

ABSTRACT
**Economic Globalization and Liberalisation of Trade in
Farm Products**
Onnichia Jutarosaga

The international economy is believed to be influenced by liberal idea such as Adam Smith's 'Invisible Hand' and David Ricardo's 'Comparative advantage', which will lead to efficiency and benefits to everyone. These are basic principles of World Trade Organization (WTO). However, the failures of the WTO Ministerial Conferences show that the idea are not embedded in WTO member countries' position in practice.

Within the WTO, member-countries have different stances over different agendas. They may be equal under consensus system of WTO decision making structure, but their bargaining power is not. United States and European Union remain powerful in international trade negotiations, especially in agriculture. While the United States' position appeared to be the leader toward agricultural trade liberalization, the US still highly protect its agricultural market. On the other hand, the European Union firmly addressed that agreement can only be reached under reciprocal term.

Thus, agricultural trade under WTO reveals a unique character- a protective liberalization- in which countries demand more open markets in their competitive sectors, while close down their sensitive markets, especially by the powerful member countries. International trade in agricultural commodities, hence, will remain close because of

both actors' agricultural policies. This leads to the conclusion that trade liberalization, which is one of the driving forces of economic globalization, cannot happen in reality.

•

โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ กับการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร?

อรณิชา จุฑะรสก^{*}

จุดมุ่งหมายของบทความชิ้นนี้ คือ เพื่อโต้แย้งว่าในบรรดากระบวนการขับเคลื่อนโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจทั้งสามประการ ไม่ว่าจะเป็น 1) การทำให้มีลักษณะระหว่างประเทศ 2) การปฏิวัติทางเทคโนโลยี และ 3) การเปิดเสรีทางการค้า การเปิดเสรีทางการค้าไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในความเป็นจริง โดยมุ่งศึกษาภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก ซึ่งตั้งขึ้นมานานพื้นฐานของแนวคิดเสรีนิยมสำคัญและเป็นตัวแสดงหลักในการผลักดันประเด็นดังกล่าว หากแต่ในกรณีการเปิดเสรีภาคการเกษตรนั้น การเปิดเสรีไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง เห็นได้จากรัฐสมาชิกที่สำคัญ คือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ยังคงกีดกันทางการค้าเช่นในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะกล่าวถึงโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจนั้น เราจำเป็นต้องทำความเข้าใจแนวคิดเรื่องโลกาภิวัตน์เสียก่อน เนื่องจากยังคงเป็นแนวคิดที่มีการโต้เถียงกันเป็นอย่างมาก ด้วยเหตุที่ครอบคลุมไปยัง

^{*} นิสิตปริญญาโท วิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเด็นต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการค้าเสรี องค์การ/สถาบัน ระบบนิเวศน์/สิ่งแวดล้อม การผลิต การทหาร ความมั่นคง อธิปไตยของชาติ อำนาจการต่อรองของตัวแสดงต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นในระบบเวทีระหว่างประเทศ และประเด็นเรื่องต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันของบุคคลทั่วไป ฯลฯ ทำให้เกิดนักคิดสองฝ่าย คือ ฝ่ายที่เห็นว่าโลกาภิวัตน์เกิดขึ้น (Globalists) และฝ่ายที่เห็นว่าโลกาภิวัตน์มิได้เกิดขึ้น (Sceptics) ทำให้การทำความเข้าใจในภาพของโลกาภิวัตน์มีความสำคัญต่อการศึกษามาก จึงนำคำจำกัดความของโลกาภิวัตน์มาพอสังเขป ดังนี้

คำจำกัดความของโลกาภิวัตน์

ในความหมายที่กว้างนั้น โลกาภิวัตน์ หมายถึง กระบวนการเชื่อมต่อกันระหว่างกันระหว่างสังคมที่ทำให้ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในที่หนึ่งส่งผลกระทบต่อคนหรือสังคมในที่ห่างไกลเพิ่มมากขึ้น หรือหมายถึง กระบวนการที่ความสัมพันธ์ทางสังคมได้ลดความยึดติดต่อภูมิศาสตร์อาณาเขตลง ดังนั้น โลกาภิวัตน์จึงทำให้ดูเหมือนว่ามนุษย์ได้ใช้ชีวิตของตนในระดับที่เสมือนอยู่ในสถานที่เดียวกัน นั่นก็คือ ในระดับโลก¹

หากมองในมุมที่แคบขึ้น โลกาภิวัตน์ คือ การแพร่กระจายของสินค้า บริการ เงินทุน ข้อมูลข่าวสาร ความคิด และคนในระดับโลก ซึ่งมีปัจจัยหลัก 2 ประการที่ทำให้เกิดโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะในช่วงยุค 1980 และ 1990 ดังนี้ ประการแรก ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เทคโนโลยี

การสื่อสาร การสื่อสารระหว่างประเทศและการคมนาคมในระดับโลก ซึ่งทำให้การเคลื่อนย้ายของสินค้า บริการและความรู้เกิดขึ้นได้ง่ายขึ้นผ่านนวัตกรรมใหม่ ๆ เช่น อินเทอร์เน็ต ประการที่สอง คือ การเปลี่ยนแปลงของการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ตามที่รัฐบาลทุกแห่งได้ลดอุปสรรคทางการค้าที่ควบคุมการพัฒนาของตลาดภายในประเทศและเป็นจุดเชื่อมต่อไปสู่เศรษฐกิจระหว่างประเทศ²

อย่างไรก็ตาม คำจำกัดความที่กล่าวมาข้างต้นก็ไม่สามารถให้คำจำกัดความของโลกาภิวัตน์ได้อย่างชัดเจน และสิ่งที่ลืมนำไปเสียไม่ได้เมื่อเราพิจารณาแนวคิดเรื่องโลกาภิวัตน์ คือ บางครั้งโลกาภิวัตน์ก็ถูกพูดถึงอย่างง่าย ๆ หรือสั้น ๆ จนทำให้เข้าใจผิดพลาดหรือคลุมเครือ (Oversimplification) บางครั้งพูดเกินความจริง (exaggerations) และบางครั้งก็เป็นเพียงความปรารถนาที่อยู่เหนือเหตุผล (wishful thinking) จนทำให้ฝ่ายที่เห็นว่าโลกาภิวัตน์มิได้เกิดขึ้น (Skeptics) มองในทางตรงข้ามอย่างสุดโต่งและแย้งกลับว่าโลกาภิวัตน์เป็นเพียงเรื่องตำนาน (Myth) หากแต่ในความเป็นจริงแล้วโลกาภิวัตน์มีลักษณะเฉพาะที่ควรนำมาพิจารณาเพื่อทำความเข้าใจดังต่อไปนี้

ลักษณะบางประการของโลกาภิวัตน์

ประการแรก โลกาภิวัตน์ไม่ได้เกิดขึ้นในทุก ๆ ที่ในระดับเดียวกัน แต่ความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงระหว่างระยะทางและขอบเขตของสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

ในโลกปัจจุบันได้ลดลงอย่างมาก *ประการที่สอง* โลกาภิวัตน์ไม่ได้เป็นกระบวนการของการรวมทางวัฒนธรรมเข้าเป็นเนื้อเดียวกันโดยตรงอย่างที่บางคนบอกให้เราเชื่อ ดังนั้นโลกาภิวัตน์จึงเกี่ยวข้องกับการผสมผสานของแนวโน้มที่เกิดขึ้นพร้อมกัน คือ การบรรจบเข้าหากันของวัฒนธรรมในทางหนึ่ง และการเพิ่มขึ้นของความแตกต่างทางวัฒนธรรมระหว่างกลุ่มในอีกทางหนึ่ง *ประการที่สาม* โลกาภิวัตน์ไม่ได้ลดความสำคัญเรื่องขอบเขตในการเมืองโลก ดังนั้นโลกาภิวัตน์จึงไม่ได้ทำให้เกิดจุดจบของเขตทางภูมิศาสตร์ แต่สร้างให้เกิดดินแดนเหนืออาณาเขตแบบใหม่ขึ้นมาทับซ้อนกับดินแดนบนพื้นฐานของอาณาเขตแบบเดิม *ประการที่สี่* เราไม่สามารถทำความเข้าใจโลกาภิวัตน์ในฐานะที่เป็นตัวขับเคลื่อนตัวเดียว ทำให้การอธิบายในเรื่องโลกาภิวัตน์จำเป็นต้องพิจารณาถึงความผสมผสานระหว่างความซับซ้อนและความผันแปรของพลังต่าง ๆ (Forces) ซึ่งบางครั้งก็สนับสนุน บางครั้งก็ขัดแย้งในตัวเอง *ประการที่ห้า* โลกาภิวัตน์มิใช่คำตอบสำหรับทุกปัญหาไม่ว่าจะเป็นความเท่าเทียม ความร่ำรวย สันติภาพ และอิสรภาพ ทั้งยังไม่ได้เป็นสูตรของการสร้างความเป็นประชาธิปไตยพร้อมกับที่มีได้เป็นคำตอบของปัญหาเรื่องความแปลกแยก (Alienation) ที่เกิดขึ้นเช่นกัน³

ดังนั้น เมื่อนำคำจำกัดความและลักษณะเฉพาะของโลกาภิวัตน์ข้างต้นมาพิจารณา แสดงให้เห็นว่า โลกาภิวัตน์ หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เชื่อมโยงหรือส่งผลต่อกันโดยลดความยึดถือในเรื่องภูมิศาสตร์อาณาเขตลง หากแต่โลกาภิวัตน์ก็ยังคงมีแง่มุมในเรื่องพื้นที่

อาณาเขตแบบเดิมผสมผสานกับพื้นที่อาณาเขตแบบใหม่ ในลักษณะที่เกิดขึ้นอย่างไม่สม่ำเสมอและอย่างไม่เท่าเทียม โดยมีตัวจักรสำคัญ คือ ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสารที่สามารถเชื่อมโยงโลกเข้าไว้ด้วยกัน เนื่องจากเทคโนโลยีดังกล่าวทำให้ความรู้สึกเรื่องเวลาและระยะทางเปลี่ยนไป

โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ

เมื่อโลกาภิวัตน์ได้เชื่อมโยงโลกเข้าด้วยกันในลักษณะดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เราจะพบว่าในทางเศรษฐกิจ ลักษณะดังกล่าวก็เกิดขึ้นเช่นกัน กล่าวคือ หากเรามองเฉพาะในทางเศรษฐกิจก็จะพบว่า โลกาภิวัตน์มีกระบวนการผลักดันในเศรษฐกิจโลกที่แตกต่างกัน 3 ประการ คือ *ประการแรก* คือ การทำให้มีลักษณะระหว่างประเทศ ซึ่งอธิบายถึงการติดต่อจัดการทางเศรษฐกิจข้ามผ่านเขตแดนซึ่งเกิดขึ้น โดยเฉพาะปริมาณการติดต่อทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้นในเชิงก้าวกระโดดในทศวรรษที่ผ่านมา *ประการที่สอง* คือ การปฏิวัติทางเทคโนโลยี ซึ่งส่วนนี้ได้อธิบายถึงผลกระทบของการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ๆที่ทำให้บริษัทและตัวแสดงอื่น ๆ สามารถปฏิบัติงานได้ในระดับโลกโดยคำนึงถึงสถานที่ตั้ง ระยะทาง และอาณาเขตในระดับที่ลดลง และ*ประการสุดท้าย* โลกาภิวัตน์นั้นเชื่อมโยงกับการเปิดเสรี ซึ่งอธิบายถึงนโยบายที่รัฐต่าง ๆ ดำเนินการทำให้มีความเป็นไปได้ในการเกิดเศรษฐกิจโลกใหม่ (a new global economy) ซึ่งรวมไปถึงกฎและสถาบันที่สร้างโดยรัฐมหาอำนาจเพื่อ

อำนวยความสะดวกในกิจกรรมทางเศรษฐกิจระดับใหม่ คือ กิจกรรมทางเศรษฐกิจระดับข้ามชาติในบางภาคการผลิตของเศรษฐกิจโลก ซึ่งก็รวมไปถึงการกำหนดนโยบายของรัฐขนาดเล็กและอ่อนแอกว่าในระบบที่ได้ร่วมบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลกเมื่อมีการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน และการผลิต⁴

