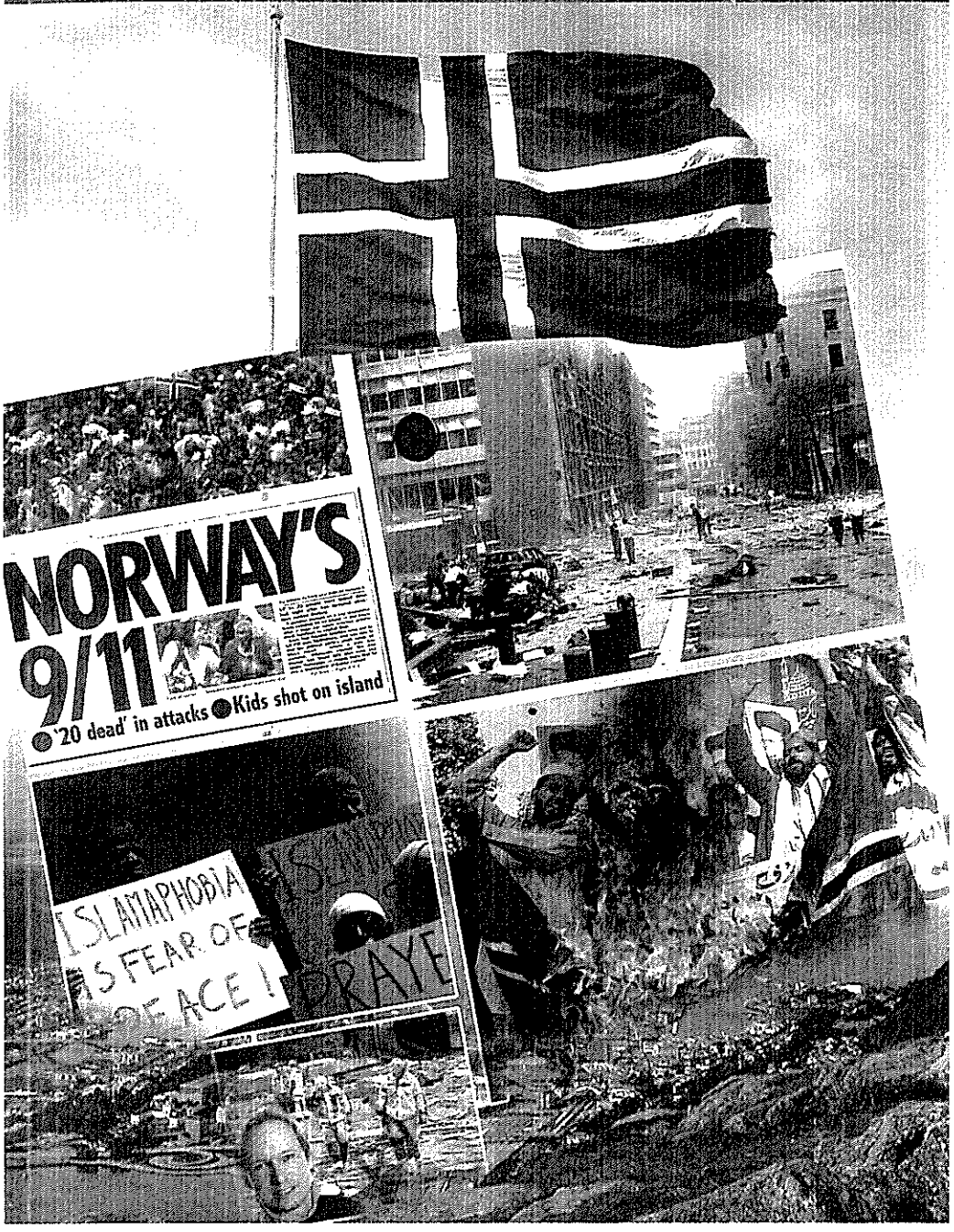
วารสาร
ยุโรปศึกษา
ปีที่ 19 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-มิถุนายน 2554



วารสาร
ยุโรปศึกษา
ศูนย์ยุโรปศึกษา แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

100.-

บรรณาธิการ	ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ
ผู้ช่วยบรรณาธิการ	พลิษฐ์ ลั่นเรืองฤทธิ์
ที่ปรึกษา	รศ. วิมลวรรณ ภัทโรดม
	ผศ.ดร.จาริต ติงศภัทิย์

พิมพ์ที่ บริษัท พี.เพรส จำกัด โทร 0-2331-5107

ศูนย์ยุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ชั้น 3 อาคารวิทยพัฒนา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท
เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330
โทรศัพท์ 0-2218-3922-3 โทรสาร 0-2215-3580
เว็บไซต์: http://ces.in.th อีเมล: ces@chula.ac.th

Editor	Dr. Natthanan Kunnamas
Assistant Editor	Palist Lunruangrit
Advisors	Assoc. Prof. Vimolvan Phatharodom
	Asst.Prof.Dr.Charit Tingsabadh

Printing P. Press Printing House Tel: +662-331-5107

Center for European Studies, Chulalongkorn University
3rd Fl., Vidyabhathana Building, Chulalongkorn University,
Phyathai Road, Patumwan, Bangkok, 10330, Thailand
Tel: +662-218-3922-3 Fax: +662-215-3580
Website: http://ces.in.th e-mail: ces@chula.ac.th

ISSN 0858-7795

บทบรรณาธิการ

ในรอบปีที่ผ่านมาได้เกิดเหตุการณ์สำคัญต่างๆขึ้นมากมายหลายต่อหลายเหตุการณ์ในภูมิภาคยุโรป เริ่มด้วยเหตุการณ์ที่นำมาซึ่งความเศร้าสะเทือนใจแก่คนทั้งโลก คือเหตุการณ์การก่อวินาศกรรมและสังหารหมู่ 93 ศพในกรุงออสโล นอร์เวย์ จากการกระทำของผู้ที่มีแนวคิดแบบขวาหัวรุนแรง และต่อด้วยเหตุการณ์การก่อจลาจลในอังกฤษ โดยทั้งสองเหตุการณ์ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินอย่างมาก และนำมาซึ่งการตั้งคำถามเกี่ยวกับประเด็นทางสังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจและการเมืองของทั้งสองประเทศ

สำหรับความเคลื่อนไหวทางด้านเศรษฐกิจของภูมิภาคยุโรป ยังคงต้องจับตาดูสถานการณ์วิกฤติหนี้สาธารณะในกลุ่มประเทศ PIIGS โดยเฉพาะในบริบทของกรีซ ที่ตกอยู่ในสถานภาพที่วิกฤติที่สุด ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพูดถึงในเวทีการประชุม G20 ถึงบทบาทของสหภาพยุโรปในการให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิก และอนาคตของกรีซในประเด็นเรื่องสมาชิกภาพในระบบยูโรโซน ซึ่งเป็นผลมาจากสภาพหนี้ที่ล้นพ้นตัว อีกทั้งปัจจัยภายในกรีซที่มีทีท่าไม่ยอมรับความช่วยเหลือจากสหภาพยุโรปจากผลการลงประชามติภายในประเทศ อีกทั้งในบริบทของอิตาลี ก็น่าจับตามองการลาออกของซิลวิโอ แบร์ลุสโคนี นายกรัฐมนตรีของอิตาลีที่ดำรงตำแหน่งมาเป็นระยะเวลายาวนาน ว่าจะส่งผลอย่างไรต่อสถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังเผชิญอยู่ในขณะนี้

จากทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ใช่ว่าภูมิภาคยุโรปจะมีแต่ข่าวร้ายเท่านั้น ในรอบปีที่ผ่านมา พิธีเษกสมรส ระหว่างเจ้าชายวิลเลี่ยม มกุฏราชกุมารแห่งอังกฤษกับ นางสาวแคทรีน มิดเดิลตั้น ก็ถือเป็นข่าวมงคลที่สร้างความปลื้มปิติให้แก่คนทั้งโลกที่รอคอยรับชมเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ในครั้งนี้ อีกทั้งในปีนี้ยังเป็นปีที่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับโปรตุเกส เดินทางมาครบ 500 ปี นับเป็นเรื่องที่

น่ายินดีเป็นอย่างมากถึงความสัมพันธ์อันยาวนานของประเทศทั้งสอง

ในส่วนของบทความภาษาไทย ประเด็นที่ประชาคมโลกจับตามองควบคู่พัฒนาการของยุโรป คือวิกฤตการณ์หนี้สาธารณะ ตามที่ได้เกริ่นไปข้างต้น บทความแรกของ อาจารย์ปาริฉัตร จันโทริ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง "วิกฤตการณ์เงินสกุลยูโร: ทางออกและอนาคตเงินสกุลยูโร" เป็นหนึ่งในงานสำคัญทางวิชาการที่เกาะกระแสช่วงนี้ นอกเหนือจากให้ความรู้เรื่องเงินยูโร ความพิเศษและความแตกต่างของงานนี้คือ การนำเสนอท่าทีของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต่อวิกฤตการณ์จะเป็นอย่างไร โดยเฉพาะบทบาทของเยอรมนีในฐานะผู้แบกภาระในการค้ำจุนเงินยูโรและบทบาทของกรีซที่มีหนี้ล้นพ้นและมติมหาชนของทั้งสองประเทศ อีกประเด็นปัจจุบันที่น่าสนใจกับเหตุการณ์การก่อวินาศกรรมและสังหารหมู่ในประเทศนอร์เวย์ดังที่กล่าวไปแล้วในโอกาสแรก เป็นบทความของร.ต.อ.ติรัส ตฤณเตชะ ว่าด้วยสภาพสังคม "นอร์เวย์ที่เปลี่ยนไป" ซึ่งเป็นบทความที่แสดงให้เห็นถึงสภาพก่อนและหลังเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงดังกล่าว บนดินแดนที่ได้ชื่อว่าสันติมากที่สุดในโลก โดยนำเสนอสาเหตุที่นำมาซึ่งประเด็นปัญหาความรุนแรงผ่านเลนส์ของสังคมพหุวัฒนธรรมของนอร์เวย์ กระแสความเกรงกลัวต่อศาสนาอิสลามและการดำรงอยู่ของลัทธิแนวอนุรักษ์นิยมหัวรุนแรง และความอ่อนแอของนโยบายรัฐสวัสดิการ ที่แต่ละประเด็นมีส่วนผลักดันและกำหนดรูปแบบพฤติกรรมของผู้ก่อเหตุ อีกทั้งจับตาดูกระแสสังคมนอร์เวย์ต่อเหตุการณ์และท่าทีของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นความท้าทายที่เกิดขึ้นที่อาจจะทำให้นอร์เวย์ในวันนี้เปลี่ยนไปจากเดิม

ทางด้านนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงของสหภาพยุโรป งานของวิรัช ศรีพงษ์ เรื่อง ''การมีนโยบายต่างประเทศร่วมกันอย่างมีเอกภาพภายใต้กรอบความร่วมมือรัฐบาลสัมพันธนิยม: กรณีศึกษานโยบายการทูตเชิงรุกของอียูที่มีต่ออิหร่าน'' ในงานนี้เป็นที่ทราบกันดีว่านโยบายร่วมทางด้านความมั่นคงและการต่างประเทศของยุโรปดำเนินในแนวทางที่รัฐบาลสมาชิกเป็นแกนหลัก

(Intergovernmentalism) ในการตัดสินใจ มากกว่าผลักดันโดยสถาบันกลางหรือเหนือรัฐ (Supranational) ของสหภาพยุโรป วิรัชได้หยิบยกกรณีของอิหร่าน ซึ่งสหภาพยุโรปและผู้แทนสูงสุดทางด้านนโยบายต่างประเทศของยุโรป (EU High Representative for CFSP) ซึ่งเป็นตัวอย่างของการออกนโยบายเชิงรุกในเรื่องอาวุธนิวเคลียร์ของอิหร่าน ร่วมกับองค์การระหว่างประเทศอื่น และนอกเหนือจากการเจรจากับมหาอำนาจสามฝ่าย (Big Three) ซึ่งเป็นการตัดสินใจในหมู่รัฐบาลสมาชิกที่สร้างนโยบายที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จอย่างมาก

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป งานของฑภิพร สุพร เรื่อง "การปรับปรุงมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมใหม่ในตลาดสหภาพยุโรป ศึกษาจากกรณีระเบียบการติดฉลากสิ่งแวดล้อมต่อสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม" ได้คาดการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างกันทางด้านเศรษฐฏิจและการค้า ผ่านการปกป้องทางการค้าใหม่ (New Protectionism) โดยใช้มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม บทความนี้น่าสนใจตรงที่สหภาพยุโรปมีสภาพเป็นป้อมปราการ (Fortress Europe) มากยิ่งขึ้น ซึ่งการเข้าถึงตลาดยุโรปโดยสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาอย่างไทย มีความยากลำบากเทียบเท่ากับอุปสรรคทางด้านพรมแดนที่ผู้อพยพจากภายนอกจะเข้าสู่เขตแดนของสหภาพยุโรป จึงเป็นที่น่าสนใจว่าผู้เขียน จะให้คำตอบหรือข้อเสนอแนะใดต่อภาคธุรกิจทางด้านสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทย รวมถึงการรับมือกับคู่แข่งจากประเทศสมาชิกใหม่ในสหภาพยุโรป อาทิ โรมาเนียและบัลแกเรีย ซึ่งมีค่าแรงที่ถูกเช่นกัน

ในส่วนงานภาษาอังกฤษ วารสารยุโรปศึกษาฉบับนี้มีบทความที่น่าสนใจเกี่ยวกับความมั่นคงในยุโรปทั้งสองชิ้น งานแรกของ Sandro Kunz ว่าด้วย "European Nuclear Deterrence: An Unattainable Quest" หยิบยกประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับหนทางและอุปสรรคในการสร้างยุทธศาสตร์การป้องปรามนิวเคลียร์ในระดับภูมิภาคยุโรป ความกังวลในภัยจากอาวุธนิวเคลียร์เนื่องมาจากลักษณะของอาวุธที่มีขอบข่ายของการใช้อยู่ในพิสัยระดับโลก (Global scope/

global in their use) ซึ่งอาจจะพูดได้ว่าสามารถสร้างโลกาภิวัตน์แห่งความหวาดกลัว (Globalization of terror) ให้เกิดขึ้นได้ Kunz ชี้ให้เห็นว่าแนวคิดของรัฐสมาชิกแกนหลักในแถบยุโรป อาทิ ฝรั่งเศส อังกฤษ และเยอรมนีต่างมีเหตุผลคนละชุดต่อการใช้ยุทธศาสตร์ดังกล่าว อันเนื่องมากจากอุดมการณ์ทางการเมือง ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ และมติมหาชนภายในประเทศที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจในการติดตาม

งานชิ้นสุดท้ายในส่วนของความมั่นคง เรื่อง "Existed Solidarity within the EU 27 under the ESDP: EU's involvement with Kosovo" ของ Chotiboon Anukulvanich มีความคิดคล้ายคลึงกับทั้งสองบทความของวิรัชและ Kunz ในเรื่องหนทางและอุปสรรคในการมีนโยบายร่วมทางด้านความมั่นคงและการป้องกันยุโรปหรือ ESDP (European Security and Defense Policy) อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนยังได้ชี้ให้เห็นบางกรณีที่ความมีเอกภาพในนโยบายดังกล่าวได้ปรากฏ โดยหยิบยกจากกรณีโคโซโวมาศึกษา และวัดความเป็นเอกภาพของ ESDP ในสามเรื่องอันได้แก่บทบาทของ ESDP ต่อประเด็นความตึงเครียดทางเชื้อชาติ การลักลอบค้ายาเสพติด และการแทรกซึมของขบวนการก่อการร้าย

ทั้งหมดนี้คือเนื้อหาที่อัดแน่นอยู่ในวารสารฉบับนี้ หวังพึงว่าสาระประโยชน์ที่ได้คัดสรรมาแล้วทั้งหมด จะสามารถเปิดประตูท่านผู้อ่านสู่ภูมิภาคยุโรปได้ในหลากหลายแง่มุม ซึ่งข้าพเจ้าขอใช้โอกาสแรกในการเป็นบรรณาธิการ ในการที่จะให้คำมั่นสัญญากับท่านผู้อ่านถึงคุณภาพของเนื้อหาในวารสารยุโรปศึกษาที่จะยังคงเต็มเปี่ยมเช่นเคย ให้สมกับการรอคอยอันมีค่าของท่านผู้อ่านทุกๆคน

ดร. ณัฐนันท์ คุณมาศ
บรรณาธิการ

เนื้อหา ความคิดเห็น ตลอดจนการตีความต่างๆ ในวารสารฉบับนี้ เป็นความคิดของผู้เขียน มิได้สะท้อนทัศนะและนโยบายของศูนย์ยุโรปศึกษา แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแต่ประการใด

The author is responsible for the contents, views and analyses expressed in the paper, which are neither the same as ones of Centre for European Studies, nor the editorial staff.

