

Konkurencija i sprečavanje korupcije

Competition: 6. U ekologiji: Borba među individuama iste ili različitih vrsta za hranu, prostor, svetlost i slično kada predmeta za koje se bore nema dovoljno da se zadovolje potrebe svih.

Collins English Dictionary (Millennium Edition), 1999.

Borba protiv korupcije se ne odigrava samo u okviru javnog sektora i tamo gde javni i privatni sektor sklapaju poslove. Ona se takođe dešava i u okviru organizacija privatnog sektora i u oblastima koje su uređene "politikom konkurencije" u jednoj zemlji.

Pokušaj da se u potpunosti izučiti koncept "politike konkurencije" premašio bi obim ove knjige. Umesto toga, u ovom poglavlju će biti komentarisani aspekti te politike za koje mnogi misle da su "korumpirani", uključujući tu i zloupotrebu ekonomske moći.

Zato što konkurencija u suštini deluje protiv diskriminacije, jer ne privileguje ni jednu stranu na račun drugih, malo je političkih sistema koji su posvećeni podsticanju ili stvaranju kulture poštene konkurencije. Ta činjenica dovodi pokret potrošača u poziciju da bude jedan od značajnih činilaca pokreta za borbu protiv korupcije, a umnožavaju se slučajevi stvaranja strateškog partnerstva između Transparency International i pokreta za prava potrošača.¹

U suštini, politika konkurencije pruža mogućnost građanskom društvu da se pokrene i stane u odbranu prava potrošača. Potrošačke grupe mogu da:

- nezvanično prate da li se poštuju uspostavljena pravila,
- kontrolišu istinitost reklama,
- ispituju bezbednost proizvoda,
- sklapaju sporazume sa privatnim sektorom koristeći zahteve koje zakon utvrđuje kao minimalne (npr. za kvalitet, prim. prev.),
- podnose predstavke regulatorima,
- podnose tužbe kako bi se poštovanje propisa proverilo pred sudom ako dijalog sa privatnim sektorom propadne².

U isto vreme, građansko društvo, a posebno potrošačke grupe, može da ojača političku volju i osnaži stav javnosti da dobro osmišljena i razumljiva politika konkurencije koristi svima.

Šta je "politika konkurencije"?

"Politika konkurencije" je ključno oruđe u zaštiti i unapređivanju privrednih aktivnosti koje obezbeđuje i jemči poštenje u radu privatnog sektora. Ona određuje mesto države u ekonomskom životu zemlje, odnosno aktivnosti kojima će se, s jedne strane, baviti država i aktivnosti koje će preduzimati samo privatni sektor, s druge strane. Ona takođe reguliše način na koji će poslovati privatni sektor, i to tako da to poslovanje bude u interesu celog društva.

¹ Na primer, Consumers International: <http://www.consumersinternational.org>. Consumers International je savez više od 260 organizacija iz 112 zemalja. Predsednica organizacije je Pamela Chan Won Shui iz hongkonškog Saveta potrošača (HKCC). Glavna kancelarija se nalazi u Londonu, kao i kancelarije Programa za razvijene ekonomije i Programa za ekonomije u tranziciji. Takođe postoje i tri regionalne kancelarije - u Santjagu de Čile, Kuala Lumpuru, Maleziji, i Harareu, Zimbabve.

² Na primer, savez potrošača iz Kenije je prouzrokovao da se sud odredi prema pitanju da li politika konkurencije dozvoljava da korumpirana preduzeća u državnom vlasništvu podignu cene svojih usluga koje umnogome odražavaju troškove korupcije protiv koje se ta preduzeća malo ili nimalo bore.

Konkurencija znači da građani dobijaju robe i usluge po najnižoj održivoj ceni, da se podstiču inovacije i razvoj, da se povećavaju produktivnost i učešće na međunarodnom tržištu i u međunarodnoj trgovini. Glavna svrha je smanjiti obim "lažiranja" na tržištu, što se čini zabranom stvaranja kartela. Cilj konkurencije je da se smanje prepreke za započinjanje poslovnih aktivnosti, kao i proširivanje mogućnosti za mala i srednja preduzeća, ali njeni efekti se ne odražavaju samo na ekonomiju. Ona podstiče ostvarivanje socijalnih ciljeva poput jednakosti, dobrobiti potrošača i povećanja životnog standarda, pre svega siromašnih.

Moglo bi se oprostiti nekima koji smatraju da politika konkurencije i zakoni koji se na nju odnose imaju svoje mesto samo u bogatim i urbanim društvima, ili da su propisi o konkurenciji osmišljeni da uvedu oblike kapitalizma na štetu siromašnih i slabih. U stvari, funkcija konkurencije je upravo suprotna.

Propisi o konkurenciji grade i održavaju poverenje javnosti u institucije i tako pomažu da se postigne stabilnost demokratije. To je ključno za uspeh tržišne ekonomije. Ako, kao što mnogi smatraju, put razvoja najsiromašnijih zemalja vodi preko razvoja aktivnosti u privatnom sektoru pre nego kroz velike vladine projekte, koji su u prošlosti propadali, dobra politika konkurencije može da postane temelj razvoja zemlje. Kada su institucije koje konkurenciju treba da podstiču slabe, korupcija cveta i zato oni koji bi se borili protiv nje treba šire da sagledaju pozadinu te borbe.³

Dobro osmišljena politika konkurencije u celini može na mnogo načina da učvrsti viziju onoga što jedna zemlja želi da postane.

