

Nova rešenja u svetskoj trgovini

Dr Marijan Hubeny

Konferencija UN o trgovini i razvoju je druga svetska konferencija, održana u posleratnom periodu, na čijem dnevnom redu preovlađuju problemi svetske trgovine. Značajne strukturalne promene u svetskoj privredi, pa i u svetskoj trgovini, uslovile su da se ova Konferencija održava u znatno izmenjenim uslovima i da se prema tome razlikuje i po problemima koji su na njenom dnevnom redu kao i po načinu na koji se oni postavljaju i rešavaju. Dok su finalni akt prve Konferencije o trgovini i zaposlenosti — održane od novembra 1947. do marta 1948. godine u Havani — potpisali predstavnici 53 zemlje, od toga samo jedne socijalističke zemlje (Čehoslovačke), na sadašnju su pozvane 123 zemlje i nekoliko desetaka raznih međunarodnih organizacija. Među pozvanima ne nalazi se Kina i neke zemlje narodne demokratije u Aziji, tako da je ova Konferencija univerzalnija od ranije i održava se uz brojnije predstavništvo kapitalističkih i socijalističkih, velikih i malih, razvijenih i nerazvijenih zemalja. Dok prva Konferencija nije uspela da oživotvori jedan međunarodni forum i mehanizam za rešavanje problema svetske trgovine, jer finalni akt nije bio ratifikovan od dovoljnog broja zemalja i prema tome nije stupio na snagu, od druge se očekuje da će predstavljati prekretnicu u dosadašnjem rešavanju svetskih trgovinskih problema, da će stvoriti uslove za novu podelu društvenog rada i da će naći odgovarajuće rešenje kako bi se ispunila ona praznina u sistemu međunarodnih organizacija koja se osećala zbog nepostojanja jedne univerzalne međunarodne trgovinske organizacije koja bi se bavila tako važnim problemima za privredni razvoj uopšte.

I

Sadašnjoj Konferenciji o trgovini i razvoju prethodio je dugačak period priprema koji se ne ograničava samo na pripremni rad neposredno povezan sa sazivom Konferencije izvršen od strane Pripremnog komiteta konferencije u toku 1963. i 1964. godine. Razne međunarodne ustanove i organizacije u svojim analitičkim radovima dovoljno su svestrano osvetlile postojeće probleme trgovine i razvoja. Danas se ne može reći da Konferencija s te strane nije bila pripremljena jer postoji obilna i dobro dokumentovana analiza skoro svih relevantnih problema koji se nalaze na dnevnom redu sadašnje Konferencije. Prema tome uspeh Konferencije zavisi o spremnosti zemalja učesnica, o njihovoj političkoj volji i odlukama da se unese nov duh i nov način u rešavanje međunarodnih problema trgovine i razvoja čije rešavanje bi obezbeđivalo budući svestrani razvoj svetske privrede.

Izmenjeni odnosi, a i uslovi u svetskoj privredi, došli su do svog izražaja već u naslovima konferencija. Prva, havanska Konferencija bila je

konferencija o trgovini i zaposlenosti. Na njoj su dominirale razvijene kapitalističke zemlje koje su smatrale da će obezbeđenje njihovog razvoja značiti obezbeđenje razvoja čitave svetske privrede. Iako je ponegde probijalo shvatanje da stara rešenja, na kojima su se zasnivali međunarodni trgovinski odnosi, ne odgovaraju posleratnim uslovima, ipak je Havanska povelja počivala na kompromisu između starih principa i novih izmenjenih uslova u čemu je prevladavalo klasično shvatanje da slobodna igra međunarodnih ekonomskih snaga sama po sebi dovodi do maksimalnog razvitka svetske trgovine i do najefikasnijeg iskorišćenja svetskih privrednih izvora. Pri tome se veća važnost pripisivala formalnom ispunjenju pravila i odredaba »slobodne igre« nego što se respektovao duh na kome su ona počivala. I iz toga se izvlačio osnovni zaključak da treba uklanjati sve one prepreke koje su se suprotstavljale ovoj »slobodnoj igri«, a ne stvarati nova pravila koja bi bolje odgovarala izmenjenoj situaciji na osnovu kojih bi se onda izgradili i novi odnosi u oblasti svetske trgovine.

