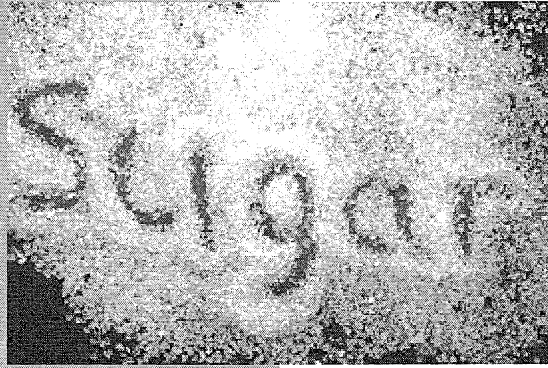




กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกจึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งในการพิทักษ์ผลประโยชน์ของชาติจากการค้าระหว่างประเทศ รวมไปถึงการสร้างและแสวงหาพันธมิตรที่มีผลประโยชน์ร่วมกันในการเจรจาต่อรอง จึงจะเห็นได้ว่าองค์การการค้าโลกเป็นที่พึ่งหรือระเบียบระหว่างประเทศที่สำคัญ ในการพิทักษ์ผลประโยชน์ทางด้านการค้าของประเทศกำลังพัฒนาในการต่อรองกับประเทศที่มีอำนาจการต่อรองมากกว่าประเทศตน

ABSTRACT

Thailand in WTO towards the reform of EU sugar trade regulation

Pattaraphong Salakshna

The article studies how Thailand utilized the World Trade Organization (WTO) dispute settlement regime to settle its trade conflicts with the European Union (EU) over the latter's export subsidies on sugar. To increase its leverage in the settlement process, Thailand also sought supports and cooperation with other affected countries, such as Brazil and Australia. Using international regime as a framework of analysis, the thesis has several findings. First, the WTO proves to be today's most vital international regime dealing with trade and trade related issues between nations, respected and followed by many. The organization has clearly specified types of trade protectionisms, particularly the export subsidies. It also has a concrete systematic and practical dispute settlement process, developed from the former General Agreements on Tariffs and Trades (GATT), among the member countries to eliminate any kinds of trade disputes. The dispute settlement body (DSB) has made the WTO to be the reliable mechanism for the developing countries mainly exporting agricultural products like Thailand, as shown in the case-study of the dispute settlement with the EU export subsidies on sugar. Second, the dispute settlement mechanism (DSM) has allowed Thailand to form alliance and won the cases along with Australia and Brazil. Therefore, issues of power relations among nations are less influential under international regime of the WTO unlike the bilateral ones.

ไทยในเวทีองค์การการค้าโลก สู่ การปฏิรูประเบียบการค้าน้ำตาลของสหภาพยุโรป¹

ภัทรพงศ์ สาลักษณ์

น้ำตาลมีประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับชาติไทยมาช้านาน กล่าวคือ นอกจากจะเป็นส่วนประกอบสำคัญ ในการทำอาหารมาตั้งแต่ครั้งสมัยกรุงสุโขทัย แล้ว ยังเกี่ยวเนื่องกับเรื่องสำคัญระดับชาติอย่างการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย เพราะน้ำตาลนับเป็นหนึ่งในสินค้าส่งออกทางการเกษตรมาตั้งแต่ครั้งสมัย กรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี สินค้าสำคัญที่ประเทศไทยส่งไปขายยังญี่ปุ่นในสมัย นั้นก็รวมถึงน้ำตาลด้วย² จนเมื่อชาวญี่ปุ่นเริ่มรู้จักการปลูกอ้อยในปี ค.ศ. 1600 การส่งน้ำตาลทรายแดงของไทยไปยังญี่ปุ่นจึงลดลงระยะหนึ่ง และกลับฟื้นฟูขึ้น อีกในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ อุตสาหกรรมน้ำตาล ยังคงรุ่งเรืองมาโดยตลอด การส่งออกก็ยังมีอยู่ปีละไม่น้อย โดยในปี ค.ศ. 1822 ชาวจีนในประเทศไทยได้ทำการผูกขาดการส่งออกน้ำตาลประมาณปีละ 5,000 เมตริกตัน³ จนกระทั่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไทยได้เกิดระบบการเก็บภาษีน้ำตาลขึ้น แต่เป็นรูปแบบภาษีที่ซับซ้อน คือ ภาษี น้ำตาลทราย ภาษีน้ำตาลอ้อย ภาษีนตาลหม้อ และภาษีเตาตาล ซึ่งส่งผลให้การ

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต องค์การการค้าโลก กับการแก้ไขข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศไทยกับสหภาพยุโรป : ศึกษากรณีพิพาท การอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปในช่วงปี ค.ศ. 2004-2009

² โดยมากมักเป็นน้ำตาลทรายแดง (muscovado) หรือน้ำอ้อยดิบ เชื่อกันว่าชาวจีน เป็นผู้ได้นำเอากรรมวิธีการผลิตเข้ามาใช้ในสยามประเทศยุคนั้น

³ ชุมใจ อรรถจินดา, “วิวัฒนาการของอุตสาหกรรมน้ำตาลในประเทศไทย” ใน ปัญหาอ้อยและน้ำตาลในประเทศไทย (เอกสารโรเนียว, ตุลาคม 2520).

ขยายตัวของอุตสาหกรรมน้ำตาลขาลง ถึงแม้กระนั้นการผลิตก็ยังมีมากกว่าความต้องการบริโภคและสามารถส่งออกขายยังต่างประเทศได้ น้ำตาลถือเป็นหนึ่งในสินค้าส่งออกที่สำคัญอันดับต้นๆ ของประเทศไทย โดยในปี ค.ศ. 1850 มีมูลค่าการส่งออกสูงถึง 708,000 บาท⁴ และนับจนถึงปี ค.ศ. 2010 ประเทศไทยส่งออกน้ำตาลเป็นอันดับที่ 4 ของโลก ด้วยปริมาณ 4,837,242 เมตริกตัน⁵ รวมมูลค่าแล้ว 76,327 ล้านบาท⁶

จะเห็นได้ว่าประเทศไทยนั้นมิฐานะเป็นผู้ค้าน้ำตาลรายใหญ่มาเป็นเวลานาน โดยในปี ค.ศ. 2010 ไทยมีปริมาณการผลิตที่ 4,590,000 เมตริกตัน⁷ ซึ่งไทยส่งออกเป็นปริมาณ 3,300,000 เมตริกตัน⁸ คิดเป็นร้อยละ 72 ของปริมาณน้ำตาลที่ผลิตได้ เมื่อเทียบกับบราซิลซึ่งเป็นผู้ที่ผลิตน้ำตาลได้เป็นอันดับ 1 ของโลก ในปริมาณ 28,130,000 เมตริกตัน กลับส่งออกแค่เพียง 18,400,000 เมตริกตัน ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 65 ของปริมาณน้ำตาลทั้งหมดที่ผลิตได้ สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่าไทยนั้นผลิตน้ำตาลเพื่อการส่งออกเกือบทั้งหมด และการส่งออกน้ำตาลของไทยนั้น เป็นการส่งออกภายใต้ตลาดเสรีระหว่างประเทศ เนื่องจากไทยไม่มีความตกลงหรือพันธะผูกพันทางการค้ากับชาติใดชาติหนึ่งเป็นกรณีพิเศษ ดังนั้นในอดีตไทยจึงเลือกเข้าเป็นสมาชิกขององค์การน้ำตาลระหว่างประเทศ (International Sugar Organization: ISO) เพื่อรักษาส่วนแบ่งตลาดในตลาดเสรีระหว่างประเทศจากมาตรการการแบ่งโควตา ส่วนอีกทางหนึ่งก็สร้างกลุ่มความร่วมมือเพื่อรับสิทธิประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิก เช่น อัตราภาษี เป็นต้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการเพาะปลูกอ้อยและ

⁴ เรื่องเดียวกัน

⁵ ศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, สถิติการค้าสินค้าเกษตรไทยกับต่างประเทศ ปี 2553 (กรุงเทพมหานคร, 2554), หน้า 19.

⁶ เรื่องเดียวกัน

⁷ บริษัท ไทยชูการ์ มิลเลอร์ จำกัด, สถิติการค้าน้ำตาลระหว่างประเทศ ปี ค.ศ. 2010 (กรุงเทพมหานคร, 2544).

