)¹

A súlyos költségvetési hiányt gazdaságpolitikai szigorítások életbeléptetésével igyekszik a 2001. évi ősze óta hatalmon lévő új kormány enyhíteni. A kormány kiadásait az 2001. évi szinten befagyasztották, lemondtak az adócsökkentési elképzelésekről, több adókedvezményt visszavontak. Célul tűzték ki, hogy a 2001. évben mért 6 százalékos inflációt 2002-ben 4,5 százalékra szorítsák le.²

A külföldi tőke beáramlás a lengyel gazdaság egyik mozgató rugója. A gazdasági növekedés fenntartásához a külföldi tőke befektetések húzó ereje elengedhetetlen. A kormány az eddig beérkezett 55 milliárd USD mellett 6-8 milliárdra számít 2002-ben.

- **Jogharmonizáció** (az uniós joganyag átvétele) tekintetében még vannak lemaradások, bár a közelmúltban sikerült lezárni a környezetvédelmi fejezetet, a másik hasonlóan nehéz és költséges terület, a mezőgazdaság tárgyalása még kemény harcokat sejtet.

A csatlakozási tárgyalások során elért eredményeket vizsgálva, a belga elnökséget lezáró laekeni csúcstalálkozó idején, 2001. december 14-én elének társuló helyzetet elemezve látható, hogy Lengyelország 19 fejezetet zárt le ideiglenesen, míg további 10 fejezet még nyitva áll. Ez a szám önmagában nem sokat mond, de ha hozzávetjük a többi 9 tagjelölt által egyidejűleg lezárt fejezetek számát (Szlovénia 25, Csehország és Ciprus 24, Magyarország 23, Lettország 22, Szlovákia és Litvánia 21, Észtország 20, Málta 19) nyomban felmerül néhány kérdés a lengyel fél stratégiáját illetően. (A felsorolásból szándékosan kimaradtak a szélsőséges értéket mutató Bulgária 13, és Románia 9 lezárt fejezeteikkel.) Bár előre kell bocsátani, hogy a lezárt fejezetek száma nem értékelhető a tartalmuk egyidejű vizsgálata nélkül – hiszen az egyes fejezetek súlya is eltérő-, azt azonban meg kell jegyezni, hogy Lengyelország jelenleg semmiképpen nem áll ezen a listán az élvonalban.³

A teljesség igénye nélkül megjelölve, hátra vannak még a már említett mezőgazdaság mellett a legkeményebb diónak számító külföldiek általi termőföld vásárlás tilalma, amelyet az új varsói vezetés immár hajlandó a tizennyolc évről tizenkét évre korlátozni. Ez ugyan a korábbihoz képest növekedő alkukészséget tanúsít az új vezetés részéről, de a követelés még mindig messze fölötte áll a magyaroktól elfogadott hét évnél.⁴

Míg a munkaerő szabad áramlásával kapcsolatban a lengyel fél hajlandó a hétéves (2+3+2) átmeneti időszakra szóló magyar példát követni, a közlekedés területén és az adózásban mutatkozó számos lengyel derogációs kívánság is azt jel-

¹ Enlargement: Strategy Paper 2001. europa.eu.int/comm/enlargement/report2001

² Farkas József György: Varsó enged az EU-nak. Népszabadság, 2001. december 1. 12. p.

³ Megjegyzendő, hogy e tanulmány készítése idején, 2002 februárjában már emelkedett a lezárt fejezetek száma néhány országban – többek közt hazánkban 24-re, Lengyelországban 20-ra, de az országok között a teljesítmény alapján kialakult sorrend változatlan maradt.

⁴ Dunai Péter: Varsó enged az Európai Uniónak. Népszabadság, 2001. december 1. 12. p.

zi, hogy még milyen hosszú és nehéz tárgyalási időszak áll Lengyelország előtt, hogy a csatlakozáshoz szükséges jogharmonizációt maga mögött tudhassa.

5.4. Miért áll a lengyelek felkészülése a várakozások és megkülönböztetett figyelem középpontjában?

A felkészülés, a csatlakozási folyamat egésze nemcsak hihetetlen erőfeszítést, energiát követel, óriási költségkihatása van a tagjelölt országokra, hanem a folyamat időbeli elhúzódnása, és a tényleges csatlakozási időpont homályban tartása rendkívül nagy türelmet is kíván. E homály mögött az EU polgárai a bővülés közeledtével egyre inkább a rövidtávon esetleg beköszöntő negatívumokat mérlegelik, és nem a hosszú távon biztosan elérhető eredményeket. Ezáltal nem is sürgetik a csatlakozási időpont meghatározását. A várakozók türelme pedig egyre erősödő szkepticizmusba torkollik.

A tagjelölt országok tisztelete és a szolidaritás értékelése mellett Magyarország elsődleges érdeke az egyéni felkészültség alapján történő besorolás, és ennek megfelelően a mielőbbi csatlakozás pár hasonlóan felkészült országgal együtt, még ha Lengyelország ki is esne az első körből. Egy ilyen első, kiscsoportos bővítés Franciaország számára az EU-tól kapott agrárszubszenció jelentéktelen mértékű csökkenését vonná maga után, ezért talán nem ellenezné a bővítés ilyenén első szakaszát. Ez azonban ellentmond Németország lengyelekhez fűződő érdekeinek. Erőltethetné a magyar korány ezt a megoldást, talán partner is volna Franciaország, de egy ilyen lépés az amúgy is ellentétes francia-német érdekviszonyt tovább élezné, és ami még súlyosabb, a hazánknak létfontosságú, szoros német-magyar kapcsolatot konfliktusokba sodorhatná és veszélyeztetné.

Milyen esélye van ilyen körülmények között a kiscsoportos bővítésnek? FRIEDBERT PFLÜGEL, a Bundestag EU integrációs bizottsága elnökének szavai utaltak, és egyben választ is adtak erre a dilemmára: *„Német parlamenti körökben... közmegegyezéses elfogadtatásra törekednek, hogy a „kis bővítésnek” nincs értelme. A bővítés célja a kelet-közép-európai térség politikai, szociális stabilizálása, aminek az értelmét az adja meg, ha mindebben szervesen érintett a 40 milliós Lengyelország.”*¹

Fél évvel e cikk megjelenése után már egész Európa a misztikusan csengő „big-bang” azaz nagykörőről, mint a legvalószínűbb megoldásról beszél. Hogy valójában milyen érdekeket takar ez a variáció, pontosabban még nem lehet tudni. Mely jelenlegi tagállam elsődleges érdeke áll a bővítés ezen formája hátterében? És valójában mekkora lesz a nagykör?

Tíz államot ölel fel, amely a felkészülésben már legalább egymáshoz felzárkózott? Mennyi az az idő, amely még elviselhető anélkül, hogy a már felkészült, csatlakozásra váró országok lelkesedése teljesen eloszlana?

Az Európai Bizottság szemlátomást úgy értékelte a 2001. év jó részében, hogy ha meg is nevezne egy konkrét, de távoli csatlakozási időpontot, az már most csak rezignációhoz vezethet. Valószínűleg ez a megfontolás vezette a Bizottságot, amikor a 2000. évre vonatkozó országjelentésekben került a tagjelöltek felké-

¹ EU: mennyit kell várni Lengyelországra? Világgazdaság, 2001. május 22. 12. p.

szültségének a rangsorolását, mintegy homogenizálva őket, és tartózkodott minden olyan értékeléstől, mely alapján számon kérhető volna a bővítési dátum megjelölése.¹

A tagjelöltek a válasza várvá figyelő szemeiket Lengyelországon tartják. Hogy gyorsulhat fel Lengyelországban a felkészülés folyamata? A politikai pártok mindegyike egyetért azzal, hogy végső soron szükséges a csatlakozás. Az új kormány, mint az új seprő, jól seper, de gyorsabban is? Azonban azzal is tisztában van, hogy a KKE országok közül Lengyelország van egyedül olyan pozícióban, hogy érdekei minél jobb érvényesítésére bizonyos mértékben feltételeket szabhat. De még mennyi ideig? *Mindenesetre reménykeltő, hogy WLODZIMIERZ CIMOSZEWICZ külügyminiszter szerint Varsó nem fogadná el a meghirdetett ütemterv módosítását, és ragaszkodik ahhoz, amely szerint a tárgyalásokat 2002 végére lehet lezárni. 2004-ben pedig végre lehet hajtani a bővítést.*² *De lépést tud-e tartani e célokkal az amúgy is válságba került lengyel gazdaság?*

Vagy talán az is előfordulhat, hogy bár Lengyelország felkészültsége a jogharmonizáció terén még korántsem tökéletes, de az időhúzást kiküszöbölendő, kompromisszumos megoldásként felvételt nyer néhány ország kíséretében belátható időn belül? Kik lennének a tagjelöltek? Ciprus közöttük lenne? Talán az Unió újabb kompromisszuma által? Egy ilyen eset is elfogadható volna Magyarország számára. Csakhogy, hajlandó-e az EU ilyen kompromisszumokra, vagy előre kiszámíthatatlan várakozási idő előtt állunk?

Kérdéseinkre a határozott és végleges választ várvá csak újabb és újabb kérdésekbe ütközünk. Ezért minden magas szintű találkozót – a döntő fordulatot várvá – különösen nagy figyelem kíséri. Így volt ez a – 2001 második felében soros belga elnökséget lezáró – 2001. december 14-15-i laekeni csúccsal is.

A magyar kormány nagy várakozással és optimizmussal tekintett a fordulóra. Azt remélte, hogy a csatlakozási menetrend megerősítésével, a tagjelöltek egyéni teljesítményét és a közösségi vívmányok érvényesítését mércéül véve, a göteborgi csúcson túlmutatva, konkrétan megfogalmazásra kerül végre az első bővítés dátuma, amely Magyarország számára az EU parlamenti választásokon való teljes jogú részvételt jelenthetné 2004-ben.

A laekeni csúcsot lezáró nyilatkozat bizonyos megkönnyebbülést okozott, hogy a francia „big-bang plusz”³ felvetés nem nyert teret. Az állam- és kormányfők megerősítették a nizzai „roadmap”-et, azaz csatlakozási menetrendet, valamint az egyéni felkészültség fontosságát. A nyilatkozat leszögezte, hogy ha a tagjelöltek - Románia és Bulgária kivételével a tíz ország: a Visegrádi Négyek, a három balti állam (Észtország, Lettország és Litvánia), Szlovénia, valamint Ciprus és Málta - a felkészülés ütemét tartják, akkor azok az országok, amelyek a csatlakozási tárgyalásokat 2002 végén sikeresen lezárják, tagként vehetnek majd részt a 2004-es EP választásokon.

Tehát felvillant a kibővült integráció jövőképe. Ez a jövőkép életre kelhet belátható időn belül, ha 2002 végén a csatlakozási tárgyalások valóban lezárhatók

¹ Fóris György: Egy hajóban eveznek a tagjelöltek. Világgazdaság, 2001. november 7. 1. p.

² Válságkezelő lengyel költségvetés. Világgazdaság, 2001. november 21. 2. p.

³ Hubert Vedrine francia külügyminiszter javasolta, hogy Romániát és Bulgáriát is egyidőben vegyék fel további tíz tagjelölttel, természetesen azok felkészülését bevárva.

lesznek, és le is zárják azokat – ezt reméli Magyarország, és mindent megtesz azért, hogy a maga részéről ennek eleget is tegyen – és ha az azt követő gyors tagfelvételi procedúra is lezajlik a felkészült országok körében.