Principi Havanske povelje bili su u kontradikciji između vladajuće ideologije razvijenih zemalja i objektivne stvarnosti. I izvesni ustupci koje su razvijene zemlje bile prisiljene objektivnom nužnošću da učine bili su i suviše veliki da bi obezbeđivali njeno stupanje u dejstvo. Američki predlozi pokušavali su da ograniče i modifikuju principe ekonomskog liberalizma u međunarodnoj trgovini iz aspekta potreba politike pune zaposlenosti u industrijski razvijenim zemljama, dok se na potrebe vođenja aktivne politike radi ekonomskog razvoja nerazvijenih zemalja praktički nije ni mislilo. Protiv Havanske povelje iznesena su tri osnovna argumenta: prvo, da ona prikryveno sankcioniše etatizam u međunarodnim ekonomskim odnosima i da se ne zalaže za principe privatne preduzumljivosti u svetu; drugo, da pretpostavlja ekonomsko planiranje, a zanemaruje privatnu inicijativu, i treće, da sankcioniše zloupotrebe principa ekonomskog liberalizma umesto da ih zabranjuje. Na taj način nije došlo do njene primene ni do osnivanja jedne međunarodne organizacije za regulisanje međunarodne trgovine.

Sadašnja Svetska ekonomska konferencija je konferencija o trgovini i razvoju, pri čemu je rešavanje trgovinskih problema podređeno zahtevima razvoja svetske privrede, tako da su problemi privrednog razvoja dobili centralno mesto u radu Konferencije. Na to upućuje i činjenica da vreme održavanja Svetske ekonomske konferencije pada u period »Decenije razvoja« inicirane od strane OUN. OUN je pozvala sve zemlje da ulože napore kako bi se postigla minimalna stopa rasta svetske privrede od 5%. Da bi se postigla takva stopa rasta potrebne su odgovarajuće mere od svih zainteresovanih zemalja. Regulisanje trgovinskih problema treba da posluži kao sredstvo koje će obezbediti odgovarajući privredni razvoj socijalističkih i kapitalističkih, velikih i malih, razvijenih i nerazvijenih zemalja. Ukoliko se ne preduzmu odgovarajuće mere i dozvoli slobodno delovanje tržišnih snaga, a želi ostvariti stopa rasta od 5% godišnje, onda postoji realna opasnost sve jačeg zaostajanja privreda nerazvijenih zemalja i povećanje njihovog potencijalnog trgovinskog deficita na 20 milijardi dolara u 1970. godini. U tako heterogenoj i dubokim suprotnostima rastrojenoj svetskoj privredi treba naći rešenja koja ne će povrediti opravdani interes nijedne grupe partnera u međunarodnoj razmeni, jer samo tako je moguće izraditi ekonomsku platformu za miroljubivu koegzistenciju naroda i država. Prema tome pred konferencijom se ne postavlja samo zadatak da specificira što treba izbegavati nego da formuliše politiku pozitivne akcije radi obezbeđenja što bržeg razvoja svetske privrede u celini i efikasnijeg iskorišćenja svetskih privrednih i prirodnih izvora. Ako se sudi prema jednodušnosti u pogledu saziva ove konferencije, izgleda da je sazrelo uverenje da je došao čas za preduzimanje ovakve pozitivne akcije.