Ciljevi politike konkurencije

Suštinski cilj propisa o konkurenciji je stvaranje otvorene i dobro regulisane ekonomije za dobro celog naroda kroz:

- regulisanje neumerenosti na tržištu i postupaka koji uvode ograničenja u trgovinu (nezakonito dogovaranje cena, određivanje cena sa ciljem uništavanja konkurenata, obmanjivanje putem reklama, stvaranje kartela i slično);
- efikasno i delotvorno regulisanje bankarstva i robnih berzi;
- smanjenje mogućnosti za integracije preduzeća i stvaranje "dominacije na tržištu" koja je suprotna javnim interesima;⁴
- smanjenje obima monopolskog profita u oblastima kao što su infrastruktura, saobraćaj i veze;
- stvaranje okvira za zaštitu intelektualne svojine (patenti, robne marke i autorska prava);
- stvaranje zaštite (regulisanjem aktivnosti finansijskih institucija i penzionih fondova).

Delotvorni propisi o nabavkama (o kojima je već ranije bilo reči u knjizi) samo su jedan, mada veoma važan, primer politike konkurencije u praksi.

Dobra politika konkurencije može da pomogne razvoju zemlje privlačenjem stranih investitora (obično tako što se učvršćuje njihovo poverenje). Ali politika konkurencije i propisi koji je regulišu mogu da budu i neuspešni ako nisu razvijani u širem pravnom kontekstu i u vezi sa poslovnim okruženjem. Pitanja korporativnog upravljanja, sprovođenja ugovora, sudskog sistema i mehanizama za rešavanje sporova takođe su važna.

Reforma politike i propisa o konkurenciji treba da ide "ruku pod ruku" sa jačanjem korporativnog upravljanja i razvojem odgovarajućih kodeksa ponašanja.

Neki od postupaka koje politika konkurencije teži da spreči su sledeći:

- **Vešana prodaja:** prisiljavanje kupca da nabavi veće količine roba i usluga nego što mu je potrebno ili da kupi proizvode koji mu niti trebaju, niti ih želi.
- **Piramidalna prodaja:** davanje dozvole za prodaju na osnovu toga što se dobit povećava uključivanjem što većeg broja prodavaca u nizu. Kada mehur od sapunice pukne, oni koji su mislili da kupuju šansu za buduće poslovne poduhvate ostaju bez iščega - fenomen koji je na različite načine opustošio Albaniju.
- **Održavanje cene u preprodaji:** dobavljač diktira cenu po kojoj se proizvod može preprodati uslovljavajući da ona ne može biti niža od određenog iznosa.
- **Ekskluzivno poslovanje:** stvaranje lokalnih monopola podelom tržišta bilo teritorijalno, bilo po vrstama proizvoda.

³ Ovo, naravno, ne znači da su svi koji u ovim institucijama načine prekršaj neminovno korumpirani ili da teže da zloupotrebe moć koju imaju. Mehanizmi služe za zaštitu od potencijalnih zloupotreba i od onih koje se zbilja dešavaju.

⁴ U delu ove knjige u kojem je reč o medijima potcrtna je opasnost koju predstavlja situacija kada su svi privatni mediji u vlasništvu nekoliko ljudi ili firmi. Politika konkurencije je sredstvo koje se koristi da bi se sprečilo neodgovarajuće ukрупnjavanje vlasničke strukture nad štampanim i elektronskim medijima.

- **Odbijanje saradnje:** primoravanje dobavljača da radi po uputstvima koja dobija od prodavca, pod pretnjom povlačenja roba ili usluga. (To se dešava kada su ograničene mogućnosti za alternativno snabdevanje.)
- **Različite cene:** dobavljač traži različite cene od različitih kupaca po osnovu koji nema nikakve veze sa vrstom proizvoda i količinom nabavke.
- **Određivanje cena:** određivanje veštački niskih cena kako bi se potpuno uništile konkurentske firme.
- **Karteli:** grupe firmi koje rade zajedno kako bi zadobile vodeću poziciju na tržištu nakon čega određuju cene na veštački visokom nivou.⁵

Politika konkurencije i uloga države

Sve do skora su neki ekonomisti napadali ekonomsku ulogu države smatrajući da država treba u potpunosti da se povuče sa tržišta, da se privatizuju sve oblasti, napusti stari sistem kontrole i upravljanja i ostavi privatan sektor da manje ili više sam deluje na tržištu.

Mnogi od njih su odbacili svoje najekstremnije stavove. Država se sada sagledava kao neko ko ima ključnu ulogu u obezbeđivanju da glavni akteri u ekonomskom životu poštuju dobro definisana i odgovarajuća pravila. To pokazuje apsolutnu potrebu za jakom državom, dobro opremljenom da zaštiti javni interes i da reguliše oblasti u privatnom sektoru koje su sumnjive s obzirom na moguću korupciju ili druge vrste zloupotreba.

