

פרטיקולריזם לאומי בשוק האירופי המשותף

ד"ר שלמה פרלה

"לפני ארבע מאות שנים הציעו סוחרים את מרכולתם בכל רחבי היבשת. מלומדים נעו בין האוניברסיטאות הגדולות. המטבעות השונים התקבלו בכל מקום הודות לערך הכסף או הזהב שלהם. אולם המימד של אירופה נעשה מעומעם משנוצרה במאה השש-עשרה מה שלכאורה נקרא מדינה מודרנית. תהליך זה נמשך עד שהגיע לשיאו בהופעתה של מדינת הלאום לאחר המהפכה התעשייתית".

אבל מאטוטס (Abel Matutes) שר החוץ של ספרד בנאום בשנת 1997 מתוך: יו תומס, אירופה

כאשר השוק האירופי המשותף החל את צעדיו הראשונים בסוף שנות החמישים של המאה ה-20 הצהיר הנשיא הראשון של הנציבות האירופית ואלטר האלשטיין בחגיגות כי הקהילייה הכלכלית באירופה אין עניינה רק במיזוג של כלכלות אלא, כך אמר, "אנו ממזגים את המדיניות". מאז ימי האלשטיין אכן התקדמה האינטגרציה האירופית בהיקף ובעומק ניכרים עד ליצירת האיחוד האירופי וקביעת המטבע המשותף, הקמת מסגרת מדיניות חוץ ובטחון משותפת, יצירת מסגרת הגנה ובטחון משותפת, ועד הרחבת האיחוד לכדי 27 מדינות חברות.

קיימות תיאוריות אינטגרציה שונות המסבירות תופעה מעניינת זו של התפתחות האיחוד האירופי, אחת המפורסמות בהן היא תיאורית הפונקציונליזם, שניצנה ראו אור כבר בעיצומה של מלחמת העולם השנייה כאשר דיוויד מיטראני פרסם מאמר בו ציין שיש לחתור לסדר עולמי חדש שיהא שונה מזה שהביא לשתי מלחמות עולם. לדעתו, אין הפדרליזם יכול להתגבר על זרמי השוביניזם הלאומי, ועל כן יש להעלות את "האלטרנטיבה הפונקציונליסטית", שמשמעותה: לא עוד מיזוג פדראלי בין אומות אלא עידוד ויצירת תנאים לשיתוף פעולה ביניהן. כך תוכלנה האומות לשמר נכס מהותי, העומד ביסוד קיומן, חווי אומר: ריבונות.

הפונקציונליזם לא התיימר למצב של איחוד פוליטי אלא רק איחוד של פונקציות, ולא רק בהיקף אזורי אלא גם גלובלי. ההנחה הייתה ששיתוף פעולה בפונקציות בסיסיות כגון מסחר, תחבורה, אקולוגיה, כיבוש החלל וכיוצא באלה שיתקיים בניהול ארגונים בינלאומיים יוליד מתוך עצמו שיתוף פעולה בפונקציות נוספות, כגון בתחומי חינוך,

פרטיקולריזם לאומי בשוק האירופי המשותף

ד"ר שלמה פרלה

"לפני ארבע מאות שנים הציעו סוחרים את מרכולתם בכל רחבי היבשת. מלומדים נעו בין האוניברסיטאות הגדולות. המטבעות השונים התקבלו בכל מקום הודות לערך הכסף או הזהב שלהם. אולם המימד של אירופה נעשה מעומעם משנוצרה במאה השש-עשרה מה שלכאורה נקרא מדינה מודרנית. תהליך זה נמשך עד שהגיע לשיאו בהופעתה של מדינת הלאום לאחר המהפכה התעשייתית".

אבל מאטוטס (Abel Matutes) שר החוץ של ספרד בנאום בשנת 1997 מתוך: יו תומס, אירופה

כאשר השוק האירופי המשותף החל את צעדיו הראשונים בסוף שנות החמישים של המאה ה-20 הצהיר הנשיא הראשון של הנציבות האירופית ואלטר האלשטיין בחגיגות כי הקהילייה הכלכלית באירופה אין עניינה רק במיזוג של כלכלות אלא, כך אמר, "אנו ממזגים את המדיניות". מאז ימי האלשטיין אכן התקדמה האינטגרציה האירופית בהיקף ובעומק ניכרים עד ליצירת האיחוד האירופי וקביעת המטבע המשותף, הקמת מסגרת מדיניות חוץ ובטחון משותפת, יצירת מסגרת הגנה ובטחון משותפת, ועד הרחבת האיחוד לכדי 27 מדינות חברות.

קיימות תיאוריות אינטגרציה שונות המסבירות תופעה מעניינת זו של התפתחות האיחוד האירופי, אחת המפורסמות בהן היא תיאורית הפונקציונליזם, שניצניה ראו אור כבר בעיצומה של מלחמת העולם השנייה כאשר דיוויד מיטראני פרסם מאמר בו ציין שיש לחתור לסדר עולמי חדש שיהא שונה מזה שהביא לשתי מלחמות עולם. לדעתו, אין הפדרליזם יכול להתגבר על זרמי השוביניזם הלאומי, ועל כן יש להעלות את "האלטרנטיבה הפונקציונליסטית", שמשמעותה: לא עוד מיזוג פדראלי בין אומות אלא עידוד ויצירת תנאים לשיתוף פעולה ביניהן. כך תוכלנה האומות לשמר נכס מהותי, העומד ביסוד קיומן, הווי אומר: ריבונות.

הפונקציונליזם לא התיימר למצב של איחוד פוליטי אלא רק איחוד של פונקציות, ולא רק בהיקף אזורי אלא גם גלובלי. ההנחה הייתה ששיתוף פעולה בפונקציות בסיסיות כגון מסחר, תחבורה, אקולוגיה, כיבוש החלל וכיוצא באלה שיתקיים בניהול ארגונים בינלאומיים יוליד מתוך עצמו שיתוף פעולה בפונקציות נוספות, כגון בתחומי חינוך,

תרבות, והאחדות סטנדרטים בייצור, וממילא הרמוניזציה גם במשפט ובנורמות סוציאליות שונות. שיתוף הפעולה יגיע לשיאים כאלה, שלא יחא כדאי למדינה כל שהיא לפרוש.¹

במשך שנות החמישים פיתח ארנסט האס את התיאוריה תוך כדי מחקרו על התפתחות קהיליית הפחם והפלדה האירופית, תוך הדגשת הגישה ששיתוף פעולה כלכלי הדרגתי היוצר אינטגרציה עדיף על פני מהלכים אינטגרטיביים הניזומים על ידי החלטות פוליטיות. הערובה לקיומם של רשויות על-לאומיות היא דווקא בצעדים קטנים של שיתוף פעולה, אף בהעדר כוונת מכוון להגיע לאיחוד פוליטי. כנראה, ביסוד גישתו של האס הייתה הנחה שבמדינות הדמוקרטיות של מערב אירופה לא היו קיימות פונקציות פוליטיות המנותקות מסוגיות של כלכלה, סעד או חינוך, כלומר, לא הייתה פונקציה שבמהותה היא בתחום יחסי החוץ באופן אקסקלוסיבי ללא קשר לתחומי חברה וכלכלה. הייתה כאן הנחה בדבר "ניצחון הכלכלה על הפוליטיקה". האס התעלם מיסוד חשוב, הוא הנטייה הטבעית להזדהות לאומית, כלומר הנטייה של קבוצות אנושיות להירתע ממינון גבוה של אוניברסליזם.

בדיקה אמפירית של תהליך האינטגרציה האירופית מלמדת על כך שההתפתחות האינטגרטיבית הייתה אכן על בסיס של החלטות כלכליות מצטברות: שש החברות של קהיליית הפחם והפלדה, שנוסדה ב-1951 עברו לענייני מכס של מקררים ומכוניות, ומשם לרמות שונות של הרמוניזציה מונטרית ולמסגרות רחבות יותר של שיתוף בסחר בינלאומי. היו ניסיונות כבר בשנות החמישים ליצירת מסגרת הגנה משותפת, שכשלו, אולם במרוצת שנות התשעים כבר בשל והתגבש רצון פוליטי, ונוצרו כלים מוסדיים וחוקתיים שנוסחו באמנות מאסטריכט (1992) ואמסטורדם (1997), להתווייתה של מדיניות חוץ וביטחון אירופית משותפת. מגמה זו היוותה עליית מדרגה חשובה בתהליך האינטגרציה, בהיותה ביטוי לנכונות לכלול "פוליטיקה גבוהה", קרי מדיניות חוץ וביטחון, ולא רק ענייני מסחר וכלכלה, במסגרת קבלת החלטות של המוסדות הכלכל-אירופיים.

ניכר היה שתיאורית הפונקציונליזם אכן עומדת במבחן האמפירי.

הדרך מכאן לגיבוש חוקה אירופית הייתה אך טבעית. זו הייתה אמורה לעגן את העמקת האינטגרציה ביסודות חוקתיים המתבקשים מעצם העמקת האיחוד, אך, יותר מכך, להבטיח שמוסדות האיחוד יוכלו לקיים את הפונקציות שלהם במסגרת שהתרחבה לכדי עשרים וחמש מדינות חברות (ואשר בשנת 2007 צרפה עוד שתי מדינות). בשנת 2000 הוקמה מעין אספה מכוננת שהורכבה מנציגי המדינות החברות, כמו גם מהמדינות שעמדו להצטרף לאיחוד, וכן מנציגי מוסדות האיחוד, על מנת לנסח מסמך חוקתי אחיד הכולל את כל האמנות שעליהן הושתתה האינטגרציה האירופית בתהליך התפתחותה.

¹ על תמצית תיאוריות האינטגרציה ניתן לקרוא ב- Laura Crum, "Integration Policy and the study of the European policy process" in Jeremy Richardson (ed), European Union, Routledge' London and New York'1996

טיוטת החוקה הושלמה ב-2004 והובאה לאישור הממשלות. החידושים הבולטים היו כינון מוסד של "שר חוץ אירופי", כמו גם החלטה על קיומה של נשיאות קבועה לאיחוד במקום רוטציה חצי שנתית. כן נקבע מספר מרבי של חברי נציבות, ופושטו במקצת הליכי החקיקה בשטחים מסוימים.

למעשה, החוקה לא שינתה את אופי האיחוד במהותו, אך היא יצרה אפקט פסיכולוגי מאיים על מי שחשש שתוקפה של הריבונות הלאומית הולך ונחלש בעוד תהליך הפדרליזציה נישא על גביה של אינרציה בלתי ניתנת לבלימה. למרות קיומם של סעיפים מפורשים בחוקה הקובעים שמוסדות האיחוד לא ייטלו לעצמם סמכויות שאינן מוקנות להם על ידי המדינות החברות, היה חשש שהאינרציה הפדראלית לא תציית לפרמליזם החוקתי, ומכל מקום, שאינרציה זו תיצור לחצים על הממשלות הלאומיות שסופן להיכנע לה. חשש זה בא לידי ביטוי בתוצאות משאל העם בצרפת ובהולנד. הניסיון לכוון חוקה אירופית היה כנראה צעד אחד מרחיק לכת, אם כי במרוצת 2006 ו-2007 שוב התעוררה ריטוריקה בעד כינונה של חוקה.

נראה, אם כן, שהאינטגרציה האירופית הלכה והתפתחה במשך עשרות שנים, כל עוד לא איימה לטשטש את הפרטיקולריזם הלאומי, וכל עוד שמצודתה הייתה פרושה רק על ענייני השוק המשותף, ענייני סחר ומכסים, והעיקר, מדיניות חקלאית משותפת, שממנה נהנתה בייחוד צרפת הודות למענקי הסובסידיה הנדיבים לחקלאיה. לא זו אף זו: הציבור האירופי נענה לזרמיה של האינטגרציה כל עוד גבולותיה הגיאוגרפיים והתרבותיים הוגבלו למועדון מדינות מערב אירופה, ואפילו אגן הים התיכון. אך משעה שהיה ניסיון לגיבוש "פוליטיקה גבוהה" משותפת כגון התווית מדיניות חוץ משותפת, שביטוי לה היא הקמת פונקציה של שר חוץ אירופי, ושלוותה בהרחבת היריעה הגיאוגרפית, חלחל החשש מפני הקהייתם של סמלי ריבונות לאומית מובהקים. אמנם השקת המטבע האירופי האחד מצביע על נכונות לוותר על סמלי ריבונות לאומית, אך נכון לציין שאכן רק שתיים-עשרה מדינות אימצו אותו בתחילה, מה עוד שמטבעות המתכת של האירו שימרו סמלים לאומיים.

