

Bartosz Michalski
Uniwersytet Wrocławski

**Podstawy prawne polityki konkurencji
w regionalnych porozumieniach integracyjnych.
Studium porównawcze**

**Competition policy related provisions in the regional integration groupings.
A comparative study**

Liberalisation of international trade and capital flows unavoidably intensifies the processes of competition in domestic economies. Through gradual harmonisation of national law systems the world economy became a new quality, therefore its functioning should be consequently based on certain rules. It is why international community takes steps towards defining systemic provisions establishing competition order. This cooperation takes place both on the level of international organisations (WTO, OECD, UNCTAD, ICN) as well as within regional integration groupings which are particularly considered in this paper. The comparison between existing competition related provisions shall help answer a question, whether there is a certain dominant approach in the process of establishing them.

Key words: competition policy, competition order, regional integration groupings, regional trade agreements.

STRESZCZENIE

Liberalizacja handlu międzynarodowego oraz przepływów kapitałowych nieuchronnie intensyfikuje procesy konkurencji w krajowych gospodarkach. Poprzez stopniowe ujednoczanie porządków prawnych gospodarka światowa stała się nowym bytem, którego funkcjonowanie powinno opierać się na pewnych zasadach, dlatego społeczność międzynarodowa podejmuje starania, by określić systemowe założenia ładu konkurencyjnego. Współpraca odbywa się zarówno na forach organizacji międzynarodowych (WTO, OECD, UNCTAD, ICN), jak i w ramach regionalnych ugrupowań integracyjnych. Te ostatnie są przedmiotem rozważań podjętych w tym artykule. Porównanie funkcjonujących rozwiązań odnośnie konkurencji ma pomóc odpowiedzieć na pytanie, czy istnieje jakieś jedno dominujące podejście do ich tworzenia.

Słowa kluczowe: polityka konkurencji, ład konkurencyjny, regionalne porozumienia integracyjne, regionalne porozumienia handlowe

MASZYNOPIS

Publikacja chroniona prawem autorskim. Cytowanie jedynie poprzez podanie pełnego adresu internetowego oraz/lub pełnego przypisu bibliograficznego do źródła papierowego.

Wstęp

Liberalizacja wymiany handlowej oraz przepływów kapitałowych na świecie sprawia, że w poszczególnych gospodarkach i sektorach (gałęziach) objętych tymi procesami rośnie natężenie konkurencji. Analizując te procesy na gruncie teorii konkurencji, można stwierdzić, że sytuacja taka prowadzi ku empirycznemu potwierdzeniu modelu potencjalnej konkurencji i rynków kontestowalnych. Jego najistotniejsze założenia¹ odnoszą się do kwestii braku barier wejścia i wyjścia z rynku. Co więcej, zdaniem W.J. Baumola wolne wejście i wyjście z branży powoduje, że przedsiębiorstwo działające na rynku potencjalnie konkurencyjnym, będzie działało podobnie jak przedsiębiorstwo na rynku konkurencji doskonałej, z tą różnicą, że przedsiębiorstw na rynku konkurencji potencjalnej jest relatywnie mniej, a oferowane dobro nie spełnia warunku jednorodności².

Zwiększona w wyniku liberalizacji kontestowalność rynków staje się jednak problemem dla podmiotów już na tym rynku działających, zwłaszcza wówczas, gdy okazuje się, że nowe (zagraniczne) przedsiębiorstwa są w stanie działać efektywniej i zmuszają dotychczasowe (krajowe) do opuszczenia branży. Kwestia ta ma więc nie tylko wymiar *stricte* ekonomiczny, lecz także polityczny. Jakkolwiek taki stan rzeczy może być z perspektywy konsumenta korzystny, gdyż na skutek zwiększonej konkurencji otrzymuje on dostęp do lepszych jakościowo i tańszych dóbr, to jednak w wymiarze politycznym na pierwszy plan wysuwane są obawy przed gospodarczym uzależnieniem się od zagranicznego kapitału, utratą możliwości oddziaływania na krajową gospodarkę za pośrednictwem instrumentów polityk sektorowych itp.

W sytuacji konfliktu dwóch rodzajów racjonalności – ekonomicznej i politycznej (zob. niżej) – decydenci, którzy mają wpływ na kształt regulacji prawnych, skłaniają się zwykle ku tej drugiej. Konsekwencją takich wyborów jest więc podnoszenie argumentu za międzynarodową koordynacją działań podejmowanych m.in. w ramach polityki konkurencji. Na potrzeby rozważań w niniejszym artykule zasadne jest zatem przyjąć hipotezę, że celem takowej współpracy jest nie tylko zagwarantowanie korzyści płynących z liberalizacji

¹ Zob. m.in. A. Noga, *Dominacja a efektywna konkurencja*, Monografie i Opracowania nr 380, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1993, s. 78, M. Rainelli, *Ekonomia przemysłowa*, PWN, Warszawa 1996, s. 57–99 oraz P. Pajewski, *Wpływ koncentracji przedsiębiorstw na efektywność gospodarki w ujęciu tradycyjnym i nowej ekonomii przemysłowej*, [w:] *Studia Ekonomiczne*, nr 3 (XXXVIII)/2003, INE PAN, Wydawnictwo DiG, Warszawa 2003, s. 255–261.