เกี่ยวกับผู้เขียน

ปาริฉัตร จันโทริ
LL.B. สาขากฎหมายและธุรกิจระหว่างประเทศ
University of Applied Sciences Gelsenkirchen สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
M.A.สาขาการบริหารธุรกิจในยุโรป (European Business Management)
Munich University of Applied Sciences สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ร.ต.อ.ติรัส ตฤณเตชะ
ปริญญารัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
ปริญญานิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

วิรัช ศรีพงษ์
ปริญญารัฐศาสตร์บัณฑิต(ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สหสาขาวิชายุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Chotiboon Anukulvanich
ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต (อังกฤษ-อเมริกันศึกษา) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สหสาขาวิชายุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ฑภิพร สุพร
ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) เกียรตินิยมอันดับ 1
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Sandro Kunz
ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สหสาขาวิชายุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

วิกฤตการณ์เงินสกุลยูโร: ทางออกและอนาคตเงินสกุลยูโร 2
ปาริฉัตร จันโทริ

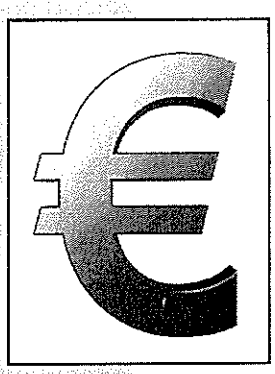
นอร์เวย์ที่เปลี่ยนไป 30
ร.ต.อ.ติรัส ตฤณเตชะ

การมีนโยบายต่างประเทศร่วมกันอย่างมีเอกภาพภายใต้
กรอบความร่วมมือรัฐบาลสัมพันธนิยม: กรณีศึกษานโยบาย
การทูตเชิงรุกของอียูที่มีต่ออิหร่าน 58
วิรัช ศรีพงษ์

Existed solidarity within EU27 under the ESDP:
EU's involvement with Kosovo 88
Chotiboon Anukulvanich

การปรับใช้ฉลากสิ่งแวดล้อมในตลาดสหภาพยุโรป:
ผลกระทบและความท้าท้ายบทใหม่ของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทย 116
ฑภิพร สุพร

European Nuclear Deterrence:
An Unattainable Quest 150
Sandro Kunz



การนำระบบเงินสกุลเดี่ยวมาใช้ก่อให้เกิดทั้งคุณประโยชน์และโทษแก่ประเทศสมาชิก เงินสกุลยูโรช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจในยุโรป แต่ในขณะเดียวกันสมรรถภาพในการแข่งขันของบางประเทศก็กลับลดลงเนื่องจากการใช้เงินสกุลยูโร

ABSTRACT

European Sovereign Debt Crisis – The likely outcomes

Parichat Jantori

In early 2010, a sovereign debt crisis, also known as the Euro crisis has exploded. The country members of Euro zone such as Portugal, Italy, Ireland, Greece and Spain (also known as PIIGs countries) reported a large government deficits and debt levels, which are far higher than the level that the European Central Bank (ECB) allows. A comprehensive rescue package worth over a trillion Euros was approved in order to stabilize the financial situation in those countries and to diminish its negative effect in the Euro currency union. However, the rescue plan led the dissatisfaction among the populations in member countries and the debt problem could not be completely solved. The discussions about exiting Euro zones and other expedients have arisen. This article will provide an overview about the Euro and its current situation and also discuss the likely outcomes of the debt crisis.

วิกฤติการณ์เงินสกุลยูโร – ทางออกและอนาคตของเงินสกุลยูโร

ปาริฉัตร จันโทริ

บทนำ (Introduction)

ปัจจุบันหลายประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรปไม่ว่าจะเป็นกรีซ โปรตุเกส ไอร์แลนด์ หรือสเปนต่างกำลังประสบวิกฤติการณ์หนี้สินขั้นรุนแรง จนต้องพึ่งพาความช่วยเหลือทางการเงินจากธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank, ECB) และจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศหรือไอเอ็มเอฟ (International Monetary Fund, IMF) โดยประเทศผู้รับความช่วยเหลือเหล่านี้ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อกำหนดว่าด้วยการใช้มาตรการรัดเข็มขัดเพื่อลดค่าใช้จ่ายภาครัฐอย่างเคร่งครัด โดยในประเทศกรีซมีการประกาศลดเงินเดือนและโบนัสและการยกเลิกสวัสดิการบางส่วน ตลอดจนการลดการจ้างงานและการลงทุนจากภาครัฐ มาตรการเหล่านี้นำมาซึ่งความไม่พอใจอย่างมากในหมู่ประชาชนชาวกรีซจนเป็นเหตุให้เกิดการชุมนุมประท้วงรัฐบาลอย่างต่อเนื่องในกรุงเอเธนส์ นอกจากนั้นแนวทางการแก้ปัญหาของรัฐบาลกรีซและสหภาพยุโรปยังนำมาซึ่งความไม่พอใจของประชาชนในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอย่างเยอรมันและฝรั่งเศส เนื่องจากเงินที่ใช้ในการช่วยเหลือส่วนหนึ่งนั้นมาจากเงินภาษีที่ประชาชนต้องรับภาระ

จากผลการสำรวจทัศนคติของประชาชนที่มีต่อเงินสกุลยูโรโดยสำนักประชาพิจารณ์แห่งสหภาพยุโรป (Eurobarometer) พบว่ากว่า 30 เปอร์เซ็นต์ของประชาชนเยอรมันไม่ต้องการใช้เงินสกุลยูโร และในภาพรวม 47 เปอร์เซ็นต์ของประชาชนในประเทศสมาชิกยูโรโซนเชื่อว่าประเทศของเขาจะประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจน้อยกว่านี้หากไม่ใช้เงินสกุลยูโร (Eurobarometer, 2010) ประเด็น

ปัญหา ทางออกของวิกฤติการณ์หนี้สินในประเทศสมาชิก ตลอดจนอนาคตของเงินสกุลยูโรเป็นสิ่งที่ทั่วโลกให้ความสำคัญและจับตามอง

วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเงินสกุลยูโร วิกฤติการณ์หนี้สินของประเทศสมาชิกยูโรโซนในปัจจุบัน และเผยแผ่แนวความคิดในการแก้ปัญหาที่นำเสนอโดยนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและการเมืองพร้อมทั้งวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากแนวทางต่างๆ

บทความนี้แบ่งเป็นสี่ส่วนสำคัญ โดยส่วนแรกนำเสนอเกี่ยวกับจุดเริ่มต้นของเงินสกุลยูโร วัตถุประสงค์และคุณประโยชน์ของเงินสกุลยูโร ส่วนต่อไปนำเสนอเกี่ยวกับวิกฤติการณ์หนี้สินที่เกิดขึ้นในประเทศสมาชิกยูโรโซน อันได้แก่ กรีซ สเปน ไอร์แลนด์ และโปรตุเกส ในส่วนที่สามกล่าวถึงแนวทางการแก้ปัญหาและอนาคตของเงินสกุลยูโร และส่วนสุดท้ายคือสรุป

จุดเริ่มต้นสกุลเงินยูโร (The establishment of Euro)

การใช้เงินยูโรเป็นเงินสกุลหลักในการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศเป็นหนึ่งในนโยบายทางเศรษฐกิจและการเงินที่สำคัญของสหภาพยุโรปที่ถูกบรรจุไว้ในสนธิสัญญาแห่งกรุงมาสตริต (Maastricht Treaty) (Treaty of Maastricht, Article 3a) ซึ่งเปรียบเสมือนสนธิสัญญาแห่งการจัดตั้งสหภาพยุโรปที่มีการกำหนดเสาหลักแห่งความร่วมมือไว้สามประการ ดังนี้คือ การก่อตั้งประชาคมยุโรป หรือ *European Community* ซึ่งมีหน้าที่สำคัญในการผลักดันให้เกิดตลาดเดี่ยว (*Single Market*) ในกลุ่มประเทศสมาชิก มุ่งเน้นการลดอุปสรรคทางการค้าและกำแพงภาษี เสริมสร้างความร่วมมือทางด้านการศึกษา การเกษตร การคุ้มครองผู้บริโภค และจัดตั้งระบบสกุลเงินเดี่ยว (*Single currency*) หรือการใช้เงินสกุลยูโรเป็นเงินสกุลหลักในภูมิภาค สอง การกำหนดความร่วมมือทางด้านความสัมพันธ์และความมั่นคงระหว่างประเทศ (Common Foreign and Security Policy) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างสันติภาพ เชิดชูประชาธิปไตยและสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ตลอดจนการผนึกกำลังด้านการทหารและการร่วมกัน

ต่อสู้กับผู้ก่อการร้าย และการกำหนดความร่วมมือด้านความยุติธรรมและกิจการภายใน (*Police and* Judicial Co-operation in Criminal Matters) ที่มุ่งเน้นการจัดการเกี่ยวกับผู้อพยพ ผู้ลี้ภัยทางการเมือง ตลอดจนการใช้กระบวนการยุติธรรมในการป้องกันอาชญากรรม การค้ายาเสพติด ขบวนการค้ามนุษย์ และส่งเสริมการทำงานร่วมกันของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในหมู่ประเทศสมาชิก

โดยกระบวนการในการจัดตั้งสหภาพทางเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union หรือ EMU) มีแผนการดำเนินงานแบ่งเป็น 3 ระยะ ดังนี้ คือ ในระยะที่หนึ่ง เริ่มต้นขึ้นในปี 1990 สหภาพยุโรปได้ประกาศใช้นโยบายเคลื่อนย้ายเงินตราเสรี ยกเลิกการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศสมาชิก นอกจากนั้นยังมีการสะสมเงินเข้ากองทุนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของค่าเงินในประเทศสมาชิก (Structural Funds) และกำหนดเงื่อนไขทางเศรษฐกิจของประเทศที่จะเข้าร่วมใช้เงินสกุลยูโร (Convergence criteria) หลังจากนั้น ในปี1994 มีการเริ่มต้นแผนการระยะที่สอง คือมีการจัดตั้งองค์กรทางการเงินที่สำคัญ นั่นคือ European Monetary Institute (EMI) ณ กรุงแฟรงเฟิร์ต ประเทศเยอรมัน (ปัจจุบันคือธนาคารกลางแห่งสหภาพยุโรป, ECB) โดยมีประธานของธนาคารกลางของประเทศสมาชิกเป็นผู้บริหาร โดยหน้าที่หลักของธนาคารกลางยุโรปคือกำหนดนโยบายทางการเงินเพื่อคงไว้ซึ่งเสถียรภาพของราคาและค่าเงินสกุลยูโร และเสริมสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Treaty on the functioning of the European Union, Article 128) นอกจากนั้นยังมีการออกกฎควบคุมระดับเพดานหนี้สาธารณของรัฐบาลในประเทศสมาชิก และในระยะสุดท้ายคือจุดกำเนิดอย่างแท้จริงของเงินสกุลยูโร นั่นคือในปี 1999 ได้มีการประกาศใช้เงินสกุลยูโรอย่างเป็นทางการใน 11 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม เยอรมัน ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ ฟินแลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ ออสเตรีย สเปน โปรตุเกสและมีการมอบอำนาจให้ธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank, ECB) เข้ามารับหน้าที่ของ EMI ในการกำหนดนโยบายทางการเงินสำหรับประเทศสมาชิกในกลุ่มยูโรโซน แต่การใช้เงินสกุลยูโรในช่วงแรกนั้นจะเป็นในรูปแบบของสกุลเงินที่มองไม่เห็นคือ จะมีการแสดงอัตราแลกเปลี่ยนในการทำ

ธุรกรรมทางบัญชีและการเงินในรูปของเงินสกุลยูโรเท่านั้น และในวันที่ 1 มกราคม 2002 ได้มีการนำเงินยูโรในรูปของธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ออกมาใช้ในการทำธุรกรรมจริง โดยมีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนแบบตายตัว (*fix exchange rate*) กับเงินสกุลเดิมของประเทศสมาชิกไว้ดังนี้

Italian lire	ITL 1936.27/1€
Dutch guilders	NGL 2.20371/ 1€
Austrian schillings	ATS 13.7603/ 1€
Portuguese escudos	PTE 200.482/1€
Luxemburg francs	LUF 40.3399/ 1€
Finnish markkas	FIM 5.94573/ 1€
Belgian francs	BEF 40.3399/ 1€
Deutsche Mark	DEM 1.95583/ 1€
Irish pound	IEP 0.787564/ 1€
Greek drachmas	GRD 340.750/ 1€
Spanish pesetas	ESP 166.386/ 1€
French francs	FRF 6.55957/ 1€

ตาราง 1: อัตราแลกเปลี่ยนเงินสกุลยูโรกับสกุลเงินประจำประเทศสมาชิกเมื่อเริ่มใช้ (ECB, Conversation rate, 2011)

แต่การที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกและใช้เงินสกุลร่วมยูโรได้นั้นไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะประเทศสมาชิกจะต้องมีคุณสมบัติครบทั้ง 5 ประการตามเงื่อนไขที่เรียกว่า Convergence criteria อันประกอบไปด้วย

1. เสถียรภาพทางราคา (Price stability) โดยอัตราเงินเฟ้อของราคาไม่ควรเกินค่าเฉลี่ยของสามประเทศสมาชิกหรือน้อยกว่า 1.5 เปอร์เซ็นต์

2. อัตราเงินเฟ้อ (Inflation) อัตราดอกเบี้ยระยาวไม่ควรสูงกว่า 2 เปอร์เซ็นต์ของค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิกที่มีอัตราเงินเฟ้อต่ำที่สุด

3. งบประมาณทางการเงิน (Deficits) การขาดดุลงบประมาณของประเทศสมาชิก ควรต่ำว่า 3 เปอร์เซ็นต์ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)

4. หนี้สาธารณะ (Public debts) หนี้สาธารณะของประเทศสมาชิกไม่ควรสูงกว่า 60 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพี

5. เสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange rate stability) การแกว่งตัวของอัตราแลกเปลี่ยนค่าเงินในรอบสองปีของประเทศสมาชิกไม่ควรเกินช่วงที่กำหนดไว้ (Treaty of Maastricht, Article 109j; Von Poser, 1998)

ปัจจุบันกลุ่มยูโรโซนประกอบด้วย 17 ประเทศจากสมาชิกสหภาพยุโรปทั้งหมด 27 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย เบลเยียม ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ โปรตุเกสและสเปน (Eurozone 17) ประเทศกรีซ (2001) สโลเวเนีย (2007) ไซปรัส มอลตา (2008) สโลวาเกีย (2009) และเอสโตเนีย (2011) นอกจากนั้นยังมีรัฐอื่นๆ ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มยูโรโซน แต่รับเงินยูโรมาใช้เป็นสกุลหลัก เช่น วาติกัน ซานมาริโน โมนาโค และแอนดอรา ซึ่งคิดเป็นจำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น 331 ล้านคนในยุโรป (ECB, 2011) ในระดับโลกเงินสกุลยูโรได้ก้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญ เงินสกุลยูโรถูกใช้เป็นเงินสำรองระหว่างประเทศมากที่สุดรองจากเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกาและปริมาณการค้าขายเงินสกุลยูโรยังสูงเป็นอันดับสองของโลก ในแง่ของเศรษฐกิจกลุ่มประเทศสมาชิกยูโรโซน 17 มีจีดีพีโตเป็นอันดับต้นๆของโลก ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนถึง 15.1 เปอร์เซ็นต์ของโลก และจากการสำรวจของคณะกรรมาธิการแห่งสหภาพยุโรป (EU Commission) พบว่ามีเงินสกุลยูโรหมุนเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจสูงถึงแปดแสนล้านยูโร ซึ่งมากกว่าเงินดอลล่าร์หมุนเวียนทั้งหมด (BIS, 2007) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศหรือ IMF ยังจัดให้กลุ่มยูโรโซนเป็นกลุ่มประเทศ

ที่มีเศรษฐกิจโตเป็นอันดับสองของโลกโดยพิจารณาจากการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศและอำนาจซื้อ

ความสำคัญและคุณประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกได้รับจากการใช้เงินสกุลยูโรเป็นสกุลเงินหลักในการดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศหรือทำการค้าภายในกลุ่มประเทศสมาชิกยูโรโซน คือทำให้ผู้ประกอบการสามารถลดต้นทุน เนื่องจากผู้ประกอบการไม่มีค่าใช้จ่ายในการแลกเปลี่ยนสกุลเงินของตนเป็นเงินสกุลอื่น ไม่ต้องใช้มาตรการต่างๆเพื่อประกันความเสี่ยงอันเกิดจากความผันผวนของค่าเงิน และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการโอนเงินต่างสกุล ส่งผลให้การค้าและการลงทุนในกลุ่มประเทศสมาชิกมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนั้นนักธุรกิจสามารถคำนวณรายรับรายจ่ายของตนได้แม่นยำโดยไม่ต้องคำนึงถึงการแข็งค่าหรืออ่อนค่าของสกุลเงินของตนเมื่อเทียบกับสกุลเงินของประเทศคู่ค้า และการใช้เงินสกุลเดียวทำให้ธุรกิจมีความโปร่งใสมากขึ้น ผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบราคาของสินค้าในประเทศต่างๆได้ทันทีโดยไม่ต้องคำนวณค่าเงิน และผู้ประกอบการก็ต้องปรับตัวเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของตน ในแง่ของการท่องเที่ยว การใช้เงินสกุลเดียวช่วยส่งเสริมธุรกิจท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวสามารถเดินทางไปท่องเที่ยวในประเทศสมาชิกยูโรโซนได้สะดวกขึ้นโดยไม่ต้องแลกเปลี่ยนสกุลเงินล่วงหน้า และท้ายที่สุดนโยบายเสริมสร้างเสถียรภาพของค่าเงินยูโรของธนาคารกลางยุโรปยังช่วยลดปัญหาเงินเฟ้อในประเทศสมาชิกได้อีกด้วย (Mc Cauly & White, 1997; Nuti, 2002)

นับตั้งแต่เริ่มมีการใช้เงินสกุลยูโรจนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลากว่าสิบปี ข้อมูลทางสถิติได้แสดงให้เห็นว่าการใช้เงินสกุลร่วมยูโรทำให้เศรษฐกิจและภาพรวมของการค้าโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกำลังซื้อที่เข้ามาจากกลุ่มประเทศสมาชิกยูโรโซนด้วยกันมีการเพิ่มขึ้นถึง 5-15 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่ปริมาณการซื้อขายกับทั่วโลกเพิ่มขึ้น 3 เปอร์เซ็นต์ (Micco *et al.*, 2003) นอกจากการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจและการค้าแล้ว การใช้เงินสกุลร่วมยูโรยังช่วยลดอัตราการปรับตัวสูงขึ้นของราคาสินค้า จากสถิติของธนาคารกลางประเทศเยอรมัน (Bundesbank) พบว่าราคาของสินค้าและบริการได้มีการ

ปรับตัวสูงขึ้นในช่วงแรกหลังจากการเริ่มใช้เงินสกุลยูโร เนื่องจากเกิดภาวะช็อก แต่ในระยะเวลาต่อมาราคาของสินค้าและบริการได้มีการปรับลงมาตามกลไกการตลาด อัตราเงินเฟ้อโดยรวมของประเทศสมาชิกยูโรโซนตั้งแต่เริ่มใช้เงินสกุลยูโรมีการปรับตัวขึ้นลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้นและยังอยู่ในขอบเขตที่ธนาคารกลางยุโรปกำหนดคือต่ำกว่า 2 เปอร์เซ็นต์ (Bundesbank, 2011)

ความน่าเชื่อถือและเสถียรภาพของค่าเงินยูโรได้ลดระดับลงมาเนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก (Subprime crisis) ในปี 2008 และปัญหาหนี้สิน (*Sovereign debt*) ของประเทศสมาชิกกลุ่มยูโรโซนเช่น กรีซ โปรตุเกส ไอร์แลนด์ และสเปน จนเกิดเป็นวิกฤติการณ์สกุลเงินยูโร (Euro crisis) ซึ่งจะนำเสนอให้หัวข้อถัดไป

วิกฤติการณ์สกุลเงินยูโร (The Euro crisis)