מאמר זה מתמקד בטיעון שהפרטיקולריזם הלאומי גובר על האינטרסים הכלכל-איחודיים, תוך התעלמות מכללים המעצבים את האמנות האירופיות, גם בתחומי השוק האירופי האחד. לא רק שאין מיזוג של "מדיניות" כתקוותו של האלשטיין, אלא גם מיזוג של כלכלות אין.

המונח "פרטיקולריזם לאומי" בהקשר הנדון הוא בעל דנטציה רחבה. אין הוא מתייחס רק לביטויים של פטריוטיזם או שוביניזם לאומי, וודאי שאין הוא מתייחד למאוויים פולקיסטיים, אלא הוא מבטא עמדה עקבית של מקבלי החלטות בפוליטיקה ובעולם העסקים, או של דעת קהל, לשמירה על קיום המסגרת של ריבונות לאומית מפני מגמות של פדרליזציה של אירופה. עמדה זו, אמנם, יכול שהיא ניזונה גם ממאוויים סמויים של פטריוטיזם לא רציונאלי, ויכול שהיא פרי שיקולים פוליטיים או חברתיים- כלכליים רציונאליים, אך הצד השווה שבהם הוא הרצון לשמר את היחידה הלאומית כיחידה אוטונומית בעלת אינטרסים המיוחדים לה. מכל מקום ההבדל בין "פטריוטיזם כלכלי" לבין "פטריוטיזם מסורתי" אינו אלא הבדל אקדמי.

"פרוטקציוניזם הסמוי":

אמנת רומא (1957) קובעת מדיניות שתבטיח תחרות עסקית, אשר בהעדרה אין שוק חופשי ואין שוק משותף. מדיניות זו אוסרת בין השאר על התאמת מחירים, יצירת קרטלים, חתימת חוזים או הענקת סובסידיות ציבוריות המפלים צד עסקי מסוים, וכן מיזוגי תאגידים שיוצרים גוף עסקי דומיננטי בשטח גיאוגרפי מסוים. אלו הם תנאים לתחרות הוגנת בין יחידות כלכליות שאמורות לפעול במסגרת פוליטית אחידה כלשהי. בפועל גובר האינטרס הלאומי הפרטיקולרי על עקרונות אלו. הנציבות האירופית, שהיא המוסד העל-לאומי של האיחוד האירופי, ואשר תפקידה העיקרי שמירה על האמנות, כלומר הבטחת מקסימום אירופיזציה ומינימום פרטיקולריזם לאומי, נכנעת ללחצים לאומיים, ככל שעל הפרק האינטרס הכלכלי הלאומי גדול יותר. התנהלות זו משאירה על כנו מצב לפיו הכלכלה ממשיכה להתנהל על פי הפרדיגמה של תחרות בין אומות, שאותה יצא השוק המשותף לבטל.

באוגוסט 2005 הודיע שר האוצר הצרפתי Thierry Breton על כוונת ארצו להכריז על ענפים מסוימים במשק כעל "סקטורים רגישים" בעלי "חשיבות אסטרטגית", כגון תעשיית הביטחון וההגנה, ביוטכנולוגיה, חלל ותקשורת, אך גם תעשיית ההימורים. שר התקציב הצרפתי מיהר להרגיע כי צעד זה לא יהווה חריגה מתנאי חברות באיחוד האירופי. ההתייחסות למגמה זו הוגדרה על ידי הצרפתים עצמם כ"פטריוטיזם כלכלי", אולם הם הדגישו שיש כאן לא רק גאווה לאומית אלא גם גישה פרגמטית על רקע מצב התעסוקה בצרפת. אנשי הנציבות האירופית הביעו חשש כי המדיניות הצרפתית טומנת בחובה "פרוטקציוניזם סמוי".²

בדרך כלל פרוטקציוניזם מסוג זה בא לידי ביטוי בשתי דרכים עיקריות: סובסידיות ציבוריות לתאגידים עסקיים, והתערבות המדינה בניסיונות מיזוג ורכישת תאגידים חוצי גבולות. הסובסידיות הציבוריות מוענקות על פי רוב לחברות תעופה, בנקים, חברות תקשורת גדולות, וחברות אספקת חשמל ומים. לפעמים הסבסוד הוא ישיר אך בהרבה מקרים, ואולי לשם הסוואה, מדובר בסבסוד עקיף הנעשה באמצעות הנחות במסים, היטלים ותעריפים. בעניין זה חוטאות כמעט כל חברות האיחוד, אך יותר מכל חוטאות בכך המדינות הגדולות שכלכלתן חזקה. שנים רבות מנסה הממשלה הצרפתית לחזק את חברת התעופה אייר פראנס, ובכך, על פי טענות חברות תעופה אחרות, כמו גם על פי עמדת הנציבות האירופית, היא פוגעת בתחרות חופשית בענף זה. במאי 2006 הוגשה תלונה לנציבות על ידי חברת התעופה האירית ריינאייר לפיה חברת אייר פראנס נהנית מתעריפי נמל נמוכים יותר מחברות אחרות בטיסות פנים ארציות, וממילא היא בעמדה נוחה יותר בתחרות עם חברות אחרות גם בקווים בינלאומיים. ריינאייר טענה כי סכום הסבסוד העקיף הגיע למיליארד אירו. אייר פראנס דחתה את התלונה כגימיק לקידום מכירות מצד ריינאייר.³

² A French citadel? IHT Sep1, 2005

³ "Ryanair asks EU to investigate illegal aid to Air France" 11.5.2005 www.eurobusiness.com/competition

צרפת, כמדינה גדולה, מפעילה לחצים חזקים להדיפת התנגדות הנציבות האירופית להענקת הסובסידיות. גם ב-1991 הזרימה צרפת לקופת אייר פראנס סכום כסף נכבד של שני מיליארד פראנקים. צעד זה גרם לעימות לא רק בין צרפת לנציבות אלא גם לוויכוח בתוך הנציבות עצמה. הטיעון הצרפתי היה שאייר פראנס נקלעה לקשיים בגלל מלחמת המפרץ שפרצה מייד לאחר שהחברה נכנסה לתהליך של רפורמות בעקבות רכישות של חברות אחרות, ואשר על כן הסיוע הכספי הוא בגדר הסביר. טיעון זה היה מופרך מבחינה משפטית באשר החוק האירופי מאפשר השקעה ציבורית רק אם השקעה כזו עומדת במבחן הכדאיות העסקית, כלומר רק אם גם גורם פרטי היה מוכן להשקיע מתוך כדאיות עסקית. הנציב האחראי על מדיניות התחרות העסקית, סיר ליאון בריטאן התנגד נמרצות לסובסידיה הצרפתית שאותה הוא ראה כפרוטקציוניזם לאומי, ובכך הוא התעמת לא רק עם נציגי צרפת אלא גם עם נציב התחבורה, קארל ואן מירט. הלחץ הצרפתי הצליח להביא לידי כך שתשעה מבין שבע עשרה הנציבים (המינימום הדרוש) יתמכו בעמדת צרפת.⁴

אחד הענפים החשובים שאינו מניח לשוק האחד להיות אחיד הוא ענף הבנקאות, הזוכה לתמיכת המדינה. המקרה הבולט ביותר הוא הצלת הבנק הצרפתי (Credit Lyonnais) על ידי ממשלת צרפת במחצית השנייה של שנות התשעים. הבנק, שמחצית מעסקיו התנהלו מחוץ לצרפת נקלע לקשיי נזילות, וממשלת צרפת, שהחזיקה ב-55% ממניות הבנק יצאה להצלתו על ידי הזרמה של מאה ועשרים מיליארד פראנקים. הנציבות אישרה את העסקה רק אחרי הצבת תנאים כגון התחייבות הבנק למכור שליש מנכסיו הבינלאומיים, ומחצית מעסקיו האירופיים. כמו כן פסקה הנציבות שכאשר הבנק יגיע לרווחיות הוא ישלם לממשלה הצרפתית דיווידנדים בשווי של 34% מרווחיו, לפני תשלום מסים. הנציבות גם חילצה הבטחה שב-1999 הבנק יופרט לחלוטין. מקרה זה מוכיח כיצד הממשלה הצרפתית מצפצפת על חוקי התחרות העסקית של האיחוד, שהרי לאחר כארבע שנים של הזרמת כספי ציבור, (בלשון הנציבות: "סיוע סדרתי") הבנק יוכל להימכר במחיר גבוה יותר, וזאת בסיוע הממשלה הצרפתית, שגם תדאג לכך שהבנק יישאר בבעלות גורמים צרפתיים. מקרה זה מוכיח כי הנציבות נכנעה ללחצים לאישור סיוע ממשלתי לבנקים גדולים. אכן, ב-2002 נרכש הבנק על ידי ענק צרפתי פיננסי אחר, קרדיט אגריקול (Credit Agricole).⁵

⁴ "EC Narrowly Approves Aid for Air France" International Herald Tribune, Nov. 21, 1991

⁵ ראה: Credit Lyonnais על הסיוע המאסיבי של ממשלת צרפת לבנק, Chris Rumford, European Cohesion? Macmillan Press, 2000 p. 147

צרפת, כמדינה גדולה, מפעילה לחצים חזקים להדיפת התנגדות הנציבות האירופית להענקת הסובסידיות. גם ב-1991 הזרימה צרפת לקופת אייר פראנס סכום כסף נכבד של שני מיליארד פראנקים. צעד זה גרם לעימות לא רק בין צרפת לנציבות אלא גם לוויכוח בתוך הנציבות עצמה. הטיעון הצרפתי היה שאייר פראנס נקלעה לקשיים בגלל מלחמת המפרץ שפרצה מייד לאחר שהחברה נכנסה לתהליך של רפורמות בעקבות רכישות של חברות אחרות, ואשר על כן הסיוע הכספי הוא בגדר הסביר. טיעון זה היה מופרך מבחינה משפטית באשר החוק האירופי מאפשר השקעה ציבורית רק אם השקעה כזו עומדת במבחן הכדאיות העסקית, כלומר רק אם גם גורם פרטי היה מוכן להשקיע מתוך כדאיות עסקית. הנציב האחראי על מדיניות התחרות העסקית, סיר ליאון בריטאן התנגד נמרצות לסובסידיה הצרפתית שאותה הוא ראה כפרוטקציוניזם לאומי, ובכך הוא התעמת לא רק עם נציגי צרפת אלא גם עם נציב התחרות, קארל ואן מירט. הלחץ הצרפתי הצליח להביא לידי כך שתשעה מבין שבע עשרה הנציבים (המינימום הדרוש) יתמכו בעמדת צרפת.⁴

