

ULOGA GATT-A U RAZVOJU SVJETSKE TRGOVINE

Mr Biljana Savić, Centralna banka BiH, Glavna banka RS Banja Luka

UDK 338(100)
339.5
339.727.24
339.54:061.1(100)
336.74

Sažetak: Opšti sporazum o trgovini i carinama kreiran je nakon drugog svjetskog rata, kao privremeni međudržavni sporazum, dizajniran da obezbijedi okvir za pravila i forum za pregovaranje o smanjenju trgovinskih prepreka između država. Skoro pola vijeka igrao je važnu ulogu u regulisanju međunarodne trgovine. Tokom osam rundi trgovinskih pregovora, carine su progresivno smanjivane, tako da su carine na industrijske proizvode razvijenih zemalja smanjene sa prosjeka od 20-30% na manje od 4%. Obim svjetska trgovine se povećao za 27 puta od 1950. godine, što je tri puta brži tempo rasta u odnosu na rast svjetskog bruto proizvoda. Ovom impresivnom rekordu rasta svjetske trgovine značajno je doprinijelo smanjenje trgovinskih prepreka putem multilateralnog trgovinskog sistema. Tokom 47 godina postojanja GATT-a, neosporan je njegov uspjeh u promovisanju i osiguranju trgovinske liberalizacije većeg dijela svjetske trgovine. Međutim, tokom 1970.-tih a naročito 1980.-tih godina desile su važne ekonomske promjene, koje su značajno umanjivale kredibilitet i efikasnost GATT-a. Sve veći broj nacija je smatrao da bi GATT mogao više potpomoći ekspanziji svjetske trgovine, ukoliko bi postao formalna međunarodna organizacija. Ti naponi su doveli do pokretanja Urugvajске runde, posljednje runde GATT-a, koja je trajala sedam i po godina i rezultirala stvaranjem Svjetske trgovinske organizacije.

Ključne riječi: Opšti sporazum o carinama i trgovini, multilateralni trgovinski sistem, Svjetska trgovinska organizacija (STO), trgovinske prepreke...

UVOD

Multilateralno regulisanje međunarodne trgovine počinje nakon Drugog svjetskog rata, kada je posebno bila izražena potreba za ostvarenjem liberalizacije trgovine i zaustavljanjem protekcionističkih mjera, koje su ostale na snazi od 30-tih godina. U toku 1945. godine, uslijedio je prijedlog SAD da se održi međunarodna konferencija, koja bi bila posvećena pitanjima svjetske trgovine. U skladu sa tom inicijativom, u februaru 1946. godine, Ekonomski i socijalni savjet UN (ECOSOC) usvojio je rezoluciju o osnivanju Pripremnog komiteta za konferenciju UN o trgovini i zaposlenosti (Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment), čiji je zadatak bila izrada nacrtu povelje međunarodne trgovinske organizacije (International Trade Organization-ITO). Prvo zasjedanje Pripremnog komiteta je održano u oktobru 1946. godine u Londonu, na kojem je usvojen tzv. Londonski nacrt (London Draft) povelje. Na drugom zasjedanju Pripremnog komiteta, koje je održano u aprilu 1947. godine u Ženevi, usvojen je Nacrt Povelje Međunarodne trgovinske organizacije, nazvan Ženevski nacrt (Geneva Draft).¹⁴⁵ Stvaranjem prve nadnacionalne institucije, koja bi regulisala međunarodne trgovinske tokove trebalo je zaokružiti proces institucionalizacije međunarodnih ekonomskih odnosa, koji je započeo u Bretton Woodsu, 1944. godine, osnivanjem Međunarodnog monetarnog fonda (International Monetary Fond - IMF) i Međunarodne banke za obnovu i razvoj (International Bank

for Reconstruction and Development - IBRD), čime bi se stvorila jedna integrativna cjelina koja bi obuhvatala međunarodne novčane tokove (IMF), međunarodne investicije (IBRD) i međunarodnu trgovinu (ITO).