Izvesno usporavanje razvitka svetske privrede posle cikličke krize u SAD u 1953/54. godini davalo je povoda da su učestali zahtevi za sazivanjem svetske ekonomske konferencije. Postalo je sve očiglednijim da se dalji tok razvitka svetske privrede, a naročito privrednog razvoja nerazvijenih zemalja, ne može obezbediti ako se ostane na formalnom insistiranju na ranijim principima »slobodne trgovine«. Posleratno iskustvo je dovoljno pokazalo da slobodno delovanje svetskog tržišnog mehanizma ne obezbeđuje svestrani razvoj svetske trgovine nego naprotiv da favorizuje jednu grupu zemalja na račun druge, da ne ublažuje jaz u stepenu privredne razvijenosti između razvijenih i nerazvijenih zemalja nego da ga zaoštrava. Zbog toga se u poslednjim godinama u spoljno-ekonomskoj praksi mnogih međunarodnih ustanova i organizacija, pa i pojedinih zemalja, moglo zapaziti odstupanje od ranijih principa i davanje novog sadržaja onim principima koji su bili eventualno zadržani. Mogao se zapaziti izvestan proces prilagodavanja novim uslovima jer nije trebalo samo obezbediti privredni razvoj nerazvijenih zemalja nego je postalo sve očiglednije da postojeći tok razvitka ugrožava i razvitak razvijenih zemalja. Svetska ekonomska konferencija treba da oformi nove principe trgovanja; da pronađe nove puteve za obezbeđenje brzog i svestranog privrednog razvoja nerazvijenih zemalja pomoću odgovarajućih oblika međunarodnog finansiranja; da novi principi trgovanja dobiju međunarodno priznanje i da se uspostavi takav međunarodni mehanizam koji će obezbediti ostvarenje ovih principa u međunarodnim ekonomskim odnosima.

II

Veličina zadataka koji stoje pred Svetskom ekonomskom konferencijom mogu se sagledati iz trendova razvitka svetske privrede. U periodu od 1928. do 1960. godine, prema podacima iz izveštaja generalnog sekretara Konferencije, proizvodnja industrijskih prerađevina je rasla uz godišnju stopu od 3,4%, a proizvodnja svih primarnih proizvoda uz stopu od 1,7% (ako se izuzme proizvodnja nafte onda je ova stopa niža i iznosi 1,4%). Svetski izvoz industrijskih prerađevina kretao se po stopi od 3,1%, a primarnih proizvoda po stopi od 1,4% (bez nafte samo po stopi od 1%). Iako je izvoz primarnih proizvoda u periodu od 1950. do 1960. bio znatno veći od proseka dugoročno posmatranog trenda ipak to nije izmenilo položaj nerazvijenih zemalja izvoznica primarnih proizvoda u svetskom izvozu. Između 1950. i 1960. godine svetski izvoz primarnih proizvoda rastao je uz godišnju stopu od 4,6%. Međutim, u ovakvom porastu izvoza primarnih proizvoda zapažen je značajan porast izvoza ovih proizvoda iz industrijskih zemalja i zemalja koje izvoze naftu. Pored toga nerazvijene zemlje su osetile nepovoljne posledice kretanja odnosa razmene (terms of trade). Industrijski razvijene zemlje povećale su svoj udeo u svetskom izvozu primarnih proizvoda od 47% u 1950. na 55% u 1961. godini zahvaljujući prvenstveno svojoj politici subvencionisanja izvoza, tako da je udeo nerazvijenih zemalja pao od 41% na 20% u istom periodu (ne računajući naftu). Prema tome dok je svetski izvoz primarnih proizvoda bio u porastu za 4,6% godišnje, izvoz nerazvijenih zemalja se povećavao svega za 1,9% godišnje. Ako se sada okrenemo nepovoljnim posledicama pogoršanja odnosa razmene primarnih proizvoda prema industrijskim prerađevinama onda se konstatuje da su ovi opali za 26% (ne uzimajući u obzir naftu) i to uglavnom zbog porasta cena industrijskih prerađevina. Međutim, kada se uzme u obzir i to da nerazvijene zemlje uvoze primarne proizvode i izvoze industrijske prerađevine onda je pogoršanje odnosa razmena iznosilo 17%. Da bi se mogao oceniti značaj ove pojave treba posledice kretanja odnosa razmena uporediti sa neto prilivom međunarodnih finansijskih sredstava (zajmova, investicija i poklona) u nerazvijene zemlje. Neto priliv svih oblika međunarodnog

