

OD GATT DO WTO

Autori razmatraju povijesne uzore, uzroke i ekonomsko-političke pretpostavke i tijek globalnog procesa liberalizacije međunarodne trgovine u razdoblju od svršetka II. svjetskog rata do današnjih dana. Analiziraju organizacijske aspekte toga procesa i njegove strukturne pomake. Ukazuju na nužnost daljih reformi i prilagodbi gospodarskog sustava zemlje pravilima i zahtjevima WTO i zaključuju da taj proces nema realne alternative jer je Hrvatska "mala" zemlja koja u trgovini s inozemstvom ostvaruje više od 60% svog društvenog proizvoda.

Uvod

Trgovačke politike što ih je većina država primjenjivala za prevladavanje Velike svjetske gospodarske krize u godinama 1929.-1932. drastično su skretale potražnju od uvoznih na domaće robe. Tako su dovele do djelomičnog oporavka nacionalnih privreda ali su i razorile već narušeni svjetski trgovinski i financijski sustav. Izbijanjem II. svjetskog rata sve su se teškoće dodatno zaoštrile. Zato se već u vrijeme rata raspravlja i o potrebi stvaranja novog međunarodnog ekonomskog sustava koji bi morao osigurati uvjete za nekonfликтan i stabilan rast bez većih kriza.

Taj je novi međunarodni ekonomski sustav zamišljen tako da počiva na trima organizacijama.

Prva bi organizacija morala kreirati mehanizme za obnovu i za održanje sustava stabilnih deviznih tečajeva i pravila za njihovu korekciju te stvarati uvjete za obnovu konvertibilnosti nacionalnih valuta članica. Sustav bi morao pomagati zemljama u savladavanju povremenih teškoća u međunarodnim plaćanjima i uravnoteženjima bilanci plaćanja, ne sileći ih pritom na uvođenje drastičnih ograničenja u domaćoj

* B. Matić, docent Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. T. Lazibat, docent Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i profesor Visoke škole na Odjelu za poslovnu ekonomiju Društvenog veleučilišta u Zagrebu. Članak primljen u uredništvu: 10. 04. 2001.

ekonomiji. Za tu je svrhu osnovan Međunarodni monetarni fond - MMF ili International Monetary Found - IMF.

Druga je organizacija morala ubrzati obnovu i promicati razvitak, u ponajprije ratom opustošenih zemalja, i to osiguravanjem dostatnih izvora i produktivnijom uporabom jeftinog dugoročnog kapitala čiji su tijekovi presahli već u tridesetim godinama. Te je zadatke dobila Međunarodna banka za obnovu i razvitak - MBOR ili International Bank for Reconstruction and Development - IBRD.

Treća organizacija, a o tome raspravljamo u ovom radu, morala je postupno otkloniti prohibitivna i općepostojeća ograničenja koja su drastično smanjila međunarodnu trgovinu i efikasno sprečavati njihovu obnovu. Morala je zatim i obnoviti sustav multilateralne trgovine i iznaći mehanizame za trajan proces njezine liberalizacije. Uz to, brinula bi se i za stvaranje uvjeta i načina za ravnopravno i trajno uključivanje svih zemalja u međunarodnu trgovinu, rješavala bi nastale sporove, itd.

Osnivanje Međunarodne trgovinske organizacije, treće iz zamišljene trijade organizacija, u to se vrijeme, pokazalo neostvarivim. Nije stvoreno ono što se htjelo već je stvoren GATT, najviše o čemu se međunarodna zajednica u tom trenutku uspjela usuglasiti.

Pokušaj osnivanja Međunarodne trgovinske organizacije i nastanak GATT

U pregovorima o osnivanju Međunarodne trgovinske organizacije, "International Trade Organisation" - ITO, u razdoblju 1946.-1947. sudjelovale su 23 zemlje. Za to su vrijeme održani brojni sastanci koji su rezultirali dogovorima o međusobnom smanjivanju carina, o unifikaciji carinskih postupaka i o uklanjanju nekih drugih necarinskih prepreka trgovini. Na kraju je, na Konferenciji UN za trgovinu i zapošljavanje u Havani, usvojen i statut (Havana Charter) zamišljene organizacije. Za stupanje povelje (statuta) na snagu, a time i za stvaranje ITO, nedostajala je još samo njezina ratifikacija u 12 parlamenata zemalja sudionica pregovora. Za to je određen rok od 18 mjeseci.

Da prethodno usuglašene koncesije ne bi u tom roku "procurile" u javnost, i tako zaustavile trgovinu u razdoblju do stupanja na snagu novih, nižih, carina, bilo je potrebno što prije pronaći mehanizam za njihovu primjenu i zaštitu. Zato je utanačeno da se postignuti dogovori objedine s poglavljem o trgovačkoj politici iz Havanske povelje u jedan privremen multilateralni sporazum koji je nazvan „Opći sporazum o carinama i trgovini“, General Agreement on Tariffs and Trade, skraćeno GATT.

Sporazum je imao tri dijela. U prvom je bila klauzula najpovlaštenije nacije¹, popis svih koncesija dogovorenih za vrijeme pregovora i svi preferencijali koje su članice sklopile prije potpisa Sporazuma i koji su im bili priznati. U drugom su dijelu bila propisana načela koja su članice morale ugraditi u svoje vanjskotrgovinske politike i tako regulirati korištenje većine nekarinskih mjera zaštite. Trećim su dijelom bili riješeni proceduralni problemi kao što su članstvo, način rada i odlučivanja, itd.

