

ДРЖАВНИ ПРОТЕКЦИОНИЗАМ КАО БАРИЈЕРА ИЗЛАСКА ЗЕМАЉА ИЗ ГЛОБАЛНЕ КРИЗЕ

STATE PROTECTIONISM AS A BARRIER TO COUNTRIES' CRISIS RECOVERY

Јелена Тешић*, Драган Глигорић**

Резиме

Пад свјетске трговине, који се десио као посљедица свјетске економске кризе, могао би узроковати даљу ланчану реакцију на пад производње и запослености. Опоравак свјетске економије у великој мјери зависи од опоравка свјетске трговине, с обзиром на позитиван мултипликативан ефекат који свјетска трговина има на привредни раст.

Свака криза, па тако и ова, ствара притисак за увођење рестриктивних протекционистичких мјера. Појачана примјена мјера државног протекционизма у циљу превазилажења кризе сасвим је очекивана реакција носиоца економске политике. Међутим, у избору мјера којима би се остварио и убрзао опоравак националне економије, требало би примјењивати што мање дискриминаторних мјера државног протекционизма. Пораст примјене оваквих мјера сигурно успорава излазак из кризе.

У циљу потврђивања наше констатације, наставак рада посвећен је анализи тендеција савременог протекционизма, његовим формама, начинима испољавања и ефектима које ће имати на текућу глобалну

* Мр Јелена Тешић, асистент, Економски факултет Универзитета у Бањој Луци

** Драган Глигорић, асистент, Економски факултет Универзитета у Бањој Луци

кризу. Резултати ове анализе упућују на закључак да се у циљу превазилажења кризе земље требају конкретније заложити за мултилатерализам у свјетској трговини.

Кључне ријечи: Државни протекционизам, свјетска трговина, нови протекционизам, глобална криза.

Summary

Decline in world trade which was caused by the global crisis could cause further drop of production and employment. Because of the positive multiplicative effects of world trade on production growth, recovery of world economy is highly dependent on world trade recovery.

Like in all the crises there has been evidence of enforced strong pressure for implementation of restrictive protectionist measures. Rise of state protectionism for the purpose of recovery is expected reaction of economic policy creators. But, when choosing the measures one should implement as less as possible discriminatory measures of the state protectionism. Rise in this kind of measures will certainly delay recovery from the crisis.

Following of this work encompass analyze of new tendencies in the contemporary protectionism, its forms, ways of implementation and effect on recovery which will be set by the rise in protectionism. Results of this analyze indicate that for the scope of recovery countries should turn to multilateralism in world trade.

Key words: State protectionism, world trade, new protectionism, global crisis.

Увод

Развој научно-теоријског концепта протекционизма као економске теорије, иако започет много раније, нагло је убрзан са првом забиљеженом економском кризом у историји. Сматра се да се прва економска криза десила 1873. године. Тада су се земље попут САД, Њемачке и Француске, управо примјењујући протекционистичке мјере, штитиле од привредно најразвијеније Енглеске. Научни темељ примјене протекционистичких мјера у то доба била је заштита недовољно развијене домаће индустрије, док су главни инструменти ограничавања међународне размјене биле царине, а послије се уведе и квантитативна ограничења као што су квоте.

Оно што разликује нови протекционизам од конвенционалног протекционизма јесу управо инструменти и форме примијењених протекционистичких мјера. Скоро да је немогуће утврдити све мјере које се данас примјењују. У претходне двије деценије, ограничавање слободних трговинских токова било је последица оног што се назива *нови протекционизам*. Ријеч је о баријерама које нису последица царина и квота, већ инструмената као што су добровољна ограничења извоза, стандарди, технички и други прописи, дампинг и извозне субвенције.

Нови протекционизам обухвата и мјере које се јављају у облику у тзв. скривеног протекционизма. Овај појам односи се на оне мјере које представљају дискриминацију иностране конкуренције, али су примијењене на веома суптилан начин тако да се њима заобилазе постојећа правила свјетске трговине. Ова иновативност и динамичност у развоју различитих мјера заштите последица је текуће глобалне кризе, као што је почетно научно утемељење протекционизма било последица прве економске кризе 1873. године.

Анализа протекционизма данас захтијева шири аспект посматрања. У овом раду истражују се нови облици протекционизма и протекционистичких мјера, које се најчешће примјењују у условима текуће кризе. Циљ је утврдити какве ће последице имати пораст протекционизма управо на могућности изласка из кризе, односно да ли ће реафирмација протекционизма само још више успорити опоравак националних привреда и свјетске економије.

1. Индикатори свјетске трговине у условима кризе

Свјетска трговина, у периоду након Другог свјетског рата, биљежи снажан раст. Само су у периодима три свјетске рецесије – нафтног шока 1974. и 1975, инфлационе рецесије 1982. и dot-com кризе 2001. године биљежена негативна кретања. Ни текућа криза по томе није изузетак. Финансијска криза која је брзо обухватила реални сектор економије, одразила се и на свјетску трговину. Прелиминарни подаци СТО¹ за 2009. годину показују да је укупна свјетска трговина имала негативан тренд од 10% мјерено на годишњем нивоу, док су процјене Организације за економску сарадњу и развој још песимистичније и предвиђа се пад од 12,5% у 2009. години.

