

## ОПШТИ СПОРАЗУМ О ЦАРИНАМА И ТРГОВИНИ (ГАТТ) И ЊЕГОВА УЛОГА У ДАНАШЊОЈ МЕЂУНАРОДНОЈ ЕКОНОМСКОЈ РАЗМЕНИ

### УВОД

Међународна економска размена има растућу улогу у развоју светске привреде. Односи који настају у вези са спољнотрговинском разменом предмет су регулисања економских политика како развијених земаља тако и земаља у развоју. Државе настоје да мултилатералним споразумима обезбеде услове за нормално одвијање међународне економске размене. Један од таквих инструмената јесте и Општи споразум о царинама и трговини.

ГАТТ представља међународну установу која има велики значај за развој међународних економских односа а посебно за унапређење међународне економске размене. Савремене међународне економске односе карактерише појава бројних процеса који у знатној мери оптерећују међународну економску размену. У таквим условима, задатак ГАТТ-а је да омогући функционисање светског трговинског система тако што ће својом активношћу обезбедити услове за либерализацију светске трговине.

Предмет овог истраживања је анализа досадашње активности ГАТТ-а као и сагледавање његове улоге у данашњој међународној економској размени у светлу процеса који карактеришу савремене међународне економске односе. При томе, посебна пажња посвећује се активности ГАТТ-а на плану снижења царина, уклањању нецаринских баријера, укидању аграрног протекционизма као и побољшању положаја земаља у развоју у међународној економској размени.

Истраживање досадашње активности ГАТТ-а као и сагледавање његове улоге у данашњој међународној економској размени извршено је на бази постојеће литературе, документације и статистичких података.

### I НАСТАНАК ГАТТ-А

Настанку Општег споразума о царинама и трговини, као мултилатералног споразума чији је циљ унапређење и либерализација светске трговине, претходио је покушај стварања Међународне трговинске организације.<sup>1</sup> После другог светског рата постојао је раскорак између спољнотрговинских потреба и тенденција у спољнотрговинској политици између европских земаља оштећених ратом и САД на другој страни. Ублажавању протекционизма и оживљавању либералистичких тенденција у спољнотрговинској политици допринео је релативно брз процес обнове западноевропских земаља као и утицај САД, које су давање своје помоћи у

1 У даљем тексту МТО.

оквиру Програма европске обнове (Маршалов план) условљавале узајамном организованом сарадњом европских држава.

Као носилац либерализма у спољнотрговинској размени, САД дају иницијативу за оснивање МТО. Основни задатак МТО, према датј иницијативи, требао је да буде сузбијање разних облика дискриминације у светској трговини. У складу са датом иницијативом, Економско-социјални савет ОУН 1946. год. доноси резолуцију о оснивању Припремног комитета за конференцију УН о трговини и запослености са задатком да изради нацрт повеље о МТО. У току конференције, упоредо са израдом нацрта повеље, вођени су и царински преговори између земаља учесница. Као резултат ових преговора јавља се Општи споразум о царинама и трговини који се састојао из клаузуле највећег повлашћења, коцесионих листи и принципа трговинске политике.

Након израде нацрта повеље МТО и потписивања Општег споразума о царинама и трговини, исте године у Хавани, започела је светска трговинска конференција. Конференција је завршила са радом 1948. године, потписивањем Хаванске повеље. Иако потписана од стране 53 земаља, Хаванска повеља никада није ступила на снагу с обзиром да је није ратификовао довољан број земаља. Повеља није била ратификована ни од САД, иако су САД дале иницијативу за оснивање МТО.

С обзиром да није дошло до оснивања МТО, Општи споразум о царинама и трговини ступа на снагу 01.01.1948. године. Ступањем на снагу ГАТТ-а створен је значајан простор за развој међународне трговине и то првенствено развијених земаља.

Од привременог споразума, који је био потписан од стране 23 земље, ГАТТ је прерастао у међународну установу која представља битан чинилац светског трговинског система.

## II ПОЈАМ, СУШТИНА И ЦИЉЕВИ ГАТТ-А

ГАТТ представља мултилатерални споразум којим се утврђују основни принципи међународне трговине. ГАТТ се састоји из четири дела. У првом делу дефинише се клаузула највећег повлашћења. Наиме, "све предности, погодности, привилегије и имунитети, које једна страна уговорница одобри ма којем производу пореклом из друге земље или намењеном другој земљи, биће одмах и безусловно проширене на сличан производ који је пореклом из друге стране уговорнице или њој намењен."<sup>3</sup> Према томе, у односу на царине, плаћања и формалности у вези са извозом и увозом свака властита одобрена једној земљи безусловно се протеже на све земље чланице.

