

Zbigniew Tokarski*

PRZYCZYNY UPADKU KARTELI

CAUSES OF CARTEL BREAKDOWNS

Summary

Cartels lead to higher prices, less choice for consumers and have a negative impact on the whole industry by increasing the cost of goods and services. For all these reasons the detection, prosecution and punishment of secret agreements are the central elements of the Commission's competition policy. This article presents determinants of cartels longevity and describes the most common causes of cartels breakdowns such as: cheating and disagreement, external shock and antitrust indictment.

1. Uwagi wstępne

Nielegalne porozumienia pomiędzy przedsiębiorstwami, dotyczące ustalania wysokości ceny na swoje produkty, limitów produkcyjnych bądź podziału rynku, zdarzają się na całym świecie w wielu branżach. Niełatwo jest zebrać informacje o tego typu porozumieniach, ponieważ są one tajne i w interesie ich uczestników jest, aby pisało się o nich jak najmniej. Jednak badacze z całego świata interesują się kartelami, zastanawiając się co motywuje firmy do zawierania nielegalnych porozumień, w jaki sposób zarządza się kartelami czy wreszcie co powoduje, że te porozumienia upadają.

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na to ostatnie pytanie, czyli analiza przyczyn kryzysu, a następnie upadku karteli. Najczęściej wymieniane w badaniach powody upadków tych nielegalnych porozumień to oszustwo członków kartelu oraz wykrycie porozumienia przez Komisję Europejską. W artykule postaram się szerzej opisać te dwie podstawowe przyczyny kryzysu nielegalnych porozumień i przybliżyć dotychczasowe badania dotyczące analizy przyczyn zakończenia karteli.

* mgr, Zakład Zarządzania, Wyższa Szkoła Biznesu – National -Louis University w Nowym Sączu.

2. Kartele – definicja

Kartelem nazywa się grupę przedsiębiorstw, które zawarły porozumienie dotyczące wysokości ceny, ograniczeń produkcji, podziału rynku właściwego, bądź kombinacji tych elementów. Głównym celem kartelu jest zapewnienie jego członkom zysku monopolowego; nie możemy jednak zapominać o innych korzyściach, jakie odnoszą firmy zawierające takie porozumienie: kartel zmniejsza niepewność przedsiębiorstwa związaną z zachowaniem konkurencji, daje przewagę nad konkurentami, którzy do niego nie należą oraz pomaga w zwiększeniu barier wejścia na rynek.

Należy dokonać rozróżnienia między publicznymi i prywatnymi kartelami. W przypadku karteli publicznych rząd może ustanowić i wprowadzić w życie zasady dotyczące cen, produkcji i innych, podobnych spraw. Przykładami karteli publicznych są kartele eksportowe. W wielu krajach dopuszcza się kartele stagnacyjne, jeśli uważa się, że dany przemysł wymaga stabilizacji cen i produkcji oraz pozwoli to na racjonalizację struktury gałęzi i zwiększenie nadwyżki mocy produkcyjnych. W Japonii, przykładowo, takie rozwiązania dopuszcza się w hutnictwie stali i aluminium, stoczniach i różnych sektorach przemysłu chemicznego. Publiczne kartele były też dozwolone w Stanach Zjednoczonych podczas depresji w latach trzydziestych ubiegłego wieku i istniały jeszcze jakiś czas po drugiej wojnie światowej w górnictwie węglowym i produkcji ropy naftowej. Kartele odegrały również znaczącą rolę w niemieckiej gospodarce w okresie międzywojennym. Międzynarodowe porozumienia towarowe obejmujące takie produkty jak: kawa, cukier, cyna, a ostatnio ropa naftowa (OPEC: Organizacja Państw Eksporterów Ropy Naftowej) są przykładami karteli międzynarodowych, które oficjalnie ustanowiły porozumienia między rządami państw. W wielu krajach w okresie dotkliwych braków były również organizowane przez rządy kartele kryzysowe w różnych gałęziach przemysłu lub dla różnych produktów w celu ustalenia cen oraz racjonowania wytwarzania i dystrybucji.