GATT je usvojen u listopadu godine 1947. potpisivanjem "Protokola o privremenoj primjeni" (Protocol of Provisional Application). Tim se potpisom osam najvećih zemalja obvezalo da će ga početi primjenjivati od 01. 01. 1948., a preostalih je 15 zemalja to moralo učiniti poslije ratifikacije Sporazuma u nacionalnim parlamentima.

Nažalost, postupak ratifikacije povelje ITO nije bio tako uspješan. Naime, većina je zemalja u tekstu otkrila ponešto što je ugrožavalo njihove nacionalne interese, tako u zadanom roku nije prikupljen potreban broj ratifikacija. Konačan je neuspjeh označilo odbijanje ratifikacije u američkom Kongresu koji je ustanovio da je "...svaki, pa i najmanji pojedinačni interes zemalja pregovarača već ugrađen u povelju, pa je ona tako izgubila svaki smisao." (Jackson 1991., str. 38.)

Bez Međunarodne trgovinske organizacije činilo se nemogućim i ostvarivanje zacrtanih ciljeva novog svjetskog trgovinskog sustava. Bez nje je dovedeno u pitanje i djelovanje već osnovanih organizacija - Međunarodnog monetarnog fonda i Međunarodne banke za obnovu i razvitak, a onda i ukupni ciljevi zamišljenog svjetskog gospodarskog sustava.

Rješenje je pronađeno tako što je GATT, koji je, formalno pravno, bio samo privremen multilateralni sporazum, faktično promoviran u trajni sporazum i, istovremeno, pretvoren u neku vrstu organizacije².

Osnovni ciljevi i postignuća izvornog GATT³

Kako to najčešće i biva, ključni ciljevi koji se postavljaju pred neku organizaciju proizlaze iz težnji da se razriješe uočene i spoznate teškoće iz prethodnog razdoblja. Na planu svjetske trgovine to su bili problemi njezine opće bilateralizacije, raširenost trgovinskih blokova i klirinške razmjene, prohibitivne carinske stope, kvantitativna

¹ U modernom je obliku prvi put susrećemo u tzv. Utrechtskom sporazumu iz godine 1713. Više o tome u Matić, 1994., str.80.

² Zato su zemlje koje su, stvarno, bile članice službeno nazivane "ugovornim stranama".

³ Danas se službeno naziva GATT 1947. da bi se razlikovao od multilateralnog sporazuma koji je dio WTO i koji se naziva GATT 1994.

ograničenja i zabrane i općenito, gotovo potpuno netransparentne vanjskotrgovinske politike. Glavnu su riječ imale najrazvijenije zemlje, pa je prevladalo mišljenje da su najveće teškoće u trgovini industrijskim proizvodima.

Stoga GATT i dobiva zadatak postupno uklanjati ta nagomilana ograničenja i tako multilateralizirati i liberalizirati svjetsku trgovinu, ponajprije onu s industrijskim proizvodima. U tom je cilju organizirano osam, svaki put sve širih i obuhvatnijih, krugova multilateralnih trgovinskih pregovora⁴ koji su, uz postojanu, obvezujuću i sve veću multilateralnu liberalizaciju svjetske trgovine, stvorili i klimu i uvjerenja kako će taj trend biti nastavljen i u budućnosti. Razumije se da je to bitno djelovalo na povećanje investicija i proizvodnje, ali je imalo za posljedicu i to da je u cijelom razdoblju djelovanja GATT stopa rasta svjetske trgovine stalno bila veća od stope rasta svjetske industrijske proizvodnje. Zbog svih je tih razloga i broj članica⁵ od izvornih 23, na početku Urugvajске runde, narastao na 123.

Nerazvijene su zemlje od samog početka tvrdile da je trgovinski sustav GATT napravljen po mjeri bogatih i da im stoga usporava i otežava razvitak. Argument im je bila i činjenica da je trgovina njihovim najvažnijim izvoznim robama: sirovinama i poljoprivrednim proizvodima, bila izuzeta iz liberalizacije. U dobroj mjeri, to je bio i slučaj s trgovinom tekstilom, odjećom i obućom s proizvodima industrija iz prve faze industrijalizacije. Sporovi i prigovori doveli su na kraju i do usvajanja četvrtog dijela GATT, koji je nazvan "Trgovina i razvitak" i kojim je u multilateralni trgovinski sustav uneseno načelo neregiprociteta u trgovinskim pregovorima između razvijenih i nerazvijenih zemalja. Taj dio sadrži cijeli niz ustupaka nerazvijenima⁶, pa stoga neki autori govore da je, uz dotadašnja, u sustav GATT uvedeno i "načelo pozitivne diskriminacije"

Unatoč svim proturiječima i kontroverzama, neosporno je u prvih sedam krugova proces liberalizacije trgovine u sektoru industrijskih proizvoda dao izvrsne rezultate. Doveo je do smanjenja carina s razine od gotovo 40% na manje od 4%, praktički je dokinuo kvantitativna ograničenja, razvio jasna pravila za primjenu pojedinih mjera vanjskotrgovinske politike (kao što su subvencije, antidampinški

⁴ Pregovarački se krugovi nazivaju i "rundama" što je izravna aluzija na svu težinu i, boksačku, oštrinu pregovora. Inače, sama je tehnika pregovaranja preuzeta iz američke prakse sklapanja tzv. recipročnih trgovinskih sporazuma u razdoblju nakon Velike krize i izbijanja II. svjetskog rata.

⁵ Članstvo u GATT nije bilo, a nije ni danas u WTO, rezervirano samo za suverene države. Dovoljno je da potencijalna članica bude poseban carinski teritorij s punom autonomijom u ekonomskim odnosima s inozemstvom.