A csúcson valójában a bővítésnél nagyobb hangsúlyt az Unió belső reformja kapta, különös figyelmet szentelve a 2004-es újabb EU reformkonferenciának ajánlást tevő konventre. A konvent elnökévé VALÉRY GISCARD D'ESTAING volt francia államfőt választották, és biztosították a tagjelölteket, hogy – szavazati jog nélkül – részt vehetnek a konvent vitáiban.¹

A konvent, mint egyfajta alkotmányozó gyűlés felállítását az EU állam- és kormányfőinek genti csúcstalálkozóján határozták el 2001 októberében. A 102 fős konvent összehozásának célja javaslatokat kidolgozni az integráció intézményi rendszerének átreformálására.² Mivel az átalakított intézményrendszer működését, működőképességét már a jelenlegi tagjelöltek is saját bőrükön fogják tapasztalni, ezért nagyon fontos, hogy ha a szavazáson nem is, de a javaslatlételnél, és a vitákon lehetőségük nyílik az érdekeikkel alapvetően ellentétes elképzelésekre még a döntések megszületése előtt a véleményüknek hangot adni.

A diplomácia „újabb sikerének” is nevezhető ez az eredmény, hiszen minden tagjelölt úgy értelmezheti, ahogy azt hallani kívánta. A kedélyek pillanatnyilag elcsitultak. Ha mégsem úgy lesz, hát félreértésen alapult, és az Uniót nem lehet majd utólag szöszegéssel vádolni.

Már a laekeni nyilatkozat olvasásakor elgondolkoztattott, hogy a bővítés finanszírozásához alkalmasnak találják a 2000–2006-os közös költségvetési keretet, hiszen az eredetileg mindössze hat tag felvételével számolt. Azt azonban csak a bevezetésben már említett 2002. január végén nyilvánosságra hozott, a bővítés pénzügyi vonatkozásait felvázoló EB stratégiai terv körvonalazta, hogy az Unió még az eredetileg az AGENDA 2000 dokumentumban, a költségvetésben a bővítésre előirányzott 45,4 Mrd euró összeget is megkurtítva, első javaslatában mindössze 40,2 Mrd eurót tervezett szétosztani, de nem hat, hanem tíz új tag számára. (E tanulmány kereteit meghaladó téma, de mindenképpen megemlítendő az előirányzott költségvetési összeg mellett a mezőgazdasági támogatásoknak az új tagokra vonatkozó teljes körű kiterjesztésére megnevezett tíz éves átmeneti időszak is!)

A leckét feladták. Láthatóan még nagyon sok tennivalónk van, hiszen bármennyire is jól áll időarányosan Magyarország a felkészüléssel, a hátralévő fejezetek különös figyelmet, érdekegyeztetés és megfontolt kompromisszumkészséget, anyagi ráfordítást, továbbá temérdek energiát és türelmet kívánnak még a nemzetől. És mindezt természetesen a tervek szerint párhuzamosan a belső gazdaság színvonalának fenntartásával, és a polgárok életminősége javításának a figyelembevételével, a világgazdasági recesszió árnyékában.

¹ European Council of Laeken: Residency Conclusions. www.eu.2001.be/VE-adv-Press/detail

² Kocsis Györgyi: Lassan haladók. *Heti Világgazdaság*, 2001. október 27. 23. p.

IRODALOM

- BALÁZS PÉTER: Egyesülés és modernizáció. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 174-183. p.
- DUNAI PÉTER: Varsó enged az Európai Uniónak. Népszabadság, 2001. december 1. 12. p.
- DUNAI PÉTER: Varsó is első körös lesz. Népszabadság, 2001. november 30. 20. p.
- Enlargement: Strategy Paper 2001. europa.eu.int.comm/enlargement/report 2001
- EU csatlakozásunk stratégiai kérdései 1997. Németország egyesülése. ISM Budapest, 1997. 229. p
- EU haelt an Förderung Ostdeutschlands. Handelsblatt, 2001. május 14.
- EU: mennyit kell várni Lengyelországra? Világgazdaság, 2001. május 22. 12. p.
- European Council of Laeken: Residency Conclusions. www.eu.2001.be/VE-adv-Press/detail...
- European Union Economic and Trade Statistics. www.usatrade.gov.Website
- FARKAS JÓZSEF GYÖRGY: Varsó enged az EU-nak. Népszabadság, 2001. december 1. 12. p.
- FÓRIS GYÖRGY: Egy hajóban eveznek a tagjelöltek. Világgazdaság, 2001. november 7. 1. p.
- Germany. www.usatrade.gov/Website/ccg.mfs./CCGurl/CCGGERMANY
- KISS LÁSZLÓNÉ: Lengyelország úton az uniós tagság felé. Tanulmány. BGF KKKF EU és Kelet- Európa, 2001. november 2.
- KOCSIS GYÖRGYI: Lassan haladók. Heti Világgazdaság, október 27. 23. p.
- KÖRÖSI ISTVÁN: Kettős kötődés: Németország az Európai Unióban és Közép Európában. Kihívások, 1997. június 12. p.
- KÖRÖSI ISTVÁN: Németország és Ausztria érdekeltsége az Európai Unió keleti bővítésében. Európai Tükör Műhelytanulmányok 14. sz. Budapest, 1997. 7-21. p.
- Lassulásra számítanak a német bölcsek. Napi Gazdaság, 2001. november 15. 2. p.
- Schröder sichert Ungarn Unterstützung zu. Budapester Zeitung, 2001. szeptember 9.
- Statistische Daten. Regelmässiger Bericht 2000 der Kommission über die Fortschritte Polens auf dem Weg zum Beitritt. Winzip.
- SZEMLÉR TAMÁS: Az Európai Unió elmélyítése és kibővítése a francia-német kapcsolatok tükrében. Külgazdaság, 2000/4. szám 32. p.
- The Polish Agency for Foreign Investments. www.paiz.gov.pl/main/pre2000
- URKUTI GYÖRGY: Felesleges az erőlködés? Világgazdaság, 1998. december 23. 8. p.
- Útban Európa felé. Népszabadság, 2001. november 19. 8. p.
- Válságkezelő lengyel költségvetés. Világgazdaság, 2001. november 21. 2. p.
- WEYER BÉLA: Egy kis nagydíj. Heti Világgazdaság, 2001. május 19. 73. p.

HÍDVÉGI MÁRIA

**AZ EU-CSATLAKOZÁS VÁRHATÓ HATÁSA
MAGYARORSZÁG HARMADIK
ORSZÁGOKKAL FOLYTATOTT
KERESKEDELMÉRE¹**

BEVEZETÉS

A magyar külpolitika ambiciózus célja az EU-val folytatott csatlakozási tárgyalások lezárása 2002 végére, hogy a 2004-es Európa parlamenti választásokon már mint teljes jogú tagok vehessünk részt. Ha a csatlakozásra a tervezett időpontnál valamivel később is kerül sor, két okból fontosnak tartom áttekinteni, hogy a tagság milyen változásokat hoz majd Magyarország külkereskedelmében. Először is az integrálódás sikere többek között a külkereskedelmi-külgazdasági alkalmazkodás függvénye; másodsor Magyarország gazdasági nyitottsága miatt a külkereskedelem befolyása meghatározó a gazdasági fejlődésre nézve.

A jogharmonizációs folyamat részeként a magyar kereskedelempolitikai szabályrendszer közösségi joghoz igazítása terén jelentős előrehaladás történt, s a csatlakozási tárgyalások folyamán is sikerült már csekély derogációs igénnyel ideiglenesen lezárni a külgazdasági (2000. október 5.) és vámuniós fejezetet (2001. június 1.), és megállapodás született a személyek és a tőke szabad mozgásának kérdésében is. Mindez arra enged következtetni, hogy nem e területen jelentkeznek majd a csatlakozás után a legjelentősebb nehézségek.

¹ Jelen tanulmány a szerzőnek a Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Karán 2001-ben írt szakdolgozatának összefoglalója. Ezúton szeretném megköszönni belső konzulensemnek, dr. Majoros Pálnak és külső konzulensemnek, dr. Meisel Sándornak a dolgot írásakor nyújtott segítségét.

A magyar külkereskedelmi forgalomban már ma is az EU dominanciája érvényesül (exportunkban több mint 75%, az importban közel 60%²), Magyarország pedig az Unió 9. legfontosabb kereskedelmi partnere. Nem kis részben a befektetett külföldi működő tőkének köszönhetően Magyarország az elmúlt nyolc évben 3 és félszeresére tudta növelni kivitelét, ami a magyar gazdaság alkalmazkodóképességét és versenyképességének javulását mutatja. A kedvező folyamatok ellenére azonban külkereskedelmi mérlegünk folyamatosan és egyre növekvő mértékben deficitese, s ez a hiány elsősorban a harmadik országokkal folytatott kereskedelmünkben képződik. Ezért érdemes megvizsgálni a harmadik országokhoz fűződő kereskedelmünk összetevőit, s hogy az EU-csatlakozáskor átveendő közösségi külkapcsolati rendszer várhatóan milyen hatást fejt ki kapcsolatainkra. Ennek során azt tartom szem előtt, hogy a kereskedelempolitika a közösségi politikák egyik legjobban integrált területe, ahol az egyes tagállamok mozgástere csekély.

Tanulmányomban a következő kérdésekre keresem a választ:

- Mely tényezők gyakorolnak hatást Magyarország harmadik országokkal folytatott kereskedelmére?
- Mennyiben tér el az Európai Unió ezen országokhoz fűződő kapcsolata a magyar viszonytól?
- A felmerülő különbségek kedvező vagy kedvezőtlen hatást gyakorolnak-e a magyar és a harmadik országok közötti kapcsolatokra?
- Milyen mozgástere van a magyar kereskedelempolitika alakítóinak és mely lépések tűnnek indokoltnak a harmadik országokhoz fűződő kapcsolatok terén?

A tanulmány céljaként megfogalmazott változások feltérképezéséhez számba kell venni, hogy Magyarország és az EU jelenleg milyen megállapodások alapján, milyen lehetőségekkel és sikerrel kereskedik a harmadik országokkal. Ehhez a két külgazdasági kapcsolatrendszer azonos szempontrendszer szerint vizsgáltam: a preferenciális megállapodásoktól haladtam a diszkriminatív rendszerekig, minden esetben a kapcsolatok alapját megteremtő legfontosabb szerződést kiemelve (a többire csak utalok), az exportot és az importot megvizsgálva, végül az ezekre közvetlen befolyással bíró tőkekapcsolatokra kitérve. A cikk terjedelmének megfelelően azonban a külkapcsolati rendszerek bemutatását elhagyom, s csak az uniós külkapcsolati rendszer átvételéből bekövetkező változások kerülnek majd kifejtésre, rendre a magyar és a közösségi helyzet figyelembe vételével. Az elemzést a magyar gazdaságban a harmadik országokkal folytatott kereskedelem szempontjából legjelentősebb hatású folyamatok bemutatásával indítom, a teljesség igénye nélkül. Számos tényező gyakorol ugyanis még hatást külkereskedelmünkre, melyek tételes számbavétele azonban az elemzést aránytalanul megnehezítené.

² Ahol külön nem jelzem, ott az adatok forrása a Gazdasági Minisztérium honlapja.