Očigledno bi bilo besmisleno tvrditi da takve strateške aktivnosti kao što su bankarstvo, upravljanje penzijskim fondovima i osiguranje mogu ikada da budu prepuštene same sebi. Uistinu, odsustvo uspešne regulative u bankarskom sektoru bilo je jedan od najvažnijih faktora koji su uzrokovali propast "azijskog čuda". U idealnom svetu "samoregulacija" bi mogla da da rezultate; u stvarnom ona dovodi na rub propasti.⁶

Mogli bismo se složiti sa time da intervencija vlade u ekonomiji treba, koliko god je to moguće, da bude ograničena na postavljanje osnovnih pravila za pošteno nadmetanje, stvaranje pogodnog okruženja za efikasnu proizvodnju i snabdevanje robama i uslugama i regulisanje većih poremećaja na tržištu. U isto vreme, država mora da bude dovoljno jaka i opremljena da obavi svaku od tih funkcija. Potrebno je neko vreme da se to postigne. Kada je država bila duboko umešana u ekonomiju preko preduzeća u državnom vlasništvu, a sama vlada bila monopolista, treba da protekne izvesno vreme da tržište preuzme odgovornost za sve komercijalne aktivnosti koje je prethodno preduzimala država.

Poremećaji na domaćem tržištu često mogu da budu rezultat intervencija vlade, kao što je, recimo, zaštita nefikasne domaće privrede koja proizvodi nestandardizovane i preplaćene proizvode. Takve intervencije su naročito protiv interesa siromašnih, jer im onemogućavaju pristup jeftinijim proizvodima ili proizvodima boljeg kvaliteta iz inostranstva. Zato politika konkurencije treba da se bavi i ovim pitanjem.

Konkurencija i razvoj zemlje

Kao što je već rečeno, politika konkurencije nije samo za bogate i razvijene zemlje. Politika i propisi o konkurenciji postoje u zemljama na svim nivoima razvoja. Istorija nas uči da je konkurencija sredstvo koje može da ubrza razvoj zemlje tako što suzbija ponašanja usmerena protiv poštenog nadmetanja i interesa potrošača.

Zakoni u Kanadi, SAD i Velikoj Britaniji potiču još iz XIX veka, iz perioda kada su njihove privrede bile manje razvijene nego što su privrede današnjih zemalja u razvoju. Tada je postojala

⁵ Prema: Phillip Evans and Pradeep S. Mehta, *Competition Policy in a Globalising and Liberalising World Economy* (Consumer Unity and Trust Society, Calcutta, India, Briefing Paper No.4, May 1996)

⁶ Na primer: "Iako su učesnici na tržištu poslova Interneta danas stvorili saveze i pokazali spremnost da kroz mere samoregulacije na delotvoran način zaštite privatnost korisnika, novi izveštaj pokazuje da te mere nisu delotvorne. Studija 'Surfer Beware II: Notice is Not Enough', koju je izdao Centar za privatnost elektronskih informacija (Electronic Privacy Information Center, EPIC), pokazuje da je pokušaj organizacije Direct Marketing Association da privoli svoje članove da se povinuju smernicama o zaštiti privatnosti za sada propao. Prema istraživanju EPIC-a, na prste se mogu izbrojati novi članovi te organizacije koji se pridržavaju pravila o zaštiti privatnosti. Direct Marketing Association, nakon što je načinila korak ka regulisanju privatnosti, kao da ne čini mnogo na tome da novi članovi ta pravila slede." Iz studije "Self-Policing Fails", autora Krisa Ouksa (Chris Oakes), objavljene u *Wired News*-u 22. juna 1998. U Velikoj Britaniji su stavljena pod sumnju strukovna pravila lekara posle velikog skandala koji je izbio nakon što je otkriveno da je nekim lekarima dozvoljen rad iako su pokazali manjak stručnosti, kao i onima koji su prikazivali lažne preporuke.

klika moćnih oligarha koji se nisu ustezali od manipulisanja tržištem na štetu javnog interesa. U skladu sa tim bilo je mnogo podmićivanja u koja je bio umešan privatni sektor. Odgovor na taj izazov bilo je prepoznavanje potrebe za politikom konkurencije.

Ne znači da su kreatori politike u tim zemljama imali jasan koncept šta žele, niti da su njihove reforme bile odmah sprovedene. Aktivnosti su bile preduzimane parcijalno. U SAD, na primer, zakon se vremenom razvijao kao odgovor na različite probleme. Prvo je Šermanovim aktom (Sherman Act) iz 1890. zavera kojom se sprečava trgovina proglašena krivičnim delom, ali je uloga države u vezi sa tim pitanjem prepoznata kasnije (u Kanadi nešto ranije, 1889). Usledio je Klejtonov akt

(Clayton Act) iz 1914. godine, koji je i dalje glavno oruđe za kontrolisanje integracija preduzeća i zajedničkih poslovnih poduhvata (joint venture) kojima je cilj sprečavanje konkurencije u SAD. U isto vreme, saveznim aktom je stvorena Savezna komisija za trgovinu (Federal Trade Commission) i na taj način je država preuzela aktivniju ulogu. Pomenute i druge razvijene zemlje stalno modernizuju svoje propise, a V. Britanija je 1998. usvojila Zakon o konkurenciji.⁷

Na raznim mestima danas u svetu, zemlje poput Tajlanda i Južnoafričke Republike usvajaju propise o konkurenciji suzbijajući nepoštenu i neopravdanu dominaciju na tržištu: integracije koje vode stvaranju monopola; monopole i smanjenje konkurencije koje je posledica integracija firmi; nepoštenu i restriktivnu praksu u trgovini.⁸

