

คอลัมน์ “หอคอยส่องโลก”

ผู้จัดการรายสัปดาห์ ฉบับวันที่ 4 – 10 สิงหาคม 2540

Boeing กับสหภาพยุโรป

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

เมื่อคณะกรรมการยุโรป (European Commission) ให้ความเห็นชอบแก่ข้อเสนอการควบบริษัท ระหว่าง Boeing Company กับ McDonnell Douglas Corporation เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2540 โดยที่มีการลงมติอย่างเป็นทางการในสัปดาห์ต่อมา สังคมเศรษฐกิจโลกพากันเฝ้าออกที่สงครามการค้าระหว่างสองฟากฝั่งมหาสมุทรแอตแลนติกสามารถหลีกเลี่ยงได้

Boeing กับ McDonnell Douglas ตกลงควบบริษัท โดยเรียกชื่อบริษัทใหม่ ว่า Boeing Company ตั้งสำนักงานใหญ่ ณ นครซีแอตเติล (Seattle) ประเทศสหรัฐอเมริกา มีสินทรัพย์ทั้งสิ้น 15,000 ล้านดอลลาร์อเมริกัน และมีพนักงานประมาณ 200,000 คน

ข้อเสนอการควบบริษัทดังกล่าวนี้ได้รับการพิจารณาจาก Federal Trade Commission (FTC) อันเป็นองค์กรอิสระที่ดูแลให้มีการผูกขาดการค้าในสหรัฐอเมริกา FTC พิจารณาแล้ว ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2540 ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่า McDonnell Douglas มีใช้ผู้ผลิตรายสำคัญในตลาดเครื่องบินพาณิชย์ การควบกิจการเข้ากับ Boeing มิได้มีผลในการเพิ่มพูนการผูกขาดมากนัก

ข้อวินิจฉัยของ FTC สร้างความไม่สบายใจแก่สหภาพยุโรปอย่างมาก คณะกรรมการยุโรป อันเป็นองค์กรบริหารของสหภาพยุโรปให้เหตุผลคัดค้านการควบกิจการระหว่าง Boeing กับ McDonnell Douglas ไว้ 3 ประการ กล่าวคือ

ประการแรก แม้ในปัจจุบัน McDonnell Douglas รับจ้างผลิตเครื่องบินพลเรือนไม่มากนัก โดยที่การประกอบการเน้นหนักในการผลิตเครื่องบินทหาร ซีปนาวูธ และยานอวกาศเป็นหลัก แต่เครื่องบินพาณิชย์ที่ยังคงใช้ขนส่งทางอากาศในปัจจุบันมีถึง 24% ที่ผลิตโดย McDonnell Douglas การผนึกเข้ากับ Boeing แม้จะทำให้บริษัทใหม่มีส่วนแบ่งตลาดเครื่องบินพาณิชย์ขนาดใหญ่ (ความจุมากกว่า 100 คนต่อลำ) เพียง 70% ของคำสั่งซื้อ แต่จะมีส่วนแบ่งตลาดสูงถึง 84% ของเครื่องบินพาณิชย์ที่ใช้การอยู่ในปัจจุบัน สหภาพยุโรปต้องการให้ Boeing จำหน่ายแผนกเครื่องบินพาณิชย์ของ McDonnell Douglas แก่บริษัทอื่น เพื่อลดส่วนแบ่งตลาดในด้านนี้ ในการเจรจาในเวลาต่อมา Boeing ชี้แจงว่า การขายแผนกเครื่องบินพาณิชย์นั้นหา

ผู้ซื้อได้ยาก และรับปากว่า จะไม่นำความได้เปรียบในเรื่องนี้มาหาผลประโยชน์ โดยจะแยกแผนกเครื่องบินพาณิชย์ของ McDonnell Douglas เดิม ไปจัดตั้งเป็นบริษัทต่างหากเป็นเวลา 10 ปี

