

TEMA BROJA  
**ZAŠTITA KONKURENCIJE  
U EU I SRBIJA**

SUOČAVANJA  
Transatlantski razvod

BEZBEDNOST  
Kontrola bez granica

KULTURA  
Kontinent izgubljene melanholije



## **Putokaz**

Avgust 2006

---

### ■ **Pod lupom**

Visoki predstavnici Boga

---

### ■ **Tema broja**

**ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI**

Mit o bezgrešnom tržištu

Monopol na pogrešno parkiranje

Mečke i rešeta, drugi put

Probijanje zida poverenja

Bonton za Golijate

Tržište brze od države

Mogućnost kao greh

Usiljeni marš brendova

U potrazi za preduzetnicima

---

### ■ **Analize**

Kontrola bez granica

Put u neizvesnu budućnost

---

### ■ **Suočavanja**

**Alen Menk**

Transatlantski razvod?

---

### ■ **Kultura**

Kontinent izgubljene melanholije

---

### ■ **Na margini**

Antiteroristički terorizam

## **Doba konkurencije**

Zivimo u doba konkurencije. Lepša strana te istine je mogućnost da najvredniji, najmaštovitiji, najbolji, prednjače određujući smer čitavog društva. Napredak, ma šta to značilo, neodvojivo je vezan za konkurenciju.

Ali, konkurencija ima i svoje drugo lice. Ono je surovo: bespoštedna trka u kojoj pobeđuju najbolji i najjači. Ostali propadaju. Tu pojavu je Darwin nazvao prirodnom selekcijom. Stvar nije tako crna kao što izgleda - uveravaju sociolozi - ukoliko svi imaju približno iste mogućnosti: iscrtanu liniju starta i jasna pravila igre. Krhka ravnoteza, ali ravnoteza.

Naličje i jednog i drugog su monopoli i arbitriranje. Reč je o nastojanju pojedinca, grupe ili države da, zarad najčešće profanih interesa, zatvore prostor, uvedu druga pravila, laziraju utakmicu, zaštite "svoje" loše na štetu "tuđih", a boljih. Monopoli su kancerogeni. Ukidajući ravnotežu - ukidaju budućnost.

To je trougao u kome živimo. Sasvim dovoljan povod da ovaj broj *Putokaza* posvetimo pitanju zaštite konkurencije u EU i položaju Srbije u odnosu na globalne procese.

## Visoki predstavnici Boga

Stvar je mnogo ozbiljnija nego što se činilo. Objavljavajući svoju politiku, Dzordz Buš junior predsednik SAD, između ostalog rekao je i ovo: "Verujem da Bog hoće da ja budem predsednik Amerike. Ja sam produžena ruka Providenja i uveren sam da je Amerika volja Bozija. Mi smo blagoslovena zemlja koja svet treba da učini boljim." I šta sad? Hoće neko da kaze koju pametnu o klerikalizaciji ako se isto može pod to podvesti? Ili ćemo ovo proglasiti za gaf, lapsus, preterivanje? Ko je za potonje, evo malog potsećanja: Dvajt Ajzenhauer: "Nama je sudbina dodelila ulogu da upravljamo drugima." Ričard Nikson: "Bog hoće da Amerika rukovodi svetom". Tek da se vidi da predsednik Dzordz Buš junior nije tikva bez korena. Ili, da se pravimo da ništa nismo čuli.

## Standardna nedoslednost

Predsednik vojvodanske vlade (zvanično Izvršnog veća AP Vojvodine) zatražio je da Vlada Srbije svakom seljaku, proizvođaču pšenice, obezbedi po 5.000 dinara po hektaru bespovratne pomoći, uz obrazloženje da je tržišna cena pšenice isuviše niska.

"Ako se pozivamo na evropske standarde, onda treba da ih podržavamo, a evropski standardi su direktno davanje seljacima od 150 do 300 evra po hektaru obradive površine", rekao je Bojan Pajtić i u suprotnom, zapretio blokadom puteva!

Impresivno. Ono što je naznačeni funkcioner zaboravio da kaže je da je prinos pšenice u Vojvodini od oko tri tone po hektaru, bezmalo tri puta ispod evropskog standarda, dakle, neisplativ.

Uostalom, zašto bi standardi važili univerzalno? Možda samo pre podne, pre svitanja, ili npr. pre izbora.

## Nelogizam

Ako su budale ljudi, i ako su svi ljudi smrtni, onda su i budale smrtne. Netačno, budale su besmrtne.

## Pilule za lilule

Jedan nemački naučnik isprobava "pilulu protiv gluposti" koja daje ohrabrujuće rezultate kod miševa i voćnih mušica, piše "Bild" a prenosi Rojters.

Hans - Hliger Ropers, direktor berlinskog Instituta za molekularnu genetiku, testira pilulu koja izaziva pojačanu aktivnost u pojedinim nervnim ćelijama. Dva pitanja: da li je neko ovo javio Tomici Milosavljeviću i da li će moći da se podiže na recept?

## Radikalna pomoć

Da li postupci međunarodnih posrednika na Kosovu i Metohiji, presuda Haškog tribunala za pogrešno parkiranje Naseru Oriću i blagonaklon odnos velikih prema napadu Izraela na Liban imaju bilo kakve veze sa popularnošću radikala? Ne. Odakle vam ta ideja?

## Snaga argumenata

Jedan istoričar (P. Marković) je utvrdio da u poslednja dva veka moderne srpske države, gotovo da nije prošla godina bez političkog ubistva. Prema nekim podacima, Karadorđe, onako prek i nagao, lično je ubio 125 ljudi. Tačan podatak za Miloša nikada nije utvrđen ali se pretpostavlja da je naredio smaknuće nekoliko stotina protivnika (političkih). Oko 400 ljudi stradalo je u periodu između 1887. i 1896. godine zbog političkog (naprednog) opredeljenja. Ni XX vek nije doneo ništa bolje: Majski prevrat 1903. godine i gotovo ritualno ubistvo kralja, atentat na Franca Ferdinanda koji su povezali sa Srbijom, ubistvo kralja Aleksandra, atentat na hrvatske poslanike u Skupštini. Drugu polovinu XX veka obeležili su boljševici svojim suptilnim metodama - poratna odmazda, preki sudovi, Goli otok.. da bi vek završili mafokomunisti dnevnim porcijama sačekuša, atentata i smaknuća ... Ni prelaz u novi milenijum nije doneo ništa novo: likvidiran je Stambolić, na Draškovića je pucao ko god je stigao i streljan je Zoran Đinđić ... beli teror, crveni teror, crni teror. Možda u tome leži objašnjenje zašto Srbija u dva veka nije uspeła da izgradi zdanje Opere.

## I bi reč

Predsedavajući EU, finski ministar spoljnih poslova Erki Tuomioja, optužio je države članice za "curenje" važnih informacija o spoljnoj politici EU ka državama van Unije, pre svih ka Izraelu.

"Svaki dokument koji se odnosi na Bliski istok nađe se u Tel Avivu sat vremena nakon što je dostavljen državama članicama sa oznakom najveće tajne", napisao je Tuomioja u komentaru koji prenosi briselski internet dnevnik "EU Observer". Zanimljivo je da ova vest nikog nije iznenadila.

## I bi muk

Izraelski udar na Liban i veliki broj civilnih žrtava izazvao je burne reakcije u evropskim prestonicama i u Briselu. Kada su operacije i bombardovanje počeli, gotovo da nije bilo političara koji se pred TV kamerama nije zgrozio zbog pogibije tolikog broja nevinih civila.

Onda je Ehud Olmert, premijer Izraela, u intervjuu nemačkom listu "Welt am Sonntag" poručio uvažanim evropskim kolegama da prestanu sa pridikama. Podsetio ih je da su njihove države 78 dana bombardovale Srbiju i ubile deset hiljada civila, nazvavši svako zgražavanje nad postupcima Izraela "običnim licemerjem". Onda su svi učitali. Izuzev Kofi Anana. On mora da zaradi platu.

# Mit o bezgrešnom tržištu

mr Miloš Andrović

Komisija za zaštitu konkurencije

Namera uredništva, članova Asocijacije za evropske integracije i autora koji su učestvovali u pripremi ovog broja *Putokaza* jeste blize predstavljanje pravila o zaštiti konkurencije na nivou EU i u Srbiji. Cilj je da se čitaocima pruže najopštije informacije<sup>1</sup> o potrebi i efektima postojanja zakonskih pravila o zaštiti konkurencije, kako na nacionalnom tržištu zemalja članica, tako i na celokupnom tržištu EU. Takođe, časopis daje i nekoliko stručnijih pregleda trenutno aktivnih i aktuelnih slučajeva pred Evropskim sudom pravde i Evropskom komisijom.

Ovaj broj časopisa treba da pruži zainteresovanim čitaocima osnovu za dalje istraživanje ove veoma široke ekonomsko-pravne oblasti.

<sup>1</sup> Naročito imajući u vidu potrebu za konciznosti tekstova u ovakvoj vrsti časopisa.

## Ciljevi prava konkurencije na nivou Evropske unije

Pravila o zaštiti konkurencije na slobodnom tržištu Evropske unije jedan su od osnovnih elemenata za uspostavljanje otvorene tržišne ekonomije među zemljama članicama EU. Kao jedan od osnovnih principa Ugovora o EU<sup>2</sup> navodi se da Evropska unija mora da obezbedi funkcionisanje sistema koji će omogućavati konkurentnost na celom tržištu Evropske unije. Uz opštu obavezu koju su zemlje članice preuzele na sebe

*Sloboda konkurencije i otvorena tržišna privreda čine neke od suštinskih ideja Evropske unije. Kako ziveti između mogućeg blagoslova slobodnog nadmetanja u kome bi trebalo da trijumfuje kvalitet i realnog sveta ekonomskog darvinizma u kome opstaju samo naj-suroviji*

Ugovorom o EU<sup>3</sup>, jasno je da ništa ne sme stajati na putu instituisanja i funkcionisanja otvorene tržišne ekonomije i slobodne konkurencije.

Poštovanje propisanih pravila o zaštiti konkurencije na nacionalnim tržištima zemalja članica i na tržištu Evropske unije ima za rezultat

<sup>2</sup> Vidi Ugovor o osnivanju Evropske unije, deo prvi, član 3 (g)

<sup>3</sup> Ibid. član 10, opšte formulisana obaveza država članica da se "uzdrže" od preduzimanja bilo koje mere/aktivnosti koja bi mogla da ugrozi ispunjenje ciljeva postavljenih Ugovorom.

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

snižavanje cena i povećanje kvaliteta proizvoda uz proširivanje ponude za krajnje potrošače.

Osnovne oblasti<sup>4</sup> pravila o zaštiti konkurencije obuhvataju naročito:

- sve radnje kojima se narušava, sprečava ili, pak, ograničava konkurencija;
- zloupotrebu dominantnog položaja na tržištu;
- kontrolu koncentracija;
- liberalizaciju unutrašnjeg tržišta;
- državnu pomoć.

### **Osnovne odredbe koje regulišu zaštitu konkurencije na nivou Evropske unije (čl. 81. i 82. Ugovora o EU)**

Član 81. sadrži opštu zabranu svih sporazuma između učesnika na tržištu, odluka udruženja učesnika na tržištu i udruženo delovanje koje može imati značajnog uticaja na trgovinu među zemljama članicama i koji imaju kao svoj cilj ili, pak, samo efekat sprečavanje, narušavanje ili ograničavanje konkurencije u okviru zajedničkog tržišta Evropske unije<sup>5</sup>.

Svi ovakvi sporazumi su automatski ništavi po članu 81(2) osim ukoliko ne ispunjavaju kriterijume pred

<sup>4</sup> Časopis se neće baviti temama liberalizacije tržišta i državne pomoći, s obzirom na to da su to oblasti u kojima su u velikom broju zemalja angazovana druga regulatorna tela osim Komisija za zaštitu konkurencije u nadgledanju i obezbeđivanju poštovanja pravila.

<sup>5</sup> Odredba člana 81(1) je u osnovi sadržana i u članu 7. Zakona o zaštiti konkurencije Republike Srbije ("Sluzbeni glasnik RS", broj 79/05).

viđene za izuzeće u članu 81(3)<sup>6</sup> Ugovora o EU. Od maja 2004. godine i stupanja na snagu Regulative 1/2003<sup>7</sup>, učesnici na tržištu su u obavezi da samostalno istražuju da li su predviđeni uslovi za izuzeće<sup>8</sup> ispunjeni, a s obzirom na to da Evropska Komisija više ne izdaje tzv. prethodna odobrenja izuzeća niti odobrenja nakon notifikacije potencijalno nezakonitog antikonkurentskog sporazuma.

"Sporazum" ima izuzetno široko značenje<sup>9</sup> u oblasti pravila o zaštiti konkurencije i u sebi uključuje i neformalne sporazume<sup>10</sup> stoga i antikonkurentski sporazum koji je samo zaključen, a nije i implementiran, može biti zabranjen. Izuzetno važno u tom smislu jeste da nije neophodan nikakav fizički kontakt zainteresovanih strana ili, pak, postojanje formalnog sporazuma<sup>11</sup>. Sadržaj Sporazuma je relevantan, a ne forma u kojoj je ugovorena zajednička aktivnost.

<sup>6</sup> Neophodno je ispunjenje dva kumulativna uslova, jednog pozitivnog i jednog negativnog, što je u osnovi predviđeno i članom 9. Zakona u Srbiji, vidi ibid.:

a) da takvi sporazumi doprinose povećanju proizvodnje, poboljšanju distribucije proizvoda, promovišu ekonomski i tehnički napredak istovremeno obezbeđujući potrošačima pravičan deo koristi od toga; i

b) ne nameću drugim učesnicima na tržištu obaveze/terete koji nisu neophodni za postizanje gore navedenih ciljeva i ne obezbeđuju mogućnost tim učesnicima na tržištu da eventualnim sporazumom istisnu konkurenciju na relevantnom tržištu.

<sup>7</sup> Regulativa za implementaciju članova 81. i 82. (2003) OJ L I/I

<sup>8</sup> Evropska komisija je sve do stupanja na snagu ove Regulative izdavala tzv. "comfort letters".

<sup>9</sup> Za potrebe pravila konkurencije i u praksi Evropskog suda pravde (ECJ) i Suda prve instance (CFI) ne interpretira se usko kao što je to slučaj u obligacionom pravu.

<sup>10</sup> To mogu biti pisani ili usmeni, potpisani ili ne, (ne)pravno obavezujući.

<sup>11</sup> Može se pretpostaviti da sporazum u okviru člana 81. postoji i ako je utvrđena razmena pisama, telefonski poziv ili e-mail korespondencija sve dok su sluzbenici Komisije u stanju da utvrde postojanje saglasnosti volja stranaka.

Član 81(1) izričito zabranjuje dve kategorije sporazuma:

- horizontalne sporazume - koji su zaključeni između konkurenata, učesnika na tržištu koji deluju na istom stepenu proizvodnog i/ili distributivnog lanca; i
- vertikalne sporazume - zaključene između učesnika na tržištu na različitom stepenu proizvodnje i/ili distribucije.

Naravno, postoje određene vrste ovakvih sporazuma

koje su izuzete<sup>12</sup> od zabrane, dok se, pak, druge vrste imaju smatrati *per se* zabranjenim<sup>13</sup>.

Član 82.<sup>14</sup> zabranjuje zloupotrebu dominantne pozicije na tržištu od strane jednog ili više učesnika u okviru zajedničkog evropskog tržišta ili, pak, na njegovom znatnom delu.

Primena ovog člana je isključivo u slučajevima kada je kompanija dominantna na relevantnom tržištu. Prilikom utvrđivanja dominantne pozicije određenog učesnika na tržištu, najpre treba utvrditi relevantno tržište proizvoda i relevantno geografsko

<sup>12</sup> Kada je procenat stranaka u sporazumu ispod 10%, odnosno 15% na relevantnom tržištu i kada postoji pretpostavka da ne mogu potpasti pod pravila zaštite konkurencije, odnosno za neke određene kategorije sporazuma kao što je npr. razvoj i istraživanje određenog proizvoda, ugovori o specijalizaciji, zajedničkoj proizvodnji, kupovini i slično, mogu biti izuzeti u konkretnom slučaju, pod određenim uslovima i na određeni vremenski period.

<sup>13</sup> Takozvani hard core sporazumi, npr. kartelski sporazumi koji ne mogu biti izuzeti, kao što su zajedničko utvrđivanje cena proizvoda, deoba tržišta, ograničavanje i kontrola proizvodnje i investicija, razmena poverljivih poslovnih informacija i slično, kod vertikalnih sporazuma određivanje minimalne cene, ekskluzivni dilerski aranžmani i sl.

<sup>14</sup> Istiskivanje konkurenata sa tržišta ili nanošenje štete konkurentima, eksploataciona delovanja zloupotrebom dominantnog položaja na direktnu štetu kupaca ili dobavljača.

tržište<sup>15</sup>. Smatraće se da učesnik na tržištu ima dominantnu poziciju na tržištu u onim slučajevima kada je u stanju

da spreči efektivno postojanje i razvoj konkurencije na relevantnom tržištu tako što je u stanju da jednostrano donosi odluke nezavisno od svojih konkurenata, kupaca i krajnjih potrošača. Dominantan položaj se uglavnom poklapa sa visokim procentom zauzeća tržišta za određeni proizvod/uslugu i u određenom geografskom regionu u toku određenog vremena.

Najvažniji kriterijum za određivanje dominantne pozicije jeste procenat zauzeća relevantnog tržišta. Zauzeće tržišta od nekih 40% po pravu EU može se već smatrati dovoljnim za utvrđivanje postojanja dominantne pozicije na tržištu. Kao posledica toga može se smatrati da u slučajevima zauzeća tržišta preko 40% postoji povećani rizik. Nasuprot tome, kada procenat zauzeća tog učesnika na relevantnom tržištu ne prelazi 20%, gotovo je nemoguće postojanje dominantnog položaja.

Evropska komisija, kada je neophodno zaštititi znatan deo tržišta Evropske unije, ili, pak, nacionalne komisije, u okviru svojih nacionalnih tržišta, takode vrše nadzor i izdaju odobrenja za planirane koncentracije učesnika na relevantnom tržištu<sup>16</sup>. Komisije tako mogu u okviru svojih ovlašćenja da zabrane ili, pak, uslovno odobre<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Uredba o kriterijuma za utvrđivanje relevantnog tržišta u Republici Srbiji pruža jasna uputstva sa tim u vezi.

<sup>16</sup> Zakon Republike Srbije reguliše ovu oblast u delu 3. u članu 21-30 i Uredbom o sadržini i načinu podnošenja zahteva za izdavanje odobrenja za sprovođenje koncentracije ("Sluzbeni glasnik RS", broj 94/05).

<sup>17</sup> U kojim slučajevima učesnici u koncentraciji preuzimaju obavezu da u narednom periodu preduzmu određene mere/radnje kako bi koncentracija bila odobrena, npr. da u periodu od naredne dve godine prodaju svoje učešće u povezanom društvu na relevantnom tržištu koje nije predmet planirane

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

određenu koncentraciju naročito u onim slučajevima kada bi novoformirani učesnik na tržištu zauzimao položaj koji bi mu omogućavao da lako istisne svoje konkurente ili, pak, ukoliko bi koncentracija dovela do smanjenja konkurencije na tržištu po osnovu cene, ponude ili inovacija. U principu, Komisija Evropske unije je zadužena za izdavanje odobrenja samo za velike koncentracije i u onim slučajevima kada bi učesnici koncentracije morali da se obrate većem broju nacionalnih komisija kako bi planirana koncentracija bila odobrena. Prilikom razmatranja planirane koncentracije, komisije usmeravaju pažnju pre svega ka ekonomskim pokazateljima i na apstraktan način, postavljanjem modela, pokušavaju da predvide posledice odobrenja takve koncentracije posvećujući pri tome naročitu pažnju udelu koji će novoformirano društvo imati nakon koncentracije na relevantnom tržištu, kreiranju ili jačanju dominantne pozicije, da li će to uticati na postojeće konkurente ili, pak, ograničiti mogućnosti za ulazak novih, da li su učesnici koncentracije i postojeći konkurenti, da li kupci imaju mogućnost da bez velikih problema promene dobavljača i slično.

### **Zašto je potrebno pridržavati se pravila o zaštiti konkurencije**

Svest o potrebi prilagođavanja pravilima konkurencije među svim relevantnim učesnicima na tržištu sazrela je u velikoj meri u proteklih nekoliko godina. Ovo je posledica različitih uzročnika među kojima je svakako značajnu ulogu odigralo drastično povećanje kazni koje Komisija određuje za povrede pravila. Posledice kojima su bili izloženi učesnici na tržištu usled nepridržavanja u velikoj meri su usmerile i razvoj prava konkurencije.

Nepridržavanje tako može prouzrokovati značajne posledice za učesnike na tržištu, među kojima naročito:

- izuzetno visoke kazne (i do 10% godišnjeg obrta kompanije);
- treća strana koja je oštećena usled povrede pravila konkurencije takode može pred nacionalnim sudovima tražiti naknadu pretrpljene štete;
- u nekim zemljama, povreda pravila konkurencije može dovesti i do izricanja krivičnih sankcija odgovornim licima<sup>18</sup>;
- ugovor zaključen protivno pozitivnom pravu konkurencije može biti ništav u celini ili pak delimično;
- istraga i eventualni negativni rezultati istrage mogu objavljivanjem u štampi proizvesti negativan publicitet za konkretnog učesnika na tržištu;
- istrage i sudski procesi iz ovakvih prekršaja mogu trajati duži vremenski period, zahtevajući značajnu angažovanost ljudskih i materijalnih resursa kompanije.

---

<sup>18</sup> Za sada u svega tri evropske zemlje, mada je veliki broj zagovornika ovakve prakse, prihvaćene u SAD i u drugim zemljama Evropske unije.

# Monopol na pogrešno parkiranje

Mirjana Mišković -Vukašinić

direktorka stručne službe Komisije za zaštitu konkurencije Republike Srbije

Osnovna dugoročna politička smernica Srbije je uključivanje u Evropsku uniju, a ona se ne može ozbiljno razmatrati bez prilagođavanja pravnog sistema pravu Evropske unije i njenih država članica, pri čemu je posebno bilo hitno prilagođavanje prava konkurencije. Ova oblast sadrži ključne instrumente za razvoj i kontrolu tržišne privrede kojoj teži Srbija i koja je jedan od temeljnih osnova Evropske unije.

Ustavni osnov za donošenje Zakona o zaštiti konkurencije sadržan je u članu 72. stav 1. tačka 4. Ustava Republike Srbije, kao i u članu 64. stav 3.

Ovim zakonom uređuje se zaštita konkurencije od različitih vidova njenog sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja sa ciljem podsticanja ekonomske efikasnosti, obezbeđivanja ravnopravnosti učesnika na tržištu i uspostavljanja ekonomskog blagostanja društva u celini.

Novi Zakon o zaštiti konkurencije bio je hitan i neophodan jer prethodni, zbog svoje

nejasnosti i nedorečenosti, nije težio potrebama savremene politike konkurencije i nije sadržavao standarde Evropske unije, čijem učlanjenju tezi-  
mo. Novim zakonom materijalno pravne odredbe su u potpunosti usaglašene sa pravom EU, jasno su uređena pravila postupka koji sprovodi Komisija u nadzoru i sankcionisanju zabranjenih ponašanja, a predviđena je i

mogućnost blazeg kaznjavanja za počinioce zabranjenih dela koji dobrovoljno prijave delo i ostale počinioce Komisiji. Još jedan od razloga za donošenje novog zakona je i taj što prethodni nije uspostavljao nezavisnu instituciju za zaštitu tržišne utakmice. Novim zakonom ustanovljena je Komisija za zaštitu konkurencije kao samostalna i nezavisna u odnosu na državne organe, privredne subjekte i druga zainteresovana lica što joj omogućava nepristrasnost u odlučivanju.

Što se tiče efekata, predložena rešenja u Zakonu o zaštiti konkurencije obezbeđuju efikasnu konkurenciju na tržištu, što ima dalje pozitivne efekte na opšte stanje

*Zakoni su doneti ali niko nije objasnio kako će sudija za prekršaje da se nosi sa nepornom moći, mogućim pritiscima i uticajem monopolista. Ili, možda, zakonodavac veruje da toga neće biti...*

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

privrede u zemlji. Primenom Zakona će se osigurati maksimalno angazovanje preduzetničkih snaga na najbolji mogući način i uz stalan podsticaj za tehnološkim napretkom i drugim inovacijama. Time se učesnici na tržištu podstiču da što većim kvalitetom proizvoda i usluga, uz povoljnije uslove prodaje i što nizu cenu, doprinose koristi potrošača.

Rešenja predviđena u zakonu sti-  
- mulišu pojavu novih privrednih subjekata na tržištu i samu tržišnu konkurenciju jer je cilj ovog zakona upravo zaštita konkurencije radi podsticanja ekonomske efikasnosti i obezbeđivanja ravnopravnosti svih učesnika na tržištu.

Nakon donošenja novog zakona i izborom članova Saveta na Skupštini Republike Srbije, Komisija je počela sa radom jer je stručna služba ove Komisije već postojala.

Ono sa čim se susreće Komisija za zaštitu konkurencije pri implementaciji zakona, u smislu da se on ne može baš u najvećoj meri sprovesti, kao prvo jeste nedostatak administrativnog kapaciteta za obavljanje poslova iz nadležnosti Komisije, a tu su i nedostaci u zakonu koje je uočila Stručna služba prilikom dosadašnjeg rada. Najveći problem su ipak kazne. Naime, Komisija ima nadležnost da vodi upravni postupak i da podnese zahtev za pokretanje prekršajnog postupka. Vođenje prekršajnog postupka od strane organa za prekršaje nije dobro rešenje zato što je pravo konkurencije nova materija za organ koji vodi prekršajni postupak, a predviđene kazne u Zakonu su vrlo visoke i u procentualnom su iznosu 1-10% od ukupnog godišnjeg prihoda koji je učesnik na tržištu ostvario u prethodnoj godini.

Pri izradi Nacrta zakona pošlo se od ideje da bi prekršajni postupak trebalo da se vodi

u Komisiji, jer bi na taj način čitava procedura bila zaokružena, ali Sekretarijat za zakonodavstvo pri davanju mišljenja na tu verziju zakona to nije dozvolio s obrazloženjem da bi to bio pravni presedan u pravnom sistemu.

Ono sa čim Komisija može da se u svom radu susretne kao sa eventualnim poteškoćama pri primeni Zakona o zaštiti konkurencije svakako je proces privatizacije koji je u toku, a naročito uvođenje konkurencije u sektoru javnih preduzeća. S obzirom na činjenicu da su ciljevi privatizacije brojni, a da je konkurencija samo jedan od njih, biće potrebno u procesu privatizacije, odnosno u onim procesima koji predstavljaju koncentracije koje po Zakonu o zaštiti konkurencije podlezu obavezi podnošenja zahteva za odobrenje sprovođenja koncentracije, uspostaviti ravnotežu između njih.

