



สาธารณรัฐเช็กและการเปลี่ยน มาใช้เงินสกุลยูโร: ปัจจัยขัดขวาง และทิศทางในอนาคต

*The Czech Republic and Euro Adoption:
Obstructing Factors and Future Prospects*

สุคนธา เกื้อกิจ
ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Sukontha Kuakit
Centre for European Studies at Chulalongkorn University

วันที่ส่งบทความ (Received): March 29, 2019
วันที่แก้ไขปรับปรุงบทความ (Revised): May 22, 2019
วันที่ตอบรับบทความ (Accepted): May 28, 2019

บทคัดย่อ

การบูรณาการทางด้านเศรษฐกิจและการเงินที่แน่นแฟ้นที่สุดของโลกภาคใต้กรอบของสหภาพยุโรปนั้น กำลังถูกตั้งคำถามอย่างหนักจนนำไปสู่ภาวะชะงักงันของการขยายสมาชิกภาพยูโรโซน บทความชิ้นนี้ต้องการตอบคำถามว่า เพราะเหตุใดสาธารณรัฐเช็กในฐานะกรณีศึกษาหลักจึงเลือกที่จะยังไม่ใช่เงินยูโร แม้จะค่อนข้างมีความพร้อมและมีพันธกรณีตามกฎหมาย คำตอบของคำถามดังกล่าวได้สะท้อนออกมาผ่านการส่งผลกระทบระหว่างกันของปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ที่ได้นำไปสู่การก่อตัวของทัศนคติที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้เงินยูโรให้ภาครัฐและสาธารณชน อย่างไรก็ตามทิศทางการในอนาคตในการรับเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักเริ่มเป็นบวกมากขึ้น แม้ยังคงมีอุปสรรคบางประการก็ตาม

คำสำคัญ: สาธารณรัฐเช็ก, ยูโรโซน, ยูโร, สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน, เงื่อนไข Euro Convergence Criteria

Abstract

The world's greatest financial and economic integration under the framework of the European Union is currently being questioned in the way that stagnates the process of Eurozone enlargement. With the focus on the Czech Republic, this paper seeks to explore the reasons why this country chooses not to adopt the euro even if it is relatively ready and has legal obligation to do so. The answer lies within the interplay between domestic and international factors—both economic and political ones—as they reinforce anti-euro sentiments among the politicians and the public. There is, however, the light at the end of the tunnel as data has shown that future prospect of euro adoption in the Czech Republic is rather more positive despite certain obstacles.

Keywords: Czech Republic, Eurozone, Euro, Economic and Monetary Union, Euro Convergence Criteria

การสถาปนาสกุลเงินร่วมหรือยูโร (Euro) จากการบูรณาการภายใต้กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคอย่างสหภาพยุโรป (The European Union: EU) ใน ค.ศ.1999 นับว่าเป็นหนึ่งในก้าวที่สำคัญที่สุดและความพยายามที่ยิ่งใหญ่ที่สุดของประวัติศาสตร์ทางเศรษฐกิจและการเงินของโลกเลยก็ว่าได้¹ ตลอดระยะเวลากว่าสองทศวรรษนับตั้งแต่การกำเนิดขึ้นของเงินสกุลยูโรภายใต้กรอบการบูรณาการทางการเงินของสหภาพยุโรป เงินยูโรได้นำมาสู่ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและการเงินของประชากรยุโรปหลายร้อยล้านคนภายใต้สกุลเงินร่วมที่ทำหน้าที่เสมือนสะพานเชื่อมให้ธุรกรรมที่เกิดขึ้นในกลุ่ม 19 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ใช้สกุลเงินยูโร หรือ ยูโรโซน (Eurozone) เป็นไปอย่างไร้รอยต่อ² นอกจากนี้ ในเชิงวิชาการ เงินยูโรยังได้นำมาสู่ข้อถกเถียงและงานวิจัยมากมายในฐานะมิติแห่งการบูรณาการที่ประสบความสำเร็จที่สุดของสถาบันแบบเหนือรัฐ (Supranational) ที่ใหญ่และก้าวหน้าที่สุดอย่างสหภาพยุโรป ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบมหาศาลในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม พร้อมทั้งมีนัยสำคัญที่มองข้ามไม่ได้ต่อเศรษฐกิจการเมืองในระดับระหว่างประเทศ³ เพราะนอกจากตัวแบบการบูรณาการทางการเงินของสหภาพยุโรปจะได้กลายมาเป็นต้นแบบแนวคิดของการบูรณาการทางการเงินของอีกหลายภูมิภาคทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นในตะวันออกกลาง เอเชียตะวันออก และลาตินอเมริกาแล้วนั้น ยังได้นำมาสู่การคาดการณ์ของนักวิชาการหลายฝ่ายว่ายูโรอาจขึ้น

1 Miguel Otero-Iglesias, “From Harbinger to Role Model: The Influence of the Euro in Regional Monetary Cooperation,” in *Global Power Europe - Vol. 1: Theoretical and Institutional Approaches to the EU's External Relations*, Astrid Boening, Jan-Frederik Kremer and Aukje van Loon, eds. (Springer, 2013), 163.

2 Bastian De Monte and Lorène Weber, “20th Anniversary of the Euro: Accessing Europe’s Single Currency,” *The New Federalist*, January 18, 2019, <https://www.thenewfederalist.eu/20th-anniversary-of-the-euro-assessing-europe-s-single-currency> (accessed on April 28, 2019).

3 Leila Talani, *European Political Economy: Issues and Theories* (Henry Ling Limited, 2014), 83.

มาเป็นคู่แข่งสำคัญของสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐในฐานะสกุลเงินหลักของโลกอีกด้วย⁴ อย่างไรก็ตาม การใช้สกุลเงินร่วมและการบูรณาการเป็นสหภาพทางการเงินของสหภาพยุโรปนั้นยังคงมีปัญหาเชิงโครงสร้างอยู่มาก โดยปัญหาดังกล่าวถูกทำให้ชัดเจนขึ้นผ่านวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจทั้งในระดับโลกและในยุโรปตลอดรอบทศวรรษที่ผ่านมา จึงยังนำไปสู่การตั้งคำถามและการวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นประสิทธิภาพและความสามารถในการรับมือกับปัญหาทางเศรษฐกิจของสหภาพทางการเงินยุโรป พร้อมทั้งนำไปสู่การปะทุขึ้นของกระแสต่อต้านเงินยูโรในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทั้งในและนอกยูโรโซน จนอาจกล่าวได้ว่าการขยายสมาชิกภาพยูโรโซนอาจตกอยู่ในสภาวะ “ชะงักงัน” เข้าเสียแล้ว⁵

แม้ว่าบรรดาประเทศในสหภาพยุโรปที่ยังไม่รับเงินสกุลยูโรจะมีท่าทีที่สนับสนุนและต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนที่ในระดับที่แตกต่างกันไปตามบริบทการเมืองภายในของแต่ละประเทศ บทความขึ้นนี้จะมุ่งเน้นทำการศึกษาสถาณรัฐเช็กเป็นหลัก ในฐานะประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่เป็นอันดับสองของกลุ่มความร่วมมือที่ประกอบด้วยประเทศในยุโรปกลางที่เคยมีระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์หรือ Visegrád ซึ่งนับวันจะทวีความสำคัญในการเมืองของสหภาพยุโรปมากขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้ เช็กยังเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ เนื่องจากมีเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับสหภาพยุโรปโดยเฉพาะเยอรมนีเป็นอย่างมาก โดยมีมูลค่าการส่งออกสินค้าไปยังประเทศต่าง ๆ ในยุโรปถึง 89.1%⁶ ซึ่งเป็นอัตราที่มากกว่าประเทศโปแลนด์ที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่ที่สุด

4 Otero-Iglesias, “From Harbinger to Role Model,” 163.

5 Katya Adler, “Visegrad: The Clash of the Euro Visions,” *BBC*, January 30, 2018, <https://www.bbc.com/news/world-europe-42868599> (accessed on April 28, 2019).

6 Daniel Workman, “Czech Republic’s Top 10 Exports,” *World’s Top Export*, February 21, 2019, <http://www.worldstopexports.com/czech-republic-top-10-exports/> (accessed on April 28, 2019).

ของกลุ่ม Visegrád เสียอีก⁷ จนอาจกล่าวได้ว่าความแข็งแกร่งและความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจของเช็กและสหภาพยุโรปนั้น ทำให้เช็กมีศักยภาพอยู่ไม่น้อยในการบูรณาการทางการเงินและเศรษฐกิจกับสหภาพยุโรปให้แน่นแฟ้นมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เช็กกลับยังคงเลือกที่จะใช้โครนา (koruna) ซึ่งเป็นเงินสกุลประจำชาติของตน ใช้อัตราแลกเปลี่ยนแบบยืดหยุ่น พร้อมทั้งมีกระแสต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนที่มาจากทั้งภาครัฐและภาคประชาชน โดยจากการสำรวจของสำนักประชากรศาสตร์แห่งสหภาพยุโรป (Eurobarometer) พบว่ากว่าเช็กมีจำนวนประชากรที่ต่อต้านการรับเงินสกุลยูโรมาใช้ในอัตราที่สูงที่สุดในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป⁸

บทความชิ้นนี้มุ่งที่จะตอบคำถามวิจัยสองข้อหลักด้วยกัน ได้แก่

- 1.) เพราะเหตุใดสาธารณรัฐเช็กยังเลือกที่จะยังไม่เปลี่ยนมาใช้เงินสกุลยูโรตามข้อตกลงในสัญญาภาคยานุวัติ (Treaty of Accession) ใน ค.ศ.2003 และ 2.) แนวโน้มในการเข้าร่วมยูโรโซนของสาธารณรัฐเช็กในอนาคตเป็นอย่างไร โดยผู้เขียนมีข้อถกเถียงหลัก ก็คือ แม้ว่าสาธารณรัฐเช็กมีพันธกรณีและความพร้อมทางเศรษฐกิจค่อนข้างมากพร้อมทั้งในการเข้าร่วมยูโรโซน แต่กลับมีท่าทีระมัดระวังต่อการเปลี่ยนมาใช้เงินสกุลยูโรมาโดยตลอด ทั้งนี้ เป็นผลมาจากกระแสการเมืองและเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อกันสะกั่น กล่าวคือ เช็กเชื่อมั่นในศักยภาพทางเศรษฐกิจของตน พร้อมทั้งมีอุตสาหกรรมหลักที่จำเป็นต้องพึ่งพาอัตราแลกเปลี่ยนแบบยืดหยุ่นเพื่อรักษาความสามารถใน

7 Daniel Workman, "Poland's Top 10 Exports," *World's Top Export*, March 1, 2019, <http://www.worldstopexports.com/polands-top-10-exports/> (accessed on April 28, 2019).

8 Lili Bayer, "EU Divisions on the Eastern Front," *Politico*, October 13, 2017, https://www.politico.eu/article/eu-divisions-eastern-integration-romania-bulgaria-croatia-poland-hungary-czech-republic/?utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=221d072141-EMAIL_CAMPAIGN_2017_10_10&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-221d072141-189108713 (accessed on April 28, 2019).

การแข่งขัน นอกจากนี้ เขาก็ยังไม่ต้องการสูญเสียอำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจและการเงิน โดยเฉพาะหลังวิกฤติการณ์หนี้สาธารณะใน ค.ศ.2010 ซึ่งเป็นชนวนสำคัญที่ได้ปลุกกระแสต่อต้านการใช้เงินยูโรทั้งในภาครัฐและภาคประชาชน อย่างไรก็ตาม แนวโน้มของการเข้าร่วมยูโรโซนของสาธารณรัฐเช็กทิศทางเป็นบวกมากกว่าเดิม โดยปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจได้ส่งสัญญาณเอื้อต่อการเข้ายูโรโซนของสาธารณรัฐเช็กมากขึ้น แม้ว่าปัจจัยทางการเมืองจะยังคงมีบางประเด็นที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าร่วมยูโรโซนก็ตาม

ในการตอบคำถามวิจัยและขยายความข้อถกเถียงดังกล่าว บทความนี้ได้แบ่งออกเป็นห้าส่วน โดยในลำดับแรกจะเป็นการอธิบายการเข้าร่วมยูโรโซนในฐานะเงื่อนไขจำเป็นในกระบวนการบูรณาการของสหภาพยุโรป ต่อด้วยการวิเคราะห์ความพร้อมของสาธารณรัฐเช็กตามเงื่อนไข Euro Convergence Criteria ในส่วนที่สอง ส่วนที่สามของบทความจะเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้สาธารณรัฐเช็กตัดสินใจไม่เข้าร่วมยูโรโซน โดยจะแบ่งวิเคราะห์เป็นปัจจัยภายในและภายนอกถัดมาในส่วนที่สี่ผู้เขียนจะวิเคราะห์แนวโน้มการเข้าร่วมยูโรโซนของเช็กในอนาคตผ่านกรอบปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองในบริบทปัจจุบันและส่วนสุดท้ายคือบทสรุป

1. การเข้าร่วมยูโรโซนในฐานะเงื่อนไขจำเป็นในกระบวนการบูรณาการของสหภาพยุโรป

แม้ว่าเจตนารมณ์สูงสุดของการบูรณาการภายใต้กรอบความร่วมมือของสหภาพยุโรปจะมีจุดมุ่งหมายหลักในการบูรณาการเชิงการเมือง แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้เลยว่ากระบวนการทางเศรษฐกิจนั้นเป็นก้าวที่จำเป็นและขาดไม่ได้ที่จะนำไปสู่ความร่วมมือทางการเมืองที่

