

Zašto Srbija treba da uđe u Svetsku trgovinsku organizaciju?

BOJANA TODORVIĆ

Jun 2017

- Svetska trgovinska organizacija (STO) je jedini regulatorni okvir za međunarodnu trgovinu koji danas uključuje čak 164 države/carinske teritorije, od kojih su čak 159 države članice UN (od ukupno 193 članice). STO je omogućila predvidljivost uslova za obavljanje trgovine kroz mehanizam kontinuiranog i sistematičnog nadzora nad trgovinskim politikama članica (tzv. mehanizam za redovno periodično ispitivanje trgovinskih politika članica).
- Članstvo u STO je od posebnog značaja za male države koje imaju mogućnost da kroz saradnju sa drugim državama, kroz stalne ili ad hoc koalicije, efikasno štite svoje interese i stavove. Takođe, za male države značajno je postojanje efikasnog mehanizma za rešavanje trgovinskih sporova, koji ne traži konsenzus strana u sporu pri donošenju konačne odluke. Ovaj mehanizam omogućava da i manje značajni trgovinski partneri kroz ovaj sistem imaju veće mogućnosti da brane svoje interese, nego što je to slučaj na bilateralnom nivou.
- Iako je proces pregovora o pristupanju Srbije STO pokrenut još 2005 godine, Srbija je danas, 2017. godine, i dalje van članstva u ovoj organizaciji. Iako je najveći deo multilateralnih i bilateralnih pregovora o pristupanju okončan još 2011. godine, nije bilo političke podrške da se ovaj proces okonča, mada je članstvo u STO u interesu Srbije, a takođe predstavlja i jedan od uslova za ulazak Srbije u Evropsku uniju (EU).
- Članstvo u STO omogućava svim državama članicama pod jednakim uslovima pristup tržištu od oko 7 milijardi ljudi koje obuhvata 98% svetske trgovine. Srbija, kao mala država, sa svojim kapacitetima nije u staju da aktivno održava ekonomske odnose sa mnogim državama. Ulazak u STO će omogućiti domaćim privrednicima da pod znatno povoljnijim uslovima izvoze i u države sa kojima Srbija nema sporazume koji regulišu trgovinske odnose.

Sadržaj

1. Nastanak multilateralnog trgovinskog sistema: GATT	3
2. Rezultati 20 godina postojanja Svetske trgovinske organizacije	4
3. Proces pregovora o pristupanju Republike Srbije STO (od 2006 do 2017). Odnos EU prema članstvu Srbije u STO	6
4. Šta je korist od članstva u STO za Srbiju?	7

Ovaj dokument ima za cilj da ukaže na značaj STO za male zemlje, kao i da predstavi osnovne motive zbog kojih bilo koja država, pa i Srbija, treba da stremi ka članstvu u ovoj organizaciji.

Ukratko je razmotren razvoj međunarodnih trgovinskih odnosa od kraja Drugog svetskog rata do danas, kao i osnivanje i dostignuća učinjena u okviru STO. Potom su navedeni razlozi zbog čega je članstvo u STO u interesu i malih država, i konačno razmotreni su razlozi zbog kojih bi Srbija u što kraćem vremenskom roku trebalo da okonča pregovore i postane punopravni član ove organizacije.

Nastanak multilateralnog trgovinskog sistema: GATT

Razaranja Drugog svetskog rata su gotovo zaustavila trgovinske tokove u svetu, te se ukazala potreba za stvaranjem institucije/organizacije koja bi ih dinamizirala i regulisala. Rezultat je bilo kreiranje Međunarodne trgovinske organizacije (ITO), kao treće institucije sistema Breton Woodsa, koja je trebalo da minimizira prepreke u međunarodnoj trgovini, a kroz uvođenje jasnih obavezujućih pravila. U pregovorima o osnivanju ITO tokom 1948. godine u Havani učestvovalo je 56 država, gde je dogovorena liberalizacija carinskih opterećenja. Međutim tzv. Havanska povelja nije stupila na snagu pošto je nisu sve potpisnice ratifikovale, te je ITO ostala mrtvo slovo na papiru.