Što se tiče javnih preduzeća, situacija je gotovo ista ili veoma slična onoj kakva je bila u prethodnom periodu. To praktično znači da se tokom proteklih par godina jako malo činilo u oblasti restrukturiranja ovih preduzeća, ona su ostala neprivatizovana, a trenutno stanje u ovoj oblasti generalno se može oceniti kao vrlo nepovoljno. Naime, pred-tranzicioni period u Srbiji, kada je reč o javnim preduzećima, karakterističan je bio po tome što se vodila politika depresivnih cena, što je, naravno, rezultiralo padom prihoda javnih preduzeća. Zatim u javnim preduzećima su još uvek integrisane njihove osnovne aktivnosti sa pomoćnim i sporednim delatnostima. Takođe, najveći broj javnih preduzeća odlikuje veoma niska ekonomska efikasnost, što je rezultat nepostojanja bilo kakvih podsticajnih faktora koji bi vodili ovom cilju, a odsustvo konkurencije u oblastima koja su pokrivala javna preduzeća je jedan od osnovnih uzroka nivoa

efikasnosti kakav je trenutno u njima.

Za uspešno prevazilazenje svih navedenih problema u tranzicionom periodu u kom se nalazi naša zemlja neophodno je konstituisati, odnosno uspostaviti i uvesti u funkciju odgovarajuće regulatorne institucije za određene monopolizovane oblasti poslovanja u kojima deluju javna preduzeća, ali to neminovno zahteva određeno vreme. Azurnost u donošenju potrebnih odluka i efikasnost njihovog sprovođenja opredeliće i duzinu perioda potrebnog za postizanje ovog cilja.

# Mečke i rešeta, drugi put

Vladimir Pavić

Profesor Pravnog fakulteta, Univerzitet u Beogradu

Istorija antimonopolske politike u Srbiji je istorija izneverenih očekivanja. Iako je počivša SFRJ već imala rudimentarno zakonodavstvo čiji je cilj bio hvatanje u koštac sa ograničenjima konkurencije, nastupajući građanski ratovi i međunarodne sankcije obesmislili su i te slabašne pokušaje borbe za slobodnu konkurenciju. Kasnije doneti Antimonopolski zakon SRJ<sup>1</sup> predstavljao je mrtvo slovo na papiru, i to iz nekoliko razloga. Najpre, zakon nije celovito regulisao materiju, te je dosta odredaba ostalo rasuto po drugim zakonima. Dalje, zakon se bavio samo posledicama, a ne i uzrocima ograničavanja konkurencije, te kontrola koncentracija nije ni postojala. Tako je antimonopolska politika lišena preventivnih instrumenata, a neke vrste sporazuma, npr. vertikalni, uopšte nisu ni sankcionisane.

## Simuliranje antimonopolske politike

Međutim, sigurno najbitniji uzrok dosadašnje mizerne efikasnosti

<sup>1</sup> Antimonopolski zakon, "Službeni list SRJ", broj 29/96.

<sup>2</sup> Član 3(2) Uredbe o obrazovanju Antimonopolske komisije, "Službeni list SRJ", broj 44/97.

*Ili kako je propuštena još jedna prilika da se ozbiljno uhvatimo u koštac sa monopolima. Ali, sve ozbiljnije zlatne ribice ispunjavaju bar tri zelje*

antimonopolske politike nalazi se u institucionalnim rešenjima koja je predviđao Antimonopolski zakon SRJ. Naime, Antimonopolska komisija je osnovana običnom uredbom Savezne vlade, postajući tako puka ekstenzija administracije, deo Saveznog ministarstva privrede i unutrašnje trgovine. Članove je postavljala Vlada na predlog ministra. Kao da ovakva kontrola nije bila dovoljna, članovi Komisije postali su "ugledni privrednici"<sup>2</sup>, tako da su ti isti "ugledni privrednici" i njihovi kompanjoni mogli da odahnu - bilo je jasno da od efikasne primene antimonopolskog zakonodavstva neće biti ništa.

Još jedan krupan nedostatak Antimonopolskog zakona SRJ predstavljao je način odlučivanja. Komisija nije imala ovlašćenja da kažnjava učesnike na tržištu koji pokušavaju da naruše slobodu konkurencije. Umesto toga, nad njom je u upravnom postupku kao drugostepeni organ stajalo Ministarstvo, a u pogledu samog kažnjavanja uloga Komisije svodila se na podnošenje prijave odgovarajućem prekršajnom, odnosno pravosudnom organu.

Kada se podvuče crta, ovakvo zakono-

davno "rešeto" teško da je moglo da uplaši "mečke" koje su uživale blagodeti jedne zatvorene privrede u kojoj se bliskost vlasti relativno brzo pretakala u uspeh na onome što je preostalo od tržišta. Stoga je dosadašnji učinak borbe protiv monopola ravan nuli. Na budućnost se, dakle, moglo gledati sa optimizmom, s obzirom na to da se od nule može krenuti samo nabolje.

### Novo rešeto za stare mečke

Nepostojanje efikasne anti-monopolske politike predstavljalo je u proteklih pet godina odličnu priliku da određeni karteli, naočigled javnosti i potrošača, drsko zajednički utvrđuju uniformne cene. Istovremeno, ambiciozniji akteri u procesu privatizacije su nesmetano mogli da kupuju čitav niz preduzeća u istom sektoru i tako, u odsustvu kontrole koncentracija, steknu dominantan položaj na tržištu. Konačno, krajem 2005. godine, donet je

Zakon o zaštiti konkurencije<sup>3</sup>, koji treba da stvari konačno pokrene sa mrtve tačke. Utisak je autora ovog članka da će pomak, ako ga uopšte i bude bilo, biti minimalan.

Zakon je donet relativno bezvoljno i, stiče se utisak, više stoga što je zakon viđen kao još jedan od obruča kroz koje valja skočiti na putu ka Evropskoj uniji. Ova percepcija antimonopolske politike kao nečega nametnutog sa strane odrazi-

<sup>3</sup> Zakon o zaštiti konkurencije, "Službeni glasnik RS", broj 79/05.

<sup>4</sup> Član 16:

"Ako učesnik na tržištu ima preko 40% učešća, dominantan položaj se pretpostavlja, a na učesniku je da dokaže suprotno."

la se u dobroj meri i na način pisanja zakona. Naime, harmonizacija sa evropskim propisima koju smo sami sebi nametnuli (koju niko iz Evropske unije još uvek ne zahteva, to će se događati tek kada postanemo zemlja kandidat) nikako ne znači prepisivanje evropskih odredbi. Evropska antimonopolska politika je osmišljena za federalnu superstrukturu i prilagodena tržištu od više stotina miliona stanovnika. Trebalo je, stoga, posvetiti više pažnje praksi tranzicionih zemalja, učiti se na njihovim greškama i pozajmiti najbolja rešenja. Umesto toga, osnovnu polugu zakona čini prepis, odnosno prevod članova 81. i 82. Sporazuma o Evropskoj zajednici. Bez detaljnog ulaženja u pojedinačne nespretnosti zakonske redakcije, postoji nekoliko fundamentalnih konceptualnih grešaka na osnovu kojih se sa velikom sigurnošću može predvideti njegova neefikasnost u budućoj primeni.

Prva mana zakona je nedostatak usredsređenosti. U uslovima izuzetne ograničenosti srpskih administrativnih kapaciteta (kvalitetnog i obučenog osoblja koje bi se uhvatilo u koštac sa ovdašnjim kartelima i monopolistima), zakon postavlja preširoke ciljeve i rasplinjava se. Zakon se na sve probleme baca podjednakom žestinom, ne ostavljajući Komisiji predah tamo gde bi ga zasigurno mogla dobiti. Tako npr. domi-

<sup>5</sup> Član 23 predviđa:

"Zahtev iz stava 1. ovog člana podnosi se pod uslovom da:

- 1) zajednički ukupan godišnji prihod svih učesnika u koncentraciji ostvaren na tržištu Republike Srbije u prethodnoj obračunskoj godini prelazi iznos od 10 (deset) miliona evra, u dinarskoj protivvrednosti po kursu na dan sastavljanja godišnjeg računa ili
- 2) zajednički ukupan godišnji prihod učesnika u koncentraciji ostvaren na svetskom tržištu u prethodnoj obračunskoj godini prelazi iznos od 50 (pedeset) miliona evra, u dinarskoj protivvrednosti po kursu na dan sastavljanja godišnjeg računa, pri čemu najmanje jedan

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

nantan položaj može postojati i ako učesnik na tržištu ima ispod 40% učešća na relevantnom tržištu, pri čemu teret dokazivanja pada na Komisiju<sup>4</sup>. Iskustvo drugih tranzicionih zemalja je pokazalo da relativno preširoko postavljene odredbe o zloupotrebi dominantnog položaja vode nepotrebnom angažovanju administrativnih kapaciteta na rešavanju prijava po slučajevima zloupotrebe, umesto mnogo adekvatnije koncentracije resursa na obračun sa kartelima. Dalje, prvi put se (konačno) reguliše kontrola koncentracije. Međutim, postavljanje kriterijuma je uređeno na alternativni (a ne kumulativni način), te je domašaj obaveze notifikacije koncentracije postavljen neverovatno široko<sup>5</sup>. Prag notifikacije je ukupan godišnji prihod učesnika na svetskom tržištu 50 miliona evra, pri čemu je dovoljno da je jedan učesnik registrovan u Srbiji, bez obzira na to koliki promet ostvaruje taj, srpski, učesnik. To praktično znači da notifikaciji podleže svaka akvizicija koju u Srbiji obavi iole krupnije strano preduzeće. Ovaj previd u postavljanju domašaja zakona je do sada uzrok gotovo celokupne aktivnosti Komisije od donošenja novog zakona. Dok strani investitori negoduju<sup>6</sup>, za domaće advokate koji ih predstavljaju to prerasta u relativno lukrativnu rutinu. Na stranu što će ovako postavljeno rešenje da diskredituje bilo kakvu, dakle i opravdanu, kontrolu koncentracija.

Druga krupna mana je institucionalno pozicioniranje Komisije. Naime, u Srbiji se već duže vreme zazire od "punokrvnih", od izvršne vlasti nezavisnih regulatornih tela. Čak i kada taj koncept bude usvojen, gruba politička inter-

<sup>4</sup> Zakon o zaštiti konkurencije, član 50.

<sup>5</sup> Ibid., član 70.

vencija (kao u slučaju Republičke radiodifuzne agencije i Republičke agencije za telekomunikacije) često dovodi do diskreditacije čitave ideje formiranja regulatornog tela, kao kolateralne štete diskreditacije izabраниh članova. Rezultat ovakvih strahova je Komisija čiji Savet bira Skupština, ali na predlog ovlašćenih predlagača, među kojima je (ponovo) Privredna komora Srbije, ali i Advokatska komora Srbije. Ovim se omogućava da članove Saveta Komisije predlažu dve grupe koje bi trebalo da od Komisije budu što dalje - privrednici i advokati.

Treće, Komisija se finansira iz prihoda koje Komisija ostvari obavljanjem svojih delatnosti<sup>7</sup>. Mada se eventualni manjak pokriva iz budžeta, ovakav način finansiranja donekle "opravdava" opterećivanje besmislenim prijavama koncentracija. Obaveza prijave velikog broja koncentracija zatrpava Komisiju, ali istovremeno i "rasterećuje" državni budžet.

Mozda najveći propust novog zakona jeste sistem kaznjavanja. Kako Ministarstvu trgovine turizma i usluga nije odgovarao koncept Komisije koja bi sama mogla da kaznjava, pokušano je sa konceptom gde bi samo Ministarstvo delovalo kao prekršajni organ. Ovaj deo nacрта je, na sugestiju EU, odbačen, ali je konačno rešenje jednako nesuvislo. Naime, Komisija ne kaznjava, već podnosi prijave prekršajnim sudijama<sup>8</sup>. Time se odlučivanje u izuzetno komplikovanim antimonopolskim slučajevima prepušta onima koji su za taj zadatak gotovo potpuno neobučeni. Osim toga, teško je zamisliti kako će se prekršajne sudije nositi sa strahovitim pritiscima koje će sa sobom neminovno nositi odlučivanje u ozbiljnim antimonopol-

skim slučajevima.

### **Do novog rešeta**

Srbija je tako dobila novi zakon o zaštiti konkurencije. Međutim, malo je izgleda da njegova primena bude značajno uspešnija od zakonodavstva SRJ. Zakon potpuno previđa limitirane administrativne kapacitete Srbije, sumnjičavo postavlja Komisiju što bliže izvršnoj vlasti i oduzima joj kaznene prerogative. Istovremeno, izuzetno široko postavljen kriterijum notifikacije koncentracije je zatrpao ionako nepripremljeno osoblje. Teško je oceniti da li novi zakon predstavlja pomak u odnosu na stari. Međutim, prognozirati kakav ozbiljniji učinak ovog zakona na zaštiti slobodne konkurencije bilo bi odveć optimistično. Propuštena je ozbiljna šansa za novi početak, a još nekoliko godina letargične primene može u očima potrošača učvrstiti dosadašnji utisak da je i sam koncept zaštite konkurencije besmislen. Mečke, dakle, mogu da odahnu.

# Probijanje zida poverenja

mr Zoran Šoljaga

savetnik u Odeljenju za inostrane poslove Skupštine Srbije

U procesu suzbijanja ponašanja i radnji učesnika na tržištu kojima se jasno krše pravila o zaštiti konkurencije, komisije<sup>1</sup> se permanentno susreću sa problemima na planu prikupljanja validnih dokaza, dokumentacije i podataka, na osnovu kojih bi pokrenuli istragu i doneli odluku o kaznjavanju. Naime, informacije mogu da budu sakupljene iz različitih izvora, ali su svakako najedakvatnije i najupotrebljivije informacije obično u rukama preduzeća koja su prekršila pravila konkurencije i njihovih službenika.

Do tih informacija je moguće doći na tri osnovna načina. Prvo, organi mogu da koriste direktnu, fizičku silu kako bi prikupili podatke od preduzeća i njihovih službenika, odnosno da preduzimaju istražne radnje. Drugo, mogu da zaprete izricanjem sankcija ukoliko preduzeća i zaposleni odbiju da dostave tražene podatke. I konačno, umesto da

<sup>1</sup> Komisija EU i nacionalne komisije zemalja članica povezane u okviru NCAN (National Competition Authorities Network).

*U nastojanju da izađe na kraj sa monopolistima, kartelima i svima koji krše pravila o zaštiti konkurencije, Komisija koristi gotovo policijske metode: istragu, pretnju i zaštićene svedoke*

koriste "štap" kao kaznu za nesaradnju, takođe mogu da motivišu učesnike na tržištu na saradnju nudeći "šargarepu" u vidu oslobađanja od odgovornosti ili, pak, ublažavanja kazne u značajnom procentu u slučaju saradnje sa nacionalnim odnosno organima Evropske unije.

## Istražne radnje

Nadležni organi mogu da prikupe informacije od preduzeća koja su prekršila pravila konkurencije ili od

njihovih službenika tako što će primeniti direktnu, fizičku silu, tj. mogu putem sile (uz podršku policije kada je to neophodno) da uđu u prostorije preduzeća ili čak i u privatne prostorije zaposlenih i da oduzmu sva dokumenta u elektronskoj ili papirnoj formi koje pronađu tokom pretresa.

Ovlašćenje za preduzimanje istražnih radnji koje ima Komisija i ovlašćenja nacionalne komisije nisu ista. Iako Uredba 1/2003 reguliše ovlašćenje

<sup>2</sup> Vidi član 35. Uredbe 1/2003 koji sadrži samo opštu obavezu za države članice da konstituišu svoje organe na način da se odredbe ove Uredbe efikasno sprovedu, na taj način određujući samo donji prag harmonizacije.

<sup>3</sup> Član 18.

<sup>4</sup> Član 20. i 22.

Komisije da preduzima istragu i predviđa u svojim odredbama i saradnju u okviru Evropske mreže organa za borbu protiv antikonkurentskog delovanja, ona ne reguliše ovlašćenja nacionalnih komisija država članica već je tu oblast ostavila da se uredi nacionalnim propisima zemalja članica<sup>2</sup>.

Direktna ovlašćenja Komisije regulisana su Uredbom 1/2003 predviđajući dva osnovna instrumenta: informisanje<sup>3</sup> i inspekciju<sup>4</sup>. U član 18. predviđa se mogućnost da Komisija zahteva od preduzeća i udruženja preduzeća da dostave sve tražene informacije (tj. da dostave postojeća tražena dokumenta ili da odgovore na postavljena pitanja) u vremenskom roku koji je naznačen u zahtevu. Komisija mora da obrazloži razlog upućivanja zahteva, kao i da sa "izvesnom preciznošću" identifikuje prekršaj članova 81. ili 82. UEZ.

Komisija može svoj zahtev za dostavu informacija da uputi u obliku običnog pitanja koje ne obavezuje preduzeće da dâ odgovor ili, pak, u mnogo formalnijem obliku odluke. Preduzeće ili udruženje preduzeća nije u obavezi da odgovori na običan zahtev Komisije, ali pri tome rizikuje detaljniju istragu Komisije u bliskoj budućnosti. Samo u slučaju kada preduzeće, namerno ili greškom, dostavi pogrešne ili obmanjujuće informacije, ono može biti kažnjeno od strane Komisije po osnovu člana 23. Uredbe u iznosu od više od 1% bruto obrta tog preduzeća u prethodnoj poslovnoj godini. S druge strane, zahtevi upućeni putem formalne odluke

<sup>2</sup> Formulacija data u presudi Evropskog suda pravde vidi ESP C-94/00, Roquette Freres 2002, I-9039, par.47.

<sup>3</sup> Član 21.

Komisije stvaraju obavezu preduzeću da obezbedi odgovor.

Na osnovu člana 20. Uredbe, Komisija može organizovati inspekciju u preduzećima kako bi prikupila sve neophodne informacije. Službenici i ostala lica koja su ovlašćena od strane Komisije da vode inspekciju mogu ući u prostorije preduzeća i pregledati sva dokumenta koja se odnose na poslovanje, kao i da izrade kopije ili uzmu izvode iz pojedinih dokumenata. Takođe, mogu da traže od svakog zaposlenog u preduzeću da im pruži dodatna objašnjenja u vezi sa dokumentacijom koja je predmet inspekcije, kao i da vode zapisnik svih dobijenih odgovora i objašnjenja.

Odluka Komisije o sprovođenju inspekcije mora da sadrži predmet i svrhu inspekcije. Ovaj zahtev je opravdan "kako bi se pokazalo da je upad u prostorije odnosno preduzeća zaista bio neophodan, ali i da omogući preduzećima da procene obim svoje obaveze da saraduju"<sup>5</sup>. Pored mogućnosti neposrednog ulaska u prostorije preduzeća, Komisija takođe može izvršiti inspeksijske radnje i u drugim prostorijama<sup>6</sup> uključujući i privatne prostorije direktora, menadžera i drugih lica zaposlenih u preduzeću ukoliko postoji osnovana sumnja da se poslovne knjige ili druga dokumentacija koja se odnosi na poslovanje, a u direktnoj je vezi sa navodnim kršenjem članova 81. i 82. UEZ, može naći na tim mestima.

Dva opšta uslova ograničavaju

<sup>4</sup> Vidi ESP C-155/79, AM S-Commission 1982, I-1557, par.18-27.

<sup>5</sup> Vidi mišljenje sudije Martensa u sporu Saunders protiv Velike Britanije; presuda Evropskog suda za ljudska prava od 17. decembra 1996. godine.

<sup>6</sup> Samostalni trgovci, sa ili bez zaposlenih, ili više fizičkih lica koja zajedno saraduju na nekom poslu bez uspostavljanja radnih odnosa među njima ili stvaranja bilo koje forme pravnog lica

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

ovlašćenja Komisije pri samim inspekcijama. Prvi se tiče profesionalnog imuniteta i odnosi se na to da Komisija ne može koristiti svoja prava u pogledu dokumenata koji su proizvod komunikacije između preduzeća pod istragom i advokata van preduzeća. Sud pravde je potvrdio ovaj princip naglasivši da takva dokumentacija postoji radi zaštite interesa klijenta, odnosno njegovog prava na odbranu i da potiče od advokata kao nezavisnog učesnika<sup>7</sup>.

Drugo ograničenje se odnosi na pravni princip da lice nije dužno da pruži informacije na osnovu kojih bi moglo da bude krivično gonjeno. Grubo rečeno, ova zabrana je ekvivalent prava da niko ne može biti prisiljen da pruži dokaze kojima bi sebe inkriminisao, što podrazumeva i pravo na ćutanje, odnosno da ne odgovara na postavljena pitanja<sup>8</sup>.

Primena ovog principa i obim zaštite koju on pruža razjašnjeno je u velikom broju presuda Suda pravde i Suda za ljudska prava. Sud za ljudska prava je zauzeo čvrsto stanovište da ovaj princip potpada pod član 6. Konvencije o ljudskim pravima (pravo na fer suđenje) i da niko ne može da se tereti na osnovu dokaza koji su prikupljeni putem prinude u vansudskom postupku. Međutim, treba naglasiti da se sve presude Suda za ljudska prava odnose na fizička lica koja su predmet istrage i krivičnog postupka, i za koja je predviđena zatvorska sankcija ili druge sankcije za krivična dela.

To ne mora da znači da bi Sud potvrdio isti obim prava i za pravna lica u postupcima koji se vode po osnovu odredaba Uredbe 1/2003 i kojima se mogu odrediti samo novčane kazne za pravna lica. U zemljama gde nacionalni propisi predviđaju krivične sankcije za grubo

kršenje propisa o konkurenciji striktna praksa Suda za ljudska prava je svakako primenjiva, kao i u slučaju kada Komisija vodi istragu zbog kršenja članova 81. i 82. UEZ koju su počinili preduzetnici<sup>9</sup>. Dakle, pravo Komisije da ispituje zaposlene u preduzeću nije relevantno za poštovanje principa zabrane samooptuživanja jer Uredba ne predviđa nikakvu kaznu za ta lica. Takođe, informacije koje ona prikupi tim putem ne mogu, na osnovu člana 12. Uredbe, biti upotrebljene kao dokaz u postupcima koje vodi nacionalna komisija, a koji mogu voditi izricanju kazne čija je priroda takva da potpada pod praksu Suda u Strazburu.

Konačno, odbijanje saradnje ili namera da se opstruira inspekcija Komisije može dovesti i do negativnih posledica po preduzeće koje je predmet istrage, što se odražava na povećanje kazne u slučaju pozitivnog ishoda inspekcije. Kao što smo već rekli, nacionalni zakoni posebno regulišu ovlašćenja i postupak inspekcije koju vode nacionalne komisije. Takođe, kada je reč o sankcijama, pojedini nacionalni propisi predviđaju strože kazne u odnosu na one iz Uredbe, tako da se npr. u Velikoj Britaniji odbijanje saradnje tokom inspekcije smatra krivičnim delom. Uredba predviđa i da Komisija i nacionalne komisije saraduju tokom istraznih radnji, da jedne drugima obezbeđuju relevantne podatke, uključujući i poverljive informacije.

Ovaj metod je ipak pokazao bar dva nedostatka koja se mogu lako identifikovati. Prvi je da se ovim putem mogu prikupiti samo postojeći dokumenti ili drugi postojeći fizički ili elektronski podaci. Druga prepreka je ta da, ukoliko ne postoji pomoć od strane preduzeća ili službenika, i ukoliko organi vec ne

raspoložu tačnim informacijama gde se traženi podaci nalaze, ovaj metod može biti veoma skup budući da pretraga po velikoj količini prikupljenih dokumenata zahteva dosta vremena i ljudskih resursa. Sa druge strane, troškove snosi i samo preduzeće pod istragom, pre svega zbog prekida poslovanja i štete izazvane upadom u prostorije i pretresom. Takođe, s obzirom na to da su sredstva komisija za borbu protiv antikonkurentskog delovanja ograničena, komisije moraju da uzmu u obzir i finansijski aspekt pre nego što krenu u inspekciju.

Dodatni troškovi mogu nastati i ukoliko se pokaže da podaci o eventualnom kršenju pravila konkurencije nisu osnovani, u tom slučaju su nacionalne komisije ili Komisija dužne da nadoknade štetu koju je preduzeće pretrpelo tokom istrage.

### **Pretnja sankcijama**

Kako bi se izbegla ograničenja i troškovi prethodnog metoda za dobijanje informacija Komisija i nacionalne komisije mogu da dođu do relevantnih informacija tako što će zapretiti sankcijama ukoliko preduzeća odbiju da saraduju. Zaprećene sankcije zbog nesaradnje mogu da budu dvojake. Odbijanje saradnje može biti sankcionisano kao poseban prekršaj ili uvećavanjem iznosa koji određeno preduzeće treba da plati ukoliko se dokaže kršenje pravila konkurencije. Kako bi ove pretnje imale efekta i naterale preduzeća da saraduju, njihov iznos mora da bude veći od eventualnih troškova

<sup>10</sup>Vidi "Commission notice on immunity from fines and reduction of fines in cartel cases", 2002, Službeni glasnik EZ C45/3

<sup>11</sup> ESP C-298/98 *Metsa Serla protiv Komisije*, 2000, I-10171, par.56 i 57

koje bi preduzeće imalo tokom saradnje. Ovaj metod ima više prednosti u odnosu na preduzimanje istražnih radnji. Najpre, ovde se ne ograničava samo na postojeća dokumenta ili fajlove, već pored tih informacija zaposleni mogu pružiti i druge podatke koji nisu registrovani ni u jednom dokumentu preduzeća. Zatim, ovaj metod je jeftiniji jer će na ovaj način zaposleni u preduzeću dostaviti komisijama neophodna dokumenta i tako će se izbeći mukotrpan i skup pretraga po obimnim dokumentima preduzeća. S druge strane, ni ovaj metod nije lišen određenih nedostataka i ograničenja. Pre svega, neophodno je da komisije prethodno raspoložu određenim informacijama o kršenju pravila konkurencije kako bi uputili zahtev za dostavu dokumentacije. Time omogućavaju zaposlenima u preduzeću da na osnovu "težine" zahteva ocene da komisija zna veoma malo, što im omogućava da, navodno, saraduju dajući obmanjujuće i šture informacije i na taj način se "izvuku" iz nezgodne situacije. Takođe, iako je jeftiniji od prethodnog metoda, pretnja sankcijama i eventualna saradnja svakako stvaraju određene troškove posebno za preduzeće koje mora da preduzima određene aktivnosti u skladu za zahtevom komisija.

U odnosu na kvalitet informacija koje se prikupljaju ovim putem, možemo lako dovesti u sumnju njihovu tačnost jer one mogu biti obmanjujuće i netačne. Moguće je i da zaposleni koji se ispituju usled stresa i straha pruže pogrešne informacije ili ostave utisak da se radi o

<sup>12</sup>Za organizatora kartela naravno nije moguće odobriti imunitet od kažnjavanja.

<sup>13</sup> Saunders protiv Velike Britanije ; presuda Evropskog suda za ljudska prava od 17. decembra 1996, p. 2064

<sup>14</sup> Trenutno ovaj efikasan instrument "razbijanja" hard core kartela koristi Komisija EU i 18 država članica.

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

eventualnom kršenju pravila konkurencije, i da na taj način daju signal komisijama da pokrenu postupak ocene prekršaja koji uistinu i nije učinjen, što bi stvorilo dodatne probleme i troškove.