ปัญหาหนี้สาธารณะในยุโรปได้ก่อตัวขึ้นหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจโลกปี 2008* และทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นตั้งแต่ปี 2010 โดยประเทศสมาชิกยูโรโซนที่ประสบวิกฤติหนี้สาธารณะอย่างรุนแรงจนต้องขอความช่วยเหลือทางการเงินจากสหภาพยุโรปและกองทุนการเงินระหว่างประเทศนั้นประกอบด้วย กรีซ โปรตุเกส ไอร์แลนด์ สเปนและอิตาลี หรือที่เรารู้จักกันในนามประเทศในกลุ่ม PIIGS โดยสาเหตุของปัญหาหนี้สินนั้นมีความแตกต่างกัน ดังจะกล่าวต่อไปนี้

ประเทศกรีซ

ประเทศกรีซมีประชากรราว 11 ล้านคนและมีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศหรือจีดีพีคิดเป็น 2.6 เปอร์เซ็นต์ของจีดีรวมของประเทศสมาชิก ประเทศกรีซเริ่มใช้เงินสกุลยูโรเมื่อปี 1999 แต่การใช้เงินสกุลยูโรของประเทศกรีซส่งผลในเชิงลบต่อความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมมากกว่าเชิงบวก เนื่องจากประเทศกรีซต้องปรับอัตราดอกเบี้ยลงให้สอดคล้องกับระดับที่ธนาคารกลางยุโรปกำหนดไว้ อีกทั้งปัญหาค่าแรงที่มีการปรับขึ้นถึง 34 เปอร์เซ็นต์ในช่วงปี 2000 – 2009 ทำให้สินค้าที่ผลิตในประเทศกรีซมีต้นทุนสูงและไม่สามารถแข่งขันในตลาดยุโรปหรือตลาดโลกได้เป็นเหตุให้ภาคอุตสาหกรรมกรีซต้องย้าย

ฐานการผลิตไปยังประเทศอื่นหรือปิดตัวเองลงไป (Mussa, 2010) ไม่เพียงแต่ปัญหาดอกเบี้ยและแรงงานที่ส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ความน่าสนใจในการลงทุนในประเทศกรีซก็เป็นอีกหนึ่งสาเหตุสำคัญ จากผลการสำรวจหัวข้อ *"Doing Business"* โดยธนาคารโลกหรือ World Bank ที่ทำการวัดระดับความน่าสนใจในการลงทุนในประเทศต่างๆ โดยพิจารณาจากปัจจัยในการดำเนินธุรกิจต่างๆ เช่น ความยากง่ายในการจัดตั้งธุรกิจ การจ้างงาน นโยบายปกป้องนักลงทุน หรือการปกป้องสินทรัพย์ พบว่าประเทศกรีซถูกจัดให้อยู่ในอันดับที่แย่กว่าสมาชิกทั้งหมดของกลุ่มยูโรโซนและสหภาพยุโรป ดังแสดงในตาราง

ตัวชี้วัด	การจัดอันดับ (จาก 183 ประเทศ)
การเริ่มต้นธุรกิจ	140
การขออนุญาตดำเนินการปลูกสร้าง	50
การจ้างงาน	147
การจดทะเบียนคุ้มครองสินทรัพย์	107
การเข้าถึงแหล่งเงินทุน	87
นโยบายปกป้องนักลงทุน	154
การจ่ายภาษี	76
การค้าขายข้ามชาติ	80
การบังคับใช้สัญญา	89
การยุติการดำเนินธุรกิจ	43
ความสะดวกในการดำเนินธุรกิจ	109

ตาราง 2: ผลการสำรวจสภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจของประเทศกรีซ (World Bank, Doing Business, 2010)

การมีระบบราชการที่ใหญ่เกินไป ปัญหาระบบบริหารที่มีพิธีรีตอง (*Bureaucracy*) และปัญหาความล่าช้าในการดำเนินงาน โดยนักลงทุนในประเทศกรีซอาจจะต้องใช้เวลาถึง 19 วันในการจดทะเบียนจัดตั้งธุรกิจ และ 224 ชั่วโมงในการยื่นแบบประเมินภาษี (Abboushi, 2011) และต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงในการติดต่อภาครัฐ Moffet และ Granitsas (2010) กล่าวว่าในภาพรวมค่าใช้จ่ายในการติดต่อภาครัฐอาจมีมูลค่าสูงถึง 7เปอร์เซ็นต์ของจีดีพี ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อความน่าลงทุนในประเทศกรีซและอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากตัวเลขการลงทุนทางตรง (Foreign direct investment, FDI) ที่อยู่ในระดับต่ำที่สุดในสหภาพยุโรป (Factbook, 2010)

นอกจากประเด็นความน่าสนใจในการลงทุนและความสามารถในการแข่งขันเชิงธุรกิจแล้ว รายได้จากการท่องเที่ยวซึ่งเป็นรายได้สำคัญของกรีซมีการปรับตัวลดลงถึง 25 เปอร์เซ็นต์ตั้งแต่ปี 2008 และประเทศกรีซยังประสบกับปัญหาคอรัปชันที่เพิ่มสูงขึ้น จากการจัดอันดับดัชนีคอรัปชัน (Corruption Index) โดย Transparency International กรีซมีอัตราการคอรัปชันสูงสุดเมื่อเทียบกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่นๆ (Transparancy International, 2011)

และกรีซยังมีการใช้จ่ายเงินภาครัฐในแต่ละปีคิดเป็นกว่ากึ่งหนึ่งของจีดีพีของประเทศตั้งแต่ปี 1995 – 2008 และในปี 2009 รัฐบาลกรีซได้ใช้จ่ายเงินมากกว่ากึ่งหนึ่งของจีดีพี ซึ่งการใช้จ่ายของรัฐบาลส่วนใหญ่ไม่ใช่รายจ่ายที่ก่อให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจ หากแต่เป็นรายจ่ายเพื่อสวัสดิการสังคมและนโยบายประชานิยม ไม่ว่าจะเป็นการให้สวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือนโยบายการเกษียณอายุราชการที่ถูกกำหนดไว้ที่อายุ 58 ปี ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำที่สุดในกลุ่มประเทศยูโรโซนและกลุ่มประเทศ OECD (European Commission, 2010; OECD, 2009) อีกทั้งการขาดประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากร ภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวและไม่เติบโต ทำให้ประเทศกรีซมีรายรับและรายจ่ายที่ขาดความสมดุล (Abboushi, 2011)

การขาดวินัยทางการเงิน ขาดการวางแผนนโยบายทางการเงินที่รัดกุม และการเก็บข้อมูลทางสถิติที่ขาดประสิทธิภาพทำให้ยากที่จะประเมินสถานภาพทางการเงินที่แท้จริงของตนได้ ที่ผ่านมาประเทศกรีซได้ทำการปกปิดฐานะทางการเงินของตนกับทางสหภาพยุโรป โดยในปี 2009 กรีซได้แจ้งผลการขาดดุลงบประมาณไว้เพียง 3.7 เปอร์เซ็นของจีดีพี แต่จากการตรวจสอบในปี 2010 พบว่ากรีซขาดดุลงบประมาณสูงถึง 13.6 เปอร์เซ็นต์และมีหนี้สาธารณะสูงถึง 197 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพีหรือคิดเป็นเงิน 4 แสนล้านยูโร (Davis, 2010) ซึ่งเป็นอัตราที่สูงกว่าที่ธนาคารกลางยุโรปกำหนดไว้ นายโอลิ เรน (Olli Rehn) คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปด้านเศรษฐกิจได้แสดงความเห็นไว้ว่า "ประเทศกรีซเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงด้านหนี้สินสูง และยังเป็นประเทศสมาชิกยูโรโซนประเทศเดียวที่บิดเบือนข้อมูลสถิติทางการเงินอย่างต่อเนื่องในรอบหลายปีที่ผ่านมา" (Willis, 2010)

ในเดือนพฤษภาคม 2010 ประธานาธิปดีของประเทศกรีซได้ยื่นคำร้องเพื่อขอกู้เงินยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศและขอความช่วยเหลือไปยังสหภาพยุโรปเนื่องจากไม่สามารถชำระหนี้หรือซื้อคืนพันธบัตรมูลค่า 85,000 ล้านยูโรตามกำหนดได้ เนื่องจากปัญหาการขาดสภาพคล่อง และการจะออกพันธบัตรชุดใหม่เพื่อระดมเงินก็เป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก เพราะกรีซต้องแบกรับภาระหนี้สินเดิมที่สูงอยู่แล้ว กอรปกับปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือของประเทศจากการบิดเบือนข้อมูลทางการเงิน กรีซไม่สามารถชำระหนี้ระยะสั้นด้วยกำลังของตนเอง (Abboushi, 2011) การส่อแววผิดนัดชำระหนี้และภาระหนี้สินของกรีซทำให้สถาบันจัดอันดับ S&P Moody's และ Fitch ลดระดับความน่าเชื่อถือของพันธบัตรรัฐบาลกรีซไปอยู่ในระดับ BB- และ B+ และมีการปรับลดระดับความน่าเชื่อถืออีกหลายครั้งในรอบปีที่ผ่าน จนปัจจุบันพันธบัตรรัฐบาลกรีซใกล้เคียงกับสถานภาพขยะ (*Junk status*) (New York Times, 2011)

การปรับลดระดับความน่าเชื่อถือของสถาบันจัดอันดับเปรียบเสมือนการซ้ำเติมปัญหาหนี้สินของกรีซให้รุนแรงยิ่งขึ้นไปอีก เนื่องจากกรีซต้องแบกรับภาระ

ดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาลสูงขึ้นถึง 25.58 เปอร์เซ็นต์สำหรับพันธบัตรรัฐบาลอายุสองปี และ 15.71 เปอร์เซ็นต์สำหรับพันธบัตรรัฐบาลสิบปีซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยที่สูงที่สุดในยุโรป (New York Times, 2010; Bloomberg, 2011) ด้วยระดับเพดานหนี้ที่สูงขึ้นบวกกับความน่าเชื่อถือที่ต่ำลงส่งผลให้การเข้าถึงเงินแหล่งกู้จากสถาบันการเงินของประเทศกรีซทำได้ยากขึ้น ประเทศกรีซประสบปัญหาสภาพคล่องขั้นรุนแรงและใกล้ล้มละลาย

ประเทศโปรตุเกส

ประเทศโปรตุเกสมีพื้นที่อยู่ในตอนใต้ของยุโรป มีประชากรราว 10.6 ล้านคน และได้เริ่มใช้เงินสกุลยูโรในปี 1999 ถึงแม้ว่าเศรษฐกิจของโปรตุเกสจะไม่อยู่ในระดับที่ย่ำแย่ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่เจริญเติบโตเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆในภูมิภาคเดียวกัน ในปี 2006 จีดีพีของโปรตุเกสมีการขยายตัวเพียง 1.3 เปอร์เซ็นต์ นอกจากนั้นภาระหนี้สินของประเทศมีการเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องและเมื่อพิจารณารายได้ครัวเรือนหรือจีดีพีต่อหัวแล้วโปรตุเกสอยู่ในอันดับรั้งท้าย รองจากมอลตาและสโลวาเกีย นิตยสาร The Economist ได้ขนานนามโปรตุเกสว่าเป็น *"ผู้ป่วยรายใหม่ของยุโรป* (The new sick man of Europe)" (The Economist, 2007)

ประเทศโปรตุเกสกำลังประสบปัญหาเชิงโครงสร้าง (Fundamental problems) นั่นคือ การขาดสมรรถภาพในการแข่งขันของภาคธุรกิจส่งออกเนื่องจากต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นจากการพึ่งพาวัตถุดิบ เช่น น้ำมันและพลังงานจากภายนอกประเทศ และปัญหาผลิตผลของแรงงาน (weak productivity) ระบบการศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน และปัญหาการว่างงานขั้นรุนแรงซึ่งมีอัตราสูงถึง 11.1 เปอร์เซ็นต์ในปี 2011 (Gay *et al.*, 2011) โปรตุเกสพยายามแก้ปัญหาด้วยการใช้มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ เช่น การเพิ่มการลงทุนภาครัฐและให้เงินสนับสนุนภาคเอกชนเพื่อดึงดูดให้เกิดการลงทุนและการสร้างงานในประเทศ โดยใช้เงินที่ได้มาจากการกู้ยืมในรูปของพันธบัตร ส่งผลให้ภาระหนี้สินของประเทศ

โปรตุเกสเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 66.3 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพีในปี 2008 เป็น 77.4 ในปี 2009 และ 93 เปอร์เซ็นต์ในปี 2010 (OECD, 2010a)

โปรตุเกสถูกปรับลดระดับความน่าเชื่อถือจากสถาบันจัดอันดับเนื่องจากภาระหนี้สินที่ท่วมท้นและการคาดการณ์การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่ไม่ค่อยดีนัก และถึงแม้ว่ารัฐบาลโปรตุเกสจะประกาศมาตรการรัดเข็มขัดเพื่อลดปัญหาหนี้สินและการขาดดุลงบประมาณอันเกิดจากรายจ่ายภาครัฐ อันได้แก่ การปรับลดเงินเดือนเจ้าหน้าที่ของรัฐ การยกเลิกการก่อสร้างเมกกะโปรเจค หรือการเพิ่มอัตราเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอีก 2 เปอร์เซ็นต์เป็น 23 เปอร์เซ็นต์เพื่อลดช่องว่างของการขาดดุลงบประมาณจาก 9.3 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพีในปี 2009 ให้เหลือ 4.6 เปอร์เซ็นต์ในปี 2011 และ 2.3 เปอร์เซ็นต์ในปี 2013 (Börse Frankfurt, 2010) แต่สถานการณ์ของโปรตุเกสก็ยังไม่ดีขึ้น และในปีเดียวกันนั้น Standard & Poor's ได้ปรับลดระดับความน่าเชื่อถือของโปรตุเกสลงอีกครั้ง ส่งผลให้ค่าธรรมเนียมความเสี่ยง (*Risk Surcharge*) ของพันธบัตรรัฐบาลปรับตัวขึ้นไปสูงถึง 5.5 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเป็นอัตราที่สูงเป็นอันดับสองในยุโรปรองจากประเทศกรีซ (EEAG, 2011)

ปัญหาหนี้สินของโปรตุเกสทวีความรุนแรงไปอีกเนื่องจากคณะรัฐบาลไม่เห็นด้วยกับนโยบายลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาล เป็นเหตุให้ประธานาธิบดีโสคราเทส (José Sócrates) ประกาศลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 23 มีนาคม 2011 เหตุการณ์ในครั้งนี้ส่งผลโดยตรงต่อระดับความน่าเชื่อถือของโปรตุเกส ในวันที่ 25 มีนาคม 2011 S&Pประกาศลดระดับความน่าเชื่อถือจาก A- เป็น BBB และ BBB- ในเวลาถัดมา เช่นเดียวกับ Moody's ที่ออกมาประกาศลดลดความน่าเชื่อถือของโปรตุเกสจากระดับ A3 เป็น BAA1 ปัจจุบันระดับความน่าเชื่อถือของโปรตุเกสถูกปรับลดลงมาเป็นสถานภาพขยะ (junk status) ซึ่งส่งผลกระทบอย่างมากต่อภาระหนี้สินที่โปรตุเกสต้องแบกรับและทำให้โปรตุเกสไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนใหม่ได้ (Reuters, 2011)

ประเทศไอร์แลนด์

ประเทศไอร์แลนด์หรือสาธารณรัฐไอร์แลนด์มีภูมิประเทศเป็นเกาะอยู่บนคาบสมุทรแอตแลนติกและมีการปกครองเป็นเอกเทศจากไอร์แลนด์เหนือที่อยู่ภายใต้การปกครองของสหราชอาณาจักรอังกฤษ ประเทศไอร์แลนด์เริ่มมีการใช้เงินยูโรเมื่อปี 1999

หลังจากการปฏิวัติตัวเองจากประเทศเกษตรกรรมไปสู่การเป็นประเทศที่มุ่งเน้นองค์ความรู้ทางเศรษฐกิจสมัยใหม่โดยเฉพาะในภาคการบริการและภาคอุตสาหกรรมเทคโนโลยีชั้นสูง ทำให้สถานภาพทางเศรษฐกิจของไอร์แลนด์ดีขึ้นและได้ถูกจัดอันดับโดย OCDC ว่าเป็นประเทศที่ร่ำรวยเป็นอันดับต้นๆของสหภาพยุโรปจนได้สมญานามว่าเป็นเสือแห่งเซลติก (Celtic Tiger)

แต่ความรุ่งเรืองของเศรษฐกิจไอร์แลนด์ต้องหยุดชะงักลงในปี 2008 เนื่องจากวิกฤติการซัพไพรมม์ที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา การเก็งกำไรที่ผิดพลาดด้วยการเข้าซื้อตราสารในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ทำให้ธนาคารชั้นนำในประเทศไอร์แลนด์อย่าง Allied Irish Banks, Anglo Irish Bank, Bank of Ireland, Irish Nationwide Building Society ต้องประสบปัญหาขาดทุนทางการเงินอย่างหนัก และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเช่นเดียวกับ Lehmann Brothers รัฐบาลไอร์แลนด์จึงทุ่มงบประมาณกว่า 50,000 ล้านยูโร ซึ่งคิดเป็น 30 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพีในขณะนั้นเพื่อช่วยเหลือสถาบันการเงินเหล่านี้ในรูปของการเข้าค้ำประกัน (Kelly, 2010; Whelan, 2011) ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกและการปรับตัวด้านนโยบายของภาครัฐและเอกชนในการลดรายจ่ายเพื่อให้ตรงกับเงื่อนไขในการขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจาก IMF และ EU ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการส่งออกและลงทุน ปริมาณการจ้างงานและการปรับลดค่าแรงภายในประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหนี้เสียและการว่างงานในที่สุด ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ภาวะขาดดุลงบประมาณของไอร์แลนด์และหนี้สินสาธารณะทวีความรุนแรงขึ้นไปอีก โดยในปี 2010 ประเทศไอร์แลนด์ขาดดุลงบประมาณอยู่ที่ 14.7 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพีและปริมาณหนี้สาธารณะของไอร์แลนด์เพิ่มขึ้นเป็น 96.2% ของจีดีพีหรือกว่าหนึ่งหมื่นแปดพันล้านยูโร (Eurostat, 2011)