A MAGYAR KÜLKERESKEDELEM HELYZETE 2001 ŐSZÉN

A rendszerváltást követő évtizedben Magyarország sikerrel hajtotta végre gazdaságának piacgazdasági átalakítását, a korábnál előnyösebb feltételekkel tagozódott be a világkereskedelemben. A gazdasági szerkezetváltással párhuzamosan az áruk, szolgáltatások és a tőke áramlásának jelentős liberalizációja ment végbe. A szűk hazai piac, a nyersanyag- és energiahordozó-ellátottság szűkös volta, valamint a modernizáció szükségessége miatt Magyarország számára felértékelődött a külkapcsolatok addig sem jelentéktelen szerepe. A külforgalom a magyar gazdaság egészének fejlődésénél gyorsabban bővült, s vált a fejlődés motorjává. Az átfogó liberalizáció nemzetközi keretét a WTO multilaterális szabályai adják/adják.

1. táblázat

A magyar külkereskedelmi termékgazdaság relációs szerkezete (1990–2000, %)¹

	Export				Import			
	1990	1992	1999	2000	1990	1992	1999	2000
Fejlett országok	54,2	71,3	83,8	83,5	53,2	69,7	74,6	70,0
ebből EU	32,2	49,8	76,2	75,2	31	42,7	64,4	58,5
ebből EFTA			1,2	1,4			1,6	1,5
Közép- és kelet-európai országok	36,0	22,9	12,4	12,9	36,0	24,8	14,3	17,0
ebből CEFTA			7,6	8,1			7,2	7,5
ebből Oroszország			1,4	1,6			5,9	8,0
Fejlődő országok	8,0	5,3	3,1	3,2	10,0	4,2	8,7	9,8
Máshová nem sorolt országok			0,6	0,4			2,3	3,1
Összesen	100	100	100	100	100	100	100	100

A fenti adatok azt mutatják, hogy a magyar külkereskedelmi relációs szerkezetében a főbb változások már 1992-re bekövetkeztek.

A kelet-közép-európai (volt szocialista) országok súlya már 1990-re 36%-ra csökkent, s a 90-es évek végén stabilizálódott a jelenlegi szinten. Jelentős változást idézett elő a közép-kelet-európai országokkal folytatott kereskedelemben a CEFTA megalakulása. Oroszország súlya az 1990-es évek második felére kialakult szintről nem mozdul el lényegesen, a termékgazdaság kis túlzással a nyersanyag- és energiahordozó-importra korlátozódik. A CEFTA megalakulása azon-

¹ Forrás: www.gm.hu adatai alapján saját számítások.

ban sikerrel állította meg ezen országok részesedésének további csökkenését, sőt enyhe emelkedés tapasztalható. E relációban tehát a CEFTA-országok fő export-piacaink, a szovjet utódállamok súlya csekély; míg importunkban Oroszország és a CEFTA közel azonos jelentőségű, a kisebb volt szovjet utódállamok szerepe egyelőre elhanyagolható.

A fejlődő országok részaránya is jelentősen csökkent a politikai szempont háttérbe szorulásával: az exportban az évtized második felében 3%-ra, azóta stabilan ezen érték körül mozog, az e térségből származó import részesedése azonban kisebb csökkenés után folyamatosan növekszik (2000-re az évtized elejének megfelelő, mintegy 10%-ra), főként az ázsiai és latin-amerikai NIC-országokból származó termékek aránya nő.

A fejlett országokkal bonyolódott még a KGST fennállása alatt, 1990-ben külkereskedelmi forgalmunk több mint 50%-a, 1992-re már 71%-a. Ezen országcsoport részarányának növekedési üteme természetesen lelassult, s az exportban 85%, az importban 70-75% körül tűnik megállapodni. Az Európai Unió országai-val folytatott kereskedelem súlya meghatározó, az összexport kb. 75% és az -import kb. 60%-ával, a fejlett országok részesedésén belül mintegy 90%, ill. 84%-kal. A tengerentúli OECD-országok némileg háttérbe szorulnak, részarányuk az importban nagyobb, mint az exportban. Az arányeltolódás főképp a Japánnal folytatott kereskedelemnek köszönhető.

2. táblázat

A magyar kivitel árufőcsoportok szerint (1991–2000, %)¹

	1991	1995	1996	1997	1998	2000
Élelmiszerek	23,2	20,2	15,2	12,9	10,5	6,9
Nyersanyagok	7,6	5,5	4,4	3,8	2,9	2,4
Energiahordozók	3,0	3,2	3,4	2,7	1,9	1,8
Feldolgozott termékek	44,9	45,5	40,8	35,5	32,7	29,1
Gépek	21,4	25,6	36,3	45,1	51,9	59,8
Összesen	100	100	100	100	100	100

A külkereskedelmi reorientációnak köszönhetően áruforgalmunk termékszerkezete is átalakult. A magyar kivitelben a magas feldolgozottságú, főként gépipari termékek jutottak túlsúlyra, a nyersanyagok részaránya minimálisra csökkent, a mezőgazdaság szerepének csökkenése azonban az indokoltnál nagyobb méretű volt (főbb okok: a mezőgazdaság strukturális válsága, szabadkereskedelmi partnereink a mezőgazdasági termékek piacra jutásának akadályait lassabban és csak részlegesen bontják le stb.). A mezőgazdasági termékek részarányának 1996-os 5%-os csökkenése részben a vám szabad területek figyelembe vétele miatt alakult ki, az 1998 utáni újabb jelentős csökkenés részben az orosz válság hatása. A feldolgozott termékek kivitele 1995-től jelentős mértékben visszaszorult a gépipari termékek javára. Ez

¹ Forrás: Balás, 181. old. és www.gm.hu.

utóbbi átrendeződés főként az erősen exportorientált, többnyire vámszabad területen működő külföldi érdekeltségű vállalkozások tevékenysége miatt ment végbe.

A magyar behozatalban a gépek, gépi berendezések magas aránya a modernizációs beruházások miatt indokolt. A vámszabad területi forgalom hatására ez az árucsoport immár az összimport több mint felét teszi ki (termelési eszközök és alkatrészek, melyek aztán az exporttermékekbe beépülnek). Az energiahordozók súlya jelentős csökkenés után stagnál (értéke a világgpiaci árak függvényében ingadozik), továbbra is a legjelentősebb deficittermelő árucsoport. A nem gépipari feldolgozott termékek súlya nagyságrendileg nem változott (1991: 43%, 1999: 38,5%), kis mértékű csökkenés figyelhető meg a gép- és berendezésimport javára.¹

A működőtőke-import ezekben a folyamatokban kulcsszerepet játszott. 2000-re a magyarországi közvetlen külföldi tőkebefektetések állománya mintegy 21,5 Mrd USD-t tett ki a tulajdonosi hitelek nélkül (évente mintegy 1,5–2 Mrd USD tőke áramlik az országba). Magyarország tőkevonzási képességét illetően sokáig a régió éllovasa volt, 1997 ősze óta azonban Lengyelország vette át a vezető szerepet. A stabil gazdasági és politikai környezetnek, a kiszámítható, a befektetések biztonságát garantáló szabályozásnak, a képzettségéhez képest olcsó és motiválható munkaerőnek, a különféle adókedvezményeknek, a vám visszatérítés gyakorlatának, s a liberális vámszabad-területi szabályozásnak köszönhető, hogy Magyarország éveken keresztül a külföldi tőkebefektetések első számú célpontja volt a régióban.²

A tőke a külföldiek korlátlan ingatlanvásárlását tiltó törvény hatására a termelőszférába áramlott, jelentősen hozzájárulva a magyar gazdaság termelési és exportszerkezetének modernizációjához, a nyugati munkakultúra és technológiai meghonosításához. A piacváltás is részben az itt eszközölt befektetéseknek köszönhetően ment végbe ilyen rövid idő alatt, mert a Magyarországon termelt termékek jó része (többnyire a hatékonyságnövelés céljából megvalósított befektetések esetén) az anyaországba kerül exportra. A külföldi tőke exportdinamizáló hatását beszédesen fejezi ki, hogy 2000-ben a külföldi érdekeltségű vállalkozások részesedése az összes magyar exportból 77,3%-ot tett ki.

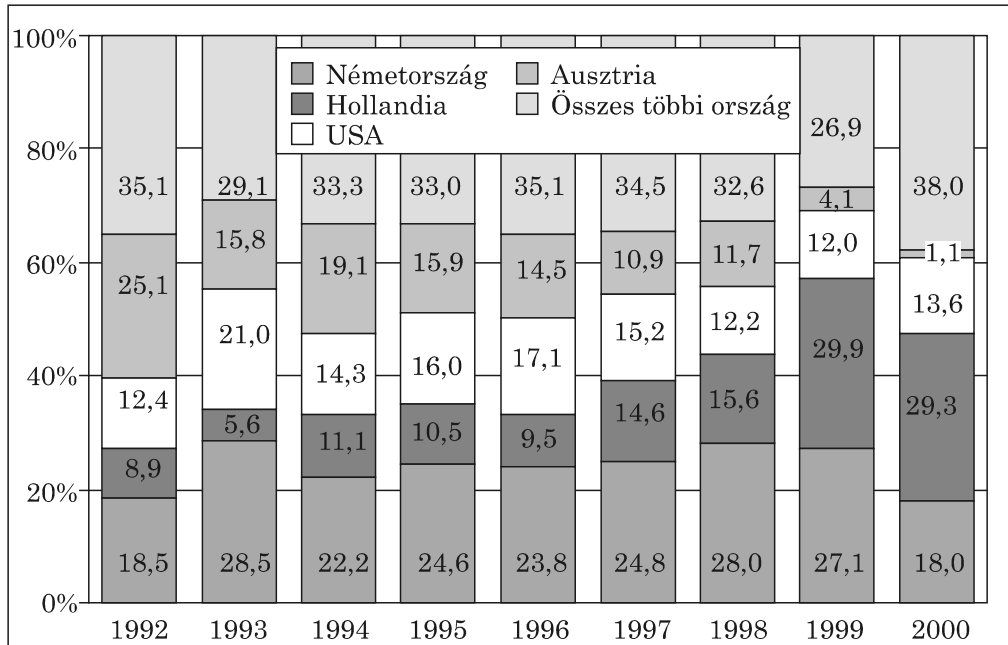
A befektető országok között megfigyelhető az uniós országok egyértelmű túlsúlya (a befektetések mintegy 80%-a). Németország, Hollandia és Ausztria együttesen évente a beruházások 40-60%-át eszközölte Magyarországon (Ausztria súlyának fokozatos csökkenése figyelhető meg: 25,1% 1992-ben, 1,1% 2000-ben, helyét e „ranglistán” fokozatosan átvette Franciaország), de Finnország és Belgium beruházási tevékenysége is megélné. Az EU-n kívüli országok sorában az Egyesült Államoké a vezető szerep, évente a beruházások 12-17%-ával. A többi EU-n kívüli ország (Svájc, Japán, Izrael, ázsiai NIC-országok) befektetései együttesen évi 4-5%-ot tesznek ki.

A befektető országok és a kereskedelmi partnerek rangsorát végignézve erős korrelációt figyelhetünk meg a befektetett tőke mennyisége és a külkereskedelmi forgalom nagyságrendje között.³ Ezért fontos a vizsgált téma szempontjából alább kitérni arra, hogy az Unión kívüli befektetők helyzete várhatóan hogyan változik Magyarország EU-tagsága esetén.

¹ Hamar, 2000.

² Losoncz, 2001.

³ Majoros, 1999.