### **Obezbeđivanje nagrade "sve-docima saradnicima"**

Komisija ili nacionalne komisije mogu prikupiti neophodne informacije od jednog od preduzeća koje je deo zabranjenog sporazuma ili pak kartela nudeći mu nagradu za dobrovoljnu saradnju i pružanje informacija. Ova "šargarepa" se ogleda u potpunom imunitetu od odgovornosti/kazni ili smanjenju kazne. Ovu mogućnost je Komisija predstavila u svom izveštaju objavljenom 19. februara 2002. godine<sup>10</sup>, a takođe je i Sud pravde odobrio ovaj instrument<sup>11</sup>. U izveštaju se navode samo određeni tipovi kršenja člana 81. UEZ, i to prvenstveno "tajni karteli između dva ili više konkurenata čiji je cilj određivanje cene, proizvodnja i prodajne kvote, podela tržišta i sl." Na osnovu tačaka 8-11. ovog izveštaja predviđeno je da će Komisija osloboditi od odgovornosti, odnosno kazne preduzeće u dva slučaja, i to:

- pošto preduzeće dostavi Komisiji dokaz koji po oceni Komisije obezbeđuje uslov za usvajanje odluke o pokretanju inspekcije, a da Komisija u tom trenutku nije imala dokaze koji bi omogućili usvajanje takve odluke;
- kada preduzeće koje prvo dostavi dokaz koji je po oceni Komisije dovoljno jak da se utvrdi postojanje kršenja člana 81. UEZ, a da u to vreme Komisija nije imala dovoljno dokaza za pokretanje postupka.

U oba slučaja je neophodno da budu ispunjena tri uslova kako bi preduzeće bilo nagrađeno: (1) preduzeće treba da u potpunosti i efikasno saraduje, odnosno da dostavi Komisiji sve relevantne informacije koje se odnose na eventualno kršenje člana 81. UEZ, (2) preduzeće treba da prekine sve svoje aktivnosti u okviru nedozvoljenog kartela od momenta kada je predalo dokaze i (3) da preduzeće nije preduzimalo nikakve radnje da ubedi drugo preduzeće da učestvuje u prekršaju<sup>12</sup>. Za koji će iznos odmerena kazna biti zaista i umanjena zavisi od trenutka dostavljanja dokaza. Preduzeće koje prvo dostavi informaciju obično uživa smanjenje kazne u visini od 30 do 50%.

Korišćenje ovog instrumenta ne dovodi u pitanje poštovanje principa da lice nije dužno da pruži informacije zbog kojih bi sebe dovelo pod krivičnu odgovornost koje je, kao što smo već rekli, priznato presudama Suda u Strazburu, jer "svaka osoba je slobodna da pruži dokaze protiv sebe ukoliko to radi svojevolumno"<sup>13</sup>. Pojedine nacionalne komisije<sup>14</sup> imaju sopstvene razvijene modalitete upotrebe ovog instrumenta.

Ako uporedimo ovaj metod sa prethodna dva, možemo jasno uočiti njegove prednosti. U odnosu na prvi metod ovim putem se mogu prikupiti svi podaci, a ne samo postojeća dokumenta i drugi materijalni dokazi. Kao i drugim metodom, ovim putem se ostvaruje ušteda na prikupljanju dokumentacije jer to čine preduzeće i zaposleni u preduzeću koji su dobro upoznati sa sadržinom dokumentacije. Ali, ovim metodom se izbegava problem verodostojnosti informacije jer bi u slučaju davanja lažnih ili obmanjujućih odnosno preduzeće izgubilo pravo na imunitet od

odgovornosti i eventualno smanjenje kazne.

Međutim, da bi ovaj instrument bio efikasan, potrebno je ubediti preduzeća da saraduju, odnosno staviti im jasno do znanja da će imati više koristi ako saraduju nego ako odbiju saradnju. Saradnja, pre svega, zavisi od verovatnoće da će kršenje pravila konkurencije biti otkriveno i da će preduzeće za to biti kažnjeno. S druge strane, verovatnoća zavisi od sposobnosti komisije da samostalno prikupi neophodne informacije ili dokaze, putem drugih metoda. Na saradnju značajno utiče i to da ukoliko je imunitet od odgovornosti predviđen samo za prvo preduzeće koje učestvuje u kartelu<sup>15</sup> i koje je dostavilo informacije, onda je svaki član kartela u strahu da će neki drugi član biti taj prvi koji će obezbediti informacije i tako sebe spasti od odgovornosti i kazne.

Analizirajući ove metode za prikupljanje informacija i dokaza, dolazimo do zaključka da je kombinovanje sva tri metoda neophodno za unapređenje efikasnosti politike zaštite konkurencije unutar tržišta EU. Efikasnost inspekcije i pretnja sankcijama uslovljeni su i postojanjem inicijalnih informacija. Treći metod, imunitet od odgovornosti, doprinosi prevazilaženju ovog zahteva. Takođe, ovaj metod se ne ograničava na postojeću dokumentaciju (kao što je slučaj kod prvog metoda) niti na verodostojnost informacija (kao što je to slučaj kod drugog metoda). Međutim, ovaj instrument je efikasan samo u slučajevima kada učesnici kartela pouzdano ocene da im je komisija na tragu i da će verovatno otkriti antikonkurentsko delovanje kartela na tržištu i bez saradnje pojedinih učesnika kartela. Dakle, ovaj instrument moni-

toringa i obezbeđivanja kažnjavanja nije dovoljan da se u potpunosti odrekemo upotrebe druga dva metoda prikupljanja informacija, već oni moraju biti u potpunosti i paralelno korišćeni u procesu prikupljanja dokumentacije i podataka o prekršiocima.

---

<sup>15</sup> Treba imati na umu da će komisija uvek nastojati da pokuša da ubedi onog člana kartela koji je najmanji ili, pak, nekog od jačih članova kartela koji nisu zadovoljni svojim položajem.

# Bonton za Golijate

mr. Miloš Andrović

Komisija za zaštitu konkurencije

Na nivou EU i svake pojedine zemlje članice ustanovljen je jasan i čvrst sistem zaštite tržišta od svih mogućih upliva negativnih uticaja koji bi mogli da dovedu do poremećaja zloupotrebom ustanovljenih pravila konkurencije čiji je osnovni cilj kreiranje i očuvanje konkurentne ekonomije, u skladu sa Lisabonskom strategijom. Komisija EU je pri tome nadležna za praćenje svih poremećaja i kaznjavanje počinitelaca koji mogu ugroziti značajan deo ili celo tržište EU dok nacionalne komisije za zaštitu konkurencije svoje aktivnosti u prvom redu usmeravaju na praćenju domaćeg tržišta i saradnju sa nacionalnim komisijama drugih zemalja članica EU u okviru ustanovljene Mreže nacionalnih komisija za zaštitu konkurencije<sup>1</sup>.

Evropska Komisija, u okviru Direktorata

<sup>1</sup>National Competition Authority, tj. "NCA".

<sup>2</sup>Tako je za vreme Komisionara Maria Montija od oktobra 1999. godine do kraja njegovog mandata 2004. godine Komisija EU donela rešenja o kaznjavanju počionica u ukupnoj sumi od 4.55 milijarde EUR.

za zaštitu konkurencije, i nacionalne Komisije su proteklih decenija širile svoje polje delovanja i novousvojenim zakonodavnim instrumentima sebi obezbeđivale veću snagu i širu nadležnost. Jačanje Komisija kao institucionalnih tela praćeno je i povećanjem kazni koje su izricane počiniocima<sup>2</sup>, a sve sa ciljem preventivnog delovanja visokim kaznama na moguće buduće počinioce. Međutim, pored ovog javnog administrativnog postupka koji sprovode Komisije i

*Bez obzira na postojeće nedostatke privatne tuzbe za naknadu pretrpljene štete usled povreda pravila konkurencije na tržištu, nameće se potreba za postojanjem takvog sistema kako bi se kompenzovali svi oni koji su trpeli štetu usled svesnog kršenja pravila od strane velikih i moćnih korporacija*

tokom kojih se počiniocima izriču značajne novčane kazne postavlja se pitanje šta je sa svima onima koji su bili učesnici na tržištu na kome je utvrđena povreda pravila konkurencije i počinitelac kaznjen, odnosno šta je sa svim fizičkim ili pravnim licima koji su usled takvog ponašanja pretrpeli značajnu štetu. Da li oni imaju pravo da podignu privatnu

<sup>12</sup>Za organizatora kartela naravno nije moguće odobriti imunitet od kažnjavanja.

<sup>13</sup> Saunders protiv Velike Britanije ; presuda Evropskog suda za ljudska prava od 17. decembra 1996, p. 2064

<sup>14</sup> Trenutno ovaj efikasan instrument "razbijanja" hard core kartela koristi Komisija EU i 18 država članica.

tuzbu za naknadu na taj način pretrpljene štete i ako imaju koje su to sve teškoće sa kojima se jedno fizičko ili pravno lice može susresti prilikom pokušaja utuzenja štete nastale povredom pravila konkurencije od strane učesnika na tržištu?

Unazad nekoliko godina se vodi otvorena debata na nivou EU da li treba dozvoliti i podsticati fizička i pravna lica da privatnom tuzbom napadaju učesnika na tržištu usled čijeg su ponašanja, protivno odredbama zakona o zaštiti konkurencije, trpeli posledice ili je pak ustanovljeni sistem po kome Komisija prati i sankcioniše poremećaje na tržištu već dovoljno razvijen i adekvatan mehanizam zaštite. I zaista, sve do nedavno je izvršenje pravila konkurencije na nivou EU bilo u potpunosti u rukama Komisije što je uslovljavalo sve žrtve povreda pravila konkurencije da se svojim zahtevom primarno obrate Komisiji za pomoć. Ovakav modus je naravno sa sobom povlačio i brojne probleme koji se prvenstveno ogledaju u nemogućnosti Komisije da obrađuje i vodi sve slučajeve koji su joj prijavljeni te je stoga bila prinuđena da bira prioritete slučajeve po svojoj diskreciji, u zavisnosti od ostvarenih i uočenih posledica poremećaja na samom tržištu.

Iz tog razloga je Komisija 2000. godina pokrenula inicijativu o podeli nadležnos-

<sup>3</sup> European Competition Network, tj. "ECN".

<sup>4</sup> Naime, do usvajanja i stupanja na snagu Regulative 1/2003 Komisija EU je uzivala ekskluzivno pravo da (ne)odobrava izuzetke predviđene članom 81(3) Ugovora o EU.

<sup>5</sup> Nameće se naime posebna teškoća dokazivanja povrede kod onih slučajeva u kojima nijedna komisija nije delovala i svojim rešenjem utvrdila povredu dok u slučajevima u kojim takva odluka komisije postoji strana koja je pretrpela štetu bi imala objektivno lakšu poziciju budući da ne bi morala da dokazuje povredu i da obezbeđuje dokaze koje je u većini slučajeva izuzetno teško naći.

ti sa nacionalnim komisijama okupljenim u Mrezi (NCA) i nacionalnim sudovima. Rezultat takve inicijative se ogledao u donošenju Regulative 1/2003 koja je u velikom obimu promenila do tada utvrđenu podelu nadležnosti između Komisije EU, nacionalnih komisija i nacionalnih sudova. Komisija EU i Mreza nacionalnih komisija su sada angazovane i blisko saraduju u okviru Evropske mreže za zaštitu konkurencije<sup>3</sup>. Ipak, najveći doprinos Regulative 1/2003 se ogleda u "decentralizaciji" EU pravila o zaštiti konkurencije u okviru kojih je omogućeno nacionalnim sudovima da u potpunosti primenjuju EU pravila o zaštiti konkurencije, a naročito u celosti<sup>4</sup> članove 81 i 82 Ugovora o EU. Kao rezultat ovakvih novousvojenih rešenja žrtve povreda pravila konkurencije sada imaju mogućnost da se zahtevom obrate Komisiji EU, Mrezi nacionalnih komisija ili pak nacionalnim sudovima, a u zavisnosti od toga koga smatraju najpozvanijim da odgovori njihovom zahtevu. Ipak, treba imati na umu da je u isključivoj nadležnosti nacionalnih sudova da dosuđuju štetu nanetu fizičkim i pravnim licima usled povreda pravila konkurencije na tržištu. Kao logičan razvoj događaja nakon Regulative 1/2003, koja je ojačala ulogu nacionalnih komisija i sudova, jeste dalji razvoj instrumenata koji bi omogućio fizičkim i pravnim licima mogućnost da tuže kompanije za štetu koja im je

<sup>7</sup> Ibid. paragraf 26, slobodan prevod autora teksta.

<sup>8</sup> Dokument koji donosi Komisija i koji se može smatrati jednim zakonskim predlogom koji je do konačnog (ne)usvajanja otvoren za javno mišljenje, predloge i sugestije. U konkretnom slučaju je Komisija usvojila "Green Paper za naknadu štete usled povreda pravila konkurencije predviđenih Ugovorom o EU", dostupan na [http://europa.int/comm/competition/antitrust/others/actions\\_for\\_damages/gp.html](http://europa.int/comm/competition/antitrust/others/actions_for_damages/gp.html).

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

pričinjena a koju je komisija svojom odlukom utvrdila ili čak i u slučajevima u kojima ne postoji ranija odluka nijedne komisije o povredi pravila konkurencije<sup>5</sup>.

Stanovište da je svako fizičko i pravno lice slobodno da privatnom tuzbom traži naknadu pretrpljene štete usled povreda pravila konkurencije od strane nekog od učesnika na tržištu je podržano još 2001. godine odlukom Evropskog suda pravde u slučaju *Courage v. Crehan*<sup>6</sup>. Naime, u ovom slučaju je Evropski sud pravde ustanovio:

*"da bi puna efikasnost člana 81 Ugovora o EU bila izneverana, a naročito bi praktični efekti zabrane predviđeni članom 81(1) bili dovedeni u pitanje ukoliko svakom fizičkom i pravnom licu ne bi bilo omogućeno da tuži za štetu koja mu je naneta ugovorom ili pak delovanjem koje može da ugrozi ili naruši konkurenciju na tržištu"*<sup>7</sup>.

Na taj način je Evropski sud pravde takođe podržao ideju da svako fizičko i pravno lice ima pravo da zahteva naknadu pretrpljene štete pred nacionalnim sudovima i da zemlje članice moraju da omoguće pravni okvir za ustanovljenje efikasnog sistema naknade štete.

U skladu sa gore navedenim, Komisija EU je posle dosta vremena i previranja konačno usvojila "Green Paper"<sup>8</sup> kojim su dati predlozi kako i na koji način

<sup>5</sup> Vidi govor Maria Montia, od 17.09.2004. godine, bivšeg Komesara za konkurenciju u Evropskoj Komisiji, IBA.

<sup>10</sup> Vidi Wouter P.J. Wils "Should Antitrust Enforcement be Encouraged in Europe", *World Competition* 26(3), 2003, strana 481.

<sup>11</sup> Od 1962. godine u svega 12 slučajeva je dosuđena naknada pretrpljenje štete usled povrede pravila konkurencije na jedinstvenom tržištu EU.

pomoći privatno utuženje za naknadu štete kao komplementarnog postupka javnim postupcima koje sprovode nacionalna tela za zaštitu konkurencije i Komisija EU. Naime, primarni razlog ovakve aktivnosti Komisije bilo je ispitivanje razloga zašto fizička i pravna lica ne koriste mogućnosti za privatno utuženje koja su im jasno učinjena dostupnim i koje su prepreke u takvom sporu budući da je izuzetno mali i ograničen broj privatnih zahteva za naknadu štete pred sudovima zemalja članica EU.

Sa otvaranjem novih, gore navedenih, mogućnosti i razvojem izvršenja i poštovanja pravila konkurencije po privatnoj tuzbi bi svakako doprinelo razvoju i funkcionisanju unutrašnjeg EU tržišta iz nekoliko razloga, pre svega:

"Pretnja i samo postojanje mogućnosti takvih tuzbi ima značajan preventivni efekat koji se ogleda u zastrašivanju potencijalnih prekršilaca;

"Povećan broj privatnih tuzbi bi doprineo izgradnji konkurencije među učesnicima na tržištu, uključujući i potrošače, i doprineo povećanju svesti o pravilima konkurencije;

"Privatnom tuzbom se mogu napadati i

<sup>12</sup> Pravila o nadležnosti u slučajevima tuzbe usled povrede pravila konkurencije nisu jedinstvena na EU i potrebno ih je harmonizovati kako bi se izbegao slučaj tzv. "kupovine nadležnosti", vidi Maja Brkan "Procedural Aspects of Private Enforcement of EC Antitrust Law: Heading Toward New Reform?", *World Competition* 28(4), 2005, strana 484.

<sup>13</sup> Kako se ne bi ugrozila uspešnost "Leniency Program" pri otkrivanju i suzbijanju kartela.

<sup>14</sup> Za najvede povrede pravila konkurencije, npr. horizontalne kartele, predviđa se dvostruki iznos utvrdene štete.

<sup>15</sup> Predviđanje grupne tuzbe, npr. grupe udruženja potrošača kako bi se uvecao tuzbeni zahtev i smanjili tereti nacionalnih sudova.

<sup>16</sup> U UK je tako već ustanovljen specijalan sud (Competition Appeal Tribunal) za dosuđivanje pretr-

oni slučajevi koje Komisija EU ili nacionalna komisija odbije da procesuiru usled manjeg značaja ili pak prezaustosti osoblja<sup>9</sup>.

Pozitivne strane se svakako ogledaju i u kompenzaciji zrtava koju oni svakako zaslužuju, davanju mogućnosti nacionalnim sudovima da primenjuju sankciju ništavosti u ugovornim odnosima kao i korišćenju principa obaveznosti nacionalnih sudova da presude sve slučajeve za koje je tuzba pred njima podignuta.

S druge strane, protivnici razvoja i otvaranja mogućnosti fizičkim i pravnim licima da privatnom tuzbom traže naknadu štete pred nacionalnim sudovima usled povreda nacionalnih zakona o zaštiti konkurencije ističu nekoliko bitnih razloga protiv. Pre svega, oni smatraju da je administrativni postupak nacionalnih komisija i zakonom predviđene administrativne kazne već dovoljne za zaštitu konkurencije na tržištu te da bi privatne tuzbe dovele do zasipanja sudova privatnim tuzbama za naknadu štete u okviru kojeg bi sistema bilo veoma teško dosuditi iznos same štete, odnosno da li štetu nadoknaditi i indirektnim ili samo direktnim zrtvama povrede pravila konkurencije<sup>10</sup>.

U svakom slučaju očigledno je privatne stranke imaju objektivni strah da će u slučaju gubitka spora morati da snose troškove samog spora i troškove druge strane u sporu te da je to, uz veliku teškoću prikupljanja samih dokaza, i najveća kočnica fizičkih i pravnih lica da pokrenu spor za naknadu štete pred nacionalnim sudovima<sup>11</sup>.

Identifikovano je nekoliko osnovnih problema na koje "Green Paper" pokušava da odgovori. Pored parničnih troškova strane u sporu bitno je utvrditi

i način na koji će se utvrditi nadležnost suda<sup>12</sup>, koordinaciju zaštite javnog i privatnog interesa<sup>13</sup>, visinu same štete koja se dosuđuje<sup>14</sup> i način zaštite interesa potrošača<sup>15</sup>.

Bez obzira na postojeće nedostatke privatne tuzbe za naknadu pretrpljene štete usled povreda pravila konkurencije na nacionalnom/EU tržištu nameće se potreba za postojanjem takvog sistema kako bi se kompenzovali svi oni koji su trpeli štetu usled svesnog kršenja pravila od strane velikih i moćnih korporacija. Otvaranjem mogućnosti privatnim licima - fizičkim i/ili pravnim licima - da podignu privatnu tuzbu za naknadu pretrpljene štete pred nacionalnim sudovima doprinosi takođe i povećanju opšte svesti svih učesnika na tržištu o potrebi poštovanja ustanovljenih pravila konkurencije i sasvim je izvesno da će privatne tuzbe za naknadu štete postati brojnije usvajanjem instrumenta na nivou EU i stvaranjem prihvatljivog okvira za to u zemljama članicama<sup>16</sup>.

Za očekivati je da će se uz sve navedene instrumente na nivou EU i zemalja članica vrlo brzo razviti sistem koji će razvijati model nezavisnosti i međuzavisnosti javnog i privatnog utuzenja/izvršenja pravila o zaštiti konkurencije.

# Tržište brze od države

mr Boris Mirčevski

saradnik je u Kancelariji za pridruživanje EU Republike Makedonije, u sektoru za zaštitu konkurencije

I majući u vidu jasan prioritet Republike Makedonije da postane punopravan član Evropske unije, Vlada Republike Makedonije je preduzela veliki broj značajnih koraka u približavanju i usklađivanju svog zakonodavstva sa pravnim poretkom Evropske unije na polju elektronskih komunikacija.

Pravni osnov za to je član 95. Sporazuma o Asocijaciji i pridruživanju, koji je potpisan 2001. godine, a stupio je na snagu aprila 2004. godine, nakon što su ga ratifikovale sve zemlje članice Evropske unije. Najvažniji korak na tom putu bilo je usvajanje novog Zakona o elektronskim komunikacijama u februaru 2005. godine, koji je u potpunosti harmonizovan sa Regulativom za elektronske komunikacije EU iz 2002. godine. Zakon o elektronskim komunikacijama predviđa uslove i način obavljanja svih aktivnosti na polju elektronskih komunikacija, stvara uslove za potpunu liberalizaciju tržišta elektronskih komunikacija i to naročito u pogledu izgradnje infrastrukture. Takođe omogućava pristup i interkonekciju na javne komunikacione servise i omogućava jednostavni-

<sup>1</sup> Reference Interconnection Offer

ju proceduru za osnivanje i razvoj komunikacionih operatera.

U skladu sa ovim zakonom usvojen je značajan broj uredbi i pravilnika koji regulišu i pospešuju liberalizaciju tržišta elektronskih komunikacija uz ograničavanje i razvoj konkurencije na tržištu. Najvažnije je svakako sledeće:

*Kako je u Makedoniji učinjeno mnogo u približavanju pravnoj regulativi Evropske unije koja se tiče konkurencije i kako je i dalje izostala prava konkurencija*

- RIO<sup>1</sup> - Omogućavanje interkonektivne ponude koju pružaju M a k e d o n s k e

Telekomunikacije AD. Ponudu je odobrila Agencija za elektronske komunikacije u januaru 2006. godine. Ova ponuda omogućava povezivanja mreža ostalih operatera na mrežu Makedonske Telekomunikacije AD primenjujući u potpunosti iste interkonektivne uslove za druge operatere javnih komunikacionih servisa kao i kvalitet usluge po ceni koja se formira na stvarnim troškovima.

- RUO<sup>2</sup> - Davanje ponude za slobodan pristup lokalnoj mreži koju imaju Makedonske Telekomunikacije AD odobrila je Agencija za elektronske komunikacije u aprilu 2006. godine. Na osnovu RUO

<sup>2</sup> Reference offer for unbundled access to the local loop

ponude Makedonske Telekomunikacije AD su u obavezi da (u potpunosti ili samo parcijalno) omoguće zakup svojih lokalnih segmenata elektronske komunikacione mreže novim operaterima koji nameravaju da pružaju elektronske komunikacione usluge. Slobodan pristup lokalnoj mreži reguliše pristup mrežnoj infrastrukturi koja pripada Makedonskim Telekomunikacijama AD na lokalnom nivou, tj. takozvana "poslednja milja" javne fiksne komunikacione mreže do krajnjeg korisnika usluge.

Ministarstvo saobraćaja i komunikacija je zajedno sa Agencijom za elektronske komunikacije nadležno telo za implementaciju svih aktivnosti na polju elektronskih komunikacija. Ministarstvo saobraćaja i telekomunikacija je nadležno Vladino telo za kreiranje i implementaciju politike elektronskih komunikacija, pripremu i predlaganje zakonskog okvira, u saradnji sa Agencijom za elektronske komunikacije.

U skladu sa Zakonom o elektronskim komunikacijama i Ministarstvo za saobraćaj i telekomunikacije je takođe nadležno za razvoj elektronskih komunikacija i informacionih tehnologija, ono je, takođe, aktivno na planu koordinacije i harmonizacije svih pitanja iz oblasti elektronskih komunikacija i odgovorno za kreiranje i razvoj informacionog društva. Ministarstvo permanentno promovise i pospešuje konkurenciju na polju elektronskih komunikacija i informacionog društva, upotrebu i pristupačnost informacionih tehnologija.

Agencija za elektronske komunikacije, koja deluje od 1. jula 2005. godine, je nezavisno regulatorno telo i pravni sukcesor Odeljenja za telekomunikacije. Agencija za elektronske komunikacije je nadležna za: obezbeđivanje korisnicima, uključujući i krajnje korisnike sa posebnim potrebama,

mogućnosti da ostvare sve prednosti u smislu izbora, cene i kvaliteta elektronske komunikacione usluge; zaštitu od povreda ili ograničavanja konkurencije na polju elektronskih komunikacija; stimulisanje ulaganja značajnih sredstava u izgradnju infrastrukture i podršku pronalazaka i inovacija; promociju efikasnog korišćenja radijskih frekvencija i numeričkih mesta kao ograničenih prirodnih resursa i obezbeđivanje nediskriminacije u sličnim situacijama, a u vezi sa tretmanom operatera i davalaca usluga u elektronskoj komunikacionoj mreži.

Ipak, uprkos ovim velikim koracima, značajna i efektivna konkurencija još uvek nije ostvarena sa izuzetkom segmenta koji se tiče međunarodnih telefonskih razgovora gde je već u ovom trenutku aktivno više od 20 davalaca usluga a što je dovelo i do značajnog pojevtinjenja ove usluge. Nekoliko je razloga za to: nerazvijeni administrativni kapaciteti Ministarstva saobraćaja i telekomunikacija, kao i Agencije za elektronske komunikacije za potpunu i valjanu zakonsku implementaciju. Zato je započeto više projekata čiji cilj je upravo ojačavanje administrativnih i implementacionih kapaciteta Agencije. Najvažniji je svakako program CARDS 2005 - tehnička pomoć za osnivanje nezavisnog regulatornog tela za sektor elektronskih komunikacija u vrednosti od 1,000,000.00 evra. Ovaj projekat je vezan za Agenciju za elektronske komunikacije, predviđa se da traje 18 meseci, započet je početkom 2006. godine i planira se da bude završen do sredine 2007. godine. Projekat je fokusiran na analizu trenutne situacije i određivanje akcionog plana koji će uključivati sistematizaciju i povećanje stručnosti osoblja; podršku specifičnim regulatornim funkcijama, uključujući obuku na radu i van radnog mesta; stalno povećanje kapaciteta i povećanje transparentnosti rada.

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

Drugi veliki uzrok nedostatka efektivne konkurencije jeste činjenica da postojeći koncesioni ugovori "starosedeoaca" na tržištu fiksnih telefonskih operatera i dva mobilna operatera nisu usaglašena sa novim Zakonom o elektronskim komunikacijama iako zakon predviđa da svi ugovori moraju biti usaglašeni sa zakonskim odredbama u roku od devet meseci od dana njegovog stupanja na snagu. Ovo omogućava operaterima da koriste metode obračuna cene koji nisu u potpunosti usklađeni sa troškovima.