Међународна размјена је веома битан развојни сегмент сваке земље, нарочито земаља у развоју и земаља у транзицији. Кроз трансмисионе

¹ Свјетска трговинска организација (World Trade Organization)

канале путем преноса модерне технологије и знања, могућности специјализације, искориштавања предности економије обима, повећања конкурентности и искоришћавања потенцијала иностраног тржишта, трговина може да буде локомотива развоја земаља, поготово малих и отворених привреда. Показало се да је трговина један од значајнијих фактора у подстицању раста и развоја свих новоиндустријализованих земаља (ову констатацију потврђује примјер "четири азијска тигра"), те да је окренутост себи, односно стратегија супституиције увоза, имала негативне посљедице по земље које су је примјењивале.

Посљедице које је текућа криза оставила на трговинску размјену разликују се од земље до земље, док су, наравно, најпогођеније мање и отвореније привреде, чија производња у многоме зависи од извоза. Пад свјетске трговине у условима текуће кризе, није толико дубок као у вријеме Велике депресије, али је требало много мање времена да се испољи. У вријеме Велике депресије била су потребна 24 мјесеца да би се негативни ефекти одразили на трговину у оној мјери у којој су се данас одразили: од новембра 2008. до јула 2009. године².

За брз и синхронизован пад трговине у условима данашње кризе постоје два могућа објашњења: један с аспекта тражње, а други с аспекта понуде, како то економисти воле да објашњавају. Аспект тражње је више него очигледан. Пад трговине одвија се кроз традиционални трансмисиони канал пада тражње. Узрочно-посљедични ток је сљедећи: пад производње једне земље еквивалентан је паду прихода домаћинстава и привреде, што води паду потражње - од чега се један дио односи на увоз из других земаља. Увоз неке земље представља извоз њених трговинских партнера који опада, што се процесом мултипликатора негативно одражава на производњу и потрошњу трговинских партнера, а тиме и на њихов увоз. Дио тог опадајућег увоза представља пад извоза њихових трговинских партнера. Видимо да се пад извоза, односно увоза дешава у свим повезаним земљама. Други аспект објашњења - аспект понуде карактеристична је за савремене услове пословања и глобалну економију у којој се добар дио свјетске производње одвија кроз вертикалну интеграцију. Ланци снабдијевања, који се налазе у више различитих земаља, снажно су допринијели смањењу трговине. Механизам функционише на сљедећи начин: претпоставимо да се неки производ, на примјер ЛЦД монитор, финално производи у САД, док су компоненте за

² Uri Dadush. *Resurgent Protectionism: Risks and Possible Remedies*, Carnegie Endowment Economics Program, 2009, http://www.carnegieendowment.org/files/Resurgent_Protectionism.pdf

монитор произведене у више земаља, при чему је у свакој земљи на снази специјализација за тачно одређени дио монитора. Изненадна контракција тражње за мониторима у САД директно смањује не само увоз страних монитора, него и увоз компоненти које се користе у производњи домаћих монитора.

Још један фактор са аспекта понуде, који нуди објашњење за синхронизован и брз колапс међународне трговине, јесте могућност финансирања, односно несташица трговачких кредита. Кредитни колапс и криза повјерења у финансијском сектору одразили су се и на трговину, јер је узроковала кризу повјерења наплативости и плативости добара и услуга.

Анализа токова међународне размјене показује да протекционизам данас није, или барем није најзначајнији узрок колапса свјетске трговине. Међутим, остајемо при тврдњи да би ескалација протекционизма могла значајно успорити опоравак међународне размјене, а тако и опоравак укупне свјетске економије.

2. Реафирмација протекционизма као посљедица свјетске економске кризе

У условима савремене економске кризе протекционизам је више него занимљива и оправдана тема за анализу. Веза између кризе и протекционизма је очигледна и природна. Земље се у условима кризе суочавају са падом производње и порастом незапослености. Ово за собом повлачи политички притисак на владе земаља за заштиту домаће економије. С друге стране, протекционизам у свом правом значењу је био скоро увијек лош лијек за кризу. Ово не због тога што нас (нео)либералистички концепт упућује на такав закључак већ због тога што је штетност ескалације примјене протекционистичких мјера потврђена управо кроз економску праксу протекционизма. Протекционистичке мјере у једној земљи, или само њихова најава, обично за резултат имају примјену контрамјера од стране земаља које ће таквим мјерама бити највише погођене. Како је стратегија сваке појединачне земље заснована на логици "просјак је твој комшија", односно како се економска корист једне земље остварује на штету друге земље, коначан ефекат по све земље је негативан. С обзиром да се кризни протекционизам односи углавном на заштиту постојећих и неконкурентних, успаваних индустрија и на очување радних мјеста у секторима у којима земља ионако нема компаративне предности, прелиминарни закључак јесте да протекционизам, чак ни у условима

кризе, нема научног оправдања. Једини оправдан разлог за примјену протекционизма је аргумент заштите младе индустрије³.

Гледајући у прошлост, парадигму протекционизма у вријеме Велике депресије представља Смут-Хоулијев закон (енг. Smoot-Hawley), из 1930. године, који је имао катастрофалне посљедице по свјетску трговину тог времена. Царине су у САД подигнуте за више од 900 производа: са просјечних 25%, на 50%, што је изазвало трговинске партнере САД да предузму исте мјере. Просјечна царина у Француској већ је у 1931. години повећана на 38%, а у Њемачкој на 41%. На сцени је био трговински рат, у коме губе сви. За три године, 1929-1933, свјетска трговина опала је за 66%⁴. Економисти сматрају да је више од половине укупног смањења свјетске трговине у том периоду резултат пораста царинских и квантитативних ограничења. Ово је само повећало сиромаштво, незапосленост и социо-економске тензије. Стопа незапослености у САД порасла је са 3%, у 1929, на 25%, у 1933. години. Незапосленост, која диже глас за примјеном заштите, доводи до појачања протекционизма, док протекционизам, са своје стране, има негативне ефекте у даљем порасту незапослености. Изгледа да незапосленост и протекционизам креирају заједно незгодну спиралу у којој не постоји trade-off између ове двије варијабле.

