

## (א) הסכם ההתאגדות בין ישראל לקהילייה האירופית מ-1995

שנים רבות ביקשה ממשלת ישראל לעדכן את הסכם הסחר הישן מ-1975, שחלק מפגמיו פורטו לעיל, אולם בקשות אלה לא נענו בשל היחסים הפוליטיים הקפואים עם הקהילייה. הגירעון המסחרי של ישראל מול הקהילייה הלך ותפח, והיה חשש שהמצב עוד יחמיר עם התרחבות הקהילייה, הקמת המרחב הכלכלי האירופי עם מדינות אפס"א והידוק היחסים עם מדינות מזרח אירופה. גם השינויים הצפויים בסבב אורוגוואי של הסכמי גאט"ט חייבו עדכון והיערכות חדשה במסגרת ההסכם.<sup>213</sup> רק לאחר האצת תהליך השלום במזרח-התיכון חלה התחממות ביחסים הביטורליים, וניכרה נכונות מצד האירופיים לא רק לעדכן את ההסכם, אלא גם ליצור משטר בינלאומי חדש לחלוטין. בדצמבר 1993 אישרה מועצת האיחוד האירופי את התחלת המשאומתן, וכעבור שנתיים בקירוב נחתם ההסכם.<sup>214</sup> ההסכם מהווה חלק מתוכנית "שותפות אירופית-ימית-כוננית", במסגרתה היתה כוונה לחתום הסכמי התאגדות עם מדינות ימית-כונניות רבות.<sup>215</sup>

## (1) הוראות סובסטנטיביות של ההסכם

ההסכם החדש יוצר כאמור משטר מקיף וכוללני ביחס לרוב תחומי הסחר הבינלאומי, ואף ביחס לתחומים רבים החורגים מתחומי הסחר. ההסכם הוא מסוג הסכמי ההתאגדות (או "הנלוות") ("Association Agreements"), שהם הסכמים הבאים ליצור יחס קרוב מאוד בין הקהילייה האירופית לבין מדינות שלישיות, יחס העולה על זה הקיים מכוח סתם הסכם סחר, אך הנופל כמובן מחברות מלאה בקהילייה.<sup>216</sup> ההסכם בא, ראשית-כל, לחזק את איזור הסחר החופשי בין הצדדים, שהוקם

ופרוטוקולים בדבר מוצרים חקלאיים, כללי-מקור ושיתוף-פעולה בענייני המכס. משרד החוץ הפיץ עותקים מהסכם ההתאגדות לספריות הציבוריות, וכן מכתב-לואי המונה את סעיפי ההסכם שנכנסו לתוקף מכוח הסכם-הביניים. נוסח הסכם-הביניים פורסם גם בקהילייה האירופית: 1996 O.J. (L 71/1); על ההסכם ראו: Galper, *supra* note 187; וכן: M. Hirsh "The 1995 Trade Agreement Between the European Communities and Israel: Three Unresolved Issues" 1 *European Foreign Affairs Review* (1996) 87. להלן נתייחס להסכם ההתאגדות בלבד מתוך הנחה שתהליכי האישור יושלמו בקרוב, כך שהוא ייכנס לתוקף ככתבו וכלשונו.

213 ראו ז' פרי, ג' כהן ור' דבאח "ההסכם החדש בין האיחוד האירופי וישראל", פרסום פנימי של המינהל לסחר-חוץ מיום 10.8.95. סימול NB901.

214 ראו הסכם ההתאגדות, לעיל הערה 212. על ההסכם החדש ראו גם: Hirsh, *supra* note 212, at p. 87.

215 הסכמים דומים לזה שחתמה ישראל עם הקהילייה נחתמו גם עם מרוקו וטוניסיה. משאומתן מתקיים גם עם מצרים, ירדן ולבנון. צפוי משאומתן גם עם אלז'יריה, ויש שיחות גישוש בדבר הסכם עם סוריה. ראו אירופה בישראל (עלון המשלחת של הנציבות האירופית לישראל) (גליון מס' 33, אביב 1996) 12.

