

Duško Lopandić*

UDK 347.711(4-672EU)

UDK 347.719(4-672EU)

str. 49-61.

ZAJEDNIČKA TRGOVINSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE I NOVA GENERACIJA SPORAZUMA O SLOBODNOJ TRGOVINI

Apstrakt

U tekstu se analizira razvoj zajedničke trgovinske politike EU tokom poslednjih decenija. Veoma dinamične promene međunarodnog okruženja otvorile su nova pitanja u pogledu načina na koji EU reguliše svoje trgovinske i ekonomske odnose sa svetom. Imajući u vidu da je došlo do krize i zastoja u razvoju ekonomskog multilateralizma u okviru Svetske trgovinske organizacije, svedoci smo pojave novog talasa bilateralnih pregovora i zaključenja velikog broja trgovinskih sporazuma na regionalnom ili međukontinentalnom nivou, posebno pojave tzv. megaregionalnih sporazuma. S tim u vezi primetna je evolucija trgovinskih odnosa EU kao odraz širih kretanja u međunarodnim ekonomskim odnosima. Može se konstatovati intenziviranje i proširenje sporazuma o slobodnoj trgovini različitog tipa, koje EU sada zaključuje, ne samo sa zemljama u okruženju kao nekada (Evropa, Mediteran) nego i sa zemljama na drugim kontinentima. Posebna pažnja u tekstu posvećena je sporazumu EU i Kanade (CETA) kao i budućim trgovinskim odnosima EU i Ujedinjenog Kraljevstva, nakon izlaska ove zemlje iz Unije.

* Ambasador. Ministarstvo spoljnih poslova. Stavovi izneseni u tekstu predstavljaju lično mišljenje autora. dulopand@yahoo.com.br. Rad je primljen 17.04.2018. Rad je odobren za objavljivanje 30.04. 2018.

Ključne reči: zajednička trgovinska politika, EU, slobodna trgovina, mega-regionalni sporazumi, CETA, brexit.

1. Uvod

Zajednička trgovinska politika Evropske unije je uvek predstavljala jedan od ključnih stubova na kojim se, paralelno sa carinskom unijom, zasnivala celokupna ideja kao i razvoj evropske ekonomske integracije. Na širem svetskom planu, imajući u vidu da je došlo do krize i zastoja u razvoju ekonomskog multilateralizma u okviru Svetske trgovinske organizacije, tokom poslednje decenije svedoci smo pojave novog talasa regionalnih i bilateralnih pregovora i zaključenja velikog broja trgovinskih sporazuma na regionalnom ili međukontinentalnom nivou između vodećih trgovinskih sila, kao i drugih zemalja - uključujući i pregovore o tzv. "mega-regionalnim sporazumima". Slika regulisanja međunarodnih ekonomskih odnosa time je postala znatno složenija.¹ Ove dinamične promene međunarodnog okruženja, zatim *brexit* (izlazak Velike Britanije iz EU 2019. godine), kao i nova politika Trampove administracije u ovoj oblasti, otvorili su i nova pitanja u pogledu načina na koji EU reguliše svoje trgovinske i ekonomske odnose sa svetom. Evropska unija je tako tokom poslednjih godina zaključila značajne sporazume o slobodnoj trgovini (FTA), između ostalog, sa Kanadom (CETA - 2017), Japanom, Singapurom, Južnom Korejom, Ukrajinom, Gruzijom, Moldavijom i drugim, a najavila je i završetak dugotrajnih pregovora sa zemljama južnoameričke organizacije *Merkosura* (Argentina, Brazil, Paragvaj i Urugvaj) kao i sa Meksikom. Osim toga, posebno važno pitanje u okviru pregovora o izlasku Velike Britanije iz EU je i pitanje budućeg regulisanja ekonomskih, odnosno trgovinskih odnosa ove zemlje sa Unijom.

Pre nego što se posvetimo pregledu i sadržaju sporazuma EU zaključenih u poslednje vreme, ukazaćemo na osnovne elemente evropskog prava koje se odnosi na nadležnosti EU u oblasti spoljnoekonomskih i trgovinskih odnosa.