1. ábra

A legjelentősebb befektető országok arányának alakulása
1992 és 2000 között (%)^{1,2}

A magyar tőkeexport a tőkekihelyezés liberalizációjáról szóló 1997-es törvény óta indult meg jelentős mértékben, s az 1998-as orosz válság okozta visszaesés után 2000-re már meghaladta az 1,5 Mrd USD-t (kumulált adat). Nagyobb volumenű tőkekihelyezéseket a legalábbis részben külföldi és/vagy állami tulajdonban levő cégek tudnak végrehajtani. A tőkeexport jelentős része a szomszédos országokba irányul, de az Európai Unió egyes országaiban (Hollandia, Dánia, Németország) és az USA-ban befektetett tőke együttesen ugyanakkora nagyságrendet képvisel. A magyar vállalatok nemzetközivé válásának folyamata elősegíti Magyarország hatékony bekapcsolódását a nemzetközi munkamegosztásba, a vállalatok összefonódását és a kereskedelmi kapcsolatok fejlődését a kelet-közép-európai régióval és az Európai Unióval.

¹ Az ábrán szemléltetni kívántam az egyes országok által 2000 végéig összesen befektetett tőke nagyságát. A Külügyminisztérium honlapján talált adatok egymásnak ellentmondanak. Az egyes országok által befektetett tőke nagysága ugyanis eszerint több milliárd dollárral meghaladta a Magyarországon 2000 végéig befektetett külföldi tőke összegét. A jelenség magyarázata, hogy az adatok a közvetítő ország befektetéseként is feltüntetik az anyaországnál egyszer már szerepeltetett beruházást. Így pl. a Coca Cola 400 M USD beruházást hajtott végre ausztrál leányvállalatán keresztül, s ez az összeg mindkét országnál fel van tüntetve.

² Forrás: www.gm.hu/befektetok/ közvetlen tőkebefektetések 2000-ben.

A páneurópai kumuláció várhatóan hozzájárul Magyarország európai szabadkereskedelmi partnereivel kialakított kapcsolatainak szorosabbra fűzéséhez.

A páneurópai származási megállapodás 1997-ben lépett hatályba 29 ország részvételével (EU 15, CEFTA 7, EFTA 4, három balti állam), melyekhez később csatlakozott Törökország. Ezen az övezeten belül bárhol készült részegység bármelyik országban beépíthető a késztermékbe, származó státust kap és szabadon forgalmazható. Ezzel a termelési kooperációk és így nagyarányú beruházások elől jelentős akadály hárul el, versenyképes szérianagyságban való termelést tesz lehetővé.

Létrejöttének feltétele volt, hogy minden tagjának érvényes szabadkereskedelmi megállapodása legyen valamennyi féllel, valamint hogy a származási szabályok egységesek legyenek. Ez utóbbi tekintetében a résztvevők elfogadták az EK rendszerének alapul vételét. A harmadik feltétel a kereskedelemhez kapcsolódó különböző vám eljárások egységes alkalmazásának biztosítása volt. Az EK ragaszkodott a vám visszatérítés gyakorlatának eltörléséhez. Míg a CEFTA-országok EU-viszonylatú exportja után járt ez a kedvezmény, az Unió álláspontja szerint ez mesterséges versenyelőnyt jelentett nekik az EU termelőihez képest. A társultak véleménye szerint nincs szó mesterséges versenyelőnyről, mert a magasabb vámszint miatt az exporttermékbe beépülő importcikk vámja sokkal nagyobb terhet jelent a társult országok exportőreinek, mint az uniós termelőknek, s általában is nagyobb az importfüggőség. A vitát végül átmeneti szabályozással oldották meg, mely biztosítja ipari termékek esetén a vám 5%, textiltermékek esetén a 10% feletti része visszatérítésének lehetőségét. A vám visszatérítés tehát a csatlakozásig részlegesen és ideiglenesen, időről időre hosszabbítandó formában, de fennmarad, a csatlakozás pillanatával azonban végleg megszűnik, mert az egységes uniós piacon nincs vám visszatérítés. A külső országokkal folytatott kereskedelemben az EK a nemzetközi szabályokkal összhangban ugyan lehetővé teszi ezt, ám a jelenleg az uniós piacra termelő vállalatok számára ez komoly hátrányt fog jelenteni. A csatlakozás után vámkontingensekkel sem lehet kikerülni a vám visszatérítési tilalmat, mert az EK-ban nincsenek vámkontingensek. A vám visszatérítés a magyar gyakorlatban a közvetlen tőkebefektetéseket ösztönző eszköz volt, nyomós érv a külföldi vállalatok exportbázisának magyarországi kiépítése mellett. Kérdés, hogy ezen ösztönző eltűnését mennyire kompenzálja a páneurópai kumulációs övezetben gyártott alkatrészek vámmentessége. Az eddigi gyakorlat ugyanis azt mutatja, hogy az itt megtelepedett vállalatok jórészt olcsó, távol-keleti és kelet-európai alkatrészeket használtak, s a páneurópai kumulációs rendszer ezeket diszpreferálja.¹

Egyes régiók ill. országok jelentőségének változása a magyar külpiaci szervezet átalakulásával is összefüggésbe hozható. A mintegy 70 országban működő kereskedelmi képviselőket a 2229/1996. (VII. 30.) kormányhatározat eltörölte, s a szükséges állami gazdaságdiplomáciai feladatokat a magyar diplomáciai képviselők keretébe utalta. A külgazdasági attasék látják el Magyarország nemzetgazdasági érdekeinek külföldi képviselőtét és védelmét, továbbá az ITDH felügyelete alá tartozó kereskedelmi szolgálatokkal közösen formálják a Magyarországról kialakított képet, ösztönzik a külföldi befektetéseket, tájékoznak az

¹ Losoncz, 2001.

adott ország aktuális piaci viszonyairól. A kereskedelmi szolgálatok a magyar vállalkozók üzleti partnerkeresését segítik, kereskedelemfejlesztési akciókat szerveznek, üzleti találkozók, vásárok lebonyolításában közreműködnek.¹

A külpiazi szervezet átalakítása jelentős takarékosági és hatékonysági eredmények mellett is felemásan sikerült. A kereskedelmi szolgálatok szinte kizárólag Európára korlátozzák tevékenységüket: A 32 országban működő 35 iroda közül mindössze három van Amerikában (Toronto, New York, Mexikó-város), három Ázsiában (Tokió, Peking, Taipei), kettő a Közel-Keleten (Kairó, Tel-Aviv) és egy Kijevben működik. E távoli piacokon pedig a kereskedelmi-gazdasági kapcsolatok bővüléséhez, de legalább szinten tartásához elengedhetetlen az állandó jelenlét, a piacismeret, a személyes kapcsolatok ápolása.

A MAGYAR KÜLKERESKEDELMI KAPCSOLATRENDSZER ÁTALAKULÁSA

Ebben a részben a magyar külgazdasági kapcsolatrendszer átalakulásának alaphelyzeteit kísérem meg felvázolni. Pontos, termék mélységű kereskedelmi változásokat legfeljebb példa szintjén áll módomban feltüntetni a rendelkezésemre álló adatok hiányosságai miatt. Ennek ellenére úgy vélem, hogy a harmadik országokhoz fűződő kereskedelmi kapcsolataink átalakulásának rendszere jól nyomon követhető.

Magyarország uniós csatlakozásával a tagországokhoz fűződő viszonyát az Európai Megállapodásokban foglaltak helyett az EU alapszerződésai fogják majd meghatározni. Kereskedelempolitikai szempontból ez azt jelenti, hogy Magyarország az egységes belső piac részévé válik, ami a négy szabadság – esetünkben nem teljes és azonnali – kiterjesztését jelenti (l. 2001 novemberében átfogó kompromisszum a tőke és a személyek szabad áramlása tekintetében). A termékek szabad áramlása terén általánosan kijelenthető, hogy a magyar termékek piacra jutási lehetőségei javulni fognak, ami a jelenlegi és a Magyarországgal együtt csatlakozó tagországok részarányának további, kis mértékű emelkedését hozhatja magával a magyar kereskedelmi forgalomban. Jelentős változást a mezőgazdasági termékek akadálytalan forgalma jelenthet majd, erre vonatkozóan azonban a reform előtt álló közösségi agrárrendtartás szabályai mérvadóak. Az Európai Megállapodásban és az 1997-es és a 2000-es adaptációs jegyzőkönyvben a Közösség több kedvezményben részesítette a magyar agrártermékeket mint fordítva. Ezért a mezőgazdasági termékek korlátozástól mentes forgalma az uniós termelők helyzetét javítja. A közösségi külső vámtarifa alkalmazása többnyire az ipari vámok csökkenését és a mezőgazdasági vámok növekedését hozza majd magával. A vámok alakulásának következményeire néhány, a külkereskedelemben jelentős téfelt jelentő termék esetén az egyes ország(csoport)oknál fogok kitérni.

¹ Marinovich, 2000.

Az EU-nak és Magyarországnak is van preferenciális megállapodása az adott országgal

Ez esetben a magyar megállapodás helyébe az Európai Unió megfelelő szerződése lép a csatlakozás időpontjában.

Összefoglalóan megállapítható, hogy az ipari termékek forgalmát illetően alapvető változás nem várható, mivel a magyar szabadkereskedelmi megállapodások az ipari szabadkereskedelmet a csatlakozás feltételezett időpontját megelőzően megvalósítják. Ezen országokkal pedig a Közösség is ipari szabadkereskedelmet valósít meg.

Jelentős változásokra tehát a szabadkereskedelmi partnerekhez fűződő kapcsolatokban a mezőgazdasági termékek forgalma tekintetében lehet számítani. A változások több tényezőtől adódnak. Az egyik, hogy az egyes preferenciális szerződésekben az EU több vagy kevesebb koncessziót harcolt ki. Ezzel összefüggésben említendő a második szempont, a Közösség nagyobb alkuereje, valamint fejlettségével összefüggésben az aszimmetrikus kedvezmények gyakori alkalmazása (bár ez inkább az ipari termékek esetében jellemző, a mezőgazdaságiaknál sem elhanyagolható mértékben kerülnek alkalmazásra). A harmadik tényező az átveendő közös mezőgazdasági politika (CAP), mely lehetőséget biztosíthat a magyar mezőgazdaság versenyképességének javítására.

Az EGT és Svájc

A magyar-EFTA szabadkereskedelmi megállapodás helyébe az EGT szerződés lép, amennyiben a csatlakozási tárgyalások utolsó szakaszában vagy annak lezárása után benyújtandó kérelmét az EGT pozitívan bírálja el. Svájccal szemben az EU-EFTA szerződés és a bilaterális megállapodások lesznek irányadóak. Az eddigiekből kitűnik, hogy kapcsolatunk az EFTA-országokkal szemben differenciálódni fog.

A három EFTA-országgal (Norvégia, Izland és Liechtenstein) a négy szabadság érvényesülése sem fogja várhatóan a kapcsolatokat jelentős mértékben dinamizálni az országok méretéből adódóan, a földrajzi távolság miatt. A mezőgazdasági termékek kereskedelmét befolyásolja, hogy Magyarország az EFTA-tagoknak nem nyújtott agrárkoncessziókat, csak a halászati szektorban tett lehetővé korlátozott szállításokat. Az EFTA azonban jelentős, bár az EU által biztosítotthoz képest többnyire kisebb mértékben lehetővé tette a magyar mezőgazdasági termékek piacra jutását. Az EGT-szerződés pedig – bár az EFTA-szerződéshez hasonlóan a termékforgalomban alapvetően az ipari termékek szabad forgalmát biztosítja – tartalmaz bizonyos kedvezményeket a feldolgozott élelmiszerekre és a haltermékekre.