แน่นแฟ้นมากขึ้น⁹ ดังนั้น ก่อนที่จะวิเคราะห์ไปในรายละเอียดเกี่ยวกับการเข้าร่วมยูโรโซนของสาธารณรัฐเช็ก ผู้เขียนจึงจะขออภิปรายเกี่ยวกับจุดกำเนิดของเงินสกุลยูโร การขยายสมาชิกภาพของยูโรโซน และคำวิพากษ์วิจารณ์ทั่วไปเกี่ยวกับกรอบความร่วมมือทางการเงินและเศรษฐกิจดังกล่าวตามลำดับ เพื่อปูพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการวิเคราะห์ในส่วนอื่น ๆ ต่อไป

สนธิสัญญากรุงมาสทริชต์และการสถาปนาสกุลเงินร่วม

แนวคิดของการประสานนโยบายทางการเงินของประเทศสมาชิกและการใช้สกุลเงินร่วมเป็นสกุลเงินหลักในภูมิภาคนั้นได้ถูกบัญญัติขึ้นมาในมาตรา 3a ของสนธิสัญญากรุงมาสทริชต์ (Treaty of Maastricht)¹⁰ หรือเรียกอีกชื่อว่าสนธิสัญญาแห่งสหภาพยุโรป (Treaty on the European Union: TEU) ที่ได้นำมาสู่การสถาปนาสหภาพยุโรปกรอบการบูรณาการที่แบ่งออกเป็นสามเสาหลักอย่างเป็นทางการ¹¹ นอกจากความร่วมมือภายใต้เสาหลักด้านความสัมพันธ์และความมั่นคงระหว่างประเทศ (Common Foreign and Security Policy: CFSP) และเสาหลักด้านความร่วมมือด้านกระบวนการยุติธรรมและกิจการภายใน (Cooperation in Justice and Home Affairs) แล้ว สนธิสัญญากรุงมาสทริชต์ยังนำมาสู่การจัดตั้งเสาหลักทางเศรษฐกิจภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมยุโรป (European Communities: EC) ที่เป็นการสร้างตลาดเดียว (Single Market) บนพื้นฐานความพยายามที่จะลดอุปสรรคทางการค้าและลงทุนระหว่างกันของประเทศสมาชิก จนได้นำไปสู่การเคลื่อนย้ายเสรีของสี่ปัจจัยซึ่งประกอบด้วย แรงงาน

9 Ashoka Mody, *Euro Tragedy: A Drama in Nine Acts* (Oxford University Press, 2018), 1.

10 Treaty on European Union (Maastricht text), July 29, 1992, 1992 O.J. C 191/1 [hereinafter Maastricht TEU].

11 Id.

สินค้า บริการ และทุน¹² มากไปกว่านั้นเสาหลักทางเศรษฐกิจดังกล่าวยังเป็นจุดกำเนิดของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union: EMU) ซึ่งเป็นกลไกการใช้อำนาจอธิปไตยทางการเงินร่วมกันของประเทศสมาชิกผ่านธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank: ECB) ที่จะทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักในการกำหนดนโยบายการเงินร่วมของรัฐสมาชิกในกลุ่มยูโรโซนเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางการเงินในเวทีระหว่างประเทศ¹³ จนในที่สุดในปี ค.ศ.1999 เงินสกุลยูโรก็ได้ถือกำเนิดขึ้นในฐานะสกุลเงินร่วมของสหภาพยุโรป หลังจากการเจรจามาในรอบแนวคิดมาหลายทศวรรษและถูกนำมาใช้เป็นสกุลเงินหลักในธุรกรรมที่ไม่เป็นกายภาพและใช้เป็นหน่วยเงินของพันธบัตรและหนี้สินทุกชนิดของรัฐบาลใน 11 ประเทศยุโรป ได้แก่ ออสเตรีย เบลเยียม ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมนี ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ โปรตุเกส และสเปน ก่อนที่จะได้มีการพิมพ์ธนบัตรและเหรียญกษาปณ์มาใช้จริงใน ค.ศ.2002¹⁴

การขยายสมาชิกภาพยูโรโซน

การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปไปยังภูมิภาคยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตนั้น เชื่อมโยงกับการขยายสมาชิกภาพยูโรโซนอย่างแยกออกจากกันไม่ได้ โดยการเข้าร่วมยูโรโซนไม่ใช่ “ทางเลือก” แต่เป็น “ข้อบังคับ” สำหรับกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ (New Member States: NMSs) ที่เข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปใน ค.ศ.2004 และ ค.ศ. 2007 ซึ่งจะไม่ได้รับข้อยกเว้นใน

12 “Single Market,” *The European Union*, March 13, 2019, https://europa.eu/european-union/topics/single-market_en (accessed on May 4, 2019)

13 Otero-Iglesias, “From Harbinger to Role Model,” 163.

14 “The History of the Euro,” *The European Commission*, https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/euro/history-euro/history-euro_en (accessed on May 4, 2019).

การไม่รับเงินสกุลยูโรตั้งเช่นเดนมาร์กและสหราชอาณาจักรซึ่งได้เจรจาในการถอนตัวออก (opt-out) จากการเข้าร่วมยูโรโซนไปก่อนหน้านี้¹⁵ โดยกลุ่มประเทศดังกล่าวมีข้อผูกมัดตามสนธิสัญญาภาคยานุวัติ (Treaty of Accession) ใน ค.ศ.2003 ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่าง 15 ประเทศสมาชิกเดิมของสหภาพยุโรปและกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออกในการเข้าร่วมสหภาพทางเศรษฐกิจและการเงิน (EMU) พร้อมทั้งใช้เงินสกุลยูโร หากสามารถทำตามเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและการเงินตาม Euro Convergence Criteria หรือ Maastricht Criteria ในการประสานนโยบายทางการเงินและทำตามวินัยทางการคลังได้สำเร็จ¹⁶

เมื่อการเข้าร่วมยูโรโซนเป็นข้อบังคับสำหรับสมาชิกสหภาพยุโรป ดังนั้น ประเด็นเรื่อง “เวลา” ในการนำเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักของประเทศจึงเป็นคำถามสำคัญตามมา¹⁷ ในเรื่องนี้ หลายประเทศในกลุ่ม NMSs เช่น เอสโตเนียและลิทัวเนีย ได้แสดงความจำนงในการเข้าร่วมยูโรโซหลังจากได้เข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปตั้งแต่ช่วงแรกเนื่องจากมีอัตราแลกเปลี่ยนคงที่และที่ผูกติดกับยูโรผ่าน Currency Board ซึ่งเป็นกลไกในการรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนของตนให้ผูกติดกับเงินสกุลยูโรมาก่อนหน้านี้แล้ว จึงทำให้มีต้นทุนในการเปลี่ยนมาใช้เงินยูโรค่อนข้างต่ำ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองประเทศดังกล่าวใช้เวลาอีกหลายปีกกว่าจะนำยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักจริง¹⁸ โดยหลังจาก ค.ศ.1999 ก็ได้มีประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทยอยเปลี่ยนมาใช้เงินสกุลยูโรเพิ่ม

15 Jesús Rodríguez López and José Luis Torres Chacón, “Following the Yellow Brick Road to the Euro? Czech Republic, Hungary, and Poland,” in *Eastern European Economics* Vol. 45, No. 6 (2007): 47, <https://www.jstor.org/stable/27740042>.

16 Ibid., 47.

17 Jacek Rostowski, “What Should the New Member States Join the EMU?” in *The Eastern Enlargement of the Eurozone*, M. Dabrowski and J. Rostowski, eds. (Springer, 2006), 1.

18 Ibid.

ขึ้นตามลำดับ ได้แก่ กรีซ (2001) สโลวีเนีย (2007) ไชปรัส (2008) มอลต้า (2008) สโลวาเกีย (2009) เอสโตเนีย (2011) ลัตเวีย (2014) และลิทัวเนีย (2015)¹⁹ ทำให้ในปัจจุบันยังคงมีเพียงอีกเจ็ดรัฐสมาชิกที่ยังไม่ได้เข้าร่วมยูโรโซน ได้แก่ บัลแกเรีย โครเอเชีย สาธารณรัฐเช็ก ฮังการี โปแลนด์ โรมาเนีย และสวีเดน

โดยนอกจากประเด็นด้านขนาดของประเทศ ระดับการพัฒนาของโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และความพร้อมในการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากแบบสังคมนิยมมาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบตลาดที่เป็นปัจจัยกำหนดเวลาในการเปลี่ยนมาใช้เงินยูโรแล้ว²⁰ มาตรา 122 ของสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรป (Treaty Establishing the European Community: TEC) ยังได้เปิดช่องว่างให้รัฐสมาชิกที่ยังไม่พร้อม (Member States with Derogation) สามารถกำหนดไว้ใน การนำยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักได้ตามความเหมาะสมและความพร้อมทางเศรษฐกิจของประเทศตน อย่างไรก็ตาม ประเทศกลุ่มดังกล่าวไม่ได้แสดงความจำนงในการเข้าร่วมยูโรโซนในอนาคตอันใกล้แต่อย่างใด²¹

คำวิพากษ์วิจารณ์ทั่วไปเกี่ยวกับยูโรโซน

ประเด็นเกี่ยวกับยูโรโซนนับว่าเป็นหนึ่งในประเด็นที่เป็นที่ถกเถียงมากที่สุดเกี่ยวกับการบูรณาการของสหภาพยุโรป เพราะแม้ว่าการบูรณาการทางการเงินและเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปจะนับว่าเป็นการ

19 Marek Dabrowski, "Euro-area Enlargement: A New Opening?," *Bruegel*, November 2, 2017, <http://bruegel.org/2017/11/euro-area-enlargement-a-new-opening/> (accessed on May 6, 2019).

20 López and Chacón, "Following the Yellow Brick Road to the Euro?," 47.

21 Miriam Allam, "The Adoption of the Euro in New EU Member States: Repercussions of the Financial Crisis," *European Institute of Public Administration*, January 2019, <https://core.ac.uk/download/pdf/5084703.pdf>, 27 (accessed on May 5, 2018).

บูรณาการที่ลึกซึ้งและก้าวหน้าที่สุดเมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่น ๆ แต่ในความเป็นจริงแล้ว EMU และเงินยูโรยังคงมีปัญหาและถูกวิพากษ์วิจารณ์ไม่น้อยในแวดวงนักวิชาการด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รวมไปถึงกลุ่มการเมืองที่ต่อต้านเงินยูโรและการบูรณาการให้แน่นแฟ้นขึ้นของสหภาพยุโรป ซึ่งสามารถจัดหมวดหมู่ได้เป็นสามประเด็นหลักดังนี้

ประการแรก EMU ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นปัญหาเชิงโครงสร้างและการกำกับดูแล (governance) กล่าวคือ ในขณะที่นโยบายการเงินของรัฐบาลสมาชิกถูกบริหารโดยธนาคารกลางยุโรป นโยบายการคลังกลับยังถูกกำหนดโดยรัฐบาลสมาชิกเอง ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาลสมาชิกไม่ต้องการที่จะสูญเสียอำนาจในการกำหนดนโยบายทางการเงินคลั่งและบริหารงบประมาณของตนเอง ทำให้การก่อตั้งสถาบันกลางที่จะทำหน้าที่ให้การควบคุมดูแลนโยบายทางการเงินและเศรษฐกิจทั้งหมดของรัฐบาลสมาชิกภายใต้กรอบ EMU ไม่สามารถเกิดขึ้นจริงได้ ดังนั้น กระบวนการดำเนินงานและการตัดสินใจทางการเงินของรัฐบาลสมาชิกจึงจำเป็นต้องกระทำโดยการเจรจาระหว่างหมู่รัฐบาลสมาชิกเป็นรายกรณีไป ไม่ใช่การตัดสินใจโดยสถาบันที่ถืออำนาจการตัดสินใจเด็ดขาด²² ด้วยเหตุนี้เองนอกจากข้อบกพร่องเชิงโครงสร้างของ EMU จึงนำไปสู่ความกังวลเกี่ยวกับอำนาจการบริหารแล้ว ยังนำมาสู่ความไม่ลงรอยระหว่างนโยบายการเงินที่ควบคุมโดยธนาคารกลางยุโรปและนโยบายการคลังที่ถูกกำหนดโดยรัฐบาลของรัฐบาลสมาชิกอีกด้วย²³

ประการถัดมา การใช้สกุลเงินร่วมทำให้รัฐบาลสมาชิกขาดอิสระในการเลือกใช้นโยบายทางการเงินไม่ว่าจะเป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยและการปรับอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องกับสถานะทางเศรษฐกิจของตน โดยปกติแล้วรัฐต่าง ๆ สามารถมีเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและบรรเทาปัญหาการขาดดุลบัญชี

22 Benjamin J. Cohen, *Currency Power: Understanding Monetary Rivalry* (Princeton University Press, 2015), 187.

23 Ibid., 187-189.

สองทางหลักด้วยกันผ่านกลไกนโยบายทางการเงิน ได้แก่ การควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนและอัตราดอกเบี้ย²⁴ อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐสมาชิกได้ถ่ายโอนอำนาจอธิปไตยทางการเงินให้แก่ธนาคารกลางยุโรปเมื่อเข้ามาเป็นสมาชิก EMU แล้ว จึงหมายความว่ารัฐไม่สามารถกำหนดมาตรการทางดอกเบี้ยและอัตราแลกเปลี่ยนได้เอง แต่ต้องพึ่งพิงมาตรการทางการเงินคลังอย่างเช่นการใช้จ่ายของรัฐบาลและมาตรการทางภาษีเพื่อบรรเทาปัญหาทางเศรษฐกิจ²⁵ ในขณะที่นโยบายทางการเงินร่วมที่ถูกกำหนดโดย ECB อาจไม่สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจตามบริบทความเป็นจริงของรัฐสมาชิกก็เป็นได้

ประการที่สาม ยูโรโซนถูกกล่าวหาว่าแทนที่จะนำมาสู่ความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจที่มากขึ้นของหมู่รัฐสมาชิก สกุลเงินร่วมกลับนำมาสู่ปัญหาการแบ่งแยกทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนมากขึ้นระหว่างกลุ่มประเทศยุโรปที่เศรษฐกิจแข็งแกร่งและพัฒนาแล้วหรือ “European North” และกลุ่มประเทศในยุโรปที่เศรษฐกิจยังคงมีปัญหาหรือเจริญเติบโตช้าหรือ “European South” ที่มีความต้องการมาตรการในกระตุ้นเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ธนาคารกลางยุโรปได้ตัดสินใจเลือกดำเนินนโยบายทางการเงินร่วมที่ผ่อนปรนโดยมีอัตราดอกเบี้ยเป็นศูนย์หรือติดลบ รวมถึงการใช้มาตรการผ่อนคลายเชิงปริมาณ (Quantitative Easing: QE) เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศกลุ่มยูโรโซนหลังจากอัมครีมาหลายปี²⁶ แต่มาตรการดังกล่าวยังคงไม่เพียงพอที่จะกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศอย่างกรีซและอิตาลี ในขณะที่

24 Ibid., 189.

25 Leonid Bershidsky, “Why Eastern Europe Doesn’t Want to Join the Euro,” *Bloomberg*, March 6, 2019, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-03-06/andrej-babis-expresses-east-europe-s-disdain-for-the-euro> (accessed on May 6, 2019).