¹ V. WTO, *Recent developments in regional trade agreements*, January-June 2017, p. 3, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/rtajan-june17_e.pdf, pristupljeno 20.5.2018. Peter-Tobias Stoll, "Mega regionals, Challenges, Opportunitites, and Research questions", in: Thilo Rensman, ed, *Mega Regional Trade Agreements*, Springer, 2017, pp. 3-27. Mario Telo, *L'Europe en crise et le monde*, EUB, 2016, p. 217. Vlatka Bilas, Sanja Franc, "The effects of mega regional trade agreements on the multilateral trading system", *Časopis za ekonomiju i tržišne komunikacije*, VI, br. II, 2016, str. 212-232. World Economic Forum, *Mega-regional trade agreements, Game-changer or costly distractions from the World Trading System?*, WEF, 2014, p. 50.

2. Nadležnosti i razvoj Evropske unije u pitanjima spoljnotrgovinskih odnosa

Zajednička trgovinska politika (ZTP) je jedna od najstarijih politika Evropske zajednice, predviđena još Rimskim ugovorom, kao prirodan nastavak formiranja carinske unije i zajedničkog tržišta između tadašnje "šestorice" članica EEZ-a.² Kao tržište koje predstavlja skoro trećinu svetske trgovine (ako tu računamo i interno tržište EU) EU se vrlo rano afirmisala u međunarodnim odnosima zaključivanjem serije različitih trgovinskih sporazuma – od preferencijalnih sporazuma sa susedima i sa zemljama u razvoju, do raznih multilateralnih aranžmana u okviru Svetske trgovinske organizacije, čija je EU punopravna članica (kao i sve države članice). Za razvoj ZTP-a posebno je bilo važno zaokruživanje zajedničke carinske tarife (1968. godine), kao i stvaranje "jedinstvenog tržišta" 1992. godine. ZTP predstavlja neku vrstu prirodnog produžetka carinske unije zemalja EU na međunarodnom nivou. Ona je jedna od retkih politika gde EU ima "isključivu nadležnost", što znači da su države članice prenele svoja suverena prava oko pregovaranja i zaključivanja međunarodnih trgovinskih aranžmana na Uniju. Drugim rečima, države članice nemaju nikakvu mogućnost da samostalno pregovaraju ili zaključuju carinske ili trgovinske sporazume sa trećim zemljama.³

U 2017. godini EU je izvezla i uvezla robe u vrednosti od ukupno 3.735 milijardi evra. U 2013. godini zabeležila je 523 milijarde evra stranih investicija (poreklom izvan EU). Glavni trgovinski partneri EU su SAD, Kina, Švajcarska, Rusija, Norveška, Japana i Južna Koreja.

Osnovni instrumenti ZTP-a su zajednička carinska tarifa, zaštitne mere (mere antidampinga i mere protiv subvencija), mere kojim se obezbeđuje bolji pristup tržištima trećih zemalja, kao i međunarodni bilateralni i multilateralni sporazumi. Nakon zaključenja *Lisabonskog ugovora* o EU (2007. godine) obim ZTP-a je proširen i na pitanja kao što su: pitanja direktnih stranih investicija i

² O istorijatu i razvoju ZTP v. Duško Lopandić, *Trgovinska politika Evropske unije i Jugoslavija*, Beograd, IEN, 1997, str. 182; Alasdair Young, "Trade Policy", in Eric Jones et al (ed), *The Oxford Handbook of the EU*, Oxford, 2012, pp. 422-444; Patrick Messerlin, Pierrwe Bourlanger, "La politique commerciale", in Rene Dehousse (ed), *L'Union européenne*, La Documentation française, Paris, 2014, pp. 289-301. Vladimir Međak i dr., *Vodič kroz evropske politike – Trgovina*, EPUS, Beograd, 2011, str. 198.

³ V. Radovan Vukadinović, *Uvod u institucije i parvo EU*, UEP, Karagujevac, 2012, str. 237 i dalje; Zoltan Horvath, Balint Odor, *The Union after Lisbon, The Treaty reform of the EU*, Hvgorac, Budapest, 2010, str. 223-227; Dominic McGoldrick, *International Relations Law of the EU*, Longman, London, 1997, p. 40 i dalje; Miroslav Jovanović, *Evropska ekonomska integracija*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004, str. 383-515.

određene usluge koje su pre toga bile isključene iz ZTP-a (usluge iz oblasti kulture i audiovizuelne usluge, usluge socijalnog karaktera, obrazovanje, zdravstvene usluge).