Други део ГАТТ-а садржи одредбе о трговинској политици. Специфичност одредби другог дела је да немају обавезујући карактер, наиме, земље чланице их примењују до највишег степена подударња са постојећим националним законодавством. Свакако, најзначајнији принципи су: 1) клаузула националног поступања, 2) слобода транзита, 3) принцип неди-

2 Циљ плана био је оспособљавање механизма светске трговине пошто је већина европских земаља, услед својих привредних тешкоћа након разарања у II светском рату, била онеспособљена за нормалне економске односе са иностранством а нарочито са САД. "Економска енциклопедија"; Савремена администрација, Београд, 1986, стр.1224.

3 Мркша, С. - Мултилатерални трговински преговори - разлози покретања, ток преговора и резултати, Економски преглед 7-8/80, стр.364.

скриминације у примени квантитативних ограничења, 4) забрана дискриминације кроз државну трговину, 5) правило да царинска вредност буде базирана на стварној вредности увезене робе итд.

Одредбама трећег дела регулисана су питања процедуралног карактера а у четвртном делу садржане су одредбе о трговини и развоју.

Својом активношћу ГАТТ треба да обезбеди унапређење светске трговинске размене и уклањање разних облика дискриминације у светској трговини. Основни задатак ове међународне установе је постављање принципа фер-понашања у спољнотрговинским односима односно успостављање таквих односа на подручју трговине који треба да допринесу остваривању следећих циљева: 1) подизању животног стандарда, 2) осигурању пуне запослености и све већег реалног дохотка и ефективне потражње, 3) потпунијем коришћењу светских привредних извора, 4) експанзији производње и размене добара као и 5) прогресивном унапређењу привредног развоја земаља уговорница.

### III АКТИВНОСТ ГАТТ-А

Од 1948. године, када је ГАТТ закључен, до данас покретане су следеће рунде преговора: 1948. Женева, 1949. Анеси, 1950-51. Торквау, 1956. Женева, 1960-61. Женева, 1964-67. Женева (Кенеди рунда), 1973-79 Токио, 1986-90. Пунта дел Еста (Уругвајска рунда). Предмет ових трговинско-царинских преговора била је либерализација светске трговине односно уклањање царинских и других баријера које су отежавале међународну економску размену.

Свакако, најзначајније резултате ГАТТ је постигао на пољу снижења царинских тарифа. То је и разумљиво с обзиром на то да је царинским преговорима и највише времена било посвећено. Иако по својој природи представљају мере фискалног карактера које треба да обезбеде повећање државних прихода, царине "поред забране извоза и увоза и премија,...представљају најстарији облик ограничења светске трговине."<sup>4</sup> Наиме, државе уводе царине да би заштитиле домаћу индустрију од конкуренције стране. Управо ситуацију, непосредно пре оснивања ГАТТ-а, карактерише настојање ратом разорених земаља да разним државним мерама укључујући и царине, заштите националну индустрију. Захваљујући активности ГАТТ-а долази до знатног снижења царинских оптерећења. Према извештају Генералног директора ГАТТ-а из 1979. и 1980. године ефекти снижења и хармонизације царина, изражени у доларима износе 155 милијарди долара. Од тога 141 милијарда долара (14 милијарди за пољопривредне производе а 127 милијарди за индустријске) односи се на ЕЕЗ, Аустрију, Финску, Јапан, Канаду, Норвешку, САД, Шведску и Швајцарску а на остале развијене земље 3,1 милијарда долара (0,4 милијарда долара за пољопривредне производе и 2,7 милијарди долара за индустријске производе). Земље у развоју су снизиле своје царинске тарифе у висини од 3,9 милијарди долара. Пондерисани просек снижења укупних царина (односи се на стварне нивое царина - ниво на основу којег се убира царина) код најразвијенијих земаља износи 34% (смањење царинског оптерећења у просеку од 7 на 4,7%). Ако се узме у обзир једноставни просек (одговара прописаном нивоу цари-

4 Мркушић, Ж. - Међународна трговина - теорија и политика, Београд, 1971, стр.176.

