



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
Biuro Analiz

# BIULETYN

nr 84 (188) • 23 grudnia 2003 r. • © PIISM

nr egz. PIISM 84.20

Redakcja: Krzysztof Bałon, Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Wiesława Lach (sekretarz Redakcji)

## Negocjacje na forum WTO w sprawie liberalizacji handlu produktami rolnymi

Artur Gradziuk

W listopadzie 2001 r., podczas konferencji ministerialnej Światowej Organizacji Handlu (WTO) w Doha zapoczątkowano nową rundę rokowań handlowych w sprawie dalszej liberalizacji handlu międzynarodowego. Nazwano ją *Doha Development Agenda* (DDA) i jej głównym celem miało być wypracowanie nowych zasad handlu międzynarodowego, które w większym stopniu sprzyjałyby krajom najuboższym.

**Skutki negocjacji w ramach Rundy Urugwajskiej GATT.** Obowiązujące po zakończeniu w 1994 r. Rundy Urugwajskiej GATT zasady handlu międzynarodowego uznawane są przez kraje rozwijające się za niesprawiedliwe. USA, Unia Europejska i Japonia, mające największy wpływ na rezultaty rokowań handlowych w ramach Rundy Urugwajskiej potrafiły wynegocjować redukcję barier w handlu usługami i towarami przemysłowymi, w którym mają pozycję dominującą, oraz utrzymanie wysokich cel na import produktów rolnych, dopłat do ich produkcji i eksportu.

Kraje rozwijające się, ze względu na niskie koszty produkcji posiadają przewagę konkurencyjną w handlu artykułami rolnymi. Jednakże rolnictwo jest najbardziej chronionym sektorem gospodarki w państwach o największym rynku wewnętrznym. Najbogatsze państwa wydają łącznie ponad 300 mld dolarów na wsparcie dla rolnictwa, sześć razy więcej niż na pomoc dla państw rozwijających się. Wysokie dopłaty dla rolnictwa, które z reguły uzależnione są od wielkości produkcji sprawiają, że w USA i UE występuje nadprodukcja w rolnictwie, a nadwyżki są sprzedawane na rynku międzynarodowym z dopłatami do eksportu, czyli po cenach dumpingowych. Przykładem jest bawełna, która dzięki subsydiom sprzedawana jest poniżej połowy kosztów jej produkcji w USA, co ogranicza możliwość jej sprzedaży przez niektóre kraje afrykańskie (Benin, Burkina Faso, Czad, Mali). Uprawa bawełny w tych państwach jest tańsza, ale nie mogą one sobie pozwolić na subsydiowanie eksportu. Oprócz nieuczciwej konkurencji cenowej, eksport produktów rolnych ograniczony jest przez stosowanie kwot ilościowych i wysokich cel, średnio czterokrotnie wyższych niż na artykuły przemysłowe.

Istniejące zasady handlu produktami rolnymi oraz polityka rolna krajów rozwiniętych podwójnie uderzają w kraje rozwijające się, dla których produkty rolne są najważniejszą grupą towarów handlowych. Z jednej strony subsydiowanie produkcji i eksportu obniża ceny tych towarów, z drugiej strony bariery w dostępie do wielkich rynków państw najbogatszych ograniczają możliwości eksportu i przychody, które mogłyby być wykorzystane do rozwoju i podniesienia jakości życia.

**Doha Development Agenda.** Rozpoczęta w 2001 r. *Doha Development Agenda* miała zmienić opisany powyżej stan. Jako główny cel postawiono stworzenie takich zasad handlu międzynarodowego, dzięki którym nastąpiłaby poprawa sytuacji państw rozwijających się, w tym najslabiej rozwiniętych (*least developed countries* – LDC). DDA zakłada zmniejszenie ograniczeń w dostępie do rynku państw rozwiniętych dla towarów, które są szczególnie ważne dla krajów rozwijających się, takich jak produkty rolne czy tekstylia. Ponadto najbogatsze kraje zobowiązały się do pomocy finansowej i technicznej oraz „specjalnego i zróżnicowanego traktowania” krajów rozwijających się we wdrażaniu wszelkich porozumień.

