



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 92 (337) • 20 grudnia 2005 • © PISM • nr egz.

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik

Konferencja Ministerialna WTO w Hongkongu 13-18 grudnia 2005 r.

Janusz Dołęga, Artur Gradziuk

Rezultat Konferencji Ministerialnej w Hongkongu można określić jako umiarkowanie dobry. Pomimo że załatwiono niewiele spraw, zwłaszcza w najbardziej wrażliwej dziedzinie – handlu rolnym, to zważywszy na znaczne obniżenie oczekiwań tuż przed konferencją, a także w porównaniu do fiaska konferencji w Cancun, jest to krok naprzód w rundzie negocjacyjnej Doha. Najmniej kontrowersji wzbudzały kwestie dotyczące handlu krajów najmniej rozwiniętych i w tej dziedzinie przyjęto najbardziej konkretne ustalenia.

Konferencja Ministerialna WTO w Hongkongu miała przynieść zasadniczy postęp w obecnej rundzie negocjacji w sprawie liberalizacji zasad handlu światowego, rozpoczętej w Doha w 2001 r. Pascal Lamy, dyrektor generalny WTO zakładał, że po jej zakończeniu powinno być ustalone dwie trzecie spraw, aby do końca 2006 r. osiągnąć końcowe porozumienie rundy z Doha. Jednak po przedstawieniu stanowisk najważniejszych stron negocjacji oraz po rozmowach w listopadzie 2005 r., gdy okazało się, że nie udało się zmniejszyć różnic między UE, USA i G20, oczekiwania co do wyników Konferencji Ministerialnej WTO w Hongkongu znacznie zmniejszono. Zgodnie z tymi oczekiwaniami nastąpił niewielki postęp w najbardziej spornej dziedzinie, jaką jest handel rolny, podobnie jak w kwestii dostępu do rynku towarów przemysłowych oraz handlu usługami, w których zgodę na porozumienie kraje G20 uzależniały od rezultatów negocjacji w handlu rolnym.

Handel rolny. Jeśli chodzi o trzy podstawowe obszary negocjacji w dziedzinie handlu rolnego: dostęp do rynku, wsparcie wewnętrzne i konkurencja eksportowa – najmniej rozbieżności między najważniejszymi członkami WTO dotyczyło ostatniego. W lipcu 2004 r. ustalono całkowitą eliminację subsydiów eksportowych. Kwestią do uzgodnienia pozostał termin realizacji tego postanowienia. Ostatecznie, po przyjęciu budżetu Unii Europejskiej na lata 2007-2013 i biorąc pod uwagę ustalenia co do finansowania wspólnej polityki rolnej UE do 2013 r., przedstawiciele UE zaproponowali rok 2013 jako docelowy termin eliminacji subsydiów eksportowych. Propozycja ta została przyjęta i w toku dalszych negocjacji ma być ustalony sposób dochodzenia do pełnej eliminacji subsydiów eksportowych. Będą kontynuowane negocjacje innych kwestii konkurencji eksportowej.

W obszarze zakłócającego handel wsparcia wewnętrznego nastąpił znikomy postęp. Ustalono, że członkowie WTO zostaną podzieleni na trzy grupy w zależności od wielkości subsydiów wewnętrznych oraz zgodzono się, że w krajach o wyższym stopniu wsparcia wewnętrznego jego redukcja będzie odpowiednio wyższa. Nie udało się jednak ustalić wielkości tych redukcji. Wciąż istnieją duże różnice zdań. Biorąc pod uwagę nieustępliwość głównych członków WTO, a zwłaszcza brak gotowości UE do przyjęcia większych niż dotychczas zaproponowane zobowiązań redukcyjnych, osiągnięcie porozumienia w obszarze wsparcia wewnętrznego w najbliższych miesiącach będzie bardzo trudne.

W obszarze dostępu do rynku uzgodniono jedynie, że redukcja stawek celnych będzie następowała w czterech pasmach redukcyjnych i największa obejmie pasma z najwyższymi cłami. Wciąż jednak istnieje duża różnica stanowisk – znacznie większa niż w przypadku wsparcia wewnętrznego – nie tylko w sprawie redukcji cel w poszczególnych pasmach, lecz także wartości cel dla progów określających pasma. W każdym z pasm propozycje wielkości redukcji cel różnią się o 45-50 punktów procentowych. Dlatego też porozumienie w tym obszarze wydaje się jeszcze trudniejsze niż

w przypadku wsparcia wewnętrznego, a ustalono, że do 30 kwietnia 2006 r. powinno dojść do uzgodnienia zasad liberalizacji handlu rolnego, aby do 31 lipca przyjąć projekt porozumienia w tej dziedzinie.

Udało się natomiast przyjąć pierwsze ustalenia w sprawie handlu bawełną. Postanowiono zlikwidować do końca 2006 r. subsydia krajów rozwiniętych do eksportu bawełny oraz uzgodniono bezcłowy i nieograniczony ilościowo dostęp do rynku dla eksportu bawełny z krajów najslabiej rozwiniętych. Ponadto zgodzono się co do zasady, że redukcja subsydiów do produkcji bawełny będzie większa niż w przypadku pozostałych subsydiów rolnych, a okres ich redukcji również będzie krótszy.