ลักษณะสามประการข้างต้นล้วนมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจเรื่องโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ แต่ประเด็นเรื่องการทำให้มีลักษณะระหว่างประเทศและประเด็นเรื่องการปฏิวัติทางเทคโนโลยีนั้น สามารถมองเห็นได้ในเชิงรูปธรรม ในขณะที่ประเด็นเรื่องการเปิดเสรีนั้น มีความเป็นรูปธรรมสูง ทั้งยังมีความขัดแย้งในตัวเอง กล่าวคือ ประเด็นเรื่องการเปิดเสรีนั้นเป็นประเด็นที่ยังคงมีข้อถกเถียงว่าเกิดขึ้นจริงหรือไม่ และสามารถเกิดขึ้นได้จริงหรือไม่ ทำให้แง่มุมด้านการเปิดเสรีมีความน่าสนใจในการศึกษา ซึ่งการนำไปสู่คำตอบควรทำความเข้าใจแนวคิดเรื่องเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ ดังนี้

แนวคิดเรื่องเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ

แนวคิดเสรีนิยม หรือ เสรีนิยมสำนักคลาสสิกเสนอหลักการพื้นฐานของการเปิดเสรีทางการค้าว่าทุกฝ่ายสามารถได้รับประโยชน์จากระบบตลาดเสรี ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนจากแนวคิดเรื่องการแข่งขันเสรีของอดัม สมิธ ซึ่งเดวิด ริคาร์โดได้นำมาขยายต่อในแนวคิดเรื่องความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ กล่าวคือ

อดัม สมิธ (Adam Smith, 1723-1790)⁵ เสนอแนวคิดในหนังสือชื่อ *"The Wealth of Nations"* แสดงความสำคัญในการแบ่งงานกันทำว่าจะก่อให้เกิดการเพิ่มผลิตภาพ ทำให้ผลิตสินค้าได้มากขึ้นด้วยทรัพยากรเท่าเดิม ซึ่งเมื่อนำมาประกอบกับแนวคิดอีกแนวคิดหนึ่งของอดัม สมิธ ที่ว่ากลไกของตลาดนั้นสามารถดำเนินไปตามมือที่มองไม่เห็น (Invisible Hand) ก็แสดงถึงความเชื่อที่ว่า การแลกเปลี่ยนโดยเสรี และการแข่งขันในตลาดจะช่วยให้ประโยชน์แก่ผู้แลกเปลี่ยนทั้งสองฝ่ายและแก่ส่วนรวมด้วย เพราะจะทำให้แต่ละบุคคลมีโอกาสเลือกที่จะแลกเปลี่ยนกับผู้ให้ประโยชน์สูงสุด ระบบตลาดนี้จะเป็นตัวกำหนดการใช้ทรัพยากรของเศรษฐกิจและทำให้มีการใช้ทรัพยากรในทางที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ปัจเจกชนและสังคม โดยจะใช้ทรัพยากรในกิจการที่ให้ผลตอบแทนสูง (กิจการที่มีอุปสงค์มาก) เป็นการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเพราะในระบบแข่งขันการผลิตที่ไม่มีประสิทธิภาพจะดำรงอยู่ไม่ได้

ต่อมา เดวิด ริคาร์โด (David Ricardo, 1772-1823)⁶ ได้นำแนวคิดของ อดัม สมิธ มาอธิบายต่อโดย เดวิด ริคาร์โด ได้เสนอทฤษฎีเรื่อง *"ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ"* (Theory of Comparative Advantage) เพื่ออธิบายถึงประโยชน์ของการค้าเสรีว่า ประเทศต่างๆ สามารถได้รับประโยชน์จากการผลิตในสิ่งที่ตนถนัดจากการนำสินค้าที่ตนมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิต (ต้นทุนการผลิต) นั้นมาแลกเปลี่ยนกัน ในขณะที่ประเทศหนึ่งๆ ก็ไม่จำเป็นต้องผลิตสินค้าใด ๆ ได้อย่างดีที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศ

อื่น ๆ แต่ประเทศนั้นควรผลิตในสิ่งที่ตนมีความสามารถในการผลิตได้ดีที่สุดในตัวเอง⁷

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าแนวคิดพื้นฐานสองแนวคิดข้างต้นที่กล่าวมาเป็นการสนับสนุนการค้าเสรีโดยอธิบายถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นหากมีการค้าเสรีซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีผลต่อการกระทำและปรากฏการณ์ในระบบระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก และยังเป็นแนวคิดพื้นฐานของตัวแสดงสำคัญในระบบระหว่างประเทศในปัจจุบัน คือ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ซึ่งทำหน้าที่สนับสนุนการเปิดเสรีทางการค้าตามแนวคิดดังกล่าวข้างต้น โดยนับเป็นตัวแสดงใหม่ที่เกิดขึ้นในกระแสโลกาภิวัตน์ อันเกิดการเปลี่ยนองค์การตัดสินใจจากที่เคยตั้งบนพื้นฐานของชาติมาเป็นภูมิภาคนิยม หรือ ระดับระหว่างประเทศมากขึ้น⁸ จึงเห็นได้ว่าองค์การการค้าโลกมีความสำคัญต่อการศึกษาเรื่องการเปิดเสรีทางการค้า โดยจะกล่าวในส่วนต่อไป

องค์การการค้าโลก

องค์การการค้าโลกเป็นผลสืบเนื่องมาจากความร่วมมือในเรื่องภาษีและการค้า หรือที่เรียกว่า แกตต์ (General Agreements on Tariff and Trade: GATT) ภายหลังจากการประชุมแกตต์รอบสุดท้าย หรือ รอบอุรุกวัย (1986-1994) ที่ยาวนานถึง 13 ปี องค์การการค้าโลกจัดตั้งขึ้นเมื่อ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 อันมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการกับความขัดแย้งทาง

การค้าระหว่างประเทศ และมุ่งเปิดเสรีทางการค้า โดยลดการกีดกันทางการค้าทั้งในรูปภาษีอากรและไม่ใช่ภาษีอากร ทั้งในสินค้าภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ และ ภาคเกษตร เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศสมาชิก

โดยองค์การการค้าโลกเป็นหนึ่งในหลายๆ องค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทความสำคัญอย่างมากในปัจจุบัน สาเหตุหนึ่งเนื่องจากองค์การการค้าโลกมีฐานะเป็นองค์การเหนือรัฐ (Supranational organization) ที่มีผลให้การตัดสินใจลงนามมีผลบังคับต่อประเทศสมาชิกทุกประเทศ นอกจากนั้น องค์การการค้าโลกยังเป็นหนึ่งในเสาหลัก 3 ประการของระบบเศรษฐกิจใหม่นอกเหนือไปจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก ซึ่งถือว่าเป็นเสาหลักต้นที่สามของระบบแบร็ดตันวูดส์ (Bretton Woods System) คือ มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการค้า เช่นเดียวกับที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศดูแลเรื่องการเงิน และธนาคารโลกสนับสนุนด้านการบูรณะเศรษฐกิจ⁹

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในปัจจุบันองค์การการค้าโลกจะมีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการกำหนดทิศทางการค้าระดับโลก หากเราก็ต้องพบว่า องค์การการค้าโลกประสบปัญหามากมาย เพราะแม้ว่าองค์การการค้าโลกจะถูกสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นกลไกของการค้าเสรี แต่ข้อตกลงสำคัญหลายประการที่เกิดขึ้น มิได้เอื้อประโยชน์แก่ประเทศสมาชิกอย่างเท่าเทียมกัน ยังผลให้เกิดความขัดแย้งอย่างมากภายในองค์การ โดยเฉพาะในเรื่องการเปิดเสรีทางการเกษตร ซึ่งจะแสดงสภาวะดังกล่าวจากความล้มเหลวของการ

เจรจาการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกในสวนต่อไป ดังนี้

ความล้มเหลวของการเจรจาเปิดเสรีในสินค้าเกษตร

ภายใต้การเจรจาขององค์การการค้าโลกนั้น ประเด็นเรื่องการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรภายใต้กรอบการเจรจาการค้าขององค์การการค้าโลก นับเป็นประเด็นสำคัญที่สร้างความขัดแย้งในหมู่ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกทำให้เกิดการแบ่งกลุ่มภายในหมู่ประเทศสมาชิก¹⁰ ระหว่างกลุ่มที่ต้องการปกป้องภาคเกษตรกรรมของตนและกลุ่มที่ต้องการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร ซึ่งทำที่ที่แตกต่างกันทำให้การเจรจาประเด็นเรื่องการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรในการประชุมระดับรัฐมนตรีภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก ที่ผ่านมามีความล้มเหลวดังนี้

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกครั้งที่ 1 รอบสิงคโปร์ (9-13 ธันวาคม ค.ศ. 1996) นั้น จุดประสงค์หลัก คือ ทบทวนการนำกฎเกณฑ์และหน้าที่ไปปฏิบัติตามที่มีการตกลงในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัยที่เมืองมาราเกช (Marrakesh) ประเทศโมร็อกโค¹¹ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้ที่ประชุมผลักดันให้สมาชิกปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การค้าซึ่งเป็นผลการเจรจารอบแกตต์อุรุกวัยอย่างจริงจัง (เรียกต่อมาว่า Built-in Agenda) ในประเด็นเรื่องเกษตรและสิ่งทอ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการเปิดตลาดเสรีตามความตกลงเรื่องสินค้าเกษตร (Agreement on Agriculture)

อย่างไรก็ตาม การเจรจาประเด็นเรื่องการนำข้อตกลงในเรื่องการเกษตรไปปฏิบัติจริงนั้น เป็นไปอย่างยากลำบากในการประชุม แม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากได้แสดงความต้องการให้การนำข้อตกลงมาราษฎรไปปฏิบัติจริง และแม้ว่าในส่วนของสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียได้พยายามผลักดันให้มีการปฏิรูปภาคการเกษตรภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกก็ตาม แต่สหภาพยุโรป¹² ไม่ต้องการเจรจาประเด็นเรื่องการเกษตร หากต้องการผลักดันประเด็นใหม่ (New Issues)¹² ซึ่งประเด็นใหม่นี้เรียกกันต่อมาว่า ประเด็นสิงคโปร์ (Singapore Issues) ตามสถานที่จัดการประชุมครั้งนั้น โดยพูดถึงประเด็นเรื่อง การลงทุน การแข่งขัน ความโปร่งใสในการสั่งซื้อของรัฐบาล และการอำนวยความสะดวกทางการค้า

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกครั้งที่ 2 รอบเจนีวา (18-20 พฤษภาคม ค.ศ. 1998) ซึ่งถือเป็นการครบรอบวาระ 50 ปีของระบบการค้าพหุภาคีนั้น ได้มีการประกาศแถลงการณ์ 2 ประการ คือ ประการแรก การจัดเตรียมการประชุมครั้งที่ 3 เพื่อสร้างความมั่นใจว่าจะมีการนำข้อตกลงที่มีอยู่ไปปฏิบัติจริง รวมไปถึงการยกการเจรจาในประเด็นใหม่ ประเด็นเจรจาต่อเนื่องจากกรอบอุรุกวัย และการจัดตั้งและจัดการแผนการทำงาน ไปเจรจาในการประชุมครั้งที่ 3 ประการที่สอง คือ การยกเลิกการจัดเก็บภาษีจากการการค้าขายผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ไม่ว่าจะเป็นสินค้าหรือ

¹² สหภาพยุโรปนั้นเป็นนิติบุคคล (Legal entity) ที่ใหญ่ที่สุดในองค์การการค้าโลก โดยมีคณะกรรมการยุโรปเป็นตัวแทนในการเจรจาของสหภาพยุโรป

บริการ รวมทั้งซอฟต์แวร์และเพลง ฯลฯ ซึ่งในการประชุมครั้งที่ 3 จะมีการดำเนินการต่อในเรื่องนี้ โดยแถลงการณ์ทั้งสองประการข้างต้น ได้บ่งบอกถึงทิศทางของประเด็นการอภิปรายและท่าทีของประเทศพัฒนาแล้วในองค์การการค้าโลก ซึ่งในภาพรวมกล่าวได้ว่า กลุ่ม QUAD^{***} มีทิศทางเดียวกันต่อประเด็นการค้าผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หากแต่สหภาพยุโรปก็ต้องการให้รัฐบาลสามารถเข้าไปควบคุมได้เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่าจะเกิดความยุติธรรมในอุตสาหกรรมชนิดนี้