U tim okolnostima već dogovorena carinska liberalizacija i druge procedure koje su se primenjivale kroz Protokol o privremenoj primeni Opšteg sporazuma o carinama i trgovini (GATT) od 1. januara 1948 su ostale na snazi. GATT je u ovom kapacitetu i ostao jedini međunarodni sporazum koji je regulisao međunarodnu trgovinu sve do kreiranja STO 1994. godine. Važno je istaći da je sa otvaranjem prema svetu, Jugoslavija (SFRJ) brzo zauzela značajno mesto u multilateralnom trgovinskom sistemu postavši privremena članica GATT-a 1962, a punopravna strana ugovornica tog sporazuma 1966. godine. SFRJ je veoma profitirala od učestvovanja u GATT-u. Pored samog članstva u tada veoma ograničenom „klubu“ strana ugovornica GATT-a, u kome nisu

bile ni brojne države koje su danas članice EU, SFRJ je bila učesnik u pregovaračkim rundama tokom kojih su formirala pravila međunarodnog trgovanja. Sa političke strane, kroz koalicije sa zemljama u razvoju (ZUR) stvoren je značajan pregovarački blok što je rezultiralo posebnim i povoljnijim tretmanom naše zemlje sa zemljama u razvoju u mnogim oblastima koje su bile u nadležnosti GATT-a.

Zbog sve većeg značaja trgovine u međunarodnim ekonomskim aktivnostima, kao i zbog činjenice da je GATT bio privremeni sporazum, ograničenog obuhvata, pregovori su nastavljeni po rundama (1949, 1951, 1955-1956, 1960-1962, 1962-1967, 1973-1979, 1986-1994).

Najznačajnija je bila tzv. Urugvajska runda pregovora koja je održana u periodu od 1986. do 1994. godine, i koja je uvela trgovinu uslugama pod okrilje međunarodnih pravila GATT (do tada su tema bile uglavnom carine) i pripremila osnov za formiranje Svetske trgovinske organizacije (STO) sledeće, 1995 godine.

Završetak Urugvajske runde i formiranje STO, kao prve organizacije sa isključivim nadležnostima u domenu trgovine i posebnim mestom u sistemu UN, rezultirao je usvajanjem sledećih najznačajnijih pravnih dokumenata:

1. **Opšti sporazum o trgovini uslugama (GATS)** koji predviđa liberalizaciju trgovine komercijalnim uslugama baziranu na principima nediskriminacije;
2. **Sporazum o trgovinskim aspektima prava intelektualne svojine (TRIPS)** koji ima za cilj smanjenje trgovine falsifikatima i zloupotrebe autorskih prava;
3. **Sporazum o poljoprivredi** koji predviđa postepeno prevođenje neocarinskih ograničenja na carine (tzv. tarifikacija) i postepeno ukidanje izvoznih subvencija;
4. **Sporazum o tekstilu i odeći**, koji predviđa ukidanje kvantitativnih ograničenja, odnosno tarifikaciju istih;

5. Dogovor o pravilima i procedurama rešavanja sporova - unapređen sistem;

6. Mehanizam nadzora nad trgovinskim politikama (TPRM).

Nakon formiranja STO, Savezna Republika Jugoslavija (SRJ) je 1996. godine podnela zahtev za članstvo u ovoj organizaciji, po skraćenoj proceduri koju su pravila STO dozvoljavala ranijim članicama GATT-a. Međutim, kako nije postojao konsenzus najznačajnijih članica STO iz političkih razloga, zahtev SRJ nije ni iznet na razmatranje.

Rezultati 20 godina postojanja Svetske trgovinske organizacije

Odmah po formiranju Svetska trgovinska organizacija postaje organizacija univerzalnog karaktera. Članstvo u STO je neprekidno raslo čime je dokazana sveobuhvatnost ove organizacije. U ovom trenutku čak 159 od 193 države članice UN je punopravnom članstvu STO, dok je 21 država u procesu pristupanja, uključujući tu i Srbiju. Takođe, još pet carinskih teritorija, uključujući i EU je u punopravnom članstvu STO.