Az érintett országok közül Magyarország érdemi forgalmat Svájccal bonyolít. A csatlakozás után alkalmazandó sokrétű és egyre összetettebb EU–svájci megállapodásrendszer várhatóan javítani fogja Magyarország és Svájc együttműködését. A magyar agrártermékek piacra jutási esélyei javulni fognak a Svájc és a Közösség között 2002-től életbe lépő mezőgazdasági liberalizációs megállapodás hatására. Mivel a svájci mezőgazdaság magasán fejlett és rendkívüli mértékben szubvencionált, az agrártermékek árai magasak. A közös mezőgazdasági politika sikeres átvétele és árversenyképességünk megtartása mellett a liberalizáció elősegítheti a magyar mezőgazdasági export növekedését.

A magyar–török szabadkereskedelmi megállapodás helyébe az EU–török vámuniós szerződés lép

Úgy tűnik, összhangban van egymással a két megállapodás a termékkört illetően. Míg ui. a magyar–török szabadkereskedelmi megállapodás a kereskedelmi akadályok teljes körű lebontását csak az ipari termékek körében irányozza elő, a vámuniós szerződés is csak az ipari termékekre terjed ki. Mivel az agrártermékek aránya a magyar–török kereskedelmi forgalomban nem magas, az alkalmazott kedvezmények sikeres közösségi szintre emelése esetén sem várható lényegi változás a kereskedelmi forgalomban.

A közép-kelet-európai országok

A CEFTA-szerződés valamint a balti államokkal kötött szabadkereskedelmi megállapodások helyett az Európai Megállapodások alkalmazása válik aktuálissá. Az ezen országokhoz fűződő viszony alakulását a partnereket két csoportra bontva érdemes megvizsgálni.

Feltéve, hogy Magyarország a tagjelölt országok első körével lesz az Európai Unió tagja, az elsőként csatlakozó országokkal folytatott kereskedelem a belső piac szabályai szerint alakul majd. Mivel a magyar megállapodások ipari szabadkereskedelmet irányoznak elő, érdemi változást az ipari termékek forgalmában a csatlakozás nem fog okozni. A mezőgazdasági termékek akadálymentes forgalmára való kiváló felkészülést nyújt a CEFTA-n belüli agrárliberalizáció, melynek mértéke az egyes országok Európai Megállapodásokban rögzített vállalásainál jelentősebb. (Magyarország e téren való felkészültségét mutatja, hogy 2001 novemberében Csehországgal és Szlovákiával az agrártermékek egymás közti kereskedelmének további liberalizációjáról döntött.¹)

A később csatlakozó országok körével sem lesz az ipari termékforgalomban jelentős változás, mivel a szabadkereskedelmi megállapodások ipari szabadkereskedelmet valósítanak meg a magyar csatlakozás feltételezett időpontjáig (2004) és mert valamennyi ország a páneurópai kumulációs övezet tagja. A mezőgazdasági export esetén azonban visszalépést jelent a CEFTA helyett az Európai Megállapodások rendszere. Igaz ugyan, hogy a Közösséggel szemben az egyes CEFTA-tagok nem alkalmaznak olyan diszkriminatív lépéseket, melyeket Magyarországgal szemben (l. román–magyar búzavita 2001 őszén), vagyis a korlátozottabb kedvezményekkel rendre élni tud az EU. A magyar mezőgazdasági exportőr helyzete tehát alkuerő dolgában javulhat, valamint a CAP-támogatások segítségével köszönhetően is, amennyiben ezek nem csappannak meg jelentősen a mezőgazdasági politika reformja miatt, ill. versenyképes marad a belső piacon.

A CEFTA országcsoporttal kapcsolatban érdemesnek tartom megjegyezni, hogy a közvetlen termékforgalmon túl a magán- és gazdasági jellegű kapcsolattartás nehezedni fog a Schengeni Egyezmény hatására. A kapcsolatok korábbi szintjének fenntartása céljából szükséges megvizsgálni, hogy van-e mód „különleges kapcsolatok” ápolására. Az Európai Unió bővítése ui. nem rövid, hanem legalább is középtávú folyamat. A 2001. évi országjelentésben nem differenciálnak, tehát úgy tűnik, ismét teret nyert a „big bang” típusú bővítés gondolata, miközben

¹ Népszabadság, 2001. november 17.

hangsúlyozzák, hogy több ország is befejezheti a csatlakozási tárgyalásokat 2002 végére. 10-12 ország együttes felvétele azonban a jelen feltételek mellett hatalmas terhet róna az Unióra, ezért személyes véleményem szerint inkább a kisebb csoportok több körben történő felvétele tűnik reálisnak. Így tehát a kapcsolatok korábbi szintjének fenntartása céljából szorgalmazni kellene az EU és a CEFTA intézményes együttműködését az EGT-hez hasonló formában. A második körben csatlakozó balti államokkal pedig a kapcsolatok szorosabbra fűzése és sokoldalúságának biztosítása érdekében az EU tett már lépéseket: a külpolitika „Északi Dimenziójának” a balti államokra vonatkozó részeit beépítette azok Európai Megállapodásaiba, mely így felöleli a környezetvédelem, a nukleáris biztonság, az energia-együttműködés, Kalinyingrád, az infrastruktúra, az üzleti kapcsolatok, a bel- és igazságügy stb. kérdéseit is.

GSP-rendszer¹

A magyar GSP-rendszer helyett a csatlakozás után az EU megfelelő preferenciái kerülnek alkalmazásra. A változások vizsgálata két lépcsőben történik.

A kedvezményezett országok körének összevetése

A kedvezményezett országok köre az EU magasabb fejlettségének megfelelően bővül azon országok zömével, melyekkel Magyarország a legnagyobb kedvezményes elbánás elve alapján kereskedik. Ezzel Magyarországnál fejlettebb országok (pl. egyes dél-kelet-ázsiai országok) is bekerülnek a GSP-kedvezményezett körbe, továbbá olyan országok egyes termékei, melyek az eddig Magyarország által irányukban alkalmazott legnagyobb kedvezményes elbánás mellett is – a termelési költségek alacsonyan tartásával – sikerrel exportáltak Magyarországra (l. Kína). Az EU GSP-rendszerének alkalmazása az importverseny további erősödésével járhat tehát. A magyar GSP-rendszerről való átállás azzal is fog járni, hogy európai országok is preferenciális elbánásban részesülnek majd, mint pl. Moldova vagy Albánia, de ide sorolható az orosz vagy ukrán termékek egy részére kiterjesztett GSP-elbánás is. Az európai országok GSP-rendszerbe való bevonása alapvetően magyar érdeket nem ért, sőt bizonyos esetekben tulajdonképpen egybeesik vele. Itt elsőképpen az Albániához, Boszniához fűződő kapcsolatra gondolok. E két országgal folytatott termékforgalom szinte kizárólag a magyar exportot jelenti, s a forgalom fenntartásához hozzájárulhat az egyenleg kis mértékű kiigazítása.

Két ország esetében fordított a helyzet: Észak-Korea és Szingapúr magyar GSP-kedvezményezett. Az EU-hoz hasonlóan Szingapúr GSP-kedvezményezett státusának felülvizsgálata várható Magyarország részéről is az ország fejlődésének elért szintje miatt, a változás tehát Magyarország érdekeivel egybeesik. Észak-Korea pedig várhatóan középtávon kikerül az EU-ban a diszkriminatív elbánás hatálya alól.

A kedvezményezett termékek körének összevetése

A kedvezményezett termékek köre is szélesebb a közösségi GSP-rendszerben. Magyarország például mezőgazdasági termékek esetében a kedvezményeket a legkevésbé fejlett országok körére korlátozza. Ennek ellenére a kedvezményezett termékkör ilyenkor szűkítése nem ellentétes az agrárprotekcionista Közösség GSP-

¹ Nagy, 1998.

rendszerével, hiszen mérsékelt égövi termékekre az sem terjed ki vagy csak rendkívül szűk kvótákra vonatkozóan. A feldolgozatlan trópusi termékek vámja (kivéve a cukor) a legnagyobb kedvezményes elbánás szerint is nagyon alacsony, esetenként 0%.

Az ipari termékek esetében a GSP megállapításául szolgáló legnagyobb kedvezményes vám alacsonyabb, mint a magyar, ennek megfelelően a GSP is. Az eltérés mértéke összességében nem jelentős, néhány termék esetében azonban az EU GSP-vámjainak alkalmazása kedvezőtlen. Így pl. a kínai gépipari termékek behozatala ugrásszerűen emelkedhet, mivel ezekre kiterjed a közösségi GSP, míg Magyarországra e termékeket egyelőre a legnagyobb kedvezményes elbánás jóval magasabb vámjával terhelhet csak behozni.

Összefoglalóan megállapítható, hogy az Európai Közösség GSP-rendszere a magyarnál sokkal összetettebb, alapelveikben azonban nem különböznek egymástól: mindkettő a fejlődő országok ipari termelését próbálja meg támogatni az ipari termékek forgalmazása előtt álló kereskedelmi akadályok lebontásával; a mezőgazdasági termékekre nyújtott kedvezmény nagyságrendekkel kisebb, s a legkevésbé fejlett országok csaknem valamennyi terméke vámmentesen exportálható. Míg azonban fejlettségénél fogva az EU jóval több országot és terméket bevon a GSP-rendszerbe: „az EU GSP rendszere a magyar import 20%-át érinti, szemben a magyar GSP-rendszer szerinti 5,2%-kal”¹, valamint a kiemelten fontos relációkban ezeken felül még további kereskedelmi, pénzügyi stb. segítséget nyújt, Magyarország ilyen mértékű fejlesztési támogatást nyújtani nem képes.

Az EU-nak van preferenciális megállapodása az adott országgal, Magyarországnak nincs

Ezen államokkal Magyarország többnyire a legnagyobb kedvezményes elbánás elve alapján kereskedik. Ennek helyébe lép majd az EU vonatkozó preferenciális megállapodása. Ennek hatása egyszerre pozitív és negatív. Kedvező, mert a gyakran hiányzó magyar intézményes kapcsolatokat pótolhatják a Közösség megfelelő megállapodásai, melyek a magyar termékek piacra jutási esélyeit javíthatják. Negatív is, mert a vonatkozó megállapodások által rögzített GSP vagy annál kedvezőbb elbánás a fejlődő országok Magyarországra irányuló exportját segíti, s a fokozódó importversenyt a magyar kis- és középvállalatok jelentős része várhatóan nem állja majd vagy csak komoly nehézségek árán. Ezen kívül sor kerülhet az eddigi piacok átrendeződésére: beszerzési forrásul azon országok szolgálnak majd, melyeknek az EU kedvezményes piacra jutást biztosít.

Mediterrán megállapodások

Ezen országok többnyire a magyar GSP-rendszer kedvezményezettjei. A régi típusú egyezményekben az EU is többnyire egyoldalú kedvezményeket nyújtott, az új típusú Euro-med egyezmények azonban 2010-re szabadkereskedelmet iránynak elő. A mediterrán országok súlya a magyar külkereskedelemben a rendszerváltás után csökkent mai szintjére. A mediterrán régió közösségi kiemelt ke-

¹ Nagy, 1998, 18. old.

zelése a magyar külkapcsolatokban is felértékeli e relációt. Az Euro-med egyezmények átfogó jellege miatt az egyszerű vámhatásoknál több, összetettebb következménnyel kell számolni e viszonylatban. Mivel a mediterrán megállapodások ezen országok termékei számára nagyon kedvező piacra jutási lehetőséget kínálnak, Magyarországra irányuló exportjuk növekedése várható. A munkaerő-áramlás tekintetében várható még jelentősebb változás, s a régióknak nyújtott pénzügyi támogatás a magyar hozzájárulással is növekszik majd.

