

ส่งออกของไทย อุดม จริยวิลาศกุล • ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย นิธินันท์
ที่นิยมใหม่" (Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณ
เกฮาร์ ชไรเดอร์ ภัทริน บริบูรณ์ชัยศิริ • โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ กับการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร? อรณิชา จุฑะรสก

วารสารยุโรปศึกษา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2546



Journal of European Studies

Chulalongkorn University Vol.11 No.2 July-December 2003

ออร์ ภัทริน บริบูรณ์ชัยศิริ • โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ กับการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร? อรณิชา จุฑะรสก • การกลับ
นิยมใหม่" (Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพ
al and European Democracy นิธิ เนื่องจำนงค์ • นโยบายการรับเข้าผู้อพยพของสหพันธรัฐเยอรมนี: ศึกษาเปรียบเทียบ
ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย นิธินันท์ วิศเวศวร • ปรัชญาหนังสือ Social
การเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่" (Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและก
สินค้าเกษตร? อรณิชา จุฑะรสก • การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่" (Neo-Funct
I) ของสหภาพยุโรป ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพทั้งส่งออกของไทย อุดม จริยวิลาศกุล • ผล
จริยวิลาศกุล • ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย นิธินันท์ วิศเวศวร • ปรัชญาหนังสือ
ของสหพันธรัฐเยอรมนี: ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ และรัฐบาลนายเกฮาร์ ชไรเดอร์ ภัทริน



Journal of European Studies
Centre for European Studies (CES)
Chulalongkorn University

จากบรรณานิการ

ในฉบับนี้ ท่านผู้อ่านจะได้พบกับบทความที่หลากหลาย แต่เกี่ยวข้องกับยุโรปในด้านต่าง ๆ เหมือนกับที่ได้นำเสนอในวารสารยุโรปศึกษานับก่อน ๆ

การรับคนเยอรมันด้วยตนเองเป็นเรื่องหนึ่ง การรับคนอื่นเข้าสู่ประเทศก็เป็นเรื่องสำคัญในยุคโลกาภิวัตน์ ที่บุคคลสามารถเดินทางไปยังที่ต่าง ๆ ได้โดยง่าย เพียงแต่มีข้อจำกัดในด้านระเบียบการเข้าเมือง และเมื่อถึงจุดหมายปลายทางแล้วจะได้รับการต้อนรับอย่างไร เยอรมนีเป็นประเทศที่ดึงดูดผู้อพยพจำนวนมาก เนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นหลัก นโยบายการรับผู้อพยพมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จึงเป็นเรื่องน่าสนใจที่จะติดตามว่ามีความคิดและปัจจัยที่เกี่ยวข้องอะไรบ้าง ทั้งนี้ ต้องเข้าใจว่าการเคลื่อนย้ายของบุคคลในสหภาพยุโรปเป็นสิทธิอย่างหนึ่งของประชาชนของประเทศสมาชิก แต่ไม่ใช่สิทธิของคนอื่น ๆ ที่ไม่ใช่สมาชิก และในการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปนั้น ประเด็นของการย้ายถิ่นก็เป็นเรื่องที่ได้รับการสนใจมากทีเดียว

บทความที่เหลือเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการค้า ตั้งแต่เรื่องการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความเป็นจริงกับการพูดถึงนั้นแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง บทความของอรุณิชา ช่วยให้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับเรื่องนี้ในเชิง

ประวัติศาสตร์ และช่วยให้เราได้เข้าใจว่าทำไมเรื่องนี้ถึงยังเป็นประเด็นสำคัญในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ในส่วนของไทยเองนั้น ต้องถือว่าสหภาพยุโรปเป็นคู่ค้าที่สำคัญ โดยเฉพาะสำหรับสินค้าหลายชนิด รวมถึงกุ้งส่งออกด้วย และก็มักจะมีปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ ในเรื่องของคุณภาพของกุ้งส่งออกจากไทยไปสหภาพยุโรป บทความของอุดม อธิบายว่าทำไมกฎเกณฑ์คุณภาพสินค้าของยุโรปจึงดูเข้มงวดมาก และเป็นการเปล่าประโยชน์ที่ผู้ส่งออกจะขอรับการยกเว้นด้วยเหตุผลต่าง ๆ โดยเป็นการประยุทธ์ทฤษฎีการเมืองแบบหน้าที่นิยมใหม่เข้ากับเรื่องการค้ากึ่งระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นการให้มุมมองจากทางรัฐศาสตร์ที่น่าสนใจ

ส่วนบทความของนิธินันท์ เป็นการวิเคราะห์โดยใช้กรอบทางเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศมาพิจารณาถึงผลของการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อการค้าของไทยกับยุโรป ซึ่งจะต้องได้รับผลกระทบจากการที่อัตราภาษีบางรายการต้องเปลี่ยนแปลงไป นิธินันท์พิจารณาผลดังกล่าวเป็นรายอุตสาหกรรม โดยเลือกอุตสาหกรรมที่สำคัญในการค้าไทย-สหภาพยุโรป และได้คำนวณค่าความได้เปรียบเปรียบเทียบสำหรับสินค้าเหล่านี้ เป็นแนวทางในการพิจารณาถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และถึงแม้ว่าจะไม่ได้คำนวณมูลค่าการค้าที่อาจจะได้ผลกระทบ ก็ยังช่วยให้เราทราบถึงทิศทางของผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์มากเช่นกัน

ท้ายที่สุด นิธิ ช่วยปรับหนังสือเกี่ยวกับเรื่องทุนทางสังคม กับ
ประชาธิปไตยในสหภาพยุโรป ซึ่งให้มุมมองเกี่ยวกับความคิดที่สำคัญทั้งสอง
ประเด็น และชวนให้ติดตามรายละเอียดในเรื่องนี้เพิ่มเติม

จาริต ดิงศภักย์

บรรณาธิการ

From the Editor

In this volume, you will find diverse articles but all relevant to Europe as you do in previous volumes of the Journal of European Studies.

To accept Germans into Germany is one point, however, to accept others to their country is also important in the globalized world, where people can move freely from one country to another while they have to face limitations from immigration policy and different treatments when they reach the country. Germany is attractive to a large number of immigrants since it has a strong economy. Since immigration policy is always changing, it is interesting to examine the ideas and factors that are concerned with the policy changes. In the EU context, it is necessary to understand that the free movement of persons is a right of the citizens of EU member states, migration issues become interesting in the process of EU Enlargement.

The remaining articles are concerned with trade issues ranging from agricultural trade liberalization where the reality differs from simple discussion. Onnicha's article provides us with the historical background to understand why these issues are still important in international trade negotiations.

For Thailand, EU is regarded as a very important trade partner in a variety of products including shrimp export. At the same time, we still have several quality problems in exporting shrimp. Applying neo-functionalism theory with Thai shrimp export to EU, Udom's paper explains from the Political Science point of view why regulations on

product quality are very strict and why the request for an exception from Thai exporters does not work.

Nithinan's article analyzes the impact of the latest EU Enlargement on Thai-EU trade relations by applying the Economics of International Trade framework. She considers the impacts by selecting important industries in Thai-EU trade and evaluating the comparative advantage of these products in order to assess the direction of the expected impacts.

Lastly, Nithi's review of the book "Social Capital and European Democracy" gives us reflections on these two important concepts and invites us to look into the issue further.

Charit Tingsabadh
Editor

•

สารบัญ

นโยบายการรับเข้าผู้อพยพของสหพันธรัฐเยอรมนี: ศึกษา เปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ และ รัฐบาลนายเกฮาร์ โซเดอร์	1
ภัทริน บริบูรณ์ชัยศิริ	
โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ กับการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร?	16
อรณิชา จุฑะรสก	
การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo-Functionalism Revisited) ของ สหภาพยุโรป ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการ ตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกของไทย	64
อุดม จริยวิลาศกุล	
ผลกระทบจากกฎขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป ต่อเศรษฐกิจไทย	105
นิธินันท์ วิศเวศวร	
ปริทัศน์หนังสือ Social Capital and European Democracy	187
นิธิ เนื่องจำนงค์	

Content

German Immigration Policy under Helmut Kohl and Gerhard Schröder: A Comparative Study <i>Patarin Boriboonchaisiri</i>	1
Economic Globalization and Liberalisation of Trade in Farm Products <i>Onnicha Jutarosaga</i>	16
EU's Political Integration and its Impact to Thai Shrimp Export <i>Udom Chariyavilaskul</i>	64
The Impacts of European Union Enlargement on Thai Economy <i>Nitinant Wisaweisuan</i>	105
Book Review: Social Capital and European Democracy <i>Nithi Nuangjamnong</i>	187

ABSTRACT
**German Immigration Policy under Helmut Kohl and Gerhard
Schröder: A Comparative Study**
Patarin Boriboonchaisiri

The Federal Republic of Germany, with its geographical location at the heart of Europe, large economy and laws giving freedom in immigration, has the largest number of immigrants in the European Union and the second largest in the world after the United State of America. Facing waves of immigrants from all around the world, Germany has to adopt effective measures, so that it can control the flow of immigration and prevent the state of being a migration country.

In this article, the author compares immigration policies of two German governments under Helmut Kohl and Gerhard Schröder. The differences between the two periods derive from different factors. External factors are membership in the European Union, Schengen Agreement and Dublin Treaty, which allow free movement within member countries. Internal factors that contribute to immigration flow into Germany are its stable political, economic and social structures. Despite the differences between the two government periods, immigration policies of the two former leaders have contributed greatly to the development of Germany and have strengthened its leading status in the European Union.



นายเฮลมุท โคลล์ และ นายเกฮาร์ ชโรเดอร์
ที่มาภาพ: www.spiegel.de

นโยบายการรับเข้าผู้อพยพของสหพันธรัฐ เยอรมนี: ศึกษาเปรียบเทียบนโยบาย ของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ และ รัฐบาลนาย เกฮาร์ โซเดอร์*

นางสาวภัทริน บริบูรณ์ชัยศิริ

การล่มสลายของสงครามเย็นในปี ค.ศ. 1990 นั้นก่อให้เกิดผลตาม
มา 2 ประการที่เห็นได้ชัดคือ การลดความตึงเครียดทางด้านทหาร และใน
ขณะเดียวกันภัยคุกคามที่ไม่ได้เกิดจากทหาร หรือ non-territorial threats¹

วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความ
สัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2546 ผู้เขียน
ขออุทิศบทความนี้ให้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ ชูมาก รองศาสตราจารย์ประทุมพร
วัชรเสถียร รองศาสตราจารย์ไชยวัฒน์ คำชู และอาจารย์สุรัตน์ โหระชัยกุล ภาควิชาความ
สัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ หมายรวมถึง ภัยคุกคามที่ไม่ได้เกิดจากการก่อการร้าย การค้ายาเสพติด การก่อวินาศกรรม
ความขัดแย้งทางเชื้อชาติ ความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ปัญหา
สิ่งแวดล้อมและความเสียหายที่จะเกิดแก่มนุษยชาติ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ Helen Sjirsen,
Reorganizing Security in Europe in Paul Hetwood, Erik Jones and Martin Rhodes(eds.),
Development in Western European Politics 2 (New York: Palgrave,2002), p. 58

กลับได้รับความสำคัญมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาของการอพยพซึ่งจะเห็นได้จากจำนวนผู้อพยพจากประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากยุโรปตะวันออกไปยังยุโรปตะวันตก

การที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับความมั่นคงที่จะเกิดจากภัยคุกคามในรูปแบบที่มีไซทางทหารนั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการปิดกั้นพรมแดนระหว่างยุโรปตะวันตกและยุโรปตะวันออกได้ถูกยกเลิกไปพร้อมกับการล่มสลายของสงครามเย็น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ การรวมเยอรมนีในปี ค.ศ. 1990 ที่แม้ว่าจะเป็นตัวอย่างของความสัมพันธ์ระหว่างยุโรปตะวันตกและยุโรปตะวันออกในด้านของการพัฒนาการของสหภาพยุโรปในการรับสมาชิกใหม่ แต่ทว่าการล่มสลายของกำแพงเบอร์ลินกลับนำปัญหาต่าง ๆ มาสู่สหภาพยุโรป² ได้แก่ การเคลื่อนย้ายของประชากรที่หนีจากความยากจนและความไร้ระเบียบในยุโรปตะวันออก การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในเรื่องของค่าจ้างแรงงานในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม อาชญากรรมข้ามชาติและปัญหายาเสพติดในรูปแบบของการเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติดเส้นทางใหม่ รวมไปถึงการไหลทะลักของผู้ลี้ภัยและการแทรกซึมของกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่เข้าไปในสหภาพยุโรป ปัญหาเหล่านี้สามารถพิจารณาได้จากปัจจัยดึง (pull factor) และปัจจัยผลัก (push factor) ต่าง ๆ ที่นำไปสู่การเคลื่อนย้ายของประชากร

² Malcolm Anderson and Erberhard Brot, The frontiers of Europe (London: Printer, 1998), p.2

นโยบายการรับเข้าผู้อพยพของสหพันธรัฐเยอรมนี: ศึกษา
เปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ และ
รัฐบาลนายเกฮาร์ด ชโรเดอร์

เมื่อพิจารณาจากจำนวนผู้อพยพที่เดินทางเข้าประเทศต่าง ๆ ใน
สหภาพยุโรปจะพบว่า สหพันธรัฐเยอรมนีเป็นประเทศที่มีจำนวนของผู้
อพยพมากที่สุดในสหภาพยุโรปและเป็นประเทศที่มีจำนวนผู้อพยพเป็นอันดับ
สองรองจากสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาของผู้ลี้ภัยและผู้ขอ
พักพิง³ นอกจากนี้ยังเยอรมนียังต้องเผชิญกับการอพยพในรูปแบบของผู้
อพยพที่มีเชื้อชาติเยอรมัน หรือ Aussiedler การอพยพระหว่างเยอรมนีตะวันตก
ออกไปยังเยอรมนีตะวันตก หรือ Übersiedler การเดินทางเพื่อสมทบเป็น
ครอบครัว (Family reunion) และ แรงงานต่างชาติรุ่นใหม่ ปรากฏการณ์การ
ไหลทะลักเช่นนี้ที่ส่งผลให้เยอรมนีมีลักษณะของการอพยพที่แตกต่างไปจาก
ประเทศยุโรปอื่น ๆ นั้น สามารถอธิบายได้จาก⁴

1. ลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ กล่าวคือ การที่เยอรมนีต้องประสบ
กับปัญหาจำนวนผู้ขอพักพิงเป็นจำนวนมากนั้นเป็นผลมาจากสภาพทาง
ภูมิศาสตร์ที่ตั้งอยู่ใจกลางของยุโรป การมีพรมแดนติดกับยุโรปตะวันออกส่ง
ผลให้สหพันธรัฐเยอรมนีเป็นหนึ่งในประเทศเป้าหมายแรกของการอพยพใน

³ กฎหมายการให้การยอมรับบุคคลต่างด้าวแห่งสหพันธ์ฯ แบ่งผู้ลี้ภัยชาวต่างชาติออกเป็น 6
ประเภทได้แก่ ผู้ขอพักพิง ผู้ลี้ภัยตามสนธิสัญญา ผู้ลี้ภัยตามความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม
ระหว่างประเทศ ผู้ลี้ภัยจากสงครามและผู้ลี้ภัยจากสงครามกลางเมือง ผู้ลี้ภัยโดยพฤตินัย
และ ผู้พลัดถิ่น

⁴ Bernhard Santel, Loss of control: the build – up of a European migration and asylum
regime in Robert Miles and Dietrich Thranhardt(eds.), Migration and European
Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion(London: Printer Publishers, 1995), p.80

ทุกรูปแบบ ตัวอย่างเช่น หากผู้อพยพจากโรมาเนียหรือตุรกีที่ต้องการจะอพยพไปเนเธอร์แลนด์หรือฝรั่งเศสจะอพยพเข้าเยอรมนีเป็นประเทศแรกเพื่ออ้างสิทธิขอพักพิงและเมื่อได้รับสถานะภาพผู้ขอพักพิงและเมื่อได้รับอนุญาตให้พักอาศัยเป็นการชั่วคราวแล้วก็จะทำการวางแผนเพื่อเดินทางต่อไปยังเนเธอร์แลนด์และฝรั่งเศสโดยผ่านพรมแดนเยอรมัน – โปแลนด์

2. สหพันธรัฐเยอรมนีเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็งที่สุดในสหภาพยุโรปและเป็นหนึ่งในประเทศที่มีกฎหมายการให้ที่พักพิงที่เปิดเสรีมากที่สุด เนื่องจากทฤษฎีที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญในการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลทุกคนที่กล่าวอ้างว่าถูกทารุณกรรมทางการเมืองและมีสิทธิที่จะขอพักพิงในประเทศในประเทศ ทั้งนี้การให้ความช่วยเหลือโดยไม่มีการตรวจสอบภูมิหลังของผู้อ้างสิทธินั้นเป็นผลมาจากเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ที่พักพิงแก่ชาวเยอรมันที่ต่อต้านระบบการปกครองของฮิตเลอร์⁵

3. ประเพณีในการอพยพ ความเชื่อโยงทางประวัติศาสตร์ในการเป็นประเทศอาณานิคม การมีองค์กรและโครงสร้างทางข้อมูลข่าวสารและความสามารถทางภาษาศาสตร์ของผู้อพยพตลอดจนการมีเครือข่ายทางโทรคมนาคมที่ช่วยอธิบายถึงจำนวนผู้อพยพจากตุรกีและอดีตยูโกสลาเวีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ขอพักพิงที่มีจำนวนมากนั้นเกิดจากการมีสายสัมพันธ์ทาง

⁵ Ibid.

นโยบายการรับเข้าผู้อพยพของสหพันธ์เยอรมนี: ศึกษา
เปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ และ
รัฐบาลนายเกฮาร์ด ชโรเดอร์

สังคมและครอบครัวกับแรงงานต่างชาติที่ได้รับการว่าจ้างตามสัญญา หรือ
Gastarbeiter ที่เดินทางเข้ามาทำงานในเยอรมนีในทศวรรษที่ 1950-1960

ผลจากปัจจัยข้างต้นนั้นทำให้ตลอดทศวรรษที่ 1990 มีชาวต่างชาติ
อาศัยอยู่ในเยอรมนีถึง 7.3 ล้านคน หรือคิดเป็น 8.9% ของจำนวนประชากร
ทั้งหมด⁶ เพื่อมิให้สหพันธ์เยอรมนีกลายเป็นประเทศแห่งการตั้งถิ่นฐาน
(Migration Country) ตลอดจนมีความหลากหลายทางประชากร วัฒนธรรม
และปัญหาของการมีชนกลุ่มน้อยทางเชื้อชาติ (ethnic minority) รวมไปถึงภัย
คุกคาม (threat) ต่าง ๆ ที่จะตามมา⁷จากการอ้างสิทธิการขอพักพิงตามที่ระบุ
ไว้ในมาตรา 16 ของกฎหมายพื้นฐาน ซึ่งจะส่งผลให้เยอรมนีต้องแบกรับ
ภาระในการดูแลและการพิจารณาให้ที่พักพิงที่ใช้ระยะเวลายาวนานและเสีย
งบประมาณจำนวนมากทั้งที่มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่จะผ่านการพิจารณา
เป็นผู้ขอพักพิง ตลอดจนเป็นการป้องกันการใช้สิทธิขอพักพิงไปในทางที่ผิด

⁶ Haral W. Lederer, Roland Rau and Stefen Rühl, Migrationsbericht 1999: Zu- und
Auswanderung nach und aus Deutschland (Bamberg: Bonner Universitätsdruckerei
bub, 1999), p.44 (ภาษาเยอรมัน)

⁷ Myron Weiner ได้แบ่งประเภทของภัยคุกคามที่จะเกิดจากปัญหาการรับเข้าผู้อพยพออกเป็น
ภัยคุกคามต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภัยคุกคามทางการเมืองในประเทศผู้รับ ภัย
คุกคามด้านเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมและภัยคุกคามทางสังคมและเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ถึงการเป็นภาระทางเศรษฐกิจ รายละเอียดเพิ่มเติมที่ Myron Weiner, Security, Stability and
Migration in Richard K. Betts (ed.), Conflict After the Cold War: Argument on Causes of War
and Peace (New York: Macmillan Publishing Company, 1994), pp.395-412

รัฐบาลเยอรมนีภายใต้การบริหารประเทศของนายเฮลมุท โคลล์ จึงได้ทำการเปลี่ยนแปลงแก้ไขพระราชบัญญัติสิทธิชาวต่างชาติที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกฎหมายวิธีพิจารณาให้ที่พักพิงและการปรับเปลี่ยนกฎหมายพื้นฐานในมาตรา 16 และ 18 ที่ยังคงหลักการทางด้านมนุษยธรรมตามสนธิสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัยแห่งเจนีวาด้วยการนำหลักเกณฑ์ประเทศที่สามที่ปลอดภัย⁸ บทบัญญัติบ้านเกิดที่ปลอดภัย⁹ บทบัญญัติการร้องขอที่พักพิงโดยไม่มีเหตุผลอย่างเห็นได้ชัด กฎระเบียบการตรวจสอบที่สนามบิน¹⁰ มาใช้เพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาที่ส่งผลให้จำนวนผู้แสวงหาที่พักพิงลดจำนวนลง นอกจากนั้นแล้วรัฐบาลยังได้ดำเนินการทำข้อตกลงสองฝ่ายกับประเทศเพื่อนบ้านในการรับบุคคลกลับเข้าประเทศ และกำหนดนโยบายการตรวจลงตราอนุญาตให้เข้าเมืองด้วยการกำหนดรายชื่อ

⁸ เป็นข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยผู้ขอที่พักพิง ปี ค.ศ. 1993 ที่ระบุว่า บุคคลที่เดินทางผ่านประเทศเหล่านี้ซึ่งได้แก่ ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปทั้งหมด สาธารณรัฐเชค นอร์เวย์ โปแลนด์และสวีเดนไม่สามารถอ้างสิทธิในการขอที่พักพิง

⁹ เป็นข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยผู้ขอที่พักพิง ปี ค.ศ. 1993 ที่ระบุว่า บุคคลที่เดินทางมาจากประเทศที่ได้รับการยอมรับแล้วว่าปลอดภัยจากการกระทำกรอันเป็นการทารุณกรรมจะไม่ได้รับการพิจารณาเป็นผู้ขอที่พักพิง ประเทศเหล่านี้ได้แก่ บัลแกเรีย สาธารณรัฐเชค กานา อังการี โปแลนด์ โรมาเนีย เซเนกัลและสาธารณรัฐสโลวัก

¹⁰ เป็นข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยผู้ขอที่พักพิง ปี ค.ศ. 1993 ที่ระบุว่า บุคคลที่ไม่มีเอกสารการเดินทางหรือเดินทางมาจากประเทศที่สามที่ปลอดภัยหรือมาจากประเทศบ้านเกิดที่ปลอดภัยไม่สามารถเดินทางเข้าประเทศได้

นโยบายการรับเข้าผู้อพยพของสหพันธรัฐเยอรมนี: ศึกษา
เปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ และ
รัฐบาลนายเกฮาร์ด ชโรเดอร์

ประเทศที่ต้องการตรวจสอบตราอนุญาตให้เข้าเมืองเพื่อเป็นการป้องกันการ
เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายทั้งนี้ เนื่องจากมีผู้ย้ายถิ่นจำนวนมากที่ต้องการ
เดินทางเข้าเยอรมนีเพื่อเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ

การบริหารประเทศของนายกรัฐมนตรีเกฮาร์ด ชโรเดอร์ ในปี
ค.ศ. 1998 กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างชาติ และ การรับเข้าผู้
อพยพได้รับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอีกครั้งเนื่องจากรัฐบาลต้องการให้ชาว
ต่างชาติได้เข้าไปมีส่วนร่วมทั้งสังคมและเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้น ที่
เห็นได้อย่างชัดเจนคือ การปรับเปลี่ยนกฎหมายการให้สัญชาติจากหลักของ
สายเลือดเป็นหลักของสถานที่เกิดและลดระยะเวลาในการพักอาศัยเพื่อ
พิจารณาให้สัญชาติจาก 15 ปีเป็น 8 ปี เพื่อที่ชาวต่างชาติจะได้รับสัญชาติที่
ง่ายขึ้นอาจจะกล่าวได้ว่ากฎหมายใหม่นี้เอื้อประโยชน์ต่อการบูรณาการ
ชาวต่างชาติเข้ากับสังคมของเยอรมนี ตลอดจนการเสนอร่างกฎหมายการ
ปฏิรูปพระราชบัญญัติบุคคลต่างด้าวแก่รัฐสภาที่จะทำการพิจารณาในปี
ค.ศ. 2002 นอกจากนี้แล้วรัฐบาลยังได้กำหนดนโยบายการรับเข้าผู้อพยพ
ขึ้นเป็นครั้งแรก ด้วยการให้ใบอนุญาตทำงานแบบพิเศษแก่แรงงานต่างชาติ
ที่มีทักษะทางด้านคอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์และแรงงานที่มีคุณสมบัติระดับสูง
อื่นๆ กว่า 20,000 คนต่อปี

เมื่อทำการศึกษาเปรียบเทียบถึงนโยบายของทั้งสองรัฐบาลพบว่ามี
ความแตกต่างกัน กล่าวคือ นโยบายของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ จะให้
ความสำคัญกับนโยบายการให้ที่พักพิงและการจำกัดการรับเข้าผู้อพยพ

ตลอดจนผู้ย้ายถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ในขณะที่รัฐบาลของนายเกฮาร์ด ชโรเดอร์ กลับให้ความสำคัญกับการบูรณาการชาวต่างชาติที่อาศัยในเยอรมนีเข้ากับ สังคมของเยอรมนี ตลอดจนการรับเข้าผู้อพยพทางเศรษฐกิจมากขึ้น จึงนำไปสู่คำถามว่าการที่เยอรมนีเป็นประเทศสมาชิกหลักของสหภาพยุโรปและได้ ดำเนินนโยบายเช่นนี้จะมีผลต่อการพัฒนาการของ สหภาพยุโรปอย่างไร เพื่อเป็นการค้นหาคำตอบของคำถามนี้จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงปัจจัยที่ส่ง ผลกระทบต่อการกำหนดนโยบายดังกล่าวซึ่งการศึกษาเช่นนี้เป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์ของบทความนี้ อนึ่งการศึกษานี้จะแบ่งเป็นการศึกษาถึงปัจจัย ภายในและปัจจัยภายนอกโดยเป็นการศึกษาภายใต้กรอบทฤษฎีการเมือง เกี่ยวพันของ James N. Rousenauเกี่ยวกับความเกี่ยวพันระหว่างปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของประเทศ หนึ่ง ๆ¹¹ สามารถสรุปดังนี้

ปัจจัยภายนอก ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของทั้งสอง รัฐบาลได้แก่ การพัฒนาการของกระบวนการโลกาภิวัตน์ ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาการทางเศรษฐกิจแบบโลกาภิวัตน์ตลอดจนการพัฒนาการทางด้าน ข่าวสารเทคโนโลยีที่เป็นทั้งประโยชน์และโทษต่อ สหพันธรัฐเยอรมนี กล่าว คือ การพัฒนาการทางเศรษฐกิจแบบโลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดการแข่งขันทาง

¹¹ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมที่ James N. Rousenau, Toward the Study of National-International Linkage in Jame N. Rousenau(ed.), Linkage Politics: Easy on the Convergence of National and International System, (New York: Free Press, 1969), pp.44-62

นโยบายการรับเข้าผู้อพยพของสหพันธ์รัฐเยอรมนี: ศึกษา
เปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ และ
รัฐบาลนายเกอฮาร์ด ชโรเดอร์

เศรษฐกิจ เนื่องจากเยอรมนีเป็นประเทศที่มีการพัฒนาการเศรษฐกิจและ
อุตสาหกรรมในระดับสูงจึงจำเป็นต้องพัฒนาเศรษฐกิจของตนให้ทัดเทียม
กับประเทศอื่น ๆ ในขณะเดียวกันการขยายตัวของระบบข่าวสารสารสนเทศ
กลับเอื้อประโยชน์ต่อการย้ายถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศด้อยพัฒนา
และประเทศยากจนที่เป็นไปในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเข้ามาตั้งถิ่นฐานและแสวง
หาประโยชน์จากระบบเศรษฐกิจของเยอรมนี

อย่างไรก็ตาม การเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป เป็นหนึ่งในปัจจัยที่
สำคัญยิ่งต่อการดำเนินนโยบายของเยอรมนี ตระรกะของการเป็นสมาชิก
ของสหภาพยุโรปของเยอรมนีเกิดจากการวางรากฐานแนวความคิดของอดีต
ผู้นำที่มีมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองด้วยการให้การยอมรับว่าการรวม
ยุโรปเป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับสถานะภาพของยุโรปในระดับโลกและ
เป็นการส่งเสริมสันติภาพ เสรีภาพ และความมั่งคั่งให้กับทวีปยุโรป¹² โดย
เฉพาะอย่างยิ่งนโยบายของนายกรัฐมนตรีคอราด อเดนาว (Konrad
Adenauer) ที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างให้เยอรมนีเป็นหุ้นส่วนของยุโรปที่มีความ
เท่าเทียมกันกับชาติยุโรปอื่น ๆ¹³ ผ่านนโยบายการบูรณาการกับตะวันตก
(Westverbindung) และนโยบายมุ่งตะวันออก (Ostpolitik) ของ นายกรัฐมนตรี

¹² Germany and the world: Germany and Europe[Online] Available from:

<http://www.germany-info.org.phprint.php> [02.02.2004]

¹³ Theo Sommer, Germany's New Role[Online] Available from:

http://www.legeamedia.net/column/2002/20-01/0201_sommer_theo_germanys
[04.02.2004]

มนตรีวิลลี บรานท์ (Willy Brant) ที่ได้หยั่งรากลึกกลงไปในวัฒนธรรมทางการเมืองของ เยอรมนี ด้วยเหตุนี้เยอรมนีจึงให้ความสำคัญกับการประสานนโยบายของสหภาพยุโรป เช่นเดียวกันกับการที่สนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัมมีผลบังคับใช้ยังทำให้เยอรมนีต้องปรับนโยบายในรูปแบบของการเป็นประชาคมมากขึ้น

นอกจากนั้นแล้วการเป็นสมาชิกของข้อตกลงเชงเกนและการลงนามในสนธิสัญญาดับลิน ที่แม้ว่าจะเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐบาลแต่ก็เป็นอีกปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายของเยอรมนีเช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจากเยอรมนีเป็นสมาชิกแรกเริ่มผู้ก่อตั้งกลุ่มเชงเกนและต้องการเห็นผลสำเร็จของการรวมกลุ่มจึงทำให้เยอรมนีต้องปฏิบัติตามข้อตกลงของกลุ่มด้วยการนำหลักเกณฑ์ของกลุ่มมาใช้เป็นนโยบายภายในประเทศเช่นเดียวกับสนธิสัญญาดับลิน เมื่อมีผลบังคับใช้แล้วเยอรมนีในฐานะประเทศสมาชิกย่อมต้องปฏิบัติตามข้อบังคับในสนธิสัญญา

เมื่อพิจารณาถึง ปัจจัยภายใน ระหว่างสองรัฐบาลจะพบว่ารัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ นั้นให้ความสำคัญกับปัจจัยทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และ สังคม กล่าวคือ เยอรมนีต้องการคงสถานภาพการเป็นรัฐสมาชิกและอำนาจในยุโรปที่เป็นผลจากการรวมประเทศในปี ค.ศ. 1990 ตลอดจนต้องการที่ผลักดันความรับผิดชอบในปัญหาผู้ย้ายถิ่นไปให้กับสหภาพยุโรป ในขณะที่เดียวกันปัญหาทางด้านงบประมาณในการพัฒนาประเทศที่นอกจากจะต้องพัฒนาเยอรมนีตะวันออกแล้วรัฐบาลต้องจ่ายเงิน

นโยบายการรับเข้าผู้อพยพของสหพันธรัฐเยอรมนี: ศึกษา
เปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ และ
รัฐบาลนายเกฮาร์ด ชโรเดอร์

จำนวนมากไปในกระบวนการพิจารณาให้ที่พักพิง ตลอดจนปัญหาการว่าง
งานของแรงงานในประเทศ และ แรงงานอพยพที่ถูกกฎหมายเนื่องจากการ
เข้ามาแทนที่ในกระบวนการทำงานของผู้เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายซึ่งจะ
กระทบต่อระบบสวัสดิการของรัฐ ส่วนในทางสังคมปัญหาการเกลียดกลัว
ชาวต่างชาตินำไปสู่การจัดตั้งกลุ่มนาซีใหม่ ที่ก่อให้เกิดการก่ออาชญากรรม
ที่รุนแรงแก่ชาวต่างชาติ

การกำหนดนโยบายของรัฐบาลเกฮาร์ด ชโรเดอร์ กลับให้ความสำคัญ
สำคัญกับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าปัญหาทางสังคมและการเมือง
เนื่องจากการบริหารประเทศรัฐบาลนายเฮลมุทโคลล์ ที่มีต่อเมื่อตลอด 16
ปี ได้ช่วยสร้างแนวทางในการปฏิสัมพันธ์กับสหภาพยุโรปและนโยบาย
ของสหภาพยุโรปหลายนโยบายได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายใน
ประเทศดังนั้นนายเกฮาร์ด ชโรเดอร์ จึงไม่ต้องกังวลกับสถานะภาพของ
เยอรมนีในสหภาพยุโรปมากนัก เพียงแต่ยังคงต้องแสดงบทบาทการเป็นชาติ
สมาชิกหลักของสหภาพยุโรป ซึ่งยังคงเป็นหัวใจหลักในการดำเนินนโยบาย
ต่อ สหภาพยุโรปเนื่องจากนายเกฮาร์ด ชโรเดอร์ ยังคงต้องการให้สหภาพ
ยุโรปแบ่งปันความรับผิดชอบในประเด็นผู้ย้ายถิ่นจำนวนมากในเยอรมนี

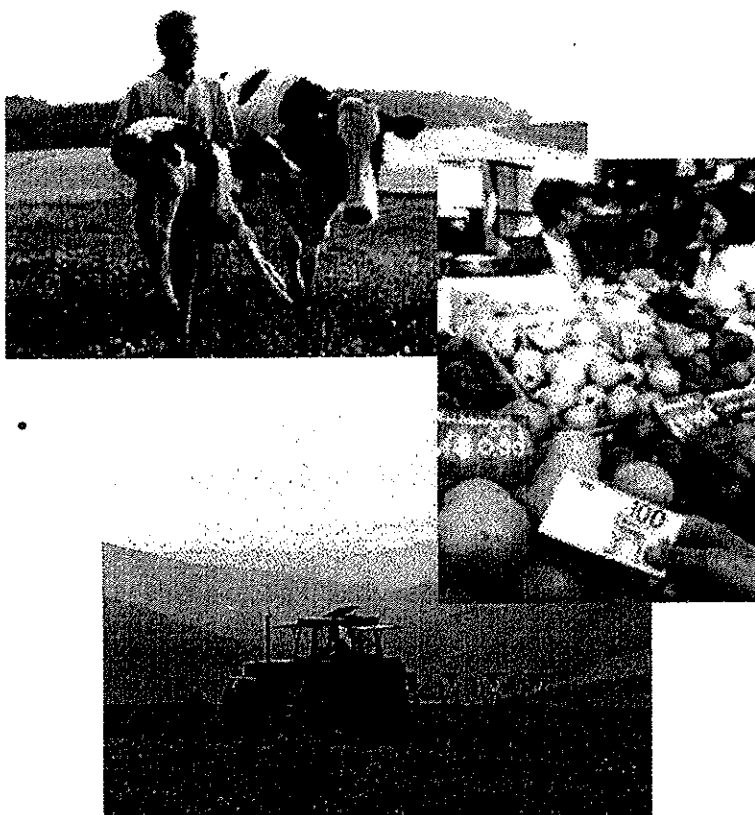
การให้ความสำคัญกับการบูรณาการชาวต่างชาติเข้ากับสังคม
เยอรมนีนั้น เป็นผลสืบเนื่องจากการลดจำนวนของประชากรที่หมายถึงการ
ลดจำนวนแรงงานและการขาดแคลนแรงงาน การปรับเปลี่ยนกฎหมายการ
ให้สัญชาตินั้นนอกจากจะเป็นการลดจำนวนชาวต่างชาติ และ การเป็น

สังคมหลากหลายวัฒนธรรมที่นำไปสู่การจัดตั้งกลุ่มหัวรุนแรงแล้ว ยังเป็นการสร้าง
แรงงานในอนาคต เนื่องจากชาวต่างชาติรุ่นเก่าส่วนมากไม่ได้รับการศึกษา
เพราะไม่มีสัญชาติเยอรมันจึงไม่สามารถทำงานในงานระดับสูง ดังนั้น
การให้สัญชาติแก่เด็กรุ่นใหม่จึงเป็นการสร้างโอกาสในการศึกษาเพื่อให้เด็ก
เหล่านั้นสามารถเข้าไปทำงานในงานระดับกลางถึงระดับสูงได้ทัดเทียมกับ
ชาวเยอรมันและเป็นการยกระดับการพัฒนาประเทศไปในอีกทางหนึ่ง ส่วน
การรับเข้าผู้เชี่ยวชาญทางคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนผู้
ประกอบการและแรงงานทักษะสูงอื่น ๆ นั้นในระยะสั้น นอกจากจะเป็นการ
ทดแทนการขาดแคลนแรงงานในสาขาดังกล่าวแล้วยังเป็นการกระตุ้นให้มี
การจ้างงานซึ่งเป็นการแก้ปัญหาการว่างงานในอีกทางหนึ่ง กล่าวคือ การ
ให้ใบอนุญาตแก่บุคคลเหล่านี้เป็นการกระตุ้นให้มีการสร้างกิจกรรมทาง
เศรษฐกิจมากขึ้น และเมื่อมีผู้ประกอบการก็จะมีแรงงานตามมา ในระยะยาว
เป็นการเพิ่มตำแหน่งงานที่นำมารองรับชาวเยอรมันและชาวต่างชาติที่ได้รับ
สัญชาติรุ่นใหม่ ๆ ที่กำลังอยู่ในระบบการศึกษาและเป็นกำลังสำคัญในการ
พัฒนาประเทศต่อไป อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากนโยบายของรัฐบาล
ชุดปัจจุบันพบว่าแนวโน้มของการเป็นประเทศแห่งการรับเข้าผู้อพยพของ
เยอรมนียังคงมีต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากเยอรมนียังคงต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติ
กว่า 50,000 คนต่อปีเพื่อส่งเสริมการจ้างงานในประเทศแต่การอนุญาตให้
แรงงานเหล่านั้นนำสมาชิกในครอบครัวมาอาศัยร่วมกันได้ กลับเป็นการเพิ่ม
จำนวนชาวต่างชาติที่สวนทางกับนโยบายการให้สัญชาติที่ง่ายขึ้น

นโยบายการรับเข้าผู้อพยพของสหพันธรัฐเยอรมนี: ศึกษา
เปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลนายเฮลมุท โคลล์ และ
รัฐบาลนายเกฮาร์ด ชโรเดอร์

เมื่อพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ตามที่เสนอมานั้นทำให้สามารถ
นำไปสู่ข้อสรุปที่เป็นการตอบคำถามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นได้ว่าการ
ดำเนินนโยบายเช่นนี้ไม่มีผลกระทบต่อสถานการณ์ภาพของการเป็นประเทศ
สมาชิกหลักของสหภาพยุโรปแต่ในทางตรงกันข้ามกลับเป็นการเพิ่มความ
เข้มแข็งและบทบาทของเยอรมนีในเวทีของสหภาพยุโรปแม้ว่าจะมีความ
แตกต่างกันในบริบทของปัจจัยภายในประเทศที่เห็นได้ชัดได้แก่ ปัจจัยทาง
ด้านเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ดีปัจจัยทางด้านการเมืองและสังคมยังคงเป็น
สิ่งที่ต้องคำนึงถึงด้วย เนื่องจากเยอรมนีเป็นตัวแทนหลักของสหภาพยุโรป
หากเยอรมนีไม่ปฏิบัติตามนโยบายของสหภาพยุโรปจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการ
ของสหภาพยุโรป ในอนาคต

ส่วนในทางสังคมการกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองทางสังคมของ
ทั้งสองรัฐบาล แม้ว่าจะเป็นไปในรูปแบบที่ต่างกัน แต่มีความต้องการที่จะลด
ปัญหาของความรุนแรงทางสังคมที่เกิดจากการต่อต้านชาวต่างชาติลง ไม่ว่า
จะเป็นไปในรูปแบบของการจำกัดการเข้าประเทศหรือการบูรณาการทาง
สังคม



<http://jpn.cec.eu.int>

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 หากเราก็คงต้องพบว่า 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) ในประเด็นเรื่องการเกษตรและสิ่งทอ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการเปิดตลาดเสรีตามความตกลงเรื่องสินค้าเกษตร (Agreement on Agriculture)

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

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 ประเทศเหล่านี้นับผลผลิตทางการเกษตรรวมกันได้ประมาณร้อยละ 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 รอบแคนดุน (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 โดยเฉพาะกลุ่ม เอ็นจีโอในระดับโลกมีความคิดเห็นตรงกันข้าม โดยมองว่าการปฏิรูป นโยบายเกษตรร่วมของสหภาพยุโรปนั้น จะไม่ช่วยในการเปิดเสรีในสินค้า เกษตรดั่งที่กล่าวอ้าง ยกตัวอย่างเช่น กลุ่ม 'Catholic aid agency Cafod' เห็นว่าการปฏิรูปดังกล่าวไม่ได้แสดงถึงความพยายามอย่างเพียงพอและผลกระทบของการอุดหนุนของสหภาพยุโรปต่อประเทศโลกที่สามจะมีผลดีขึ้น เพียงเล็กน้อยเท่านั้น ในขณะที่เดียวกันกลุ่ม Oxfam ก็ได้แสดงความคิดเห็น ว่านโยบายเกษตรร่วมที่จะนำมาใช้ในปี ค.ศ. 2005 นั้นจะยังคงสร้างอุปทาน ส่วนเกินจากงบประมาณจำนวน 30 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ ทำให้จะยังคงมีการทุ่มสินค้าเกษตรเหล่านั้นเข้าไปในประเทศกำลังพัฒนา⁴⁶ต่อไปและจะไม่ช่วยเปิดตลาดของสหภาพยุโรปให้กับประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากข้อ ตกลงในครั้งนี้ไม่มีการลดจำนวนเงินอุดหนุนเกษตรกร โดยเกษตรกรยังได้รับ เงินอุดหนุนเช่นเดิม แม้ว่าวิธีการจ่ายเงินอุดหนุนนั้นจะแตกต่างออกไป⁴⁷

ยิ่งไปกว่านั้น ถึงแม้คณะมนตรีสหภาพยุโรปได้เน้นย้ำว่าแบบวิธี สำหรับการเจรจาประเด็นเรื่องการเกษตรนั้นจำเป็นต้องเกิดขึ้นในการประชุม ระดับรัฐมนตรีรอบแคนคูน โดยเน้นว่าข้อตกลงการปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วม ของสหภาพยุโรปตามมติเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 2003 นั้นแสดงถึง บทบาทการสนับสนุนการประชุมขององค์การการค้าโลกตามรอบโดฮาใน ประเด็นเรื่องการเกษตรของสหภาพยุโรปและจะเป็นตัวกำหนดสาระสำคัญ ในการประชุมขององค์การการค้าโลก 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 ซึ่งในตอนนั้นสินค้าเกษตรและสินค้าขั้นพื้นฐานไม่ได้อยู่ในข้อตกลงเกตต์ที่มีหลักการห้ามการจำกัดโควตาการนำเข้าและการอุดหนุนการส่งออก⁵³

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) ต่อโครงการเหล่านี้เพิ่มสูงขึ้น 2 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐ ต่อปี ภายนอกพื้นที่เกษตรกรประชาชนเริ่มวิจารณ์เกี่ยวกับต้นทุนของโครงการเหล่านี้และไม่ต้องการให้รัฐบาลกลางจ่ายเงินให้เกษตรกรเพื่อไม่ให้ทำการเกษตร รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงเปลี่ยนวิธีการอีกครั้ง

ในปี ค.ศ. 1985 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติกฎหมายเกษตรฉบับใหม่เพื่อลดการพึ่งพิงของเกษตรกรต่อการช่วยเหลือของรัฐบาล เรียกว่า "Export Enhancement Program" ซึ่งเป็นโครงการอุดหนุนการส่งออก โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองการอุดหนุนของสหภาพยุโรป นอกจากนั้นยังเป็นการพยายามลดปริมาณธัญพืชในสต็อกที่เก็บไว้ซึ่งเป็นผลจากการที่ราคาสubsidyของรัฐบาลนั้นสูงกว่าราคาของคู่แข่งในตลาดโลก⁵⁷ และเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรของสหรัฐอเมริกาในตลาดระหว่างประเทศ ซึ่งกฎหมายนี้ได้ลดราคาสubsidyและพักที่ดินทำการเกษตรจำนวน 16-18 ล้านเฮกเตอร์ในระยะเวลา 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 สถานการณ์แย่งชิงในปี 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]

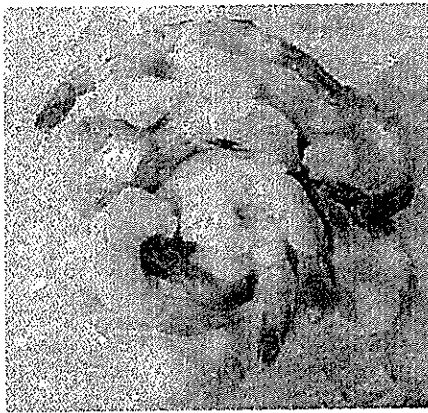
⁶⁰ Mittal, Anuradha. *Giving Away the Farm: The 2002 Farm Bill*. [Online] Available from: <http://www.foodfirst.org/pubs/backgrdrs/2002/s02v8n3.pdf>. [March 15, 2004]

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]



อุตสาหกรรมกุ้งส่งออกของไทย
ที่มาภาพ: www.thairath.co.th

ABSTRACT
EU's Political Integration and its Impact to Thai Shrimp Export
Udom Chariyavilaskul

In early March of 2002, chicken and shrimp industries of Thailand were caught off guard and in big surprise that their shipments were tested positive with a banned antibiotic by a laboratory in Netherlands and was ordered to be destroyed. Throughout the same year a total of 107 samples were tested positive and destroyed.