U toku poslednjih decenija, znatno se promenio međunarodni i nacionalni kontekst trgovinske politike. Ranije su pitanja uticaja visina carina ili necarinskih mera na promet roba bila glavna pitanja trgovinskih sporazuma. Tokom poslednjih decenija, međutim, usluge čine više od 70% BNP-a u EU i drugim razvijenim zemaljama, tako da su se fokus trgovinske politike i pitanja o kojima se pregovara znatno izmenili. Danas su razne mere regulatornog karaktera (uredbe o uslovima poslovanja, pristupa tržištu i slično, pravila o bezbednosti proizvoda, kao i hrane, standardi i tehnička pravila itd.) glavne prepreke razmene. Osim toga, od sredine prošle decenije došlo je do zastoja pregovora u okviru STO-a (Doha runda) tako da su se SAD, kao i EU i druge razvijene zemlje preorijentisale, pa su umesto multilateralnih sporazuma u STO-u, usmerile na pregovore o zaključenju bilateralnih sporazuma sa velikim, odnosno sa glavnim ekonomskim partnerima.⁴

Poslednja strategija Evropske komisije u oblasti trgovinske politike usvojena je krajem 2015. godine pod nazivom "*Trgovina za sve*".⁵ U dokumentu, EK ukazuje na značaj trgovine za privredni rast i obavezuje se na transparentnije informisanje tokom procesa priprema za pregovore i odlučivanja o trgovinskim sporazumima. EK, takođe, ukazuje da trgovinski pregovori u novijem periodu obuhvataju posebno i javne nabavke, pitanja konkurencije i državne pomoći, kao i sanitarne i fitosanitarne prepreke. Najavljuje se davanje većeg naglaska u pregovorima na trgovinu uslugama, digitalnu privredu, zaštitu intelektualne svojine (inovacija) i slično. U procesu priprema pregovora, i tokom pregovaranja, više će se uzimati u obzir stavovi Evropskog parlamenta, kao i civilnog društva. Posebno se naglašava uspeh sporazuma o slobodnoj trgovini sa Južnom Korejom (iz 2011. godine). Potvrđujući podršku EU nastavku pregovora u okviru STO-a, EK je, takođe, najavila veći naglasak na bilateralnim pregovorima, posebno sa: SAD-om (Transatlantski trgovinski sporazum - TTIP), Kanadom, Japanom (sporazum o slobodnoj trgovini), Kinom (sporazum o investicijama), zemljama

⁴ O novijem razvoju STO videti Bojana Todorović, *Zašto Srbija treba da uđe u STO*, FES, Beograd, jun 2017, str. 8. UNCTAD, *Evolution of the international trading system and its trends from a development perspective*, TD/B/64/5, Geneva 3 July 2017, p. 21. Stefan Griller, ed, *At the Crossroads, the World trading system and the Doha Round*, Springer, Wien New York, 2007, p. 407.

⁵ European Commission, *Trade for All, Towards a more responsible trade and investment policy*, Luxembourg, 2015, p. 36.

ASEAN-a, Tajvanom i Hong Kongom, Turskom, kao i sa zemljama Južne Amerike i Afrike.

Pregovori o TTIP-u sa SAD-om, najavljavani kao ključni projekt nove faze spoljnoekonomskih odnosa EU sa svetom,⁶ izazvali su, međutim, i dosta otpora i kontroverzi u javnosti EU, posebno u nekim zemljama članicama. Evropska komisija, kao glavni pregovarač, unapred je kritikovana da je spremna da u sporazum uključi i rešenja kojima će se na "mala vrata" na tržištu EU olakšati komercijalizacija američkih proizvoda, posebno prehrambenih, koji imaju niži stepen zaštite potrošača (genetički modifikovani organizmi, juneće meso tretirano hormonima i slično). Takođe, ukazivano je da bi rešenjima o arbitraži, velike svetske (odnosno američke) multinacionalne kompanije bile proceduralno izjednačene sa državama i da bi na neki način imale pravo veta na promene zakonodavstva u EU koje bi dovodilo u pitanje njihove profite. Veliki otpor prema TTIP-u, koji postoji iz drugih razloga i u SAD-u (protekcijonizam), usporio je pregovore i smanjio perspektivu zaključenja sporazuma. Nakon izbora predsednika SAD-a, Donalda Trampa, koji je u prvi plan stavio pitanja protekcijonizma i američkog deficita sa EU, pregovori o TTIP-u su praktično zamrznuti.