OSNIVANJE I RAZVOJ GATT-a

Na Ženevskom zasjedanju Pripremnog komiteta vođeni su istovremeno i bilateralni pregovori grupe od 27 zemalja o carinskim koncesijama, koji su bili uspješni i rezultirali su usvajanjem Opšteg sporazuma o carinama i trgovini (General Agreement on Tarrifs and Trade-GATT), 30. oktobra 1947. godine. Potpisale su ga Australija, Belgija, Kanada, Francuska, Luksemburg, Holandija, Velika Britanija i SAD, a ostalim državama učesnicama pregovora ostavljen je rok do 30. juna 1948. godine da se izjasne za prihvatanje. GATT su potpisale 23 zemlje: Australija, Belgija, Brazil, Burma, Velika Britanija, Indija, Južna Rodezija, Južnoafrička Republika, Kanada, Kina, Kuba, Liban, Luksemburg, Novi Zeland, Norveška, Pakistan, SAD, Sirija, Francuska, Holandija, Čile i Čehoslovačka.¹⁴⁶ Zemlje potpisnice su se rukovodile uvjerenjem da su trgovinska ograničenja uticala i na veliku depresiju 1930.-tih, te da će slobodna trgovina značajno koristiti cijelom svijetu. Sporazum je stupio na snagu početkom januara 1948. godine. Bilo je predviđeno da GATT ima privremeni karakter i predstavlja prelazno rješenje do osnivanja Međunarodne trgovinske organizacije. Konferencija UN o trgovini i zaposlenosti, poznata kao *Havanska konferencija*, održana je u periodu od 21. novembra 1947. godine do 24. marta 1948. godine, na Kubi. Rezultirala je donošenjem Havanske povelje o Međunarodnoj trgovinskoj organizaciji (Havana Charter of International

¹⁴⁵ Cruzon, G (1965), *Multilateral Commercial Diplomacy- the general agreement on tariffs and trade and its impact on national commercial policies and techniques*, Michael Joseph, London, p. 20. Navedeno prema Bjelić, P (2002), *Svetska trgovinska organizacija*, IGP „Prometej”, Beograd, str. 11.

¹⁴⁶ WTO (1999), *GATT 1994 and 1947.*, Geneva, pp 49.

Trade Organization), koju su potpisale 53 zemlje. Radi sazivanja prve Konferencije ove organizacije osnovana je i Privremena komisija za međunarodnu trgovinsku organizaciju (Interim Commission for the International Trade Organization - ICITO). Međunarodna trgovinska organizacija je trebala da bude specijalizovana ustanova UN, koja će regulisati međunarodnu trgovinu, ali zbog izostajanja ratifikacije SAD, ideja nije realizovana. Time je GATT izgubio kratkoročni karakter i ostao jedini multilateralni sporazum koji je regulisao međunarodnu trgovinu sve do 1995. godine, kada je prerastao u Svjetsku trgovinsku organizaciju (World Trade Organization - WTO).

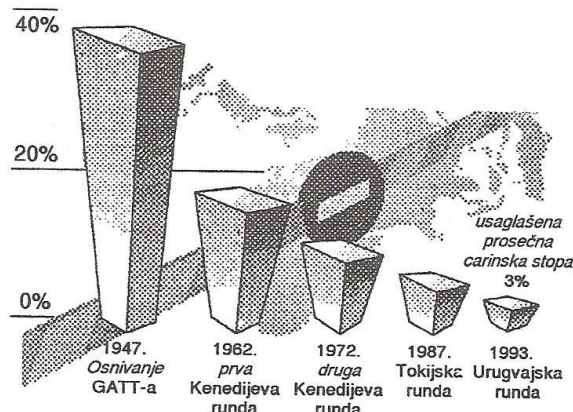
S obzirom na to da GATT nije bio organizacija, on nije imao članice nego strane ugovornice. „GATT je međudržavni ugovor koji reguliše međudržavnu trgovinsku saradnju”.¹⁴⁷ Budući da je koncipiran kao privremeni trgovinski sporazum, GATT u početku nije imao institucionalnu strukturu, već se ona postepeno razvijala. GATT predstavlja sistem pravnih dokumenata, koji u širem smislu obuhvata i Aneksijski protokol o uslovima pristupanja GATT-u iz 1949. godine i Protokole pojedinih rundi pregovora. Prvi dio teksta sporazuma GATT-a sadrži opšte principe trgovine iz bilateralnih trgovinskih ugovora - klauzula najpovlašćenije nacije, princip nacionalnog tretmana i tarifni dio. Drugi dio sporazuma sadrži pravila trgovinske politike u pogledu instrumenata. Treći dio sporazuma čine proceduralna pravila. Četvrti dio je dodan sporazumu 1967. godine, kao rezultat pregovora na Kenedi rundi i njime se zemljama u razvoju odobrava povlašteni tretman po GATT-u. Do 1951. godine jednom godišnje su zasjedali plenumi strana ugovornica, te je 1951. godine osnovan Intersesionalni komitet, čiji je zadatak bio da obavlja pripreme radnje za plenum. Savjet GATT-a kao stalni organ osnovan je 1960. godine i zamijenio je Intersesionalni komitet.¹⁴⁸

