

KRIZA MULTILATERALIZMA I USPON BILATERALIZMA U MEĐUNARODNOJ TRGOVINI

END OF MULTILATERALISM AND RISE OF BILATERALISM IN INTERNATIONAL TRADE

Prof. dr Predrag Bjelić¹
Dr Ivana Popović Petrović²

Apstrakt: *Najnovija dešavanja u svetskoj privredi, izazvana svetskom ekonomskom krizom 2009. godine, zaoštavanjem režima međunarodne trgovine između velikih svetskih privreda, u prvom redu SAD i Kine, kao i pojavom globalne pandemije COVID-19 tokom 2020. godine, uslovili su pojavu koju većina autora percipira kao proces deglobalizacije, ili usporavanja globalizacije svetske privrede (eng. Slowbalisation). Veliki geoekonomski lomovi u svetskoj privredi utiće i na kreiranje budućeg multilateralnog režima međunarodne trgovine. Da li to podrazumeva novu blokovsku podelu sveta? U periodima kada je multilateralizam u međunarodnoj trgovini usporen, onda bujaju regionalni i bilateralni trgovinski ugovori. Na taj način se prevazilaze brojna ograničenja postojeće regulative na multilateralnom nivou, kao i nemogućnost primene postojeće regulative na regionalnom nivou. Ovome treba dodati i potrebe neometanog funkcionisanja globalnih lanaca vrednosti, kome, u najvećoj meri, doprinose upravo regionalni trgovinski sporazumi. Stavovi o njihovoj ulozi su podeljeni od onih koji ih smatraju pokazateljem nesavršenosti multilateralnog sistema, do onih koji ih vide kao potencijalne gradivne elemente*

¹ Univerzitet u Beogradu – Ekonomski fakultet. E-mail: predrag.bjelic@ekof.bg.ac.rs.

² Univerzitet u Beogradu – Ekonomski fakultet. E-mail: ivana.popovic@ekof.bg.ac.rs.

budućeg multilateralizma. Trenutno, ovi sporazumi uključuju brojne oblasti, za koje je trebalo proširiti, ili produbiti postojeću regulativu multilateralnog nivoa, a takođe omogućuju i pojednostavljaju konkretnu primenu postojeće regulative. Jedan od najsveobuhvatnijih primera primene na regionalnom nivou jeste primena Sporazuma o Olakšavanju međunarodne trgovine, done-tog pod okriljem Svetske trgovinske organizacije. Postepeno, mere iz domena Olakšavanja međunarodne trgovine, uključuju se u osnovne strukture regionalnih ekonomskih sporazuma. Prava primena i konkretizacija sveobuhvatnog i teoretski dobro postavljenog Sporazuma o olakšavanju međunarodne trgovine, sve češće se sagledava na regionalnom nivou. Ostaje utisak da je na multilateralnom nivou dosegnut maksimum i da se dalja pitanja odvijanja međunarodne trgovine sve intenzivnije preseljavaju u regionalne sporazume.

KLJUČNE REČI: REGIONALNI TRGOVINSKI SPORAZUMI, MULTILATERALIZAM, REGIONALIZAM, DEGLOBAKIZACIJA.

JEL KLASIFIKACIJA: F10, F13, F15.

Abstract: *The latest developments in the world economy caused by the 2009 global economic crisis, as well as the deterioration of trade regime between the world's major economies, primarily the United States and China, as well as the emergence of the global COVID-19 pandemic in 2020, have caused the phenomenon that most authors perceive as a process of deglobalization, or slowing down of the globalization processes in the world economy (Slowbalisation). Major geoeconomic fractures in the world economy will also affect the creation of a future multilateral trade regime. Does this mean a new block division of the world in economic terms? In periods when multilateralism in international trade slows down, regional and bilateral trade agreements flourish. In this way, a number of limitations of existing regulations at the multilateral level are overcome, as well as the impossibility of applying the existing regulations at the regional level. To this we should add the need for the smooth functioning of global value chains, which are mainly contributed by regional trade agreements. Attitudes about their role are divided from those who see them as an indicator of the imperfections of the multilateral system, to those who see them as potential building blocks of future multilateralism. Currently, these agreements include a number of areas, for which existing multilateral-level regulation sought*

to be extended or deepened, it also allows and simplifies the implementation of existing regulations. One of the most comprehensive examples of application at the regional level is the implementation of the Trade Facilitation Agreement, adopted under the auspices of the World Trade Organization. Gradually, measures in the field of facilitating international trade are being included in the basic structures of regional economic agreements. The real implementation and concretization of a comprehensive and theoretically well-established Agreement on facilitating international trade is increasingly seen at the regional level. The impression remains that the maximum has been reached at the multilateral level and that further issues of international trade are increasingly moving into regional agreements.

KEY WORDS: REGIONAL TRADE AGREEMENTS, MULTILATERALISM, REGIONALISM, DEGLOBALISATION.

JEL: F10, F13, F15.

1. UVOD

Umesto da se dva pristupa liberalizaciji međunarodne trgovine međusobno dopunjuju i jačaju, već dve decenije se više govori o međusobno sukobljenim konceptima liberalizacije, koji se zasnivaju na jačanju uloge regionalizma u obliku regionalnih trgovinskih sporazuma, kojom se, bar prema nekim mišljenjima, slabi i razvodnjava uloga multilateralnog trgovinskog sistema. Pitanje koje je aktuelno i tokom treće decenije ovog veka, postavljano je i tokom Pete Ministarske konferencije Svetske trgovinske organizacije (STO), koja je održana 2003. godine, u Kankunu. Jedna od glavnih tema ove Ministarske konferencije bio je odnos regionalizma i multilateralizma, uz ukazanu dilemu o ulozi regionalizma. Jedna od tvrdnji je bila izneta na temu uloge regionalizma, koji slabi međunarodni trgovinski sistem, umesto da ga jača. Doprinos regionalne integracije bi trebalo da bude neka vrsta odskočne daske ka multilateralizmu. Između ostalog, ukazano je i na poziciju Zemalja u razvoju koje nisu potpisnice nekog regionalnog sporazuma i koje mogu biti žrtve preusmeravanja trgovine. U okviru ovih sporazuma definisani su i veoma kratki rokovi za prelazak na nekada čak i potpunu liberalizaciju spoljne trgovine, kao i ubrzano povećavanje broja regionalnih