Kartele prywatne dochodzą do porozumienia na takich zasadach, dzięki którym członkowie wzajemnie czerpią korzyści. Kontrakt ten pozostaje nieznanym osobom trzecim, a wykrycie go jest mało prawdopodobne. Kartele prywatne są postrzegane przez większość systemów prawnych jako nielegalne i naruszające prawo antymonopolowe [Rhemani, Shapiro 2002, s. 13]. Dalsza część artykułu poświęcona będzie analizie karteli prywatnych.

3. Wzajemne oszukiwanie się członków kartelu

Pierwszym z powodów upadku karteli, wymienianym w literaturze najczęściej, jest oszustwo. Otóż firmy przystępujące do nielegalnego porozumie-

nia napotykają na swej drodze wiele problemów. Gdy już zapadnie właściwa decyzja, np. o wspólnym podniesieniu ceny, uczestnicy kartelu posiadają silną motywację do oszukiwania swoich partnerów, gdyż przynosi to wymierne korzyści. Zatem, aby utrzymać kartel, oszuści muszą być wykryci i odpowiednio ukarani.

Osiągnięcie porozumienia jest tylko pierwszym krokiem. Największym wyzwaniem dla firm biorących udział w kartelu jest jego utrzymanie. Sztuczne ograniczanie produkcji często powoduje nadwyżkę popytu nad podażą, co stanowi impuls do złamania nielegalnego porozumienia. Z punktu widzenia stabilności kartelu bardzo niekorzystny jest fakt, że im większe korzyści przynosi firmom podniesienie ceny czy ograniczenie produkcji, tym zdrada staje się bardziej opłacalna.

Oczywiście premia dla firm łamiących ustalenia kartelu, czyli w praktyce zwiększających produkcję lub obniżających ceny, jest różna w zależności od samego przedsiębiorstwa i branży, w której działają. Jednym z istotniejszych czynników wpływających na opłacalność zdrady jest elastyczność krzywej popytu na produkty oferowane przez firmę. Im wyższa elastyczność, tym większa korzyść dla firmy obniżającej cenę lub dyskretnie zwiększającej wolumen produkcji.

Również poziom kosztów stałych ma swój wpływ na opłacalność oszukiwania partnerów w kartelu. Im większą część kosztów całkowitych firmy stanowią koszty stałe, tym większa nadwyżka mocy produkcyjnych powstanie w wyniku ograniczenia produkcji, co jest bodźcem do obniżania ceny i zwiększania swojego udziału w rynku poprzez dodatkową produkcję.

Motywacja do zdrady jest większa również wtedy, jeśli firma sprzedaje swoje produkty stosunkowo rzadko, lecz w dużych ilościach oraz jeśli prawdopodobieństwo szybkiego wykrycia oszustwa przez pozostałych członków kartelu jest małe. Jeśli te przesłanki zaistnieją, firma łatwo może osiągnąć korzyść, jeśli jednorazowo znacznie podwyższy cenę swoich produktów.

Ponieważ motywacja do łamania zasad ustalonych wcześniej przez uczestników kartelu jest powszechna, firmy zawierające takie porozumienie chcą się przed tym zabezpieczyć. Na prawdopodobieństwo wykrycia obniżki ceny lub zwiększenia produkcji przez jednego z uczestników kartelu ma wpływ kilka czynników.

Pierwszym z nich jest ilość przedsiębiorstw wchodzących w skład porozumienia. Jeśli jest ich niewiele, to każda sekretna obniżka ceny przez jednego z uczestników powoduje spore straty w sprzedaży pozostałych graczy i przez to jest łatwiejsza do zauważenia. Między innymi dlatego obserwujemy, że zмовы zawierane przez niewielką liczbę firm są trwalsze [Levenstein, Suslow 2006, s. 17].

Wykrycie jest również tym prostsze, im więcej informacji przedsiębiorstwa mają o sobie. Aby usprawnić przepływ informacji, firmy wdrażają złożone procedury, które często zwane są systemem monitoringu. System taki dyskutowany jest wcześniej na wspólnych spotkaniach, odbywających się na różnych szczeblach organizacji. Tego typu spotkania służą wypracowaniu wspólnych zasad, wiążących wszystkich uczestników kartelu. Zasady te mogą polegać m.in. na konieczności składania comiesięcznych sprawozdań z wysokości sprzedaży, regularnych kontaktach w celu ustalania wielkości produkcji i poziomu ceny. Podczas tego typu spotkań firmy łamiące wcześniej przyjęte zasady, czyli na przykład zwiększające na własną rękę limity produkcyjne są karane i muszą zrekompensować straty pozostałych uczestników kartelu, co w praktyce może oznaczać odkupienie pewnej ilości towaru od partnerów, albo zmniejszone limity produkcyjne w przeszłości.