אחד הענפים החשובים שאינו מניח לשוק האחד להיות אחיד הוא ענף הבנקאות, הזוכה לתמיכת המדינה. המקרה הבולט ביותר הוא הצלת הבנק הצרפתי (Credit Lyonnais) על ידי ממשלת צרפת במחצית השנייה של שנות התשעים. הבנק, שמחצית מעסקיו התנהלו מחוץ לצרפת נקלע לקשיי נזילות, וממשלת צרפת, שהחזיקה ב-55% ממניות הבנק יצאה להצלתו על ידי הזרמה של מאה ועשרים מיליארד פראנקים. הנציבות אישרה את העסקה רק אחרי הצבת תנאים כגון התחייבות הבנק למכור שליש מנכסיו הבינלאומיים, ומחצית מעסקיו האירופיים. כמו כן פסקה הנציבות שכאשר הבנק יגיע לרווחיות הוא ישלם לממשלה הצרפתית דיווידנדים בשווי של 34% מרווחיו, לפני תשלום מסים. הנציבות גם חילצה הבטחה שב-1999 הבנק יופרט לחלוטין. מקרה זה מוכיח כיצד הממשלה הצרפתית מצפצפת על חוקי התחרות העסקית של האיחוד, שהרי לאחר כארבע שנים של הזרמת כספי ציבור, (בלשון הנציבות: "סיוע סדרתי") הבנק יוכל להימכר במחיר גבוה יותר, וזאת בסיוע הממשלה הצרפתית, שגם תדאג לכך שהבנק יישאר בבעלות גורמים צרפתיים. מקרה זה מוכיח כי הנציבות נכנעה ללחצים לאישור סיוע ממשלתי לבנקים גדולים. אכן, ב-2002 נרכש הבנק על ידי ענק צרפתי פיננסי אחר, קרדיט אגריקול (Credit Agricole).⁵

⁴ "EC Narrowly Approves Aid for Air France" International Herald Tribune, Nov. 21, 1991

⁵ ראה: Credit Lyonnais על הסיוע המאסיבי של ממשלת צרפת לבנק, Chris Rumford, European Cohesion? Macmillan Press, 2000 p. 147

צרפת איננה המדינה היחידה באיחוד שדואגת לתאגידי הענק שלה. מנתונים שהתפרסמו על ידי חברת פורבס (Forbes) עולה כי בשנת 2004 הסתכמה העזרה הכספית של המדינות החברות באיחוד לתאגידים כלכליים ב-61.6 מיליארד אירו. בראש רשימת המסייעות גרמניה שהעניקה טובסידיות לתאגידים בסכום של 17.2 מיליארד, אחריה צרפת בסכום של 8.9 מיליארד, איטליה 7 מיליארד ובריטניה 5.4 מיליארד. הייתה זו עלייה ניכרת ביחס לשנה קודמת, מה שיצר אי שביעות רצון מוצהרת מצד הנציבות האירופית.⁶

ה"פרוטקציוניזם הכלכלי" בולט גם בהתערבות הממשלתית למניעת מיזוגים ורכישות של עסקים על ידי תאגידים חיצוניים. אמנם תופעה פרוטקציוניסטית זו אינה מיוחדת למדינות האיחוד האירופי אך שם היא קיימת בניגוד מוחלט לחוק ולרוח של השוק האחד. ממשלת צרפת ניסתה ב-2006 למנוע מחברה איטלקית Enel לרכוש את חברת אספקת המים והחשמל הצרפתית Suez, וזאת באמצעות יוזמת הממשלה להקדים רפואה למכה על ידי עסקת מיזוג אחרת בין סואץ לבין Gaz de France. ראש הממשלה דה-וילפן הצהיר שהאינטרס של צרפת במקרה זה גובר על כל אינטרס אחר, והוסיף כי הממשלה תפקח על כל החלטה בעלת משמעות אסטרטגית שתקבל על ידי התאגיד הממוזג החדש. עוד הוא תרץ את עמדת הממשלה בכך שעל החברות הצרפתיות להתמוזג ביין לבין עצמן על מנת שתוכלנה להתחרות בשוק הגלובלי.

סגנונו האסרטיבי של דה-וילפן שיקף את הנטייה הצרפתית לבחון תהליכים כלכליים מפרספקטיבה של אינטרס לאומי ולא מפרספקטיבה של שוק אירופי אחד. אכן פוליטיקאים איטלקיים מיהרו להשוות את עמדת דה-וילפן לפרוטקציוניזם הלאומי טרם מלחמת העולם השנייה.⁷

האיטלקים מצדם גילו אף הם נחישות בחתירתם לביצוע עסקת רכישת החברה הצרפתית על ידי Enel. אמנם נערכה פגישה בין שרי האוצר של צרפת ואיטליה על מנת ליישר ההדורים ביניהם, אך תוך כדי הפגישה עודד השר האיטלקי לענייני האיחוד האירופי La Malfa את Enel לבצע את הרכישה ללא היסוס. כבר בהזדמנות קודמת הוא האשים את צרפת בהערמת קשיים לסחר חופשי, בדרגה כזו שלדבריו הובילה למלחמת העולם הראשונה.⁸

הנציבות האירופית נדרשה, כמובן, לסוגיה זו, והנציב הממונה על השוק האחד Charlie McCreevy הבטיח לשר הכלכלה האיטלקי כי הוא "יעקוב אחר הניסיונות של ממשלת צרפת" למנוע את רכישת Suez על ידי Enel. הבהרות הנציב לא הרגיעו את האיטלקים שמצדם הבינו את הצעד הצרפתי כניסיון לקבוע עובדות טרם הכנס לתוקף שוק אנרגיה חופשי באירופה ב-2007, ולכן ראש ממשלת איטליה ברלוסקוני תבע מן הנציבות למנוע

6 www.forbes.com/markets/feeds/afx/2005/12/09/afx2380660.html

7 "In Europe, nation state appears to be back", IHT, March 2, 2006

8 "Ministers fail to find solution to Suez crisis", IHT March 14, 2006

את הצעד הצרפתי שיצור חברה ענקית בעלת ערך שוק של 73 מיליארד אירו. שר הכלכלה האיטלקי התריס בפני הנציבות שאם האיחוד לא יפעל נמרצות בנושא, הרי שאין לו, לאיחוד, זכות קיום עוד.⁹

דאגתה של הנציבות האירופית, הגוף הממונה, כאמור, על שמירת האמנות של האיחוד, עולה כאשר צרפת מסווגת כ"תעשיות אסטרטגיות" הראויות להגנה ממשלתית, גם כאלה תעשיות שאינן במובהק בעלות חשיבות אסטרטגית על פי קנה מידה מקובל. הנה כאשר תאגיד פפטיקו שם לו למטרה לרכוש את דנונה, יצרנית היגורט, התערב נשיא צרפת שיראק נגד העסקה בטענת היות דנונה תעשייה אסטרטגית.¹⁰

ולא יפלא כי גאוה לאומית, וודאי שיקולים כלכליים, מביאים את צרפת לראות בתעשיית השמפניה שלה "אוצר לאומי" הראוי להגנה מפני זרים.¹¹

גישתה של ממשלת צרפת הייתה מעוגנת במסורת מדינית בת עשרות שנים. מאז תחילת הרפובליקה החמישית חתרה צרפת של דה-גול לצמצום משמעותי בכוחם של המוסדות האירופיים, ובייחוד בכוחה של הנציבות האירופית שהיא הגוף העל-לאומי האחראי ליישום התהליכים האינטגרטיביים של אירופה, (כפי שדה-גול ביקש להחליש את ההגמוניה האמריקאית באמצעות החלשת המבנה של נאט"ו).

הקמת גוש האירו הוא אחד ההצלחות המובהקות של תהליך האינטגרציה האירופית, אך גם כאן חל כרסום הנובע מבכורתם של אינטרסים לאומיים יחידניים על פני ראייה כלל-אירופית. ניקולא סרקוזי, בראשית צעדיו כנשיא צרפת ממשיך ביתר עוז במדיניות קודמו, שיראק, במערכה לשינוי המדיניות המונטרית של הבנק האירופי המרכזי- מערכה שתכליתה המעשית היא השתלטות הפוליטיקה הלאומית על מוסד אירופי זה שעצמאותו העל-לאומית, כפי המתחייב מאמנת מאסטריכט, מהווה ערובה לקיומו של שוק אירופי נטול גבולות פנימיים.¹²

הרווח המידי המצופה של צרפת אמור להיות ירידת ערך האירו, מה שיסייע לייצוא הצרפתי. גרמניה מתנגדת נמרצות למגמה הצרפתית, הן מפני שאינה מעוניינת בחיזוק ההשפעה הצרפתית על הבנק המרכזי, והן מפני שזיכרונות העבר על אינפלציה חסרת מעצורים בשנות העשרים של המאה ה-20 עיצבו תודעה גרמנית אנטי-אינפלציונית, והסכנה היא שהורדת הריבית המונטרית, כדרישת צרפת, תגביר לחצים אינפלציוניים.¹³

9 "EU officials criticize anti-merger actions", IHT, March 2, 2006

10 "McCreevy admits lacuna in powers to fight protectionism", EurActiv, October 25, 2005

11 "Idea of Made in Europe Label quietly goes away", IHT, July 28, 2004

12 ראה: "Sarkozy clashes with EU partners", IHT July 10, 2007

13 "Maastricht Treaty celebrations tempered by euro critics", EurActiv, February 7 2007

את הצעד הצרפתי שיצור חברה ענקית בעלת ערך שוק של 73 מיליארד אירו. שר הכלכלה האיטלקי התריס בפני הנציבות שאם האיחוד לא יפעל נמרצות בנושא, הרי שאין לו, לאיחוד, זכות קיום עוד.⁹

דאגתה של הנציבות האירופית, הגוף הממונה, כאמור, על שמירת האמנות של האיחוד, עולה כאשר צרפת מסווגת כ"תעשיות אסטרטגיות" הראויות להגנה ממשלתית, גם כאלה תעשיות שאינן במובהק בעלות חשיבות אסטרטגית על פי קנה מידה מקובל. הנה כאשר תאגיד פפסיקו שם לו למטרה לרכוש את דנונה, יצרנית היוגורט, התערב נשיא צרפת שיראק נגד העסקה בטענת היות דנונה תעשייה אסטרטגית.¹⁰

ולא ייפלא כי גאוה לאומית, וודאי שיקולים כלכליים, מביאים את צרפת לראות בתעשיית השמפניה שלה "אוצר לאומי" הראוי להגנה מפני זרים.¹¹

גישתה של ממשלת צרפת הייתה מעוגנת במסורת מדינית בת עשרות שנים. מאז תחילת הרפובליקה החמישית חתרה צרפת של דה-גול לצמצום משמעותי בכוחם של המוסדות האירופיים, ובייחוד בכוחה של הנציבות האירופית שהיא הגוף העל-לאומי האחראי ליישום התהליכים האינטגרטיביים של אירופה, (כפי שדה-גול ביקש להחליש את ההגמוניה האמריקאית באמצעות החלשת המבנה של נאט"ו).