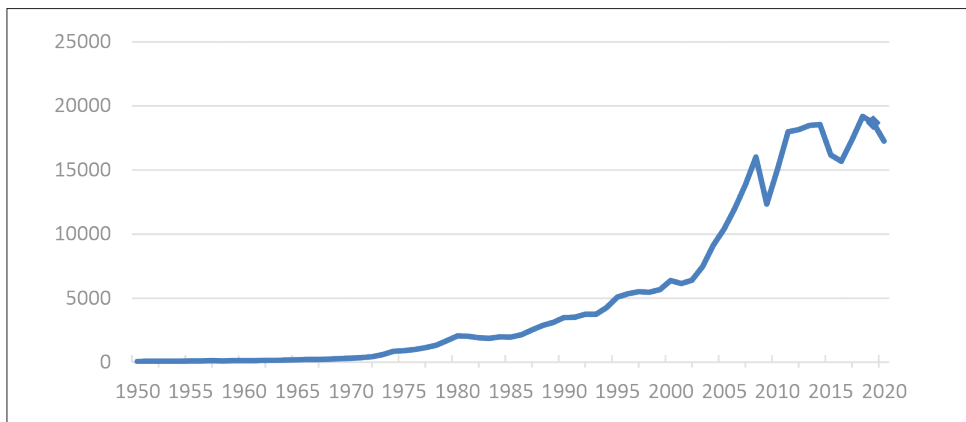
trgovinskih sporazuma, koji se polako pretvaraju u pregovaračke forume u okviru kojih se iznose problemi i predlažu rešenja, a za koje je zapravo nadležna Svetska trgovinska organizacija.

Ali danas se ide i korak dalje, pa osim regionalnih sporazuma, sve više jačaju i bilateralni trgovinski sporazumi. Jedan od razloga se traži u sve više narastajućem procesu deglobalizacije.

2. PROCESI DEGLOBALIZACIJE U SVETSKOJ PRIVREDI

Proces globalizacije koji je zahvatio svetsku privredu posle Drugog svetskog rata je bio jedan od najznačajnijih stimulanasa dinamičnog razvoja. Ovome je doprinela značajna liberalizacija režima međunarodne trgovine, oličena najpre u Opštem sporazumu o carinama i trgovini (GATT), a kasnije i u Svetskoj trgovinskoj organizaciji (WTO). Dinamičan rast je započeo od 1950. godine i uz povremene krize i šokove, zadržao se sve do kraja 20. veka. Najveća kriza je bila izazvana naftnim šokovima tokom sedamdesetih godina 20. veka. Sve ovo je uticalo na dinamičan rast obima međunarodne trgovine. Na narednom grafikonu vidimo skoro eksponencijalni rast međunarodne robne trgovine od 1950. godine do 2009. godine. I mnogi drugi faktori su doprineli ovom procesu globalizacije, ali je liberalizacija uslova globalnog trgovanja, odlučujući faktor.

Grafikon 1: *Kretanje međunarodne robne trgovine 1950-2020. godine (milijarde USD)*



Izvor: Svetska trgovinska organizacija, Internet, <https://stats.wto.org/>, 13/09/2022.

Rast svetske robne trgovine je naročito izražen posle 1990. godine, kada je sa raspadom Istočnog bloka mogućnost trgovine i investiranja proširena i na zemlje bivše članice ovoga bloka. Zbog toga se globalizacija, u ovom periodu ljudske istorije, smatra najznačajnijim procesom u svetskoj privredi. Ovakav dinamičan rast obima svetske robne trgovine traje sve do 2009. godine, kada se beleži prvi značajan pad u obimu ove najznačajnije aktivnosti svetske privrede. Do pada je došlo zbog velike svetske ekonomske krize izazvane poremećajima na globalnim finansijskim tržištima.

Iako je već par godina posle 2009. godine usledio oporavak obima međunarodne robne trgovine, taj rast nije više tako dinamičan. Veoma brzo, već 2013. godine dolazi do novog pada, kada se svetska privredna kriza produbljuje. Čak i SAD kao glavna privreda u svetu, ne oporavlja se tako lako od krize kao u godinama pre. Već 2019. godine dolazi do još jednog značajnog pada obima međunarodne robne trgovine, ali ovaj put pad se duguje jednoj medicinskoj krizi izazvanoj globalnom epidemijom virusa COVID-19.

Ali od 2009. godine dolaze do izražaja i geoekonomska sukobljavanja između najznačajnijih privreda u svetu, što kulminira trgovinskim ratom između SAD i NR Kine. Prema izveštaju o svetskim rizicima Svetskog ekonomskog foruma za 2023. godinu, geoekonomska konfrontacija velikih privreda u svetu je treći po značaju rizik za svetsku privredu u naredne dve godine.³ Uz to ako pogledamo osim obima međunarodne trgovine, značajno opada i nivo otvorenosti privreda u svetskoj trgovini, što merimo udelom spoljne trgovine u bruto domaćem proizvodu nacionalnih privreda (spoljnotrgovinski koeficijent). Zbog toga mnogi autori smatraju da se proces globalizacije, kakav smo imali do sada, usporava (eng. *Slowbalisation*), odnosno da može doći i do procesa deglobalizacije, i podele svetske privrede ponovo u dva bloka. U ovim uslovima, prema nekim analizama⁴, došlo bi do smanjenja svetskog bruto domaćeg proizvoda za oko 5,4% i smanjenja međunarodne trgovine između dva formirana svetska bloka za 21 procentni poen, a sa 46%, učešće međusobne trgovine blokova, palo bi na 25%.

³ World Economic Forum, (2023), p.19.

⁴ Métivier, J. et al. (2023), p. 1.

3. SMANJENJE TROŠKOVA REALIZACIJE SPOLJNOTRGOVINSKIH POSLOVA NA REGIONALNOM I MULTILATERALNOM NIVOU

Poslednjih decenija, sve do pojave krize izazvane COVID-19, svedoci smo značajnog smanjenja troškova spoljnotrgovinskih poslova. Ipak, može se konstatovati da je iznos troškova spoljnotrgovinskih poslova i dalje izuzetno visok, bez obzira na njihovo značajno smanjivanje do COVID krize. Čak i do tog perioda, navedeni troškovi su imali carinski ekvivalent od 100%, što znači da su udvostručavali cenu uvozne robe na granicama zemlje uvoza.⁵ Troškovi trgovine su znatno viši za razmenu poljoprivrednih proizvoda i to za čak četiri petine, a i prema razvojnom kriterijumu privreda se razlikuju, pa su tako gotovo upola veći u kategoriji Zemalja rastućeg tržišta i privreda u razvoju (*Emerging market and developing economies*) u odnosu na Napredne privrede (*Advanced economies*). Razlozi tome se nalaze u logističim barijerama i prevozu, kao i u nesigurnostima izazvanih spoljnotrgovinskom politikom ovih zemalja.