⁶ Njime su se razvijene zemlje obvezale da neće povećavati postojeće prepreke uvozu iz nerazvijenih zemalja (tzv. načelo "status quo"), da neće povećavati fiskalna ograničenja potrošnje primarnih proizvoda, da će smanjivati postojeće carinske i necarinske prepreke i da će se međusobno konzultirati i poduzimati zajedničke mjere u cilju promocije i ubrzanja trgovine i razvitka nerazvijenih.

postupci i carine, tehničke barijere trgovini, samoobrana, itd.) i donekle, razvio i postupke za rješavanje sporova između članica⁷.

U Urugvajskom krugu pregovora koji započinje godine 1986. na red dolaze i najaktualniji preostali problemi. To su problematika trgovine poljoprivrednim proizvodima i proizvodima tekstila i odjeće koja se u najvećoj mjeri odvijala mimo osnovnih pravila GATT. To je i trgovina uslugama koja nikada nije ni bila obuhvaćena pravilima GATT. Najrazvijeniji žele i usvajanje jasnih pravila zaštite prava intelektualnoga vlasništva, da bi zaštitili svoje proizvođače visokotehnoloških i inovativnih proizvoda. Aktualna je i problematika regionalnih trgovinskih sporazuma, a i unapređenje sustava za rješavanje sporova između članica.

Do svršetka godine 1993. postignuti su kompromisi na svim područjima. Problematika poljoprivrede, politički najosjetljiviji problem u svim zemljama, razriješena je političkim kompromisom SAD i EU kojim je ipak pokrenut postupak reformi zaštitnih politika i politika subvencije poljoprivrede⁸. Trgovina tekstilom i odjećom vraćena je u sustav i pravila multilateralne trgovine ali je za to određen rok od deset godina. Za vrijeme ovog kruga pregovora usuglašena su i usvojena multilateralna pravila na planu trgovine uslugama i na području zaštita prava intelektualnog vlasništva. Unaprijeđen je i sustav rješavanja sporova i, što je možda najznačajnije, stvorena je i WTO, pravna i organizacijska osnovica multilateralnog trgovinskog sustava za novo tisućljeće.

Uočimo, GATT-ov je proces liberalizacije započeo u razdoblju hladnog rata, preživio je proces dekolonizacije i pojavu velikog broja novih neovisnih zemalja, prilagodio se stvaranju Europske unije i drugih asocijacija, izrastanju novih trgovačkih sila i propasti komunizma, da bi završio u vremenu tranzicije i globalizacije, vlastitom transformacijom i prepuštanjem daljeg tijeka procesa liberalizacije svjetske trgovine novostvorenoj organizaciji. Tako je izvorni GATT, koji se danas naziva GATT 1947, pravno, prestao postojati, ali su njegova ključna pravila i postignuća, sada uključena u multilateralni sporazum GATT 1994., nastavila živjeti u okviru WTO.

Svjetska trgovinska organizacija

Svjetska trgovinska organizacija, World Trade Organisation - WTO, osnovana je sporazumom koji su 15. travnja godine 1994. u Marrakeshu u Maroku, potpisali

⁷ Više o tome u Matić, 1994., str. 80.-114.

⁸ Tada su se SAD i EU složile da do godine 2003. neće pokretati međusobne sporove iz područja trgovine poljoprivrednim proizvodima, tzv. mirovna klauzula, ali i to da se na ministarskim konferencijama koje se budu održave u tih 10 godina mora raspravljati i o problematici poljoprivrede i o problematici dalje liberalizacije trgovine uslugama, tzv. ugrađeni dnevni red.

ovlašteni predstavnici 125 zemalja sudionica Urugvajskog kruga multilateralnih pregovora. Po tom istom sporazumu ona počinje djelovati na početku godine 1995. pa je tako svijet konačno dobio i onu nedostajuću kariku iz trijade organizacija za upravljanje svjetskim gospodarskim i financijskim sustavom.

Ključne razlike između WTO i GATT jesu:

- (1) WTO je organizacija s jasno određenom ciljevima, načelima, strukturom i izvorima financiranja, a GATT je bio samo skup, u biti privremenih, pravila s privremenom organizacijskom strukturom,
- (2) WTO regulira trgovinu robama, uslugama i trgovinu povezanu s pravima intelektualnog vlasništva⁹, a GATT je sadržavao samo pravila za trgovinu robama,
- (3) Rješavanje sporova između članica u WTO precizno je definirano, institucionalizirano i brzo, a osiguran je i mehanizam za izvršenje donesenih odluka. GATT nije imao tako precizne i razrađene mehanizme, pa je uvijek prijetila mogućnost da gubitnička strana, posebno ako se radilo o moćnoj članici, jednostavno ne prizna presudu i odbije njezino izvršenje, tvrdeći kako odluka nije zasnovana na tekstu Sporazuma.

Za razliku od vremena kada se pokušavalo stvoriti ITO, svjetska gospodarska i politička scena na početku devedesetih godina bila je bitno drugačija. Općenito, tržišni je sustav nadvladao onaj planski, živi se u bogatijem svijetu i u bitno liberalnijim uvjetima, s tim da trendovi liberalizacije i unifikacije, koji se najčešće opisuju pojmom globalizacija, i dalje vladaju na svim područjima ljudske djelatnosti. Na trgovinskom planu, nakon trgovine industrijskim proizvodima, na red je došla liberalizacija trgovine uslugama i problematika zaštite prava intelektualnog vlasništva. Sve to je utjecalo i na definiranje i novih ciljeva i zadataka Svjetske trgovinske organizacije.