Примјетно је да протекционизам данас није онај у стилу протекционизма у вријеме Велике економске депресије. Постоји неколико је разлога за то. Прво, савремени услови и економске везе у данашњем глобализованом свијету представљају "природно" ограничење за примјену директних мјера заштите. Друго, правила СТО регулишу примјену протекционистичких мјера које су биле примјењиване у доба Велике депресије (царине и квоте) и треће, можда најважније, отворена примјена "видљивијих" мјера протекционизма има за посљедицу одмазду трговинских партнера. У таквим условима земље све више прибјегавају примјени такозваних мјера "скривеног протекционизма".

На самиту Г20, у новембру 2008. године у Вашингтону, свјетски лидери дали су заједничку изјаву о уздржавању од протекционизма. Ова обећања нису се испунила до данас. Искуство са претходним кризама показује да је притисак на примјену протекционистичких мјера директно

³ Dominick Salvatore. *Међународна економија*, девето издање, Економски факултет Београд, 2009, стр. 315

⁴ Matthieu Bussière, Emilia Pérez-Barreiro, Roland Straub, Daria Taglioni. *Protectionist Responses to the Crisis: Global Trends and Implications*, European Central Bank, Франкфурт, 2009

пропорционалан брзини, дубини и трајању кризе⁵. Озбиљност глобалне савремене кризе се показала не само по негативним нивоима економских показатеља, него и кроз брзину којом се криза пренијела из финансијског сектора САД и Западне Европе на реални сектор економије и остале земље свијета, које учествују у међународној подјели рада. Како су интензитет и брзина којом се криза ширила расли, растао је и притисак на владе земаља да примијене заштитне мјере у циљу одбране домаће привреде од иностране конкуренције.

3. Показатељи протекционизма у условима глобалне кризе

Осим података које пружају међународне организације, као што су Свјетска трговинска организација, Свјетска банка, Конференција УН-а о трговини и развоју, и неки други релевантни извори, доступни подаци о државним мјерама предузетим у условима текуће глобалне кризе могу се преузети из свеобухватне и често навођене базе података *Global Trade Alert*⁶.

Од новембра 2008. године од када је ГТА почео са радом, забиљежено је 605 државних мјера. Утврђено је да су 402 мјере имплементиране, од којих:

- 351 мјера имају за посљедицу дискриминацију страних комерцијалних интереса. Негативан утицај ових мјера је изразито јак, с обзиром да мјере нису ограничене на одређен број привредних сектора, производа и земаља;
- 51 мјера тиче се либерализације у области страних дирекних инвестиција и увоза полупроизвода. Мјере либерализације трговине су најчешће имплементиране са циљем укидања, или снижавања царина на увоз производа ниске фазе обраде. Ови производи учествују у производњи финалних производа, чија се производња на тај начин штити (ефективна царина на финални производ је снижавањем царине

⁵ Uri Dadush. *Resurgent Protectionism: Risks and Possible Remedies*, Carnegie Endowment Economics Program, 2009

http://www.carnegieendowment.org/files/Resurgent_Protectionism.pdf

⁶ Global Trade Alert (GTA) је мрежа 5 независних свјетски признатих институтуа и почео је са радом у новембру 2008. године управо као одговор и потреба кризом реафирмисаног протекционизма у спољној трговини. Од тада, ГТА тромјесечно издаје сумарну публикацију о предузетим државним мјерама у условима кризе а које су дискриминаторног карактера у области спољне трговине и страних инвестиција. На сајту www.globaltradealert.org се такође, у реалном времену могу пронаћи до сада предузете мјера од стране влада свих земаља свијета. Занимљиво је да се у свом најновијем истраживању и Међународни монетарни фонд позива на истраживања ове иницијативе.

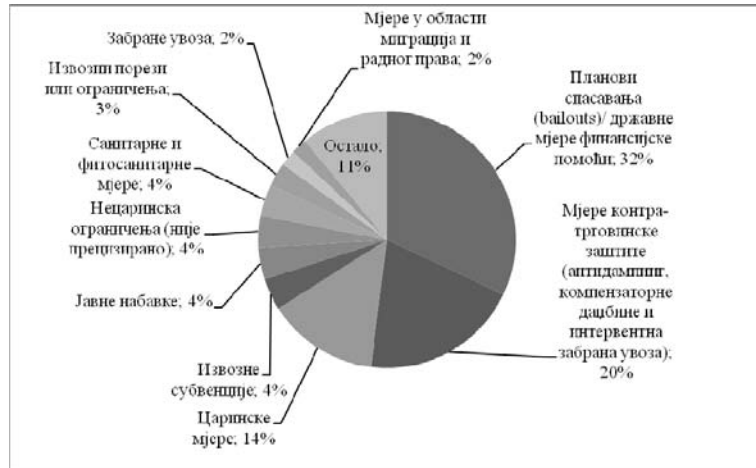
на полупроизвод који учествује у његовом стварању у том случају већа од номиналне царинске стопе финалног производа).

Остале 204 мјере тек треба да буду имплементиране⁷, од чега се само њих 18 тиче либерализације спољне трговине. Цифра од 186 државних мјера које су најављене, а чија би примјена по садржини нанијела штету иностраној конкуренцији, показује да се протекционистички притисак не стишава, иако већина великих економија "пузећи" излази из кризе. Ако је судити по подацима ГТА притисак на владе за заштитом потрајаће и у поткризном периоду.