26 Larry Elliott, “Eurozone Growth Slumps to Lowest Level in More Than Four Years,” *The Guardian*, October 30, 2018, <https://www.theguardian.com/business/2018/oct/30/eurozone-growth-slumps-to-lowest-level-in-over-four-years> (accessed on May 6, 2019).

ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศที่เศรษฐกิจแข็งแกร่งอยู่แล้วอย่างเยอรมนี เนเธอร์แลนด์ ไอร์แลนด์ และประเทศแถบสแกนดิเนเวียมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนทำให้ช่องว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของรัฐสมาชิกยิ่งเพิ่มสูงขึ้น²⁷

2. วิเคราะห์ความพร้อมของสาธารณรัฐเช็กตามเงื่อนไข Euro Convergence Criteria

แม้ว่าการเข้าร่วมยูโรโซนจะเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นของทุกรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรปยกเว้นสหราชอาณาจักรและเดนมาร์กดังที่ได้กล่าวมาในส่วนที่แล้ว แต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐสมาชิกจะสามารถนำเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักได้ทันที ในลำดับต่อไปจะเป็นการอภิปรายในรายละเอียดเกี่ยวกับ Euro Convergence Criteria หรือ Maastricht Criteria ในฐานะเงื่อนไขที่จำเป็นที่รัฐสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามในการที่จะได้มาซึ่งสถานะผู้สมัครเข้ายูโรโซนและเพื่อรับประกันความยั่งยืนของความสามารถในการปฏิบัติตามเงื่อนไข²⁸ ก่อนที่จะวิเคราะห์ความพร้อมทางเศรษฐกิจและการเงินของสาธารณรัฐเช็กซึ่งเป็นกรณีศึกษาหลักตามเงื่อนไขดังกล่าวในลำดับถัดไป

27 Hamish McRae, “In Europe, the North is Doing Well and the South is Doing Badly – Italy Now Poses a Bigger Threat to the Eurozone than Greece,” *The Independent*, March 1, 2017, <https://www.independent.co.uk/voices/eurozone-eu-europe-germany-sweden-spain-italy-failing-economy-biggest-threat-a7606256.html> (accessed on May 6, 2019).

28 “Progress Towards Convergence: Report Prepared in Accordance with Article 7 of the EMI Statute,” *European Monetary Institute*, November 1995, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/othemi/emiprogresstowardsconvergence199511en.pdf>, 3 (accessed on May 6, 2019).

เงื่อนไข Euro Convergence Criteria

ในการรับเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักของประเทศนั้น รัฐสมาชิกแห่งสหภาพยุโรปจำเป็นต้องปฏิบัติตาม Euro Convergence Criteria หรือ Maastricht Criteria ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 109j ของสนธิสัญญากรุงมาดริดเพื่อประสานนโยบายทางการเงินและเศรษฐกิจและเพื่อรับประกันความมั่งคั่งของกฎหมายในประเทศต่อการเปลี่ยนแปลงมาใช้สกุลเงินร่วม²⁹ ซึ่งแบ่งย่อยออกเป็น 5 ประการหลัก ดังนี้

1. เสถียรภาพทางราคา (Price Stability) ซึ่งวัดจากอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยต่อปีที่วัดได้จากการเปรียบเทียบดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index: CPI) ในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนการเก็บข้อมูล โดยรัฐที่ต้องการสมัครเข้ายูโรโซนจะต้องมีอัตราเงินเฟ้อที่ไม่เกินกว่า 1.5% ของสามประเทศสมาชิกที่มีอัตราเงินเฟ้อต่ำที่สุด³⁰

2. การขาดดุลงบประมาณ (Budget Deficits) มาตรา 109j ของสนธิสัญญากรุงมาดริดได้ระบุว่าสถานะทางการเงินของรัฐบาลนั้นจะต้องไม่อยู่ในระดับที่ขาดดุลมากเกินไป³¹ โดยงบประมาณของรัฐบาลในปีที่ทำการเก็บข้อมูลห้ามขาดดุลสูงเกินกว่า 3% ของ GDP ในปีนั้น³²

3. หนี้สาธารณะ (Public Debt) หรือหนี้ของรัฐบาลต้องไม่สูงกว่าร้อยละ 60 ของ GDP เพื่อป้องกันความเสี่ยงและประกันเสถียรภาพของตลาดเงิน³³

29 “Convergence Criteria for Joining,” *The European Commission*, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/enlargement-euro-area/convergence-criteria-joining_en (accessed on May 5, 2019).

30 Maastricht TEU, supra note 3, art. 1, 1992 O.J. C 191/1, at 1.

31 Id.

32 Allam, “The Adoption of the Euro in New EU Member States,” 29.

33 “Progress Towards Convergence,” 4

4. อัตราดอกเบี้ยระยะยาว (Long-term Interest Rates) ซึ่งวัดจากพันธบัตรระยะยาวหรือตราสารหนี้ของรัฐบาล โดยรัฐที่ต้องการเข้าร่วมยูโรโซนจะต้องมีอัตราดอกเบี้ยระยะยาวไม่สูงเกินกว่า 2% ของสามประเทศสมาชิกที่มีความสามารถในการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคามากที่สุดหรือสามประเทศสมาชิกมีอัตราเงินเฟ้อต่ำที่สุดนั่นเอง³⁴

5. เสถียรภาพทางอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rates Stability) รัฐสมาชิกที่ต้องการนำเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักจำเป็นต้องไม่ลดค่าเงินของตนที่ผูกอยู่กับสกุลเงินยูโรและไม่มี ความตึงเครียดรุนแรงทางค่าเงินอย่างน้อยสองปี พร้อมทั้งเข้าเป็นสมาชิกของกลไกอัตราแลกเปลี่ยนยุโรป (Exchange Rate Mechanism: ERM II) ภายใต้กรอบความร่วมมือระบบการเงินยุโรป (European Monetary System: EMS) เป็นระยะเวลาอย่างน้อยสองปี³⁵

ความพร้อมของสาธารณรัฐเช็กตามเงื่อนไข Euro Convergence Criteria

มาตรา 140 ของสนธิสัญญาว่าด้วยการทำงานของสหภาพยุโรป (Treaty of the Functioning of the European Union: TFEU) ได้ระบุให้คณะกรรมการยุโรปและธนาคารกลางยุโรปต้องสำรวจความพร้อมของกลุ่มรัฐสมาชิกที่ยังไม่ได้เข้าร่วมยูโรโซนทุก ๆ สองปีหรือเมื่อรัฐเหล่านั้นแสดงความจำนง³⁶ จากการสำรวจครั้งล่าสุดใน ค.ศ.2018 สาธารณรัฐเช็กมีความพร้อมตาม Euro Convergence Criteria ดังนี้

1. เสถียรภาพทางราคา (Price Stability) จากการสำรวจใน ค.ศ.2018 พบว่าเช็กยังไม่สามารถทำตามเงื่อนไขด้านเสถียรภาพทาง

34 Maastricht TEU, supra note 3, art. [], 1992 O.J. C 191/1, at [].

35 Id.

36 “Convergence Reports,” *The European Commission*, <https://ec.europa.eu/info/node/4679> (accessed on May 5, 2019).

ด้านราคาเนื่องจากเช็กมีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยในปีก่อนทำการเก็บข้อมูลอยู่ที่ 2.2% ซึ่งสูงกว่าอัตราอ้างอิงที่ 1.9% อย่างไรก็ตาม จากรายงานพบว่าเช็กมีอัตราเงินเฟ้อที่ต่ำกว่าอัตราอ้างอิงมาตั้งแต่ ค.ศ.2013 และมีแนวโน้มที่จะปรับตัวต่ำกว่าอัตราอ้างอิงที่ 1.9% มาอยู่ในระดับที่เหมาะสมในอนาคตอันใกล้³⁷

2. การขาดดุลงบประมาณ (Budget Deficits) เช็กสามารถทำตามเงื่อนไขในการรักษาระดับการขาดดุลงบประมาณและมีสมรรถภาพ (performance) ค่อนข้างดีในการรักษาความสามารถในการทำตามเงื่อนไขนี้ กล่าวคือ นับตั้งแต่ ค.ศ.2014 ที่เช็กมีอัตราการขาดดุลงบประมาณอยู่ที่ 2.1% การขาดดุลของเช็กก็ได้มีแนวโน้มที่ดีขึ้นมาตลอด โดยใน ค.ศ.2017 เช็กได้ดุลงบประมาณคิดเป็นเพียง 1.6% ของ GDP และคาดว่าจะยังคงรักษาสถานะได้ดลมาจนถึง ค.ศ.2018 และ ค.ศ. 2019 ในอัตรา 1.4% และ 0.8% ของ GDP ตามลำดับ³⁸

3. หนี้สาธารณะ (Public Debt) เช็กประสบความสำเร็จในการทำตามเงื่อนไขดังกล่าว โดยนับตั้งแต่ ค.ศ.2013 สาธารณรัฐเช็กได้มีอัตราส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ลดลงเรื่อย ๆ โดยคิดเป็นร้อยละ 35 ใน ค.ศ.2017 และคาดการณ์ว่าจะลดลงเป็นร้อยละ 32 ของ GDP เมื่อวัดใน ค.ศ.2019³⁹

4. อัตราดอกเบี้ยระยะยาว (Long-term Interest Rates) เช็กสามารถทำตามเงื่อนไขด้านดอกเบี้ยระยะยาวตาม Convergence Criteria ได้ โดยในระยะเวลาที่ทำการเก็บข้อมูลในช่วงเดือนมีนาคม

37 “Convergence Report 2018: Institutional Paper 078,” *The European Commission*, May 2018, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip078_en.pdf, 9 (accessed on May 6, 2019).

38 Ibid., 10.

39 Ibid.

ค.ศ.2018 สาธารณรัฐเช็กมีอัตราดอกเบี้ยระยะยาวอยู่ที่ 1.3% ซึ่งไม่สูงเกินกว่าอัตราอ้างอิงที่ 3.2%⁴⁰

5. เสถียรภาพทางอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rates Stability) เป็นเงื่อนไขที่สาธารณรัฐเช็กยังไม่สามารถทำตามได้เนื่องจากเช็กยังไม่ได้เข้าเป็นสมาชิก ERM II ซึ่งในปัจจุบันเช็กยังคงใช้อัตราแลกเปลี่ยนแบบยืดหยุ่น (flexible exchange rate) โดยที่ธนาคารกลางแห่งสาธารณรัฐเช็กสามารถเข้าแทรกแซงด้วยนโยบายทางการเงินของตนเองได้⁴¹

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าสาธารณรัฐเช็กสามารถทำตามได้สามจากห้าเงื่อนไขทั้งหมดตาม Euro Convergence Criteria ได้แก่ การรักษาระดับการขาดดุลงบประมาณ การรักษาระดับหนี้สาธารณะ และการรักษาระดับดอกเบี้ยระยะยาว ในขณะที่เช็กยังเข้าไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิก ERM II รวมทั้งยังคงมีอัตราเงินเฟ้อเกินกว่าระดับที่กำหนดเล็กน้อยแต่มีท่าทีที่จะลดลงมาสู่ระดับที่เหมาะสมในอนาคต ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าสาธารณรัฐเช็กมีความพร้อมทางเศรษฐกิจค่อนข้างมากในการเข้าร่วมยูโรโซน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐสมาชิกที่ยังไม่ใช่เงินยูโรอื่น ๆ อย่างเช่นสมาชิกในกลุ่ม Visegrád อย่างโปแลนด์ และฮังการีที่สามารถทำตามเงื่อนไขได้เพียงสองจากห้าเงื่อนไขทั้งหมดเท่านั้น⁴² อย่างไรก็ตาม จนมาถึงปัจจุบันเช็กยังเลื่อนเวลาที่จะเข้ายูโรโซนไปอย่างไม่มีกำหนด และยังคงมีเสียงต่อต้านการนำยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักทั้งจากรัฐบาลและประชาชน⁴³

40 Ibid.

41 Ibid.

42 Ibid., 13-17.

43 “The Czech Republic’s Schizophrenic Relation with the Euro,” *Kafkadesk*, March 18, 2019, <https://kafkadesk.org/2019/03/18/the-czech-republics-schizophrenic-relation-with-the-euro/> (accessed on May 6, 2019).