Ciljevi, zadaci i načela WTO

Ključni cilj Svjetske trgovinske organizacije jest dalji razvitak sustava slobodne multilateralne trgovine, čime se podržava i olakšava postizanje bržeg rasta proizvodnje roba i usluga, punije zaposlenosti, povećanje stopa rasta realnog dohotka i efektivne potražnje, a onda i brži rast životnog standarda stanovništva u zemljama članicama. Suvremeni uvjeti i iskustva iz prošlosti nametnuli su i dva neizbježna preduvjeta i ograničenja za ostvarenje svih tih ciljeva, a to su: poštovanje zahtjeva za održiv razvitak i zaštitu okoliša i stalna i pojačana briga za nerazvijene članice.

⁹ O njima više u nastavku .

Stoga su glavni zadaci GATT i precizirani i prošireni sklapanjem novih multilateralnih sporazuma (o kojima više u nastavku). U zaključcima iz Marrakesha navodi se da su zadaci WTO: osiguravati provedbu već sklopljenih i svih budućih multilateralnih sporazuma, organizirati nove trgovinske pregovore o daljoj liberalizaciji nacionalnih tržišta, razmatrati i nadzirati trgovinske politike zemalja članica, osigurati međunarodno sudište za rješavanje trgovinskih sporova i razlika između zemalja članica, surađivati s ostalim organizacijama važnim za globalnu ekonomsku politiku, pomagati i pružati tehničku pomoć zemljama u razvoju i slabije razvijenim zemljama i poštovati i promicati norme za zaštitu ljuskog okoliša.

Osnovna načela multilateralnog trgovinskog sustava koji definira i koji promiče Svjetska trgovinska organizacija u osnovi su izvedena iz načela na kojima se zasnivao i GATT 1947. To su: (1) Načelo nediskriminacije u trgovini; (2) Načelo transparentnosti i predvidivosti trgovinskih politika i (3) Načelo dalje liberalizacije i sve lakšeg pristupa tržištima¹⁰.

Načelo nediskriminacije u trgovini osnovno je načelo multilateralnog svjetskog trgovinskog sustava. Osniva se na dvjema klauzulama: klauzuli najpovlaštenije nacije i klauzuli nacionalnog postupanja, koje su uklopljene u sve multilateralne sporazume iz područja WTO.

Po klauzuli najpovlaštenije nacije, članica WTO obvezna je sve ostale članice tretirati kao onu najpovlašteniju, a isto tako i proizvodima iz zemalja članica odobriti tretman jednak onome najpovoljnijem. Članice WTO te su obveze prihvatile u GATT1994. (čl.I.), GATS (čl. II.) i TRIPS (čl.4.)¹¹.

Načelo nacionalnog postupanja zabranjuje diskriminaciju između domaćih i uvoznih roba i usluga, odnosno diskriminaciju između domaćih i inozemnih dobavljača i nositelja prava intelektualnog vlasništva. U trgovini robama to znači (čl. III. GATT 1994.) da se, nakon naplate propisane carine, uvozna roba, u troškovima, pristojbama ili administrativnim postupcima, mora tretirati jednako kao i istovrsna ili slična domaća. U odnosu na pravo intelektualnog vlasništva od svake se članice traži da subjekte iz ostalih zemalja članica ne smije tretirati nepovoljnije od svojih vlastitih (čl. III. TRIPS). Jedino GATS nije tako dosljedan. Naime, zbog specifičnosti trgovine uslugama, nacionalno se postupanje posebno ugovora, pa je ono, dakle, ugovorena koncesija iz sheme posebnih obveza (Specific Commitments) u čl. XVII. trećeg dijela GATS.

Načelo transparentnosti, odnosno predvidivosti, određuje carinu kao osnovni instrument zaštite nacionalnog gospodarstva, zabranjuje nezarinska ograničenja, propisuje da sve zaštitne mjere i relevantni propisi moraju biti registrirani u WTO

¹⁰ Izvorno: "Predictable and Growing Access to Markets".

¹¹ GATS - General Agreement on Trade in Services, Opći sporazum o trgovini uslugama; TRIPS - Trade Related Intellectual Property Rights - Trgovinski aspekti prava intelektualnog vlasništva.

i dostupni svakoj članici i da se mogu mijenjati samo po propisanoj proceduri. Načelo je bitno ojačano i intencijom da se što više carinskih stopa¹² "plafonira", što onda daje sigurnost i predvidivost i povećava investicije. Odredbe o transparentnosti vanjskotrgovinskih politika na sektoru roba, usluga i zaštite prava industrijskog vlasništva članica nalaze se u Sporazumu o WTO i u njegovim aneksima. Na sektoru roba to se konkretizira čl. X. GATT 1994. na planu usluga u čl. III. GATS i na području zaštite prava intelektualnog vlasništva u 3. TRIPS.

Načelo dalje liberalizacije osigurano je obvezom pokretanja novih krugova multilateralnih pregovora za dalju liberalizaciju trgovine, posebno trgovine poljoprivrednim proizvodima¹³ i tekstilom, uslugama i pravima intelektualnog vlasništva.

Organizacijska struktura Svjetske trgovinske organizacije

Najvažnije tijelo WTO jest Ministarska konferencija koja se sastoji od predstavnika svih članica; najčešće predsjednika država, ministara vanjskih poslova ili resornih ministara, ovisno o predmetu rasprave. Održava se najmanje jednom u dvije godine¹⁴. Ministarske su konferencije ovlaštene obavljati sve funkcije WTO, poduzimati sve mjere potrebne za ostvarenje tih funkcija i na zahtjev članica, donositi odluke iz područja svih multilateralnih sporazuma.