3. Pregled sporazuma Evropske unije u oblasti zajedničke trgovinske politike - preferencijalni i nepreferencijalni sporazumi

Međunarodni trgovinski sporazumi se u načelu dele na *nepreferencijalne* - sporazume koji su deo sistema STO (klauzula najvećeg povlašćenja) i *preferencijalne* - sporazume o slobodnoj trgovini (regionalni sporazumi) koji se takođe notifikuju u STO, ali koji bi u načelu trebalo da dobiju posebno odobrenje od STO, kao izuzeci od klauzule najvećeg povlašćenja (carinske unije, zone slobodne trgovine i sl.). Računa se da EU ima ukupno preko 700 različitih ekonomskih aranžmana (koji imaju indirektnu ili direktnu vezu sa trgovinom) zaključenih sa 168 zemalja i koji se ne mogu svrstati u jedinstvenu kategoriju, jer mnogi sporazumi pokrivaju i druga pitanja (politička, ekonomska saradnja i sl.)

⁶ O TTIP-u videti sajt EK: <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/>. Videti, takođe, E. Fabry, "Fear of TTIP, Globalisation or a Middle class downgrade?", *Tribune Viewpoint*, maj 2016, Notre Europe, J. Delors Institute, <http://www.institutdelors.eu/media/fear-ttip-fabry-jdi-maj16.pdf?pdf=ok>; "TTIP: Tout savoir sur le Traité de libre échange transatlantique", *Le Huffington Poste*, 19. maj 2014, http://www.huffingtonpost.fr/2014/05/19/ttip-traite-libre-echange-europe-etats-unis_n_5336832.html.

ili su samo sektorskog tipa (ribarstvo, transport, standardi i sl.).⁷ Većina uvoza u EU se obavlja pod preferencijalnim uslovima. Prema nekim procenama, EU ukupno ima 41 zaključen preferencijalni sporazum (uključujući one koji se primenjuju na privremenoj osnovi i sl.).

U okviru bilateralnih preferencijalnih sporazuma nalaze se sporazumi o pridruživanju sa: zemljama EFTA (Evropski ekonomski prostor), zemljama Zapadnog Balkana (sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju), nekim zemljama istočne Evrope ("produbljeni i sveobuhvatni" sporazumi o slobodnoj trgovini sa Moldavijom, Ukrajinom, Gruzijom), mediteranskim zemljama (Meditranska unija), zemljama u razvoju itd.

Imajući u vidu šire kategorije, sporazume EU koji se odnose na pitanja zajedničke trgovinske politike, možemo svrstati na sledeći način:

Preferencijalni sporazumi koji obuhvataju stvaranje zone slobodne trgovine

Evropa

- Sporazum o evropskom ekonomskom prostoru (Norveška, Island, Lihtenštajn),
- Sporazum o zoni slobodne trgovine, sa dodatnim sporazumima koji se odnose na četiri slobode kretanja (Švajcarska),
- Sporazum o pridruživanju koji obuhvata i (delimičnu) carinsku uniju (Turska),
- Sporazumi o slobodnoj trgovini (SSP) zaključeni u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja zemalja zapadnog Balkana (Srbija, Makedonija, Albanija, BiH, Crna Gora, specifičan SSP sa tzv. Kosovom),
- Sporazumi sa zemljama istočnog partnerstva koji obuhvataju i tzv. "duboku i sveobuhvatnu slobodnu trgovinu" (Moldavija, Ukrajina i Gruzija),
- Sporazumi (carinska unija) sa "mini zemljama" i teritorijama (Andora, San Marino, Monako, Farska ostrva).

Mediteran

⁷ House of Commons, *Continuing application of EU trade agreements after Brexit*, first session 2017-2019, HC 590, 7. March 2018. p. 9.

- Mediteranski sporazumi o pridruživanju (Alžir, Egipat, Izrael, Jordan, Liban, Maroko, Tunis, Palestinske vlasti),
- U toku su pregovori o produbljanju slobodne trgovine putem "dubokih i sveobuhvatnih sporazuma o slobodnoj trgovini" (sa Marokom i Tunisom).

Afrika, Karibi, Pacifik (sporazumi o ekonomskom partnerstvu, sporazum iz Kotonua sa grupom od 78 država). U toku su pregovori o slobodnoj trgovini sa pojedinim regionalnim organizacijama u Africi i Latinskoj Americi.

Amerika

- Kanada (CETA -Sveobuhvatni ekonomski i trgovinski sporazum),
- Čile, Meksiko, Kolumbija, Ekvador, Peru, Centralna Amerika (sporazumi o slobodnoj trgovini),
- U toku su pregovori o slobodnoj trgovini sa Meksikom (novi sporazum) i zemljama Merkosura (Brazil, Argentina, Urugvaj i Paragvaj).