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการเจรจาเรื่องการเกษตรตามความตกลงจากการเจรจารอบอุรุกวัย ซึ่งเป็นการเจรจาต่อเนื่องตามที่กำหนดไว้ในความตกลงที่ผ่านมานั้น ท่าทีของประเทศสมาชิกต่อประเด็นเรื่องการเกษตรนั้นยังคงมีความแตกต่างกัน คือ ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและแคนาดาต้องการให้มีการเปิดเสรีทางภาคเกษตร และประเทศกำลังพัฒนาก็ต้องการให้มีการทบทวนกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อให้เกิดการนำข้อตกลงที่มีไปปฏิบัติจริงโดยเฉพาะในเรื่องการเกษตรนั้น การเจรจาต้องประสบความล้มเหลว¹³ เนื่องจากสหภาพยุโรปและญี่ปุ่นยังต้องการปกป้องภาคการเกษตรของตนไว้¹⁴

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกครั้งที่ 3 รอบซีแอตเติล (30 พฤศจิกายน- 3 ธันวาคม ค.ศ. 1999) นั้น วาระการประชุม

^{***} กลุ่ม QUAD ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป แคนาดา และญี่ปุ่น ถือเป็นกลุ่มประเทศที่มีอำนาจต่อรองสูงภายในองค์การการค้าโลก ซึ่งมักจะมีท่าทีทิศทางความสนใจเดียวกัน หากแต่ในแง่ประเด็นด้านการเกษตรนั้น กลุ่ม QUAD มีท่าทีที่แตกต่างกัน

หลักยังคงเป็นประเด็นเรื่องการค้าในภาคบริการและภาคเกษตรตามที่ได้ตกลงไว้ในการเจรจารอบอุรุกวัย (ค.ศ. 1994) หากแต่ท่าทีของประเทศสมาชิกนั้นยังคงแตกต่างกัน¹⁵ ทำให้การประชุมระดับรัฐมนตรีในครั้งนี้ประสบความสำเร็จล้มเหลวในการเปิดรอบเจรจาครั้งใหม่¹⁶ ประกอบกับการประท้วงจากกลุ่มชนและจากการที่ประเทศกำลังพัฒนาถ่วงการลงขันตามมติเนื่องจากความไม่โปร่งใสในการเจรจา¹⁷

ในส่วนของท่านที่ประเทศสมาชิกต่อประเด็นเรื่องการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรนั้น ประเทศสมาชิกบางกลุ่มต้องการให้มีการเจรจาเพิ่มเติม กล่าวคือสหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครนส์¹⁸ ได้เน้นย้ำเรื่องการยกเลิกการอุดหนุนการเกษตร รวมไปถึงการควบคุมการอุดหนุนภายในประเทศ นอกจากนี้กลุ่มแครนส์ก็ได้แสดงความผิดหวังในระเบียบวาระปี 2000 (Agenda 2000) ซึ่งเป็นนโยบายปฏิรูปภาคเกษตรกรรมของสหภาพยุโรปว่าจะยังคงบิดเบือนราคาเกษตรในตลาดโลกต่อไป¹⁹ ในขณะที่สหภาพยุโรปและญี่ปุ่นนั้นยังคงการปกป้องภาคการเกษตรของตนไว้ จึงไม่ต้องการเปิดเสรีการค้าเกษตรเพิ่ม

¹⁵ กลุ่มแครนส์ ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1986 โดยรวมตัวกันในฐานะผู้ส่งออกสินค้าการเกษตรรายใหญ่ มีสมาชิกปัจจุบันจำนวน 17 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย อาร์เจนตินา บราซิล แคนาดา ชิลี โคลัมเบีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย นิวซีแลนด์ ฟิลิปปินส์ อุรุกวัย ไทย โบลิเวีย ปารากวัย คอสตาริกา แอฟริกาใต้ และกัวเตมาลา ประเทศเหล่านี้ับผลผลิตทางการเกษตรรวมกันได้ประมาณร้อยละ 20 ของผลผลิตทางการเกษตรของโลก ซึ่งจากการรวมตัวกันทำให้มีอิทธิพลต่อการเจรจาพอสมควร

มากขึ้นไปกว่าเดิม ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงเสนอให้มีการเจรจาในขอบกว้างที่รวมถึงเรื่องอื่น ๆ ที่สามารถนำไปต่อรองกับเรื่องเกษตรได้ เช่น นโยบายแข่งขัน การอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุน¹⁹ ซึ่งในส่วนของนโยบายการลงทุนนั้น สหภาพยุโรปได้เน้นความจำเป็นที่จะต้องรักษาความสามารถของประเทศผู้ถูกลงทุนในการจัดการกิจกรรมของผู้ลงทุนได้²⁰

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกครั้งที่ 4 รอบโดฮา (9-13 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001) นั้น มีจุดประสงค์หลัก คือ การช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในการที่จะเข้าร่วมฉัระบบการค้าโลก (integration) เพื่อที่จะช่วยให้ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้หลุดพ้นจากความยากจน โดยมีจุดประสงค์สำคัญอีกประการของการประชุมรอบโดฮา คือ การปฏิรูปภาคการเกษตร ซึ่งเป็นภาคที่มีอัตราภาษีสูงกว่าภาคอื่น ๆ และเป็นภาคการผลิตประเภทเดียวที่องค์การการค้าโลกอนุญาตให้มีการอุดหนุนการส่งออกได้ ซึ่งการประชุมรอบโดฮาได้แบ่งประเด็นของการเจรจาออกเป็น การเข้าถึงตลาด การแข่งขันในการส่งออก การสนับสนุนภายในประเทศ²¹

ในส่วนของท่าทีของประเทศสมาชิกนั้น สหรัฐอเมริกาต้องการให้มีการเจรจารอบใหม่ ซึ่งรวมเอาประเด็นเรื่องการค้าเกษตร ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และการอำนวยความสะดวกทางการค้า พร้อมกับยืดหยุ่นให้เรื่องการลงทุนและนโยบายการแข่งขันบรรจุไว้ใน การเจรจารอบใหม่ แต่ก็คัดค้านเรื่องสิ่งแวดลอม ในส่วนของสหภาพยุโรปเองก็ต้องการให้มีการเปิดการเจรจารอบใหม่ หากแต่มีกรอบที่กว้างกว่า

โดยรวมเอาประเด็นสิ่งค้ำประกันและการค้าภาคบริการเข้ามา และถึงแม้สหภาพยุโรปจะยอมรับให้มีการเจรจาเปิดเสรีภาคเกษตรต่อไป แต่สหภาพยุโรปก็คัดค้านเรื่องการยกเลิกการอุดหนุนการส่งออก และการอุดหนุนภายใน²² ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาได้ต่อต้านการเจรจาประเด็นดังกล่าว และต้องการให้บรรจุประเด็นเรื่องการนำไปปฏิบัติจริง ซึ่งมีความสำคัญมากต่อประเทศกำลังพัฒนาในการเจรจาด้วย²³ ทำให้การประชุมครั้งนี้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วที่ต้องการให้รวมประเด็นสิ่งค้ำประกันในรอบการเจรจาด้วย อย่างไรก็ตามในการประชุมรอบนี้จบลงด้วยการลงมติว่าจะมีการเปิดการเจรจาด้านการเกษตรรอบใหม่ ซึ่งจะสิ้นสุดวาระการประชุมลงในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005

จากภาพรวมที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เห็นได้ว่าการประชุมที่ผ่านมา ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของการเปิดเสรีทางการเกษตรระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิก 2 กลุ่ม คือ กลุ่มหนึ่งต้องการให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีในเรื่องที่ได้ตกลงกันแล้วในรอบอุรุกวัย ซึ่งนำโดยสหรัฐอเมริกา และกลุ่มเศรษฐีที่ต้องการให้เรื่องเกษตรอยู่ภายใต้กฎระเบียบขององค์การการค้าโลก โดยสนับสนุนการปฏิรูปและเปิดเสรีสินค้าเกษตร โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกานั้นต้องการให้ลดหรือยกเลิกการเก็บภาษี เพิ่มการใช้โควตาแบบอัตราภาษี ระเบียบการอุดหนุนการส่งออก ลดกฎเกณฑ์ของมาตรการการส่งออกในสินค้าเกษตร²⁴ และกลุ่มที่สองคือ กลุ่มที่นำโดยสหภาพยุโรป ญี่ปุ่น เกาหลี นอร์เวย์ และสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งไม่เห็นด้วยกับการนำ

กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกที่ใช้กับสินค้าอุตสาหกรรมมาใช้กับสินค้าเกษตร จึงได้นำข้อโต้แย้งในเรื่องบทบาทที่หลากหลายของภาคเกษตร (Multifunctionality) หรือที่ต่อมาภายหลังเรียกว่า "Non-trade Concern" อันประกอบด้วยประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยด้านอาหาร มาเป็นข้อเรียกร้องให้สามารถใช้มาตรการอุดหนุนและมาตรการกีดกันทางการค้าเพื่อปกป้องภาคเกษตรกรรมของตนต่อไป ทำให้กลุ่มประเทศทั้งสองไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร²⁵

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกครั้งที่ 5 รอบแคนคูน (10-14 กันยายน ค.ศ. 2003) เป็นการประชุมรอบต่อเนื่องจากการประชุมรอบโดฮา ที่มีจุดประสงค์ตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือประเทศยากจนในประเด็นที่ต้องการลดการอุดหนุนสินค้าเกษตร ลดการจัดเก็บภาษีในสินค้าเกษตร และลดการอุดหนุนการส่งออกในสินค้าเกษตร รวมทั้งลดภาษีสินค้าอุตสาหกรรมในส่วนที่ประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับประโยชน์ เช่น สินค้าสิ่งทอ และการค้าภาคบริการ²⁶ โดยมีประเด็นหลักของการประชุม คือ การกำหนดแบบวิธี (modality) ในการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรและการเข้าถึงตลาดของสินค้าที่มีใช้เกษตร²⁷ ซึ่งท่าทีของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปกลับเปลี่ยนไปจากขัดแย้งสู่ความร่วมมือ คือ มีการร่วมกันยี่นร่างการเสนอแบบวิธีของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป (EU-US Joint Text on Agriculture) ที่เสนอเมื่อ 13 สิงหาคม ค.ศ. 2003²⁸ ความร่วมมือกันของมหาอำนาจทำให้ความหวังที่จะบรรลุข้อตกลงกันได้มีมากขึ้นเช่นเดียวกับ

การที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปสามารถลงนามในข้อตกลงแบร์เฮาส์ (Bair House) จนนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงในการประชุมแกตต์ รอบอุรุกวัย ได้ในอดีต

หากแต่การเจรจาในรอบแคนคูนก็ต้องล้มเหลวลงเพราะมีการหยิบยกประเด็นสิงคโปร์ ขึ้นมาในที่ประชุมทั้ง ๆ ที่มิใช่ความสนใจของประเทศกำลังพัฒนาและแม้แต่ในวันสุดท้ายของการประชุมนั้น ก็ยังไม่ได้มีการนำประเด็นการเปิดเสรีสินค้าเกษตรเข้าในที่ประชุม²⁹ ประกอบกับการไม่เจาะจงในเรื่องวันที่และตัวเลขในการยุติการอุดหนุนการเกษตรตามร่างการเสนอแบบวิธีของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ทำให้ประเทศกำลังพัฒนานำโดยกลุ่มจี 20 กลุ่มแอฟริกัน คาริบเบียน แปซิฟิก (ACP) และกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาได้ปฏิเสธการเจรจาเรื่องประเด็นสิงคโปร์³⁰ และส่งผลให้การเจรจาลงโดยที่ประเทศสมาชิกทั้ง 146 ประเทศไม่สามารถลงขันตามติในร่างประกาศ³¹