² H. Adamkiewicz-Drwiłło, *Uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2002, s. 81.

handlu³, lecz także uczynienie tego nowego systemu akceptowalnym dla różnych aktorów ekonomicznych, zwłaszcza tych, których utrzymywanie się na rynku wynika nie ze zdolności do restrukturyzacji i wzmocnienia ich wewnętrznego potencjału konkurencyjnego (działania typu *profit-seeking*), lecz umiejętności sprawnej realizacji działań określanych mianem *rent-seeking*, wynikających z istnienia powiązań między sferą polityki (tworzącej regulacje prawne) a biznesem⁴. Wobec tego regulacje przyjmowane na płaszczyźnie krajowej, regionalnej czy też międzynarodowej muszą uwzględniać pewne wyjątki, które mają pełnić rolę klauzul zabezpieczających na wypadek wystąpienia trudności⁵.

Rozważania podjęte w niniejszym opracowaniu koncentrują się na kwestii uregulowania zasad konkurencji w umowach ustanawiających regionalne porozumienia integracyjne. Studium porównawcze ma dać odpowiedź na pytanie, czy istnieje jakiś określony, dominujący model ich definiowania, czy też może z uwagi na kulturowe uwarunkowania integracji w poszczególnych częściach świata oraz charakterystyczne dla tych regionów problemy istnieją pewne rozbieżności.

Liberalizacja handlu a ład konkurencyjny w gospodarce światowej

Jeśli przyjąć, że globalizacja jest efektem niespotykanej w historii gospodarczej świata intensyfikacji międzynarodowych transakcji handlowych (zarówno towarowych, jak i usługowych) oraz przepływów kapitałowych (zwłaszcza bezpośrednich inwestycji zagranicznych), to gospodarka światowa na skutek rosnących współzależności staje się na swój sposób nowym bytem, stopniowo uniezależniającym się (przede wszystkim z uwagi na specyfikę działalności korporacji transnarodowych) od gospodarek krajów, które ten system tworzą. Chcąc utrzymać jakiegokolwiek znamiona wpływu czy może nawet kontroli nad dokonującymi się procesami, krajowe podmioty polityczne (głównie rządy i określone grupy interesu) dążą za pośrednictwem organizacji międzynarodowych i regionalnych ugrupowań integracyjnych do zbudowania pewnego zinstytucjonalizowanego ładu konkurencyjnego,

³ Wzrost i rozwój gospodarczy, poprawa atrakcyjności inwestycyjnej, poprawa konkurencyjności krajowych przedsiębiorstw, dyfuzja i transfer nowoczesnych rozwiązań technologicznych, poprawa jakości życia.

⁴ Powiązania te przekładają się z kolei na określone przywileje, ciche przyzwolenie na łamanie obowiązujących reguł, co *summa summarum* i tak przynosi takiemu przedsiębiorstwu satysfakcjonujące zyski i możliwość dalszego funkcjonowania na rynku.

⁵ Z perspektywy wolnorynkowych purystów, akcentujących fundamentalne znaczenie nieskrępowanego niczym procesu konkurencji, taki system należałoby uznać – ujmując problem w sposób metaforyczny – za instrument „wybijania zębów” tym podmiotom („harcownikom”), których funkcjonowanie na naszym (czyt. krajowym lub regionalnym) rynku jest niepożądane, gdyż generuje dodatkowe trudności dla krajowych firm.

opierającego się na wynegocjowanych i akceptowanych przez wszystkich zasadach funkcjonowania. Siłą rzeczy pojawia się więc konieczność określenia i utrwalania najbardziej efektywnych mechanizmów współpracy.