216 על יחסי-החוץ של הקהילייה ראו ע' לב משפט הקהילייה האירופית (תשנ"ה) 183-191.

ב-1975.<sup>217</sup> ההיתר מכללא שהיה קיים בהסכם הישן להטיל מגבלות כמותיות על היצוא בוטל בהסכם החדש, ועכשיו אסורים איפוא כל מגבלה כמותית או אמצעי בעל השפעה שוות-ערך הן על יבוא והן על היצוא.<sup>218</sup> גם בכללי המקור נעשו תיקונים חשובים,<sup>219</sup> אף כי לא כל התיקונים שישראל היתה חפצה בהם.<sup>220</sup> מאידך גיסא, איזור הסחר החופשי לא הורחב עדיין למוצרי חקלאות, והגבלות רבות בתחום זה ממשיכות לחול.<sup>221</sup> עם זאת הצדדים הסכימו להנהיג בהדרגה ליברליזציה רבה יותר בסחר ביניהם במוצרים חקלאיים.<sup>222</sup>

ההסכם מכיל גם הוראות משוכללות יותר באשר למחסומי סחר לא-מכסיים. הוראות

217 ראו סעיף 6 להסכם ההתאגדות, לעיל הערה 212 ("עקרונות יסוד").

218 שם, סעיפים 16-17.

219 ראו שם, פרוטוקול מס' 4. מדובר בשני סוגי שינויים: (א) שינויים המתחייבים מן ההתפתחות הטכנולוגית בעולם למן חתימת ההסכם הקודם; בתחומי האלקטרוניקה והכימיה יצרו לשם כך כללי מקור חלופיים המבוססים על העיקרון של ערך מוסף גבוה (75% בדרך-כלל), ללא התייחסות לשינויים בסיווג המכס. (ב) שינויים המאפשרים יותר גמישות ביישום הכללים; ראשית ישנה גמישות כללית של 10%, לפיה מותרת חריגה מהכללים עד 10% מערכו של המוצר המיוצא. כך, לדוגמה, מוצר שחייב להיות מיוצר על-פי הכללים מחומרי-גלם מקומיים בלבד יכול לכלול עד 10% חומרי גלם מיובאים. שנית, ישנה גמישות טריטוריאלית של עד 10% מערך המוצר, לפיה ניתן לעבד חומרים מקומיים מקוריים במדינה אחרת, שאינה צד להסכם, ובתנאי שערך העיבוד אינו עולה על 10% מערך המוצר הסופי, ושהמוצר מוחזר ליצרן המקומי לפני ייצואו. (היצוא חייב להתבצע בכל מקרה במישרין בין ישראל לבין האיחוד האירופי.) שתי הגמישויות הנ"ל אינן חלות על מוצרי טקסטיל והלבשה. חשובה גם העובדה שיצואנים גדולים ("יצואן מאושר") יוכלו לקבל פטור מהשגת תעודת מקור EUR.1 לשם קבלת ההטבות על-פי ההסכם, וזוהי הקלה ביורוקרטית משמעותית (שם, סעיף 23 לפרוטוקול מספר 4).

220 ישראל לא נענתה עדיין בעניין בקשתה לקבל את זכות הצבירה עם מדינות אחרות באירופה, שאינן חברות באיחוד. לכן, רכיבים ישראליים במוצרים סופיים המיוצאים משווייץ, למשל, לאיחוד האירופי לא יאפשרו ליצרן השווייצרי ליהנות מהנחות מכס להן היה זכאי אילו היו הרכיבים שווייציים, אף-על-פי שלשתי המדינות יש הסכמי סחר חופשי עם הקהילייה. לכן יעדיף היצרן השווייצרי להשתמש ברכיבים מהאיחוד האירופי, ולא מישראל. גם בקשת ישראל להכיר בצבירה עם מדינות ערב, כך שיתאפשר שיתוף-פעולה תעשייתי, לא התקבלה למרות חשיבותו של שיתוף-פעולה כזה לקידום תהליך השלום. גם האיסור על הישבון מכס ביצוא לא בוטל (שם, סעיף 16 לפרוטוקול מס' 4).