Treći značajan razlog je da agencije za elektronske komunikacije i Komisija za zaštitu konkurencije nisu sproveli adekvatnu analizu tržišta i odredili relevantno tržište za elektronske komunikacije.

Imajući u vidu sve korake koje su preduzeti, može se očekivati da će efektivna konkurencija na tržištu elektronskih komunikacija biti postignuta, uključujući i lokalnu telefoniju, u veoma bliskoj budućnosti. Pozitivan signal u tom pravcu je svakako i postojanje 99 prijava raznih potencijalnih operatera ili davalaca usluga elektronske komunikacije Agenciji za elektronske komunikacije.

# Mogućnost kao greh

mr Frančesko Ruso (Francesco Russo)

Evropska mreža za konkurenciju i zakonodavstvo (ENCORE) i Univerzitet Amsterdam, Holandija. Autora teksta mozete kontaktirati na adresi: F.Russo@uva.nl

Regulativa o koncentracijama na nivou EZ, odnosno EC Merger Regulation<sup>3</sup> predstavlja pravnu osnovu za preventivno delovanje Evropske komisije na koncentracije - spajanja/pripajanja - među privrednim društvima na evropskom tržištu. Svrha preventivnog nadzora jeste verifikacija takvih transakcija, odnosno provera da li one “značajno ugrozavaju efektivnu konkurenciju na zajedničkom tržištu ili na njegovom značajnom delu, a naročito kao posledica kreiranja ili jačanja dominantne pozicije<sup>4</sup>.” Ukoliko bi se utvrdilo da koncentracija narušava efektivnu konkurenciju na unutrašnjem tržištu Evropske unije, ta transakcija bi bila zabranjena i kao takva se ne bi mogla

*Efektivna primenljivost SIEC testa na kompanije sa dominantnim položajem nakon presude Evropskog suda pravde<sup>2</sup> u slučaju General Electric v Commission: potreba za daljim razjašnjenjima*

implementirati od strane kompanija koje su imale nameru da je sprovedu.

U slučaju General Electric/Honeywell<sup>5</sup>, Komisija je stala na stanovište da bi predložena koncentracija između dve kompanije<sup>6</sup> vodila kreiranju ili jačanju većeg broja dominantnih pozicija na tržištu i kao rezultat toga efektivna konkurencija na zajedničkom tržištu

Evropske unije bila bi značajno narušena. Ovakvo spajanje je kasnije i bilo proglašeno kao nespojivo sa funkcijom zajedničkog tržišta Evropske unije<sup>7</sup>.

General Electric (GE) se zalio na ovaku odluku Komisije EU. Sud prve instance (u

<sup>1</sup> Značajno narušavanje efektivne konkurencije (SIEC test).

<sup>2</sup> European Court of Justice - ECJ.

<sup>3</sup> "Francesco Russo LL.M, Evropska mreža za konkurenciju i zakonodavstvo (ENCORE) i Univerzitet Amsterdam, Holandija. Autora teksta mozete kontaktirati na adresi: F.Russo@uva.nl.

<sup>4</sup> Regulativa Saveta (EC) br. 139/2004 na kontroli koncentracija kompanija, (2004) OJ L 24/1 29.01.2004. Udaljem tekstu Regulativa o koncentracijama.

<sup>5</sup> Regulativa o koncentracijama, član 2(2).

<sup>6</sup> General Electric/Honeywell Odluka Komisije 2004/134/EC (2004) OJ L 48/1, slučaj COMP/M.2220

<sup>7</sup> Oktobra 2000. godine General Electric i Honeywell su zaključili ugovor po kojem bi prvi preuzeo celokupan

<sup>8</sup> Odluka je bila usvojena u skladu sa ranijom Regulativom o koncentracijama (4064/89). Ipak, rezonovanje se tiče stvaranja i jačanja dominantne pozicije i ne utiče na moguću novu sferu primene šireg koncepta Značajnog narušavanja efektivne konkurencije (SIEC testa). Stoga, identično rezonovanje može jednako biti primenjeno na novu Regulativu o koncentracijama (139/2004).

<sup>9</sup> Slučaj T-210/01 General Electric Company v Commission, još uvek neobjavljen.

<sup>10</sup> Videti inter alia povezani slušajevi C-68/94 i 30/95 Kali und Salz (1998) ECR I-1375, paragrafi 223-224; Slučaj C-204/00P Aalborg Portland v Commission (2004) ECR I-123, paragraf 279.

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

daljem tekstu: CFI), 14. decembra 2005. godine, potvrdio je presudu<sup>8</sup> kojom je potvrđena i celokupna odluka Komisije u vezi sa izraženim restriktivnim efektima koje bi predloženo spajanje donelo i stoga je u svojoj presudi donelo odluku da se takvo spajanje zabrani.

Bez obzira na odbijanje žalbe GE i potvrđivanja odluke Evropskog suda pravde, Sud prve instance je ipak doveo u pitanje pristup koji je Komisija zauzela prilikom donošenja odluke o namerama kompanija koje se spajaju i posledicama takve koncentracije po tržište.

Sud prve instance je potvrdio već ustanovljeni stepen diskrecije koji se ostavlja Komisiji prilikom određivanja posledica ekonomske prirode<sup>9</sup> kao i sa tim povezanu pretpostavku da je pravo sudova EU da ih revidira samo u obimu u kome "se verifikuje da su činjenice na koje se odluka zasniva istinite i da ne postoji značajnija povreda prilikom procesuiranja samog slučaja."<sup>10</sup> Istovremeno međutim, govoreći o generalnom prilazu Komisije na buduća restriktivna ponašanja, Sud prve instance je zasnovao svoje obrazloženje na ranijim odlukama u slučajevima Tetra Laval v. Komisije<sup>11</sup> i Komisija v. Tetra Laval<sup>12</sup> te je tako potvrdio da "iako je pravilno uzeti u obzir objektivnu nameru prilikom utvrđivanja anti-konkurentne prakse koju spajanje/koncentracija kreira, Komisija takođe mora uzeti u obzir i obim u kome te namere moraju biti korigovane ili čak eliminisane, u vezi sa ilegalnošću postupanja u samom slučaju, a

<sup>10</sup> General Electric Company v Commission, supra, paragraf 60. Već potvrđena diskrecija Komisije prilikom ekonomske analize slučaja sada mora da bude reinpretirana u skladu sa delimično izmenjenom i proširenim ovlašćenjima Evropskih sudova utvrđenih od strane ECJ u slučaju T 5/02 Tetra Laval v Commission (2002) ECR II 438, paragraf 39.

<sup>11</sup> Tetra Laval v Commission, supra 8.

<sup>12</sup> Slučaj C-12/03 Commission v Tetra Laval (2005) ECR

naročito u skladu sa zabranom zloupotrebe dominantnog položaja kao što je to predviđeno članom 82. EC, o mogućnostima za njihovo otkrivanje, o radnjama koje preduzimaju komisije na nacionalnom i na nivou Evropske unije, i o finansijskim kaznama koje se mogu odrediti. To međutim ne zahteva potpunu i detaljnu razradu i ispitivanje pravila različitih pravnih sistema koji bi se mogli primeniti kao ni izvršnih postupaka u okviru njih, s obzirom na to da razmatranje i utvrđivanje treba da odredi da li je verovatno da će povreda nastupiti i ne bi li se utvrdilo da bi povreda bila kaznjiva u nekoliko pravnih sistema.

Dakle, kada Komisija, bez ulazenja u detaljnu i specifičnu istragu samog slučaja, može da identifikuje nezakonitu prirodu takvog postupanja u skladu sa odredbama člana 82. ili odredbama komunitarnog prava koje je pozvana da izvršava, njena je obaveza da sa tim u vezi donese odluku i da je uzme u obzir prilikom određivanja da li će novoformirano društvo povrediti pravila konkurencije<sup>13</sup>.

Isto stanovište je takode ponovljeno u odlukama CFI prilikom ocene stanovišta Komisije, i njenim odlukama, u efektima vertikalnih i konglomeratskih koncentracija. Još jednom je naročita paznja usmerena na pitanje svesti učesnika koncentracije na nezakonitosti predviđenog ponašanja nakon sjedinjenja/koncentracije<sup>14</sup>.

Što se tiče tereta dokazivanja, CFI - pojašnjavanjem i produbljanjem ranijih odluka Evropskog suda pravde - navodi da je obaveza Komisije da uzme u ozbiljno raz-

<sup>13</sup> General Electric Company v Commission, supra 8, paragraf 75.

matranje negativne posledice koje bi trpeli učesnici koncentracije u slučaju da bude utvrđena povreda dominantnog položaja a oni kažnjeni za isti. Prema rečima Suda, kada bi predviđena ponašanja nakon koncentracije bila "jasno ili pak izrazito nezakonita prema komunitarnom pravu"<sup>15</sup>, posledice za kompaniju koja je učesnik transakcije moraju biti uzete u obzir prilikom određivanja budućih antikonkurentskih efekata same koncentracije.

U svakom slučaju, moguće je formulisati određena ključna pitanja koja stvaraju izvesnu dozu zabrinutost zbog navedene odluke CFI.

Efekti ove odluke na budući prilaz koncentracijama može biti i te kako relevantan i značajan. Naročito u slučajevima kada je kompanija, koja je jedna od učesnika u koncentraciji, u dominantnom položaju i/ili koncentracija može voditi kreiranju ili jačanju dominantne pozicije, efikasna preventivna uloga Komisije i kasnije efektivni instrumenti predviđeni Regulativom o koncentracijama na nivou EU mogu biti dovedeni u pitanje. Odnosno, u svim slučajevima u kojima predviđeni efekti koncentracije, koja ima za posledicu restrikciju konkurencije na tržištu, mogu konstituisati jasnu ili pak verovatnu zloupotrebu dominantne pozicije, Komisija je pozvana da napravi balans između interesa koje donosi takvo ponašanje kreirajući zloupotrebu i destimulativne efekte takvog ponašanja. Destimulacija bi se verovatna ogledala u lakom otkrivanju takvih slučajeva po članu 82. Ugovora o EU o zloupotrebi dominantnog položaja.

Veoma je verovatno da će u mnogim slučajevima (dominantne) kompanije biti u stanju da pokazu da je "strah" od posledica koje mogu nastati ukoliko bi bile pod-

vrgnute ispitivanjima po članu 82. Ugovora o EU (izrazito visoke kazne) relevantan isto kao i moguće razmatranje prednosti koje bi se mogle ostvariti kroz to isto (zabranjeno) ponašanje. Kompanije učesnice koncentracije bi mogle da istaknu - uz ekonomsku analizu koja će ojačati njihove razloge - da bi ekonomske teškoce u vidu kazni, pravnih troškova i gubitka poverenja bile već dovoljno velike da prevagnu, ili pak alternativno - dovoljno jake da umanje sve prednosti koje se mogu javiti iz antikonkurentskog ponašanja nakon koncentracije.

Ako je tako, s obzirom na to da je Komisija obavezna da uzme u obzir "strah" kao dovoljnu destimulaciju, bilo bi veoma teško odobriti koncentraciju kao kompatibilnu sa tržištem Evropske unije. Efekat bi bio odlaganje rada na samoj transakciji. Situacija koja počinje nemogućnošću preventivne intervencije pretvorila bi se u neku vrstu perioda "sačekajmo povredu" u kome bi dominantnoj kompaniji bilo dozvoljeno sprovođenje koncentracije i da otpočne svoje operacije u okviru nove korporativne strukture uprkos svesti da bi takvo ponašanje moglo biti veoma restriktivno u odnosu na konkurentnost na relevantnom tržištu.

Glavna svrha zakonodavstva u odnosu na koncentracije je uvek bilo izbegavanje kreiranja i jačanja dominantne pozicije. Nakon presude u slučaju *General Electric Company v. Komisije* paradoksalna situacija bi mogla biti da imamo Uredbu o koncentracijama na nivou EU (*Merger Regulation*) koja bi se primenjivala samo u slučajevima koncentracije nedominantnih kompanija i/ili onih koje ne bi dovodile do jačanja dominantne pozicije. To bi dovelo do toga da se Regulativa o koncentracijama (i *SIEC test*) primenjuju samo na one slučajeve koji nisu usklađeni sa testom iz

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

prethodne Uredbe o koncentracijama, dok bi paznja "tradicionalnih" ciljeva Regulative o koncentracijama bila posvećena konkretnoj mogućnosti/dozvoljenosti koncentracije, u skladu sa njihovom svešću o ilegalnosti mogućeg budućeg ponašanja po članu 82. Ugovora o EU.

Znajući sve to, dominantne kompanije bi bile u stanju da izbegnu kontrolu koncentracija. Sve diskusije oko prihvatanja novog i šireg SIEC testa bi mogle ironično da se okrenu protiv logike koja je prvobitno bila primenjena prilikom njegovog stvaranja.

Takođe, ukoliko bi se analogno ovaj prilaz mogao proširiti na situacije kolektivnog dominantnog položaja, mnogi slučajevi u kojima se mogu nazreti efekti koordiniranog delovanja, i na koje bi se Regulativa o koncentracijama primenjivala prema vazećem SIEC testu<sup>16</sup> ne bi više bili izvesni prema svesti o kriterijumu ilegalnosti u skladu sa članom 82 Ugovora o EU. Stoga, ako bismo do krajnosti eksploatisali moguće posledice presude onda bi i koncentracije koje uključuju kolektivnu dominantnu poziciju mogle da imaju za posledicu nepoštovanje Regulative o koncentracijama.

Sve ovo je čak potvrđeno u obrazloženju CFI prema kojem "nije neophodno utvrditi da će ponašanje u budućnosti dovesti do povrede člana 82 EC ili, pak, ako se to zaista i dogodi, da će prekršaj biti otkriven i počinioći kaznjeni."<sup>17</sup>

Stoga bi i sama mogućnost da će ponašanje nakon koncentracije dovesti do (manje-više mogućeg otkrivanja) zloupotrebe dominantnog položaja, bilo dovoljno - s obzirom na svest kompanija - da prilagode prikazivanje posledica koncentracije na konkurenciju i da ih stoga prikazu kao malo verovatnim da će se uopšte dogoditi.

Ukoliko se zabrinutost po pitanjima

izraženim u ovom radu pokaze tačnom i tumačenje mogućih posledica spomenutog dela presude iz *General Electric Company v. Komisije* bude potvrđeno, onda će buduća razjašnjenja tog paragrafa biti neophodna kako bi se egzaktno odredila sfera u kojoj je regulativa o koncentracijama uopšte primenjiva.

---

<sup>16</sup> Vidi naročito smernice Komisije za preispitivanje horizontalnih koncentracija u skladu sa Regulativom Saveta o kontroli koncentracija (2004) OJ L C31/5, tačke 39-57.

<sup>17</sup> *General Electric Company v. Commission*, supra 8, paragraf 304.

# Usiljeni marš brendova

mr Bojan Šporar

Advokatska kancelarija Linklaters, Brisel - saradnik u odeljenju za konkurenciju

Cilj je ovog članka da ukratko predstavi praksu Evropske komisije u vezi sa koncentracijama koje imaju kao rezultat povećanje portfolia proizvoda kombinovanog društva<sup>1</sup>, a kako bi se čitaocu dala početna predstava za dalje istraživanje sa tim u vezi. Ocena koncentracija sa povećanjem portfolia proizvoda - kao jedna od tri potkategorije konglomeratnih koncentracija - je svakako

*Sveti kriterijum u proceni koncentracije vazi i dalje: sve je u redu ukoliko nije naručeno blagostanje njegovog platezno sposobnog visočanstva - potrošača*

tema koja izaziva dosta sukoba mišljenja<sup>2</sup>. Kao rezultat, praksa Evropske komisije ne treba da bude jednodušno prihvaćena bez ikakve kritike. Imajući u vidu da pragovi za koncentracije predviđeni srpskim zakonom o zaštiti konkurencije ne isključuju obavezu pribavljanja odobrenja za akvizicije malih domaćih društava od strane većih operatera<sup>3</sup>, može se sa pravom očekivati da će veliki broj transakcija u budućnosti - mnoge od njih sa svakako konglomeratskim efektom - biti prijavljene Komisiji za zaštitu konkurencije. Stoga se osnovna uputstva koje nude odluke Evropske komisije mogu pokazati barem kao veoma značajna osnova za dalje analize.

## Definicija konglomeratskih koncentracija i njihove potkategorije

<sup>4</sup> Ovo je pravilo u svim jurisdikcijama koje imaju kontrolu koncentracija zbog opštih formulacija substantivnih testa. što se prava konkurencije EZ tice, Sud prvog stepena (Court of First Instance) je više nego jasno kazao u slučaju T-5/02 Tetra Laval v Commission (2002) ECR II-4381 u par. 146 da "Uredba o kontroli koncentracija (...) ne pravi razliku između, s jedne strane, koncentracija sa horizontalnim ili vertikalnim efektima i, sa druge strane, onim koje imaju konglomeratski efekat."

<sup>5</sup> R. Whish, Competition law (5. izdanje, LexisNexis, London, 2003), str. 780. OECD Roundtable on Portfolio Effects in Conglomerate Mergers

<sup>1</sup> Na engleskome jeziku se za ovaj tip koncentracija koriste izrazi portfolio extension mergers, product market extension mergers i product line extension mergers.

<sup>2</sup> Videti npr. W.J. Kolasky, "Conglomerate mergers and range effects: It's a long way from Chicago to Brussels", govor od 9. novembra 2001. godine, <<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/9536.pdf>> (poslednji put pristupljeno 16. juna 2006. godine).

<sup>3</sup> Član 23. Zakona o zaštiti konkurencije ("Službeni glasnik RS", broj 79/05) postavlja dva praga za obaveznu notifikaciju koncentracija. Notifikacija je obavezna u slučajevima kada je ili (i) zajednički ukupan godišnji prihod svih učesnika u koncentraciji ostvaren na tržištu u Srbiji veći od 10 miliona evra ili (ii) zajednički ukupan godišnji prihod učesnika u koncentraciji na svetskom tržištu veći od 50 miliona evra, pri čemu je najmanje jedan učesnik u koncentraciji registrovan na teritoriji Republike Srbije. Nijedan od ova dva praga ne sadrži pravilo po kome bi bila isključena obavezna notifikacija preuzimanja malih kompanija ili biznisa - od strane domaćih ili, pak, stranih društava. Mora se imati na umu da preuzimanje malih društava u smislu njihovog godišnjeg prihoda u principu ne može imati značajan uticaj na konkurenciju na tržištu i da obavezna

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

Uopšteno, tri različite vrste koncentracija postoje u okviru kontrole koncentracija: horizontalne, vertikalne i konglomeratske. Iako je supstantivni test, kakav je predviđen u članu 27. Zakona o zaštiti konkurencije Republike Srbije, jednak za sve tri vrste koncentracije<sup>4</sup>, razlikovanje između horizontalnih, vertikalnih i konglomeratskih efekata je ipak bitno, uz vaznu napomenu da ista transakcija može imati neke ili pak sve od navedenih efekata<sup>5</sup>.

Konglomeratske koncentracije se definišu negativno, to jest kao sve one koje ne ispunjavaju uslove da budu svrstane u vertikalne ili horizontalne. Drugim rečima, konglomeratske koncentracije su koncentracije između kompanija koje nisu postojeći ili potencijalni konkurenti i istovremeno nisu ni u odnosu dobavljača i kupca<sup>6</sup>.

Uopšteno govoreći, konglomeratske koncentracije bi se mogle uvrstiti u tri različite potkategorije od kojih prete različite opasnosti tržišnoj utakmici: koncentracije sa povećanjem portfolia proizvoda, koncentracije sa povećanjem geografskog obima (geographic market extension mergers) i čiste konglomeratske koncentracije (pure conglomerate mergers). Koncentracije sa povećanjem portfolia proizvoda dopunjavaju postojeću liniju proizvodnje sa dodatnim produktima. Problemi na planu konkurencije se javljaju ako su dva proizvoda tako povezana da su ili jaki komplementi ili

<sup>4</sup> U EU primer nehorizontalnih koncentracija sa povećanjem geografskog obima su koncentracije između nacionalnih mobilnih operatera. Oni svi nude istu uslugu, tj. mobilnu telefoniju, ali s obzirom na zakonodavni okvir članica EU i dodelu licenca relevantna tržišta ostaju nacionalna. Videti slučaj IV/M.1430 Vodafone/Airtouch, odluka Evropske Komisije od 21. maja 1999. godine, OJ (1999) C 295/2, par. 13-17; slučaj COMP/M.1795 Vodafone Airtouch/Mannesmann, odluka Evropske Komisije od 12. aprila 2000. godine, OJ (2000) C 141/19, par. 23.

pak slabi supstituti i ako je jedan od učesnika koncentracije imao dominantan položaj za neki od tih proizvoda pre same koncentracije. Koncentracije sa povećanjem geografskog obima uključuju koncentracije između dobavljača istog proizvoda (ili veoma bliskih supstituta) koji nisu aktivni na istom geografskom tržištu i s obzirom na veoma visoke barijere za ulazak na tržište - uglavnom pravne - nisu potencijalni konkurenti i ne vrše konkurentski pritisak jedan na drugoga<sup>7</sup>. Čiste konglomeratske koncentracije su one koje ne padaju pod druge dve potkategorije s obzirom na to da ne postoji primetan odnos između učesnika koncentracije kao što je to gore navedeno. U suštini, teoretičari se slazu da čiste konglomeratske koncentracije ne bi trebalo uopšte da uzbuduju i privlače pažnju organa za zaštitu konkurencije. Ipak, one mogu imati negativne implikacije za konkurenciju (I) ukoliko povećavaju broj relevantnih tržišta na kojim konkurenti imaju kontakt (multi-market contact) ili (II) ukoliko potpomognu preuzeto društvo velikom finansijskom snagom društva koje ih preuzima ili im, pak, omogućće lakši i jeftiniji prilaz tržištima kapitala<sup>8</sup>.

### **Primer koncentracije sa povećanjem portfolia i posledica na tržišnu utakmicu**

Moguća šteta za tržišnu utakmicu koja rezultira iz koncentracije komplementarnih proizvoda ili slabih supstituta

<sup>9</sup> O ex post kontroli po članu 82 Ugovora o Evropskoj zajednici kao alternativnom pravnom leku za probleme povećanja portfolia moći videti npr. S.B. Völcker, "Leveraging as a theory of competitive harm in EU merger control", 40 CMLRev (2003), str. 591-595; Executive Summary of the OECD Roundtable on Portfolio Effects in Conglomerate Mergers, DAF/COMP(2002)5, <<http://www.oecd.org/dataoecd/39/3/1818237.pdf>> (poslednji put pristupljeno 16. juna 2006. godine).

<sup>10</sup> Ali ne povećava obavezno i blagostanje potrošača (consumer welfare), u čemu se ogleda moguća povreda za

može se lako predstaviti na primeru koncentracije između proizvođača cigareta i cigara. Sa tačke gledišta potrošača cigarete i cigare su veoma slabi supstituti, ali se smatraju komercijalnim komplementima od strane prodavnica duvana s obzirom na to da one moraju da imaju oba proizvoda u ponudi. Nakon koncentracije, konkurenti novoformiranog društva trpe s obzirom na to da oni nemaju u svojoj paleti proizvoda i cigarete i cigare, dok kombinovano društvo baš zbog toga dobija jaču poziciju u pregovorima prema svojim kupcima i dobavljačima sirovog duvana (snaga kupca). Zamisite samo kada bi novoformirano društvo nakon koncentracije preuzelo takođe i važnog proizvođača upaljača, distributera zurnala i novina itd. Za vlasnike prodavnica duvana novoformirano društvo bi moglo postati čak i nezaobilazni trgovinski partner.

Gde treba povući liniju i zabraniti koncentraciju usled povećanja ekonomske moći koja je posledica povećanja lepeze proizvoda? Da li bi uopšte trebalo da zabranjujemo povećanje portfolio moći u okviru kontrole koncentracija ili, pak, da

<sup>11</sup> Leveraging of market power je pravni termin u pravu konkurencije EZ, koji se koristi za opis različitih ponašanja koja omogućavaju kompaniji da svoj dominantan položaj sa jednog tržišta proširi ili na blisko susedno ili povezano tržište. Dakle, povećanje tržišne snage na susednom tržištu nije posledica kombinacije ranije postojećih pozicija na tržištu. Umesto toga se snaga sa jednog tržišta na drugo prenosi praksom proširivanja tržišne snage. Videti S.B. Völcker, "Leveraging as a theory of competitive harm in EU merger control", 40 CMLRev (2003), str. 583.

<sup>12</sup> Sledeća ponašanja su identifikovana od strane Evropske Komisije kao leveraging of market power: vezivanje (tying), ponuda isključito lepeze proizvoda (pure bundling), ponuda lepeze proizvoda za nizu cenu od ukupne cene individualnih proizvoda (mixed bundling), predatorske cene (predatory pricing), rabati na količinu kupljenih komplementa (rabati za lojalnost - loyalty rebates) i unaskrsna subsidizacija (cross-subsidization).

<sup>13</sup> Slučaj COMP/M.2416 Tetra Laval/Sidel, odluka Evropske komisije od 30. oktobra 2001. godine, (2004) OJ

vršimo samo *ex post* kontrolu upotrebe portfolio moći po pravilima zloupotrebe dominantnog položaja<sup>9</sup>? Odgovori na ova pitanja su kontroverzni budući da koncentracije sa proširenjem portfolia proizvoda po pravilu uvode dobitak u efikasnosti i stoga povećavaju alokativnu efikasnost<sup>10</sup>. U slučaju koncentracije proizvođača cigareta i cigara koristi su očigledne: između ostalog, novoformirano društvo ima manje troškove prevoza po prodajnoj jedinici, a duvana imaju manje transakcione troškove s obzirom na to da moraju da pregovaraju sa samo jednim dobavljačem umesto sa dva. Takođe, zbog asimetrije informacija, dobavljač bi se mogao naći u situaciji da može da kreira i ponudi bolju grupu proizvoda nego što bi kupac bio u stanju da sastavi samostalno birajući različite dobavljače.

#### **Prilaz Evropske komisije koncentracijama sa povećanjem portfolia proizvoda**

Uopšteno, odluke Evropske komisije o koncentracijama sa povećanjem portfolia proizvoda prate dve ideje o povredi konkurencije koje su - do izvesne granice - kontradiktorne jedna drugoj. Prva ideja o povredi konkurencije govori o tome da novoformirano društvo u nekim situacijama ima i sposobnost i podsticaj da prenese svoj dominantan položaj sa jednog tržišta na susedno ili povezano tržište. U pravu konkurencije EU govori se o *leveraging of market power*<sup>11</sup>. U skladu sa ovom prvom idejom antikonkurentski efekti koncentracije mogu se realizovati

<sup>16</sup> Slučaj IV/M.938 Guinness/Grand Metropolitan, odluka Evropske komisije od 15. oktobra 1997. godine, OJ (1998) L 288/24, par. 38.

<sup>17</sup> Slučaj T-114/02 Babyliiss v Commission (2003) ECR II-1279, par. 362.

<sup>18</sup> Slučaj IV/M.794 Coca Cola/Amalgamated Beverages, odluka Evropske komisije od 22. januara 1997. godine, OJ (1997) L 218/15.