Cenną wskazówką, pozwalającą wykryć obniżanie ceny, są również reakcje konsumentów. Im bardziej ich liczba jest ograniczona, tym łatwiej zauważyć przepływ klientów do firm oferujących korzystniejsze warunki. Ponadto przedsiębiorstwa często zachęcają konsumentów do pośredniego ujawniania cen ustalanych przez konkurencję, oferując na przykład obniżkę ceny własnego produktu, jeśli klient wskaże, że może ten sam produkt kupić taniej w innej firmie.

4. Polityka Unii Europejskiej dotycząca walki z kartelami

W ostatnich latach najpoważniejszym przeciwnikiem karteli staje się Komisja Europejska.

Władze Wspólnoty stoją na stanowisku, że kartele są szkodliwe zarówno dla gospodarki, jak i dla pojedynczych konsumentów. To wszystko sprawia, że walka z tymi nielegalnymi porozumieniami jest jednym z głównych elementów polityki ochrony konkurencji, prowadzonej przez Komisję Europejską (KE). Zakazane są porozumienia dotyczące ustalania cen w sposób pośredni lub bezpośredni, ustalania innych warunków transakcji handlowych, określania wielkości produkcji, rynków właściwych, rozwoju technologicznego lub wielkości i struktury inwestycji uczestników porozumienia, podziału rynków zbytu lub zaopatrzenia. Zakazane są także porozumienia prowadzące do dyskryminacji partnerów handlowych spoza porozumienia i narzucanie dodatkowych warunków umów handlowych, niezwiązanych z przedmiotem transakcji [Fornalczyk 2007, s. 87].

Jak widać w tabeli 1 w latach 2003-2007 KE wydała 31 decyzji w sprawie karteli i ukarała łącznie 186 przedsiębiorstw.

Tabela 1. Decyzje KE wydane w latach 2003-2007

rok	liczba decyzji wydanych przez KE	liczba przedsiębiorstw ukaranych przez KE
2003	5	26
2004	6	29
2005	5	41
2006	7	45
2007	8	45
suma	31	186

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://europa.eu.int>.

Kary nakładane na przedsiębiorstwa przez KE są najczęściej dużym obciążeniem dla firm. W tabeli 2 przeczytać możemy, jak wysokie były łączne kary. Analizując tabele 1 i 2 łatwo zauważyć trend rosnący zarówno w liczbie przedsiębiorstw zamieszanych w kartele, jak i w wysokości łącznych kar nakładanych przez KE.

Tabela 2. Kary nałożone na członków karteli przez KE w latach 2003-2007

rok	Wysokość kary nałożonej na kartele (Euro)
2003	400 791 000
2004	368 753 100
2005	683 029 000
2006	1 846 385 500
2007	3 334 002 700
suma	6 633 961 300

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://europa.eu.int>.

KE zakłada, że niektóre firmy uczestniczące w nielegalnym porozumieniu byłyby skłonne zakończyć swój udział w kartelu i udzielić wyczerpujących informacji na temat jego funkcjonowania, ale nie czynią tego, ponieważ obawiają się wysokich kar, które potencjalnie mogą być na nie nałożone. KE stwierdziła, że w interesie całej Wspólnoty będzie łagodniejsze traktowanie przedsiębiorstw, które co prawda uczestniczyły w kartelu, ale zaprzestały tej działalności i zgodziły się na współpracę z KE. Innymi słowy korzyści z wykrycia kartelu są tak duże, iż można ustanowić prawo, pozwalające na uniknięcie kary lub jej złagodzenie dla firm uczestniczących w nielegalnym porozumieniu, jeśli ich zachowanie w wydatny sposób przyczyni się do zakończenia działania kartelu.