CILJEVI I PRINCIPI GATT-a

Ciljevi osnivanja GATT-a su bili podizanje životnog standarda, obezbjeđivanje pune zaposlenosti, obezbjeđivanje rastućeg realnog dohotka i efektivne tražnje, povećanje upotrebe resursa, proširenje proizvodnje i razmjene dobara. Radi postizanja formulisanih ciljeva GATT je imao ulogu da olakša smanjenje trgovinskih barijera i omogući veću jednakost za sve učesnike, uz poštovanje tržišnog principa. Značajno je da ostvarenje potpuno slobodne trgovine nikad nije isticano kao osnovni cilj GATT-a. Osnovni principi kojima se GATT rukovodio su princip reciprociteta i princip nediskriminacije ili klauzula najpovlašćenije nacije (Most-Favored-Nation-MFN). Princip reciprociteta podrazumijeva da kada jedna članica napravi ustupak, napr. smanji carine na određene proizvode, ona za uzvrat nešto dobija. Klauzula najpovlašćenije nacije znači da se trgovinske olakšice odobrene jednoj članici proširuju automatski i na sve ostale članice. Ovo pravilo se odnosi na sve mjere koje utiču na spoljnotrговinsko poslovanje, sa izuzetkom sporazuma o slobodnoj trgovini. Opšti sporazum o carinama i trgovini iz 1947.

godine je ostao na snazi do kraja 1995. godine, kako bi se ugovornicama GATT-a omogućilo da pristupe WTO. GATT iz 1994. predstavlja ažuriranu verziju GATT-a iz 1947. godine i čini sastavni dio Sporazuma o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije. GATT je dao primat carinama kao instrumentu za zaštitu trgovine, budući da one predstavljaju transparentne i mjerljive trgovinske prepreke.

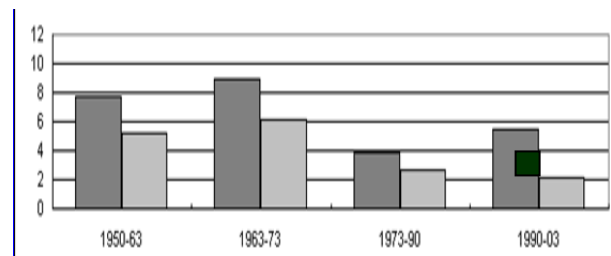
Slika 1. Prosječne carine u svjetskoj trgovini u %



Izvor: GATT, prema Vukmirica, V. (1996), *Ekonomiks i državni menadžment*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, str. 557.

GATT je podsticao smanjenje carina na robnu trgovinu, tokom rundi pregovora, tako da su one sa prosječnog nivoa od 40% u 1947. godini smanjene na oko 3% u 1994. godini, što se vidi iz grafikona 1. Tokom perioda GATT-a trgovina se povećala za 17 puta, a proizvodnja za 6 puta. U periodu od 1948. godine do 1997. godine obim svjetskog robnog izvoza povećao se oko 11 puta i imao je godišnju stopu rasta od približno 8,3%.¹⁴⁹ Promjene prosječnih godišnjih stopa rasta obima svjetskog robnog izvoza i svjetske robne proizvodnje u periodu od 1950. do 2005. godine ilustruje grafikon 2:

Slika 2. Svjetska robna trgovina i proizvodnja, u periodu od 1950. do 2005. Godine (godišnje procentualne promjene)



Izvor: WTO, International Trade Statistics 2006, (Chart II.1)

Na osnovu prezentiranih podataka uočava se da je u sva četiri posmatrana perioda stopa rasta svjetske trgovine bila veća od stope rasta obima svjetske proizvodnje. U periodu od 1950. do 1963. godine, svjetska robna trgovina

¹⁴⁷ Bjelić P, op.cit, str. 12.