3. วิเคราะห์ปัจจัยขัดขวางการเข้าร่วมยูโรโซน ของสาธารณรัฐเช็ก

แม้ว่าเช็กจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปมากกว่า 15 ปีแล้ว แต่ก็ไม่ได้มีท่าทีที่จะแสดงความกระตือรือร้นในการบูรณาการกับสหภาพยุโรปในแน่นแฟ้นมากขึ้นแต่อย่างใด โดยใน ค.ศ.2012 เช็กเป็นเพียงประเทศเดียวนอกเหนือจากสหราชอาณาจักรที่ปฏิเสธการลงนามในข้อตกลงร่วมอันของอีก 25 รัฐสมาชิกแห่งสหภาพยุโรปในสนธิสัญญาว่าด้วยความมีเสถียรภาพความร่วมมือและธรรมาภิบาลด้านเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรป (Treaty on Stability Coordination and Governance: TSCG) หรือ “Fiscal Compact” ภายใต้กรอบความร่วมมือของ EMU ในการกำหนดพันธกรณีด้านวินัยทางการคลังแก่ประเทศสมาชิกเพื่อบรรเทาปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในยูโรโซนในขณะนั้น⁴⁴ โดยรัฐที่ลงนามจะมีพันธกรณีในการรักษางบประมาณของรัฐบาลให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม พร้อมทั้งบรรจุพันธกรณีนี้ลงในรัฐธรรมนูญของประเทศตน โดยศาลยุติธรรมยุโรป (European Court of Justice: ECJ) มีอำนาจในการตัดสินว่ารัฐสมาชิกได้ดำเนินการตามหรือละเมิดข้อตกลงดังกล่าวหรือไม่⁴⁵ นอกจากนี้ ข้อตกลง TSCG ยังนำมาสู่การจัดตั้งการประชุมสุดยอดผู้นำยูโร (Euro Summits) ที่กำหนดให้ผู้นำรัฐหรือผู้นำรัฐบาลต้องมาประชุมร่วมกันอย่างน้อยปีละสองครั้งเพื่อหารือร่วมกับธนาคารกลางยุโรปเกี่ยวกับทิศทางในการบรรเทา

44 Rob Cameron, “Why Czechs Rejected Euro Pact,” *BBC*, January 31, 2012, <https://www.bbc.com/news/world-europe-16814821> (accessed on May 6, 2019).

45 “ความคืบหน้าสนธิสัญญาว่าด้วยความมีเสถียรภาพความร่วมมือและธรรมาภิบาลด้านเศรษฐกิจและการเงิน ของสหภาพยุโรป (TSCG) หรือ Fiscal Compact,” *สำนักบริหารกิจการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์*, 7 ม.ค. 56, https://www.moc.go.th/images/Agencies_Information/Trade_Situation/Commercial_Bruxelles/126.pdf (เข้าถึงเมื่อ 7 พ.ค. 62).

ปัญหาอันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์หนี้สาธารณะ⁴⁶ มากไปกว่านั้น นอกเหนือจากภาครัฐแล้ว ภาคประชาชนของเช็กเองก็ยังคงมีท่าทีต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนกันอย่างแพร่หลายอันเป็นผลมาจากหลายปัจจัยด้วยกัน ดังนั้น ในลำดับต่อไปผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ไปถึงท่าทีเริ่มแรกของสาธารณรัฐเช็กในการเข้าร่วมยูโรโซน ก่อนที่จะเจาะลงไปวิเคราะห์ละเอียดเกี่ยวกับปัจจัยขัดขวางภายในและภายนอก ก่อนที่จะวิเคราะห์ต่อไปในส่วนของการส่งผลกระทบต่อกันและกันของปัจจัยภายในและภายนอกอันเป็นการเสริมสร้างท่าทีระมัดระวังกึ่งต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกยูโรโซนของเช็กในลำดับต่อไป

ท่าทีเริ่มแรกของเช็กในการเข้าร่วมยูโรโซน

แม้เช็กจะปฏิเสธการเข้าร่วมยูโรโซนอย่างชัดเจนในช่วงหลายปีที่ผ่านมา แต่กลับพบว่าในช่วงแรกของการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปนั้น เช็กยังคงมีแรงผลักดันที่จริงจังจากธนาคารกลางในการนำเงินยูโรมาใช้เป็นเงินสกุลหลัก อย่างไรก็ตาม ความพยายามดังกล่าวต้องถูกล้มเลิกไปอันเป็นผลมาจากความตึงเครียดระหว่างแรงผลักดันภายนอกและความต้องการภายในประเทศ โดยมีสองตัวแสดงหลัก ได้แก่ ธนาคารกลางเช็กและรัฐบาลภายใต้การนำของนาย Václav Klaus ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ธนาคารกลางแห่งสาธารณรัฐเช็กทำหน้าที่เป็นตัวแทนของแรงผลักดันในการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างจากองค์กรภายนอก กล่าวคือ การล่มสลายของสหภาพโซเวียตใน ค.ศ.1991 เป็นก้าวสำคัญที่เปิดโอกาสให้กลุ่มประเทศในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกที่ตัดสินใจหันหลังให้กับอดีตที่เป็นคอมมิวนิสต์ของตนรวมทั้งสาธารณรัฐเช็กได้

46 “Treaty on the Coordination, Stability and Governance in the Economic and Monetary Union,” *Consilium*, February 1, 2012, https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf, 19-20 (accessed on May 7, 2019).

เปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ⁴⁷ มากไปกว่านั้นแล้วยังเป็นการเปิดโอกาสให้บุคลากรของธนาคารกลางในประเทศเหล่านั้นได้รับการฝึกอบรมตามอุดมการณ์แบบเสรีนิยมเพื่อส่งเสริมเสถียรภาพทางราคาและรักษาบทบาทที่เป็นอิสระของธนาคารกลาง เพื่อเตรียมความพร้อมทางเศรษฐกิจในการเข้าร่วมกระบวนการบูรณาการของสหภาพยุโรปในลำดับต่อไป⁴⁸

ในทางกลับกันแม้ว่ารัฐบาลเช็กในขณะนั้นจะยอมรับในบทบาทที่เป็นอิสระของธนาคารกลางในการดำเนินนโยบายทางการเงินเพื่อส่งเสริมเสถียรภาพทางราคาในฐานะเครื่องบ่งชี้ความเป็นสมัยใหม่ทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ฝ่ายรัฐบาลรวมไปถึงประชาชนจำนวนมาก ซึ่งเปรียบเสมือนตัวแทนของความต้องการทางเศรษฐกิจภายในประเทศไม่ได้ถูกปลูกฝังโดยอุดมการณ์เสรีนิยมดังเช่นบุคลากรในธนาคารกลาง⁴⁹

ดังนั้น ด้วยความตึงเครียดระหว่างแรงผลักดันจากภายนอกและแรงกดดันจากภายในที่สะท้อนความเชื่อและความต้องการทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันนี้เอง จึงส่งผลให้ความพยายามของธนาคารกลางเช็กที่จะผลักดันให้รัฐบาลยอมทำตามวินัยทางการคลังภายใต้อุดมการณ์การบูรณาการของสหภาพยุโรปและการรับเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักไม่เป็นผลสำเร็จเนื่องจากขาดเสียงสนับสนุนรวมถึงอำนาจต่อรองทางการเมือง⁵⁰ จนในที่สุดเมื่อ Klaus ได้กลับมาดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีและได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญในการแต่งตั้งบุคลากรที่มีท่าทีต่อต้านสหภาพยุโรป (Eurosceptic) มาดำรง

47 Juliet Johnson, "Two-Track Diffusion and Central Bank Embeddedness: The Politics of Euro Adoption in Hungary and the Czech Republic," in *Review of International Political Economy* Vol. 13, No. 3 (2006): 362.

48 Ibid., 363.

49 Ibid.

50 Ibid., 363-364.

ตำแหน่งสำคัญในธนาคารกลางเช็ก ก็ยังทำให้แรงผลักดันจากองค์กรภายในของเช็กที่สนับสนุนการเข้ายูโรโซนยิ่งอ่อนแอลงไป⁵¹

ปัจจัยขัดขวางการเข้าร่วมยูโรโซนของสาธารณรัฐเช็ก

แนวคิดในการเข้าร่วมยูโรโซนของสาธารณรัฐเช็กถูกยกย่องให้เป็น “ประเด็นของรัฐบาลชุดถัดไป” และ “หลังการเลือกตั้งครั้งถัดไป” มาตลอดวาระของรัฐบาลที่สี่ชุดนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองมาจนถึงปัจจุบัน⁵² ทั้งนี้ การที่สาธารณรัฐเช็กเลื่อนประเด็นการรับเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลังออกไปอย่างไม่สิ้นสุดแม้ว่าตนจะค่อนข้างมีความพร้อมและพันธกรณีทางเศรษฐกิจในการเข้าร่วมยูโรโซนนั้น เป็นผลมาจากทั้งปัจจัยขัดขวางภายในและภายนอก ในการนี้ ผู้เขียนต้องการเน้นย้ำถึงความสำคัญในการพิจารณาทั้งปัจจัยภายในและภายนอกควบคู่กันไปในฐานะปัจจัยที่เชื่อมโยงและส่งผลต่อกันและกันอย่างปฏิเสธไม่ได้

1. ปัจจัยขัดขวางภายใน

1.1. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

เหตุผลทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นในเชิงความคิด (normative) และเชิงวัตถุ (material) นับว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อเสียงสนับสนุนของภาครัฐและภาคประชาชนในการเข้าร่วมยูโรโซนทั้งทางตรงและ

51 Luboš Palata, “Czechs Deceived Themselves That Koruna Was Better than Euro,” *Visegrad Insight*, October 10, 2017, <https://visegradinsight.eu/czechs-deceived-themselves-that-koruna-was-better-than-euro/> (accessed on May 7, 2019).

52 Mojmír Hampl, “To Be or Not to Be in the Eurozone? An Answer from Prague,” Speech at St. Antony’s College, University of Oxford, UK, May 21, 2018, <https://www.cnb.cz/en/public/media-service/speeches-conferences-seminars/speeches/to-be-or-not-to-be-in-the-eurozone-an-answer-from-prague/> (accessed on May 7, 2019).

ทางอ้อม โดยเหตุปัจจัยที่มีบทบาทสำคัญมากในเชิงความคิดของทั้งภาครัฐและภาคประชาชนก็คือ มายาคติเกี่ยวกับ “Czech Economic Miracle” หรือปาฏิหาริย์ด้านเศรษฐกิจของสาธารณรัฐเช็กที่ทำให้หลายภาคส่วนไม่เห็นความจำเป็นที่จะนำเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลัก และยินกรานในการใช้เงินสกุลโครนาเช่นเดิม ในการนี้ ความเชื่อเรื่อง “Economic Miracle” ดังกล่าวถูกสะท้อนออกมาผ่านวิธีการเล่าเรื่อง (narrative) หลักเกี่ยวกับเศรษฐกิจของเช็กที่นับตั้งแต่เปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากสังคมนิยมมาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบตลาดผ่านการดำเนินนโยบายปฏิรูปภายใต้กรอบฉันทามติวอชิงตัน (Washington Consensus) ในการเปิดเสรีทางการเงิน แปรรูปรัฐวิสาหกิจ และเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ⁵³ ที่สุดท้ายแล้วได้นำไปสู่ “Economic Miracle” ของสาธารณรัฐเช็ก ซึ่งถึงแม้ว่าจะมีการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดอยู่บ้างดังเช่นในประเด็นการละลายในการปฏิรูปโครงสร้างสถาบันทางการเงินและกฎหมาย พร้อมทั้งประสบกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจถึงสามครั้งนับตั้งแต่เช็กเริ่มต้นเปิดประเทศ⁵⁴ แต่ในภาพรวมแล้วยังคงกล่าวได้ว่าการปฏิรูปทางเศรษฐกิจของสาธารณรัฐเช็กสืบเนื่องมาจนถึงสถานภาพทางเศรษฐกิจของเช็กในปัจจุบันถือว่า “ประสบความสำเร็จ” และพร้อมที่จะเป็นต้นแบบการปฏิรูปและพัฒนาทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศอื่น ๆ⁵⁵

ทั้งนี้ แม้จะไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าสาธารณรัฐเช็กมีเศรษฐกิจแข็งแกร่งเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่นับว่ารวดเร็วในช่วงสิบห้าปีในฐานะสมาชิกของสหภาพยุโรป การนิยามเศรษฐกิจของประเทศหนึ่ง ๆ ว่า “ประสบความสำเร็จ” หรือเติบโตอย่าง “ปาฏิหาริย์” นั้นขึ้นอยู่กับอัตวิสัยของผู้กล่าวไม่น้อย

53 Martin Pospíšil, “Economic Developments in the Czech Republic, 1993–2013,” in *The Czech and Slovak Republics: Twenty years of Independence, 1993–2013*, Mark Stolarik, ed. (Central European University Press, 2016), 214.