Za 20 godina postojanja, STO je ostvarila značajne rezultate:

- **Jačanje transparentnosti u međunarodnoj trgovini:** STO je omogućila predvidljivost uslova za obavljanje trgovine. Kroz mehanizam kontinuiranog i sistematičnog nadzora nad trgovinskim politikama država (tzv. mehanizam za redovno periodično ispitivanje trgovinskih politika članica), institucije STO kontinuirano proveravaju usklađenost trgovinskih politika država članica sa relevantnim pravilima ove organizacije;
- **Otvaranje novih tržišta:** ovaj aspekt proističe iz univerzalnog karaktera STO. Naime, ulaskom u STO nove članice dobijaju pristup novim tržištima, sa kojima do tad nisu imale razvijene kontakte, pod istim uslovima kao i sve ostale države članice. Ovo je posebno značajno za male države, koje nemaju resurse za održavanje

odnosa sa svim akterima u međunarodnoj areni, odnosno nemaju dovoljno kapaciteta da sklapaju i održavaju posebne trgovinske sporazume sa svim državama;

• Stvaranje koalicija između država članica:

U okviru STO, države članice često formiraju koalicije kako bi zajednički zastupale određene stavove. U koalicijama, države članice lakše brane svoje interese, a kako se u okviru STO odluke donose konsenzusom, time glasovi ZUR i drugih ekonomski slabijih aktera dobijaju na značaju. U prethodnom periodu, koalicije su se uglavnom formirale interesno, pre svega na liniji razvijene zemlje – ZUR. Po pojedinim temama ZUR ne istupaju pojedinačno, već kao grupa., kao na primer tokom nedavno okončanih pregovora o usvajanju Sporazuma o olakšanju trgovine. Treba naglasiti da sama STO ne opredeljuje države kao razvijene ili u kao zemlje u razvoju, već je u pitanju samodeklarisanje, s tim da status zemlje u razvoju donosi određene povlastice u članstvu. U periodu 2000-2010. formirana je neformalna grupa „nove članice STO“ (*recently acceded members*), koja je istupala jedinstveno po pitanjima načina i rokova za preuzimanje obaveza iz članstva u STO. Takođe, od osnivanja STO do danas stvarane su neformalne ad hoc koalicije oko određenih tema.

• Ojačan i efikasan sistem rešavanja sporova.

Režim rešavanja sporova u okviru GATT-a bio je nefunkcionalan jer je konsenzus prilikom odlučivanja obuhvatao i tuženu stranu (drugim rečima, sa odlukom u sporu morala je i da se složi strana koja je tužena), te se stoga odluke nisu mogle usvajati u praksi. Pravila u okviru STO predviđaju odlučivanje u sporovima koje je zasnovano na tzv. negativnom konsenzusu. Odluke Panela eksperata o sporu se smatraju usvojenim osim u slučaju da svi učesnici u sporu to ne prihvataju, što jasno onemogućava blokade. Na taj način je obezbeđeno efikasno usvajanje odluka. Takođe, u sistem rešavanja sporova je uvedena dvostepenost, i nakon drugog stepena odluka je konačna, bez mogućnosti podnošenja daljih pravnih lekova. Ovaj unapređeni sistem rešavanja trgovinskih sporova je omogućio sprečavanje trgovinskih ratova, a posebno

je značajan za slabije trgovinske partnere. U poslednjih 20 godina pokrenuto je oko 500 zahteva („tužbi“), pri čemu je oko 350 okončano odlukom Organa za rešavanje sporova, a skoro trećina je rešena konsultacijama strana u sporu. Od 2001. godine zemlje u razvoju su podnele oko jednu trećinu svih žalbi, dok su bile predmet žalbi u oko dve petine slučajeva.¹