Pomimo szerokiego zakresu zagadnień, jakie są przedmiotem nowej rundy negocjacji, jej pomyślne zakończenie zależy od liberalizacji handlu w najważniejszej kwestii – rolnictwie. Członkowie WTO założyli, że negocjacje w tej dziedzinie mają doprowadzić do: „zasadniczej poprawy w dostępie do rynku; redukcji, z myślą o całkowitym wycofaniu, wszelkich form subsydiowania eksportu; oraz zasadniczej redukcji wypaczającego handel wsparcia wewnętrznego”<sup>1</sup>.

**Główne przeszkody w realizacji DDA.** Kluczem do realizacji celów zawartych w DDA jest reforma polityki rolnej w Unii Europejskiej, USA i Japonii. Obietnica zmian ich polityk rolnych jest składana od wielu lat, jednakże kraje rozwijające się, które najbardziej są dotknięte ich skutkami, nie doczekały się zasadniczych reform. W USA, UE i Japonii wyraźny jest brak woli do przeprowadzenia zmian w tak wrażliwym politycznie obszarze jak handel produktami rolnymi.

Już w rok po konferencji w Doha nie ulegało wątpliwości, że zakończenie sukcesem negocjacji dotyczących rolnictwa w wyznaczonym terminie będzie niezwykle trudne. Wprowadzić rządy UE i USA przy wielu okazjach obiecywały determinację w realizacji DDA, lecz ich działania przeczyły tym zapowiedziom. Na przykład USA opowiadały się za liberalizacją handlu artykułami rolnymi, jednak w maju 2002 r. uchwalono ustawę rolną przewidującą subsydia do produkcji rolnej w wysokości 180 mld dolarów w okresie 10 lat. Z kolei w październiku 2002 r. zostało zawarte porozumienie między Francją i Niemcami w sprawie utrzymania wydatków na wspólną politykę rolną UE (WPR) do 2013 r. na niezmiennym poziomie, co oznacza odłożenie gruntownych reform WPR co najmniej na 10 lat. Obie decyzje budzą wątpliwości, czy idea „rundy rozwoju”, jaka przyświecała rozpoczętym w 2001 r. negocjacjom handlowym, nie została porzucona.

**Propozycje liberalizacji handlu produktami rolnymi.** Pierwsze propozycje dotyczące negocjacji w sprawie rolnictwa zgłosiły Stany Zjednoczone w lipcu 2002 r. Zaproponowano m.in. redukcję wszystkich ceł na import produktów rolnych do poziomu poniżej 25% i całkowite ich zniesienie w przyszłości; harmonizację zasad subsydiowania produkcji i ograniczenie subsydiów do poziomu 5% wartości produkcji (ustalenia Rundy Urugwajskiej dopuszczają asymetryczne poziomy subsydiów), a także całkowitą eliminację subsydiów do eksportu. Propozycja amerykańska zakładała również, że państwa stosujące wyższe cła zredukują je w większym stopniu.

Komisja Europejska przedstawiła stanowisko UE w grudniu 2002 r. Nie zakładała ono (tak jak deklarowano w DDA) zniesienia subsydiów do eksportu, a jedynie ich

<sup>1</sup> „Ministerial Declaration” WT/MIN(01)DEC/1, World Trade Organization Ministerial Conference, Fourth Session, Doha, 9–14 listopada 2001 r., s. 3.

zmniejszenie o 45%. W odniesieniu do „zasadniczej redukcji” wsparcia wewnętrznego i ceł proponowano ich zmniejszenie o odpowiednio 55% i 36%. Tak więc opowiadano się za proporcjonalnym zmniejszeniem subsydiów i ceł, odrzucając wspomnianą wyżej propozycję USA.

Zdaniem USA i Grupy Cairns skupiającej eksporterów żywności (m.in. Australię, Brazylię, Kanadę) zaproponowane przez KE zmiany były niewystarczające, nie stanowiły bowiem „zasadniczej redukcji” subsydiów i ceł. Natomiast dla Francji i Irlandii, głównych beneficjentów WPR, propozycje KE były zbyt daleko idące i w rezultacie pod koniec stycznia 2003 r. zostały przez KE wycofane. Brak spójnego stanowiska UE w sprawie rolnictwa, jak również przyjęte z niezadowoleniem przez kraje rozwijające się próby rozszerzenia zakresu zagadnień negocjacyjnych sprawiły, że w wyznaczonym na 31 marca 2003 r. terminie nie udało się członkom WTO dojść do porozumienia w sprawie zasad zmian w systemie handlu artykułami rolnymi.