Azija i Australija

- Japan (sporazum o ekonomskom partnerstvu), Vijetnam, Singapur, Južna Koreja,
- U toku su pregovori o slobodnoj trgovini sa Indijom, zemljama ASEAN-a (Indonezija, Malezija, Tajland, Filipini),
- Najavljeni su pregovori o slobodnoj trgovini sa Australijom. U toku su pregovori sa Novim Zelandom.

Nepreferencijalni sporazumi (zasnovani na klauzuli (STO) "najvećeg povlašćenja")

- Sporazumi o saradnji i partnerstvu sa zemljama zone bivšeg SSSR (Rusija, Belorusija, Jermenija, Azerbejdžan, Kirgistan, Kazahstan, Tadžikistan, Uzbekistan),
- Sporazum o trgovini i saradnji i sektorski sporazumi sa Kinom (o investicijama, uslugama, "zelenim proizvodima" – ukupno oko 24).

Imajući u vidu da su pregovori sa Kanadom (kao "priprema" za pregovore EU i SAD) tokom poslednjih godina privlačili posebnu pažnju i izazvali određene kontroverze, u narednom poglavlju osvrnućemo se detaljnije na novi sporazum EU i Kanade (CETA).

4. Studija slučaja: sporazumi između EU i Kanade kao novi oblik ekonomskog i trgovinskog sporazuma opšteg karaktera

Sporazum o slobodnoj trgovini Evropske unije sa Kanadom predstavlja noviju generaciju ekonomskih i trgovinskih sporazuma, čija sadržina potvrđuje nove trendove međunarodne regulative u ovoj oblasti. Radi se, kako je već pomenuto, o pojavi tzv. "mega-regionalnih trgovinskih sporazuma" koji predstavljaju delimičnu zamenu za dosadašnji multilateralni sistem koji reguliše na jedinstven način STO⁸ i koji su u različitim stepenima pregovora, poput TPP (Transpacifičko partnerstvo između zemalja Pacifika uključujući Australiju, Kanadu, Japan, Meksiko i dr.),⁹ TTIP (pregovori EU i SAD) i RCEP (kineski sporazumi o regionalnom partnerstvu). U literaturi se ističe da se u slučaju sporazuma EU i Kanade radi o "najboljem, najnaprednijem i najambicioznijem" trgovinskom sporazumu nove generacije, koji je istovremeno trebalo da bude i prethodnica trenutno zamrznutom sporazumu EU i SAD (TTIP).¹⁰

EU i Kanada su još 1976. godine zaključile prvi, nepreferencijalni sporazum o ekonomskoj saradnji, a 1990. deklaraciju o transatlanskim odnosima, zamenjenu 1996. posebnom *političkom deklaracijom* o odnosima uz koju je usvojen i poseban "zajednički akcioni plan". U međuvremenu, zaključeni su i sektorski sporazumi o vazdušnom saobraćaju, saradnji carinskih uprava, kao i o veterinarskoj saradnji. Dve strane su otpočele pregovore o zaključenju sporazuma o slobodnoj trgovini – CETA¹¹ - 2009. godine. Pregovori o CETA sporazumu su završeni u 2014. godini, a sporazum je potpisan u oktobru 2016. godine.

CETA sporazum ima preko 400 stranica osnovnog teksta (bez aneksa i protokola),¹² odnosno ukupno oko 1.600 strana i podeljen je na trideset poglavlja

⁸ Videti Chad P. Bown, *Mega regional trade agreements and the future of the WTO*, Council on Foreign Relations, 2016, p. 16, file:///C:/Users/Dusko/Downloads/Discussion_Paper_Bown_Mega-Regionals_OR.pdf. Preuzeto 20. maj 2018.

⁹ TPP je bio potpisan 2016. godine, ali nije stupio na snagu. SAD su nakon dolaska Donalda Trampa na vlast odustale od članstva u TPP. Ostali potpisnici su otpočeli nove pregovore o sporazumu nazvanom "Sveobuhvatan i napredan sporazum o trans-pacifičkom partnerstvu".

¹⁰ Eliane Fahey, "CETA and Global governance Law: What kind of model agreement is it really in Law?", *European papers*, Vol. 2, 2017, No. 1, pp. 293-302. http://europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2017_1_007_Elaine_Fahey_0.pdf, Pristupljeno 10. maj 2018.

¹¹ Comprehensive economic and trade agreement.