- U vezi sa tim, neke od studija američkih analitičara su pokazale da korist od sprečavanja trgovinskih ratova zbog postojanja efikasnog sistema za rešavanje sporova znatno premašuje (čak 10 puta) potencijalnu dobit od konstruktivnih trgovinskih tokova, dalje otvorenosti i liberalizacije trgovine.
- Odnos multilateralnog sistema STO i preferencijalnih bilateralnih i plurilateralnih / regionalnih sporazuma, (sporazumi o slobodnoj trgovini) je takođe regulisan pravilima STO, kroz instituciju formalizovanog ispitivanja usklađenosti različitih preferencijalnih aranžmana sa relevantnim pravilima STO.
- Svojim aktivnostima i pre svega univerzalnim karakterom STO podržava i „pomaže“ procese globalizacije, kreiranje tzv. Globalnih lanaca vrednosti tj. omogućava dinamiziranje poslovnih aktivnosti, investicija izvan domaćih i nacionalnih tržišta. S tim u vezi bitno je naglasiti da najnoviji podaci pokazuju da su Globalni lanci trgovine glavni nosioci svetske trgovine, pri čemu 75% svetske trgovine obuhvata međuproizvode kao inpute, uz predominantan značaj trgovine uslugama. Prepoznajući značaj Globalnih lanaca trgovine zemlje G20 su početkom 2016. godine pokrenule, zajedno sa STO, kreiranje nove vrste trgovinske statistike koja ima za cilj identifikaciju vrednosti koju je svaka zemlja dodala u globalni lanac.

Univerzalnost STO je pokazala značaj „**novih članica STO**“ (država članica koje su ušle u članstvo nakon formiranja STO, prema članu XII) za međunarodnu trgovinu. Nove članice su

profitirale od ulaska u članstvo STO, što se vidi na sledećim primerima:

- *Nove članice STO* su povećale udeo u svetskoj trgovini sa 7,8% u 1995. godini na 17,5% u 2014. godini.
- Od osnivanja STO 1995. nominalna vrednost trgovine robom i uslugama je porasla 273% ili prosečno 7,2% godišnje. U istom periodu nominalna vrednost trgovine robom i uslugama *novih članica STO* je porasla za 736% a prosečno godišnje po stopi 11,8%.
- *Kina* nakon članstva u STO 2001. godine konstantno povećava svoj udeo na svetskom tržištu (uvoz i izvoz). Ova država je zauzela prvo mesto tokom tri uzastopne godine 2013, 2014 i 2015. i povećava udeo u svetskom izvozu u godinama u periodu kada svetska trgovina, beleži negativni rast, sa 11,2% u 2012. godine na 12,3% 2015. godine.
- *Moldavija*, koja je postala članica STO 2001. godine u periodu 2009-2014. zabeležila je rast izvoza sa 1,3 milijardi USD na 2,3 milijardi USD.
- *Makedonija* koja je postala članica STO 2003 godine je zabeležila je dinamični ekonomski rast od 5,3% godišnje u periodu 2006 – 2008, U periodu 2006-2012. takođe beleži rast izvoza sa 1,9 milijardi USD na 3,1 milijardi USD.

22. februara 2017. na snagu je stupio već spomeniti **Sporazum o olakšanju trgovine**, što je prvi sporazum nakon 20 godina od osnivanja STO.

Novi Sporazum će smanjiti troškove u vezi sa uvozom / izvozom robe kroz modernizacije procedura na granici, harmonizovanje i pojednostavljenje carinskih dokumentacija. Ovo je veoma važno, jer se u nekim slučajevima zbog ovih izazva trgovinski troškovi mogu podići i do 134%. Očekuje se i analize pokazuju da će puna primena Sporazuma o olakšanju trgovine sniziti globalne trgovinske troškove za 14,3% u proseku, sa tim da će veća korist biti za najmanje razvijene zemlje, pošto će smanjiti troškove koje donose izvozne procedure i smanjiti nivo

1. "Developing countries in WTO dispute settlement", Internet stranica Svetske trgovinske organizacije, Internet, [pristupljeno 23. juna 2017.] https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c11s1p1_e.htm

potrebne ekspertize, koji uglavnom za njih predstavljaju velike izazove za uspešan izvoz. Takođe, procenjuje se da će primena Sporazuma o olakšanju trgovine podići svetski rast izvoza za oko 2,7% godišnje, te da će puna primena ovog Sporazuma smanjiti prosečno vreme za obavljanje uvoznih procedura za oko 47%.