Trgovinski, odnosno, spoljnotrgovinski troškovi se klasifikuju na više načina. Prema jednoj vrsti klasifikacija, podrazumevaju sve troškove osim carina, koji nastaju u realizaciji spoljnotrgovinskog posla. Ipak, šire definicije obuhvataju i troškove carina, koje već decenijama ne predstavljaju značajnu barijeru spoljnoj trgovini, mada poslednjih nekoliko godina, sa opštim rastom protekcionizma, polako vraćaju svoj intenzitet. I u ovom slučaju, smatra se da troškovi carina iznose samo jednu četrnaestinu troškova trgovine.⁶ Ostali troškovi trgovine ipak čine osnovu ovih troškova i nastaju kao rezultat transporta robe i uslova na tržištima, ali i kao rezultat regulatornih administrativnih uslova.

Načini da se smanje troškovi spoljne trgovine su različiti. Na multilateralnom nivou, poslednju deceniju je obeležila sveobuhvatna inicijativa pod nazivom Olakšavanje međunarodne trgovine (*Trade Facilitation — TF*), koja je rezultirala usvajanjem Sporazuma o olakšavanju međunarodne trgovine, pod okriljem Svetske trgovinske organizacije, 2013. godine. Sporazum podrazumeva veliki broj, uglavnom heterogenih mera kojima treba postići

⁵ World Bank. (2021). p. 123.

⁶ Ibidem.

pojednostavljenje, standardizaciju i harmonizaciju spoljnotrgovinskih pravila i procedura. Od ratifikacije i početaka primene Sporazuma 2017. godine, prošlo je već šest godina. Za to vreme, primenjene su brojne mere na lokalnom i regionalnom nivou i upravo su to tačke koje pružaju povratne informacije o uspešnosti i efektima, neophodne za dalju evaluaciju samog Sporazuma. Elementi ovog kompleksnog procesa, naročito pitanja pravila o poreklu robe, simplifikacija carinskih procedura, upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija u realizaciji carinskih postupaka, u savremenom periodu postaju daleko značajniji za ubrzavanje spoljnotrgovinskih tokova u čitavim regionima sveta, u odnosu na nekada glavne prepreke pristupa tržištu, oličene u visokim carinama.

U primeni jednog multilateralnog sporazuma poput TF sporazuma, veoma je važan lokalni i regionalni nivo. Na tim nivoima se konkretizuju mnoga opšta pitanja i pronalaze rešenja za primenu. Te aktivnosti su omogućene zahvaljujući formiranim Nacionalnim komitetima za TF u svakoj zemlji članici STO, ili u zemljama koje obavljaju aktivnosti radi učlanjenja. Tako se formira druga osnova za rad na smanjenju troškova spoljne trgovine putem regionalnih trgovinskih sporazuma, čijim potpisivanjem potpisnice ostvaruju povećanje spoljnotrgovinske razmene i unapređuju međusobno investiranje. Primećen je veliki broj RTS poslednjih decenija, koji u svojoj strukturi imaju i važan deo koji se odnosi na neke od aspekata TF. Jedna od konstatacija bi bila da je i prisustvo ovih elemenata u RTS rezultat potrebe da se usvojeni Sporazum TF, na multilateralnom nivou, postepeno počinje primenjivati, a da je regionalni nivo zapravo nivo na kom se uočavaju mogućnosti i konkretne barijere koje se mogu pojaviti u primeni samog Sporazuma. Međutim, postoje i stavovi da je povećan broj RTS zapravo pokazatelj da se multilateralizam nalazi u ozbiljnoj krizi.

Specifičnost mera iz domena TF nalazi se u njihovoj opšte očekivanoj korisnosti za sve članice STO. Međutim, konkretna primena ovih mera, na regionalnom nivou, a koje bi važile samo za potpisnice regionalnog trgovinskog sporazuma (RTS), može predstavljati i diskriminatornu meru. Ipak, to se odnosi samo na neke od mera iz ovog domena. Određene TF mere se primenjuju na preferencijalnoj osnovi i to isključivo za strane koje su potpisnice istog RTS, što može dovesti do diskriminacije onih partnera koji nisu potpisnici istog sporazuma. Diskriminacija se može javiti u slučaju primene pravila samo unutar integracije i to je na primer, pravilo o donošenju odluka

unapred (*advance rulings*), harmonizovanje carinskih procedura unutar integracije, posebne takse, kao i primena posebnih, regionalnih standarda.⁷ Međutim, kada su ove mere dogovorene u okviru konkretnog regionalnog trgovinskog sporazuma, preferencijalni tretman koji je dat samo potpisnicama sporazuma, može biti opravdan Članom XXIV GATT-1994. Za jedan broj mera je očekivano da će biti od koristi za sve članice STO, čak i ukoliko se konkretna mera primeni samo u okviru jednog RTS. To su mere iz domena transparentnosti i upotreba međunarodnih instrumenata za pojednostavljenje procedura.

Zatim, postoje i mišljenja da je veliki broj RTS stvorio uslove za konfuziju, usled preplitanja velikog broja sporazuma međusobno. Povećavanjem broja RTS, dolazi do njihovog međusobnog preplitanja, naročito kada su u pitanju pravila o poreklu robe i na taj način se stvara tzv. "činija špageta" (*spaghetti-bowl*), termin koji je prvi primenio Jagdiš Bgvati (Jagdish Bhagwati). Problem bi se mogao rešiti stvaranjem jedinstvenih trgovinskih preferencijala i primenom takvih pravila o poreklu robe. To bi zapravo ukazivalo na dalju multilateralizaciju regionalizma.⁸

Negativne strane postojanja velikog broja RTS sagledavaju se i u činjenici da veliki broj, uglavnom malih zemalja, koje su članice većeg broja RTS, imaju i administrativne probleme prilikom realizacije ciljeva dogovorenih ovim sporazumima, čime su posebno pogođene članice Karipske zajednice.⁹

Povećanje interesovanja za regionalizam, koje je prikazano kroz proliferaciju, ali i proširenje i produbljanje postojećih RTS, jednim delom je motivisano i sporim napretkom pregovora na multilateralnoj osnovi, što može imati uticaja i na budućnost multilateralizma.¹⁰ Međutim, UNCTAD u ovome ne nalazi izvore budućih problema, kao ni u preklapanju regulisanja brojnih pitanja, između multilateralizma i regionalizma, već smatra da će najveći razvojni dobitak i koristi ostvariti one zemlje koje budu adekvatno odgovorile na takav izazov.

⁷ UNCTAD, (2011), p. 3.

⁸ Baldwin, R. (2008), p. 450.

⁹ UNCTAD, (2005), p. 184.

¹⁰ Ibid., p. 177.