221 ראו בפירוט שם, סעיפים 10-15. ראו גם שם, סעיף 9, המתיר קיומם של היטלים על הרכיב החקלאי של מוצרים תעשייתיים.

222 שם, סעיף 11. מ'1 בינואר 2000 יבחנו הצדדים את המצב על-מנת לקבוע את האמצעים שיחילו הקהילייה וישראל מה-1 בינואר 2001 בהתאם ליעד זה.

אלה נוגעות בסוגיות חשובות, כגון יבוא בהיצף,<sup>223</sup> רכש ציבורי,<sup>224</sup> תקינה,<sup>225</sup> סובסידיות ודיני התחרות.<sup>226</sup> נוסף על כך ניכרת בהסכם המגמה האופיינית להסכמי הסחר של שנות התשעים – מגמת ההתפשטות לעבר תחומים משיקים החורגים מתחום הסחר המסורתי. כך, למשל, יש בהסכם הוראות ביחס להבטחת זכות הכינון (Right of Establishment) של פירמות של צד אחד בשטחו של הצד האחר, ולליברליזציה של תחום הספקת השירותים.<sup>227</sup> יש הוראות הבאות להבטיח את החופש לתנועת הון ותשלומים,<sup>228</sup> וכן הגנה

223 שם, סעיף 22 וסעיף 25:3. הוראות אלה מכפיפות את ההליכים נגד יבוא בהיצף להסכם גאט"ט בנושא זה, אך גם מחייבות התייעצויות בילטרליות במקביל להליכים המשפטיים הפנימיים, במטרה למצוא פתרון מוסכם לבעיה.

224 שם, סעיף 35, המדבר על נקיטת אמצעים לפתיחת שוקי הרכש הציבוריים מעבר למה שמחויב על-פי הסכם הרכישות הממשלתיות של גאט"ט. כך אכן נעשה כעבור זמן קצר, והושגו שני הסכמים משלימים בשטח זה, הנוגעים, בין היתר, בתחום החשוב של מגזר הטלקומוניקציה. הצטיידות של מפעלים ציבוריים במגזר זה (כגון חברת בזק) לא תהיה עוד כפופה להוראות פנימיות בדבר העדפת תוצרת מקומית במה שנוגע בספקים מישראל וממדינות הקהילייה האירופית, לפי העניין. (ראו אירופה בישראל, לעיל הערה 215, בע' 10.)

225 סעיף 47 להסכם ההתאגדות, לעיל הערה 212. סעיף זה קובע כיעד את הקטנת ההבדלים בתקינה ובהערכת התאמה. למטרה זו יכרתו הצדדים הסכמים בדבר הכרה הדדית בתחום הערכת התאמה, כך שמכוני בדיקה בכל מדינות ההסכם יהיו מוסמכים לאשר את העמידה בתקן של המדינה האחרת. משא-ומתן בעניין זה כבר החל.

226 שם, סעיפים 36-38. נוסף להוראות הכלליות הלקוחות מסעיפים 85-86 וסעיף 92 לאמנת רומא (ואשר היו קיימות גם בהסכם הישן), קובע ההסכם שמועצת ההתאגדות תאמץ כללים מפורטים ליישום הוראות אלה, וזאת בתוך שלוש שנים ממועד כניסתו לתוקף של ההסכם. כללים כאלה חשובים ביותר לצורך יישומן של הוראות אלה הלכה למעשה. באשר לסובסידיות, ההסכם מפנה בינתיים להסכם הסובסידיות של ה-WTO, שנידון לעיל, ככללים המחייבים ליישום האיסור על סובסידיות. כמו-כן ישנן הוראות ביחס למונופולים, המחייבות שהצדדים יבטיחו שעד תום השנה החמישית לכניסת ההסכם לתוקף לא תהיה קיימת כל אפליה בין אזרחי הקהילייה וישראל ביחס לתנאים לפיהם טובין נרכשים ומשווקים, ושלא יהיה קיים כל אמצעי אחר המעוות את הסחר בין הצדדים במידה המנוגדת לאינטרסים של הצדדים (שם, סעיפים 37-38).