Као што је претходно наведено, земље Г20 су се од новембра 2008. године у Вашингтону обавезале да ће се уздржати од примјене мјера протекционизма. Истраживања показују да је од тада па до данас у земљама Г20 имплементирано око 179 дискриминишућих мјера у области спољне трговине, што значи да земље Г20 у просјеку сваки радни дан донесу по једну дискриминишућу мјеру којом прекрше заједничку изјаву дату у Вашингтону.

На сљедећем графику приказана је структура имплементираних мјера државног протекционизма свих земаља од 1. новембра 2008. године па до 26. новембра 2009. године.

График бр. 1. Структура имплементираних мјера државног протекционизма



⁷ Извјештај ГТА осим до сада примјењених мјера наводи и мјере чија ће имплементација услиједити у блиском периоду. То су оне мјере чија је примјена најављена законском и другом регулативом али имплементација тек треба да наступи (тзв. протекционизам у цијеви, "protectionism in the pipeline").

Извор: *GTA база података*, www.globaltradealert.org.

Државни стимулативни пакети обухватају 32%, односно трећину свих штетних мјера које су имплементирани у поменутом периоду, док мјере трговинске заштите (антидампинг, компензаторне царине и административне мјере забране увоза) заједно обухватају 20% имплементираних штетних мјера. Са графика видимо да царинске мјере представљају тек сваку седму имплементирану штетну мјеру, односно 14%.

Дакле, несумњиво су државни стимулативни пакети најчешће имплементирани мјера што не изненађује с обзиром да је економска криза имала своје корјене у финансијском сектору, те је већина мјера била усмјерена управо на спасавање банкарског сектора и одржавање стабилности финансијског система. Заједно са извозним субвенцијама и јавним набавкама које, такође, представљају финансијски притисак на буџетска издвајања, ове мјере представљају 40% кориштених мјера - посматрајући све земље свијета. Огромна финансијска издвајања из буџета можда ће се памтити као најзначајнија карактеристика садашње кризе. Ако је одговор на кризу тридесетих година прошлог вијека био у облику царинског рата, за данашњу кризу карактеристичан је рат фискалним издвајањима. Капацитете за овакве мјере имају, углавном, развијеније земље.

Контроверзна клаузула "Buy American", садржана у америчком стимулативном пакету помоћи (American Recovery and Reinvestment Act of 2009), очигледна је дискриминација у односу на инострану конкуренцију. Ова клаузула подразумијева да јавни радови, који су финансирани из стимулативног пакета, морају користити домаћи челик, жељезо и друга производна добра, дакле искључиво добра произведена у САД. Иако небеловац Пол Кругман не види велики проблем ове клаузуле у контексту слободне трговине, јер се ради о мјери донесеној у условима кризе, а не у "нормалним" условима, консензус на страни европских и канадских произвођача је да се ради о несумњиво дискриминаторној мјери, упереној на штету неамеричких произвођача. Истраживање спроведено на Петерсон институту за међународну економију (Peterson Institute for International Economics) показало је да би "Buy American" клаузула само наштетитила америчкој репутацији, те да ће проузроковати контрамјере трговинских партнера што би могло потпуно неутралисати циљани ефекат очувања радних мјеста⁸. С друге стране, порески обвезници

⁸ Gary Hufbauer, Jeffrey Schot. *Buy American: Bad for Jobs, Worse for Reputation*, Peterson Institute for International Economics, 2009, <http://www.iie.com/publications/pb/pb09-2.pdf>

скупље плаћају јавне радове, јер у надметању за добијање послова не могу учествовати конкурентнији инострани добављачи. Како се сликовито наводи у једном од коментара Вол стрит журнала лекције научене у прошлости и економска теорија били су слабији од јаких лобистичких кругова у ходницима Сената. Појачани протекционизам није помогао 1930. године, па неће ни данас. Колико је значајна ставка укупних државних издвајања у циљу опоравка говори и податак да је од септембра 2008. године до јула 2009. године влада САД обезбиједила новац у вриједности од преко 12 билиона америчких долара. Од ових 12 билиона, скоро чак 4 билиона у облику субвенција, планова спашавања (енг. bailouts) и издатих гаранција имало је форму националног фаворизовања, што би према правилима СТО представљало нелегалну форму субвенција. Планови спашавања и субвенције не само да представљају огроман буџетски терет владама земаља, него претпостављају и неоптималну алокацију оскудних ресурса унутар саме земље, фаворизујући неконкурентне произвођаче.

Мјере трговинске заштите или "трговински лијекови" (енг. trade remedies) - антидампинг, компензаторне дајбине и интервентна заштита увоза су сљедеће најчешће кориштене мјере. У условима кризе све више земља прибјегава овим инструментима заштите. Подаци поменуте иницијативе ГТА слажу се са извјештајима интернт сајта *Global Antidumping Base*, који је покренула Свјетска банка, а на којем се пружа могућност увида у примјену ових мјера⁹. Њихови подаци такође јасно упућују и на то да је примјена ових типова заштите у условима кризе значајно повећана. Захтјеви за покретањем поступака испитивања дампинга, односно покренути антидампинг случајеви у земљама чланицама СТО, забиљежили су пораст од 30,3% у прва три тромјесечја 2009. године у односу на исти период 2008. године¹⁰. Већину покренутих процеса антидампинга, антисубвенција и интервентне заштите увоза покренуле су земље у развоју, док је најчешћа мета ових мјера била Кина,