4. REGIONALIZAM VERSUS MULTILATERALIZAM

“Izgleda da je regionalizam ovde da bi ostao”, smatraju neki autori.¹¹

Ukoliko se regionalni trgovinski sporazumi posmatraju kao sporazumi koje zaključuju tri ili više država, sa ciljem da unaprede prvenstveno trgovinske tokove u datom regionu, a potom i da usklade i brojne politike, poput investicione, čak i monetarne, onda je obuhvatniji termin regionalne ekonomske integracije. Ovi sporazumi mogu biti preferencijalni i promocioni, a razlikuju se prema obuhvatu koji ostvaruju za potpisnice sporazuma. Dok se preferencijalni sporazumi zasnivaju na stvaranju uslova za razmenu po preferencijalnim uslovima, dakle uz ukinute carine i smanjene necarinske barijere, promocioni sporazumi, koristeći instrumente promocije spoljne trgovine, imaju uticaja na unapređenje spoljne trgovine, ali ne omogućavaju preferencijalne uslove intra-regionalne trgovine.¹²

Između multilateralizma i regionalizma, ima i stavova da se neke mere koje narušavaju međunarodnu trgovinu, iskrivljujući trgovinske tokove, kao što su subvencije u poljoprivredi, mogu bolje rešavati na multilateralnom nivou, dakle pod okriljem STO, u odnosu na pitanje vezano za bolji pristup tržištu, naročito za poljoprivredu, koja predstavlja primer posebnog, osetljivog sektora, a koje se opet bolje može rešiti u ograničenom regionalnom okviru.¹³

Prema principu najpovlašćenije nacije (*The Most Favoured Nations Principle* — MFN) podrazumeva se da će svaka članica STO odobriti iste uslove svim članicama. To je ujedno i jedan od glavnih motiva za učlanjenje u ovu organizaciju. Pa ipak, sami RTS odobravaju povoljniji status potpisnicama istih sporazuma, u odnosu na ostale članice STO. Na taj način bi se moglo reći da RTS predstavljaju neku vrstu odstupanja od najvažnijeg principa STO. Ta vrsta problema je prevaziđena uvođenjem Člana XXIV GATT 1994, koji dozvoljava preferencijalni tretman kroz stvaranje carinske unije, ili pak zone slobodne trgovine. Na ovaj iskorak u tumačenju se može nadovezati i poznata “klauzula o mogućnostima” (*Enabling Clause*), koja je osnova Razvijenim zemljama da odobre povoljniji tretman za robu iz Zemalja u razvoju. Ipak, isti Član naglašava i da postoje uslovi za njegovu primenu, a koji podrazumevaju

¹¹ Baldwin, R. et al., (2009), p. 79. („Regionalism, it seems, is here to stay“)

¹² Bjelić, P., (2018), str. 370.

¹³ De Lombaerde, P. (2007), p. 15.

da se od principa MFN može odstupiti, ali samo ukoliko se ne stvaraju barijere trgovini sa ostalim zemljama koje nisu potpisnice istog sporazuma.

Jedan od osnovnih principa STO jeste i princip nediskriminacije. Prema ovom principu, RTS, s obzirom da se radi o recipročnim preferencijalnim trgovinskim sporazumima između zemalja partnera, ipak predstavljaju jedan vid odstupanja. Iz tog razloga su RTS predmet brojnih pravila STO. Ovi sporazumi se uspostavljaju između dva ili više partnera, dakle mogu biti kako bilateralni, tako i plurilateralni. Na taj način su registrovani u bazi STO i takvi sporazumi su veoma brojni.

Ukupan broj RTS koji su na snazi je 356. Prema oblastima koje su uključene u ove sporazume, mogu se podeliti na RTS koji se odnose samo na trgovinu robom, odnosno samo na jedan faktor proizvodnje i takvih sporazuma je 2022. godine bilo 165, dok su registrovana samo 2 sporazuma koji regulišu isključivo usluge. Najveći je broj od čak 189 sporazuma koji se odnose kako na trgovinu robom, tako i na trgovinu uslugama.¹⁴

Grafikon 2: Broj RTS koji su na snazi 2023. godine



Izvor: WTO Data Base, WTO Secretariat -May 15, 2023, Internet, <http://rtais.wto.org/UI/charts.aspx#>, (15.05.2023.)

¹⁴ WTO, *Regional Trade Agreements*, Database, <http://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx>, (31.05.2023.).

Regionalni trgovinski sporazumi, naročito oni preferencijalnog karaktera, prema nekim autorima mogu biti kako “blokovi koji grade” (*building blocks*), tako i “kamen spoticanja” (*stumbling blocks*).¹⁵ Ovaj pristup je zasnovan na činjenici da ovi sporazumi omogućavaju povećanje razmene između potpisnica sporazuma, ali isto tako, mogu dovesti i do diskriminacije onih zemalja koje nisu potpisnice ovakvog sporazuma. Isti autori smatraju da multilateralni trgovinski pregovori pod okriljem STO predstavljaju glavni mehanizam koji omogućava njenim članicama da utiču na multilateralizaciju preferencijalnih RTS, tako što će zapravo, STO predstavljati nadležnu instituciju koja treba da rešava sve one posledice ovih sporazuma koje se ogledaju u iskrivljavanju tokova trgovine. Multilateralizacija regionalizma predstavlja rešenje koje podrazumeva da se uspostavi jedan nediskriminatoran trgovinski režim i to endogeno, uključujući i preferencijalne trgovinske sporazume.¹⁶

Obaveza svih članica STO jeste da obaveste STO o svim RTS koje su potpisali sa drugim zemljama, ili kojima su se pridružili u određenom trenutku. Postoje i članice STO koje su prijavile da su potpisale čak i 20 sporazuma. Sam proces zaključivanja jednog RTS jeste rezultat često dugih pregovora, koji traju, u proseku i do dve i po godine, a u nekim slučajevima su trajali čak i 15 godina.¹⁷ Tokom pregovora, ukoliko se dođe i do tema o kojima je teško postići dogovor, uglavnom se izostavljaju.

Region Evrope je veoma aktivan kada je u pitanju stvaranje RTS i učestvuje sa preko 20% u ukupnom broju RTS koji su na snazi. Svakako da je tome doprinela i činjenica da je sa geografskog aspekta, ovo i mali kontinent, sa velikom gustinom naseljenosti i velikim brojem razvijenih privreda i pojedinačnih gradova, kojima je za dalji razvoj neophodna razmena. Da bi razmena bila moguća, konkretna primena brojnih mera za njeno unapređivanje odvija se upravo na regionalnom nivou, tako da ne iznenađuje najveći broj sporazuma upravo na ovom kontinentu. Prema broju sporazuma slede regioni Istočne Azije, Južne Amerike i Zajednica nezavisnih država.