ACP-országok

A legnagyobb kedvezményes és a GSP-elbánás helyett az átfogó cottonou-i megállapodás (2001) szabályozza majd a magyar gazdasági és kereskedelmi kapcsolatokat ezen országcsoporttal. Az importban nem jelent változást a legszegényebb országoknak nyújtott teljes vámmentesség. A fejlettebb országok ipari termékei esetén jelentős konkurenciát nem enged meg az EK differenciált kedvezmény-rendszere, a mezőgazdasági termékek pedig általában trópusi termékek, melyek alacsonyabb váma magyar érdeket nem sért. A vámkedvezményeket ezen országok exporttermékeik szűk köre (főként mezőgazdasági termékek) és exportpotenciáljuk gyengesége miatt csak részlegesen tudják kihasználni.

Az exportban az egyezmény elősegítheti Magyarország kapcsolatainak fejlődését ezen országokkal az EU fejlesztési és beruházási programjaiba való bekapcsolódással.

Regionális integrációk

Valamennyi, általam felsorolt regionális integráció esetén a következők figyelhetők meg: Mivel fejlődő országokkal fenntartott kapcsolatról van szó, az EU az egyes országokat bevonja GSP-rendszerébe (az egyetlen kivétel Szingapúr), a régiók közti kooperáció ezen felül és rajta túlmutatva teremt intézményes gazdasági, politikai kapcsolatokat. Magyarország azonban fejlettségi szintjének megfelelően az említett országok nagyobb hányadával szemben a legnagyobb kedvezményes elbánást alkalmazza. A kedvezményezett termékek figyelembe vétele nélkül csak az országok besorolását tekintve is az figyelhető meg, hogy a csatlakozástól alkalmazandó kereskedelmi elbánás még a gazdag arab országokat és fejlett ASEAN-tagokat is preferenciálisan kezeli. Ez pedig Magyarország számára hátrányos változást jelent, az exportorientált dél-kelet-ázsiai országokból származó import bizonyosan növekedni fog.

Az arab államok beszerzési piacaink diverzifikálása szempontjából jelentenek majd várhatóan fontos tényezőt (Adria kőolajvezeték), s az ide irányuló export növelése is lehetséges fokozatosan, állami támogatással. Az EU-nak még nincs kialakult stratégiája ezen államokhoz fűződő kapcsolatainak alakítására, a tagállamok gyakran egymás vetélytársaiként lépnek fel a térségben. A tervezett szabadkereskedelmi megállapodás azonban a kapcsolatok fejlődését mindenképpen elősegíti majd.

Magyarországnak van preferenciális megállapodása az adott országgal, az EU-nak nincs

Az Európai Unió és Horvátország közötti társulási megállapodás aláírása óta ez a csoport kiüresedett. Bár a magyar–jugoszláv szabadkereskedelmi szerződés előkészítése folyamatban van, az EU is preferenciális övezetbe kívánja vonni a dél-európai országokat.¹

Az EU és Magyarország is a legnagyobb kedvezményes (vagy diszkriminatív) elbánás alapján bonyolítja forgalmát az adott harmadik országgal

Tengerentúli OECD-országok

Két csoportra bontva vizsgálom az ezen országokhoz fűződő külgazdasági kapcsolatok átalakulását.

Ausztrália, Egyesült Államok, Japán, Kanada, Új-Zéland

A legfontosabb rövid távú változás ez esetben a magyar export jelentős részére vonatkozó GSP-elbánás elvesztése. A magyar termékek piacra jutásának nehezevése mellett az általános vámszint-csökkenés hatására a partnerek esélyei viszont javulnak a magyar piacon. Pozitívként a csatlakozás hatásaként jelentkező stabilizáció és kiszámíthatóság hozzájárulhat a tőkebefektetések eddigi szintjének fenntartásához, megfelelő körülmények esetén növekedéséhez. Az EU szabadkereskedelmi megállapodás megkötését tervezi az Egyesült Államokkal, mely elősegítheti a magyar export növekedését.

Dél-Korea, Mexikó

Dél-Korea a magyar és a közösségi GSP-rendszerből is kikerült, mindkét fél a legnagyobb kedvezményes elbánást biztosítja a dél-koreai termékek számára. Az Európai Uniónak Mexikóval kötött szabadkereskedelmi megállapodása a magyar érdekekkel nem ellentétes.

Normalizált viszony állami kereskedelmű országokkal

Oroszország és a FÁK²

E helyt elsőként a Független Államok Közösségéhez, s kiemelten Oroszországhoz fűződő kereskedelmi kapcsolatok átalakulásának következményeire térek ki az eddigieknél részletesebben. E reláció ugyanis az EU és Magyarország számára is fontos, ill. kiemelt, valamint a kelet-közép-európai országok csatlakozásával Oroszország számára felértékelődik az egyébként is elsőrendű uniós kapcsolat. Ennek oka, hogy Oroszországnak mindkét relációban folyamatosan mérlegtöbblet keletkezik, az Európai Unió Oroszország legfontosabb technológia-exportőre, és stratégiai partnere a külpolitikában és -gazdaságban. Oroszország közvetlenül is

¹ A cikk leadása után, 2002 márciusában a megállapodást ratifikálták. (Szerk.)

² Ludvig, 2000.

érdekelt a bővítési folyamat sikerében (stabilizálódó régió a határai mentén), de abban is, hogy ne képződjön új „vasfüggöny” határai mentén.

A legfontosabb FÁK-partnerek az EU és Magyarország esetén is ugyanazok: Oroszország és Ukrajna, majd Belorusszia és Kazahsztán. A két legfontosabb partnerhez fűződő kapcsolatok alakítására az uniós tagországok közös stratégiát dolgoztak ki, amely Magyarország esetében is hasznosnak bizonyulhat majd. Jelentős változást hoz a fontosabb kereskedelmi partnerek esetében, hogy Magyarország a legnagyobb kedvezményes elbánás elve alapján bonyolítja forgalmát ezen országokkal, míg a Közösség exporttermékeik egy részére kiterjeszti a GSP-rendszer hatályát.

A magyar import szerkezete az uniósnál egyoldalúbb (energiahordozók, nyersanyagok: több mint 70%, az EU esetében 35-50%), az energiahordozók behozatalának megkönnyítése pedig egyaránt magyar és uniós érdek, ezért az Európai Energia Charta Egyezményhez mindkét fél csatlakozott. Így a GSP bevezetése önmagában nem okoz leküzdhetetlen versenyhátrányt a magyar iparnak. Egyes termékek esetében azonban a (legnagyobb kedvezményes vagy GSP-) vámszint változása olyan nagyságrendű, hogy jelentős kihívást jelent. Így pl. a nyers alumínium (magyar MFN: 0%, EU: 6%), az ásványi tüzelőanyag, s a fűtőelem importvámja nehezíti majd jelentősen a behozatalt. A vámszint csökkenése, ill. növekedése (a volumenhordozó importtermékek közül 8 termék esetén vámcsökkenés, ugyancsak 8 terméknél pedig vámnövekedés) okozta hátrányok kiküszöbölésére Magyarország derogációs igényeket terjesztett be a csatlakozási tárgyalásokon. A legérzékenyebb termékek esetében pedig az EU maga is védi piacát az Oroszországgal kötött partnerségi és együttműködési megállapodáshoz (1994) kapcsolt, a textil- és acéltermékekről, valamint a hasadóanyagokról szóló jegyzőkönyvek, s a dömpingeljárások gyakori alkalmazása segítségével.

Várható az importban az alkatrészek arányának csökkenése. A Páneurópai Kumulációs Övezet Oroszország számára kedvezőtlen hatásai az átmeneti intézkedések határidejének lejárta, tehát lehet, hogy csak a csatlakozás után jelentkeznek: ennek hatására az uniós piacokra exportálandó késztermékekbe beépítendő orosz alkatrészek, részegységek továbbra is vámkötelesek, míg az övezetbe tartozó államokból származóak nem.

Leginkább Oroszországból származó importunkra lehet hatással az utóbbi hónapokban sajtótermékekben gyakran emlegetett „diverzifikációs kényszer” az energiahordozó-ellátásban. Az EU-ajánlás azonban számszerűsített elvárást nem tartalmaz. A magyar érdekeknek megfelelően van tehát mód eljárni: jelenleg az orosz szállítások a legolcsóbbak, de az egyoldalú függés felszámolása mindenképpen szükséges, melynek infrastrukturális alapjai, az Adria-kőolajvezeték és a Győr-Baumgarten földgázvezeték adottak. Az atomreaktorok fűtőelemeire vonatkozóan az EU egy-egy szállító ország maximum 25%-os részesedését írja elő. A Paksi Atomerőmű orosz típusú reaktoraiba szükséges fűtőelemek nyugati beszerzése azonban technikai akadályok miatt nem kivitelezhető (szovjet típusú reaktor, szállítási mód).

Az export termékstruktúrájában hangsúlyváltásokra van mód, ui. az EU-székhelyű multinacionális vállalatok érdeklődése az orosz piac iránt jóval nagyobb, mint magyarországi leányvállalataiké. Így a hagyományos magyar vállalati kör exportcikkei (gyógyszer, autóbusz, mezőgazdasági termékek) mellett ezek a

leányvállalatok a számítástechnika, híradástechnika, személygépkocsi szektor termékeivel egészíthetik ki az eddigi termékkört. A magyar mezőgazdasági termelők azon része számára, mely az EU-s termelők közvetlen versenyében helyt állni nehezen tud, „menekülési útvonalat” biztosíthat az orosz piac. A magyar mezőgazdaság versenyképességének javulása, az exporthitelezés szélesebb körben való elterjedése esetén az agrárexport bővülésére van esély. Az EU-tenderekbe, segélyakciókba való bekapcsolódás hozzájárulhat a piaci jelenlét erősítéséhez.

Az EU számára Oroszország elsősorban biztonságpolitikai partner. Erre rámutat az EU Oroszország-stratégiája, mely lényegében a partnerségi és együttműködési megállapodás elveit deklarálja újfent. Magyarország EU-csatlakozásától a kétoldalú kapcsolatokat ez a megállapodás fogja majd szabályozni, melynek hatására Oroszország kül- és biztonságpolitikailag várhatóan ismét felértékelődik Magyarország számára, valamint a gazdasági kapcsolatok fejlődésének is várhatóan lökést ad, hogy a magyar–orosz bilaterális megállapodásban foglaltakhoz képest a kereskedelem liberalizációjának foka magasabb. Véleményem szerint a magyar–orosz külgazdasági kapcsolatok fejlesztése érdekében az egyszerű áruforgalmon túl elsősorban a tőkekapcsolatok erősítése szükséges. A lengyel példát követve kis tőkéjű vegyesvállalatok alapításával, állandó képviselők jelenlétével a magyar exportőrök (kis- és középvállalatok is) megvethetik a lábukat az orosz piacon, ami a külkereskedelmi mérleg hatalmas hiányának mérséklését elősegíthetné. A kezdeti lépéseket a csatlakozás előtt meg kell tenni, hiszen a tőkeerős nyugat-európai vállalatokhoz képest a magyar vállalatok előnye a piac- és nyelvismeretben (s a földrajzi távolságban) van, ez az előny azonban nagyon gyorsan lemorzsolódik. Kétségtelen, hogy a schengeni határok kitolódása megnehezíti majd a személyes és gazdasági kapcsolatokat, ez azonban az orosz piacon megjelenő nyugat-európai vállalatok példája alapján nem elháríthatatlan akadály. Segítséget jelent e folyamatban a TACIS (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States) program, mely lehetőséget teremt határmenti együttműködési projektek megvalósítására is.