227 שם, סעיף 29.

228 שם, סעיפים 31-32. חופש תנועת הון הינו אחד מ"ארבע חירויות-היסוד" העומדות בתשתית הגדרתו של השוק האירופי המשותף. הוא מעוגן בסעיף 67 לאמנת רומא. ראו ספרו של לב, לעיל הערה 216, בע' 143-149. עתה מבקשים לעגנו באופן הדרגתי גם באיזור הסחר החופשי שבין ישראל והקהילייה. עם זאת יש בסעיף 33 להסכם ההתאגדות הוראת "שמירת דינים", לפיה לא ייפגעו הגבלות הקיימות בעת כניסת ההסכם לתוקף ביחס לתנועת הון בין הצדדים הכרוכה בהשקעה ישירה, לרבות בגדל"ן, כינון, מתן

על זכויות קניין רוחני.<sup>229</sup> הצדדים הסכימו גם להגביר את שיתוף-הפעולה בתחום המדע והטכנולוגיה.<sup>230</sup> במסגרת שיתוף-הפעולה זה הותר לישראל לראשונה להצטרף ל"תוכנית המסגרת הרביעית למחקר ופיתוח ולטכנולוגיה" של האיחוד האירופי. תוכנית זו מכוונת להעלאת רמת הידע והיכולת התחרותית של התעשייה במישור הבינלאומי על-ידי מימון פרויקטים של מחקר ופיתוח בתחומי המחקר המדעי, הטכנולוגי והשימושי. הצטרפות ישראל (תמורת דמי השתתפות לא-מבוטלים של כ-30 מיליון דולר לשנה) תעודד שיתוף-פעולה מדעי-תעשייתי בין גופים ישראלים ואירופיים במימון הקרן של התוכנית. ההסכם מכיל גם הוראות ביחס לשיתוף-פעולה בין הצדדים בתחומים נרחבים. תחומים אלה כוללים: תעשייה, חקלאות, שירותים פיננסיים, איכות הסביבה, אנרגיה, תשתיות מידע ובזק, תחבורה, תיירות, קירוב דינים, המלחמה בסמים ובהלבנת כספים, מדיניות הגירה, המגזר האורקולי, חינוך ותרבות.<sup>231</sup> כמו-כן ישנן הוראות ביחס לעניינים סוציאליים, כגון הבטחת זכויותיהם של עובדים העובדים במדינה האחרת ועוד.<sup>232</sup> ככלל, השיטה שההסכם נוקט בה בתחומים רבים, ובמיוחד בתחומים "החדשים", היא של קביעת יעדים ומסגרות להמשך הפיתוח של המשטרים. הדבר דומה למה שמוצאים לעיתים גם בחקיקה של המדינות: החקיקה הראשית קובעת את המטרות, את הכללים הבסיסיים ואת הסמכות להתקין כללים מפורטים ליישום המטרות, ואילו כללים אלה נקבעים מאוחר יותר על-ידי מחוקקי-המשנה, והם שממלאים את המסגרת בתוכן ממשי.

## (2) מנגנון הפיקוח ויישוב הסכסוכים

לכסוף נפנה להוראות המוסדיות של ההסכם, המבטאות גם הן את ההשתכללות של משטר הסחר הבינלאומי. שוב, אנו מוצאים התאמה ברורה בין הוראות אלה לבין ההוראות שעוצבו במישור המולטילטרלי של גאט"ט באותה תקופה. ההסכם מקים "מועצת התאגדות" שתתכנס בדרג של שרים לפחות פעם אחת בשנה.<sup>233</sup> נוסף על כך, וכדי לאפשר טיפול שוטף ויעיל יותר בעניינים הרבים הנידונים בהסכם, מוקמת גם "ועדת התאגדות" הפועלת בדרג של פקידים.<sup>234</sup> סמכויות הוועדה יהיו לקבל החלטות לגיהול ההסכם וכן בתחומים בהם מועצת ההתאגדות אצלה לה

שירותים פיננסיים או התרת כניסתם של ניירות-ערך לשוקי ההון. מכל מקום, אסורה כל הגבלה על רה-פטריאציה של השקעות תושבי חו"ל.