Politika konkurencije deluje protiv kartela i onih koji manipulišu koristeći svoj položaj jedinog dobavljača neophodnih proizvoda, sporazumevaju se sa drugima kako bi zaobišli nadmetanje i rade protiv javnog interesa. Mnoge zemlje su već godinama žrtve kartela - najviše u oblastima kao što su vitamini, cement i oprema za proizvodnju električne energije. U oblasti elektroindustrije već decenijama se cene veštački povećavaju usled toga što proizvođači imaju tajne dogovore. U zemljama u kojima je stvaranje kartela zabranjeno i gde je naređeno da se razvrgnu, proizvođači su to učinili, ali drugde, ponajviše u zemljama u razvoju, oni su nastavili sa istom praksom, pogotovo tamo gde regulatorna tela ne postoje ili su nemoćna da intervenišu.⁹ Bez sumnje, karteli izazivaju strepnje koje daju puno energije neprijateljima globalizacije.

Možemo se takođe prisettiti da je jedan od glavnih uzroka haotične tranzicije u Rusiji bio propust da se od početka prepozna uloga politike konkurencije, koja bi ublažila pravilo "pobednik nosi sve" koje je važilo u praksi. Potreba za dobrim regulatornim okvirom je i danas jaka u Rusiji.¹⁰

Nezavisni regulatori i organi koji se brinu o politici konkurencije

Politika i propisi o konkurenciji ne funkcionišu samo putem zabrana određenih vrsta ponašanja. Oni uspostavljaju mehanizme koji omogućavaju nadgledanje i regulisanje raznih aktivnosti koje su za njih vezane. Ponekada se organi koji se brinu o politici konkurencije uspostavljaju da bi nadgledali i sproveli čitav spektar odluka; u drugim slučajevima uspostavljaju se posebni organi da bi regulisali posebne oblasti (npr. usluge u oblasti telekomunikacija, električne energije, vode).¹¹

⁷ S. Chakravarthy (2000), *Competition Regimes Around the World: Monographs on Investment and Competition policy*, #3 (CUTS Centre for International Trade, Economics & Environment, Jaipur, India).

⁸ Competition Act, Tajland, 1999. Competition Act, Južnoafrička Republika, 1998.

⁹ Iz diskusije na okruglom stolu "Politika konkurencije i zakoni - njihova uloga u razvoju u korist siromašnih" London, 24. jul 2000, koji je organizovalo ministarstvo V. Britanije za međunarodni razvoj.

¹⁰ Nije nam namera da sugerišemo da krivicu za greške snosi isključivo ruska administracija. Ovakvom razvoju je doprinelo požurivanje američkih ekonomista, zastupnika "slobodnog tržišta" koje je strmoglavo vodilo u kaos. Čini se da nasuprot ruskom primeru, politika postepenih promena koju primenjuje Kina može da dovede do toga da ta zemlja ne upadne u istu klopu.

¹¹ U mnogim zemljama postoje organi koji regulišu konkurenciju, bez obzira na njihov naziv. Lista takvih organa se može naći na <http://www.usdoj.gov/atr/contact/otheratr.htm>.

Izazovi reforme čaebola u Koreji

U istoriji čaebola, velikih korejskih poslovnih konglomerata, 28. jul 2000. je važan dan. Tvorci ekonomske politike te zemlje su se usaglasili oko brojnih tačaka druge faze reforme. Odlučili su da ojačaju nadzorna ovlašćenja Komisije za finansijski nadzor i Komisije za poštnu trgovinu. Ovoj drugoj je ovlašćenje za istraživanje finansijskih transakcija firmi produženo za godinu dana, dok će Komisija za finansijski nadzor moći da ispituje finansijske transakcije firmi koje su umešane u sprovođenje vladinih programa. Do sada se ona bavila samo sektorom bankarstva.

Vlada je dobila šira prava za ispitivanje odgovornosti za finansijske propuste i kažnjavanje nezakonitih sporazuma. Najavljene su i dalje mere koje će voditi razjašnjavanju stečajnih procedura i zaštiti manjinskih akcionara.

Druga faza reforme čaebola, kako je vlada zove, počela je širenjem vladinih regulatornih prava u privredi. Finansijski problemi u Hjundai grupi bili su pravovremeni podsetnik na duboko ukorenjene probleme korporativne kulture.

Čak su i najveći čaeboli u stvari porodični biznisi u kojima ne postoji profesionalno upravljačko telo na vrhu. Strogo nadgledanje takvih firmi sa strane je najbolji način da se obezbedi odgovornost i kazni korupcija... Da bi vladina intervencija bila uspešna, ljudi moraju da veruju da je vlada poštena. Ako je vlada slaba, nemoćna ili korumpirana, ljudi u nju nemaju poverenje i intervencija samo pospešuje nesigurnost na tržištu. Najveća briga tada postaje zaštita postojećih imovine umesto prilagođavanje promenama na tržištu. Takođe, kapitalisti ponekad koriste svoje bogatstvo kako bi zadobili zaštitu vlade, što povećava problem korupcije.

Problem reforme čaebola u Koreji je zato očit: tržište Koreje je suviše slabo da bi uticalo na njihovo ponašanje. Što vlada više interveniše u privatnom sektoru, tržište postaje slabije zbog same te intervencije. Što manje vlada interveniše, tržište postaje slabije zato što čaeboli potvrđuju svoju nadmoć.