The above is a complete unilateral action of the European Union (EU). The testing method which was the ultra sensitive Liquid Chromatography-Mass-Spectrometry-Mass-Spectrometry and claimed to be able to trace residue to the part per billion metabolite from had yet to be validated to be acceptable by world food authority such as FAO/WHO for international trade. Worse still is the absence of a maximum residual limit (MRL) which is the normal practice for scientific test to protect false positive and deviation.

Such action by EU does not only hurt its overseas trade partners who view this as non-tariff barriers, it also hurt some of its member states who have to rely on supply from overseas.

Despite protest from Thai government as well as the private sectors and political pressure even up to the point of trade retaliation, the result was negative. The damage had been to the great extent that the Thai chicken and shrimp industries decided to introduce a self imposed measure by reducing or even stopping their shipments to EU. It was noteworthy that during the same period USA and Japan who are both major importers of Thai shrimp and chicken were having no problem with this at all.

This paper thus aims to explain the need for EU to adopt the kind of solid and strong political integration which is "neo functionalism" that gives greater powers and competence to common organizations. Citing in the paper is the thought of the many world renowned pundits and professors in international cooperation and political integration.

The more the enlargement of the EU and the greater difference in their cultures, beliefs and values, the more the need for the supra national institution to keep them united.

If only Thailand and its private sectors would have realized that Europe is the home of two world wars and thus stability and security within the Union is most crucial for EU, then we would learn to live and work along and be accommodating. This is certainly more beneficial and fulfilling than the traditional political approach or protest.

"To grasp what the European Union is today, we have to understand where it has come from" and "To ensure that the European whole is greater than the sum of its parts and to guarantee fairness to all union members, all EU states must work within the parameters of EU policy" are the best quotes to sum up a neo functionalist European Union.

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมือง
แบบ “หน้าที่นิยมใหม่”
(Neo-Functionalism Revisited)
ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการ
ตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกของไทย

อุดม จริยวิลาศกุล*

ปรากฏการณ์/ความเป็นมา

เมื่อต้นเดือน มีนาคม 2545 อุตสาหกรรมการแปรรูปกุ้งและไก่ของประเทศไทยต้องตกอยู่ในภาวะที่สับสน เมื่อได้รับข่าวจากสหภาพยุโรป ที่ว่าตรวจพบยาปฏิชีวนะตกค้างประเภทไนโตรฟูรานในกุ้งของไทย การตรวจพบนี้ เป็นผลการปฏิบัติงานของโดยสถาบัน Rikil ของประเทศเนเธอร์แลนด์เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2545

* นิสิตปริญญาโท ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และนักธุรกิจส่งออกกุ้งแช่แข็ง บริษัท Thai Fishery Cold Storage

และตลอดปี 2545 ห้องทดลองที่วิเคราะห์ยาปฏิชีวนะต่าง ๆ ในสหภาพยุโรปซึ่งแทบทั้งหมดเป็นของเนเธอร์แลนด์ อังกฤษ ไอร์แลนด์ เยอรมนี ซึ่งถึงแม้จะเป็นเพียง 4 ประเทศใน 15 ประเทศก็ตาม แต่ก็ยังเป็นประเทศสมาชิกที่มีอิทธิพลต่อสมาชิกอื่น แต่ละประเทศต่างรายงานการตรวจพบสารตกค้างในกุ้งและไก่ของไทยรวมกันถึง 107 ตัวอย่าง และหนึ่งในตัวอย่างนี้คือลำดับที่ 106 พบในผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปที่บริษัทหนึ่งในเยอรมันนำไปแปรรูปแล้วทั้ง ๆ ที่การตรวจในวัตถุดิบครั้งแรกไม่พบแต่ประการใด¹

- การกระทำของสหภาพยุโรปในครั้งนี้ เป็นการกระทำแต่ฝ่ายเดียว และแตกต่างไปจากมาตรฐานการปฏิบัติที่ตกลงร่วมกันระหว่างนานาชาติอยู่หลายประการ เช่น

1) สหภาพยุโรปได้ใช้วิธีการตรวจวิเคราะห์แบบ Liquid Chromatography-Mass Spectrometry-Mass-Spectrometer (LC-MS-MS) ซึ่งเป็นเทคนิคจำเพาะเจาะจงที่ในขณะนั้นส่วนใหญ่ยังใช้เฉพาะเพื่อการทดลองศึกษาเท่านั้น โดยตัว Mass Spectrometer² ทั้ง 2 ตัว จะแยกและวิเคราะห์องค์ประกอบของสารตัวอย่างที่ผสมอยู่ในสภาพของสารละลายแล้ว (Metabolite) ซึ่งเทคนิคนี้จะมีความละเอียดอ่อนมาก จนสามารถตรวจวิเคราะห์สารใน

¹ "Rapid Alert System For Food: Nitrofulan Residues in Product From Thailand", (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 1-10)

² "Ms Operating Modes", (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 11)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป

ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

ระดับความเข้มข้นต่ำขนาด PPB (หนึ่งในพันล้านส่วน) ได้ แต่ก็มีโอกาสผิดพลาดสูงได้เช่นกัน

นอกจากนั้น 2) สหภาพยุโรปไม่ยอมให้มีค่าความยอมรับสูงสุด Maximum Residual Limit (MRL) ของสารตกค้างนี้ โดยอ้างว่าเมื่อยังไม่มีมาตรฐานการกำหนดระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปก็จะถือว่าไม่ยอมให้มีตัว MRL นี้สำหรับตัว "ไนโตรฟูราน" ซึ่งปกติแล้วตามมาตรฐานสากล ยาปฏิชีวนะทุกตัวที่ใช้ในการเลี้ยงสัตว์จะมีการกำหนดตัว MRL ทั้งสิ้น และค่านี้จะกำหนดได้จากการผ่านกระบวนการวิเคราะห์ทดลองทางวิทยาศาสตร์แล้วว่าที่ระดับนี้ MRL นี้ไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภคและอีกประการหนึ่งเพื่อเป็นการป้องกันความเบี่ยงเบนต่าง ๆ (Deviation) ในการตรวจวิเคราะห์แต่ละครั้ง

3) สหภาพยุโรปได้ใช้กฎข้อบังคับที่ตนเองร่างขึ้น เพื่อทำลายสินค้าที่ตรวจพบว่ามีสารตกค้างนี้ โดยอ้างความรับผิดชอบต่อสังคมที่ว่า เมื่อเห็นว่าไม่มีความปลอดภัยแล้วก็ควรทำลายและอ้างว่าเป็นหลักปฏิบัติในมาตรฐานเดียวกันกับผลิตภัณฑ์ของยุโรป³ หากพิจารณาตามหลักปฏิบัติสากลในการค้าระหว่างประเทศแล้วนั้น โดยทั่วไปจะใช้วิธีส่งคืนให้กับเจ้าของสินค้า

³ "Questions and Answers on Residues and Contaminants in Foodstuffs (Brussels, 19 February 2003)", Online, Available from:
http://europa.eu.int/comm/food/food/chemicalsafety/residues/fcr_qanda_en.pdf
(01/08/2005) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 12 - 15)

เพื่อลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ เพราะสามารถนำไปขบวนการแปรรูป เพื่อลดหรือขจัดความปนเปื้อนนี้ได้

ทั้ง 3 มาตรการดังกล่าวข้างต้นเป็นการกระทำของสหภาพยุโรปแต่เพียงลำพัง โดยไม่ได้หารือกับประเทศผู้ค้าอื่นใดทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องวิธีการวิเคราะห์แบบ LC-MS-MS ซึ่งยังไม่มี การรับรองผล (Validated) ตามมาตรฐานสากล⁴ และเรื่องการไม่ยอมให้มีค่า MRL อีกทั้งทำลายสินค้านั้น การกระทำดังกล่าวถือว่า เป็นการพยายามยับยั้งสิ่ง

.

⁴ เป็นที่ยอมรับกันในประเทศสมาชิกขององค์การอาหารและอนามัยโลก FAO/WHO ว่าการค้าขายระหว่างประเทศในด้านอาหารมีความ "อ่อนไหว" สูงทั้งในด้านสุขอนามัยและความเป็นธรรม และเพื่อเป็นการป้องกันการใช้มาตรการทางมาตรฐานมาเป็นข้อกีดกันทางการค้า ในปี ค.ศ. 1963 FAO และ WHO จึงตั้งคณะกรรมการขึ้นมีคณะหนึ่งเรียกว่า The Codex Alimentarius Commission โดยมีวัตถุประสงค์คือการป้องกันสุขภาพของผู้บริโภค และสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติที่เป็นธรรมในการค้าของอาหารและส่งเสริมการประสานงานในด้านมาตรฐานของอาหาร ไม่ว่าจะโดยรัฐบาลระหว่างประเทศหรือองค์การที่ไม่ใช่ของรัฐก็ตาม "The main purposes of this Programme are protecting health of the consumers and ensuring fair trade practices in the food trade, and promoting coordination of all food standards work undertaken by international governmental and non-governmental organizations." และจะดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่

"CODEX alimentarius", Online, Available from:

http://www.codexalimentarius.net/web/index_en.jsp (01/26/2005)

"JECFA: Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives", Online, Available from :

<http://www.who.int/ipcs/food/jecfa/en> (01/26/2005)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

เรียกว่า European Value (ค่านิยมของสหภาพยุโรป)⁵ ให้กับคนอื่นโดยไม่สนใจว่าผู้ใดจะได้รับความเสียหายหรือกระทบกระเทือนอย่างไรบ้าง ทั้งๆ ที่ประเทศผู้นำเข้ากุ้งรายใหญ่ของโลกอย่างสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นก็ยังใช้วิธีวิเคราะห์แบบ HPLC โดยไม่ต้องมีตัว Mass Spectrometer ซึ่งเป็นวิธีที่ผ่านการรับรอง (Validated) แล้ว วิธีนี้เป็นแบบที่วิเคราะห์ระดับความเข้มข้นที่หนึ่งล้านต่อล้านส่วน (Part Per Million – PPM) พร้อมทั้งยังมีค่าความยอมรับการตกค้างสูงสุด (MRL) ด้วย⁶

อย่างไรก็ดี สหภาพยุโรปก็ใช้ข้ออ้างต่างๆ ในเรื่องนี้ จะเห็นได้จากกฎข้อ 19 ของ Regulation ของ EC ฉบับที่ 178/2002 ลงวันที่ 28 มกราคม 2002 ที่ได้เขียนเป็นข้ออ้างว่า⁷

(19) [I]t is recognized that scientific risk assessment alone cannot, in some cases, provide all the information on which a risk management decision should be

⁵ The Nation, *Europe value is fair game "The European way means fair play"*, (12/09/2004) p.10A (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 16)

⁶ สมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทย, ร่างมาตรการในการแก้ไขปัญหายาปฏิชีวนะตกค้างในสินค้ากุ้งส่งออก, รายละเอียดการหารือกับกรมประมง, (29/3/2545) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 17)

⁷ EU Decision "Regulation (EC) No 178/2002 of The European Parliament and of The Council", Online, Available from: http://europa.eu.int/eur-lex/pr/en/oj/dat/2002/l_031/l_03120020201en0010024.pdf (01/08/2005)

based, and that other factors relevant to the matter under consideration should legitimately be taken into account including societal, economic, traditional ethical and environmental factors and the feasibility of controls”

ทุกประเทศในภูมิภาคอาเซียน ต่างได้รับความเดือดร้อนจากมาตรการอันนี้ของสหภาพ ยุโรป ปัญหาใหญ่ของทุกประเทศในขณะนั้นก็คือ ไม่มีใครเลยที่มีเครื่อง LC-MS-MS นี้ และถึงแม้จะต้องสั่งซื้อก็ต้องใช้เวลาในการจัดหาอีกประมาณ 5 - 6 เดือน การฝึกให้นักวิทยาศาสตร์ที่จะเข้าใจเพื่อใช้เครื่อง LC-MS-MS ได้นั้น ก็ต้องใช้เวลาและต้องไปได้รับการฝึกและอบรมจากห้องวิเคราะห์ของสหภาพยุโรปเท่านั้น ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงการที่ลงทุนในตัวเครื่อง LC-MS-MS นี้เอง ซึ่งราคาต่อชุดจะอยู่ที่ประมาณ 12 - 15 ล้านบาท และค่าวิเคราะห์ต่อตัวอย่างจะอยู่ที่ 3,800 บาท⁸ โดยจะต้องใช้เวลา 3 - 7 วัน

แม้แต่สมาคมกุ้งของมาเลเซียเองยังต้องขอความร่วมมือช่วยเหลือในด้านความรู้ของ LC-MS-MS นี้มายังสมาคมของกุ้งไทย⁹

ทันทีที่สหภาพยุโรปใช้มาตรการดังกล่าวแบบที่ไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้า ทำให้สินค้าที่อยู่ระหว่างการเดินทางของไทยส่วนหนึ่งถูกเรียกกลับ

⁸ บริษัทห้องปฏิบัติการกลางตรวจสอบผลิตภัณฑ์เกษตรและอาหาร จำกัด, *LCFA Tentative Test Items & Price*, (11/1/2005)(ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 18)

⁹ Malaysia Shrimp Industry Association, จดหมาย, (March 30, 2004) (เอกสารไม่เผยแพร่) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 19)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป

ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

เพราะไม่ต้องการเสี่ยงต่อการถูกทำลาย บางส่วนที่ผู้ส่งออกตัดสินใจดำเนินการต่อก็ต้องเสียเวลา อีกทั้งค่าใช้จ่ายมากมายในการตรวจและการเก็บสินค้าเพื่อรอการตรวจ¹⁰

รัฐบาลไทยเองไม่ได้นิ่งนอนใจกับปัญหานี้เพราะถือว่าเป็นภาพพจน์ที่สำคัญ อีกทั้งรัฐบาลมีนโยบายที่ต้องการให้ไทยเป็น "ครัวของโลก" ด้วยจึงพยายามทุกวิถีทางที่จะแก้ไขปัญหานี้ให้เร็วที่สุด โดยได้ตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหการส่งออกสินค้ากุ้งและไก่ไปสหภาพยุโรป คณะทำงานชุดนี้ประกอบด้วยข้าราชการจากกรมต่าง ๆ ในกระทรวงต่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการคลัง และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องโดยมีท่านที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คือท่านอดีตปลัดกระทรวงพาณิชย์ นายสมพล เกียรติไพบูลย์ เป็นประธาน

คณะทำงานชุดนี้ได้เริ่มประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2545 และได้ประชุมประจำติดต่อกันมาถึง 9 ครั้ง นอกจากนั้น ยังได้ใช้มาตรการเชิงรุกต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางไปเจรจากับทางประเทศเนเธอร์แลนด์ (วันที่ 6 - 10 มีนาคม 2545) และต่อด้วยการเจรกด้านเทคนิคกับผู้แทน

¹⁰ สำนักมาตรฐานและตรวจสอบสินค้าเกษตร, เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหการส่งออกสินค้ากุ้งและไก่ไปสหภาพยุโรปครั้งที่ 3/2546 (31 พ.ค. 2546) (เอกสารไม่เผยแพร่)

กรรมาธิการ (5-6 กันยายน 2545)¹¹ การขอความกรุณาทำนายนายกรัฐมนตรีนำเรื่องนี้ไปหารือด้วยในการเดินทางไปบรัสเซลส์วันที่ 12-13 มิถุนายน 2545 การออกกฎกระทรวงควบคุมการนำเข้า จัดจำหน่าย ครอบครองยาปฏิชีวนะต่าง ๆ¹² การจัดหาเครื่องตรวจสอบแบบ LC-MS-MS มาไว้ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การตรวจสอบสินค้ากึ่งส่งออก ไปสหภาพยุโรปทุกชุด และการคาดโทษที่จะถอนการอนุญาตส่งออก (Suspend)¹³ หากตรวจสอบพบว่าสินค้านั้นมียาปฏิชีวนะตกค้าง รวมทั้งมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2545 ที่สั่งการเรื่องนี้เป็นพิเศษ¹⁴

¹¹ รายงานการประชุมของคณะนี้ ซึ่งมี 3 หน้าและเป็นเอกสารแนบ 2 ประกอบการประชุมของคณะทำงานแก้ไขปัญหาการส่งออกสินค้ากึ่งและไปสหภาพยุโรปครั้งที่ 8/2545 วันที่ 19 กันยายน 2545 ไม่ได้แสดงเจตนาอะไรจากทางสหภาพยุโรปที่จะผ่อนปรนอะไรเลย ยังยืนยันความจำเป็นของเขาที่ต้องปฏิบัติตามคำตัดสินใจของคณะกรรมาธิการที่ 2002/251/EU ที่เห็นเป็นรูปธรรมมากที่สุดในครั้งนี้ก็คือ การบันทึกในรายงานนี้ว่าทางสหภาพยุโรปเสนอความช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อยกความสามารถของห้องตรวจสอบของไทยเท่านั้น (เอกสารไม่เผยแพร่)

¹² กระทรวงสาธารณสุข, ขอความร่วมมือรับคืนรับคืนยาเพื่อทำลาย, (12 ก.ค. 2545) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 20 - 21)

¹³ สมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทย, ร่างมาตรการในการแก้ไขปัญหายาปฏิชีวนะตกค้างในสินค้ากึ่งส่งออก, รายละเอียดการหารือกับกรมประมง, (29/3/2545)

¹⁴ มติคณะรัฐมนตรี (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 22 - 23)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพทั้งส่งออกไทย

จากเอกสารประกอบการประชุมของคณะกรรมการแก้ไขปัญหการ
ส่งออกสินค้ากุ้งและไก่ไปสหภาพยุโรปในหลาย ๆ วาระได้แสดงว่า สหภาพ
ยุโรปไม่นำพามาตรฐานการปฏิบัติของสากล เช่น

เอกสารประกอบการประชุมวันที่ 18 มีนาคม 2545 วาระที่ 2 ข้อ
1.2.4 (เอกสารไม่เผยแพร่)

"จากการหารือทางเทคนิค เนเธอร์แลนด์เป็นประเทศเดียวที่ตรวจ
สอบในโตรฟรานเนื่องจากมีขีดความสามารถของห้องปฏิบัติการตรวจสอบที่
สามารถดำเนินการได้ในระดับตกค้างที่ต่ำมากเข้าใกล้ศูนย์ หากสินค้านำเข้า
ทางประเทศอื่นของสหภาพยุโรปจะไม่มีการตรวจสอบในโตรฟรานยกเว้นจะ
นำเข้ามาจำหน่ายในเนเธอร์แลนด์"

เอกสารประกอบการประชุมครั้งที่ 5/2545 วาระที่ 3 ข้อ 1.3 วันที่
30 กรกฎาคม 2545 (เอกสารไม่เผยแพร่)

"กรณีของไทยเคยแจ้งให้ทราบเรื่องการตรวจพบสารตกค้างในสินค้า
จากสหภาพยุโรป ขอให้แจ้งรายละเอียดของสินค้าที่ตรวจพบ ชื่อผู้ผลิต เลขที่
ประจำผลผลิต สารที่ตรวจพบ ระดับที่ตรวจพบ ใบอนุญาตและชื่อผู้ลงนามใน
หนังสืออนุญาตเพื่อจะได้ตรวจสอบข้อมูลและดำเนินการต่อไปรวมทั้งขอ
ทราบวิธีการตรวจสอบของไทยตลอดจน Detection Limit และ Validation
Method ที่ไทยใช้"

จะเห็นได้ว่าที่สหภาพยุโรปได้ปฏิบัติดังกล่าวใน 2 เรื่องนี้นั้น ได้ทำให้กึ่งของไทยต้องรอตรวจเป็นเวลานานและยังไม่ทราบว่าจะผลจะเป็นอย่างไร จึงทำให้ผู้ส่งออกในขณะนั้นตัดสินใจเรียกสินค้าของตนกลับคืน ส่วนเรื่องที่สหภาพยุโรปขอให้ไทยแจ้งรายละเอียดในเรื่องการตรวจพบสารตกค้างในสินค้าของตนนั้น ไทยก็เคยขอความอนุเคราะห์ในเรื่องเหล่านี้จากสหภาพยุโรปเช่นกันแต่ไม่เคยได้รับคำตอบเลย

ธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออก (Exim Bank) ก็เข้ามาช่วยอีกแรงหนึ่ง ด้วยการค้ำประกันและจะช่วยชดเชยความเสียหายให้ร้อยละ 70 ของมูลค่า หากมีการตรวจพบสารละลายปนเปื้อนและต้องถูกทำลาย¹⁵

ทางภาคเกษตรกรรมผู้เลี้ยงกุ้งเองก็ออกมาแสดงปฏิกิริยาที่ไม่พอใจต่อสหภาพยุโรป นั่นคือ เดินขบวนประท้วงขอให้รัฐบาลและบริษัทการบินไทยทบทวนการซื้อเครื่องบินแอร์บัสและเทไวน์ของสหภาพยุโรปทิ้ง¹⁶ ส่งตัวอย่างนมของเนเธอร์แลนด์ไปให้ทางประเทศจีนตรวจสอบแบบเครื่อง LC-MS-MS ซึ่งผลก็ออกมาว่าพบยาปฏิชีวนะในสภาพสารละลายคลอแรม

¹⁵ "วารสารเครือเจริญโภคภัณฑ์, ข่าวกุ้ง, เพื่อการส่งออกและนำเข้ากับมือเกษตรกร-พาณิชย์ ประกันกุ้งส่งออกไปอียู", ปีที่ 16 ฉบับที่ 187, กุมภาพันธ์ 2547 (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 24)

¹⁶ "วารสารเครือเจริญโภคภัณฑ์, ข่าวกุ้ง, เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งไม่พอใจ อียู" ปีที่ 16 ฉบับที่ 169, พฤศจิกายน 2547 (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 25)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

ฟิสิกอลเช่นกัน¹⁷ โดยทางบริษัทนมของสหภาพยุโรปได้แต่เพียงพูดว่าจะฟ้องผู้
ที่กล่าวหา อีกทั้งยังอ้างว่าได้มีการตรวจอย่างชัดเจนมาแล้วจากห้องทดลอง
ในสหภาพยุโรป¹⁸ แต่ก็ไม่ได้ให้รายละเอียดว่า ได้ใช้กรรมวิธีแบบ
LC-MS-MS นี้หรือไม่

แม้แต่นายกรัฐมนตรีไทยยังออกมาแสดงท่าทีไม่พอใจและมีคำสั่งให้
ระงับการพิจารณาการจัดซื้อเครื่องบินแอร์บัส จนกว่าจะมีการผ่อนคลายน
กฎระเบียบของสหภาพยุโรปต่อสินค้ากุ้ง ไก่ และสินค้าเกษตรอื่นของไทย¹⁹

แต่การกระทำทั้งหมดนี้ไม่สามารถเปลี่ยนท่าทีและแนวทางที่แข็ง
กร้าวของสหภาพยุโรปได้ ถึงแม้ว่าต่อมาจะมีการผ่อนปรนตาม
(Commission Decision ฉบับที่ 2003/181/EC) ลงวันที่ 13 มีนาคม 2003²⁰
ให้มีค่าที่เรียกว่า MRPL (Minimum Required Performance Limits) ที่ 1 ต่อ
พันล้านส่วน (1.0 PPB) และลดการตรวจสินค้ากุ้งไทยลงจากเดิมร้อยละ
100 มาเป็นการสุ่มที่เหมาะสม แต่ส่วนของการทำลายนั้นก็ยังคงอยู่

¹⁷ China Import/Export Commodity Inspection Technology Institute, *Test Report, Report No S02343/S02344*, (30/8/02) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 26 - 27)

¹⁸ (ดูรายละเอียดเพิ่มเติม ภาคผนวกหน้า 28 - 29)

¹⁹ The Nation, "Pm gets tough with EU over food rules", (11/24/2004) p.1A (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 30)

²⁰ "Commission Decision of 13 March 2003", Online, Available from:
http://europa.eu.int/eur-lex/pr/en/oj/dat/2003/l_071/l_07120030315en00170018.pdf
(01/08/2005) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 31 - 32)

การผ่อนปรน MRPL (Minimum Required Performance Limits) นี้ โดยนัยแล้วก็คือยอมรับว่าการตรวจหาปฏิชีวนะด้วยเครื่องมือแบบ LC-MS-MS ในห้องทดลองมีโอกาสแสดงผลที่เบี่ยงเบนได้ ในปัจจุบันนักวิทยาศาสตร์ของ Pure Science ก็ยอมรับกันแล้วว่า ค่าความยอมรับที่เป็น “ศูนย์” นั้นเป็นไปได้²¹

อันที่จริงแล้ว หากสหภาพยุโรปยอมรับค่า MRL หรือ MRPL ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติมาตรฐานสากลแล้วตั้งแต่แรก สินค้ากึ่งอย่างน้อยจำนวน 20 ชุด ใน 107 ชุด ก็จะได้ตรวจผ่านด้วยดี ไม่ต้องถูกทำลาย

เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548 สหรัฐอเมริกาซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่นำเข้าอาหารจากทั่วโลกและส่งอาหารออกสู่ทั่วโลก ก็เพิ่งจะนำวิธีตรวจสอบแบบ LC-MS-MS มาใช้ หลังจากพัฒนาจนเป็นที่แน่ใจแล้วด้วย 1.0 PPB²² ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังจากสหภาพยุโรปถึง 3 ปี

ในทัศนะของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญร่วมด้าน “สารเติมอาหาร” ของ FAO/WHO (JECFA: JONINT FAO/WHO Expert Committee on Food

²¹ รศ.สมภพ มานะรังสรรค์ , บรรยาย : “อียู กับการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี” คณะรัฐศาสตร์, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (15 มกราคม 2548)

²² จดหมาย U.S.A (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 33)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษารณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

Additives) เห็นว่าค่า MRPL นี้ ไม่ได้บ่งบอกอะไรเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือ
สิ่งปนเปื้อนของอาหารเลย²³

สมาชิกสหภาพยุโรปทั้ง 15 ประเทศ ของสหภาพยุโรปก็ไม่ได้เห็น
ด้วยกับมาตรการนี้ในทำนองเดียวกัน โดยเฉพาะประเทศผู้ซื้อกุ้งจาก
ประเทศไทยคือ เบลเยียม เดนมาร์ก เยอรมนี อิตาลี เนเธอร์แลนด์ สเปน
และสหราชอาณาจักร เพราะเมื่อไทยถูกระงับการนำเข้าสินค้าดังกล่าว
ประเทศเหล่านี้ ก็ต้องหาแหล่งอุปทาน "Supply Source" ของกุ้งแหล่งใหม่
บางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี และเยอรมนี ที่จำเป็นต้องอาศัยกุ้งจากไทย
เพื่อเป็นวัตถุดิบป้อนโรงงาน ต่างก็ได้รับความเดือดร้อน และต้องลดการผลิต
กับการแปรรูปลงเช่นกัน²⁴

มาตรการที่สหภาพยุโรปใช้กับกุ้งไทยนี้ ไม่ได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก
และไม่แต่เพียงประเทศไทยเท่านั้น สหภาพยุโรปมีมาตรการทำนองนี้
มากมาย และมีปัญหากับหลายประเทศ แม้แต่กับประเทศมหาอำนาจ
เช่น สหรัฐอเมริกาก็ยังมีปัญหากันมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ
สิ่งแวดล้อมด้านแรงงาน ด้านการตัดแต่งพันธุกรรม ด้านการอุดหนุน

²³ คณะทำงานพิจารณามาตรฐานระหว่างประเทศ, เอกสารจากการประชุม รายงานการ
ประชุมศึกษาสารตกค้างจากยาสัตว์ในอาหารครั้งที่ 3-3/2547, เรื่อง 4.1 วันที่ 30 มีนาคม
2547 หน้า 5-7 (เอกสารไม่เผยแพร่) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 34 - 26)

²⁴ Thai Customs Department, *Export of Marine Product by country, Fresh and Frozen
Shrimp for Jan-Sep 2003/2004*, (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 37)

สินค้าเกษตร จนขณะนี้ในองค์การการค้าโลก (WTO) จึงเต็มไปด้วยข้อพิพาทต่าง ๆ ที่มีสหภาพยุโรปเป็นคู่กรณี

นับตั้งแต่ต้นเดือนมีนาคม 2545 จนถึงขณะนี้ เป็นเวลา 3 ปีแล้ว และแม้จะมีการประชุมของคณะทำงานแก้ไขปัญหาการส่งออกสินค้าไก่และกุ้งไปสหภาพยุโรปถึง 9 ครั้ง และทั้ง ๆ ที่ทางประเทศไทยได้โดยใช้งบประมาณพิเศษทั้งด้านการจัดหาเครื่องมือ LC-MS-MS ตามมติคณะรัฐมนตรี การตรวจสอบสินค้าส่งออกกุ้งไปสหภาพยุโรปทุกชุดและการประชุมแก้ไขปัญหของไทยกับสหภาพยุโรปอย่างต่อเนื่อง แต่การส่งออกกุ้งของไทยในสหภาพยุโรปก็ยังไม่ดีขึ้น และยังไม่มีความโน้มที่ดีขึ้นด้วย ทั้ง ๆ ที่ตลาดยุโรปเองก็มีความต้องการอยู่มากก็ตาม สถิติจากกรมศุลกากรแสดงว่าตัวเลขส่งออกกุ้งสดและแช่แข็งของไทยไปยังสหภาพยุโรปมีสัดส่วนแค่ร้อยละ 2.22 ของตัวเลขทั้งหมดเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่สหภาพยุโรปเป็นตลาดใหญ่ของกุ้ง²⁵

สภาพและความสำคัญของปัญหา

สหภาพยุโรปเป็นกลุ่มเศรษฐกิจการเมืองที่มีบทบาทมากขึ้นทุก ๆ วันในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และนับวันจะสำคัญมากขึ้นด้วยจากการเข้าร่วมของสมาชิกใหม่ (Enlargement)

²⁵ สมาคมกุ้งไทย, ปริมาณการนำเข้ากุ้งของสหภาพยุโรป แยกตามแหล่งที่มา 1995-2003 (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 38)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

ปัจจุบันด้วยสมาชิกภาพ 25 ประเทศ สหภาพยุโรปมีจำนวนประชากรถึง 543.7 ล้านคน มีรายได้ประชากรต่อหัวต่อปีถึง 22,300 ยูโร นับเป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่ใหญ่เป็นอันดับสามของโลกรองจากสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น²⁶ มีอำนาจในการซื้อ (Purchasing Power) สูง และเป็นตลาดที่สำคัญของสินค้ากุ้งของไทย

ความจำเป็นในการส่งเสริมความมีเสถียรภาพและความมั่นคง (Stability and Security) ภายในกลุ่มจึงเป็นวาระที่สำคัญที่สุด ดังนั้นการใช้ทฤษฎีบูรณาการทางการเมือง (Integration of Political Theory) แบบที่มีหน่วยงานกลาง (Central Body) ที่มีอำนาจการตัดสินใจเหนือรัฐ (Supra-National) จึงเป็นเรื่องปกติวิสัยของสหภาพยุโรป

และจากทฤษฎีบูรณาการแบบหน้าที่นิยม (Functionalism) ที่เริ่มต้นจากคณะกรรมการเหล็กและถ่านหินแห่งยุโรป (European Coal and Steel Committee) ในปี 1951 ได้ไหลบ่าไปสู่การร่วมมือกันในเรื่องอื่น ๆ ที่มีผลประโยชน์ที่ร่วมกันเพื่อความแข็งแกร่งของกลุ่ม

อย่างไรก็ตาม เมื่อสมาชิกภาพเพิ่มขึ้นความแตกต่างก็มากขึ้น สหภาพยุโรปจึงจำเป็นต้องให้ทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองที่เป็นลักษณะ "หน้าที่นิยมใหม่" (Neo-Functionalism) ซึ่งเป็นฐานความคิดของ "การตัดสินใจของคณะกรรมการ" (Commission Decision) ฉบับต่าง ๆ โดยเฉพาะที่

²⁶ สำนักคณะผู้แทนคณะกรรมการยุโรป, แนะนำให้รู้จักสหภาพยุโรป, กรุงเทพฯ, 2547

เกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร และส่งผลกระทบต่อ การส่งออกของ กุ้งไทย

สหภาพยุโรปเคยเป็นตลาดใหญ่ของกุ้งไทยในอดีต และช่วยสร้างความสมดุล รวมทั้งมูลค่าเพิ่มแก่วัตถุดิบและอุตสาหกรรมกุ้งไทยมาตลอด เป็นการเสริมฐานะของอุตสาหกรรมกุ้งไทยให้แข็งแกร่งโดยไม่ต้องพึ่งตลาดญี่ปุ่นหรือสหรัฐอเมริกาเกินไป

จนถึงปัจจุบันนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้มาตรการ “ความปลอดภัย” ทางอาหารของสหภาพยุโรปนั้น ทำให้ส่วนแบ่งของตลาดกุ้งไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง จนแทบจะเรียกได้ว่ากุ้งไทยเกือบจะหายจากตลาดสหภาพยุโรปเลยทีเดียว ในปี 2003 มีเพียงร้อยละ 0.96 ของกุ้งจากภายนอกสหภาพยุโรป ทั้ง ๆ ที่ในปี 1995 กุ้งไทยเคยมีส่วนแบ่งตลาดถึงร้อยละ 10.8²⁷

ความพยายามของทั้งภาครัฐบาลและเอกชนของไทย ในการแก้ปัญหาด้วยวิธีการเจรจาแบบที่ดำเนินการกับประเทศคู่ค้าอื่น ๆ ตลอดเวลา ตั้งแต่ต้นปี 2545 ที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นด้านเทคนิค ด้านการทูต การต่อต้านตอบโต้หรือต่อรองผลประโยชน์ใด ๆ ก็ยังไม่สามารถบรรลุจุดประสงค์ได้

²⁷ สมาคมกุ้งไทย, (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 38)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

กุ้งของไทยต้องการตลาดสหภาพยุโรปเป็นอย่างมาก และเมื่อใดก็ตามที่กุ้งไทยสามารถกลับเข้าไปมีส่วนแบ่งในตลาดนี้ได้ก็เช่นในอดีตอุตสาหกรรมทั้งระบบจะดีขึ้นด้วยมูลค่าการส่งออกที่มากขึ้น และเป็นการลดแรงกดดันในการพึ่งพา (Dependence) ตลาดญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาลง

กรอบความคิด

ประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรปแตกต่างกันทั้งทางด้านวัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นอกจากนั้นยังขัดแย้งกันภายในสูงและเป็นสาเหตุของสงครามโลกถึง 2 ครั้ง ทำความเสียหายแก่โลกและประเทศต่างๆ ในสหภาพยุโรปเองอย่างมหันต์ อย่างยิ่งในปีนี้ซึ่งเป็นปีครบรอบ 60 ปีของการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 พร้อมกับการฉลองนั้นก็มีการเปิดเผยถึงความเลวร้ายต่างๆ ในสมัยสงคราม เช่น เรื่องค่ายกักกันเอชวิทซ์ (Auschwitz) ในโปแลนด์ ซึ่งยังเป็นฝันร้ายของทุกประเทศในยุโรป

การรวมตัวกันเพื่อเป็นสหภาพยุโรปในวันนี้ได้นั้นต้องใช้เวลาถึง 54 ปี (ตั้งแต่ 1951) ต้องผ่านการเจรจาการประนีประนอมกับในหลาย ๆ เรื่อง รวมถึงการผ่อนปรน ลดอำนาจอธิปไตยของรัฐบาลของตนเพื่อความมั่นคงโดยรวมของสหภาพยุโรป ดังนั้นสหภาพยุโรปจึงใช้ทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองหลายรูปแบบมาใช้ เพื่อความเหมาะสมและเพื่อบรรลุเป้าหมายของตน

แต่เรื่องใดก็ตามที่เป็นการเกี่ยวข้องกับต่างประเทศ สหภาพยุโรปจะใช้ทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่" (Neo Functionalism)

ซึ่งจะเป็นการให้อำนาจสถาบันเหนือรัฐ (Institutionalized Regional Supranationalism)

การใช้วิธีการตรวจสอบกึ่งและไก่แบบ LC-MS-MS ตั้งแต่ กุมภาพันธ์ 2545 โดยไม่มีการบอกกล่าวหรือการยอมรับในความถูกต้องของ(Validation) ของวิธีนี้ก่อนและโดยไม่มีค่ายอมรับ MRL อีกทั้งการทำลายสินค้าที่ตรวจสอบพบการปนเปื้อน (Contamination) นั้นสะท้อนถึงการใช้ทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo-Functionalism)

ด้วยเหตุนี้ตลอดเวลา 3 ปีที่ผ่านมา พร้อม ๆ กับการลงทุนในการจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์เป็นเงินหลายร้อยล้านบาท รวมทั้งการเจรจาการแก้ปัญหาในหลายครั้ง หรือแม้แต่การประท้วงต่อต้านตอบโต้ต่าง ๆ ของภาครัฐและเกษตรกรไทยล้วนแต่ยังไม่สามารถได้ผลที่ตั้งและหวังได้

ตลาดสหภาพยุโรปเป็นตลาดที่สำคัญมีความหมายยิ่งต่อสินค้าส่งออกของไทย รวมทั้งสินค้าเกษตรอื่น ๆ เป็นตลาดที่กึ่งไทยได้รับความยอมรับและมีส่วนแบ่งสูง เป็นตลาดที่สามารถเพิ่มมูลค่าต่อวัตถุดิบกึ่งของไทยและเป็นตลาดที่ตัวสินค้าสามารถเสริม (Complementary) กับตัวสินค้ากึ่งไทยที่ส่งออกไปตลาดญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา

การเข้าใจทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองและความจำเป็นของสหภาพยุโรปในการใช้ทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo-Functionalism) จะช่วยให้ประเทศไทยและอุตสาหกรรมกึ่งไทยทั้ง

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป

ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

ระบบปรับวิธีการภายในรวมถึงทำให้การติดต่อเจรจาของตนเพื่อประโยชน์สูงสุด

แม้แต่บริษัทยักษ์ใหญ่อันดับโลกอย่างไมโครซอฟท์ ยังต้องยอมปฏิบัติตามคำตัดสินของคณะกรรมการแห่งสหภาพยุโรป ในการถอด Media Player ออกจากโปรแกรม Windows ที่จะขายในตลาดสหภาพยุโรป ทั้ง 25 ประเทศ ทั้ง ๆ ที่ในปัจจุบันนี้ตลาดต้องการ Software ที่มีโปรแกรมสำหรับความบันเทิงเหล่านี้มาก โดยกล่าวเป็นเชิงสร้างสรรค์ว่า

“แทนที่จะพยายามหาทางชะลอการแก้ไขของคณะกรรมการฯ ขณะนี้ไมโครซอฟท์จะเน้นการทำงานอย่างสร้างสรรค์กับคณะกรรมการ เพื่อให้เขาบรรลุวัตถุประสงค์อย่างเต็มที่และรวดเร็ว”²⁸

“Rather than seeking to suspend the Commission’s remedies, Microsoft’s focus now is on working constructively with the Commission on their full and prompt implementation”

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและทฤษฎีการบูรณาการทางการเมือง

นับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สองสงบลง แนวความคิดขององค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ(International Organization) เพื่อ “ส่งเสริมความร่วมมือและลดความขัดแย้ง” ถือว่าเป็นกระแสหลักของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลงพร้อม ๆ กับการทลายลงของกำแพงเบอร์ลินเมื่อวันที่

²⁸ The Nation, “Anti-Trust Care, Microsoft says it will not contest EU ruling” (01/26/2005)
p.3B

9 พฤศจิกายน 1989 จะเห็นว่ามีองค์การเหล่านี้ในระดับต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมายแทบทุกภูมิภาคของโลก

โดยทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองทั่วไปแล้ว รัฐบาลจะร่วมมือเป็นพันธมิตรกันด้วยเหตุผลหลัก ๆ 3 ประการดังนี้²⁹

1. ถูกบังคับให้รวมกันเช่นสมัยนโปเลียนหรือฮิตเลอร์
 2. มีเป้าหมายและคุณค่าที่คล้ายกัน และตกลงใจที่จะปกครองตนเองร่วมกัน
 3. มีความจำเป็นเพื่อสร้างความมั่นคงเพื่อเผชิญกับภัยคุกคามร่วมกัน
- หรือเหตุผลข้อ 4 คือ ความสะดวกสบายและมีประสิทธิภาพที่ดีกว่า ซึ่งประชาชนหรือรัฐอาจตัดสินใจว่าจะสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ดีและเร็วกว่า โดยทำงานร่วมกันมากกว่าจะแยกกัน

“แต่สหภาพยุโรปเป็นองค์การที่เรียกได้ว่าเป็นแบบใหม่ที่ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพียงแต่อธิบายได้บางส่วนเท่านั้น”³⁰

“The European Union is an entirely new kind of organization for which most of the standard theories of international relations provide only a partial explanation”

อย่างไรก็ตาม เดวิด มูทิเมอร์ (David Mutimer) ได้สรุปทฤษฎีและแนวทางการบูรณาการทางการเมืองไว้ดังนี้คือ³¹

²⁹ Hoffman Stanley, Introduction to Regional Integration, p12.