Budowa wspomnianego ładu konkurencyjnego musi się jednak opierać na zaakceptowaniu założenia, które w głównym nurcie ekonomii traktowane jest jako aksjomat. Otóż chodzi tutaj o to, by mechanizm wolnorynkowy, zwłaszcza kluczowe dla jego efektywności procesy konkurencji między podmiotami działającymi na rynku, nie napotykał (niezależnie od jego zasięgu geograficznego) na przeszkody natury prawnej, będące efektem krótkowzrocznych decyzji. Ich celem jest zazwyczaj budowa określonego zaplecza politycznego i poparcia ze strony tych, którzy takimi decyzjami byłiby żywo zainteresowani. Powstaje w ten sposób immanentna i w zasadzie nierozwiązywalna praktycznie sprzeczność pomiędzy dwiema perspektywami. Można je roboczo określić mianem:

- racjonalności ekonomicznej, tj. dążenia do efektywnego wykorzystania wszystkich dostępnych czynników produkcji i zmaksymalizowania tzw. funkcji celu, np. dobrobytu w skali całej gospodarki światowej,
- racjonalności politycznej, tj. dążenia do uzyskania wygranej w demokratycznym mechanizmie wyborczym, nawet za cenę wzbudzających kontrowersje ustępstw, w wymiarze ekonomicznym obiektywnie szkodzących gospodarce⁶.

Rywalizacja podtrzymywana przez tę sprzeczność przenosi się także z poziomu krajowego na poziom ponadnarodowy i stanowi wielkie wyzwanie dla organizacji międzynarodowych i coraz częściej także regionalnych ugrupowań integracyjnych, które zdecydowały się podjąć działania w tej sferze. Mnogość zaangażowanych w te procesy aktorów i różnorodność podejść do rozumienia istoty procesu konkurencji rynkowej sprawiają, iż jest to fascynujący obszar badań nad całym skomplikowanym procesem tworzenia regionalnych i międzynarodowych regulacji, których kształt jest zawsze efektem kompromisu, co jednak w żaden sposób nie daje gwarancji, że osiągnięte porozumienie będzie w praktyce przestrzegane. Złożoność sytuacji gospodarczej i politycznej wydaje się wciąż determinować skłonność do poświęcania obiektywnie udanych i sprawnie funkcjonujących rozwiązań na rzecz partykularnych narodowych interesów. Przybierają one

⁶ Z tego powodu można przyjąć, że funkcjonujące w praktyce rozwiązania nigdy nie są rozwiązaniami obiektywnie najlepszymi (ang. *first best solutions*), lecz zwykle na skutek konieczności zawarcia kompromisów są to rozwiązania drugie, a może nawet trzecie po najlepszym (ang. *second/third best solutions*). Jest to, używając słów P. Krugmana, ograniczona optymalizacja, gdzie ograniczenie jest pochodną siły złych pomysłów. P. Krugman, *It's the stupidity economy*, „New York Times” z dn. 13.11.2009, <http://krugman.blogs.nytimes.com/2009/11/13/its-the-stupidity-economy> (pobrano 16.02.2010).

zwykle na sile w czasach kryzysu gospodarczego i są pochodną związanych z nim konsekwencji, przede wszystkim ryzyka bankructwa wielkich, uznanych firm, których upadek, jak się w opinii głównego nurtu uważa, byłby destrukcyjny dla tak pożądanej stabilności i bezpieczeństwa.

Instytucjonalizacja współpracy międzynarodowej w dziedzinie polityki konkurencji

W wymiarze ogólnosiwiatowym istnieją cztery organizacje, które zajmują się (względnie zajmowały się w przeszłości) polityką konkurencji oraz kwestiami mającymi wpływ na możliwe do osiągnięcia korzyści płynące z liberalizacji handlu oraz rozwój gospodarczy (zarówno krajów wysoko, jak i słabo rozwiniętych)⁷. Są nimi Światowa Organizacja Handlu (WTO, działania w opisywanej materii zostały jednak na jej forum zawieszane w roku 2004), Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Konferencja Narodów Zjednoczonych do spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD) oraz Międzynarodowa Sieć Konkurencji (ICN).

W zależności od tego, która z wymienionych organizacji jest przedmiotem analizy, zauważa się różne rozłożenie punktów ciężkości takiej współpracy. I tak WTO kładła nacisk przede wszystkim na utrzymanie (zagwarantowanie) korzyści dla światowej gospodarki będących efektem liberalizacji handlu. Z punktu widzenia tej organizacji praktyki antykonkurencyjne przedsiębiorstw mogą w skrajnym przypadku zniweczyć pulę zysków i osłabić międzynarodowy entuzjazm do dalszej liberalizacji wymiany⁸.

Współpraca w dziedzinie polityki konkurencji na forum OECD koncentruje się z kolei na rozwijaniu prawa ochrony konkurencji oraz wymiany doświadczeń związanych z eliminowaniem praktyk antykonkurencyjnych, których przybierają coraz bardziej wyrafinowanie formy, co wymusza konieczność systematycznego przeglądu przyjętych regulacji pod kątem ich przystawalności do aktualnych wyzwań. OECD świadczy także wsparcie kompetencyjne dla krajów, które dopiero zamierzają wdrożyć prawo ochrony konkurencji we własnych systemach.

⁷ Zob. szerzej B. Michalski, *Międzynarodowa koordynacja polityki konkurencji. Budowa ładu konkurencyjnego w gospodarce światowej*, Difin, Warszawa 2009.