Počev od privrednog buma 60-ih, stanje neprestano oscilira između perioda vladinih intervencija i perioda konsolidacije čaebola, koji nisu ostavili mnogo mesta za razvoj jakog tržišta. Ta kretanja jasno odražavaju cikluse reformi i korupcije koja je obeležila prethodnu administraciju.

Sadašnje vladine mere su uverljive jer ukazuju na pokušaj da se izade iz zatvorenog kruga reformi i korupcije.

Korea Herald, 2. avgust 2000. Autor je profesor na Univerzitetu Kagošima u Japanu. Njegova e-mail adresa je heungbob@hanmail.net

Regulatori treba da budu nezavisni od vlade, jer će inače i oni postati centri potencijalne korupcije, kronizma i pogrešnog upravljanja. Oni treba da shvate politiku konkurencije koju vlada želi da sprovede i da je kao takvu sprovede. Oni treba da budu javno odgovorni i da uvek obrazlože odluke koje donesu. Legalnost njihovih odluka treba da podleže sudskoj kontroli.¹²

Uloga regulatora je velika i u promociji transparentnosti i unapređivanju razumevanja javnosti u pogledu načina na koji funkcioniše ekonomija u njihovim zemljama.¹³

Na primer, Australijska komisija za konkurenciju i potrošačka prava objasnila je kako funkcioniše sistem nameštanja cena, a u studiji o telekomunikacijama javnosti je prikazala značajne uštede koje su posledica uvođenja konkurencije. Ona se trudi da razbije verovanje da konkurencija vodi smanjenju broja usluga koje su dostupne.¹⁴ Komisija tesno saraduje sa građanskim društvom, ona olakšava potrošačkim grupama da komuniciraju putem video-konferencija, što je zaista gest vredan pažnje u zemlji sa tako raštrkanim stanovništvom.

Na Tajlandu je osnovana Komisija za konkurenciju koju čine političari, javni službenici i predstavnici privatnog sektora i koja je pripremila odgovarajuće smernice. Tamošnji zakon nema nameru da na "brzopotezan" način ispravi sve nepravilnosti, već polako saseca svemoćne monopole. Bez dovoljno iskustva i suočena sa tržištem kome nedostaje konkurencija, koje je monopolističko i oligopolsko, Komisija ima ogroman i, u isto vreme, neophodan zadatak. Tome treba dodati i to da je veliki deo monopola u državnim rukama, ali da prolaze kroz privatizaciju.¹⁵

Najveća teškoća nerazvijenih zemalja je nedostatak iskusnih ljudi koji bi radili kao nezavisni regulatori, kao i nedostatak institucija koje bi im pri tom služile. Pitanja sa kojima se regulatori suočavaju su često tehnička i da bi se rešila, potrebno je iskustvo i mudro prosuđivanje. U potrazi za stručnjacima, zemljama u razvoju ostaje malo vremena za gubljenje. Najbolje bi bilo početi tako što bi novi organ koji bi se bavio pitanjima konkurencije objašnjavao javnosti šta u stvari konkurencija znači, koje su njene prednosti i ko od nje ima najviše koristi.

Finansijske institucije, propisi i korupcija

Mnoge zemlje u razvoju trpe velike posledice zbog odsustva politike konkurencije u oblasti bankarstva. Veliki deo krivice za korupciju koja je unazadila privrede velikog broja zemalja snosi bankarski sistem. Pošto se u nedovoljnoj meri nadzire rad banaka, političari u tim zemljama uzimaju zajmove koji nemaju ekonomsko opravdanje. Institucije se tako dovode na prag nesolventnosti, a u isto vreme mali ulagači siromaše.

Na način koji eufemistički zovemo "nenaplativim zajmovima", iz banaka afričkih i azijskih zemalja u razvoju su iznete velike sume novca i čini se da ne postoji ni najmanja namera da taj novac bude vraćen.

Neke zemlje su dosta propatile i od pljačkaških "piramidalnih šema", koje se sastoje od finansijskih operacija u kojima se od ulagača primaju depoziti sa veštački visokim kamatama. Kamata se plaća u roku sve dok postoji priliv svežeg novca. Kada šema stekne nezasluženi ugled u javnosti, pristiže sve više uloga, ali posle nekog vremena glavni promoteri šeme nestanu bez traga. U Albaniji i Rumuniji je propast ovakvih šema izazvao javne nemire.

Globalizacija i intelektualna svojina

Borba da se ostvari odgovarajuća ravnoteža između zahteva onih koji su stvorili predmet intelektualne svojine i onih koji od njihovih pronalazaka i unapređenja treba da imaju koristi postaje jedna od najvažnijih odlika rasprave o globalizaciji.

Bespoštedna borba na tom polju vodi se oko pitanja kao što su koji stepen zaštite države treba da pruže "vlasnicima" intelektualne svojine i koja ograničenja treba odrediti u korišćenju pozicije koju imaju.¹⁶

¹² Odluku regulatora u V. Britaniji da sadašnjeg vlasnika licence za održavanje državne lutrije, Camelot, isključe iz budućih pregovora u vezi sa dobijanjem tog posla kada sadašnja licenca istekne trenutno razmatra sud. Ovaj postupak je opisan u odeljku knjige koji govori o propisima upravnog prava.