³⁰ Ibid p.23

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

1. Federalism : (สหพันธรัฐนิยม) มีรัฐบาลกลางและ
รัฐชาติก็ขึ้นตรงกับรัฐบาลกลาง
2. Functionalism : (หน้าที่นิยม) จัดความร่วมมือกันตาม
หน้าที่ต่าง ๆ ที่ร่วมกันโดยไม่ต้องคิด
ถึงกฎเกณฑ์อะไรให้มากเกินไป ใช้
ความเต็มใจเป็นพื้นฐาน
3. Neo-Functionalism : (หน้าที่นิยมใหม่) ต้องมีผลลัพธ์ที่จับ
ต้องได้, มีกฎเกณฑ์, มีสถาบัน, มี
วัตถุประสงค์ และผูกติดกันตลอด
เวลา
4. Communicative
Interactionalism : (การสื่อสารปฏิสัมพันธ์นิยม) การ
ติดต่อประสาน แลกเปลี่ยนกันทุก
ระดับไม่ว่าภาครัฐและเอกชนซึ่งเป็น
เป้าหมายสูงสุดนำไปสู่ความมั่นคง
ร่วมกัน

³¹ Mutimer David, *Theories of Political Integration*, p14

วิเคราะห์สหภาพยุโรปกับความจำเป็นในการใช้ทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo Functionalism)

จากความสูญเสียของสงครามโลกทั้ง 2 ครั้ง สหภาพยุโรปในปัจจุบันและการพัฒนาการของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของโลก โดยหลังสงครามเย็น (1989) และกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalisation) ที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ สหภาพยุโรปคงแทบจะไม่มีทางเลือกอื่นใดนอกจากจะต้องพยายามรวมกลุ่มของตนไว้ เพื่อให้สอดคล้องกับบูรณาการของโลกและด้านกระแสโลกาภิวัตน์ของสหรัฐอเมริกา ดังนั้นสหภาพยุโรปจะต้องทำทุกวิถีทางที่จะสร้างความมั่นคง (Security) ให้กับตัวเองด้วยความมั่นคงทางการเมือง (Political Stability) เพื่อนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (Economic Stability) ให้ได้

ต้องยอมรับว่าก่อนจะมีการการบูรณาการนั้น ยุโรปตะวันตกทั้งประชาชนมีความแตกต่าง และขัดแย้งกันมาตลอดในหลาย ๆ มิติ ไม่ว่าจะเป็นภาษา (23% ใช้ภาษาเยอรมันเป็นภาษาแรก, 18% อังกฤษ, 18% ฝรั่งเศส และ 17% อิตาลี) และการนับถือศาสนาซึ่งทางเหนือยกเว้นไอร์แลนด์จะเป็นโปรเตสแตนต์, ทางใต้ยกเว้นกรีซซึ่งเป็นออร์ทอดอกซ์ นอกนั้นจะเป็นแคทอลิก ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งในความแตกต่างและขัดแย้ง³²

³² Nugent Neil, The Transformation of western Europe, p4

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่”
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

Jean Monnet ชาวฝรั่งเศสซึ่งได้รับการยอมรับเป็นผู้สร้างแนวคิดเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปเป็นนักหน้าที่นิยม (Functionalism) และเป็นผู้ที่ริเริ่มให้เริ่มต้นความร่วมมือในบางเรื่องก่อน ซึ่งเป็นที่มาของการคณะกรรมการเหล็กและถ่านหินแห่งยุโรป (European Coal & Steel Community-ECSC) ขึ้น ความร่วมมือนี้ต้องการจัดการแข่งขันกันในอุตสาหกรรมเหล็กและถ่านหินของยุโรปออกไป โดยให้เอาผลผลิตทั้งหมดมารวมเป็นกองกลางเพื่อผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน จัดการแข่งขันระหว่างกัน³³

จากจุดเริ่มต้นด้วยการร่วมมือแบบ “หน้าที่นิยม” (Functionalism) นี้ก็เกิดการไหลบ่า (Spill Over) ไปสู่ระบบเศรษฐกิจด้านอื่น ๆ โดยจุดมุ่งหมายหลักก็คือ ให้มีความร่วมมือกันและมีความสำเร็จเป็นรูปธรรมเกิดขึ้น

และเพื่อให้เข้าใจถึงการบูรณาการแบบหน้าที่นิยมนี้ดียิ่งขึ้น ศาสตราจารย์เอิร์นส บี ฮัส (Ernst B. Haas) ผู้มีชื่อเสียงอย่างยิ่งในสาขาศาสตร์ความร่วมมือระหว่างประเทศ และเป็นศาสตราจารย์ในยูซีแอลเอ (UCLA) ซึ่งเป็นผู้ที่ศึกษาเรื่อง “หน้าที่นิยมใหม่”(Neo-Functionalism) ในบูรณาการระหว่างภูมิภาคโดยเฉพาะยุโรปได้กล่าวในหนังสือ The Uniting Europe เกี่ยวกับ “ประชาคมถ่านหินและเหล็กแห่งยุโรป (ECSC) ว่า

³³ รศ.ประทุมพร วัชรเสถียร, บรรยาย: “ไทยกับอียู”, คณะรัฐศาสตร์ภาคความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (24/7/2547)

กระบวนการซึ่งตัวแสดงทางการเมืองในหน่วยต่าง ๆ ได้รับการโน้มน้าวชักชวนให้อินย่ายความผูกพัน, ความคาดหวังและกิจกรรมทางการเมืองไปสู่ “ศูนย์ใหม่” ซึ่งเป็นสถาบันที่มีหรือต้องมีอำนาจการตัดสินใจเหนือรัฐชาติที่เคยมีอยู่³⁴

“The process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new center, whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing national states.”

จากอดีตคณะกรรมการเหล็กและถ่านหินแห่งยุโรปในปี 1951 ก็ได้ขยายตัวไปสู่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจคือ EU (The European Community) ในปี 1958 และเมื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจได้รับความสำเร็จแล้วในปี 1995 ก็ได้บูรณาการความร่วมมือทางการเมืองเป็นสหภาพยุโรป (EU) ซึ่งมีสมาชิก 15 ประเทศ สมาชิก 12 ประเทศและประเทศใช้เงินสกุลเดียวกันร่วมกันคือเงินยูโร³⁵ และในปี 2004 ก็ได้ขยายสมาชิก (EU Enlargement) อีก 10 ประเทศ รวมสมาชิกสหภาพยุโรปในปัจจุบันคือ 25

³⁴ Hoffman Stanley, Introduction to Regional Integration, p12.

³⁵ รศ.การุณย์ลักษณ์ พหลโยธิน, : “ตารางการพัฒนาแห่งการบูรณาการยุโรป/มาสู่สหภาพยุโรป”, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง (14 พฤศจิกายน 2546)(ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 39 - 41)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป

ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

ประเทศ ซึ่งมีเนื้อที่ถึง 3,892,000 ตารางกิโลเมตร มีประชากรถึง 453.7 ล้านคน เอกสารกรรมมาธิการ และมีรายได้ประชากรต่อหัวถึง 22,300 ยูโร³⁶

และที่สำคัญที่สุดคือเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2004 ในการประชุมที่กรุงโรมประเทศอิตาลี ผู้นำประเทศของสหภาพยุโรปได้ลงนามในสนธิสัญญาจัดตั้งรัฐธรรมนูญของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก ซึ่งถึงแม้จะต้องผ่านกระบวนการให้สัตยาบันก่อนมีผลการบังคับซึ่งคาดว่าจะใช้เวลาจนถึงปี 2006 ก็ตาม แต่จากผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั้ง 25 ประเทศ สมาชิกปรากฏว่าร้อยละ 79 เห็นด้วยกับการจัดตั้งรัฐธรรมนูญยุโรปนี้³⁷

ถึงแม้จะมีการร่วมมือและบูรณาการต่าง ๆ ก็ตามแต่ ปัญหาและสิ่งท้าทายที่เป็นพื้นฐานของสหภาพยุโรปก็ยังคงอยู่ ความแตกต่างและความขัดแย้งที่มีมาแต่เดิมก็ยังคงเป็นสิ่งท้าทาย ของสหภาพยุโรปต่อไป และยิ่งเมื่อมีการขยายสมาชิก (EU Enlargement) จาก 15 เป็น 20 ด้วย สิ่งก็ตามมาก็ยังมีความแตกต่างมากขึ้น เช่น³⁸

³⁶ สำนักงานคณะผู้แทนคณะกรรมาธิการยุโรป, "แนะนำให้อ่านสหภาพยุโรป", กรุงเทพฯ, 2547

³⁷ อาจารย์สุรัตน์ โหระชัยกุล, "ค.ศ. 2004 – ปีแห่งการเปลี่ยนแปลงภายในสหภาพยุโรป", เอกสารประกอบการบรรยาย คณะรัฐศาสตร์, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (9 ม.ค. 2548)

³⁸ BBC News, "Testing New Year awaits EU", Online, Available from:
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4119071.stm> (01/20/2005)

1. ประเทศสมาชิก 25 ประเทศจะต้องใช้ภาษาทางการถึง 20 ภาษา และโดยเฉพาะประเทศสมาชิกใหม่จากทางยุโรปตะวันออกด้วยแล้ว การขาดแคลนล่ามที่ชำนาญจะเป็นปัญหาในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพได้

2. ความแตกต่างในทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะประเทศเล็กและประเทศใหญ่ ประเทศสมาชิกดั้งเดิมและสมาชิกใหม่จะก่อปัญหาในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะระดับการปฏิรูปเศรษฐกิจ, งบประมาณโดยรวมและการสนับสนุนภาคการเกษตร

3. และสมาชิกภาพของ “ตุรกี” ซึ่งเป็นสิ่งที่กลืนไม่เข้าคloy ไม่ออก เพราะโดยสภาพภูมิรัฐศาสตร์และความมั่นคง “ตุรกี” ควรจะเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป เพราะอยู่ในภูมิภาคเดียวกันและเป็นสมาชิก NATO (สนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ) ด้วย แต่โดยวัฒนธรรม และการเมือง ตุรกีเป็นประเทศมุสลิมที่มีพลเมืองถึง 70.2 ล้านคน ซึ่งถ้าเป็นสมาชิกแล้วจะเป็นประเทศสมาชิกใหญ่อันดับสองรองจากเยอรมนี (82.6 ล้านคน) และจะทำให้ความเป็นคริสเตียนของยุโรป (Christian Europe) ด้อยลง นอกจากนี้ตุรกียังมีปัญหาขัดแย้งและข้อพิพาทกับกรีซซึ่งเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปในปัจจุบันด้วย

ยิ่งเมื่อพรรคการเมืองที่ต่อต้านความเป็นสหภาพยุโรป (Eurosceptics) ในแทบทุกประเทศสมาชิกไม่ว่าจะเป็นอังกฤษ โปแลนด์

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่”
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์, ออสเตรีย, สวีเดน สามารถได้รับผลการเลือกตั้งที่ถือว่าดีที่สุดเท่าที่สภาในการเลือกตั้งรัฐสภายุโรปที่ผ่านมา³⁹

ถึงแม้ว่าจำนวนสมาชิกของ Eurosceptics ที่ได้รับเลือกจะยังไม่พอที่จะเปลี่ยนแปลงกิจการหรือแนวความคิดของสหภาพยุโรปได้ แต่ก็สร้างกระแสและเป็นแรงกดดันให้สหภาพยุโรปในปัจจุบันยังต้องใช้ทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่” นี้อย่างเข้มข้นมากขึ้น

และทั้ง 25 ประเทศสมาชิกดูเหมือนว่าจะตระหนักถึงความจำเป็นในเรื่องนี้ ดังนั้นการดำเนินการของสหภาพยุโรปในปัจจุบันจึงเป็นแบบ “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo-Functionalism) ซึ่งศาสตราจารย์ เอิร์นส บี ฮัส (Ernst B. Hass) ได้ให้ความวิพากษ์ในเรื่องนี้ไว้ว่า

“การเมืองและเศรษฐกิจไกลเกินกว่าจะแยกกัน จริง ๆ แล้วการผูกพันกิจกรรมทางเศรษฐกิจจะเกิดขึ้นได้ก็ภายในการตัดสินใจทางการเมืองทั้งสิ้น ซึ่งส่วนใหญ่กระทำภายใต้พื้นฐานการพิจารณาของอำนาจ บริบทของหน้าที่บางอย่างไม่สามารถแยกจากความผูกพันอื่น ๆ

การตัดสินใจทางเศรษฐกิจโดยรวมจะต้องทำก่อนหน้า ความคาดหวังที่จะให้ที่ส่วนใดส่วนหนึ่ง จะแสดงผลของการพัฒนาการทางบูรณาการที่ทำหน้าที่นิยม กล่าวไว้

³⁹ BBC News, “Eurosceptics storm the citadel”, Online, Available from:
<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3806503> (01/20/2005)

ความแตกต่างระหว่างทางการเมือง และทางเทคนิค หรือระหว่าง
นักการเมืองและผู้เชี่ยวชาญไม่ใช่ประเด็นเลย เพราะว่าเรื่องต่าง ๆ ได้กลายเป็นเรื่องทางเทคนิคแล้ว ก่อนที่จะมีการตัดสินใจทางการเมืองด้วยซ้ำ⁴⁰

“Power and welfare are far from separable. Indeed, commitment to welfare activities arises only within the confines of purely political decisions, which are made largely on the basis of power consideration. Specific functional contexts cannot be separated from general concerns. Overall economics decisions must be made before any one functional sector can be expected to show the kind of integrative evolution that the Functionalist describes....The distinction between the political and the technical between the politician and the expert, simply does not hold because issues were made technical by prior political decision.”

และ เจน สวีนีย์ (Jane Sweeny) ซึ่งเป็นผู้เขียนเรื่อง *“The First European Elections Neo Functionalism and The European Parliament”* ได้เขียนในการประเมินความสัมพันธ์ระหว่าง “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo-Functionalism) กับการพัฒนาของรัฐสภายุโรปว่า “สถาบันเป็นผลลัพธ์ที่สำคัญของกระบวนการบูรณาการ”

“การบูรณาการสถาบัน “หน้าที่นิยมใหม่” จะต้องเป็นการใช้อธิปไตยบางส่วนของรัฐ และเกินกว่าชาติรัฐ ซึ่งการบูรณาการนี้ก็คือการให้อำนาจที่

⁴⁰ Mutimer David, *Theories of Political Integration*, p27

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป

ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

สูงกว่าในกับองค์การที่เป็นส่วนรวม และเพิ่มระดับความสำคัญให้กับการตัดสินใจร่วมกันมากกว่าจะแยกกัน โดยรัฐบาลของแต่ละประเทศ"⁴¹

"Integrated neo functionalist institutions involve the exercise of parts of states sovereignty "beyond the national state" but without theses powers fully being relinquished to an autonomous institution. Rather, the integration process involves giving "greater powers and competence to common organizations, and (increasing) the range and importance of the decisions taken jointly rather separately by national governments"

ศาสตราจารย์เอิร์นส ฮัส (Ernst Haas) ได้แสดงความคิดเห็นถึงความจำเป็นที่สหภาพยุโรปจะต้องใช้ทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่" (Neo-Functionalism) นี้ก็เพราะว่าทฤษฎี "หน้าที่นิยม" (Function) ที่ใช้แต่เดิมนั้นไม่สามารถที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ได้⁴²

1. การเปลี่ยนแปลงท่าทีหลังจากการก่อตั้งประชาคมด้านหินและเหล็ก (ECSC) "Changes in attitude following the creation of a body like the ECSC"

2. ผลกระทบของชาตินิยมในการบูรณาการ *"The impact of nationalism on integration"*

3. อิทธิพลจากภายนอกรวมถึงการเปลี่ยนแปลงของ "ภัยคุกคาม" ทั้งทางเศรษฐกิจและทหาร *"The influence of external events (including changes in economic and military threats from outside)"*

⁴¹ Ibid p.31

⁴² Hoffman Stanley, Introduction Regional Integration, P.18

4. การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและทางการเมืองที่เกิดขึ้นที่แยกออกจากกระบวนการบูรณาการ *"Social and political changes taking place separately from the process of integration"*

อีกตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นความเป็น "หน้าที่นิยม" (Neo-Functionalism) ของสหภาพยุโรปก็คือ ข้อเขียนของนายเบอร์นาร์ด บอท (Bernard Bot) ซึ่งเป็นรัฐมนตรีต่างประเทศของเนเธอร์แลนด์และปัจจุบันดำรงตำแหน่งประธานสหภาพยุโรป

โดยบางตอนของบทความที่มีชื่อว่า "แนวทางของยุโรป หมายถึงการปฏิบัติที่ยุติธรรม" (The European Way Means Fair Play)⁴³

"ความหมายของการปฏิบัติที่ยุติธรรมมีเพื่อภายในสหภาพ ยิ่งสหภาพยุโรปโตขึ้นเท่าใด ก็ยิ่งมีความจำเป็นต้องมีนโยบายที่ประสานกันและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและมีความยากมากขึ้นที่จะเรียกให้สมาชิกทั้งหมดมีจุดยืนที่ร่วมกัน ขอเรียกสิ่งนี้ว่า "ความซุกซลักของการขยายตัว"

"A sense of fair play also matters within the Union. The larger the EU gets, the greater its need for coordinated and coherent policies, and the harder it becomes to rally all members around a common position. Call this the "paradox of enlargement"

อย่างไรก็ตามเพื่อให้มั่นใจว่าสหภาพยุโรปโดยรวมจะต้องใหญ่กว่าการรวมกันของแต่ละส่วนของสมาชิกและเพื่อให้มีความมั่นใจในความยุติธรรม

⁴³ The Nation, *European way means fair play*, (9/12/04), p.A10

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่”
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

ต่อทุกสมาชิกในสหภาพนี้ ทุกประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติภายในกรอบของ
นโยบายของสหภาพ

*“However, to ensure that the European whole is greater than the
sum of its parts, and to guarantee fairness to all union members, all EU
states must work within the parameters of EU policy.”*

กฎหมาย “Food Safety” คือการกลับมา (Revisited) ของ “หน้าที่นิยม
ใหม่” (Neo-Functionalism)

จากการประเมินนโยบายและแนวปฏิบัติ (Approach) ของยุโรปจึง
ไม่เป็นที่สงสัยเลยว่าทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่”
(Neo-Functionalism) ที่เน้นเรื่องกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดโดยให้สถาบันร่วมกัน
ตัดสินใจซึ่งมีอำนาจสูงกว่ารัฐบาลแต่ชาติคือสิ่งที่สหภาพยุโรปใช้อยู่ เพื่อผูก
ทุกประเทศสมาชิกให้อยู่ในกรอบของนโยบายของสหภาพ

เหตุการณ์เรื่องการใช้วิธีการแบบ LC-MS-MS มาตรวจสอบและ
ทำลายกุ้งของไทยจึงเป็นแค่ตัวอย่างที่สถาบันที่มีอำนาจเหนือกว่าอำนาจรัฐ
และการตัดสินใจต่อเศรษฐกิจโดยรวมจะต้องทำก่อนหน้าที่ส่วนใดส่วนหนึ่ง
และการตัดสินใจทางด้านเทคนิคที่กระทำโดยผู้เชี่ยวชาญจะมาก่อนการตัดสินใจ
ทางการเมืองโดยนักการเมืองด้วยซ้ำ

และยิ่งโครงสร้างของคณะกรรมการ (Commission) เป็นผู้
เชี่ยวชาญ (Expert) และนักวิชาการข้าราชการเก่าด้วยแล้ว⁴⁴ การพยายามที่

⁴⁴ รศ.ประทุมพร วัชรเสถียร , บรรยาย: “ไทยกับสหภาพยุโรป” (24 กรกฎาคม 2547)

จะแก้ปัญหาดังต่าง ๆ ที่มีมา กับสหภาพยุโรปด้วยทางการเมืองและการทูตนั้น จึงประสบผลสำเร็จน้อยมาก

อีกประการหนึ่งโครงสร้างของสหภาพยุโรปมีพื้นฐานมาจากประชาคมเหล็กและถ่านหิน (ECSC) และมีจุดมุ่งหมายให้ไหลป่า (Spill Over) ไปสู่ความร่วมมืออื่น ๆ ดังนั้น เมื่อสหภาพยุโรปจำเป็นต้องมีเอกภาพภายในของตนเอง ความเป็น “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo-Functionalism) จึงต้องมีความเข้มงวดมากและจะไม่ยอมให้มีการไหลป่าของข้อยกเว้น (Exceptions) ต่าง ๆ ไปสู่หน้าที่ (Function) อื่น ๆ เป็นอันขาด

ECSC ที่เป็นแนวคิดของสหภาพยุโรปนั้นเป็นการรวมกันที่ลดหรือปฏิเสธอำนาจของรัฐบาลกลาง แต่เป็นการให้อำนาจ “หน่วยงานกลาง” (Central Body) ในการจัดการทุกเรื่องเพื่อประโยชน์ของสมาชิกที่เท่าเทียมกัน ไม่เอาเรื่องชาติหรือชาตินิยม เน้นความเจริญและความมั่นคงของเศรษฐกิจและสังคม⁴⁵

แม้สมาชิกใหม่ทั้ง 10 ประเทศ ที่มาร่วมใหม่ในการขยาย “Enlargement” ในปี ค.ศ. 2004 ยังต้องมีเงื่อนไขในการไปแก้ไขปรับระบบการเมือง, เศรษฐกิจและกฎหมายของตน เช่น ต้องเป็นประชาธิปไตย, ต้อง

⁴⁵ รศ.ประทุมพร วัชรเสถียร, บรรยาย: “ยุโรปตะวันออกกับสหภาพยุโรป” (22 มกราคม 2548)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป

ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

เป็นตลาดเสรี และต้องใช้กฎหมายสากลด้านสิทธิมนุษยชนไทย เฉพาะเด็ก และสตรี⁴⁶

การบริหารงานของสหภาพยุโรปในปัจจุบันคณะกรรมการธิการ (Commission) จะเป็นผู้ที่ดำเนินการทุกเรื่อง และเป็นผู้ร่างกฎหมาย สภานิติบัญญัติ (Council) ซึ่งจะเป็นรัฐมนตรีจากประเทศสมาชิกที่ดูแลเกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้น ๆ เป็นเพียงผู้ให้ความอนุมัติและส่งต่อไปให้สภา Parliament เพื่อเห็นชอบเท่านั้น และแม้แต่ไม่เห็นชอบแต่หากสภานิติบัญญัติยืนยันแล้ว กฎหมายที่ยกร่างโดยคณะกรรมการก็จะได้รับการอนุมัติ⁴⁷

ทั้งหมดนี้เป็นการตอกย้ำว่ากิจการของยุโรปจะเป็นแบบ “เหนือรัฐ” (Supranational) และไม่ใช่เพื่อผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกใดประเทศหนึ่ง ดังนั้นการเจรจาทางการเมืองหรือการต่อต้านประท้วงหรือตอบโต้ต่าง ๆ จึงไม่สัมฤทธิ์ผล และดูเหมือนว่าทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองนี้จะได้รับความเห็นชอบอย่างมาก จะเห็นได้ว่ามีประเทศใหม่ ๆ เช่น ตุรกี, บัลแกเรีย และโรมาเนีย⁴⁸ พร้อมทั้งเข้าร่วมเป็นสมาชิกตลอดเวลา

นอกจากนี้ข้ออ้างของสหภาพยุโรปอีกประการหนึ่งที่ทุกประเทศไม่อาจค้านได้คือ “นโยบายสูงสุดเรื่องเสาหลัก” (Pillar) 4 ประการ อันได้แก่

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ “แนะนำให้อำนาจสหภาพยุโรป”, สำนักงานคณะผู้แทนคณะกรรมการยุโรป, กรุงเทพฯ, 2547

ความเป็นอิสระของการเคลื่อนไหวภายในสหภาพของคน, สินค้า, บริการ และการลงทุน ทำให้สหภาพยุโรปทุกประเทศต้องใช้มาตรฐานเดียวกัน⁴⁹

กุ้งไทยกับ “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo-Functionalism) ของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปมีความหมายต่อกุ้งไทยมาก เพราะนอกจากจะเป็นตลาดใหญ่แล้วยังเป็นตลาดเดิมที่เราได้มีการลงทุนทางด้านเครือข่ายไว้มาก และนานแล้ว เรียกได้ว่าแทบจะไม่ต้องทำการแนะนำตลาดและสินค้าใหม่ อีกละก็ได้อีก ถือเป็นทรัพย์สินทางการพาณิชย์ (Commercial Assets) ที่มีค่าอย่างยิ่ง

นอกจากนี้การแปรรูปกุ้ง เพื่อให้ได้มูลค่าสูงสุดเพื่อเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรนั้น ควรจะมีความหลากหลาย (Diversity) ซึ่งตลาดสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นตลาดใหญ่ของกุ้งติดหัว (Head On Shrimp) จะเป็นการเสริมและเพิ่มศักยภาพการผลิต การแปรรูปให้กับกุ้งไทย เพราะปัจจุบันการส่งออกกุ้งของไทย ซึ่งมีเพียงตลาดสหรัฐอเมริกา, แคนาดา และญี่ปุ่นนั้น ล้วนแต่เป็นตลาดของกุ้งหักหัวและปอกเปลือก (Headless and peeled shrimp) ทั้งสิ้น

การที่กุ้งไทยจะสามารถเข้าไปสู่ตลาดสหภาพยุโรปได้อีกหรือไม่นั้น จำเป็นต้องมีการดำเนินการดังนี้

⁴⁹ อาจารย์ สุวัฒน์ โหระชัยกุล, บรรยาย : “เสาหลักของสหภาพยุโรป”, (25 ธันวาคม 2547)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ “หน้าที่นิยมใหม่”
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพทั้งส่งออกไทย

1. ทุกภาคส่วนในห่วงโซ่อุปทาน “Supply Chain” ทั้งเกษตรกรและผู้ส่งออกต้องยอมรับความเป็น “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo-Functionalism) ของสหภาพยุโรปและดำเนินการผลิตสินค้าตามมาตรฐานที่ทางคณะกรรมการได้ร่างเป็นกฎหมายไว้ ภาครัฐการจะต้องเป็นผู้นำในการให้ความรู้ในเรื่องนี้แก่เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งทั่วประเทศ

2. ภาครัฐการโดยเฉพาะกรมประมงจะต้องยอมรับว่าการใช้เครื่องมือที่ละเอียดอ่อนเช่น LC-MS-MS ตรวจหายาปฏิชีวนะตกค้างนั้นมีโอกาสของความผิดพลาด (Fault Positive) ได้ ดังนั้นจึงควรจะยกเลิกมาตรการทำโทษที่ให้พัก (Suspend)⁵⁰ โรงงานผู้แปรรูปกุ้งและผู้ส่งออกในกรณีที่ตรวจพบสารตกค้างดังกล่าว ทั้งนี้โรงงานแปรรูปและผู้ส่งออกเป็นเพียง “ห่วงโซ่อุปทาน” สุดท้ายเท่านั้น การแก้ปัญหาต้องเริ่มที่เกษตรกรซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมประมงโดยตรงที่ต้องเข้าไปดูแล

บทสรุป

การบูรณาการความร่วมมือและการบูรณาการทางการเมืองที่เป็นแบบ “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo Functionalism) ของสหภาพยุโรปได้ก้าวล้ำและพัฒนาการเกินเลยกว่าประเทศใดประเทศหนึ่งนอกสหภาพยุโรปจะไป

⁵⁰ กระทรวงพาณิชย์, *มาตรการแก้ไขปัญหาสารตกค้างในสินค้าไก่และกุ้ง* ที่ พณ.0315/1137, (25 มีนาคม 2545)(ดูรายละเอียดเพิ่มเติมภาคผนวกหน้า 42 - 44)

เปลี่ยนแปลงได้ ไม่ว่าจะเป็นแรงกดดันทางการเมืองหรือการประท้วงต่อต้าน หรือตอบโต้ด้วยวิธีใด ๆ

การเข้าใจสหภาพยุโรปตามความจำเป็นของเขาด้วยความรู้เท่ารู้ทัน ประวัติศาสตร์ และที่มาของพัฒนาการต่าง ๆ จะเป็นประโยชน์ของประเทศที่กำลังพัฒนาและอยู่ในโลกที่สามอย่างประเทศไทย

เรื่องยาปฏิชีวนะที่ตกค้างในกึ่งและการใช้วิธีการตรวจสอบแบบ LC-MS-MS เพื่อหาส่วนประกอบของสารละลาย (Metabolite) ทั้ง ๆ ที่ยังไม่มี ข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ของอันตรายที่แท้จริงนั้น ถึงแม้จะเป็นเรื่องที่น่ากังวลแล้วไม่ยุติธรรม และมีแนวโน้มแห่งการกีดกันการค้าแบบไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barrier)⁵¹ แต่ความจำเป็นภายในของสหภาพยุโรปเองทำให้เขาไม่สามารถจะผ่อนปรนหรือลดหย่อนได้ ถึงแม้จะเป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานและแนวทางปฏิบัติของสากลก็ตาม

เรื่องของกึ่งที่นำมาศึกษาทำรายงานในครั้งนี้ ไม่ใช่ครั้งแรกที่การตัดสินใจทางเทคนิคของคณะกรรมการ (European Commission Decision) โดยผู้เชี่ยวชาญมีอำนาจเหนือกว่าการตัดสินใจทางการเมืองและประเทศสมาชิกแต่ละราย และเชื่อว่าไม่ใช่เป็นเรื่องสุดท้ายด้วย

ถ้าภาคเกษตรกรรมของไทยและภาคราชการ และภาคเอกชนที่ส่งออก กุ้งไทย ยอมรับใน “หน้าที่นิยมใหม่” (Neo Functionalism) และ “The

⁵¹ รศ.สมภพ มานะรังสรรค์, บรรยาย (15 ม.ค. 2548)

การกลับมาของทฤษฎีบูรณาการทางการเมืองแบบ "หน้าที่นิยมใหม่"
(Neo-Functionalism Revisited) ของสหภาพยุโรป
ศึกษากรณี: กฎหมายอาหารและการตรวจสอบคุณภาพกุ้งส่งออกไทย

European Way Means Fair Play" แล้ว เราคงจะเห็นแนวทางในการแก้ไข
ปัญหาที่ถูกต้องประหยัดเวลาและทรัพยากรซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่
อุตสาหกรรมกุ้งของประเทศโดยรวม

และโดยเฉพาะอย่างยิ่งขณะนี้การส่งออกกุ้งไปยังสหรัฐอเมริกาต้องมีการ
การเสียภาษีทุ่มตลาด (Anti Dumping Duty) ยิ่งทำให้กุ้งไทยต้องสนใจตลาด
สหภาพยุโรปมาก

อีกประการหนึ่งการที่ระบบเศรษฐกิจโลก ในขณะนี้แทบจะเป็นระบบ
ขั้วเดียว (Unipolar System) ที่สหรัฐอเมริกามีอำนาจจากการพึ่งพากัน
(Interdependence) มาก การรวมตัวและตลาดใหญ่เช่นสหภาพยุโรปนี้ย่อมจะ
เป็นผลดีต่อประเทศกำลังพัฒนาอย่างไทย และถ้าหากสหภาพยุโรปสามารถ
สร้างพลังเศรษฐกิจที่เท่าเทียมสหรัฐอเมริกาได้แล้ว เศรษฐกิจการเมืองความ
สัมพันธ์ระหว่างประเทศอาจจะกลับเข้าสู่ระบบสองขั้ว (Bipolar System) ซึ่ง
เป็นการสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงที่เอื้อประโยชน์ให้กับทุกประเทศได้

ซึ่งก็ตรงตามที่ Stanley Hoffman ได้กล่าวในบทสรุปของหนังสือ
Introduction to Regional Integration ของตนว่า "เพื่อให้เข้าใจถึงเนื้อแท้สหภาพ
ยุโรปในวันนี้" เราต้องเข้าใจถึงจุดที่เขามาก่อน (To grasp what The EU is
today, We have to understand where it has come from)⁵²

⁵² Hoffman Stanley, P.23

วารสารยุโรปศึกษา

เอกสารอ้างอิง

รศ. กาญจน์ลักษณ์ พหลโยธิน, สหภาพยุโรป/หลังสนธิสัญญา
มาสทริคท์และการล่มสลายของสหภาพโซเวียต, คณะรัฐศาสตร์,
มหาวิทยาลัยรามคำแหง (14 พ.ย. 2546)

สำนักงานคณะผู้แทนคณะกรรมการยุโรป, แนะนำให้รู้จักสห
ภาพยุโรป, กรุงเทพฯ.

"Commission Decision of 13 March 2003", Online, Available
from: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l_071/l_07120030315en00170018.pdf
(01/08/2005)

EU Decision "Regulation (EC) No 178/2002 of The European
Parliament and of The Council", Online, Available from:
http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_031/l_03120020201en0010024.pdf (01/08/2005)

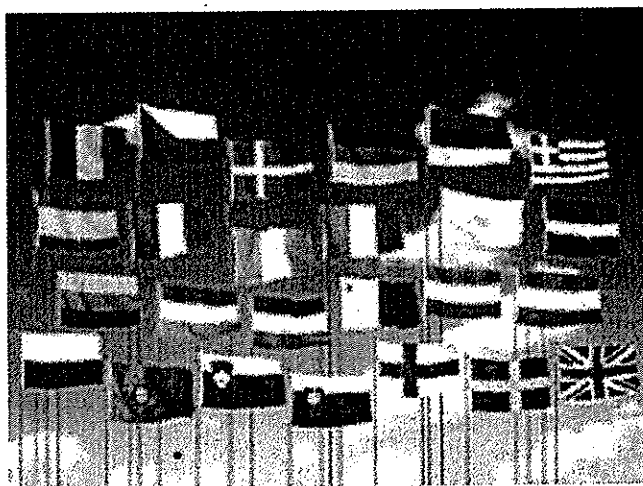
"Questions and Answers on Residues and Contaminants in
Foodstuffs Brussels, 19 February 2003", Online, Available from:
http://europa.eu.int/comm/food/food/chemicalsafety/residues/fcr_ganda_en.pdf (01/08/2005)

Hoffman Stanley, *Introduction Regional Integration*
Mutimer David, *Theories of Political Integration*
Nugent Neil, *The Transformation of Western Europe*

ABSTRACT
The Impacts of European Union Enlargement on Thai Economy
Nitinant Wisaweisuan

On 1 May 2004, the European Union's enlargement extended to 10 countries. This added total population and combined GDP to the former EU. Additionally, the group of 10 new countries is considered the new markets with one of the world's highest growth rate. This would undeniably have impacts on the world economy, including Thailand.

This research aims to study the impacts of the EU enlargement on Thai economy with a focus on evaluating comparative advantage of Thailand to EU-15 countries, and to the new member countries in main exporting industries. This is in order to analyse and anticipate the change in Thai export to European Union after the enlargement. Moreover, this research project priorities the necessity to closely watch the changes in comparative advantage from the most affected to the least affected industries.



การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปในปีค.ศ.2004
ที่มาภาพ: www.free-europe.org

ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของ สหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย*

นิพนธ์ วิศเวศวร**

1. บทนำ

เส้นทางสู่การเป็นสมาชิกภาพของประเทศสมาชิกใหม่ทั้งหมดนี้เริ่มต้นขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายนในปี พ.ศ. 2536 ซึ่งเป็นปีที่ประชาคมยุโรป (ในขณะนั้น) ได้มีการตกลงกันจากการประชุมสุดยอดโคเปนเฮเกน (Copenhagen Summit) ที่เห็นพ้องกันในหลักการที่จะรับประเทศในกลุ่มยุโรปตะวันออกและยุโรปกลางเป็นสมาชิกภาพของสหภาพยุโรป (Archer, 1999) แม้จะมีได้กำหนดเส้นตายไว้ว่าประเทศใดจะต้องเข้าเป็นสมาชิกภาพเมื่อใด แต่ก็มีประเทศต่าง ๆ แสดงเจตจำนงค์และยื่นขอเข้าเป็นสมาชิกภาพอย่างเป็นทางการ

* เอกสารประกอบการอบรมสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “การขยายสมาชิกของสหภาพยุโรปและผลกระทบต่อประเทศไทย โดยศูนย์ยุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันศุกร์ที่ 12 พฤศจิกายน 2547 ณ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การตามลำดับ เช่น ประเทศสเปน อิตาลี ฝรั่งเศส เยอรมนี สโลวาเกีย ลัตเวีย เอสโตเนีย ลิทัวเนีย และบัลแกเรีย ซึ่งแสดงเจตจำนงค์ในปี 2538 และประเทศสาธารณรัฐเชคและสโลวีเนีย แสดงความประสงค์ในปี พ.ศ. 2539

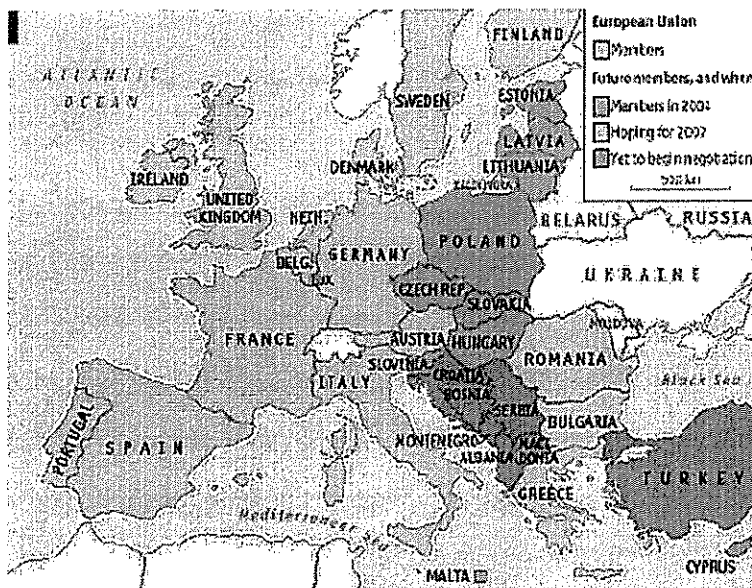
หลังจากที่ได้มีการแสดงเจตจำนงค์การเข้าร่วมเป็นสมาชิกภาพแล้ว จุดเริ่มต้นที่ประเทศเหล่านี้จะต้องยอมรับ ก็คือ *acquis communautaire* ของสหภาพยุโรป ซึ่งประกอบด้วย หลักการ สาระ และวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ของสนธิสัญญาทุกฉบับที่สหภาพยุโรปบังคับใช้อยู่ นอกจากนี้ยังมีทบทวนปฏิวัติในเชิงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งข้อตกลงอื่น ๆ ในเชิงเศรษฐกิจทั้งที่มีใช้อยู่ระหว่างชาติสมาชิกด้วยกัน และที่มีอยู่ในระดับนานาชาติกับประเทศอื่น ๆ นอกสหภาพยุโรป (Avery and Cameron, 2001) ซึ่งในภาพรวมนั้น ประเด็นสำคัญที่ประเทศสมาชิกใหม่เหล่านี้จะต้องปรับตัวให้ประสบความสำเร็จรวมทั้งสิ้น 3 ประเด็นหลัก คือ 1) เงื่อนไขในเชิงการเมือง อันได้แก่การมีเสถียรภาพของสถาบันที่จะเอื้อให้เกิดประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน การเคารพสิทธิ และรวมถึงการปกป้องสิทธิของคนกลุ่มน้อย 2) เงื่อนไขในเชิงเศรษฐกิจ ที่จะจัดให้มีกลไกของตลาด และศักยภาพในการจัดการกับแรงกดดันของการแข่งขัน และพลังตลาดของสหภาพยุโรปได้ และ 3) คือ เงื่อนไขในเรื่องของการปฏิบัติตาม *acquis* ซึ่งครอบคลุมความสามารถในการรับเงื่อนไขต่างๆ ของการเป็นสมาชิกภาพที่ครอบคลุมไปถึงความเป็นสหภาพทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และทางการเงิน (Facchini and Segnana, 2003)

จากเงื่อนไขเหล่านี้ ทำให้การปรับตัวรวมทั้งกระบวนการเจรจาของประเทศเหล่านี้กับสหภาพยุโรปเพื่อให้สอดคล้องกับ acquis ต่าง ๆ จึงได้เริ่มขึ้นตามลำดับ เช่น การประชุม The Essen Summit ในปี พ.ศ. 2537 ที่มีการระบุถึงแนวนโยบายของการขยายสมาชิกภาพสหภาพยุโรปให้สอดคล้องกับข้อตกลงทางภาษีและศุลกากร (GATT) และต่อมาในปีพ.ศ. 2538 คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปได้ออกสมุดปกขาว (White Paper) ที่ระบุข้อบังคับและวิธีการเตรียมตัวที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นสำหรับประเทศสมาชิกใหม่ในการปรับตัวเข้าสู่การเป็นสมาชิกภาพ นอกจากนี้ ในที่ประชุม Madrid Council Meeting ในปีเดียวกันนั้น ยังกำหนดให้คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปเตรียมรายงานศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นภายหลังการขยายสมาชิกภาพครั้งที่ 5 รวมทั้งให้ประเมินผลกระทบในด้านการเงิน และความสามารถของประเทศสมาชิกใหม่ในการปรับตัว เพื่อให้สามารถพัฒนาได้ทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ให้อยู่ในระดับที่ต้องการภายในเวลาที่กำหนดให้มีการขยายสมาชิกภาพ

ในท้ายที่สุด ประเทศที่มีความพร้อมเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปในวันที่ 1 พฤษภาคม 2547 มีรวมทั้งสิ้น 10 ประเทศ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มประเทศยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง 5 ประเทศ คือ สาธารณรัฐเชค ฮังการี โปแลนด์ สโลวาเกีย และสโลวีเนีย กลุ่มประเทศที่เป็นสาธารณรัฐของสหภาพโซเวียตเดิม 3 ประเทศคือ เอสโตเนีย ลิทัวเนีย และ ลัตเวีย และ กลุ่มประเทศเมดิเตอร์เรเนียน ได้แก่ มอลตาและไซปรัส ซึ่ง

หากจะแบ่งกลุ่มประเทศทั้ง 10 นี้ตามระบบการจัดการทางเศรษฐกิจแล้ว จะเห็นว่า 8 ประเทศแรกนั้น เป็นประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากแบบรวมศูนย์ เป็น ระบบตลาด และมักจะเป็นที่รู้จักกันในลักษณะของ transition economies ส่วนประเทศมอลตา และไซปรัสนั้น มีการจัดการของเศรษฐกิจเป็นระบบตลาดมาตั้งแต่ต้น ทำให้กลุ่ม 8 ประเทศแรกนั้น มีต้นทุนและกระบวนการปรับตัวที่มีต้นทุนค่อนข้างมากกว่าประเทศสมาชิกใหม่อื่นโดยเปรียบเทียบ

ภาพที่ 1: แผนที่สหภาพยุโรป



ที่มา: Economist, 20 Nov 2003

นอกเหนือจากประเทศทั้ง 10 นี้แล้ว ยังมีอีก 3 ประเทศที่เคยแสดงเจตจำนงไว้ คือ บัลแกเรีย โรมาเนีย และตุรกี แต่ยังไม่พร้อมที่จะเป็นสมาชิกภาพในคราวนี้ ซึ่งจะได้ทยอยกันเข้าเป็นสมาชิกภาพในภายหลัง โดยที่บัลแกเรีย และโรมาเนีย น่าจะมีความพร้อมในการเป็นสมาชิกภาพได้ในปีพ.ศ. 2550 และสำหรับตุรกีนั้น ทางสหภาพยุโรปจะจัดให้มีการประเมินความพร้อมใหม่อีกครั้งในราวเดือนธันวาคม ปีพ.ศ. 2550 เช่นกัน เพื่อพิจารณาว่าจะสามารถเข้าสู่กระบวนการเจรจาอย่างเป็นทางการได้หรือไม่ การเปลี่ยนแปลงของสหภาพยุโรปในครั้งนี้จึงจัดได้ว่าเป็นการขยายสมาชิกภาพครั้งใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยมีในประวัติศาสตร์ของการขยายสมาชิกภาพ ซึ่งการที่ประเทศเหล่านี้มีพรมแดนทางภูมิศาสตร์ที่ติดต่อกัน มีโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และวิถีชีวิตที่ใกล้เคียงกัน ทำให้การขยายสมาชิกภาพครั้งนี้มีแนวโน้มในการเอื้อให้สหภาพยุโรปมีข้อได้เปรียบจากโอกาสของการเข้าถึงแหล่งตลาด และแหล่งปัจจัยการผลิตได้ด้วยต้นทุนต่ำ และสามารถเป็นศูนย์กลางสำคัญของการการเจริญเติบโตและการพัฒนาเศรษฐกิจของทวีปยุโรปในภาพรวมได้เป็นอย่างดี

2. ลักษณะพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

กลุ่มประเทศสมาชิกภาพเดิม (EU-15) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 15 ประเทศ คือ ออสเตรีย เบลเยียม เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมนี กรีซ

ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ โปรตุเกส สเปน สวีเดน สหราชอาณาจักร นั้นมีพื้นที่โดยรวม 3,191,000 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 375.30 ล้านคน และในปี 2545 กลุ่มประเทศสมาชิกภาพเดิมมีอัตราเงินเฟ้อโดยเฉลี่ย ร้อยละ 2.03 และอัตราการว่างงานเป็นร้อยละ 7.1 (ดูตารางที่ 1)

ในขณะที่กลุ่มประเทศสมาชิกภาพใหม่ ซึ่งประกอบด้วย อังการี โปแลนด์ สาธารณรัฐเชค สโลวัก สโลวีเนีย ลัตเวีย ลิทัวเนีย เอสโตเนีย มอลตา และไซปรัส นั้น มีพื้นที่โดยรวมราว 7 แสนตารางกิโลเมตร และประชากรประมาณ 75 ล้านคน นั้นแสดงว่า การขยายสมาชิกภาพครั้งนี้จะทำให้ตลาดของสหภาพยุโรปใหญ่ขึ้นราวร้อยละ 25 ในขณะที่ขนาดเศรษฐกิจจะเพิ่มขึ้นจาก 438 พันล้านยูโรจาก 9,170 พันล้านยูโร เป็น 9,608 พันล้านยูโร หรือ คิดเป็นร้อยละ 4.77 เท่านั้น

ในแง่ของรายได้ประชาชาตินั้น กลุ่มประเทศ EU-15 มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเบื้องต้น (Gross Domestic Product) ในปี 2545 ทั้งสิ้น 9 ล้านล้านยูโร ซึ่งเพิ่มจากปีก่อนประมาณร้อยละ 4 ในขณะที่กลุ่มประเทศสมาชิกใหม่มีรายได้ประชาชาติเบื้องต้น 437,846.10 ล้านยูโร เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 8.35 ในส่วนของรายได้ประชาชาติต่อหัวนั้นพบว่า กลุ่มประเทศ EU-15 มีรายได้ประชาชาติต่อหัวโดยเฉลี่ย 24,430 ยูโร ในขณะที่กลุ่มประเทศสมาชิกใหม่มีรายได้ประชาชาติต่อหัวเฉลี่ย 5,880 ยูโรคิดเป็นร้อยละ 24 ของรายได้ประชาชาติต่อหัวของกลุ่มประเทศสมาชิกเดิมเท่านั้น

แต่เมื่อมีการขยายสมาชิกภาพรวมประเทศทั้ง 10 เข้าไว้ด้วยแล้ว จะเห็นว่า สหภาพยุโรปมีระดับรายได้ประชาชาติต่อหัวลดลง ประมาณร้อยละ 9 เหลือ ประมาณ 22,204 ยูโร

จากรายละเอียดของโครงสร้างผลผลิตของประเทศสมาชิกทั้งเก่า และใหม่ จะเห็นว่า ทั้งสองกลุ่มมีโครงสร้างของภาคเศรษฐกิจที่ใกล้เคียงกัน มาก โดยผลผลิตส่วนใหญ่เกินกว่าร้อยละ 50 มาจากภาคบริการ ในขณะที่ ภาคการเกษตรของประเทศสมาชิกเดิมครองสัดส่วนคิดเป็นเพียงร้อยละ 2 ของโครงสร้างรายได้ และของสมาชิกใหม่นั้นครองสัดส่วนอยู่ในช่วงระหว่าง ร้อยละ 3 ถึง 7 อย่างไรก็ดี เมื่อมีการขยายสมาชิกภาพแล้วโครงสร้างทาง การผลิตของสหภาพยุโรปก็ได้เปลี่ยนแปลงมากนักล่าช้าคือ มีขนาดของ ภาคเกษตรกรรมเพียงร้อยละ 2.1 ขนาดของภาคอุตสาหกรรมประมาณ ร้อยละ 27 และขนาดของภาคบริการมากถึงร้อยละ 70.7

ประเทศสมาชิกใหม่มีสัดส่วนของการค้ากับสหภาพยุโรปเดิมใน สัดส่วนที่ค่อนข้างสูง โดยสหภาพยุโรปในฐานะที่เป็นตลาดส่งออกของ ประเทศสมาชิกใหม่ ครองสัดส่วนอยู่ในช่วงร้อยละ 50 ถึง 82 ในปี 2545 และประเทศสมาชิกใหม่นำเข้าสินค้าจากสหภาพยุโรปคิดเป็นสัดส่วนอยู่ใน ช่วงร้อยละ 48 ถึง 74 ของการนำเข้าทั้งหมดในปีเดียวกัน นอกจากนี้ เมื่อ พิจารณามูลค่าการค้ารวม จะเห็นว่า ประเทศสมาชิกใหม่ ทำการค้ากับ สหภาพยุโรปเดิมอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงถึงร้อยละ 48 ถึง 65 (ตารางที่ 2)

ประเทศคู่ค้าที่สำคัญต่อการส่งออกของสหภาพยุโรปเดิม 3 อันดับแรกคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา สวิตเซอร์แลนด์ และญี่ปุ่น โดยมีมูลค่ารวมทั้งสิ้น 240, 71 และ 42 ล้านยูโร คิดเป็น ร้อยละ 24, 7, และ 4 ของมูลค่าการส่งออกรวม ตามลำดับ ส่วนประเทศคู่ค้าที่สหภาพยุโรปนำเข้ามากที่สุด 3 อันดับแรก คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา จีน และ ญี่ปุ่น คิดเป็นมูลค่าทั้งสิ้น 175, 82, และ 69 ล้านยูโร คิดเป็นอัตราส่วนการนำเข้า ร้อยละ 18, 8 และ 7 ตามลำดับ โดยในส่วนของ การนำเข้าของสหภาพยุโรปจากประเทศไทยนั้น พบว่าเป็นอันดับที่ 21 คิดเป็นร้อยละ 1.1 ของการนำเข้ารวมของสหภาพยุโรป นั้นแสดงว่าความสำคัญของประเทศไทยในตลาดสหภาพยุโรปนั้นยังจัดว่าอยู่ในระดับที่น้อยอยู่ นอกจากนี้ ยังเป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศในกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ที่เป็นประเทศคู่ค้าสำคัญ และติดอันดับ 1 ใน 10 ของคู่ค้าหลัก ทั้งในฐานะที่เป็นแหล่งส่งออกและนำเข้า มีอยู่ 2 ประเทศคือ โปแลนด์ และเชค ดังแสดงในตารางที่ 3

การค้าที่เกิดขึ้นภายในสหภาพยุโรป 25 ประเทศภายหลังการขยายสมาชิกภาพ แสดงให้เห็นถึงการพึ่งพากันเองภายในสหภาพอย่างชัดเจน เนื่องจากสัดส่วนการค้าภายในสหภาพมีอยู่ค่อนข้างสูง เช่นในประเทศสโลวาเกีย มีสัดส่วนการค้าภายในสหภาพสูงถึงร้อยละ 80 และทำการค้าขายกับนอกสหภาพมีมูลค่ารวมเพียง 6.6 พันล้านยูโรเท่านั้น นอกจากนี้ประเทศขนาดใหญ่ อย่างเช่น โปแลนด์ หรือ ฮังการี ก็มีระดับการค้าภายในสหภาพสูงเช่นกัน โดยมีสัดส่วนถึงร้อยละ 74 และ 72 ตามลำดับ สำหรับ

ประเทศที่มีสัดส่วนการค้าภายในสหภาพต่ำสุด คือ ไชปรัส ก็ยังมีสัดส่วนที่เกินครึ่ง คือร้อยละ 57 (ตารางที่ 4) และสินค้าส่งออกหลักที่ประเทศสมาชิกใหม่เหล่านี้ทำการค้าอยู่กับประเทศสหภาพยุโรปปัจจุบันมีลักษณะคล้าย ๆ กัน คือ สินค้าในกลุ่มเสื้อผ้าสำเร็จรูป (HS 60-64) อุปกรณ์เครื่องจักรและอิเล็กทรอนิกส์ (HS 84, 85 และ 87) รองเท้า (HS 64) และผลิตภัณฑ์ยาง (HS 40) ดังแสดงรายละเอียดไว้ในตารางที่ 5

ตารางที่ 1: สภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกใหม่ก่อนเข้าเป็นสมาชิกภาพ ณ ปี 2545

Countries	Area (1000 km ²)	Population (million)	GDP		GDP per capita		Inflation rate (%)	Unemployment rate (% of labour force)	Export to EU (% of total export)	Import from EU (% of total import)	Composition of GDP (%)			FDI Inflows ³	
			(million euros)	% change	(1,000 euros)	% of EU average					Agriculture	Industry	Services	Million Euro	% of GDP
Cyprus	9	0.8	10,762.2	2.2	13.5	83	56	2.8	79.5	66.7	4.1	20.3	75.6	728	7.1
Czech	79	10.3	73,874.8	2.0	7.2	60	30	1.1	67.8	67.9	3.2	37.3	59.5	5,489	6.7
Estonia	45	1.3	6,904.0	6.0	5.2	38	21	3.6	81.8	69.5	5.4	29.3	65.3	693	9.8
Hungary	93	9.9	69,885.9	3.3	7.0	52	29	5.3	69.2	62.6	3.7	30.7	65.6	2,730	4.7
Latvia	65	2.3	8,940.2	6.1	3.8	29	16	2.0	81.0	60.1	4.7	24.7	70.8	198	2.3
Lithuania	65	3.5	14,649.4	6.7	4.2	29	18	0.3	46.3	48.6	7.1	30.5	62.4	488	3.7
Malta	0.3	0.4	4,096.6	1.2	10.5	53	44	2.2	49.6	89.3	2.8	28.1	69.1	350	8.7
Poland	313	38.6	200,198.0	1.6	5.2	39	22	1.8	64.6	63.8	3.1	30.0	66.9	6,377	3.2
Slovakia	49	5.4	25,147.0	4.4	4.7	48	19	3.3	63.8	47.5	4.4	31.1	64.5	1,847	7.2
Slovenia	20	2.0	23,385.0	3.2	11.8	72	49	7.5	67.9	74.4	3.0	35.2	61.8	562	2.7
Total	738.3	74.5	437,846.1	6.4	5.9	50	24	3.0	67.1	65.0	n.a.	n.a.	n.a.	19,273	4.4
EU-15	3,191	375.3	9,170,133.8	4.0	24.4	100	100	2.0	71.0	71.0	2.0	27.0	71.0	287,945	2.9
EU-25	3,929.3	454.9 ⁴	9,613,000	0.5	22.2	100	100	3.0 ⁴	70.7	70.7	2.1	27.2	70.7	n.a.	n.a.

Note: 1/ Data on 2000, 2/ data on 2001, n.a. = not available

Source: Eurostat, 2003

International Financial Statistics, 2003

3/ Facchini and Segnana (2003)

4/ Eurostat first estimates, as of January 2004

ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย

ตารางที่ 2: มูลค่าการค้าของสมาชิกใหม่กับสหภาพยุโรป (EU-15)

ประเทศ	ส่งออกไป EU (พัน ล้านยูโร)	นำเข้าจาก EU (ล้านยูโร)	มูลค่าการค้า (พันล้านยูโร)		สัดส่วนมูลค่า การค้ากับ EU- 15 (ร้อยละ)
			กับ EU	รวม	
ไซปรัส	0.2	2.2	2.4	4.1	58.67
สาธารณรัฐ เชค	27.7	25.9	53.6	83.4	64.31
เอสโตเนีย	2.5	2.9	5.4	8.6	62.62
ฮังการี	27.4	22.5	49.9	76.4	65.27
ลัตเวีย	1.5	2.3	3.8	6.7	55.98
ลิทัวเนีย	2.7	3.6	6.3	13.4	47.51
มอลตา	0.9	1.9	2.8	4.8	58.75
โปแลนด์	29.9	36.1	66.0	101.8	64.79
สโลวาเกีย	9.2	8.8	18.0	32.6	55.36
สโลวีเนีย	6.5	7.9	14.4	22.5	63.80

ที่มา : European Commission, 2003

วารสารยุโรปศึกษา

ตารางที่ 3: ตลาดส่งออกและนำเข้าที่สำคัญของสหภาพยุโรป ปี 2545

อันดับ	ประเทศ	มูลค่า ส่งออก (ล้านยูโร)	ร้อยละ	อันดับ	ประเทศ	มูลค่า นำเข้า (ล้านยูโร)	ร้อยละ
1	สหรัฐอเมริกา	239.9	24.1	1	สหรัฐอเมริกา	174.7	17.6
2	แคนาดา	70.6	7.1	2	จีน	81.8	8.2
3	ญี่ปุ่น	42.3	4.2	3	ญี่ปุ่น	68.5	6.9
4	โปแลนด์	37.3	3.7	4	สวีเดน	58.8	5.9
5	จีน	34.1	3.4	5	รัสเซีย	47.7	4.8
6	รัสเซีย	30.4	3.0	6	นอร์เวย์	45.8	4.6
7	สาธารณรัฐ เชค	29.2	2.9	7	โปแลนด์ สาธารณรัฐ	28.2	2.8
8	นอร์เวย์	26.5	2.6	8	เชค	27.5	2.7
9	ฮังการี	25.0	2.5	21	ไทย	11.2	1.1

ที่มา : COMEXT , Eurostat

ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย

ตารางที่ 4: ลักษณะการค้าของสหภาพยุโรป

ประเทศ	การค้ากับภายนอกสหภาพ EU-25 (พันล้านยูโร)			สัดส่วนมูลค่าการค้า ภายในสหภาพ EU- 25 (ร้อยละ)
	ส่งออก	นำเข้า	ดุลการค้า	
EU-15	872.4	882.2	-9.7	66
ไอร์แลนด์	0.2	1.7	-1.5	57
สาธารณรัฐ เชค	6.2	11.0	-5.7	78
เอสโตเนีย	0.7	1.6	-0.9	74
ฮังการี	6.6	14.5	-7.9	72
ลัตเวีย	0.5	1.0	-0.4	77
ลิทัวเนีย	1.7	3.5	-1.8	62
มอลตา	1.1	0.9	0.2	59
โปแลนด์	8.6	17.9	-9.4	74
สโลวาเกีย	1.8	4.8	-3.0	80
สโลวีเนีย	3.6	2.7	0.8	72
EU-25	903.5	942.6	-39.1	66

ที่มา : European Commission, 2003

ตารางที่ 5: สินค้าส่งออกและนำเข้าหลักของประเทศสมาชิกใหม่กับ
สหภาพยุโรปในปัจจุบัน (EU-15)

Country	Main Export Merchandises to EU	Main Import Merchandises from EU
Cyprus	Transport equipment, agricultural machinery and textiles.	Transport equipment and machinery, agriculture and chemical products
Czech Rep.	Machinery and electrical goods, transport equipment, base metals and textiles	Machinery and electrical goods, transport equipment and base metals
Estonia	Machinery and equipment, wood and wood articles, and textiles.	Machinery and equipment, vehicles, and base metals
Hungary	Machinery, transport equipment and chemicals	Machinery, transport equipment and textiles.
Latvia	Wood, followed by textiles, minerals, machinery and electrical equipment	Machinery, electrical and transport equipment, and agricultural goods
Lithuania	Textiles and mineral products	Machinery and vehicles
Malta	Electronic equipment	Semi-finished industrial supplies
Poland	Machinery and electrical goods. (23% growth)	Machinery and electrical goods
Slovakia	Machinery, electrical and transport equipment	Machinery, electrical and transport equipment
Slovenia	Machinery and electrical equipment, transport equipment and base metals.	Machinery and electrical equipment, transport equipment and base metals.

ที่มา: สรุปจากรายงานความคืบหน้าของการเจรจาของแต่ละประเทศ

(<http://europa.eu.int>)

3. นัยของการขยายสมาชิกภาพต่อการค้าระหว่างประเทศ

ถ้าจะอธิบายถึงที่มาของการค้าระหว่างประเทศ คำอธิบายที่เก่าแก่ที่สุด และคลาสสิกที่สุด ก็เห็นจะหนีไม่พ้น “ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ” หรือ Comparative Advantage ซึ่งสามารถทำให้มีขึ้นได้จากเหตุปัจจัยต่างๆ เช่น ในช่วงปีทศวรรษ 1920s Heckscher และ Ohlin เสนอว่า รูปแบบการค้าของแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับความมั่งคั่งและความมั่งคั่งของทรัพยากรการผลิตที่ประเทศมีอยู่โดยเปรียบเทียบ และเมื่อนำเอาทฤษฎีนี้ไปประยุกต์ใช้ จะพบว่า ประเทศสามารถได้รับผลประโยชน์จากการค้า โดยการผลิตและส่งออกสินค้าที่ใช้ปัจจัยการผลิตที่ตนมีอยู่มากหรือมีความถนัดในการผลิตสินค้านั้นๆ ในกรณีนี้ ความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบจึงเกิดขึ้นจากการมีอยู่ของปัจจัยการผลิต

นอกจากปัจจัยเรื่องความแตกต่างของเทคโนโลยี และความมั่งคั่งของปัจจัยการผลิตแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆ มีมากที่เป็นที่มาของความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ เช่น เทคโนโลยี (Posner, 1961) วงจรชีวิตของสินค้า (Vernon, 1966 และ Krugman, 1979) การประหยัดต่อขนาด หรือ Economies of Scale (Panagarija, 1980, 86; Dixit and Stiglitz, 1979 และ Krugman, 1979) การพัฒนาและวิจัย (Grossman-Helpman, 1991) และโครงสร้างตลาดที่หลากหลาย เช่น ตลาดแบบกึ่งแข่งขันกึ่งสมบูรณ์ (monopolistic competition) และตลาดแบบผู้ขายน้อยราย (Brander and Krugman, 1983) ซึ่งทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศแต่ละทฤษฎีต่างก็ล้วนแต่

ชี้ว่าการรวมตัวกันของประเทศต่างๆ ในลักษณะของกลุ่มการค้าดังเช่น สหภาพยุโรปนี้เป็นกระบวนการที่สามารถนำไปสู่การพัฒนาความชำนาญ เฉพาะอย่าง (specialisation) ซึ่งเป็นการเสริมให้แหล่งที่มาของความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบที่แต่ละประเทศนั้นมีอยู่มีความแข็งแกร่งขึ้น

ในเชิงของเศรษฐกิจนั้น ทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ ให้ข้อสรุปค่อนข้างจะโอเนนไปในทิศทางที่ว่า การรวมตัวของประเทศต่าง ๆ ในลักษณะที่ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มการค้าเสรี (free trade area) หรือเป็นสหภาพ (customs union) ล้วนแต่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชาติสมาชิก โดยถ้าจะพิจารณาย้อนหลังไปในอดีต เราอาจย้อนไปถึงบทวิเคราะห์ของ Viner (1950) ซึ่งอธิบายผลลัพธ์ของ customs union ไว้ว่า ผลลัพธ์สุทธิที่จะเกิดขึ้นกับสมาชิกของสหภาพนั้นขึ้นอยู่กับแรงผลักดันสำคัญ 2 แรงที่มีทิศทางตรงกันข้ามกัน นั่นคือ ผลของการสร้างการค้า (trade creation) ที่เกิดขึ้นระหว่างชาติสมาชิกที่สามารถซื้อขายสินค้าปลอดภาษีกัน และผลจากการหันเหทิศทางการค้า (trade diversion) ที่เกิดขึ้นจากการกีดกันประเทศที่มีใช้สมาชิก ซึ่งอาจมีโครงสร้างการผลิตที่มีประสิทธิภาพกว่า แต่ต้องเผชิญกับกำแพงภาษี ทำให้สินค้านำเข้าจากประเทศนอกกลุ่มเหล่านี้มีราคาแพงกว่า ทำให้ประเทศสมาชิกต้องบริโภคสินค้าจากประเทศสมาชิกด้วยกัน ซึ่งมีต้นทุนสูงกว่า ผลลัพธ์สุทธิที่จะเกิดขึ้นกับประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจึงขึ้นอยู่กับแรงผลักดันทั้ง 2 แรงนี้ว่าแรงใดจะมีอิทธิพลมากกว่ากัน

ถึงแม้ว่าผลลัพธ์สุทธิจะเป็นบวก แต่ประเด็นปัญหาถัดมาก็คือว่า ประเทศสมาชิกต่างๆ นั้น จะได้ส่วนแบ่งของผลบวกเหล่านั้นอย่างไร ซึ่งในเชิงทฤษฎีนั้น ก็ยังหาข้อสรุปในประเด็นนี้ไม่ได้ ในด้านหนึ่ง Verdoorn (1960) คาดการณ์ว่าระดับรายได้ของชาติสมาชิกมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ระดับที่ใกล้เคียงกัน (income convergence) และก่อให้เกิดการพัฒนาให้เกิดความชำนาญเฉพาะอย่างภายในอุตสาหกรรมหนึ่ง ๆ (intra-industry specialisation) ได้

ในลำดับต่อมา เมื่อการพัฒนาทฤษฎีการค้าระหว่างประเทศถูกขยายไปสู่ทฤษฎีที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของภูมิศาสตร์ (geography-oriented trade theory) ทำให้ได้นัยต่อการรวมกลุ่มการค้าของประเทศต่างๆ ว่า ต้นทุนการขนส่งสินค้าเป็นตัวแปรสำคัญตัวแปรหนึ่งที่อาจจะเอื้อหรือเป็นอุปสรรคต่อการค้าก็ได้ (Krugman, et al, 1999) โดยการผลิตใดที่ตั้งอยู่ใกล้แหล่งปัจจัยการผลิต หรือ แหล่งตลาดแล้วก็จะทำให้สามารถประหยัดต้นทุนค่าขนส่งได้ และในที่สุดการผลิตนั้นๆ ก็จะมีการประหยัดอันเนื่องมาจากการอยู่รวมกันได้ (agglomeration economies) ทำให้จุดสนใจของทฤษฎีและแบบจำลองที่พัฒนามาจากทฤษฎีนี้ มุ่งไปสู่กรอบของ "ภูมิภาค" หรือทำเลที่ตั้งของอุตสาหกรรม (มากกว่าประเทศ) และกรอบของสัดส่วนการผลิต (มากกว่าการค้า) กับขนาดของตลาดและโครงสร้างของอุปสงค์เป็นสำคัญ ซึ่งจะทำให้การรวมตัวกันของประเทศต่างๆ นี้สามารถทำให้แต่ละอุตสาหกรรมมีโอกาสที่จะขยายตลาดให้มีขนาดที่ optimal ได้ จึงไม่แปลกที่การขยาย

สมาชิกภาพจากฝั่งยุโรปตะวันตกไปสู่ยุโรปกลางและตะวันออกนี้ จะส่งผลดีต่อสมาชิกทั้งหมด โดยผู้ประกอบการที่หวังจะลดต้นทุนการขนส่ง ก็อาจย้ายถิ่นฐานการผลิตให้อยู่ใกล้กับแหล่งตลาดที่ใหญ่ที่สุดเพื่อให้ได้เปรียบที่สุดก็ได้ ดังนั้น การขยายสมาชิกภาพครั้งนี้ จึงมีความเป็นไปได้สูงที่จะทำให้การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น และโอกาสที่จะมีการส่งผ่านเทคโนโลยีการผลิต (know-how) ระหว่างกันก็ย่อมจะมีเพิ่มขึ้น เหล่านี้ยังช่วยเสริมให้ความชำนาญเฉพาะอย่างมีความแข็งแกร่งขึ้น และมีแนวโน้มที่จะทำให้ประเทศต่างๆ สามารถพัฒนาให้มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันมากขึ้นได้

ในประเด็นนี้ Breuss et al (2003) ได้ศึกษาการลงทุนโดยตรงจากประเทศระหว่างประเทศในกลุ่ม OECD กลุ่มสมาชิกเดิม และสมาชิกใหม่ แล้วพบว่าการจัดสรรเงินทุน Structural and Cohesion Funds จากกลุ่มสมาชิกเดิม ไปสู่สมาชิกใหม่นั้น จะทำให้ประเทศ OECD เปลี่ยนฐานการลงทุนไปสู่สมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นได้ถึงร้อยละ 7-9 และหากเป็นเช่นนั้นจริง ก็จะสามารถส่งผลต่อเนื่องให้การค้าของประเทศสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นได้ โดยที่ Mauro (2001) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ของการส่งออกสินค้ากลุ่มอุตสาหกรรมและการบริการ กับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ผ่านแบบจำลองโน้มถ่วง (gravity model) โดยอาศัยตัวแปรผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้น ขนาดของปัจจัยการผลิต ของประเทศเยอรมนี กับสาธารณรัฐเชค ฮังการี และโปแลนด์ แล้วพบว่าความสัมพันธ์ของการค้ากับ

การลงทุนนี้เป็นไปในทิศทางบวก กล่าวคือ ทั้งการค้าและการลงทุนจัดเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เสริมซึ่งกันและกัน (complimentary) ทำให้ประเทศสมาชิกใหม่เหล่านี้ จะได้รับประโยชน์จากการขยายสมาชิกภาพอย่างชัดเจน

Vega and Herce (2002) เสริมว่า การขยายสมาชิกภาพครั้งนี้จะยังประโยชน์แก่ชาติสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้น ถ้าประเทศเหล่านี้มีความสัมพันธ์ทางการค้าที่แน่นแฟ้นกับประเทศสมาชิกเดิมอยู่ค่อนข้างมากอยู่แล้ว เพราะอัตราการเติบโตของประเทศสมาชิกใหม่เหล่านี้จะขึ้นอยู่กับอัตราการเติบโตของกลุ่มสมาชิกค่อนข้างมาก

การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปจะส่งผลกระทบด้านบวกแก่ประเทศสมาชิกใหม่ในลักษณะ win-win situation ในเชิงภาพรวม โดยการยังประโยชน์ต่อสมาชิกใหม่นั้น สามารถเกิดขึ้นในรูปของการพัฒนาโครงสร้างการผลิตเพื่อให้ทัดเทียมกับสมาชิกเดิม ซึ่งจะส่งผลต่อการเพิ่มมูลค่าการค้าของ intra-trade industry ด้วย (Quaisser and Hall, 2002) อย่างไรก็ตาม Breuss (2001) ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับแต่ละประเทศนั้น จะมีขนาดไม่เท่ากัน เนื่องจากแต่ละประเทศอยู่ในตำแหน่งของวัฏจักรธุรกิจที่แตกต่างกัน ซึ่งจากการวิเคราะห์ผลกระทบในด้านการค้า การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และการย้ายถิ่นของแรงงานแล้ว พบว่า ประเทศสมาชิกใหม่ทั้ง 10 จะได้รับประโยชน์จากผลกระทบด้านการสร้างค้า (trade creation) มากกว่าผลด้านอื่นๆ ทั้งหมด โดยประเทศสมาชิกใหม่จะมีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้นเพิ่มขึ้นอยู่ในช่วงร้อยละ 5 ถึง 8 ในขณะที่

ประเทศสมาชิกเดิมนั้นจะมีทั้งกลุ่มที่ได้ และเสียประโยชน์ ซึ่งกลุ่มที่ได้ประโยชน์ (winners) นั้น ประกอบด้วย ประเทศเยอรมนี ออสเตรีย อิตาลี สวีเดน และ ฟินแลนด์ ซึ่งจะมีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้นเพิ่มขึ้น รวบรวมร้อยละ 0.2-0.6 และกลุ่มที่จะเสียประโยชน์ (losers) นั้น ประกอบด้วย ประเทศโปรตุเกส สเปน และกรีซ ซึ่งจะมีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติลดลงประมาณร้อยละ 0.2 ถึง 0.8 ส่วนประเทศอังกฤษ เดนมาร์ก และสวีเดน นั้นได้จัดว่าเสมอตัว (neutral) โดยอัตราการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้นอยู่ในระดับใกล้เคียงศูนย์

ประเด็นสำคัญนอกเหนือจากประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจแล้ว ประเทศสมาชิกใหม่ต่าง ๆ ยังจะได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกันกับประเทศสมาชิกเดิมในสหภาพยุโรปด้วย โดยมีกฎระเบียบ ข้อบังคับ และการปฏิบัติในเชิงการเมืองการปกครองในลักษณะเดียวกัน ดังนั้น ประเทศสมาชิกเหล่านี้ก็จะได้รับประโยชน์จากการดำเนินนโยบายเหล่านั้นด้วย

4. นโยบายเศรษฐกิจหลักของสหภาพยุโรป

ประเด็นนโยบายเศรษฐกิจของสหภาพยุโรปที่มีผลบังคับใช้กับประเทศสมาชิกใหม่ด้วย และมีผลทางตรงต่อการค้าและเศรษฐกิจมีอยู่มากมาย ทั้งในแง่ที่มีผลต่อโครงสร้างเศรษฐกิจ อาทิเช่น ประเด็นนโยบายการเกษตรและสิ่งแวดล้อม ที่ครอบคลุมการปฏิรูปนโยบายเกษตรกรรมร่วม (CAP Reform) นโยบายประมงร่วม (Common Fisheries Policy) นโยบาย

เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ การกำหนดนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน (economic and social cohesion policy) และนโยบายวิสาหกิจเอกชน (Enterprise Policy) เป็นต้น และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ และระเบียบบางประการที่ส่งผลต่อการกีดกันทางการค้า เช่น ระเบียบว่าด้วยการใช้เคมีภัณฑ์ ระเบียบว่าด้วยการจัดการกับของเสีย และมาตรการความปลอดภัยอาหาร เป็นต้น ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงนโยบายบางนโยบายที่มีผลสำคัญกับประเทศไทยเท่านั้น

4.1 นโยบายเกษตรกรรมร่วม (Common Agricultural Policy)

นโยบายเกษตรกรรมร่วม (Common Agricultural Policy: CAP) ซึ่งมีการปฏิรูปเสร็จสิ้นไปเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2546 และจะถูกนำมาเริ่มบังคับใช้กับประเทศสมาชิกใหม่ด้วยในวันที่ 1 มกราคม 2548 นี้มีสาระสำคัญอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงวิธีจัดสรรเงินอุดหนุนในลักษณะที่มุ่งให้เกษตรกรคำนึงถึงตลาดมากขึ้น มีการเปลี่ยนระบบจ่ายเงินสนับสนุนเกษตรกร จากเดิมที่เป็นการจ่ายแบบแปรผันตามปริมาณผลผลิต (bulk direct payments) เป็นการจ่ายแบบครั้งเดียว (single payment) และคำนวณเงินอุดหนุนที่จะจัดสรรให้กับแต่ละประเทศตามความช่วยเหลือทางตรง (premia หรือ direct aids) ที่เกษตรกรเคยได้รับในช่วงปี 2543 ถึง 2545 โดยไม่ให้ผูกกับ (decoupled) ปริมาณผลผลิตอีกต่อไป และให้มีความเชื่อมโยงกับคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยของอาหาร และสุขอนามัยของพืชและสัตว์ แทนการคำนึงถึงปริมาณผลผลิตแต่เพียงอย่างเดียว

ระบบการจ่ายเงินอุดหนุนวิธีนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะกระตุ้นให้เกษตรกรคำนึงถึงความต้องการของตลาดให้มากขึ้น และเรียนรู้ที่จะบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันไม่ให้มีสินค้าล้นตลาด นั่นแสดงว่า ผลเบื้องต้นที่จะเกิดจากการปฏิรูปนโยบายนี้ ก็คือ ปริมาณการผลิตรวมจะลดลง เพราะเกษตรกรจะไม่มุ่งผลิตเพื่อให้ได้ปริมาณสูงแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะคำนึงถึงการตลาด การปรับปรุงโครงสร้างการเพาะปลูกและการผลิต ซึ่งจะช่วยเสริมให้เกิดความสามารถในการแข่งขัน และสร้างเสถียรภาพของรายได้ของภาคเกษตรในสหภาพยุโรปได้