⁸ Na marginesie warto zauważyć, że ten negatywny scenariusz w istocie rzeczy się ziścił. Przyczyną zawieszenia współpracy w analizowanej sferze okazał się impas negocjacyjny w ramach trwającej wciąż Rundy Katarskiej i niezdolności wypracowania kompromisu w dziedzinie liberalizacji handlu artykułami rolnymi, co *de facto* oznacza, że producenci z krajów wysoko rozwiniętych (dotujących własny sektor rolny, abstrahując w tym momencie do racji, które za taką pomocą przemawiają) nie są strukturalnie zdolni do podjęcia równej (a może nawet uczciwej) konkurencji z producentami z krajów słabiej rozwiniętych.

Najważniejszym zadaniem UNCTAD w odniesieniu do polityki konkurencji pozostaje z kolei transfer doświadczeń i wiedzy tak, by właściwie ukształtowane otoczenie prawno-instytucjonalne wymuszało określone zmiany polityczne i gospodarcze, likwidując tym samym szeroko rozumiane strukturalne, kompetencyjne, a niekiedy także kulturowe bariery wzrostu gospodarczego w krajach rozwijających się.

Ostatnia inicjatywa – ICN – to z kolei pewien charakterystyczny, nowy model współpracy rozwijanej w XXI wieku. Głównym kanałem komunikacji i dystrybucji wiedzy jest tutaj sieć internetowa. Taka forma skutecznie minimalizuje pewne koszty stałe (utrzymanie siedziby, aparatu administracyjnego), natomiast pozwala się skupić na istocie rzeczy, porządkując problematykę wedle różnych kryteriów (np. zagadnień szczegółowych, obszarów współpracy) czy też umożliwiając wyszukanie potencjalnych partnerów w realizacji projektów szkoleniowych wzmacniających potencjał intelektualny (kompetencyjny) urzędników oraz przedstawicieli świata biznesu z krajów przechodzących transformację systemową, rozwijających się i słabo rozwiniętych⁹.

Studium porównawcze wybranych regionalnych porozumień integracyjnych

Przechodząc do właściwej części artykułu, należy przede wszystkim zastanowić się nad kryterium wyboru tych porozumień integracyjnych, których regulacje odnoszące się do zasad konkurencji w obrębie utworzonej przez nie przestrzeni gospodarczej (względnie wspólnego rynku) stanowią przedmiot przeprowadzonej analizy. Autor uznał, że należy się przede wszystkim skoncentrować na tych ugrupowaniach integracyjnych, które w poszczególnych regionach świata charakteryzują się najwyższymi obrotami handlowymi (w ujęciu absolutnym) i wskaźnikiem handlu intraregionalnego¹⁰.

Zastosowanie takiego syntetycznego kryterium pozwoliło wyodrębnić te regionalne ugrupowania integracyjne, które na tle innych funkcjonują stosunkowo efektywnie. Oznacza to, że skala realizowanej w ramach danego porozumienia wymiany handlowej może uzasadniać dążenie do uregulowania kwestii konkurencji. Tym samym wśród analizowanych

⁹ Autor pomija tutaj wszelkie kontrowersje i wątpliwości związane z realnym wymiarem współpracy na forach wymienionych organizacji. Najważniejsze dotyczą tego, czy wdrażanie prawa i polityki konkurencji według wzorca przyjętego w krajach wysoko rozwiniętych (dominujących w systemie gospodarki światowej i zarazem świadczących pomoc techniczną) nie jest być może kolejną ukrytą formą protekcji.

¹⁰ Uprzedzając ewentualne wątpliwości, Autor zrezygnował tutaj np. ze wskaźnika odnoszącego się do stopy wzrostu obrotów handlowych, ponieważ nie odnosi się on do siły powiązań handlowych między krajami członkowskimi. Wzrost może być bowiem efektem czynników o charakterze koniunkturalnym (krótkotrwałego wzrostu cen).

ugrupowań znalazły się: Unia Europejska (UE; wskaźnik handlu intraregionalnego ok. 70%), Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu (NAFTA; 52%), Wspólny Rynek Południa (MERCOSUR; 14,5%), Andyjski Wspólny Rynek (CAN; 8%), Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN; 25%), Wspólnota Niepodległych Państw (WNP; 21%), Wspólnota Rozwoju Afryki Południowej (SADC; 16%), Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS; 11%) oraz Wspólny Rynek Afryki Wschodniej i Południowej (COMESA.; 7%)¹¹. Spośród wymienionych żadnych odniesień do problematyki konkurencji nie zawiera Deklaracja z Ałma-Aty (na mocy której powołano do życia WNP)¹², Traktat ustanawiający SADC¹³ oraz Traktat ustanawiający ECOWAS¹⁴.