¹³ Prostor nam ne dozvoljava iscrpno izlaganje o ulozi regulatora u raznim zemljama i privredama. Ovde je stavljen akcenat na značaj regulatora kao dela sistema društvenog integriteta.

¹⁴ Ovo shvatanje se teško menja, posebno u ruralnim oblastima.

¹⁵ Vidi "Development of Competition Policy and Law in Thailand", dokument prezentovan na okruglom stolu *Politika konkurencije i zakoni - njihova uloga u razvoju u korist siromašnih*, London, 24. jul 2000, koji je organizovalo ministarstvo V. Britanije za međunarodni razvoj.

¹⁶ Postoji mnoštvo međunarodnih konvencija koje se bave zaštitom intelektualne svojine. Pariska konvencija iz 1883. se bavi zaštitom patenata, industrijskog dizajna, zaštitnih znakova i zaštitom od nepoštenih konkurencija. Bernska konvencija iz 1971. se bavi zaštitom autorskih prava i naknadom za korišćenje autorskih dela.

Rasprava je posebno žestoka u vezi sa pitanjem zarada kompanija od novih lekova, koje se mnogima čine neopravdano visokim, posebno kada je reč o lekovima za bolesti poput side i posebno kada proizvođači zarađuju na račun zemalja trećeg sveta.¹⁷

I odredbe zakona o zaštiti robnih marki se koriste kako bi se podrili programi pojedinih zemalja u oblasti zdravstva, kao što je slučaj sa programom kanadske vlade za odvratanje od pušenja, ili sa propisima Gvatemale koji su bili brana od agresivne kampanje za zamene za majčino mleko.¹⁸ Teško je verovati da su oni koji su pisali međunarodne konvencije za zaštitu patenata, robnih marki i autorskih prava mogli da predvide na kakve načine će se njihov rad zloupotrebjavati.

Kako regulisanje štiti siromašne

Regulisanje može da koristi siromašnima na sledeće načine:

- od javnih preduzeća se traži da pružaju usluge siromašnima, kao i onima u zabačenim krajevima, po najnižoj ceni čak i ako su na gubitku, a njega mogu da nadoknade iz budžetske podrške;
- nadzorom nad pružanjem usluga kako u pogledu kvaliteta, tako i u pogledu količine;
- otvaranjem puta za učešće javnosti u formulisanju politike i određivanju tarifa;
- smanjenjem korupcije i arbitrarnosti u sistemu;
- pružanjem lako dostupnog sistema za pritužbe koje imaju siromašni (na primer, putem pružanja pravne pomoći u lokalnim područjima);
- povećanjem opšte efikasnosti, kojom će se u budućnosti postići veće blagostanje.

Prema: Pradeep S. Mehta and Ujjwal Kumar, *Competition Policy and the Poor*, (CUTS Centre for International Trade, Economics & Environment, Jaipur, India, Viewpoint, July 2000).

Potrošačke grupe se protive pokušajima da se veštački odredi cena proizvođa u inostranstvu. Vlasnici robnih marki ili patenata tvrde da imaju pravo da za isti proizvod naplaćuju više u jednoj nego u drugoj zemlji. Čini se da je ovo neopravdana manipulacija koja nije u interesu potrošača tamo gde se za isti proizvod naplaćuje više. Proizvođači vode borbu protiv "sivog uvoza" ili "paralelnog uvoza". Ovako se označava pojava kada uvoznici zaobilaze firme koje u njihovim zemljama zastupaju velike kompanije i uvoze direktno od zastupnika istih kompanija iz zemalja u kojima su cene niže.¹⁹ Oni koji staju u odbranu proizvođača koji vode politiku nejednakih cena tvrde da nije u pitanju manipulisane tržištem koje predstavlja korupciju, već uobičajeno tržišno ponašanje jer se cene prilagođavaju troškovima servisa i prodaje u svakoj konkretnoj zemlji.

Godinama su mnoge zemlje u razvoju odbijale da pruže zaštitu intelektualne svojine uopšte ili u nekim kategorijama. "Meki" zakoni o zaštiti patenata bili su deo planiranja privrednog razvoja u Tajvanu, Singapuru, Hong Kongu i Južnoj Koreji. Vlade Indije, Tajlanda i Brazila su se ponašale selektivno u zaštiti patenata.²⁰ U zemljama Latinske Amerike bila je česta pojava da se zaštita pruža, ali uz obavezu da se lokalnim proizvođačima dozvoli da patent koriste za iznos koji nije smeo da pređe zakonom određenu sumu.

U poslednje vreme pitanje zaštite intelektualne svojine postalo je goruće pitanje, posebno za zemlje koje imaju značajnu trgovinsku razmenu sa SAD. Iako su SAD generacijama bile među "piratima" u svetu intelektualne svojine (nisu potpisale ni Bernsku konvenciju iz 1971. o zaštiti književnih i umetničkih

dela sve do 1989)²¹, prepoznale su moć koju na svetskom nivou vlasništvo nad intelektualnom svojinom može da im donese, pa su potonje administracije prilježno radile na tome da tu moć zadobiju.