W celu zachęcenia firm do współpracy w opisanej w poprzednim paragrafie sytuacji, KE w 1996 r. wprowadziła zapis o immunitecie oraz redukcji kar w sprawach karteli. Po pięciu latach od stosowania tej procedury KE zdecydowała się ją zmodyfikować. Procedura potwierdziła swoją skuteczność, jednak KE stwierdziła, że można ją ulepszyć poprzez wprowadzenie większej przejrzystości zasad, tak by firmy miały pewność, kiedy mogą liczyć na przyznanie immunitetu lub choć częściowe zmniejszenie kary. Chodziło zwłaszcza o dokładniejsze powiązanie pomiędzy wysokością redukcji kary, a rodzajem współpracy firmy z KE [Report on Competition Policy 2004, s.11].

Podczas pierwszych 10 miesięcy działania poprawionej procedury leniency zostało wykrytych 10 europejskich karteli, co świadczy niewątpliwie o dużej skuteczności tego typu regulacji prawnych. Możliwość uzyskania immunitetu w istotny sposób wpływa na destabilizację karteli, wprowadzając dodatkowy element niepewności i strachu, wynikający z faktu, iż każdy z uczestników niedozwolonego porozumienia może zdecydować się na współpracę z Komisją.

Ważnym elementem wprowadzonym przez Komisję w celu zniechęcenia przedsiębiorstw do powtórnego łamania prawa jest znaczne zwiększenie kar dla recydywistów. O tym, że nie jest to martwy przepis, świadczą chociażby kary nałożone na uczestników kartelu płyt gipsowo-kartonowych. Ze względu na wysokie kary nie do pozazdroszczenia stała się również sytuacja, w której znalazły się przedsiębiorstwa odmawiające współpracy z Komisją podczas przeprowadzanego postępowania.

5. Badania empiryczne dotyczące przyczyn zakończenia karteli

W poprzednich rozdziałach zostały opisane najpopularniejsze przyczyny zakończenia karteli. W tym rozdziale chciałbym przyjrzeć się bliżej dotychczasowym badaniom dotyczącym omawianego tematu. Wielu badaczy starało się dowiedzieć, że istnieje związek pomiędzy czasem trwania kartelu, a liczbą firm zaangażowanych w dane porozumienie. Im więcej członków zмовы, tym większe problemy z koordynacją i większe prawdopodobieństwo, że któryś z nich zacznie oszukiwać. Praktyka jednak nie zawsze potwierdza tą tezę. Posner i Dick [Dick 2003] odkryli, że czas trwania kartelu wzrasta z ilością jego członków. Posługując się 989 przypadkami z Departamentu Sprawiedliwości Posner zauważył, że 52% karteli z 10 lub mniej członkami trwało około 6 lat, podczas gdy żywotność karteli z więcej niż 10 członkami była dłuższa – 64% trwało 6 lat lub nawet dłużej.

Empiryczna analiza intuicyjnego przeświadczenia, że koncentracja rynku i większe udziały w rynku wpływają dodatnio na wytrzymałość kartelu potwierdzona została przez studia przekrojowe [Eckbo 1976, Marquez 1994, Griffin 1989, Dick 2003, Suslow 2006].

Innym ważnym czynnikiem mającym wpływ na długość kartelu jest obecność na rynku dużych klientów. Stigler twierdził, że duzi klienci mogą stanowić dodatkową zachętę do zdrady, a przez to przyczyniają się do niestabilności kartelu. Dick [Dick 2003] badał tę zależność i potwierdził, że kartele sprzedające swoje towary do większych klientów, szybciej ulegają rozpadowi.

Z kolei Marquez [Marquez 1994] skoncentrował się na badaniach popytu. Odkrył, że wzrost popytu ma negatywny, choć nieduży, wpływ na czas trwania kartelu. Według tego to, jak bardzo wzrost popytu wpłynie na czas trwania kartelu, zależy przede wszystkim od kraju i czasu, kiedy dany kartel istniał. Innym czynnikiem wpływającym destrukcyjnie na kartel jest ciągła niepewność i zmienność popytu. Niestabilność karteli jest widoczna zwłaszcza w tych przemysłach, które są podatne na zmiany ekonomiczne, natomiast w stabilniejszych przemysłach (np. zapałki, lampy, chinina) spotkać można kartele działające dłużej.