finansiranja od 1950. do 1961. godine iznosio je 47,4 milijarde dolara (uključivo i privatne reinvesticije). Ovaj iznos se smanjuje na 26,5 milijardi dolara ako se odbiju doznake na ime kamata i profita koje su odlazile u razvijene zemlje. Zbog pogoršanja odnosa razmene kupovna snaga ukupnog izvoza nerazvijenih zemalja opala je skoro za 13,1 milijardi dolara što znači da je približno prepolovljena korist od neto priliva međunarodnih finansijskih sredstava pošto se odbiju troškovi obaveza nastalih iz uslova međunarodnog finansiranja. Ova se pojava manifestovala različitim stepenom intenziteta u pojedinim nerazvijenim regionima. Ona je bila naročito oštro izražena u Latinskoj Americi u kojoj je pogoršanje odnosa razmene iznosilo oko 10,1 milijardi dolara u posmatranom periodu. Usto treba istaći da je neto priliv svih oblika stranog kapitala iznosio 9,6 milijardi dolara dok su doznake zemalja Latinske Amerike u inostranstvu iznosile 13,4 milijardi dolara. Drugim rečima, nivo međunarodnog finansiranja nije bio dovoljan da pokrije nepovoljne posledice delovanja svetskog tržišnog mehanizma na privredu nerazvijenih zemalja nego je pre služio da održava trgovinske pozicije razvijenih zemalja na tržištima nerazvijenih zemalja. Svoj kapacitet uvoza nerazvijene zemlje mogle su da održavaju samo trošenjem svojih monetarnih rezervi i povećanjem kratkoročnog zaduživanja. Na taj način teškoćama koje nerazvijene zemlje susreću u svojim naporima da povećaju izvoz, pridružuju se teškoće udovoljavanja obavezama koje proističu iz sve većeg zaduživanja. Pored toga nerazvijene zemlje terete u sve većoj meri troškovi tzv. nevidljivih plaćanja za pomorski prevoz i osiguranje jer one poseduju svega 6% ukupne svetske pomorske tonaže. Iz ovog proističe zahtev da međunarodna zajednica treba da prizna svoju odgovornost prema nerazvijenim zemljama koja proizlazi iz pogoršanja odnosa razmene što je rezultat delovanja tržišnih snaga na koje nerazvijene zemlje nemaju skoro nikakav uticaj.

Nerazvijene zemlje, izložene dejstvu mehanizma svetskog tržišta koji ukoliko ne sprečava svakako znatno otežava njihov privredni razvoj, nalaze se pred dilemom kojim putem poći u svom privrednom razvoju. Mnoge su od njih sticanjem političke nezavisnosti stekle po prvi put mogućnost da samostalno donose političke odluke o svom budućem privrednom razvoju. Predsednik Tanganjike, Njerere u svojoj inauguralnoj adresi na Konferenciji FAO u novembru 1963. u Rimu, postavio je da nerazvijene zemlje stoje pred dilemom izbora između izolacionizma i uključivanja u svetsku privredu na osnovu svetskog plana privrednog razvoja koji će voditi računa o specifičnoj situaciji i o specifičnim potrebama nerazvijenih zemalja. Put u izolacionizam značio bi zatvaranje u regionalna ujedinjavanja, razvijanje proizvodnih snaga isključivo sopstvenim sredstvima što bi prema stepenu razvitka njihovih proizvodnih snaga predstavljalo dugotrajan i težak proces, i bio bi nesumljivo praćen teškim političkim i privrednim potresima. Druga alternativa pretpostavljala bi korenite društvene i političke promene u svetu a veliko je pitanje da li su prilike u svetu sazrele za takva rešenja. Zbog toga se nameće i jedno alternativno rešenje koje formulisano u izveštaju generalnog sekretara Svetske ekonomske konferencije, Prebiša, a koje se svodi na to da bi trebalo da međunarodna zajednica ima razvijen običaj odgovornosti prema nerazvijenim zemljama »kao što ga imaju razvijene zemlje prema svojim sopstvenim proizvođačima primarnih proizvoda«. Drugim rečima umesto da razne povlastice, koje se daju katkada u međunarodnim ekonomskim odnosima nerazvijenim zemljama budu iznimke od pravila, one treba da se pretvore u trajne forme međunarodne trgovinske politike. Posleratno iskustvo pokazalo je da su često negativna dejstva mehanizma svetskog tržišta bila potencirana merama ekonomske politike razvijenih zemalja. Kvantitativna ograničenja u spoljnoj trgovini još znatno prisutna u spoljno-trgovinskoj praksi razvijenih zemalja, zatvaranja u carinske zi-