הקמת גוש האירו הוא אחד ההצלחות המובהקות של תהליך האינטגרציה האירופית, אך גם כאן חל כרסום הנובע מבכורתם של אינטרסים לאומיים יחידניים על פני ראייה כלל-אירופית. ניקולא סרקוזי, בראשית צעדיו כנשיא צרפת ממשיך ביתר עוז במדיניות קודמו, שיראק, במערכה לשינוי המדיניות המונטרית של הבנק האירופי המרכזי- מערכה שתכליתה המעשית היא השתלטות הפוליטיקה הלאומית על מוסד אירופי זה שעצמאותו העל-לאומית, כפי המתחייב מאמנת מאסטריכט, מהווה ערובה לקיומו של שוק אירופי נטול גבולות פנימיים.¹²

הרווח המיידית המצופה של צרפת אמור להיות ירידת ערך האירו, מה שיסייע לייצוא הצרפתי. גרמניה מתנגדת נמרצות למגמה הצרפתית, הן מפני שאינה מעוניינת בחיזוק ההשפעה הצרפתית על הבנק המרכזי, והן מפני שזיכרונות העבר על אינפלציה חסרת מעצורים בשנות העשרים של המאה ה-20 עיצבו תודעה גרמנית אנטי-אינפלציונית, והסכנה היא שהורדת הריבית המונטרית, כדרישת צרפת, תגביר לחצים אינפלציוניים.¹³

"EU officials criticize anti-merger actions", IHT, March 2, 2006

"McCreevy admits lacuna in powers to fight protectionism", EurActiv, October 25, 2005

"Idea of Made in Europe Label quietly goes away", IHT, July 28, 2004

"Sarkozy clashes with EU partners", IHT July 10, 2007

"Maastricht Treaty celebrations tempered by euro critics", EurActiv, February 7 2007

מגמתו האנטי אירופית של סרקוזי עוררה דאגה בקרב בכירי הבנק האירופי המרכזי ובקרב הנציבות, מה עוד שהוא מערער לא רק על המדיניות המונטרית של הבנק אלא גם על עצם יסוד מוסד של גוש האירו, הווי אומר "אמנת הצמיחה והיציבות". על פי אמנה זו חברות בגוש האירו מחייבת ריסון פיסקאלי, ואילו סרקוזי הצהיר שהאירו "צריך לעמוד ברשות הצמיחה הכלכלית" ולא היפוכם של דברים, כלומר אין לדבוק בריסון פיסקאלי על חשבון צמיחה. עמדתו זו של סרקוזי מעלה בקרב משקיפים את התהייה אם צרפת שבתנהגותה אינה חוזרת לימי דה-גול ומלחמתו במוסדות האירופים.¹⁴

אכן, עימותים בין צרפת למוסדות השוק האירופי היו למאפיין בולט בהיסטוריה האירופית בחמישים השנים האחרונות.¹⁵

ובכל זאת מדיניותה של צרפת לא הייתה חריגה. אדרבא, גישתה אינה אלא משל לקיומו הדומיננטי של מתח קבוע בחברה האנושית בין נטייה למגמות אוניברסליסטיות, מצד אחד, לבין יצר שימור המאפיינים היחידניים, מצד שני. מגמות דומות בולטות במדיניותן של חברות האיחוד האירופי האחרות ובעיקר הגדולות שבהן, ובייחוד כשמדובר בשוק האנרגיה שחשיבותו האסטרטגית הופכת אותו לרגיש מאוד לעסקות רכישה ומיזוג. שוק האנרגיה כיום הוא עתיר ממון המחפש אפיקי השקעה. חברת הענק E.ON הגרמנית חזרה אחרי חברת האנרגיה הספרדית ENDESA, וממשלת ספרד חיפשה דרך חוקית למנוע את העסקה, גם אם לצורך זה תידרש חקיקה מיוחדת. העימות עם הנציבות היה צפוי, והממשלה הספרדית הבטיחה מלחמה במוסדות האיחוד למנוע את רכישת ENDESA. שר התעשייה הספרדי הצהיר כי "כל אומה מגנה על תעשיותיה שבהם היא רואה חשיבות איסטרטגית". ספרד, הוא אמר, היא אי מבחינת הקשר למקורות אנרגיה, ועל כן אין היא יכולה לשמוט מידיה את השליטה על אספקת אנרגיה. דברים אלו נאמרו בעקבות קביעה מפורשת של הנציבות שכוונות החקיקה של ממשלת ספרד למניעת הרכישה מנוגדות לחוק האירופי. מיד כשנודע לממשלת ספרד על כוונת הרכישה היא הרחיבה את סמכויותיו של הרגולטור הממשלתי להגן על "נכסים אסטרטגיים" הכוללים מכרות פחם וכורים גרעיניים. אכן, הרגולטור, שלא היה יכול למנוע לחלוטין מבחינה חוקית את רכישת התאגיד הספרדי, הציב תנאים מחמירים שלמעשה שללו מהחברה הגרמנית כדאיות עסקית. הנציבות מצדה הסמיכה את נלי קרוס, הנציבה הממונה על תיק התחרות החופשית, למנוע מספרד את צעדי החקיקה המגבילים.

שר התעשייה, בתגובה, חלק על עמדת הנציבות, אך נראה שהוא עצמו הבין שהנציבות, ולא ספרד, מפרשת את החוק האירופי פירוש פורמאלי ומהותי נכון. זאת ניתן להסיק מהערה אפולוגטית שלו לפיה עדיפים האינטרסים של תושבי ספרד על פני אלה של משקיעים מבחוץ. כמו כן העלתה ספרד טיעון "מקודש" לפיו החקיקה המגבילה מוצדקת מכוח פטור שהאיחוד האירופי מעניק לתעשיות המתייחסות ל"בטחון הציבור", ואשר על פיו אין תעשיות אלה כפופות לכללי התחרות העסקית של האיחוד האירופי. יש גם לציין

¹⁴ "Is Sarkozy an old-style Gaullist in disguise?", IHT July 6, 2007

¹⁵ לתיאור תמציתי של יחס דה-גול לשוק המשותף ראה: ויליאם היצ'קוק, המאבק על אירופה, עם עובד 2006 עמודים 243 - 253

שבאותו זמן שממשלת ספרד ניהלה מאבק נגד כוונות E.ON היא אישרה את רכישת ENDESA על ידי GAS NATURAL מברצלונה.¹⁶

גרמניה עצמה, אף היא, ניסתה לעמוד על משמר האינטרסים הלאומיים שלה, כאשר במוצהר היא מבליטה את הפן הכלכלי-חברתי של אינטרסים אלו. כאשר ב 2004 ניסה קונצרן התרופות הצרפתי סנופי-סינתלבו (Sanofi-Synthelabo) לרכוש את אוונטיס (Aventis) הגרמנית קמה התעוררות בחוגים פוליטיים בגרמניה להתערב נגד יוזמת הרכישה בטענה שזו תגרום לפיטורי עובדים רבים. הועלתה גם האשמה כי הממשלה הצרפתית עומדת מאחורי יוזמת הרכישה במטרה ליצור אלוף תעשייתי לאומי בתחום התרופות, וזאת על חשבון גרמניה. שר הכלכלה הגרמני וולפגנג קלמנט התייחס אל כוונתה של צרפת כאל "חזרה על חטא ההתערבות הממשלתית".¹⁷

על רקע טענה זו ראוי לציין כי אוונטיס עצמה נוצרה ממיזוג בין חברת התרופות הגרמנית Hoechst והחברה הצרפתית Rhone-Poulenc בשנת 1998, למגינת ליבם של הצרפתים.¹⁸

הפרוטקציוניזם הגרמני בא לידי ביטוי בולט במדיניות רבת השנים להבטיח את גרמניותה של חברת פולקסווגן, שהופרטה ב 1960. בעקבות ההפרטה התקבל בגרמניה חוק המגן על פולקסווגן מפני השתלטות זרה בכך שנמנע ממשקיעים פוטנציאליים לרכוש יותר מ 20% ממניות שליטה. יתרה מזו: החוק מבטיח השתתפות הממשלה הפדראלית או האזורית במועצה המייעצת של פולקסווגן ללא כל קשר לכמות המניות שבידי גורמים אלה. הנציבות האירופית ראתה בחוק זה אבן נגף לכללי המסחר החופשי שהם מיסודות השוק האירופי המשותף, ובעיקר לכל הקשור להשקעות חוץ בתעשייה הגרמנית. גרמניה נדרשה, בייחוד בשנים האחרונות, חזור והדרש, לבטל חוק זה, אך הקנצלר שרדר, (אשר עצמו היה חבר במועצה המייעצת של פולקסווגן) סרב, והנציבות העבירה ב 2004 את העניין להכרעת בית הדין של האיחוד האירופי.¹⁹

בעימותים עם הנציבות האירופית נוקטת גרמניה, ולא רק היא, בטקטיקות של פלפולים משפטיים דחוקים. הנה, למשל, תאגיד התקשורת דויטשה טלקום (Deutsche Telecom) תכנן ב 2006 להשקיע 3 מיליארד אירו ברשת אינטרנט שתוכל לאפשר הורדת קבצים במהירות רבה יותר מכל פס רחב קיים. על מנת להבטיח כיסוי ההשקעה ניזום בגרמניה חוק שמונע ממתחרות שימוש בתשתית אינטרנטית זו. חברות זרות כגון בריטיש טלקום (British Telecom), טלקום איטליה (Telecom Italy) וודאפון (Vodafone) שמתעניינות בשוק הגרמני, תהיינה, על-כן, מנועות מהשקעות בפלח שוק זה. הנציבה

¹⁶ "IN EU, nation state appears to be back", IHT, March 2, 2006

"Spain vows to fight EU on utility", IHT March 8, 2006

"Spain to defend E/ON deal's conditions", IHT, August 1, 2006

¹⁷ "Paris, Berlin and Brussels at odds over European champions", EurActiv 28/05/2004

¹⁸ "Germans weigh in against bid for Aventis" IHT, January 28, 2004

¹⁹ "Germany taken to court over Volkswagen law", EurActiv, October 14, 2004

שבאותו זמן שממשלת ספרד ניהלה מאבק נגד כוונות E.ON היא אישרה את רכישת ENDESA על ידי GAS NATURAL מברצלונה.¹⁶

גרמניה עצמה, אף היא, ניסתה לעמוד על משמר האינטרסים הלאומיים שלה, כאשר במוצהר היא מבליטה את הפן הכלכלי-חברתי של אינטרסים אלו. כאשר ב 2004 ניסה קונצרן התרופות הצרפתי סנופי-סינתלבו (Sanofi-Synthelabo) לרכוש את אוונטיס (Aventis) הגרמנית קמה התעוררות בחוגים פוליטיים בגרמניה להתערב נגד יוזמת הרכישה בטענה שזו תגרום לפיטורי עובדים רבים. הועלתה גם האשמה כי הממשלה הצרפתית עומדת מאחורי יוזמת הרכישה במטרה ליצור אלוף תעשייתי לאומי בתחום התרופות, וזאת על חשבון גרמניה. שר הכלכלה הגרמני וולפגנג קלמנט התייחס אל כוונתה של צרפת כאל "חזרה על חטא ההתערבות הממשלתית".¹⁷

על רקע טענה זו ראוי לציין כי אוונטיס עצמה נוצרה ממיזוג בין חברת התרופות הגרמנית Hoechst והחברה הצרפתית Rhone-Poulenc בשנת 1998, למגינת ליבם של הצרפתים.¹⁸

הפרוטקציוניזם הגרמני בא לידי ביטוי בולט במדיניות רבת השנים להבטיח את גרמניותה של חברת פולקסווגן, שהופרטה ב 1960. בעקבות ההפרטה התקבל בגרמניה חוק המגן על פולקסווגן מפני השתלטות זרה בכך שנמנע ממשקיעים פוטנציאליים לרכוש יותר מ 20% ממניות שליטה. יתרה מזו: החוק מבטיח השתתפות הממשלה הפדראלית או האזורית במועצה המייעצת של פולקסווגן ללא כל קשר לכמות המניות שבידי גורמים אלה. הנציבות האירופית ראתה בחוק זה אבן נגף לכללי המסחר החופשי שהם מיסודות השוק האירופי המשותף, ובעיקר לכל הקשור להשקעות חוץ בתעשייה הגרמנית. גרמניה נדרשה, בייחוד בשנים האחרונות, חוזר והדרש, לבטל חוק זה, אך הקנצלר שרדר, (אשר עצמו היה חבר במועצה המייעצת של פולקסווגן) סרב, והנציבות העבירה ב 2004 את העניין להכרעת בית הדין של האיחוד האירופי.¹⁹

בעימותים עם הנציבות האירופית נוקטת גרמניה, ולא רק היא, בטקטיקות של פלפולים משפטיים דחוקים. הנה, למשל, תאגיד התקשורת דויטשה טלקום (Deutsche Telecom) תכנן ב 2006 להשקיע 3 מיליארד אירו ברשת אינטרנט שתוכל לאפשר הורדת קבצים במהירות רבה יותר מכל פס רחב קיים. על מנת להבטיח כיסויי ההשקעה ניזום בגרמניה חוק שמונע ממתחרות שימוש בתשתית אינטרנטית זו. חברות זרות כגון בריטיש טלקום (British Telecom), טלקום איטליה (Telecom Italy) וודאפון (Vodafone) שמתעניינות בשוק הגרמני, תהיינה, על-כן, מנועות מהשקעות בפלח שוק זה. הנציבה

"IN EU, nation state appears to be back", IHT, March 2, 2006
Spain vows to fight EU on utility", IHT March8, 2006"
"Spain to defend E/ON deal's conditions", IHT, August1, 2006