ประการที่สอง คณะกรรมาธิการยุโรปเกรงว่า การควบกิจการอาจทำให้บริษัทใหม่ได้รับเงินอุดหนุนทางอ้อมจากรัฐบาลอเมริกัน ด้วยเหตุที่ McDonnell Douglas ผลิตเครื่องบินทหารเป็นหลักและการพัฒนาเครื่องบินทหารมักจะได้รับเงินอุดหนุนจากกระทรวงกลาโหมอเมริกัน เมื่อ Boeing ควบกับ McDonnell Douglas แล้ว Boeing ย่อมได้ประโยชน์จากเงินอุดหนุนดังกล่าวนี้ ซึ่งอาจถูกใช้ไปในการผลิตเครื่องบินพลเรือนด้วย ในการเจรจาในเวลาต่อมา Boeing เสนอที่จะเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสัญญาการผลิตเครื่องบินทหารมากขึ้น กระนั้นก็ตามการเปิดเผยข้อมูลนี้อาจกระทำได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากข้อมูลบางประเภทเป็นข้อมูลลับ

ประการที่สาม Boeing มีสัญญาผูกขาดการขายเครื่องบินพลเรือนแก่สายการบินอเมริกัน 3 สายแต่เพียงผู้เดียวเป็นเวลา 20 ปี ได้แก่ Delta Airlines, American Airlines และ Continental Airlines คณะกรรมาธิการยุโรปมีความเห็นว่า สัญญาผูกขาดการขายดังกล่าวนี้ทำให้ตลาดไม่มีการแข่งขัน ในการเจรจาในเวลาต่อมา Boeing ชี้แจงว่า สัญญาการขายเครื่องบินดังกล่าวนี้ มิได้เกี่ยวพันกับการควบกิจการระหว่าง Boeing กับ McDonnell Douglas ถึงจะไม่มี การควบกิจการ สัญญานี้ก็มีอยู่ คณะกรรมาธิการยุโรปใช้ 'ไม้แข็ง' ในการเจรจาประเด็นนี้ และทำท่าจะไม่ยอมรับข้อตกลงการควบกิจการระหว่างบริษัททั้งสอง ทำที่สุด Boeing จำต้องถอย โดยยอมสละสิทธิ์ตามสัญญาการผูกขาดขายเครื่องบินแก่สายการบินอเมริกันทั้งสาม และจะไม่มีการทำสัญญาการผูกขาดขายเครื่องบินในลักษณะนี้อีกเป็นเวลา 10 ปี

การควบกิจการระหว่าง Boeing กับ McDonnell Douglas มีผลกระทบโดยตรงต่อ Airbus Industrie Consortium ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนในสหภาพยุโรป ด้วยเหตุนี้ สหภาพยุโรปจึงต้องปกป้องผลประโยชน์ของ Airbus

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า เหตุใดการควบกิจการซึ่งเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาจึงต้องขอความเห็นชอบจากสหภาพยุโรปด้วย?

สหภาพยุโรปได้กำหนดกฎเกณฑ์ไว้ว่า ข้อตกลงทางธุรกิจของบริษัทเอกชนต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมาธิการยุโรป หากบริษัทที่ทำข้อตกลงมียอดขายรวมกันทั่วโลกตั้งแต่ 5,000 ล้าน ECU ขึ้นไป โดยที่แต่ละบริษัทมีรายได้ในสหภาพยุโรปตั้งแต่ 2,500 ล้าน ECU ขึ้นไป กฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้กำหนดขึ้นเพื่อปกป้องประโยชน์ของธุรกิจในสหภาพยุโรป Boeing จำต้องขอความเห็นชอบจากสหภาพยุโรป เมื่อคิดที่จะควบกิจการกับ McDonnell Douglas มิฉะนั้น Boeing จะมีปัญหาในการประกอบธุรกิจในสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกาก็มีกฎเกณฑ์ในทำนองเดียวกันนี้ การควบกิจการระหว่างบริษัทยักษ์ใหญ่ในสหภาพยุโรปก็ต้องขอความ