## ▣ TEMA BROJA: ZAŠTITA KONKURENCIJE U EU I SRBIJI

samo posle izvesnog vremena ako koncentrovano društvo počne da se ponaša na tržištu tako da povređuje konkurenciju<sup>12</sup>. Po mišljenju Evropske komisije dolazi do jačanja ili stvaranja dominantnog položaja na tržištu ne u trenutku koncentracije već u nekom budućem vremenskom trenutku zbog ponašanja novoformiranog društva nakon sprovedene koncentracije. Zbog toga se pre zabranjivanja koncentracija sa povećanjem portfolia proizvoda analiziraju ne samo sposobnost (ability) novoformiranog društva da povredi konkurenciju posle koncentracije nego i mogućnost (incentives) da će se novoformirano društvo tako ponašati posle koncentracije. Odluke Evropske Komisije koje usvajaju ovakav pristup su relativno nove - Tetra Laval/Sidel<sup>13</sup>, GE/Honeywell<sup>14</sup> i GE/Amersham<sup>15</sup>.

Druga linija odluka Evropske komisije je starija i predviđa da jačanje postojećeg portfolia proizvoda sa jakim brendovima drugog učesnika u koncentraciji (ili proizvodima na cijim tržištima drugi učesnik ima značajan tržišni položaj) može već samo po sebi prouzrokovati jačanje ili stvaranje dominantnog položaja, to jest i u slučaju gde ne postoji horizontalno preklapanje. U ovim odlukama prvo je bio razvijen koncept portfolio moći, što znači da kompanija poseduje više tržišne snage zbog toga što poseduje grupu proizvoda na različitim povezanim ili bliskim tržištima nego što je ima na svakome od tih tržišta samostalno<sup>16</sup>. Glavni razlog za zabrinutost je moc novoformiranog društva vis-à-vis kompanija stepen ispod (ili iznad) u proizvodnom lancu, a što bi moglo voditi zatvaranju tržišta za konkurente ili pak imalo druge negativne implikacije za tržišnu utakmicu. Zabrinjavajuće je da u ovim odlukama Evropske komisije nisu

ispitivani podsticaji novoformiranog društva da se posle koncentracije ponaša štetno za konkurenciju, to jest da upotrebi portfolio moć. Snaga kupaca i pozicija konkurenata obrađene su kao protivteze, ali samo da bi se videlo da li novoformirano društvo ima sposobnost (ability) da primeni svoju portfolio snagu. Da li ono ima podsticaje (incentives) da je primeni ili ne pitanje je koje - zabrinjavajuće - i nije bitno za utvrđivanje dominantnog položaja posle koncentracije kod ovih odluka<sup>17</sup>. Prednosti koje se dobijaju sa povećanjem portfolia proizvoda se smatraju toliko bitnim da one same po sebi stvaraju dominantan položaj. Faktori koje Evropska komisija uzima u obzir u ovakvim odlukama jesu: broj susednih tržišta na kojima će novoformirano društvo nakon koncentracije imati visoki procenat prisutnosti ili pak visokoprofilne brendove, relativna pozicija njihovih konkurenata na tim tržištima i takode da li konkurenti imaju široke portfolie proizvoda. Reprezentativne odluke u kojima je primenjen ovakav princip stvaranja portfolio moći koja *per se* stvara ili jača dominantan položaj su CocaCola/Amalgamated Beverages<sup>18</sup>, Coca Cola/Carlsberg<sup>19</sup>, Guinness/Grand Metropolitan<sup>20</sup> i nešto kasnije, SEB/Moulinex<sup>21</sup>.

### **Lekcije koje treba savladati**

Koncentracije sa proširenjem lep-eze proizvoda trebalo bi zabraniti samo ako umanjuju blagostanje potrošača (consumer welfare). Dakle, u skladu sa efikasnošću koje u principu prati koncentracije sa proširenjem portfolia proizvoda, ne bi trebalo slediti *per se* koncept o kreiranju ili jačanju dominantnog položaja ukoliko koncentracija objedinjuje veliki broj komplementarnih proizvoda. Umesto toga, trebalo bi ga

zameniti značajnom ekonomskom analizom mogućeg ponašanja novoformiranog društva koje bi moglo da ima negativan dugoročni uticaj na konkurenciju. Naime, samo ukoliko novoformirano društvo stvara monopolski profit na štetu potrošača na duzi rok, koncentracija sa povećanjem portfolia proizvoda trebalo bi da bude zabranjena. Stoga, stara vrsta portofolio odluka, kao na primer Guinness/Grand Metropolitan, ne bi trebalo da se koristi kao uzor. Umesto toga, trebalo bi posmatrati opšti model GE/Amersham odluke za analizu “leveraging concerns”.

U skladu sa GE/Amersham odlukom, koncentracija sa povećanjem portfolia proizvoda trebalo bi da bude zabranjena samo u slučaju da<sup>22</sup>:

- a) je novoformirano društvo u stanju da prenese tržišnu moć (dominantan položaj) sa jednog tržišta na susedno ili povezano tržište i ima podsticaj da to uradi;
- b) postoji razumno očekivanje da konkurenti neće biti u stanju da ponude konkurentan odgovor,
- c) rezultat toga je njihova marginalizacija i primoravanje da izađu sa tržišta,
- d) nakon njihovog izlaska sa tržišta novoformirano društvo mora biti u stanju da implementira jednostrano povećanje cena (tj. kupci nemaju dovoljnu snagu da se suprotstave tome),
- e) porast cena mora biti održiv na duzi rok (bez mogućeg ulaska novih konkurenata na tržište ili revitalizacije marginalizovanih učesnika na tržištu koji bi opet snizili cene).

Jasno je, dakle, da je takva analiza veoma kompleksna i zahteva neophodno angažovanje ekonomista u timu koji se bavi predmetnom koncentracijom. Samo jasni ekonomski dokazi o smanjenju blagostanja potrošača mogu da služe kao

podloga za zabranu bilo kakve konglomeratske koncentracije.

---

<sup>19</sup> Slučaj IV/M.833 Coca Cola/Carlsberg, odluka Evropske komisije od 11. septembra 1997. godine, OJ (1998) L 145/41.

<sup>20</sup> Slučaj IV/M.938 Guinness/Grand Metropolitan, odluka Evropske komisije od 15. oktobra 1997. godine, OJ (1998) L 288/24.

<sup>21</sup> Slučaj COMP/M.2621 SEB/Moulinex, odluka Evropske komisije od 11. novembra 2003. godine, OJ (2005) L 138/18.

<sup>22</sup> Slučaj COMP/M.3304 GE/Amersham, odluka Evropske komisije od 21. januara 2004. godine, OJ (2004) C 74/5, par. 37.

<sup>23</sup> To jest, da neće doći do prebacivanja konkurencije sa single-to-single (jedan proizvod protiv jednog proizvoda) konkurencije na portfolio-to-portfolio konkurenciju.

# U potrazi za preduzetnicima

mr Aleksandra Jovanović

Odeljenje za harmonizaciju Skupštine Srbije

*Sve veći jaz između privreda Evropske unije, sa jedne strane, i Sjedinjenih Američkih Država i Japana sa druge, koji se ogleda u zaostatku ove prve, podstakao je čelnike Evropske unije na kreiranje povoljnijeg poslovnog ambijenta za preduzeća zemalja članica.*

*Lisabonski proces (iz 2000. godine) postavio je konkurentnost u sam centar politike Evropske unije. U februaru 2005. godine, Evropska komisija je predstavila svoju novu strategiju razvoja i kreiranja novih radnih mesta.*

*Ovaj svojevrsni poziv na akciju u cilju podsticanja razvoja i konkurentnosti u stvari je poziv za Evropu koja bi bila atraktivnije mesto za investiranje. On daje naglasak na to da preduzetnička aktivnost mora biti stimulisana, slobodan kapital ohrabren za otpočinjanje biznisa, industrijska baza Evrope ojačana, a inovacije, naročito u oblasti zaštite životne sredine, podržane. Takođe, potrebno je ojačati sistem malih i srednjih preduzeća (MSP) u Evropskoj uniji.*

## Analiza stanja

Konkurentna pozicija jedne

države i njene privrede može se meriti kombinovanjem sledećih faktora konkurentnosti: ekonomske performanse, efikasnost državnih institucija, efikasnost privrede i stepen razvijenosti infrastrukture. Izuzetni rezultati koje su

privrede Sjedinjenih Američkih Država i Japana ostvarile poslednjih godina ne poklapaju se sa istim nivoom efikasnosti državnih institucija tih zemalja. Naprotiv, dok je privreda Sjedinjenih Američkih Država beležila dobre rezultate, njene državne institucije

imale su visok nivo deficita i zaduzenosti. Isti je slučaj i sa mnogim latinoameričkim zemljama, ali i pojedinim evropskim, poput Italije. Sa druge strane, državne institucije Finske i Danske pokazale su proaktivan pristup i postale predvodnik ekonomskog razvoja tih zemalja.

Globalizacija svetske ekonomije, zasnovana na složenom lancu razmene dobara i usluga i brzem protoku informacija, zbog čega su brzina i lakoća poslovanja postale jedan od glavnih faktora konkurentnosti zemalja, uslovlila je da faktori poput povoljne poslovne klime i njeno kreiranje postanu osnovni zadaci

*U pogledu ključnih parametara produktivnosti, inovativnosti i konkurentnosti, Evropa ubedljivo zaostaje za Sjedinjenim Američkim Državama i Japanom. Da li je Lisabonski proces ponudio rešenje za taj izazov*

kreatora ekonomske politike.

Na svetskoj pozornici, Evropska unija, u pogledu ekonomskih performansi, ne uspeva da prati nivo produktivnosti i rast zaposlenosti koje ostvaruju Sjedinjene Drzave i Japan. Prema poslednjim objavljenim podacima, nivo BDP, rasta i razvoja, produktivnosti i zaposlenosti u Evropskoj uniji je na nivou onog koji su SAD i Japan ostvarivale tokom kasnih '70tih i '80tih godina. Postoji mnogo faktora koji su doprineli ovakvom stanju privrede u Evropskoj uniji. Pre svega, zakonska regulativa u pogledu zaštite životne sredine, koja preduzećima postavlja razna ograničenja i propisuju standarde za čije je ispunjenje potrebno puno finansijskih sredstava. Sa druge strane, bez jake ekonomije Evropska unija jednostavno neće moći da sprovodi socijalnu politiku i politiku zaštite životne sredine i dostizanja standarda u tom pogledu. Očigledno je da je neka vrsta institucionalne pomoći neophodna u cilju jačanja konkurentne pozicije privrede Unije. U tu svrhu, formirano je nekoliko programa, ali je najsveobuhvatniji do sada tzv. Lisabonski proces (Lisabonska agenda) koji predstavlja strategiju ekonomskog razvoja Evropske unije do 2010. godine.

### **Analizirani problemi**

Lisabonski proces je u središte paznje stavio probleme kao što su:

- preduzetnički duh u EU još uvek je slab: samo 47% Evropljana se izjasnilo da preferira samozapošljavanje u odnosu na zaposlenje kod poslodavca. Oni koji su preuzeli preduzetnički rizik suočavaju se sa neprijateljski nastrojenim poslovnim okruženjem, naročito u pogledu pristupa izvorima finansiranja - što se posebno odnosi na mala i srednja preduzeća koja kreiraju 55% svih radnih mesta u privatnom sektoru,
- Evropa zaostaje za SAD u 10 od 11

indikatora inovativnosti, kao i u ulaganjima u sektor informacionih i komunikacionih tehnologija, koji je jedan od vodećih sektora za poboljšanje produktivnosti jedne ekonomije;

- Evropska unija nije u potpunosti iskoristila potencijale u smislu poboljšanja energetske efikasnosti kroz implementaciju ekološki čistih tehnologija.

Nekoliko programa EU posvećenih rešavanju ovih problema pokazalo je svoj značaj tokom godina implementacije. Kao mogućnost, u tom smislu, predviđa se implementacija programa usmerenih ka različitim sektorima i oblicima pomoći preduzećima. Ambiciozniji pristup rešavanju problema obuhvatio bi različite programe i projekte u jedan širi plan i strategiju, čiji bi stubovi bili sledeći:

1. Program preduzetništva i inovacija, koji bi podržao, unapredio, ohrabrio i promovisao pristup izvorima finansiranja za start-up i rast malih i srednjih preduzeća (MSP), kooperaciju kroz Evropski sistem podrške za MSP, kao i ekonomske i administrativne reforme. Takode, ovaj program bavio bi se i podrškom inovativnosti.
2. Program podrške sektoru informaciono-komunikacionih tehnologija, koji bi omogućio razvoj jedinstvenog evropskog informacionog prostora i ojačao unutrašnje tržište informacionih usluga, kao i inovacije u ovoj oblasti.
3. Program inteligentne energije, koji bi obezbedio akcije u cilju racionalizacije korišćenja energetskih resursa, promociju novih obnovljivih izvora energije, i korišćenje takvih izvora, naročito u transportu.

**Finansijski instrumenti podrške i Ekonomski savet za konkurentnost u**

### Evropskoj uniji

Finansijski instrumenti Evropske unije za mala i srednja preduzeća imaju za cilj da olakšaju pristup početnom ili tzv. start-up kapitalu za inovativna i mlada preduzeća. Oni bi olakšali ponudu sredstava za inovativna mala i srednja preduzeća u njihovoj fazi ekspanzije (tzv. prateći kapital u cilju dovođenja njihovih proizvoda/usluga na tržište, za nastavak njihovih istraživačkih aktivnosti i dalji rast). Ovo bi pomoglo investiranje malih i srednjih preduzeća u znanje, inovacije i ekološke tehnologije, odakle su bukvalno istisnuti zbog nedostatka finansijskih sredstava.

Evropski sistem podrške malim i srednjim preduzećima pomoći će im da identifikuju i iskoriste poslovne mogućnosti i izvan njihovih zemalja, kao i da dobiju što više od velikog tržišta Evropske unije (putem informacija o zakonodavstvu drugih zemalja, standardima koji tamo vaze, javnim tenderima i sl.). Oni će, takođe, pomoći biznis u smislu njegove bolje integracije i interakcije prilikom kreiranja ekonomske politike Evropske unije, omogućavajući da se glas poslovnih ljudi čuje, kao i da se dobije povratna informacija o uticaju zakonske regulative na poslovanje preduzeća, naročito malih i srednjih preduzeća.

Savet Evropske unije za konkurentnost ima vodeću ulogu u sprovođenju Lisabonske agende i sa tim u vezi sa ekonomskim reformama Evropske unije. Zadatak nije redizajniranje Lisabonske agende, već osiguranje njene brze implementacije i izvršenja. Proriteti su u tom smislu:

1. Bolja regulativa Evropske unije, u smislu izbegavanja nepotrebne i preterane regulacije, kreiranje konkurentnog tržišta, fokusiranje na ciljeve, regulisanje osnove u pogledu zaštite standarda (zaštita životne okoline, radničkih prava,

prava potrošača i slično);

2. Više konkurencije: uklanjanje barijera u sektoru usluga, reforma i redukcija državne pomoći, unapređenje politike konkurentnosti i jačanje konkurentnosti, korišćenje faktora konkurentnosti da bi se poboljšale javne usluge;

3. Stimulisanje aktivnosti istraživanja i inovacija i u tom smislu: podsticanje javnih i privatnih investicija u istraživanje i razvoj koji bi obezbedili ekonomski i opšte društveni povraćaj na investicije, isticanje razvojnih prioriteta Evropske unije sa potrebama industrije, kreiranje kritične mase istraživačko-razvojnih aktivnosti kroz efikasniju identifikaciju prioriteta i alokaciju fondova, hitno usvajanje institucije Patenta EU, podsticanje rizičnog kapitala potrebnog za finansiranje aktivnosti istraživanja i razvoja, korišćenje strukturnih fondova Evropske investicione banke da bi se unapredila infrastruktura Evropske unije potrebna za istraživanje i razvoj, pojednostavljenje procedure pristupa istraživačkim inicijativama, naročito za mala i srednja preduzeća;

4. Stimulisanje inovativnosti i preduzetništva: jačanje veza između inovacija i tržišta (da bi bile isplative inovacije moraju biti vođene tržištem), promovisanje postepenih poboljšanja na nivou MSP (inovacije nisu nešto što dolazi samo iz naučnog rada), korišćenje javnih nabavki širom Evrope da bi se promovisale inovacije i konkurentnost, smanjenje birokratije, jačanje upravljačkih sposobnosti u MSP.

### Zaključak

Pet godina nakon implementiranja, brojni ciljevi Lisabonske agende još uvek nisu ostvareni. Vidljivo je da u oblasti zapošljavanja, na primer, povoljna klima još uvek nije uspostavljena. Performanse ekonomije EU u poređenju

sa njenim najvećim konkurentima na globalnom nivou, SAD i Japanom, još uvek ne pokazuju znake oporavka. Ne vidi se veza između delovanja vlada država članica i insitucija EU i kvaliteta zivota građana Unije.

Poslovni krugovi u Evropskoj uniji odgovaraju na zahteve politike zaštite zivotne sredine i njeno kreiranje. Medutim, ako Evropska unija mora da ispuni zahteve iz Lisabonske agende, konkurentnost mora biti stavljena u fokus prilikom odlučivanja i kreiranja jedinstvene politike Evropske unije. Politika konkurentnosti mora da ohrabri dinamičnost i tranziciju prema otvorenom, u pravom smislu reči, jedinstvenom tržištu Evropske unije i to u globalnom kontekstu. Ako politika nije formulisana na ovaj način, mogla bi da postane faktor destimulisanja privrede EU da bude uspešna na tržištu same Unije, a samim tim i na svetskom, globalnom tržištu. Globalizaciju, kao fenomen medusobne zavisnosti koja postoji između privreda svih zemalja, trebalo bi shvatiti kao šansu za preduzeća ili kao izvor stranih investicija. Ekonomija bazirana na znanju i istraživanju jedino može doneti konkurentsku prednost na globalnom nivou. U tom smislu, jasno je da Evropsku uniju čeka mnogo izazova u narednim godinama.

# Kontrola bez granica

Borisav Knezević

Uprava za javne nabavke Republike Srbije

U vremenu koje karakterišu razni vidovi globalizacije, od kojih je ekonomska najvidljivija, međunarodne migracije, kao i strah od terorizma i organizovanog kriminala, efikasno upravljanje granicama postalo je prioritarno političko pitanje, kako u Evropskoj uniji, tako i u celom svetu. Moderne, privredno orijentisane države baziraju svoj razvoj na unapređenju trgovine i nude svojim građanima zavidan nivo bezbednosti. Kombinovanjem dva pomenuta cilja dobija se neka vrsta definicije "integrisanog upravljanja granicama". IUG, dakle, predstavlja, veoma delikatan pokušaj da se pomire sigurnosni zahtevi, s jedne, i olakšaju trgovinski odnosi, sa druge strane. Na drugi način rečeno, IUG treba da obezbedi pravi balans između otvorenih, ali u isto vreme i sigurnih i kontrolisanih granica. Dakle, otvorene granice za trgovinu, turizam i ostale oblike legitimnog kretanja ljudi i roba, ali sigurne i kontrolisane granice kad su u pitanju pretnje koje predstavljaju ilegalne migracije, trgovina ljudima, aktivnosti kriminalnih grupacija i terorizma.

<sup>1</sup> U daljem tekstu IUG

*Kako uskladiti dva potpuno protivurečna zahteva: da se obezbedi slobodan protok ljudi i kapitala i da se spreči protok kriminala i terorizma. Predloženo rešenje se zove: integrisano upravljanje granicama*

Ako se implementacija ovog inovativnog pristupa već pokazuje kao izazov i u stabilnim nacionalnim državama, onda to nameće potrebu jednog originalnog i izbalansiranog pristupa, kad je u pitanju jedna nedovršena federacija kakva je Evropska unija, u kojoj se, na osetljiv način, kombinuje jedinstvena spoljašnja granica (nakon stupanja na snagu šengenskog sporazuma i potpunog uklanjanja unutrašnjih granica) sa 25 separatnih pravno-administrativnih sistema.

Značaj spoljašnjih granica i njihova ključna uloga u dobrom funkcionisanju Jedinostvenog tržišta, "zone slobode, pravde i bezbednosti", kao i drugim vaznim segmentima prepoznat je u prvim godinama nakon osnivanja EEZ, nakon prvih naznaka o budućem formiranju Carinske unije i zajedničkog tržišta. Ipak, termin IUG počeo je u Evropskoj uniji formalno da se koristi tek nedavno, tačnije početkom prve

<sup>2</sup> [http://europa.eu.int/comm/laeken\\_council/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/laeken_council/index_en.htm)

<sup>3</sup> [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc53\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc53_en.htm)

<sup>4</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: "Towards Integrated Management of the External Borders of the Member States of the European Union", Brussels, 7.5.2002, COM(2002) 233 final

decenije XXI veka.

Na sastanku Evropskog saveta u Lakenu, u decembru 2001<sup>2</sup>, inicirana je diskusija o novoj temi nazvanoj IUG, koja je uzela u obzir kako interese onih kojih su neposredno povezani sa granicama, tako i onih koji se nalaze daleko od njih. Iako identifikacija problema bezbednosti spoljašnjih granica nije vodila ka trenutnom rešenju, ova debata je u javnosti primljena veoma dobro i dugo se zadržala na naslovnim stranama dnevnih novina i časopisa.

Takođe, predlog Ustava Evropske unije (OJ C 310 od 16.decembra 2004) takođe pominje "postepeno uvođenje integrisanog upravljačkog sistema za spoljašnje granice EU"<sup>3</sup>

### Mere EU

Nakon jednog perioda načelnih rasprava u vezi sa IUG došlo se do jednog sveobuhvatnog, komunitarnog pristupa upravljanju granicama, koji je nagovešten dokumentom Komunikacije<sup>4</sup> Evropske komisije sa Savetom Evropske unije i Evropskim parlamentom iz 2002. godine, pod nazivom "Ka integrisanom upravljanju spoljašnjim granicama država članica EU"<sup>5</sup>, a detaljnije "skiciran" nedavno usvojenom uredbom Saveta EU br 2007/2004<sup>6</sup>, kojom se osniva Evropska agencija za granice (FRONTEX). Ova nova agencija Evropske unije ima sedište u Varšavi (Poljska) i oficijelno je osnovana u maju 2005. godine. Njene predviđene dužnosti su da:

- koordinira operativnu saradnju između država članica Evropske unije na polju upravljanja spoljašnjim granicama Evropske unije;
- pomaze državama članicama u obuci nacionalne pogranične policije, uključujući

<sup>7</sup> Termin "Zapadni Balkan" odnosi se na pet zemalja regiona: SCG, BiH, BJR, Hrvatsku i Albaniju

<sup>8</sup> <http://www.stabilitypact.org/specials/030522-ohrid/030commonplatform.doc>

<sup>9</sup>

i ustanovljavanje zajedničkih standarda obuke;

- sprovodi analizu rizika;
- prati i nadgleda razvoj istraživanja koja su relevantna za kontrolu kretanja fizičkih lica kao i nadzor spoljašnjih granica;
- pomaze državama članicama u situacijama koje zahtevaju povećani nivo tehničke i operativne pomoći na spoljašnjim granicama;
- obezbeđuje državama članicama neophodnu pomoć u organizovanju zajedničkih operacija vraćanja ilegalnih migranata.

### Početak IUG-a na zapadnom Balkanu<sup>7</sup>

Koncept IUG-a suštinski je startovao na prostoru Zapadnog Balkana 22. maja 2003. godine kada je u Ohridu održana Regionalna konferencija o upravljanju i bezbednosti granica. Na ovoj konferenciji zemlje Zapadnog Balkana usaglasile su Zajedničku platformu<sup>8</sup> predloženu od strane četiri partnerske organizacije (NATO, EU, OEBS i Pakt stabilnosti), koja sadrži smernice, političke ciljeve, principe, instrumente, podršku, kao i kratkoročne ciljeve obavezujuće za zainteresovane zemlje i partnerske organizacije.

Na osnovu ove platforme, kao i na osnovu zaključaka sa Konferencije u Ohridu, kreiran je dokument pod nazivom "Budući put"<sup>9</sup> (eng. "Way Forward Document"), koji je fokusiran na inicijalne praktične kratkoročne mere kojima treba postići kratkoročne ciljeve identifikovane u

<sup>10</sup>Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union

<sup>11</sup>CARDS (Community Assistance for Reconstruction Development and Stabilisation) osnovni je program pomoći EU koji koriste zemlje ZB i iz njih sredstava se finansiraju mnogobrojni projekti EU u regionu. Svrha je podrška procesu pridruživanja EU zemalja regiona. Pravni osnov je Uredba (pravilnik) Saveta EU2666/2000 (OJ L 306, 07.12.2000 P.0001 - 0006)

<sup>12</sup>eng. "Support and Coordination of Integrated Border

## ▣ ANALIZE

Platformi. Ovi kratkoročni ciljevi se posmatraju kao prvi koraci u dugoročnim zajedničkim naporima svih učesnika u procesu (zemlje Zapadnog Balkana i partnerske organizacije) da se značajno unapredi upravljanje granicama, kao i bezbednost u celom regionu, a u skladu sa Zajedničkom platformom.

### **Regionalni CARDS<sup>10</sup> program za IUG na Zapadnom Balkanu**

Regionalni CARDS program pod nazivom "Podrška i koordinacija strategija integrisanog upravljanja granicama"<sup>11</sup> sprovodi se u ime Evropske komisije, a od strane međunarodnog Konzorcijuma koji predvodi Ministarstvo unutrašnjih poslova Francuske - služba za međunarodnu tehničku pomoć. Ostali članovi Konzorcijuma su: Ministarstvo spoljnih poslova Francuske, Ministarstvo finansija Austrije - agencija za evropske integracije i ekonomski razvoj, Međunarodni centar za razvoj politike migracija, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju. Predviđeno je da ovaj projekat, čiji su korisnici pet zemalja Zapadnog Balkana, traje od februara 2005. do januara 2007. Bazicni dokument na kojem se zasniva ovaj program jesu Smernice za integrisano upravljanje granicama na zapadnom Balkanu<sup>12</sup>. Glavna koordinaciona jedinica projekta nalazi se u Zagrebu.

Osnovni cilj ovog projekta je da se, na osnovu Smernica, obezbedi tehnička pomoć zemljama ZB radi razvijanja ili azuriranja njihovih nacionalnih strategija za IUG, kao i da se obezbedi da ove strategije budu koherentne i efektivno koordinirane na regionalnom nivou, sa fokusom na olakšavanje trgovine i kontrolu granica. Projekt podržava multidisciplinarni pristup, a glavne službe/institucije koje su uključene u projekat su: pogranična policija, carinska služba, veterinarska i fitosani-

tarna inspekcija. Projektom je predviđeno i održavanje većeg broja edukativnih seminara za službenike relevantnih službi/institucija zemalja regiona.

Ovaj regionalni projekat takode predviđa tri nivoa koordinacije i saradnje između službi/institucija a to su:

- unutaragencijska saradnja: efikasno upravljanje procesima, informacijama i resursima unutar službi odgovornih za obavljanje specifičnih dužnosti;
- međuagencijska saradnja: tesna saradnja između svih službi koje su uključene u pitanja vezana za kontrolu granica, kako na samoj granici tako i na nivou centralne države, jer se tako minimizira "preklapanje" nadležnosti i optimizira efikasnost i korišćenje resursa;
- međunarodna saradnja: kreiranje komunikacionih i koordinacionih kanala i procedura na lokalnom, bilateralnom i multilateralnom nivou.