¹² Videti <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10973-2016-INIT/en/pdf>. pristupljeno 15. maj 2018.

koja obuhvataju veoma širok krug ekonomskih pitanja, kao i institucionalne odredbe i pitanje rešavanja sporova. Sporazum sadrži i 30 aneksa, kao i niz protokola. Sporazum je označen kao nova generacija - tzv. "STO plus" - sporazuma koji obezbeđuje između dve strane slobodnu razmenu roba, kapitala, radnika i usluga u različitim obimima liberalizacije. Tako npr. sporazumom CETA dve strane ukidaju oko 98% carina u međusobnoj trgovini.

CETA sporazum sadrži odredbe, između ostalog, o sledećim pitanjima: carinska liberalizacija, tehničke prepreke u trgovini (TPT), sanitarne i fitosanitarne mere, trgovinske olakšice (*trade facilitation*), pitanje stranih investicija (poglavlje 8 sporazuma), trgovina uslugama, kretanje fizičkih lica koja se bave preduzetništvom, uzajamno priznavanje kvalifikacija, finansijske usluge, pomorske usluge, telekomunikacije, elektronska trgovina, konkurencija, državni monopoli, javne nabavke, intelektualna svojina, održivi razvoj, životna sredina i trgovina, rešavanje sporova, institucionalne odredbe.¹³

CETA je tokom procesa pregovora, a posebno uoči zaključenja sporazuma, izazvao i mnoge kritike i kontroverze u javnosti. Posebno je kritikovana netransparentnost samog procesa pregovora (Evropska komisija je objavila pregovaračke direktive tek uoči zaključenja sporazuma i nakon velikih protesta javnosti u nekim državama članicama). Posebne kritike odnosile su se na deo sporazuma koji se odnosi na investicije, jer predviđa sasvim specifičan način rešavanja sporova, ne između potpisnika sporazuma - EU i Kanade - nego između budućih investitora i javnih vlasti. Kritičari sporazuma su ukazivali da se njime daju isuviše velika prava investitorima - multinacionalnim kompanijama i fondovima, koji će biti u mogućnosti da utiču čak i na zakonodavstvo u EU i u Kanadi. Sporazum je tumačen i kao opasnost za propise u pitanjima zaštite životne sredine, odnosno kao način da se uoči pregovora EU i SAD (o sporazumu TTIP) javnost u EU pripremi da se "na mala vrata" prihvate mnoga liberalna rešenja u SAD u oblastima standardizacije, zaštite potrošača ili životne sredine, koja odstupaju od viših standarda kakvi postoje u Evropi. Oko 3,5 miliona ljudi u EU je potpisalo peticiju protiv sporazuma. Pitanje zaključenja CETA sporazuma je postalo do te mere kontroverzno da je vlada regiona Valonije (kao dela Belgije

¹³ Detaljniji pregled i analizu sporazuma videti na sajtu Evropske komisije <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>. Preuzeto 12. Maj 2018. V. takođe European Commission, *Guide to the CETA*, Luxembourg, 2017, p. 40.

koji daje saglasnost na neke odredbe iz međunarodnih sporazuma) jedno vreme odbijala da se saglasi da Belgija prihvati sporazum.¹⁴

Imajući u vidu da je sporazum "mešovito" karaktera, odnosno da je zaključen, osim od strane Kanade, kako u ime EU u celini, tako i od strane svih 28 država članica EU, za njegovu punu primenu potrebno je da bude ratifikovan u svim državama EU.¹⁵ U međuvremenu, sporazum se primenjuje delimično na privremenoj osnovi od septembra 2017. godine.

5. Bregzit i pitanje buduće trgovine između EU i Velike Britanije

Nakon referenduma održanog u junu 2016. godine, Ujedinjeno Kraljevstvo je na osnovu člana 50 Lisabonskog ugovora o osnivanju EU otpočelo pregovore o uslovima izlaska ove države iz članstva u Uniji. UK će krajem marta 2019. formalno prestati da bude članica EU, uz prelazni period do kraja 2020. godine. Na početku pregovora o izlasku (kraće *bregzit*) EU je zatražila da se kao prethodno dogovore tri pitanja: status državljana jedne i druge strane koji žive u EU, odnosno u UK, budžetska pitanja (uslovi finansijskog doprinosa UK budžet EU tokom i nakon *bregzita*), kao i način regulisanja prelaska granice Irske i Severne Irske (posebno u pitanju izvoza/uvoza roba) nakon bregzita.