54 Ibid.

55 Ibid., 234.

เนื่องจากหากทำการศึกษามิติทางเศรษฐกิจของเช็กอย่างถี่ถ้วนแล้ว เช็กเองก็ยังคงมีข้อบกพร่องและจุดเปราะบางอยู่มาก⁵⁶ ไม่ว่าจะเป็น ในประเด็นโครงสร้างเชิงสถาบันที่ไม่แข็งแกร่งตั้งแต่เริ่มต้นการปฏิรูป เศรษฐกิจ ความล้มเหลวในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมาเป็นของเอกชนใน สมัยที่นาย Václav Klaus ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีเนื่องจาก ขัดกับผลประโยชน์ของกลุ่มครอบครัวที่มีอิทธิพล หรือความล่าช้าใน การเริ่มดำเนินการปฏิรูปเศรษฐกิจอย่างจริงจัง⁵⁷

อย่างไรก็ดี วาทกรรมว่าด้วย “Czech Economic Miracle” นั้น ส่งผลต่อความเชื่อมั่นของรัฐบาลต่อเงินสกุลโครนาและศักยภาพ ทางเศรษฐกิจของเช็ก พร้อมทั้งมีอิทธิพลไม่น้อยต่อความเห็นของ สาธารณชนมาจนถึงปัจจุบัน ความเห็นส่วนหนึ่งของภาครัฐบาลถูก สะท้อนออกมาในการกล่าวสุนทรพจน์ของนาย Mojmir Hampl ผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการธนาคารกลางแห่งสาธารณรัฐเช็ก ณ มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด (Oxford University) ในสหราชอาณาจักร ใน ค.ศ.2018 ในการนี้ นาย Hampl ได้เน้นย้ำความไม่จำเป็นและ ไร้เหตุผลของการเข้าร่วมยูโรโซนของสาธารณรัฐเช็กบนเหตุผลที่ว่าเงิน ยูโรเป็นเสมือนเครื่องมือทางเศรษฐกิจให้ประเทศที่ด้อยกว่า สามารถ พัฒนาเศรษฐกิจให้ทัดเทียมกับประเทศที่เหนือกว่า⁵⁸ ดังนั้น เช็กใน ฐานะประเทศที่มี “ศักยภาพและความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจใกล้เคียง ประเทศในยุโรปตะวันตก” จึงมีทางเลือกหลักสองประการคือ เสริม สร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของตนโดยการไม่ใช้เงินยูโร หรือเข้า ร่วมยูโรโซนและละทิ้งเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ⁵⁹ มากไปกว่านั้นแล้ว Hampl ยังได้กล่าวในการสุนทรพจน์ดังกล่าวอีกว่า จากบริบททาง

56 Sharon Fisher, “The Czech Economic Transition: From Leader to Laggard” in *The Czech and Slovak Republics: Twenty years of Independence, 1993–2013*, Mark Stolarik, ed. (Central European University Press, 2016), 237.

57 Ibid., 239-240.

58 Hampl, “To Be or Not to Be in the Eurozone? An Answer from Prague.”

59 Ibid.

ประวัติศาสตร์ เช็กไม่มีเรื่องราวใด ๆ ที่แสดงถึงความจำเป็นในการเข้าร่วมยูโรโซน ซึ่งแตกต่างจากประเทศแถบคาบสมุทรบอลติกที่ต้องเปลี่ยนมาใช้เงินสกุลยูโรด้วยเหตุผลทางความมั่นคงและภูมิรัฐศาสตร์ หรือสโลวเกียที่นำเงินยูโรมาใช้เพื่อเป็นการทำให้การปฏิรูปทางเศรษฐกิจในสมัยนายกรัฐมนตรีนาย Mikuláš Dzurinda เป็นไปอย่างสมบูรณ์ หรือประเทศอย่างเนเธอร์แลนด์และออสเตรียที่เปลี่ยนมาใช้เงินยูโรเนื่องจากมีค่าเงินที่ผูกติดกับเยอรมนีตั้งแต่สมัยยังคงใช้มาร์คเยอรมันแล้ว และหากเช็กจะมี “เรื่องราว” ของตนเกี่ยวกับเงินยูโร คงเป็นเพียงเรื่องราวเกี่ยวกับการต่อต้านเงินยูโรภายในประเทศเท่านั้น⁶⁰ ในการนี้ “เรื่องราว” ดังกล่าวของเช็กส่วนสะท้อนออกมาจากความเห็นของภาคประชาชน ซึ่งในภาพรวมนั้น มีประชาชนเช็กจำนวนไม่น้อยที่ภาคภูมิใจในศักยภาพและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของตน ในฐานะประเทศที่มีอธิปไตยทางการเงิน มีหนี้สาธารณะต่ำ และมีสกุลเงินที่แข็งแกร่ง จึงทำให้ไม่ต้องการที่จะเห็นเศรษฐกิจของประเทศถูกผูกมัดเชิงสถาบันที่ยังคงมีปัญหาค่อนข้างมากในปัจจุบัน⁶¹

ในส่วนของปัจจัยขัดขวางทางด้านเศรษฐกิจในเชิงวัตถุที่ทำให้หลายฝ่ายยื่นกรานไม่เข้าร่วมยูโรโซนนั้นก็คือโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่พึ่งพิงภาคการส่งออกของเช็กที่ทำให้เช็กยังคงต้องอาศัยอัตราแลกเปลี่ยนแบบยืดหยุ่นเพื่อความสามารถในการแข่งขัน จากการสำรวจทางเศรษฐกิจโดยองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Cooperation and Development: OECD) พบว่าการส่งออกถือได้ว่าเป็นแรงขับเคลื่อนหลักในการเจริญเติบโตและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของเช็กมาตั้งแต่ในอดีต ซึ่งสามารถคิดได้เป็น 45% ของ GDP ในส่วนของการส่งออก

 60 Ibid.

61 “The Czech Republic’s Schizophrenic Relation with the Euro.”

สินค้าที่มีการเพิ่มมูลค่าแล้ว⁶² แม้ว่าเช็กจะมีสินค้าส่งออกหลากหลายชนิด ไม่ว่าจะเป็นรถยนต์ เครื่องจักร และเทคโนโลยีเกี่ยวกับด้านการสื่อสาร⁶³ ในที่นี้ผู้เขียนต้องการที่จะมุ่งวิเคราะห์ลงไปในอุตสาหกรรมยานยนต์ของเช็กในฐานะกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของเช็กมารวมศตวรรษ โดยนอกจากปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ในการเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ ณ ใจกลางยุโรปภาคพื้นทวีปที่เอื้อต่อข้อได้เปรียบของเช็กต่อการส่งออกในอุตสาหกรรมยานยนต์แล้ว เช็กยังคงมีข้อได้เปรียบด้านอัตราค่าจ้างแรงงานที่ต่ำเมื่อเทียบกับอัตราค่าแรงของประเทศอื่น ๆ ในยูโรโซนซึ่งมีระดับสูงกว่าแต่มีคุณภาพการผลิตที่ใกล้เคียงกัน⁶⁴ มากไปกว่านั้นแล้วการที่เช็กยังคงไว้ซึ่งสกุลเงินประจำชาติและอำนาจในการตัดสินใจดำเนินนโยบายทางการเงินอย่างเป็นอิสระด้วยตนเอง ทำให้เช็กสามารถเลือกที่จะดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนแบบยืดหยุ่นและปรับลดค่าเงินเพื่อส่งเสริมภาคการส่งออกและรักษาความสามารถในการแข่งขันในอุตสาหกรรมยานยนต์ของตนเอาไว้ ดังนั้น จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่หลายฝ่ายจะยังต้องการเลื่อนกำหนดการเข้าร่วมยูโรโซนออกไปอย่างไม่มีกำหนดเพื่อเป็นการรักษาสถานะผู้นำในด้านอุตสาหกรรมยานยนต์ของเช็กเอาไว้

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ในยุคปัจจุบันปัจจัยเศรษฐกิจนับว่าเป็นปัจจัยอันดับต้น ๆ ที่รัฐหนึ่งจะนำมาเป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาในการตัดสินใจทางการเมือง โดยในกรณีการเข้าร่วมยูโรโซนของเช็กจะเห็นได้ว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นเชิงแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลจากมายาคติ “Czech Economic Miracle” และปัจจัยทางเศรษฐกิจเชิง

62 “OECD Economic Surveys: Czech Republic 2018,” *OECD*, July 2018, <https://www.oecd.org/economy/surveys/Czech-Republic-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>, 13 (accessed on May 7, 2019).

63 “Czech Republic - Market Overview,” *The U.S. Department of Commerce’s International Trade Administration*, October 19, 2018, <https://www.export.gov/article?id=Czech-Republic-Market-Overview> (accessed on May 7, 2019).

64 Ibid.

วัตถุที่หลากหลายฝ่ายเชื่อว่าอัตราแลกเปลี่ยนแบบยืดหยุ่นยังคงจำเป็นต่อความสามารถในการแข่งขันของเขื่อนั้นมีบทบาทอย่างมากในการสร้างท่าทีระมัดระวังต่อการนำเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักของประเทศ

1.2. ปัจจัยด้านการเมือง

อีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญไม่น้อยไปกว่าปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน ก็คือปัจจัยทางการเมืองในฐานะปัจจัยกระตุ้นหลักที่มีอิทธิพลยิ่งต่อท่าทีต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนทั้งในฝั่งรัฐบาลและในหมู่ประชาชนเช็กโดยในส่วนนี้ผู้เขียนจะได้อภิปรายถึงวาทกรรมในการต่อต้านยูโรโซนหลักของนักการเมืองฝ่ายขวาที่ส่งผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ต่อทัศนคติของประชาชนในประเทศดังกล่าว พร้อมยังมีการสืบทอดแนวทางการต่อต้านยูโรโซนในรัฐบาลชุดปัจจุบัน

ในการนี้ อุปสรรคทางการเมืองจากภาครัฐที่สำคัญต่อการรับยูโรมาใช้ก็คือวาทกรรมว่าด้วย “การสูญเสียอำนาจอธิปไตย” ซึ่งเป็นประเด็นที่ถูกนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายในบรรดานักการเมืองฝ่ายขวาที่มีท่าทีต่อต้านการบูรณาการภายใต้กรอบสหภาพทางเศรษฐกิจและการเงินในการผลักดันประเด็นดังกล่าวให้เป็นวาระทางการเมืองเพื่อระดมเสียงสนับสนุนจากประชาชน⁶⁵ โดยในกรณีของสาธารณรัฐเช็กนั้น นาย Václav Klaus อดีตนายกรัฐมนตรีและอดีตประธานาธิบดีของสาธารณรัฐเช็กได้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์การบูรณาการทางการเงินและเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปอย่างเปิดเผย พร้อมทั้งกล่าวหาว่าสนธิสัญญากรุงมาดริดซ์และพันธกรณีในการใช้เงินยูโรนั้นได้พยายาม “ยึดยึดอัตลักษณ์ใหม่ในความเป็นยุโรป” ให้แก่กลุ่มรัฐสมาชิก ซึ่งจะเป็นการทำลายความพยายามในการสร้างชาติของกลุ่มประเทศในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกที่เพิ่งได้รับเอกราชและเปลี่ยนระบอบ

65 Allam, “The Adoption of the Euro in New EU Member States,” 29.

การปกครองมาเป็นแบบประชาธิปไตย เนื่องจากการสละซึ่งเงินสกุลประจำชาติของตนนั้นเปรียบเสมือนการสูญเสียหนึ่งใน “เครื่องมือเชิงสัญลักษณ์ในการสร้างชาติ”⁶⁶

มากไปกว่านั้น ประชาชนเช็กจำนวนมากก็ได้รับเอาแนวคิดว่าการสูญเสียอำนาจอธิปไตยมาใช้เป็นเหตุผลหลักในการต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนด้วยเช่นกัน เนื่องจากประชาชนบางกลุ่มยังมีความเห็นว่าการยอมสละเงินโครนาซึ่งเป็นเงินสกุลประจำชาติของตนมาเป็นเงินยูโร ก็ไม่ต่างจากการยอมสละทั้งอำนาจอธิปไตยของสาธารณรัฐเช็ก “ที่ยังคงเหลืออยู่” ให้กับสหภาพยุโรป⁶⁷ ดังนั้น จากกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่าวาทกรรมจากภาครัฐมีอิทธิพลต่อการรับรู้ทางการเมืองของภาคประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ ในการนี้ แม้ตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเช็กจะค่อนข้างมีจำกัด แต่ปฏิเสธไม่ได้เลยว่าวาทกรรมว่าด้วย “การสูญเสียอำนาจอธิปไตย” ที่นาย Václav Klaus ได้ใช้เป็นข้อโต้แย้งหลักในการต่อต้านการใช้เงินสกุลยูโรมาโดยตลอดนั้นมีผลกระทบอย่างมากต่อการปลูกฝังแนวคิดที่เป็นอุปสรรคต่อการบูรณาการภายใต้กรอบสหภาพทางเศรษฐกิจและการเงินในหมู่ประชาชนชาวเช็ก⁶⁸

ท่าทีต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนถูกสืบทอดมาสู่คณะรัฐบาลสมัยต่อ ๆ มาที่สมาชิกจากพรรคอนุรักษนิยม Civic Democratic Party (ODS) ของ Klaus ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีไม่ว่าจะเป็นนาย Mirek Topolánek และนาย Petr Nečas⁶⁹ มากไปกว่านั้น วาทกรรมต่อต้านเงินยูโรก็ยังกลับมาชัดเจนมากอีกครั้งภายใต้คณะรัฐมนตรีปัจจุบันที่นำโดยนาย Andrej Babiš อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจากพรรค ANO ที่มีแนวคิดต่อต้านการบูรณาการสหภาพยุโรปอย่างชัดเจน โดยจากประกาศอย่างเป็นทางการทางเว็บไซต์ของธนาคารกลางแห่ง

66 Ibid.

67 “The Czech Republic’s Schizophrenic Relation with the Euro.”