Rozwiązania prawne dotyczące konkurencji funkcjonujące na mocy traktatów ustanawiających najpierw Europejską Wspólnotę Gospodarczą, później Wspólnotę Europejską, a obecnie Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TUE) były i nadal są przedmiotem licznych publikacji na temat specyfiki europejskiej integracji gospodarczej. W preambule tego ostatniego istnieje zapis odwołujący się do zgodnego działania w celu zagwarantowania stabilności w rozwoju, równowagi w wymianie handlowej i uczciwości w konkurencji. Artykuł 3.1.b określa, że Unia ma wyłączne kompetencje w ustanawianiu reguł konkurencji niezbędnych dla funkcjonowania rynku wewnętrznego, natomiast stosowne artykuły znalazły się w Tytule VII (art. 101–109 TUE). Dotyczą one zarówno działalności przedsiębiorstw (praktyki ograniczające konkurencję, nadużywanie pozycji dominującej,

¹¹ Zob. WTO, *International Trade Statistics 2008*, s. 9, 18, 23–24, 26, 28 i 179, European Commission, Eurostat, *External and intra-European Union trade*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2009, L. Freinkman, E. Polyakov, C. Revenco, *Trade Performance and Regional Integration of the CIS Countries*, World Bank Working Paper no. 38, Washington 2004, Trade and Industrial Policy Strategies, Australian Agency for International Development, *Intra-SADC Trade Performance. Review 2007*, G.O. Odularu, *Export diversification as a promotion strategy for intra-ECOWAS trade expansion*, „African Journal for Business Management”, Vol. 3 (2), February 2009, *Pozaeuropejskie ugrupowania integracyjne*, J. Rymarczyk, M. Wróblewski, Oficyna Wydawnicza Arboretum, Wrocław 2006.

¹² http://memory.loc.gov/frd/cs/belarus/by_appnc.html (pobrano 18.02.2010).

¹³ W art. 5 określającym cele integracji jest tylko mowa o zrównoważonym wzroście gospodarczym, rozwoju społeczno-ekonomicznym, zwalczaniu biedy, poprawie jakości życia. Zob. <http://www.sadc.int>. Polityka konkurencji jest prowadzona jedynie przez te kraje członkowskie (RPA, Zambia, Zimbabwe, Tanzania), które wdrożyły odpowiednie regulacje w ramach własnych porządków prawnych. Zob. T. Hartzenberg, *Competition policy in SADC*, TIPS Forum 2002: Global Integration; Sustainable Development And The Southern African Economy, <http://tips.org.za/tipsdpruforum/2002> (pobrano 18.02.2010). Pozostałe kraje są generalnie zdane na pomoc techniczną ze strony organizacji międzynarodowych (np. UNCTAD).

¹⁴ Art. 3 zakłada co prawda harmonizację lub koordynację krajowych polityk oraz promocję programów integracyjnych w wielu różnych dziedzinach dotyczących żywności, rolnictwa i zasobów naturalnych, przemysłu, transportu i komunikacji, energii, handlu, finansów, podatków, reform gospodarczych, zasobów ludzkich, edukacji, informacji, kultury, nauki, technologii, usług, turystyki i kwestii prawnych.

kontrola koncentracji rynkowej) oraz do pomocy państwa (problematyka pomocy publicznej)¹⁵.

Rzecz jasna przewidziano w traktacie stosowne wyjątki, pozwalające aktorom politycznym (Komisji Europejskiej, władzom państw członkowskich) uznać przyjęte postanowienia za niemające zastosowania, gdy porozumienia między przedsiębiorstwami przyczyniają się do polepszenia produkcji lub dystrybucji produktów bądź popierania postępu technicznego lub gospodarczego.

W przypadku pomocy publicznej zgodna z rynkiem wewnętrznym jest pomoc o charakterze socjalnym dla indywidualnych konsumentów przyznawana bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów, pomoc w przypadku klęsk żywiołowych, pomoc przyznawana gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec dotkniętych podziałem Niemiec, w zakresie, w jakim jest niezbędna do skompensowania niekorzystnych skutków gospodarczych spowodowanych tym podziałem¹⁶. Ponadto zgodna z rynkiem wewnętrznym jest pomoc przeznaczana na rozwój gospodarczy regionów, wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego, ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, wspieranie kultury lub dziedzictwa narodowego i tzw. inne kategorie, które może określić Rada UE na wniosek Komisji.

Z powyższego wyliczenia wynika jednoznacznie, że TUE zawiera szereg klauzul dających poprzez ich niedookreśloność (brak precyzji) możliwość szerokiej interpretacji i w gruncie rzeczy czyniących z zagadnienia natężenia konkurencji na wspólnym rynku przedmiot politycznego przetargu, którego postanowienia – jak pokazuje praktyka podejmowanych decyzji – uzależnione są w dużej mierze bieżącą sytuacją kształtowaną przez splot czynników o charakterze gospodarczym, politycznym oraz społecznym.