แต่งงานศึกษาของ EU Directorate (2003a) ได้ประมาณว่าผลผลิตทางการเกษตรที่แท้จริง (real agricultural products) ของประเทศต่าง ๆ ทั้งสมาชิกเดิมและใหม่จะเพิ่มขึ้นราวร้อยละ 17 ในปี 2552 เมื่อเทียบกับปี 2545 โดยภาคการผลิตที่จะได้รับผลกระทบที่สำคัญ ประกอบด้วย ภาคการเพาะปลูก เช่น ธัญพืชต่าง ๆ พืชโปรตีน และมันฝรั่ง และภาคปศุสัตว์ เช่น วัว แพะ และ แกะ นอกจากนี้ยังมีผลต่อภาคผลิตภัณฑ์การเกษตร เช่น นม และ ผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ด้วย ในส่วนของผลิตภัณฑ์จากนมและข้าวสาลีนั้น พบว่าโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรของประเทศสมาชิกเดิมจะเปลี่ยนไป โดยจะหันไปปลูกธัญพืชที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น ได้แก่ ข้าวสาลี (soft wheat) และ ข้าวโพด (maize) ทำให้จำนวนพื้นที่การเกษตรที่ใช้เพื่อปลูกธัญพืชมูลค่าต่ำจะลดลง แต่มูลค่าผลผลิตต่อไร่อาจเพิ่มขึ้นได้ นอกจากนี้ เกษตรกรผู้ผลิตผลิตภัณฑ์จากนมจะสามารถผลิตผลิตภัณฑ์แปรรูปที่มีมูลค่าเพิ่มสูงได้เพิ่ม

ขึ้น เช่น ซีส ซึ่งทำให้โดยรวมแล้ว ประเทศสมาชิกเดิมสามารถมีผลผลิตรวมเพิ่มขึ้นได้ถึงร้อยละ 8.5 ในปี 2552 เมื่อเทียบกับผลผลิตในปี 2545 นอกจากนี้ การศึกษานี้ยังพบว่า การปฏิรูปนโยบายเกษตรกรรมร่วมจะเอื้อประโยชน์แก่ประเทศสมาชิกใหม่ทั้ง 10 ประเทศมากกว่ากลุ่มประเทศสมาชิกเดิม (EU-15) เนื่องจากในปัจจุบัน ผลผลิตทางการเกษตรของประเทศสมาชิกใหม่นี้ยังมีได้เป็นการผลิตเพื่อการค้า ทำให้ยังคงมีกำลังการผลิตที่เหลือเฟือ และพร้อมที่จะพัฒนาเพื่อให้เป็นภาคเศรษฐกิจหลักของประเทศได้ เมื่อมีการใช้นโยบายเกษตรกรรมร่วมที่ส่งเสริมให้มีการพัฒนาการผลิตเช่นนี้ ก็จะทำให้ผลผลิตทางการเกษตรจากประเทศเหล่านี้มีทั้งปริมาณที่เพิ่มขึ้น และมีคุณภาพที่ดีขึ้นด้วย ดังนั้น ถ้าความต้องการสินค้าของประชากรในสหภาพยุโรปยังคงเท่าเดิม หรือเพิ่มขึ้นไม่มากนัก การนำเข้าสินค้าเกษตรจากประเทศนอกกลุ่มสมาชิกย่อมจะมีแนวโน้มลดลง นอกจากนี้โอกาสของการเพิ่มประสิทธิภาพ (productivity) และการแปรรูปสินค้าออกมาแข่งขันในตลาดโลกก็ย่อมจะมีเพิ่มขึ้น เหล่านี้ล้วนแต่สามารถส่งผลต่อปริมาณสินค้าเกษตรในตลาดโลกได้ในอนาคต และส่งผลกระทบต่อประเทศไทยได้ทั้งสิ้น

4.2 นโยบายการประมงร่วม (Common Fisheries Policy)

นโยบายประมงร่วมเริ่มมีขึ้นเมื่อปี 2528 เพื่อจัดการและวางแผนด้านตลาดและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการประมงร่วมกัน โดยครอบคลุมการอนุรักษ์ทรัพยากร การกำหนดโควตาในการทำประมง ข้อตกลงเรื่องความจุของเรือ การตลาด และข้อตกลงด้านประมงระหว่างประเทศต่าง ๆ นอกจากนี้

นี้ นโยบายประมงร่วม (CFP) ยังสนับสนุนการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีให้มีการผลิต และใช้ปัจจัยการผลิตอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยการผลิตด้านแรงงาน เพื่อให้เกิดผลิตภาพ (Productivity) ที่ดีขึ้น ทำให้ตลาดเกิดความมีเสถียรภาพ ให้อุปทานสอดคล้องกับอุปสงค์ และป้องกันการเลือกปฏิบัติ โดยที่ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นมา ได้มีการปรับเงินทุน (Structural fund) ที่ใช้สนับสนุนการประมง และบทบัญญัติของกองทุนที่ใช้สนับสนุนการทำประมงพื้นฟู และประมงใหม่ ทำให้ผู้ประกอบการจำเป็นต้องปรับปรุงวิธีการจับสัตว์น้ำ หรือ ปรับปรุงเรือเพื่อวัตถุประสงค์ของความปลอดภัย และการรักษาคุณภาพสินค้า

แต่ความสัมพันธ์ระหว่างระดับของเงินอุดหนุนกับความสามารถในการบรรลุเป้าหมายของนโยบายการประมงร่วมยังคงค่อนข้างอ่อนอยู่ (Suris-Regueiro, et al, 2003) แม้ว่าการให้เงินอุดหนุนแก่ภาคประมงน่าจะส่งเสริมและให้ผลในเชิงบวกต่อการจัดการด้านการประมง อันจะนำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินนโยบายได้ แต่ในทางกลับกัน การประมาณผลของนโยบายกลับแสดงให้เห็นว่า ถ้ามีการจำกัดโควตาการจับสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น จะทำให้ความสามารถในการปฏิบัติตามนโยบายของประเทศสมาชิกใหม่น้อยลง ทั้งนี้เพราะสถานการณ์การประมงของแต่ละประเทศสมาชิกค่อนข้างจะมีความแตกต่างกันไป กอปรกับการมีทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้นนโยบายที่เหมาะสมจึงควรจะต้องจัดสรรเงินอุดหนุนในลักษณะที่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการทำประมงเพื่อให้ได้ตามโควตาและรวมถึงสถานะของ

ทรัพยากรที่มีอยู่ด้วย และถ้าเป็นเช่นนั้นจริง ก็แสดงว่า นโยบายนี้จะยังมิได้ส่งผลกระทบมากนักแก่ประเทศผู้ส่งออกอาหารทะเล ที่มีใช้สมาชิกของสหภาพ ดังเช่นประเทศไทย

4.3 กองทุน SCF

สหภาพยุโรปได้เตรียมความพร้อมสำหรับการขยายสมาชิกภาพ โดยการออกแบบโครงสร้างทางด้านสถาบันที่จะเอื้อให้ส่งเสริมการลงทุน และการประกอบธุรกิจของประเทศสมาชิกใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการกำหนดให้มีกองทุนสำคัญ 2 กองทุนคือ Structural Fund และ Cohesion Fund (SCF)

กองทุนสำคัญใน Structural Fund ประกอบด้วย The European Regional Development Fund (ERDF) ซึ่งมีบทบาทในการสนับสนุนการลงทุนด้านสาธารณูปโภค และการจัดตั้งธุรกิจขนาดเล็ก ส่วน Cohesion Fund นั้นถูกจัดตั้งไว้เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่พื้นที่หรือท้องถิ่นที่มีรายได้ประชากรต่อหัว (GDP per capita) น้อยกว่าร้อยละ 90 ของค่าเฉลี่ยรายได้ประชากรต่อหัวของสหภาพยุโรป โดยกองทุนนี้จะช่วยเหลือการพัฒนาและบูรณะสิ่งแวดล้อม และพัฒนาระบบขนส่ง และภายหลังจากการเจรจา คณะมนตรีโคเปนเฮเกนได้มีความเห็นพ้องกันที่จะจัดสรรงบประมาณจำนวน 21.7 พันล้านยูโรสำหรับเป็น SCF ในช่วงปีค.ศ. 2004-2006 อันจะทำให้ประชากรของกลุ่มสมาชิกใหม่นี้ ได้รับความช่วยเหลือรวมเป็นจำนวน 117 ยูโรต่อคน

SCF นี้เอง ที่ทำให้ประเทศสมาชิกใหม่สามารถเตรียมความพร้อมในการปรับโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่เพียงพอต่อการเป็นสมาชิกภาพ และยังสร้างแรงจูงใจให้มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) ได้ โดยจากการศึกษาของ Bruess et al (2001) พบว่า การจัดสรร SCF จากกลุ่มสมาชิกเดิมไปสู่สมาชิกใหม่จะทำให้ประเทศในกลุ่ม OECD เข้ามาลงทุนในกลุ่มประเทศที่สมาชิกใหม่ 7 ประเทศ (ในขณะนั้น) อันได้แก่ บัลแกเรีย โรมาเนีย สโลวัก สโลวีเนีย ฮังการี โปแลนด์ และสาธารณรัฐเชค เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 7-9 ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นจริง ก็จะสามารถส่งผลต่อเนื่องให้การค้าของประเทศสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นได้ เพราะจากการอนุมานผลการศึกษาของ Mauro (2001) ผ่านแบบจำลองโน้มถ่วง (gravity model) โดยอาศัยตัวแปรผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้น ขนาดของปัจจัยการผลิต ของประเทศเยอรมนี กับสาธารณรัฐเชค ฮังการี และโปแลนด์ เพื่อทดสอบความสัมพันธ์ของการส่งออกสินค้ากลุ่มอุตสาหกรรมและการบริการกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ แล้วพบว่าการค้าและการลงทุนจัดเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เสริมซึ่งกันและกัน (complimentary) ทำให้ประเทศสมาชิกใหม่เหล่านี้ จะได้รับประโยชน์จากการขยายสมาชิกภาพอย่างชัดเจน

การเคลื่อนย้ายทุนจะเป็นอีกเหตุการณ์หนึ่งที่จะต้องเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะการขยายสมาชิกภาพจะทำให้ประเทศสมาชิกทั้งเก่าและใหม่สามารถมีระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น มีการจ้างงานมาก

ขึ้น และทำให้มีรายได้สูงขึ้น โดยที่ประเทศสมาชิกเดิมจะมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น 300,000 หน่วย และในประเทศสมาชิกใหม่ทั้งหมดจะมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 2 ล้านคน อีกทั้งยังมีเสถียรภาพของการเมือง มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ และรวมไปถึงสาธารณูปโภคที่เพียงพอ ทำให้ประเทศเจ้าของทุนหลายแห่งเล็งเห็นช่องทางการเติบโตของธุรกิจในประเทศสมาชิกใหม่เหล่านี้ ดังจะเห็นจากดัชนีที่ได้จากการสำรวจของนิตยสาร The Economist เมื่อเร็วๆ นี้ ซึ่งรายงานว่าในกลุ่ม emerging economies ในแถบยุโรปตะวันออกนั้น ประเทศฮังการีครองแชมป์ของการเป็นประเทศที่มีเสถียรภาพด้านการเมืองและเศรษฐกิจสูงสุด โดยมีค่าดัชนีอยู่ที่ 73 (แม้ว่าจะลดลงจากปีที่แล้ว ซึ่งมีค่าดัชนีเท่ากับ 79 ก็ตาม) รองลงมาคือ ประเทศโปแลนด์ ซึ่งมีค่าดัชนีเท่ากับ 72 ตามติดฮังการีมา และมีค่าเพิ่มขึ้นด้วย (คือจาก 69 ในปีก่อน)¹

ข้อเท็จจริงเช่นนี้สามารถเห็นได้จากการลงทุนโดยตรงของประเทศญี่ปุ่นในกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ ซึ่งมีอยู่ในระดับที่ไม่น้อยเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับการลงทุนโดยตรงในประเทศสมาชิกเดิม (Cieslik and Ryan, (2004) ทั้งนี้ นักลงทุนชาวญี่ปุ่นมีความมั่นใจว่า เมื่อประเทศเหล่านี้สามารถผ่านกระบวนการประเมินของสหภาพยุโรปได้ ก็ย่อมแสดงให้เห็นว่า

¹ ส่วนประเทศไทยนั้น จัดได้ว่าเป็นประเทศได้มีเสถียรภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจสูงเป็นลำดับที่ 5 ตามหลังเม็กซิโกและอัฟริกาใต้ โดยมีค่าดัชนีเท่ากับ 63 (เพิ่มขึ้นจากปีก่อนซึ่งได้ค่าดัชนีเท่ากับ 62) จาก The Economist, August 16 2003, p. 82

ประเทศเหล่านี้มีศักยภาพและเสถียรภาพระดับหนึ่ง และเมื่อนักลงทุนชาวญี่ปุ่นอยู่ในประเทศเหล่านี้บ้างอยู่แล้วก็มีบทบาทในการดึงดูดการลงทุนของนักลงทุนชาวญี่ปุ่นรายอื่นๆ ให้เข้าไปลงทุนเพิ่มขึ้นอีกตามมา โดยทิศทางของการลงทุนส่วนใหญ่มีลักษณะโน้มไปสู่การพัฒนา SMEs และรวมไปถึง M&A (mergers and acquisitions)² นับเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยด้านการเงิน รวมไปถึง สภาพแวดล้อมอื่นๆ เช่นกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง จะมีผลสำคัญต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเป็นอย่างมาก

4.4 มาตรการและนโยบายทางการค้าของสหภาพยุโรป

4.4.1 มาตรการด้านภาษี (Tariff barriers)

สหภาพยุโรปมีกำหนดยกเลิกกำแพงภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศสมาชิกใหม่อยู่หลายชนิด ซึ่งบางส่วนนั้นเป็นสินค้าหลักที่ประเทศไทยก็เป็นผู้ส่งออกด้วย เช่น รายสินค้าที่เกี่ยวกับยาง (6.5%) สิ่งทอ (5%-12%) และเครื่องจักรบางชนิด (สูงสุด 19%) นั้น พบว่าอัตราภาษีสำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเป็นอัตราศูนย์ ในขณะที่อัตราภาษีสำหรับประเทศสมาชิก WTO ซึ่งหมายรวมถึงประเทศไทยด้วยนั้น มีอัตราที่สูงกว่า และมีการเรียกเก็บทั้งในรูปของอัตราภาษีตามสภาพ และอัตราภาษีตามมูลค่า อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ความกังวลเรื่องผลกระทบอันเกิดจากมาตรการด้าน

² ตัวเลขของ M&A เป็นสัดส่วนใหญ่ที่สุดใน FDI (OECD International Direct Investment Database)

ภาษีนี้อาจจะมีไม่มากนัก เนื่องจากเป็นสิ่งที่มีการประกาศล่วงหน้า และผู้ประกอบการสามารถจัดการกับต้นทุนในส่วนนี้ได้

4.4.2 มาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (Non-tariff barriers)

มาตรการสำคัญและเป็นประเด็นที่ฟังจะต้องติดตามอย่างใกล้ชิดจึงกลายเป็นมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีต่างๆ เนื่องจากมิได้มีการกำหนดเป็นอัตราตายตัว แต่อาศัยมาตรการการตรวจสอบ การเปิดเผยข้อมูล หรือ ระเบียบบางอย่างที่ต้องผ่านการอนุญาตจากสหภาพยุโรปเพื่อบังคับใช้กับการค้าในสินค้าบางชนิดกับประเทศต่างๆ ที่อยู่นอกกลุ่มสมาชิก ซึ่งหมายรวมถึงประเทศไทยด้วย ที่สำคัญมีดังนี้

ก. การจำกัดปริมาณการนำเข้า (Quantitative Restriction)

การจำกัดปริมาณนำเข้าสินค้าของไทยสู่สหภาพยุโรปที่สำคัญ คือ สินค้าในกลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม มาตรการนี้กำหนดโควตารายประเทศ โดยอาศัยผลจากข้อตกลงทวิภาคีกับประเทศผู้ส่งออกในช่วงก่อนปี 2538 เป็นฐานในการกำหนดระดับโควตา สำหรับในปัจจุบันนั้น ความตกลงเรื่องสิ่งทอขององค์การการค้าโลก (WTO) ได้ผ่อนผันให้ประเทศนำเข้าใช้โควตาได้ แต่ต้องขยายระดับโควตาให้สูงขึ้นเรื่อยๆ ทุกปี และกำหนดให้ประเทศที่มีโควตาจะต้องยกเลิกระบบโควตาภายในปี 2547 ซึ่งการได้โควตาเหล่านี้เป็นโควตารายปี และเป็นภาระให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ประกอบการไทยในการติดตามความเปลี่ยนแปลง และปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตให้ทันท่วงทีที่

สำคัญไปกว่านั้น การกำหนดโควตาดังกล่าวในปัจจุบัน จะต้องถูกบังคับใช้กับประเทศสมาชิกใหม่ (ซึ่งอดีตสามารถทำการค้าโดยไม่มีโควตา) อีกด้วย

ข. การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Countervailing Measures)

ประเทศผู้นำเข้าที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษจากผู้ส่งออกเพื่อตอบโต้สินค้านำเข้าที่มีการร้องเรียนว่ามีการทุ่มตลาด (Dumping)³ โดยการใช้มาตรการตอบโต้ต้องเป็นไปตามความตกลงว่าด้วยการตอบโต้ทุ่มตลาดภายใต้ WTO ทั้งนี้การกำหนดภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดจะกระทำต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไข 3 ประการ คือ มีการทุ่มตลาดเกิดขึ้นจริง มีความเสียหายร้ายแรงเกิดขึ้นจากการทุ่มตลาดนั้น และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเรียกร้องให้มีการเข้าแทรกแซง โดยประเทศที่จะถูกดำเนินการโต้สวน จะต้องเป็นประเทศที่มีสัดส่วนการส่งออกมากพอที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในสหภาพยุโรปได้

ตามระเบียบการดำเนินการโต้สวนการทุ่มตลาดของสหภาพยุโรปในปัจจุบันกำหนดให้อัตราความเสียหายเท่ากับร้อยละ 5 ซึ่งอัตรานี้อาจกำหนดเป็นการชั่วคราว หรือถาวรก็ได้ และการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับประเทศผู้ส่งออกต่าง ๆ อาจมีอัตราที่แตกต่างกันได้ตามระดับ

³ การทุ่มตลาด หมายถึง การที่ประเทศผู้ส่งออกส่งสินค้าไปจำหน่ายยังต่างประเทศในราคาที่ต่ำกว่าราคาในประเทศผู้ผลิตจนเกิดความเสียหายต่อผู้ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันของประเทศผู้นำเข้า

ความเสียหายที่ก่อให้เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในสหภาพ และในทางปฏิบัติ ผู้ผลิตจากประเทศนอกกลุ่มสมาชิกก็สามารถหลีกเลี่ยงการเผชิญกับมาตรการนี้ได้ หากมีการไต่สวนแล้วไม่พบความเสียหายร้ายแรงกับอุตสาหกรรมภายในสหภาพยุโรป

ค. มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Technical standard and certification measures, Sanitary and phytosanitary measures)

มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช เป็นมาตรการที่ใช้จำกัดการนำเข้า เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์และพืชเป็นสำคัญ ซึ่งองค์การการค้าโลกมีความตกลงเกี่ยวกับการใช้มาตรการนี้โดยมีหลักการว่า มาตรฐานและมาตรการใดๆ ที่กำหนดขึ้นต้องสอดคล้องกับข้อเสนอแนะขององค์การระหว่างประเทศหรือมีเหตุผลบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เชื่อถือได้

สินค้าส่วนใหญ่ที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าจากมาตรการนี้ของสหภาพยุโรป คือ สินค้ากลุ่มเกษตรกรรม และอาหาร เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ปลา ไก่ กุ้ง เป็นต้น ที่กำหนดห้ามใช้ส่วนผสม หรือ เคมีบางอย่างในการผลิต เพื่อป้องกันการมีสารตกค้างเกินระดับที่ปลอดภัย ทำให้ผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบว่าคุณภาพ ขนาด น้ำหนัก หีบห่อ หรือ ฉลากสินค้าเป็นไปตามที่กำหนดหรือไม่

นอกเหนือจากการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชที่กำหนดเป็นระเบียบถาวรแล้ว สหภาพยุโรปยังสามารถประกาศ ห้าม หรือ

ลดการนำเข้าสินค้าบางชนิดได้เป็นการชั่วคราว หากพบว่า จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนยุโรป ดังเช่น สถานการณ์ปัจจุบันที่ประเทศไทย กำลังถูกห้ามส่งสินค้าประเภทไก่เข้าสหภาพอันเนื่องมาจากโรคไข้หวัดนก ระบาด โดยมีผลบังคับใช้จนถึงมีนาคม 2548 เป็นอย่างน้อย และอาจขยายต่อไปอีกหากโรคดังกล่าวยังระบาดอยู่ เป็นต้น

ง. ระเบียบว่าด้วยสถิติของเศษเหลือทิ้ง (Waste statistics)

นโยบายว่าด้วยเศษเหลือทิ้งกำหนดว่าประชาคมจะต้องตรวจวัดข้อมูลว่าด้วยการผลิตและการจัดการเศษเหลือทิ้งจากการประกอบธุรกิจและจากที่อยู่อาศัย เพื่อนำไปใช้เป็นฐานสำหรับการตรวจวัดให้สอดคล้องกับ “หลักการการนำมาใช้ใหม่ และการกำจัดอย่างปลอดภัยอย่างสูงสุด” (principles of maximisation of recovery and safe disposal) กล่าวคือ ผู้ผลิตหรือ ผู้จำหน่ายเครื่องใช้ไฟฟ้าและผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ในตลาดสหภาพยุโรปต้องเป็นผู้รับผิดชอบการจัดการเศษเหลือทิ้งของผลิตภัณฑ์ที่ผลิตขึ้น โดยต้องรับผิดชอบทั้งด้านการจัดการและการจัดสร้างระบบแยก เก็บ และกำจัดเศษเหลือทิ้งที่เกิดขึ้น โดยที่ระบบ แยก เก็บ และกำจัดเศษเหลือทิ้งต้องเป็นไปตามมาตรฐานและผ่านการตรวจสอบของหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป

ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายเครื่องใช้ไฟฟ้าและผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์จึงต้องจัดให้มีระบบพัฒนาเศษเหลือทิ้งมาใช้ใหม่ (Re-use) หรือทำการปรับ

สภาพเศษเหลือทิ้งเพื่อนำมาใช้ใหม่ (Recycle) หรือมีเช่นนั้น ก็ต้องติดตามการปฏิบัติต่อเศษเหลือทิ้งบนสินค้าให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถปฏิบัติตามต่อเศษเหลือทิ้งได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดให้เลิกใช้วัสดุที่เข้าข่ายเป็นวัตถุอันตราย ได้แก่ ตะกั่ว ปรอท แคดเมียม และ Hexavalent Chromium ในปี 2547 และกำหนดใช้วัสดุอื่นในการผลิตส่วนประกอบแทน ทั้งนี้สินค้าที่เข้าข่ายต้องจัดการเศษเหลือทิ้ง ได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้าในครัวเรือน (เช่น เครื่องซักผ้า ตู้เย็น เตาไรต์ เครื่องดูดฝุ่น) อุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศ (เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ และ อุปกรณ์เชื่อมต่อ) อุปกรณ์โทรคมนาคม (เช่น โทรศัพท์ โทรสาร วิทยุ โทรศัพท์) อุปกรณ์ตรวจสอบและควบคุม (เช่น นาฬิกา เครื่องวัดอุณหภูมิ) และ อื่นๆ (เช่น อุปกรณ์ทางการแพทย์ อุปกรณ์ให้แสงสว่าง ของเล่น วิดีโอ เกม เครื่องมือไฟฟ้า เช่น สว่าน และเครื่องขายสินค้าอัตโนมัติ)

การกำหนดนโยบายเช่นนี้ ทำให้ผู้ผลิตรายต่างๆ ที่ต้องการจำหน่ายสินค้าในสหภาพยุโรปต้องรับภาระต้นทุนที่สูงขึ้น ทั้งในรูปของการจัดการเศษเหลือทิ้งและการใช้วัสดุอื่นทดแทนวัตถุอันตรายที่สหภาพยุโรปห้ามใช้ โดยผู้ผลิตที่จะได้รับผลกระทบอย่างเห็นได้ชัด ได้แก่ ผู้ผลิตที่อยู่นอกกลุ่มสหภาพยุโรป (รวมทั้งประเทศไทย) ซึ่งมักมีระดับการพัฒนาและระดับเทคโนโลยีไม่สูงนัก จึงอาจมีความเสียเปรียบกับผู้ผลิตในสหภาพยุโรปอยู่มาก

จ. ข้อบังคับติดตาม EuP สำหรับสินค้าพลังงาน

คณะกรรมการสหภาพยุโรปฝ่ายวิสาหกิจ (DG Enterprise) ได้จัดทำข้อเสนอสำหรับระเบียบว่าด้วยข้อกำหนดในการออกแบบสินค้าที่ใช้พลังงานเพื่อการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Directive on Eco-design Requirements for Energy-using Products หรือ EuP Directive) โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องออกกฎหมายตามระเบียบดังกล่าวภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2548 เพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 2549

ข้อบังคับนี้ครอบคลุมสินค้าที่ใช้พลังงานทุกประเภท อาทิ พลังงานไฟฟ้า พลังงานจาก fossil พลังงานประเภท renewable fuels รวมถึงชิ้นส่วนของสินค้าที่จำหน่ายเป็นอะไหล่ ที่ผลิตและจำหน่ายได้ในตลาดสหภาพยุโรป ซึ่งถูกกำหนดให้ต้องประทับตรา CE หรือได้รับฉลากแสดงว่าเป็นสินค้าที่มีคุณต่อสิ่งแวดล้อม (Eco-label) ของสหภาพยุโรปเท่านั้น ทำให้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้ามีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการออกแบบและผลิตสินค้า ให้เป็นไปตามข้อกำหนด รวมถึงต้องจัดเก็บข้อมูลต่าง ๆ โดยเฉพาะเรื่องข้อกำหนดเกี่ยวกับระดับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ปริมาณวัสดุที่จะต้องรีไซเคิล หรือปริมาณคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดขึ้น

หากระเบียบดังกล่าวมีผลบังคับใช้ในอนาคตย่อมส่งผลกระทบต่อและเป็นอุปสรรคต่อการส่งออกสินค้าของไทย ประกอบด้วย เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์สำหรับใช้ในครัวเรือนและสำนักงาน เช่น เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องซักผ้า เครื่องล้างจาน คอมพิวเตอร์ และตู้เย็น เป็นต้น

จ. กฎระเบียบเกี่ยวกับเศษเหลือทิ้งของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (Waste electrical and electronic equipment: WEEE)

ระเบียบ WEEE นี้จะมีผลบังคับใช้กับเครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ดังแสดงไว้ในตารางที่ 6 หลังจากการประกาศ 5 ปี โดยกำหนดให้ผู้ผลิตต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการจัดการเศษเหลือทิ้งของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ตนเองผลิตหรือเป็นผู้นำเข้าสินค้า ผู้ผลิตต้องสร้างระบบจัดเก็บ รวบรวมซากเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และนำกลับมาใช้ใหม่ด้วยการ recovery / recycle / reuse

ข. ระเบียบเกี่ยวกับการห้ามใช้สารอันตรายบางประเภทในเครื่องใช้ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ (RoHS)

คณะกรรมการการยุโรปเชื่อว่า แม้จะมีระเบียบ WEEE ที่กำหนดให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบในการนำซากเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วไปจัดการแล้ว ก็ยังคงมีซากเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ถูกทิ้งปนในขยะทั่วไป ซึ่งซากเหล่านี้ยังมีสารอันตรายที่เสี่ยงต่อสุขภาพและทำลายสิ่งแวดล้อม ดังนั้นการให้ใช้สารทดแทนสารอันตรายจึงจะเป็นการปลอดภัยกว่า

ระเบียบสหภาพยุโรป เรื่อง RoHS จึงเน้นจำกัดการใช้สารอันตรายที่อันตราย โดยให้ผู้ผลิตใช้สารอื่นแทน สารตะกั่ว ปรอท แคดเมียม โครเมียม (+6) โพลีโบรมิเนทไบฟีนิล (PBB) และ โพลีโบรมิเนทไดฟีนิลอีเทอร์ (PBDE)

ในเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ภายในวันที่ 1 กรกฎาคม 2549 โดยครอบคลุมผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับ WEEE ยกเว้นผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องมือทางการแพทย์ และผลิตภัณฑ์ที่ยังไม่สามารถหาสารทดแทนได้ในปัจจุบัน ทั้งนี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงชนิดของสารอันตรายที่ห้ามใช้และประเภทผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการยกเว้น ขึ้นกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยี

เนื่องจากปริมาณการส่งออกเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยไปสหภาพยุโรปมีมูลค่ามากกว่า 1 แสนล้านบาทต่อปี ทำให้กฎระเบียบของสหภาพยุโรปทั้งเรื่อง WEEE และ RoHS นี้ส่งผลกระทบต่อ การส่งออกและเศรษฐกิจของไทยอย่างมาก หากผู้ผลิตสามารถปรับเปลี่ยน เทคโนโลยีการผลิตตามข้อกำหนดได้อย่างมีคุณภาพและเร็วกว่าประเทศ คู่แข่ง ก็จะสามารถเพิ่มมูลค่าการส่งออกได้โดยง่าย และช่วยลดปริมาณ สารพิษปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 6 เครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่อยู่ภายใต้ WEEE

ประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์	recovery สำหรับสินค้า	reuse/ recycle สำหรับส่วนประกอบของสินค้า
1. เครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดใหญ่ เช่น ตู้เย็น ตู้แช่แข็ง	ขั้นต่ำ 80%	ขั้นต่ำ 75%
2. เครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดเล็ก เช่น เครื่องดูดฝุ่น เตารีด เครื่องปั๊มลม	ขั้นต่ำ 70%	ขั้นต่ำ 50%
3. คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์สื่อสาร เช่น เครื่องถ่ายสำเนา	ขั้นต่ำ 75%	ขั้นต่ำ 65%
4. เครื่องใช้ในครัวเรือน เช่น วิทยุ โทรทัศน์ วีดีโอ เครื่องบันทึกเสียง	ขั้นต่ำ 75%	ขั้นต่ำ 65%
5. อุปกรณ์ให้แสงสว่าง เช่น หลอดไฟ	ขั้นต่ำ 70%	ขั้นต่ำ 50%
6. เครื่องมือไฟฟ้า เช่น เครื่องเจาะ เครื่องเชื่อม เครื่องเย็บ เครื่องตัดหญ้า	ขั้นต่ำ 70%	ขั้นต่ำ 50%
7. เครื่องเล่น อุปกรณ์กีฬา เช่น รถไฟฟ้า วีดีโอเกม	ขั้นต่ำ 70%	ขั้นต่ำ 50%
8. เครื่องมือแพทย์	ขั้นต่ำ 70%	ขั้นต่ำ 50%
9. เครื่องมือควบคุม เช่น เครื่องจับควัน เครื่องควบคุมอุณหภูมิ	ขั้นต่ำ 70%	ขั้นต่ำ 50%
10. เครื่องขายอัตโนมัติ เช่น เครื่องขายเครื่องดื่ม เครื่องถอนเงิน	ขั้นต่ำ 80%	ขั้นต่ำ 75%

ที่มา : กระทรวงพาณิชย์

ข. สมุดปกขาวว่าด้วยการควบคุมเคมีภัณฑ์

ร่างสมุดปกขาวว่าด้วยเคมีภัณฑ์ (White Paper on Chemicals) เป็น การนำระบบ REACH (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemical products) มาใช้เป็นแนวทางในการควบคุมเคมีภัณฑ์ทุกชนิดที่จะผลิตและจำหน่ายในสหภาพยุโรป รวมทั้งสินค้าอื่นๆ ที่ใช้เคมีภัณฑ์ในการผลิตด้วย ร่างระเบียบดังกล่าวครอบคลุมตั้งแต่การจดทะเบียน การประเมิน และการอนุญาตให้ผลิต จำหน่ายหรือใช้ โดยผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าที่นำสารเคมีเกินกว่า 1 ตันต่อปีต่อรายต้องยื่นขอจดทะเบียนสารเคมี โดยต้องดำเนินการวิเคราะห์ประเมินความเสี่ยงของสารเคมีด้วย และถ้าหากคณะกรรมการฯ เห็นว่าสารเคมีที่ยื่นขอทะเบียนนั้นมีความเสี่ยงสูง ก็อาจจะจำกัดการผลิต การจำหน่ายหรือการใช้ได้ ร่างระเบียบนี้จะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2005

การกำหนดสมุดปกขาวนี้ ทำให้ผู้ผลิตและผู้ส่งออก “สารเคมี” ต้องมีภาระในการดำเนินการเพื่อจัดทำรายละเอียดเพื่อยื่นขอจดทะเบียนด้วย นอกจากนี้ผู้ผลิตและผู้ส่งออกสินค้าไทยไปยังสหภาพยุโรป จะต้องทราบด้วยว่าสารเคมีที่ใช้ในการผลิตสินค้านั้น ได้มีการจดทะเบียนแล้วหรือไม่ หากยังไม่ได้มีการจดทะเบียนไว้ ก็ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบ มิเช่นนั้นประเทศผู้นำเข้าในกลุ่มสหภาพยุโรปก็อาจปฏิเสธสินค้าไทยที่ใช้สารเคมีดังกล่าวได้

ความน่าเป็นห่วงของระเบียบนี้ ยังเกี่ยวเนื่องไปถึงกรณีที่ผู้ประกอบการไทยที่ผลิตสินค้าเพื่อส่งออกไปยังตลาดสหภาพยุโรป โดยใช้สารเคมีที่นำเข้ามาจากประเทศอื่นๆ นอกสหภาพ และได้รับผลกระทบทางอ้อมด้วย

5. ความสัมพันธ์ไทย-สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปนับเป็นตลาดคู่ค้าสำคัญอันดับสามของไทย รองลงมาจากสหรัฐอเมริกาและอาเซียน โดยเมื่อสิ้นปี 2545 นั้น มูลค่าการค้ารวมของไทยไปทั่วโลกมีทั้งสิ้นประมาณ 69 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในจำนวนนี้มีมูลค่าการค้ากับสหภาพยุโรปอยู่ประมาณ 10.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15 ของมูลค่าการค้าทั้งหมด และที่น่าสนใจก็คือว่า ประเทศไทยเกินดุลการค้ากับสหภาพยุโรปมาโดยตลอด นับตั้งแต่ปี 2541 เป็นต้นมา โดยมีมูลค่าดุลการค้าที่เกิดขึ้นเกินกว่า 1 แสนพันล้านบาท ทุกปี

สินค้าหลักของไทยที่ส่งออกไปยังตลาดสหภาพยุโรปส่วนใหญ่เป็นสินค้ากลุ่มอุตสาหกรรม ซึ่งครองสัดส่วนอยู่ถึงร้อยละ 83 ส่วนสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรครองสัดส่วนราวร้อยละ 13 (ตารางที่ 7) โดยสินค้า 10 อันดับแรกที่ไทยส่งออกไปยังสหภาพยุโรป คือ เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ รถยนต์ แผงวงจรไฟฟ้า เสื้อผ้าสำเร็จรูป อัญมณีและเครื่องประดับ เครื่องปรับอากาศและส่วนประกอบ เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ รองเท้าและชิ้นส่วน เครื่องโทรสาร โทรพิมพ์ โทรศัพท์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ และ ผลิตภัณฑ์ยาง โดยทั้ง 10 อันดับนี้

ครองสัดส่วนตลาดรวมแล้วเกินกว่าร้อยละ 50 ของมูลค่าการค้ารวมทั้งหมด
ที่ไทยส่งออกไปยังสหภาพยุโรป

เมื่อพิจารณาเฉพาะประเทศสมาชิกใหม่นั้น จะพบว่า ประเทศที่ไทย
มีมูลค่าการค้าด้วยสูงที่สุด คือ ประเทศอิตาลี และรองลงมาคือประเทศ
โปแลนด์ ซึ่งมีมูลค่าการค้ารวมเท่ากับ 144 และ 129 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ
ตามลำดับ โดยมีความสามารถเกินดุลการค้าสูงถึง 94 พันล้าน และ 35
พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ และนอกนั้นก็พบว่าไทยมีความได้เปรียบ
ดุลการค้ากับประเทศสมาชิกใหม่เป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นแต่เพียงมัลดีฟส์ และ
สโลวีเนีย ที่ไทยขาดดุลทางการค้าในปี 2545 อยู่ประมาณ 15.2 พันล้าน
ดอลลาร์สหรัฐ และ 0.6 ดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ (ภาพที่ 2) โดยที่สินค้า
ส่งออกและนำเข้าสำคัญที่ไทยทำการค้ากับประเทศสมาชิกใหม่ส่วนใหญ่
คือ สินค้าในกลุ่มเครื่องจักร สินค้าเกษตรแปรรูป สิ่งทอ และ ยางและ
ผลิตภัณฑ์ ดังรายละเอียดในตารางที่ 8

ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย

ตารางที่ 7 สินค้าส่งออกหลักของไทยไปตลาดสหภาพยุโรป

รายการ	มูลค่า : ล้านเหรียญสหรัฐ ฯ				
	2541	2542	2543	2544	2545
1 เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และ ส่วนประกอบ	1,533.60	1,539.30	1,535.40	1,582.70	1,367.80
สัดส่วน (ร้อยละ)	15.78	15.66	13.69	15	13.39
2 รถยนต์ อุปกรณ์และ ส่วนประกอบ	466.1	628.4	687.2	1,027.60	979.2
สัดส่วน (ร้อยละ)	4.8	6.39	6.25	9.74	9.59
3 แผงวงจรไฟฟ้า	475.5	581.1	944.5	718.5	702.6
สัดส่วน (ร้อยละ)	4.89	5.91	8.59	6.81	6.88

วารสารยุโรปศึกษา

รายการ	มูลค่า : ล้านบาทสหรัฐ ฯ				
	2541	2542	2543	2544	2545
4 เสื้อผ้า	647.6	682	695.4	612	581.3
ลำเรือรูป					
สัดส่วน	6.66	6.94	6.32	5.8	5.69
(ร้อยละ)					
5 อุปกรณ์และ	582.8	471.1	522.8	523.5	558.9
เครื่อง					
ประดับ			.		
สัดส่วน	6	4.79	4.75	4.96	5.47
(ร้อยละ)					
6 เครื่องปรับ	184.1	317.8	394.4	353	325.4
อากาศและ					
ส่วน					
ประกอบ					
สัดส่วน	1.89	3.23	3.59	3.35	3.19
(ร้อยละ)					

ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย

รายการ	มูลค่า : ล้านเหรียญสหรัฐ ฯ				
	2541	2542	2543	2544	2545
7 เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ	267.7	207.7	407.3	247.2	319.3
สัดส่วน (ร้อยละ)	2.75	2.11	3.7	2.34	3.13
8 รองเท้าและชิ้นส่วน	360.1	336.9	302.3	322.9	288.4
สัดส่วน (ร้อยละ)	3.71	3.43	2.75	3.06	2.82
• 9 เครื่องโทรสาร โทรพิมพ์ โทรศัพท์ อุปกรณ์	46.1	120.2	177.3	160.5	239.7
สัดส่วน (ร้อยละ)	0.47	1.22	1.61	1.52	2.35

วารสารยุโรปศึกษา

รายการ	มูลค่า : ล้านบาทเทียบดอลลาร์สหรัฐ ฯ				
	2541	2542	2543	2544	2545
10 ผลิตภัณฑ์ ยาง	202.2	197.3	195.8	204.5	223.7
สัดส่วน (ร้อยละ)	2.08	2.01	1.78	1.94	2.19
11 ยางพารา	159.7	139	156.9	140.8	175.6
สัดส่วน (ร้อยละ)	1.64	1.41	1.43	1.33	1.72
12 ไก่แปรรูป	-	97.8	141.8	155.8	173.6
สัดส่วน (ร้อยละ)	0	1	1.29	1.48	1.7
13 อาหารทะเล กระป๋องและ แปรรูป	236.8	211.9	178.8	190.3	172.4
สัดส่วน (ร้อยละ)	2.44	2.16	1.63	1.8	1.69
14 เครื่องวีดีโอ เครื่องเสียง และอุปกรณ์ ประกอบ	279.4	294.1	224.5	171	164.5

ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย

รายการ	มูลค่า : ล้านเหรียญสหรัฐ ฯ				
	2541	2542	2543	2544	2545
สัดส่วน (ร้อยละ)	2.88	2.99	2.04	1.62	1.61
15 ผ้าผืน	206.1	197.9	205.7	168.8	160.8
สัดส่วน (ร้อยละ)	2.12	2.01	1.87	1.6	1.57
16 ผลไม้	169.7	236.6	162.8	143.2	152
กระป๋องและ แปรรูป					
สัดส่วน (ร้อยละ)	1.75	2.41	1.48	1.36	1.49
17 เฟอริไนเจอร์ และชิ้นส่วน	110.8	128.8	146.7	136.7	150.2
สัดส่วน (ร้อยละ)	1.14	1.31	1.33	1.3	1.47
18 เครื่องใช้ไฟ ฟ้าและส่วน ประกอบ อื่นๆ	113.1	57.8	144.9	148.7	144.8
สัดส่วน (ร้อยละ)	1.16	0.59	1.32	1.41	1.42

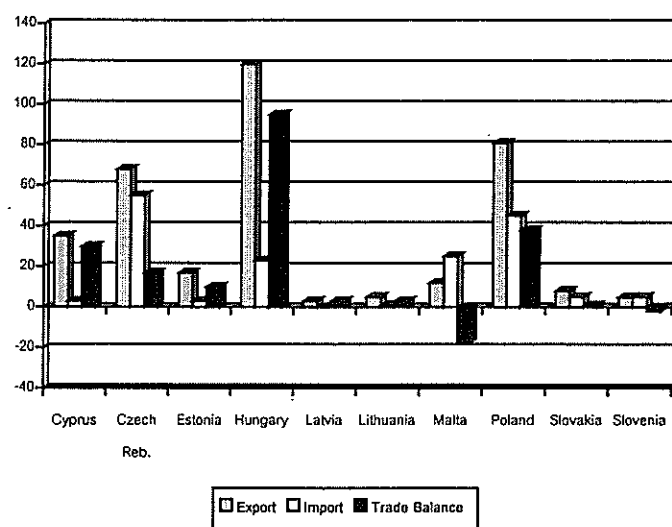
วารสารยุโรปศึกษา

รายการ	มูลค่า : ล้านบาทสหรัฐ ฯ				
	2541	2542	2543	2544	2545
19 ไก่สดแช่เย็น	121	118.7	136.6	204.5	137.8
แช่แข็ง					
สัดส่วน	1.25	1.21	1.24	1.94	1.35
(ร้อยละ)					
20 เครื่องใช้บน	106.2	109.6	121.9	121	133.5
โต๊ะอาหาร					
ในครัวและ					
บ้านเรือน					
สัดส่วน	1.09	1.12	1.11	1.15	1.31
(ร้อยละ)					
รวม 20 รายการ	6,268.70	6,674.20	7,482.80	7,333.20	7,151.60
สัดส่วน	64.51	67.91	68.02	69.5	70.01
(ร้อยละ)					
อื่น ๆ	3,449.40	3,154.40	3,518.50	3,218.70	3,063.10
สัดส่วน	35.49	32.09	31.98	30.5	29.99
(ร้อยละ)					
มูลค่ารวม	9,718.10	9,828.70	11,001.30	10,551.90	10,214.60
สัดส่วน	100	100	100	100	100
(ร้อยละ)					

ที่มา : ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารโดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย

ภาพที่ 2: สถานการณ์การค้าระหว่างไทยกับประเทศสมาชิกใหม่



ตารางที่ 8: สินค้าส่งออกและนำเข้าที่สำคัญระหว่างไทยและกลุ่มประเทศ
สมาชิกใหม่ ปี 2545

ประเทศ	สินค้าสำคัญที่ไทยส่งออก	สินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้า
ไซปรัส	รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (44.31%) อาหารทะเลกระป๋องและ แปรรูป (12.31%)	เรือและสิ่งก่อสร้างลอยน้ำ (44.12%) ผลิตภัณฑ์เวชกรรม และเภสัชกรรม (35.29%)
สาธารณ รัฐเชค	แก้วและกระจก (24.02%) เครื่อง คอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (3.97%) อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป (9.17%) เครื่องวิดีโอ (7.71%),	ผลิตภัณฑ์นม(34.32%), เครื่อง จักรใช้ในอุตสาหกรรม (14.02%), เครื่องจักรไฟฟ้าและ ส่วนประกอบ (9.41%)
เอสโต เนีย	ผลไม้กระป๋องแปรรูป และแปรรูป (41.55%), มอเตอร์และเครื่องกำเนิด ไฟฟ้า (13.38%), ผักกระป๋องและแปรรูป (12.68%)	กระดาษ กระดาษแข็งและผลิต ภัณฑ์ (36.11%), หนังสือและ หนังสือปก (25%), เคมีภัณฑ์ (16.67%)
ฮังการี	รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (21.57%), มอเตอร์และเครื่องกำเนิด ไฟฟ้า (19.04%), วงจรพิมพ์ (9.6%) เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วน ประกอบ (9.52%)	เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และ ส่วนประกอบ (33.33%), เครื่อง ใช้ไฟฟ้า (14.46 %) ผลิตภัณฑ์ เวชกรรมและเภสัชกรรม (14.46%)

ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย

ประเทศ	สินค้าสำคัญที่ไทยส่งออก	สินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้า
ลัตเวีย	ผลไม้กระป๋องและแปรรูป (27.78%), เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (25%)	ยาง ยางสังเคราะห์รวมทั้งเศษยาง (50%)
ลิทัวเนีย	เนื้อมีดแลสดแช่เย็นแช่แข็ง (21.15%), เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ (13.46%),	ไม้ซุง ไม้แปรรูปและไม้แปรรูปอื่นๆ (28.57%), ถ่านหิน (14.29%), หนังสือและหนังสือพิมพ์ (14.29%), กุ้งสดแช่เย็นแช่แข็ง (14.29%)
มอลตา	รถยนต์และอุปกรณ์ส่วนประกอบ (26.72%), อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป (20.69%),	แผงวงจรไฟฟ้า (87.31%), เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ (9.33%)
โปแลนด์	อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป (13.5%), เสื้อผ้าสำเร็จรูป (10.1%), เครื่องรับวิทยุและส่วนประกอบ (8.52%)	เคมีภัณฑ์ (22.51%) ผลิตภัณฑ์นม (17.83%), เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ (11.04%)
สโลวาเกีย	ยางพารา (39.51%), อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป (7.41%), เสื้อผ้าสำเร็จรูป (14.81%)	เคมีภัณฑ์ (28.79%), เครื่องจักรใช้ในอุตสาหกรรม (25.76%)

ประเทศ	สินค้าสำคัญที่ไทยส่งออก	สินค้าสำคัญที่ไทยนำเข้า
สโลวีเนีย	อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป (28.87%), ผลไม้กระป๋องและแปรรูป (15.07%)	เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์เวชกรรม และเภสัชกรรม (35.44%), เครื่อง จักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ (31.65%)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือสัดส่วนเป็นร้อยละ

ที่มา: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์

6. ผลกระทบของการขยายสมาชิกภาพต่อเศรษฐกิจของไทย

สำหรับกรณีผลกระทบที่จะมีต่อประเทศไทยในด้านการค้า นั้น นิธินันท์ และคณะ (2547) อาศัยดัชนีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบอย่างเปิดเผย (Revealed Comparative Advantage) หรือ RCA ที่ Yilmaz (2003) ได้ดัดแปลงจากดัชนีของ Balassa (1987) เพื่อสำรวจสถานะของสินค้าส่งออกหลักของไทยว่ามีความสามารถในการแข่งขันในระดับระหว่างประเทศหรือไม่ และ ดัชนีความสามารถในการส่งออกเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Export Performance: CEP Index) ซึ่งนำเสนอโดย Donges (1982) เพื่อประเมินความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของประเทศคู่แข่งในตลาดหนึ่ง ๆ โดยอาศัยสูตรดังนี้

$$RCA = \ln \left[\frac{X_i}{M_i} \right] \left[\frac{\sum_{i=1}^n X_i}{\sum_{i=1}^n M_i} \right] * 100 \quad \text{และ} \quad CEP = \frac{\left(\frac{x_{ij}}{X_{iw}} \right)}{\left(\frac{\sum x_{ij}}{\sum X_{iw}} \right)}$$

โดยที่ x_{ij} แสดงมูลค่าสินค้าส่งออกชนิดที่ i ของประเทศ j (ไทย) ไปยังสหภาพยุโรป

x_{iw} แสดงมูลค่าสินค้าส่งออกชนิดที่ i ของประเทศ w (สมาชิกใหม่) ไปยังสหภาพยุโรป

Σx_{ij} แสดงมูลค่าสินค้าส่งออกรวมของประเทศ j (ไทย) ไปยังสหภาพยุโรป

Σx_{iw} แสดงมูลค่าสินค้าส่งออกรวมของประเทศ w (สมาชิกใหม่) ไปยังสหภาพยุโรป

โดยที่ RCA ใช้วัดความได้/เสียเปรียบเชิงเปรียบเทียบในการค้าสินค้า i ระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ค้า ซึ่งในที่นี้คือกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (EU-15) เดิม ซึ่งถ้าหากสัดส่วนของการส่งออกมีมากกว่าสัดส่วนของการนำเข้าแล้ว จะพบว่า RCA มีค่าเป็นบวก หมายความว่า ประเทศที่กำลังศึกษานั้น มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบประเทศคู่ค้าในสินค้านั้น ๆ และถ้าค่าดัชนีของ CEP > 1 จะหมายความว่า อุตสาหกรรมหรือการส่งออกสินค้าชนิด i นั้นมีส่วนแบ่งในการส่งออกทั้งหมดจากประเทศไทยมากกว่าประเทศอื่นที่ถูกนำมาเปรียบเทียบ ซึ่งเราอาจสรุปได้ว่า ในกรณีเช่นนี้ประเทศไทยมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการส่งออกสินค้าชนิดดังกล่าวเหนือประเทศสมาชิกใหม่ในตลาดสหภาพยุโรปเดิม

จากเกณฑ์การเลือกสินค้าที่ว่า (1) มีมูลค่าการส่งออกจากไทยไปยังสหภาพยุโรปในระดับสูง เพราะคาดได้ว่าผลกระทบจากการขยายสมาชิก

ภาพจะมีขนาดใหญ่ขึ้นตามมูลค่าการค้า (2) มีแนวโน้มว่าจะถูกกดดันจากการแข่งขันโดยกลุ่มสมาชิกใหม่ สินค้าในข่ายนี้ จึงเป็นสินค้าที่กลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ทำการค้าขายกับประเทศสมาชิกเดิมในมูลค่าสูงด้วย ซึ่งเกณฑ์ข้อนี้จะสะท้อนให้เห็นว่า ถ้ากลุ่มประเทศสมาชิกใหม่มีความได้เปรียบโดยเปรียบต่อสหภาพยุโรปอยู่แล้ว ก็ย่อมมีความเป็นไปได้ที่จะเป็นคู่แข่งกับประเทศไทยได้ และ (3) มีแนวโน้มว่าจะได้รับผลกระทบเป็นการเฉพาะเจาะจงอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลง หรือการมีนโยบายและมาตรการบางอย่างที่มีเป้าหมายกีดกันการค้า และ/หรืออุดหนุนการผลิต ที่อาจทำให้ภาวะความได้เปรียบของสินค้าไทยในตลาดสหภาพยุโรปลดลงได้

จากหลักเกณฑ์ทั้งสาม นิธินันท์ และคณะ (2547) จัดกลุ่มสินค้าเป็น 8 อุตสาหกรรมหลัก คือ อุตสาหกรรมอาหาร (CN 02 และ 16) รองเท้า (CN 64) มั่นสำปะหลัง (CN 07, 11 และ 19) ยางพารา (CN 40) อัญมณี (CN 71) ยานยนต์ (CN 87) เครื่องจักร (CN 84 และ 85) และ อุตสาหกรรมสิ่งทอ (CN 61 และ 62) ผนวกกับการสร้างแบบจำลองเพื่ออธิบายปัจจัยที่กำหนดระดับมูลค่าการส่งออกสินค้าเหล่านี้ในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเดิม แล้วพบว่าระดับของผลกระทบมีอย่างน้อยแตกต่างกันไป ทำให้ความจำเป็นในการเฝ้าระวังผลกระทบมีความแตกต่างกัน ซึ่งสามารถจัดลำดับความจำเป็นเฝ้าระวังจากมากไปน้อย ได้ดังนี้

ผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปต่อเศรษฐกิจไทย

1. Priority Watch คือ สินค้าในกลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม
2. Medium Watch คือ สินค้าในกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ และอาหาร
3. Mild Watch คือ สินค้าในกลุ่มรองเท้า ยางพารา เครื่องประดับ และมันสำปะหลัง

รายละเอียดของระดับผลกระทบต่อรายสินค้าในแต่ละอุตสาหกรรมย่อมมีความแตกต่างกัน ซึ่งการจะกล่าวให้ครบถ้วนนั้น จะต้องพิจารณาเฉพาะรายสินค้าที่ละเอียดเกินไป ในภาพรวมนั้น สามารถสรุปได้ ดังนี้

6.1 อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

สินค้าในกลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอนี้เองที่ประเทศไทยควรจะให้ความสนใจเป็นอย่างมาก แม้ว่าไทยจะได้ดุลการค้าจากสหภาพยุโรปก็ตาม เนื่องจากว่า ประเทศสมาชิกใหม่ส่วนใหญ่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปในเกือบทุกประเภทสินค้าในกลุ่มสิ่งทอ นำโดยประเทศฮังการี รองลงมาได้แก่ ประเทศโปแลนด์ สโลวาเกีย ลิทัวเนียและลัตเวีย และเอสโตเนียและสาธารณรัฐเชค สำหรับประเทศมอลตาและไซปรัส กลับเสียเปรียบสหภาพยุโรปในสินค้ากลุ่มสิ่งทอหลายประเภทด้วยกัน

โปแลนด์ส่งออกสินค้าหมวดเครื่องนุ่งห่มไปยังตลาดยุโรปเดิมมากที่สุด คิดเป็นมูลค่า 1.1 พันล้านยูโร รองลงมาคือ ประเทศฮังการี มีมูลค่าการส่งออก 413.4 ล้านยูโร และ สินค้าที่ส่งออกนั้นเป็นสินค้าเดียวกันกับที่ประเทศไทยส่งออกนั้น คือ เสื้อผ้าสตรี ดังนั้น การเข้าร่วมสมาชิกสหภาพ

ยุโรปของ 10 ประเทศนี้จึงน่าจะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มต่อประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ ประเทศลิทัวเนียยังมีความได้เปรียบประเทศไทยในสินค้ากลุ่มสิ่งทอมากถึง 14 ประเภท อันดับรองลงมาได้แก่ ประเทศลัตเวีย ประเทศเอสโตเนียและโปแลนด์ และประเทศสโลวาเกีย ส่วนประเทศมอลตาและไซปรัส ซึ่งมีความเสียเปรียบสหภาพยุโรปในสินค้ากลุ่มสิ่งทอเป็นส่วนมากก็ยังคงมีความได้เปรียบเหนือประเทศไทยอยู่มากด้วย

อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มนี้ จัดว่ามีบทบาทที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการจ้างงานของประเทศไทย อีกทั้งยังสามารถนำรายได้เข้าประเทศปีละกว่า 2 แสนล้านบาท โดยในปี 2546 อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมีมูลค่าการส่งออกรวมทั้งสิ้น 5.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปีก่อนร้อยละ 3.1 ผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มส่วนใหญ่ร้อยละ 68 จะถูกส่งออก ส่วนที่เหลือเพียงร้อยละ 32 จะถูกใช้บริโภคภายในประเทศ ซึ่งในการผลิตผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่มนั้น ประเทศไทยยังคงต้องนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศในมูลค่าที่สูง เนื่องจากผลิตภัณฑ์บางชนิดมีกำลังการผลิตในประเทศไม่เพียงพอและคุณภาพก็ยังไม่ดีพอด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สินค้าประเภทเส้นใยสังเคราะห์ ทำให้ประเทศไทยมีการขาดดุลการค้าเส้นใยสังเคราะห์อย่างต่อเนื่อง ส่วนทางด้านการส่งออกนั้น ประเทศไทยมีมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มสูงกว่าการนำเข้า จึงอยู่ในสถานะที่เกินดุลในปัจจุบัน

การวิเคราะห์ในเชิงปริมาณยังแสดงให้เห็นอีกด้วยว่า สินค้าส่งออกของประเทศไทยเป็นสินค้าที่สามารถทดแทนกันกับสินค้าที่ผลิตขึ้นโดยประเทศสมาชิกใหม่ ทำให้สถานการณ์การแข่งขันในตลาดสหภาพยุโรปยังคงค่อนข้างอ่อนไหว เพราะนอกจากจะต้องเผชิญกับสภาวะการแข่งขันใหม่ในแง่ที่ประเทศสมาชิกใหม่บางประเทศ เช่น โปแลนด์ และฮังการี สามารถส่งออกสินค้าชนิดเดียวกันกับประเทศไทยในตลาดสหภาพยุโรปโดยมีการพัฒนาความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบได้อย่างต่อเนื่องในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา รวมทั้งการจำกัดปริมาณการนำเข้าสิ่งทอที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้เดิมแล้ว ยังถูกจำกัดปริมาณการนำเข้าด้วยในบางปี และ ยังต้องเผชิญกับมาตรการใหม่ เช่น นโยบายที่เกี่ยวกับเคมีภัณฑ์ และของเสียต่าง ๆ ที่นำมาใช้เป็นวัตถุดิบสำคัญของการผลิต ทำให้ประเทศไทยสามารถส่งออกสินค้าดังกล่าวไปยังสหภาพยุโรปได้น้อยลงไปในทุก ๆ ปี ทั้งนี้ ที่ตลาดสหภาพยุโรปจัดเป็นตลาดสำคัญอันดับสองรองจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 38 และ 18 ของมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งหมดตามลำดับ

อุปสรรคสำคัญอีกประการในการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของประเทศไทยนั้น อยู่ที่โครงสร้างต้นทุนซึ่งส่วนใหญ่อยู่ที่วัตถุดิบที่ได้มาจากการนำเข้า คิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 50 ของต้นทุนการผลิตทั้งหมด และเมื่อพิจารณาอัตราภาษีทั่วไปที่ประเทศไทยจัดเก็บจากการนำเข้าวัตถุดิบในอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เช่น ปิโตรเคมีและเส้นใย

สังเคราะห์ แล้ว จะพบว่า ประเทศไทยมีการเก็บภาษีดังกล่าวในอัตราที่สูงกว่าประเทศคู่แข่งอยู่ค่อนข้างมาก ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ในภาวะเช่นนี้ ทำให้ภาครัฐต้องเร่งช่วยภาคเอกชนในการจัดหาและพัฒนาคุณภาพวัตถุดิบในต้นทุนที่ต่ำลง รวมทั้งพัฒนาบุคลากรให้มีความสามารถในการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพดีขึ้น

6.2 อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์

โดยทั่วไปแล้ว สหภาพยุโรปมีความได้เปรียบประเทศสมาชิกใหม่หลายประเทศ เว้นแต่ประเทศฮังการี สาธารณเชค มอลตา และสโลวาเกีย ที่กลับมีความได้เปรียบสหภาพยุโรปในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมนี้หลายชนิด นอกจากนี้ ยังเป็นที่น่าสังเกตว่า สินค้าในหมวดเครื่องรับโทรทัศน์เป็นสินค้าที่ประเทศสมาชิกใหม่ทุกประเทศที่มีการส่งออกไปสหภาพยุโรป (ยกเว้น ลัตเวีย) มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป ส่วนประเทศไทยก็มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปในกลุ่มสินค้าประเภทเครื่องจักรเป็นส่วนใหญ่

สินค้าที่ไทยมีความได้เปรียบเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกใหม่ทุกประเทศ ได้แก่ อุปกรณ์ประมวลผลข้อมูลต่างๆ อุปกรณ์ปรับอากาศที่ใช้ในตู้เย็น และ เครื่องแฟกซ์ เป็นต้น แต่ยังคงมีสินค้าบางประเภทที่ไทยเสียเปรียบกลุ่มสมาชิกใหม่บางประเทศ ได้แก่ อุปกรณ์รับส่งข้อมูลทางการกระจายเสียง ซึ่งไทยมีความเสียเปรียบฮังการี เป็นต้น

ลักษณะอุปสงค์ของประเทศสหภาพยุโรปเดิมที่มีต่อสินค้าในหมวดเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทย ค่อนข้างจะมีลักษณะแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเจน โดยในกรณีของสินค้าจำพวกเครื่องรับโทรทัศน์นั้น พบว่าตัวแปรที่มีอิทธิพลสำคัญต่ออุปสงค์ คือความสามารถในการซื้อ และขนาดของระบบเศรษฐกิจของประเทศสหภาพยุโรปเอง ในขณะที่ตัวแปรทางด้านราคาสินค้านั้นแทบจะไม่มีอิทธิพลต่ออุปสงค์การนำเข้าสินค้าในหมวดนี้เลย ส่วนการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติของประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปเดิม กลับส่งผลในทางลบต่ออุปสงค์ในการนำเข้าสินค้าหมวดรหัส 8528 จากประเทศไทย โดยที่การเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ของรายได้ประชาชาติของกลุ่มสหภาพยุโรป จะส่งผลให้อุปสงค์การนำเข้าสินค้าในหมวดนี้ลดลงไปร้อยละ 2.41 อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสิ่งนี้เป็นสัญญาณว่าสินค้าในหมวดนี้ของประเทศไทยน่าจะมีลักษณะสินค้าด้อย (Inferior Goods) โดยเปรียบเทียบกับสินค้าที่ผลิตในสหภาพยุโรป หรือที่ผลิตโดยประเทศอื่น ๆ ที่เป็นคู่ค้าของสหภาพยุโรปก็ย่อมได้ ซึ่งถ้าจะขยายผลการศึกษานี้ ไปอนุमानกับตลาดที่เป็นสมาชิกใหม่ ซึ่งมีรายได้ที่น้อยกว่าก็อาจจะส่งผลดีได้ เพราะประชากรในประเทศสมาชิกใหม่ยังไม่มีกำลังซื้อสินค้าคุณภาพสูงจากประเทศพัฒนาแล้ว ทำให้แนวโน้มการนำเข้าสินค้าชนิดนี้จากประเทศไทยสามารถอยู่ในระดับสูงขึ้นได้

ในส่วนของสินค้าแผงวงจรไฟฟ้านั้น พบว่าตัวแปรราคาเป็นตัวแปรที่สำคัญ โดยสามารถประมาณได้ว่า เมื่อราคาสินค้าจากประเทศไทยโดย

เปรียบเทียบกับสินค้าจากประเทศสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 แล้ว จะทำให้ อุปสงค์ของสหภาพยุโรปเดิมที่มีต่อสินค้าในหมวดนี้ของไทยลดลงร้อยละ 0.04 อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งแสดงว่าเมื่อการขยายสมาชิกภาพครั้งนี้ทำให้ อุปสรรคทางการค้าลดลงแล้ว ราคาที่ประเทศสมาชิกเดิมจะนำเข้าจาก สมาชิกใหม่ลดลงก็ย่อมจะทำให้มูลค่าสินค้าที่จะนำเข้าจากไทยลดลงด้วย

มีผลการศึกษาที่บ่งชี้อีกด้วยว่า สินค้าในหมวดนี้ของประเทศไทยน่า จะเป็นสินค้าที่ใช้ประกอบกัน กับสินค้าในหมวดนี้ของกลุ่มสหภาพยุโรปเดิม ได้ (Complement Goods) ลักษณะดังกล่าวจึงนับว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจที่ อาจจะสร้างโอกาสให้กับสินค้าของไทยได้ โดยการพัฒนาสินค้า และป้อนให้ ได้ตรงตามความต้องการของตลาดเพื่อให้สามารถแข่งขันได้เพิ่มขึ้นใน อนาคต แต่กลับเป็นสินค้าที่ต้องแข่งขันกับสินค้าจากกลุ่มประเทศสมาชิก ใหม่ ดังนั้นการเข้าร่วมกลุ่มสหภาพยุโรปของกลุ่มประเทศดังกล่าวก็น่าจะส่ง ผลกระทบต่ออุปสงค์ในการนำเข้าสินค้าในหมวดนี้ของกลุ่มสหภาพยุโรป จากประเทศไทยด้วย เนื่องจากการเข้าร่วมกลุ่มดังกล่าวจะทำให้อุปสรรค ทางการค้าในสมาชิกลดน้อยลง ในขณะที่อุปสรรคทางการค้าของสินค้าไทย ยังคงสถานะอยู่เดิมดังเช่นในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ประเด็นเกี่ยวกับนโยบายเศษเหลือทิ้ง และข้อเสนอแนะ สำหรับระเบียบว่าด้วยข้อกำหนดในการออกแบบสินค้าที่ใช้พลังงานเพื่อการ ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้น จะสามารถส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการ

ในการที่จะต้องแบกรับภาระต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น เพื่อรักษาสถานภาพทางการค้าระหว่างไทยและสหภาพยุโรปไว้ให้ได้

6.3 อุตสาหกรรมยานยนต์

สหภาพยุโรปเป็นตลาดส่งออกสำคัญอันดับสองในอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทยรองจาก อาเซียน จากที่เคยครองอันดับหนึ่งในอดีต เนื่องจากภาวะอิมพอร์ตของอุปสงค์ในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก ในปี 2546 ทำให้อัตราการขยายตัวการส่งออกของไทยไปยังสหภาพยุโรปลดลงร้อยละ 10.4 คิดเป็นมูลค่าทั้งสิ้น 877 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อย่างไรก็ตามสินค้าในกลุ่มนี้ยังคงอยู่ในอันดับ 3 ของสินค้าที่ไทยส่งออกไปสหภาพยุโรป รองจาก เครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ส่วนประกอบ และ แผงวงจรไฟฟ้า ซึ่งเมื่อพิจารณาในส่วนของการค้าสุทธิ พบว่า สินค้ายานยนต์ที่ไทยได้ดุลการค้าจากสหภาพยุโรปมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ สินค้าเครื่องยนต์ที่ใช้เพื่อการพาณิชย์ เครื่องยนต์ดีเซล และ ชิ้นส่วนจักรยานยนต์

ประเทศไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปในสินค้าประเภทยานยนต์ทั้งหมด และหากพิจารณากลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ก็พบว่า โปแลนด์ สาธารณเชค และสโลวาเกีย มีความได้เปรียบเหนือสหภาพยุโรปในสินค้าหมวดยานยนต์หลายชนิดเช่นกัน อาทิเช่น ส่วนประกอบและส่วนเสริมของจักรยานยนต์ จักรยานแบบที่ไม่มีมอเตอร์ ส่วนของรถเข็นเด็ก และยานยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยมือ มิใช่เครื่องจักร

ในขณะที่ประเทศไทยมีความได้เปรียบการส่งออกสินค้าในหมวด ส่วนประกอบ และส่วนเสริมของจักรยานยนต์ และ จักรยานยนต์ความจุ 80-125 c.c. แต่ประเทศโปแลนด์ สาธารณรัฐเชค สโลวีเนีย และสโลวาเกียมีความสามารถในการแข่งขันส่งออกในสินค้านานยนต์หลายประเภทเหนือกว่าประเทศไทย และมีความได้เปรียบในตลาดสหภาพยุโรปเดิมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสินค้าประเภทยานยนต์ขนส่งสินค้าและบุคคลที่มีความจุมากกว่า 2,500 c.c. จักรยานแบบที่ไม่มีมอเตอร์ ล้อหรือส่วนประกอบที่ทำด้วยอะลูมิเนียม และ ยานยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยมือ มิใช่เครื่องจักร

ผลการประมาณค่าสมการถดถอยนี้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าสินค้าในหมวดยานยนต์ของประเทศไทยเป็นคู่แข่งที่สำคัญกับสินค้าที่ผลิตขึ้นภายในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปเอง โดยการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าที่ผลิตภายในสหภาพยุโรปเองร้อยละ 1 จะทำให้อุปสงค์ของกลุ่มที่มีต่อสินค้าของไทยเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 0.86 อย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม สินค้าจากไทยอยู่ในอันดับต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตโดยกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ ดังนั้นการขยายสมาชิกภาพก็ไม่น่าจะส่งผลกระทบต่ออุปสงค์ของสหภาพยุโรปในสินค้าหมวดนี้จากประเทศไทยมากนัก แต่สิ่งที่ต้องพึงให้ความสำคัญอย่างมาก คือ มาตรการกีดกันทางการค้าในด้านอื่นๆ เช่นการกำหนดมาตรฐานชิ้นส่วนประกอบและอุปกรณ์ยานพาหนะ (Component and material coding standards for vehicles) ขึ้น ซึ่งนี่ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ผู้ประกอบการไทย

จะต้องเตรียมวิธีรับมือเพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันในตลาดสหภาพยุโรปต่อไป

6.4 อุตสาหกรรมอาหาร

ประเทศไทยจัดเป็นประเทศผู้ส่งออกอาหารอันดับที่ 14 ของโลก โดยผลิตภัณฑ์อาหารที่ผลิตขึ้นในประเทศไทย ถูกใช้บริโภคภายในประเทศเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น ส่วนที่เหลือร้อยละ 80 ถูกส่งออกไปยังตลาดโลก ส่วนที่มีการส่งออกมากที่สุด ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ประมง ตามมาด้วย ผลิตภัณฑ์จากธัญพืช ผลิตภัณฑ์จากปศุสัตว์ และ ผัก ผลไม้และผลิตภัณฑ์แปรรูป ตามลำดับ อุตสาหกรรมอาหารจึงเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศไทยเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นจากมูลค่าการส่งออกที่สูงถึง 14.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และมีอัตราที่เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 21.2 ในปี 2546

สหภาพยุโรปเป็นตลาดสำคัญอันดับ 3 ของผลิตภัณฑ์อาหารของไทย รองจากญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา ผลิตภัณฑ์อาหารของไทยที่ส่งออกไปยังสหภาพยุโรปประกอบด้วย อาหารประเภทกลีกระรุมซึ่งครองสัดส่วนมากที่สุดถึงร้อยละ 49 ตามด้วยผลิตภัณฑ์อาหารประเภทปศุสัตว์และประมง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 37 และ 14 ตามลำดับ ส่วนมูลค่าการส่งออกอาหารประเภทเกษตรแปรรูปนั้น ส่วนใหญ่คือ ผลไม้กระป๋องและแปรรูป อาหารทะเลกระป๋องและแปรรูป และผักกระป๋องและแปรรูป

ในกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ทั้งหมด 10 ประเทศนั้นมีเพียงสองประเทศ คือ โปแลนด์ และฮังการี เท่านั้น ที่มีมูลค่าการส่งออกสินค้าประเภทอาหารไปสหภาพยุโรปค่อนข้างสูง และยังมีความได้เปรียบสหภาพยุโรปในสินค้าหลายรายการด้วย โดยรายการที่มีความเสียเปรียบสหภาพยุโรปอย่างชัดเจน คือ เป็ดแช่แข็ง และเนื้อสัตว์ที่ไม่ใช่สัตว์ปีกแช่แข็งเลาะกระดูก ซึ่งโปแลนด์เป็นประเทศเดียวที่มีมูลค่าการส่งออกสูงกว่าไทย ส่วนประเทศสมาชิกใหม่อื่นๆ นั้น มีมูลค่าการส่งออกอาหารต่ำกว่าประเทศไทยมากทั้งสิ้น ซึ่งหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปเดิมในสินค้าจำพวกเนื้อสัตว์หมักเกลือ ในน้ำมัน หรือ รมควัน สัตว์ปีกเลาะกระดูกแช่แข็ง

นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกใหม่ส่วนใหญ่ไม่ได้ส่งออกเนื้อสัตว์หลายชนิดไปยังตลาดสหภาพยุโรป ยกเว้นประเทศโปแลนด์และฮังการี ที่มีการส่งออกเนื้อสัตว์ 10 รายการ นอกจากนี้ ประเทศคู่แข่งทั้งสองที่มีศักยภาพนี้ มีความสามารถในการแข่งขันการส่งออกสินค้าเหล่านั้นไม่ค่อยแตกต่างจากประเทศไทย อย่างไรก็ดี ไทยเสียเปรียบเกือบทุกประเทศสมาชิกใหม่ที่มีการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปในสินค้ารายการเนื้อสัตว์ที่ไม่ใช่สัตว์ปีกแช่แข็งเลาะกระดูก และยังเสียเปรียบโปแลนด์อย่างชัดเจนเพิ่มขึ้นอีก 1 รายการ คือ เนื้อหน้าอกของสัตว์ปีกแช่แข็งและติดกระดูก

สำหรับอาหารทะเล ประเทศไทยมีดุลการค้าที่เกินดุลกับสหภาพยุโรปสูงสุด และมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปทุกราย

การ ซึ่งในกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่แล้ว ประเทศโปแลนด์ได้เปรียบสหภาพยุโรปถึง 6 รายการ ตามด้วยฮังการี 3 รายการ และเอสโตเนีย 2 รายการ นอกจากนี้ มอลตา ลิทัวเนีย สโลวีเนีย และไซปรัส มีความได้เปรียบสหภาพยุโรปในอาหารทะเลเพียงรายการเดียว

หากพิจารณาเฉพาะอาหารทะเลที่ประเทศสมาชิกใหม่มีศักยภาพนั้น ประเทศไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกใหม่เกือบทุกรายการ ยกเว้นรายการปลาแปรรูป นอกจากนี้ยังมีรายการกุ้งแปรรูปที่มีน้ำหนักมากกว่า 2 กิโลกรัมที่ไทยเกือบจะเสียเปรียบเอสโตเนียและโปแลนด์ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีอาหารทะเลหลายรายการที่ประเทศสมาชิกใหม่หลายประเทศไม่ได้ส่งออกปสหภาพยุโรป ความกังวลในเรื่องอาหารทะเล จึงยังไม่มากเท่ากับปศุสัตว์

ผลการศึกษาโดยอาศัยแบบจำลองชี้ให้เห็นว่า เส้นอุปสงค์ของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปที่มีต่อสินค้าในหมวดอาหารของประเทศไทยค่อนข้างที่จะมีลักษณะใกล้เคียงกัน โดยส่วนใหญ่แล้วตัวแปรทางราคาถึงแม้ว่าจะมีบทบาทอยู่บ้าง แต่ก็มีอิทธิพลน้อยกว่าอิทธิพลของตัวแปรที่แสดงความสามารถในการซื้อ หรือตัวแปรขนาดของระบบเศรษฐกิจของประเทศสหภาพยุโรป เช่น ตัวแปรรายได้ประชาชาติ และจำนวนประชากรของสหภาพยุโรปอย่างชัดเจน

ในกรณีของผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีกนั้น ราคาไม่ได้มีอิทธิพลในการกำหนดอุปสงค์การนำเข้าสินค้ากลุ่มนี้ของประเทศกลุ่มสหภาพยุโรปจาก

ประเทศไทยเลย ในขณะที่รายได้ประชาชาติต่อหัวของผู้คนในกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นตัวสะท้อนถึงความสามารถในการจับจ่ายของผู้คนเหล่านั้น สามารถส่งผลให้อุปสงค์ในสินค้าไทยปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.65 อย่างมีนัยสำคัญ ถ้ารายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 นอกจากนี้ ตัวแปรหุ่นที่สะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร เช่น การเกิดโรคแอนแทรกซ์ (Anthrax) ในวัวของประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ในช่วงปี 2001 ที่มีผลทางลบต่อการบริโภคสินค้านั้นๆ อย่างมีนัยสำคัญด้วย ดังนั้น ในกรณีของการมีไข้หวัดนกในปัจจุบัน ทำให้สหภาพยุโรปห้ามนำเข้าสินค้าประเภทไก่จากประเทศไทยจนถึงต้นปี 2548 เป็นอย่างน้อย และอาจจะขยายเวลาต่อไปได้ หากประเทศไทยไม่สามารถหยุดการระบาดของโรคดังกล่าวได้

สินค้าในหมวดอาหารทะเลอื่นๆ ที่ไม่ใช่ปลา จำพวกกุ้ง หอย หรืออื่นๆ นั้น มีลักษณะที่บ่งบอกได้ว่า หากสหภาพยุโรปมีความมั่นใจในคุณภาพสินค้าแล้วก็ย่อมจะส่งผลดีต่อการส่งออกสินค้าประเภทนี้ได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ ตัวแปรที่ยังคงมีอิทธิพลอันดับต้นๆ ก็ยังคงเป็นตัวแปรที่แสดงความสามารถในการซื้อเป็นหลัก โดยการเพิ่มขึ้นทุกร้อยละ 1 ของรายได้ประชาชาติของกลุ่มสหภาพยุโรปจะส่งผลให้อุปสงค์ของสินค้าจากประเทศไทยในหมวดนี้ปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.62 อย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่การเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าในหมวดนี้ที่ผลิตโดยประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปเอง จะส่งผลให้อุปสงค์ของสินค้าจากประเทศไทยเพิ่มขึ้นราวร้อยละ 0.21 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และตัวแปรราคาเปรียบเทียบระหว่างสินค้าจาก

ประเทศไทยกับสินค้าจากประเทศสมาชิกใหม่ ไม่มีอิทธิต่ออุปสงค์ในสินค้าหมวดนี้จากประเทศไทยอย่างมีนัยสำคัญ

ในกรณีของอาหารทะเลจำพวกปลา พบว่าตัวแปรที่มีความสำคัญสูงสุดก็ยังเป็นตัวแปรที่แสดงขนาดของตลาด ได้แก่จำนวนประชากรของกลุ่มสหภาพยุโรป โดยเมื่อจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จะส่งผลให้อุปสงค์ของสินค้าในหมวดนี้จากประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 7 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ตัวแปรที่มีความสำคัญรองลงมา ได้แก่ ตัวแปรราคาเชิงเปรียบเทียบระหว่างสินค้าจากประเทศไทยกับสินค้าจากประเทศสมาชิกใหม่ โดยถ้าหากราคาเปรียบเทียบนี้ปรับตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 จะส่งผลให้เกิดการปรับตัวเพิ่มขึ้นในอุปสงค์ในสินค้าหมวดนี้ของประเทศไทยราวร้อยละ 0.24 อย่างมีนัยสำคัญ

ลักษณะที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งของอุปสงค์ในสินค้ากลุ่มนี้ ก็คือเมื่อราคาสินค้าจากประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าจากประเทศสมาชิกใหม่สูงขึ้น กลับทำให้อุปสงค์ต่อสินค้าจากประเทศไทยเพิ่มขึ้น ซึ่งมีลักษณะที่แย้งกับกฎของอุปสงค์อยู่ ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นว่า ผู้ซื้อกำลังซื้อคุณภาพซึ่งแม้ว่าราคาจะสูงขึ้น แต่ก็สามารถทำให้ผู้บริโภคยังคงปรารถนาที่จะซื้อสินค้าในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นด้วย ดังนั้น ราคาของสินค้าในหมวดนี้

อาจจะถูกใช้เป็นสัญญาณที่ส่งถึงระดับคุณภาพของสินค้า เช่น สดสะอาด⁴ ผลการศึกษาประเด็นนี้ ยิ่งเป็นการตอกย้ำว่ากลยุทธ์ในการแข่งขันในสินค้าจำพวกอาหารทะเลควรเป็นกลยุทธ์ที่มิใช่ราคา แต่ต้องเน้นคุณภาพมากกว่าสิ่งอื่นใด ซึ่งสิ่งนี้มีความสอดคล้องกับความพยายามของสหภาพยุโรปในการดำเนินมาตรการกีดกันที่มิใช่ภาษีในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเข้มงวด และเข้มข้นเพิ่มขึ้น ดังจะเห็นจากการมีนโยบายความปลอดภัยด้านอาหาร และอื่น ๆ มาบังคับใช้กับการนำเข้าอาหารต่าง ๆ

แนวโน้มการส่งออกสินค้าในกลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารหลัก ๆ ไปยังสมาชิกใหม่ใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สินค้าประมง รวมถึงอาหารทะเลกระป๋อง และแปรรูป จึงจะได้รับผลกระทบจากการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปด้วย เพราะประเทศสมาชิกใหม่ทั้งหมดจะรับเอากฎระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปมาบังคับใช้กับประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของอาหารโดยมีมาตรการหลัก ๆ ได้แก่ มาตรการสืบแหล่งที่มาในวงจรการผลิตอาหาร มาตรการด้านสวัสดิภาพของผู้บริโภคและสัตว์ และมาตรการด้านการป้องกันภัยล่วงหน้า ดังนั้น ถ้าผู้ประกอบการไทยจะรักษาระดับคุณภาพ รวมทั้งพัฒนาการรักษาผลิตภัณฑ์ให้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งหากภาครัฐจะช่วยสนับสนุนให้มีประกาศ หรือ