Kína¹

Alapvetően Magyarország és az Európai Közösség is a legnagyobb kedvezményes elbánás alapján kereskedik Kínával. Hasonlóságot jelent továbbá, hogy Kína mindkét relációban hatalmas többletet halmozott fel, s ez a tendencia folytatódni látszik. Alapvető eltérés mutatkozik azonban Magyarország és az Európai Unió Kínához fűződő kapcsolataiban olyan téren, hogy az EU Kínát a XXI. század új szuperhatalmaként kezeli, Magyarország azonban nem. Mire gondolok itt és miért van ennek jelentősége dolgozatom mondanivalója szempontjából?

Az Európai Unió stratégiát dolgozott ki a Kínához fűződő viszony alakítására vonatkozóan, bevonja az ASEM-dialógusba, csúcstalálkozókat szervez, melyeken politikai, biztonságpolitikai, gazdasági stb. kérdések kerülnek napirendre, mindvégig szorgalmazta Kína WTO-tagságát (persze saját érdekében is), jelentős tőkét ruház be évről évre stb. Magyarország ezzel szemben nem alakított ki stratégiát (vagy legalábbis nem tette azt közzé, s nem is mutatkoznak összehangoltságra, tudatosságra utaló jelek), a legfelsőbb szintű egyeztetések lehetőségét pedig el-

¹ Majoros-Kovács, 2001.

utasítja (pl. ORBÁN VIKTOR kétszer utasította el a kínai meghívást). Ennek jelentősége azért óriási, mert a kínai piac a világ legfontosabb piaca lesz, mert a magyar külkereskedelmi mérleg passzívuma hatalmas, s ez csak növekedni fog a csatlakozás után. Az EU ui. egyes kínai termékeket GSP-kedvezményben részesít (hiszen Kína fejlődő országgként tart igényt ezekre), valamint a Magyarországra érkező kínai termékek zömmel ipari termékek, s ezek legnagyobb kedvezményes váma is alacsonyabb az EU-ban. Kína WTO-tagságának feltételül vállalta, hogy a külföldi termékek piacra jutási esélyeit javítja (vámtarifák csökkentése, kvóták és indokolatlan technikai akadályok eltörlése, ill. a külkereskedelmi monopóliumok megszüntetése), de ez a magyar termékek piacra jutását nem fogja érdemben segíteni, amennyiben versenyképességük nem javul, ismertségük nem növekszik.

Összefoglalóan a következők szűrhetők le a Magyarország és az EU kínai kapcsolatának összevetéséből: a kínai piacon egyre élesedő versenyben csak hosszú távú szemlélettel lehet talpon maradni. Ezért Magyarország számára az Európai Unió által kialakított stratégia hasznosnak bizonyulhat kínai kapcsolatai fejlesztéséhez. Csupán erre alapozni azonban kevésnek bizonyulhat, az alapokat pedig egyébként is önállóan lenne hasznos megteremteni. A kínai piacon sikerrel csak megfelelő tőkeerővel, kapcsolatokkal, helyismerettel lehet fellépni, de ezek birtokában a magyar közép- és nagyvállalatoknak van esélyük beszállítóként vagy exportőrként is megvetni lábukat Kínában. Véleményem szerint érdemes erőfeszítéseket tenni azért, hogy Magyarország a középtávon megjelenő kínai befektetések regionális központjának szerepet tölthesse be Kelet-Közép-Európában⁴.

Diszkriminatív kapcsolatok

A csatlakozási tárgyalások előrehaladásával párhuzamosan Magyarország számos területen hangolja össze politikáját az Európai Unióéval. Ennek egyik megnyilvánulása, hogy 1998 óta Magyarország csatlakozik az EU által alkalmazott ENSZ-szankciókhoz. Így a diszkriminatív elbánás csak az állami kereskedelmű országokkal fenntartott kapcsolatokban hoz majd változást. Magyarország ui. az ismert történelmi okoknál fogva ilyen alapon diszkriminatív elbánást nem alkalmaz (csupán mennyiségi korlátozást vezet be, amennyiben az állami támogatás jelentős versenyelőnyhöz juttatja pl. az orosz exportőröket a magyar gyártókhoz képest). Ezen országcsoporthoz azonban folyamatosan kiürül, az EU várhatóan a legnagyobb kedvezményes elbánás alapján fog kereskedni a csoportban maradt utolsó országgal, Észak-Koreával.

A továbbiakban két, a harmadik országokhoz fűző kereskedelmi kapcsolatok alakulása szempontjából fontos területre fogok kitérni. Természetesen számos tényező játszik még fontos szerepet e kérdésben, de a tanulmány koncepciójának megfelelően ezt a két kérdéskört is csupán röviden, az alapkérdés szempontjából vizsgálom.

⁴ Ebben a részben felhasználtam Fazakas Orsolya TDK-dolgozatának szóbeli prezentációját is, melyre 2001. november 21-én került sor a Budapesti Gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Karán.

A WTO-MEGÁLLAPODÁS¹

Az Európai Unióhoz való csatlakozás hatására Magyarország nemcsak önnön jogán, hanem mint az Európai Közösség tagországa is a WTO tagja lesz. Magyarország képviselőt a Világkereskedelmi Szervezetben az Európai Unió (ill. annak Bizottsága) fogja ellátni, várhatóan már a 2001-ben kezdődött dohai forduló végén is. Az európai uniós tagságra készülve Magyarország a Világkereskedelmi Szervezetben is összehangolja lépéseit az EU-éval, ezért vált ki a Cairns-i csoportból is. Magyarországnak csatlakoznia kell azokhoz a plurilaterális megállapodásokhoz, melyeknek az EU, ill. tagországai aláírói (kormánybeszerzési megállapodás, információtechnológiai termékek kereskedelméről szóló deklaráció, polgári repülőgépek kereskedelme; a textilegylezmény 2005-ben lejár, tehát érdelemleges hatást várhatóan már nem gyakorol a magyar csatlakozással összefüggő kérdésekre) és a magyar WTO-egylezmény (GATT, GATS, TRIPS-vállalások) helyett az EU vonatkozó megállapodása lesz érvényben. A WTO-tagokat a korábbi magyar vállalások megszűnő elemeiért kompenzálni kell.

A következő változások várhatók tehát:

A vámok terén a WTO szempontjából csak a legnagyobb kedvezményes vámok változása vizsgálendő (az EU azt mindössze azon nem fejlődő országokkal szemben alkalmazza, melyekkel preferenciális megállapodása nincs, vagyis az USA, Kanada, Japán, Ausztrália, Új-Zéland; Magyarország azonban sokkal több országgal szemben). A csatlakozástól az EK Kombinált Nomenklatúrája lesz alkalmazandó magyar nemzeti alszámok nélkül. Az EU vámtarifa átvétele az ipari vámátlag 7%-ról (a forgalommal súlyozottan 4%) 4%-ra (a forgalommal súlyozottan 2,5%) csökkenésével jár (rendre 2001-es vámtarifával számolva). Kompenzációs igényel az esetben kell számolni, ha az adott termék váma mégis magasabb lesz, így pl. Indonézia, de 2001 novemberétől a 6404 11 00 vámtarifaszámú sportcipők esetén Kína is igényt tarthat erre, melynél a magyar MFN-vám 8,9%, az EU-ban pedig 17%. (A Kopint-Datorg számításai szerint 2001-ben mintegy 5600, zömmel ipari termék MFN-vámja alacsonyabb az EU-ban, mintegy 1600, mezőgazdasági, textil- és alapanyag, műanyagtermék váma magasabb a magyar legnagyobb kedvezményes vámnál.) Amennyiben a magyar csatlakozásig Oroszország és Ukrajna is WTO-tag lesz, a kompenzációs igények tovább bővülnek. A kompenzációs tárgyalásokat nem Magyarországnak kell lefolytatnia, hanem az Európai Uniónak, csupán meg kell kezdeni a tárgyalásokat a csatlakozás előtt. Ez azt jelenti, hogy az ellentételezés is a Közösség feladata.

A mezőgazdasági termékek esetén a vámok mellett a vámkontingensek, a belső (állami) támogatások és az exporttámogatások ügye is terítékre kerül. A változások egy jelentős része a nem WTO-tagországokkal bonyolított forgalomban jelentkezik majd, ami a kompenzációs igények csökkenéséhez vezet. Az EK mezőgazdasági vámai azonban általában magasabbak a magyarnál, továbbá a belső és az exporttámogatások terén is jóval alacsonyabbak a magyar vállalások (szűk a támogatható termékkör, az exporttámogatási vállalások kiszámításakor nem vették figyelembe a KGST-n belüli támogatást, s a támogatási összeg forintban való kifejezése

¹ Meisel, 1999.

miatt az összeg az inflációval csökken). A magyar mezőgazdaság védelmének kiterjesztése az EFTA-bővítéshez hasonlóan az uniós és a nemzeti vállalatok egyesítésével történik majd. A változások, ill. azoknak a harmadik országokra gyakorolt hatásának vizsgálata azonban csak a közös mezőgazdasági politika reformjának ismeretében lenne lehetséges (pl. a belső támogatások érzékeny kérdése).¹

A vámszint változásának kedvezőtlen hatásait két eszközzel lehet kivédeni: derogációs igény benyújtásával (ami azonban valóban csak néhány, nemzetgazdasági szempontból fontos termék esetén lehetséges, s csak korlátozott ideig alkalmazható) valamint a piacvédelmi eszközök hatékonyabb alkalmazásával. Azért az alkalmazás szón van a hangsúly, mert a piacvédelem szabályai tekintetében a magyar vámjog harmonizálnak tekinthető az EU-éval, ám az alkalmazás hatékonysága még sok kívánnivalót hagy maga után. Magyarország leginkább a mennyiségi korlátozásokat alkalmazza, az EU által leggyakrabban alkalmazott dömpingeljárások lefolytatása nem jellemző.

VÁMSZABAD TERÜLETEK

Körülbelül 120 termelési célú vámszabad terület működik Magyarországon. 2000-ben dollárértéken számolva kivitelünk 44,7%-a származott az ipari vámszabad területekről, s importunk 31,3%-a irányult ide.² A magyar külkereskedelmi forgalom dinamizálása főként a gépek és szállítóeszközök szállításainak erőteljes bővülésének köszönhető, és a teljes magyar gépexport mintegy 70%-a származik az ipari vámszabad területekről. Ez a nagyságrend megítélésem szerint szükségessé teszi, hogy érintsem az uniós csatlakozás vámszabad területekre gyakorolt hatását.