Zapisy odnoszące się do polityki konkurencji w umowie ustanawiającej NAFTA znalazły się w rozdziale 15 (art. 1501–1505) i wprowadzają one następujące zasady:

- każdy kraj członkowski został zobowiązany do wdrożenia i prowadzenia działań wymierzonych w praktyki antykonkurencyjne, wzajemnych konsultacji i współpracy

¹⁵ Należy pamiętać, że w fazie realizacji jest także stopniowa liberalizacja sektora transportowego, energetycznego czy pocztowego.

¹⁶ Mimo kontrowersji, jakie ten zapis wzbudzał w poprzednim traktacie, został on utrzymany, co w istocie rzeczy stanowi podkreślenie wyjątkowej pozycji wschodnioniemieckich landów. Po raz pierwszy jednak pojawia się w zapisach TUE zastrzeżenie, że pięć lat po wejściu Traktatu z Lizbony, Rada, na wniosek Komisji, może przyjąć decyzję uchylającą tę literę. Pozostaje więc czekać i obserwować rozwój wydarzeń...

w tym zakresie; co ważne, wykluczone jest, by którakolwiek strona uciekała się do mechanizmu rozwiązywania sporów,

- żaden zapis porozumienia nie może odbierać stronom prawa do tworzenia monopolu pod warunkiem dokonania pisemnej notyfikacji; taki monopol (prywatny lub państwowy) nie może jednak działać w sposób sprzeczny z postanowieniami porozumienia, stosować praktyk dyskryminacyjnych ani wykorzystywać swojej pozycji monopolistycznej (bezpośrednio lub pośrednio) na niezmonopolizowanych rynkach¹⁷,
- żaden zapis porozumienia nie może odbierać stronom prawa do tworzenia przedsiębiorstw państwowych, lecz każda z nich musi zapewnić poprzez kontrolę regulacyjną i nadzór administracyjny, że takie przedsiębiorstwo nie będzie działać w sposób niespójny z postanowieniami porozumienia dotyczącymi inwestycji oraz usług finansowych, ani stosować praktyk dyskryminacyjnych sprzedając swoje towary lub usługi.

Na potrzeby rozwoju współpracy została także ustanowiona Grupa Robocza ds. Handlu i Konkurencji (ang. *Working Group on Trade and Competition*), której zadaniem jest opracowywanie stosownych rekomendacji.

W ramach Traktatu z Asunción powołującego do życia MERCOSUR (ang. *Treaty Establishing a Common Market between the Argentine Republic, the Federal Republic of Brazil, the Republic of Paraguay and the Eastern Republic of Uruguay*) problem konkurencji pojawił się w art. 1, w którym strony zobowiązują się do koordynacji polityki makroekonomicznej i polityk sektorowych¹⁸, by zapewnić uczciwą konkurencję (ang. *proper competition*) między nimi. Na mocy art. 4 strony zostały z kolei zobowiązane do wdrożenia takiego prawodawstwa krajowego, które pozwoliłoby eliminować subsydiowany, oparty na dumpingu lub nieuczciwy import z krajów trzecich i koordynowania działań między sobą. Z powyższego wynika, że kraje członkowskie, mimo iż ich wolą jest tworzenie wspólnego rynku, nie zawarły w traktacie żadnych postanowień bezpośrednio odnoszących się do kwestii polityki konkurencji. Jest ona jednak realizowana w sposób pośredni za pomocą instrumentów polityki handlowej.

¹⁷ Z tych postanowień są jednak wyłączone zamówienia rządowe.

¹⁸ W zakresie handlu zagranicznego, rolnictwa, przemysłu, kwestii fiskalnych i monetarnych, przepływu kapitału, usług, ceł, transportu, komunikacji i innych.

Wspólnota Andyjska (CAN) w swoim traktacie założycielskim (ang. *the Andean Subregional Integration Agreement; Cartagena Agreement*) do zagadnienia konkurencji w handlu odniosła się w rozdziale X (art. 93–94). Postanowienia zobowiązują Komisję CAN (na wniosek Sekretariatu Generalnego) do wdrożenia regulacji mających chronić przed praktykami zniekształcającymi konkurencję (dumping, nieuczciwe praktyki cenowe, praktyki zakłócające podaż surowców)¹⁹. Kraje członkowskie nie mogą natomiast podejmować działań bez wcześniejszej ich autoryzacji przez Sekretariat Generalny.