ประเทศสเปน

สเปนเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจดีเป็นอันดับที่สิบสองของโลก และอันดับที่ห้าของยุโรปเมื่อพิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (IMF, 2010) โดยมีธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เป็นแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 1996-2006 ดังจะเห็นได้จากตัวเลขผลการประกอบการจากธุรกิจก่อสร้างที่คิดเป็นสัดส่วนถึง 17 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพีและอัตราการสร้างงานที่เพิ่มขึ้นถึง12 เปอร์เซ็นต์ (IMF, 2010) แต่ความเฟื่องฟูของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นเพียงผลมาจากการสร้างอุปสงค์เทียมและมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของภาครัฐ การประกาศลดอัตราดอกเบี้ยกู้ซื้ออสังหาริมทรัพย์และการปรับลดอัตราภาษีอสังหาริมทรัพย์ กอรปกับราคาบ้านและที่ดินที่มีแนวโน้มจะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดการเข้าซื้อเพื่อเก็งกำไร

แต่หลังจากวิกฤติการณ์ซัพไพรมม์ สเปนประสบปัญหาวิกฤติฟองสบู่อสังหาริมทรัพย์ และการปรับขึ้นดอกเบี้ยนโยบายของธนาคารกลางยุโรปทำให้ธนาคารกลางและธนาคารพาณิชย์ในประเทศสเปนต้องปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ส่งผลให้ปัญหาฟองสบู่อสังหาริมทรัพย์ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากประชาชนที่ต้องการซื้อบ้านจะมีภาระในการผ่อนจ่ายมากขึ้นจึงชะลอการซื้อบ้านออกไปเพื่อดูสถานการณ์ในตลาดในอนาคต และประชาชนส่วนหนึ่งไม่สามารถรับภาระดอกเบี้ยที่สูงขึ้นได้จึงประกาศขายหรือปล่อยให้บ้านและที่ดินถูกยึด ตลาดอสังหาริมทรัพย์ในสเปนตกอยู่ในภาวะซัพพลายล้นตลาด และโอกาสในการฟื้นตัวของสเปนอยู่ในระดับที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆอย่างเยอรมันหรือฝรั่งเศสที่ต่างก็ได้รับผลกระทบจากวิกฤติการณ์ซัพไพรมม์ แต่แรงงานของประเทศเหล่านี้สามารถกลับไปทำงานในอุตสาหกรรมเดิมของตนได้ ในขณะการจ้างงานของสเปนส่วนใหญ่เกิดจากอุตสาหกรรมก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ซึ่งในปัจจุบันมีปริมาณที่เกินกว่าความต้องการของตลาด (OECD, 2010b) ปัญหาหนี้เสียจากภาคครัวเรือนเป็นหนึ่งในต้นเหตุสำคัญของปัญหาวิกฤติการณ์หนี้สินของสเปน

และหากจะพิจารณาให้ดีเศรษฐกิจสเปนมีอัตราการเจริญโตที่ต่ำมากคือ 0.95 เปอร์เซ็นต์โดยเฉลี่ยในรอบสิบปีที่ผ่านมา (OECD, 2010b) เนื่องจากปัญหา

เชิงโครงสร้าง (Structural problem) เช่น การขาดศักยภาพในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากการขาดการพัฒนาด้านเทคโนโลยีและวิจัยอย่างจริงจังบวกกับค่าแรงที่มีแนวโน้มปรับขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้อุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานเป็นหลักมีต้นทุนในการผลิตสูงและทำให้ราคาขายของสินค้าและบริการของสเปนสูงกว่าประเทศคู่แข่ง อีกทั้งสเปนยังประสบปัญหาคุณภาพแรงงาน เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปพบว่ากว่า 60 เปอร์เซ็นต์ของแรงงานสเปนมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานยุโรป และหนึ่งในสามของประชากรไม่จบการศึกษาภาคบังคับ ตลาดงานของแรงงานเหล่านี้จึงผูกติดอยู่กับการธุรกิจก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งกำลังอยู่ในภาวะซบเซาอย่างหนัก (Frankfurt Allgemeine, 2010)

นอกจากนั้นแล้วสเปนยังประสบกับปัญหาการขาดประสิทธิภาพและกลไกที่เหมาะสมในตลาดแรงงาน กล่าวคือ กฎหมายแรงงานสเปนมุ่งเน้นการจ้างงานถาวร (Permanent contract) และปกป้องแรงงานประเภทนี้ทั้งในเรื่องค่าจ้างและความมั่นคงของงานมากกว่าแรงงานประเภทชั่วคราว (Temporary contract) ผู้ประกอบการจึงถูกบังคับให้เปลี่ยนการจ้างงานเป็นแบบถาวรมากขึ้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการแข่งขันด้านธุรกิจที่ต้องการความยืดหยุ่นในเรื่องของปริมาณแรงงาน การกำหนดค่าแรงตลอดจนประสิทธิผลของแรงงาน การจ้างงานในลักษณะถาวรจึงเป็นการเพิ่มภาระต้นทุนให้กับผู้ประกอบการและส่งผลโดยตรงต่อความสามารถในการแข่งขันเชิงธุรกิจ เป็นเหตุให้หลายธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต้องล้มเลิกกิจการไปและทำให้อัตราการว่างงานสูงขึ้นในที่สุด นอกจากนั้นการจ้างงานแบบถาวรยังเป็นการปิดกั้นโอกาสในการเข้าทำงานของแรงงานอายุน้อยหรือนักศึกษาจบใหม่ ปัญหาแรงงานสองมาตรฐานนี้ส่งผลให้อัตราการว่างงานของสเปนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ปี 2008 ในปัจจุบันชาวสเปนว่างงานถึง 20.4 เปอร์เซ็นต์หรือกว่า 4.9 ล้านคนจากประชากรสเปนทั้งหมด (Bentolila *et al.*, 2010; OECD, 2010b)

ภาวะการว่างงานขั้นรุนแรงนี้ส่งผลโดยตรงต่ออำนาจซื้อและการบริโภคโดยรวมในประเทศ ทำให้รัฐบาลสเปนต้องประกาศใช้นโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจต่างๆ เช่น การลดภาษีรายได้จากบุคคลที่มีรายได้น้อย การยกเลิกการเก็บภาษีบางประเภท การประกาศขึ้นค่าแรงขั้นต่ำและเพิ่มการลงทุนภาครัฐในรูปของการก่อสร้างสาธารณูปโภคเพื่อให้เกิดการสร้างงานและอัดฉีดเงินหมุนเวียนเข้าสู่ระบบ ด้วยรายรับที่น้อยลงและรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นทำให้รัฐบาลสเปนประสบปัญหาขาดดุลงบประมาณ คือ 10.3 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพีในปี 2010 และมีหนี้สาธารณะคิดเป็น 66.3 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพี (Eurostat, 2011)

การแก้ปัญหาวิกฤติการณ์เงินสกุลยูโร (Euro Crisis Responses)

จากตัวอย่างข้างต้นแสดงให้เห็นว่าแต่ละประเทศมีสาเหตุของปัญหาและความรุนแรงของปัญหาที่แตกต่างกัน ประเทศกรีซและโปรตุเกสอาจจะไม่สามารถอยู่รอดได้หากปราศจากความช่วยเหลือจากภายนอก ในขณะที่สเปนและไอร์แลนด์ยังอยู่ในภาวะที่สามารถแก้ปัญหาด้วยตนเองได้ อย่างไรก็ตามสหภาพยุโรป ธนาคารกลางยุโรปตลอดจนรัฐบาลของประเทศสมาชิกต่างตระหนักว่าปัญหาหนี้สินเหล่านี้อาจส่งผลต่อความน่าเชื่อถือและเศรษฐกิจของยุโรปในภาพรวม มาตรการทางการเงินและความช่วยเหลือต่างๆจากสหภาพยุโรปจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อป้องกันการลุกลามของปัญหาในวงกว้าง

กองทุนช่วยเหลือ European Financial Stability Facility (EFSF) จึงถูกจัดตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทั้ง 27 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินและให้ช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกยูโรโซนในภาวะฉุกเฉิน ในรูปของการเข้าซื้อพันธบัตรรัฐบาล การให้เงินกู้หรือการเข้าค้ำประกัน โดยมีประเทศเยอรมันและฝรั่งเศสเป็นโต้โผใหญ่ในการให้ความสนับสนุนทางการเงินในกองทุน EFSF ถึง 147,000 ล้าน และ 110,700 ล้านยูโรตามลำดับ โดยยังไม่รวมความช่วยเหลืออื่นๆที่นอกเหนือจากในกองทุน EFSF เช่น การมีส่วนร่วมในเงินกู้ของ IMF หรือ EU (EEAG, 2011; EFSF Europa, 2011) ดังแสดงในตาราง

ปริมาณความช่วยเหลือ (Amount of liability) ในหน่วย พันล้านยูโร			
	ประเทศสมาชิกร่วมกัน	เยอรมัน	ฝรั่งเศส
EFSF (กองทุนช่วยเหลือ และค้ำประกัน)	440	147.4	110.7
ESFM (เงินกู้โดยตรงจาก EU)	60	11.3	11.1
ความช่วยเหลือจาก IMF	250	14.9	12.3
ความช่วยเหลือจากอียูต่อกรีซ	80	22.3	16.8
ความช่วยเหลือจาก IMF ต่อกรีซ	30	1.8	1.5
การเข้าซื้อพันธบัตรโดย ECB	76	20.7	15.5
รวม	936	218.5	167.9

ตาราง 3: โครงสร้างความช่วยเหลือทางการเงินของ EFSF (EEAG, 2011)

โดยความช่วยเหลือในรูปของกองทุน EFSF นั้น จะเป็นไปในรูปแบบของความช่วยเหลือชั่วคราวและจะสิ้นสุดลงในเดือนมิถุนายน 2013 หลังจากนั้นกองทุนเพื่อรักษาเสถียรภาพเงินสกุลยูโรนี้จะถูกปรับเปลี่ยนไปเป็นรูปกองทุนถาวรภายใต้ชื่อ European Stability Mechanism หรือ ESM ซึ่งจะถูกบริหารจัดการโดยคณะกรรมการบริหาร (Board of Govenors) จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของประเทศสมาชิกร่วมกับคณะมนตรีด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรป และมีที่ตั้งอยู่ ณ กรุงลักเซมเบิร์ก

กองทุน ESM มีวงเงิน 700,000 ล้านยูโร ซึ่ง 80,000 ล้านยูโรแรกจะถูกทยอยจ่ายโดยประเทศสมาชิกในกลางปี 2013 และเยอรมันต้องรับภาระถึง 22,000 ล้านยูโร ซึ่งถือเป็นอัตราส่วนจ่ายสูงสุดในกลุ่มประเทศสมาชิกทั้งหมด (EEAG, 2011; EFSF Europa, 2011)

ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินโดยเฉพาะในประเทศกรีซดูเหมือนจะเป็นเพียงการประวิงเวลาเพื่อให้กรีซสามารถผ่านพ้นกำหนดชำระหนี้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งไปได้ ความไม่พอใจในมาตรการช่วยเหลือทางการเงินเกิดขึ้นในวงกว้าง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ให้ความช่วยเหลือใหญ่อย่างเยอรมัน จากผลการทำประชาพิจารณ์ของสหภาพยุโรปหรือ Eurobarometer พบว่า 47 เปอร์เซ็นต์ของประชากรในกลุ่มยูโรโซนเห็นว่าประเทศของเขาจะได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจน้อยมากและสามารถดำเนินไปได้ดีกว่านี้หากยังคงใช้สกุลเงินเดิมของตน และประชาชนชาวเยอรมันกว่า 40 เปอร์เซ็นต์เรียกร้องให้มีการนำเงินสกุลด้อยซ์มาร์กกลับมาใช้อีก (Eurobarometer, 2010) ซึ่งเป็นแนวความคิดเดียวกับที่นายโจเซฟ สติกริซ (*Joseph Stiglitz*) นักเศรษฐศาสตร์ชั้นนำของโลกผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ในปี 2001 ได้นำเสนอไว้ในหนังสือ *The Afterword to Freefall – Free Market and the Sinking of the Global Economy* เช่นเดียวกับประชาชนชาวกรีซที่แสดงความไม่พอใจต่อนโยบายรัดเข็มขัดของรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากการออกมาประท้วงตามท้องถนนในกรุงเอเธนส์อย่างต่อเนื่อง และล่าสุด (พฤศจิกายน 2011) รัฐบาลกรีซได้ออกมาประกาศว่าจะยอมรับความช่วยเหลือทางการเงินจากทางสหภาพยุโรปก็ต่อเมื่อเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนจากการทำประชาพิจารณ์เห็นด้วยเท่านั้น การปฏิเสธความช่วยเหลือไม่เพียงแต่จะนำมาซึ่งภาวะล้มละลายของประเทศกรีซ แต่เป็นการส่งสัญญาณบางอย่างให้กับทางสหภาพยุโรปอีกด้วย (Speigel, 2011; Focus, 2011)

ซึ่งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประเทศกรีซและประเทศสมาชิกกลุ่มยูโรโซนหลังจากการทำประชาพิจารณ์สามารถสรุปออกมาได้เป็นสถานการณ์ดังนี้

อนาคตของประเทศกรีซและผลลัพธ์จากประชาพิจารณ์ (The likely outcomes)

สาเหตุของวิกฤติการณ์เงินสกุลยูโรในครั้งนี้ไม่เพียงแต่เกิดจากความผิดพลาดในการบริหารและการขาดวินัยทางการเงิน แต่หากจะมองย้อนกลับไป

กรีซ สเปน และโปรตุเกสต่างประสบปัญหาพื้นฐานหรือปัญหาเชิงโครงสร้างเหมือนกันคือการขาดสมรรถภาพในการแข่งขันเชิงเศรษฐกิจ ทำให้เศรษฐกิจขาดการเจริญเติบโต มาตรการต่างๆจึงถูกนำมาใช้เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจซึ่งก่อให้เกิดการสร้างหนี้สาธารณะ ปริมาณหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้นบวกกับสภาพเศรษฐกิจที่ขาดการเจริญเติบโตส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของประเทศ อันเป็นปัจจัยสำคัญในการเข้าถึงแหล่งเงินกู้ อีกทั้งยังทำให้ต้นทุนในการกู้ยืมปรับตัวสูงขึ้นเพื่อรองรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ดังจะเห็นได้ความสัมพันธ์ระหว่างการปรับลดระดับความน่าเชื่อถือจากองค์กรจัดอันดับและอัตราดอกเบี้ยที่เพิ่มสูงขึ้นของพันธบัตรรัฐบาล ซึ่งภาวะเหล่านี้ส่งผลโดยตรงต่อสภาพคล่องและความสามารถในการชำระเงิน เป็นเหตุให้ประเทศเหล่านี้ต้องขอความช่วยเหลือทางการเงินจากสหภาพยุโรปและกองทุนการเงินระหว่างประเทศในรูปของเงินกู้และการเข้าค้ำประกัน

ซึ่งการยอมรับความช่วยเหลือในรูปของการเข้าค้ำประกันพันธบัตรรัฐบาลจะทำให้ตลาดพันธบัตรรัฐบาลกรีซสามารถอยู่รอดต่อไปได้ และช่วยให้กรีซสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนและมีต้นทุนในการกู้ยืมที่ต่ำลง เนื่องจากนักลงทุนหรือผู้เข้าซื้อพันธบัตรยังมีความมั่นใจในตัวผู้ค้ำประกันอย่างสหภาพยุโรป ประเทศเยอรมันและฝรั่งเศส โดยในระยะเวลาที่พันธบัตรกรีซยังได้รับความคุ้มครองจากการค้ำประกัน กรีซสามารถใช้เวลาช่วงนี้ในการปฏิรูปเศรษฐกิจและเรียกความมั่นใจในตลาดเงินและตลาดทุนให้กลับคืนมา และอาจแก้ปัญหาวิกฤติการณ์หนี้สินได้ในที่สุด (Arhyrou & Tsoukalas, 2011)

แต่ถ้าหากประชาชนชาวกรีซปฏิเสธความช่วยเหลือทางการเงินในรูปแบบใดๆ ย่อมส่งผลกระทบต่อตลาดพันธบัตรทางใดทางหนึ่ง ซึ่งถ้าหากจะพิจารณาอย่างมองโลกในแง่ดี (optimistic) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับตลาดพันธบัตรและสถานภาพทางการเงินของกรีซอาจจะมีไม่มาก ถ้ากรีซสามารถสร้างความมั่นใจให้กับนักลงทุนได้ด้วยตนเอง ว่านโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจสามารถยกระดับรายได้ของประชากร สามารถเพิ่มสมรรถภาพในการแข่งขัน และพัฒนากรีซจากประเทศที่มีเศรษฐกิจซบเซาไปสู่ประเทศที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจได้ แต่ความสำเร็จใน

การปฏิรูปเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับความร่วมมือของภาคประชาชน โดยตลาดจะทำหน้าที่เป็นผู้สังเกตการณ์ หากมีสัญญาณในทางบวก จะทำให้กรีซสามารถเรียกคืนความน่าเชื่อถือจากนักลงทุนกลับมาได้ การถอนสภาพการค้ำประกันย่อมไม่มีผลใดๆ เนื่องจากนักลงทุนมั่นใจและต้องการที่จะถือหรือเข้าซื้อพันธบัตรรัฐบาลกรีซ ราคาพันธบัตรจึงมีการปรับตัวสูงขึ้นในขณะที่ดอกเบี้ยหรือค่าความเสี่ยงมีการปรับตัวต่ำลง

แต่หากมองในแง่ร้าย (presstimistic) คือกรีซไม่สามารถดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจได้เนื่องจากการต่อต้านอย่างรุนแรงของของภาคประชาชน ราคาพันธบัตรของกรีซจะปรับตัวลดลงและนักลงทุนจะต้องเผชิญกับภาวะขาดทุนอย่างรุนแรง อาจส่งผลต่อให้เกิดการพังทลายของตลาดพันธบัตรกรีซและเกิดโดมิโนเอ็คเฟค (domino effect) ต่อตลาดเงินและตลาดทุนในประเทศอื่นๆ (Arhyrou & Tsoukalas, 2011)