на) онда је укупно смањење царина 39% (са 10,4 на 6,4%). Најразвијеније земље извршиле су снижење царина које се односи на увоз из земаља у развоју у вредности од око 40 милијарди долара (12 милијарди долара пољопривредни производи и 28 милијарди долара индустријски производи). Снижење царина за пољопривредне производе у просеку (пондерисани просек) износи 12,3% а снижење царина на увоз индустријских производа из земаља у развоју износи 27%.<sup>5</sup>

Поред активности на плану снижења царинских тарифа, у ГАТТ-у, посебно пажња поклањана је питању квантитативних рестрикција и других нецаринских мера које знатно отежавају спољнотрговинску размену. Многе земље суочене са процесом снижења царина и тиме условљеном либерализацијом међународних економских односа, предузимају мере нецаринског карактера које треба да заштите њихову производњу. ГАТТ је у периоду од 1974. до 1979. године прикупио и објавио каталог тих нецаринских мера под насловом "Catalogue des mesures non tarifaires." Наведени документ обухватио је пет поглавља: 1) Удео државе у трговини, 2) Царинске и административне формалности, 3) Норме које се односе на увоз и националне производе, 4) Специфична ограничења и 5) Намети на увоз. У оквиру ГАТТ-а прихваћена су шест споразума, који се односе на нецаринске мере, и то споразуми о 1) царинској вредности, 2) државним набавкама, 3) увозним дозволама, 4) субвенцијама и компензаторним мерама, 5) техничким препрекама трговини и 6) антидемпингу. У току 1980. године за сваку од ових области нецаринских мера, о којима су постигнути споразуми, формиран су комитети који су били дужни да воде рачуна о поштовању наведених споразума. Недостатак мултилатералних трговинских преговора у ГАТТ-у, у области нецаринских мера, је у томе што није дошло до укидања квантитативних рестрикција, као нецаринске мере за коју је постојала могућност њеног укидања а која у знатној мери ограничава међународну трговину.

У оквиру ГАТТ-а предузимане су мере у правцу побољшања положаја земаља у развоју у међународној економској размени. У току Кенедијеве рунде (1964-67), која по многима представља прекретницу у раду ГАТТ-а, усвојен је четврти део ГАТТ-а под називом "Трговина и развој". У овом поглављу утврђена је обавеза развијених земаља да дају "висок приоритет снижењу и укидању препрека које ометају трговину производима за чији извоз мање развијене стране уговорнице имају или би могле имати посебан интерес."<sup>6</sup> Поред тога утврђује се и принцип нерестиципроцитета у корист земаља у развоју, "развијене стране уговорнице не очекују реципроцитет за ангажмане које буду преузеле у трговинским преговорима, а ради снижења или укидања царина и других препрека трговини мање развијених страна уговорница."<sup>7</sup> У току Токијске рунде мултилатералних преговора (1973-79.) као даљи корак у правцу побољшања положаја земаља у развоју усвојена је Одлука о диференцираним и повољнијем третману земаља у развоју, реципроцитету и потпунијем суделовању земаља у развоју у систему права и обавеза у ГАТТ-у. Земљама у развоју признаје се, овом одлуком, повољнији положај у међународним економским односима. Имајући у виду њихову неразвијеност признаје им се право на диференцијалан и повољнији третман, принцип нерестиципроцитета у трговинским од-

5 оп.цит.

6 Миловановић, ЈБ. - Земље у развоју и Кенедијева рунда, Међународни проблеми 1967, стр.98

7 ибид

носима са развијеним земљама, право на примену заштитних мера итд. Истовремено, за земље у развоју поред права, утврђују се и обавезе да упоредо са повећањем степена њиховог привредног развоја преузимају и веће обавезе у међународним економским односима.