จึงเห็นได้ว่าประเด็นความขัดแย้งของสมาชิกในองค์การการค้าโลกอยู่ที่ประเด็นการเปิดเสรีทางการเกษตร โดยมีตัวแสดงหลักที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้นำในแนวทางของตน ดังนั้นการทำความเข้าใจนโยบายเกษตรของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปจึงมีความสำคัญต่อการนำไปสู่การตอบคำถามที่ว่า การเปิดเสรีทางการค้าเป็นไปได้หรือไม่ต่อไป

นโยบายเกษตรของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป

นโยบายเกษตรร่วมของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปก็เช่นเดียวกับรัฐบาลต่าง ๆ ทั่วโลกที่มีนโยบายแทรกแซงในการค้าสินค้าเกษตร โดยในส่วนของสหภาพยุโรปเรียกว่า “นโยบายเกษตรร่วม” (Common Agriculture Policy: CAP) ที่เกิดขึ้นพร้อมกับการตั้งประชาคมยุโรป (EEC) ในปี ค.ศ. 1957 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการที่จะสร้างระบบตลาดเดียวขึ้น โดยสหภาพยุโรปใช้เงินมากกว่า 40 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในแต่ละปีเพื่อสนับสนุนเกษตรกรในรูปของการให้เงินสนับสนุนเกษตรกรและการอุดหนุนการส่งออกเพื่อรักษาราคาสินค้าเกษตร

สาเหตุ

ในส่วนของสหภาพยุโรปได้ให้เหตุผลของการเกิดนโยบายเกษตรร่วมดังต่อไปนี้ คือ³² *ประการแรก* ความอุดมสมบูรณ์ของผลผลิตทางการเกษตรนั้น แสดงถึงความอุดมสมบูรณ์ของอาหาร ซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ของมนุษย์ทำให้การมีอาหารพอเพียงต่อความต้องการเป็นสิ่งจำเป็นและจะนำความมั่นคงมาสู่ภูมิภาค ดังนั้นการพึ่งพาทรัพยากรอาหารจากแหล่งอื่นย่อมเป็นสัญญาณอันตรายต่อความมั่นคงของภูมิกษณานั้นเอง *ประการที่สอง* เมื่อราคาผลผลิตที่มีเสถียรภาพมีความสำคัญมากต่อเกษตรกรและผู้บริโภค ทำให้การขึ้นลงของอุปทานจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของราคาอย่างรุนแรง ดังนั้นองค์การกลางจึงควรเข้าไปแทรกแซงเพื่อให้เกษตรกรได้รับราย

ได้อย่างพอเพียงและผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อสินค้าในระดับราคาที่มีเสถียรภาพ *ประการที่สาม* เกษตรกรรมนั้นแสดงภาพของชนบทและสิ่งแวดล้อมและเป็นวิธีการป้องกันไม่ให้ประชาชนทิ้งพื้นที่ทำกินและละทิ้งถิ่นฐาน ดังนั้นสหภาพยุโรปจึงจำเป็นต้องเข้าไปดูแลในเรื่องนี้เพื่อไม่ให้สิ่งแวดล้อมและสภาพของชนบทถูกทำลาย *ประการที่สี่* หากประชาชนละทิ้งถิ่นฐานในชนบทแล้วจะทำให้เกิดปัญหาการย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เมือง ซึ่งนั่นจะสร้างการเปลี่ยนแปลงแก่ชีวิตอย่างมหาศาลแก่เกษตรกรในการปรับตัว ในขณะที่การเปลี่ยนงานก็เป็นไปได้ยากสำหรับบุคคลที่เคยทำเพียงงานด้านเกษตรมาก่อน สหภาพยุโรปจึงจำเป็นต้องเข้ามาดูแลมิให้ปัญหาเช่นนี้เกิดขึ้น *ประการที่ห้า* ภาคการเกษตรนั้นเชื่อมโยงกับภาคการผลิตทุกภาค ดังนั้นการพัฒนาการเกษตรย่อมมีนัยยะต่อเศรษฐกิจในภาคการผลิตอื่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

พัฒนาการของนโยบายเกษตรร่วมที่ผ่านมา

- ภายหลังจากการนำนโยบายเกษตรร่วมมาใช้ในปี ค.ศ. 1958 นั้นนโยบายเกษตรร่วมก็ได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งจะกล่าวโดยสรุปดังต่อไปนี้³³

ในช่วงยุค 1960 มีการจัดตั้งตลาดร่วมเกษตรในประชาคมเริ่มแรกหกประเทศ ประกอบด้วย เบลเยียม ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี ลักเซมเบิร์ก อิตาลี มีการประสานกลไกช่วยเหลือแก่เกษตรกรด้านราคา

สินค้าในระดับชาติและตั้งอุปสรรคทางภาษีร่วมกันสำหรับสินค้านำเข้าจากประเทศที่สาม ซึ่งนโยบายเหล่านี้ได้รับเงินงบประมาณจากกองทุนร่วมกันและแนะนำทางด้านเกษตรของสหภาพยุโรป ที่ก่อตั้งในปี ค.ศ.1962³⁴

นับตั้งแต่นั้น นโยบายเกษตรร่วมก็ดำเนินการผ่านระบบราคาสินค้าที่ตั้งโดยสถาบัน ณ ระดับที่ประชาคมกำหนด ซึ่งในหลาย ๆ กรณีจะรวมไปถึง 1) ราคาเป้าหมายที่ตั้งไว้โดยประชาคม เพื่อให้เกษตรกรสามารถมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดี และ 2) ราคาแทรกแซง เมื่อราคาตลาดภายในต่ำลงมาในระดับหนึ่ง ประชาคมก็จะรับซื้อสินค้าแล้วนำมาเก็บเข้าสต็อกและวางจำหน่ายในร้านค้าที่เรียกว่า “Intervention store” ภายในประเทศสมาชิกเพื่อช่วยให้ตลาดมีเสถียรภาพ ระบบราคาสินค้าที่ตั้งโดยสถาบันดังกล่าว ช่วยสร้างความมั่นใจให้กับเกษตรกรว่าผลผลิตที่เกิดขึ้นจะมีตลาดมารองรับ

เมื่อตลาดและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้เกิดเสถียรภาพมาก ส่งผลให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นในช่วงยุค 1970 ประชาคมยุโรปจึงมีผลผลิตพอเพียงต่อความต้องการในภาคการผลิตที่สำคัญ ๆ ซึ่งในบางภาคการผลิตนั้นผลผลิตก็มากกว่าความต้องการ โดยบางส่วนจะถูกเก็บไว้ใน “Intervention store” และบางส่วนก็จะถูกระบายโดยการส่งออก หากแต่ราคาสินค้าในตลาดภายในประชาคมและราคาสินค้าในตลาดโลกมีความแตกต่างกัน เมื่อราคาในตลาดโลกอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าทำให้ประชาคมต้องจ่ายเงินอุดหนุนการส่งออกด้วยวิธีการคืนเงินจากการส่งออก (export refund)

เพื่อที่จะดึงระดับราคาทั้งสองให้ใกล้เคียงกันมากขึ้น ทำให้สหภาพยุโรปเพิ่มเงินงบประมาณเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว³⁵

นอกจากนั้น ในช่วงยุค 1970 ยังเริ่มมีการให้ความสนใจกับนโยบายของประชาคมบางประการ เพื่อจะปรับปรุงโครงสร้างของภาคเกษตรกรรมในยุโรป โดยในปีค.ศ. 1972 มีการออกกฎหมายเพื่อปรับปรุงไร่นาเกษตรสนับสนุนการอบรมวิชาชีพ และปรับเปลี่ยนแรงงานในภาคเกษตรกรรมโดยการสนับสนุนให้เกษตรกรรุ่นเก่าเกษียณอายุเร็วขึ้น และเริ่มให้ความช่วยเหลือเกษตรกรในพื้นที่แถบภูเขา ซึ่งทำให้เกิด “The Less Favoured Areas Scheme” ขึ้นในช่วงเวลาไล่เลี่ยกัน

ต่อมาในช่วงยุค 1980 ปัญหาสำคัญของระบบตลาด คือ การเกิดอุปทานส่วนเกิน เนื่องจากราคาและระบบการรับประกันที่ตั้งไว้ในรูปของความช่วยเหลือด้านการผลิตและการแทรกแซงราคา ทำให้เกิดการผลิตในอัตราที่ตลาดไม่สามารถรองรับได้ โดยในช่วงปี ค.ศ. 1973-1988 ปริมาณของผลิตผลทางภาคเกษตรเพิ่มมากขึ้นร้อยละ 2 ต่อปี ในขณะที่ความต้องการภายในประเทศเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.5 ต่อปี ส่งผลให้อุปทานส่วนเกินและต้นทุนของนโยบายเกษตรร่วมเพิ่มขึ้น เนื่องจากการเข้าไปรับซื้อเพื่อแทรกแซงราคาและการอุดหนุนการส่งออกที่เพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ในขณะที่ปริมาณการอุดหนุนการส่งออกไปสู่ตลาดโลกที่เพิ่มมากขึ้นก็ได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากว่าทำให้เกิดการกดราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลก

ดังนั้นในช่วงยุค 1980 จึงเกิดความขัดแย้งทางการค้ามากมาย พร้อมกับการเพิ่มขึ้นของงบประมาณด้านการเกษตรและความสนใจของสาธารณชนต่อปัญหาเรื่องอุปทานส่วนเกิน ปัญหาสิ่งแวดล้อมและความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติจากรูปแบบการผลิตที่หนาแน่นเกินไป ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ประโยชน์จากนโยบายเกษตรร่วมไม่ตกถึงผู้ที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างแท้จริง และระบบการผลิตก็ไม่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรขนาดเล็กและเกษตรกรแบบครัวเรือนได้ จึงเกิดมาตรการใหม่ คือ มาตรการกำหนดโควตาในผลิตภัณฑ์นมและมาตรการสร้างเสถียรภาพในเรื่องของงบประมาณ ซึ่งนำไปสู่การปฏิรูปในปี ค.ศ. 1992

ในการปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วมในปี ค.ศ. 1992 นั้นมีการนำกระบวนการเปลี่ยนรูปแบบการสนับสนุนจากการสนับสนุนราคาสินค้าเกษตรมาเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงมาปฏิบัติในปี ค.ศ. 1993-1994 ตามประวัติของปริมาณผลผลิตของเกษตรกรที่มีอยู่³⁶ การปฏิรูปครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะสร้างความสมดุลให้กับอุปสงค์และอุปทานของตลาดภายใน โดยลดการแทรกแซงด้านราคาในสินค้าประเภทธัญพืชและสินค้าประเภทเนื้อสัตว์ เพื่อให้ราคาภายในใกล้เคียงกับตลาดโลกมากขึ้น

การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงนั้น เป็นการจ่ายเงินชดเชยแก่เกษตรกรที่สูญเสียรายได้ ซึ่งจ่ายต่อเฮคแตร์ (Hectare)^{****} ในภาคการผลิตธัญพืชและ

**** หน่วยพื้นที่เท่ากับ 10,000 ตารางเมตร หรือ 2.471 เฮคแตร์

จ่ายต่อหัวในภาคการปศุสัตว์ โดยอ้างอิงปริมาณเงินช่วยเหลือจากการคำนวณจำนวนผลผลิตในช่วงเวลาที่กำหนด พร้อมกันนั้นก็มีการนำกลไกจัดการอุปทาน คือ ระบบจัดการที่เรียกว่า “set-aside” มาใช้ในภาคการผลิตพืช เพื่อลดจำนวนพื้นที่เพาะปลูกและจ่ายเงินชดเชยแก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ นอกจากนี้ยังมีมาตรการติดตามผลที่รวมไปถึงการปรับปรุงโครงการเกษียณอายุและโครงการอื่น ๆ เพื่อกระตุ้นให้การผลิตลดลงและกระตุ้นให้เกษตรกรทำการเกษตรแบบไม่สร้างความเสียหายให้กับสิ่งแวดล้อมและการหันมาปลูกป่าทดแทนในพื้นที่เพาะปลูกที่ไม่ได้รับผลคุ้มค่า (marginal farm land)