เห็นชอบจาก Federal Trade Commission มิฉะนั้นจะมีปัญหาในการประกอบธุรกิจ在美国อเมริกา

อุตสาหกรรมเครื่องบินเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องอาศัยเงินลงทุนจำนวนมาก และมี increasing returns to scale กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ขนาดการผลิตยิ่งใหญ่มากเพียงใด ผลผลิตที่จะได้จะยิ่งเสียต้นทุนถัวเฉลี่ยต่ำลงมากเพียงนั้น เงินลงทุนจำนวนมากนี้เองกลายเป็นงานบกีดขวางผู้ผลิตรายใหม่ในการเข้าไปแข่งขัน (barriers to entry) ในสหรัฐอเมริกาอเมริกามียักษ์ใหญ่ในอุตสาหกรรมเครื่องบินเพียง 3 บริษัท ได้แก่ Boeing, McDonnell Douglas และ Lockheed โดยที่สองบริษัทหลังนี้ค่อยๆออกไปจากตลาดเครื่องบินพาณิชย์ คงเหลือแต่ Boeing ที่เป็นผู้ผลิตเครื่องบินพลเรือนรายสำคัญ

เมื่อ Boeing ผลิต Jumbo Jet ได้ในทศวรรษ 2500 สหภาพยุโรปก็รวมพลังผลักดันให้มี Airbus Industrie Consortium ซึ่งเป็นการร่วมทุนระหว่าง British Aerospace แห่งสหราชอาณาจักร Daimler-Benz แห่งเยอรมนีตะวันตก Aerospatiale แห่งฝรั่งเศส และ CASA แห่งสเปน สหภาพยุโรปอัดฉีดเงินอุดหนุนเพื่อให้ Airbus สามารถต่อกรกับ Boeing ได้ ยุโรปตะวันตกมิได้มีแต่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ต้องปกป้องเท่านั้น หากยังมีศักดิ์ศรีที่ต้องปกป้องด้วย เพราะยุโรปเป็นผู้ผลิตเครื่องบิน Jet อีกทั้งสายการบินสายแรกที่ใช้เครื่องบิน Jet ก็เป็นสายการบินยุโรป นอกจากนี้ ยุโรปยังผลิตเครื่องบินที่มีความเร็วมากกว่าเสียง (supersonic) ก่อนสหรัฐอเมริกาอีกด้วย

การอัดฉีดเงินอุดหนุนแก่ Airbus ทำให้สหรัฐอเมริกาไม่พอใจ ในปี 2521 เมื่อสายการบิน Eastern Airlines ซื้อเครื่องบิน Airbus รัฐบาลอเมริกันเกือบเรียกเก็บภาษีป้องกันการทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duty) เพื่อหักล้างผลกระทบของเงินอุดหนุนที่มีต่อราคา หากแต่มีการวิ่งเต้นทางการเมือง จนเรื่องระงับไปในที่สุด ในทศวรรษ 2520 เครื่องบิน Airbus A-300 ออกสู่ตลาด และมียอดการสั่งซื้อเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน โจมตีว่า Airbus มีการค้าที่ไม่เป็นธรรม แต่ Boeing ไม่กล้ายื่นคำร้องให้มีการเก็บภาษีป้องกันการทุ่มตลาด (ADD) เพราะเกรงการตอบโต้จาก สหภาพยุโรป

ในปี 2535 สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปบรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนสำหรับการพัฒนาเครื่องบินแบบใหม่ โดยรัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนได้ไม่เกิน 33% ของบพัฒนาทั้งหมด และเงินอุดหนุนนี้ต้องใช้คืนภายใน 17 ปี พร้อมด้วยดอกเบี้ย หลังจากการลงนามในข้อตกลงดังกล่าวนี้ สหภาพยุโรปพบว่า รัฐบาลอเมริกันอาจแอบให้เงินอุดหนุนในการสร้างเครื่องบินพลเรือนทางอ้อม ด้วยการให้เงินอุดหนุนผ่านสัญญาการสร้างเครื่องบินทหาร สหภาพยุโรปเพียรเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาทบทวนข้อตกลงนี้ใหม่ แต่ไม่ประสบผล