⁹ Иницијатива за оваквом базом података покренута је такође након ескалације кризе и увиђања да се у таквим условима врши злоупотреба ових врста мјера заштите; Chad P. Vown, професор на Brandeis University и стручњак Свјетске банке задужен за област спољне трговине и антидампинга, идејни је творац ове иницијативе; подаци о предузетим мјерама могу се наћи на http://people.brandeis.edu/~cbown/global_ad/

¹⁰ Сличне податке о порасту кориштења ових мјера у условима кризе пружа извјешатај Конференције УН-а о трговини и развоју о утицају кризе на спољњу трговину и инвестиције (UNCTAD, Trade and Development Board, *Global economic crisis: implications for trade and development*, Мај 2009)

а најпогођенији сектори су сектор метала, сектор машина и апарата, текстилни сектор и сектор трговине путничких возила.

Иако дозвољене правилима СТО, злоупотреба ових мјера под кринком нелојалне конкуренције очигледан је примјер како се може, на извјестан начин, заштитити циљани сектор привреде без кршења правила, али на дискриминаторан начин. Покренути са таквим циљем, овакви облици заштите могли би се назвати *скривени протекционизам*. Мјере скривеног протекционизма су оне мјере које нису директно кршење правила СТО, али се користе на начин да дискриминишу страна добра, стране компаније, иностране раднике и иностране инвеститоре¹¹.

Царинске мјере представљају тек сваку седму имплементирану штетну мјеру. У предкризном периоду, до 2006. године, царине су значајно снижене у развијеним земљама (Европе, САД и Јапану), али и у брзорастућим економијама, као, на примјер, Бразил, Русија, Индија и Кина (тзв. BRIC земље). Када је криза наступила, поједине земље су већ на прве знакове кризе одговориле подизањем царина. На примјер, Русија је на период од 9 мјесеци подигла царине на челик и жељезо са 15 на 20%, 30% на увоз аутобуса и 25% на увоз камиона. Турска је такође подигла царине на челик са око 5% на данашњих 15%. Индија је поновно увела укинуту царину на челик од 5%, док је повећала царине на увоз соје. Еквадор је повећао царине на више од 940 својих производа, уз оправдање да би то требало сузити платнобилансни дефицит ове земље.

С обзиром да су у току Уругвајске рунде преговора земље претходно биле спустиле царине значајно испод лимита прописаних од стране СТО, наведени примјери подизања царина као одговор на кризу кретали су се у оквиру тако дозвољених лимита:(царина у Бразилу за непољопривредне производе износила је 12,5%, док је дозвољени лимит био 30,8%, у Индији 11,5% дозвољени лимит 36,2%, у Индонезији 6,7% дозвољени лимит 35,6% итд.). Данас, царински рат, по свему судећи, представља мању опасност него што је то било 30-их година када су царине биле најдоминантнији канал протекционизма. Како наводи извјештај СТО, трговински рат таквих пропорција данас је практично неизводљив, с обзиром да се 75% свјетске трговине одвија у оквиру царинских унија или зона слободне трговине као што су Еврпска унија и Сјеверноамерички

¹¹ Simon Evenett. *The collapse of global trade, murky protectionism, and the crisis: Recommendations for the G20*, VoxEU.org publication, Centre for Economic Policy Research, Лондон, Март 2009

споразум о слободној трговини¹². Стога су земље, осим царина, прибјегле другим софистициранијим и мање очигледним мјерама заштите.

Поред ове три најзначајније и најчешће кориштене мјере, споменули бисмо још неке које су се почеле све чешће имплементирати у условима текуће кризе. На примјер "*зелени протекционизам*" (енг. green protectionism), који се односи на кориштење политика у области заштите животне околине, али на дискриминаторан начин, дакле штитећи домаће произвођаче на штету иностране конкуренције. Развијене земље су од наступања кризе покренуле различите иницијативе у овој области. То су на примјер захтјеви за примјену тзв. "*carbon*" пореза, укључивање "*environmental*" клаузула у стимулативне пакете помоћи, као и помоћ аутоиндустрији у циљу производње мање загађујућих аутомобила. Првенствени циљ оваквих мјера је давање финансијске инјекције и спасавање посрнутих индустрија и произвођача, а заштита животне средине служи као добар изговор да се то учини а да се не крше међународна правила и обавезе.

Такође, у односу на предкризни период, показује се и растући тренд у примјени *техничких баријера трговини* (енг. ТВТ- technical barriers to trade) и *санитетских и фитосанитетских стандарда* (енг. SPS- sanitary and phytosanitary standards). Према подацима СТО, пораст примјене ових мјера у односу на очекивани тренд, ако би се пратили подаци из претходних година, премашен је за 90 нових стандарда. Осим увођења нових, у условима кризе такође је појачана имплементација већ кориштених стандарда које извјештај СТО не биљежи. Занимљиво је да је чак и релативно сиромашна земља као што је Индија потпуно забранила увоз играчака из Кине уколико не испуњавају ригорозне здравствене и сигурносне стандарде. Може се очекивати да ће земље у развоју све чешће, колико им то институционални и кадровски потенцијали буду дозвољавали, почети примјењивати ове софистицираније мјере заштите. Уколико се врши злоупотреба стандарда, односно уколико се наведени стандарди користе искључиво у циљу дискриминације иностраних произвођача, овакве мјере заштите представљају један од облика скривеног протекционизма. Дакле, иако дозвољене правилима СТО, њихова злоупотреба свакако представља одређени облик протекционизма.