Jeśli chodzi o ASEAN, to Deklaracja z Bangkoku nie zawiera żadnych odniesień do kwestii konkurencji. W kwestiach ekonomicznych akcent położony jest przede wszystkim na przyspieszenie wzrostu gospodarczego, promocję partnerstwa i współpracy w dziedzinach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Tym samym możliwe stało się ujęcie w Porozumieniu w sprawie Wspólnej Efektywnej Preferencyjnej Taryfy Celnej – Planu dla Strefy Wolnego Handlu ASEAN (ang. *Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area*) zapisu (art. 5) o możliwości harmonizacji zasad uczciwej konkurencji jako jednej z wielu sfer wspólnych działań uzupełniających liberalizację handlu. Asymetryczny charakter tego procesu jest tym samym instrumentem regulowania natężenia konkurencji, co ma istotne znaczenie, zwłaszcza gdy struktura produkcji poszczególnych krajów jest do siebie podobna. Warto jednak w tym miejscu zaznaczyć, iż stosunkowo niedawno (24 sierpnia 2007), podczas 39. Spotkania Ministrów ds. Gospodarki (ang. *The Thirty-Ninth ASEAN Economic Ministers' (AEM) Meeting*) w Makati City podjęto decyzję o powołaniu Grupy Ekspertckiej ASEAN ds. Konkurencji (ang. *ASEAN Expert Group on Competition*), której zadania mają się koncentrować na wspieraniu wymiany informacji, transferu doświadczeń i współpracy w dziedzinie polityki konkurencji²⁰.

Ostatnie z analizowanych ugrupowań – COMESA – posiada w traktacie założycielskim zapis (art. 52), że każda pomoc publiczna faworyzująca określone przedsięwzięcia (udzielona w jakiegokolwiek formie przez kraj członkowski lub kraj trzeci), która zniekształca lub grozi zniekształceniem konkurencji oraz jeśli negatywnie wpływa na handel między krajami członkowskimi, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem. Każdy kraj ma natomiast prawo do nałożenia ceł wyrównawczych w wysokości oszacowanej pomocy. Jest to

¹⁹ Komisja wydała Decyzję nr 608 (hiszp. Decisión 608, Normas para la protección y promoción de la libre competencia en la Comunidad Andina, tekst niedostępny w jęz. angielskim; jej cele, zasady i praktyki antykonkurencyjne zawarte są w art. 2–9). Organem doradczym Sekretariatu Generalnego jest Andyjski Komitet ds. Ochrony Wolnej Konkurencji (ang. *Andean Committee on the Defense of Free Competition*). Zob. <http://www.comunidadandina.org/ingles/competencia/competition.htm> (pobrano 18.02.2010).

²⁰ Zob. <http://www.aseansec.org/23101.htm> (pobrano 18.02.2010).

zatem instrument realizacji polityki konkurencji przy pomocy działań podejmowanych na gruncie polityki handlowej. Ponadto kraje mają obowiązek współpracy w postępowaniach wyjaśniających.

Regulacje bezpośrednio odnoszące się do kwestii konkurencji zawiera z kolei art. 55 traktatu, który określa, że każda praktyka wymierzona w wolny handel powinna zostać zabroniona, w tym taka, która wstrzymuje, ogranicza lub zniekształca konkurencję na wspólnym rynku. Rada Ministrów może jednak uznać te zapisy jako niemające zastosowania, jeśli porozumienie przyczynia się do poprawy produkcji lub dystrybucji dóbr oraz postępu ekonomicznego. Artykuł ten ceduje na Radę kompetencje w zakresie tworzenia dalszych regulacji. Takowe zostały przyjęte w grudniu 2004 roku²¹, powołując do życia Komisję COMESA ds. Konkurencji²² oraz definiując stosowne regulacje odnoszące się do antykonkurencyjnych praktyk biznesowych i nadużywania pozycji dominującej (część 3), kontroli i notyfikacji fuzji i przejęć (część 4) oraz ochrony konsumentów (część 5). Jest to bez wątpienia zestaw przepisów wzorowany na rozwiązaniach przyjętych w systemach prawnych krajów wysoko rozwiniętych. Pewne obawy co do faktycznych możliwości realizacji założonych dla Komisji ds. Konkurencji zadań może jednak wzbudzać fakt, iż jej przewodniczącym wybrano dopiero 4 lata po przyjęciu cytowanych regulacji²³. Świadczyć to może niestety o niedostatecznie rozwiniętym zapleczu kompetencyjnym i organizacyjnym tego ugrupowania.