16

"Paris, Berlin and Brussels at odds over European champions", EurActiv 28/05/2004

17

"Germans weigh in against bid for Aventis" IHT, January 28, 2004

18

"Germany taken to court over Volkswagen law", EurActiv, October 14, 2004

19

האירופית הממונה על תיק התקשורת וויאן רדינג (Reding) שיגרה מכתב לממשלת גרמניה בו היא קובעת שחוק זה אינו עולה בקנה אחד עם כללי התחרות העסקית של האיחוד. בתשובה העלתה ממשלת גרמניה את הטיעון הדחוק שהמזים של דויטשה טלקום ראוי לו שיהא מוגדר, משפטית, כמזים חדשני, שעל פי כללי האיחוד הוא עומד בקריטריונים המצדיקים הגנה ממשלתית. הנציבות האירופית התקשתה להבין כיצד שדרוג מהירות הורדת קבצי אינטרנט מהווה מזים חדש.²⁰

מדינות איחוד קטנות יותר אף הן מנהלות מדיניות שאינה עולה בקנה אחד עם כללי השוק החופשי של האיחוד האירופי. ב-2004 החל משא ומתן בין חברת התקשורת השוויצרית סוויסקום (Swisscom) לבין טלקום האוסטרית על מיזוג, כאשר אחזקותיה של הממשלה האוסטרית בתאגיד היו בשיעור של 42%. חוגים פוליטיים סיכלו את המשא ומתן בהביעים חשש מפני השתלטות זרה על החברה, מה שהביא לנסיגת הממשלה מההפרטה.²¹

הגדילה לעשות שוודיה שמבקשת לשמור על מונופולין האלכוהול שלה. החוק השוודי אסר על יבוא אלכוהול שלא באמצעות תאגיד ממשלתי Systembolaget. בדיון בפני בית הדין של האיחוד האירופי העלו נציגי המונופולין טענה שהחוק השוודי אינו סותר את כללי השוק המשותף, באשר כל כולו לא נועד אלא כאמצעי למלחמה באלכוהוליסם. אף כי טענה זו נדחתה על ידי בית הדין של האיחוד האירופי, יש סימנים לכך ששוודיה אינה מתכוונת לבטל את מסורתה הפרטיקולריסטית באשר ליבוא אלכוהול.²²

בעקבות עימותים אלו עם הנציבות קרא גורדון בראון (Gordon Brown) שר האוצר הבריטי להקמת פאנל מומחים שיציע דרכים למניעת פרוטקציוניזם, אך קריאה זו נדחתה על ידי הנציבות בטיעון שיש לאל ידה לטפל בסוגיות אלו ללא עזרה חיצונית. אך תגובה בוטה יותר, המגלה שוביניזם לאומי הגיעה מעמיתו הצרפתי של בראון. תיארי ברטון, שר האוצר הצרפתי, רמז כי כוונת הבריטים היא יותר להצר צעדי צרפת מאשר לדאוג לתחרות עסקית. שר האוצר הגרמני, לעומתו, תמך בהצעת בראון, בנימוק שגוף חיצוני יכול לתרום להבנה טובה יותר של הבעיה.²³

התכתשויות אלו ועוד רבות כמותן כבר הביאו את הנציבה הממונה על תיק התחרות הכלכלית החופשית נלי קרוס (Kroes) להצהיר שהמדינות החברות מזלזלות בחוקי התחרות החופשית יותר מאשר בכל תקנה כלל-אירופית אחרת, מה, שכמובן, מעכב הגשמת שוק אירופי אחיד.²⁴

"Telecom law favoring Deutsche Telekom" IHT, February 26, 2007 20

"Austria backs away from privatization" IHT, August 21-22, 2004 21

"EU court loosens grip of Sweden on alcohol", IHT, June 6, 2007 22

"EU rejects British plan for protectionism study" IHT, April 10, 2006 23

"Conference on State Aid Enforcement", Brussels, 22nd June 2006 EUROPA-Rapid-Press release 24

נשיא הנציבות האירופית בארוסו, מצדו, הביע הערכה מפוכחת לפיה תהליך האינטגרציה האירופית נתון בסד הפרטיקולריזם הלאומי, ואשר על כן יש להתקינו להשגת יעדים צנועים יותר. בארוסו החל להתבטא בזכות כינונה של "אירופה של פרוייקטים" ("Europe of Projects"). על פי גישה זו הנציבות לא תחתור לאינטגרציה מתקדמת אלא תסייע בהרמוניזציה של פונקציות כלכליות על פי רצון המדינות החברות. הרהוריו של בארוסו באו לידי ביטוי גם על רקע החשיבה מחדש לגבי עתיד האינטגרציה האירופית שהאליטות הפוליטיות באירופה עסקו בה באינטנסיביות במהלך 2007 עקב דחייתה של החוקה האירופית ב-2005.

האם מסקנה זו של בארוסו מהווה הודאה בכישלון בנייתו של השוק האחיד? יש, ודאי, הרואים זאת כך, אך מאידך גיסא יש הרואים דווקא במגמת הפרוטקציוניזם אינדיקציה להצלחת השוק האחיד, שכן התנגדות הממשלות דווקא מוכיחה שיש להן ממה לחשוש. נראה לי כי ראיית הראשונים היא הנכונה.²⁵

רפיפותה של האחדות האירופית באה לידי ביטוי חריף כאשר תאגידים דניים הוחרמו במדינות מוסלמיות עקב פרסום קריקטורות בעיתון דני השמות ללעג את מייסד דת האסלאם. מקרה זה נתן לאירופה הזדמנות פז להפגין סולידאריות בתחום סחר החוץ שלה, אך היא כשלה. תאגידים ממדינות אירופיות אחרות, ובעיקר משוויץ וצרפת התנערו במוצהר מהקריקטורות והכריזו על סולידאריות עם המדינות המוסלמיות, כל זאת על מנת לנצל את המהומה ולתפוס את מקומם של התאגידים הדניים במדינות המוסלמיות.²⁶

נטייה זו לפרטיקולריזם ניתנת, כאמור לעיל, להבנה במושגים של אינטרסים כלכליים, ולא דווקא כביטוי לפטריוטיזם כתופעה מטאפיזית. המדינה היא תאגיד ענק הכולל בתוכו תאגידים כלכליים ומבנים חברתיים הנתונים ביחסי גומלין עם תאגידים אלה, ולפיכך רק טבעי הוא שתאגיד כולל זה מבקש לשמור על האינטרסים הכלכליים-חברתיים שלו. לפי הבנה זו דאגת המדינה לאינטרסים שלה איננה ביטוי למגמות שוביניסטיות אלא היא פרי מסורת כלכלית אוטונומית. בצרפת, למשל, ההוצאה הממשלתית מהווה 54% מהתוצר הלאומי, שהוא אחוז גבוה בהרבה מזה שבארצות אירופה האחרות.²⁷

אולם, ככל שהבנה זו אינה מופרכת אין היא מקיפה את המכלול המסובך, הקשה לניתוח מתודי חד-תחומי, של תופעת הפרטיקולריזם על רקע הגלובליזציה בכלל, ובתוך תהליך האינטגרציה האירופית בפרט.

"in EU nation state appears to be back", IHT, ibid 25

"Cartoon Conflict Shows Cracks in the EU", SPIEGEL ONLINE, February 14, 2006 26

Philip Gordon, expert on European affairs, Brookings Institute, Washington, EurActiv, 19 ct. 2005 27

נשיא הנציבות האירופית בארוסו, מצדו, הביע הערכה מפוכחת לפיה תהליך האינטגרציה האירופית נתון בסד הפרטיקולריזם הלאומי, ואשר על כן יש להתקינו להשגת יעדים צנועים יותר. בארוסו החל להתבטא בזכות כינונה של "אירופה של פרוייקטים" ("Europe of Projects"). על פי גישה זו הנציבות לא תחתור לאינטגרציה מתקדמת אלא תסייע בהרמוניזציה של פונקציות כלכליות על פי רצון המדינות החברות. הרהוריו של בארוסו באו לידי ביטוי גם על רקע החשיבה מחדש לגבי עתיד האינטגרציה האירופית שהאליטות הפוליטיות באירופה עסקו בה באינטנסיביות במהלך 2007 עקב דחייתה של החוקה האירופית ב- 2005.

האם מסקנה זו של בארוסו מהווה הודאה בכישלון בנייתו של השוק האחיד? יש, ודאי, הרואים זאת כך, אך מאידך גיסא יש הרואים דווקא במגמת הפרוטקציוניזם אינדיקציה להצלחת השוק האחיד, שכן התנגדות הממשלות דווקא מוכיחה שיש להן ממה לחשוש. נראה לי כי ראיית הראשונים היא הנכונה.²⁵

רפיפותה של האחדות האירופית באה לידי ביטוי חריף כאשר תאגידי דניים הוחרמו במדינות מוסלמיות עקב פרסום קריקטורות בעיתון דני השמות ללעג את מייסד דת האסלאם. מקרה זה נתן לאירופה הזדמנות פז להפגין סולידאריות בתחום סחר החוץ שלה, אך היא כשלה. תאגידי מדינות אירופיות אחרות, ובעיקר משוויץ וצרפת התנערו במוצהר מהקריקטורות והכריזו על סולידאריות עם המדינות המוסלמיות, כל זאת על מנת לנצל את המהומה ולתפוס את מקומם של התאגידי הדניים במדינות המוסלמיות.²⁶

נטייה זו לפרטיקולריזם ניתנת, כאמור לעיל, להבנה במושגים של אינטרסים כלכליים, ולא דווקא כביטוי לפטריוטיזם כתופעה מטאפיסית. המדינה היא תאגיד ענק הכולל בתוכו תאגידי כלכליים ומבנים חברתיים הנתונים ביחסי גומלין עם תאגידי אלה, ולפיכך רק טבעי הוא שתאגיד כולל זה מבקש לשמור על האינטרסים הכלכליים-חברתיים שלו. לפי הבנה זו דאגת המדינה לאינטרסים שלה איננה ביטוי למגמות שוביניסטיות אלא היא פרי מסורת כלכלית אטטיסטית. בצרפת, למשל, ההוצאה הממשלתית מהווה 54% מהתוצר הלאומי, שהוא אחוז גבוה בהרבה מזה שבארצות אירופה האחרות.²⁷

אולם, ככל שהבנה זו אינה מופרכת אין היא מקיפה את המכלול המסובך, הקשה לניתוח מתודי חד-תחומי, של תופעת הפרטיקולריזם על רקע הגלובליזציה בכלל, ובתוך תהליך האינטגרציה האירופית בפרט.

"in EU nation state appears to be back", IHT, ibid

25

"Cartoon Conflict Shows Cracks in the EU", SPIEGEL ONLINE, February 14, 2006

26

Philip Gordon, expert on European affairs, Brookings Institute, Washington, EurActiv, 19 ct. 2005

27

נשיא הנציבות האירופית בארוסו, מצדו, הביע הערכה מפוכחת לפיה תהליך האינטגרציה האירופית נתון בסד הפרטיקולריזם הלאומי, ואשר על כן יש להתקינו להשגת יעדים צנועים יותר. בארוסו החל להתבטא בזכות כינונה של "אירופה של פרוייקטים" ("Europe of Projects"). על פי גישה זו הנציבות לא תחתור לאינטגרציה מתקדמת אלא תסייע בהרמוניזציה של פונקציות כלכליות על פי רצון המדינות החברות. הרהוריו של בארוסו באו לידי ביטוי גם על רקע החשיבה מחדש לגבי עתיד האינטגרציה האירופית שהאליטות הפוליטיות באירופה עסקו בה באינטנסיביות במהלך 2007 עקב דחייתה של החוקה האירופית ב- 2005.