¹⁴⁸ Ristić, M, op.cit., str. 48., navedeno prema Bjelić, P, op.cit., str. 13.

¹⁴⁹ WTO, (1988), pp. 33.

je rasla po stopi od 7,7% godišnje, a proizvodnja po stopi od 2,9%; u periodu od 1963. do 1973. godine, trgovina je rasla po prosječnoj godišnjoj stopi od 9%, proizvodnja po stopi od 6,1%; te u periodu od 1973. do 1990. godine, stopa rasta robne trgovine je bila 3,8%, a proizvodnje 2,6%. U 1998. godini rast svjetskog GDP i svjetskog izvoza je usporen zbog azijske krize i posljedica, koje su se ispoljile i u zemljama izvan Azije. U periodu od 1990. do 2000. godine rast izvoza je bio skoro tri puta dinamičniji u poređenju sa rastom svjetskog GDP (2,3%) i iznosio je 6,8%.¹⁵⁰

U okviru GATT-a pravila su se stvarala kroz multilateralne pregovore o trgovini, poznatije kao runde, čiji je cilj bilo smanjenje prepreka za međunarodnu trgovinu i jačanje pravila o sprovođenju međunarodne trgovine na ravnopravnoj osnovi. GATT je obezbjeđivao da se carine konsolidovane na određenom nivou ne mogu više povećavati. Prednost pregovaranja u okviru rundi, i pored dugog trajanja, ogleda se u sveobuhvatnosti pristupa trgovinskim pregovorima. Za zemlje u razvoju ovakvo pregovaranje je mnogo povoljnije, jer se time povećava mogućnost uticaja u odnosu na bilateralno pregovaranje sa razvijenim zemljama.

U toku skoro pola vijeka dugog postojanja GATT-a, tj. od 1. januara 1948. do 31. decembra 1994. godine održano je osam rundi pregovora. *Prva runda pregovora* održana je u Ženevi, 1947. godine, u sklopu priprema za osnivanje Međunarodne trgovinske organizacije. Zbog izostanka podrške SAD-a, nije se realizovalo njeno osnivanje, ali je usvojen *Opšti sporazum o carinama i trgovini (GATT 1947)*.

U okviru GATT-a, sve runde pregovora do 1963. godine su se odnosile samo na smanjenje carina. Tek od održavanja Kenedijeve runde (1963.) i na dalje, pregovori su prošireni i na necarinske mjere. Prve četiri runde pregovora GATT-a su dobile imena po gradovima u kojima su održane, peta i šesta po osobama koje su ih inicirale, te sedma i osma po mjestima u kojima su lansirane. Pregled rundi pregovora GATT-a daje se u sljedećoj tabeli:

Tabela 1. Pregled rundi GATT-a

Peri-od	Lokaci-ja	Naziv	Sadržaj	Učes-nici
1947	Ženeva		Carine	23
1949	Anesi		Carine	13
1951	Torki		Carine	38
1956	Ženeva		Carine	26
1960-1961	Ženeva	Dilon runda	Carine	26
1964-1967	Ženeva	Kenedi runda	Carine i anti-damping mjere	62
1973-1979	Ženeva	Tokij-ska runda	Carine, necarinske mjere i okvirni sporazumi	102
1986-1993	Ženeva	Urugvajska runda	Carine, necarinske mjere, usluge, intelektualna svojina, rješavanje sporova, tekstil, poljoprivređa, osnivanje WTO	123

Izvor: WTO «Guide to the World Trade Organization» Interactive guide, preuzeto sa web sajta www.wto.org, /19/09/2007