นอกจากนั้น การปฏิเสธความช่วยเหลือทางการเงินของประเทศกรีซอาจจะเป็นการส่งสัญญาณว่ากรีซไม่ต้องการที่จะเป็นสมาชิกกลุ่มยูโรโซน ซึ่งอยู่ในภาวะที่พึงกระทำได้ตามสนธิสัญญาก่อตั้งสหภาพยุโรป (Treaty on European Union, Article 50) แต่การที่กรีซออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่มยูโรโซนและกลับมาใช้เงินสกุลดรากมาอาจจะก่อให้เกิดผลในเชิงลบมากกว่าเชิงบวก เนื่องจากในภาวะที่กรีซกำลังประสบปัญหาหนี้สินขั้นรุนแรงถึงขั้นใกล้ล้มละลายเช่นนี้ ย่อมไม่เป็นที่น่าสนใจในหมู่นักลงทุน การดึงเม็ดเงินเข้ามาในประเทศในรูปแบบของการลงทุนทางตรงหรือจากการค้าขายในตลาดทุนและตลาดเงินย่อมกระทำได้ยากเนื่องจากเงินสกุลดรากมาขาดความน่าเชื่อถือ ความต้องการถือเงินที่ลดลงย่อมส่งผลต่ออัตราแลกเปลี่ยนของเงินสกุลดรากมาเมื่อเทียบกับเงินสกุลอื่นๆ

ซึ่งหากมองในแง่ของการส่งออก การอ่อนตัวของสกุลเงินดรากมาอาจช่วยเพิ่มความได้เปรียบทางการแข่งขันให้กับสินค้าจากประเทศกรีซ อีกทั้งช่วยในการส่งเสริมการท่องเที่ยว แต่หากพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วประเทศกรีซมียอดการส่งออกคิดเป็น 4 เปอร์เซ็นต์ของจีดีพี และมูลค่าการส่งออกคิดเป็นครึ่งหนึ่ง

ของยอดการนำเข้า โดยสินค้าส่งออกหลักได้แก่พืชพันธุ์การเกษตร เคมีภัณฑ์ สิ่งทอ ในขณะที่สินค้านำเข้าที่สำคัญของกรีซได้แก่ เครื่องจักร รถยนต์ เคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์ในกลุ่มปิโตรเคมี (CIA Factbook, 2010) การอ่อนค่าของเงินดรากมาจึงอาจส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจโดยรวมมากกว่าผลดี เนื่องจากกรีซมีจะมีต้นทุนในการนำเข้าสินค้าที่มากขึ้น และอาจส่งผลกระทบต่อต้นทุนในการผลิตสินค้าและบริการ ทำให้ผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าในราคาที่สูงขึ้นและภาคอุตสาหกรรมของกรีซอาจสูญเสียศักยภาพในการแข่งขันในตลาดยุโรปหรือตลาดโลก

นอกจากนั้นแล้วการเปลี่ยนไปใช้เงินสกุลดรากมายังส่งผลกระทบโดยตรงต่อโครงสร้างหนี้ของกรีซ เพราะการอ่อนตัวลงของเงินสกุลดรากมาเมื่อเทียบกับเงินสกุลอื่น ย่อมหมายถึงปริมาณหนี้ที่เพิ่มมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น หากประเทศกรีซมีหนี้สินอยู่ 30,000 ล้านยูโร และมีการประกาศยกเลิกใช้เงินสกุลยูโรในประเทศกรีซ ถ้าหนี้สินส่วนนี้จะถูกแปลงโดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนเริ่มต้นขณะเริ่มใช้เงินยูโรคือ 1: 340.75 คือเท่ากับ 102,225 ล้านดรากมา และถ้าเงินสกุลดราอ่อนตัวลง 50 เปอร์เซ็นต์ นั่นหมายความว่าหนี้สินของประเทศกรีซจะเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเท่าตัวหรือราว 200,000 ล้านดรากมา ผลกระทบที่ตามมาคือประเทศกรีซอาจจะไม่สามารถชำระหนี้ของตนได้ อาจจะโดนปรับลดระดับความน่าเชื่อถือลงไป ทำให้เกิดการปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยพันธบัตรที่กรีซต้องชำระและการลดลงของความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ประเทศกรีซอาจจะต้องขอผ่อนผันการชำระหนี้บางส่วนหรือขอลดหย่อนหนี้ และหากปัญหาหนี้สินลุกลามไปถึงขั้นรุนแรงจนประเทศกรีซตกอยู่ในภาวะล้มละลาย ภาระหนักที่ตามมาจึงตกอยู่กับสถาบันการเงินของประเทศต่างๆ ที่ให้สินเชื่อกับประเทศกรีซหรือประชาชนที่ถือครองพันธบัตรรัฐบาลกรีซ เพราะประเทศกรีซไม่อาจชดใช้หนี้ในส่วนนั้นได้

บทสรุป

การนำระบบเงินสกุลเดี่ยวมาใช้ก่อให้เกิดทั้งคุณประโยชน์และโทษแก่ประเทศสมาชิก เงินสกุลยูโรช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจในยุโรป แต่ในขณะเดียวกันสมรรถภาพในการแข่งขันของบางประเทศก็กลับลดลงเนื่องจากการใช้เงินสกุลยูโร

การบริหารประเทศที่ผิดพลาด การขาดวินัยทางการเงิน การละเลยสัญญาณอันตรายทางเศรษฐกิจต่างๆ ล้วนเป็นสาเหตุที่สำคัญของวิกฤติการณ์ครั้งนี้ หลายประเทศเลือกที่จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการหาแหล่งเงินกู้ใหม่เพื่อนำมากระตุ้นเศรษฐกิจหรือสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนด้วยการใช้นโยบายประชานิยม โดยขาดการคำนึงถึงภาระหนี้สินที่ตนต้องแบกรับ และละเลยการแก้ปัญหาจากต้นเหตุของปัญหาที่แท้จริง นั่นคือการสร้างรากฐานทางเศรษฐกิจด้วยการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของภาคธุรกิจ เพิ่มผลิตผลและลดต้นทุนการผลิต ด้วยบุคลากรที่มีคุณภาพ เทคโนโลยีที่ทันสมัย การวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการรับความช่วยเหลือทางการเงินไม่ว่าจะเป็นในรูปของเงินกู้ หรือการเข้าค้ำประกันควบคู่ไปกับการปฏิรูปเศรษฐกิจจึงเป็นสิ่งที่พึงกระทำ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนและอาจจะต้องใช้เวลานาน แต่หากประเทศเหล่านี้สามารถส่งสัญญาณที่ดีต่อตลาดทุนและเรียกความมั่นใจกลับคืนมาได้ ก็สามารถถอนความช่วยเหลือออกไปได้และสามารถยืนได้ด้วยลำแข้งของตัวเองในที่สุด

แต่ในระยะที่ประเทศเหล่านี้ยังไม่สามารถเรียกความน่าเชื่อถือในตลาดทุนกลับคืนมาได้ สิ่งสำคัญที่รัฐบาลพึงกระทำโดยเฉพาะในประเทศกรีซ คือการสื่อสารกับประชาชนให้เข้าใจถึงความจำเป็นของการรับความช่วยเหลือ การคงสมาชิกภาพในกลุ่มยูโรโซน และความสำคัญของการปฏิรูปเศรษฐกิจซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ รายได้ของประชาชนในระยะสั้น แต่ในระยะยาวการปฏิรูปเศรษฐกิจจะทำให้เศรษฐกิจในประเทศเติบโตอย่างเข้มแข็งและยั่งยืน ซึ่งจะส่งผลดีแก่ประชากรโดยถ้วนหน้า

บรรณานุกรม

Abboushi, S. (2011): Analysis and outlook of the Greek financial crisis, Journal of Global Business Management, Vol. 7(1).

Arghyrou, M.G. & Tsoukalas, J.D. (2011): The Greek debt crisis – the likely causes, mechanics and outcomes, The World Economy, 2011.

Bank of International Settlements (2007): Triennial Central Bank Survey - Foreign exchange and

Derivatives market activity in 2007, BIS Press & Communications, Basel.

Bentolila, S., Cahuc, P., Dolado,J.J. , Le Barbanchon, T. (2010): Two-Tier Labor Markets in the Great Recession: France vs. Spain, Discussion paper from Center for Economic Policy Research, London.

Bloomberg, Greek Bonds Lead European Slide, CDS Rise to Record, After S&P Downgrade, http://www.bloomberg.com/news/2011-05-09/ german-10-year-bund-yields-fall-to-seven-week-low-before-confidence-data.html, May, 9, 2011.

Börse Frankfurt (2010): Portugal: Steuererhöhungen und Sparmaßnahmen beschlossen, view online http://www.boerse-frankfurt.de/DE/ index.aspx?pageID=41&NewsID=125511, May, 9, 2011.

Bundesbank (German Federal Bank) (2010): ECB Statistic, Bundesbank Publications, Frankfurt.

Davis, A. (2010): Greek deficit revised to 13.6%, view online http://www. bloomberg.com /apps/ news, May 14, 2010.

EEAG (European Economic Advisory Group at CESifo) (2011), Report on the European Economy - A New Crisis Mechanism for the Euro Area, CESifo publications, Munich.

EFSF (European Financial Stability Facility)(2011): About EFSF, view online

http://www.efsf. europa.eu/attachments/faq_en.pdf, November, 20, 2011.

Eurobarometer (2010), Eurobarometer 73 Report Vol. 2 – Public opinion in the European Union, European Commission Publications, Brussel.

Eurostat, Structure of government debt, view online: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_ explained/ index.php/Structure_of_government_debt, retrieved date July, 15, 2011.

Factbook (2010): OECD Factbook 2010. View online: http://stats.oecd.org/Index , May 27, 2011.

Focus (2011): „Griechen entscheiden über Verbleib im Euro" view online: http://www.focus.de/ finanzen/news/staatsverschuldung/kritik-an-volksabstimmung-griechen-entscheiden-ueber-verbleib-im-euro_aid_680235.html, November, 20, 2011.

Frankfurt Allgemeine (2011): Schuldenkriese – Spanien, das Immobile Land, view online http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/europas-schuldenkrise/schuldenkrise-spanien-das-immobile-land-1979572.html, November, 20, 2011.

Gay, E., Bootle, R. & Loynes, J. (2011): European Economics, Capital Economics, http://www. capitaleconomics.com/european-economics.html, June, 1, 2011.

International Monetary Fund (IMF), country info, view online http://www.imf.org/external/ country/index.htm , retrieved date June, 1, 2011.

Kelly, M. (2010): Whatever Happened to Ireland?, CEPR Discussion Paper no. 7811

Micco, A., Stein, E., Ordonez, G. (2003): The currency union effect on trade – early evidence from EMU, Economic Policy, Vol. 37, p. 315-356.

Mc Cauly, R.N. & White, W.R. (1997): The Euro and European Financial Markets, in BIS working paper No. 14, Basel.

Moffet, S., & Granitsas, A. (2010): Greek red tape hamstrings growth, entrepreneurs say. Wall Street Journal, May 20, A12.

Mussa M. (2010): Beware of Greeks Bearing Debts, Working Paper from Peterson Institute for International Economics, Washington D.C.

New York Times, Moody's again downgrades Greece's credit rating, p. B5, July 26, 2011.

New York Times, Cuts to Debt Rating Stir Anxiety in Europe, view online http://www.nytimes. com/2010/ 04/28/business/global/28drachma.html, retrieved date July, 1, 2011.

Nuti, D.M. (2002): The cost and benefits of Eurorization in Central and Eastern Europe, Financial Policy in Emerging Markets, USA.

OECD (2009): Economic Surveys - Greece July 2009, OECD, Paris.

OECD (2010 a): Economic Surveys – Portugal September 2010, OECD, Paris.

OECD (2010 b): Economic Surveys – Spain December 2010, OECD, Paris.

Posen, A.S. (2010): Having a large Euro area is an advantage for Germany, Peterson Institute of International Economics, Op-ed in Die Welt, February 19, 2010.

Reuters, Moody's cuts Portugal to junk, warns on 2nd bailout, view online http://www.reuters. com/article/ 2011/07/05/us-portugal-ratings-moodys-idUSTRE76457020110705, July, 5, 2011.

Spiegel(2011):Papandreou irritiert Griechen mit Abstimmungsplan, view online: http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,795106,00.html, November, 20, 2011.

Stiglitz, J. (2010): The Afterword to Freefall – Free Market and the Sinking of the Global Economy, Penguin, UK.

The Economist (2007): The Portuguese economy – The new sick man of Europe, view online http://www.economist.com/node/9009032?story_id=9009032, June, 1, 2011.

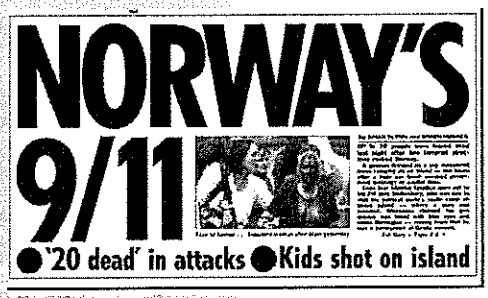
Transparency International, Corruption perception index, view online http://www.transparency .org/, June, 1, 2011.

Von Poser, A.M. (1998): Europäische Währungsunion. Der Weg zum Euro-Kapitalmarkt, Deutscher Sparkassenverlag, München.

Whelan, K. (2011): Ireland's Sovereign Debt Crisis, UCD Centre for Economic Research, Working paper, 11/09.

Willis, A. (2010): Rehn: No other state will need a bail out. View online: http://euobserver .com/9/30015, May 15, 2011.

World Bank (2010): Doing business 2010 - Greece - comparing regulation in 183 economies, Washington.



นอร์เวย์เป็นแผ่นดินที่มอบรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ และเป็นต้นกำเนิดแห่งรางวัลนี้ที่ทั่วโลกให้การยอมรับ ค่านิยมของชาวนอร์เวย์มีค่านิยมแห่งการเปิดกว้างต่อคนทุกชาติ ศาสนา เผ่าพันธ์จนกระทั่งการเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในนอร์เวย์จากฝีมือการกระทำของพลเมืองชาวนอร์เวย์เองในครั้งนี้ นำมาซึ่งประเด็นปัญหาที่น่าสนใจเกี่ยวกับการยอมรับในความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม และแนวคิดเรื่องพหุวัฒนธรรม ในสังคมนอร์เวย์ ว่าแท้จริงสังคมนอร์เวย์ยังคงยึดมั่นในแนวคิดนี้ในแง่บวกหรือไม่

ABSTRACT

The changing Norway?

Pol Capt Tirass Trintecha

This article explores the recent tragedy in Norway during mid-2011 committed by a far right/ neo-nazi supporter. This massacre has deteriorated the reputation of Norway as the symbol of world peace and the safe haven for immigrants. The incident has also raised the crucial questions whether the Norwegian society has changed in the twenty-first Century. The study analyses the fundamental factors of discontents in the Norwegian society through the lens of multiculturalism approach, Islamophobia, the rise of neo-nazism, welfare state and European Neighbourhood Policy. Although Norway was regarded as an open society, multicultural policies has never been legalised. Immigration policy and the commitment to European neighbours were also not welcomed for Norwegian at the crises-stricken time. Coupled with Islamophobia trends in Europe, issues of immigrants escalated the division in the multicultural society. Through parliamentary democracy, right wing parties were increasing popular among Norwegian voters. Moreover, the economic policy of welfare state could not perform effectively during the austerity of the region's debt crises. Whether Norway could prolong her reputation of peace and a role model of advanced political and economic system in the future would be an interesting trend to be followed.

นอร์เวย์ที่เปลี่ยนไป

ร.ต.อ.ติรัส ตฤณเตชะ

1. นอร์เวย์ดินแดนแห่งสันติภาพของโลก

นอร์เวย์เป็นประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย (Scandinavia)[1] ซึ่งได้สมญานามว่าเป็นเมืองแห่งสันติภาพ (Peace) เนื่องด้วยเป็นแผ่นดินอันเป็นต้นกำเนิดและเป็นสถานที่มอบรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ[2] ในทุกปี สืบทอดยาวนานมาตั้งแต่ปี 1901 จนถึงปัจจุบัน[3] ตัวชี้วัดที่แสดงถึงความเป็นดินแดนที่หอมอบอวลไปด้วยกลิ่นแห่งสันติภาพ ปรากฏจากการวัดระดับดัชนีประเทศสันติมากที่สุดในโลก โดยสถาบันเศรษฐศาสตร์และสันติภาพ (Institute for Economics and Peace) ได้จัดอันดับประเทศนอร์เวย์ ติดอันดับ 1 ใน 5 มาโดยตลอด[4] อีกทั้งจากการวัดระดับมวลดัชนีความสุข Happy Planet Index (HPI)[5] ของมูลนิธิเศรษฐศาสตร์ใหม่ (New Economics Foundation-NEF)[6]

---

[1] กลุ่มสแกนดิเนเวีย (Scandinavia) ในบทความนี้หมายถึง ประเทศเดนมาร์ก สวีเดน และนอร์เวย์

[2] รางวัลโนเบล ริเริ่มโดย อัลเฟรด โนเบล ชาวสวีเดน โดยมอบให้แก่ผู้สร้างประโยชน์ให้แก่มวลมนุษยชาติในสาขาต่างๆ ประกอบด้วย สาขาฟิสิกส์ สาขาเคมี สาขาสรีรวิทยาหรือการแพทย์ สาขาวรรณกรรม และสาขาสันติภาพ ซึ่งในสาขาสุดท้ายนี้จะถูกมอบที่ประเทศนอร์เวย์

[3] Fact on The Nobel Peace Prize. www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/

[4] Institute Economics and Peace.GPI Results Report, Sydney Australia

[5] ดู สฤณี อาชวานันทกุล.ดัชนีโลกมีสุข (Happy Planet Index).มูลนิธิโลกสีเขียว สืบค้นจาก http://www.greenworld.or.th/columnist/ecosaveworld/177

[6] New Economics Foundation (NEF) คือ องค์กรวิจัยเอกชนที่จัดอันดับวาทกรรมชุดดัชนีโลกแห่งความสุข

ก็อยู่ในอันดับต้นๆเรื่อยมาเช่นกันและทะยานสู่อันดับที่สามในปี ค.ศ.2011[7] เมื่อเทียบกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคยุโรปด้วยกัน อีกทั้งในบริบทของระบบเศรษฐกิจนอร์เวย์ใช้ระบบรัฐสวัสดิการที่ดูแลความเป็นอยู่ประชากรตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย[8] ทำให้ประชาชนนอร์เวย์มีความเป็นอยู่ที่ดีจากความช่วยเหลือของรัฐ อีกทั้งสภาพบ้านเมืองอันเป็นระเบียบเรียบร้อย ถนนหนทางสะอาด สาธารณูปโภคมีคุณภาพ การดูแลความปลอดภัยแทบจะไม่ต้องเข้มงวดมาก เพราะถูกจัดอันดับให้เป็นประเทศที่ปลอดภัยที่สุดในโลกเป็นอันดับที่สามจากสถาบันการเมืองและสันติภาพในความร่วมมือของนักการเมืองระดับโลก ซึ่งพิจารณาจากระดับอาชญากรรมที่ต่ำและการครอบครองอาวุธของคนในประเทศ และค่าใช้จ่ายของกองทัพ เป็นต้น อีกทั้งนอร์เวย์เป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันที่ต่ำ และให้ความใส่ใจต่อสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชนในประเทศ เป็นอย่างมาก ตัวชี้วัดต่างๆ ทั้งหลายเหล่านี้คงพอทำให้นอร์เวย์สมแล้วกับการที่ได้ชื่อว่าเป็นเมืองที่สงบสุขและน่าอยู่ที่สุดในโลก