Ovo poslednje pitanje je direktno povezano sa uslovima regulisanja budućih trgovinskih i ekonomskih odnosa UK i EU. Imajući u vidu da je britanska vlada odbacila ideju da budući odnosi budu zasnovani na principu ostajanja UK u jedinstvenom tržištu EU, niti na sporazumu o carinskoj uniji, i dalje je otvoreno pitanje kako će se konkretno urediti sistem kontrole prelaska granice između EU i UK na irskom ostrvu (koja je sada praktično "nevidljiva") a da ne dođe do povratka na tzv. "tvrdu kontrolu" od strane carinskih i drugih pograničnih organa, odnosno stvaranja fizičke granice (koja sada ne postoji). Izlazak UK iz EU takođe otvara pitanje regulisanja budućih trgovinskih odnosa UK sa drugim državama, imajući u vidu da je još sa ulaskom u EEZ (1973) Evropska zajednica

¹⁴ Sinteza raznih kritika data je u tekstu, CEO, *The great CETA swindle, Issues Brief*, November 2016, p. 16.

¹⁵ O novijoj praksi Suda pravde EU u pitanju nadležnosti EU u zajedničkoj trgovinskoj politici i "mešovitim sporazumima", videti mišljenje Suda br. 2/15 koje se odnosi na sporazum o slobodnoj trgovini EU i Singapura, Fernando Catillo de la Torre, "The Negotiations of EU s FTAs following Opinion 2/15 of the CJEU", in Isabelle Bosse Platiere et al (ed), *TTIP and Beyond*, http://www.lawttip.eu/uploads/files/LAwTTIP_WP%202017_1_FINAL.pdf, pristupljeno 14. Maj 2018. Guillaume van der Law, "The Court's opinion on the EU-Singapore FTA", *Policy Insight* No. 2017/17, May 2017, p. 12.

(tj. unija) bila ta koja više od četiri decenije uređuje spoljnotrgovinske odnose Velike Britanije.

U načelu, navode se sledeće teorijske mogućnosti budućeg regulisanja trgovinskih odnosa EU i UK:

- Sporazum sličan "evropskom ekonomskom prostoru" (ili tzv. *norveški scenario*),
- Specifičan sporazum o zoni slobodne trgovine (ZST) - kao što je "duboki i sveobuhvatni sporazum o trgovini",
- Ukoliko ne bi bio sklopljen novi bilateralni sporazum, odnosi EU i UK bi bili regulisani u okviru STO (bez posebnog sporazuma o ZST, odnosno na osnovu klauzule najvećeg povlašćenja),
- najzad, teorijski, bilo bi moguće i da UK jednostrano u potpunosti liberalizuje svoju trgovinu prema celom svetu, pa time i prema EU, kako predlažu neki ekonomisti (što je nerealan predlog).¹⁶

U svom govori iz marta 2018. britanska premijerka Tereza Mej je do sada najpreciznije objasnila ciljeve UK kada je u pitanju ekonomska saradnja sa EU nakon prelaznog perioda (posle 2020). Mej je odbacila mogućnost da UK ostane na bilo koji način u okviru jedinstvenog tržišta ili carinske unije sa EU. Ona je posebno naglasila nastojanje UK da na svaki način izbegne nadležnost Suda pravde EU u budućem aranžmanu. S druge strane, Mej je odbacila i mogućnost da budući sporazum sa EU bude sličan sa CETA, koji je prema njenim rečima neodgovarajući za stepen saradnje i trgovinske integracije koju UK ima sa ostalim članicama Unije. Mej je kao britanski cilj istakla nameru da se postigne "*ekonomsko partnerstvo koje pokriva što više sektora i oblasti - više nego bilo koji sporazum o slobodnoj trgovini u svetu*".¹⁷ Prema komentaru govora koji je dao M. Emerson, direktor intituta CEPS u Briselu, stavovi Tereze Mej bi bili najbliži zaključenju jedne vrste "*dubokog i sveobuhvatnog sporazuma o slobodnoj trgovini*", koji bi mogao biti ekonomski deo još šireg sporazuma o pridruživanju EU i UK.¹⁸ Krajem maja 2018. godine britanska vlada je objavila svoj okvirni predlog o

¹⁶ Videti Warwick Lightfoot et al, *Global champion, The case for unilateral free trade*, London, A Policy Exchange, February 2018, p. 52. European Parliament, *Future trade relations between the EU and the UK: options after Brexit*, study, March 2018 -PE 603.866, p. 52.