Dostęp do rynku towarów przemysłowych. Jedną z głównych kwestii było ustalenie sposobu redukowania i eliminowania stawek celnych. Jak przewidywano, ministrowie uzgodnili przyjęcie tzw. formuły szwajcarskiej. Metoda ta, w porównaniu do liniowej, charakteryzuje się większą zdolnością do łagodzenia różnic między stawkami celnymi dzięki obniżaniu w największym stopniu stawek najwyższych. Uzgodniono jednocześnie, że zostaną wzięte pod uwagę szczególne potrzeby i interesy krajów rozwijających się, głównie przez mniejsze niż dla krajów rozwiniętych zobowiązania redukcyjne. Nie udało się uzgodnić, postulowanych przez państwa rozwinięte i niektóre rozwijające się, harmonizacji stawek podatkowych i obniżenia stawek stosowanych, gdyż zostały one zakwestionowane przez inne państwa rozwijające się, jako nie objęte mandatem.

Pomoc rozwojowa. Dziedzina, budząca stosunkowo najmniej kontrowersji, to pakiet rozwojowy. W deklaracji wyraźnie stwierdzono, że narzędziem pomocy rozwojowej w systemie WTO mają być przede wszystkim instrumenty ułatwiające krajom najslabiej rozwiniętym dostęp do rynków innych państw członkowskich, a dopiero w charakterze uzupełniającym inicjatywa Aid for Trade zawierająca narzędzia pomagające państwom słabo rozwiniętym w zwiększaniu zdolności po stronie podaży. Deklaracja zawiera zobowiązanie państw rozwiniętych oraz państw rozwijających się, które we własnej ocenie są w stanie się tego podjąć, do wprowadzenia na stałe do 2008 r. rozwiązań umożliwiających, bezcłowy i bezkwotowy dostęp do rynku dla produktów z krajów najslabiej rozwiniętych. Zobowiązanie to łączy się z postanowieniem o charakterze bardziej technicznym, ale niezwykle istotnym dla krajów najslabiej rozwiniętych, a mianowicie do podjęcia działań w kierunku uproszczenia i uczynienia bardziej przejrzystymi reguł pochodzenia towarów. Ustępstwa na rzecz krajów najslabiej rozwiniętych obejmują także środki dotyczące inwestycji związanych z handlem (TRIMs). Kraje najslabiej rozwinięte będą miały prawo do tymczasowego utrzymania swoich rozwiązań niezgodnych ze zobowiązaniami wynikającymi z porozumienia TRIMs. Kraje te również będą mogły wprowadzić na okres najwyżej pięciu lat nowe środki niezgodne z tym porozumieniem. Środki takie będą podlegały ocenie Rady Handlu Towarami WTO pod kątem zasadności ich stosowania. Ponadto najslabiej rozwinięte kraje, pomimo przyjęcia przez nie co do zasady całości reguł systemu WTO, będą musiały podejmować zobowiązania i dokonywać ustępstw tylko w zakresie odpowiadającym ich indywidualnemu stopniowi rozwoju, potrzebom finansowym i handlowym oraz zdolności instytucjonalnej. Pakiet rozwojowy jest jedną z niewielu niekontrowersyjnych spraw poruszanych na konferencji, ponieważ wymiana handlowa z krajami najslabiej rozwiniętymi jest niewielka. Podstawowe postanowienia dotyczące pomocy rozwojowej w gruncie rzeczy nie stanowią wyłomu w ogólnym systemie porozumień WTO, a raczej są jego specyficznym elementem, tym bardziej że większość rozwiązań ma charakter czasowy i podlega kontroli WTO.

Konkluzje. Konferencja Ministerialna WTO przyniosła stosunkowo niewielki postęp w negocjacjach w ramach Doha Development Agenda. Odpowiada to zmniejszonemu poziomowi oczekiwań, jaki był przed spotkaniem. Wiele uwagi poświęcono problemom krajów najbiedniejszych, wobec których podjęto określone zobowiązania. Nie zmienia to jednak faktu, że w dziedzinie handlu rolnego, w której od wielu miesięcy jest impas, postęp jest znikomy. Program negocjacji na 2006 r. jest ambitny i wciąż w najtrudniejszych kwestiach szczegółowych (poziomy redukcji cel i subsydiów oraz okres wdrożenia zobowiązań redukcyjnych) istnieją duże rozbieżności. Dlatego duże wątpliwości budzi dotrzymanie terminu zakończenia negocjacji do końca przyszłego roku. Unia Europejska podlega presji w kierunku dalszych ustępstw w dziedzinie handlu rolnego, natomiast jej główny oponent – kraje G20 – musiałyby wykazać większą elastyczność w swojej postawie negocjacyjnej i odpowiedzieć na oczekiwania UE i USA, aby w najbliższych miesiącach nastąpił istotny postęp w negocjacjach.