⁸ เรื่องเดียวกัน

อุตสาหกรรมน้ำตาลมีความสำคัญต่อไทยเป็นอย่างมาก ทั้งการผลิตเพื่อบริโภคภายในประเทศและการผลิตเพื่อการส่งออก นำรายได้เข้าประเทศจำนวนมาก และเกี่ยวพันกับแรงงานหรือประชากร รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก แต่ในขณะเดียวกัน สถานการณ์ของการค้าน้ำตาลระหว่างประเทศเต็มไปด้วยการใช้นโยบายอุดหนุนการเพาะปลูกและผลิตภณืตจากน้ำตาลภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศพัฒนาแล้วนำโดยสหภาพยุโรป นโยบายปกป้องดังกล่าวทำให้รัฐบาลไทยต้องตั้งรับและตอบโต้เพราะน้ำตาลและผลิตภณืตเป็นสินค้าสำคัญที่รัฐบาลจำเป็นต้องพิทักษ์ผลประโยชน์ไว้ เมื่อเกิดกรณีการอุดหนุนจากต่างประเทศขึ้น โดยเฉพาะกรณีการอุดหนุนการส่งออกจากสหภาพยุโรปที่มีผลกระทบต่อไทย ดังนั้น ไทยจึงได้อาศัยองค์การการค้าระหว่างประเทศในการส่งออกน้ำตาลจนกระทั่งได้มีการก่อตั้งองค์การการค้าโลกขึ้น จึงได้อาศัยองค์การการค้าโลกเป็นเวทีระหว่างประเทศแทน

การเข้าเป็นภาคีสมาชิกขององค์การการค้าโลกนั้น ทำให้ไทยได้ประโยชน์ในหลายประการ อาทิเช่น การมีระเบียบการค้าระหว่างประเทศที่มั่นคงเชื่อถือได้ ภายใต้กฎ ระเบียบและข้อบังคับต่างๆ ที่รัดกุมและชัดเจน อันส่งผลต่อสินค้าที่ส่งออกให้ได้รับการลดหย่อนภาษีจากประเทศสมาชิกอื่นตามหลักการประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most – Favored Nation: MFN) และความพยายามลดมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องทางการค้าที่มีใช้มาตรการทางภาษีศุลกากร นอกเหนือไปจากนั้น สมาชิกภาพของไทยทำให้มีอำนาจในการต่อรองทางการค้าระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น เนื่องจาก เวทีขององค์การการค้าโลก เป็นที่ที่ประเทศสมาชิกสามารถใช้แสดงท่าทีและแสดงจุดยืนของตน หากเห็นพ้องกันก็สามารถรวมกลุ่มเพื่อแสดงจุดยืนร่วมกัน ซึ่งเป็นการสร้างพลังในการต่อรองทางการค้า การรวมกลุ่มดังกล่าวนี้ ประเทศพัฒนาแล้วสามารถรวมกลุ่มกับประเทศกำลังพัฒนา ต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ ก็ได้ หรือประเทศพัฒนาแล้วจะรวมกลุ่มกันกดดันประเทศกำลังพัฒนาก็สามารถกระทำได้เช่นเดียวกัน ในอีกด้านหนึ่งประเทศกำลังพัฒนาเองก็สามารถรวมตัวกันเพื่อเจรจาต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้วได้เช่นกัน ซึ่งจากการที่ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่จำนวนกว่า

2 ใน 3 ล้วนเป็นประเทศกำลังพัฒนาเช่นเดียวกับไทย การรวมตัวกันของ ประเทศกำลังพัฒนาได้ก่อให้เกิดความร่วมมือกันในหลายกรณีพิพาท เพื่อพิทักษ์ และรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน

ดังนั้น ถ้าไม่มีเวทีองค์การการค้าโลกซึ่งเป็นระเบียบระหว่างประเทศ (International Regime) ที่สำคัญ อำนาจต่อรองและการรวมกลุ่มเพื่อเจรจา เรียกร้องสิ่งต่างๆ จากประเทศพัฒนาแล้วคงจะกระทำได้ยาก ถ้ากระบวนการ เป็นไปในลักษณะทวิภาคีที่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Power relationship) มี ส่วนสำคัญในการกำหนดผลการเจรจาดังเช่นในระยะเวลาที่ผ่านมา ผลจากการ เปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศภายใต้ข้อตกลงแกตต์และองค์การการค้าโลก ได้มีการร้องเรียนและก่อให้เกิดข้อพิพาททางการค้าขึ้นในหลายกรณี อันส่งผลให้ ประเทศกำลังพัฒนาประเทศต่างๆ ต้องอาศัยกลไกข้อบังคับขององค์การการค้า โลกเพื่อเข้ามาไกล่เกลี่ย ในบางกรณี คู่กรณีสามารถเจรจาและหาทางออกของ ความขัดแย้งได้ก่อนเรื่องจะเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding: DSU) แต่ในหลายกรณี ประเทศกำลังพัฒนาอย่างไทย ได้รับประโยชน์จากกระบวนการระงับข้อพิพาทและชนะคดี ที่ประเทศสมาชิกอื่น ได้ใช้มาตรการกีดกันทางการค้าในหลายกรณี เช่น กรณีที่สหรัฐอเมริกา นำเรื่อง การอนุรักษ์เตาทะเลมาเป็นข้ออ้างในการกีดกันการนำเข้ากุ้ง ซึ่งไทยยกเรื่อง ขึ้นฟ้องในองค์การการค้าโลกและสามารถแก้ไขปัญหาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีพิพาทการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรป (DS/265/266/283) ซึ่งจะเห็นได้ว่ากลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกได้พัฒนามากขึ้น จากข้อตกลงแกตต์เดิมที่เป็นเพียงแต่ลักษณะกฎหมายจารีตประเพณี และ ขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ซึ่งข้อสังเกตสำคัญคือ ไทยสามารถพึ่งพากลไก การระงับข้อพิพาทต่อสู้กับชาติมหาอำนาจต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อ จัดการกับมาตรการปกป้องภาคเกษตรกรรมที่เข้มแข็งจากประเทศใหญ่ๆ อย่าง สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการอุดหนุนการ ส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรป

ประเด็นการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปนี้ได้ขยายตัวออกไปเป็นวงกว้าง ซึ่งผู้ส่งออกน้ำตาลรายใหญ่ของตลาดโลก อันได้แก่ ไทย ออสเตรเลียและบราซิล ได้ยื่นเรื่องต่อองค์การการค้าโลก จนประเด็นการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปกลายมาเป็นข้อพิพาททางการค้าในที่สุด โดยสหภาพยุโรปมักอ้างเหตุผลของการดำเนินนโยบายระเบียบน้ำตาล (Sugar Regime) ภายใต้นโยบายเกษตรร่วมของสหภาพยุโรป (Common Agricultural Policy: CAP) ว่าเป็นไปเพื่อการลงทุน เพื่อการพัฒนาภาคชนบทภายในสหภาพยุโรป และเพื่อผลประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลักและภายใต้พันธผูกพันกับประเทศที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดหรืออดีตอาณานิคม แต่สิ่งที่เกิดขึ้นจากการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปได้กระทบถึงผลประโยชน์ของไทย (รวมทั้งออสเตรเลียและบราซิล) เป็นอย่างมาก

จากมาตรการต่างๆ ที่สหภาพยุโรปใช้อุดหนุนอุตสาหกรรมน้ำตาลภายในกลุ่มประเทศ ตามระเบียบข้อบังคับน้ำตาลฉบับก่อนหน้าของคณะกรรมาธิการ (EC Council Regulation) ฉบับที่ 1260/2001⁹ ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 2001 มาตรการการอุดหนุนอุตสาหกรรมน้ำตาลของสหภาพยุโรปมีจำนวนมากหลายชนิด ทั้งการจำกัดการนำเข้าและส่งออกน้ำตาล (Export and Import Restriction) การกำหนดโควตามลผลิต (Quota System) ในน้ำตาลโควตา A และน้ำตาลโควตา B การใช้อัตราอากรการนำเข้าแปรผัน (Variable Import Levy) การกำหนดราคาภายในประเทศให้อยู่ในระดับสูง (High Internal Price) การกำหนดราคาแทรกแซง (Intervention Price) และการอุดหนุนการส่งออก (Subsidization of Export) มาตรการ

⁹ Commission Regulation (EC) No 1261/2001 of 27 June 2001 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No 1260/2001 as regards delivery contracts for beet and the price increases and reductions applicable to the price of beet [Online]. 2001. Available from: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001R1261:EN:HTML> [April 23, 2012].

ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ล้วนมีผลก่อให้เกิดการบิดเบือนการค้าน้ำตาลในตลาดโลก¹⁰ อันเนื่องมาจากการอุดหนุนการผลิตและการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปที่อยู่ในระดับสูงมาก ส่งผลให้สหภาพยุโรปกลายเป็นผู้ส่งออกน้ำตาลรายใหญ่ของโลกได้ ทั้งๆ ที่มีต้นทุนการผลิตสูงกว่าประเทศคู่แข่งอื่น

นอกจากนั้น สหภาพยุโรปยังมีโครงการให้สิทธิพิเศษทางการค้า (Preferential Import Arrangements) แก่ประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจนบางส่วน โดยวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเสียหายจากมาตรการการอุดหนุนอุตสาหกรรมน้ำตาลของสหภาพยุโรป การดำเนินการภายใต้โครงการนี้ คือ การจัดสรรโควตานำเข้าน้ำตาลจากประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจนจำนวนหนึ่ง ซึ่งน้ำตาลในโควตานี้จะเรียกว่าน้ำตาลที่ได้รับการอนุเคราะห์ (Preferential Sugar)¹¹ น้ำตาลที่นำเข้าภายใต้โควตานี้ไม่จำเป็นต้องเสียภาษีอากรการนำเข้า และสามารถขายในตลาดของสหภาพยุโรปด้วยราคาที่สหภาพยุโรปปรับขึ้นจากโรงงานที่หีบหัวบีทภายในโควตา A และโควตา B ของตน

ภายใต้โครงการนี้สหภาพยุโรปนำเข้าน้ำตาลอ้อย (Cane Sugar)¹² จากประเทศในกลุ่มแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิก จำนวน 46 ประเทศ โดยปริมาณเทียบเท่าน้ำตาลทรายขาว 1,294,700 ตัน¹³ และยังนำเข้าจาก

¹⁰ Panel Report, European Communities – Export Subsidies on Sugar, WT/DS265/R, WT/DS266/R, and WT/DS283/R (Oct. 15, 2004); Appellate Body Report, European Communities – Export Subsidies on Sugar, WT/DS265/R, WT/DS266/R, and WT/DS283/AB/R (Apr. 28, 2005).

¹¹ ตาม Protocol 3 to Annex IV to the ACP/EC Partnership Agreement

¹² น้ำตาลทรายขาวในตลาดโลก ผลิตจากวัตถุดิบ 2 ประเภทหลักๆ คือ น้ำตาลทรายขาวที่ผลิตจากอ้อย และน้ำตาลทรายขาวที่ผลิตจากหัวบีท โดยน้ำตาลทรายขาวที่ผลิตจากอ้อยมีปริมาณถึง 2 ใน 3 ของปริมาณน้ำตาลในตลาดโลก ซึ่งประเทศที่ผลิตน้ำตาลทรายขาวจากอ้อย จะเป็นประเทศในเขตร้อน ได้แก่ ประเทศกำลังพัฒนาส่วนมาก สหรัฐอเมริกา และออสเตรเลีย เนื่องจากอ้อยเป็นพืชที่เจริญเติบโตได้ดีในเขตร้อน ส่วนน้ำตาลทรายขาวที่ผลิตจากหัวบีท จะผลิตได้จากประเทศที่มีอากาศหนาว ได้แก่ สหภาพยุโรป

¹³ EU Business, EU Mull Options in WTO Sugar Dispute, (2004).

อินเดีย 10,000 ตัน¹⁴ แต่การนำเข้าน้ำตาลภายใต้โครงการนี้เป็นการนำเข้า น้ำตาลทรายดิบเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตน้ำตาลทรายขาวของสหภาพ ยุโรป นอกจากนี้ ยังมีน้ำตาลดิบชนิดพิเศษ (Special Preferential Raw Cane Sugar: SPS Sugar) ซึ่งโควตาน้ำตาลส่วนนี้มีได้กำหนดจำนวนที่แน่นอนในแต่ละปี (ค.ศ. 2003 / 2004 มีปริมาณประมาณ 320,000 ตัน)¹⁵ หากแต่ขึ้นอยู่กับปริมาณวัตถุดิบภายในสหภาพยุโรปปีนั้นๆ ว่าเพียงพอต่อการผลิตหรือไม่ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า โครงการสิทธิพิเศษทางการค้าของสหภาพยุโรปนี้ เป็นโครงการที่ทำให้ผู้ผลิตภายในประเทศ ปราศจากความเสี่ยงอันเนื่องมาจากการขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิตเท่านั้นเอง นอกจากนี้สหภาพยุโรปได้มีโครงการ สินค้าทุกอย่างยกเว้นอาวูร์ ซึ่งเป็นการให้สิทธิพิเศษยกเว้นอากรการนำเข้าน้ำตาลแก่ประเทศด้อยพัฒนา 48 ประเทศ อย่างไรก็ตามโควตาน้ำตาลภายใต้โครงการนี้ก็มีปริมาณเพียงร้อยละ 1 ของปริมาณการบริโภคภายในสหภาพยุโรปเท่านั้น ซึ่งนับว่าโครงการให้สิทธิพิเศษทางการค้านี้ ไม่น่าจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ในวงกว้างเท่าใดนัก

ถึงแม้ว่าสหภาพยุโรปจะผูกพันการลดการอุดหนุนการส่งออกภายใต้ ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร (Agreement of Agriculture: AoA) แต่กรณี พิพาทในประเด็นการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปยังคงเกิดขึ้น เนื่องจากสหภาพยุโรปมีปริมาณการส่งออกน้ำตาลที่ได้รับการช่วยเหลือจากการอุดหนุนการส่งออกมากกว่าปริมาณที่สหภาพยุโรปผูกพันภายใต้ข้อตกลง ว่าด้วยการเกษตรเป็นรายปี ทั้งนี้เนื่องจากสหภาพยุโรปให้เหตุผลว่า นโยบาย น้ำตาลของสหภาพยุโรป (Sugar Regime) ไม่อนุญาตให้อุดหนุนการส่งออก น้ำตาลนอกโควตา A และโควตา B (นั่นก็คือการให้การอุดหนุนแก่น้ำตาล โควตา C) และปริมาณการส่งออกน้ำตาลทรายขาวเทียบเท่าปริมาณการนำเข้า น้ำตาลทรายดิบภายใต้โครงการให้สิทธิพิเศษทางการค้านั้น สหภาพยุโรปกำหนด

¹⁴ EU Business, EU Mull Options in WTO Sugar Dispute, (2004).

¹⁵ Ibid.

เป็นข้อยกเว้นการผูกพันการลดการอุดหนุนตามข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร ทั้งๆ ที่การส่งออกในส่วนนี้ได้รับการอุดหนุนการส่งออกเช่นเดียวกับน้ำตาลที่ผลิตภายในสหภาพยุโรป การส่งออกน้ำตาลจำนวนมากของสหภาพยุโรป ทั้งๆ ที่ไม่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตน้ำตาลนี้สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศผู้ผลิตและส่งออกน้ำตาลในตลาดโลกเป็นจำนวนมากและเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ดังนั้น เมื่อสหภาพยุโรปให้การอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลที่ขัดต่อข้อตกลงขององค์การการค้าโลก จึงเป็นโอกาสที่ประเทศผู้ส่งออกน้ำตาลรายใหญ่ของตลาดโลกจะร่วมกันทำให้สหภาพยุโรปต้องเดินเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก เพื่อขอให้สหภาพยุโรปลดการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลแก่กลุ่มผู้ผลิตภายใน

ในปี ค.ศ. 2002 บราซิลและออสเตรเลีย และในปี ค.ศ. 2003 ไทย ได้ร้องเรียนเรื่องการให้เงินอุดหนุนแก่ผู้ผลิตน้ำตาลของสหภาพยุโรป โดยประเทศทั้งสามกล่าวว่า การให้เงินอุดหนุนดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ภาคเศรษฐกิจน้ำตาลภายในประเทศอย่างมหาศาล เกษตรกรต้องเผชิญกับราคาน้ำตาลในตลาดโลกที่ตกต่ำและยังต้องรับมือกับการอุดหนุนที่เกิดจากนโยบายการเกษตรร่วมของสหภาพยุโรป ไม่เพียงแต่การอุดหนุนน้ำตาลภายในโควตาเท่านั้น แต่สหภาพยุโรปยังอุดหนุนน้ำตาลนอกโควตาหรือน้ำตาลโควตา C อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ในการประชุมรอบอุรุกวัยปี ค.ศ. 1994 ข้อตกลงการลดการอุดหนุนการส่งออกได้หมายความว่าความรวมถึงน้ำตาลโควตา C ทำให้สหภาพยุโรปอาศัยข้อบัญญัติที่คลุมเครือในข้อตกลงให้การอุดหนุนน้ำตาลโควตา C ซึ่งจากเหตุการณ์นี้จึงส่งผลให้โจทก์ร่วมทั้งสามประเทศ เข้าร่วมกันฟ้องร้องในข้อพิพาทกรณีการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปต่อองค์กรระงับข้อพิพาทในที่สุด