האם מסקנה זו של בארוסו מהווה הודאה בכישלון בנייתו של השוק האחיד? יש, ודאי, הרואים זאת כך, אך מאידך גיסא יש הרואים דווקא במגמת הפרוטקציוניזם אינדיקציה להצלחת השוק האחיד, שכן התנגדות הממשלות דווקא מוכיחה שיש להן ממה לחשוש. נראה לי כי ראיית הראשונים היא הנכונה.²⁵

רפיפותה של האחדות האירופית באה לידי ביטוי חריף כאשר תאגידיים דניים הוחרמו במדינות מוסלמיות עקב פרסום קריקטורות בעיתון דני השמות ללעג את מייסד דת האסלאם. מקרה זה נתן לאירופה הזדמנות פז להפגין סולידאריות בתחום סחר החוץ שלה, אך היא כשלה. תאגידיים ממדינות אירופיות אחרות, ובעיקר משוויץ וצרפת התנערו במוצהר מהקריקטורות והכריזו על סולידאריות עם המדינות המוסלמיות, כל זאת על מנת לנצל את המהומה ולתפוס את מקומם של התאגידיים הדניים במדינות המוסלמיות.²⁶

נטייה זו לפרטיקולריזם ניתנת, כאמור לעיל, להבנה במושגים של אינטרסים כלכליים, ולא דווקא כביטוי לפטריוטיזם כתופעה מטאפיסית. המדינה היא תאגיד ענק הכולל בתוכו תאגידיים כלכליים ומבנים חברתיים הנתונים ביחסי גומלין עם תאגידיים אלה, ולפיכך רק טבעי הוא שתאגיד כולל זה מבקש לשמור על האינטרסים הכלכליים-חברתיים שלו. לפי הבנה זו דאגת המדינה לאינטרסים שלה איננה ביטוי למגמות שוביניסטיות אלא היא פרי מסורת כלכלית אטטיסטית. בצרפת, למשל, ההוצאה הממשלתית מהווה 54% מהתוצר הלאומי, שהוא אחוז גבוה בהרבה מזה שבארצות אירופה האחרות.²⁷

אולם, ככל שהבנה זו אינה מופרכת אין היא מקיפה את המכלול המסובך, הקשה לניתוח מתודי חד-תחומי, של תופעת הפרטיקולריזם על רקע הגלובליזציה בכלל, ובתוך תהליך האינטגרציה האירופית בפרט.

"in EU nation state appears to be back", IHT, ibid

25

"Cartoon Conflict Shows Cracks in the EU", SPIEGEL ONLINE, February 14, 2006

26

Philip Gordon, expert on European affairs, Brookings Institute, Washington, EurActiv, 19 ct. 2005

27

התנהלות חברות האיחוד האירופי בכל הקשור בייצור מטוס הנוסעים החדש של אירבוס (Airbus) מצביעה על מורכבות הבעיה מבחינה זו שגילויי הפרטיקולריזם בסוגיה זו ניזונים מתמהיל של שיקולים כלכליים כמו גם מאינסטינקטים שוביניסטיים. ה-A-380, שהיה אמור להיות גולת הכותרת של תעשיית האירבוס הפך בשנת 2006 למקור של כאב ראש לראשי החברה ולמדינות האיחוד השותפות בחברת האם של אירבוס ובמיזם הספציפי במיוחד, בשל קשיים טכניים שהתגלו, ואשר שיבשו באופן חמור את לוח הזמנים של אספקת המטוס לרוכשים, בעיקר מחוץ לאירופה כגון סינגפור ונסיכויות המפרץ הפרסי. קשיים אלו, שנלוותה אליהן בעיית החלשות הדולר האמריקאי, גרמו לפגיעה ברווחיות של אירבוס, מה שהביא להתנצחויות בין גורמים לאומיים שונים השותפים במיזם, ובמיוחד בין גרמניה לצרפת. הצרפתים הטילו את עיקר האשמה על חברת דיימלר קרייזלר, שהיא בעלת מניות באידס EADS חברת האם של אירבוס, בטענה שחברה זו, ברצותה לקצץ בהוצאות, הביאה לידי קיצוץ בסגל מיומן בחברת הבת שלה דאסה הנמצאת בהמבורג, כשהתוצאה היא ליקוי ביכולת ההתמודדות עם בעיות טכנולוגיות. הגרמנים הגיבו בהאשמות משלהם המייחסות לצרפת כוונה להשתלט על אירבוס. אכן, יום אחרי שאירבוס הכריזה על תכנית הבראה הכוללת פיטורי עובדים החליטה ממשלת צרפת על הזרמת 100 מיליון אירו לקופת החברה. הצרפתים מגדירים את תעשיית התעופה האזרחית כ"סקטור אסטרטגי", (מה שמעלה תמיהה אצל פרשנים המבקרים את המדיניות הצרפתית) וככזה הוא מצדיק, לטענתם, התערבות ממשלתית. לא פלא שבעיתונות הגרמנית הובעה הדעה ש"הפטריוטיזם הכלכלי" של נשיא צרפת שיראק אינו שונה מה"פטריוטיזם המסורתי" של ימים עברו.²⁸

הגדיל לעשות העיתונאי יאן פרידמן שמעל דפי ה"שפיגל" ייחס לצרפתים נטייה למדיניות מרקנטיליסטית המאפיינת אותם עוד מימי שר האוצר הצרפתי בחצרו של לואי ה-14 זין בטיסט קולבר (Colbert). הלה גרס כי גדולתה של מדינה נמדדת בעושרה המונטרי, ועל כן, על מנת לשחרר את ארצו מתלות בייבוא סחורות הוא מנע מבעלי מקצוע מיומנים לעזוב את צרפת, ועוד ייבא מומחים מקצועיים ממדינות שכנות.²⁹

התנצחויות אלו בין חברות האיחוד גרמו לבעיות לא רק ביחס לייצור המטוס אלא גם בקידום מיזמים שונים בתחום פיתוח מטוסים ומסוקים צבאיים, וכן בפיתוח מערכות נשק חכמות. אכן, המגמה של ממשלת צרפת הייתה להגדיל את אחזקותיה באידס (ממשלת צרפת יחד עם ארנו לגארדיר (Lagarde) החזיקה ב 22.5% ממניות הקונצרן), בעוד שחברת דיימלר קרייזלר (המחזיקה 15% אך בעלת שיעור הצבעה של 22.5%) דווקא התכוונה, משיקולים כלכליים, לצמצם חלקה בקונצרן, ולהתרכז יותר בתעשיית

²⁸ ראה:

"Airbus in Trouble as A380 Project Stalls", Spiegel Online, October 3, 2006

"Too Much Meddling at Airbus", www.spiegel.de/international/

March 1, 2007

"How the French Do Business", Spiegel Online February 22, 2007

²⁹

המכוניות שלה, ועל כן היא התעניינה בקונים פוטנציאליים לחלק ניכר ממניותיה. כוונה זו של דיימלר קרייזלר הקפיצה חוגים פוליטיים המקורבים לקנצלרית מרקל, מתוך חשש שהמניות המוצעות תירכשנה על ידי גורמי חוץ, ועל כן עלתה הצעה שבנק בבעלות הממשלה Kreditanstalt für Wiederaufbau ירכוש את המניות, אפילו באופן זמני. צעד זה אינו עומד בקריטריונים של כלכלת שוק, וברור כשמש בצהרים שממשלת גרמניה, פעלה משיקולים של אינטרס לאומי. מסקנה זו מתחזקת לנוכח העובדה שממשלתה הקונסרבטיבית של מרקל הצהירה על גישה כלכלית ליברלית, בניגוד לזו של קודמתה, וגם הוכיחה זאת בתכניותיה לצמצום חלקה בכמה קונצרנים גדולים.

ספרד, שותפה אחרת בקונצרן EADS, אף היא ביקשה במוצהר להעצים כוח השפעתה ביחס לצרפת וגרמניה בבקשה להגדיל חלקה באידס מ- 5% ל- 10%. פקידים ספרדיים טענו כי אף שלארצם מומחיות מספקת, בייחוד בתחום התעופה האזרחית, צרפת וגרמניה נמנעות מלסמוך עליה בניהול פרויקטים חשובים, ומסתפקות בידע המקצועי שספרד מעבירה להן.³⁰

מכל מקום, היעילות הכלכלית של המיזם הכלל-אירופי, אירבוס, נפגעה מעובדת היות מניות חברת-האם אידס מוחזקות בידי גורמים לאומיים שונים שעמדו על משמר האינטרסים הפרטיקולריים שלהם, מה שגרם לסרבול ניהולי. הוסכם למשל, כי על כל משרת בכיר צרפתי יש למנות גם בכיר גרמני. אם ראש חטיבה מסוימת הוא גרמני, הגורם המפקח עליו יהיה צרפתי, (וכן בהיפוך תפקידים). כמו כן חלוקת העבודה בין המפעלים השונים של הקונצרן הייתה פרי לחצים פוליטיים. שיקולי יעילות כלכלית חייבו להרכיב את המטוס האמור במקום אחד, בטולוז שבצרפת, אך בשל לחצים גרמניים נעשה חלק מהמלאכה בהמבורג, מה שגרם להוצאות מעבר למתוכנן.

המצב ב- 2007 היה שהקונצרן נוהל על ידי שני מנכ"לים, האחד צרפתי והשני גרמני, מה שעוד הוסיף לתסבוכת הניהולית. על כולם הוסכם שיש לשים קץ למצב זה, אך לא הייתה הסכמה לגבי לאומיותו של המנכ"ל. סרקוזי, נשיאה החדש של צרפת חידש את יוזמתו של קודמו בתפקיד להבטיח כי אידס תנוהל בידי מנכ"ל צרפתי, ואכן בפגישה עם הקנצלרית מרקל שנערכה במטה אירבוס בטולוז במחצית יולי 2007 הוסכם כי הצרפתי לואי גאלוא Louis Gallois יכהן כמנהל הכללי היחיד של אידס, ותומס אנדרס Enders הגרמני יכהן כמנהלה הכללי של חברת הבת אירבוס. כתב ה"שפיגל" הגרמני שדיווח על כך סיים את כתבתו בהערה שעל אף העובדה שבפגישת טולוז נכנעו מנהיגי גרמניה וצרפת לכורח הכלכלי הרי שאינטרסים פוליטיים ימשיכו ודאי לרחף מעל התנהלותו של התאגיד המשותף. אכן, יום לאחר פרסום הכתבה יצא ה"שפיגל" בדיעה נוספת על כוונתה של גרמניה לדאוג לכך כי היא וצרפת תחזקנה ב"מניות זהב" בתאגיד אידס על מנת שתוכלנה להשפיע על התנהלותו ("מניות זהב" מקנות שליטה אסטרטגית למחזיקים בהן).

מה עמד ביסוד כוונה זו? ובכן, באמצעות אחזקה ב"מניות זהב", שמקנות לה זכות וטו בהחלטות אסטרטגיות, גרמניה תוכל למנוע מהצרפתים רכישת מעמד שליטה בחברה. סביר להניח שאם גרמניה תעמוד על מימוש כוונתה זו היא תתעמת עם הנציבות האירופית השוללת עקרונית את אופציית "מניות זהב" (מקרה זה דומה לסוגיית

"Spain gets hungry for bigger bite of Airbus", IHT, July 5, 2006

³⁰

המכוניות שלה, ועל כן היא התעניינה בקונים פוטנציאליים לחלק ניכר ממניותיה. כוונה זו של דיימלר קרייזלר הקפיצה חוגים פוליטיים המקורבים לקנצלרית מרקל, מתוך חשש שהמניות המוצעות תירכשנה על ידי גורמי חוץ, ועל כן עלתה הצעה שבנק בבעלות הממשלה Kreditanstalt für Wiederaufbau ירכוש את המניות, אפילו באופן זמני. צעד זה אינו עומד בקריטריונים של כלכלת שוק, וברור כשמש בצהרים שממשלת גרמניה, פעלה משיקולים של אינטרס לאומי. מסקנה זו מתחזקת לנוכח העובדה שממשלתה הקונסרבטיבית של מרקל הצהירה על גישה כלכלית ליברלית, בניגוד לזו של קודמתה, וגם הוכיחה זאת בתכניותיה לצמצום חלקה בכמה קונצרנים גדולים.