Паскал Лами, директор СТО, тренутно стање и тенденције у савременом протекционизму карактерише као "протекционизам ниског нивоа". С друге стране, постоје многи налази и мишљења из других

¹² World Trade Organization Staff Report, Report to the TPRB from the director-general on the financial and economic crisis and trade-related developments, 15. јули 2009

истраживачких извора, који са већом дозом упозорења упућују на анализу савремених тенденција у примјени мјера протекционизма. Они су засновани на чињеници да су у савременим условима на снази другачије форме и облици заштите, за чије откривање механизми у оквиру СТО једноставно нису довољни. Како упозорава Шуџиро Урата (Shujiro Urata), професор на Васеда универзитету у Токију (Waseda University), сарадник Свјетске банке и јапански водећи економиста, са кризом на сцену ступила су разна трговинска ограничења, међу којима је највише било оних која нису директно кршење СТО правила, али представљају очигледне протекционистичке кораке које Урата назива скривени или мрачни протекционизам. Према његовом мишљењу проблем ових мјера је што "успијевају да лете испод радара СТО"¹³.

Проблем ових мјера је што су њихови ефекти теже мјерљиви и теже их је контролисати од стране СТО. Улога СТО, као институције која надгледа примјену дискриминаторних мјера трговинских политика, у том смислу је увелико ограничена.

Зашто је неопходно да чак и мјерама које не крше постојећа правила СТО, дајемо епитет протекционистичких? Некомплетност споразума СТО даје аргумент да се мјере протекционизма анализирају и изван оквира правила СТО. На примјер, сјетимо се само некомплетности у области пољопривредних субвенција, или у области фискалних стимулативних пакета који у себи садрже дискриминаторну клаузулу "купујмо домаће". За овакве мјере не постоје правила која би испитала њихову дискриминаторност. Рестриктивне или штетне трговинске политике и примијењене мјере су, углавном, у областима у којима су правила или слаба, или не постоје¹⁴.

3.1. Мјерење утицаја дискриминаторних мјера

У идеалним условима свако истраживање штетних ефеката мјера државног протекционизма подразумијевало би мјерење утицаја сваке појединачне мјере на смањење свјетске трговине и богатства. Поједини теоретичари се залажу за мјерење штетног утицаја помоћу следећа 4 индикатора:

- број имплементираних штетних мјера,

¹³ Shujiro Urata, *Battling Protectionism in the Global Financial Crisis*, Септембар 2009.
http://www.globalasia.org/V4N3_Fall_2009/Shujiro_Urata.html

¹⁴ European Commission, *Fifth report on potentially trade restrictive measures in the context of the global economic crisis*, Новембар 2009
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/november/tradoc_145270.pdf

- проценат тарифних линија који су погођене таквим мјерама,
- проценат привредних сектора који су погођени таквим мјерама,
- број трговинских партнера који су погођени таквим мјерама.

ГТА израчунава претходна 4 показатеља за сваку земљу. У наставку биће приказана табела која приказује 10 земаља које су нанијеле највише штете међународној трговини у претходном периоду, мјерено помоћу претходна 4 индикатора.

Табела бр. 1. Земље које су највише користиле протекционистичке мјере у периоду од 1. новембра 2008. године до 26. новембра 2009. године

	Рангирање према броју имплементираних штетних мјера	Рангирање према подручјима испољавања имплементираних мјера		
		% штићених тарифних линија	% штићених сектора	% погођених трговинских партнера
1	Русија (37)	Русија (39%)	Алжир (68%)	Кина (71%)
2	Аргентина (20)	Кина (27%)	Еквадор (38%)	Индија (61%)
3	Њемачка (16)	Индонезија, Еквадор (25%)	Индонезија (31%)	Русија (57%)
4	Кина, Индонезија, Индија, Велика Британија (11)		Русија (30%)	Индонезија (53%)
5		Индија(17%)	Кина, Бјелорусија, Мексико (29%)	Велика Британија (52%)
6		Јапан, Велика Британија (11%)		САД (52%)
7				Француска (51%)
8	Бразил (10)	САД (10%)	Њемачка (26%)	Њемачка (50%)
9	Италија, Шпанија (9)	Аргентина(7%)	САД (25%)	Аргентина (49%)
10		Француска (6%)	Аргентина (24%)	Шпанија (46%)

Извор: ГТА база података, www.globaltradealert.org.

У претходној табели је приказана занимљива чињеница: Русија је земља која је нанијела највише штете токовима међународне трговине, мјерено према броју имплементираних штетних мјера и процента штићених тарифних линија. Према остала 2 индикатора Русија је међу прве 4 земље које су нанијеле највише штете слободној трговини.

Иако би САД, Њемачка, Јапан, Велика Британија и Француска, као најразвијеније свјетске економије које истовремено имају највише гласова у Свјетској банци и Међународном монетарном фонду, требало да буду примјер земаља које најмање посежу за протекционистичким мјерама, пракса показује да су ове земље нашле своје мјесто у првих десет земаља које су нанијеле највише штете слободној трговини. Кина и Индија, као велике и брзорастуће економије од којих свијет данас очекује да буду носиоци опоравка од кризе с обзиром на огроман потенцијал њиховог тржишта, такође су на листи међу првих 10 земаља по броју имплементираних штетних мјера, процента погођених тарифних линија и погођених партнера. Ови показатељи забрињавају с обзиром да су земље

које су до данас били главни покретачи либерализације и глобализације најинтензивније посегле за протекционистичким мјерама.