ไทย ออสเตรเลียและบราซิลนั้น ตั้งตัวเป็นผู้ฟ้องสหภาพยุโรปในเวทีองค์การการค้าโลกเพื่อให้เข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทกรณีน้ำตาล โดยกระบวนการระงับข้อพิพาทเริ่มขึ้นเมื่อออสเตรเลียและบราซิลยื่นขอปรึกษาหารือ

กับสหภาพยุโรปเมื่อวันที่ 27 กันยายน ค.ศ. 2002 ภายใต้มาตรา 4¹⁶ ของความเข้าใจว่าด้วยกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes: DSU) มาตรา 22.1¹⁷ ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 (General Agreement on Tariffs and Trade 1994: GATT 1994) มาตรา 19¹⁸ ของข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร และมาตรา 4.1 และ 30¹⁹ ของข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures: SCM)

ในกระบวนการระงับข้อพิพาท คู่กรณีพิพาทสามารถเข้าสู่กระบวนการปรึกษาหารือเพื่อมีการตกลงกันได้ก่อนที่จะมีการพิจารณาตัดสินเกิดขึ้น ซึ่งในกระบวนการปรึกษาดังกล่าวนั้น ออสเตรเลียนับเป็นผู้เริ่มต้นกระบวนการทั้งหมดเนื่องจากทางออสเตรเลียจะมีภาคเอกชน รวมทั้งทุตเกษตรที่ประจำอยู่ในคณะกรรมการการเกษตรขององค์การการค้าโลก ซึ่งจะทำให้การตรวจสอบและติดตามนโยบายสำคัญๆ เกี่ยวกับด้านการเกษตรของประเทศอุตสาหกรรมอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายทางการเกษตร (Farm Act) ของสหรัฐอเมริกาหรือนโยบายเกษตรร่วมของสหภาพยุโรป โดยออสเตรเลียได้เข้ามาหารือเรื่องการพิจารณาการอุดหนุนการส่งออกของสหภาพยุโรป กับบราซิลซึ่งเป็นผู้ส่งออกน้ำตาลและเอทานอลรายใหญ่ของโลก และทางบราซิลเองก็มีกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งคอยตรวจสอบเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนอย่างใกล้ชิด ในส่วนของการเตรียมข้อมูลนั้นเจ้าหน้าที่ร่วมทั้งสามได้อาศัยข้อมูลจากภาคเอกชนภายในของแต่ละประเทศ ร่วมกันกับกลุ่มพันธมิตรเพื่อการปฏิรูปการค้าน้ำตาล (Global Sugar

¹⁶ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์, คำแปลกรรมสารสุดท้าย รวบรวมผลการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2537).

¹⁷ เรื่องเดียวกัน.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน.

Alliances) กลุ่มแครนส์ (CAIRNS Group) และกลุ่มผู้ผลิตสินค้าเกษตรรายใหญ่ หรือ WTO G20

ส่วนทางด้านกฎหมาย บราซิลได้จ้างบริษัทที่ปรึกษาทางกฎหมาย ออสเตรเลียได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษากฎหมาย (Legal Advice of Australia) ประกอบกับความช่วยเหลือจาก Queensland Sugar Ltd. ซึ่งมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการเจรจาผลักดันเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องร้องสหภาพยุโรป ทั้งนี้เนื่องจากอดีตประธานบริษัท Queensland Sugar Ltd. คือ Mr. Bruce Vaughan ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งประธานกลุ่มพันธมิตรเพื่อการปฏิรูปการค้าน้ำตาล ได้มีบทบาทเป็นผู้นำของภาคเอกชนของประเทศสมาชิกผู้ผลิตและส่งออกน้ำตาล ในการประสานงานและดำเนินการกับภาครัฐ และสำหรับไทยได้ใช้ศูนย์ที่ปรึกษากฎหมายขององค์การการค้าโลก (Advisory Centre on WTO law: ACWL) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่คอยช่วยเหลือทางด้านกฎหมายในกระบวนการระงับข้อพิพาทให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา ซึ่งทีมงานในศูนย์ที่ปรึกษากฎหมายประกอบไปด้วย Mr. Frieder Roessler ผู้อำนวยการบริหารของศูนย์ (Executive Director) เป็นหัวหน้าทีมนักกฎหมาย ในส่วนของคณะผู้แทนไทย (Thailand's Team)²⁰ ประกอบไปด้วย คุณอรุณี พูลแก้ว คุณรัชวิชัย ปิยะปราโมทย์ คุณเชษฐ์ สุขสังข์ คุณอติตา โคมินทร์ คุณทิพย์วดี วิมุติสุนทร และเมื่อมีความพร้อมทั้งด้านข้อมูลและกฎหมายแล้ว จึงเข้ากระบวนการปรึกษาหารือ

ซึ่งจากคำฟ้องของโจทก์รวมทั้งสามต่อองค์กรระงับข้อพิพาท ฝ่ายจำเลย (สหภาพยุโรป) ได้โต้แย้งในประเด็นทั้งหมดว่า ระบบกองทุนน้ำตาล (Export Refund) เป็นไปตามข้อบท XV: 1 ขององค์การการค้าโลก²¹ และจากการ

²⁰ สัมภาษณ์และเอกสารประกอบ รัชวิชัย ปิยะปราโมทย์, นักวิชาการพาณิชย์ ระดับเชี่ยวชาญ สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, เชษฐ์ สุขสังข์, นักวิชาการพาณิชย์ระดับชำนาญการ สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 1 กุมภาพันธ์ 2555.

²¹ World Trade Organization, "EUROPEAN COMMUNITIES – EXPORT

ตรวจสอบส่วนแบ่งตลาดน้ำตาล ในเบื้องต้นคณะพิจารณาตั้งข้อสังเกตว่าถึงแม้ส่วนแบ่งตลาดน้ำตาลของสหภาพยุโรปจะสูงขึ้น แต่ยังไม่สามารถสรุปได้ว่าเกิดจากการตั้งกองทุน ทั้งสองส่วนยังยากที่จะหาความเชื่อมโยงระหว่างกัน และจากข้อกล่าวหาที่ว่า สหภาพยุโรปละเมิดพันธกรณีขององค์การการค้าโลก คณะพิจารณาให้เหตุผลว่า ไม่มีหลักฐานอันเพียงพอที่จะตัดสินเช่นนั้น โดยสหภาพยุโรปให้เหตุผลประกอบการพิจารณาคดีไว้สามข้อ²² กล่าวคือ

ข้อแรก ต่อข้อกล่าวหาว่ารายได้จากโควตาการส่งออกสามารถเลี้ยงปากท้องผู้ผลิตได้ (Quota exports are financing) สหภาพยุโรปกล่าวว่าไม่เคยมีการอุดหนุนโควตาการส่งออกจำนวน 1.2 ล้านตัน เพราะว่าโควตาทั้งหมดได้รับเงินจากผู้ปลูกและผู้แปรรูป มิใช่จากรัฐบาล แต่แท้จริงแล้วรายได้ทั้งหมดเป็นส่วนหนึ่งของการอุดหนุนผู้บริโภคไปสู่ผู้แปรรูปและนำไปสู่การอุดหนุนการส่งออกในที่สุด ระเบียบการค้าสินค้าเกษตรภายใต้องค์การการค้าโลกกำหนดไว้ว่า การอุดหนุนการส่งออกจะกระทำได้อีกต่อเมื่ออยู่ในรูปแบบที่มีใช้เงินงบประมาณ ภายใต้ข้อ 9 ของข้อตกลงการเกษตร²³ ซึ่งกำหนดว่าการอุดหนุนการส่งออกดังกล่าวรวมถึงการจ่ายเงินแก่การส่งออกสินค้าเกษตรโดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างภาระแก่สาธารณชนหรือไม่ รวมถึงการจ่ายเงินอันเป็นผลมาจากการเก็บภาษี

ข้อสอง สหภาพยุโรปมีสิทธิอุดหนุนการนำเข้าเพื่อการส่งออกในปริมาณเท่ากับการนำเข้าจากกลุ่มประเทศแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิก (The EU has the right to subsidise the re – export of an amount equivalent to ACP imports) ตามหลักข้อยกเว้นขององค์การการค้าโลกในปี ค.ศ. 2002 สหภาพยุโรปได้รับสิทธิยกเว้น (Waiver) ให้สามารถคงไว้ซึ่งการค้ำอันได้รับการ

SUBSIDIES ON SUGAR, Status Report by European Communities Addendum” in WT/DS265/35/Add.1, WT/DS266/35/Add.1, WT/283/16/Add.1, (June 2, 2006).

²² Ibid.

²³ United Nations, “International Sugar Agreement 1968 CHAPTER XIX COMMODITIES” in Treaty Series vol. 654, (1969), p. 3.