### **Značaj Regionalnog projekta za našu zemlju**

Učešćem u Regionalnom CARDS programu za IUG na ZB, naša zemlja se uključila u aktivnosti, koje predstavljaju prioritet za Evropsku uniju, a koje dugoročno obezbeđuju našoj zemlji priliku da značajno ubrza svoj put ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji, pokazujući sposobnost da efikasno upravlja svojim spoljašnjim granicama i da na tom polju saraduje sa državama regiona, kao i sa državama članicama Evropske unije.

Kad su u pitanju institucije u Srbije koje su uključene u ovaj projekat, treba istaći da postoje dva nivoa struktura:

- lokalni koordinator: glavna koordiniraju-

<sup>13</sup> Direktor Kancelarije SCG za pridruživanje EU obavlja funkciju privremenog lokalnog koordinatora do naimenovanja stalnog lokalnog koordinator od strane nadležnih organa u SCG.

<sup>14</sup> [http://europa.eu.int/comm/enlargement/cards/pdf/publications/ibm\\_guidelines.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/cards/pdf/publications/ibm_guidelines.pdf)

ca institucija u zemlji ZB, koja prima informacije od Glavne koordinacione jedinice u Zagrebu i distribuira ih;

- lokalni specijalizovani saradnici - institucije/ministarstva/sluzbe koje imaju nadležnosti kad je u pitanju kontrola na granicama:

U Srbiji ulogu lokalnog koordinatora obavlja Kancelarija Vlade Republike Srbije za pridruzivanje EU<sup>13</sup> na nivou drzavne zajednice, dok su kao lokalni specijalizovani saradnici definisane sledeće sluzbe/institucije u obe republike: MUP - pogranična policija, Ministarstvo poljoprivrede - veterinarske i fitosanitarne sluzbe, Uprava carina, koje čine sistem od ukupno osam nadležnih sluzbi sa lokalnim koordinatom kao glavnom koordinacionom sluzbom za IUG u Srbiji.

Do kraja oktobra 2005. godine održano je pet edukativnih regionalnih seminara u okviru projekta na kojima su učestvovali i predstavnici naših drzavnih organa:

- jul 2005 - Mostar - seminar o praktičnim aspektima prekogranične saradnje: zelene granice;

- avgust-septembar 2005 - Cavtat - seminar o prekograničnoj saradnji između fitosani-tarnih sluzbi;

- septembar 2005 - Ohrid - seminar o razmeni informacija i zajedničkim operacijama između CARDS zemalja po pitanju rizika po životinjsko i javno zdravlje;

- septembar 2005 - Subotica - seminar o praktičnim aspektima prekogranične saradnje između carinskih sluzbi;

-oktobar 2005 - Budva - seminar o preko-graničnoj saradnji: olakšanje trgovine.

Na kraju, mozemo da zaključimo da je koncept IUG od izuzetnog značaja i za našu zemlju i za region u celini. To je oblast u kojoj naša zemlja moze na pravi način da iskoristi svoj izuzetno povoljan geostrateški položaj, preporučujući se, na taj nacin,

Evropskoj uniji kao pouzdan partner u zajedničkoj borbi protiv nelegalnih migracija, terorizma, zaraznih bolesti ljudi i zivotinja, trgovine ljudima, krijumčarenja i sl. U tom cilju, Srbija mora izgraditi kvalitentan kadrovski i infrastrukturni potencijal, kakav zahteva jedan moderan koncept upravljanja granicama kakav je Integrisano upravljanje granicama.

#### Izvori

*Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, Official Journal L 349 , 25/11/2004 P. 0001 - 0011*

2. *Peter Hobbing: Integrated Border Management at the EU Level, Centre for European Policy Studies (CEPS), August 2005*

3. *European Agency for Reconstruction, web-site: [www.eareu.int/agency/main/Agency-a1a2d3a4.htm](http://www.eareu.int/agency/main/Agency-a1a2d3a4.htm)*

# Put u neizvesnu budućnost

**Srđan Smiljanić**

specijalista za evropsko pravo

**G**lamur i sjaj, tradicija i aristokratska taština, mnogo značajnih kultura koje su uobličile svet kakav danas poznajemo, na tako malom rastojanju jedne od drugih. Iznad svega toga stoji Evropska unija, sigurno najkompleksniji, a možda i najveći društveni i politički projekat ikada započet u istoriji. Iz naše perspektive, savremena kontinentalna integracija predstavlja veliku i bleštavu konstrukciju, ne vidimo joj kraja i baš zato nas ona tako neodoljivo privlači - kako na racionalnom, tako i na iracionalnom nivou. Međutim, takva lokalna perspektiva, koja danas dominira u Srbiji, nije jedina iz koje je moguće posmatrati stvari. Naprotiv, na taj način se malo toga može precizno uočiti. A da bi se sagledala na pravi način, Uniju je potrebno posmatrati kroz prizmu savremenog procesa globalizacije. Suštinski efekat ovog procesa, koji leži u skraćivanju vremena potrebnog za prebacivanje ljudi na bilo koju tačku zemljine kugle, ali još više - u mogućnosti trenutnog prenosa informacija, zaokružen je pojavom interneta.

Posledice savremene globalizacije su brojne a, između ostalog, ogledaju se u

prirodnoj teznji ovog procesa ka globalnom ekonomskom ujednačavanju, kao i u sve izraženijem povezivanju savremenih globalnih aktera u političke (pa samim tim i vojne i ekonomske) blokove. Ovo treba imati na umu pri razumevanju pozicije u kojoj se Evropska unija danas nalazi.

*Bez Istoka nema energenata, tržišta i prirodnog zaleđa. Bez Amerike nema bezbednosti, kapitalizma i liberalnog koncepta*

Nakon pobede Zapada (i EU kao njegovog značajnog dela) u hladnom ratu, otvoren je put za stvaranje globalne liberalne ekonomije, koja teži uklanjanju nacionalnih barijera

međunarodnoj trgovini. Rezon zapadnih zemalja u stvaranju pravila nove globalne ekonomije bio je jasan: cene proizvoda visoke tehnologije dignute su u nebesa, oborena je cena sirovina primarnog sektora iz trećeg sveta i resursa (od kafe, kakaoa i banana, preko kaučuka i metala do energenata). Prehrambeni proizvodi i tekstil, u čijoj proizvodnji Zapad nije mogao da bude konkurentan u odnosu na nisko, čak i srednje razvijene, izuzeti su iz rezima koji garantuje klauzula najpovlašćenije nacije u okviru STO (osnovane polovinom devedesetih), kroz sistem nametanja drakonskih poreza na uvezenu robu (nekada i preko 300%), ali i sistem sub-

vencija domaćim proizvođačima. Poredak skrojen po meri razvijenih.

Ipak, vremenom su se okolnosti promenile. Apsolutni individualizam, kao još jedno od lica globalnog poretka, učinio je da apsolutna sebičnost postane legitimna opcija za današnjeg pojedinca - dakle, i za vlasnika kapitala. Nesrazmerno nizi troškovi proizvodnje u kombinaciji sa kvalifikovanom radnom snagom (prvenstveno se misli na Kinu i Indiju, ali i novopridošle članice EU i druge zemlje koje polako hvataju priključak u razvoju), mnogim zapadnim kompanijama su zato više nego dovoljan motiv da zaborave na "socijalnu odgovornost" prema sredinama iz kojih potiču. S obzirom na navedeno, moguće je reći da je aktuelna recesija, koja već nekoliko godina pogađa sve zapadne prostore, prva posle 75 godina čiji uzroci se ne nalaze u privremenim makroekonomskim pomeranjima, već u jednom suštinskom problemu čije se rešenje još ne nazire, a koji se sastoji u ubrzanom ispumpavanju novca i izmeštanju radnih mesta na istok i u zemlje trećeg sveta. Prema poslednjim ispitivanjima vršenim u Evropskoj uniji, preko 50% vlasnika kompanija izjavilo je da bi pristalo na izmeštanje svog kapitala van domaćih država. Otvorena zapadna društva nemaju načina da ovo spreče. Usplahireno pozivanje na patriotizam, poput onog upućivanog u više navrata nemačkim biznismenima od strane nemačke države - tradicionalno aktivne u stvaranju optimalnih institucionalnih i zakonskih uslova za razvoj biznisa - jednostavno nije dovoljan motiv u poređenju sa mogućnošću ostvarivanja značajno većeg profita. Proces globalizacije počeo je da se vraća Zapadu poput bumeranga.

Sa druge strane, glad Kine, ali i drugih "ekonomskih tigrova" za sirovinama i energentima, povećala je (uz još par manje značajnih faktora) njihovu cenu, što je Putinova Rusija, kao najznačajniji svetski snabdevač sirovinama i energentima, iskoristila za povratak na mesto globalnog igrača. Ruski resursi danas se nalaze u čvrstom zagrljaju Kremlja, koji nema nameru da kontrolu nad njima deli sa bilo kim. Pojava nove, ponovo snazne Rusije omogućila je i otpočinjanje procesa stvaranja novog političkog (samim tim i ekonomskog, a verovatno uskoro i vojnog) Istoka, danas oličenog u sve integrisanijoj šangajskoj petorci.

Zemlje EU - posebno stare, bogate članice - nisu bile spremne za ovakve promene, nastupile praktično preko noći. Za razliku od SAD, koje uz pomoć oruzane sile i dolarskog monopola i dalje beleže relativno visok tempo privrednog rasta (mada američki spoljnotrgovinski deficit, koji samo za 2005. iznosi oko 450 milijardi dolara, postaje sve teži teret američkoj privredi), bogate evropske ekonomije sve više gube korak. Otežavajuća okolnost za "staru Evropu" leži i u tome da je, upravo u trenutku kada je počelo da biva jasno šta se dešava, evropska petnaestorica proširena sa deset novih članica. Ovaj sistemski šok doneo je nove probleme. Sa jedne strane, u okviru dvadeset petorice, počela je da se dešava svojevrsna mini globalizacija, s obzirom na to da je kapital sa zapada kontinenta sve intenzivnije počeo da teče ka novopridošlim članicama, posebno onih sedam siromašnijih, koje su nekada bile deo istočnog bloka.

Sa druge strane, produbljena je politička podela. Posle udarca koji je Unija preživela povodom podele oko Iraka

## ▣ ANALIZE

2003, sada se sve više ispostavlja da mnoge nove članice, na čelu sa Poljskom, u mnogim aspektima vođenja politike (posebno onim bezbednosnim), svoju lojalnost usmeravaju više ka Vašingtonu, nego ka Briselu. Iz tog razloga, sistem zajedničke evropske odbrane, koji je 1952. bio nadomak ruke (ali je francuski parlament odbio da pristane na stvaranje evropske odbrambene zajednice) - a krajem prošlog veka kada je pokušana revitalizacija ove ideje, ispostavilo se da je njeno ostvarenje teško dostizno - sada je već postao daleki san integracionističkih snaga u okviru EU. Danas transferzala dominantnog američkog političkog uticaja vodi od Tirane, preko Skoplja, Sofije, Bukurešta, Kijeva, Varšave, sve do Viljnusa, Rige i Talina, praktično uskraćujući granicu sa Rusijom (sem one finske na krajnjem severu) entitetu koji su Volfgang Šojble i Karl Lamers još 1994. godine nazvali "Core Europe".

Naravno, nije izostala reakcija na sve ovo. U martu 2005, Antonio Lopes, generalni sekretar Organizacije evropskih partija desnog centra, izjavio je kako su vođe Evropske narodne partije (jedna od dve najveće stranačke grupacije u Parlamentu Evropske unije), saglasne u stavu da je potrebno precizirati - gde su granice Evropske unije?

Ovaj stav je najavio početak procesa vraćanja Unije na kulturološki koncept identiteta (koji se naslanja na evropsko kulturno nasleđe i kao takav sprečava mogućnost "neograničenog" širenja), sa prethodno usvojenog vrednosnog (koji je proklamovan u ustavnim aktima Unije i naslanja se na univerzalne vrednosti, na taj način omogućavajući praktično neograničeno proširenje integracije, uprkos uslovima iz Kopenhagena), a pobornici ovakve transformacije su i

francuski premijer De Vilpen i kancelar Nemačke Angela Merkel. Šrederova vizija proširenja integracije na geostrateškim osnovama definitivno je potonula u martu ove godine, kada je Parlament Evropske unije izglasao zahtev Komisiji da do kraja godine definiše granice Unije. Dalje, Ustav za Evropu je propao u Francuskoj i Holandiji zbog, "poljskog vodoinstalatera", a po svim sprovedenim anketama ista sudbina bi ga zadesila i u Nemačkoj, da je samo bilo narodnog izjašnjanja.

Teško izglasani šestogodišnji budžet EU (za period od 2007. do 2013), predvideo je daleko manje izdvajanje iz nacionalnih budžeta članica za "raskalašne briselske evrokrate", od onog prethodnog. U uslovima nadolazeće krize, nacionalni egoizmi su takode progradili, pa je tako malo toga ostalo od slobodnog protoka kapitala na nivoima najkrupnijeg biznisa, što je posebno dokazano kada je italijanski Enel pokušao da preuzme francuski Suez za 40 milijardi evra (a ima još dosta sličnih slučajeva). Francuska vlada je sprečila preuzimanje, a zatim je ekspresno proglasila 11 privrednih oblasti za strateške, što praktično znači da se na njih ne odnose pravila slobodnog biznisa, čak ni kada su u pitanju partneri iz Unije. Konačno, zakon koji je omogućio poslodavcima da plaćaju radnike u skladu sa nadnicama u njihovim „domaćim zemljama“, predstavlja najdrastičniji udarac na ono što je do sada bila evropska svetinja, na jednu od četiri slobode, onu koja se odnosi na protok radne snage.

Ipak, svi ovi problemi, kao i neki koji u ovom članku nisu spomenuti, vode do onog najvećeg. U pitanju je nedefinisan status EU u svetskoj politici. Danas, kada je jasno da se na globalnom političkom horizontu pojavljuje novi

Istok na čelu sa Kinom i Rusijom (mozda uskoro i Iranom, koji bi zaokružio istočni trijumvirat), EU, potpuno blokirana nefunkcionalnim procedurama donošenja odluka u najvažnijim oblastima (šansa je propuštena u Nici 2001), potpuno nemoćna da izgradi krov sopstvene konstrukcije i tako postane "treća globalna sila", praktično se nalazi između čekića i nakovnja. Sa jedne strane, tu je tradicionalni saveznik, SAD, čiji uticaj na evropske poslove je i dalje ogroman. Sa druge strane, tu je novi Istok, od koga Evropska unija zavisi prvenstveno energetske, ali i na druge načine. U slučaju buduće konfrontacije ova dva entiteta, Unija bi verovatno izvukla najdeblji kraj. Okretanje leđa Sjedinjenim Američkim Državama bio bi verovatno kraj Unije kakvu danas znamo. Okretanje leđa Istoku, dovelo bi Uniju na korak od potpunog energetskog, samim tim i privrednog kolapsa. Tu su i spoljnopoličke podele, čak i u okviru "core Europe" - dok nemački zvaničnici govore o istorijskoj odgovornosti Nemačke prema Izraelu, sve to začinjeno suzama Horsta Kelera u Knesetu, Francuska je i dalje tretirana kao najveći evropski prijatelj Arapa, što je potvrđeno i tokom skorašnje posete zaka širaka Saudijskoj Arabiji, dok najviši izraelski zvaničnici javno pozivaju francuske Jevreje da se isele u Izrael.

Ipak, iz svega navedenog ne treba izvlačiti preuranjene zaključke. Iako se Unija nalazi u nezavidnoj situaciji, ona je i dalje najveći globalni trgovinski akter, a institucija blize saradnje, proročki uključena u evropske ustavne akte u Amsterdamu 1997, garantuje da se nijedan od banalnih pet scenarija evropske budućnosti, koji se kreću u rasponu od pesimističkih do kataklizmičnih, objavljenih u britanskom

Ekonomistu nakon propasti francuskog i holandskog referenduma o Ustavu, neće ostvariti. Ono što bi se moglo ostvariti, jeste tridesetogodišnji "štojberov moratorijum" na prijem novih država članica u Evropsku uniju, prema kome prošlogodišnja prognoza CIA - da će Srbija ući u Evropsku uniju tek posle 2020. godine - domaćim evrofilima može delovati samo ohrabrujuće. Međutim, čak i ako se ostvari ono što Evropska unija danas sve češće nudi zemljama zapadnog Balkana (sem Hrvatske koja je daleko odmakla) u zamenu za puno članstvo, a to je privilegovano partnerstvo, spomenute zemlje možda i neće biti u tako lošoj poziciji. Ovo se možda posebno odnosi na Srbiju, jer naš interes u kontekstu priključenja EU i nije preterano politički (što obezbeđuje puno članstvo), on je prvenstveno ekonomski (što bi bilo obezbeđeno privilegovanim partnerstvom).

Pored navedenog, ako postoji zemlja kandidat kojoj bi iz različitih istorijskih i kulturoloških razloga ovo moglo odgovarati, to je Srbija. Konačno, mišljenje autora ovog teksta je, za razliku od onog vladinih birokrata, da možda i nije toliko bitno kada ćemo stići u Uniju, koliko - u kakvom stanju ćemo biti kada stignemo. Naravno, da bismo uopšte razmišljali na takav način, potrebno je okrenuti se sebi, stvoriti realan nacionalni plan, okončati podele na crvene i plave, bele i crne, hladno krenuti putem razvoja, bez obzira šta to podrazumevalo. A ostali problemi - računajući tu i naše putešestvije u veliku Jevropu - rešiće se.

<sup>1</sup> *Evropsko jezgro*

# S one strane tržišta

Vesna Jovanović

ekonomski analitičar

Protesti u Francuskoj, izbori u Italiji i rast nezaposlenosti u Nemačkoj pokrenuli su vazno pitanje o podršci daljim reformama na tržištu radne snage, stoji u analizi koju donosi Kvartalni monitor. Prema najnovijim podacima, stopa nezaposlenosti u evrozoni u martu 2006. godine iznosi 8,1 %. Godinu dana ranije, stopa nezaposlenosti iznosila je 8,8 %. Iako to jeste poboljšanje, u najvećim ekonomijama Unije nije se promenulo mnogo toga. Poređenja radi, u SAD u istom periodu, stopa nezaposlenosti iznosila je 4,7 % au Japanu 4,1 %.

Problem rigidnosti tržišta radne snage zastupljen je u skoro svim zemljama EU, a najslikovitiji primeri mogu se videti u Francuskoj i Nemačkoj.

## Francuska

Tržište radne snage u Francuskoj izuzetno je sputano postojećim zakonodavstvom. Prema vazećim propisima zaposleni na neodređeno vreme zaštićeni su kao "beli medvedi" i teško ih je otpustiti, jer su uslovi otpuštanja ( otpremnine, sudski sporovi ) skupi. Da bi se izbegao

takav ćorsokak, izmišljen je veliki broj modifikacija prvobitnog ugovora o radu ( contrat a' dure'e indetermine'e ) kao što su ugovori na određeno vreme, za privremeni posao, o radu uz prekvalifikaciju, za mlađe od 26 godina... Ove varijante ugovora o radu omogućuju poslodavcima da izbegnu pozamašna obavezna socijalna izdavanja za zaposlene, tako da na francuskom tržištu pos-

toji diskrepancija u uslovima rada između već zaposlenih i novozaposlenih.

## Nemačka

U Nemačkoj je u januaru 2006. godine broj nezaposlenih prešao broj od pet miliona ljudi a stopa nezaposlenosti u aprilu 2006. godine iznosila je 11,3 %.. Prema podacima nemačkog Instituta za ekonomska istraživanja u Bonu, polovina nezaposlenih je bez posla duže od godinu dana, dok su 20 % ukupno zaposlenih u kategoriji "nisko plaćeni". Najveći problem rigidnosti tržišta radne snage Nemačke jeste u velikim socijalnim kompenzacijama za nezaposlene. Nezaposleni duže od godinu dana primaju socijalnu pomoć u proseku i od 650 evra mesečno, tj, pet evra po satu. Za porodice iznos je još viši, jer oni dobijaju dodatne nadoknade. Osim toga,

*Tržište radne snage jedan je od najvećih problema EU. Kakva rešenja nude Francuska i Nemačka, kakvi su rezultati postignuti u Irskoj i Velikoj Britaniji i gde je Balkan sa svojim, uznemiravajućim, brojem ljudi bez posla*

nemačka država za "potpuno" nezaposlene obezbeđuje smeštaj i finansira njihove troškove života iz poreskih prihoda. Takva politika demotivira nezaposlene da traže posao. Donete mere za "omekšavanje" tržišta radne snage (subvencionisanje samozapošljavanja, subvencionisanje nisko plaćenih poslova i kreditiranje malih preduzeća koja zaposle radnike koji su bez posla duže od jedne godine) kako bi se podstakla tražnja nisu dale značajnije rezultate.

Zajednička "muka" i Francuske i Nemačke i Italije i dalje je veliki uticaj sindikata na uslove rada. Iako je broj članova sindikata u odnosu na ukupan broj radnika značajno opao u poslednjih 50 godina, sindikati uživaju veliku popularnost u javnosti. Obično su sindikati najorganizovaniji u bitnim granama industrije (energetika u Francuskoj, automobilska industrija u Nemačkoj) iz čega i proističe i njihova pregovaračka snaga koja je očigledno za uvažavanje.

S druge strane, tržište radne snage u Velikoj Britaniji i Irskoj smatra se najliberalnijim u okviru Evropske Unije. Reforme tržišta radne snage imale su za cilj da aktivno stimulišu zaposlenost.

### **Irska**

U Irskoj je u proteklih 16 godina zaposlenost povećana za 50%, zahvaljujući prvenstveno fiskalnoj politici. Smanjenje poreske stope na dobit sa 51,4% na 24,1%, i poreza na zarade sa 41,3% na 26,3%, a povećanjem PDV sa 15% na 21,2%, dovela je do buma ekonomije sa dvodekadnim rastom od 5,6%. U odnosu na 1990. godinu rast produktivnosti u 2004. godini iznosio je 77,6%, a da istovremeno nije smanjena socijalna pomoć države.

### **Velika Britanija**

Vlada Velike Britanije obrazovala je 1999. godine Savet za rešavanje nezaposlenosti koji je uveo minimalnu garantovanu zaradu. Uvećane su poreske olakšice za porodice u kojima oba roditelja rade i značajno su porasli dečji dodaci. Dodatne stimulacije za zapošljavanje bili su socijalni izdaci za radnu snagu koja je prihvatila programe prekvalifikacije, a poslodavcima su omogućene poreske olakšice - mogućnost da plaćaju minimalna socijalna izdavanja za ovu vrstu zaposlenih. U periodu 1999. godine do 2002. godine, broj nezaposlenih, mlađih od 26 godina, pao je sa 90.000 na 5.000, dok se broj nezaposlenih duže od jedne godine smanjio se 525.000 na 156.000.

Osim toga, Velika Britanija, Irska i Švedska otvorile su svoje tržište za radnu snagu iz istočne Evrope nakon proširenja EU 2004. godine. Podaci o stopi nezaposlenosti i visini zarade pokazali su da je ova mera pozitivno uticala na fleksibilnost tržišta radne snage. Štaviše, dolazak jeftinije radne snage u velikoj meri amortizovao je moguć rast troškovne spirale i prebacivanje troškova na krajnje potrošače. Ohrabrene takvim rezultatima, zemlje kao što su Grčka, Španija, Portugalija i Finska otvorile su svoja tržišta radne snage, mada su znatno manjeg opsega nego tržišta Francuske, Italije i Nemačke.

S obzirom na složenost i raznovrsnost činilaca koji determinišu uslove na tržištu radne snage, u bliskoj budućnosti nije moguće očekivati neke značajne pomake i zato što se na tako značajnim tržištima mora čuvati socijalni mir. Moguća, ali nepopularna politička mera, bila bi da se u što većoj meri samanj uticaj države. Jedan od uzora za reformu tržišta radne snage u EU bio bi danski model, koji kombinuje slobodu poslodavca da nesmetano

## ▣ ANALIZE

otpuštaju i zapošljavaju radnike i visoke kompenzacije u slučaju nezaposlenosti ( 90 % prosečne mesečne zarade u poslednjem mesecu zaposlenja ) tako da zaposleni mogu nesmetano da prelaze sa jednog posla na drugi. Mečutim, veoma visoke poreske stope ( više od 50 % ) su ceh, koji za to mora da se plati.

### Procenti

Stopa nezaposlenosti u maju je bila 7,9 procenata pošto se predhodno dva meseca drzala na osam odsto, uprkos pokazateljima da Evropa zarađuje na rastu izvoza uzavrelim azijskim privredama.

Nezaposlenost u evrozoni je na najnižem nivou od kako je statistička agencija Eurostat počela da beleži podatke za zonu u oktobru 1998. godine, a u junu prošle godine je iznosila 8,6 procenata.

I u svih 25 drzava EU nezaposlenost je pala u julu, na 8,1 odsto sa 8,2 procenata u maju. To je najniza brojka od kako se deset drzava priključilo EU maja 2004. Eurostat procenjuje da je u junu 11,5 miliona ljudi bilo bez posla u evrozoni, a 17,7 miliona u svih 25 drzava EU.

Najnije stope nezaposlenosti beleže se u Holandiji sa 3,8 odsto, Danskoj sa 3,9 i Irskoj sa 4,4 procenata. Poljska vodi evropsku stopu sa 16 procenata nezaposlenih. Slede Slovačka sa 15,1, Grčka sa 9,6 odsto u poslednjem kvartalu 2005. i Francuska sa 8,7 procenata nezaposlenosti. Gotovo trećina radno sposobnih Poljaka mlađih od 25 godina je van procesa rada, kaže Eurostat.

Sedamnaest drzava članica EU zabeležilo je pad stope nezaposlenosti u poslednjih godinu dana. Najveći pad je u Estoniji gde je sa osam procenata u junu 2005. godine, pro-

cenat nazaposlenih spušten na 4,8 odsto. Sličan rezultat ostvaren je i Litvaniji gde je nezaposlenost pala sa 8,4 na 5,4 procenata za dvanaest meseci.

Najveći relativni porast nezaposlenosti imala je Malta sa 7,2 na 8,5 procenata, zatim Ujedinjeno kraljevstvo sa 4,6 na 5,3 odsto, a nakon njih slede Slovenija i Kipar.

### Balkan

Region zapadnog Balkana rizikuje mogućnost da propusti svoju evropsku šansu ako ne reši problem rastuće nezaposlenosti, pišu Kalman Mizsei i Nikolas Medok u avgustovskoj analizi IWPR ( Kalman Mizsei i Nikolas Medok su direktor Regionalnog biroa za Evropu i Ekonomista za CIS i zapadni Balkan pri Programu Ujedinjenih nacija za razvoj).