68 Palata, “Czechs Deceived Themselves That Koruna Was Better Than Euro.”

69 Ibid.

สาธารณรัฐเช็กในปลาย ค.ศ.2017 ที่ผ่านมามีได้รับว่าคณะรัฐมนตรีได้ให้การรับรองรายงานเกี่ยวกับคำแนะนำในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่ออกร่วมกันโดยกระทรวงการคลังและธนาคารกลางแห่งสาธารณรัฐเช็ก ซึ่งรายงานฉบับดังกล่าวมีเนื้อหาหลักที่ปฏิเสธการกำหนดวันที่ที่ชัดเจนในการเข้าร่วมยูโรโซนโดยให้เหตุผลที่ว่า นับตั้งแต่การปะทุขึ้นของวิกฤตหนี้สาธารณะใน ค.ศ.2010 ทางสหภาพยุโรปได้จัดตั้งข้อตกลงและความร่วมมือเชิงสถาบันมากมายในการบรรเทาปัญหาดังกล่าว ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้เงื่อนไขในการเข้าร่วมยูโรโซนของเช็กเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากเช็กจำเป็นต้องเข้าร่วมเป็นภาคีของข้อตกลงและกลไกใหม่ ๆ ของสหภาพยุโรปนอกเหนือจากการปฏิบัติตาม Euro Convergence Criteria ซึ่งจะนำไปสู่ต้นทุนทางเศรษฐกิจในการเข้าร่วมยูโรโซนมากขึ้น และแม้ว่าเช็กจะมีความพร้อมทางเศรษฐกิจมากขึ้นในการใช้เงินยูโร แต่ความไม่พร้อมในการประสานทิศทางการเศรษฐกิจในส่วนของเศรษฐกิจจริง (real economy) ไม่ว่าจะเป็นระดับราคาและอัตราค่าจ้างแรงงานยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญในการเข้าร่วมสหภาพทางการเงิน ดังนั้น จึงมีข้อสรุปว่าเช็กยังไม่ควรตั้งวันที่ในการเข้าร่วมยูโรโซนในอนาคตอันใกล้⁷⁰

นอกจากนี้แล้ว นาย Babiš ยังได้โจมตียูโรโซนเพิ่มเติมโดยการยกกรณีงานวิจัยของศูนย์นโยบายยุโรป (Centre for European Policy: CEP) ของประเทศเยอรมนีภายใต้หัวข้อ “20 Years of the Euro: Winners and Losers” ที่แสดงให้เห็นว่ามีรัฐสมาชิกเพียงสองรัฐได้แก่ เยอรมนีและเนเธอร์แลนด์เท่านั้น ที่ได้ประโยชน์จากการใช้เงินสกุลยูโรตลอดยี่สิบปีนับตั้งแต่การสถาปนาสกุลเงินร่วมแห่งสหภาพยุโรปดังกล่าว ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ กลับเสียประโยชน์จากการใช้เงิน

70 “Government Not to Set Euro Adoption Date Yet,” *Czech National Bank*, December 22, 2017, <https://www.cnb.cz/en/cnb-news/press-releases/Government-not-to-set-euro-adoption-date-yet-00001> (accessed on May 7, 2019).

ยูโรในระดับมากน้อยแตกต่างกันไป⁷¹ ในการนี้ Babiš เน้นย้ำถึงความผิดพลาดของการขยายสมาชิกภาพยูโรโซนที่เร่งรีบเกินไปของหลายประเทศในยุโรปได้ อันเป็นการมองข้ามเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่จำเป็นจนเป็นมูลเหตุที่นำมาสู่วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในเวลาต่อมา⁷² โดยงานวิจัยชิ้นนี้ได้ใช้วิธีการวิจัยแบบ “counterfactual” หรือการจำลองสถานการณ์ความน่าจะเป็นในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหากรัฐนั้นไม่ได้นำเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลัก⁷³ แม้ว่างานวิจัยดังกล่าวจะได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนาหูในแวดวงวิชาการโดยเฉพาะในประเทศเยอรมนี เนื่องจากวิธีการวิจัยผ่านการเปรียบเทียบอัตราการเจริญเติบโตของ GDP ต่อหัวในประเทศอื่น ๆ ที่ไม่ได้ใช้เงินยูโรนั้น เป็นการมองข้ามบริบททางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตามก็ดี ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าผลการศึกษาที่ออกมา นับว่าเป็นชนวนชั้นดีที่เปิดโอกาสให้นักการเมืองฝ่ายขวาปลุกกระแสต่อต้านการบูรณาการภายใต้กรอบความร่วมมือของสหภาพยุโรป ผ่านการบิดเบือนข้อมูลและกล่าวเกินจริงเพื่อสนับสนุนข้อถกเถียงและอุดมการณ์ทางการเมืองของตน เห็นได้จากการที่นาย Babiš ได้โพสต์เกี่ยวกับรายงานฉบับนี้ผ่านสื่อออนไลน์ที่ได้สร้างกระแสฮือฮา พร้อมทำมาสู่การตั้งคำถามต่อประสิทธิภาพของ EMU เป็นอย่างมากทั้งในภาครัฐและภาคประชาชน⁷⁴

ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่าปัจจัยทางการเมืองที่ขัดขวางการเข้าร่วมยูโรโซนของสาธารณรัฐเช็กนั้นมีอิทธิพลอย่างมากไม่น้อยไป

71 Bershidsky, “Why Eastern Europe Doesn’t Want to Join the Euro.”

72 “Babiš: We Shouldn’t Adopt the Euro Any Time Soon,” *Remix*, March 2019, <https://rmx.news/czech-republic/babis-we-should-not-adopt-euro-any-time-soon> (accessed on May 7, 2019).

73 Alessandro Gasparotti und Matthias Kullas, “20 Years of the Euro: Winners and Losers,” *Centre for European Policy*, February 2019, https://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/cep.eu/Studien/20_Jahre_Euro_-_Gewinner_und_Verlierer/cepStudy_20_years_Euro_-_Winners_and_Losers.pdf, 2 (accessed on May 7, 2019).

74 Bershidsky, “Why Eastern Europe Doesn’t Want to Join the Euro.”

กว่าปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากวาทกรรมทางการเมืองนั้นมีผลต่อความเห็นของสาธารณชนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนอย่างการสูญเสียอำนาจอธิปไตยของอดีตประเทศคอมมิวนิสต์ที่เพิ่งได้รับเอกราชในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 ที่ผ่านมามากได้กว่านั้นแล้ว กระแสการต่อต้านการบูรณาการภายใต้สหภาพทางเศรษฐกิจและการเงินก็ได้ถูกสืบทอดมาโดยรัฐบาลหลายชุดมาจนมาถึงปัจจุบันที่ยังคงปลูกฝังความคิดที่เป็นปรปักษ์ต่อการบูรณาการให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นทางเศรษฐกิจให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ที่มีท่าทีไม่เห็นด้วยกับการเข้าร่วมยูโรโซนอยู่แล้วอย่างต่อเนื่อง

2. ปัจจัยขัดขวางภายนอก

นอกเหนือจากปัจจัยภายในแล้ว บริบททางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศก็มีส่วนทำให้สาธารณรัฐเช็กมีท่าทีต่อต้านการรับเงินยูโรมาใช้อย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิกฤตการณ์หนี้สาธารณะที่ปะทุขึ้นใน ค.ศ.2010 เปรียบเสมือนชนวนเหตุสำคัญในการปลุกกระแสต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนที่เข้มข้นมากขึ้นในสาธารณรัฐเช็ก รวมไปถึงรัฐสมาชิกอื่น ๆ ที่ยังไม่เข้าร่วมยูโรโซนด้วย เช่น โปแลนด์และฮังการี⁷⁵

วิกฤตการณ์หนี้สาธารณะในยุโรปนั้นอาจถูกมองว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจที่ก่อตัวขึ้นในสหรัฐอเมริกาจนนำไปสู่การล้มละลายของสถาบันทางการเงินที่สำคัญหลายแห่งใน ค.ศ.2009⁷⁶ ความหวาดกลัวต่อวิกฤตการณ์ธนาคารในครั้งนี้ ได้นำไปสู่ความพยายามของรัฐบาลยุโรปในการให้ความช่วยเหลือระบบการ

75 “How Has the Eurozone Debt Crisis Affected the Czech Republic?” *Prague Post*, February 2019, <https://www.praguepost.com/czech-news/how-euro-zone-debt-crisis-affected-czech-republic> (accessed on May 8, 2019).

76 Kimberly Amadeo, “Subprime Mortgage Crisis, Its Timeline and Effect,” *The Balance*, January 29, 2019, <https://www.thebalance.com/subprime-mortgage-crisis-effect-and-timeline-3305745> (accessed on May 8, 2019).

ธนาคารของตน อย่างไรก็ตามก็ดี สถานการณ์ทางการเงินในยุโรปกลับมีท่าที
ตึงเครียดมากขึ้น เมื่อกรีซได้เปิดเผยว่าตนมีหนี้สาธารณะที่คิดเป็นกว่า
113% ของ GDP ซึ่งแม้ว่าใน ค.ศ.2010 กรีซจะพยายามดำเนินการ
ทางการคลังในการบรรเทาปัญหา แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จ ข้ำร้ายความ
หวาดระแวงก็ได้ขยายตัวไปยังรัฐสมาชิกอื่น ๆ ที่มีอัตราหนี้สาธารณะ
ต่อ GDP สูง อย่างโปรตุเกสและไอร์แลนด์⁷⁷ จนในที่สุด ได้นำไปสู่การ
ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่กรีซจากองค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น
กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund:
IMF) ที่ตกลงให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่กรีซถึงสองครั้งใน
ค.ศ.2011 เป็นจำนวน 110 พันล้านยูโรและ 250 พันล้านยูโรตาม
ลำดับ รวมไปถึงคณะมนตรียุโรปด้านเศรษฐกิจและการคลัง (Council
of Economic and Finance Ministers: ECOFIN) ที่ตกลงจัดตั้งกลไก
ให้การให้ความช่วยเหลือฉุกเฉินแก่ประเทศที่ประสบปัญหาเศรษฐกิจ
ภายใต้กรอบความร่วมมือ European Financial Stability Facility
(EFSF) และ European Financial Stability Facility (EFSF) ใน
การบรรเทาปัญหาวิกฤตหนี้สาธารณะโดยระดมเงินทุนจากการขาย
พันธบัตรและตราสารหนี้อื่น ๆ ในตลาดทุน⁷⁸ ก่อนที่จะนำไปสู่การ
จัดตั้ง European Stability Mechanism (ESM) ในการให้ความ
ช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่รัฐที่ประสบปัญหาโดยมีวงเงินสูงสุดกว่า
500 พันล้านยูโร⁷⁹ อย่างไรก็ตาม มาตรการในการช่วยเหลือที่ได้กล่าว
มา ก็ไม่สามารถป้องกันการลุกลามของการปะทุขึ้นของปัญหาเศรษฐกิจ
ที่รุนแรงในอิตาลี สเปน และไซปรัสในเวลาต่อมา⁸⁰

77 Kaarlo Tuori and Klaus Tuori, *The Eurozone Crisis: A Constitutional Analysis* (Cambridge University Press: 2014), 81.

78 “Before the ESM,” *European Stability Mechanism*, <https://www.esm.europa.eu/efsf-overview> (accessed on May 7, 2019).

79 Tuori and Touri, *The Eurozone Crisis*, 82.

80 Ibid., 82-84.

ปฏิเสธไม่ได้เลยว่านอกจากวิกฤตการณ์ครั้งดังกล่าวจะนำมาสู่ความวุ่นวายทางเศรษฐกิจของรัฐสมาชิกแห่งสหภาพยุโรปแล้ว ยังนำมาสู่ผลกระทบทางด้านลบในการการเมืองและสังคมอีกมากมายไม่ว่าจะเป็นอัตราการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นประวัติการณ์ ภาวะเศรษฐกิจซบเซาที่ยืดเยื้อและรุนแรงอันเป็นผลมาจากการลดรายจ่ายภาครัฐและมาตรการรัดเข็มขัด ไปจนถึงการตั้งคำถามเกี่ยวกับการออกจากยูโรโซนในบางประเทศ⁸¹ ทั้งนี้ ผลกระทบต่าง ๆ ไม่เพียงแต่จำกัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ใช้เงินยูโรเท่านั้น แต่ได้ขยายไปยังประเทศอื่น ๆ ที่มีเศรษฐกิจที่ผูกติดกับยูโรโซน ซึ่งรวมไปถึงสาธารณรัฐเช็กที่มีอัตราการส่งออกไปยังประเทศสมาชิกในยูโรโซนโดยเฉพาะเยอรมนีเป็นจำนวนมาก

ข้อสังเกตที่สำคัญจากกรณีนี้คือท่าทีที่เปลี่ยนไปอย่างชัดเจนของสาธารณรัฐเช็กต่อการเข้าร่วมยูโรโซนที่เปลี่ยนจากท่าทีเปิดรับในตอนต้นมาเป็นการปิดกั้นและต่อต้านอย่างชัดเจนหลังวิกฤตการณ์ดังกล่าว โดยในช่วงแรกเริ่มของการเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปของเช็กใน ค.ศ.2004 มาจนถึงก่อนการปะทุขึ้นของวิกฤตเศรษฐกิจนั้น ยังคงปรากฏเสียงสนับสนุนจากหลายภาคส่วนในการรับเงินสกุลยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลัก ไม่ว่าจะเป็นจากฝ่ายธนาคารกลางดังที่ได้กล่าวไปในข้างต้น ภาคอุตสาหกรรมที่หวังใช้ประโยชน์จากต้นทุนการทำธุรกรรมที่ลดลงจากการใช้เงินสกุลร่วม รวมไปถึงภาคประชาชนเอง⁸² โดยจากการสำรวจของ Eurobarometer พบว่าการสนับสนุนการเข้าร่วมยูโรโซนในภาคประชาชนใน ค.ศ.2004 นั้น มีกว่า 45% ที่เห็นว่าการใช้เงิน

81 Kimberly Amadeo, "Eurozone Debt Crisis: Causes, Cures, and Consequences," *The Balance*, February 1, 2019, <https://www.thebalance.com/eurozone-debt-crisis-causes-cures-and-consequences-3305524> (accessed on May 8, 2019).