อนุเคราะห์กับประเทศกลุ่มประเทศแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิกได้ แต่สหภาพยุโรปต้องการสิทธิยกเว้นการอุดหนุนการส่งออกให้คงอยู่ในปริมาณ 1.6 ล้านตัน²⁴ ซึ่งการอุดหนุนในส่วนนี้มิได้รวมอยู่ในรายงานต่อองค์การการค้าโลก และแยกออกจากพันธกรณีการลดการอุดหนุน โดยอ้างว่าการอุดหนุนนี้เป็นไปตามนโยบายว่าด้วยการพัฒนาสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม สิทธิยกเว้นตามบทบัญญัติขององค์การการค้าโลกอนุญาตให้สหภาพยุโรปนำเข้าน้ำตาลจากประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ มิใช่อุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของตน ข้อพิพาทเน้นประเด็นการอุดหนุนการส่งออกของสหภาพยุโรปจึงมิใช่โควตาอันได้รับการอนุเคราะห์ของกลุ่มประเทศแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิก สหภาพยุโรปควรปฏิบัติตามทั้งข้อกำหนดการนำเข้าของกลุ่มประเทศแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิก และข้อกำหนดห้ามอุดหนุนการส่งออก เนื่องจากไม่มีความเชื่อมโยงใดระหว่างการนำเข้าจากกลุ่มประเทศแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิกกับการอุดหนุนการส่งออกของสหภาพยุโรป สหภาพยุโรปเองจึงไม่สมควรใช้โอกาสจากข้อยกเว้นดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพยุโรปก็มิได้เปิดให้มีการนำเข้าน้ำตาลอันได้รับการอนุเคราะห์อย่างเต็มที่ แต่กลับนำเข้าน้ำตาลดิบแล้วฟอกสีภายในประเทศตน และปฏิบัติเสมือนว่าเป็นส่วนเกินการผลิตภายในประเทศ

ข้อสาม สหภาพยุโรปมิได้มีการอุดหนุนน้ำตาลนอกโควตา (Non – Quota sugar is not subsidised) จากข้อกล่าวหาของบราซิลและออสเตรเลียว่า สหภาพยุโรปส่งออกน้ำตาลนอกโควตาในราคาต่ำกว่าต้นทุนการผลิตผ่านกระบวนการอุดหนุนไขว้ (Cross-Subsidies) ซึ่งเป็นการอุดหนุนการส่งออกรูปแบบหนึ่งและขัดกับกฎระเบียบขององค์การการค้าโลกตามหัวข้อบท 9.1(c) ของข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร ข้อกล่าวหานี้เป็นจริงทุกประการ มีหลักฐานเพียงพอที่บ่งชี้ว่าน้ำตาลโควตา C ได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลของสหภาพยุโรปจริง ผู้ปลูกอ้อยและผู้แปรรูปน้ำตาลในสหภาพยุโรปจะสามารถส่งออกน้ำตาลนอก

²⁴ World Trade Organization, “EUROPEAN COMMUNITIES – EXPORT SUBSIDIES ON SUGAR, Status Report by European Communities Addendum” in WT/DS265/35/Add.1, WT/DS266/35/Add.1, WT/283/16/Add.1, (June 2, 2006).

ไทยในเวทีองค์การการค้าโลก สู่ การปฏิรูประเบียบการค้าน้ำตาลของสหภาพยุโรป

โควตาโดยปราศจากการอุดหนุนได้หันทางเดียวเท่านั้น คือ การอุดหนุนไขว้ การนำผลตอบแทนจากการส่งออกน้ำตาลในโควตามาชดเชย (Spill - Over) ในส่วนที่ขาดทุนของน้ำตาลนอกโควตาจะถูกชดเชยด้วยกำไรจากการขายน้ำตาลในโควตา ซึ่งราคาน้ำตาลในโควตาก็จะสูงเพียงพอจนชดเชยต้นทุนคงที่ได้ ส่วนราคาน้ำตาลในตลาดโลกจะสามารถชดเชยได้ในส่วนของต้นทุนผันแปร ซึ่งการกระทำของสหภาพยุโรปเป็นผลมาจากการที่ศาลยุติธรรมของสหภาพยุโรปให้ผลผลิตส่วนเกินโควตาของสหภาพยุโรปสามารถขายในตลาดโลกได้ ทั้งนี้ เพราะว่าราคาขายน้ำตาลในโควตาสามารถชดเชยส่วนของต้นทุนคงที่ของผู้ผลิตนั่นเอง

จนกระทั่งในวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 ไทย ออสเตรเลียและบราซิลได้ยื่นคำร้องแก่คณะพิจารณาเพื่อขอขึ้นฟ้องต่อกรณีพิพาทการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรป โดยขอแยกคำร้องเป็นรายกรณี DS 265 / 266 / 283 ซึ่งการแยกกันยื่นฟ้องนี้ ถือเป็นยุทธวิธีรูปแบบหนึ่ง²⁵ โดยมีความมุ่งหมายที่จะทำให้รูปคดีมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นและจะส่งผลให้สหภาพยุโรปประสบกับความยากลำบากในการต่อสู้เป็นรายคดี อย่างไรก็ตาม ในที่ประชุมของกระบวนการระงับข้อพิพาทเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 ได้มีมติให้นำคดีทั้งสามมารวมสำนวนและส่งพิจารณาพร้อมๆ กัน

เมื่อการขอปรึกษาหารือล้มเหลว ไทย ออสเตรเลียและบราซิลต่างยื่นหนังสือต่อองค์การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB) เพื่อขอแต่งตั้งคณะพิจารณาข้อพิพาท (Panel) ภายใต้มาตรา 4.7 มาตรา 6 และมาตรา 7²⁶ ของกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท มาตรา 19 ของข้อตกลง

²⁵ สัมภาษณ์ วินิจฉัย แจ่มแจ้ง, ผู้อำนวยการสถาบันนานาชาติเพื่อเอเชียแปซิฟิกศึกษา มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 9 กันยายน 2554.

²⁶ ประสิทธิ์ เอกบุตร, “การระงับข้อพิพาททางการค้าของไทย” ใน WTO เอกสารวิชาการหมายเลข 13 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550). หน้า 4 – 5.

ว่าด้วยการเกษตร มาตรา 4.4²⁷ และมาตรา 30 ของข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุน และมาตรการตอบโต้ มาตรา 23.2²⁸ ของเกดต์ 1994 โดยใจความของมาตราทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ว่าด้วยขั้นตอนการระงับข้อพิพาทที่ว่า หากการปรึกษาหารือไม่อาจระงับข้อพิพาทได้ คู่กรณีอาจนำเสนอต่อองค์กรระงับข้อพิพาทเพื่อขอแต่งตั้งคณะพิจารณาข้อพิพาท จนกระทั่งวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 องค์กรระงับข้อพิพาทจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 ของกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท ประกาศแต่งตั้งคณะพิจารณาข้อพิพาท ในกรณีสหภาพยุโรปให้การอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลเกินกว่าที่ผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพัน และกำหนดให้ไทย ออสเตรเลียและบราซิลเป็นโจทก์ร่วมภายใต้มาตรา 9.1²⁹ ของกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาท

ฝ่ายโจทก์ร่วมให้เหตุผลว่าสหภาพยุโรป มีปริมาณการส่งออกน้ำตาลที่ได้ประโยชน์จากการอุดหนุนการส่งออกจากนโยบายน้ำตาลภายในประเทศ มากกว่าปริมาณรายปีตามตารางข้อผูกพันขององค์การการค้าโลก โดยปริมาณการส่งออกน้ำตาลที่ได้รับการอุดหนุนของสหภาพยุโรปสูงกว่าที่ผูกพันในตารางข้อผูกพันไว้ถึงกว่าสามเท่า สหภาพยุโรปมีปริมาณการส่งออกน้ำตาลที่ได้รับการอุดหนุนในปี ค.ศ. 2001 / 2002 มีจำนวนมากถึง 4.097 ล้านตัน ในขณะที่ข้อตกลงผูกพันไว้เพียง 1.273 ล้านตัน³⁰ และจากนโยบายน้ำตาลของสหภาพยุโรป การอุดหนุนอุตสาหกรรมน้ำตาลภายในโดยกำหนดราคาขายภายในให้สูงกว่าราคาตลาดโลกประมาณสามเท่า และการอุดหนุนการส่งออกในรูปแบบกองทุนอุดหนุนการส่งออก (Export Refunds) คือ การจ่ายเงินโดยตรงจากงบประมาณเพื่อชดเชยส่วนต่าง

²⁷ เรื่องเดียวกัน.

²⁸ เรื่องเดียวกัน.