หลังปี 2535 Boeing เปลี่ยนแผนและเริ่มดำเนินยุทธการตีท้ายครัว ด้วยการทำสัญญาพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์กับ British Aerospace, Daimler-Benz Aerospace, Aerospatiale และ CASA ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้น Airbus เพื่อพัฒนาเครื่องบินยักษ์ Super Jumbo Jet ขนาดความจุ 800 คน Boeing ใจไม่จับมือกับ Airbus แต่หันไปจับมือกับบรรดาผู้ถือหุ้น Airbus แทน การณ์ปรากฏต่อมาว่า Boeing ต้องบอกเลิกสัญญาพันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้ เนื่องจากมีอาจดำเนินการต่อไปได้

การแข่งขันระหว่าง Airbus กับ Boeing เป็นไปอย่างเข้มข้น ทั้งสองฝ่ายต่างใช้อำนาจทางการเมืองในการเจาะตลาดเครื่องบินพลเรือน Airbus ตีต้นในช่วงต้นทศวรรษ 2530 ในปี 2537 Airbus ได้รับคำสั่งซื้อมากกว่า Boeing แต่ในปี 2539 Boeing ได้รับคำสั่งซื้อ 717 ลำ Airbus 350 ลำ และ McDonnell Douglas 38 ลำ สำหรับเครื่องบินขนาดความจุมากกว่า 100 คน เมื่อ Boeing ควบกิจการกับ McDonnell Douglas แล้ว คาดว่าจะมีส่วนแบ่งในตลาดนี้ 70% ในขณะที่ Airbus มีส่วนแบ่งตลาดเพียง 30% ในปัจจุบัน Airbus กำลังพัฒนาเครื่องบิน A3xx ซึ่งจุ 600 คน ส่วน Boeing กำลังพัฒนาเครื่องบิน 747 ต่อไป สงครามระหว่างบริษัททั้งสองจะยังยืดเยื้อต่อไป

การควบกิจการระหว่าง Boeing กับ McDonnell Douglas เป็นกรณีอุทาหรณ์ที่ชัดเจนว่า การควบกิจการระหว่างบริษัทยักษ์ใหญ่มีใช้กิจการภายในประเทศอีกต่อไป เพราะการควบกิจการระหว่างบริษัทยักษ์ใหญ่มีผลกระทบต่อตลาดโลก เนื่องจากมีอำนาจผูกขาดเพิ่มขึ้น การควบกิจการระหว่าง Boeing กับ McDonnell Douglas มีใช้กรณีแรกที่สหภาพยุโรปก้าวล่วงไปแทรกแซงกิจการภายในสหรัฐอเมริกา ในปี 2538 เมื่อบริษัทผู้ผลิตกระดาษยักษ์ใหญ่สองบริษัทในสหรัฐอเมริกาตกลงที่จะควบกิจการ อันได้แก่ Kimberley-Clark กับ Scott Paper สหภาพยุโรปก็ยื่นเงื่อนไขในการควบกิจการ สหรัฐอเมริกาก็มีวัตรปฏิบัติทำนองเดียวกัน เมื่อ Sandoz กับ Ciba-Geigy บริษัทผู้ผลิตยาในสวิตเซอร์แลนด์ ตกลงที่จะควบกิจการในปี 2539 สหรัฐอเมริกากดดันให้บริษัททั้งสองขอความเห็นชอบจาก Federal Trade Commission มิฉะนั้นจะมีปัญหาการขายสินค้าในสหรัฐอเมริกา ในปัจจุบัน FTC กำลังพิจารณาข้อเสนอการควบกิจการระหว่าง Guinness กับ Grand Metropolitan ซึ่งเป็นบริษัทผู้ผลิตสินค้าบริโภคในสหราชอาณาจักร

โลกที่ไร้พรมแดนกำลังทำให้การกำกับและตรวจสอบธุรกิจมีลักษณะไร้พรมแดนด้วย