229 סעיף 39 להסכם ההתאגדות, לעיל הערה 212. על-פי נספח VII להסכם ההתאגדות, התחייבה ישראל להצטרף לשורה של אמנות רב-צדדיות ביחס להגנה על זכויות קניין רוחני, תעשייתי ומסחרי שמדינות האיחוד האירופי הן צדדים להן או מחילות אותן בפועל.

230 שם, סעיף 40.

231 ראו בהרחבה שם, סעיפים 45-61.

232 שם, סעיפים 63-66.

233 שם, סעיף 67.

234 שם, סעיפים 70-71.

מסמכויותיה. שני גופים אלה מקבלים את החלטותיהם בהסכמה בלבד.<sup>235</sup> אולם, משהתקבלו החלטות בהסכמה, הן מחייבות את הצדדים, והם חייבים לנקוט באמצעים הדרושים כדי ליישמן.<sup>236</sup> בניגוד להסכם הישן עם הקהילייה, ההסכם החדש מאפשר הפניית מחלוקת הקשורה להחלתו או לפרשנותו של ההסכם לבוררות.<sup>237</sup> ובניגוד להסכם עם ארצות-הברית, כאן החלטות הבוררים (היכולות להתקבל ברוב קולות) הינן מחייבות.<sup>238</sup> נוסף על ההקבלה הקיימת בעניין זה למנגנון יישוב הסכסוכים של ה-WTO, מעניינת הקבלה נוספת הנוגעת לעילות הלא-משפטיות. כזכור, ההסכם עם ארצות-הברית משנת 1985 הכיר גם בעילת בוררות שלא מכוח הפרה,<sup>239</sup> וכך גם הסכם גאט"ט משנת 1949.<sup>240</sup> לעומת זה, לא נראה שההסכם החדש עם הקהילייה האירופית מכיר בעילה כזו, אלא הסעדים הכלליים של בוררות וסנקציות מוגבלים אך ורק למקרים של הפרת הוראות ההסכם.<sup>241</sup> גם התפתחות זו מתאימה לתהליך היורדיזציה שהצבענו עליו בהקשר להסכם גאט"ט, במסגרתו צומצם באופן ניכר, בסבב אורוגוואי, השימוש בעילות הלא-משפטיות.<sup>242</sup>

235 ראו שם, סעיף 69:2, ביחס למועצת ההתאגדות, וכן סעיף 72:2, ביחס לוועדת ההתאגדות.

236 שם, סעיפים 69:1 ו-72:1, בהתאמה.

237 שם, סעיף 75:4. הפניה כזו תהיה אם לא הצליחה מועצת ההתאגדות ליישב את המחלוקת בהסכמה. במקרה כזה יכול כל צד להודיע לצד האחר על מינוי בורר, ואז הצד האחר חייב למנות בורר שני בתוך חודשיים. (לעניין זה יראו את הקהילייה והמדינות החברות בה כצד אחד למחלוקת.) מועצת ההתאגדות תמנה בורר שלישי. כאן יש פגם מסוים בהוראות ההליכיות הנוגעות בכינון צוות הבוררות, שכן צד נתבע יכול לכאורה להשהות את הסכמתו למינוי בורר שלישי או לסרב לכל מועמד מוצע, ובכך לחסום את ההליכים, שהרי החלטת מועצת ההתאגדות צריכה להתקבל פה-אחד. על-כן, בעניין זה קובעת הצהרה משותפת של הצדדים בעניין סעיף 75 כי "הצדדים ישתדלו להבטיח שמועצת ההתאגדות תמנה את הבורר השלישי בתוך חודשיים ממינוי הבורר השלישי".

238 שם, סעיף 75:4: "כל צד למחלוקת חייב לנקוט בצעדים הדרושים ליישום החלטות הבוררים".

239 סעיף 19(א) להסכם האס"ח, 1985, לעיל הערה 181. ראו גם לעיל חלק ג, פסקה 2(ג).