แต่แล้วเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2011 ก็เกิดเหตุการณ์สะเทือนขวัญไปทั่วโลก จากการกระทำของบุคคลที่มีเชื้อชาติและสัญชาตินอร์เวย์เอง คือ นายอันเดอร์ส เบห์ริง เบรวิก (Anders Behring Brevik) ซึ่งได้วางระเบิดรถยนต์ถล่มอาคารศูนย์ราชการกลางกรุงออสโลและกราดยิงผู้คนในค่ายยุวชนของพรรครัฐบาลบนเกาะอูเทอย่าในนอร์เวย์ จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตรวมอย่างน้อย 93 ศพ[9] เหตุการณ์ดังกล่าวนำมาซึ่งการตั้งคำถามที่ว่า เหตุใดประเทศที่ได้ชื่อว่าเป็นดินแดนแห่งสันติภาพ จึงต้องประสบกับเหตุการณ์ความรุนแรงเช่นนี้ เพราะนับตั้งแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ดินแดนนอร์เวย์ไม่เคยพบกับโศกนาฏกรรมที่มียอดผู้เสียชีวิตมากมายเพียงนี้ การันตีได้จากสถาบันการจัดอันดับในระดับโลกที่ยกย่องให้นอร์เวย์เป็นที่สุดแห่งเมืองที่มีสันติภาพและ

---

[7] New Economics Foundation, Happy Planet Index (HPI) Report 2011

[8] ป่วย อึ้งภากรณ์. The Quality of Life of a South East Asian: A Chronicle of Hope from Womb to Tomb. Bangkok Post ฉบับวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2516

[9] สำนักข่าว BBC ของประเทศอังกฤษ สืบค้นจาก http://www.bbc.co.uk/news/

ความน่าอยู่อาศัยในระดับสูงดังที่กล่าวมาข้างต้น อีกทั้งออสโลยังเป็นเมืองที่ใช้ในการมอบรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ อีกด้วย การกระทำของนายอันเดอร์สจึงเหมือนเป็นการทำลายเกียรติภูมิของนอร์เวย์อย่างสิ้นเชิง แล้วจึงนำมาสู่ประเด็นคำถามต่อมาว่า สาเหตุที่แท้จริงของการเกิดความรุนแรงในครั้งนี้อาจเชื่อมโยงถึงปัญหาในระดับโครงสร้างและเชิงนโยบายของนอร์เวย์เองที่มีผลผลักดันให้เกิดเหตุการณ์ในครั้งนี้

บทความนี้จึงจะนำเสนอในประเด็นปัญหา และสาเหตุอันเป็นที่มาของเหตุการณ์ความรุนแรงดังกล่าว ให้เห็นถึงรากเหง้าของปัญหาในฐานระบบเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมของชาวนอร์เวย์ ผ่านกรณีศึกษาเหตุโศกนาฏกรรมในนอร์เวย์ เพื่อใช้ประเมินอนาคตต่อไปของนอร์เวย์ในการที่จะแก้ไขและป้องกันปัญหาที่ตัวโครงสร้างอย่างเป็นระบบต่อไป ผ่านกรอบแนวคิดเรื่องพหุวัฒนธรรม (Multiculturalism) ลัทธิความเกลียดกลัวต่อศาสนาอิสลาม (Islamophobia) ลัทธิขวาจัดและนาซีใหม่ (Right-Wing/Neo-Nazism) ในการอธิบายเหตุการณ์ อีกทั้งวิพากษ์โครงสร้างเชิงนโยบายของรัฐบาลนอร์เวย์ในบริบทของนโยบายรัฐสวัสดิการ (Welfare state) และนโยบายเพื่อนบ้านยุโรป (European Neighbourhood Policy-ENP) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงของปัญหาที่เกิดในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปที่ส่งผลกระทบมาถึงประเทศซึ่งอยู่ในภูมิภาคยุโรปแต่มิได้เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป และมิได้ใช้เงินตราในระบบยูโรโซน โดยเฉพาะในบริบทของวิกฤติหนี้ในสหภาพยุโรปซึ่งส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของประเทศในภูมิภาคยุโรปที่มีระบบเศรษฐกิจสังคมแบบรัฐสวัสดิการ เพื่อประเมินสาเหตุที่แท้จริงทั้งหมดของเหตุการณ์สังหารหมู่และการก่อวินาศกรรมในนอร์เวย์ในครั้งนี้

2. การยอมรับความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม (Pluralism) และท่าทีของรัฐบาลนอร์เวย์ต่อประเด็นทางด้านพหุวัฒนธรรม (Multiculturalism)

ทศวรรษที่ 1980-1950 การพิจารณาสังคมของผู้ย้ายถิ่นหรือการยอมรับในเรื่องพหุวัฒนธรรมของประเทศต่างๆทั่วโลก แบ่งออกได้เป็น 3 ตัวแบบ คือ

หนึ่ง ตัวแบบการปิดประตูไม่ยอมรับในเรื่องพหุวัฒนธรรม ไม่ต้อนรับคนย้ายถิ่นเข้าประเทศ ในส่วนที่ย้ายเข้ามาแล้วถือว่าเป็นพลเมืองชั้นสอง มีสภาพเป็นชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย เช่นในเยอรมนีและญี่ปุ่น สอง ตัวแบบผสมกลมกลืน คือ การผ่อนปรน ยอมให้มีการย้ายถิ่นเข้าประเทศได้ แต่ต้องยอมที่จะปรับตัวเข้ากับพลเมืองใหญ่ของประเทศ โดยใช้ภาษาและวัฒนธรรมเป็นตัวกลืน และรัฐจะผ่อนปรนนโยบายด้านต่างๆ ที่เอื้อต่อการคงไว้ซึ่งวัฒนธรรมเดิมให้ในเวลาต่อมา เช่น ในอังกฤษและฝรั่งเศส ในส่วนของตัวแบบที่สาม คือ ตัวแบบที่ยอมรับพหุวัฒนธรรม ซึ่งมีลักษณะให้ผู้ย้ายถิ่นมีสิทธิเสรีภาพเท่าพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศ ผู้ย้ายถิ่นฐานไม่จำเป็นต้องสละอัตลักษณ์ (Identity) ของตนเอง ผู้ย้ายถิ่นฐานมีสิทธิทางการเมืองอย่างเต็มที่ ตัวแบบนี้ใช้ในสหรัฐอเมริกาและแคนาดา[10] ซึ่งเมื่อพิจารณาจากตัวแบบทั้งสาม สามารถนำมาประเมินรูปแบบแนวคิดของนอร์เวย์ในประเด็นพหุวัฒนธรรมได้ดังนี้

รูปแบบสังคมนอร์เวย์ มีลักษณะทางสังคมที่ประกอบด้วยกลุ่มคนและวัฒนธรรมกลุ่มย่อยหลากหลาย[11] มีการยอมรับในความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม (Pluralism) มากกว่าบริเวณอื่นในกลุ่มสแกนดิเนเวียด้วยกัน[12] กล่าวคือ ในบริบทกลุ่มสแกนดิเนเวียทั่วไป ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศเหล่านี้ได้นำเอาระบบรัฐสวัสดิการมาใช้ ทำให้ความรู้สึกของพลเมืองต่อรัฐมีความแน่นแฟ้น มองรัฐในแง่ของการทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม ไม่หวังผลประโยชน์ส่วนตัวหรือทางการเมือง ซึ่งเป็นความรู้สึกที่ฝังรากลึกของพลเมืองในกลุ่มสแกนดิเนเวีย[13] จนเรียกได้ว่าความรู้สึกนี้คืออัตลักษณ์ของพลเมือง

[10] สุภางค์ จันทวานิช. พหุวัฒนธรรมความเป็นไปได้ในสังคมไทย.ภาคสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

[11] David Levinson and Melvin Ember ed. Encyclopedia of Cultural Anthropology. (New York: Henry Holt and Company,1996). Pp.940-943.

[12] Anne Ellingsen. Multiculturalism and the Nordic State. the Norwegian Hub for Traditional.2009

[13] Eriksen, Thomas Hylland (1999) Fleretniske paradokser. En kritisk analyse af multikulturalismen

สแกนดิเนเวียเลยก็ว่าได้ แต่ด้วยนโยบายรัฐสวัสดิการคือการดูแลพลเมืองเป็นอย่างดี พิษภัยสงครามจึงนำมาซึ่งการอพยพของชาวต่างชาติในแง่ของการค้าแรงงาน เพื่อฟื้นฟูประเทศจากภัยสงครามและเพื่อเข้ามาพึ่งพาสวัสดิการที่รัฐนั้นๆ มอบให้สังคมพหุวัฒนธรรมในช่วงแรกที่มีลักษณะเช่นนี้ จึงนำมาซึ่งความเกลียดชังของพลเมืองที่เป็นชนท้องถิ่นของรัฐนั้นๆ ที่ถูกแย่งงานจากค่าจ้างแรงงานที่ต่ำกว่า กระแสการต่อต้านสังคมแบบพหุวัฒนธรรมและการยอมรับในความหลากหลายทางวัฒนธรรมจึงเริ่มก่อตัวขึ้นและเข้มแข็งในกรณีของประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย อย่างเดนมาร์กและสวีเดน ซึ่งมองเห็นถึงภัยร้ายของสังคมแบบพหุวัฒนธรรมมากกว่าจะเป็นข้อดี[14]

แต่ในทางตรงกันข้ามประเทศอย่างนอร์เวย์ก็แสดงออกต่อเรื่องสังคมพหุวัฒนธรรมแตกต่างออกไป กล่าวคือ ประการแรก สังคมนอร์เวย์เป็นสังคมที่ต้องการรักษาความเป็นเมืองแห่งสันติภาพเอาไว้ ความเป็นสัญลักษณ์แห่งสันติภาพในประเด็นของการที่นอร์เวย์เป็นแผ่นดินที่มอบรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพและเป็นต้นกำเนิดแห่งรางวัลนี้ที่ทั่วโลกให้การยอมรับ ประการที่สอง ค่านิยมของชาวนอร์เวย์ มีค่านิยมแห่งการเปิดกว้างต่อคนทุกชาติ ศาสนา เผ่าพันธ์ ยกตัวอย่างในงานวันรัฐธรรมนูญของนอร์เวย์ (Norwegian Constitution Day) ซึ่งตรงกับวันที่ 17 พฤษภาคม ของทุกปีซึ่งในขบวนพาเหรดที่เฉลิมฉลองที่โดยปกติจะมีแต่ธงชาตินอร์เวย์เท่านั้น แต่นับตั้งแต่ปี ค.ศ.2008 รัฐบาลอนุญาตให้ธงชาติของชาติอื่นๆที่อาศัยอยู่ในนอร์เวย์เดินพาเหรดพร้อมถือธงชาติของตนได้[15] ประการที่สาม ค่านิยมถึงการมีเสรีภาพในการแสดงออก เพราะนอร์เวย์เป็นประเทศกลุ่มแรกของโลกที่มีกฎหมายให้กลุ่มรักร่วมเพศสามารถแปลงเพศได้และแสดงออกได้อย่างเสรี และเป็นประเทศที่รณรงค์ให้เคารพใน

---

[14] Anne Ellingsen. Multiculturalism and the Nordic State. the Norwegian Hub for Traditional.2009

[15] Anne Ellingsen. Multiculturalism and the Nordic State. the Norwegian Hub for Traditional.2009

สิทธิของคนพิการมาเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 20 ปี[16] ประการสุดท้าย ค่านิยมความรู้สึกเชื่อมั่นในความปลอดภัย ดังจะยกตัวอย่างในกรณีที่นักการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงของนอร์เวย์สามารถเดินเล่นบนท้องถนนได้โดยปราศจากเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย[17] ซึ่งแตกต่างจากประเทศอื่นในโลกนี้อย่างมากมาย ดังนั้นตัวชี้วัดในการจัดอันดับต่างๆในบริบทค่านิยมต่าง ๆ เหล่านี้ นอร์เวย์จึงอยู่ในลำดับต้นๆของโลกมาโดยตลอด

ซึ่งภาพและค่านิยมเหล่านี้ทำให้พลเมืองชาวนอร์เวย์เองและท่าทีของรัฐบาลที่มีต่อชาวต่างชาติและการยอมรับในความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม การยอมรับในแนวคิดเรื่องสังคมพหุวัฒนธรรม แตกต่างจากประเทศอื่นๆ ในกลุ่มสแกนดิเนเวียอย่างชัดเจน และเมื่อพิจารณาจากตัวแบบที่กล่าวมาแล้วข้างต้น นอร์เวย์จึงมีลักษณะเป็นสังคมแบบพหุวัฒนธรรมเฉกเช่น สหรัฐอเมริกาและแคนาดา กล่าวคือ นโยบายของรัฐบาลนอร์เวย์ให้เสรีภาพต่อผู้ที่อพยพย้ายเข้าประเทศที่จะมีสิทธิเท่าเทียมกับพลเมืองนอร์เวย์ส่วนใหญ่ ผู้ย้ายถิ่นฐานไม่จำเป็นต้องสละอัตลักษณ์ของตนเมื่อเข้ามาอาศัยในประเทศ ซึ่งในประเด็นที่กล่าวมานี้ถือได้ว่า สภาพความเป็นตัวแบบพหุวัฒนธรรมคล้ายคลึงกับสหรัฐอเมริกาและแคนาดา แต่นอร์เวย์ก็ยังมีรูปแบบที่แตกต่างออกไป กล่าวคือนอร์เวย์มิได้มีการตรากฎหมายหรือออกกฎระเบียบใดเกี่ยวกับการยอมรับพหุวัฒนธรรมแต่อย่างใด[18] เช่น กฎหมายว่าด้วยการถือสองสัญชาติ เป็นต้น[19] ซึ่งการยอมรับในเรื่องพหุวัฒนธรรมในนอร์เวย์ของรัฐบาลจะเป็นกรณีๆไป ยังไม่มีสภาพเป็นการออกนโยบาย การตรากฎหมายที่มีผลใช้บังคับ แต่กระนั้นเหตุผลเหล่านี้ก็เพียงพอแล้วต่อการตัดสินใจของผู้อพยพหรือผู้ย้ายถิ่นฐาน ในการที่จะเลือกดินแดนนอร์เวย์เป็นที่มั่นสุดท้ายของชีวิตภายหลังจาก

---

[16] Ibid.

[17] Ibid.

[18] Multiculturalism Policies in Contemporary Democracies – Norway. Queen's University.2011

[19] Norwegian Directorate of Immigration 2010

การก้าวเดินจากแผ่นดินแม่มา ต่อประเด็นนี้มีข้อเท็จจริงที่ให้การสนับสนุนโดยจากสถิติของผู้อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในนอร์เวย์ในช่วงทศวรรษที่ 1970 มีจำนวน 60,000 คน คิดเป็นร้อยละ 1.5 ของจำนวนประชากรทั้งหมด แต่ภายหลังการสำรวจในปี ค.ศ 2006 มีจำนวนถึง 400,000 คนคิดเป็นร้อยละ 8 ของจำนวนประชากรทั้งหมด และในปัจจุบันสถิตินี้ก็เพิ่มสูงขึ้นจากเดิมและมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในอนาคต[20] ซึ่งก็เป็นผลมาจากความเป็นดินแดนแห่งสันติภาพและสภาพสังคมที่ยอมรับพหุวัฒนธรรมของนอร์เวย์นั่นเอง

จนกระทั่งการเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในนอร์เวย์จากฝีมือการกระทำของพลเมืองชาวนอร์เวย์เองในครั้งนี้ นำมาซึ่งประเด็นปัญหาที่น่าสนใจเกี่ยวกับการยอมรับในความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม และแนวคิดเรื่องพหุวัฒนธรรม ในสังคมนอร์เวย์ ว่าแท้จริงสังคมนอร์เวย์ยังคงยึดมั่นในแนวคิดนี้ในแง่บวกหรือไม่ หรือในความเป็นจริงเหตุการณ์นี้ทำให้เห็นข้อเท็จจริงบางอย่างที่รัฐบาลนอร์เวย์ควรหันกลับมามองให้ลึกซึ้งกว่าเดิม เพราะภายหลังจากการจับกุม นายเบรวิค ผู้ต้องหาในคดีก่อวินาศกรรมและสังหารหมู่ในนอร์เวย์ครั้งนี้ ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ตรวจพบบันทึกออนไลน์ของเบรวิค ซึ่งเนื้อหาในบันทึกบ่งชี้ถึงตัวตนความเป็นคนคลั่งในศาสนาคริสต์และมีแนวคิดแบบอนุรักษนิยมสุดโต่งของเขา[21] ซึ่งบันทึกออนไลน์ของเบรวิค มีประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่งในบริบทแห่งการยอมรับในความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม ในสังคมพหุวัฒนธรรมของนอร์เวย์ เพราะเบรวิคมีการบรรยายถึงสาเหตุที่กระทำการในครั้งนี้ เกิดขึ้นจากความจงเกลียดจงชังที่ตนมีต่อศาสนาอิสลามและลัทธิมาร์กซิสต์ และหมายความรวมถึงชาวต่างชาติที่เข้ามาอาศัยอยู่ในนอร์เวย์โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่มิใช่ประเทศทางด้านตะวันตก (Non-West Nation)[22] อีกทั้งในบริบท

---

[20] Anne Ellingsen. Multiculturalism and the Nordic State. the Norwegian Hub for Traditional.2009

[21] สำนักข่าว CNN สืบค้นจาก www.cnn.com/

[22] สำนักข่าว BBC ของประเทศอังกฤษ สืบค้นจาก http://www.bbc.co.uk/news/

ของการวิพากษ์วิจารณ์แนวคิดเรื่องพหุวัฒนธรรมในนอร์เวย์ก็เปิดกว้างมากในกรณีของสังคมออนไลน์ ซึ่งในเวปไซต์อย่าง www.document.no ก็จะมีกลุ่มชาวนอร์เวย์ที่เป็นขวาจัด (Right-Wings) ออกมาแสดงความคิดเห็นทั้งแนวเหยียดผิว แนวขวาสุดโต่งต่างๆ ตลอดจนการต่อต้านมุสลิม และเวปไซต์นี้เองด้วยที่เบรวิคได้ออกมาแสดงความคิดเห็นเช่นกัน[23]