ספרד, שותפה אחרת בקונצרן EADS, אף היא ביקשה במוצהר להעצים כוח השפעתה ביחס לצרפת וגרמניה בבקשה להגדיל חלקה באידס מ-5% ל-10%. פקידים ספרדיים טענו כי אף שלארצם מומחיות מספקת, בייחוד בתחום התעופה האזרחית, צרפת וגרמניה נמנעות מלסמוך עליה בניהול פרויקטים חשובים, ומסתפקות בידע המקצועי שספרד מעבירה להן.³⁰

מכל מקום, היעילות הכלכלית של המיזם הכלל-אירופי, אירבוס, נפגעה מעובדת היות מניות חברת-האם אידס מוחזקות בידי גורמים לאומיים שונים שעמדו על משמר האינטרסים הפרטיקולריים שלהם, מה שגרם לטרבול ניהולי. הוסכם למשל, כי על כל משרת בכיר צרפתי יש למנות גם בכיר גרמני. אם ראש חטיבה מסוימת הוא גרמני, הגורם המפקח עליו יהיה צרפתי, (וכן בהיפוך תפקידים). כמו כן חלוקת העבודה בין המפעלים השונים של הקונצרן הייתה פרי לחצים פוליטיים. שיקולי יעילות כלכלית חייבו להרכיב את המטוס האמור במקום אחד, בטווח שבצרפת, אך בשל לחצים גרמניים נעשה חלק מהמלאכה בהמבורג, מה שגרם להוצאות מעבר למתוכנן.

המצב ב-2007 היה שהקונצרן נוהל על ידי שני מנכ"לים, האחד צרפתי והשני גרמני, מה שעוד הוסיף לתסבוכת הניהולית. על כולם הוסכם שיש לשים קץ למצב זה, אך לא הייתה הסכמה לגבי לאומיותו של המנכ"ל. סרקוזי, נשיאה החדש של צרפת חידש את יוזמתו של קודמו בתפקיד להבטיח כי אידס תנוהל בידי מנכ"ל צרפתי, ואכן בפגישה עם הקנצלרית מרקל שנערכה במטה אירבוס בטולוז במחצית יולי 2007 הוסכם כי הצרפתי לווי גאלוא Louis Gallois יכהן כמנהל הכללי של חברת התאגיד, ותומס אנדרס Enders הגרמני יכהן כמנהל הכללי של חברת התאגיד. כתב ה"שפיגל" הגרמני שדיווח על כך סיים את כתבתו בהערה שעל אף העובדה שבפגישת טולוז נכנעו מנהיגי גרמניה וצרפת לכורח הכלכלי הרי שאינטרסים פוליטיים ימשיכו ודאי לרחף מעל התנהלותו של התאגיד המשותף. אכן, יום לאחר פרסום הכתבה יצא ה"שפיגל" בדיעה נוספת על כוונתה של גרמניה לדאוג לכך כי היא וצרפת תחזקנה ב"מניות זהב" בתאגיד אידס על מנת שתוכלנה להשפיע על התנהלותו ("מניות זהב" מקנות שליטה אסטרטגית למחזיקים בהן).

מה עמד ביסוד כוונה זו? ובכן, באמצעות אחזקה ב"מניות זהב", שמקנות לה זכות וטו בהחלטות אסטרטגיות, גרמניה תוכל למנוע מהצרפתים רכישת מעמד שליטה בחברה. סביר להניח שאם גרמניה תעמוד על מימוש כוונתה זו היא תתעמת עם הנציבות האירופית השוללת עקרונית את אופציית "מניות זהב" (מקרה זה דומה לסוגיית

³⁰ "Spain gets hungry for bigger bite of Airbus", IHT, July 5, 2006

פולקסווגן הנזכרת לעיל). כוונתה של גרמניה לרכוש "מניות זהב" הייתה מובנת לנוכח דרישתו של סרקוזי להשקעת ענק נוספת באידס. הגרמנים חשדו כי מטרת דרישתו הייתה לתמרן את האוצר הגרמני אל תוך מיצר כספי, שלמען היחלצות ממנו תסכים גרמניה לשליטה צרפתית בחלק גדול יותר באידס. ניתן לעמוד על חומרת החשש של גרמניה מעצם העובדה שלפני הפגישה בטולוז תינתן מרקל את חששותיה. מפני סרקוזי בפני קודמה בתפקיד שרדר.³¹

חוק סקטור השירותים

"אמנת רומא" (1957) המהווה יסוד לשוק האירופי המשותף מתייחסת גם למעבר חופשי של שירותים, ולא רק של סחורות או אנשים. אך בעוד שרוב המגבלות על מעבר סחורות ואנשים הוסרו במרוצת השנים, סקטור השירותים נתקל במשך כל התקופה מאז נחתמה האמנה במגבלות רבות אשר השאירו את הסעיף המתייחס לסקטור זה למעשה ריק מכל תוכן. מציאות זו מעכבת השלמתו של איחוד כלכלי בצורה משמעותית ביותר שכן סקטור השירותים מהווה כשני שלישים מהפעילות הכלכלית האירופית, ובו מועסקים 70% מכוח העבודה בפועל. (הנתון מתייחס לשנת 2006).

המגבלות לקיומו של שוק שירותים משותף יסודן בחוקים לאומיים יחידניים שונים אשר מונעים מימוש כדאי, ובמקרים רבים מימוש בכלל של מעבר חופשי של שירותים. הנה למשל יש מדינות בהן החוק קובע שחייב להיות מרחק של 350 מטר לפחות בין חנות אופטיקה אחת לאחרת, או שמספר בתי ספר לנהיגה לא יעלה על אחד לכל 1500 תושבים. ביוון מחייב החוק מדריכי צלילה להורות בשפה היוונית אף אם הנהנים משירותיהם אינם דוברי שפה זאת.

במדינות מסוימות מחייב החוק סוכני נכסי דלא נידי להיות נוכחים במדינה שבה הם עושים את עסקיהם, וכן ישנן מדינות שבהן מדריכי תיירות זכאים לרישיון רק אם עברו בחינה מקומית. אלו הן רק מקצת דוגמאות פיקנטיות מתוך תשעים מגבלות ששירות ה-BBC האנגלי מביא בסקירתו על חוק סקטור השירותים.³²

ישנן מדינות אשר מגלות התנכלות מובהקת לסוג שירותים מסוים ממדינות חברות אחרות, כגון ענף ההימורים. בשנת 2007 פתחה הנציבות האירופית בחקירת עשר ממדינות האיחוד שעל פי המדווח מונעות מחברות הימורים של מדינות חברות אחרות פעילות עסקית בתחומן הן. ברוב המקרים מדובר בהימורים בענפי ספורט, כאשר במקומות מסוימים כגון ביוון ובצרפת גישת השלטונות לעסקי חברות חוץ אלה הייתה קשוחה באופן מיוחד, עד כדי איום, (בצרפת, למשל) בהליכים פלייליים נגד מנהלי החברות.

³¹ "Sarkozy seeks to end 'tow-headed' EADS", IHT July 4, 2007

"Franco-German Deal", Spiegel Online, July 17, 2007

"Berlin Seeks Veto for EADS Decisions", Spiegel Online, July 18, 2007

"The New Franco-German Split", SPIEGEL ONLINE, July 10, 2007

³² "Services Directive" bbc.co.uk/go/pr/ft/-/hi/world/Europe/4698524.stm

גם במקרים אלו מנסות המדינות הנתונות לביקורת הנציבות להעלות טענות חסודות, כגון הגנה על הצרכנים מפני פגיעתן של עסקי ההימורים, אולם הנציבות אינה משתכנעת מתירוצים אלה לנוכח העובדה שהשלטונות הלאומיים דואגים להגן על אזרחיהם רק מפני פעילות הימורים של מפעילים זרים, בה בשעה שהם מעודדים הימורים באמצעות חברות הגרלה לאומיות, מה שמניב הכנסה נאה לשלטונות.³³

בינואר 2004 הגישה הנציבות של האיחוד האירופי את הצעת חוק השירותים (חוק במעמד של "דירקטיבה" שמשמעותו שכל מדינה חברה מיישמת אותו על פי צרכיה המיוחדים) ובכך להשלים את תהליך הקמתו של שוק משותף. מטרת החוק להסיר את המגבלות והעיכובים הניצבים בידי נותני שירותים ממדינה אחת המבקשים להציע את שירותיהם במדינות אחרות. על פי נתונים של מכוני מחקר פרטיים מסוימים תביא הליברליזציה בעסקי השירותים לעליה של 0.3% בתוצר האירופי, ולעליה של 0.7% בתעסוקה. (הנציבות פרסמה נתונים אופטימיים יותר של 1.8% בתוצר ותוספת של 2.5 מיליון מועסקים). הצעת החוק שהוצעה על ידי הנציב הממונה על ענייני השוק האירופי הפנימי פריץ בולקשטיין (נודעה מאז כ"דירקטיבת בולקשטיין") הייתה צעד בתוכנית יומרנית יותר של הנציבות "אגינדת ליסבון", תוכנית שהתקבלה בוועידת האיחוד בליסבון בשנת 2000, ואשר מטרתה המוצהרת הייתה לשדרג את כלכלת אירופה למעמד של הכלכלה הדינמית והתחרותית ביותר בעולם, לא יאוחר משנת 2010. הצעת הנציבות האירופית התייחסה לשירותים כגון בתי מלון, מסעדות, השכרת רכב, חברות בניה, חברות פרסום, חברות נדל"ן, שירותי בריאות, הימורים ועוד.

להצעה זו היו מתנגדים מחוגים רבים במדינות האיחוד העשירות שחששו בעיקר מפני "היצף סוציאלי" שייגרם על ידי נותני שירותים ממדינות חברות, בהן המשכורות ומחיר השירותים נמוכים יותר, ויש טוענים כי החשש מפני "השרברב הפולני", ביטוי הרווח בצרפת המתייחס לבעלי המקצוע הזולים ממדינות הגוש הקומוניסטי לשעבר העלולים לגזול פרנסתם של עמיתיהם הצרפתים, הוא אחד הסיבות לדחיית הקונסטיטוציה האירופית על ידי הצרפתים ב-2005.³⁴

החשש מפני היצף שוק השירותים על ידי חברות ממדינות מזרח הגוש הקומוניסטי לשעבר שהצטרפו לאיחוד האירופי קיבל ביטוי מוחשי כאשר חברת בניה לטבית חתמה על חוזה עם ממשלת שוודיה להקמת פרויקט מה שגרם לעימות בינה לבין האיגודים המקצועיים השוודים. ב-2004 הורו האיגודים השוודים לחברה הלטבית לשלם לעובדיה משכורות ברמה המקובלת בשוודיה וכן לחתום עם עובדיה הסכמי שכר קיבוציים. החברה הלטבית סירבה, והאיגודים המקצועיים, בתגובה, גרמו להפסקת הבניה. החברה הלטבית הגיעה לפשיטת רגל והגישה תביעה בבית הדין האירופי. הנציבות האירופית תמכה בעמדתה של החברה הלטבית. בדיון שנערך בפרלמנט האירופי בעניין זה טען נציג הנציבות הממונה על תיק השוק האחד כי אין זה מעניינה של הנציבות להכריע איזו מבין הגישות הסוציאליות הנהוגות על ידי חברות האיחוד האירופי נכונה יותר, אך זוהי כן

³³ ראה לדוגמא: "Free movement of services" Commission Press Release, Brussels 27 June 2007

³⁴ ראה לדוגמא: "France deals blow to EU services plan", IHT February 3, 2005

גם במקרים אלו מנסות המדינות הנתונות לביקורת הנציבות להעלות טענות חסודות, כגון הגנה על הצרכנים מפני פגיעתן של עסקי ההימורים, אולם הנציבות אינה משתכנעת מתירוצים אלה לנוכח העובדה שהשלטונות הלאומיים דואגים להגן על אזרחיהם רק מפני פעילות הימורים של מפעילים זרים, בה בשעה שהם מעודדים הימורים באמצעות חברות הגרלה לאומיות, מה שמניב הכנסה נאה לשלטונות.³³

בינואר 2004 הגישה הנציבות של האיחוד האירופי את הצעת חוק השירותים (חוק במעמד של "דירקטיבה" שמשמעותו שכל מדינה חברה מיישמת אותו על פי צרכיה המיוחדים) ובכך להשלים את תהליך הקמתו של שוק משותף. מטרת החוק להסיר את המגבלות והעיכובים הניצבים בידי נותני שירותים ממדינה אחת המבקשים להציע את שירותיהם במדינות אחרות. על פי נתונים של מכוני מחקר פרטיים מסוימים תביא הליברליזציה בעסקי השירותים לעליה של 0.3% בתוצר האירופי, ולעליה של 0.7% בתעסוקה. (הנציבות פרסמה נתונים אופטימיים יותר של 1.8% בתוצר ותוספת של 2.5 מיליון מועסקים). הצעת החוק שהוצעה על ידי הנציב הממונה על ענייני השוק האירופי הפנימי פריץ בולקשטיין (נודעה מאז כ"דירקטיבת בולקשטיין") הייתה צעד בתוכנית יומרנית יותר של הנציבות "אגינדת ליסבון", תוכנית שהתקבלה בוועידת האיחוד בליסבון בשנת 2000, ואשר מטרתה המוצהרת הייתה לשדרג את כלכלת אירופה למעמד של הכלכלה הדינמית והתחרותית ביותר בעולם, לא יאוחר משנת 2010. הצעת הנציבות האירופית התייחסה לשירותים כגון בתי מלון, מסעדות, השכרת רכב, חברות בניה, חברות פרסום, חברות נדל"ן, שירותי בריאות, הימורים ועוד.