Proces pregovora o pristupanju Republike Srbije STO (od 2006 do 2017). Odnos EU prema članstvu Srbije u STO

Članstvo u STO predstavlja jedan od ključnih koraka integracije zemlje u međunarodne ekonomske i trgovinske tokove, a u slučaju Srbije ono predstavlja i neophodan korak, odnosno preduslov u procesu pridruživanja Evropskoj uniji, jer nijedna zemlja nije postala članica EU, a da nije prethodno bila članica STO.

Iako je proces pregovora o ulasku Republike Srbije u Svetsku trgovinsku organizaciju (STO) zvanično pokrenut 2005. godine, u 2017. godini, Srbija je i dalje van članstva u ovoj organizaciji.² Sem Srbije, van ove organizacije u Evropi su još jedino Bosna i Hercegovina i Belorusija.

Proces pristupanja STO odvija se paralelno na dva nivoa:

- 1) *multilateralnom*: usklađivanje nacionalnih zakonodavstava sa pravilima STO;
- 2) *bilateralnom*: pregovaranje nivoa liberalizacije pristupa tržišta roba i usluga sa zainteresovanim članicama STO.

Srbija je u završnoj fazi procesa pristupanja već nekoliko godina. Bilateralni pregovori sa većinom članica Radne Grupe za pristupanje su okončani i do sada je nailazila na podršku ključnih članica STO u procesu, a posebno EU.

2. SRJ je odmah nakon promena 2000. godine iskazala nameru da pristupi STO, međutim to je bilo nemoguće zbog različitih trgovinskih politika Srbije i Crne Gore. Tek po uspostavljanju SCG i definisanja odvojenog pristupa evropskim integracijama, Srbija je došla u mogućnost da podnese prijavu za članstvo.

Što se tiče multilateralnog nivoa, Srbiji je ostalo samo još jedno otvoreno pitanje: usaglašavanje Zakona o genetski modifikovanim organizmima i ukidanje de jure apsolutne zabrane prometa ovim proizvodima, pošto pravila STO zabranjuju sistemsku (apsolutnu) zabranu uvoza/izvoza bilo kojeg proizvoda za kojeg nije nepobitno naučno dokazano da ugrožava ljudsko zdravlje (dakle STO ne reguliše specifično trgovinu genetski modifikovanim proizvodima). Usklađivanje domaćih propisa sa pravilima i principima STO nije podložno pregovorima i nijedna zemlja nije pristupila ovoj organizaciji dok nije u potpunosti usaglasila propise sa postojećim pravilima. Međutim, kao i u slučaju mnogih država članica EU koje su iskazivale i iskazuju skepsu prema genetski modifikovanim organizmima, Srbija ima mogućnost da ovo pitanje reguliše na drugačiji način ne kršeći pravila STO, kroz uspostavljanje sveobuhvatnih i rigoroznih kontrola, označavanje proizvoda i informisanje građana. Svakako, oko ovog pitanja je potrebno povesti javnu raspravu, pre svega uz učešće stručnjaka

Duži ostanak u pregovorima o pristupanju (kao u slučaju Srbije) daje mogućnost novim članicama STO da traže koncesije u bilateralnim pregovorima i time dodatno produže proces pristupanja koji se okončava kada se završi usklađivanje zakonodavstva i kada se završe svi bilateralni pregovori. Poslednja država koja je tražila otvaranje bilateralnih pregovora sa Srbijom bila je Rusija, koja je pristupila STO avgusta 2012.

Što se tiče EU, ona pruža značajnu podršku, kako na političkom, tako i tehničkom nivou, od početka procesa pregovora o članstvu Srbije u STO. Posebna pažnja je bila usmerena i na usklađivanje nivoa koncesija koje je Srbija prihvatila u STO sa obavezama koje je EU prihvatila u STO, imajući i vidu buduće članstvo Srbije u EU. Naime, EU je na ovaj način i branila svoje interese, pošto postoji opasnost da Srbija pristajanjem na modifikovanjem carina u određenim oblastima, po pristupanju u članstvo EU primora države članice EU da takođe modifikuju iste carine. Međutim, iako EU u ovom kapacitetu želi pre svega da zaštititi sopstveni interes, ona ujedno veoma pomaže i

Srbiji pošto jača njenu pregovaračku poziciju u bilateralnim pregovorima.