Dobrym sposobem spojrzenia na czynniki decydujące o czasie trwania kartelu jest przestudiowanie bezpośrednich przyczyn ich rozwiązania. Zestawienie rezultatów tych badań jest przedstawione w tabeli 3. Jak widać, w większości historycznych badań dominującymi przyczynami są: oszustwo i brak zgody, szok zewnętrzny, wejście nowych firm, zmiany technologiczne i prowadzone śledztwo, a ich waga różni się w zależności od badanej próby i badacza.

Tabela 3. Przyczyny zakończenia karteli

	nazwisko badacza			
	Eckbo (1)	Eckbo (2)	Griffin	Suslow
suma badanych przypadków	23	29	54	71
Przyczyny				
oszustwo i brak zgody [%]	43,5	58,6	33,3	23,9
szok zewnętrzny [%]	30,4		50,0	42,3
wejście nowych firm lub pojawienie się substytutów [%]	26,1	41,4	33,3	15,5
zmiany technologiczne [%]			9,3	
prowadzone śledztwo [%]				18,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [4], [8].

Głównym powodem rozpadu wg Eckbo jest konflikt wewnętrzny lub też zdrada (ok. 44% pierwszej próbki). W badaniach Suslow główną przyczyną upadku karteli jest szok zewnętrzny. Wiele karteli analizowanych w tej tabeli zostało zakończonych przez II wojnę światową.

6. Uwagi końcowe

Ograniczanie konkurencji na rynku poprzez tworzenie karteli jest stosunkowo częstym zjawiskiem we współczesnej gospodarce. Nielegalne porozumienia przedsiębiorstw od lat absorbują uwagę ekonomistów i polityków, próbujących wypracować skuteczne zasady postępowania wobec tego typu zachowań. Aby lepiej poznać te porozumienia dobrze jest zbadać przyczyny ich upadku. Niestety brak jest aktualnych badań nad przyczynami upadku karteli. W literaturze najczęściej podawanym powodem rozpadu są powody wewnętrzne – a konkretnie wzajemne oszukiwanie się przez partnerów w kartelu. Z kolei praktyka pokazuje, że w ostatnich latach głównym zagrożeniem dla karteli była aktywna polityka Komisji Europejskiej.

Literatura

1. Dick, A. R., *When Are Cartels Stable Contracts?*, “Journal of Law and Economics”, division of Thompson Learning 2003.
2. Eckbo P., *The Future of World Oil*, Cambridge: Ballinger Publishing 1976.
3. Fornalczyk A., *Biznes a ochrona konkurencji*, Kraków 2007.
4. Griffin J., *Previous Cartel Experience: Any Lesson for OPEC?*, “Economic In Theory and Practise”, Kluwer Academic Publishers 1989, s.179-206.
5. Levenstein M., *Mass Production Conquers the Pool: Firm Organization and the Nature of Competition in the Nineteenth Century*, “Journal of Economic History” 1995, 55 (3), s.575-611.
6. Levenstein M., Suslow V., *What Determines Cartel Success?*, “Journal of Economic Literature” tom 44, s.1-55, Nashville 2006.
7. Marquez J., *Life Expectancy of International Cartels: An Empirical Analysis*, “Review of Industrial Organization” 9, 1994: 331-341.
8. Nussbaum H., *International Cartels and Multinational Enterprises*, Cambridge University Press, 1986.
9. *Report on Competition Policy 2003*, European Commission, Brussels 2004.
10. *Report on Competition Policy 2005*, European Commission, Brussels 2006.
11. *Report on Competition Policy 2006*, European Commission, Brussels 2007.
12. Rhemani R. S., Shapiro D., *Słownik terminów ekonomii struktur przemysłowych, prawa antymonopolowego i polityki antymonopolowej*, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 2002.

13. Schmalensee R., Willig R. D., *Handbook of Industrial Organization*, Elsevier Science Publishers B.V., 1990.
14. Spar D. L, *The Cooperative Edge: The Internal Politics of International Cartels*, Ithaca, N.Y., Cornell University Press 1994.
15. <http://europa.eu.int> - strona Komisji Europejskiej.