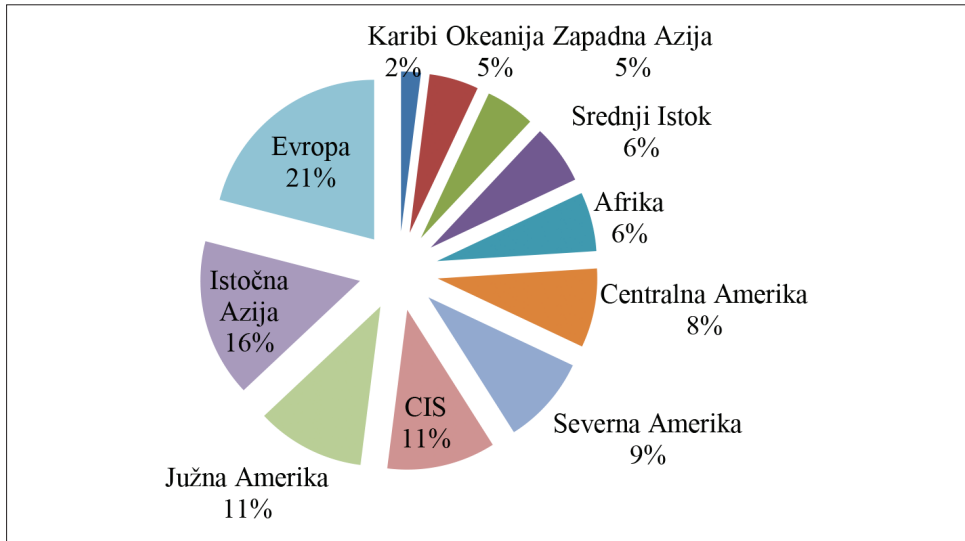
Tokom poslednje dve decenije značajno je proširena prvobitna lista brojnih politika čija je primena povezana i sa RTS, odnosno, preferencijalnim

¹⁵ Hoekman, B. and Winters, A. (2009), p. 636.

¹⁶ Ibid., p. 637.

¹⁷ WTO, *Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System*, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/rtaflyer2016_e.pdf, (15.05.2023.), p. 8.

Grafikon 3: Regionalni raspored RTS koji su prijavljeni STO i koji su na snazi zaključno sa 1.10.2015. godine



Izvor: Autori prema podacima: *Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System*, Ed. Rohini Acharya, Internet sajt Svetske trgovinske organizacije, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/rtaflyer2016_e.pdf, (15.05.2023.).

trgovinskim sporazumima.¹⁸ Brojne oblasti su se našle kao centralne oblasti za rešavanje na regionalnom nivou i to u okvirima RTS. Neke od tih oblasti, poput usluga i prava na intelektualnu svojinu predmet su i pregovora na multilateralnom nivou, ali je potreba za praktičnom primenom, uslovala oslanjanje na regionalni nivo. Čak se ovi noviji sporazumi i razvijaju tako da prevazilaze postojeća pravila doneta na multilateralnom nivou. U pitanju su veoma heterogene oblasti, poput elektronske trgovine, pitanja vezana posebno za kategoriju Mala i srednja preduzeća, zatim, prava intelektualne svojine, investicije. Odredbe RTS koje na ovaj način produbljuju multilateralne obaveze, nazivaju se “STO plus” (*WTO plus*).¹⁹ Ovako proširena lista obaveza predstavlja izvor novih rešenja, bar dok traje nezavršena diskusija na temu realizacije koncepta multilateralizacije regionalizma. U OECD

¹⁸ Baldwin, R., et al. (2009). p. 79.

¹⁹ OECD, (2020), *Regional Trade Agreements, Trade Policy Brief*, <https://www.oecd.org/trade/topics/regional-trade-agreements/> (04.06.2023.)

smatraju da ova grupa novih pravila za brojne oblasti, zapravo pruža mogućnost da se preuzme viši nivo obaveza koji će zatim biti upotrebljen kao neka vrsta “građevinskih blokova” za sveobuhvatni, multilateralni nivo.

Brojne oblasti, navedene kao oblasti kojima se bave brojni RTS, mogu biti rezultat potrebe za produblјivanje multilateralnih obaveza, koje već postoje pod okriljem STO i nazivaju se “STO plus”, ali i potrebe za proširivanjem multilateralnih obaveza na oblasti koje su trenutno izvan STO regulative i nazivaju se “izvan STO” (*WTO-beyond*). Istraživanje OECD je pokazalo da se sve više pristupa merama iz domena “STO plus”, što ukazuje na potrebu produblјivanja multilateralnih obaveza i preuzimanja viših nivoa obaveza. Isto istraživanje je pokazalo i da su odredbe iz domena “STO plus” podložnije multilateralizaciji u odnosu na odredbe iz domena “izvan STO”.²⁰ Tekstovi RTS porede se i sa odgovarajućim sporazumima STO, s obzirom da produblјuju nivo obaveza koje su već definisane samim Sporazumima, pa se često u okviru tih sporazuma napominje prihvatanje obaveza prema sporazumima STO.

Kada je ekologija u pitanju, iskazane su čak i sumnje da posleratna liberalizacija međunarodne trgovine doprinosi boljoj zaštiti životne sredine. Pored celokupne posleratne liberalizacije, iskazana je i bojazan da je podela proizvodnog procesa na delove koji se realizuju u većem broju zemalja, odnosno, pojava Globalnih lanaca vrednosti (*Global Value Chains — GVCs*), dovela do preusmeravanja proizvodnog procesa u ZUR, naročito onih delova ovog procesa koji ugrožavaju životnu sredinu. Seljenje proizvodnje je ujedno i seljenje zagađivača u zemlje koje imaju liberalniju ekološku politiku i stvaranje “utočišta za zagađenje” (*pollution havens*).²¹

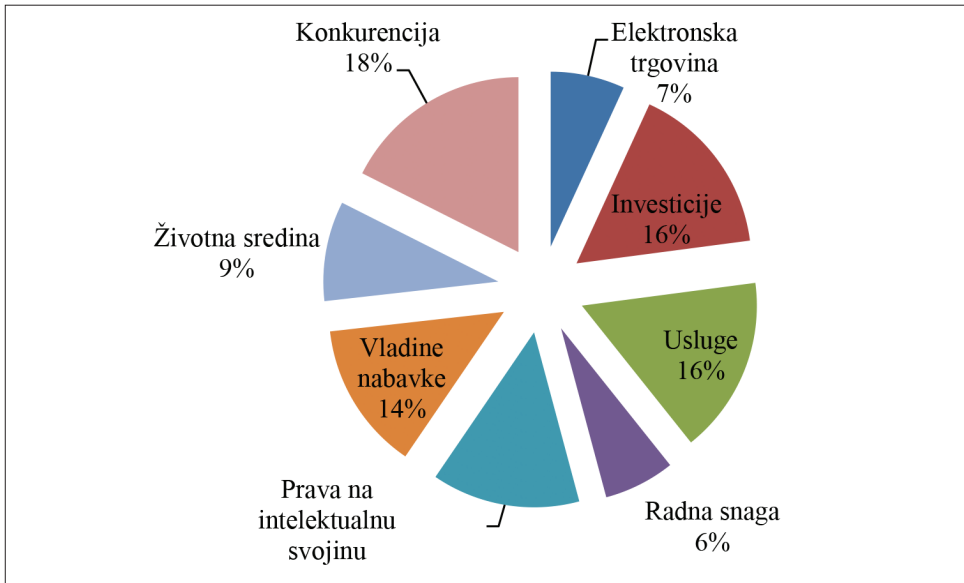
Pre stvaranja STO, u periodu 1948-1994. godine, GATT je evidentirao 124 nova sporazuma o stvaranju zone slobodne trgovine, ili carinske unije.²² Od početka funkcionisanja STO pa do 2006. godine, taj broj se više nego udvostručio, da bi do polovine 2022. godine iznosio 356.