²⁹ ประสิทธิ์ เอกบุตร, “การระงับข้อพิพาททางการค้าของไทย” ใน WTO เอกสารวิชาการหมายเลข 13 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550). หน้า 4 – 5.

³⁰ เอกสารประกอบการสัมภาษณ์ นางอริดี ตันตราภรณ์, ประธานบริหารสถาบันนานาชาติเพื่อเอเชียแปซิฟิกศึกษา มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 9 กันยายน 2554

ของราคาน้ำตาลภายในสหภาพยุโรปกับราคาในตลาดโลก มาตรการเหล่านี้ถือเป็นการให้แรงจูงใจในการผลิต แก่โรงงานหีบหัวบีทในสหภาพยุโรปเป็นอย่างมาก

แม้ว่าสหภาพยุโรปกำหนดโควตาผลผลิตที่สามารถขายภายในสหภาพยุโรป และมีสิทธิได้รับการอุดหนุนการส่งออกอย่างเต็มที่ (น้ำตาลโควตา A และน้ำตาลโควตา B) แต่การกำหนดโควตาผลผลิตนี้มีได้หมายความว่า ต้องผลิตหรือส่งออกภายในโควตาที่กำหนดเท่านั้น หากมีการผลิตเกินกว่าโควตา A และโควตา B ผลผลิตส่วนเกินจะถูกจัดเป็นโควตา C แต่น้ำตาลในโควตานี้จะไม่อนุญาตให้ขายในสหภาพยุโรปภายในปีเพาะปลูก ดังนั้นโดยหลักการแล้วจึงต้องส่งออกทั้งหมด แต่จากนโยบายน้ำตาลของสหภาพยุโรปซึ่งกำหนดให้น้ำตาลโควตา C นี้มิได้รับการอุดหนุนการส่งออกในรูปของกองทุนอุดหนุนการส่งออก เพราะฉะนั้นน้ำตาลในโควตา C จะมีได้รับประโยชน์จากการอุดหนุนใดๆ ภายใต้นโยบายน้ำตาล ทั้งประโยชน์จากราคาภายในประเทศที่อยู่ในระดับสูง และการอุดหนุนทางการเงินแก่การส่งออกโดยตรง แต่ประเทศผู้ส่งออกน้ำตาลในตลาดโลกต่างเชื่อว่า³¹ สหภาพยุโรปให้การอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลในโควตา C เนื่องจากต้นทุนการผลิตน้ำตาลของสหภาพยุโรปสูงกว่าในราคาตลาดโลก จึงเป็นไปได้ที่ผู้ผลิตน้ำตาลภายในสหภาพยุโรปจะสามารถส่งออกน้ำตาลไปขายยังตลาดโลกได้ หากไม่มีเงินอุดหนุนมาชดเชยส่วนต่างนี้

เมื่อมาตรการการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลในโควตา C และมาตรการการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลทรายขาวของสหภาพยุโรป สอดคล้องกับตัวอย่างมาตรการการอุดหนุนการส่งออกตามภาคผนวกที่หนึ่งของข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ ดังนั้นการใช้มาตรการการอุดหนุนการส่งออกจึงขัดต่อมาตรา 3.1(a) ของข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ และการคงไว้ซึ่งมาตรการการอุดหนุนการส่งออกเหล่านี้ย่อมขัดต่อมาตรา 3.2 ของข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้

³¹ ชมเพลิน สุวรรณภานู, “ข้อเสนอสำหรับการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา” ใน Stiglitz Plan, (กรุงเทพ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549)

คณะพิจารณาใช้กรณีพิพาท Canada-Diary เป็นตัวอย่างในการพิจารณา เนื่องจากมีความคล้ายคลึงกันกับกรณีพิพาทน้ำตาล โดยกรณีพิพาท Canada-Diary มีการอุดหนุนการผลิตนมที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตผลิตภัณฑ์ที่ทำจากนม (Dairy Product) ซึ่งคล้ายกับกรณีพิพาทน้ำตาลที่มีการอุดหนุนการผลิตหัวบิทในโควตา C ที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตน้ำตาลในโควตา C และผลการพิจารณาของคณะพิจารณาซึ่งได้ตั้งข้อสังเกตว่า การส่งออกน้ำตาลในโควตา C จะถือว่าได้รับการอุดหนุนการส่งออกตามคำนิยามของมาตรา 9.1(c) ของ ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร หรือไม่นั้น ต้องแยกพิจารณาเป็น 3 ประเด็น³² ดังนี้

ประเด็นแรก³³ คือ เรื่องการให้เงินช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ผลิตหัวบิทในโควตา C สอดคล้องกับ มาตรา 9.1(c) ของ ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร เนื่องจากคณะพิจารณาเห็นว่า ราคาของหัวบิทในโควตา C มีได้สะท้อนมูลค่าที่แท้จริงของสินค้า คือมีการขายหัวบิทในโควตา C ในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตให้แก่โรงงานหีบหัวบิทในโควตา C โดยส่วนต่างราคานี้ รัฐบาลรับเป็นผู้จ่ายเงินชดเชยให้กับผู้ผลิตหัวบิทในโควตา C

ประเด็นที่สอง³⁴ คือ การจ่ายเงินเพื่อการสนับสนุนการส่งออก โดยการจ่ายเงินประเภทนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นการจ่ายเงินให้แก่สินค้าที่ส่งออกหรือขั้นตอนเพื่อการส่งออกโดยตรงเพียงอย่างเดียว อาจเป็นการจ่ายเงินใดๆ ก็ได้ที่ทำให้เกิดการส่งออก และแหล่งที่มาของเงินอุดหนุนก็ไม่จำเป็นต้องมาจากสินค้าที่ส่งออก และเมื่อพิจารณาถึงการจ่ายเงินชดเชยให้ผู้ผลิตหัวบิทในโควตา C คณะพิจารณาพบความเกี่ยวพันกันอย่างชัดเจนระหว่างหัวบิทในโควตา C กับปริมาณน้ำตาลในโควตา C โดยปริมาณผลผลิตหัวบิทจะขึ้นกับ

³² European Communities, “Notification of an Appeal by the European Communities under paragraph 4 of Article 16 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU)” in WT/DS283/6, (May 19, 2005).

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

ความต้องการวัตถุดิบของผู้ผลิต เนื่องจากหัวบีทในโคเวตา C ถูกกำหนดให้เป็นวัตถุดิบเพื่อผลิตน้ำตาลในโคเวตา C เท่านั้น ดังนั้น คณะพิจารณาเห็นว่า การจ่ายเงินเพื่อให้ผู้ผลิตหัวบีทในโคเวตา C ขายสินค้าได้ในราคาต่ำกว่าต้นทุนย่อมเป็นไปได้เพื่อสนับสนุนโรงงานที่บีทในโคเวตา C ดังนั้น จึงสรุปว่า การจ่ายเงินสนับสนุนการผลิตหัวบีทในโคเวตา C นั้น จัดว่าเป็นการจ่ายเงินเพื่อการส่งออกประเภทหนึ่ง

ประเด็นที่สาม³⁵ คือ การจ่ายเงินอุดหนุนนั้นเป็นการดำเนินการโดยรัฐบาล ซึ่งคณะพิจารณาข้อพิพาทได้พิจารณาจากข้อบังคับของคณะกรรมการสิทธิการยุโรป และพบว่าคณะกรรมการสิทธิการสหภาพยุโรปมีอำนาจในการควบคุมปริมาณการผลิตและการจัดการด้านการตลาดทั้งหมด ตั้งแต่การกำหนดปริมาณหัวบีทที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตน้ำตาล ตลอดจนการกำหนดราคาน้ำตาลภายในสหภาพยุโรป³⁶ คณะพิจารณาข้อพิพาทอีกว่า การดำเนินนโยบายน้ำตาลของสหภาพยุโรปนั้นก่อให้เกิดแรงจูงใจในการผลิตน้ำตาลในโคเวตา C กล่าวคือ เป็นการผลิตเพื่อรักษาสวนแบ่งตลาดน้ำตาลในโคเวตา A และโคเวตา B ซึ่งแม้ว่าจะต้องขายในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนก็ตาม และคณะพิจารณาเห็นว่า นโยบายน้ำตาลของสหภาพยุโรปยังสร้างแรงจูงใจในการปลูกหัวบีทให้กับน้ำตาลโคเวตา C อีกด้วย ทั้งนี้เพื่อรองรับความต้องการในการผลิตน้ำตาลในโคเวตา C โดยแรงจูงใจในการปลูกหัวบีทโคเวตา C นั้น เกิดจากการจ่ายเงินชดเชยของรัฐบาลที่จ่ายตามส่วนต่างของราคาหัวบีทที่

³⁵ European Communities, “Notification of an Appeal by the European Communities under paragraph 4 of Article 16 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU)” in WT/DS283/6, (May 19, 2005).