Svakodnevne tekuće poslove Svjetske trgovinske organizacije obavlja Opće vijeće (General Council) koje djeluje i kao opunomoćenik ministarskih konferencija u razdoblju između dvaju zasjedanja. U tom se smislu Vijeće također sastaje i djeluje i kao Tijelo za kontrolu trgovinskih politika članica i kao Arbitražno tijelo. Članovi su vijeća veleposlanici članica pri WTO i voditelji državnih delegacija u Ženevi ili predstavnici poslani iz zemalja članica. Zasjeda po potrebi, a najmanje dvomjesečno.

Općem su vijeću podređena: tri specijalizirana vijeća (Vijeće za trgovinu robom, Vijeće za trgovinu uslugama i Vijeće za intelektualno vlasništvo), pet odbora (za trgovinu i okoliš, trgovinu i razvitak, regionalne trgovačke sporazume, bilance plaćanja, proračun, financije i administraciju) i radne skupine (za učlanjenje, za

¹² U razvijenim su zemljama carinske stope ograničene na onoj visini koja se stvarno i primjenjuje. U nerazvijenim zemljama ograničene su stope veće od onih koje se stvarno primjenjuju i mogu se koristiti u slučaju potrebe.

¹³ U Urugvajskoj su rundi ukinute carinska ograničenja uvoza poljoprivrednih proizvoda i tekstila, ali su zamijenjena relativno visokim carinskim stopama koje u budućnosti valja smanjiti.

¹⁴ Do danas su održane tri ministarske konferencije: U Singapuru godine 1996. u Ženevi godine 1998. i Seattleu godine 1999. Četvrta će biti u Dohi (Quatar) u studenom godine 2001.

odnose između trgovine i investicija, međudjelovanje trgovine i politike konkurencije, transparentnosti državnih nabava). Općem vijeću izravno je podređeno i Vijeće za plurilateralne sporazume, iako ih nisu ratificirale sve članice WTO. Sve članice WTO mogu sudjelovati u radu svih vijeća i odbora, osim u radu Apelacijskog tijela i Arbitražnog panela, tijela za nadzor trgovine tekstilom i Plurilateralnih odbora.

Izvršna tijela Svjetske trgovinske organizacije čine Tajništvo i Glavni direktor sa svoja četiri zamjenika. Kako se vidi iz tablice 1, Tajništvom rukovodi glavni direktor, a pojedinim odjelima, uz njega, izravno rukovode njegovi zamjenici.

Tablica 1.

ORGANIZACIJSKA STRUKTURA TAJNIŠTVA WTO

GLAVNI DIREKTOR	Ured Glavnog direktora (pomaže Tijelu za rješavanje sporova i Tijelu za nadzor trgovine tekstilom) Odjel za informacije i odnose s medijima Odjel za Ministarske konferencije
ZAMJENIK GLAVNOG DIREKTORA	Odjel za razvitak (trgovina i razvitak, najnerazvijenije zemlje i regionalizam) Odjel za odnose s vladama i nevladinim organizacijama Odjel za informatiku Odjel za trgovinu tekstilom Odjel za trgovinu i financije (TRIMs, bilance plaćanja, veze s IMF i WB, itd)
ZAMJENIK GLAVNOG DIREKTORA	Odjel za učlanjenje Odjel za intelektualno vlasništvo (TRIPS, konkurencija i državne nabave) Odjel za dokumentaciju i jezične usluge Odjel za statistiku Odjel za tehničku suradnju Odjel za trgovinu i okoliš (trgovina i okoliš, tehničke barijere trgovini, itd.) Odjel za obuku
ZAMJENIK GLAVNOG DIREKTORA	Odjel za poljoprivredu i sirovine Odjel za Vijeće (Opće vijeće, tijelo za sporove, itd.) Odjel za ekonomska istraživanja i analizu Odjel za pravila (antidamping, subvencije, državna trgovina, itd.) Odjel za nadzor trgovinske politike
ZAMJENIK GLAVNOG DIREKTORA	Odjel za financije i opće usluge Pravni odjel (rješavanje sporova, itd.) Odjel za praćenje pristupa tržištu (Vijeće za robu, pristup tržištu, carinska vrijednost, necarinske mjere, uvozne dozvole, pravila podrijetla, kontrola prije isporuke) Odjel za kadrove Odjel za trgovinu uslugama (GATS, itd.)

Izvor: wto.org/english/thewto_e/whatis_/tif_e/org4_e.htm

Tajništvo mora osiguravati tehničku potporu različitim vijećima, odborima i ministarskim konferencijama. Ono pruža tehničku i stručnu potporu zemljama u razvoju pri izradi stručnih analiza svjetske trgovine. U njegovoj je ingerenciji i promocija ciljeva i zadataka WTO u javnosti i u medijima. Tajništvo osigurava i određene oblike pravne pomoći u arbitražnim procesima i savjetuje vlade zemalja koje žele postati članice WTO.

Glavog direktora i njegove zamjenike bira, postavlja i razrješuje Opće vijeće. Svaki od zamjenika rukovodi određenim odjelima kao što se vidi u tablici 1.

WTO ima danas 140 zemalja članica, a još tridesetak ih ima status promatrača i izrazile su želju za pristupom Organizaciji. Odluke donose sve članice zajedno¹⁵, u pravilu konsenzusom, a svi sporazumi doneseni u WTO ratificiraju se i u parlamentima zemalja članica.

Većinsko glasovanje također je moguće, ali od njezina postanka 01. siječnja godine 1995. nikad nije bilo korišteno u WTO. I u GATT je bilo primjenjivano iznimno rijetko.

Sporazumi WTO

U okviru WTO postoje multilateralni i plurilateralni sporazumi.