Az Európai Unióban alkalmazott (a Vámkódex 166-181.§-ai és ezek végrehajtási utasításainak 799-840.§-ai) és a magyar törvények és rendeletek (a vámszabad terület létesítéséről és működési feltételeiről szóló 62/1982/PM-KkM számú rendelet, majd az 1993-tól bevezetett szigorítások és az 1995. évi C. törvény és a 45/1996. (III. 25.) kormányrendelet) összevetése arra vezet, hogy „egyedül a termelőeszközök vámmentes beszállításának lehetőségében tér el lényegileg az uniós és a magyar vámszabad területi szabályozás. A többi eltérés részben látszólagos (a magyar vámszabad terület kategóriájának az EU-ban a vámszabad raktár felel meg), részben pedig a magyar szabályozás a szigorúbb. Így az EU értékelésétől eltérően a hazai szabályozás minden tekintetben biztosítja a vámszabad területi tevékenység szigorú nyilvántartását és ellenőrzését.”³

Megfigyelhető továbbá, hogy a vámszabad területek más céllal jöttek létre az EU-ban és Magyarországon: az EU-ban a raktározási-elosztóközpont jelleg dominál, míg Magyarországon a termelői célú vámszabad terület a leggyakoribb, hisz a külföldi működő tőke beáramlásának bátorítása volt a cél a liberális szabályozással. Ez a helyzet lassan változik, mind több külföldi vállalat helyezi át székhelyét

¹ Glattfelder, 1996.

² www.gm.hu/kereskedelem.

³ Antalóczy, 1999, 63. old.

vámbelföldi területre, s természetesen mindvégig voltak jelen magyar tulajdonú vállalatok is a vámszabad területeken.

Az Európai Unió vonatkozó szabályozásának átvétele tehát a következő változásokat fogja jelenteni:

- a jelenleg működő vámszabad területek engedélyeztetésének szükségessége;
- az eddig vámmentesen importált termelőeszközök után utólag meg kell fizetni a vámot és az ÁFA-t, ezért ezek csatlakozás előtti belföldiesítése szükséges.

Az Európai Unióban eddig kialakult gyakorlat szerint az EU-n kívüli importból EU-n kívüli exportra termelő vámszabad területi vállalatok működésének engedélyezése akadálytalan. Minden más esetben nehézségekbe ütközik az engedélyeztetés, mert valamennyi tagország egyetértése szükséges hozzá, s erre csak akkor van mód, ha a vámszabad területi működés nem sérti a tagországok termelőinek érdekeit.

Magyarország a csatlakozási tárgyalások során jelezte derogációs igényét a vámszabad területek működésére kiadott magyarországi engedélyek érvényességének átmeneti fenntartására. A vámszabad területek szerepe azonban középtávon mindenképpen az uniós mintához fog igazodni, a magyar elnevezés szerint az ipari célú vámszabad területek helyett a raktározásiak kerülnek előtérbe. Mivel a vámszabad területen működő vállalatok importja túlnyomórészt iparcikkekből áll (alkatrészek, gépek, gépi berendezések, valamint nyersanyagok, energiahordozók), a közösségi vámtarifa átvétele hatására csökkenő átlagos vámszint a vámszabad területek jelentőségét önmagában is csökkenti. Az írországi Shannonhoz hasonló vámszabad területek szükségessége mindazonáltal nem kérdéses, s a magyar gazdaság fejlődéséhez, az adott régió felzárkózásához jelentős segítséget nyújtó vámszabad terület engedélyezése az EU-ban is keresztülvihető.

Az exportvolumen és a külföldi tőkevonzó képesség fenntartására azonban a jelenlegi közvetlen támogatások helyett más eszközöket kell majd igénybe venni. A közvetett, nem a termelést támogató állami támogatások (oktatás, kutatás, a munkaerő mobilitási feltételeinek javítása, a piacra jutás általános feltételeinek javítása a kereskedelmi diplomácia eszközeivel stb.), a munkaerőpiac igényeit szem előtt tartó, rugalmas oktatási rendszer, a strukturális alapok és a helyi támogatások összehangolt alkalmazása, vállalkozásbarát gazdaságpolitikai környezet (jogsabályok, fogadókészség, stabilitás biztosítása) kialakításával, a beszállító vállalatok segítségével, s nem utolsósorban a politikai stabilitás biztosításával az évente hazánkba érkező külföldi befektetések nagyságrendje a csatlakozás rövid távon kedvezőtlen hatásai (az uniós adó- és versenyjogsabályok), valamint az állami támogatásokra vonatkozó szabályok átvételével szűkül a kormány mozgásteret a kedvezmények nyújtásában, a vámvisszatérítés gyakorlatának megszűnése, a vámszabad területek szigorúbb szabályozása, a hazai bérszínvonalnak az unióhoz való lassú felzárkózása) ellenére is fenntartható. E lépések hozzájárulhatnak a külföldi tulajdonú vállalatok magyarországi integrációjához, és a magyar kis- és középvállalkozások számára is kedvezőek.

ÖSSZEFOGLALÁS

Magyarország kereskedelmi gyakorlatában az EU-hoz hasonlóan a WTO-előírásokat veszi alapul, s a vámok, a piacvédelem egyéb eszközei, a preferenciális megállapodások tartalma, szabályrendszere alapján a harmadik országokhoz fűződő viszonyának alakításában is messzemenő harmonizációra törekszik már a csatlakozás előtt. Magyarország és az EU külkereskedelmi kapcsolatrendszerének bemutatásából kitűnik, hogy hazánknak nincs olyan országgal szabadkereskedelmi szerződése, mellyel az EU-nak ne lenne, vagyis a magyar szabadkereskedelmi szerződések helyébe a Közösség megfelelő megállapodásai lépnek, így „a szabadkereskedelem nem vész el, csak átalakul”.

A nem szabadkereskedelmi partnerekkel fenntartott kapcsolat alakításakor vonzó példa lehet az EU tudatosabb, diverzifikáltabb megközelítése, ami a gazdaságdiplomácia fokozottabb erőfeszítéseire és az ITDH keretében működő kereskedelmi szolgálatok tevékenységének földrajzi kiterjesztésére ösztönöz a csatlakozás előtt is. Az Európai Unió magasabb fejlettsége miatt kiterjedt preferenciális rendszerének átvétele a magyar érdekekkel ellentétes következményekkel is jár, ezek valamelyes csökkentésére azonban derogációs kérelmekkel és a piacvédelmi eljárások hatékonyabb alkalmazásával kínálkozik lehetőség.

A csatlakozás után óhatatlanul bekövetkező újabb, kis mértékű liberalizáció várhatóan az EU részarányának ismételt kis mértékű növekedése várható a magyar kül- (ill. e relációban már bel-) kereskedelemben. Ennek ellenére hagyományos partnereinkhez fűződő kapcsolatainknak nem kell feltétlen megszakadniuk, mutatja ezt a dél-európai országok gyakorlata, s az is figyelemre méltó még az ő példájukból, hogy bár a gazdaságpolitika mozgástere valamivel szűkebb lesz, felelőssége nem csökken. Sőt! A szűkebb mozgástérben kell éppenséggel a diplomácia eszközeivel fokozottan élni, a strukturális és kohéziós alapokból rendelkezésre álló fejlesztési forrásokat a gazdaság strukturális átalakítására fordítani az integrálódás sikere – s ezzel a külgazdasági versenyképesség – érdekében. Ezen erőfeszítések sikeréhez jelentősen hozzájárulhat, hogy Magyarország haszonélvezője lesz a közösség nagyobb alkuerejének, amivel piacra jutási lehetőségeit stb. javíthatja, s hogy tagként a közös kereskedelempolitika alakításában is részt vehet. A csatlakozás pszichológiai hatásainak köszönhetően és megfelelő állami és helyi közvetett támogatások alkalmazásával Magyarország továbbra is a külföldi tőke vonzó célpontja maradhat, mely a harmadik országokkal fenntartott kereskedelmi kapcsolatok fejlődéséhez jelentősen hozzájárul. Ezt a folyamatot a növekvő magyar tőkeexport segíti.

FORRÁSOK

- ANTALÓCZY KATALIN: Vámszabad területek és Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozásának hatásai. Európai Tükör 64., Budapest 1999.
- BALÁS PÉTER: Jogharmonizáció és kereskedelempolitika in: Gazdasági szektorok és jogharmonizáció – Osiris, Budapest 2000
- BALÁZS PÉTER: Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1996.
- CSABA LÁSZLÓ: Az Unió keleti politikája és a bővítés. Európai Szemle, 2001. I. sz.

- DEÁK ANDRÁS: Az Európai Unió külkapcsolatai és Oroszország. Külpolitika, 1998. ősz.
- HAMAR JUDIT: Magyarország külkereskedelmének jellemzői és az EU-csatlakozás várható hatásai. Külgazdaság XLIV. évf. 2000. június p. 20-49.
- HAMAR JUDIT: A multinacionális vállalatok Magyarországon és az EU-hoz való csatlakozás várható hatásai. KOPINT-DATORG Rt., Budapest 2000.
- A kelet-európai (egykori szovjet) piacok perspektívái Magyarország külgazdasági stratégiájának tükrében. Szerk.: Szamuely László, KOPINT-DATORG Rt. Budapest, 1998. október.
- LOSONCZ MIKLÓS: Az EU-csatlakozás várható hatása a külföldi működőtőke-importra Magyarországon. Európai Tükör 2001. I. szám p. 66-83.
- LUDVIG ZSUZSA: Oroszország Európában – kapcsolatok a jelenlegi és a bővülő Európai Unióval. Világgazdasági Kutatóintézet, Budapest, 2000. augusztus.
- Magyarország, az ASEAN és az EU hármas kapcsolatrendszere. Kihívások, 1998. december.
- Magyarország külgazdasága 1999. Gazdasági Minisztérium, Budapest 2000.
- MAJOROS PÁL: Magyarország a világkereskedelemben. Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest 1999.
- MAJOROS PÁL, KOVÁCS RÉKA: Az EU és Kína kapcsolatai az ezredfordulón (EU Working Papers, 2001/1).
- MARINOVICH ENDRE: Gazdaságdiplomácia in: Szakdiplomáciai tanulmányok, BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar, Budapest 2000.
- MEISEL SÁNDOR: Kereskedelempolitikai mozgástér korlátokkal. Európai Tükör, 1996. I. évf. 1. szám.
- MEISEL SÁNDOR: Magyarország EU-csatlakozásának WTO-összefüggései. Európai Tükör 64., Budapest 1999.
- MÉSZÁROS KLÁRA: Az EU és Kína. Európai Tükör, 1998. III. évfolyam 3. szám.
- NAGY ÁGNES: A fejlődő országoknak nyújtott vámkedvezmények hatása és összehasonlításuk az EU által alkalmazott GSP rendszerrel. KOPINT-DATORG Belgazdasági Kutató Főosztály, Budapest, 1998.
- N. RÓZSA ERZSÉBET, PÓTI LÁSZLÓ: Európa régi-új régiója: A Mediterráneum. Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, Budapest 1999.
- NAGY ANDRÁS: A dél-európai országok európai integrációja és annak tanulságai II. Közgazdasági Szemle 1999. március.
- PALÁNKAI TIBOR: Az európai integráció gazdaságtana. Aula Kiadó, Budapest, 1998.
- RÉTHI SÁNDOR: A magyar–oroszl külkereskedelem az 1998. augusztusi orosz válság előtt és után. Külgazdaság 2000. december, p. 11-29.
- RÉTI TAMÁS: A CEFTA-kereskedelem fejlődése: Lehetőségek és korlátok. Külgazdaság, 1997/4. szám, p. 23-43.
- Transzatlanti versengés – Az Európai Unió és az Egyesült Államok kapcsolatai. Cégvezetés, 1998. július, p. 108-112.
- Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et la Communauté Européenne ainsi que les États membres – www.europa.eu.int/comm/index/external_relations/development 2001. október 14. 17:25
- Rußland und die Europäische Union: Perspektiven der Partnerschaft – Berichte des BIOst 1996.
- Internetforrások: www.europa.eu.int, www.gm.hu, www.mfa.gov.hu