⁴ สินค้าบางชนิดที่การบริโภคขึ้นอยู่กับคุณภาพของสินค้า เช่น ยา เครื่องสำอาง นั้น ผู้บริโภคมักยินดีจ่ายสูงถ้าคุณภาพดี และในทางกลับกัน ถ้าผู้ผลิตลดราคาแล้ว ผู้บริโภคอาจไม่เชื่อถือ หรือ คิดว่าสินค้านั้นปลอม หรือ หมกยาาก็ได้

ใบรับรองบางอย่างที่ประทับคุณภาพ ก็ย่อมจะสามารถแข่งขันในตลาดสหภาพยุโรปเดิมได้ต่อไปในเชิงบวก

6.5 อุตสาหกรรมรองเท้า

ประเทศไทยเคยครองส่วนแบ่งการค้ารองเท้าตลาดโลก เป็นอันดับที่ 4 ในปี 2538 แต่แนวโน้มการครองส่วนแบ่งตลาดลดลงเรื่อยๆ จนกลายเป็นอันดับที่ 11 ในปี 2541 ในปี 2546 โดยตลาดส่งออกรองเท้าหลักของไทย ได้แก่ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ซึ่งมีสัดส่วนการส่งออกคิดเป็นร้อยละ 36 และร้อยละ 35 ของมูลค่าการส่งออกสินค้าในกลุ่มนี้ทั้งหมด มูลค่าการส่งออกรองเท้าของไทยไปยังสหภาพยุโรปนั้นมีมูลค่าสูงถึง 280 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ประเภทของรองเท้าที่ไทยส่งออกไปยังสหภาพยุโรปมากที่สุด คือ รองเท้ากีฬา ซึ่งมีสัดส่วนการส่งออกร้อยละ 53 ของมูลค่าการส่งออกสินค้าในกลุ่มนี้จากไทยไปยังสหภาพยุโรป และยังมีการเกินดุลการสูงสุดด้วย คือ ประมาณ 71 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ รองลงมาได้แก่ รองเท้าหนัง ส่วนประกอบของรองเท้า รองเท้าอื่นๆ และรองเท้าแตะ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 23, 9, 8 และ 7 ตามลำดับ ในส่วนของการนำเข้ารองเท้าจากสหภาพยุโรปนั้นนับว่าน้อยมาก เมื่อเทียบกับมูลค่าการส่งออก ไทยจึงมีการเกินดุลการค้าของรองเท้าทุกประเภทกับสหภาพยุโรป และประเทศไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปในสินค้ารองเท้ายี่ห้อและรองเท้าหนัง ในขณะที่สมาชิกใหม่มีความได้เปรียบสหภาพยุโรปในสินค้าบางชนิดเท่านั้น

เมื่อเปรียบเทียบมูลค่าการส่งออกสินค้าในอุตสาหกรรมรองเท้าของไทยกับกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ จะพบว่า มีสินค้าถึง 13 ประเภทจากทั้งหมด 15 ประเภทที่ประเทศไทยมีมูลค่าการส่งออกสูงกว่ากลุ่มประเทศสมาชิกใหม่มาก ส่วนที่เหลือมีเพียง 2 ประเภทที่ประเทศสมาชิกใหม่บางประเทศมีมูลค่าการส่งออกสูงกว่าไทย นั่นคือ รองเท้าหนัง ซึ่งเป็นสินค้าหลักในอุตสาหกรรมที่หลายประเทศ ได้แก่ มอลตา เอสโตเนีย สาธารณรัฐเชค โปแลนด์ และฮังการี ส่งออกไปยังสหภาพยุโรป โดยประเทศไทยมีมูลค่าการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปน้อยกว่าสาธารณรัฐเชค และฮังการีเท่านั้น ส่วนรองเท้าอีกประเภทหนึ่งคือ รองเท้าที่ทำด้วยยางสำหรับสุภาพสตรี ซึ่งประเทศสโลวาเกียมีมูลค่าการส่งออกไปสหภาพยุโรปมากกว่าประเทศไทย

โดยที่ฮังการีและสโลวาเกียมีความได้เปรียบสหภาพยุโรปในอุตสาหกรรมรองเท้ามากที่สุด ส่วนสาธารณรัฐเชค โปแลนด์ สโลวีเนีย เอสโตเนีย ลิทัวเนีย ลัตเวีย และมอลตา มีจำนวนรายการสินค้าที่ได้เปรียบสหภาพยุโรปลดหลั่นกันลงไป ในทางตรงกันข้าม ประเทศไซปรัสกลับเสียเปรียบสหภาพยุโรปในสินค้าทุกชนิดที่มีการส่งออก สินค้าที่กลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ส่วนใหญ่ (ยกเว้น ลิทัวเนียและไซปรัส) มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบต่อสหภาพยุโรป คือส่วนประกอบรองเท้าด้านบนที่ทำด้วยยาง และประเทศไทยก็มีความเสียเปรียบประเทศเหล่านี้ในสินค้ากลุ่มนี้ด้วยเช่นกัน

สำหรับรองเท้ากีฬา ซึ่งเป็นรองเท้าที่ไทยมีสัดส่วนการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปสูงที่สุดนั้น พบว่า ไม่มีประเทศใดในกลุ่ม 10 ประเทศสมาชิกใหม่ที่มีการส่งออกมากกว่าไทยเลย แม้ว่าสาธารณรัฐเชคจะมีมูลค่าการส่งออกรองเท้ากีฬามากที่สุดในกลุ่มสมาชิกใหม่ แต่มูลค่าการส่งออกของสาธารณรัฐเชคนั้นก็ยังคงน้อยกว่าไทยหลายเท่า ยิ่งไปกว่านั้น ดุลการค้าสินค้าประเภทนี้ของสาธารณรัฐเชคยังเป็นลบ ในขณะที่ประเทศที่มีดุลการค้ามากที่สุดอย่างสโลวาเกียก็ส่งออกรองเท้ากีฬาน้อยกว่าไทยมากเช่นเดียวกัน

สหภาพยุโรปได้ตัดสิทธิของสินค้าอุตสาหกรรมที่นำเข้าจากประเทศไทย 6 กลุ่ม ซึ่งรวมถึงสินค้าในอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังด้วย อย่างไรก็ตาม ผลกระทบทางตรงจากการถูกตัดสิทธิพิเศษทางภาษีนี้มีไม่มากนัก เนื่องจากอัตราภาษีปกติของสินค้าในอุตสาหกรรมนี้ของสหภาพยุโรปมีได้อยู่ในระดับที่สูงอยู่แล้ว แต่มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษี ซึ่งได้แก่ การกำหนดคุณภาพสินค้า มาตรฐานการจัดการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรฐานแรงงานสากล และการออกกฎหมายควบคุมสินค้ารองเท้าที่ใช้เคมีภัณฑ์ในกระบวนการผลิตนั้น ผนวกกับการที่ประเทศจีน ซึ่งเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ด้วยนั้นยังมีต้นทุนค่าแรงที่ถูกอยู่ ก็เป็นสิ่งที่อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมรองเท้าในช่วงระยะปรับตัวได้

6.6 อุตสาหกรรมยางพารา

ในปัจจุบัน อุตสาหกรรมยางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์ยางมีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ทั้งนี้เนื่องจากผลผลิตยางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์ยางที่ผลิตขึ้นในประเทศไทยถึงร้อยละ 90 จะถูกส่งออกนอกประเทศ มีเพียง ร้อยละ 10 เท่านั้นที่นำมาบริโภคภายในประเทศ ซึ่งหากแบ่งอุตสาหกรรมนี้ตามโครงสร้างการผลิตจะได้สองกลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มอุตสาหกรรมยางธรรมชาติ ได้แก่ ยางแผ่นรมควัน ยางแท่งมาตรฐาน และน้ำยางข้น กับกลุ่มผลิตภัณฑ์ยาง อาทิเช่น ยางล้อรถ ยางยานยนต์ ยางมือยาง พื้นรองเท้า

ประเภทของยางธรรมชาติที่ประเทศไทยผลิตมากที่สุด ได้แก่ ยางแผ่นรมควันซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 43 ของปริมาณยางที่ผลิตทั้งหมด รองลงมา ได้แก่ ยางแท่ง และน้ำยางข้น และในภาพรวมนั้น ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกยางธรรมชาติในปริมาณสูงที่สุดในโลก โดยที่ในปี 2546 ประเทศไทยส่งออกยางพาราคิดเป็นมูลค่า 1.2 แสนล้านบาท โดยมีอัตราการเติบโตร้อยละ 55.3 ส่งออกยางแผ่นรมควันเป็นมูลค่าสูงสุด คิดเป็นร้อยละ 44.7 ของมูลค่าการส่งออกยางพาราทั้งหมด ในจำนวนนี้เป็นยางพาราชั้นที่ 3 มากที่สุด ตลาดส่งออกที่สำคัญของยางแผ่นรมควัน ได้แก่ ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา ส่วนยางแท่งเป็นยางธรรมชาติอันดับที่สองที่ไทยส่งออกมาครองจากยางแผ่นรมควัน มีตลาดส่งออกที่สำคัญ คือ

ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป และมีอัตราการขยายตัวสูงสุดในสหภาพยุโรป (เมื่อเทียบกับยางชนิดอื่นๆ)

สำหรับผลิตภัณฑ์ยางนั้น ประเทศไทยส่งออกคิดเป็นมูลค่า 64.7 พันล้านบาท มีตลาดส่งออกที่สำคัญคือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและฮ่องกง ผลิตภัณฑ์ที่ส่งออกมาที่สุดเป็นอันดับแรก คือ ยางล้อรถยนต์ คิดเป็นร้อยละ 33 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์ยางส่งออกทั้งหมด ในขณะที่การนำเข้าผลิตภัณฑ์ยาง มีมูลค่า 15.8 พันล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 24.4 ของมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์ยางทั้งหมด โดยผลิตภัณฑ์ยางที่นำเข้ามาได้แก่ ยางล้อรถยนต์ สายพาน ท่อยาง ปะเก็น/ซีลยาง และผลิตภัณฑ์ยางอื่น ๆ ซึ่งนำเข้ามาจากญี่ปุ่น มาเลเซียและสหรัฐอเมริกา

สินค้ายางและผลิตภัณฑ์ยางที่ประเทศไทยได้เปรียบดุลการค้ากับกลุ่มสหภาพยุโรปมากที่สุด คือ ยางแผ่นรมควัน ซึ่งประเทศไทยส่งออกอย่างเดียวโดยไม่มีการนำเข้าจากสหภาพยุโรป รองลงมาเป็นจำพวกน้ำยางข้น ถูมมือยาง ถูยางอนามัย ยางใน ล้อรถโดยเฉพาะรถจักรยาน เป็นต้น ประเทศไทยมีความได้เปรียบต่อสหภาพยุโรปทั้งหมด

และในสภาวะการส่งออกยางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์ยางในตลาดยุโรปของ 10 ประเทศสมาชิกใหม่นั้น ประเทศที่ส่งออกและนำเข้ายางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์ยางในตลาดยุโรปมากที่สุด คือ ประเทศสาธารณรัฐเชค รองลงมาคือ ประเทศโปแลนด์ ซึ่งประเทศสาธารณรัฐเชค ส่งออกยางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์ยางมากถึง 621.1 ล้านยูโร ซึ่งมากกว่าประเทศไทย

ประมาณ 200 ล้านยูโร แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของดุลการค้าแล้วประเทศไทยยังมีดุลการค้าที่สูงกว่า เนื่องจากประเทศสาธารณรัฐเชคนำเข้ายางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์ยางจากสหภาพยุโรปเป็นมูลค่าที่สูงมากเช่นเดียวกัน นั่นคือ 490.4 ล้านยูโร นั้นแสดงว่า สาธารณรัฐ เชค อังกฤษ และ สโลวีเนีย มีความได้เปรียบสหภาพยุโรปในสินค้ายางพาราหลายชนิดด้วยกัน

เมื่อเปรียบเทียบความสามารถในการส่งออกระหว่างประเทศไทยกับสมาชิกใหม่ที่มีศักยภาพในตลาดสหภาพยุโรปแล้ว พบว่า ประเทศไทยยังคงมีความได้เปรียบในการส่งออกโดยเปรียบเทียบอยู่ โดยเฉพาะสินค้าในหมวดยางที่ใช้กับจักรยาน และยางลาเท็กซ์ธรรมชาติ นอกจากนี้ยังพบว่า คู่แข่งทุกประเทศมีสถานะภาพการแข่งขันการส่งออกเหนือประเทศไทยในกรณีของยางที่ผ่านกระบวนการนวดอัดสำหรับรถจักรยานและรถบรรทุกใหญ่ ส่วนสินค้าประเภทส่วนประกอบของ vulcanised rubber นั้นประเทศไทยไม่สามารถแข่งขันกับประเทศมอลตา (และอาจจะรวมถึงสาธารณรัฐเชค และ อังกฤษด้วย)

อย่างไรก็ตาม เมื่อประเทศเหล่านี้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่มสหภาพยุโรปแล้ว อัตราภาษีและโควตาต่าง ๆ จะถูกยกเลิก ซึ่งจะทำให้ประเทศเหล่านี้มีความสามารถในการแข่งขันดีขึ้น ดังนั้นหากประเทศไทยไม่มีการพัฒนาและเพิ่มมูลค่าให้กับผลิตภัณฑ์ยางแล้ว อุตสาหกรรมยางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์ยางอาจจะประสบปัญหาได้ ประเด็นอุปสรรคอีกประการคือ ในขณะนี้ประเทศไทยยังเก็บภาษีนำเข้ายางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์ยาง

ในอัตราที่ค่อนข้างสูง แต่การค้าระหว่างประเทศที่กำหนดให้เปิดเสรีมากขึ้น จะทำให้ระดับการปกป้องอุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์ยางของประเทศ ไทยลดน้อยลงไปด้วย อุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์จึงจำเป็นต้องพัฒนา ตนเองให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งในด้านต้นทุนการผลิต การเพิ่มมูลค่า เพิ่ม และอื่นๆ เพื่อที่อุตสาหกรรมนี้จะสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น และสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ โดยช่องโอกาสหนึ่ง คือ ในปัจจุบันยังมีระดับ การนำยางธรรมชาติไปเพิ่มมูลค่าในการผลิตผลิตภัณฑ์ยางอยู่ค่อนข้างน้อย แสดงว่า ยังมีช่องว่างสำหรับศักยภาพการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อเพิ่มการส่งออกได้

6.7 อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ

อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของประเทศไทยเป็นการผลิต เพื่อการส่งออกเป็นส่วนใหญ่ นั่นคือ ประมาณร้อยละ 80 แต่ในการผลิต เครื่องประดับนั้นประเทศไทยจะต้องนำเข้าวัตถุดิบอันได้แก่ อัญมณีจากต่างประเทศ ซึ่งมีมูลค่าสูงถึง 9 หมื่นล้านบาท โดยส่วนใหญ่อ้อยละ 43.5 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดเป็น เพชร รองลงมาคือ ทองคำ ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 36.9 ส่วนการนำเข้าเครื่องประดับนั้นมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 6.6 เท่านั้น โดยแหล่งนำเข้าอัญมณีที่สำคัญของไทย ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย อิสราเอล เบลเยียม อินเดีย และฮ่องกง

ในอุตสาหกรรมนี้ สินค้าส่งออกที่สำคัญของประเทศไทย ได้แก่ เครื่องประดับต่างๆ ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 57.6 ของมูลค่าการส่งออกอัญมณี

วารสารยุโรปศึกษา

ทั้งหมดของไทย โดยมี สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา เป็นตลาดส่งออก โดยมีสัดส่วนการส่งออกร้อยละ 25.8 และ 24.5 ตามลำดับ ประเภทของผลิตภัณฑ์อัญมณีและเครื่องประดับที่ไทยส่งออกไปยังสหภาพยุโรปมากที่สุดคือ เพชร คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 40.9 ของมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์อัญมณีและเครื่องประดับทั้งหมดที่ไทยส่งออกไปยังสหภาพยุโรป รองลงมาคือ ทอง และเครื่องประดับแท้ ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 28.3 และ 16.2 ตามลำดับ

ในกลุ่มสมาชิกใหม่ 10 ประเทศ มีเพียง 4 ประเทศเท่านั้นที่ส่งออกผลิตภัณฑ์อัญมณีและเครื่องประดับไปยังสหภาพยุโรป ซึ่งได้แก่ ประเทศโปแลนด์ สาธารณรัฐเชค อังการี และไซปรัส ซึ่งมูลค่าการส่งออกของประเทศเหล่านี้ยังต่ำกว่าประเทศไทยมากในเกือบทุก ๆ รายสินค้า ยกเว้นเพียงสินค้าประเภทอัญมณีสังเคราะห์เท่านั้นที่ประเทศสาธารณรัฐเชคมีมูลค่าส่งออกสูงกว่าประเทศไทย ดังนั้นแรงกดดันในด้านการแข่งขันจากกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่จึงไม่น่าจะมีความรุนแรงมากนักในอุตสาหกรรมนี้

ประเทศไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรปในสินค้าประเภทนี้ทั้งหมด โดยที่ประเทศสมาชิกใหม่ส่วนใหญ่เสียเปรียบสหภาพยุโรปในสินค้าเกือบทุกชนิด ยกเว้นเพียงสาธารณรัฐเชค โปแลนด์ และลิทัวเนีย ซึ่งในกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่มีศักยภาพนั้น ก็พบว่าไทยมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกใหม่ทุกประเทศในเกือบทุกรายสินค้า จะมีแต่เพียงสินค้าที่เป็นส่วนประกอบของทองและเงินบาง

ชนิดที่ประเทศไทยมีความเสียเปรียบประเทศเอสโตเนีย กับสินค้าพวกเศษ แพลทินัมที่ไทยยังคงมีความเสียเปรียบอยู่กับหลายประเทศ เช่น เอสโตเนีย ลัตเวีย ลิทัวเนีย สาธารณรัฐเชค และ สโลวาเกีย ด้วยเหตุผลที่ว่า ประเทศไทยไม่มีวัตถุดิบของการผลิตสินค้าเหล่านี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า โดยทั่วไปแล้ว กลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ไม่ใช่คู่แข่งของประเทศไทยในตลาดสหภาพยุโรป สำหรับอุตสาหกรรมอัญมณี ตรงกันข้าม ยังมีโอกาสให้อุตสาหกรรมอัญมณี และเครื่องประดับไทยสามารถแข่งขันได้ โดยเฉพาะในด้านคุณภาพสูง แต่ราคาพอเหมาะ ซึ่งสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มได้โดยการออกแบบใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น และให้ความรู้เรื่องการบริหารจัดการเพื่อที่จะแข่งขันกับประเทศอื่นได้

สิ่งที่ เป็นปัจจัยสำคัญที่ควรให้ความสนใจ คือ การที่ประเทศไทยต้อง ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าขององค์การการค้าโลก (WTO) ที่ทำให้สินค้าในหมวดอัญมณีและเครื่องประดับบางประเภท จะต้องมีการระบุต้นกำเนิดของวัตถุดิบของการผลิต และอีกอุปสรรคสำคัญหนึ่งที่ประเทศไทยยัง ต้องเผชิญก็คือ การมีคู่แข่งในตลาดระดับล่างเช่น ประเทศอินเดีย ประเทศ ศรีลังกา และ ประเทศจีน รวมทั้งคู่แข่งในตลาดบน เช่น สวิตเซอร์แลนด์ อิตาลี เป็นต้น และการปฏิบัติตามเงื่อนไขสากลอีกหลายมาตรการเช่น มาตรฐาน ระบบคุณภาพ (ISO 9000) มาตรฐานสิ่งแวดล้อม (ISO 14000) และ มาตรฐานการจ้างงาน (SA 8000) เป็นต้น

6.8 อุตสาหกรรมมันสำปะหลัง

ประเภทของผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังที่ไทยส่งไปสหภาพยุโรปมากที่สุด ได้แก่ มันสำปะหลังอัดเม็ดและมันเส้น ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 84 ตามด้วย แป้งมันสำปะหลังและโมดิไฟด์สตาร์ชอื่น ๆ และแป้งมันสำปะหลังซึ่งคิดเป็นร้อยละ 14 และ 4 ตามลำดับ ส่วนทางด้านการนำเข้านั้น พบว่าประเทศไทยมิได้มีการนำเข้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังจากสหภาพยุโรปเลย ประเทศไทยจึงมีการเกินดุลการค้ามันสำปะหลังกับสหภาพยุโรปมาโดยตลอด และมีความได้เปรียบสหภาพยุโรปอย่างมาก สมาชิกใหม่ส่วนใหญ่ก็ไม่ได้มีการส่งออกไปสหภาพยุโรป จึงมีความเสียเปรียบประเทศไทยอยู่สูงมาก

ในแง่ของสถานะภาพทางการแข่งขันนั้น อาจจัดได้ว่า ผลต่ออุตสาหกรรมมันสำปะหลังนี้ไม่ค่อยน่าเป็นห่วงนัก ขณะนี้สหภาพยุโรปก็ยังเป็นตลาดส่งออกหลักที่สำคัญของไทยรองจากจีน คิดเป็นร้อยละ 22 ของมูลค่าการส่งออกมันสำปะหลังของไทยทั้งหมด (จีนมีสัดส่วนร้อยละ 26) อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา มูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทยไปยังสหภาพยุโรปได้ลดลงมาอย่างมากเมื่อเทียบกับปีก่อนๆ สาเหตุประการหนึ่งมาจากการที่สหภาพยุโรปยกเลิกสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรสำหรับการส่งออกมันสำปะหลังทุกประเภท ยกเว้นสินค้าจำพวกแป้งมันสำปะหลัง (Cassava Starch) จากประเทศไทยไปยังสหภาพยุโรป ทำให้ไทยส่งออกมันสำปะหลังไปสหภาพยุโรปลดลง อีกทั้งประเทศไทยยังต้องเผชิญกับมาตรการกีดกันทางการค้าในรูปแบบของภาษีนำเข้ามัน

ลำปะหลังที่คิดตามมูลค่าสินค้าในอัตราร้อยละ 6.4 และภาษีนำเข้าที่คิดตามน้ำหนัก นอกจากนี้ยังมีมาตรการกีดกันทางการค้าในรูปแบบที่มีใช้ภาษี เช่น การกำหนดโควตา ที่ให้มันเส้นของไทยที่ส่งออกไปยังสหภาพยุโรปมีจำนวน 21 ล้านตันต่อ 4 ปี และการส่งออกแบ่งจากมันลำปะหลังจำนวน 10,000 ตันต่อปี

นอกจากนี้ ในกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่นั้น มีถึง 8 ใน 10 ประเทศ (ได้แก่ มอลตา เอสโตเนีย ลัตเวีย ลิทัวเนีย สโลวาเกีย ฮังการี โปแลนด์ และสโลวีเนีย) ที่มีได้ส่งออกมันลำปะหลังไปยังสหภาพยุโรปเลย ในทางตรงข้ามประเทศเหล่านี้กลับต้องนำเข้าผลิตภัณฑ์มันลำปะหลังจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปปัจจุบัน ส่วนประเทศสาธารณรัฐเชค และไซปรัสนั้น แม้ว่าจะส่งออกผลิตภัณฑ์มันลำปะหลังไปยังสหภาพยุโรปได้ แต่ก็มิใช่มันลำปะหลังอัดเม็ดและมันเส้นที่เป็นผลิตภัณฑ์มันลำปะหลังหลักจากไทยไปยังสหภาพยุโรป ดังนั้นกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่เหล่านี้จึงมีแนวโน้มจะเป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทยในอุตสาหกรรมมันลำปะหลัง

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปอาจมิได้ให้นัยสำคัญทางด้านคู่แข่งจากกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ที่เพิ่มขึ้น แต่นัยสำคัญที่ควรจะต้องได้รับการพิจารณาก็คือ เมื่อก่อนการขยายสมาชิกนั้น ประเทศไทยส่งออกผลิตภัณฑ์มันลำปะหลังไปยังประเทศสมาชิกใหม่ทั้ง 10 รวมแล้วคิดเป็นมูลค่า 24.5 ล้านบาทและมีการเติบโตร้อยละ 160 โดยการส่งออกนี้มีลักษณะใกล้เคียงกับการส่งออกเสรีที่ปราศจากมาตรการกีดกันทางการค้า

แต่เมื่อประเทศทั้ง 10 นี้มีสถานภาพเป็นสมาชิกของกลุ่มสหภาพยุโรปโดยสมบูรณ์แล้ว มาตรการกีดกันทางการค้าที่สหภาพยุโรปบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันจะถูกขยายผลใช้กับประเทศสมาชิกใหม่ด้วย นั่นแสดงว่า ประเทศไทยจะต้องเผชิญกับมาตรการกีดกันเหล่านี้ในตลาดของประเทศสมาชิกใหม่ด้วย ซึ่งอาจส่งผลให้การส่งออกสินค้ามันสำปะหลังจากประเทศไทยไปยังประเทศเหล่านี้มีมูลค่าลดน้อยลง

7. บทสรุป

การขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปนับเป็นเหตุการณ์สำคัญในประชาคมเศรษฐกิจโลก ที่เหล่าประเทศต่างๆ ล้วนให้ความสำคัญในการเฝ้าติดตามความเปลี่ยนแปลงเพื่อทำความเข้าใจถึงกระบวนการทางเศรษฐกิจที่จะเปลี่ยนไป อันจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจอื่นๆ ในระยะต่อมาได้ เช่นในกรณีของประเทศไทย ซึ่งจะต้องทำความเข้าใจกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติให้ถูกต้อง เพื่อให้ต้นทุนในการประกอบธุรกรรมการค้ากับประเทศสมาชิกอยู่ในระดับที่ต่ำ ซึ่งจะส่งผลในเชิงบวกต่อมูลค่าการค้ารวม และการเติบโตของเศรษฐกิจ

การศึกษาลักษณะบทบาทในรายงานฉบับนี้ ชี้ให้เห็นว่า อุตสาหกรรมที่ประเทศไทยควรให้ความสนใจเป็นอันดับแรก คือ กลุ่มสิ่งทอประเภทเครื่องนุ่งห่ม รองลงมาคือ อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และอาหารประเภทเนื้อสัตว์ อุตสาหกรรมที่ให้ความหวังโยได้ในระดับปาน

กลางได้แก่ รองเท้า และยางพารา และกลุ่มที่มีความสามารถในการแข่งขันที่
ดีอยู่แล้ว ไม่ค่อยน่าเป็นห่วงเท่าใดนัก คือ กลุ่มอัญมณีและเครื่องประดับ
และมันสำปะหลัง สำหรับประเทศสมาชิกใหม่ที่ต้องจับตามอง คือ โปแลนด์
ฮังการี และสาธารณรัฐเชค

สำหรับนโยบายที่จะมีผลต่อเศรษฐกิจและการค้าของไทยนั้น มิใช่
นโยบายด้านภาษี ดังจะเห็นจากการที่ตัวแปรราคามีได้มีอิทธิพลอย่างเด่น
ชัดต่ออุปสงค์สินค้าหลายชนิดของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ซึ่งสะท้อนว่า
การลดภาษีให้กับสมาชิกใหม่จะไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการค้าของไทย ทั้งนี้
อาจเป็นเพราะสินค้าหลายชนิดของประเทศไทยอยู่ในตำแหน่งของตลาดที่
แตกต่างไปจากสินค้าที่ผลิตโดยกลุ่มประเทศสมาชิกทั้งเก่าและใหม่ หากแต่
ประเด็นสำคัญที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษกลายเป็นนโยบายอื่น ๆ ที่มีใช้
ภาษี หรือ นโยบายกีดกันทางการค้าในเชิงเทคนิค ได้แก่ นโยบายเกี่ยวกับ
เคมีภัณฑ์ เกี่ยวกับของเสีย และระเบียบว่าด้วยการติดฉลาก เป็นต้น การ
พยายามติดตามความเปลี่ยนแปลงในนโยบายเหล่านี้ ผนวกกับการปรับเพิ่ม
คุณภาพสินค้าบางชนิดให้ทัดเทียมมาตรฐานของสหภาพยุโรป และลดภาพ
ของการเป็นสินค้าด้อย (inferior good) จากไทยจะให้ประโยชน์อย่างยิ่งต่อ
การรักษาฐานะการแข่งขันและส่วนแบ่งตลาดไว้ได้

ท้ายที่สุดนี้ การวิเคราะห์ผลกระทบของการขยายสมาชิกภาพ
ของสหภาพยุโรปในภาพรวมต่อเศรษฐกิจไทยนั้น ไม่อาจ (และไม่ควร)
กระทำเฉพาะในบริบทของสหภาพยุโรปอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่ควรได้

เชื่อมโยงไปสู่กลุ่มเศรษฐกิจอื่น ๆ ด้วย เพราะเรามีอาจปฏิเสธได้ว่า การรวมกลุ่มทางการค้า ในอีกนัยหนึ่ง ก็คือเพื่อการผนึกกำลังกันในเชิงการเมืองให้มีพลังต่อรองในเวทีการค้าโลก ดังนั้นการรวมกลุ่มทางการค้าจึงมิได้ส่งผลกระทบต่อรูปแบบ ทิศทาง และปริมาณการค้าของการเปิดการค้าเสรีภายในกลุ่ม และนอกกลุ่มแต่เพียงเท่านั้น หากแต่ยังส่งผลถึงกระบวนการจัดการ การเจรจา และประเด็นทางการเมืองที่เกี่ยวข้องด้วย ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อทิศทางของการค้าโลกมีลักษณะของการเป็นกลุ่มมากขึ้น การสร้างปริมาณการค้าและการหันเหทิศทางการค้าที่เกิดจากกลุ่มหนึ่ง ย่อมจะส่งผลต่อกกลุ่มอื่น และประเทศอื่น ๆ ด้วยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ไม่ว่ากลุ่มที่กำลังพิจารณาอยู่นั้น จะเป็นกลุ่มสหภาพยุโรปหรือไม่ก็ตาม

ปริทัศน์หนังสือ

Social Capital and European Democracy^{*}

นิธิ เนื่องจำนงค์^{**}

Social Capital and European Democracy คือหนังสือที่อยู่ในชุดการศึกษการเมืองในยุโรปที่สำนักพิมพ์ Routledge และ ECPR (European Consortium for Political Research) ร่วมกันจัดพิมพ์ขึ้นมา โดยได้รวมบทความต่าง ๆ ของนักวิชาการฝั่งยุโรปที่เกี่ยวกับแนวคิด “ทุนทางสังคม” ในมิติต่าง ๆ ทั้งในทางเชิงทฤษฎี และในเชิงประจักษ์ไว้ในเล่มนี้

ทฤษฎี “ทุนทางสังคม” เป็นทฤษฎีที่ได้รับความนิยมอย่างมากทั้งในแวดวงเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมวิทยา และนโยบายสาธารณะ เห็นได้จากจำนวนบทความและหนังสือเกี่ยวกับทุนทางสังคมที่เพิ่มขึ้นอย่างมากในรอบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา และการให้ความสนใจขององค์การระหว่างประเทศ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก และองค์การเพื่อความร่วมมือ

^{*} Jan W. van Deth, Marco Maraffi, Ken Newton and Paul F. Whiteley. *Social Capital and European Democracy*. (London: Routledge, 1999).

^{**} ผู้ช่วยบรรณาธิการวารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ร่วมมือและการพัฒนาเศรษฐกิจ (OECD) รวมถึงรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ที่หาความเป็นไปได้ในการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อเพิ่มทุนทางสังคมในประเทศ¹ กระทั่งในไทยเองการพัฒนาทุนทางสังคมเป็น 1 ใน 4 วาระแห่งชาติของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งขณะนี้กำลังอยู่ในขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ประเทศในเรื่องทุนทางสังคม

หนังสือเล่มนี้เป็นความพยายามของผู้จัดทำที่จะพัฒนาความก้าวหน้าในด้านการวิจัยที่เกี่ยวกับทุนทางสังคม ซึ่งส่วนมากกระจุกตัวอยู่ในฝั่งอเมริกา และต้องการเสริมมุมมอง “แบบยุโรป” ในเรื่องนี้ ผู้รับผิดชอบเป็นบรรณาธิการของหนังสือเล่มนี้มีด้วยกัน 4 ท่าน ได้แก่ ศาสตราจารย์ Jan W. van Deth ศาสตราจารย์ด้านรัฐศาสตร์แห่ง University of Mannheim ประเทศเยอรมัน รองศาสตราจารย์ Marco Maraffi แห่ง University of Milan ประเทศอิตาลี ศาสตราจารย์ Kenneth Newton แห่ง University of Essex สหราชอาณาจักร และศาสตราจารย์ Paul F. Whiteley แห่ง University of Sheffield สหราชอาณาจักร หนังสือความยาว 270 หน้าเล่มนี้แบ่งออกเป็น

¹ ในอังกฤษ หน่วยงานที่ชื่อว่า UKPIU (United Kingdom Performance and Innovation Unit) เป็นผู้รับผิดชอบในการทำการศึกษา, ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน UKPIU. *Social Capital: A Discussion Paper*. 2002. ในออสเตรเลีย Productivity Commission เป็นผู้ศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดนโยบาย, ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Productivity Commission. *Social Capital: Reviewing the Concept and its Policy Implications*. Research Paper, AusInfo, Canberra, 2003.

3 ส่วน 11 บทได้แก่ ส่วนแรก มุมมองในเชิงทฤษฎี ส่วนที่สอง กรณีศึกษาจากประเทศต่าง ๆ และส่วนที่สามผลกระทบทางการเมืองของทุนทางสังคม บทความทั้งหมดในหนังสือเล่มนี้พยายามตอบคำถามว่าทำไมทุนทางสังคมสามารถเป็นตัวเชื่อมประชาสังคมที่นำไปสู่การเมืองที่มีประสิทธิภาพและประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง? และทุนทางสังคมทำงานอย่างไร?

บทความแรกเป็นบทความของ Kenneth Newton ที่มีชื่อว่า “*Social Capital and Democracy in Modern Europe*” ในบทความนี้นอกจากประเด็นหลักที่นิวตันต้องการนำเสนอตัวแบบในการวิเคราะห์ทุนทางสังคมใหม่แล้ว อีกประเด็นหนึ่งซึ่งมีความน่าสนใจอย่างยิ่งก็คือการที่ผู้เขียนเทียบเคียงแนวคิด “ทุนทางสังคม” กับแนวคิดเรื่อง “ภราดรภาพ” (Fraternity) หนึ่งในสามคำขวัญเมื่อครั้งปฏิวัติฝรั่งเศส ซึ่งประกอบด้วย “เสรีภาพ เสมอภาค ภราดรภาพ” (Liberty, Equality, Fraternity) ผู้เขียนระบุว่าที่ผ่านมาในการถกเถียงเรื่องประชาธิปไตยมักให้ความสำคัญกับแนวคิดเรื่องเสรีภาพ และความเสมอภาค แต่ยังมีการให้ความสนใจกับแนวคิดเรื่องภราดรภาพค่อนข้างน้อย ซึ่งแนวคิดนี้ เช่นเดียวกับแนวคิดเรื่องทุนทางสังคม สามารถอุดช่องว่างความเห็นแก่ตัวของปัจเจกชนที่มีเสรีภาพอย่างไม่มีขอบเขต และไม่สนใจการร่วมมือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมได้ ในแง่นี้ผู้วิจารณ์เห็นว่านิวตันสามารถเทียบเคียงแนวคิดเรื่องทุนทางสังคมซึ่งเกิดขึ้นและมีรากฐานอย่างยาวนานในบริบทประชาธิปไตยแบบอเมริกันให้เข้ากับบริบท และรากฐานประชาธิปไตยแบบยุโรปได้เป็นอย่างดี

ในส่วนถัดมาผู้เขียนนำเสนอตัวแบบการวิเคราะห์ทุนทางสังคมไว้ 3 ตัวแบบ ได้แก่

- **ตัวแบบเดอร์ไคเมียน (Durkheimian model)** ซึ่งสามารถอธิบายทุนทางสังคมที่เกิดในสังคมที่ยังมีความสัมพันธ์แบบใกล้ชิด ทุกคนในสังคมหรือชุมชนรู้จักและมีปฏิสัมพันธ์กัน ความปรองดองในสังคมลักษณะนี้เปรียบประหนึ่ง “ความปรองดองแบบกลไก” (Mechanical solidarity) ที่เดอร์ไคเมียนนำเสนอไว้ในหนังสือ *Division of Labor in Society* ในปัจจุบันทุนทางสังคมที่อยู่บนพื้นฐานดังกล่าวยังคงเกิดขึ้นในชุมชนขนาดเล็กที่แยกตัวออกจากสังคมเมือง หรือเกิดในกลุ่มเฉพาะขนาดเล็ก เช่นกลุ่มสวดมนต์ ชุมชนชาติพันธุ์ กลุ่มประเพณีนี้มักจะมีความไว้วางใจในกลุ่มสูง แต่ไม่กระจายออกสู่สังคมวงกว้าง

- **ตัวแบบเดอ ท็อกเกอร์วิล** ตัวแบบนี้สามารถอธิบายทุนทางสังคมที่เกิดในสังคมสมัยใหม่ที่มีการแบ่งงานกันทำ แต่ละคนมีบทบาทเฉพาะของตน ความปรองดองในสังคมที่เกิดขึ้นเป็น “ความปรองดองแบบอินทรีย์” (Organic solidarity) การรวมกลุ่มอาสาสมัครจะเป็นแบบทางการจะเป็นที่มาสำคัญของทุนทางสังคม ซึ่งการเป็นสมาชิกกลุ่มเหล่านี้เปรียบเสมือนโรงเรียนประชาธิปไตย สอนให้คนรู้จักร่วมมือกัน และที่สำคัญคือเป็นทุนทางสังคมแบบล่างขึ้นบน สนับสนุนการมีส่วนร่วมระดับรากหญ้า และนำมาซึ่งค่านิยมแบบประชาธิปไตย

- ความเชื่อมั่นแบบนามธรรม (Abstract Trust) ซึ่งอยู่บนฐานของความคุ้นเคย (Acquaintance) ทูทางสังคมในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นแม้ว่าปัจเจกชนอาจไม่ได้มีการติดต่อกันแบบเผชิญหน้า หรือแบบไม่เป็นส่วนตัว บริบทของทูทางสังคมประเภทนี้คือโลกปัจจุบันที่มีความหลากหลายซับซ้อนของวัฒนธรรม ความเชื่อ และกลุ่มคน ที่มาของความเชื่อมั่นแบบนามธรรมคือ 1) การศึกษา ซึ่งสร้างการเรียนรู้ชุดของวัฒนธรรมอ้างอิง (set of cultural references) เป็นความรู้ที่เกี่ยวกับเวลา สถานที่ ชื่อเรียกเหตุการณ์ แนวคิด ฯลฯ ที่เป็นพื้นฐานของการมีปฏิสัมพันธ์แบบประจำวัน นอกจากนี้โรงเรียนยังสอนศิลปะการร่วมมือกันอีกด้วย ซึ่งทั้งหลายทั้งปวงช่วยสอนทักษะการติดต่อกับโลกกว้าง 2) สื่อมวลชน ผ่านการกล่อมเกลาค่านิยมทางสังคมซ้ำแล้วซ้ำเล่า สอนให้คนรู้จักแบบอย่างที่ดีและที่เลว ตัวแบบนี้สอดคล้องกับประชาธิปไตยแบบนามธรรม (Abstract democracy) ซึ่งก้าวรวมข้ามพรมแดนทางภูมิศาสตร์ ทำให้คนกลุ่มหรือเผ่าพันธุ์ต่าง ๆ ร่วมมือกันได้ เช่น คนสแกนดิเนเวีย คนเมดิเตอร์เรเนียน ดังเช่นในสหภาพยุโรป

นิวตันชี้ว่าเราไม่สามารถยึดตัวแบบใดตัวแบบหนึ่งในการวิเคราะห์ทูทางสังคมได้ เพราะสังคมในปัจจุบันมีความหลากหลายมีทั้งสังคมชุมชนดั้งเดิมที่แยกตัวอย่างค่อนข้างสันโดษ สังคมสมัยใหม่ที่อยู่บนพื้นฐานของการแบ่งงานกันทำ และสังคมยุคเทคโนโลยีสารสนเทศที่แม้คนต่างวัฒนธรรมต่างค่านิยมก็สามารถร่วมมือกันได้ผ่านความคุ้นเคยทั้งจากการเรียนรู้ในห้องเรียน และการกล่อมเกลาสื่อประเภทต่าง ๆ

บทความถัดมาเป็นบทความของ Paul F. Whiteley เรื่อง *"The Origins of Social Capital"* บทความนี้นำเสนอตัวแบบทางเลือกในการวิเคราะห์การก่อกำเนิดของทุนทางสังคมแทนที่ตัวแบบของเดอ ท็อกเกอรวีลส์ โดยตัวแบบทางเลือกนี้อยู่บนพื้นฐานจิตวิทยา บุคลิกภาพ และคุณธรรมของพลเมือง ประเด็นที่ Whiteley เห็นว่าเป็นจุดอ่อนของทฤษฎีทุนทางสังคมแบบอเมริกันในการแก้ปัญหาการร่วมมือกันของคนในสังคม (Collective action) ก็คือ แม้ว่าทฤษฎีทุนทางสังคมจะสามารถอุดช่องว่างความเห็นแก่ตัวของปัจเจกชนที่จะทำให้ตัวเป็น Free riders ตามทฤษฎีเกม โดยมีองค์กร สมาคม โดยเฉพาะองค์กรอาสาสมัครเป็นเวทีให้คนเรียนรู้การร่วมมือกัน การทำงานร่วมกัน ให้เห็นประโยชน์ระยะยาวจากการร่วมมือมากกว่าการตัดสินใจประโยชน์ระยะสั้น รวมทั้งเห็นความเสี่ยงจากการไม่ร่วมมือทั้งจากกลไกการลงโทษในองค์กร แต่ทฤษฎีดังกล่าวมองข้ามข้อเท็จจริงที่ว่าสังคมประกอบด้วยหลายองค์กร และแต่ละองค์กรก็มีแนวโน้มจะแสวงหาประโยชน์เฉพาะในองค์กร ในที่สุดก็จะเกิดปัญหาแบบฮอบส์เซียน แต่ตัวแสดงเปลี่ยนจากปัจเจกชนเป็นองค์กรหรือกลุ่มผลประโยชน์

ผู้เขียนเสนอว่าทุนทางสังคม และความเชื่อมั่นในวงกว้าง (Generalized trust) ไม่จำเป็นว่าจะต้องเกิดจากการร่วมมือของคนในองค์กร แต่อาจเกิดจากคุณลักษณะทางบุคลิกภาพของปัจเจกชน ซึ่งก่อรูปจากการกลมเกลียวทางสังคมผ่านครอบครัว ความเชื่อบรรทัดฐานของปัจเจก ซึ่งฝังรากลึกในตัวของปัจเจกชนตั้งแต่ช่วงต้นชีวิต และจากการเป็นสมาชิกชุมชน

ในจินตนาการ เช่นรัฐชาติ หรือกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งก้าวพ้นการมีปฏิสัมพันธ์แบบเผชิญหน้า

ในบทถัดมา “*Collective Action Theory and the Analysis of Social Capital*” ผู้เขียน คือ Jacint Jordana ได้พยายามขยายความแนวคิดทุนทางสังคมด้วยทฤษฎีทางเลือกที่มีเหตุผล (Rational Choice approach) ผู้เขียนชี้ว่างานของพัฒน์มแสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะนำแนวคิดเชิงทฤษฎีเรื่องทางเลือกที่มีเหตุผลมาวิเคราะห์สังคมร่วมกับแนวการเมืองเปรียบเทียบสำหรับปัญหาเกี่ยวกับเรื่องความร่วมมือกันนั้นเป็นปัญหาที่สอดคล้องกับแนวคิดเรื่อง “Tragedy of the commons” ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการใช้ทรัพยากรสาธารณะอย่างไม่ร่วมมือกันรักษา และสอดคล้องกับแนวคิดของ David Hume ที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความร่วมมือ ดังที่ให้อตัวอย่างไว้ว่า “หากชาวนา A ไปช่วยชาวนา B เก็บเกี่ยวข้าวโพดในวันนี้ซึ่งเป็นวันที่ข้าวโพดของชาวนา B พร้อมที่จะเก็บเกี่ยว และในวันถัดมา ชาวนา B ก็ไปช่วยชาวนา A เก็บเกี่ยวข้าวโพดในไร่ของชาวนา A ผลประโยชน์ก็จะตกอยู่ด้วยกันทั้งสองฝ่าย แต่ในทางกลับกันถ้าทั้งสองฝ่ายก็ยังไม่ยอมช่วยอีกฝ่ายเก็บเกี่ยวข้าวโพด จำนวนข้าวโพดที่ทั้งสองฝ่ายจะเก็บเกี่ยวได้จะน้อยลง และจำนวนข้าวโพดที่เสียไปจากการเก็บเกี่ยวไม่ทันจะมีมากขึ้น”²

² ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในเชิงอรรถที่ 3 Chapter 6, Robert Putnam. *Making Democracy Work: Civic transition in Modern Italy*. (Princeton: Princeton University Press, 1993)

ในส่วนถัดมาเป็นการพูดถึงกรณีศึกษาต่างๆ เพื่อให้เห็นภาพในเชิงประจักษ์ของทุนทางสังคมในยุโรป โดยในบทที่สี่ “*Civic Engagement and Volunteering in the Netherlands: A Putnamian Analysis*” Joep De Hart และ Paul Dekker พูดถึงการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบองค์กรอาสาสมัครในเนเธอร์แลนด์ และผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของพลเมือง โดยผู้เขียนระบุว่ากิจกรรมอาสาสมัครในฮอลแลนด์ค่อนข้างมีมากโดยเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ แต่ในรอบ 1-2 ทศวรรษที่ผ่านมามีแนวโน้มที่ขัดแย้งกันสองอย่างเกิดขึ้น ในด้านหนึ่งมีการขยายตัวขององค์กรอาสาสมัครที่เกี่ยวกับกิจกรรมนันทนาการ การกีฬา งานอดิเรก รวมทั้งองค์กรอาสาสมัครที่เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ เช่น สิ่งแวดล้อม เพศ เป็นต้น แต่ในอีกด้านหนึ่งองค์กรดั้งเดิมที่เกี่ยวกับการเมือง ศาสนา หรือเศรษฐกิจกลับมีจำนวนสมาชิกคงตัวหรือลดลง แนวโน้มดังกล่าวสอดคล้องกับผลการศึกษาของพัตนัมในอเมริกา³ แต่ผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับพัตนัมที่ชี้ว่าการมีส่วนร่วมในสมาคม องค์กรทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงไม่เหมือนกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เรียกว่า “Cheque-book activism” (พัตนัมใช้คำว่า Tertiary association ซึ่งหมายถึงการมีส่วนร่วมหรือเข้าเป็นสมาชิกในองค์กรหรือสมาคมที่เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ที่สมาชิกในองค์กรอาจไม่มีการพบปะสังสรรค์แบบเผชิญหน้ากัน ความสัมพันธ์

³ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน Robert Putnam. “Bowling Alone: America Declining Social Capital”. In *Journal of Democracy*. Vol 6. No.1 1995.