הצעה זו היו מתנגדים מחוגים רבים במדינות האיחוד העשירות שחששו בעיקר מפני "היצף סוציאלי" שייגרם על ידי נותני שירותים ממדינות חברות, בהן המשכורות ומחיר השירותים נמוכים יותר, ויש טוענים כי החשש מפני "השרברב הפולני", ביטוי הרווח בצרפת המתייחס לבעלי המקצוע הזולים ממדינות הגוש הקומוניסטי לשעבר העלולים לגזול פרנסתם של עמיתיהם הצרפתים, הוא אחד הסיבות לדחיית הקונסטיטוציה האירופית על ידי הצרפתים ב 2005.³⁴

החשש מפני היצף שוק השירותים על ידי חברות ממדינות מזרח הגוש הקומוניסטי לשעבר שהצטרפו לאיחוד האירופי קיבל ביטוי מוחשי כאשר חברת בניה לטבית חתמה על חוזה עם ממשלת שוודיה להקמת פרויקט מה שגרם לעימות בינה לבין האיגודים המקצועיים השוודים. ב 2004 הורו האיגודים השוודים לחברה הלטבית לשלם לעובדיה משכורות ברמה המקובלת בשוודיה וכן לחתום עם עובדיה הסכמי שכר קיבוציים. החברה הלטבית סירבה, והאיגודים המקצועיים, בתגובה, גרמו להפסקת הבניה. החברה הלטבית הגיעה לפשיטת רגל והגישה תביעה בבית הדין האירופי. הנציבות האירופית תמכה בעמדתה של החברה הלטבית. בדיון שנערך בפרלמנט האירופי בעניין זה טען נציג הנציבות הממונה על תיק השוק האחד כי אין זה מעניינה של הנציבות להכריע איזו מבין הגישות הסוציאליות הנהוגות על ידי חברות האיחוד האירופי נכונה יותר, אך זוהי כן

³³ ראה לדוגמה: "Free movement of services" Commission Press Release, Brussels 27 June 2007.

³⁴ ראה לדוגמה: "France deals blow to EU services plan", IHT: February 3, 2005 ראה לדוגמה.

חובתה של הנציבות לדאוג לכך שהשוק האחד אכן יהיה אחד, וכי מטרת האיגוד המקצועי השוודי בצעדיו נגד החברה הלטיבית לא הייתה אלא להגן על עובדים שוודים, וזאת על חשבון תחרות עסקית לגיטימית, שהיא מעניינו של שוק אחד.³⁵

שדלות האיגודים המקצועיים בארצות מערב אירופה פעלו במרץ רב על מנת ש"חוק השירותים" לא יפגע באינטרסים של עובדים מקומיים, ובעת דיוני הפרלמנט האירופי בפברואר 2006 הם קיבלו סיוע בצורת 30,000 מפגינים שהתאספו מול בנין הפרלמנט למחות נגד סכנת ה"היצף הסוציאלי", ובראשם לורין פאביוס Fabius, המדינאי הצרפתי הסוציאליסטי, ראש ממשלה לשעבר.³⁶

הפרלמנט האירופי, השותף לתהליך החקיקה, (אם כי בניגוד לפרלמנטים לאומיים אין הוא הרשות המחוקקת) הצליח לדלל את טיוטת ההצעה המקורית של הנציבות, ובאותו חודש עברה ההצעה המתוקנת, שהתרחקה מרחק רב מטיוטת ההצעה המקורית, לטובת האיגודים המקצועיים. על פי כללי קבלת ההחלטות של האיחוד האירופי התיקונים בפרלמנט אינם סוף פסוק בתהליך החקיקה, אלא התיקונים להחלטה מועברים שוב לנציבות ולהחלטה סופית על ידי מועצת שרי האיחוד, ואכן בסוף מאי 2006 קיבלה מועצת השרים החלטה לדון בנוסח הטיוטה החדש. בינתיים המשיכו האיגודים המקצועיים לדרוש תיקונים נוספים ובעיקר בכל הנוגע לניסוחים ברורים יותר שיקבעו שחוקי עבודה לאומיים לא ישונו לטובת חוקים כלל-אירופיים, וכן שחוק השירותים המוצע לא יכלול שירותים סוציאליים שיש בהם מן "האינטרס הציבורי". הפרלמנט האירופי נכנע לתביעות האיגודים המקצועיים, ובנובמבר 2006 הוא אישר נוסח מזולל יותר, שהפעם זכה לברכת האיגודים המקצועיים. הנוסח המתוקן התחשב בדרישות האיגודים המקצועיים שכל מדינה חברה תהא פטורה מיישום הדירקטיבה במקרים של שיקולי בטחון, בריאות הציבור ושמירת הסביבה. דרישת האיגודים לכלול גם שיקולים של הגנת הצרכן ושל מדיניות סוציאלית נדחו על ידי הפרלמנט. כמו כן החליט הפרלמנט שתחומים מסוימים לא יכללו בדירקטיבה בכלל, וביניהם שידורי רדיו, שרותי דואר, סוכנויות כוח אדם, תחבורה ציבורית ועסקי הימורים. לעומת זאת דווקא תחום השירותים המשפטיים, שאותו התכוון הפרלמנט האירופי להשמיט מהדירקטיבה, נכלל בה על פי דרישת המדינות החברות.³⁷

ובכל זאת עדיין לא בא סוף פסוק חוקתי לסוגיה זו, והלחצים לתיקונים ממשיכים והולכים.³⁸

המגמות היחידניות של חברות האיחוד האירופי באות לידי ביטוי בנפח הפעילות הכלכלית המשותפת להן. קבוצת מחקר חדשה, ברוחל (Bruegel) שבסיסה בבריסל, והממונת על ידי 16 ממדינות האיחוד האירופי פרסמה נתונים לפיהם נפח הסחר בין

³⁵ "McCreevy defends stance in social model row", EurActiv November 6, 2005

³⁶ "Last-minute threat to EU services accord" Financial Times, February 14, 2006

³⁷ "Services law fails to still opposition", IHT February 10, 2006

³⁸ EurActiv, May 21, 2007

מדינות האיחוד האירופי קטן באופן משמעותי מנפח הסחר בין מדינות ארצות הברית. מדינה באיחוד האירופי מוציאה בממוצע 86% על מוצרים ושירותים מבית לעומת 10% בלבד על מוצרים ושירותים שהיא מייבאת ממדינה חברה אחרת. מגמה דומה עולה מתוך בחינת תחום ההשקעות, כאשר ההשקעות הפיננסיות במדינה חברה אחרת הם בממוצע 18% לעומת 65% במדינת הבית. גם אחוז העובדים במדינה אחרת אינו עולה על 2%. הנתונים הם, כאמור, ממוצעים כלל-איחודיים, ובהחלט יש מדינות כגון הולנד, בלגיה ואוסטריה שהאינטגרציה הכלכלית ביניהן גדולה יותר מהממוצע, לעומת מדינות כספרד, איטליה ויוון שבהן רמת האינטגרציה נמוכה. אחת ממסקנות המחקר היא שבהעדר אינטגרציה כלכלית יש חשש להמשך קיומו של גוש האירו. יתרה מזו: דרכם של שוקי הסחורות, השירותים וההון שהם פועלים מתוך יחסי גומלין ביניהם, ולפיכך, קצב האינטגרציה של שוק אחד שלא בהתאמה עם האחרים עלול ליצור מצבים כלכליים פגיעים למשברים.³⁹

מנהיג הגוש הסוציאליסטי בפרלמנט האירופי מרטין שולץ הציע תאור מטפורי למצבו של השוק האירופי המשותף לנוכח הנטיות היחידניות של המדינות החברות. האיחוד, כך שולץ, דומה למכונית שיש להורידה מן הכביש. הוא מאשים את "קוצר הראות הלאומני" של הממשלות, אך גם את הנציבות האירופית על העדר מנהיגות. " הנציבות שהיא מנוע המכונית מייצרת הרבה רעש אך אין בה דלק".⁴⁰

³⁹ סיכום מסקנות המחקר מופיע ב- "Single-market policies are failing", EurActiv October 13, 2006

⁴⁰ Schultz: "Who is driving the Union?", EurActiv January 24, 2007

מדינות האיחוד האירופי קטן באופן משמעותי מנפח הסחר בין מדינות ארצות הברית. מדינה באיחוד האירופי מוציאה בממוצע 86% על מוצרים ושירותים מבית לעומת 10% בלבד על מוצרים ושירותים שהיא מייבאת ממדינה חברה אחרת. מגמה דומה עולה מתוך בחינת תחום ההשקעות, כאשר ההשקעות הפיננסיות במדינה חברה אחרת הם בממוצע 18% לעומת 65% במדינת הבית. גם אחוז העובדים במדינה אחרת אינו עולה על 2%. הנתונים הם, כאמור, ממוצעים כלל-איחודיים, ובהחלט יש מדינות כגון הולנד, בלגיה ואוסטריה שהאינטגרציה הכלכלית ביניהן גדולה יותר מהממוצע, לעומת מדינות כספרד, איטליה ויוון שבהן רמת האינטגרציה נמוכה. אחת ממסקנות המחקר היא שבהעדר אינטגרציה כלכלית יש חשש להמשך קיומו של גוש האירו. יתרה מזו: דרכם של שוקי הסחורות, השירותים וההון שהם פועלים מתוך יחסי גומלין ביניהם, ולפיכך, קצב האינטגרציה של שוק אחד שלא בהתאמה עם האחרים עלול ליצור מצבים כלכליים פגיעים למשברים.³⁹

מנהיג הגוש הסוציאליסטי בפרלמנט האירופי מרטין שולץ הציע תאור מטפורי למצבו של השוק האירופי המשותף לנוכח הנטיות היחידניות של המדינות החברות. האיחוד, כך שולץ, דומה למכונית שיש להורידה מן הכביש. הוא מאשים את "קוצר הראות הלאומני" של הממשלות, אך גם את הנציבות האירופית על העדר מנהיגות. " הנציבות שהיא מנוע המכונית מייצרת הרבה רעש אך אין בה דלק".⁴⁰

39 סיכום מסקנות המחקר מופיע ב-

"Single-market policies are failing", EurActiv October 13, 2006

40

Schultz: "Who is driving the Union?", EurActiv January 24, 2007