Dinamika stvaranja RTS prethodnih decenija je bila značajno različita. Primećuje se period entuzijazma tokom 60-ih godina prošlog veka kada su na bazi ovih sporazuma stvorene brojne i danas postojeće integracije, poput: Centralnoameričko zajedničko tržište (*The Central American Common Market*

²⁰ Lejárraga, I. (2014), p. 4.

²¹ Krugman, P., Obstfeld, M. (2009), str. 282.

²² De Lombaerde, P. (ed.), (2007), p. 3.

Grafikon 4: *Oblasti zastupljene u RTS, u periodu 2000-2014. godine*

Napomena: grafikon prikazuje učešće izraženo u procentima, RTAs koji u svom sastavu obrađuju navedene teme;

Izvor: Autori prema podacima: *Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System*, Ed. Rohini Acharya, Internet sajt Svetske trgovinske organizacije, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/rtaflyer2016_e.pdf, (15.05.2023.).

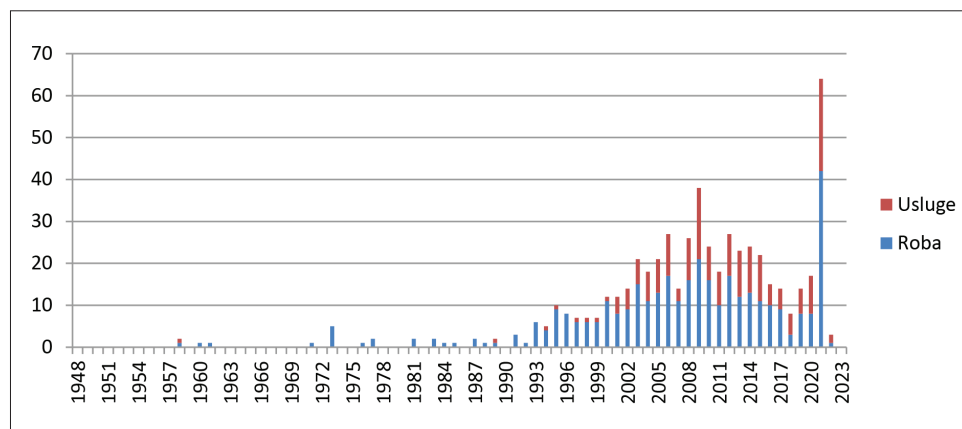
— CACM), Latinoamerička zona slobodne trgovine (*the Latin American Free Trade Area*), Istočnoafrička zajednica (*the East African Community — EAC*) i Udruženje frankofonih zapadnoafričkih zemalja (*The association of francophone West African countries — UOEMA*). Usledio je period skromnog interesovanja za RTS tokom osamdesetih zbog nedovoljnih rezultata i političkih promena, da bi tek krajem devedesetih došlo do značajnijeg rasta broja RTS.²³

Dinamika prijavljivanja novih RTS, tokom prethodne dve decenije, takođe je veoma različita. Ubrzano povećavanje broja prijavljenih sporazuma nastalo je tokom devedesetih godina prošlog veka, prateći liberalizaciju međunarodne trgovine, kao i osnivanje i početak rada STO. Njihov broj je značajno povećavan i početkom novog veka, a očigledan je značajan porast nakon perioda kriza. Takva je situacija postojala nakon krize 2008. godine

²³ Fox, J. W. (2004), p. 3.

i 2021. godine, nakon početaka krize izazvane virusom COVID-19. To potvrđuje značaj perspektiva koje nude ovi sporazumi, prvenstveno za prevazilaženje nekih barijera trgovini, koje su, ili regulisane na multilateralnom nivou, poput carina, s tim što ovi sporazumi vode i ka potpunom ukidanju carina, ili se radi o pitanjima koja, već regulisana na multilateralnom nivou, mogu potpunije da se primene na regionalnom nivou.

Grafikon 5: Broj novih RTS, prema godinama u kojima su prijavljeni, u periodu 1948-2023. godine



Izvor: Autori prema podacima: WTO Data Base: <http://rtais.wto.org/UI/charts.aspx#>, (15.05.2023.)

Dinamika registrovanja novih RTS tokom poslednje dve decenije posebno je intenzivirana. I OECD uočava ovu dopunsku ulogu RTS u odnosu na multilateralizam, koji se smatrao glavnim putem za ostvarenje napretka, ali je uočeno i da se konkretizacija, u vidu značajnog obima liberalizacije međunarodne trgovine postiže na regionalnom nivou.²⁴ Više od polovine međunarodne trgovine se odvija pod okriljem brojnih RTS, uz sporazume STO. Naglo povećanje RTS poslednje dve decenije rezultat je zahteva za dubljom integracijom u odnosu na stepen integrisanja koji omogućuju multilateralni sporazumi, što ukazuje na dopunjavanje multilateralnog trgovinskog sistema.²⁵

²⁴ OECD, *Trade Policy Implications of Global Value Chains*, Internet, https://issuu.com/oecd.publishing/docs/trade_policy_implications_of_global, (26.04.2022.)

²⁵ OECD, *Regional trade agreements are evolving-why does it matter?*, <https://www.oecd.org/trade/topics/regional-trade-agreements/> (16.05.2023)

Dva su pristupa tumačenju pojave i potrebe za RTS u odnosu na multilateralni trgovinski sistem. Jedan razlog jeste dopuna multilateralnog trgovinskog sistema, a druga ustanovljavanje osnove za buduće donošenje odluka na multilateralnom nivou, a zasnovano na impulsima iz prakse do kojih se brže dolazi pod okriljem RTS u odnosu na multilateralan nivo.