Multilateralnim sporazumima pripadaju GATT 1994., GATS i TRIPS. Za provođenje svakog od tih sporazuma nadležno je posebno Vijeće: Vijeće za trgovinu robom, Vijeće za trgovinu uslugama i Vijeće za intelektualno vlasništvo. Svima njima nadređeno je Opće Vijeće WTO.

Izvorni GATT, koji se danas naziva GATT 1947., činio je okvir i skup osnovnih pravila multilateralnog trgovinskog sustava od 01. 01. 1948. do početka djelovanja WTO, 01. 01. godine 1995. GATT 1994. sastoji se od: odredbi GATT 1947., odredbi nekih pravnih instrumenata u vrijeme djelovanja GATT 1947., tumačenja i interpretacija brojnih GATT-ovih članaka usvojenih u Urugvajskom krugu i Marakeškog protokola.

Novi je GATT pravno čvršći i zasnovaniji jer je inkorporiran u međunarodni sporazum o WTO koji su prihvatile vlade i koji je ratificiran u parlamentima članica. Sastoji se od četiri dijela.

U prvom se dijelu klauzula najpovlaštenije nacije (čl. I.) i popis svih usuglašenih koncesija članica (čl. II.). Klauzula najpovlaštenije nacije (The Most Favoured Clause - MFN) rekli smo, osnovica je cjelokupnog sustava prava i obveza članica WTO, pa je stoga i osnovica svih sporazuma unutar iz njezinog djelokruga. Članak

¹⁵ Europska unija kolektivna je članica i ima 15 glasova, onoliko glasova koliko i članica.

II. sadrži obveze članica o olakšicama (koncesijama) prema drugim članicama i popis roba carinske stope kojih su plafonirane¹⁶.

U drugom su dijelu (članci od III. do XXIII.) pravilo o nacionalnom postupanju, propisi o necarinskim mjerama (kao što su damping, izvozne subvencije, količinska ograničenja, raspodjela kvota, samoobrana, zaštita bilance plaćanja, granična procedura, sloboda tranzita, carinska osnovica), pravila o podrijetlu proizvoda, pravila o objavljivanju propisa iz oblasti trgovine, o državnim trgovačkim poduzećima, obvezi konzultacija, pravila o rješavanju sporova (čl. XXII. i XXIII.) i pravila o općim iznimkama i iznimkama zbog sigurnosnih razloga (članci XX. i XXI.).

Treći dio sadrži odredbe o osnivanju carinskih unija i zona slobodne trgovine i odgovornosti vlada za djelovanje regionalnih i lokalnih vlasti.

U četvrtom su dijelu obveze razvijenih zemalja o ubrzanijem rastu izvoza, a time i ubrzanja ukupnog razvitka nerazvijenih zemalja. Taj dio pod nazivom "Trgovina i razvitak" dodan je godine 1965. da bi godine 1978. evoluirao u koncept "diferenciranog i povoljnijeg tretmana".

Tim su odredbama i pravilima u svjetsku trgovinu robama ugrađena načela koja promiču liberalne i otvorene trgovinske sustave, tako da članice mogu ostvariti sve probitke koje trgovina u uvjetima neiskrivljene i poštene konkurencije donosi. Ona su dodatno precizirana i ugovorima, kao što su:

- Ugovor o carinskoj osnovici,
- Ugovor o inspekciji robe prije isporuke,
- Ugovor o tehničkim zapekama trgovini,
- Ugovor o primjeni sanitarnih i fitopatoloških mjera,
- Ugovor o postupku izdavanja uvoznih dozvola,
- Ugovor o zaštitnim mjerama,
- Ugovor o subvencijama i protumjerama,
- Ugovor o antidampingu,
- Ugovor o ulagačkim mjerama povezanim s trgovinom,
- Ugovor o tekstilu i odjeći,
- Ugovor o poljoprivredi i
- Ugovor o pravilima podrijetla robe.

Uz njih, sustav GATT čine i brojne odluke i tumačenja kojima se daje usuglašeno tumačenje pojedinih pitanja trgovinske politike. To su:

- Tumačenje o državnim trgovačkim tvrtkama,
- Tumačenje odredaba GATT 1994. o platnoj bilanci,

¹⁶ Ovdje je i odredba da se na te robe ne mogu primijeniti nikakvi drugi nameti ili pristojbe koje bi bile veće od onih na sklapanje Sporazuma (tj. na dan 15.04. 1994.).

- Tumačenje o obvezatnosti carinskih koncesija,
- Odluka o mehanizmu za ispitivanje trgovinske politike članica,
- Odluka o slučajevima u kojima carinske uprave imaju razloga sumnjati u istinitost ili točnost deklarirane vrijednosti i
- Odluka o trgovini i okolišu.

GATS (General Agreement on Trade in Services - Opći sporazum o trgovini uslugama) je multilateralni sporazum kojeg čini skup obvezujućih pravila za liberalizaciju trgovine uslugama. Njime se članicama propisuje da u trgovini uslugama primijene sva načela koja su propisana i koja se primjenjuju i kod trgovine robama, dakle, traži se da se stranog pružatelja usluge tretira u skladu s načelom najpovoljnije nacije i s načelom nacionalnog tretmana. Pritom se eksplicitno navode četiri moguća slučaja: a) slučaj kad se korisnik usluge nalazi u zemlji u kojoj mu se neka usluga pruža; npr. na turističkom putovanju u inozemstvu, b) slučaj kada dolazi do prekograničnog "kretanja" usluga; npr. otpremničke usluge, usluge platnog prometa, i sl., c) slučaj kada je za obavljanje usluga potrebno osnivanje nekog oblika poduzeća u zemlji gdje se neka usluga pruža; npr. banke ili osiguravajuće kuće i d) slučaj kada je potreban privremeni boravak stranih pružatelja usluga u zemlji u kojoj oni te usluge pružaju; npr. kod usluge prijevoza, izvođenja investicijskih radova i sličnih.