การกระทำของเบรวิคจึงเหมือนการกระทำในเชิงสัญลักษณ์อย่างหนึ่ง ในฐานะที่ตนเป็นพลเมืองนอร์เวย์ ที่ต้องการต่อต้านสังคมแบบพหุวัฒนธรรม การโจมตีค่ายเยาวชนของพรรคแรงงานที่เกาะอูเทอย่า ซึ่งเป็นค่ายเยาวชนที่พรรคแรงงานของนอร์เวย์ ใช้เป็นที่ทำกิจกรรมร่วมกับเยาวชนโดยนำสมาชิกพรรคปัจจุบันและผู้นำในอดีตของพรรคมาพบปะพูดคุย แลกเปลี่ยนทัศนะคติ เล่นกีฬา กับเยาวชนนอร์เวย์ จนทำให้เกาะอูเทอย่า ได้ชื่อว่าเป็นเกาะสวรรค์ของคนหนุ่มสาวของนอร์เวย์[24] ซึ่งบทบาทของพรรคแรงงานในฐานะของพรรครัฐบาลของนอร์เวย์นี่เองที่มีส่วนผลักดันการเปิดสังคมนอร์เวย์ให้กลายเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมมากขึ้น[25] การโจมตีค่ายเยาวชนในครั้งนี้ของนายเบรวิคที่จึงเป็นการกระทำที่ตอบสนองต่อเจตนาที่ชัดเจนดังของเขาที่เขียนในบันทึกออนไลน์ในบริบทของความเกรงกลัวต่อภัยร้ายของสังคมพหุวัฒนธรรม ความเกลียดชังต่อชาวมุสลิม และลัทธิมาร์กซิสต์เพื่อหมายถึงพรรครัฐบาลหรือพรรคแรงงานนั่นเอง การโจมตีค่ายเยาวชนที่พรรครัฐบาลให้การสนับสนุน จึงถือเป็นความจงใจให้เหตุการณ์กระทบต่อแนวทางบทบาทของพรรคแรงงานในอนาคต และเป็นการกระทำเชิงสัญลักษณ์สื่อถึงพรรคการเมืองอื่นๆ ในการวางนโยบายพรรคของตนเกี่ยวกับประเด็นพหุวัฒนธรรมต่อไปอีกด้วย

---

[23] ข้อมูลจาก www.document.no

[24] Sylvia Poggioli. Immigration, Integration Draw Attention In Norway.2011

[25] Multiculturalism Policies in Contemporary Democracies – Norway. Queen's University.2011

3. ความเกรงกลัวที่กลายเป็นความเกลียดชัง แนวคิดเรื่องความเกลียดกลัวต่อศาสนาอิสลาม (Islamophobia) การดำรงอยู่ของลัทธิขวาจัด (Right Wings) ลัทธินีโอนาซี (Neo-Nazism) และความท้าทายต่อประเด็นความขัดแย้งในสังคมพหุวัฒนธรรม

แม้วาทกรรมว่าด้วยความเกลียดกลัวต่อศาสนาอิสลาม (Islamophobia) จะมีมาเป็นระยะเวลายาวนาน แต่ก็มาโด่งดังสูงสุดภายหลังจากเหตุการณ์การก่อการร้ายในวันที่ 11 กันยายน 2001 หรือเหตุการณ์ 9/11 เนื่องด้วยผู้ต้องสงสัยที่มีส่วนร่วมกับการกระทำความผิดในเหตุการณ์ครั้งนี้ ล้วนเป็นชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่ในแผ่นดินของยุโรปจากการอพยพย้ายถิ่นเข้ามาโดยทั้งสิ้น[26] โดยในสังคมประเทศยุโรปใดที่ยอมรับหรือใช้แนวคิดแบบผสมกลมกลืนเรื่องพหุวัฒนธรรม ก็จะเอื้อให้ชาวมุสลิมอพยพเหล่านี้ ไม่จำเป็นต้องสละอัตลักษณ์ของตน และสะดวกในการใช้ช่องโอกาสนี้ในการซ่องสุม ปลูกฝังค่านิยมแนวคิด ตระเตรียมการ จนกระทั่งเกิดการก่อการร้ายในครั้งนี้ วาทกรรมนี้จึงเป็นกระแสที่แพร่หลายอย่างรวดเร็วในยุโรป เห็นได้จากการที่พรรคการเมืองฝ่ายขวาในหลายๆประเทศของยุโรปที่ต้องการสร้างความเป็นอัตลักษณ์ของยุโรปที่มีแต่ชาติพันธุ์ที่ผิวขาวนับถือศาสนาคริสต์เท่านั้น ได้รับคะแนนนิยมสูงขึ้นเรื่อยๆ หรือจากกรณีท่าทีของสหภาพยุโรปในบริบทของการพิจารณารับตุรกีเข้ามาเป็นรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป กระแส Islamophobia ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลสำคัญในการตัดสินใจนี้ของสหภาพยุโรป[27]

เมื่อหันกลับมามองกระแส Islamophobia ในนอร์เวย์นั้น ท่าทีของรัฐบาลนอร์เวย์กลับไม่ได้เป็นไปแนวทางเดียวกับกลุ่มประเทศอื่นในภูมิภาคยุโรป นัยหนึ่งนอร์เวย์มิใช่สมาชิกของสหภาพยุโรป จึงไม่ได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นการพิจารณารับตุรกีเข้าสหภาพยุโรป และจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ก็ไม่เชื่อมโยงว่า

---

[26] ข้อมูลจาก www.islamophobia-watch.com

[27] Multiculturalism Policies in Contemporary Democracies – Norway. Queen's University.2011

กระบวนการก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ.2001 มาดริด ค.ศ.2004 และลอนดอน ค.ศ.2005 เกี่ยวข้องกับชาวมุสลิมที่อพยพมาอาศัยในนอร์เวย์ รัฐบาลนอร์เวย์จึงยังมีทีท่าสนับสนุนสังคมพุวัฒนธรรมต่อไปเพื่อดำรงไว้ซึ่งความเป็นดินแดนแห่งสันติภาพ แต่ในทางตรงกันข้ามกระแส Islamophobia นี้กลับตื่นตัวเป็นอย่างมากในหมู่ของพลเมืองชาวนอร์เวย์เอง และเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุด ตัวชี้วัดเดียวกันกับประเทศในภูมิภาคยุโรปอื่น ดังเช่นกรณีที่สถิติผลการเลือกตั้งในระยะหลังของนอร์เวย์พบว่า พรรคโปรเกรส (Progress Party : FRP) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองแนวขวาสุดโต่งของนอร์เวย์ได้รับความนิยมมากขึ้นตามลำดับนับตั้งแต่การเลือกตั้งใน ปีค.ศ.2001 เป็นต้นมา โดยในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อ ค.ศ.2009 พรรคโปรเกสได้รับเลือกตั้งเป็นจำนวน 41 ที่นั่งจากสมาชิกสภาทั้งหมด 169 ที่นั่งซึ่งเพิ่มมากขึ้นถึงเกือบร้อยละ 30 จากผลการเลือกตั้งครั้งก่อน[28] ซึ่งแสดงว่ามีประชากรถึงกว่า 6 แสนคนที่เลือกพรรคโปรเกรส จากประชากรทั้งหมด 4 ล้านคนของนอร์เวย์ นัยยะนี้แสดงให้เห็นถึงกระแสการต่อต้านชาวต่างชาติในนอร์เวย์ที่เพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจน เพราะพรรคโปรเกสคือพรรคที่มีนโยบายต่อต้านและควบคุมระบบสวัสดิการของชาวต่างชาติในนอร์เวย์อย่างชัดเจน[29]

ในเรื่องความเป็นอยู่ของชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่ในนอร์เวย์ ในอดีตพลเมืองและรัฐบาลนอร์เวย์ให้การยอมรับในความแตกต่างทางชาติพันธุ์และเปิดใจยอมรับในสังคมพหุวัฒนธรรมเป็นอย่างมาก ชาวมุสลิมไม่จำเป็นต้องสละอัตลักษณ์ของตนเองมีสิทธิที่จะพูดภาษาของตนเอง เด็กที่เกิดใหม่หรือเข้าทำการศึกษามีสิทธิเรียนภาษาของตนเอง เช่น ในกรณีของผู้ย้ายถิ่นฐานจาก ปากีสถาน และอิรัก

---

[28] ข้อมูลจาก https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/no.html

[29] Anne Ellingsen. Multiculturalism and the Nordic State. the Norwegian Hub for Traditional.2009

ซึ่งมีปริมาณมากในปัจจุบัน ก็มีสิทธิที่จะเรียนภาษาอารบิก[30] และรัฐบาลนอร์เวย์ไม่ได้บังคับให้ต้องเรียนภาษานอร์เวย์แต่อย่างใด ชาวมุสลิมยังมีสิทธิในการรวมกลุ่มตั้งถิ่นฐาน หรือตั้งโรงเรียนสอนศาสนา และประกอบพิธีกรรมของตนได้อย่างเสรี[31] อีกทั้งยังให้จัดตั้งเป็นองค์กรที่สนับสนุนชาติพันธุ์ของตนเองได้บนแผ่นดินนอร์เวย์[32] หรือกระทั่งการยอมรับในขนบธรรมเนียมประเพณีทางศาสนา อันจะเห็นได้จาก การคลุมผ้าฮิยาปห์ของสตรีชาวมุสลิม[33] เป็นสิ่งที่รัฐบาลนอร์เวย์หรือพลเมืองชาวนอร์เวย์ไม่ได้ออกมาคัดค้านต่อต้านวัฒนธรรมดังกล่าวของชาวมุสลิมในสังคมนอร์เวย์แต่อย่างใด สิ่งเหล่านี้สะท้อนได้ว่าในสังคมนอร์เวย์ชาวมุสลิมมีสิทธิเสรีภาพที่จะกระทำการใดๆ ได้อย่างเสรี ครอบคลุมเกือบทุกบริบทของการดำเนินชีวิต

แต่จากเหตุการณ์ความรุนแรงในเหตุการณ์ 9/11 ความเป็นอยู่ของชาวมุสลิมก็เปลี่ยนไป แม้ท่าทีของรัฐบาลนอร์เวย์จะยังคงไม่ได้สอดรับต่อกระแส Islamophobia แต่พลเมืองชาวนอร์เวย์กลับมีท่าทีในการแสดงออกที่มากขึ้นถึงความไม่พอใจและจงเกลียดจงชังชาวมุสลิม การเหยียดสีผิวและชาติพันธุ์เพิ่มมากขึ้นในสังคมนอร์เวย์ รวมถึงการเพิ่มขึ้นและดำรงอยู่ของลัทธิขวาจัด (Right Wings) และลัทธินีโอนาซี (Neo-Nazism) ในนอร์เวย์ ดังจะเห็นได้ว่า แม้ในนอร์เวย์เองจะไม่ปรากฏหลักฐานของการรวมกลุ่มและมีอยู่ของสมาชิกพรรคนาซีหรือกลุ่มขวาจัดที่ชัดเจน แต่ในกรณีของนายเบรวิค ผู้ต้องหาคดีก่อวินาศกรรมและสังหารหมู่ในนอร์เวย์นี้ ได้แสดงให้เห็นว่า การรวมกลุ่มของสมาชิกพรรคนาซีในประเทศกลุ่มนอร์ดิก หาได้อยู่ในนอร์เวย์แต่หากใช้พื้นที่ของสวีเดนในการรวมกลุ่มในเวปไซต์ Swedish neo-Nazi Internet forum ซึ่งนายเบรวิคเป็นสมาชิก

---

[30] Ibid.

[31] Sylvia Poggioli. Immigration, Integration Draw Attention In Norway.2011

[32] Multiculturalism Policies in Contemporary Democracies – Norway. Queen's University.2011

[33] Anne Ellingsen. Multiculturalism and the Nordic State. the Norwegian Hub for Traditional.2009

อยู่มีนามแฝงว่า Nordisk ซึ่งเวปไซต์นี้มีจำนวนสมาชิกถึงกว่า 20,000 คน จากการก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ.2007 แม้เนื้อหาในเวปไซต์จะว่าด้วยการพูดคุยแลกเปลี่ยนเรื่องราวเกี่ยวกับการเมือง ผ่านการวิพากษ์วิจารณ์บทเพลง แต่ก็จะพบเห็นการพูดคุยในเชิงการเหยียดสีผิวและเชื้อชาติอย่างโจ่งแจ้งอยู่เป็นประจำ[34] ในบริบทของสื่อมวลชนภายในประเทศกลุ่มนอร์ดิก ภายหลังจากเหตุการณ์ 9/11 ก็ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นชาวมุสลิมกับการก่อการร้ายมากขึ้น มีการเขียนภาพการ์ตูนล้อเลียน ศาสดามูฮัมหมัดลงในหนังสือพิมพ์ของเดนมาร์กและนอร์เวย์ จนเกิดการประท้วงจากชาวมุสลิมจนโด่งดังทั่วโลก[35] สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นความแปลกแยกที่เกิดขึ้นในสังคมนอร์เวย์ แม้ประเด็นเหล่านี้จะพบเจอได้อย่างไม่ยากในบริเวณอื่นของภูมิภาคยุโรป แต่การดำรงอยู่ของแนวคิดเช่นนี้ในกลุ่มประเทศที่ได้ชื่อว่าสงบสุขที่สุดจึงเป็นสิ่งที่น่าจับตามอง และก่อให้เกิดกระแสความสนใจยิ่งขึ้นภายหลังจากเหตุการณ์ความรุนแรงที่ผ่านมา

สภาพสังคมนอร์เวย์ที่เปลี่ยนไปภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ทำให้ชาวมุสลิมที่เคยเปิดเผยตัวตนในสาธารณะได้อย่างชัดเจนก็กลับกลายเป็นต้องปิดบังตัวเองจากสังคมและเพื่อนร่วมงานมากขึ้น จากการสัมภาษน์แรงงานตูนีเซียในนอร์เวย์พบว่า เขามีความละอายและเกรงกลัวเวลาที่เพื่อนร่วมงานชาวนอร์วีเจี้ยนหรือชาวผิวขาวฝั่งตะวันตกถามเขาว่ามาจากประเทศไหนหรือนับถือศาสนาอะไร เพราะกลัวว่าจะได้รับการรังเกียจหรือกลั่นแกล้งจากเพื่อนร่วมงาน เขายินดีที่จะเปิดเผยข้อมูลเชื้อชาติและศาสนาของเขาแก่เพื่อนร่วมงานที่สนิทจริงๆ เท่านั้น และเลือกที่จะเข้าไปบอกกล่าวความจริงเกี่ยวกับเรื่องเชื้อชาติของเขา ในตอนเวลาพักเบรคจากการทำงาน และเลือกที่จะแอบบอกในสถานที่อย่างเช่นห้องน้ำ เป็นต้น แต่ก็ซึ่งเป็นเรื่องขบขันสำหรับเขาที่เกิดขึ้นในชีวิตการเป็นผู้อพยพ แต่ก็มีชาวมุสลิมอีกไม่น้อยที่ใช้ห้องน้ำเป็นสถานที่ร้องไห้ระบายความอัดอั้นจากการถูกกลั่นแกล้ง การดูถูกเหยียดหยามและการแสดงออกถึงความ

---

[34] The Swedish Wire. Norway suspect member of Nazi web group.2011

[35] สำนักข่าวชาวมุสลิมในไทย สืบค้นจากเวปไซต์ www.thaimuslim.com 2011

ไม่เป็นมิตรจากเพื่อนร่วมงานที่มีตาสีฟ้า ผมสีทอง"[36] และภายหลังจากเหตุการณ์สังหารหมู่ในนอร์เวย์ กระแสแนวคิดแบบชาตินิยม อนุรักษ์นิยม ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นในหมู่ของชาวนอร์เวย์

ถึงแม้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจะเกิดจากการกระทำของพลเมืองชาวนอร์เวย์เอง แต่ก็เป็นเหมือนสัญลักษณ์อย่างหนึ่ง ส่งผ่านถึงรัฐบาลนอร์เวย์ ถึงความไม่พอใจที่กำลังก่อตัวอยู่ในสังคมนอร์เวย์ เพียงแต่นายเบรวิคเลือกที่ใช้ความรุนแรงกระทำต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์ ซึ่งเป็นความเลวร้ายเกินให้อภัย และสมควรแล้วแก่การที่ถูกประณามจากพลเมืองนอร์เวย์และประชาคมโลก ซึ่งรัฐบาลนอร์เวย์ต้องประทะประทังระหว่างกระแส Islamophobia ที่มีอยู่จริง และความไม่พอใจที่คุกรุ่นอยู่ในความรู้สึกของพลเมืองนอร์เวย์เองต่อชาวมุสลิมในประเทศ อีกทั้งรัฐบาลนอร์เวย์จำเป็นที่ต้องรักษาความสัมพันธ์อันดีกับชาวมุสลิมในประเทศและสายตาของชาวมุสลิมทั่วโลกเอาไว้ เพราะจากเหตุการณ์วินาศกรรมก็ทำให้ชาวมุสลิมเสียชีวิต 2 รายคือบาโน ราชิด วัย 18 ปี และ อิสมาอิล ฮาจิ อาเหม็ด วัย 19 ปี ซึ่งอพยพมาจากอิรัก[37] จึงทำให้เราเห็นบทบาทของนายกรัฐมนตรีนอร์เวย์ นายเจนส์ สโตลเตนเบิร์ก ในการกล่าวสุนทรพจน์แสดงความเสียใจต่อชาวมุสลิมและปฏิเสธความเกี่ยวข้องของเหตุการณ์ในบริบทที่พาดพิงกับชาวมุสลิม และในการนี้นายสโตเตนเบิร์กยังได้เข้าไว้อาลัยในพิธีศพของชาวมุสลิมทั้งสอง[38] ทั้งนี้เพื่อลดกระแสความตึงเครียดที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งจากฝั่งพลเมืองชาวนอร์เวย์เองและชาวมุสลิมภายในประเทศ และเป็นการดับไฟกระแส Islamophobia ที่กำลังเจริญเติบโตในหมู่พลเมืองชาวนอร์เวย์