**Konferencja ministerialna WTO w Cancun.** Zakończenie negocjacji w ramach DDA zaplanowano na 1 stycznia 2005 r., natomiast we wrześniu 2003 r. podczas 5. Konferencji Ministerialnej WTO w Cancun w Meksyku miało dojść do porozumienia w sprawie rolnictwa. Miesiąc przed jej rozpoczęciem USA i UE przyjęły wspólne stanowisko negocjacyjne w sprawie rolnictwa. Wprawdzie podkreślono wolę realizacji celów zawartych w DDA, zadeklarowano redukcję subsydiów do produkcji i eksportu (nie zapowiedziano ich całkowitej likwidacji) oraz barier w dostępie do rynku, lecz nie określono żadnych poziomów ich redukcji ani docelowych terminów ich wdrożenia. Tak sformułowane stanowisko negocjacyjne zapowiadało kłopoty w osiągnięciu porozumienia z krajami rozwijającymi się w sprawie liberalizacji handlu produktami rolnymi.

Kluczowe znaczenie dla przebiegu konferencji ministerialnej w Cancun miało utworzenie bloku 22 krajów rozwijających się, z Brazylią, Chinami i Indiami na czele, co osłabiło tradycyjną dominację państw bogatych. Blok ten, wraz z Grupą Cairns, domagał się dotrzymania obietnic z Doha, czyli całkowitej likwidacji subsydiów do eksportu, zasadniczej redukcji subsydiów do produkcji oraz stosunkowo większej redukcji ceł przez kraje o ich wyższym poziomie. Odnosząc się do klauzuli „specjalnego i zróżnicowanego traktowania” kraje rozwijające się miałyby obniżyć bariery handlowe w mniejszym stopniu i w dłuższym okresie niż kraje rozwinięte. Podczas konferencji w Cancun grupa krajów rozwijających się prezentowała sztywne stanowisko w tej sprawie, zaś próby rozszerzenia zakresu zagadnień negocjacyjnych przez UE na nowe zasady dotyczące inwestycji, zamówień publicznych oraz polityki konkurencji bez porozumienia w sprawie rolnictwa doprowadziły do zakończenia konferencji bez żadnych uzgodnień.

Zakończenie negocjacji w ramach DDA w wyznaczonym terminie jest mało prawdopodobne. Po konferencji ministerialnej w Cancun nie nastąpił żaden postęp w negocjacjach w sprawie rolnictwa, choć podczas spotkania Rady Generalnej WTO w dniach 15–18 grudnia 2003 r. składano kolejne deklaracje chęci osiągnięcia kompromisu. Co więcej, USA i UE coraz bardziej angażują się w negocjacje zmierzające do tworzenia dwustronnych lub regionalnych porozumień o wolnym handlu, co może osłabić wolę wielostronnej liberalizacji handlu w ramach WTO.

Na przebieg negocjacji dotyczących rolnictwa w 2004 r. duży wpływ może mieć wygaśnięcie 31 grudnia 2003 r. „klauzuli pokojowej”, nakazującej powstrzymywanie się przed wszczynaniem postępowań na forum WTO przeciwko skutkom handlowym subsydiów rolnych. Kraje, które ponoszą straty w wyniku wsparcia dla rolnictwa przez inne kraje będą mogły wnosić skargi na forum WTO, choć trudno przewidzieć, czy skorzystają z tego prawa. Fakt ten może jednak wymusić przyspieszenie negocjacji w ramach DDA, ale nie można wykluczyć, że może również zantagonizować tych członków WTO, którzy mają rozbieżne interesy.

## OGŁOSZENIA

Publikacje Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych  
Seria wydawnicza „ANTOLOGIE”

**DUSZA POLSKA I ROSYJSKA**

Pod redakcją **Andrzeja de Lazari**,  
Warszawa 2004, stron 445, ISBN 83-918046-3-1