Hronična nezaposlenost u mnogim zemljama zapadnog Balkana ugrožava stabilnost i sam cilj ulaska u članstvo Evropske Unije. Postojanje funkcionalne tržišne ekonomije jedan je od preduslova za prijem, a stope nezaposlenosti od 44 procenta na Kosovu, 42 procenta u Bosni i Hercegovini i 37 procenata u BJR Makedoniji tokom 2004. godine pokazuju da ovaj uslov jos nije ispunjen.

Čak i ako se dopusti mogućnost da mnogi nezaposleni rade u sivoj ekonomiji, ove stope su ekstremno visoke. Poređenja radi, bivše socijalističke zemlje centralne i istočne Evrope koje su se prošle godine priključile EU imale su znatno manju stopu nezaposlenosti u istoj fazi. Godine 1996, kada su iza sebe imale pet do šest godina tranzicije, kao što je to danas slučaj u zemljama zapadnog Balkana, nezaposlenost u Slovačkoj je iznosila 13 procenata, u Sloveniji 14 procenata i u Poljskoj 11 procenata.

Da li to znači da su na zapadu Balkana neophodne izmene u modelu ekonomske tranzicije i razvoja. Očigledno bi vredelo

postaviti pitanje o tome zašto su stope nezaposlenosti ovde toliko veće, uprkos ekonomskom rastu u regionu. Skorašnji ratovi tu svakako nisu bili od pomoći, i mada su teške posledice koje su se osećale u bruto društvenom proizvodu sada već deo prošlosti, nasleđe ovih ratova nesumnjivo utiče na sigurnost. To može doprineti objašnjenju tako niskog nivoa domaćih i relativno nizak nivo direktnih stranih investicija u regionu. To je vazno, jer investicije pokreću razvoj i utiču na otvaranje radnih mesta. Novih poslova još nema dovoljno da bi se njima apsorbovali oni koji ostaju bez posla ili da bi se uposlili mladi ljudi koji traže prvo zaposlenje.

### **Plate**

Ali, postavlja se pitanje ima li i drugih faktora koji onemogućuju ulazak investicije, rast i otvaranje radnih mesta na zapadu Balkana. Jedno od ograničenja verovatno su i visoke plate u odnosu na konkurentske zemlje, jer plate, uz produktivnost, određuju nivo konkurentnosti. Nivoi plata predstavljaju osetljivu temu i niko ne zeli da tvrdi da ljudi treba da budu siromašniji. Ali, s druge strane, disparitet između produktivnosti i plata nije održiv. Relativno visoke plate odvraćaju strane investitore, pa će direktne strane investicije biti preusmerene u zemlje sa nizom cenom radne snage. Vremenom će nizak nivo direktnih stranih investicija produbiti ovaj problem usled opadanja ekonomskog rasta. Iznosi plata su tako jedan od faktora koji utiču na direktne strane investicije u periodu kada zemlje zapadnog Balkana pokušavaju da postanu nove članice EU. Zašto su onda plate tako nefleksibilne uprkos visokoj stopi nezaposlenosti i lošim ekonomskim rezultatima.

Moguće objašnjenje su velika očekivanja zbog relativne lakoće dobijanja posla u susednim, bogatijim zemljama - što vodi do nespremnosti da se prihvate nize plate koje

se nude kod kuće. S druge strane, kao što pokazuju neke studije, to može biti i posledica oštrih zakona koji štite zaposlene složenim i skupim procedurama u slučaju otpuštanja.

### **Zakoni**

Istrazivanja u Hrvatskoj su pokazala da tamošnji zakoni koji štite zaposlene, a koji su među najoštrijima u Evropi, predstavljaju ključno ograničenje u procesu otvaranja radnih mesta i zapošljavanja i da je otvaranje novih radnih mesta usporeno zbog troškova povezanih sa zaštitom radnika koji svojim zahtevima za povećanje plata mogu preteći rast produktivnosti.

Ukupno uzevši, čini se da takvi zakoni proizvode efekat suprotan od željenog i ne sprečavaju visoku nezaposlenost, budući da blazi zakoni na polju zaštite zaposlenih (kao što je slučaj u UK, Irskoj i SAD) imaju za rezultat znatno manje stope nezaposlenosti. Otuda bi nizi stupanj zaštite zaposlenih mogao biti jedan od načina da se firme ohrabre da otvaraju nova radna mesta, znajući da u slučaju restrukturisanja radne snage mogu otpustiti zaposlene bez neopravdano visokih troškova i/ili prolazanja kroz neopravdano složene i dugotrajne procedure.

Olakšavanje zapošljavanja na osnovu privremenih ugovora, koji ne podrazumevaju isti stupanj zaštite kao stalno zaposlenje, takođe je od pomoći i moglo bi doprineti smanjivanju stope nezaposlenosti među mladim ljudima i ženama, jer ove grupe pokazuju izraženiju tendenciju da traže privremene poslove.

### **Investicije**

Rast broja novih firmi od suštinskog je značaja za otvaranje radnih mesta. Na osnovu iskustava Bugarske, Litvanije i Poljske, nove firme mogu otvoriti i do 30 procenata novih radnih mesta.

Istrazivanja pokazuju da su zemlje

## ▣ ANALIZE

zapadnog Balkana i dalje relativno teško okruženje za poslovanje, mada je nedavno bilo zapazanih poboljšanja na ovom planu. Čini se da je delimična ili spora implementacija ključnih reformi doprinela lošim ekonomskim rezultatima koji su doveli do krize nezaposlenosti u regionu - a nefleksibilan sistem plata je jedan od simptoma. Rešavanje problema nezaposlenosti otuda zahteva ubrzavanje mera liberalizacije. Ipak, i dalje postoje aspekti nezaposlenosti na zapadu Balkana koje još sasvim ne razumemo. Na primer, opšte je prihvaćeno mišljenje da je neformalna ekonomija loša stvar koju bi vremenom trebalo ukinuti.

Ali, ako poljoprivredna proizvodnja koja je većim delom ili isključivo namenjena za sopstvene potrebe ima veliki udeo u neformalnoj ekonomiji, moguće je da je ovde vazi suprotno. Drugim rečima, podizanje produktivnosti i prihoda u poljoprivredi obezbedilo bi sigurnost i izvor prihoda za nezaposlene u sektoru u kojem će neformalnost verovatno opstati još neko vreme. Isto tako, razlozi za postojanje velikog broja dugotrajno nezaposlenih lica i nezaposlenih među ženama i mladima, kao i za sadašnje stope efikasnosti, takođe nisu poznati i zahtevaju dodatna istraživanja da bi se sa sigurnošću mogle odrediti odgovarajuće mere na planu politike zapošljavanja.

# Transatlantski razvod?

Alen Menk (Alain Minc)

*Alen Menk je jedan od vodećih mislilaca u Francuskoj; on je istoričar, ekonomista, sociolog i poslovni guru. Napisao je nekoliko knjiga od kojih su neke postale best-seleri: "Velika iluzija", "Novi srednji vek", "www.kapitalizam.com" i "Sebična istorija ekonomije". Menk je bio i savetnik nekoliko francuskih vlada. On je konsultant u nekoliko velikih kompanija kao što su Gucci, Valeo i građevinska grupacija Vinci. Predsednik je borda Le Monda. Putokaz ima privilegiju da prvi na srpskom jeziku i u ovom delu Evrope objavi transkript predavanja o budućnosti transatlantskih odnosa, koje je Alen Menk održao na prestižnom Francuskom institutu u Londonu. Zahvaljujemo se Piteru Mendelsonu bez čije pomoći ne bismo imali priliku da objavimo ovaj interesantni transkript.*

Kada Francuz govori o transatlantskim odnosima, u kontekstu trenutnih okolnosti, to je kao kada bi ubica trebalo da obrzlaže teoriju o kriminalu. Jer kada su Francuzi u pitanju, svako ima pravo da bude sumnjičav. Nadam se da ću uspeti da izbegnem ove ograničavajuće kategorije. Da budem iskren, stavljam sve karte na sto: bio sam protiv rata i protiv veta, što možda nadopunjuje jedno drugo. Moj duboki osećaj je da su transatlantski odnosi na raskrsnici iz mnogo dubljih razloga nego što je Irak. U stvari, slučaj Iraka više je posledica transatlantskih neslaganja nego

njihov uzrok. Mislim da postoji šest pitanja na koje treba dati odgovore:

Prvo, da li naša dva sveta stari i novi, sve više postaju stranci jedan drugom?

Drugo, da li mi Evropljani mislimo da se suočavamo sa novom američkom imperijom?

Da li je naš zajednički prostor sve manje strateški, a sve više ekonomski?

U ovakvim okolnostima kakvi su mogući scenariji budućnosti?

Peto, šta sa Britancima?

Šesto, šta sa svim Evropljanima i vama i nama?

Dakle, da li dva sveta - jedan stari i jedan novi - sve više postaju stranci jedan drugom? Mislim da niko ne može da ignoriše novi etnički "melting pot" koji se uspostavlja u Sjedinjenim Američkim Državama. Više od 50% ljudi sa titulama doktora nauka u Sjedinjenim Američkim Državama dolazi iz Azije. Sve je više Azijata u univerzitetskim i istraživačkim centrima. Jedan primer: u glavnoj istraživačkoj laboratoriji Motorole, 99% zaposlenih su Indijci. Fenomen Latinoamerikanaca takođe iz osnove menja Sjedinjene Američke Države. Sjedinjene Američke Države postaju sintetički produkt i od do juče države Zapada danas su država sveta.

Kako će SAD izgledati za nekoliko godina? Indijci će biti moćni kao danas Jevreji,

## ▣ SUOČAVANJA

Kinezi uticajni i zastupljeni kao beli Anglosaksonci, Latinoamerikanci politički uticajni kao irski katolici. Da li mislite da će to biti iste Sjedinjene Drzave koje danas poznajemo? Da li će "melting pot" nastaviti da melje i meša kao što to čini danas? Podsetiću vas na neke napomene iz dnevnika Harolda Mekmilana od 27. septembra 1952. godine:

Naš tretman od strane Amerikanaca mešavina je tutorstva i jedne vrste prezira i potcenjivanja. Oni nas tretiraju gore nego ijednu zemlju u Evropi. Oni nipodaštavaju naš nespornan politički uticaj u svetu. Oni su stvarno čudaci. Verovatno činimo grešku jer ih i dalje smatramo Anglosaksoncima. Krv je u mnogome razblazena. Oni su sada mešavina latinsko-slovenske krvi sa kapljicama nemačke i irske, više u tragovima. Oni su postali nestrpljivi, previše zivahni i paničari.

Amerika sutrašnjice biće mešavina Azijata i Latinoamerikanaca sa blagom nijansom crnog. Da li će biti ista kao sada? Šta će biti njihove vrednosti? Mislim da ćemo i dalje prihvatati tržište i demokratiju zato što su te vrednosti sve manje zapadne, a sve više globalne. Ali, odvojeno od njih, da li ćemo imati istu predstavu o Bogu? Da li će religija zauzimati isto mesto u njihovom društvu kao u našem? Ili prava čoveka? Abortus, smrtna kazna, habeas corpus, slobode, ravnoteza vlasti? Evropa sve više postaje "zamrzivač" onoga što nazivamo vrednostima Zapada, a SAD postaju laboratorija vrednosti novog sveta. A u svetu u kome javno mnjenje predstavlja ključ, moramo shvatiti kako duboke razlike mogu nastati. Mi smo zamrzivač starih vrednosti i to nam može goditi, ali izvesno je da oni stvaraju nove, drugačije sisteme vrednosti.

Dakle, iza transatlantskog zajedništva stoje zajednički običaji i zajednička istorija, ali naše zajedničke vrednosti se urušavaju i one će postati sve udaljenije jer nova etnička

realnost u SAD će promeniti Ameriku više nego što će Amerika promeniti nove imigrante. Ova promena će imati ogroman uticaj na naše i njihovo ponašanje na međunarodnoj sceni.

Kao velika svetska sila Sjedinjene Američke Drzave imaju velike svetske zadatke. Na duge staze Kina je njen glavni konkurent, industrijska svetska fabrika i glavni američki kreditor. Istovremeno ona je i njen glavni prioritet. Kinezi neće biti tako fini i poslušni u odnosu na SAD kao što su to bili Japanci. Kina nije izgubila rat, Kini nije potreban američki nuklearni kišobran, Kina može da koristi svoju finasijsku snagu i utiče na Sjedinjene Američke Drzave.

Sledeća će biti Indija koja već sada postaje svetska fabrika usluga. Pitao sam se zašto je Kina postala svetska fabrika, a Indija svetski servis usluga, i jedini odgovor koji mi se nametnuo je "engleski jezik". Jer vi mozete postati svetska fabrika i bez znanja stranog jezika. Britanci su pomogli Indiji da postane svetski servis usluga. Treća brigada za SAD biće Rusija koja je sve manje nuklearna, a sve više energetska sila.

Pod pretnjom terorizma, transatlantski odnosi uključuju sve više zemalja, ne samo one bogate Zapadne Evrope (nekadašnje). Svi su uključeni. Pritisak terorizma pod kojim se nalaze Egipat i Turska mnogo je veći od onog koji trpe Španija, Francuska i Britanija. Dakle, i iz te perspektive transatlantski odnosi koje će razvijati Sjedinjene Američke Drzave su više globalni no tradicionalni.

Moramo imati na umu da u Sjedinjenim Američkim Drzavama ne postoji nešto što bi se moglo nazvati "imigracionim pritiskom". Imigranti su deo njihovog života i njihova šansa. U Evropi i dalje vlada (i povećava se) zabrinutost po pitanju imi-

granata, iako je očigledno da nam je potrebno sve više imigranata. Amerikanci gledaju na nas kao što mi gledamo na Švajcarce. Dakle, jasno je da stara Evropa znači stara i jedna nova, da upotrebimo formulu MR Ramsfilda koja je jedan oksimoron.

Imigranti će biti naš prvi problem i on će biti teži za Italiju, Španiju i Portugaliju, koje od zemalja emigranata postaju države imigranata. Zbog ogromnog pritiska penzionog sistema, demografija postaje ključno evropsko pitanje. Novu zabrinutost nameće pitanje granica. Mi i dalje ne znamo koje su nam istočne i južne granice i može se očekivati da ćemo sa tih strana u budućnosti imati puno incidenata i komplikacija.

Evropa sebe ne vidi kao svetsku silu. Zajednički neprijatelji će umnogome odrediti transatlantske odnose. Kum evropskih integracija nije zan Mone nego Josif Visarionovič Staljin, jer Evropa se najviše ujedinila zbog sovjetske pretnje. Terorizam je novi zajednički neprijatelj. Ali on nije dovoljan razlog da bi se zajedništvo održalo. Mislim da se na duge staze Sjedinjene Američke Države sve više udaljavaju i postaju drugi svet.

Polazeći od ove pretpostavke, da li mi Evropljani mislimo da se suočavamo sa novom američkom imperijom? Vi sigurno znate teoriju Roberta Kigana o Veneri i Marsu i u nečemu je Kigan delimično u pravu: Amerika jeste Mars, a Evropa Venera. Ali teorija je delimično netačna, jer, iako mi jesmo Venera, SAD nisu Mars. One nisu Mars jer svet dramatično stavlja na proveru američku odluku da igra ulogu svetskog policajca. Da li je sadašnja američka pozicija samo incident ispran novom administracijom ili smo mi savremenici stvaranja nove Amerike, zemlje koja je rešena da vlada čitavim svetom? Da li je

Bušova administracija, izabrana onako kako je izabrana, predstavnik novog političkog rasporeda snaga u istoj onoj meri u kojoj je Ruzveltova administracija bila predstavnik starog političkog rasporeda? Mislim da će na duge staze SAD igrati istovremeno i internacionalnu i unilateralnu ulogu i da one neće biti suprotstavljene jedna drugoj.

Ova Amerika sa novim etničkim korpusom, sa novim "melting potom" koji će iznedriti i nove vrednosti, neće moći da ispuni Čerčilova očekivanja. Ako ste vi svetska sila, onda se može očekivati da ćete na svet gledati kao na svoju provinciju. Uz svu zasnovanost takve vizije, SAD kao da nemaju nameru da vode takvu politiku. Iz prostog razloga jer je takva ambicija u suprotnosti sa njihovim finansijskim mogućnostima. Vladajuća sila ne može da vlada tako što će uzimati kredite da bi održala vladajuću vojsku. Tako veliki budžetski i spoljni deficit, kakav imaju SAD, ne omogućava imperijalnu strategiju na duge staze. Da biste bili imperija, morate da plaćate kolonije. Ne mozete da prosite ako zelite da vladate.

Sadašnja vrednost dolara je na granici čuda i njegov pad nije toliko dramatičan samo zbog činjenice što su SAD tako strateški vazna država da je - za ostale - strateški isplativo održavati vrednost dolara. Dalje, SAD ne mogu biti ozbiljni svetski policajac jer one nemaju odgovarajuće kolonijalno iskustvo i gotovo nikakvu kolonijalnu administraciju. To gotovo da ne može biti očiglednije od onoga što vidimo u Iraku. Mislim da Britanci mnogo bolje rade u Basri nego što Amerikanci to čine na severu; Francuzi mnogo bolje rade svoj posao u Obali Slonovače iz prostog razloga jer znaju šta treba da rade. U stvari, Amerikanci bi trebalo da prepuste podrukovodjenje britanskom mendazmen-

## ▣ SUOČAVANJA

tu. Ako već morate da potrošite novac na vojnike, veći je efekat i bolje rešenje je da ga date britanskim generalima koji su čitali memoare lorda Karzona. Da su Irak vodili bivši britanski kolonijalni oficiri, situacija bi bila neuporedivo manje dramatična. Mislim da Amerikanci nisu svesni te činjenice.

Čak i sa vojne strane SAD su suočene sa ograničenjima. Svima nama je jasno da je armija prenapregnuta i da ne može da dozvoli suočavanje sa novom ratnom krizom. Oni imaju ideju kako da vrhunskom vojnom tehnologijom pobede u ratu, ali nemaju ideju kako da vladaju osvojenom teritorijom. To znači da na duge staze SAD ne mogu biti svetska imperija jer oni ne znaju da vladaju a jasno je da ni svet nije raspolozen da gleda to mrcvarenje. Oni će biti primorani da pronadu novu strategiju kako bi sačuvali novac, trupe i svetski uticaj. Vi ne mozete biti svetski policajac a da istovremeno imate Kineze kao glavne kreditore. Ključna tačka je da kada ste imperija, onda nemate deficit u razmeni već imate suficit i zato ste imperija i to jeste ključna postavka.

Trece pitanje: da li je naš zajednički prostor prestao da bude strateški i postao ekonomski? Strateški, mislim da će veze biti sve slabije. NATO je organizacija bez misije, filozofije i cilja. NATO je forma kojom Amerikanci sprečavaju Evropu da osnuje zajedničku odbranu i jasno je da u Evropi postoji različitost u dozivljaju strateških odnosa sa SAD. Britanci imaju manje poverenja u SAD nego ostali, ali više od ostalih veruju da mogu da utiču na njih.

Nemci su postali kao Švajcarci: mirotvoračko javno mnjenje, odsustvo strateške volje, vrsta političke ćutljivosti koja je u potpunoj suprotnosti sa stanjem u svetu. Oni trenutno plaćaju nadoknadu Amerikancima za vojni servis ali to više nije

bitan deo njihove strategije. Francuzi su otkrili pokret nesvrstanih, i jasno je da bi zak Širak voleo da bude lider nesvrstanih. Kada je dobro, Širak je Nehru, a kad stvari idu loše, on postaje Naser i stalno je negde između.

Španci se spremaju da postanu vođe novog komonvelta koji čine hispanici. Taj komonvelt gradi specijalne veze sa SAD i to su veze sa SAD, a ne sa Evropom. Kada vidite koliko buku prave Francuzi u odnosu na frankofonske zemlje, onda postaje jasno kakvu će tek snagu hispanici dati Španiji. Više od 350 miliona ljudi u svetu govori španski i pretpostavlja se da će do 2015. godine u SAD biti više onih koji govore španski nego onih čiji je maternji jezik engleski.

Španci su potpuno svesni ove činjenice i to je glavni razlog koji stoji u pozadini njihovog protivljenja evropskom ustavu. Kada biste bili vođa Španije, da li biste mogli da prihvatite da vas tretiraju kao mlađeg brata u odnosu na Italiju? A Italija ne predstavlja faktor u svetskim razmerama. Španija je svetska sila i u tome leži jedan od razloga ziskarovog neuspeha jer nije mogao da reši problem Španije.

Strateški, Evropski odnos sa SAD ostaće vazan ali on neće biti ključ naših veza. Mi ćemo sačuvati naše veze i one će u nekim segmentima biti jače nego sada.

Prvo, naša tržišta će nastaviti da rade u istom okruženju, i Evropa će posvećeno nastaviti da razvija anglosaksonski stil kapitalizma. Trgovinski sukobi među nama biće prevaziđeni zajedničkim interesom. Kako će među razvijenim zemljama rasti saradnja, tako će SAD i Evropa nalaziti zajednički jezik i pored neslaganja oko poljoprivrede, kulture, čelika i banana. Kankun je pokazao sledeće: razvijeni svet,

Evropa i SAD, bili su na istoj strani stola i ubuduće će biti tako sve više. Za deset godina, naše poljoprivredne politike će biti mnogo blize i ostaćemo na istoj strani stola. Naše monetarne razmirice, između dolara i evra, neće se pretvoriti u sukob zato što imamo isti interes - postojanje stabilnog monetarnog sistema. Jasno je da će nas rastuća konkurencija koju nameću Kina, Indija i novi igrači prisiliti da nađemo zajednički jezik u ekonomiji i da radimo zajednički jer je to naš zajednički interes.

Uistinu, neke ekonomske razlike će ostati: SAD će imati veću stopu rasta i to je posledica demografskih trendova ali, takođe, i cena socijalnog modela koji je Evropa izabrala. Ako insistirate na ravnoteži između konkurencije i protekcionizma ili na ravnoteži između produktivnosti i solidarnosti, imate dva modela: američki i kontinentalno evropski, dok je Britanija negde u sredini. Jedina oblast gde postoji neka vrsta mosta je američki ekonomski model i kontinentalno evropski model. I pored brojnih razlika između SAD i Evrope, to ne znači da su i naši interesi protivurečni. Mi živimo u kapitalizmu koji zahteva ravnotežu između konkurencije i protekcionizma, i do sada smo ustoličili nekoliko modela ravnoteže između zaposlenih i poslodavaca. Švedski model jednakosti zahteva švedski sistem poreza. Iza modela američke nejednakosti stoji američki poreski sistem. Francuzi su poseban slučaj: mi imamo američku nejednakost i švedski poreski sistem. Jasno je da ćemo uskoro tu nešto morati da promenimo.

Četvrto pitanje: u odnosu na izloženi kontekst kakvi su mogući scenariji? Gledano na duže, mislim da postoje četiri scenarija. Prvi bi bio neka vrsta minimuma "atlantizma". Nova administracija u Vašingtonu vratiće se Klintonovom multilateralizmu, Evropa će

se ujediniti i to će stvoriti stabilno savezništvo multilateralne Amerike i temeljno objedinjene Evrope. Ne verujem da je ovakav scenario ostvarljiv. Drugi scenario je nasilan razvod i ujedinjenje Evrope unutar sebe i jasno je da bi se to dogodilo, potrebno je da ne postoji nešto što bi predstavljalo svetsku pretnju. Na gomili nas, po pravilu, drže zajedničke brige. Treći scenario: imperijalistička dominacija. Nove SAD se uspostavljaju, a Evropa pokušava da se ujedini pred nadirućom američkom dominacijom. Četvrti scenario: jak "atlantizam". Ovo pretpostavlja veoma jaku krizu kao kada bi Kina odlučila da iskoristi sve svoje strateške, nuklearne, ekonomske, demografske snage u nameri da osvoji vodeću poziciju svetske sile, ili teroristički napad nuklearnim oružjem. Jasno je da bi novi "atlantizam" mogao da se uspostavi samo kao zaklon od neke vrlo snazne pretnje koja bi se nadvila nad SAD i Evropom. Moje predviđanje je scenario broj pet - meki razvod.

Peto pitanje je šta će se događati sa Britanijom? Može li ona biti most između Sjedinjenih Američkih Država i Evrope? Ako mi dozvolite, to bih razmatrao u kontekstu starog i novog. U Ramsfildovoj postavci sveta, nema stare i nove Evrope. Mnogo korisnije je praviti razliku između nove i stare Amerike. Mislim da Britanija može biti most između Evrope i stare Amerike, ali ne i most između Evrope i jedne nove Amerike koja nastupa.

S ove tačke posmatranja, Bušova administracija je blagoslovena jer gura Britaniju sve bliže Evropi. Šta ste dobili od SAD iračkom krizom? Da li su oni shvatili da su mogli mnogo bolje da iskoriste vaše iskustvo i znanje sticano vekovima? Da su SAD mogle da budu malo mudrije i bolje vas upotrebe. Britanski zvaničnici izjavljuju da imaju diskretan ali veoma moćan uticaj.

## ▣ SUOČAVANJA

Dozvolite mi da primetim, da je to stvarno tako, stvari bi stajale mnogo bolje nego što sada stoje.

Na duze staze Britanija će morati da se suoči sa novom političkom realnošću u SAD kada će predsednik Amerike biti Azijat, državni sekretar Latinoamerikanac, a ministar odbrane Indijac. Šta će za njih predstavljati Britanija? Buduća američka politička elita dozivljavaće Britaniju kao i svaku drugu evropsku državu - ni manje ni više. Vi nećete deliti zajedničku istoriju; oni i vi nećete imati zajedničke uspomene, jer će njihov dozivljaj porekla i istorije biti negde drugde. Oni će govoriti engleski jezik, ali taj jezik će uskoro postati neka vrsta svetskog esperanta - globiša. Jezičke veze će oslabiti. Izvesno je da ćete im biti simpatičniji od Francuza. Ali, to i nije tako teško. U svakom slučaju, ubeđen sam da će demografske promene u SAD i nadolazak zajednice koja govori španski, dovesti do toga da će im Britanija biti manje vazna od Španije.

Da bi Evropa uopšte bila u stanju da se suoči sa "novom" Amerikom neophodno je da stvori tvrdo jezgro. To je moguće samo ukoliko Britanija postane jezgro tog jezgra, prihvatajući monetarni sistem evra i unoseći svoj uticaj u Evropsku uniju. Verujem da će promene koje se događaju u Sjedinjenim Američkim Drzavama gurnuti Britaniju u samo srce Evrope.

**Piter Mendelson:** Premijer je uložio ogroman napor u razvoj anglošpanskih odnosa. Sada mi je jasno da je to rađeno zato što očekujemo od Španije da postane most između Britanije i Amerike. Zeleo bih samo da potvrdim vaše reči da je dobrobit od Bušove administracije to što je ona glavni faktor koji okreće Britaniju sve više ka Evropi. Na osnovu ispitivanja javnog mnjenja, izvesno je da je Buš svojim postupcima učinio da sve više Britanaca

upravlja svoj pogled ka Kontinentu.