Promjene koje su uslijedile 1970.-tih godina u međunarodnim ekonomskim odnosima i posebno u svjetskoj trgovini ugrožavale su djelovanje GATT-a. Zbog učestalih recesija, mnoge zemlje su sve više pribjegavale primjeni necarinskih prepreka u trgovini i time je uspjeh prethodnih rundi pregovora u pogledu smanjenja carina značajno umanjen. Početkom 1980.-tih postalo je još očiglednije da GATT nije više tako efikasan u svjetskoj trgovini, koja je postala mnogo kompleksnija nego što je bila 1940.-tih godina. GATT nije pokrivaio oblast trgovine uslugama, koja je postajala sve značajnija. Trgovina tekstilom i odjećom takođe je bila izuzeta od uobičajenih pravila kroz poseban Sporazum o međunarodnoj trgovini tekstilnim proizvodima. Trgovina poljoprivrednim proizvodima i dalje nije bila regulisana na multilateralnoj osnovi i ostala je kao oblast u kojoj je bilo najviše sporova između članica GATT-a. Zbog svega toga ugovornice GATT-a su pokušale da prošire i osnaže multilateralni sistem i rezultat tih napora je bilo lansiranje.

Urugvajске runde pregovora, septembra 1986, u Puenta del Este. Bila je najkompleksnija i najambicioznija runda pregovora pod okriljem GATT-a. UR je obuhvatila pregovore o carinama i necarinskim barijerama, o čemu je pregovarano na prethodnim rundama, već i pregovore o primarnim proizvodima, tekstilu i odjeći, poljoprivredi, uslugama, trgovinskim aspektima vezanim za prava intelektualne svojine, antidampingu, subvencijama, investici-

¹⁵⁰ Kovačević R (2001), *Tranzicija i trgovinska politika*, Beograd str. 48.

onim mjerama, rješavanju sporova u GATT sistemu i Pravilnicima Tokijske runde. Najvažniji rezultat Urugvaj-ske runde pregovora, bilo je stvaranje Svjetske trgovinske organizacije, (WTO), koja je počela sa radom 1. januara 1995. godine. Time je GATT transformisan u organizaciju, a njegovi dometi su značajno prošireni. WTO ne predstavlja samo proširenje GATT-a, već ga u potpunosti zamjenjuje i od njega se bitno razlikuje. Za razliku od GATT-a, koji je u formalnom pogledu bio ugovor sklopljen između vlada zemalja, Svjetska trgovinska organizacija je institucija multinacionalnog i nadnacionalnog karaktera, koja reguliše multilateralne sporazume u oblasti robne trgovine (GATT), trgovine uslugama (GATS) i trgovinskim aspektima prava intelektualne svojine (TRIPs), što predstavlja trgovinu proizvodima ljudskog duha kao nematerijalizovanim proizvodima. GATT iz 1994. se razlikuje u pravnom smislu od GATT-a iz 1947, jer obuhvata: tekst Opšteg sporazuma o carinama i trgovini iz 1947, sve pravne instrumente iz GATT-a iz 1947., sve sporazume i opšte pojmove koji omogućavaju tumačenje odnosno izmjene i dopune članova GATT iz 1947 i tekst Marakeškog Protokola iz GATT-a iz 1947.¹⁵¹ Sporazum o WTO sa prva tri aneksa nazivamo multilateralnim trgovinskim sporazumom (Multilateral Trade Agreement) i obavezni su za sve članice WTO.

ZAKLJUČAK

Cjelokupan rast trgovine u poslijeratnom periodu ne može se u potpunosti pripisati samo GATT-u. Ipak, ostaje činjenica da je GATT svojim djelovanjem stvorio povoljne uslove koji su pomogli trgovini da ostvari tako značajan rast. Snažna liberalizacija robnih tržišta pozitivno je uticala na znatno brži rast svjetske trgovine u odnosu na rast svjetskog GDP. Impresivan rast trgovine bio je praćen rastom GDP. U mnogim studijama je utvrđeno da postoji pozitivna veza između izvoza i rasta GDP, čime se dokazuje da trgovinska liberalizacija podstiče privredni rast.