Дакле, имамо апсурдну ситуацију: земље које су били покретачи либерализације свјетске трговине и међународне подјеле рада сада представљају земље које усмјеравају овај процес у супротном смјеру, занемарујући чињеницу да је управо њихов раст и развој своју снагу црпио из концепта слободне трговине и међународне специјализације, односно подјеле рада на глобалном нивоу.

3.2. Земље највише погођене новим протекционизмом

У претходном тексту било је ријечи о земљама које су највише примјењивале дискриминаторне, односно штетне мјере у области спољнотрговинске политике. У даљем тексту ћемо се осврнути на земље чији су комерцијални интереси били највише погођени растом протекционизма од почетка економске кризе. Наредна табела приказује 10 земаља које су биле највећа мета дискриминаторних мјера, као и број трговинских партнера који су таквим мјерама угрожавали комерцијалне интересе тих земаља.

Табела бр. 2. Земље најпогођеније протекционистичким мјерама у периоду од 1. новембра 2008. године до 26. новембра 2009. године

Земље (рангиране по опадајућој скали)	10 земаља које су најпогођеније дискриминаторним мјерама	
	Број мјера које су погодиле комерцијалне интересе земље	Број трговинских партнера који су примјењивали дискриминаторне мјере
Кина	141	58
САД	112	49
Њемачка	110	32
Француска	101	32
Белгија	96	30
Јапан	94	47
Холандија	31	31
Велика Британија	91	30
Италија	89	27
Шведска	85	23

Извор: GTA база података, www.globaltradealert.org.

Претходна табела показује да су кинески комерцијални интереси највише пута били оштећени дискриминаторним мјерама, чак 141 пут од

стране 59 трговинских партнера. Овакви резултати су више него очекивани. Још у предкризном периоду, а поготово након наступања кризе, кинески трговински партнери чинили су разне напоре да ограниче огроман извоз из Кине. Занимљив је и резултат да се остале земље у развоју не убрајају у првих 10 земаља чији су комерцијални интереси највише оштећени. Тако су Русија, Индија, и Индонезија међу земљама које су најзаслужније за пораст примјене протекционистичких мјера, али чији комерцијални интереси ипак нису највише оштећени тим мјерама.

Уколико посматрамо склоност неке земље да наметне дискриминаторна ограничења слободној трговини у поређењу са вриједношћу увоза те земље, можемо закључити да је број дискриминаторних мјера које земље намећу у позитивној корелацији са вриједношћу укупног увоза. Тако су, на примјер, Русија и Аргентина имале високу склоност ка наметању дискриминаторних ограничења на увоз производа.

С друге стране, земље које су највише изложене дискриминаторним мјерама су свакако земље које представљају највеће свјетске извознике. Отуда постоји позитивна корелација између броја мјера које су наметнуте земљи извознику и величине њеног извоза. Истраживања су показала да је управо Кина¹⁵ била главна мета дискриминаторних мјера, како са становишта броја имплементираних мјера, тако и са становишта броја трговинских партнера које су те мјере имплементирали.

Поредећи претходне двије табеле уочавамо да су дискриминаторним мјерама највише погођене управо оне земље које су највише и заслужне за пораст примјене протекционистичких мјера што наводи на закључак да су земље на примјену дискриминаторних мјера често одговарале контрамјерама.

Закључна разматрања

Истраживања су показала да у условима текуће кризе примјена протекционистичких мјера није тако интензивна као за вријеме Велике депресије у периоду 1929-1933. године. Ипак, притисак за примјеном државних мјера протекционизма нарочито је појачан након преношења

¹⁵ Прелиминарни подаци за 2009. годину говоре да је кинески извоз у децембру 2009. године порастао за 17,7% у односу на исти мјесец претходне године чиме је, према процјенама економиста ова азијска економија претекла Њемачку и постала највећи извозник на свијету (www.news.bbc.co.uk).

кризе из финансијског у реални сектор економије. Многи нови облици протекционизма постали су уочљиви управо у периоду текуће кризе.

Иако је избјегнута опасност од ескалације протекционизма у облику царинског рата као у вријеме Велике депресије, данас постоји опасност да "протекционистички рат" буде вођен другим инструментима. Оно по чему је ова криза специфична јесу огромна финансијска издвајања земаља, која често имају дискриминаторан карактер. Владе земаља би, упркос домаћим притисцима, требало да избјегавају оваква издвајања, с обзиром на то да "рат субвенцијама" не повећава конкурентност земље на дуг рок.

Осим фискалних издвајања, земље све интензивније примјењују мјере скривеног протекционизма. Појачана употреба иначе дозвољених мјера као што су антидампинг, техничке баријере и стандарди упућује на закључак да се ове мјере, иако легалне, обично злоупотребљавају. Показало се да су правила СТО, као организације која се стара о међународној размјени, или недовољна или сувише ригидна. За неке мјере WTO једноставно нема механизме откривања и санкционисања. С друге стране, неспорно је да велику улогу СТО има управо у спречавању царинског рата, с обзиром да су царине врло добро регулисане правилима СТО, због чега се и очекује да буду креирани нови механизми који би санкционисали све присутније софистицираније мјере заштите.