ระหว่างสมาชิกกับองค์กรนอกจากการบริจาคเงินแล้ว มีแค่การมีผู้นำร่วมกัน มีทัศนคติหรืออุดมคติในประเด็นเฉพาะร่วมกัน)

ประเด็นดังกล่าวได้รับการขยายความเพิ่มเติมโดย William A. Maloney ในบทที่ห้า “Contracting out the Participation Function: Social Capital and Cheque-Book Participation” Maloney ได้แย้งพัฒน์ที่เสนอว่า การเป็นสมาชิกขององค์กรหรือสมาคมที่จะส่งผลในการเพิ่มระดับทุนทางสังคม หรือความเชื่อมั่นที่มีต่อสังคมนั้นคือองค์กรสมาคมแบบดั้งเดิม ที่สมาชิกมีการพบปะและทำกิจกรรมร่วมกันเป็นประจำ การคัดเลือกสมาชิกมักคัดเลือกมาจากเครือข่ายคนรู้จัก อีกทั้งปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกอยู่บนพื้นฐานของการรู้จักหน้าคำตา (fact-to-face relation) ต่างจากองค์กรหรือสมาคมแบบใหม่ที่สมาชิกในองค์กรส่วนมากมาจากการประชาสัมพันธ์โดยตรงหรือผ่านทางอีเมล ทั้งยังไม่มีปฏิสัมพันธ์แบบพบปะกันระหว่างสมาชิก ประเด็นหลักที่ผู้เขียนโต้แย้งก็คือ องค์กรหรือสมาคมในแนวทางการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่มีส่วนช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตยแบบตัวแทน และอุดช่องว่างในบทบาทที่พรรคการเมืองทั่วไปทำไม่ได้ ด้วยเหตุที่การที่ปัจเจกชนเลือกที่จะสนับสนุนกลุ่มเหล่านี้เพราะความสามารถในการสะท้อนผลประโยชน์หรือความคิดเห็นเฉพาะประเด็นที่ตรงกับทัศนคติหรืออุดมคติของพวกเขา ซึ่งพรรคการเมืองแบบดั้งเดิมไม่สามารถกระทำได้เพราะขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในประเด็นเหล่านี้ (เช่น สิ่งแวดล้อม เกย์ สิทธิสัตว์)

นอกจากนี้ผู้เขียนยังแสดงผลงานวิจัยที่ว่าคนที่ให้เงินสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมเฉพาะด้านนี้มีแนวโน้มที่จะไปลงคะแนนเสียงเป็นประจำ และมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ผู้ที่สนับสนุนกิจกรรมกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมเป็นผู้ที่ตื่นตัวในทางการเมือง ในตอนท้ายผู้เขียนได้ยกการวิเคราะห์ของ Whiteley ในบทที่สองโดยกล่าวว่าการมีส่วนร่วมในองค์กรสมาคมที่เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่เปรียบเสมือนกลุ่ม “ชุมชนในจินตนาการ” เป็นทุนทางสังคมประเภทนามธรรม ซึ่งส่งผลต่อการเพิ่มระดับทุนทางสังคม และความเชื่อมั่นที่มีต่อสังคมเช่นเดียวกับทุนทางสังคมประเภทอื่น ๆ

ในบทที่หก *“Voluntary Associations and Social Capital in Finland”* Marti Siisaininen ได้พูดถึงคุณลักษณะเฉพาะขององค์กรอาสาสมัครในฟินแลนด์ ซึ่งต่างจากแนวทฤษฎีทุนทางสังคมที่เคยมีการวิเคราะห์กันไว้ ผู้เขียนชี้ว่าองค์กรอาสาสมัครในฟินแลนด์ไม่ได้เป็นเพียงแค่องค์กรอาสาสมัครทั่วไปเท่านั้น แต่ยังสะท้อนให้เห็นสิ่งที่เรียกว่าทุนทางองค์กร (Organizational capital) ซึ่งเป็นมากกว่าทุนทางสังคม เพราะหมายรวมไปถึงทุนทางวัฒนธรรม และทุนทางเศรษฐกิจด้วย การเคลื่อนไหวทางสังคมใดๆ จะไม่มีความหมายหรือจะไม่ได้รับการรับฟังจากรัฐบาลหากไม่มีการแปรสภาพขบวนการเคลื่อนไหวให้อยู่ในรูปขององค์กร รัฐบาลฟินแลนด์กำหนดให้องค์กรอาสาสมัครทุกประเภทต้องทำการขึ้นทะเบียนกับรัฐบาล ซึ่งทำให้การเคลื่อนไหวขององค์กรต้องอยู่ในขอบเขต ไม่ใช้ความรุนแรง ต้องไม่เป็นไป

ในลักษณะของอนาธิปไตย และเพื่อรับรองว่าองค์กรดังกล่าวจะไม่ขับเคลื่อนไปด้วยเจตนารมณ์ของสมาชิกบางคน ทุกองค์กรต้องมีธรรมนูญองค์กร

กล่าวโดยสรุปก็คือ บทบาทขององค์กรเหล่านี้เป็นเสมือนตัวแปลงปัจจัยนำเข้าจากภาคประชาสังคมเข้าสู่ระบบการเมืองนั่นเอง ผู้เขียนคิดว่ากลุ่มเคลื่อนไหวจดทะเบียนเป็นองค์กรอาสาสมัครเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งที่ช่วยลดความขัดแย้งในสังคม เป็นยุทธศาสตร์บูรณาการกลุ่มที่มีความคิดเห็นที่หลากหลายเข้ามาสู่ในระบบ อีกทั้งยังช่วยลดแรงต่อต้านจากประชาชนที่ไม่ชอบกลุ่มเคลื่อนไหวอีกด้วย

ในบทที่เจ็ด ผู้เขียน Per Selle ยังใช้แนวทางเดิมกับผู้เขียนใน 6 บทที่ผ่านมาคือวิพากษ์วิจารณ์แนวคิดทุนทางสังคมแบบพัฒนมียวนและชี้ให้เห็นความแตกต่างในเชิงประจักษ์จากกรณีศึกษาในประเทศตน ในบทที่ว่าด้วย *"Transformation of the Voluntary Sector in Norway"* ผู้เขียนชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างขององค์กรอาสาสมัครในแบบของพัฒนมียวน และในกรณีของนอร์เวย์ โดยชี้ว่าองค์กรตามอุดมคติของพัฒนมียวน ซึ่งทำหน้าที่เสมือน "โรงเรียนประชาธิปไตย" มุ่งเน้นการเรียนรู้ที่จะร่วมมือกัน เรียนรู้ที่จะเชื่อมั่นในผู้อื่น รวมทั้งเรียนรู้ทักษะในเชิงสังคมผ่านองค์กรต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิก เป็นการมองในระดับจุลภาค และสอดคล้องกับแนวคิดการสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตยจากฐานรากสู่เบื้องบน (Bottom up) ในนอร์เวย์ รวมถึงประเทศแถบสแกนดิเนเวียอื่น ๆ ซึ่งมีลักษณะขององค์กรอาสาสมัครที่แตกต่างจากในอเมริกา แต่เป็นกลุ่มประเทศที่มีระดับทุนทางสังคมสูงที่สุดแห่งหนึ่งในโลก

แนวทางในเรื่ององค์การอาสาสมัครแตกต่างจากทฤษฎีของพัฒน์มอย่างสิ้นเชิง รัฐเป็นผู้สนับสนุน อุปถัมภ์ และส่งเสริมการดำเนินงานขององค์การอาสาสมัคร หรือแนวทางในแง่นี้จะจะเป็นแบบบนลงล่าง (Top down)

บทบาทขององค์การอาสาสมัครในนอร์เวย์มีมากกว่าการเป็นเวทีให้ปัจเจกชนได้ทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน แต่ยังเป็นกลไกในการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติอีกด้วย ผู้เขียนชี้ว่าจากวิวัฒนาการทางการเมืองที่ยาวนานของนอร์เวย์ องค์การอาสาสมัครนับเป็นส่วนสำคัญที่สร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตยในนอร์เวย์ เพราะเป็นกลไกหรือโครงสร้างที่เป็นตัวกลางระหว่างพลเมืองกับสังคม ความสำคัญขององค์การอาสาสมัครในนอร์เวย์แสดงให้เห็นได้จากโรคองค์การ (Organizational syndrome) กล่าวคือการดำเนินการหรือการเคลื่อนไหวใด ๆ ก็ตามที่ต้องการสร้างน้ำหนักหรือความสำคัญในกับการเคลื่อนไหวจะต้องแปรรูปเป็นองค์การที่เป็นทางการ จึงจะได้รับความเชื่อถือจากระบบการเมืองและสาธารณชน ในส่วนถัดมาผู้เขียนชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญขององค์การอาสาสมัครในนอร์เวย์ แนวโน้มดังกล่าวก็คือ การแยกระหว่างองค์การอาสาสมัครกับงานอาสาสมัคร นั่นคือ องค์การอาสาสมัครในนอร์เวย์ได้พัฒนาความเป็นมืออาชีพและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้นมาจนกลายเป็นองค์กรที่มีการจ้างพนักงานประจำ มีการทำสัญญาปฏิบัติงานระหว่างรัฐบาลกับองค์กร มีการออกไปปฏิบัติงานในต่างประเทศ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ในแง่หนึ่งได้ทำลายหลักการขององค์การอาสาสมัครไม่มากนักน้อย อย่างไรก็ตามผู้เขียนชี้

ว่ายังไม่มีการศึกษาอย่างละเอียดที่จะตอบคำถามได้ว่าองค์กรอาสาสมัครแบบใหม่ที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วจะสามารถเข้ามามีบทบาททดแทนองค์กรอาสาสมัครแบบดั้งเดิมที่ลดบทบาทลงอย่างมากได้หรือไม่

ในบทที่แปด *"Facets of Social Capital in New Democracies: the Formation and Consequences of Social Capital in Spain"* Mariano Torcal and Jose Ramon Montero ได้พยายามทดสอบสมมติฐานที่ว่าการพัฒนาประเทศให้เป็นประชาธิปไตยจะสามารถเพิ่มระดับของทุนทางสังคมอย่างมีนัยสำคัญในระยะเวลาไม่นานได้หรือไม่ กรณีศึกษาในบทนี้คือประเทศสเปนซึ่งมีระยะเวลาการพัฒนาเป็นประชาธิปไตยค่อนข้างสั้นเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในยุโรป จากการศึกษาเชิงประจักษ์ทั้งในสเปน และโดยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในยุโรปพบว่า แม้ว่าจำนวนองค์กรสมาคมจะเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือจาก 5,600 องค์กร ในปี 1968 เพิ่มขึ้นกว่า 1.5 แสนองค์กร ในกลางทศวรรษที่ 1990 ซึ่งจากตัวเลขดังกล่าวทำให้น่าจะตั้งสมมติฐานได้ว่าระดับทุนทางสังคมในสเปนน่าจะเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเช่นกัน แต่จากผลการศึกษากลับพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของคนในองค์กรกลับอยู่ในระดับคงตัว ไม่เปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญมากนัก และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในภาคพื้นยุโรปก็พบว่าสเปนอยู่ในลำดับท้าย ๆ ของประเทศที่มีอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกในองค์กร และจำนวนคนที่ทำงานอาสาสมัครต่ำ เช่นเดียวกับระดับความเชื่อมั่นในสังคมซึ่งคนสเปน

ปรากฏการณ์ดังกล่าวผู้เขียนอธิบายว่าสาเหตุสำคัญน่าจะเกิดจากการเมืองในประเทศ ที่ในรอบ 150 ปีที่ผ่านมา การเมืองสเปนก่อกวนการมีส่วนร่วมของพลเมือง และการเติบโตขององค์กร ทั้งจากนโยบายรัฐบาลเอง และจากความไม่ต่อเนื่องในระบอบการเมืองในสเปน ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงกลับไปกลับมาหลายครั้งจากระบอบกษัตริย์ เป็นเผด็จการทหาร เป็นระบอบสาธารณรัฐ จนมาถึงระบอบฟรังโก และพัฒนามาเป็นประชาธิปไตยในท้ายที่สุด

ในบทที่เก้า *"The Myth of American Exceptionalism: A Three-nation Comparison of Associational Membership and Social Capital"* ซึ่งเป็นบทสุดท้ายของส่วนที่สองซึ่งว่าด้วยกรณีศึกษา Dietlind Stolle and Thomas Rochon ได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบหาความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นสมาชิกองค์กรสมาคมกับระดับของทุนทางสังคมในสามประเทศได้แก่ สวีเดน เยอรมัน และสหรัฐอเมริกา ในการดำเนินการดังกล่าวผู้เขียนทั้งสองมีเป้าหมายที่จะลบล้างมายาคติที่ว่าทุนทางสังคมและการเป็นสมาชิกในองค์กรสมาคมในอเมริกามีลักษณะเฉพาะตัวที่ไม่เหมือนกับประเทศอื่นอันเนื่องมาจากพัฒนาการทางประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน

หากพูดถึงความแตกต่างสิ่งที่อเมริกาแตกต่างจากเยอรมันและสวีเดนอย่างชัดเจนก็คือบทบาทของรัฐที่มีต่อองค์กรสมาคม ซึ่งในอเมริกาองค์กรสมาคมค่อนข้างเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง ในขณะที่อีกสองประเทศที่เหลือรัฐจะเข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้สนับสนุน ส่งเสริม และคุ้มครอง

ดำเนินงานขององค์กรสมาคม จากข้อเท็จจริงเรื่องความแตกต่างดังกล่าวทำให้นักทฤษฎีทุนทางสังคมทั้งหลายพยายามชี้ให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะขององค์กรสมาคมในอเมริกาที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของทุนทางสังคม และประชาธิปไตยโดยรวม

อย่างไรก็ตามจากผลการวิจัยเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นสมาชิกในองค์กรสมาคมกับระดับของทุนทางสังคมใน 3 ประเทศ ซึ่งทั้งผู้เขียนทั้งสองทำการวิจัยโดยวัดระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ระดับความเชื่อมั่นที่มีต่อสังคม และระดับความเชื่อมั่นในสถาบันของรัฐ พบว่าการเป็นสมาชิกในองค์กรส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของความเชื่อมั่นที่มีต่อสังคมทั่วไป ซึ่งข้อมูลเชิงประจักษ์ทั้งในสวีเดนและเยอรมันเป็นไปในทิศทางเดียวกับในอเมริกา หรืออาจจะส่งผลในระดับที่มากกว่า ดังนั้นข้อสรุปที่ว่ากรณีทุนทางสังคมในอเมริกาเป็นกรณีที่ยกเว้นเนื่องจากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกันจึงเป็นเพียงแค่ภาพมายาคติเท่านั้น

ในส่วนสุดท้ายเป็นการสรุปถึงผลกระทบทางการเมืองของทุนทางสังคม เริ่มต้นในบทที่สิบด้วยบทความของ Eric Uslaner ที่มีชื่อว่า *"Social Capital and Moral Behaviour in Anglo-American Democracies"* ผู้เขียนได้ทำการเปรียบเทียบลักษณะของทุนทางสังคมในประเทศแองโกลอเมริกันสามประเทศซึ่งมีระดับความเชื่อมั่นในสังคม ซึ่งเป็นเกณฑ์ในการวัดระดับทุนทางสังคมที่ใช้กันอยู่ทั่วไปค่อนข้างสูง ได้แก่ อังกฤษ อเมริกา และแคนาดา เพื่อชี้

ให้เห็นส่วนเหมือน ส่วนต่าง และลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ แต่ละสังคม

ในสังคมอังกฤษ ผู้เขียนชี้ว่าเป็นเหมือนองค์อินทรีย์ (Organic) ที่มีสัญลักษณ์ของชาติคือสถาบันกษัตริย์เป็นที่ยึดของเหล่าปัจเจกชนที่ค่อนข้างมีความเป็นอิสระสูง แรงขับเคลื่อนให้ปัจเจกชนในอังกฤษประพฤติอย่างมีศีลธรรมก็คือค่านิยมทางโลก (Secular) ที่บ่มเพาะอยู่ในตัวของแต่ละคน ในทางตรงกันข้ามสังคมอเมริกันเป็นสังคมที่มีความแตกต่างหลากหลายสูง แต่ได้ผสมผสานความแตกต่างหลากหลายของเชื้อชาติและวัฒนธรรมเป็นวัฒนธรรมร่วม (Melting pot) โดยมีความเชื่อทางศาสนาเป็นแรงขับเคลื่อนให้คนปฏิบัติอย่างมีศีลธรรม สำหรับสังคมแคนาเดียน แม้ว่าในสังคมแคนาเดียนจะเป็นเหมือนภาพโมเสกที่ปะติดปะต่อกันระหว่างเชื้อชาติ สังคม กลุ่มศาสนาที่แตกต่างกัน โดยที่แต่ละกลุ่มยังคงอัตลักษณ์ดั้งเดิมของกลุ่มไว้ แต่คนแคนาเดียนจะเป็นคนที่ประพฤติปฏิบัติตัวอย่างมีศีลธรรมภายใต้หลักความเชื่อของศาสนา ในตอนท้ายผู้เขียนสรุปรวบยอดไว้ว่า ทูนาทางสังคมในแต่ละประเทศ แต่ละสังคมจะมีความแตกต่างกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ทูนาทางสังคมเป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับบริบททางสังคม

ในบทสุดท้าย “Social Capital, Active Membership in Voluntary Associations and Some Aspects of Political Participation” Jaak Billiet และ Bart Cambre พยายามหาความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นสมาชิกในองค์กรประเภทต่าง ๆ กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง จากการสำรวจเชิงประจักษ์ ผู้

เขียนได้สรุปว่า การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มองค์กรอาสาสมัคร โดยเฉพาะองค์กรทางด้านสังคม ส่งผลให้เพิ่มการมีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งแบบที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ในขณะเดียวกันยังเพิ่มความสนใจในทางการเมือง และยังมีบทบาททางอ้อมในการเพิ่มความรู้เกี่ยวกับการเมือง ในขณะที่การเข้าเป็นสมาชิกองค์กรอาสาสมัครประเภท การกีฬา นันทนาการ ฯลฯ มีผลต่อบัจจยดังกล่าวเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

ข้อสังเกตบางประการ

แนวคิดเรื่องทุนทางสังคมเป็นแนวคิดที่เกิด เติบโต และได้รับการพัฒนาในแผ่นดินอเมริกา สืบเนื่องมาจากแนวคิดของอเล็กซิส เดอ ท็อกเกอร์ วิลล์ที่เสนอแนวทางที่จะใช้จุดช่องว่างของประชาธิปไตย จุดช่องว่างเสรีภาพ ซึ่งอาจจะเกินขอบเขตของปัจเจกชนซึ่งหลุดพ้นจากพันธะโซ่ตรวนของสังคมศักดินา เป็นแนวคิดที่แก้ปัญหาความเห็นแก่ตัวของปัจเจกชน ซึ่งเป็นอุปสรรคขัดขวางการร่วมมือเพื่อส่วนรวม ทั้งยังเป็นเสมือน “โรงเรียนสำหรับประชาธิปไตย” แม้ว่าเดอ ท็อกเกอร์วิลล์จะไม่ได้ใช้คำว่า “ทุนทางสังคม” ก็ตาม แต่รากฐานความคิดของเดอ ท็อกเกอร์วิลล์ก็ได้ปรากฏอย่างแจ่มชัดในนักทฤษฎีทุนทางสังคมอเมริกัน โดยเฉพาะสำนักฮาร์วาร์ด ซึ่งนำโดย โรเบิร์ต พัตนัม

แนวคิดเรื่องทุนทางสังคมได้เริ่มเป็นที่นิยมในโลกวิชาการสังคมศาสตร์นับตั้งแต่ที่ศาสตราจารย์เจมส์ โคลแมนได้ตีพิมพ์บทความใน Journal

of Sociology ในปี 1988 (แม้ว่าก่อนหน้านั้นในฝั่งยุโรป Pierre Bourdieu ได้ใช้คำว่า “ทุนทางสังคม” มาก่อนแล้วก็ตาม) จนเมื่อปี 1993 ศาสตราจารย์พัฒน์ม แห่งฮาร์วาร์ดได้เสนอผลงานที่ได้ลงวิจัยภาคสนามในประเทศอิตาลี ที่ได้เปรียบเทียบสองภูมิภาคซึ่งมีระดับทุนทางสังคมที่แตกต่างกันอันเนื่องมาจากพื้นเพทางประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกัน และชี้ให้เห็นว่าภูมิภาคที่มีระดับทุนทางสังคมสูง ส่งผลต่อประสิทธิภาพของรัฐบาล และการทำงานที่ราบรื่นของประชาธิปไตย ตรงกันข้ามกับภูมิภาคที่มีระดับทุนทางสังคมต่ำ หลังจากนั้นทุนทางสังคมได้กลายเป็นแนวคิดยอดนิยมที่สุดแนวคิดหนึ่งในโลกวิชาการ สังคมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ รวมไปถึงนโยบายสาธารณะ จนมีผู้กล่าวว่า “ทุนทางสังคมกลายเป็นแนวคิดที่มีสถานะเชิงวิชาการเทียบเท่ากับแนวคิด “ทางเลือกที่สาม” ในทางการเมือง”⁴ จากพัฒนาการของแนวคิดทุนทางสังคมข้างต้นจะเห็นถึงอิทธิพลของโลกวิชาการฝั่งอเมริกัน โดยเฉพาะสำนักฮาร์วาร์ด ที่แทรกซึมอยู่ในทุกมิติของ “ทุนทางสังคม”

หนังสือเล่มนี้ แม้ว่าจะกระบวนวิธีการและผู้ที่จัดทำจะได้แสดงเจตจำนงชัดเจนว่าต้องการพัฒนาความก้าวหน้าของแนวคิดทุนทางสังคม โดยนำเสนอ “มุมมองแบบยุโรป” อย่างไรก็ตามจากที่ผู้วิจารณ์ได้อ่านหนังสือเล่มนี้จนจบ พบว่าบทความทั้งหมดยังไม่สามารถหลุดพ้นร่มเงาทางทฤษฎีทุนทางสังคมแบบอเมริกันได้ทั้งในแง่ขอบเขตแนวคิด นิยาม และวิธีการ

⁴ Ben Fine. *Social Capital versus Social Theory*. (London: Routledge, 2001).

ศึกษา แม้จะดูเหมือนว่าผู้เขียนทั้ง 11 บทความมีความตั้งใจที่จะเสนอมุมมองแบบยุโรปที่เกี่ยวกับทุนทางสังคม ทั้งในเชิงทฤษฎี และในเชิงประจักษ์ และพยายามหักล้างคำอธิบายของแนวคิดทุนทางสังคมฝั่งอเมริกัน โดยเฉพาะพัฒน์ซึ่งเป็นเป้าหมายหลัก แต่ก็ดูเหมือนว่าความพยายามดังกล่าวเป็นเพียงการต่อยอดแนวคิดหรือทำให้แนวคิดทุนทางสังคมแบบอเมริกันมีความชัดเจนหรือสมบูรณ์แบบมากขึ้น เพราะการวิพากษ์วิจารณ์ที่เกิดขึ้นไม่ได้แตะลงไปที่แก่นหรือรากฐานเชิงทฤษฎี เป็นเพียงแค่การโต้แย้งส่วนรายละเอียดผลสรุปการศึกษาในบางเรื่องเท่านั้น

ข้อสังเกตที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งซึ่งผู้เขียนทั้ง 11 บทความในเล่มนี้มีร่วมกันก็คือ การพยายามที่จะไม่นำเสนอนิยามทุนทางสังคมแบบชัดเจน แต่หลีกเลี่ยงโดยนำเสนอตัวอย่างทุนทางสังคมที่ปรากฏให้เห็น (Manifestation) เช่น องค์การอาสาสมัคร หรือความเชื่อมั่น และใช้สิ่งเหล่านี้เป็นตัวแทน (Proxy) ในการกล่าวถึงทุนทางสังคม

ความผิดปกติที่สำคัญและเป็นจุดบกพร่องหลักของหนังสือเล่มนี้ก็คือ การไม่มีพื้นที่ให้กับทุนทางสังคมในทางลบ ซึ่งอาจส่งผลในการสร้างความแตกแยกในสังคม หรือทำลายบูรณาการของสังคม ทั้ง ๆ ที่ในในโลกวิชาการทุนทางสังคมเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า ทุนทางสังคมนั้นนอกจากจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐบาล สร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตย แก้ปัญหาสังคม เป็นเครือข่ายรองรับทางสังคมในยามวิกฤต ฯลฯ ทุนทางสังคมยังมีแง่มุมที่ส่งผลในทางลบต่อสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองโดยรวมอีกด้วย

ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดก็คือ กลุ่มซึ่งแบ่งแยก กีดกัน และทำลายกลุ่มเป้าหมาย เช่น Ku Klux Klan กลุ่มอัลกออิดะฮ์ ฯลฯ ซึ่งกลุ่มเหล่านี้ล้วนเป็นกลุ่มที่อาศัยเครือข่าย ความไว้วางใจเชื่อใจ ในการปฏิบัติงานด้วยกันทั้งสิ้น ตัวอย่างที่ชัดเจนอีกประการหนึ่งคือ ระบบอุปถัมภ์ ที่นำมาซึ่งการฉ้อราษฎร์บังหลวง การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Rent-seeking) ลักษณะการนำเสนองบประมาณทางสังคมเฉพาะในด้านบวกนี้ ทำให้ผู้วิจารณ์นึกถึงร่างยุทธศาสตร์วาระแห่งชาติของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งไม่มีที่ว่างให้กับทุนทางสังคมในด้านลบเช่นกัน

ในส่วนของคุณลักษณะและแนวทางในการวิเคราะห์ในหนังสือเล่มนี้ ผู้วิจารณ์เห็นว่าทั้ง 11 บทวิเคราะห์ตามแนวทางสังคมวิทยาว่าด้วยการบูรณาการ (Sociology of integration) กล่าวคือเป็นการมอง ทุนทางสังคมในฐานะหรือในมิติของการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียว หรือบูรณาการในสังคม ซึ่งก็เป็นแนวทางการวิเคราะห์แบบพัฒน์เมียน และเป็นกระแสหลักแวดวงวิชาการทุนทางสังคม ซึ่งผู้วิจารณ์คิดว่ามีความเหมาะสมในการอธิบายลักษณะในบริบทสังคมแบบอเมริกัน แต่ในกรณีของยุโรป ผู้วิจารณ์มองว่าแนวทางการวิเคราะห์ซึ่งน่าจะสอดคล้องกับบริบทประชาธิปไตยแบบยุโรปมากกว่าก็คือ แนวการวิเคราะห์ของ Pierre Bourdieu นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศสผู้วางขบถ ซึ่ง Marti Siisainen หนึ่งในผู้เขียนในหนังสือเล่มนี้ชี้ว่าเป็นการวิเคราะห์ตามแนวทางสังคมวิทยาว่าด้วยความขัดแย้ง (Sociology

of conflict)⁵ ซึ่งมุ่งเน้นที่พลวัตความขัดแย้ง และยุทธศาสตร์การลงทุนในทุนทางสังคมของกลุ่มคนชนชั้นต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องไม่เฉพาะกับทุนทางสังคมเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับทุนประเภทอื่น ๆ อีกด้วย เช่น ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางเศรษฐกิจ และที่สำคัญคือบทบาทของทุนทางสัญลักษณ์ในการสร้างความตระหนักรู้ และสร้างอัตลักษณ์ของทุนทางสังคม รวมถึงทุนประเภทอื่น ๆ⁶ ซึ่งหากวิเคราะห์ตามแนวทางนี้ ผู้วิจารณ์คิดว่านอกจากจะเหมาะสมกับบริบทของประชาธิปไตยในยุโรปแล้ว ยังเป็นการพัฒนารอบแนวคิดทุนทางสังคมใน “มุมมองแบบยุโรป” ได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

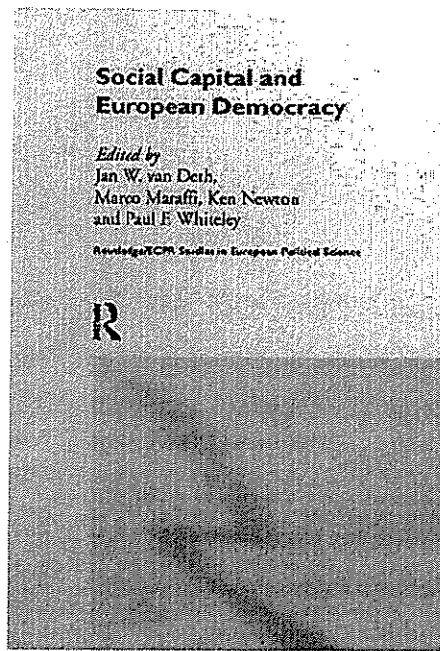
ในภาพรวมผู้วิจารณ์คิดว่าหนังสือเล่มนี้แม้ว่าจะใช้ภาษาที่ไม่ยากมากนัก แต่สำหรับผู้อ่านที่ไม่เคยติดตามงานด้านทุนทางสังคมมาก่อนอาจต้องเผชิญกับความยากลำบากไม่บ้างก็น้อย ทั้งในส่วนของแนวคิดเชิงทฤษฎีและการวิเคราะห์ รวมถึงตัวเลขทางสถิติที่อาจจะเป็นของแฉ่งสำหรับหลายคนที่ไม่คุ้นเคย แต่สำหรับผู้สนใจศึกษาทางด้านทุนทางสังคม โดยเฉพาะทุนทางสังคมในกระแสหลัก ผู้วิจารณ์คิดว่าหนังสือเล่มนี้เป็นทางเลือก

⁵ Siisaiainen, M. 2000. *Two Concepts of Social Capital: Bourdieu vs. Putnam*. Paper presented at ISTR Fourth International Conference, Trinity College, Dublin, Ireland. July 2000. available from www.jhu.edu/istr/conferences/dublin/workingpapers/siisaiainen.pdf

⁶ Bourdieu, P. 1983. "The Forms of Capital". ("Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital"). In *Soziale Ungleichheiten*. Edited by Reinhard Kreckel. Goettingen: Otto Schartz & Co. Translated by Richard Nice. Available from www.viet-studies.org/Bourdieu-capital.htm

วารสารยุโรปศึกษา

ที่ดีอันหนึ่ง เพราะเป็นการขยายความทุนทางสังคมแบบอเมริกันด้วย
ประสบการณ์จากยุโรป



หนังสือ Social Capital and European Democracy

เจ้าของ ศูนย์ยุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
บรรณาธิการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จาริต ตั้งศภักดิ์
ผู้ช่วยบรรณาธิการ เพ็ญพงศ์ สุขโชคศิริชัยพร ณรงค์เดช พันระพุมมี

ISSN 0858-7795

กองบรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสากววงศ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ชาคริต ชุ่มวัฒนะ
รองศาสตราจารย์ ดร.ไชนันต์ ไชยพร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นฤมิตร สอดสุข
อาจารย์ ดร.ชโยดม สรรพศรี อาจารย์หนึ่งฤดี โลหะผล

ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์ ดร.พรสวรรค์ วัฒนางกูร
รองศาสตราจารย์ วิมลวรรณ ภัทโรดม

สถานที่พิมพ์ โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จัดจำหน่าย ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักงาน ชั้น 3 อาคารวิทยพัฒนา ห้อง 302
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท เขตปทุมวัน
กรุงเทพฯ 10330
โทร. 0-2218-3922-3
โทรสาร. 0-2215-3580
อีเมล: ces@chula.ac.th
เว็บไซต์: <http://ces.chula.ac.th>

Owner Centre for European Studies
Chulalongkorn University
Editor Assistant Professor Dr. Charit Tingsabadh
Assistant Editor Penpong Sukchoksirichaiporn
Narongdaj Pantapummee

ISSN 0858-7795

Editorial Board

Associate Professor Dr. Kamolchai Rattanasakalwong
Associate Professor Dr. Chakrit Chumwattana
Associate Professor Dr. Chaiyan Chaiyaporn
Assistant Professor Narumit Sodsuk
Dr. Chayodom Sabhasri
Ms. Nungrudee Lohapon

Advisors

Professor Dr.phil Pornsan Watananguhn
Associate Professor Vimolvann Phatharodom

Printing Chulalongkorn University Printing House

Distributor Chulalongkorn Book Centre

Office 3rd Floor, Vidyabhathana Building
Chulalongkorn University
Phya Thai Road, Patumwan
Bangkok 10330
Tel. 0-2218-3922-3
Fax. 0-2215-3580
e-mail: ces@chula.ac.th
<http://ces.chula.ac.th>

การส่งบทความหรืองานวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารยุโรปศึกษา

ท่านที่ประสงค์จะส่งบทความหรืองานวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารยุโรปศึกษา สามารถส่งต้นฉบับบทความเกี่ยวกับยุโรปในสาขาประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม เศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ ความยาว 10-20 หน้ากระดาษ A4 และบทความย่อความยาวไม่เกิน 1 หน้ากระดาษ A4 ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ บรรจุในแผ่นดิสก์เกตซึ่งใช้โปรแกรม Microsoft Word พร้อมทั้งส่งประวัติการศึกษา การทำงานและตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบันมาที่

รองศาสตราจารย์สุธาสัย ยิ้มประเสริฐ
รองผู้อำนวยการฝ่ายสิ่งพิมพ์และการศึกษา
ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ชั้น 3 อาคารวิทย์พัฒนา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พญาไท กรุงเทพฯ 10330
โทรศัพท์ 0 2218 3922-3
โทรสาร. 0 2215 3580
หรือที่ ces@chula.ac.th

**Article to be published
in the Journal of European Studies**

Shall you be interested to have your article or research paper focusing on European Studies in the field of History, Culture, Economics, Law, and Political Science, published in Journal of European Studies, Chulalongkorn University, please send your work and C.V. in the diskette form written in Microsoft Word to the address given below. Please make sure that your article or research paper included its one page long abstract is about 15-20 A4 pages long.

Assistant Professor Suthachai Yimprasert
Deputy Director of Publication and Educational Affairs
Centre for European Studies
3rd Floor, Vidyabhathna Bldg.
Chulalongkorn University
Phya Thai Road, Bangkok, 10330
Tel: 0 2218 3922-3
Fax: 0 2215 3580
E-mail: ces@chula.ac.th

**Subscription Form for
Journal of European Studies
Centre for European Studies at Chulalongkorn University**

Name (Mr./Mrs./Ms.)

Company Name

Address

.....

Tel. No. Fax No.

I subscribe to the Journal of European Studies for .

() 1 year 180 baht for Vol. 12 2004 (bi-annually)

() 2 years 340 baht for Vol. 12 & 13, 2004 - 2005

Cost of Postage* excluded (Asia: 4\$, Europe: 5\$, America: 7\$, Australia: 5\$)

Payment

() I would like to pay by cash in person.

() I enclose a money order for 180 Baht (Hundred and Eighty).

() I enclose a money order for 340 Baht (Three Hundred and Forty)

pay to the order of "**Centre for European Studies at Chulalongkorn
University**" via Chulalongkorn University Post Office

Signature Date/...../.....