За разлику од горе поменутих области које су у активности ГАТТ-а заузимале значајно место, питање пољопривреде односно аграрног протекционизма, као скупа мера којима се ограничава извоз пољопривредних производа, све до 1986. године није било предмет мултилатералних трговинских преговора. Тек са Уругвајском рундом (1986-90.) аграрном протекционизму, на иницијативу САД, посвећује се посебна пажња. Иако се иза наведене иницијативе крила жеља САД да створе простор за сопствени развој у области у којој имају компаративне предности, ипак њихов захтев у основи је прогресиван, с обзиром на то да област пољопривреде карактерише примена бројних протекционистичких мера које онемогућавају извоз пољопривредних производа, посебно на тржиште земаља ЕЕЗ. Захтев за укидање аграрног протекционизма одговара и земљама у развоју с обзиром на то да је реч о земљама које на светско тржиште иступају као извозници пољопривредних производа.<sup>8</sup> Либерализација трговине пољопривредним производима посебно би користила најзадуженијим земљама, као што су Бразил, Аргентина и Индија. Аграрни протекционизам високо развијених земаља умногоме отежава и решавање проблема незапослености у земљама у развоју, с обзиром да је реч о земљама код којих је највећи део радно способног становништва ангажован у области пољопривреде.

Последњи мултилатерални трговински преговори, у оквиру Осме рунде, покренули су многа питања значајна за међународну економску размену. Поред аграрног протекционизма то су и питања заштите интелектуалне својине, укључивање трговине услугама у систем ГАТТ-а, успостављање ефикасног механизма регулисања међународних економских односа итд. Замишљена као комплексни захват целокупне проблематике међународне трговине, Осма рунда преговора, није остварила постављене циљеве. Разлога за то има више. Пре свега на неуспех је утицао сукоб развијених, САД с једне и земаља ЕЕЗ с друге стране. Тај сукоб најјаче је манифестован на питању аграрног протекционизма али и у другим областима (либерализација трговине услугама, заштита интелектуалне својине). Недостатак Осме рунде преговора је и у томе што су интереси земаља у развоју остали у другом плану. Ради се о земљама које су у највећој мери погођене протекционизмом развијених. Према подацима Међународне банке за обнову и развој протекционизам индустријских земаља оштећује сваке године земље у развоју у износу са 60 до 70 милијарди долара.<sup>10</sup>

8 У члану 7 Одлуке о диференцираном и повољнијем третману земаља у развоју, реципроцитету и потпунијем суделовању земаља у развоју у систему права и обавеза у ГАТТ-у, истиче се: "Мање развијене стране уговорнице очекују да ће се њихова способност да дају доприносе или концесије...повећавати с прогресивним развојем њихових привреда и побољшањем њихових трговинских прилика, па очекују да ће, према томе, и потпуније суделовати у систему права и обавеза које произилазе из ГАТТ-а", оп. цит.

9 Само пре 20 година, 1/3 увозних предмета исхране била је заштићена нецаринских мерама, док је данас то 90% производа. Код сировина пољопривредног порекла проценат нецаринског оптерећења повећан је са 2% на 50%. "Економска политика, бр.1918/1919, 1989, стр.44.

10 ибид

## IV УЛОГА ГАТТ-А У ДАНАШЊОЈ МЕЂУНАРОДНОЈ ЕКОНОМСКОЈ РАЗМЕНИ

ГАТТ представља међународну установу која је својим деловањем омогућила либерализацију светске трговине. Захваљујући активности ГАТТ-а дошло је до знатног снижења царина и других мера које ограничавају светску трговину. Данас ГАТТ окупља 107 земаља чланица које чине 4/5 међународне трговине. Улога и значај ГАТТ-а за развој међународне економске размене умногоме зависи од процеса који карактеришу савремене међународне економске односе. То се пре свега односи на појаву регионализма односно стварање три регионална трговачка блока у Северној Америци, Европи и Источној Азији. У вези са оваквим процесима јављају се и мишљења о потреби стварања нових институција које би уређивале трговину између наведена три блока. Поред појаве регионализма, савремене међународне економске односе карактерише и појава билатерализма. САД, Јапан као и земље ЕЕЗ настоје да остваре своје интересе путем билатералних споразума. Сучене са чињеницом, да у оквиру ГАТТ-а не могу да у потпуности остваре своје спољнотрговинске интересе, оне, користећи свој положај у светској трговини, намећу мање развијеним земљама билатералне споразуме где често долази до дискриминације. Јачању оваквих процеса свакако ће допринети и неуспех Осме рунде мултилатералних трговинских преговора.