¹⁷ V. govor Tereze Mej na <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-on-our-future-economic-partnership-with-the-european-union>. Pristupljeno 20. maja 2018.

¹⁸ Michael Emerson, Theresa May's Deep and Comprehensive Free Trade Agreement, Commentary, CEPS, Brussels, 6. March 2018.

budućem sporazumu o "ekonomskom partnerstvu" sa EU u kom je predložila zaključenje sporazuma o slobodnoj trgovini koji bi obuhvatio "više sektora nego bilo koji drugi sporazum o slobodnoj trgovini", uključujući i pitanja finansijskih usluga, energetike, transporta kao i digitalizaciju.¹⁹

Iako su pregovori o brezzitu još u toku, možemo sa dosta verovatnoće očekivati da će dve strane pronaći odgovarajući model sa ciljem da se zadrži visok stepen trgovinske razmene i ekonomske saradnje, kakav danas postoji između UK i EU. Imajući takođe u vidu da će UK biti u prilici da ponovo pregovara trgovinske sporazume sa velikim brojem zemalja sveta, može se očekivati da će njeni odnosi sa manjim zemljama, poput Srbije uglavnom biti slični ili identični (po sadržaju) onome što predviđa u trgovinskoj oblasti sporazum o stabilizaciji i pridruživanju EU i Srbije.

6. Zaključak

Savremena ekonomija se vrlo brzo menja pod uticajem razvoja novih tehnologija, posebno interneta, globalizacije, promena geoekonomske odnosa u svetu (uspon Azije, posebno kineske privrede), uticaja finansijskih tržišta na svetsku privredu i razvoja novih vidova usluga. Stoga je prirodno da dolazi i do adaptacije i izmena u načinu institucionalnog regulisanja međunarodne trgovine, čiji odraz predstavlja nova generacija trgovinskih sporazuma, u prvom redu "megaregionalnih sporazuma".

U celini, primetna je evolucija trgovinskih odnosa EU koja je odraz širih kretanja u međunarodnim trgovinskim odnosima. Može se konstatovati intenziviranje i proširenje sporazuma o slobodnoj trgovini različitog tipa, koje EU sada zaključuje, ne samo sa zemljama u okruženju kao nekada (Evropa, Mediteran) nego i sa zemljama na drugim kontinentima. Zbog blokade procesa multilateralnih pregovora u STO tokom poslednjih godina i decenija, broj bilateralnih sporazuma se povećava. I dok su nekada sporazumi o slobodnoj trgovini bili izuzetak, a sporazumi zasnovani na klauzuli najvećeg povlašćenja (nepreferencijalni sporazumi) predstavljali pravilo, danas je trend obrnut. Pri tome, sadržina novijih sporazuma o slobodnoj trgovini, sve više se usmerava na pitanja koja se ne odnose na ukidanje carina, nego na pitanja usluga, kao i na različite mere regulativnog karaktera (necarinske prepreke) od kojih zavisi slobodnija razmena roba ili usluga. Imajući u vidu međunarodne trendove kao i

¹⁹ HM Government, *Framework for the UK-EU partnership, Economic partnership*, May 2018, p. 21.
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/710817/ECONOMIC_PARTNERSHIP_-_FINAL.pdf.

evoluciju u EU, moglo bi se očekivati da se gore navedeni trendovi u evoluciji zajedničke trgovinske politike Unije u narednim godinama dalje pojačaju.

Duško Lopandić

The Common Common Commercial Policy of the European Union and New Generation of Free Trade Agreement

Summary

The article analyzes the development of a Common EU trade policy over the past decades. Very dynamic changes in international trade over recent years have raised new questions about the way in which the EU regulates its trade and its economic relations with the world. Bearing in mind that there has been a crisis and a stalemate in the development of economic multilateralism within the World Trade Organization, we witnessed during the last decade the emergence of a new wave of negotiations and the conclusion of a large number of free trade agreements at the regional or intercontinental level, especially "mega-regional agreements". Overall, the evolution of EU trade relations is a reflection of widespread trends in international economic relations. It can be noted that there is an intensification and expansion of free trade agreements of a different type, which the EU now concludes, not only with countries in surrounding regions as it once was the case (wider Europe, the Mediterranean), but also with number of countries from other continents. Special attention has been paid in the text to the EU-Canada Agreement (CETA) as well as to the future trade relations between the EU and the United Kingdom after the country's exit from the Union.

Keywords: common commercial policy, EU, free trade, mega-regional agreements, CETA, brexit.