Postoje stavovi kojima se potvrđuje neophodnost stvaranja i produžavanja RTS. Oni se zasnivaju na konstataciji da se RTS savremenog perioda razvijaju na načine koji prevazilaze postojeća multilateralna pravila. Naročito za oblasti poput: investicije, kretanje kapitala, radne snage, konkurencija, državna preduzeća, elektronska trgovina, borba protiv korupcije, prava intelektualne svojine.²⁶

Postoje i stavovi da su upravo ovi RTS razvili “alternativnu arhitekturu” u odnosu na već postojeće sporazume STO i da će upravo takva arhitektura omogućiti novi pristup koji će dalje uvoditi regionalizam u multilateralizam. U istraživanju OECD je pokazano i da se određene mere kako iz domena “STO plus”, tako i iz domena “izvan STO”, primenjuju na nediskriminatoran način prema onim članicama STO koje nisu i potpisnice datih RTS, kao i da te mere omogućavaju bolji pristup tržištu za obe kategorije.²⁷

Prema OECD, sveobuhvatni i progresivni RTS se razvijaju tako da ipak prevazilaze regulative STO.²⁸ Ističe se ipak da to nije suprotno pravilima STO, već da tako regulisana pitanja mogu biti neka vrsta “građevinskih blokova” za budućnost međunarodne trgovine, onako kako ih je i Baldwin video još 2009. godine.

5. ULOGA REGIONALNIH TRGOVINSKIH SPORAZUMA U OČUVANJU GLOBALNIH LANACA VREDNOSTI

Povezanost uloge RTS i GVCs se ogleda i u činjenici da upravo RTS omogućavaju ukidanje carina, koje bi predstavljale poseban izvor barijera čak i poslednjih decenija u kojima carine nisu naročito visoka barijera međunarodnoj trgovini. Naime, za GVCs je značajno i to što bi carine u tom

²⁶ OECD, <https://www.oecd.org/trade/topics/regional-trade-agreements/> (16.05.2023)

²⁷ Lejárraga, I. (2014), p. 39.

²⁸ OECD, <https://www.oecd.org/trade/topics/regional-trade-agreements/> (04.06.2023.), p. 1,

slučaju bile kumulativnog karaktera, a što bi ovakav oblik međunarodnog poslovanja činilo nemogućim. Takođe, RTS omogućuju svim učesnicima u razmeni i ukidanje brojnih necarinskih barijera.²⁹

Globalni lanci vrednosti predstavljaju način za ostvarenje oko 70% međunarodne razmene, koja obuhvata usluge, sirovine, poluproizvode, komponente koje se ugrađuju u finalni proizvod.³⁰ Nakon dostignutog vrha 2011. godine, došlo je do usporavanja ovih tokova. Ipak, značajna uloga GVCs u međunarodnoj trgovini, implicira uticaj RTS na smanjenje troškova koji nastaju pri prelasku sa jedne na drugu carinsku teritoriju. S obzirom da je proizvodnja fragmentirana, mogu nastati visoki kumulirani troškovi, koji bi predstavljali veliko ograničenje za GVCs. Stoga, upravo RTS omogućavaju kako ukidanje carina i smanjenje necarinskih barijera, tako i kumuliranje porekla robe, kojim se za takvu robu omogućuje preferencijalni status, bez carina.

6. SRBIJA I REGIONALNI TRGOVINSKI SPORAZUMI

Srbija je potpisnica 8 regionalnih trgovinskih sporazuma, sa ukupno 8 prijavljenih za robu (*notifications*) i 3 za usluge.³¹ Regionalizacija je veoma zastupljena u Balkanskoj regiji. Očekivani porast trgovine kao i porast koji je već ostvaren u proteklih par decenija, može se vezati i za intenzivno regionalno integrisanje Srbije. Ovaj proces je posebno intenziviran potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom, ali i potpisivanjem sporazuma CEFTA 2006, ili pak Sporazuma o slobodnoj trgovini sa Evroazijskom unijom (EAEU), koji je stupio na snagu 2021. godine, nastavljajući saradnju koju je Srbija već imala sa nekim od članica ove integracije.

Većina ovih regionalnih sporazuma prema svojoj strukturi ima sličnu sadržinu. Sporazumima, a kasnije i dodatnim protokolima, ili aneksima po potrebi, regulišu se brojna pitanja, od kojih su najznačajnija ona pitanja koja je potvrdila i sama trgovinska praksa. Uglavnom se sporazumima potpisnice obavezuju da neće primenjivati carinska opterećenja u međusobnoj razmeni,

²⁹ Miroudot, S., D. et al. (2013), p. 42.

³⁰ OECD, https://issuu.com/oecd.publishing/docs/trade_policy_implications_of_global, (26.04.2022.)

³¹ WTO *Data Base*, <http://rtais.wto.org/UI/publicPreDefRepByCountry.aspx>, (24.05.2023.)

kao ni brojne, tačno navedene carinske barijere. Radi omogućavanja normalnog odvijanja trgovinskih tokova, a po preferencijalnim uslovima, posebno se reguliše pitanje prava na preferencijalno poreklo za robu koja je poreklom iz neke od potpisnica. Ovi sporazumi posebno, uglavnom kao prilog Sporazumu imaju Pravilo o poreklu robe, kojim tačno određuju uslove pod kojim određena roba može da se smatra da je poreklom iz određene zemlje. Tu se precizira način izdavanja, priznavanja, sertifikacija, međusobno priznavanje i prepoznavanje Sertifikata o poreklu robe od strane carinskih organa. Primenom tačno definisanih pravila, značajno se smanjuju troškovi trgovine kao ozbiljna potencijalna barijera razmeni i omogućuje se korišćenje već odobrenog preferencijalnog statusa. Kada je u pitanju Evropska unija i pitanje pravila o poreklu robe, Srbija je, uz ostale potpisnice sa Zapadnog Balkana, potpisala i Regionalnu konvenciju o pan-evro-mediteranskim preferencijalnim pravilima o poreklu (PEM konvencija), koja preko regionalne i dijagonalne kumulacije porekla robe omogućuje čvršće integrisanje regiona Zapadni Balkan u evropske lance vrednosti.

Sporazum o slobodnoj trgovini Srbije sa EAEU podrazumeva postojanje Priloga broj 3, kojim se definišu svi važni uslovi za primenu ovog pravila i definiše se i sadržina i izgled sertifikata o poreklu robe, kao Forma ST-2, uz dat formular sertifikata.³² Kada je u pitanju CEFTA 2006, može se primetiti čitav niz prednosti koje je donela ovakva subregionalna integracija, prvenstveno kao baza za pripremanje Regiona za učlanjenje u EU. Upravo je ova integracija omogućila i primenu dijagonalne i regionalne kumulacije porekla u okviru Dodatnog protokola 5, kao i brojnih pitanja iz domena Olakšavanja međunarodne trgovine. Dodatnim protokolima se omogućuje i povećanje efikasnosti samih sporazuma i veća pravna sigurnost za učesnike u spoljnotrgovinskim poslovima, kao i za trgovinske partnere iz trećih zemalja.

Ovi primeri praktične primene regionalnih sporazuma za pitanja koja jesu regulisana na multilateralnom nivou, ukazuju na potrebu za konkretizacijom brojnih opštih pravila, koja svoje prednosti i nedostatke pokazuju tek kada se primene na lokalnom i regionalnom nivou. Tamo gde se primete nedostaci, tu bi ih trebalo i rešavati, ili pak, u obrnutom smeru, obaveštavati o posledicama koje izazivaju, kako bi se rešavali na višim nivoima, ukoliko predstavljaju barijeru za sve učesnike u međunarodnoj trgovini.