82 Pospíšil, "Economic Developments in the Czech Republic, 1993–2013," 233.

ยูโรเป็นสกุลเงินหลักจะนำมาสู่ผลลัพธ์ในทางบวกต่อประเทศ⁸³ อย่างไรก็ดี วิกฤตการณ์หนี้สาธารณะของยุโรปได้ส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความเห็นของสาธารณรัฐเช็กต่อการเข้าร่วมยูโรโซน โดยจากการสำรวจความเห็นของประชาชนใน ค.ศ.2012 หรือสองปีหลังวิกฤตหนี้สาธารณะพบว่ามีความเห็นเพียงประชาชนเพียง 18% เท่านั้นที่ยังสนับสนุนการเข้าร่วมยูโร ซึ่งน้อยกว่าความเห็นสาธารณะก่อนเกิดวิกฤตการณ์และถือว่าเป็นจำนวนที่ต่ำที่สุดในบรรดารัฐสมาชิกเลยก็ว่าได้⁸⁴ นอกจากนี้ ท่าทีที่ต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนของเช็กที่เห็นได้ชัดจนที่สุดถูกผลักดันมาจากภาครัฐของเช็ก ในการนี้ รัฐบาลได้ยกประเด็น “ภัยคุกคาม” ของพันธกรณีในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่กรีซร่วมกันมาเป็นเหตุผลสำคัญในการคัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกยูโรโซนในอนาคตอันใกล้ พร้อมทั้งใช้ข้อโต้แย้งนี้เป็นประเด็นหลักในการสร้างกระแสต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนในภาคประชาชน⁸⁵ โดยท่าทีในภาพรวมของสาธารณรัฐเช็กต่อการเข้าร่วมยูโรโซนถูกสะท้อนออกมาอย่างชัดเจนผ่านคำกล่าวของนาย Mojmir Hampl ที่ว่า ในความเป็นจริงแล้วสิ่งที่ยูโรโซนต้องการไม่ใช่การเปิดรับสมาชิกเพิ่มแต่อย่างใด แต่กลับเป็นความต้องการในการหาเจ้าหนี้เพิ่มในการระดมทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินประเทศกรีซผ่านมาตรการชั่วคราวอย่าง EFSF และ EFSM⁸⁶

83 “Introduction of the Euro in the New Member States 2004,” *Eurobarometer*, October 2004, <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/flash/yearFrom/1974/yearTo/2004/surveyKy/437> (accessed on May 8, 2019).

84 “Flash Eurobarometer 465: Introduction of the euro in the Member States that have not yet adopted the common currency,” *Eurobarometer*, https://ec.europa.eu/info/news/economy-finance/flash-eurobarometer-public-support-for-introducing-the-euro-continues-to-rise_en (accessed on May 8, 2019).

85 “How Has the Eurozone Debt Crisis Affected the Czech Republic?”

86 Hampl, “To Be or Not to Be in the Eurozone? An Answer from Prague.”

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า แม้ว่าสาธารณรัฐเช็กจะไม่ใช่อะไรประเทศคู่กรณีโดยตรงในวิกฤตการณ์นี้ สาธารณะที่ได้ปะทุขึ้นในประเทศกรีซใน ค.ศ.2010 แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าวิกฤตการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบในด้านลบต่อเศรษฐกิจที่พึ่งพิงการส่งออกและต่อความเชื่อมั่นของทุกภาคส่วนในเช็กในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกยูโรโซนในอนาคต ในการนี้ ท่ามกลางบริบทที่สภาพทางเศรษฐกิจและการเงินยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเชิงสถาบันที่ยังรากลึกและยังไม่สามารถคิดค้นกลไกในการแก้ไขและป้องกันวิกฤตเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพอย่างยั่งยืนได้ ก็คงเป็นการยากที่จะคาดเดาได้ว่าเช็กจะเข้าร่วมยูโรโซนแม้จะมีความพร้อมทางเศรษฐกิจและพันธกรณีตามกฎหมายก็ตาม

ทางตันของถนนสู่ยูโรโซน?

อุปสรรคในการเข้าร่วมยูโรโซนของสาธารณรัฐเช็กที่มีชนวนมาจากทั้งภายในและภายนอกมีความเชื่อมโยงกันอย่างไม่สามารถมองข้ามได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ควบคู่กันไปในการทำความเข้าใจผลกระทบของปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้ท่าทีต่อต้านการรับเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลักนั้นก่อตัวและหยั่งรากลึกทั้งในภาครัฐและภาคประชาชน จนทำให้หลายฝ่ายรู้สึกว้าวุ่นต่าง ๆ ในการเข้าร่วมยูโรโซนของเช็กที่ถูกปิดกั้นได้ทำให้ความหวังของการใช้สกุลเงินยูโรในเช็กต้องเผชิญกับทางตันเข้าเสียแล้ว

ในแง่หนึ่ง ปัจจัยภายนอกส่งผลกระทบต่อปัจจัยภายในผ่านการที่รัฐบาลนำประเด็นที่เกิดขึ้นภายนอกมาให้กลายเป็นประเด็นทางการเมืองภายในรัฐ โดยในกรณีนี้สามารถเห็นตัวอย่างได้จากการที่รัฐบาลภายใต้การนำของนาย Andrej Babiš ที่ได้ยกประเด็นของวิกฤตหนี้สาธารณะที่ปะทุขึ้นในกรีซก่อนที่จะลุกลามไปยังประเทศอื่น ๆ ในสหภาพยุโรปที่มีอัตราหนี้สาธารณะต่อ GDP สูงในฐานะ “ผลลัพธ์” ของการขยายสมาชิกภาพยูโรโซนที่เร่งรีบจนทำให้เป็นการ

ละเลยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่จำเป็นหลายประการ⁸⁷ เพื่อใช้เป็นข้อสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนในการต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนในอนาคตอันใกล้ พร้อมทั้งเพื่อเป็นการปลุกกระแสความคิดที่ต่อต้านการใช้เงินยูโรในหมู่ประชาชนอีกด้วย มากไปกว่านั้น ปัจจัยภายนอกยังส่งผลต่อทัศนคติของประชาชนในประเทศโดยตรง ดังจะเห็นได้จากอัตราส่วนของประชาชนที่เห็นด้วยกับการเข้าร่วมยูโรโซนที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด

ในอีกแง่หนึ่ง ปัจจัยภายในก็มีอิทธิพลต่อการดำเนินการของรัฐบาลในประเด็นที่เกี่ยวกับปัจจัยภายนอกเช่นกัน โดยตัวอย่างที่ชัดเจนของกรณีนี้สามารถเห็นได้จากการตัดสินใจไม่ลงนามเข้าร่วมสนธิสัญญา TSCG หรือ “Fiscal Compact” ใน ค.ศ.2012 แม้ นาย Petr Necas ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจากพรรค ODS ในขณะนั้น จะอ้างถึงความ “ยุ่งยากและไม่แน่นอน” ของกระบวนการลงนามภาคยานุวัติในข้อตกลงดังกล่าว⁸⁸ อย่างไรก็ตาม เหตุผลหลักที่เช็กปฏิเสธการเข้าเป็นภาคีของ TSCG นั้นกลับมีเหตุผลหลัก ๆ มาจากเสียงคัดค้านจากสาธารณชน⁸⁹ โดยกรณีดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยภายในอย่างเสียงต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนจากภาคประชาชนนั้น มีอิทธิพลไม่น้อยต่อแนวทางการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอก

อาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบันช่องทางในการระดมเสียงสนับสนุนในการเข้าร่วมยูโรโซนทั้งจากภาครัฐบาลและภาคประชาชนนั้นมีข้อจำกัดเป็นอย่างมาก อันเป็นผลมาจากการส่งผลกระทบต่อกันและกันของปัจจัยการเมืองและเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกที่นำไปสู่ก่อตัวขึ้นและฝังรากลึกของกระแสต่อต้านเงินยูโร และเนื่องจากท้ายที่สุดแล้วเป้าประสงค์หลักของกลยุทธ์การเมืองของนักการเมืองไม่ว่า

87 “Babiš: We Shouldn’t Adopt the Euro Any Time Soon.”

88 Cameron, “Why the Czechs Rejected Euro Pact.”

89 “The Czech Republic’s Schizophrenic Relation with the Euro.”

จะมีอุดมการณ์แบบใดก็ได้เพื่อให้ได้มาซึ่งเสียงสนับสนุนจากประชาชน ดังนั้น ท่ามกลางบริบทที่ความเห็นสาธารณะโดยรวมมีทิศทางเป็นลบต่อการเข้าร่วมยูโรโซน การดำเนินการเพื่อเตรียมตัวต่อการเข้าร่วมขั้นต่อไป นั่นก็คือการเข้าเป็นสมาชิก ERM II เพื่อให้บรรลุซึ่งเงื่อนไขตาม Euro Convergence Criteria รวมไปถึงการแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ให้รองรับการใช้สกุลเงินร่วมกันนั้น จึงถูกมองว่าเป็นการเดินหมากทางการเมืองที่ผิดพลาดซึ่งอาจนำมาสู่ฐานเสียงทางการเมืองที่ลดลงได้ แม้ในความเป็นจริงแล้วการไม่ใช้เงินยูโรอาจขัดกับความเหมาะสมเชิงนโยบายในระยะยาวก็ตาม⁹⁰

4. วิเคราะห์แนวโน้มการเข้าร่วมยูโรโซนของเช็กในอนาคต

แม้ว่าเส้นทางสู่การเข้าร่วมเป็นสมาชิกยูโรโซนของสาธารณรัฐจะเต็มไปด้วยอุปสรรคขัดขวางทั้งจากในและนอกประเทศ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าจะมีต้นทุนไปเสียทีเดียว โดยในส่วนนี้จะเป็นการแสดงให้เห็นว่าบริบททางเศรษฐกิจและการเมืองของเช็กในปัจจุบันได้เพิ่มความเป็นไปได้ในการที่เช็กจะนำเงินยูโรมาใช้เป็นเงินสกุลหลักในอนาคตข้างหน้า ในที่นี้ ผู้เขียนจะขออภิปรายลงไปประเด็นทางด้านเศรษฐกิจก่อนที่จะกล่าวถึงประเด็นทางการเมืองเพื่อขยายความข้อถกเถียงดังกล่าวตามลำดับ

1. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

บริบททางด้านเศรษฐกิจของเช็กในปัจจุบันมีท่าทีเอื้อต่อความพร้อมของเช็กในการเข้าร่วมยูโรโซนมากขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะ

90 Bershidsky, “Why Eastern Europe Doesn’t Want to Join the Euro.”

ทิศทางของ “Real Convergence” หรือการประสานทิศทางการ
เศรษฐกิจจริง รวมไปถึงระดับความเชื่อมโยงของภาคอุตสาหกรรมของ
เช็กและตลาดในยุโรป แม้ว่าข้อโต้แย้งเกี่ยวกับระดับราคาและอัตราค่า
จ้างแรงงานจะถูกนำมาใช้สนับสนุนแนวคิดคัดค้านการเข้าร่วมยูโรโซน
โดยคณะรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในภาพกว้าง
แล้วจะเห็นได้ว่าเศรษฐกิจจริงของเช็กกำลังดำเนินไปในแนวทางที่
สอดคล้องกับประเทศในกลุ่มยูโรโซนมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยจากรายงาน
ภาพรวมเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศสมาชิก OECD ในไตรมาสสุดท้าย
ของ ค.ศ.2018 ได้คาดการณ์แนวโน้มของเศรษฐกิจของสาธารณรัฐเช็ก
ใน ค.ศ.2019 ถึง ค.ศ.2020 ว่าอัตราค่าจ้างแรงงานของเช็กนั้นปรับตัว
สูงขึ้นและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นอีกในอนาคต⁹¹ ซึ่งแนวโน้มดังกล่าว
อาจส่งผลให้ข้อโต้แย้งในความสามารถในการแข่งขันด้านการเป็น
ผู้นำราคาในอุตสาหกรรมยานยนต์ลดต่ำลงจากต้นทุนการผลิตที่เพิ่มสูง
ขึ้น อย่างไรก็ตาม ด้วยเศรษฐกิจของเช็กที่เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจของกลุ่ม
ประเทศในยูโรโซนโดยเฉพาะเยอรมนีเป็นอย่างมาก ทำให้นักวิชาการ
หลายฝ่ายมองว่าการใช้เครื่องมือตามนโยบายทางการเงินในการทำให้
ค่าเงินโครนาอ่อนลงนั้น อาจไม่เป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างความ
สามารถในการแข่งขันมากนักในบริบทของปัจจุบัน และอาจไม่ใช่
เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพอีกต่อไปหากพิจารณาตามแนวโน้มใน
อนาคต⁹² ดังนั้น การใช้เงินยูโรจึงถูกมองว่าเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการ
รักษาความสามารถในการแข่งขันของเช็กเอาไว้ได้ ในแง่ของการเสริม
สร้างเสถียรภาพของภาคการส่งออกผ่านการลดต้นทุนในการแปลงค่า
เงินและเพิ่มความมั่นใจของนักลงทุน

91 “Developments in Individual OECD and Selected Non-Member Economies,” in *OECD Economic Outlook* Vol. 2018, Issues 2 (2018): 98, <https://www.oecd.org/eco/outlook/economic-forecast-summary-czech-republic-oecd-economic-outlook.pdf>.