Посебну тешкоћу у раду ГАТТ-а представља и стално присутна конфронтација интереса земаља у развоју и развијених земаља. Развијене земље настоје да, користећи се својом економском снагом, обезбеде простор за развој сопствене привреде истовремено штитећи домаће тржиште од претеране конкуренције. То најбоље потврђује настојање развијених земаља да укључе област заштите интелектулане својине у систем ГАТТ-а, захтев за либерализацију трговине услугама итд. Реч је о оним областима у којима развијене земље имају монополски положај при чему оне користе правила ГАТТ-а ради заштите сопствених интереса.

И поред ових процеса који доводе у питање његову будућност, ГАТТ представља међународну установу која је веома значајна за развој међународних трговинских односа. Захваљујући активности ГАТТ-а на плану снижења царина, уклањања нецаринских баријера укупна вредност спољне трговине се непрестано повећавала. Раст светске трговине у последњих двадесет година најбоље илуструју следећи подаци:

## СВЕТСКА ТРГОВИНА, 1972-1991.

година	годишње промене у %
1972-81.	5,2
1982.	-1,6
1983.	2,9
1984.	8,8
1985.	3,3
1986.	4,9
1987.	6,5
1988.	9,1
1989.	6,6,
1990. +	5,8
1991. ++	5,8

+ Процене  
++ Пројекције  
Извор: IMF, "World Economic Outlook", May 1990, p. 143.

Изузимајући 1982. годину, светска трговина је у последњих двадесет година имала континуиран раст. Рекордни пораст светске трговине забележен је у току 1988. године, чак од 9,1%. У тој години обим светске трговине повећао се више него двоструко у односу на раст светске производње. Највећу стопу раста оствариле су земље у развоју 9,5% у извозу и 10% у увозу, затим индустријске земље са стопом раста од 7% и истом стопом увоза. Учешће земаља у развоју у светској трговини 1988. годину било је нешто више од 20%.<sup>11</sup> Последњих година светска трговина остварује позитивну стопу раста упркос процесима који знатно оптерећују међународну економску размену. Без обзира на дејство ових процеса, који ће нарочито бити изражени након неуспеха Осме рунде милтилатералних трговинских преговора, а имајући у виду горе наведене податке о расту светске трговине, реално је очекивати да ће ГАТТ својом активношћу на плану либерализације светске трговине и даље значајно утицати на унапређење међународне економске размене.

<sup>11</sup> Извор: "Економска политика", бр.1931, 1989, стр.39

## **ALLGEMEINES ABKOMMEN ÜBER ZÖLLE IM HANDEL (GATT) UND SEINE ROLLE IM GEGENWÄRTIGEN INTERNATIONALEN WIRTSCHAFTSAUSTAUSCH**

### Zusammenfassung

Entstanden als Ersatz für die Internationale Handelsorganisation stellt GATT heutzutage eine internationale Institution dar, ohne deren das Welthandelssystem undenkbar ist. Durch die Aktivität von GATT sind zahlreiche, dem internationalen ökonomischen Austausch gesetzte Schranken abgewendet. Realisiert werden die wichtigsten Resultate im Bereiche der Ermäßigung der Zollbeschränkungen und der anderen zollfreien Maßnahmen, die den internationalen Austausch beträchtlich belasteten. Im Rahmen von GATT wurde das Problem der Entwicklungsländer, besonders die Frage ihrer Stellung im internationalen Wirtschaftsaustausch angeregt. Obwohl optimale Lösungen nicht erreicht wurden, wurden den Entwicklungsländern doch bestimmte Vergünstigungen anerkannt, wodurch ihre Stellung im Welthandel verbessert wurde.

Die Bedeutung des GATT für die Entwicklung des internationalen ökonomischen Austausches wird durch die Tatsache bestätigt, da GATT die Erscheinung der Erweiterung seines Wirkungskreises auf dem Gebiet gegenübergestellt wird, das bis heute als Gegenstand seiner Regulierung nicht war. Das bezieht sich vor allem auf die Liberalisierung des Dienstleistungshandels, auf den Schutz des intellektuellen Eigentums und auf den Agrarprotektionismus.

Von einem vorläufigen Abkommen wurde GATT in eine internationale Institution umgewandelt, deren Aktivität als Voraussetzung einer normalen Entfaltung des internationalen ökonomischen Austausches vorkommt. Dankend der Aktivität von GATT gelingt der Welthandel neben den Prozessen und Erscheinungen, die ihn beträchtlich belasten, einen positiven Entwicklungssatz zu behalten.