240 ראו לעיל חלק ב, פסקה 3(א).

241 סעיף 75 להסכם ההתאגדות, לעיל הערה 212. סעיף זה קובע שניתן להפנות "כל מחלוקת הקשורה להחלתו או לפרשנותו של הסכם זה" למועצת ההתאגדות, ואחר-כך לבוררות. אין כל איזכור של "שלילה או פגיעה בהטבות", או של "עיוות חמור של מאזן יתרונות הסחר" או "ערעור מטרות ההסכם", כמו בהסכמים האחרים הנוכחים. כמו-כן, סעיף 79:2, המדבר על נקיטת צעדי נגד, חל רק אם נראה לצד אחד שהצד האחר "לא מילא התחייבות לפי ההסכם".

242 אומנם, העילה של "שלילה או פגיעה בהטבות" קיימת עדיין, אך במקרים של אי-הפרה (Non-violation Nullification or Impairment of Benefits) קיימות מגבלות רבות,

יחד עם זה חייבים לציין חיסרון אחד בעל משמעות במנגנון יישוב הסכסוכים החדש של הסכם ההתאגדות, והוא היעדר הוראה בדבר סמכות ייחודית ועליונה, דוגמת ההוראה המצויה בהסכם גאט"ט החדש.<sup>243</sup> מלשון הסכם ההתאגדות משתמע כי הפניית סכסוך למועצת ההתאגדות הינה זכות, ולא חובה,<sup>244</sup> ואין בהסכם הוראה האוסרת נקיטת פעולה חד-צדדית ללא הסמכה של הבוררים.<sup>245</sup> חיסרון זה עלול להוות מקור של בעיות בעתיד.

### (ב) הסכמי סחר אחרים מ"הדור השלישי"

נוסף להסכם החדש עם הקהילייה האירופית, מדינת ישראל מקיימת בימים אלה משא-ומתן לכריתת הסכמי סחר נוספים. הסכמי סחר חופשי נחתמו בינתיים עם קנדה, תורכיה, צ'כיה, סלובקיה, פולין, הונגריה וסלובניה, ומתנהל בימים אלה משא-ומתן עם מקסיקו וארגנטינה.<sup>246</sup> חלק מההסכמים שכבר נחתמו נמצאים בתהליכי אישור. הסכמי

ובין היתר אין יותר חובה להורות על ביטול הצעד הפוגע. ראו לעיל חלק ב, פסקה 3(ב)7). מאידך גיסא, הוכחת הפרה יוצרת חוקה לכאורה ל"שלילה או פגיעה בהטבות". כך שהתוצאה המצטברת משינויים אלה היא חזרה לקטיגוריה המשפטית יותר של "הפרה".

243 סעיף 23 להסכם יישוב הסכסוכים, לעיל הערה 106. ראו לעיל חלק ב, פסקה 3(ב).

244 סעיף 1:75 להסכם ההתאגדות, לעיל הערה 212.

245 אדרבא, סעיף 79 להסכם ההתאגדות מתיר לכל אחד מן הצדדים "לנקוט באמצעים המתאימים" אם הוא סבור כי הצד האחר לא מילא התחייבות כלשהי לפי ההסכם. הגם שאותו צד מחויב להמציא למועצת ההתאגדות את כל המידע הנוגע בדבר, כדי לאפשר למועצה לבדוק את העניין ולמצוא "פתרון המקובל על הצדדים", אין בהסכם הוראה המחייבת אותו להמתין לפתרון כזה בטרם נקיטת אמצעי תגמול. מאידך גיסא, ברור שנקיטת צעדי תגמול חד-צדדיים, תוך התעלמות ממנגנון יישוב סכסוכים מוסכם, אינו מתיישב עם מטרת ההסכם "לקדם פיתוח הרמוני של יחסים כלכליים בין הקהיליה לבין ישראל" (ראו שם, סעיף 1), ועם חובת הצדדים לדאוג להשגת יעדי ההסכם (שם, סעיף 179(1)).