Sam zakon o intelektualnoj svojini u SAD može da se zaobiđe. Analitičari politike konkurencije su zabrinuti zbog pokušaja da se u SAD daju "autorska prava" novim načinima poslovanja, kao što

¹⁷ Sporazum između predsednika Južnoafričke Republike Mbekija, vlasti SAD i snabdevača lekovima koji pomažu obolelima od side je skorašnji primer. Bilo bi naivno tvrditi da zemlja treba da potroši ceo budžet za zdravstvo kako bi kupila skupe lekove za potrebe relativno malog obolelog dela populacije. Upravo s tim argumentom nastupali su oni koji su se založili da se umesto kupovine tih lekova novac uloži u izvore čiste vode i obrazovanje kako bi se produžilo prosečno trajanje života u toj zemlji. Kad vlada ne bi nabavila te lekove, bila bi izložena "emocionalnoj uceni" od strane farmaceutske industrije i političkih protivnika.

¹⁸ Odbor kanadskog parlamenta je upozorio vladu da bi bila suočena sa trgovinskim sankcijama ukoliko bi proturila antipiratsku inicijativu čiji bi ishod bio da se cigarete prodaju u istovetnim omotima, na kojima se ne bi nalazili prepoznatljivi znakovi proizvođača. Gvatemala primenjuje međunarodni Kodeks reklamiranja zamena za majčino mleko na osnovu zakona iz 1983. godine. Njime je stavljeno van zakona agresivno reklamiranje ovih proizvoda u vidu slika beba na proizvodima koji su namenjeni ishrani dece do dve godine starosti. Švajcarska kompanija je preko američke vlade zapretila trgovačkim sankcijama ukoliko se ospori upotreba njihovog zaštitnog znaka - bucmaste plavooke bebe. Manje sporan slučaj je onaj kada su trgovačke sankcije SAD navele Kinu da donese strožije zakone i da zatvori radionice u kojima su se pravile nelegalne kopije filmova i CD-ova. Nakon toga je uništeno više od 2 miliona video-kaseta, a 30.000 kompjutera koji su služili za umnožavanje je oduzeto. Vidi i druge primere u radu Džejmsa Pakarda Lava (James Packard Love, Center for Study of Responsive Law), "A Consumer Perspective of Prospects As They relate to Risks Regarding Intellectual Property", Comments for the Working Group on Intellectual Property Rights, Third Trade Ministerial and Americas Business Forum, Belo Horizonte, Brazil, maj 1997: <http://www.cptech.org/pharm.bepaper.html>.

¹⁹ Australijski savez potrošača se založio za ukidanje uvoza softvera za koji je otkriveno da je plaćen previše. Naime, bila je приметna razlika od 600 američkih dolara između cene u Australiji i cene u SAD za softver QuarkXPress. Australija je potom paralelno uvezla softvere. Vidi: Rebecca Munro, *Australia to adopt parallel import system for software?*, 8. februar 1999, <http://www2.idg.com.au>

²⁰ Nicolas S. Gikkas (1996), *International Licensing of Intellectual Property: The Promise and the Peril*, Journal of Technology and Law, Vol.1, Spring 1996, University of Florida.

²¹ Izraz "piratski" koristio je Nicolas S. Gikkas u iznad navedenom delu.

su izbegavanje plaćanja poreza na dobit, ili novim finansijskim instrumentima.²² SAD nisu usamljene u takvoj praksi - u Rusiji je jedna firma uspešno patentirala prava na običnu bocu, a prethodno je to isto uspeła i sa ekserom i šinama.²³ Kada se takve stvari vide, sve je više razloga da se podigne glas.

Svetska organizacija za intelektualnu svojinu (WIPO) zdušno ukazuje zemljama u razvoju na dobrobiti koje bi im doneo ulazak u režim globalne zaštite intelektualne svojine. One, međutim, na to pitanje gledaju sa skepsom i primećuju da bi režim zaštite intelektualne svojine malo toga doneo zemljama podsaharske Afrike ili Azije, u kojima ljudi žive za manje od jednog dolara dnevno i gde manje od pet procenata privrede otpada na industriju.²⁴

Čini se da se zadocnilo sa korenitom procenom režima globalne zaštite intelektualne svojine. Taj sistem mora da obezbedi pošteniju ravnotežu između stvaralaca i korisnika. Preduzeća treba da imaju naknadu koja bi podsticala dalji razvoj sve dok patentima ne istekne period zaštite, ali ona ne sme biti takva da lišava veći deo sveta koristi od naučnih i ostalih dostignuća.²⁵

Politika konkurencije i globalizacija

Potpuno odvojeno od priče o intelektualnoj svojini globalizacija je dala novu dimenziju politici konkurencije. Državne granice nisu prepreka za zloupotrebe. Stvaranje međunarodnih kartela i slične zloupotrebe, kao i s njima povezane pojave korupcije mogu ozbiljno da utiču na međunarodnu trgovinu i sve više jača potreba za međunarodnim smernicama za kontrolu takvog ponašanja. Zloupotrebe se ne odnose samo na potrošačka dobra već i na sirovine kao što su čelik, đubrivo i energija.

Zemlje sa slabim institucijama su posebno osetljive na restriktivnu trgovinu i međunarodne poslovne zavere. Uključivanje u svetsku ekonomiju može da pojača konkurenciju, ali je ne obezbeđuje nužno. Karteli, obavezni sporazumi prodavaca i kupaca, isključiva prava za dalju prodaju i kontrola domaćeg uvoza su pojave koje mogu da u praksi spreče da narod oseti koristi koje bi globalizacija trebalo da donese. Zabrinutost zbog ovakvih problema je jedan od uzroka protesta protiv globalizacije koji se trenutno održavaju širom sveta.