การปฏิรูปครั้งนี้เป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างนโยบายเกษตรร่วมครั้งสำคัญ คือ เปลี่ยนรูปแบบการสนับสนุนจากการสนับสนุนด้านราคาสินค้าเกษตรมาเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรง หากแต่การปฏิรูปดังกล่าวมิได้ลดระดับการสนับสนุนและต้นทุนของนโยบายเกษตรร่วมเลย เนื่องจากเป็นเพียงการเปลี่ยนรูปแบบเท่านั้นและยังทำให้การแทรกแซงของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้นจากการที่ภาครัฐจะต้องเข้าไปดูแลจัดการในเรื่อง “set-aside” และระบบการอุดหนุนเกษตรกรโดยตรงที่ซับซ้อนมากขึ้น³⁷

ต่อมาในปี ค.ศ. 2000 นโยบายเกษตรร่วมก็ได้รับการปฏิรูปอีกครั้งตามระเบียบวาระปี 2000 ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการ 6 ปี (ค.ศ. 2000-2006) เพื่อเตรียมรับการเพิ่มสมาชิกใหม่ (EU Enlargement) และเพื่อเตรียมพร้อมต่อการเจรจาการค้าภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก³⁸ อย่างไรก็ตามการ

ปฏิรูปในครั้งนี้คล้ายคลึงกับการปฏิรูปในปี ค.ศ. 1992 กล่าวคือ ใช้วิธีการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงเพื่อชดเชยความเสียหายแก่เกษตรกรจากการลดการสนับสนุนราคาสินค้าเกษตรครั้งหนึ่ง โดยให้ความสนใจกับตลาดสินค้าประเภทธัญพืช เมล็ดพืชให้น้ำมัน ผลิตภัณฑ์นม และเนื้อวัว³⁹

สหภาพยุโรปเชื่อว่านโยบายเกษตรร่วมตามระเบียบวาระปี 2000 จะช่วยลดปัญหาด้านการผลิตที่สหภาพยุโรปต้องเผชิญมาโดยตลอด หากแต่มีการศึกษาพบว่าผลผลิตทางการเกษตรภายใต้นโยบายดังกล่าวจะยังคงเพิ่มมากขึ้นโดยนักเศรษฐศาสตร์ของสหภาพยุโรปได้ประเมินผลกระทบจากการปฏิรูปตามระเบียบวาระปี 2000 พบว่า ผลผลิตในภาคการเกษตรจะเพิ่มขึ้นในสินค้าประเภทธัญพืชและเนื้อวัว⁴⁰ นอกจากนั้นประเด็นเรื่องงบประมาณด้านเกษตรกรรมของสหภาพยุโรปก็เป็นที่น่าสนใจ เพราะถึงแม้ภายใต้ระเบียบวาระปี 2000 งบประมาณจะลดลงเหลือร้อยละ 51 ของงบประมาณทั้งหมด หากแต่ยังถือได้ว่าอยู่ในระดับที่สูงหากเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ⁴¹

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วมก็ได้หยุดนิ่ง ก่อนที่ระเบียบวาระปี 2000 จะหมดวาระในปี ค.ศ. 2006 สหภาพยุโรปได้มีการเจรจาตกลงว่าจะมีการนำนโยบายเกษตรร่วมฉบับใหม่ที่ตกลงเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 2003 มาใช้ในปี ค.ศ. 2005 เป็นต้นไป ซึ่งการปฏิรูปครั้งนี้จะเปลี่ยนวิธีการสนับสนุนภาคการเกษตรของสหภาพยุโรปทั้งหมด โดยจะให้อิสระแก่เกษตรกรของสหภาพยุโรปในการผลิตสินค้าที่ตลาดต้องการ

เรียกว่า “a single farm payment” เพื่อแยกการผลิตออกจากการอุดหนุนไม่ให้เชื่อมโยงกันเหมือนที่เป็นอยู่ โดยที่รัฐสมาชิกสามารถเลือกที่จะรักษาความเชื่อมโยงระหว่างการอุดหนุนและการผลิตภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดที่ชัดเจน ซึ่งในทางทฤษฎีจะช่วยให้เกษตรกรผลิตสินค้าตามความต้องการของตลาด เนื่องจากเป็นการลดแรงจูงใจในการผลิตและจะช่วยลดการทุ่มตลาดสินค้าเกษตรของสหภาพยุโรปในตลาดโลก⁴²

โดยคณะมนตรีได้ตัดสินใจที่จะทบทวนเรื่องภาคการผลิตในสินค้าประเภท นม ข้าว ธัญพืช ข้าวสาลี อาหารปศุสัตว์ และถั่วต่าง ๆ พร้อมกับได้ร่วมตกลงที่จะนำกลไกทางการเงินอันใหม่มาใช้เพื่อให้อยู่ภายใต้งบประมาณที่กำหนดสำหรับสมาชิกสหภาพยุโรปทั้ง 25 ประเทศจนกระทั่งปี ค.ศ. 2013 อย่างไรก็ตาม หากรัฐสมาชิกต้องการเวลาในการปรับตัวเนื่องจากเงื่อนไขในภาคเกษตรกรรมบางประการ รัฐสมาชิกนั้นสามารถนำระบบ “single farm payment” ไปใช้ในปี ค.ศ. 2007 เป็นอย่างช้า⁴³ ทั้งนี้เนื่องจากแรงผลักดันจากประเทศสมาชิกต่างๆ นำโดยฝรั่งเศส ซึ่งได้รับงบประมาณถึงหนึ่งในสี่ของงบประมาณในภาคเกษตรกรรมทั้งหมดของสหภาพยุโรป⁴⁴ เสนอให้คงระบบการจ่ายเงินสนับสนุนไว้ และคัดค้านข้อเสนอของคณะกรรมการยุโรปที่จะตัดเงินอุดหนุนโดยตรงแก่เกษตรกรร้อยละ 30⁴⁵

ถึงแม้สหภาพยุโรปจะแสดงความเชื่อมั่นว่าการปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วมครั้งนี้จะช่วยลดการบิดเบือนราคาและจะสร้างฐานอำนาจให้แก่สหภาพยุโรปในการเจรจาประเด็นเรื่องการเปิดเสรีในภาคการเกษตร

ภายในองค์การการค้าโลกมากยิ่งขึ้น หากแต่หลาย ๆ ฝ่าย โดยเฉพาะกลุ่มเอ็นจีโอในระดับโลกมีความคิดเห็นตรงกันข้าม โดยมองว่าการปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วมของสหภาพยุโรปนั้น จะไม่ช่วยในการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรดั่งที่กล่าวอ้าง ยกตัวอย่างเช่น กลุ่ม 'Catholic aid agency Cafod' เห็นว่าการปฏิรูปดังกล่าวไม่ได้แสดงถึงความพยายามอย่างเพียงพอและผลกระทบของการอุดหนุนของสหภาพยุโรปต่อประเทศโลกที่สามจะมีผลดีขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ในขณะที่เดียวกันกลุ่ม Oxfam ก็ได้แสดงความคิดเห็นว่านโยบายเกษตรร่วมที่จะนำมาใช้ในปี ค.ศ. 2005 นั้นจะยังคงสร้างอุปทานส่วนเกินจากงบประมาณจำนวน 30 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ ทำให้จะยังคงมีการทุ่มสินค้าเกษตรเหล่านั้นเข้าไปในประเทศกำลังพัฒนา⁴⁶ต่อไปและจะไม่ช่วยเปิดตลาดของสหภาพยุโรปให้กับประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากข้อตกลงในครั้งนี้ไม่มีการลดจำนวนเงินอุดหนุนเกษตรกร โดยเกษตรกรยังได้รับเงินอุดหนุนเช่นเดิม แม้ว่าวิธีการจ่ายเงินอุดหนุนนั้นจะแตกต่างออกไป⁴⁷

ยิ่งไปกว่านั้น ถึงแม้คณะมนตรีสหภาพยุโรปได้เน้นย้ำว่าแบบวิธีสำหรับการเจรจาประเด็นเรื่องการเกษตรนั้นจำเป็นต้องเกิดขึ้นในการประชุมระดับรัฐมนตรีรอบแคนคูน โดยเน้นว่าข้อตกลงการปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วมของสหภาพยุโรปตามมติเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 2003 นั้นแสดงถึงบทบาทการสนับสนุนการประชุมขององค์การการค้าโลกตามรอบโดฮาในประเด็นเรื่องการเกษตรของสหภาพยุโรปและจะเป็นตัวกำหนดสาระสำคัญในการประชุมขององค์การการค้าโลก หากแต่ก็เน้นย้ำว่านโยบายเกษตรร่วม

ฉบับใหม่นี้จะถูกใช้ในการประชุมต่อเนื่องรอบโดฮาในเดือนไซที่ว่าสหภาพยุโรปจะต้องได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอย่างเสมอภาคจากสมาชิกขององค์การการค้าโลกเท่านั้น⁴⁸

ร่างบัญญัติเกษตรของสหรัฐอเมริกา

รัฐสภาสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ร่างและทบทวนนโยบายเกษตรของสหรัฐอเมริกาทุก ๆ 5 ปี โดยฝ่ายบริหารทางด้านเกษตรกรรม (Secretary of State for Agriculture) และกระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกาภายใต้การดูแลของประธานาธิบดีเป็นผู้เสนอร่างบัญญัติเกษตร (Farm Bill) ต่อรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนและวุฒิสภาก็จะเตรียมร่างบัญญัติเกษตรของตนเช่นกัน โดยเฉพาะคำแปรบัญญัติ (amendments) ของข้อเสนอฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม รัฐสภาต้องยอมรับในร่างบัญญัติสุดท้าย (The final Act) และประกาศใช้เมื่อมีการลงนามของประธานาธิบดี⁴⁹

สาเหตุ

สหรัฐอเมริกามีเหตุผลในการกำหนดนโยบายเกษตรของตนดังต่อไปนี้ คือ *ประการแรก* เพื่อประกันภัยพิบัติ ดังเช่นในยุค 1930 ที่สหรัฐอเมริกาต้องประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ ปัญหาการผลิตเกินความต้องการและภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ซึ่งรัฐบาลต้องนำระบบสนับสนุนด้านราคามาใช้เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ต้องประสบปัญหาทางการเงินให้ได้รับผลประโยชน์จากการเกษตรอีกครั้ง โดยระบบดังกล่าวก็ดำเนินมาจนถึงปลายยุค 1990

เมื่อรัฐบาลได้ยกเลิกโครงการช่วยเหลือบางโครงการลง⁵⁰ ประการที่สอง เพื่อสร้างความมีเสถียรภาพทั้งทางการดำรงชีวิตและการเมือง ซึ่งจะส่งผลในแง่ของการเติบโตทางการผลิตต่อไป ประการที่สาม คือ เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบในตลาดโลกที่ทำให้เกษตรกรของสหรัฐอเมริกาต้องแข่งขันกับเกษตรกรต่างชาติในตลาดโลก ดังนั้นรัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงจำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซง เพื่อให้เกิดผลตอบแทนที่น่าพอใจต่อผู้ผลิตภายในประเทศ โดยมั่นใจว่าการสนับสนุนภาคเกษตรกรรมจะมีผลในทางบวกต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ ประการที่สี่ เพื่อสร้างความมั่นคงในเรื่องอาหารที่รวมไปถึงเรื่องต้นทุนอาหาร ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญในต้นยุค 70s ทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาต้องเข้าไปแก้ปัญหาเพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตได้ในระดับที่ดี ประการที่ห้า เพื่อสงวนคุ้มครองรากฐานทางการเกษตร โดยเฉพาะครอบคลุมครัวเกษตรกร (ประเด็นด้านการเมืองและประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมในชนบทมักจะเป็นประเด็นด้านการเมืองที่มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายเกษตรของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเวลาที่ราคาในตลาดโลกตกต่ำ) ประการที่หก เพื่อสงวนรักษาพื้นที่จากการกัดกร่อนและการล่องล้าของตัวเมืองที่ขยายตัวเพิ่มขึ้น (จากการที่เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาเติบโตอย่างรวดเร็ว) ถึงแม้ว่าแนวคิดนี้จะแตกต่างจากแนวคิดของสหภาพยุโรป เนื่องจากจำนวนที่ดินที่มีอยู่ต่อหัวในสหรัฐอเมริกามีมากกว่าทำให้พื้นที่ขนาดใหญ่กลายเป็นพื้นที่ไร้ประโยชน์ทางเกษตรกรรม⁵¹