246 ההסכם עם קנדה נחתם ב-1 באוגוסט 1996 (טרם פורסם). ראו מ' שגיא "רבין יום, שרגסקי חתם" גלובס 1.8.96. הוא נכנס לתוקף בתחילת ינואר 1997. ניתוח תמציתי של ההסכם מראה כי הוא מתאים היטב לתיוה של המאמר. ההסכם יוצר משטר משפטי רחב ומתקדם ביחס לסחר בטובין. יש בו כמה שיפורים חשובים של כללי המקור, כגון הוראות על גמישות, תחליפיות וסובלנות ביחס לייצור מינימלי בארץ שלישית (Minor processing). הותר גם מעבר דרך ארצות-הברית, כפוף לתנאים מסוימים. ראו פרק 3 של ההסכם. בהסכם ניתן למצוא חלק גדול מן ההוראות "המודרניות" של הסכם גאט"ט, וכן גם הוראות בתחומים שגאט"ט לא שיפל בהם עדיין, כגון דיני תחרות ("הגבלים עסקיים" - פרק 7 להסכם). כיאה להסכם מהדור השלישי, ההסכם כולל גם מנגנון יישוב סכסוכים משוכלל ומחייב (פרק 8), המבוסס על עקרונות של שקיפות וצדק דיוני הדומים מאוד לאלה של מנגנון ארגון הסחר העולמי. מנגנון דומה נמצא גם ביתר ההסכמים החדשים.

סחר אלה, הגם שהם הסכמים ראשונים בין מדינת ישראל לבין המדינות הנ"ל, משקפים גם הם רמת השתכללות משפטית מתקדמת ביותר, הן בתחום הסובסטיבי והן בתחום המוסדי.<sup>247</sup> עובדה זו תומכת איפוא בתיוה המועלית במאמר זה. ניתן גם להביא ראיות למכביר מהסכמי סחר בילטרליים ואזוריים של מדינות אחרות, כגון הסכם נפט"א בין ארצות-הברית, קנדה ומקסיקו,<sup>248</sup> הסכמי סחר בדרום-אמריקה,<sup>249</sup> הסכמים אירופיים ועוד.

#### ד. הגורמים לתהליך היורדיזציה

כיצד ניתן להסביר תופעה זו? מדוע נטשו הממשלות באופן הדרגתי את המודל הדיפלומטי הגמיש להסדרת יחסי הסחר ביניהן לטובת מודל לגליסטי נוקשה יותר? מדוע אנו עדים להשתכללות ולהתפשטות של כל משטרי הסחר הבינלאומיים, הן במישור המולטילטרלי והן במישור הבילטרלי? ניתן להציע תשובות אפשריות אחדות לשאלה זו:

##### 1. אבולוציה "טבעית"

ניתן לטעון כי המדינות למדו מהניסיון וראו כי המודל הגמיש אינו יכול להבטיח את תפקודם היעיל של משטרי הסחר, וכי האינטרס הכלכלי שלהם מחייב את קיומו של משטר חזק וברור, הניתן לאכיפה. אכן, יש אסכולות בחקר המשפט הסוברות שקיימת אבולוציה של נורמות ומכניזמים משפטיים שהינה אנלוגית במידה מסוימת לאבולוציה בטבע נוסח דרווין.<sup>250</sup> קיים תהליך תמידי ומתמשך של ניסיון ותהייה, של לימוד מטעויות, ובסופו

247 מבוסס על שיחות שקיים המחבר עם פקידי מדינה בכירים שהיו מעורבים במשאומתן.

248 נחתם ביום 17.12.92, 32 I.L.M 605 (1993). הסכם זה בא להרחיב את איזור הסחר החופשי שהיה קיים מ-1987 בין ארצות-הברית וקנדה בלבד.

249 ראו לעניין זה: S. Laird "Latin American Trade Liberalization" 4 *Minn. J. Global Trade* (1995) 195.