### Pitanja i odgovori

#### Pitanje:

Tvrdnja da će populacione promene dovesti do novog rasporeda političke moći u SAD u skorije vreme je greška. Ako posmatrate Afroamerikance i Latinoamerikance u političkom establišmentu Sjedinjenih Američkih Drzava, videćete da je tu ogroman broj ograničenja. Zato mislim da će proći puno vremena pre nego što Indijac postane ministar odbrane, Kinez državni sekretar, Latinoamerikanac predsednik, a Afroamerikanac šef državnog trezora. Ja bih zeleo da vas uputim na model koji predlaze Toni Bler: multipolarni sistem koji uključuje SAD i Evropu ali i Kinu i Indiju. To je nešto što se uklapa u Širakovu ambiciju da ponekad bude Nehru, a ponekad Naser. A kako se Blerovo viđenje uklapa u vaš model u perspektivi od 10, 20 ili 50 godina?

#### Menk:

Dozvolite mi da počnem sa Širakom. Morate shvatiti da Širak smatra da su sve civilizacije ravnopravne. On ne veruje u nadmoć vrednosti zapadne civilizacije. Demokratija je zapadna vrednost i Širak smatra da mi treba da živimo u demokratiji ali i da je demokratski prihvatati da Kinezi i Indijci kao i ostali mogu da imaju svoje, drugačije vrednosti i da su one ravnopravne i prihvatljive. To je pozadina njegovog nedostatka osećaja za transatlantske veze. One podrazumevaju da morate biti ubeđeni da bi zapadne vrednosti trebalo da budu vrednosti celog sveta. To je bio Miteranov način mišljenja ali ne i Širakov.

Ali da se vratimo vašoj tezi: kao što ste primetili, ja nisam stavio Afroamerikance na moju listu. SAD su zemlja koju su stvo-

rili beli anglosaksonci protestanti (WASPS) i Jevreji s crncima kao slugama. Crnci pripadaju zapadnom svetu. Kada o ovome govorim prijateljima, obično mi kazu "pogledaj drzavnog sekretara SAD i videćeš da melting pot takođe radi i za crne". To nije isto. Crnci nemaju svest o identitetu kao Kinezi, Indijci ili Latinoamerikanci. Etnički identitet je veoma vazan faktor. Da se vratim Blerovoj viziji multilateralizma. Ona nije u suprotnosti s onim što sam govorio. Ova vizija je dugoročna ali ona je u suprotnosti sa britansko-američkim vezama, ali izvesno je da Vaš premijer ne moze to javno da kaze.

**Pitanje:**

Mislim da će Britanija uvek pokušavati da se utvrdi negde između SAD i Evrope. SAD su u osnovi optimistička kultura koja veruje u rast, napredak i da svako ima svoju šansu, dok je "ervopski kulturni kolac" podeljen na više parčića. Kada su vremena dobra, mi sa čeznjom gledamo u pravcu SAD, a kada nam krene loše, okrećemo se prema malo više liberalno-demokratskim postavkama i stalno plutamo negde na sredini Atlantika. Ali, nikada ne padamo u naručje niti Amerike niti Evrope. Da li i vi vidite karakterističnost ovog odnosa?

**Menk:**

Slazem se s Vama da kao "zemlja sveta" SAD deluju optimistično. U svakom slučaju, dozvolite mi da se u odgovoru na Vaše pitanje pozovem na neke statistike: u ovom trenutku 300 miliona Kineza pripada srednjoj klasi, kao i 90 miliona Indijaca i oko 60 miliona Brazilaca. Za tri godine broj pripadnika kineske srednje klase prerašće dve trećine broja stanovnika Evrope. Mi u Evropi ne pridajemo pažnju ovom fenomenu u meri u kojoj to čine u SAD. Iz mnogo razloga oni su prinuđeni da o tome vode računa, pre svega iz ekonomskih. Trenutno Kina svake godine kupuje

120 milijardi dolara od američkih drzavnih rezervi, istovremeno godišnji deficit u trgovini Amerike i Kine je upravo 120 milijardi dolara. Ove statistike pokazuju da se ključni ekonomski pokazatelji u Evropi ne razmatraju u meri u kojoj je to neophodno. S te tačke gledanja, mislim da bi Evropa trebalo da pojača svoje veze sa Indijom. Na duge staze, za Evropu je lakše da ima čvršće veze sa Indijom nego sa Kinom. Imam osećaj da to još uvek nije dovoljno shvaćeno.

**Pitanje:**

Mislim da je čitava ideja američke posebnosti izgrađena na pesku. Monetarnom politikom SAD su davale podršku dolaru i preplavile svetsko tržište pokušavajući da tako utiču na rast i usporavanje ostalih ekonomija. Ta politika sredine 90-tih još je na sceni. Međunarodno tržište novca je na prekretnici i svakog trenutka dolar moze početi da pada naročito ako Amerikanci budu iritirali Kineze i Japance koji u ovom trenutku usporavaju taj pad. Mislim da će kroz nekoliko godina SAD biti mnogo slabije i svi scenariji koje ste izložili moraće da idu na popravku.

**Menk:**

Slazem se, SAD su rasle jer su se decenijama drzale čvrsto Kenzijeve teorije, a ona kaze da je na budzetski deficit od 5% kamatna stopa 1%. To je privremeno olakšanje. Dolar će morati da padne mnogo više i s tim se slazem. Dok smo mi usmereni ka štednji, oni imaju ekonomiju koja se zasniva na dugu. U Evropi štednja čini gotovo 15% nacionalnog dohotka, u SAD ona je samo 5% visine ukupnog duga i na duzi period to je dramatičan problem jer će morati da se izvuku iz dugova. Oni imaju mnogo načina da to postignu: rat, klasična inflacija, ali to (drugo) nije moguće zbog velike konkurencije koja vlada u globalnim procesima. Treći način da se izbave iz

## ▣ SUOČAVANJA

dugova je da idu na kontrolisanu inflaciju (pozeljnu) i to će biti prvi znak naduvavanja balona. Dakle, slazem se da je možda stvarna ekonomska pozicija SAD mnogo manje impresivna nego što to izgleda danas, ali ne zaboravite da su SAD i dalje "laboratorija sveta" bez obzira na to što se fabrike nalaze u Kini. Oni su i dalje, nema sumnje, tehnološki motor sveta. Demografija je jedan od njihovih aduta i SAD će i dalje biti moćna rastuća mašina. S te tačke gledišta, oni imaju mnogo pozeljniju situaciju od Evrope.

### **Pitanje:**

Ima nekoliko razloga zbog kojih smatram da niste u dovoljnoj meri uzavili sve razloge zbog kojih bi SAD i Evropa morali da imaju blize odnose. Prvo, to je pitanje prodaje nuklearnog oruzja i terorizma koje je vrlo stvarno. Evropa je mnogo ranjivija u odnosu na tu pretnju jer je blizu arapskog sveta i ima islamske fundamentaliste unutar svojih granica. Problem koji predstavljaju terorizam i nuklearno oruzje mnogo više pretil Evropi nego SAD i to je jedan od razloga zašto bi trebalo da se držimo zajedno.

Drugo, obišao sam prestonice nove Evrope i tamo vreme drugačije teče. Primetio sam da postoji još uvek puno straha od Rusije. Imamo mnogo skepticizma u odnosu na Blerovu i Šrederovu naklonost prema Putinu, kao i podozrenja u odnosu na iskreni stav Moskve prema novim evropskim demokratijama. Kako god, i dalje je veoma snazan osećaj da bi trebalo biti blize Sjedinjenim Drzavama jer su one i dalje jedini garant evropske sigurnosti.

### **Menk:**

Slazem se da bi trebalo da se približimo što je moguće više Sjedinjenim Drzavama. Ono što ja naglašavam jeste pitanje da li SAD zele da se približe nama.

Uz sva uvazavanja evropskog straha od Rusije, da li vi mislite da će SAD dovesti u opasnost svoje odnose s najvećim proizvođačem nafte u svetu zbog interesa Ukrajine? Po mom mišljenju, pre nego što ugrozi svoje odnose sa Rusijom, Rusija bi morala da bude uzročnik velike pometnje u svetu. Zašto bi inače SAD ovako blagonaklono gledale na ponašanje Rusije u Čečeniji? Zato što joj je potrebna ruska nafta. Oni proizvode više nego Saudijska Arabija, i na duge staze biće ih lakše kontrolisati jer će Rusija u potpunosti pripadati kapitalističkom svetu. Razumem zabrinutost Poljaka, ali mislim da su oni ponovo isuviše romantični. Nasuprot njihovom romantičnom, postoji hladni američki pristup novom svetu.

### **Pitanje:**

U odnosu na vaše razdvajanje pitanja Kine od pitanja Indije, nisam siguran u neko široko razumevanje između Evrope i Indije. Mislim da je Indija mnogo sličnija SAD i da stvari koje nas uznemiravaju kod Sjedinjenih Drzava (stvaranje imperijalne republike, ambivalentnost u odnosu na multilateralizam i globalizaciju) jesu i stvarnost Indije. Kako god, dok uz sva ograničenja (prisutni marksizam, populizam, nacionalizam i tradicionalizam) Kina više stremi nekom obliku internacionalnog liberalizma. Čini mi se da je Kina procenila da i pored rizika od uticaja SAD, istinske prednosti koje donosi globalizacija za Kinu su velike i nesporne. To može da ima za posledicu veću modernizaciju Kine nego Indije.

Vaše ideje o odnosima velikih sila su fascinantne. Napad 11. septembra je bio sudar dva globalna sistema i velika sila kao što su Sjedinjene Drzave osetile su nastup sile koja nema drzavu. Zanima me kako vidite mogući sudar ta dva sveta. Mogu li oni da koegzistiraju ili se nalazimo pred ulaskom u

"novi srednji vek"?

**Menk:**

Slazem se s vama ali mislim da nam je lakše da sarađujemo sa Indijom nego sa Kinom zato što Kina razmišlja samo u kategorijama Sjedinjenih Drzava. Činjenica da je Indija sklona protekcijonizmu čini je veoma bliskom i razumljivom Francuzima. Indijski ekonomski sistem je mnogo razumljiviji Evropljanima nego kineski. Američki poslovni ljudi tvrde da se lakše snalaze u Kini nego u Indiji. Indija nije laka, ali nije ni Kina.

Ideja o "novom srednjem veku" počiva na pretpostavci da nema homogenosti; da mozete biti vojna supersila a da to ne znači da ćete biti i ekonomska supersila u svetu u kome ima mnogo sivih zona. Biće puno regiona i zemalja koji neće imati drzavu ni u kakvom obliku, i to je jasno. U slučaju terorizma, čudno je, gotovo zapanjujuće, da do sada niko nije upotrebio taktičko nuklearno oruzje. Lakše je ukrasti taktičko nuklearno oruzje nego organizovati i koordinirati napad kakav je izveden 11. septembra. To je verovatno mnogo veća pretnja nego što smo je svesni. Ako razmišljamo samo u okviru islamskog terorizma, onda se ograničavamo samo na jednu vrstu terorizma. Jednoga dana mafija će se dokopati nuklearnog oruzja i pokušaće da uceni svet. To će primorati velike sile da deluju zajedno. Mi ćemo morati da radimo zajedno sa SAD, kao što će i oni morati da rade sa drugim zemljama. Ono što hoću da kazem je da ukoliko terorizam bude upravljen samo protiv bogatih, on će stvoriti solidarnost između Sjedinjenih Američkih Drzava i Evrope. Ali to neće biti slučaj jer teroristi danas ciljaju i na zemlje kao što su Turska i Egipat. Pitanje terorizma je svetsko pitanje, a ne pitanje Zapada.

**Pitanje:**

Objasnili ste kako se Sjedinjene Drzave transformišu pod uticajem migracija. Istovremeno, prisutni trendovi pokazuju da ni Evropa nije ekskluzivno "beli kontinent". Da li i ona postaje "globalna nacija" kao i Amerika?

**Menk:**

U odnosu na imigracije moramo da stvorimo veoma snaznu poziciju. Pola Evrope ne zna kako da se nosi sa tim. Evropska nesposobnost da prihvati vaznost imigracija imaće za posledicu preseljenje iz istočnog dela u zapadni deo Evrope. Ali to će biti samo delimičan odgovor na problem, delimičan jer je mnogo lakše integrisati Slovake nego Malajce. Proširenje će imati sličan uticaj na imigracije i to će biti mnogo ozbiljnije nego što i pretpostavljam. Postoji rešenje i mi imamo priliku da ga naučimo upravo od Sjedinjenih Drzava.

*Priredio i preveo Aleksandar M. Milanović*

# Kontinent izgubljene melanholijske

Alen Menk (Alain Minc)

U protekla dva milenijuma, od Aristotela do Bodlera, čini se da nijedno duhovno stanje nije toliko i tako dugo okupiralo pažnju Evropljana kao višeslojni fenomen melanholijske. U svojim istorijskim, psihičkim, literarnim i ikonografskim varijantama i dimenzijama, arhipelag melanholijske je gotovo ultimativno uticao i određivao sve oblasti - od istorije i filozofije do medicine i psihijatrije, od literature do umetnosti.

Usput, ovih dana je to više nego vidljivo u Nacionalnoj galeriji Grand Palais u Parizu gde je, pod nazivom Melanholijska - genijalnost i ludilo Zapada, postavljena izložba velikih slikara počevši od Direra, preko Goje, Delakroa, Fridriha, Van Goga, pa sve do Hopera.

Aristotel je bio prvi koji se upitao zašto tako često slavni pesnici, filozofi, među kojima su bili Sokrat i Platon, pate od melanholijskih raspoloženja. Najverovatnije je osećaj takozvane bolesti posvećenosti posledica fascinantne ambivalentnosti, poznate i opisane još u

davnoj prošlosti.

S jedne strane, to je ono što nosi nekontrolisani neupregnuti temperament, kao što su patnja i ludilo, ali istovremeno tako blisko velikim umovima, herojima i genijima.

Melanholijska je u svojim starim i astrološkim formama crnog, saturnskog humora ili u modernim oblicima neuroze i depresije kojom se bavio Frojd, obuhvatala sve vrste raspoloženja i naročito njihove mene,

neodvojivo povezane sa samom dubokom i unutarsuprotstavljenom suštinom duhovnog.

U novije vreme ideologija neprestanog usavršavanja, potpomognuta imperativnim zahtevom za uspehom, imala je inkvizitorski stav u odnosu na melanholijsku. Pod pritiskom socijalnih utopija, ni postmodernizam nije mogao da spreči glasnu objavu rata svakom modelu koji sobom nosi pravo na nesreću. Veselost, pozitivizam i srećan kraj potpuno su proterali melanholijsku.

Preorganizovano, tehnokratski postavljeno

*Ne postoji ništa što je tako uticalo na prirodu evropskog duha kao melanholijska. Odustajanjem od nje, odustajemo od vlastite suštine, a šta će vam sve drugo ako izgubite sebe*

društvo, osuđeno na progres, ma šta to značilo, ne trpi melanholičke. Melanholični crni humor, nepredviđena, nenajavljena, neočekivana reakcija ili postupak - iako je, po pravilu, individualnog dometa i sobom ne nosi nikakvu širu društvenu opasnost - dozivlja se kao atak na savršeno postavljeni mehanizam, nešto nedozvoljeno u svetu pozitivnih individua posvećenih uspehu.

Model ne prihvata one pod senkom Saturna bilo da su ljudi ili genijalni.

U kauzalno ustrojenom svetu upravljenom ka konzumiranju, hermetički se zatvara prostor za nepredvidljivo, mada bi bilo tačnije reći da se stvara privid da je sve predvidljivo, a samim tim i podložno kontroli i manipulaciji. Zato ne iznenađuje što se nazire linija sudara između istorije i umetnosti, s jedne strane, i nove postavke kulturne istorije bazirane na aktivizmu i pozitivizmu, sa druge. U tom novom viđenju, čitava istorija zapadnog sveta predstavlja se kao uzlazna linija nalik na dijagram profita uspešnih kompanija. Kao da je svet od svog nastanka samo napredovao. Kao da posrtanja, stranputice, melanholični uzleti i padovi nisu postojali.

Ali da li je melanholija sastavni deo evropske prirode i kulture? Da li se uopšte može odrediti temperament, ćud i duh Evrope?

Poslednji pokušaj da se o tome govori učinjen je u tekstu Tomasa Padoa-Schioppa objavljenom u *Corriere della Sera*, 30. oktobra 2005. godine, pod nazivom Evropa je nekompletna bez melanholije. On podseća da su ključni mitovi, misterije koje potiču iz pradavnih vremena neodvojivi od ambivalentnog, dakle, melanholičnog. Ali ne zaustavlja se na prošlom, dotičući samo srce problema. Polozaj, uslovi, stanje evropskog društva

ukazuju na to da je Evropa u brojnim problemima, bez jasnih odrednica, zbunjena i... dezorijentisana. Ona kao da nije dobila tekst istorijskog scenarija po kome se ponaša svet, kao da nema odgovore na pitanja koja se postavljaju. Evropi nisu jasni ni najprostiji izazovi - problem bezbednosti, spoljne politike, čak ni pitanje evropskog budžeta. Kao da je veliki izgon melanholije iz evropskog bića za posledicu imao povratak ali one tamne strane, bez heroja i genija, bez energije i perspektiva.

Mozda je baš priča o budžetu ilustrativna. Podsetiću vas na izveštaj objavljen na ovom mestu prošle nedelje koji je napisao Danijel Švarcer koji se bavi upravo usvajanjem budžeta Evropske unije.

"Prošlog vikenda, predstavnici 25 vlada konačno su se dogovorili da prihvate predloženi budžet Evropske unije za period od 2007. do 2013. godine. U opštem raspoloženju velikih očekivanja, odluka je proslavljena kao ogroman uspeh, naročito zbog senke odbijanja predloženog budžeta na junskom samitu. Ali prava pitanja nisu postavljena. Odakle ovaj budžet crpi legitimnost kada je jasno da su odobrena sredstva nedovoljna i kada je istovremeno jasno da obične građane Evrope niko nije pitao koliko žele da izdvoje i za koje potrebe?"

Mučno cenkanje oko višegodišnjeg budžeta, beskrajna pregovaranja i ustupci, krunisani su nasmejanim licima lidera koji nisu krili zadovoljstvo što su se uopšte dogovorili oko nečega. Pokušali su da se predstave kao vojskovođe koje se vraćaju iz dobijene bitke, umorni pobednici. Još jednom je poslata pogrešna poruka. Ona glasi: "Vi Evropljani morate trošiti manje, jer, posle svega, jasno je da Evropa košta isuviše." - Za one koji daju: "Pokušajte da date što manje, a da izvučete što više." Evropski budžet je kao dečja igrica - ostani

## ▣ KULTURA

na nuli. "Koliko košta Evropa?"

U ime logike, čitava logika je okrenuta naopačke. Ako je princip Evropske unije povećanje kohezije, poverenja, zajedničkog prilaza i većeg stepena solidarnosti, zašto mi ova slika deluje sasvim suprotno? Zašto ne verujem nacionalnim liderima koji se zaklinju da su zatezali, cenkali se i ucenjivali jedni druge isključivo zbog dobrobiti njihovih nacionalnih glasača. Navodno, u naše ime. O čemu to oni pričaju? Ko je evropske građane bilo šta pitao?

Ali, odakle ova farsa sa budžetom u priči o evropskoj melanholiji? Kakve to veze ima? Zato što je ono što se događalo prošle nedelje u potpunoj suprotnosti sa nečim što se dogodilo pre oko 60 godina u Cirihi. Govoreći na kraju strašnog rata o novoj Evropi, Winston Čerčil je izrekao jednu od najvažnijih poruka XX veka. On je pozvao da na zgarištu razrušene Evrope stvorimo jednu novu evropsku kuću, neku vrstu Sjedinjenih Država Evrope i da nam je za to potrebno hrabrosti, vere, tolerancije, patriotizma prema vlastitim državama i ljubavi prema evropskoj zajednici.

Koliko su lideri okupljeni prošle nedelje na budžetskoj pijaci daleko od tih poruka? Ne deluju li iz perspektive njihovih kabineta Čerčilove reči kao buncanja nekoga ko pati od bolesti posvećenosti s početka ove priče. Nije li u njihovim očima on jedan nepopravljivi melanholik, koji priča o hrabrosti, ljubavi, patriotizmu, anahronim kategorijama neuhvatljivim u svetu dijagrama i postotaka anketa javnog mnjenja. U svom pesničkom zanosu on ne može ni da nasluti sa kakvim se strašnim problemima oni nose (kvote, subvencije, imigranti, rad na crno, direktive, uputstva, standardi...) On, maštar, koji je samo sačuvao Britaniju, ubedio Ruzvelta da uđe u rat, nagovarao Staljina da otvori front, pobedio Hitlera...

U grčkim mitovima, našim mentalnim filmovima, nema standardnih bogova. Nema konfekcije. Oni su mrzovoljni i egzaltirani, ljubomorni, osvetoljubivi, nepredvidljivi, nestandardni. Čak i polubog Hermes uspeva da se spase i, koristeći se lukavošću, pobegne ispod senke Saturna, nemilosrdnog boga. I to sve učini uz neizbežnu dozu crnog humora, neodoljivo melanholično. Evropski. Šta za budžetske piljare znači Hermes? Marka za halogenu lampu. Crtani lik iz TV reklame.

A tek naše veze sa Apolonom, sinom Zeusa.

# Antiteroristički terorizam

Nebojša Ćurčić

lavni modni detalj ovoga leta su providne plastične kese. U njima se mogu videti boarding karte, pasoši, papirne maramice, prezervativi, novčanici, ulošci... Evropski aerodromi izgledaju kao u doba Kulturne revolucije: nema "guči" i "barberi" torbi, nema "dejsija" i "samsonajta", nema socijalnih razlika. Svi nose isto - providne kese.

Jedan Beogradjanin, koga su tih dana televizijske kamere uhvatile na aerodromu u Surčinu, objašnjavajući šta se događalo na londonskom Hitrou, naglasio je kao vrlo bitno da "kese dele besplatno"! To je organizovana država: čekaš u redu nekoliko obdanica, neprestano te pretresaju i proveravaju detektorom, maješ se po aerodromu dok te njuškaju sluzbeni psi, od onolikih rendgena već počinješ da svetliš i po danu ali... kese su besplatne. Dzeronimo!

Providne kese su kapitalna posledica akcije britanskih obaveštajnih sluzbi kojom je, navodno, sprečen najspektakularniji napad islamskih terorista posle 11. septembra. Prema scenariju koji je saopštila policija, teroristi su planirali da u "tuče aviona koji lete na linijama prema Sjedinjenim Drzavama unesu tečni eksploziv i onda sve dignu u vazduh". To samo po sebi ne izgleda teško jer se avioni, najčešće, dok lete i nalaze u vazduhu, ali stručnjacima za tu oblast ova logička nedoslednost najmanji je problem. Oni koji se u to razumeju

(eksplozivi, kapisle, tajmeri, detonatori) doduše stidljivo, kazu da zvanična verzija ne drži vodu. To tako ne biva. Tačnije, skapanje eksplozivne naprave u čijoj je osnovi tečni eksploziv, po njihovim rečima, neporedivo je slozenije nego isti naum sa čvrstim eksplozivom.

Ali gde gaze tabloidi, tu stručnjaci ne rastu. Jedan beogradski list te provinijencije, ponudio je inventivno objašnjenje poredeći čitav sofisticirani mehanizam sa flašom mlakog piva. Ako je dovoljno dugo muckaš, na kraju ima da eksplodira. Ili jesi ili nisi.

Poznavaooci političkog marketinga kazu da je čitava stvar idealno tempirana - i moguća diverzija i izvesno hapšenje osumnjičenih. Iz medijskog ugla postignuto je nekoliko ciljeva:

- a) za izvesno vreme skrenuta je paznja sa iračke kalvarije čija su bar dva glavna aktera upravo Sjedinjene Drzave i Velika Britanija;
- b) vest je pojela sve neprijatnije izveštaje o uspesima izraelske armije da Liban ponovo pretvori u pustinju, što je i bio u starozavetnom GUP-u (generalni urbanistički plan);
- c) islamskom svetu oduzet je validni argument (koji im je velikodušno dao Tel Aviv ) da nisu samo oni ti koji neprestano potezu za nasiljem;
- d) zapadni lideri pokazali su svojim podanicima da restriktivni antiteroristički

## ▣ NA MARGINI

zakoni i ogromna sredstva koja se iz poreza građana slivaju u kase obaveštajnih službi nisu uzaludno proćerdani.

Oni ozbiljniji dodaju da je akcija britanskih obaveštajaca došla u pravom trenutku, pred petu godišnjicu napada na Njujork. Kako god to zvučalo, ne postoji bolji način da se obeleži čak i takva tragedija nego uspehom. A on je bio očajnički potreban. Čak i da je sve policijska ujdurma, kazu oni, dimenzije operacije, po vertikali i horizontali, su tako impresivne da ukoliko su teroristi planirali i nešto sasvim drugo, to će morati da bude odloženo. Jer hapšenja, privođenja na informativne razgovore, pretresanje medresa, dzamija i islamskih kulturnih centara, makar i nasumice, za izvesno vreme će dezavuisati drugu stranu. Čak i da obaveštajci nemaju nikakva saznanja, mogućnost da neko od privedenih može izgubiti nerve i početi da priča, otvara bezbroj novih opcija. U stilu - idemo pa šta bude. Istovremeno, posledice su zane-marljive: usred leta su na aerodromima ionako guzve, avioni kasne pa kasne, još dele i kese. A suvenir je suvenir.

I dok su globalne TV stanice prekidale programe, a paranoični reporteri pitali koještarije, proturene su dve bitne informacije: britanski premijer nije smatrao za potrebno čak ni da prekine odmor (i osvoji kesu) i neposredno nadgleda operaciju svojih službi. Istovremeno, Njusvik je doneo zašecerenu priču o Dzorzu Bušu koji je baš tih dana provodio odmor na svom imanju u Teksasu popravljajući stari drveni mol na jezeru. Poruka je bila nedvosmislena: sve je pod kontrolom, nema razloga za brigu! Izuzev, gde mi je ulje za sunčanje i ko je sklonio klešta?

Da li stvarno nema razloga za brigu? Koliko je svet sigurniji pet godina posle rušenja njujorških kula? Da li su izvučene prave

pouke? Jesu li progonitelji blizi Osami sinu Ladenovom, ili je on toliko virtuelan da bi jedina efikasna mera bila oduzimanje frekvencije za emitovanje TV stanici Al Dzazira? Čekiću, vrati se na mesto!

Teško. Iz prostog razloga što se besnilo ne leči ubijanjem besnog psa. To što će deset, dvadeset, ili stotinu fanatika zaglaviti u zatvoru ne dotiče srce problema i ne odgovara na pitanje odakle toliko mrznje i vere da su zrtva i smrt bolje od života. Suština ostaje nepromenjena. A ona je porazavajuća. Isuviše je frustracija, nepravde, nemoći, povređenog dostojanstva, bede. Svet polako postaje ogroman pretis-lonac sa pokvarenim ventilom. Još samo malo mućkanja i ... A da stavimo kesu? Ionako je za dz.

Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

34 + 32

PUTOKAZ - časopis za pravna, politička  
i kulturna pitanja evropskih integracija/  
glavni i odgovorni urednik Nebojša Ćurčić  
2006. br. 2 (avgust) - . - Beograd :  
Asocijacija za evropske integracije, 2006 - .  
- 28 cm

Tromesečno  
ISSN 1452-5348 = Putokaz (Beograd)  
COBISS.SR-ID 130868748