พัฒนาการของร่างบัญญัติเกษตรที่ผ่านมา

นโยบายการเกษตรของสหรัฐอเมริกาเริ่มมีขึ้นตั้งแต่สหรัฐอเมริกาได้รับเอกราชจากอังกฤษ สหรัฐอเมริกาได้มีการแจกจ่ายที่ดินทำกินตามร่างกฎหมายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น “The Homestead Act of 1862” หรือ “The Morrill Act” ซึ่งนำไปสู่การครอบครองที่ดินของเกษตรกรขนาดเล็ก หากแต่การเข้าแทรกแซงของรัฐบาลเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงปี ค.ศ. 1929 เมื่อภาคเกษตรกรรมต้องประสบกับปัญหาการผลิตเกินความต้องการและปัญหาจากสภาพอากาศทำให้ประธานาธิบดีเฮอริเบิร์ต ฮูเวอร์ (Herbert Hoover) ตั้งคณะกรรมการเกษตร ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าวก็แสดงถึงข้อผูกมัดในระดับชาติที่จะสร้างเสถียรภาพสำหรับเกษตรกรและกำหนดรูปแบบสำหรับรัฐบาลในการดูแลจัดการในเรื่องการค้าเกษตรต่อไป⁵²

ถึงแม้สหรัฐอเมริกาจะมีนโยบายเกษตรมาตั้งแต่ภายหลังได้รับเอกราช หากแต่นโยบายเกษตรที่มีลักษณะกีดกันทางการค้าของสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันนั้น เริ่มตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีแฟรงคลิน รูสเวลต์ (Franklin D. Roosevelt) กล่าวคือร่างบัญญัติการแก้ไขด้านการเกษตรปี ค.ศ. 1933 ทำให้รัฐบาลของสหรัฐอเมริกาสามารถกำหนดปริมาณการนำเข้าได้ หากสินค้านำเข้านั้น ๆ จะมาเป็นปัจจัยสำคัญในการแทรกแซงการดำเนินการของโครงการเกษตรของสหรัฐอเมริกา ซึ่งในตอนนั้นสินค้าเกษตรและสินค้าขั้นพื้นฐานไม่ได้อยู่ในข้อตกลงแกตตอที่มีหลักการห้ามการจำกัดโควตาการนำเข้าและการอุดหนุนการส่งออก⁵³

นอกจากนั้นรัฐบาลยังนำระบบสนับสนุนด้านราคาที่ประกันราคาสินค้าให้แก่เกษตรกรให้เท่ากับราคาที่เหมาะสมในตลาด ซึ่งหากเกิดการผลิตเกินความต้องการรัฐบาลก็จะรับซื้อผลิตผลทางการเกษตรเหล่านั้น โดยรัฐสภาสหรัฐอเมริกาได้ก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ให้แก่เกษตรกร ไม่ว่าจะเป็นระบบไฟฟ้า ถนน และโครงการรักษาสภาพดิน เป็นต้น⁵⁴

ในตอนท้ายของสงครามโลกครั้งที่สอง การค้าสินค้าเกษตรต้องประสบปัญหาเรื่องการผลิตเกินความต้องการอีกครั้ง เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เช่น การนำน้ำมันเชื้อเพลิงมาใช้ในการผลิตไฟฟ้า รวมไปถึงการนำยาฆ่าแมลงและปุ๋ยเคมีมาใช้ในการเกษตร ทำให้ผลผลิตต่อพื้นที่เพิ่มสูงอย่างไม่เคยมีมาก่อน รัฐสภาสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1954 จึงตั้งโครงการ "Food for Peace" ขึ้นเพื่อจัดการกับอุปทานส่วนเกินที่เกิดขึ้น⁵⁵ โดยส่งสินค้าเกษตรออกไปสู่ประเทศที่ต้องการ เพื่อลดปัญหาเรื่องผลิตเกินความต้องการที่ทำให้ราคาตกต่ำและทำให้ผู้เสียภาษีต้องเสียภาษีจำนวนมาก ซึ่งผู้กำหนดนโยบายมองว่านโยบายดังกล่าวเป็นการสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาในอีกทางหนึ่ง⁵⁶

ในยุค 1960 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาตัดสินใจนำผลผลิตที่เกินความต้องการมอบให้แก่คนยากจนในสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกัน โดยในช่วงยุคประธานาธิบดีลินดอน จอห์นสัน (Lyndon Johnson) รัฐบาลได้ตั้งโครงการ "Federal Food Stamp" โดยให้쿠폰แก่ผู้ที่มีรายได้ต่ำเพื่อนำ쿠폰เหล่านี้ไปใช้ซื้อสินค้า นอกจากนี้ก็มีโครงการช่วยเหลือด้านอาหารกลางวันแก่เด็ก

ในโรงเรียน ซึ่งโครงการด้านอาหารเหล่านี้ทำให้การอุดหนุนด้านการเกษตรคงอยู่หลายปี โดยอยู่ในรูปสวัสดิการสาธารณะสำหรับคนยากจนและเกษตรกรในเวลาต่อมา

หากแต่เมื่อผลผลิตเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในยุค 1950 1960 และ 1970 ทำให้ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลต่อระบบสนับสนุนด้านราคาก็เพิ่มสูงขึ้นโดยตลอด นักการเมืองจากมลรัฐที่ไม่ได้พึ่งพาเกษตรกรรมเริ่มตั้งคำถามกับการสนับสนุนให้เกษตรกรผลิตเพิ่มขึ้นต่อไปในขณะที่ปริมาณสินค้าเกษตรก็มีอย่างพอเพียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผลผลิตส่วนเกินเหล่านั้นได้กดราคาสินค้าเกษตรที่มีอยู่ให้ต่ำลงทำให้ต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลต่อไป

รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงได้หาวิธีทางใหม่ โดยในปี ค.ศ. 1973 เกษตรกรชาวสหรัฐอเมริกาเริ่มได้รับการช่วยเหลือในรูปแบบของ “federal deficiency payments” ซึ่งออกแบบมาเพื่อทำงานคล้ายกับระบบราคาเท่าเทียม (parity price system) โดยเกษตรกรจำเป็นต้องพักที่ดินทำกินหรือหยุดการผลิตเพื่อที่จะได้รับเงินช่วยเหลือประเภทนี้ ซึ่งจะเป็นการช่วยให้ราคาตลาดเพิ่มสูงขึ้น ต่อมาในต้นยุค 1980 ก็มีโครงการใหม่ขึ้น เรียกว่า “Payment-in-Kind program” โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดปริมาณสินค้าเกษตรในสต็อกของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นธัญพืช ข้าว และฝ้ายที่ทำให้รัฐบาลต้องแบกรับค่าใช้จ่ายจำนวนมาก และพักที่ดินในอัตราร้อยละ 25 ของที่ดินทำการเกษตรทั้งหมดเพื่อให้ราคาตลาดเพิ่มสูงขึ้น

การสนับสนุนด้านราคาและการจ่ายเงินทดแทน ถูกนำไปใช้กับสินค้าขั้นพื้นฐานเพียงบางส่วน เช่น ธัญพืช ข้าว และฝ้าย ในขณะที่ผู้ผลิตอื่น ๆ ไม่ได้รับการอุดหนุน ทำให้จำนวนผลผลิตที่ผู้เพาะปลูกสามารถนำไปขายได้ก็就会被จำกัดเป็นรายสัปดาห์ภายใต้ระบบตลาดเช่นนี้ ทั้งที่การกำหนดปริมาณการขายด้วยระบบดังกล่าวก็เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกร

ในยุค 1980 ค่าใช้จ่ายของรัฐบาล (หรือภาษีของประชาชนสหรัฐอเมริกา) ต่อโครงการเหล่านี้เพิ่มสูงเกิน 2 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ ๔ ต่อปี ภายนอกพื้นที่เกษตรกรประชาชนเริ่มวิจารณ์เกี่ยวกับต้นทุนของโครงการเหล่านี้และไม่ต้องการให้รัฐบาลกลางจ่ายเงินให้เกษตรกรเพื่อไม่ให้ทำการเกษตร รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงเปลี่ยนวิธีการอีกครั้ง

ในปี ค.ศ. 1985 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติกฎหมายเกษตรฉบับใหม่เพื่อลดการพึ่งพิงของเกษตรกรต่อการช่วยเหลือของรัฐบาล เรียกว่า “Export Enhancement Program” ซึ่งเป็นโครงการอุดหนุนการส่งออก โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อได้ตอบการอุดหนุนของสหภาพยุโรป นอกจากนั้นยังเป็นการพยายามลดปริมาณธัญพืชในสต็อกที่เก็บไว้ซึ่งเป็นผลจากการที่ราคาสubsidyของรัฐบาลนั้นสูงกว่าราคาของคู่แข่งในตลาดโลก⁵⁷ และเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกาในตลาดระหว่างประเทศ ซึ่งกฎหมายนี้ได้ลดราคาสubsidyและพักที่ดินทำการเกษตรจำนวน 16-18 ล้านเฮคเตอร์ในระยะเวลา 10-15 ปี

อย่างไรก็ตาม รัฐสภาต้องประสบปัญหาขาดดุลงบประมาณในปลายยุค 1980 ทำให้รัฐสภายุโรปพยายามลดงบประมาณของรัฐลง ในปี ค.ศ. 1990 รัฐสภาได้ออกกฎหมายสนับสนุนให้เกษตรกรเพาะปลูกพืชผลที่ไม่ได้รับการจ่ายเงินทดแทนและได้ลดจำนวนที่ดินที่เกษตรกรจะได้รับการจ่ายเงินทดแทนลง แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายใหม่ยังคงรักษาการสนับสนุนราคาสินค้าบางชนิดในอัตราที่สูง และรัฐบาลยังคงจัดการตลาดสินค้าเกษตรบางชนิดอย่างกว้างขวางต่อไป

ในปี ค.ศ. 1996 มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเกษตรอย่างมาก รัฐสภาสหรัฐ ได้ยกเลิกการพึ่งพาของเกษตรกรจากการช่วยเหลือของรัฐบาล กล่าวคือ มีการจัดตั้งร่างบัญญัติเกษตรปี ค.ศ. 1996 (Federal Agriculture Improvement and Reform Act :FAIR) หรือที่เรียกว่า “Freedom-to-Farm Act” โดยได้พยายามจำกัดการบิดเบือนการค้าจากการอุดหนุนของรัฐบาล โดยแยกการจ่ายเงินแก่เกษตรกรจากราคาปัจจุบันกับระดับการผลิต ซึ่งภายใต้การอุดหนุนของรัฐบาลนั้นเกษตรกรได้รับเงินสนับสนุนบนพื้นฐานของระดับการสนับสนุนที่ได้รับตามประวัติที่มีอยู่

นอกจากนั้น ร่างบัญญัติเกษตรปี ค.ศ. 1996 ยังค่อย ๆ ลดระดับการจ่ายเงินอุดหนุนแก่เกษตรกรและเปลี่ยนจากการช่วยเหลือด้านราคาโดยตรงซึ่งเป็นรูปแบบการสนับสนุนด้านรายได้ที่บิดเบือนน้อยลง⁵⁸ นับได้ว่าร่างบัญญัติเกษตรปี ค.ศ. 1996 นี้เป็นเสมือนก้าวใหม่ของการออกกฎหมายในเรื่องการเกษตรโดยให้พึ่งระบบตลาดมากยิ่งขึ้น ถึงแม้ว่า “FAIR Act” จะไม่

ได้ยุติการโอนย้ายรายได้แก่เกษตรกรของสหรัฐอเมริกาหรือเปลี่ยนรากฐานของโครงการในสินค้าที่ได้รับการปกป้องมาก เช่น น้ำตาล สินค้าประเภทยาง ถั่วลิสง แต่ร่างบัญญัติฉบับนี้ก็ดูเหมือนว่าจะเปลี่ยนทิศทางของนโยบายเกษตรของสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก⁵⁹