dove, zatvaranja u regionalne ekonomske zajednice s autarhičkim ciljevima, politika agrarnog protekcionizma, poreska opterećenja proizvoda suptropskog i tropskog porekla na unutrašnjem tržištu, diskriminacioni postupci prema pojedinim nerazvijenim zemljama sve je to otežavalo da ni izvoz tradicionalnih proizvoda a ni izvoz novih industrijskih proizvoda nerazvijenih zemalja nije nailazio na otvoren, slobodan i odgovarajući pristup na tržištima razvijenih zemalja, tako da je sve to dovelo do opadanja učešća nerazvijenih zemalja u svetskoj trgovini. Međutim, tržišta razvijenih zemalja ipak su najvažnija za tržišta nerazvijenih zemalja jer je na ova tržišta u 1962. godini odlazilo 76,5% njihovog ukupnog izvoza, dok je na neindustrijske zemlje otpadalo 15,7%, a na tržišta socijalističkih zemalja svega 7,8%. Usled pogoršanja odnosa razmene kupovna snaga izvoza nerazvijenih zemalja nalazila se u stalnom opadanju, tako da one ni povećanim volumenom izvoza nisu bile u stanju nadoknaditi smanjenje izvoznih prihoda koje je nastalo kao posledica delovanja tržišnih snaga na svetskom tržištu. Sve veći deficit u njihovoj spoljnoj trgovini izazvao je smanjenje monetarnih rezervi, uvođenje raznih restrikcija na uvoz iz inostranstva što je dovelo do usporavanja njihovog privrednog razvoja. Na taj način formalna jednakost trgovinskih partnera u svetskoj trgovini pretvorila se u stvarnu ekonomsku nejednakost. Bogatije zemlje postajale su sve bogatije a siromašne sve siromašnije.

III

U akcijama nerazvijenih zemalja pri rešavanju pojedinih problema trgovinske politike na zasedanjima GATT-a, a i drugih međunarodnih foruma, postavljao se u prvi plan zahtev za revizijom određenih principa na kojima su se dosada temeljili međunarodni trgovinski odnosi, a čija je primena otežavala pristup proizvoda nerazvijenih zemalja na tržišta razvijenih zemalja. Ovi zahtevi su bili delimično prihvaćeni u »Programu akcije« GATT-a. Ali njihovu su primenu odbijale izvesne grupacije razvijenih zemalja, a druge grupacije su je veoma sporo ili nikako primenjivale u svojoj spoljno-trgovinskoj praksi. Klauzula najpovlašćenije nacije na kojoj je počivala slobodna trgovina XIX i početkom XX veka nije više obezbeđivala stvarnu ravnopravnost u međunarodnim trgovinskim odnosima. Princip reciprociteta, odnosno njegova primena između ekonomski snažnih i slabih, pogadao je ekonomski slabije zemlje. Sistem preferencijala dovodio je do diskriminacione prakse prema nerazvijenim zemljama jer je povlašćivao jednu grupu nerazvijenih zemalja na račun druge. Zbog toga zahtev za revizijom ovih principa, odnosno zahtev da njihova primena posluži ubrzanju privrednog razvoja nerazvijenih zemalja, a ne da bude uzrokom njihovog zapostavljenog položaja u spoljno-trgovinskim odnosima.