- Andrzej de Lazari** – WSTĘP  
**Aleksander Puszkina** – OSZCZERCOM ROSJI  
**Adam Mickiewicz** – KSIĘGI PIELGRZYMTWA POLSKIEGO (fragmenty)  
**Piotr Czaadajew** – PIERWSZY LIST FILOZOFICZNY (fragmenty)  
**Henryk Kamieński** – ROSJA I EUROPA. POLSKA. WSTĘP DO BADAŃ NAD ROSJĄ  
 I MOSKALAMI (fragmenty)  
**Zygmunt Krasiński** – POLSKA WOBEC EUROPY; UWAGI NAD DZIEŁEM O ROSJI,  
 EUROPIE I POLSCE  
**Bronisław Trentowski** – WIZERUNKI DUSZY NARODOWEJ PRZEZ OJCZYŻNIAKA (fragmenty)  
**Nikołaj Strachow** – FATALNA SPRAWA  
**Lew Tichomirow** – WARSZAWA I WILNO W 1863 ROKU (fragmenty)  
**Konstantin Leontjew** – PRAWOSŁAWIE I KATOLICYZM W POLSCE  
**Władimir Sołowjow** – IDEA ROSYJSKA (fragmenty)  
**Wincenty Lutosławski** – NARÓD POLSKI (fragmenty)  
**Władimir Ern** – OSTRZE STOSUNKÓW POLSKO-ROSYJSKICH  
**Stanisław Brzozowski** – LEGENDA MŁODEJ POLSKI. SAM NA SAM Z KLĘSKĄ (fragmenty)  
**Nikołaj Bierdiajew** – O „WIECZNIE BABSKIM” W DUSZY ROSYJSKIEJ (fragmenty);  
 DUSZA ROSYJSKA I POLSKA  
**Marian Zdziechowski** – WPLYWY ROSYJSKIE NA DUSZĘ POLSKĄ (fragmenty)  
**Antoni Chołoniewski** – DUCH DZIEJÓW POLSKI (fragmenty)  
**Wiaczesław Iwanow** – POLSKI MESJANIZM JAKO SIŁA ŻYWA; BIESIADA SŁOWIAŃSKA  
**Jan Parandowski** – BOLSZEWIZM I BOLSZEWICY W ROSJI (fragmenty)  
**Georgij Fiedotow** – OBLCICZE ROSJI; TRZY STOLICE  
**Feliks Koneczny** – POLSKA MIĘDZY WSCHODEM A ZACHODEM  
**Piotr Bicilli** – PROBLEM STOSUNKÓW ROSYJSKO-UKRAIŃSKICH W ŚWIETLE HISTORII  
 (fragmenty)  
**Bogumił Jasinowski** – O CYWILIZACJI WSCHODNIO-CHRZEŚCIJAŃSKIEJ (fragmenty)  
**Nikołaj Trubieckoj** – SPOJRZENIE NA HISTORIĘ ROSJI NIE Z ZACHODU A ZE WSCHODU (fragmenty)  
**Ks. Walerian Baranowski** – WIELKA TAJEMNICA PSYCHIKI NARODU POLSKIEGO (fragmenty)  
**Wasilij Zienkowski** – PRAWOSŁAWIE I KULTURA  
**Kard. August Hlond** – KRYZYS DUSZY POLSKIEJ; FRAGMENTY Z PRZEMÓWIENIA  
 WYGŁOSZONEGO W POZNANIU W ŚRODĘ POPIELCOWĄ 1932 R.  
**Iwan Iljin** – O IDEI ROSYJSKIEJ; DLACZEGO WIERZYMY W ROSJĘ?  
**Jan Kucharzewski** – OD BIAŁEGO CARATU DO CZERWONEGO (fragmenty)  
**Nikołaj Arsenjew** – SIŁY DUCHOWE W ŻYCIU NARODU ROSYJSKIEGO  
**Nikołaj Łoski** – CHARAKTER NARODU ROSYJSKIEGO (fragmenty)  
**Iwan Sołoniewicz** – MONARCHIA NARODOWA (fragmenty)  
**Ks. Czesław Stanisław Bartnik** – PRÓBA OPISANIA NARODU  
**Czesław Miłosz** – ROSJA  
**Aleksander Solżenicyn** – ROSJA W ZAPAŚCI (fragmenty)

**ANEKS – DIAGNOZA – POSŁOWIE**

- Natalia Gorbaniewska** – TRZY WIERSZE  
**Wiktor Jerofiejew** – ENCYKLOPEDIA DUSZY ROSYJSKIEJ. ROMANS Z ENCYKLOPEDIĄ  
 (fragmenty); GDYBYM BYŁ POLAKIEM...  
**Jacek Salij OP** – ZŁE I DOBRE STRONY POLSKIEGO MESJANIZMU

*Sprzedaz w Instytucie*  
*oraz w wybranych księgarniach: [www.pism.pl/ksiazki-ksiegarnie.html](http://www.pism.pl/ksiazki-ksiegarnie.html)*