250 ההוגה הבולט באסכולה זו היה Herbert Spencer (1820–1903), שהאמין כי האבולוציה הטבעית היא המפתח להבין גם התפתחויות בתחום החברתי והמשפטי. גישה זו נחשבה בעיניו למדעית ביותר, ולדעתו, היא מצדיקה גישה של laissez faire בכל התחום הכלכלי ושל הגבלות חמורות על התערבות הממשלה. ראו: Lloyd's Introduction to Jurisprudence, *supra* note 9, at pp. 552–555. הוגים אחרים שדגלו בתפיסה זו היו M. Weber *The Interpretation of Social Reality* (London, ראו: Hayek ו- Weber F.A. Hayek *Law, Legislation and Liberty* (Chicago, 1973) 17–19. לאחרונה יש התעניינות חדשה בתיאוריה זו. ראו למשל: R. Clark "The Interdisciplinary Study of Legal Evolution" 90 *Yale L. J.*

שורר ההסדר המשרת את החברה בצורה האופטימלית.<sup>251</sup> הנורמות והמנגנונים המשרתים בצורה הטובה ביותר מטרות כלכליות וחברתיות הם אלה שייבחרו ויתפשטו. גישה זו, כשהיא לעצמה, יכולה אולי לספק מסגרת רעיונית להסתכלות על התופעה, אך אין בה כדי להסביר את גורמיה. מדוע המודל המשפטי הוא המודל המשרת בצורה הטובה ביותר את המדינות? ואם זה אכן כך, מדוע לא הבינו זאת כבר לפני חמישים שנה?

## 2. התיאוריה הפונקציונליסטית

התיאוריה הפונקציונליסטית בדבר תהליכי אינטגרציה פוליטיים, שפותחה על-ידי דוד מיטרני (Mitrani), קרובה לגישה האבולוציונית.<sup>252</sup> לפי תיאוריה זו, התקופה המודרנית הגבירה את חשיבותן של בעיות טכניות אפוליטיות שפתרוןן דורש שיתוף-פעולה בינלאומי בין "טכנאים" יותר מאשר בין פוליטיקאים. בתיאוריה של מיטרני יש דוקטרינה של "הסתעפות" (Ramification), לפיה פיתוח של שיתוף-פעולה בתחום טכני אחד מוביל להתנהגות דומה בתחומים טכניים אחרים כתוצאה מהיווצרות הצורך להרחיב את שיתוף-הפעולה ולהעתיק את ההצלחות לתחומים משיקים נוספים. תיאוריה זו יושמה עד כה בעיקר בהקשר של האינטגרציה של הקהילייה האירופית,<sup>253</sup> והיא מסבירה כיצד חלה התפשטות של המשטרים האינטגרטיביים מתחומי הסחר הטהורים אל עבר תחומים של מדיניות השקעות, הובלה, מיסוי, מדיניות סוציאלית ומדיניות מוניטרית.

אם ניישם תיאוריה זו בהקשר של גאט"ט, נוכל להסביר בעיקר את החלק הסובסטנטיבי של תהליך היורידיוציה, קרי, תופעת התרבות הנורמות והתרבות תחומי העיסוק של הסכמי גאט"ט. לאמור, ככל שהצליחו התהליכים של הפחתת המכסים ההרדית מכוח גאט"ט, כן בלטה יותר והפריעה יותר לקידום הסחר הבינלאומי בעיית

M.B.W. Sinclair "Evolution in Law: Second Thoughts" 71 *Un.* 1238 (1981); וכן: *of Detroit Mercy L. Rev.* (1993) 31

251 ראו למשל: P. Farb *Man's Rise to Civilization* (New York, 1968) 13

"In arriving at their varying ways of life, societies do not make conscious choices. Rather they make unconscious adaptations. Not all societies are presented with the same set of environmental conditions, nor are all societies at the same stage when these choices are presented. For various reasons, some societies adapt to conditions in a certain way, some in a different way, and others not at all. Adaptation is not a conscious choice and the people who make up society do not quite understand what they are doing; they know only that a particular choice works, even though it may appear bizarre to outsiders"

.D. Mitrany *A Working Peace System* (Chicago, 1966) 252

253 J.E. Dougherty & R.L. Pfalzgraff *Contending Theories of International Relations* (New York, 3rd ed., 1990) 432