Primena klauzule najpovlašćenije nacije u trgovinskim odnosima između nerazvijenih zemalja ne treba da se automatski prenosi i na trgovinske odnose s razvijenim zemljama koje, zbog stepena privrednog razvoja, uživaju znatnu konkurentnu prednost pred eventualnim konkurentima iz nerazvijenih zemalja. Zbog izvesnih povlastica koje razvijene zemlje daju nerazvijenim zemljama ne treba da razvijene zemlje zahtevaju da, prema principu reciprociteta i njima budu obezbeđene povlastice jer se radi o trgovinskim partnerima razne ekonomske snage. Neograničena primena principa reciprociteta može da ugrozi privredni razvitak odnosno nerazvijene zemlje jer otvara svoje tržište proizvodima jačih konkurenata koji su u stanju da uguše razvitak domaće industrije. Sistem preferencijala služio je dosada nekim razvijenim zemljama za stvaranje obezbeđenih tržišta a drugima, npr. zemljama EEZ, kao sredstvo diskriminacije prema nerazvijenim zemljama u celini. Radi toga je zahtev da razvijene zemlje garantuju preferencijalni

postupak prema proizvodima svih nerazvijenih zemalja bez razlike. Davanjem takvog značenja izvesnim principima u trgovinskim odnosima stvorila bi se mogućnost za širi pristup proizvoda nerazvijenih zemalja na tržišta razvijenih zemalja i mogućnost za diversificirani razvoj njihove privrede.

Razrađena mreža međunarodnih robnih sporazuma nadopunjena sistemom kompenzacionog finansiranja treba da obezbedi stabilnost cena primarnih proizvoda i time veću sigurnost u pogledu visine izvoznih prihoda kao i dodatna sredstva za diversifikaciju privredne strukture nerazvijenih zemalja. Privredni razvitak nerazvijenih zemalja još će dugo zavisiti od uslova plasmana njihovih tradicionalnih izvoznih proizvoda, jer proces diversifikacije njihove privrede nije ni lagan ni kratkoročan proces. Kompenzaciono finansiranje predstavljaće, uz ostale oblike međunarodnog finansiranja čije uslove treba adekvatnije prilagoditi ekonomskim mogućnostima nerazvijenih zemalja, dragocenu dopunu. Dajući nov sadržaj postojećim pravilima u međunarodnim trgovinskim odnosima, njihovo adekvatnije prilagođivanje potrebama razvoja nerazvijenih zemalja, veća stabilnost cena na tržištima proizvoda na čijem izvozu su one prvenstveno zainteresovane, stvorilaće osnovu za novi red u međunarodnim ekonomskim odnosima koji treba da proizađe iz zaključaka Svetske ekonomske konferencije.

IV

Konferencija UN o trgovini i razvoju treba takođe da popuni prazninu koja postoji u sistemu međunarodnih organizacija u okviru OUN. Dok za druge oblasti međunarodnih ekonomskih odnosa postoje, i pored svih nedostataka, odgovarajuće specijalizovane agencije, svi naponi da se to postigne i za oblast međunarodnih trgovinskih odnosa nisu dosada urodili odgovarajućim rezultatima. Nekoliko desetaka organa i organizacija bavi se nepovezanim problemima pojedinih sektora svetske trgovine. Zbog velikih suprotnosti između pojedinih grupacija u svetskoj trgovini i zbog nepovoljnih međunarodnih političkih odnosa nije uspelo stvaranje jedne jedinstvene međunarodne trgovinske organizacije. Tri alternative stoje danas u ovom pogledu pred Svetskom ekonomskom konferencijom. Razvijene zemlje insistiraju na tome da takvu funkciju preuzme GATT, posle izvesne reorganizacije. Socijalističke zemlje se zalažu za formiranje nove međunarodne trgovinske organizacije. Neke nerazvijene zemlje teže da se Svetska ekonomska konferencija pretvori u stalni forum za rešavanje problema trgovine i razvoja koji bi se periodički sastajao i vršio koordinaciju delatnosti postojećih međunarodnih organa i organizacija. Da bi konferencija mogla da vrši takvu delatnost ona bi imala svoj stalni komitet i izvršni sekretarijat unutar sekretarijata OUN. Prihvatanje bilo koje alternative zavisi od uspeha konferencije u stvaranju novog reda u međunarodnim trgovinskim odnosima. Organizacione forme treba da proizađu iz toga u kojoj meri će Svetska ekonomska konferencija stvarno udariti nove temelje za regulisanje međunarodnih trgovinskih problema i u kojoj meri će izraditi nove principe na kojima će se moći izgraditi nova društvena podela rada u svetu.