³⁶ Commission Regulation (EC) No 1261/2001 of 27 June 2001 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No 1260/2001 as regards delivery contracts for beet and the price increases and reductions applicable to the price of beet [Online]. 2001. Available from: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001R1261:EN:HTML> [April 23, 2012].

ขายต่ำกว่าต้นทุน โดยเงินชดเชยส่วนนี้ ผู้ปลูกหัวบีทในโควตา C จะได้รับต่ำกว่าเงินชดเชยที่ผู้ปลูกหัวบีทในโควตา A และโควตา B จะได้รับ เนื่องจากสหภาพยุโรปได้กำหนดราคาขั้นต่ำสำหรับการรับซื้อหัวบีทในโควตา A และโควตา B ที่โรงงานหีบหัวบีทจะต้องรับซื้อเอาไว้เป็นการแน่นอนอยู่แล้ว ในขณะที่โรงงานหีบหัวบีทในโควตา C กลับต้องรับซื้อหัวบีทด้วยราคาที่ต่ำกว่าราคาขั้นต่ำไปจากที่คณะกรรมการยุโรปได้กำหนดเอาไว้ จะเห็นได้ว่า การจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้ผลิตหัวบีทในโควตา C จึงเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายน้ำตาลของสหภาพยุโรป ดังนั้นคณะกรรมการจึงสรุปได้ว่าการจ่ายเงินที่เกิดขึ้นเป็นการดำเนินการเพื่อการอุดหนุนทางการเงินโดยรัฐบาลอย่างมีอาจปฏิเสธได้

เมื่อพิจารณาทั้งสามประเด็นแล้ว คณะพิจารณาจึงได้วินิจฉัยว่าโรงงานหีบหัวบีทในโควตา C ได้รับการจ่ายเงินเพื่อสนับสนุนการส่งออกโดยผ่านการดำเนินการของรัฐบาล เพื่อให้สามารถซื้อหัวบีทในราคาต่ำกว่าต้นทุนการเพาะปลูก และจากมาตรา 10.3 ของข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร คณะพิจารณาเห็นว่า สหภาพยุโรปมิได้พยายามชี้แจงหลักฐานเพื่อแสดงว่า ปริมาณการส่งออกน้ำตาลรายปีของสหภาพยุโรปเกินกว่าระดับที่ผูกพันรายปีตามตารางข้อผูกพันตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 และมากที่สุดในปี ค.ศ. 2000 / 2001 นั้น มิได้เป็นผลจากมาตรการการอุดหนุนการส่งออกแต่อย่างใด ดังนั้น คณะพิจารณาจึงยืนยันผลการวินิจฉัยว่าการส่งออกน้ำตาลในโควตา C ได้รับประโยชน์จากมาตรการการอุดหนุนการส่งออกที่สอดคล้องกับมาตรา 9.1(c) ของข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร

ภายหลังจากการพิจารณาข้อพิพาทเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ. 2004 คณะพิจารณาข้อพิพาทได้มีคำวินิจฉัยดังนี้³⁷ ประการที่หนึ่ง งบประมาณจากการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาล ปริมาณการส่งออกน้ำตาลที่ได้ประโยชน์จากการอุดหนุน ที่ผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพันภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร และการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลภายใต้หมายเหตุที่ 1 ของข้อผูกพันของ

³⁷ Appellate Body Report, European Communities – Export Subsidies on Sugar, 162, WT/DS283/AB/R (Apr. 28, 2005).

สหภาพยุโรปนั้น คณะพิจารณาวินิจฉัยให้ไม่มีผลบังคับใช้ และสหภาพยุโรปไม่มีสิทธิกำหนดระดับการผูกพันอื่นใด นอกเหนือจากข้อตกลงว่าด้วยการเกษตรประการที่สอง คณะพิจารณาวินิจฉัยว่า ปริมาณการส่งออกและงบประมาณการอุดหนุนการส่งออกที่สหภาพยุโรปผูกพันตามมาตรา 3.3 และมาตรา 8 นั้นขัดและแย้งต่อข้อตกลงว่าด้วยการเกษตร

ภายหลังการประกาศผลการวินิจฉัยของคณะพิจารณาข้อพิพาท สหภาพยุโรปมีสิทธิตามมาตรา 16(4) ของกระบวนการระงับข้อพิพาท ที่ต้องขออุทธรณ์ภายใน 60 วัน ก่อนที่จะมีการประชุมองค์การระงับข้อพิพาท เพื่อรับรองคำวินิจฉัยของคณะพิจารณาข้อพิพาท แต่อย่างไรก็ตาม คณะองค์อุทธรณ์ขององค์การการค้าโลกก็มีคำตัดสินขั้นสุดท้าย³⁸ ให้โจทก์ร่วมชนะคดีและตัดสินให้สหภาพยุโรปลดการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลให้ไม่เกินกว่า 1.274 ล้านตัน³⁹ และจ่ายเงินอุดหนุนการส่งออกได้แค่ 499.10 ล้านยูโร / ปี⁴⁰ โดยให้เริ่มดำเนินการภายในวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ซึ่งต่อมาสหภาพยุโรปได้ออกระเบียบปฏิบัติการออกใบอนุญาตส่งออกน้ำตาล (C Sugar) เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ซึ่งภายหลังจากการสิ้นสุดการพิจารณา สหภาพยุโรปได้ยื่นขออุทธรณ์ข้อพิพาททางการค้า กรณีอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรป ซึ่งผลก็คือ คณะพิจารณาข้อพิพาทได้ยืนตามคำตัดสินเดิม คือ สหภาพยุโรปจำเป็นต้องปฏิบัติตามคำตัดสินโดยการลดการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาล ตามตารางข้อผูกพันที่ได้ให้ไว้กับองค์การการค้าโลกและอนุญาโตตุลาการ (Arbitrator) ในข้อพิพาทนี้ได้แก่ Mr. A.V. Ganesan (หัวหน้าคณะพิจารณา) และผู้ที่ลงนามในข้อตกลงนี้ ได้แก่ Mr. Bruce Gosper เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรออสเตรเลียประจำองค์การ

³⁸ Ibid.

³⁹ สัมภาษณ์และเอกสารประกอบการสัมภาษณ์, อภิรดี ดันตราภรณ์, ประธานบริหารสถาบันนานาชาติเพื่อเอเชียแปซิฟิกศึกษา มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, วินิจฉัย แจ่มแจ้ง, ผู้อำนวยการสถาบันนานาชาติเพื่อเอเชียแปซิฟิกศึกษา มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 9 กันยายน 2554.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน

การค้าโลก Mr. Luiz Felipe de Seixas Correa เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวร บราซิลประจำองค์การการค้าโลก นายพลเดช วรรณิตร อุปทูต (ปฏิบัติหน้าที่แทน เอกอัครราชทูต) ผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก และ Mr. Carlo Trojan เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรสหภาพยุโรป⁴¹

จากกรณีพิพาทของ ไทย ออสเตรเลียและบราซิล นอกจากจะส่งผลต่อการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์จากโควตาการนำเข้าน้ำตาลจากกลุ่มประเทศแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิก ของสหภาพยุโรป ซึ่งมีการตกลงไว้ในการเจรจาอบูรูกวัย โดยในปัจจุบันนอกจากสหภาพยุโรปจะเป็นผู้ส่งออกหลักของน้ำตาลแล้ว ยังเป็นผู้นำเข้ารายสำคัญอีกด้วย ในปี ค.ศ. 2001 สหภาพยุโรปนำเข้าน้ำตาลถึง 1.7 ล้านตัน⁴² จากประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงจากการเจรจาอบูรูกวัย ซึ่งสหภาพยุโรปนำเข้าน้ำตาลดิบจากกลุ่มประเทศแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิก เพื่อนำมาแปรรูปแล้วจึงส่งออก (Re - Export) ในรูปของน้ำตาลทรายขาว ประเทศในกลุ่มประเทศแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิก ส่วนใหญ่เป็นประเทศเล็กและเป็นผู้ผลิตหรือผู้ส่งออกหลักสินค้าเพียงชนิดเดียว ต่างจากไทย ออสเตรเลียและบราซิล ซึ่งเป็นผู้ผลิตและผู้ส่งออกสินค้าเกษตรหลากหลายชนิด ซึ่งหากกลุ่มประเทศแอฟริกา แคริบเบียนและแปซิฟิก สูญเสียโควตาดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและประชาชนภายในประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ข้อพิพาทนี้สร้างความเสี่ยงให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาผู้ได้ประโยชน์จากนโยบายน้ำตาลของสหภาพยุโรป จากการประชุมรอบอูรูกวัยทำให้กลุ่มประเทศแอฟริกา

⁴¹ Panel Report, European Communities – Export Subsidies on Sugar, WT/DS265/R, WT/DS266/R, and WT/DS283/R (Oct. 15, 2004); Appellate Body Report, European Communities – Export Subsidies on Sugar, WT/DS265/R, WT/DS266/R, and WT/DS283/AB/R (Apr. 28, 2005).