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์แยกลงในปี ค.ศ. 1998 เมื่อเกิดปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจในเอเชีย ทำให้การส่งออกสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกาลดลงอย่างมาก ทำให้ราคาพืชผลและปศุสัตว์ลดลง เกษตรกรพยายามเพิ่มรายได้ด้วยการเพิ่มผลผลิตถึงแม้ว่าราคาสินค้าจะต่ำ ทำให้รัฐสภาสหรัฐอเมริกาออกกฎหมายในปี ค.ศ. 1998 และในปี ค.ศ. 1999 เพื่อช่วยเหลือด้านการเงินโดยเพิ่มการอุดหนุนด้านการเกษตรชั่วคราวที่ร่างกฎหมายปี ค.ศ. 1996 พยายามยกเลิก ดังนั้นเงินอุดหนุนในปี ค.ศ. 1999 ที่ระดับ 22,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จึงเพิ่มสูงขึ้นเป็นประวัติการณ์

ต่อมาในวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช (George W. Bush) ได้ลงนามในร่างบัญญัติเกษตรปี ค.ศ. 2002 หรือที่เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า "Farm Security and Rural Investment Act of 2002" กำหนดจำนวนงบประมาณ 248.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเพิ่มจากงบประมาณเดิมในร่างบัญญัติเกษตรปี ค.ศ. 1996 ถึงร้อยละ 80⁶⁰ กล่าวคือร่างบัญญัติเกษตรฉบับใหม่นี้เพิ่มเงินสนับสนุนทางการเกษตรประมาณ 180 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในระยะเวลา 10 ปี ซึ่งเงินจำนวนนี้เพิ่มขึ้นจากเงิน

สนับสนุนเดิมที่ให้ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2002 ถึงร้อยละ 70 หรือ ประมาณ 83 ล้านเหรียญสหรัฐ⁶¹

ร่างบัญญัติฉบับนี้เปลี่ยนรูปแบบการให้เงินสนับสนุนในร่างฉบับเก่า (ร่างบัญญัติเกษตรปี ค.ศ. 1996) โดยสิ้นเชิง คือ มีการเพิ่มการจ่ายเงินแก่ผู้ผลิตอย่างมากและครอบคลุมสินค้าเกษตรหลากหลายประเภทมากขึ้นและได้ให้เงินช่วยเหลือโดยตรงแก่เกษตรกรที่เข้าร่วม “Production Flexibility Contracts” จากปี ค.ศ. 2002-2007 นอกจากนั้น ร่างบัญญัติเกษตร ค.ศ. 2002 ยังได้นำระบบการจ่ายเงินสนับสนุนแบบกำหนดไว้มาใช้แทนการจ่ายเงินแบบยืดหยุ่นของปี ค.ศ. 1996 ในสินค้าประเภทข้าว ข้าวโพด ธัญพืช และฝ้าย ซึ่งร่างบัญญัติปี ค.ศ. 2002 ได้ครอบคลุมสินค้าใหม่ เช่น ถั่วเหลือง ถั่วลิสง และเมล็ดพืชให้น้ำมันอีกด้วย

นอกจากนั้น ร่างบัญญัติเกษตรปี ค.ศ. 2002 ยังคงให้มีโครงการกู้ยืมช่วยเหลือด้านการตลาด ซึ่งให้ “non-recourse commodity loan” ในสินค้าบางประเภท และให้ “loan deficiency payment” ที่ผู้ผลิตจะได้รับการจ่ายเงินเท่ากับส่วนต่างของราคาตลาดของสินค้าเกษตรและอัตรากู้ยืมที่ตั้งไว้ เมื่อราคาตลาดตกลงต่ำกว่าอัตราดังกล่าว (ราคาที่รับประกัน) และยังมี การขยายประเภทสินค้าให้ครอบคลุมมากขึ้นนอกเหนือไปจากข้าว ข้าวโพด ถั่วเหลือง คือ ถั่วลิสง ขนสัตว์ น้ำผึ้ง ถั่วตากแห้ง ถั่วฝักยาว ซึ่งประเทศกำลังพัฒนามีศักยภาพในการผลิตสินค้านี้สูง และยังได้นำ “a counter-cyclical programme payment” ที่จะนำมาใช้เมื่อราคาตลาดของสินค้า

เกษตรบางประเภทตกลงต่ำกว่าราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้ ซึ่งก็ทำให้ร่าง
บัญญัติฉบับนี้รวมเอาการสนับสนุนด้านรายได้เข้ากับราคาสินค้าในปัจจุบัน
ซึ่งจะเป็นการบิดเบือนราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลก

นอกจากนี้ ร่างบัญญัติฉบับนี้ได้ขยายโครงการช่วยเหลือด้านอาหาร
แก่ต่างชาติ รวมถึงโครงการพัฒนาด้านการตลาดระหว่างประเทศ ซึ่งก็มี
นัยยะว่าราคาสินค้าจะตกต่ำลงเนื่องจากโครงการสนับสนุนการค้าเหล่านี้
ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เนื่องจากหมายความว่าประเทศอื่น ๆ ต้องแข่งขัน
ด้านราคากับสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกาที่มีราคาต่ำอย่างไม่เป็นไปตาม
ธรรมชาติ⁶² ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาได้กล่าวว่าร่างบัญญัติเกษตรดังกล่าว
เกิดขึ้น เพื่อตอบโต้พฤติกรรมการค้าที่ไม่เป็นธรรม ทำให้สหรัฐอเมริกาจะยัง
คงรักษาการอุดหนุนการส่งออกต่อไป ซึ่งมีนัยยะว่าหากสหรัฐอเมริกาเห็นว่า
ตนต้องแข่งกับสินค้าเกษตรจากประเทศอื่นที่มีลักษณะของการทุ่มตลาดแล้ว
สหรัฐอเมริกาก็จะใช้วิธีการของการอุดหนุนการส่งออก⁶³

ถึงแม้ว่า สหรัฐอเมริกากล่าวว่าภายใต้ระดับของการอุดหนุนรายปี
ตามร่างบัญญัติเกษตรปี ค.ศ. 2002 นั้น อยู่ภายใต้ข้อจำกัดขององค์การ
การค้าโลกและร่างบัญญัติให้อำนาจฝ่ายบริหารด้านเกษตรกรรม ในการปรับ
กลไกที่จำเป็นเพื่อให้นโยบายของสหรัฐอเมริกาตรงกับเงื่อนไขหรือข้อผูกมัด
ด้านการสนับสนุนภายในประเทศขององค์การการค้าโลก หากแต่การ
ประกาศเช่นนี้ก็ไม่ได้ช่วยให้ประเทศกำลังพัฒนาคลายกังวล เนื่องจากร่าง

บัญญัติแสดงให้เห็นการเพิ่มของระดับการอุดหนุนการเกษตรมากกว่าร้อยละ 80 ของต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของโครงการที่ดำเนินอยู่

ยิ่งไปกว่านั้น ร่างบัญญัติเกษตรของสหรัฐอเมริกาเป็นอุปสรรคต่อการค้าเสรีเพราะเป็นการแสดงให้เห็นถึงการทำอย่างพุดออย่าง (hypocrisy) ของสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ สหรัฐอเมริกานั้นแสดงท่าทีที่เด่นชัดในการสนับสนุนให้เกิดการเปิดเสรีทางการค้าในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ผ่านมา หากแต่ในทางปฏิบัตินั้น สหรัฐอเมริกาได้รักษาการอุดหนุนการเกษตรของตนเอาไว้ ทำให้ประเทศคู่ค้าเกิดความไม่พอใจในการค้าสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกา โดยประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศพัฒนาแล้ว เช่น แคนาดา หรือประเทศกำลังพัฒนา เช่น กลุ่มแครีนส์ กลุ่มประเทศอัฟริกา บราซิล ต่างออกมาแสดงท่าทีว่าจะตอบโต้ร่างบัญญัติเกษตรดังกล่าว⁶⁴

จึงเห็นได้ว่าพัฒนาการนโยบายเกษตรของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น แสดงให้เห็นถึงลักษณะของการกีดกันทางการค้า (trade protectionism) ของตัวแสดงทั้งสองได้อย่างชัดเจนและย่อมเป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญต่อทิศทางการเปิดเสรีทางการค้าได้เป็นอย่างดี

การเปิดเสรีในสินค้าเกษตรไม่สามารถเกิดขึ้นได้

ถึงแม้จะมีการกล่าวอ้างว่าระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศในปัจจุบันได้รับอิทธิพลอย่างมากจากแนวคิดเสรีนิยม ไม่ว่าจะเป็นอดัม สมิธ ที่เน้นเรื่องระบบกลไกตลาดเสรีว่ากลไกที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

รวมไปถึงการแบ่งงานกันทำที่จะทำให้เกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่าย ซึ่งเดวิด ริคาร์โดก็ได้รับแนวคิดนี้มาอธิบายเพิ่มเติมในเรื่องของความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ ความสำคัญของแนวคิดทั้งสองเห็นได้จากการที่แนวคิดทั้งสองเป็นหลักการพื้นฐานขององค์การระหว่างประเทศที่สำคัญ หรือองค์การการค้าโลก แต่ในความเป็นจริงแนวคิดเสรีนิยมนี้ ไม่ได้เป็นพื้นฐานของรัฐสมาชิกในองค์การการค้าโลก เพราะรัฐสมาชิกมิได้นำไปปฏิบัติจริงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรดังที่เห็นได้จากความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ผ่านมาทั้งห้าครั้ง

ภายในองค์การการค้าโลกนั้นประกอบไปด้วยกลุ่มประเทศสมาชิกจำนวนมาก ซึ่งมีทิศทางเฉพาะของตนในแต่ละประเด็นข้อเจรจา และถึงแม้ว่ารัฐสมาชิกจะมีสิทธิในการลงมติเท่าเทียมกันแต่รัฐสมาชิกทั้งหลายไม่มีอำนาจในการต่อรองอย่างเท่าเทียมกัน ทำให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปยังคงมีบทบาทหรืออำนาจต่อรองสูงภายในองค์การการค้าโลก และมีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางการเจรจาเรื่องการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร

โดยในส่วนของท่าทีของตัวแสดงทั้งสองต่อการเจรจาเปิดเสรีทางการเกษตรนั้น สหรัฐอเมริกาแสดงท่าทีในการส่งเสริมการเปิดเสรีทางการค้าในสินค้าเกษตรเสมอมา หากแต่ก็เป็นไปในลักษณะของการพูดอย่างทำอย่าง (hypocrisy) ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะกล่าวว่านโยบายของตนนั้นอยู่ภายใต้เงื่อนไขขององค์การการค้าโลกก็ตาม ในขณะที่สหภาพยุโรปก็แสดงท่าทีแข็งกร้าวในการปกป้องการค้าสินค้าเกษตรของตนเสมอมา และ

ถึงแม้ท่าทีของสหภาพยุโรปจะแสดงว่าการปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วมฉบับล่าสุดนั้นเป็นการพยายามร่วมแก้ปัญหาการเจรจา หากแต่สหภาพยุโรปก็แสดงท่าทีแน่วแน่ว่าการเจรจายกขึ้นได้บนพื้นฐานของผลประโยชน์ตอบแทนที่สหภาพยุโรปจะได้รับ

จึงเห็นได้ว่าการค้าสินค้าเกษตรในตลาดโลกจะยังคงมีลักษณะการกีดกันทางการค้าต่อไปเพราะนโยบายเกษตรของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปนั้นแสดงถึงการกีดกันทางการค้าอย่างชัดเจน ถึงแม้ว่าทั้งสองจะมีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงนโยบายเกษตรของตนมาโดยตลอด หากแต่ก็เกินไปเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของตน เช่น ภาวะเรื่องเงินงบประมาณจำนวนมหาศาลมากกว่าที่จะเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาหรือผลกระทบในระดับโลกที่เกิดจากนโยบายกีดกันดังกล่าว ทำให้สามารถสรุปได้ว่าการเปิดเสรีทางการค้าซึ่งเป็นลักษณะประการหนึ่งของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะในกรณีสินค้าเกษตรภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก

นอกจากนั้น ยังอาจกล่าวได้ว่าการพยายามเปิดเสรีทางการค้าที่เราเห็นอยู่มีลักษณะของการเปิดเสรีเชิงปกป้อง (Protective liberalization) กล่าวคือ ประเทศต่าง ๆ จะเรียกร้องให้มีการเปิดเสรีในภาคการผลิตที่ตนมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบเป็นสำคัญ เช่น ที่สหภาพยุโรปพยายามผลักดันประเด็นสิงคโปร์ ในขณะที่พยายามปกป้องภาคการเกษตรของตนเพราะหากมีการเปิดเสรีทางการเกษตรแล้วนั้น ความสามารถในการแข่งขันของ

สินค้าเกษตรของสหภาพยุโรปย่อมลดลง หรือในกรณีของสหรัฐอเมริกาที่ถึงแม้จะสนับสนุนให้เปิดเสรีแต่ก็ยังคงปกป้องภาคการเกษตรของตนตลอดมา และถึงแม้จะเคยมีร่างบัญญัติเกษตรที่ลดการบิดเบือนของราคาสินค้าเกษตรออกมา เช่น ร่างบัญญัติปี ค.ศ 1996 ก็ตาม แต่ในท้ายที่สุด ในทางปฏิบัติสหรัฐอเมริกาปกป้องภาคการเกษตรของตนเช่นเดิม

เมื่อเป็นเช่นนั้น ความไม่เท่าเทียมของประเทศต่าง ๆ ในโลกหรือการแบ่งเหนือ-ใต้ ย่อมจะดำเนินเช่นนี้ต่อไป เมื่อประเทศพัฒนาแล้วไม่ยินยอมให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถใช้ความได้เปรียบในภาคการผลิตที่ประเทศกำลังพัฒนามีศักยภาพเพียงพอในการแข่งขันทางการค้าเสรีอย่างแท้จริง และเมื่อประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถแข่งขันกับราคาสินค้าเกษตรจากประเทศพัฒนาแล้ว แสดงให้เห็นว่าทฤษฎีการค้าเสรีก็ยังคงฟังดูยิ่งใหญ่กว่าความเป็นจริงเสมอ และกระบวนการขับเคลื่อนโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ เช่นการเปิดเสรีทางการค้าก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง เนื่องจากการพยายามรักษาผลประโยชน์ที่รัฐต่าง ๆ จะได้รับนั่นเอง

เชิงอรรถ

¹ Scholte, Jan Aart, "The Globalization of World Politics," *The Globalization of World Politics*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press. 2001, p. 15.

² The World Bank, *Poverty in an Age of Globalization*. [Online] October 2000. Available from:
<http://www1.worldbank.org/economicpolicy/globalization/documents/povertyglobalization.pdf> [2003, November 9]

³ Scholte, Jan Aart, "The Globalization of World Politics," *The Globalization of World Politics*, p. 17-19.

⁴ Woods, Ngaire. "International Political Economy," *The Globalization of World Politics*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press. 2001, p. 290.

⁵ จักรทิพย์ นาดสุภา. *ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ฟ้าลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2541. หน้า 35-44.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 55-56.

⁷ *Trading into the Future*. 2nd ed. The World Trade Organization. March 2001.

⁸ Woods, Ngaire. *The Political Economy of Globalization*, p. 4.

⁹ วอลเตน เบลโล. *ปิดม่านโลกาภิวัตน์ : เปิดแนวคิดใหม่เพื่อจัดการเศรษฐกิจโลก*. แปลโดย ไพโรจน์ ภูมิประเสริฐ. กรุงเทพฯ : เพ็ญฟ้าพริ้ง. 2546. หน้า 53.

¹⁰ The WTO under fire. *The Economist*. (September 20-26, 2003): 27.

¹¹ *World Trade Organization Ministerial conferences* [Online] Available from:
<http://www.kepa.fi/english/cancun/ministerials/> [2004, December 7]

¹² Jawara, Fatoumata & Kwa, Aileen. *Behind the scenes at the WTO*. New York: Zed Books, 2003, p. 39.

¹³ *World Trade Organization Ministerial conferences*. [Online] Available from:
<http://www.kepa.fi/english/cancun/ministerials/> [2004, December 7]

-
- ¹⁴ South Centre. *The WTO Multilateral Trade Agenda and the South*. Switzerland: ATAR South Center. 1998, p. 93-95.
- ¹⁵ Lindsey, Brink; Griswold, Daniel T.; Groombridge, Mark A. and Lukas, Aaron. *Seattle and Beyond: A WTO Agenda for the New Millinium*. [Online] 1999. Available from: <http://www.freetrade.org/pubs/pas/tpa-008.pdf> [2003, December 14].
- ¹⁶ Hoekman, Bernard M., Kostecki, Michel M. *The Political Economy of the World Trading System*. 2nd ed. New York: Oxford University Press Inc, p. 41.
- ¹⁷ *World Trade Organization Ministerial conferences*. [Online]
- ¹⁸ *Agricultural Subsidies Again Emerge as Top Priority of New WTO Round*. [Online] 1999. Available from: <http://www.ictsd.org/ministerial/seattle/bridgesmonthly3-3.htm> [2004, January 5].
- ¹⁹ พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์, ไทยกับการเจรจาการค้ารอบใหม่ใน WTO, กรุงเทพฯ : สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2543. หน้า 17.
- ²⁰ Bach, Johanthan P.G. "US-EU Trade Issue." *Foreign Policy in Focus*. [Online] 1999. Available from: [2003, December 7]
- ²¹ *The EU and the WTO*. [Online] Available from: http://europa.eu.int/comm/trade/issues/newround/index_en.htm. [2003, November 28]
- ²² วิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์. การเจรจาการค้า WTO รอบใหม่: ความท้าทายของประเทศไทย. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. หน้า 11.
- ²³ Kwa, Aileen. *Power Politics in the WTO*. [Online] January 2003. Available from: www.focusweb.org/publications/Books/power-politics-in-the-WTO.pdf [2003, November 17]
- ²⁴ Odessey, Bruce. *US Announces New Agriculture Proposal for WTO (Widespread support outside EU claimed for U.S. position)*. [Online] 2000. Available from: <http://www.usa.or.th/news/press/2000/nrot087.htm>. [2003, November 26]
- ²⁵ พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์, ไทยกับการเจรจาการค้ารอบใหม่ใน WTO. หน้า 21-22.
- ²⁶ The WTO under fire. *The Economist*. (September 20-26, 2003): 26.
- ²⁷ Bernal, Richard L., *Trade Negotiations after Cancun: All parties must now re-evaluate their positions*. The Courier. (September-October 2003), p. 12.

-
- ²⁸ *EU-US Joint Text on Agriculture*. [Online] 2003. Available from:
http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/agri_fish/pr130803_en.htm [2003,
November 28]
- ²⁹ Campbell, Ian. *WTO falls on EU, US failure*. [Online] 2003. Available from:
<http://www.washtimes.com/upi-breaking/20030914-100019-4758r.htm> [2003, November 28]
- ³⁰ Carlsen, Laura. "Bringing Down the Walls – A Partial Victory in Cancun." [Online]
September 2003. *FPIF Policy Report*. Available from: [2003, December 14]
- ³¹ Karl, Kenneth. *Lessons Learned in Cancun*. The Courier. (September-October 2003): 6.
- ³² "A Common Agricultural Policy for the 1990s." *European Documentation*. 5th ed. July
1989. Page 9-11.
- ³³ "The common agricultural policy." *Promoting Europe's agriculture and rural areas:
Continuity and change*. European Commission.
- ³⁴ Ibid.
- ³⁵ *Subsidies and Tariffs in Agriculture: Trade Liberalization*. [Online] Available from:
[http://www.dbacorporatefinance.com/papers/subsidies%20and%20trade%20liberalization.
pdf](http://www.dbacorporatefinance.com/papers/subsidies%20and%20trade%20liberalization.pdf)
[March 15, 2004]
- ³⁶ *Common Agricultural Policy*. [Online] 2004 Available from:
<http://www.ers.usda.gov/Briefing/EuropeanUnion/PolicyCommon.htm> [2004, 16 Feb]
- ³⁷ Johnson, D. Gale. *Less Than Meets the Eye*. London: Centre for Policy Studies. 1995.
- ³⁸ Leetmaa, Susan and Bernstein, Jason. *An Analysis of Agenda 2000*. [Online] Available
from: <http://www.ers.usda.gov/briefing/EuropeanUnion/data/Analysis.pdf> [2004, February
16]
- ³⁹ *Common Agricultural Policy*. [Online]
- ⁴⁰ กระทรวงพาณิชย์. "บทสรุปสำหรับผู้บริหาร นโยบายเกษตรร่วมกับการเจรจาการค้าใน
รอบใหม่." *วารสารกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์*. กรกฎาคม 2542. หน้า 1.
- ⁴¹ *Common Agricultural Policy*. [Online]

-
- ⁴² *CAP reform - a long-term perspective for sustainable agriculture* [Online] June 2003. Available from: http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_en.htm [2004, February 16]
- ⁴³ *Ibid.*
- ⁴⁴ Castle, Stephen. *EU Claims Historic Reform of European Agriculture, but Struggling Third World Farmers say Dumping Will Go On*. [Online] June 27 2003. Available from: <http://www.globalpolicy.org/socecon/ffd/2003/0627claims.htm>. [2003, November 26]
- ⁴⁵ Buck, Tobias and Ortiz de Arri, Yolanda. *EU Agrees Radical Farming Reforms*. Financial Times [Online] June 26, 2003. Available from: <http://www.globalpolicy.org/socecon/ffd/2003/0226reform.htm>. [2003, November 26].
- ⁴⁶ Castle, Stephen. *EU Claims Historic Reform of European Agriculture, but Struggling Third World Farmers say Dumping Will Go On*. [Online]
- ⁴⁷ Ford, Peter. *European Agricultural Reforms: A Pig in a Poke?* [Online] June 30 2003. Available from: <http://www.globalpolicy.org/socecon/ffd/2003/0630pig.htm> [2003, November 26].
- ⁴⁸ *WTO Trade Negotiations – Preparation of the 5th Ministerial Conference in Cancun – Council Conclusion*. 21.VII.2003. 11439/03 (Presse 209)
- ⁴⁹ *US Farm Policy*. [Online] Available from: <http://www.staff.ncl.ac.uk/david.harvey/AEF811/AEF811.5/POL5.html> [2004, 15 March]
- ⁵⁰ *American Agriculture: Its Changing Significance*. [Online] 2002. Available from: <http://usinfo.state.gov/products/pubs/oecon/chap8.htm> [2004, 15 March].
- ⁵¹ *US Farm Policy*. [Online]
- ⁵² *Ibid.*
- ⁵³ *Subsidies and Tariffs in Agriculture: Trade Liberalization*. [Online] Available from: <http://www.dbacorporatefinance.com/papers/subsidies%20and%20trade%20liberalization.pdf> [March 15, 2004]
- ⁵⁴ *US Farm Policy*. [Online]

⁵⁵ *Subsidies and Tariffs in Agriculture: Trade Liberalization*. [Online]

⁵⁶ *US Farm Policy*. [Online]

⁵⁷ *Subsidies and Tariffs in Agriculture: Trade Liberalization*. [Online]

⁵⁸ Atkins, Vincent J. *The US Farm Bill of 2002: Implications for CARICOM's Agriculture Export Trade*. [Online] Available from:

<http://www.cnm.org/documents/studies/staff%20papers/US%20Farm%20Bill%20-%20Implications%20for%20CARICOM%20by%20Vincent%20Atkins.pdf>

⁵⁹ *Subsidies and Tariffs in Agriculture: Trade Liberalization*. [Online]

⁶⁰ Mittal, Anuradha. *Giving Away the Farm: The 2002 Farm Bill*. [Online] Available from: <http://www.foodfirst.org/pubs/backgrdrs/2002/s02v8n3.pdf>. [March 15, 2004]

⁶¹ Atkins, Vincent J. *The US Farm Bill of 2002: Implications for CARICOM's Agriculture Export Trade*. [Online]

⁶² Maria de los Angeles Crummett. *Implications of the US Farm Act on Canadian Agriculture*. [Online] 2002. Available from: http://cafri.usask.ca/estey/j_pdfs/crummett3-2.pdf [March 15, 2004]

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Mittal, Anuradha. *Giving Away the Farm: The 2002 Farm Bill*. [Online]