Općenito, se od članica zahtijeva i to da učine izmjene svojih propisa iz ovog područja, da bi se postupno, a gdje je to moguće i odmah, uklonile sve prepreke koje sprečavaju i ograničavaju međusobnu razmjenu usluga između zemalja članica.

Sporazum TRIPS (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights - Trgovinski aspekti prava na intelektualno vlasništvo) ima za cilj osigurati međunarodnu zaštitu tvorevina ljudskog uma, kao što su pravo umnožavanja, patenti, industrijski dizajn, robni i trgovački znakovi. TRIPS propisuje jedinstvene minimalne standarde i razdoblja u kojima zemlja članica mora donijeti propise kojima se jamči zaštita intelektualnog vlasništva. Osim toga zemlje članice ne smiju različito tretirati strane i svoje državljanke u dobivanju, opsegu i održavanju prava na zaštitu intelektualnog vlasništva (načelo nediskriminacije i načelo nacionalnog tretmana). Tim se Sporazumom također traži da nacionalna zakonodavstva članica organiziraju i provode odgovarajući nadzor nad primjenom mjera za zaštitu intelektualnog vlasništva.

Plurilateralni su trgovinski sporazumi, rekli smo, trgovinski sporazumi koji nisu obvezujući za sve članice WTO nego samo za one koje pristupe tim ugovorima. Sporazumom o Svjetskoj trgovinskoj organizaciji sklopljeni su ovi ugovori:

- (1) Ugovor o trgovini u civilnom zrakoplovstvu.
- (2) Ugovor o javnim nabavama.
- (3) Međunarodni ugovor o mliječnim proizvodima i
- (4) Međunarodni ugovor o goveđem mesu.

Posljednja dva Sporazuma od godine 1997. više nisu na snazi, iako upravo ovih dana oni postaju najaktualniji.

Prijam Republike Hrvatske u WTO

Očiglednu prednost članstva u WTO pokazuje činjenica da članstvo omogućuje pristup tržištu roba i usluga svih članica po načelima najpovoljnije nacije i uz poznata pravila. Na taj su način sve prednosti liberalizacije dostupne svim poslovnim subjektima zemlje članice. Članstvo dalje znači i djelotvorno uklanjanje svih diskriminacijskih ograničenja usmjerenih prema određenim zemljama, posebno onim tranzicijskim. Članstvo implicira i djelotvornu zaštitu od necarinskih mjera zaštite, antidampinških mjera, od kompenzacijskih carina, od diskriminacijskih administrativnih postupaka, od ograničavanja investicija i prava intelektualnog vlasništva. Veoma je važan i jedinstven sustav rješavanja sporova koji ne može blokirati nijedna zemlja pojedinačno.

Na kraju, veoma je važno da sve to olakšava domaćim vlastima provedbu prijeko potrebnih reformi u domaćoj ekonomiji i nadvladavanje otpora onih struja koje su protiv započetih reformi. Tako se vlade mogu upustiti i u skupe reforme zaštićenih sektora uz opravdanje da je to cijena koja se treba platiti za sve prednosti što ga članstvo u organizaciji donosi, uključivši i prednosti koje će donijeti strana ulaganja.

Od osnivanja WTO 01. siječnja godine 1995. toj je organizaciji pristupilo više od 50 zemalja, a još ih je tridesetak koje su u različitim fazama pregovora za pristup. Većina njih prošle su kroz postupak primitka koji je započeo i prije osnivanja WTO. Sam postupak primitka, od prijave do punopravnog članstva, traje između dvije i trinaest¹⁷ godina.

Republika Hrvatska postala je članicom OUN i MMF automatski, odmah po osamostaljenju 15. 01. godine 1991. Kao zakonitoj sljednici bivše Jugoslavije pripadalo joj je i članstvo u GATT. Kako je to Hrvatska propustila zatražiti, morala je proći postupak prijama koji se primjenjuje na nove članice. U našem je slučaju, zbog ratne situacije i političkog stanja u zemlji i u okruženju, taj postupak ispio i dulji i zahtjevniji nego što bi inače bio.

Postupak je pokrenut godine 1993. kada smo dobili status promatrača. Iste je godine u mjesecu rujnu Tajništvu predana i prijava za punopravno članstvo, o čemu je ono obavijestilo Opće vijeće i sve punopravne članice WTO. Nakon toga su se članice zainteresirane za pregovore o trgovačkim koncesijama, one koje su u postupku prijama vidjele neki svoj interes kao i one koje su željele samo sudjelovati, prijavile Tajništvu koje je oformilo tzv. Radnu skupinu.

¹⁷ Toliko je vremena prošlo od Bugarske prijave do njezinog primitka u članstvo WTO.

U lipnju godine 1994. Tajništvu je dostavljen Memorandum o vanjskotrgovinskom sustavu koji je sadržao i sve osnovne propise gospodarskog sustava zemlje (zakonske i podzakonske akte iz područja carinskog, deviznog i vanjskotrgovinskog sustava, porezne propise, propise o zaštiti intelektualnog vlasništva) i osnovne makroekonomske pokazatelje.

Nejasnoće i/ili pitanja slani su preko Tajništva našoj Vladi koja je davala tražene odgovore. Uslijedio je novi krug pitanja i odgovora, a potom, u lipnju 1996. i prvi sastanak tzv. Radne skupine za prijam u članstvo WTO. Poslije toga su uslijedili multilateralni pregovori na kojima je odgovarano na postavljena pitanja, dok su se, između ovih sjednica, odvijali bilateralni pregovori sa svim članicama koje su pokazale interes bilo za naš gospodarski sustav bilo za neke koncesije u međusobnoj trgovini.