Uwagi końcowe

Na podstawie powyższych rozważań można potwierdzić pogląd, że integracja gospodarcza w przypadku krajów słabiej rozwiniętych nie jest kompleksowa, tzn. mimo że kraje członkowskie tworzą ugrupowanie, które ma np. funkcjonować w formie wspólnego rynku, to *de facto*, z uwagi na szereg różnych barier, porozumienie takiego etapu jeszcze nie osiągnęło (i wątpliwe jest, czy kraje członkowskie kiedykolwiek będą w stanie to zrobić). Ponadto brak odniesień w traktatach do problematyki prawa i polityki konkurencji wynika

²¹ COMESA Competition Regulations, December 2004, <http://siteresources.worldbank.org/INTCOMPLEGALDB/RegionalIntegrations/21104680/COMESACompetitionRegulations.pdf> (pobrano 18.02.2010).

²² Do jej kompetencji należy monitorowanie i prowadzenie dochodzeń w sprawie praktyk antykonkurencyjnych, dokonywanie przeglądu polityki konkurencji, promowanie wdrażania krajowego prawa konkurencji i powoływania instytucji je wykonujących, wspierania krajów członkowskich poprzez wymianę ważnych informacji i ekspertyz (art. 6 COMESA Competition Regulations).

²³ Zob. <http://www.comesa.int/lang-fr/component/content/article/060> (pobrano 18.02.2010).

także z faktu, iż takie regulacje musiałyby zostać najpierw przyjęte oraz efektywnie wdrożone i stosowane na poziomie krajowym. Alternatywnym rozwiązaniem jest także realizowanie, co prawda w pewnej szcążkowej formie, polityki konkurencji przy pomocy instrumentów przypisanych polityce handlowej.

W przypadku gdy określone przepisy traktatowe dotyczące konkurencji istnieją lub gdy takowe zostały utworzone poprzez przyjęcie innych aktów prawnych, widać wyraźnie, że są one wzorowane na określonym schemacie. Obejmuje on uregulowanie przede wszystkim kwestie antykonkurencyjnych praktyk biznesowych (m.in. karteli, nadużywania pozycji dominującej), kontrolę fuzji i połączeń przedsiębiorstw, zakaz pomocy publicznej i zasady funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych. Oprócz tego uwzględnia się także tworzenie określonych przepisów umożliwiających odstępstwa od przyjętych reguł. Tego typu sformułowania, można przyjąć, że celowo ogólne i przez to nieprecyzyjne, pojawiają się przede wszystkim w TUE oraz porozumieniu o utworzeniu NAFTA. Tym samym kraje wysoko rozwinięte mogą je wykorzystywać rozwijając alternatywne, *de iure* zgodne z przyjętymi regułami, rozwiązania mające na celu dalsze wspieranie krajowych przedsiębiorstw i stawianie ich w korzystniejszej sytuacji w porównaniu z zagranicznymi konkurentami.

Wykaz literatury

- Adamkiewicz-Drwiłło H., *Uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2002.
- COMESA Competition Regulations, December 2004.
- European Commission, Eurostat, *External and intra-European Union trade*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2009.
- Freinkman L., Polyakov E., Revenco C., *Trade Performance and Regional Integration of the CIS Countries*, World Bank Working Paper no. 38, Washington 2004.
- Hartzenberg T., *Competition policy in SADC*, TIPS Forum 2002: Global Integration; Sustainable Development And The Southern African Economy.
- <http://memory.loc.gov>, strona internetowa The Library of Congress.
- <http://tips.org.za>, strona internetowa Trade & Industrial Policy Strategies.
- <http://www.aseansec.org>, strona internetowa ASEAN.
- <http://www.comesa.int>, strona internetowa COMESA.
- <http://www.comunidadandina.org>, strona internetowa Wspólnoty Andyjskiej.
- <http://www.sadc.int>, strona internetowa SADC.
- <http://www.worldbank.org>, strona internetowa Banku Światowego.
- Krugman P., *It's the stupidity economy*, „New York Times” z dn. 13.11.2009.
- Michalski B., *Międzynarodowa koordynacja polityki konkurencji. Budowa ładu konkurencyjnego w gospodarce światowej*, Difin, Warszawa 2009.
- Noga A., *Dominacja a efektywna konkurencja*, Monografie i Opracowania nr 380, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1993.
- Odularu G.O., *Export diversification as a promotion strategy for intra-ECOWAS trade expansion*, „African Journal for Business Management”, Vol. 3 (2), February 2009.
- Pajewski P., *Wpływ koncentracji przedsiębiorstw na efektywność gospodarki w ujęciu tradycyjnym i nowego ekonomii przemysłowej*, [w:] *Studia Ekonomiczne*, nr 3 (XXXVIII)/2003, INE PAN, Wydawnictwo DiG, Warszawa 2003.
- Pozaeuropejskie ugrupowania integracyjne*, J. Rymarczyk, M. Wróblewski, Oficyna Wydawnicza Arboretum, Wrocław 2006.
- Trade and Industrial Policy Strategies, Australian Agency for International Development, *Intra-SADC Trade Performance. Review 2007*.
- WTO, *International Trade Statistics 2008*.