92 Bershidsky, “Why Eastern Europe Doesn’t Want to Join the Euro.”

มากไปกว่านั้น หอการค้าแห่งสาธารณรัฐเช็ก (The Czech Chamber of Commerce) ได้ออกมาเปิดเผยในช่วงต้น ค.ศ.2019 ที่ผ่านมามีในปัจจุบันมีบริษัทในเช็กจำนวนเพิ่มขึ้นที่เริ่มทำธุรกรรมระหว่างกันด้วยเงินสกุลยูโร และกว่าหนึ่งในห้าของค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่บริษัทเหล่านี้ได้จ่ายให้กับบริษัทผู้จัดหาสินค้าและบริการ (suppliers) ภายในประเทศก็ได้กระทำโดยใช้เงินยูโรเช่นกัน⁹³ ในการนี้ นาย Jan Bureš นักเศรษฐศาสตร์จากกลุ่ม Patria Finance ซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกของตลาดหุ้นของสาธารณรัฐเช็ก ได้วิเคราะห์สาเหตุการทำธุรกรรมด้วยเงินยูโรของกลุ่มธุรกิจนี้ในเช็กว่าเป็นผลมาจากความต้องการในการกระจายความเสี่ยงจากความผันผวนในตลาดปริวรรตเงินตราหรือตลาดเงินตราระหว่างประเทศ และเพื่อลดต้นทุนในการแปลงอัตราแลกเปลี่ยนจากยูโรมาเป็นโครนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรายได้ส่วนใหญ่จากการทำธุรกรรมระหว่างประเทศของบริษัทเหล่านี้เป็นเงินสกุลยูโรอยู่แล้ว⁹⁴ ดังนั้น แม้กลุ่มธุรกิจเช็กจะไม่ได้เข้ามามีบทบาทที่ชัดเจนในการเรียกร้องให้รัฐบาลเร่งกระบวนการเข้าร่วมยูโรโซน แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าภาพรวมของภาคธุรกิจในเช็กนั้นมีความที่สนับสนุนการนำเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลัก พร้อมต้องการกำหนดการที่ชัดเจนของรัฐบาลในการเข้าร่วมยูโรโซนในลำดับถัดไป⁹⁵

2. ปัจจัยด้านการเมือง

ปัจจัยทางการเมืองของเช็กในปัจจุบันยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเข้าร่วมยูโรโซน อย่างไรก็ดี แนวโน้มทางการเมืองในปัจจุบัน

93 Jan Bureš, “Czech Firms Increasingly Doing Business with Each Other in Euro,” interviewed by Ruth Franková, *Radio Praha*, March 11, 2019, <https://www.radio.cz/en/section/business/czech-firms-increasingly-doing-business-with-each-other-in-euros> (accessed on May 9, 2019).

94 Ibid.

95 Ibid.

ก็แสดงให้เห็นถึงทัศนคติทางบวกต่อยูโรโซนของผู้มีอำนาจทางการเมือง ในการนี้ เสียงคัดค้านการเข้าร่วมยูโรโซนในเช็กยังคงมีอยู่อย่างแพร่หลายทั้งในภาครัฐและภาคประชาชนดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นแล้ว โดยในภาครัฐบาลนั้น นาย Andrej Babiš นายกรัฐมนตรียังคงเป็นตัวแสดงสำคัญที่มีท่าทีต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนอย่างชัดเจน โดยในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2019 ที่ผ่านมานาย Babiš ยังคงกล่าวเน้นย้ำในจุดยืนของตนอีกครั้งว่าในปัจจุบันยังคงไม่มีเหตุผลใดที่หนักแน่นพอที่แสดงถึงความจำเป็นของเช็กในการเข้าร่วมยูโรโซน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อ “เช็กได้ขึ้นชื่อว่ามีเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพที่สุดในกลุ่มสหภาพยุโรป” โดยได้อ้างผลการวิจัยของหน่วยงานวิจัยทางการเงินชื่อดังอย่าง Allianz Studies⁹⁶ มากไปกว่านั้นแล้ว ประเด็นด้านการขาดเสียงสนับสนุนจากประชาชนในการเข้าร่วมยูโรโซนก็ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการผลักดันในประเด็นดังกล่าว ซึ่งจากการสำรวจของ Eurobarometer ครั้งล่าสุดใน ค.ศ. 2018 นั้น พบว่ายังคงมีประชาชนกว่า 66% ที่ยังคงไม่เห็นด้วยกับการเข้าร่วมยูโรโซน และยังคงมีประชาชนกว่า 74% ที่ยังคงเห็นว่าเช็กไม่พร้อมในการใช้สกุลเงินร่วมในอนาคต⁹⁷ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าแม้เศรษฐกิจของเช็กจะมีความพร้อมมากขึ้นในการเข้าร่วมยูโรโซนในอนาคตอันใกล้ แต่หากปราศจากเสียงสนับสนุนของประชาชนแล้ว การผลักดันของรัฐบาลรวมถึงการเดินหน้าแก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้รองรับการใช้สกุลเงินร่วมนั้นก็ยังถือว่าเป็นไปได้ยาก

อย่างไรก็ดี ทิศทางทางการเมืองนั้นได้แสดงถึงความเป็นไปได้ในการเข้าร่วมยูโรโซนในอนาคตอยู่บ้าง โดยในส่วนของความเห็นสาธารณะนั้นพบว่าหากเปรียบเทียบอัตราส่วนของประชาชนที่คัดค้านการเข้าร่วมยูโรโซนในปีก่อนหน้าจะพบว่ามียอดราส่วนลดลงจาก 70%

96 “Babiš: We Shouldn’t Adopt the Euro Any Time Soon.”

97 “Flash Eurobarometer 465: Introduction of the Euro in the Member States that have not yet adopted the common currency.”

ในการสำรวจ ค.ศ.2017 มาเป็น 66% ใน ค.ศ.2018⁹⁸ ดังที่ได้กล่าวในข้างต้น พร้อมกันนี้ จากการเปรียบเทียบข้อมูลยังพบอีกว่าอัตราส่วนของประชาชนรู้สึกว่าการใช้เงินยูโรในอนาคตก็น่าจะสูงขึ้นจาก 19% ใน ค.ศ.2017 มาเป็น 22% ใน ค.ศ.2018⁹⁹ มากไปกว่านั้นแล้ว พัฒนาการสำคัญที่สะท้อนถึงทัศนคติที่เป็นบวกมากขึ้นของเช็กต่อยูโรโซนนั้นได้สะท้อนมาจากท่าทีของนาย Miloš Zeman ผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีคนปัจจุบันที่ได้ลงนามภาคยานุวัติเป็นภาคีในการบังคับใช้วินัยทางการคลังภาคใต้กรอบความร่วมมือ TSCG หรือ “Fiscal Compact” ในเดือนมีนาคม ค.ศ.2019 ที่ผ่านมาหลังผ่านการรับรองจากสภากลางและวุฒิสภา โดยเช็กถือเป็นประเทศสุดท้ายที่ได้ลงนามในสนธิสัญญาดังกล่าว¹⁰⁰ แม้ว่าการเข้าร่วมเป็นภาคีใน TSCG จะไม่เป็นการผูกมัดเช็กให้ต้องเข้าร่วมยูโรโซน แต่สนธิสัญญาดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้เช็กสามารถเข้าร่วมประชุมสุดยอดผู้นำยูโร (Euro Summits) ได้ ซึ่งจะทำให้เช็กสามารถรับรู้แนวทางการดำเนินนโยบายภายใต้กรอบยูโรโซนแล้ว ยังอาจเป็นการเปิดโอกาสให้เช็กสามารถสร้างพันธมิตรระหว่างกลุ่มรัฐสมาชิกที่ยังไม่ใช้เงินสกุลยูโรในการต่อรองเงื่อนไขการเข้าร่วมยูโรโซน รวมไปถึงพันธกรณีในทุกประเทศจะต้องมีส่วนร่วมในการช่วยบรรเทาปัญหาหนี้สาธารณะ ที่จะไม่นำมาสู่ภาระทางเศรษฐกิจของประเทศตนจนเกินไปและสอดคล้องกับบริบทและความต้องการทางเศรษฐกิจของตนให้มากขึ้นได้ ในการนี้ หากแนวโน้มดังกล่าวมีความเป็นไปได้ ก็อาจยังนำมาซึ่งท่าทีที่ดีขึ้นต่อการเข้าร่วมยูโรโซนจากทั้งภาครัฐและนำมาสู่เสียงสนับสนุนที่มากขึ้นจากภาคประชาชนก็เป็นได้

98 Ibid.

99 Ibid.

100 “Czechia Becomes Last EU Member to Join Fiscal Pact,” *Remix*, March 2019, <https://rmx.news/czech-republic/czechia-joins-fiscal-pact-last-eu-member> (accessed on May 9, 2019)

5. บทสรุป

ในส่วนสุดท้ายนี้ ผู้เขียนจะได้สรุปเนื้อหาของบทความอีกครั้งผ่านการตอบคำถามวิจัยหลักสองประการที่ได้กล่าวถึงในส่วนต้นของบทความ โดยในคำถามแรกที่ต้องการหาเหตุผลว่า เพราะเหตุใดสาธารณรัฐเช็กจึงเลือกที่จะยังไม่เปลี่ยนมาใช้เงินสกุลยูโรตามข้อตกลงที่เช็กได้ลงนามเมื่อเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป แม้ต้นจะมีความพร้อมทางเศรษฐกิจแล้วพอสมควรนั้น สามารถตอบได้ว่าเป็นผลมาจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อกันและกัน อันเป็นการเสริมสร้างทัศนคติที่เป็นปรปักษ์ต่อการเข้าร่วมยูโรโซนของภาครัฐและภาคประชาชน กล่าวคือ ปัจจัยภายในด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในอดีตได้สร้างมายาคติเกี่ยวกับ “Czech Economic Miracle” ที่ทำให้เช็กมีความมั่นใจในศักยภาพทางเศรษฐกิจของตน ประกอบกับการที่อุตสาหกรรมยานยนต์ของเช็กที่ถือว่าเป็นอุตสาหกรรมส่งออกที่สำคัญที่สุดมาเป็นเวลานานต้องอาศัยอัตราแลกเปลี่ยนแบบยึดหยุ่นเพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขัน จึงทำให้ภาครัฐและประชาชนไม่เห็นความจำเป็นในการนำเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลเงินหลัก มากไปกว่านั้น ปัจจัยทางการเมืองอย่างเช่นวาทกรรมว่าด้วยการสูญเสียอำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจและการเงินให้แก่สหภาพยุโรปก็ยังคงเป็นข้อถกเถียงหลักที่รัฐบาลนำมาใช้ในการสร้างกระแสต่อต้านการเข้าร่วมยูโรโซนแก่สาธารณชน นอกจากนี้แล้ว ปัจจัยภายนอกโดยเฉพาะวิกฤติการณ์หนี้สาธารณะที่ปะทุขึ้นใน ค.ศ.2010 ก็ยังเป็นชนวนสำคัญให้ทำที่ความเชื่อมั่นของสาธารณรัฐเช็กในทุกภาคส่วนแยลงอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากเช็กยังไม่ต้องการโดนผูกมัดด้วยโครงสร้างเชิงสถาบันที่ยังคงเต็มไปด้วยปัญหาที่ยังรากลึก อันจะเป็นการยิ่งสร้างภาระทางเศรษฐกิจให้ตน ดังนั้น แม้เช็กจะมีความพร้อมทางเศรษฐกิจและพันธกรณีตามกฎหมายในการเข้าร่วมยูโรโซน แต่ปัจจัยต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้นนับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเข้าร่วมยูโรโซนของเช็กนั่นเอง

ในส่วนของการวิจัยประการที่สองว่าด้วยทิศทางในอนาคตของการเข้าร่วมยูโรโซนของเช็กในอนาคตนั้นสามารถกล่าวได้ว่ามีแนวโน้มเป็นบวกมากขึ้นแม้ยังคงมีอุปสรรคอยู่ไม่น้อย ทั้งนี้ เป็นผลมาจากบริบททางเศรษฐกิจของเช็กในปัจจุบันที่เอื้อต่อการนำเงินยูโรมาใช้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ของอัตราค่าจ้างแรงงานท่ามกลางบริบทที่เศรษฐกิจของเช็กเชื่อมโยงเป็นอย่างมากกับเศรษฐกิจของกลุ่มยูโรโซน และการที่บริษัทเช็กหลายแห่งเริ่มมีการนำเงินยูโรมาใช้ในการทำธุรกรรมทั้งในและระหว่างประเทศมากขึ้น นอกจากนี้ แม้เส้นทางการเข้าร่วมยูโรโซนของเช็กจะยังคงมีอุปสรรคทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นเสียงคัดค้านจากภาครัฐบาลและการขาดเสียงสนับสนุนจากภาคประชาชน อย่างไรก็ตาม ทั้งกลุ่มผู้นำและประชาชนเองก็มีท่าทีที่เปิดกว้างต่อการเข้าร่วมยูโรโซนมากขึ้น ซึ่งเห็นได้จากการลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญา TSCG ของประธานาธิบดีและความเห็นสาธารณะที่เป็นบวกมากขึ้นต่อการใช้สกุลเงินร่วมในอนาคต

ไม่ว่าท่าทีต่อสกุลเงินร่วมของเช็กในอนาคตจะเป็นอย่างไร กระบวนการในการเข้าร่วมยูโรโซนนั้น ไม่ใช่กระบวนการที่จะเกิดขึ้นได้ภายในข้ามคืน หากแต่ต้องอาศัยความพยายามและเวลาในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เหลือ พร้อมทั้งปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจและกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อประสิทธิภาพในการประสานนโยบายทางเศรษฐกิจและการเงิน โดยในท้ายที่สุดแล้วทิศทางในการเข้าร่วมยูโรโซนของสาธารณรัฐเช็กจะมีทิศทางเป็นแบบไหนและจะมีแรงผลักดันมากน้อยเพียงใด ก็ยังขึ้นอยู่กับแรงผลักดันทางการเมืองที่ต้องอาศัยเสียงสนับสนุนจากประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับสาธารณรัฐเช็กในการผลักดันประเด็นการใช้สกุลเงินร่วมให้เป็นวาระทางการเมืองซึ่งจะเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมทางเศรษฐกิจในประเทศในแง่หนึ่ง ประกอบกับความพยายามของสหภาพยุโรปในการปรับปรุงกลไกเพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดวิกฤตที่รุนแรงเรื้อรังขึ้นซ้ำสองในอีกแง่หนึ่ง