³² Popović Petrović, I and Špirić, K. (2022), str. 41.

7. ZAKLJUČAK

Neophodnost smanjenja troškova u međunarodnoj trgovini uslovlila je različite načine prilagođavanja svih učesnika. Dugo su najveća očekivanja bila usmerena prema multilateralnom nivou, odnosno, prema STO, ali su potreba za konkretizacijom opštih pravila donetih na tom nivou, kao i određene regionalne specifičnosti, uslovile intenziviranje regionalizacije. Poslednjih nekoliko decenija je regionalizacija toliko postala zastupljena da se sve češće postavlja i pitanje odnosa koji ima, ili treba da ima multilateralizam prema regionalizmu. Teoretičari su i dalje u dilemi da li je regionalizam graditeljski element multilateralizma, ili kamen spoticanja. Zasnovan na Članu XXIV GATT 1994, regionalizam ne narušava multilateralizam, pod određenim uslovima i STO posmatra ovu pojavu sa zvaničnim odobravanjem. Prednosti rešavanja problema na regionalnom nivou, kao i konkretizacija svega što je dogovoreno na multilateralnom, omogućuju učesnicima u spoljnotrgovinskim poslovima da ostvare značajne koristi, iskazane prvenstveno kao veliko smanjenje troškova spoljne trgovine. Veoma izražen porast broja regionalnih trgovinskih sporazuma posebno poslednje dve decenije, nakon velikih kriza, ukazuje na ove sporazume kao faktor koji doprinosi razvoju i povećanju razmene u svetu. Zatim, veliki broj oblasti koje ili nisu dovoljno regulisane na multilateralnom nivou, ili nisu ni registrovane s obzirom na veoma brze promene u svetu, regulišu se upravo na regionalnom nivou. Sa intenziviranjem razmene putem globalnih lanaca vrednosti, regionalni trgovinski sporazumi samo su dobili na značaju i to ukidanjem carina, koje bi inače bile kumulativnog karaktera i onemogućavale bi realizaciju lanaca vrednosti, približavanjem standarda, međusobnim priznavanjem kvalifikacija, kumuliranjem porekla robe, jednom rečju, ostvarenjem liberalizacije koja je glavni cilj multilateralizma i koja se u značajnoj meri realizuje upravo na regionalnom nivou.

LITERATURA

- Baldwin, R. (2008), “Managing the Noodle Bowl: The Fragility of East Asian Regionalism”, *The Singapore Economic Review*, Vol. 53, No. 3, pp. 449-78.
- Baldwin, R. Evenett, S. Low, P. (2009), “Beyond tariffs: multilateralizing non-tariff RTA commitments”, in: Richard Baldwin and Patrick Low (eds.), *Multilateralizing Regionalism*, Cambridge University Press, New York, pp. 79-142.
- Bjelić, P. (2018), *Međunarodna trgovina*, CID Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Beograd.
- De Lombaerde, P. (ed.), (2007), *Multilateralism, Regionalism and Bilateralism in Trade and Investment-2006 World Report on Regional Integration*, Springer.
- Fox, J. W. (2004), *An Evaluation of Trade Capacity Building Programs Regional Trade Agreements: A Tool for Development?*, The Louis Berger Group, Inc. U.S. Agency for International Development. Washington D.C., PN-ACT-170.
- Hoekman, B. and Winters, A. (2009), “Multilateralizing preferential trade agreements: a developing country perspective”, in: Richard Baldwin and Patrick Low, *Multilateralizing Regionalism*, Cambridge University Press, New York, pp. 636-681.
- Krugman, P. and Obstfeld, M. (2009), *Međunarodna ekonomija — Teorija i politika*, osmo izdanje, Datastatus, Beograd
- Lejarraga, I. (2014-10-17), “Deep Provisions in Regional Trade Agreements: How Multilateral-friendly?: An Overview of OECD Findings”, *OECD Trade Policy Papers*, No. 168, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jxvg-fn4bjf0-en>
- Métivier, J., Bacchetta, M., Bekkers, E. and Koopman, R. (2023), International Trade Cooperation’s Impact on the World Economy, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, *Staff Working Paper ERSD-2023-02*, Internet, https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd202302_e.pdf.
- Miroudot, S., Rouzet, D. and Spinelli, F. (2013-12-24), “Trade Policy Implications of Global Value Chains: Case Studies”, *OECD Trade Policy Papers*, No. 161, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k3tpt2t0zs1-en> OECD.
- Popović Petrović, I. and Špirić, K. (2022), “Razvijanje spoljnotrgovinske saradnje između Srbije i Evroazijske ekonomske unije”, <https://doi.org/10.54318/eip.2022.ip.328>, *Ekonomске ideje i praksa*, broj 46, ISSN 2217-6217 (e-ISSN

- 2738-1129), UDK 3.33 Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet, 2022, str. 31-45.
- OECD, (2020), *Regional Trade Agreements*, *Trade Policy Brief*, February 2020, Internet, <https://www.oecd.org/trade/topics/regional-trade-agreements/> (04.06.2023.)
- OECD, *Regional trade agreements are evolving-why does it matter?*, Internet sajt OECD, <https://www.oecd.org/trade/topics/regional-trade-agreements/> (16.05.2023)
- OECD, *Trade Policy Implications of Global Value Chains*, Internet, https://issuu.com/oecd.publishing/docs/trade_policy_implications_of_global, (26.04.2022.)
- UNCTAD, (2005), *Multilateralism and regionalism: The New Interface, Annexes*, UNCTAD/DITC/TNCD/2004/7, UN, New York and Geneva, 2005.
- UNCTAD, (2011), *Trade Facilitation in Regional Trade Agreements*, UNCTAD/DTL/TLB/2011/1, United Nations, New York and Geneva.
- World Bank. (2021). *Global Economic Prospects, June 2021*. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1665-9. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.
- World Economic Forum, (2023), *Global Risks Report 2023*, Davos.
- WTO Statistics, <https://stats.wto.org/>, (13.09.2022.)
- WTO, *Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System*, Ed. Rohini Acharya, Internet sajt Svetske trgovinske organizacije, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/rtaflyer2016_e.pdf, (15.05.2023.)
- WTO, *Regional Trade Agreements Database*, <http://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx>, (31.05.2023.).
- WTO *Data Base*, WTO Secretariat - May 15, 2023, Internet, <http://rtais.wto.org/UI/charts.aspx#>, (15.05.2023.)
- WTO *Data Base*, <http://rtais.wto.org/UI/publicPreDefRepByCountry.aspx>, (24.05.2023.)