GATT je odigrao važnu ulogu u smanjivanju carina i otklanjanju kvota. Iako su česte kritike na račun GATT-a, posebno da se radi o »klubu bogatih«, nesumnjivo je da su i slabo razvijene zemlje imale koristi od članstva u GATT-u. Ove zemlje su dobile status najpovlašćenije nacije bez obaveze da smanje svoje carine. Izvozu pojedinih slabo razvijenih zemalja dat je, u okviru Opšteg sistema preferencijala (OSP), preferencijalni tretman na svjetskim tržištima. Međutim, smanjenjem carina značaj opšteg sistema preferencijala je opadao. GATT nije imao na raspolaganju pravne mehanizme za sankcionisanje zemalja članica koje nisu poštovale sporazume o smanjivanju necarinskih barijera, tako da i pored uloženog napora, nije uspio da smanji necarinske barijere u međunarodnoj trgovini. GATT je imao i ograničen uspjeh u rješavanju problema subvencija, kompenzatornih carina i preduzimanju antidamping akcija. Značajan nedostatak GATT-a je bila trgovinska politika u oblasti tekstila i odjeće (carinski vrhovi i carinska eskalacija), kao i protekcionis-

tička poljoprivredna politika, pojedinih razvijenih zemalja. Smatra se da je GATT napravio i propust u tretmanu regionalnih trgovinskih blokova. GATT je dozvolio regionalnim zonama slobodne trgovine (EU i NAFTA) da smanje carine unutar regiona, a da to ne mora da se odnosi na ostale članice GATT-a. Osnivanjem panela za rješavanje sporova sudskim putem, GATT je pokušao da spriječi da nesporazumi prerastu u velike sukobe. Postojanje velikog broja sporova početkom 1990.-ih godina, ukazivalo je na to da se GATT nalazi na raskršnici. Neki kritičari su smatrali da su vrijeme i značaj GATT-a prošli. GATT nije mogao uspješno da se nosi sa svim promjenama koje su se dešavale u svjetskoj trgovini, koje su je činile mnogo kompleksnijom nego što je bila u godinama nakon Drugog svjetskog rata. Došlo je i do značajnog porasta trgovine uslugama, koje uopšte nisu bile obuhvaćene GATT pravilima. Prerastanje Opšteg sporazuma o trgovini i carinama iz 1947. u Svjetsku trgovinsku organizaciju predstavlja prekretnicu u daljem razvoju multilateralnog trgovinskog sistema.

LITERATURA

- 1 Baldwin, R (2010), » *Understanding the GATT's wins and the WTO's woes*, " Policy Insight No. 49, Graduate Institute, Geneva and CEPR.
2. Bjelić, P (2002), »*Svetska trgovinska organizacija*«, IGP „Prometej“, Beograd.
3. Finger, M (1999), »*The limited (but not sufficiently so) role of the WTO*«, World Bank, Washington, D.C.
4. Kovačević, R(2004), »*Savremene tendencije u svjetskoj privredi*«, autorsko izdanje Beograd.
5. Kovačević, R (2001), »*Tranzicija i trgovinska politika*«, Beograd
6. Milivojević, R; Kovačević, R (2004), »*Ekonomski aspekti carinske reforme u svetlu pristupanja Svjetskoj trgovinskoj organizaciji*«, Savetodavni centar za ekonomska i pravna pitanja, Beograd.
7. Popović, T (1996), »*Svetska trgovinska organizacija*«, Institut ekonomskih nauka, Beograd.
8. Vukmirica, V (1996), »*Ekonomski i državni menadžmet*«, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd.
9. WTO (1999), »*GATT 1994 and 1947*«, Geneva.
10. WTO (2005), »*Understanding the WTO*«, revised October, Geneva.
11. WTO, *International Trade Statistics 2006*, Overview, Geneva.
12. WTO (2008), World Trade Report 2007, »*Sixty Years of Multilateral Trading System: Achievement and Challenges*«, Geneva.

¹⁵¹ Milivojević, R. i. Kovačević, R (2004), *Ek. aspekti carinske reforme u svetlu pristupanja Svjetskoj trgovinskoj organizaciji*, Savetodavni centar za ekonomska i pravna pitanja, str. 22.