⁴² European Court of Auditor, “HAS THE REFORM OF THE SUGAR MARKET ACHIEVED ITS MAIN OBJECTIVES?” in *Special Report No 6 // 2010*, (ECA 6/2010), p. 43.

แคริบเบียนและแปซิฟิก แสดงออกซึ่งความไม่พอใจและไม่เห็นด้วยกับการกระทำของไทย ออสเตรเลียและบราซิล เป็นอย่างมาก

แต่ถึงกระนั้น การลดการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปจะทำให้การส่งออกน้ำตาลไปยังตลาดโลกได้น้อยลง ประเทศผู้ส่งออกน้ำตาลรายอื่นๆ จะสามารถส่งออกน้ำตาลได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 10 หรือคิดเป็นมูลค่ามากกว่า 1 ล้านตัน⁴³ (ในช่วงปี ค.ศ. 2005) ซึ่งบราซิลในฐานะประเทศผู้ส่งออกน้ำตาลรายใหญ่ที่สุด ย่อมได้รับผลประโยชน์จากส่วนแบ่งตลาดที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากเดิมผลของการอุดหนุนอย่างไม่เป็นธรรมของสหภาพยุโรป ทำให้บราซิลส่งออกน้ำตาลได้เพียง 13.4 ล้านตัน จากปริมาณการผลิตทั้งหมด 23.6 ล้านตัน⁴⁴ คิดเป็นร้อยละ 16.6 ของมูลค่าการค้าน้ำตาลในตลาดโลก สหภาพการเกษตรเพื่อผู้ผลิตน้ำตาลแห่งเซาเปาโล (The Union Sugar Cane Agribusiness of Sao Paulo: UNICA) ระบุถึงการส่งออกของบราซิลที่เพิ่มขึ้นถึง 500–700 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกาต่อปี ถ้าหากสหภาพยุโรปยินยอมปฏิบัติตามข้อบังคับขององค์การการค้าโลกที่ได้ตัดสินโดยองค์กรระงับข้อพิพาท โดยในด้านการส่งออกน้ำตาลทรายขาวของสหภาพยุโรปไปยังตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ จะลดลงหลังการปฏิรูปตามระเบียบน้ำตาลฉบับใหม่ปี ค.ศ. 2006 ของสหภาพยุโรป จาก 3.36 ล้านตัน⁴⁵ ในปี ค.ศ. 2000 เหลือ 0.786 ล้านตัน⁴⁶ ในปี ค.ศ. 2008 ขณะที่การค้าระหว่างบราซิลกับตะวันออกกลาง แอฟริกา ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้จะเพิ่มสูงขึ้น โดยการส่งออกน้ำตาลทรายขาวของบราซิลไปยังตะวันออกกลางและแอฟริกา ในปี ค.ศ. 2008 สูงถึง 4.7 ล้านตัน⁴⁷ หรือ

⁴³ สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, การเจรจาสินค้าเกษตรภายใต้องค์การการค้าโลก, (กรุงเทพมหานคร: 2552).

⁴⁴ สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, การเจรจาสินค้าเกษตรภายใต้องค์การการค้าโลก, (กรุงเทพมหานคร: 2552).

⁴⁵ สำนักอเมริกาและแปซิฟิก กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, แนวโน้มสถานการณ์น้ำตาล, (กุมภาพันธ์ 2555). หน้า 2.

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน

ร้อยละ 28 ของการค่าน้ำตาลในตลาดโลก นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังได้เพิ่มสัดส่วนการนำเข้าน้ำตาลทรายขาวจากร้อยละ 50 ของการค่าน้ำตาลทรายขาวในตลาดโลก ในช่วงปี ค.ศ. 2000 - 2002 และเพิ่มเป็นร้อยละ 59 ของการค่าน้ำตาลทรายขาวในตลาดโลก ระหว่างปี ค.ศ. 2006 - 2008 และจากการวิเคราะห์ของสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายของไทยเอง พบว่ามูลค่าการส่งออกที่จะเพิ่มขึ้นหลังจากการลดการอุดหนุนการส่งออกน้ำตาลของสหภาพยุโรปจะอยู่ที่ประมาณ 5,000 กว่าล้านบาท⁴⁸ ซึ่งจะส่งผลให้อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายของไทยก้าวขึ้นเป็นอันดับสองของโลกได้ในที่สุด

นอกจากนั้น ชัยชนะดังกล่าว ได้ส่งผลทางอ้อมให้สหภาพยุโรปต้องปฏิรูประเบียบการค่าน้ำตาลของตนในที่สุด โดยมีรายละเอียดสำคัญ⁴⁹ คือ การรวมน้ำตาลในโควตาเข้าด้วยกันภายใต้ระบบโควตาใหม่ การลดราคาอ้างอิง (Reference Price) ลงเหลือเพียงร้อยละ 80 ของราคาน้ำตาลที่ขายภายในสหภาพยุโรป การกำหนดมาตรการถอนตัวด้วยความสมัครใจ (Voluntary Adjustment Scheme) ซึ่งเป็นมาตรการที่ให้แก่เกษตรกรภายในสหภาพยุโรปที่ไม่มีประสิทธิภาพในการผลิตและเพาะปลูกให้ถอนตัวออกจากอุตสาหกรรมไปโดยสมัครใจ ซึ่งผลจากการปฏิรูประเบียบการค่าน้ำตาลของสหภาพยุโรปในครั้งนี้ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการค่าน้ำตาลในตลาดโลกครั้งใหญ่และจะเป็นประโยชน์ต่อไทยในฐานะประเทศผู้ผลิตน้ำตาลเพื่อการส่งออกรายใหญ่ของโลก

⁴⁸ สัมภาษณ์และเอกสารประกอบ รัชวิชญ์ ปิยะปราโมทย์, นักวิชาการพาณิชย์ระดับเชี่ยวชาญ สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, เชษฐ์ สุขสังข์, นักวิชาการพาณิชย์ระดับชำนาญการ สำนักยุทธศาสตร์การเจรจาการค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 1 กุมภาพันธ์ 2555.

⁴⁹ Official Journal of the European Union, "The Common Organisation of The Markets in The Sugar Sector" in COUNCIL REGULATION (EC) No 318/2006, (February 20, 2006).

ไทยในเวทีองค์การการค้าโลก สู่ การปฏิรูประเบียบการค้าน้ำตาลของสหภาพยุโรป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

ชมเพลิน สุวรรณภณ. Stiglitz plan : ข้อเสนอสำหรับการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบ
โดฮา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.),
2549.

ประสิทธิ์ เอกบุตร. การระงับข้อพิพาททางการค้าของไทยใน WTO. กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2550.

เศรษฐกิจการพาณิชย์, กรม. กระทรวงพาณิชย์. คำแปลกรรมสารสุดท้าย รวบรวม
ผลการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอูรุกวัย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์
ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2537.

ภาษาอังกฤษ

Appellate Body Report. European Communities – Export Subsidies on
Sugar. In WT/DS265/R, WT/DS266/R, and WT/DS283/AB/R,
Geneva, 2005.

EU Business. EU Mull Options in WTO Sugar Dispute, Sep 08, 2004 [Online].
2004. Available from: <http://www.eubusiness.com/afp/040908131112.jwie8727>. [2010, May 26]

European Communities. Notification of an Appeal by the European Com-
munities under paragraph 4 of Article 16 of the Understanding
on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes
(DSU). In WT/DS283/6, Geneva, 2010.

European Court of Auditor. Has The Reform of The Sugar Market Achieved
Its Main Objectives?. In Special Report No 6 / 2010, Luxembourg:
Publications Office of the European Union, 2010.

Official Journal of the European Union. The Common Organisation of The Markets in The Sugar Sector. In Council Regulation (EC) No 318/2006, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2006.

Panel Report, World Trade Organization. European Communities – Export Subsidies on Sugar. In WT/DS265/R, WT/DS266/R, and WT/DS283/R, Geneva: WTO, 2004.

United Nations. International Sugar Agreement 1968 Chapter XIX Commodities. In Treaty Series vol. 654, New York: United Nations, 1969.

World Trade Organization. European Communities – Export Subsidies on Sugar, Status Report by European Communities Addendum. In WT/DS265/35/Add.1, WT/DS266/35/Add.1, WT283/16/Add.1, Geneva, 2006.

* * * *