Иако најновији извјештај СТО не наглашава проблем појачане примјене протекционистичких мјера на глобалном нивоу, бројни други извори и истраживања још увијек упозоравају да протекционистички притисак не опада. Логично је да владе земаља у циљу превазилажења кризе треба да предузимају одређене мјере због огромне улоге државе коју она данас има у регулисању привредних активности. Међутим, у избору мјера којима би се остварио и убрзао опоравак националне економије, требало би што мање примјењивати дискриминаторне мјере државног протекционизма. Криза може управо да представља изазов да се највеће свјетске економије конкретније заложу за мултилатерализам у свјетској трговини. У том смислу, закључење Доха рунди преговора било би двојако значајно: како у виду мјерљивих позитивних ефеката на међународну размјену и привредни раст, тако и са становишта психолошког стимуланса ка јачој и дубљој кооперацији земаља у циљу заједничког изласка из кризе.

Несумњиво је да либерализација у међународној размјени снажно доприноси и растућем тренду укупне свјетске економије. С друге стране, пад свјетске трговине који се десио као последица свјетске економске кризе може узроковати даљу ланчану реакцију на пад производње у свијету. У том смислу, негативни ефекти пораста протекционизма на кретање свјетске трговине негативно ће се одразити на могућности

изласка из кризе. Отворена тржишта значила би једну битну карику у ланцу у могућностима изласка из кризе. Стога је потребно да у условима текуће кризе тржишта буду отворена барем у мјери у којој су била у предкризном периоду: како на глобалном, тако и на регионалном нивоу.

Литература:

1. Richard Baldwin. *The Great Trade Collapse: Causes, Consequences and Prospects*, VoxEU.org Publication, Centre for Economic Policy Research, Лондон, Новембар 2009.
2. Jagdish Bhagwati. The Lithium President: fight protectionism with more passion, у *The collapse of global trade, murky protectionism, and the crisis: Recommendations for the G20*, VoxEU.org publication, Centre for Economic Policy Research, Лондон, Март 2009.
3. Chad P. Bown. Protectionism is on the rise: antidumping investigations, у *The collapse of global trade, murky protectionism, and the crisis: Recommendations for the G20*, VoxEU.org publication, Centre for Economic Policy Research, Лондон, Март 2009.
4. Chad P. Bown. *The Global Resort to Antidumping, Safeguards, and other Trade Remedies amidst the Economic Crisis*, The World Bank, International Trade Department, Септембар 2009
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1476693##
5. Matthieu Bussière, Emilia Pérez-Barreiro, Roland Straub, Daria Tagliani. *Protectionist Responses to the Crisis: Global Trends and Implications*, European Central Bank, Франкфурт 2009.
6. Uri Dadush. *Resurgent Protectionism: Risks and Possible Remedies*, Carnegie Endowment Economics Program, 2009.
http://www.carnegieendowment.org/files/Resurgent_Protectionism.pdf
7. Elisa Gamberoni, Richard Newfarmer. *Trade Protection: Incipient but Worrisome Trends. Trade Notes*, World Bank, International Trade Department, Женева-Вашингтон, Март 2009.
8. Gary Hufbauer, Jeffrey Schott. *Buy American: Bad for Jobs, Worse for Reputation*, Peterson Institute for International Economics, 2009
<http://www.iie.com/publications/pb/pb09-2.pdf>
9. Simon Evenett. *Broken Promises: a G-20 Summit Report by Global Trade Alert*, Centre for Economic Policy Research, Лондон, Септембар 2009.
10. Simon Evenett. *The Unrelenting Pressure of Protectionism: The 3rd GTA Report*, Centre for Economic Policy Research, Лондон, Децембар 2009.

11. Simon Evenett, John Whalley. Resist green protectionism. or pay the price at Copenhagen, у The collapse of global trade, murky protectionism, and the crisis: Recommendations for the G20, VoxEU.org publication, Centre for Economic Policy Research, Лондон, Март 2009.
12. Simon Evenett, Frederic Jenny. Bailouts: how to discourage a subsidies war, у The collapse of global trade, murky protectionism, and the crisis: Recommendations for the G20, VoxEU.org publication, Centre for Economic Policy Research, Лондон, Март 2009.
13. Paul Krugman. *Protectionism and stimulus (wonkish)*, The New York Times, 1. фебруар 2009. <http://krugman.blogs.nytimes.com/2009/02/01/protectionism-and-stimulus-wonkish/>
14. Dominick Salvatore. *Међународна економија*, девето издање, Економски факултет Београд, 2009.
15. Јадранко Прлић, Жељко Марић, *Међународна економија*, Свеучилиште у Мостару, Економски факултет Мостар, 2008.
16. Shujiro Urata, *Battling Protectionism in the Global Financial Crisis*, Септембар 2009. http://www.globalasia.org/V4N3_Fall_2009/Shujiro_Urata.html
17. Deutsche Bank Research, *Back to the bad old days? The return of protectionism*, Јун 2009. http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000242298.PDF
18. European Commission, *Fifth report on potentially trade restrictive measures in the context of the global economic crisis*, Новембар 2009. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/november/tradoc_145270.pdf
19. International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, Октобар 2009. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/text.pdf>
20. The Economist, *The nuts and bolts come apart*, Opinion, 26. Март 2009. <http://econweb.tamu.edu/aglass/econ452/Nuts%20and%20Bolts%20Come%20Apart.pdf>
21. UNCTAD, Trade and Development Board, *Global economic crisis: implications for trade and development*, Мај 2009. http://www.unctad.org/en/docs/cicrp1_en.pdf
22. World Trade Organization, *Trade Policy Commitments and Contingency Measures, World Trade Report 2009*, http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report09_e.pdf
23. World Trade Organization, Staff Report, Report to the TPRB from the director-general on the financial and economic crisis and trade-related developments, 15. Јули 2009.
24. <http://www.iatp.org/tradeobservatory/library.cfm?refID=105582>