Problem koji se takođe javlja je i taj što se usled privatizacije bivše državno vlasništvo seli u privatne ruke, što povećava mogućnost za spajanje preduzeća i koncentrisanje dobiti na međunarodnom nivou. Ako se uklone prepreke koje je konkurenciji postavljala država, treba ukloniti i one koje postavlja privatni sektor, a potreba za tim usled globalizacije jača.

Ovo pitanje stvara glavobolju zakonopiscima. Spajanje preduzeća iz iste zemlje koja su se do tada nadmetala na tržištu možda neće naškoditi postojanju konkurencije u toj zemlji. U isto vreme se može desiti da su dve firme koje su se sad spojile bile jedini konkurenti na tržištu neke druge zemlje. Zbog toga spajanje preduzeća u jednoj zemlji može da ostavi teške posledice na drugu. Ponekad se politika konkurencije ne poštuje prilikom neposrednih ulaganja iz inostranstva, kada snabdevači iz inostranstva koriste svoje licence za isporuku određenih vrsta proizvoda i tako drže pod kontrolom distribuciju u zemljama u koje dolaze.

Treba razrešiti još neka sporna pitanja: Koja je uloga Svetske trgovinske organizacije u jačanju politike konkurencije? Da li ona treba da bude "svetski policajac" u ovoj oblasti? Da li ova organizacija treba da stvori međunarodni okvir koji bi služio kao potpora razvoju politike konkurencije?²⁶ Da

²² Džejms Pakard Lav, iznad navedeno delo.

²³ Zbog ovoga bi trebalo da se zacrvni Rospatent, odeljenje Ruskog saveznog instituta za industrijsku svojinu. Oni istražuju kako je patent odobren ne bi li smirili sumnje javnosti da je neko od službenika uzeo mito. "Rusija je zemlja čuda", rekao je Valeri Jermakijan, zamenik direktora inspekcije u Rospatentu. "Čak se i drevni izumi mogu patentirati." Bocu su izumeli egipatski majstori 1.500 godina pre naše ere, odnosno kineski car Vu Hežu, 12. godine naše ere. "Russian Idea for Riches: Why Not Patent the Bottle?" by Daniel Williams, Washington Post Service, 31. jul 2000.

²⁴ Kao dobrobiti koje zemljama u razvoju donosi visok nivo zaštite intelektualne svojine obično se navode: stimulacija pronalazaštva stvaranjem ambijenta u kojem se ono nagrađuje, uspostavljanje jeftinijih metoda za stvaranje novih i distribuciju postojećih proizvoda, uvođenje novih, bezbednijih i delotvornijih proizvoda i tehnologija prema potrebama zemlje, stvaranje novih poslova u bazičnoj industriji i pratećim delatnostima, stvaranje kvalitetnije i bolje obučene radne snage obučavanjem na poslu u vezi sa transferisanim tehnologijama, povećanje kapitala za privredni razvoj, stvaranje prednosti koje će doprineti napretku tehnologije širom sveta i dugoročno doneti prihode od onih koji se njima koriste, nagrađivanje kreativnih talenata kroz sistem autorskih honorara za upotrebu njihovih dela u inostranstvu. (National Law Center for Inter-American Free Trade, Intellectual Property Committee, <http://www.natlaw.com/pubs/spmxi11.htm>.)

²⁵ "Profitterska" nadoknada je prisutna i u razvijenim zemljama. U SAD više izvora dokumentuje da proizvođači lekova zacenjuju fondove zdravstvenog osiguranja.

²⁶ Mada se može reći da svaka zemlja ima politiku konkurencije čak i kad ona nije kao takva označena, oni koji svesno razvijaju svoju politiku konkurencije usvajaju i odgovarajuće propise. Trenutno, samo 80 od 135 članova Svetske trgovinske organizacije ima takve propise, ali se taj broj povećava.

li bi takav okvir predstavljao dobar osnov za povećanje saradnje u suzbijanju zloupotreba i korupcije koji štode međunarodnom tržištu, a posebno zemljama u razvoju?

Neki pokazatelji delotvornosti politike konkurencije

- Da li je vlada utvrdila jasnu politiku konkurencije?
- Da li se ta politika primenjuje kroz donošenje propisa i reformu prakse i sa njom povezanim aktivnostima?
- Da li privatni sektor podržava razvoj razumljive i delotvorne politike konkurencije? Da li je organizacije za zaštitu potrošača podržavaju?
- Da li postoje napori da se javnosti predoče koristi koje će imati u slučaju postojanja konkurencije (u pogledu nižeg nivoa cena i zaštite od zloupotreba)?
- Da li postoje jasni i primenljivi zakoni koji kriminalizuju stvaranje kartela, ugovaranje ishoda tendera i slične aktivnosti? Da li su nezakonite manipulacije pri određivanju cena?
- Da li monopoli u rukama privatnog sektora podležu propisima?
- Da li su dozvoljene integracije preduzeća putem kojih se stvaraju monopoli i neprikladna dominacija na tržištu?
- Da li lokalni regulatori imaju međunarodnu pomoć koja im je potrebna za obavljanje njihove uloge?
- Da li su lokalni regulatori nezavisni od političkih uticaja i zaštićeni od korupcije?
- Da li je sistem takav da pruža zaštitu siromašnima koji su najviše ugroženi od eksploatacije?