Tražene izmjene u zakonodavstvu učinjene su do lipnja godine 1999. a svi su multilateralni i bilateralni pregovori, osim usklađivanja propisa iz područja audiovizualnih usluga, završeni u rujnu. Pregovori o ovoj problematici potrajali su sve do svršetka lipnja godine 2000. kada je Hrvatska pristala na kompromisni, tzv. baltički model. Potom je uslijedilo Izvješće Radne skupine koje je poslano Općem vijeću. Postupak primitka završen je kada je Opće vijeće izglasalo tzv. Protokol o pristupanju.

Hrvatska je postala punopravnom članicom u studenom godine 2000. trideset dana pošto je Sabor ratificirao uvjete pristupa u WTO.

Zaključak

Obično se misli da je napredak nešto što je i prirodno i stalno i kontinuirano. Ipak, to nije bezuvjetno tako. U kontekstu rasprave liberalizaciji trgovine ne smijemo zaboraviti da je i na svršetku 19. stoljeća, u tzv. razdoblju Pax Britanica, svijet bio prilično globaliziran, kako se to danas kaže. Trgovina je bila slobodna, financijska tržišta prilično integrirana, slobodno su se naseljavali cijeli kontinenti... Ta je "globalizacija" počela propadati na početku 20. stoljeća, kada su joj počeli tonuti temelji, a to su bili britanska hegemonija u svijetu i zlatni standard, i praktično je nestala u gospodarskoj krizi tridesetih. Nastali je kaos bio i bitan uzrok izbijanju novoga rata.

Nakon II. svjetskog rata, u razdoblju Pax Americana, novi lider predvodi i novu liberalizaciju. Usprkos neuspjehu u osnivanju Međunarodne trgovinske organizacije, liberalizacija je trgovine industrijskim proizvodima tekla relativno uspješno. Sredinom osamdesetih godina prošloga stoljeća, u Urugvajskom krugu pregovora, na redu su neriješeni (poljoprivreda, odjeća i tekstil) i novi problemi: usluge, prava intelektualnog vlasništva, brži razvitak nerazvijenih, očuvanje ljudskog

okoliša. Od siječnja 1995. s tim se zadacima nosi novoosnovana Svjetska trgovinska organizacija.

Hrvatska i druge zemlje u tranziciji u dobroj su mjeri samo objekti u tom procesu globalizacije. One su siromašne, tehnološki zaostale i imaju velike deficite u vanjskotrgovinskoj razmjeni. Hrvatski je problem i izrazito niska realna osnovica izvoza i slabe osnovice za njegovo povećanje. Uz to, širenje liberalizacije na sektore poljoprivrede, usluga i prava intelektualnog vlasništva uz istovremeno jačanje standarda zaštite ljudskog okoliša, donosi i nove specifične probleme razvitka nacionalnog gospodarstva.

Unatoč izvjesnim teškoćama pa i mogućnostima regresije ili promjene trenda, liberalizacija i globalizacija i opća su i naša stvarnost. Stoga se naša zemlja, koja 60% društvenog proizvoda stječe u vanjskoj trgovini, mora ozbiljnije suočiti s procesima prestukturiranja gospodarstva i s dovršetkom procesa privatizacije, koje su procese ratne i nepovoljne političke okolnosti prilično usporile i, počesto, uputile neispravnim smjerom. Svako nam zanemarivanje ili pokušaji odgađanja i usporavanja prijeko potrebnih prilagodbi na dulji rok mogu donijeti samo još veće teškoće.

LITERATURA:

1. *Bergsten, Fred C.*: "Fifty Years of the GATT/WTO: Lessons from the Past for Strategies for Future", 1998., <http://www.iie.com/>
2. *Bergsten, Fred C.*: "The Global Trading System and The Developing Countries in 2000", Institute for International Economics, Working Paper, 99-6, 1999., <http://www.iie.com/>
3. *Krugman, P.*: "Enemies of the WTO", 1999., <http://slate.msn.com/>
4. *Lazibat, T.*: "Značaj identifikacije i normizacije u međunarodnoj razmjeni", Ekonomski pregleđ, br. 11, 1999.
5. *Matić, B.*: "Utjecaj protekcionizma i dužničke krize na oblike vanjske trgovine", (doktorska disertacija), Ekonomski fakultet Zagreb, 1994.
6. *Mimica, N.*: "Uloga i značaj WTO u međunarodnoj trgovini", Carinski vjesnik br. 7, Zagreb, 1999.
7. *Milthorp, P.*: "Integration of FSU/Economies in Transition into WTO", Economics of Transition, Vol. 5, 1997.
8. *Noland, M.*: "Understanding the World Trade Organisation", Institute for International Economics, 2000., <http://www.dcwatches.com/>
9. <http://www.wto.org>

FROM GATT TO WTO

Summary

The authors consider historical models, causes and economically-political presumptions, and development of globalization process of foreign trade liberalization from the end of World War II to present times. They analyze organizational aspects of this process of liberalization as well as its structural shifts, inclusion of services, intellectual property rights and problems of human environment protection in the process of global liberalization. It is shown the admittance procedure of Croatia into the WTO membership and analyzed initiating difficulties and long-term advantages this membership brings. The authors point out the necessity of further reforms and adjustments of economic system of a country to regulations and demands of WTO, and conclude that this process does not have real alternative because Croatia is a “small” country which realizes more than 60 percent of its gross domestic product in foreign trade.