Takođe, postoji direktna povezanost učlanjenja Srbije u STO sa procesom pristupanja u EU, koja se reflektuje kroz pregovaračko poglavlje 30 – Ekonomski odnosi sa inostranstvom. Naime, činjenica je da Srbija neće moći da postane članica EU, ukoliko prethodno nije postala članica STO, a takođe je već naglašeno od strane EU da Srbija pre članstva u EU mora neko vreme biti članica STO kako bi se sagledalo da li se poštuju pravila i procedure STO (tzv. track record).

Šta je korist od članstva u STO za Srbiju?

Članstvo u STO se u praksi pokazalo kao „win-win“ situacija, jer su zemlje koje su u procesu pristupanja ovoj organizaciji bile u obavezi da preduzmu strukturne reforme i regulisanu liberalizaciju trgovine, što je pomoglo njihov dalji ekonomski razvoj i uključivanje u globalnu svetsku ekonomiju. Postoji direktna veza između članstva u STO i domaćih reformi, što dovodi do povećanja obima trgovine i investicija.

Svakako, ulaskom u STO i participiranjem u članstvu Srbija se priprema i za članstvo u EU, koja je i sama kolektivni član STO (u članstvu pored država mogu biti i carinske unije). STO za EU predstavlja jedan od kamena temeljaca njenog

globalnog delovanja, odnosno jednu od ključnih međunarodnih organizacija.

Članstvo u STO omogućava svim državama članicama pristup pod jednakim uslovima tržištu od oko 7 milijardi ljudi koje obuhvata 98% svetske trgovine. Srbija, kao mala država, sa svojim kapacitetima nije u staju da aktivno održava ekonomske odnose sa mnogim državama. Ulazak u STO će omogućiti domaćim privrednicima da pod znatno povoljnijim uslovima izvoze i u države sa kojima Srbija nema sporazume koji regulišu trgovinske odnose.

Efikasnim zatvaranjem pregovora sa STO, Srbija će onemogućiti otvaranje novih bilateralnih pregovora od strane postojećih i budućih članica.

Ulaskom u STO Srbija takođe pristupa i efikasnom mehanizmu za rešavanje trgovinskih sporova sa drugim državama. Imajući u vidu činjenicu da se česti sporovi u okviru CEFTA ne mogu efikasno rešavati, zbog neadekvatnog sistema za rešavanje sporova u tom sporazumu, Srbija bi svoje interese mogla efikasnije da zaštiti u okviru STO. Ovo bi posebno bilo od koristi kod tzv. repetativnih slučajeva (ponovna upotreba istih nekarinskih barijera svake godine), jer bismo podnošenje tužbe STO odgovorilo drugu stranu od ponovne upotrebe nedozvoljenih mera prvenstveno zbog značajnih troškova postupka.

O autorki ovog izdanja

Bojana Todorović se bavi međunarodnom trgovinskom politikom već skoro 30 godina. Tokom karijere obavljala je različite funkcije od glavnog pregovarača SFRJ u Urugvajskoj rundi pregovora GATT-a za antidamping i subvencije preko Stalnog predstavnika Srbije pri Svetskoj trgovinskoj organizaciji u Ženevi 2002-2007 do pomoćnika ministra trgovine i glavnog pregovarača Srbije u brojnim sporazumima o slobodnoj trgovini, kao npr. sa Ruskom federacijom, EFTA i sa zemljama u regionu. Do nedavno gospođa Todorović je bila glavni pregovarač u procesu pristupanja Srbije STO.

Imprint

Friedrich-Ebert-Stiftung | Kancelarija Beograd
Dositejeva /51/1 11000 Beograd

Odgovorna osoba:
Ursula Koch-Laugwitz | Direktorka, Regionalna kancelarija za Srbiju i Crnu Goru
Tel.: ++381 (11) 3283 271 | Fax: ++381 (11) 3283 285
www.fes-serbia.org

Narudžbina publikacija:
info@fes-serbia.org

Svaka dalja komercijalna upotreba sadržaja zabranjena je bez prethodne pismene saglasnosti fondacije Friedrich Ebert.