อีกกระแสแนวคิดอื่นที่ดำรงอยู่ในสังคมนอร์เวย์ก็คือ ลัทธิขวาจัด (Right Wings) และลัทธินีโอนาซี (Neo-Nazism) ซึ่งหมายถึงพวกอนุรักษ์นิยมคลั่งชาติที่แสดงออกถึงการเป็นปฏิปักษ์ต่อชาวมุสลิมหรือชาติพันธุ์อื่นๆที่แตกต่างไปจาก

[36] Sylvia Poggioli. Immigration, Integration Draw Attention In Norway.2011

[37] สำนักข่าวชาวมุสลิมในไทย สืบค้นจากเวปไซต์ www.thaimuslim.com 2011

[38] Irene Bloemraad. The Debate Over Multiculturalism: Philosophy, Politics, and Policy. University of California, Berkeley.2011

ชาติพันธุ์ของตน อัตลักษณ์ของกลุ่มบุคคลเหล่านี้คือเป็นกลุ่มที่ต้องการฟื้นลัทธินาซี เชิดชูคนผิวขาว ต่อต้านกลุ่มคนต่างเชื้อชาติ ต่างสีผิว ต่างศาสนา ชอบไว้ทรงผมทรงสกินเฮด และมักจะออกตระเวนกลั่นแกล้งชาวต่างชาติที่เข้ามาท่องเที่ยวหรือพักอาศัยภายในประเทศของตน สังคมนอร์เวย์อาจจะมีกลุ่มคนเหล่านี้ไม่มากนัก แต่ก็มีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งเห็นได้ชัดจากกรณีของเบรวิค ผู้ต้องหาคดีสังหารหมู่ในนอร์เวย์ ซึ่งอาจจะไม่ได้มีรูปลักษณ์ภายนอกที่เด่นชัดในการบ่งชี้ว่าเขาคือผู้ถวิลหาในลัทธิขวาจัดและลัทธินีโอนาซี แต่จากเอกสาร "2083 : คำประกาศอิสรภาพของยุโรป (2083 : A European Declaration of Independence) ที่เขียนขึ้นโดยนายเบรวิค เนื้อหาคงสามารถยืนยันแนวคิดที่ขวาจัดและคลั่งชาติได้เป็นอย่างดี หรือการเป็นสมาชิกของเวปไซต์นีโอนาซีและการกระทำของเขาที่เกิดขึ้นก็พอจะอนุมานได้ว่าเขาคือกลุ่มที่ลุ่มหลงในลัทธินีโอนาซี สิ่งเหล่านี้คือตัวชี้วัดที่ชัดเจนถึงการดำรงอยู่ของแนวคิดที่น่าสะพรึงกลัวเหล่านี้ในสังคมพหุวัฒนธรรมของนอร์เวย์

ดังนั้นภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรมแบบนอร์เวย์จึงนำมาซึ่งความท้าทายต่างๆ ทั้งในประเด็นการยอมรับหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งยังคงน่าจับตามองต่อไปถึงอนาคตของประเทศและมาตรการต่างๆที่จะป้องปรามเหตุที่อาจจะเกิดขึ้นได้อีกอันเกิดจากฐานแนวคิดแบบ Islamophobia ชาตินิยม อนุรักษ์นิยมหัวรุนแรงต่างๆ ซึ่งก็ควรเป็นมาตรการที่ตอบสนองการแก้ไขที่ยั่งยืนมากกว่าใช้ตอบสนองเหตุการณ์เฉพาะหน้าแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งในที่นี้ก็หมายความรวมถึงการแก้ไขในบริบทของนโยบายทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เฉกเช่น ระบบรัฐสวัสดิการ และนโยบายเพื่อนบ้านยุโรป ที่จะกล่าวถึงในส่วนต่อไปอีกด้วย

4. ความอ่อนแอของระบบรัฐสวัสดิการ (Welfare state) และการตอบสนองนโยบายสหภาพยุโรปในบริบทของนโยบายเพื่อนบ้านยุโรป (European Neighbourhood Policy-ENP)

อีกประเด็นปัญหาที่มีการกล่าวถึงภายหลังจากเหตุการณ์สังหารหมู่ในนอร์เวย์ คือประเด็นปัญหาของโครงสร้างระบบรัฐสวัสดิการนอร์เวย์ในบริบทของ

ความเท่าเทียมกันของพลเมืองภายในประเทศและผู้ย้ายถิ่นฐานเข้ามาในประเทศ และในบริบทของการที่รัฐสวัสดิการทำให้สภาพสังคมกำหนดรูปแบบพฤติกรรมของพลเมืองภายในรัฐ อีกทั้งภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้รัฐแต่ละรัฐย่อมต้องมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ทำให้ระบบเศรษฐกิจของนอร์เวย์ที่ถึงแม้จะอยู่ในกลุ่มประเทศที่ร่ำรวยหรือโออีซีดี (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD)[39] และเพียบพร้อมด้วยทรัพยากรที่มีค่ามหาศาล เช่น น้ำมัน[40] จำต้องผูกติดระบบเศรษฐกิจของตนกับตลาดร่วมสหภาพยุโรป ที่กำลังประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ ถึงแม้จะไม่ได้มีสมาชิกภาพในการบูรณาการระดับภูมิภาคนี้ และไม่ได้รับเอาระบบการใช้เงินตราสกุลยูโรมาใช้ภายในประเทศก็ตาม ซึ่งนโยบายทางการเงินดังกล่าวนี่เอง ที่นำมาซึ่งการวิพากษ์เกี่ยวกับการเป็นสาเหตุก่อให้เกิดปัญหาวิกฤติหนี้ในกลุ่มประเทศ PIIGS[41] ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศในสหภาพยุโรป ซึ่งสถานการณ์นี้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางด้านเศรษฐกิจที่ยั่งยืนของนอร์เวย์ที่ใช้งบประมาณมหาศาลในการสร้างระบบรัฐสวัสดิการ ดังนี้การทำความเข้าใจเรื่องรัฐสวัสดิการในนอร์เวย์ จึงนำมาซึ่งการอธิบายเหตุการณ์และสาเหตุแห่งการเกิดวินาศกรรมในนอร์เวย์ได้เป็นอย่างดี

ตามแนวคิดเรื่องรัฐสวัสดิการของเอสปิง แอนเดอร์สัน (Esping Anderson) ได้จำแนกระบบรัฐสวัสดิการออกเป็นสามประเภท คือหนึ่ง รัฐสวัสดิการแบบเสรีนิยม (Liberal welfare states) สอง รัฐสวัสดิการแบบบรรษัทนิยม (Corporatist welfare states) และรัฐสวัสดิการแบบสังคมนิยมประชาธิปไตย (Social democratic welfare states) โดยอาศัยลักษณะของรัฐบาลประเทศนั้นๆเป็นตัวแบ่ง รัฐสวัสดิการของนอร์เวย์จึงมีลักษณะเป็นรัฐสวัสดิการแบบ

---

[39] Armingeon K and M. Beyeler. The OECD and European welfare states. Northampton.2004

[40] Stein Kuhnle and Peter Flora .Norway Growth to limits: The Western European Welfare state since World War II Volume 1.New York.1986

[41] PIIGS คือกลุ่มประเทศที่เกิดวิกฤติหนี้อันประกอบด้วย โปรตุเกส ไอร์แลนด์ อิตาลี กรีซและสเปน

รัฐบาลสังคมประชาธิปไตย (Socialdemokratiska)[42] ซึ่งเป็นตัวแบบที่เกิดขึ้นแบบประสานประโยชน์ร่วมกัน ผ่านการเจรจาระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ผู้ให้ประโยชน์และผู้รับประโยชน์ เป็นตัวแบบที่ทำให้ประชาชนรู้สึกได้ถึงความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและการใช้ชีวิตในสังคม[43] รัฐบาลสังคมประชาธิปไตยจึงเน้นใช้นโยบายเรื่องความเท่าเทียมทางสังคม (Social Equity) และการกระจายทั่วถึง (Redistribution) มากกว่าความต้องการในการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Growth) แบบแนวคิดฝั่งเสรีนิยมใหม่[44] ทำให้การจัดสรรแบ่งผลประโยชน์จากทรัพยากรน้ำมัน หรือรายได้ต่างๆของประเทศ คืนกลับมายังประชาชนอย่างเท่าเทียมกันและทั่วถึงในรูปของการจัดสวัสดิการของรัฐ ไม่เว้นแม้แต่ผู้อพยพย้ายถิ่นฐานที่ทยอยเข้ามายังนอร์เวย์ตั้งแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เพื่อค้าแรงงานในการบูรณะประเทศที่หายนะจากภัยสงคราม[45]

สังคมนอร์เวย์ได้เดินทางเข้าสู่ช่วงสังคมที่ประชากรส่วนใหญ่เข้าสู่ช่วงวัยชราหรือวัยทอง (The Golden Age) ทำให้เป็นสังคมที่อาจจะเข้าสู่ภาวะการขาดแคลนแรงงานได้ในอนาคตอันใกล้[46] ประกอบกับสังคมพหุวัฒนธรรมในนอร์เวย์ ทำให้การตัดสินใจที่จะอพยพเข้ามาค้าแรงงานของผู้ย้ายถิ่นฐานเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ถึงแม้ว่าค่าจ้างแรงงานของผู้อพยพจะถูกกว่าชาวนอร์เวย์ แต่สิทธิในการรับสวัสดิการของผู้อพยพเหล่านี้ ก็มีความเท่าเทียมกัน ภายใต้แรงผลักดันจาก

---

[42] Esping Anderson.Three World of Welfare Capitalism.1990

[43] EvelyneHuber and John D. Stephens.Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets.The University of Chicago Press.2001

[44] เอื้อมพร พิชัยสนิธ.เศรษฐกิจทางเลือกว่าด้วยรัฐสวัสดิการ.สำนักพิมพ์โอเพ่นบุ๊ค. 2010

[45] Kaiyang Huang. Immigration and Nordic Welfare state model. Harvard Political Review.2011

[46] EvelyneHuber and John D. Stephens.Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets.The University of Chicago Press.2001

สหภาพแรงงานในประเทศ ซึ่งค่าใช้จ่ายของผู้อพยพที่สูงตอนแรกเข้า อาจจะมีเพียงนโยบายการเก็บภาษีจากขั้นตอนการตรวจคนเข้าเมืองแต่เพียงอย่างเดียว[47] ในขณะที่เมื่อเข้ามาทำงานอยู่อาศัยภายในประเทศแล้ว ผู้อพยพก็อยู่ในสถานะที่เสรีในการประกอบอาชีพและสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐเท่าเทียมกับพลเมืองนอร์เวย์ และไม่จำเป็นต้องสละอัตลักษณ์ใดๆของตนในสังคมพหุวัฒนธรรมนอร์เวย์เลย[48] ความขัดแย้งของพลเมืองนอร์เวย์กับผู้อพยพในประเด็นทางด้านเศรษฐกิจจึงเริ่มต้นจาก ค่าจ้างแรงงานที่ถูกกว่าของผู้อพยพ ความรู้สึกการถูกแย่งงานจึงก่อตัวขึ้นในใจแรงงานชาวนอร์เวย์ นอกจากนั้น ความรู้สึกของชนชั้นกลางขึ้นไปของนอร์เวย์ที่ต้องแบกรับภาษีที่สูงขึ้นจากภาวะสังคมที่มีผู้สูงวัยมากขึ้น ประกอบวิกฤติเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ทำให้รัฐบาลนอร์เวย์จำต้องขึ้นภาษีในอัตราก้าวหน้าที่สูงขึ้น ซึ่งในปี ค.ศ.2010 นอร์เวย์ติดอันดับ 13 ประเทศที่เก็บภาษีสูงที่สุดในโลก[49] ทำให้เกิดความไม่พอใจในรัฐบาลถึงนโยบายของรัฐที่ต้องโอบอุ้มผู้อพยพต่างชาติที่เข้ามาค้าแรงงาน ซึ่งมีแนวโน้มจะมีปริมาณสูงมากขึ้นเรื่อยๆ ความรู้สึกเกลียดชังต่อคนต่างชาติจึงตามออกมาในความรู้สึกของชนชั้นกลางขึ้นไปของนอร์เวย์

แต่เมื่อมองย้อนดูถึงความอ่อนแอของรัฐสวัสดิการในแง่ของโครงสร้างการผลักภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลที่ต้องใช้ในการดำรงไว้ซึ่งคุณภาพของสวัสดิการ โดยการเรียกเก็บภาษีที่สูงขึ้นจากภาษีเงินได้ของประชาชน ย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างชนชั้นในสังคม และระหว่างความแตกต่างหลากหลายของชาติพันธุ์ในสังคมพหุวัฒนธรรม แต่ค่านิยมของคนนอร์เวย์จะรักและสมัคคีในชาติพันธุ์ของตน ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชนชั้นในสังคมจึงไม่เกิดขึ้นเมื่อ

---

[47] Kaiyang Huang. Immigration and Nordic Welfare state model. Harvard Political Review.2011

[48] Anne Ellingsen. Multiculturalism and the Nordic State. the Norwegian Hub for Traditional.2009

[49] ข้อมูลจาก https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/no.html

เกิดปัญหาเรื่องภาษี[50] ความไม่พอใจความโกรธแค้นจึงไปตกอยู่กับผู้อพยพชาวต่างประเทศแต่เพียงอย่างเดียวเป็นสำคัญ แม้ประเด็นนี้จะหมดไปเมื่อสังคมนอร์เวย์เข้าสู่ช่วงสังคมวัยทองในอนาคตที่แรงงานต่างชาติมีความจำเป็น แต่ก็ไม่ได้ทำให้ความรู้สึกนี้ของชาวนอร์เวย์หมดไป

ในประเด็นการแสดงออกของชาวนอร์เวย์บางส่วนที่มองชาวต่างชาติในแง่ลบ ก็เป็นผลมาจากประเด็นปัญหาของรัฐสวัสดิการที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมและพื้นฐานทางด้านจิตใจของคนในสังคม จะเห็นได้จากการที่รัฐสวัสดิการนอร์เวย์ดูแลและช่วยเหลือคนว่างงาน ทำให้คนนอร์เวย์ไม่กะตือรือร้นที่จะทำงานหรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ คนว่างงานใช้เวลาไปกับเรื่องที่ไร้สาระเพ้อฝัน หรือรวมกลุ่มกันทำอะไรที่ไม่เกิดประโยชน์ ปลูกฝังแนวคิดที่รุนแรงเกี่ยวกับการเกลียดชังชาวต่างชาติหรือชาวมุสลิม ชาวนอร์เวย์บางส่วนใช้ชีวิตอยู่ไปโดยไร้ซึ่งแรงบันดาลใจ แรงขับเคลื่อนให้ถึงเป้าหมายของชีวิต อัตราเงินออมก็ต่ำมาก เนื่องจากรัฐบาลดูแลสวัสดิการในทุกภาคส่วน ขาดแรงจูงใจในการรู้จักเก็บออม ประชาชนบางส่วนมีอาการซึมเศร้า ไร้ความมุ่งหวังในชีวิต ออกมาใช้ชีวิตเร่ร่อนลำพัง(Homeless people) ก่อให้เกิดปัญหาโรคติดต่อ ปัญหาอาชญากรรมตามมา แม้ประเทศนอร์เวย์จะได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ปลอดภัยอันดับต้น ๆ ของโลก แต่อาชญกรรมที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง ก็มักเป็นอาชญากรรมที่รุนแรง กระทำต่อชีวิต[51] เนื่องด้วยความรู้สึกปลอดภัยในสังคมเป็นค่านิยมที่ฝังอยู่ในใจของคนนอร์เวย์ ทำให้คนร้ายสามารถเข้าถึงตัวเราได้โดยไม่ได้ระมัดระวัง ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์การสังหารหมู่ที่เกิดขึ้นจากการกระทำของนายเบรวิคดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นต้น

ในภาคอุตสาหกรรม นวัตกรรมและบริการ ก็ประสบปัญหาคนเก่งสมองไหลไปต่างประเทศมากขึ้นเนื่องจากภาระภาษีและค่าครองชีพที่สูงขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากสถิติเมืองที่ค่าครองชีพสูงที่สุดในโลก 10 อันดับแรก กรุงออสโลและ

---

[50] Anne Ellingsen. Multiculturalism and the Nordic State. the Norwegian Hub for Traditional.2009

[51] ข้อมูลจากสำนักงานตำรวจแห่งชาตินอร์เวย์ https://www.politi.no/

กรุงสตาเวนเจอร์ ของนอร์เวย์ ติดอันดับ 2 และ 4 ตามลำดับของโลก[52] บุคคลากรที่เก่งและมีศักยภาพในนอร์เวย์จึงไม่สามารถแบกรับภาระทางด้านภาษีที่ดูจะไม่ได้รับความเป็นธรรมต่อความสามารถของพวกเขาเมื่อเทียบกับกลุ่มคนที่ว่างงานหรือแรงงานต่างชาติ การย้ายถิ่นฐานไปทำงานที่อื่นเพื่อลดภาระตรงส่วนนี้จึงมีมากขึ้นเรื่อยๆ จากตัวชี้วัดทั้งหลายเหล่านี้ทำให้เห็นถึงปัญหาของระบบรัฐสวัสดิการที่ส่งผลต่อรูปแบบพฤติกรรม การแสดงออกและพื้นฐานจิตใจของคนในสังคมที่มีแนวโน้มก่อให้เกิดความรู้สึกเกลียดชังต่อชาวต่างชาติเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ

จากเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิด บ่งชี้ได้ชัดถึงประเด็นทางด้านเศรษฐกิจในบริบทของนโยบายรัฐสวัสดิการ ที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ผลักดันให้เกิดรูปแบบพฤติกรรมความรุนแรงของเบรวิค ไม่น้อยกว่าการที่รัฐบาลหรือสังคมนอร์เวย์ยอมรับในสังคมพหุวัฒนธรรม เพราะหากนอร์เวย์มีระบบเศรษฐกิจที่ผูกติดกับระบบเสรีนิยมเต็มขั้น วิถีของคนในสังคมก็จะแปรเปลี่ยนไปอีกแบบ ซึ่งก็มีข้อดีข้อเสียแตกต่างกันไป แต่การมีรัฐสวัสดิการที่คอยโอบอุ้มประชาชนอยู่โดยตลอดประชาชนก็จะมีความรู้สึกไม่มีความจำเป็นต้องดิ้นรนแม้จะอยู่เฉยๆ ไม่ทำงานก็จะมีรัฐเข้ามาคอยดูแล พื้นฐานจิตใจจะไม่เข้มแข็งพอ ไม่มีความมุ่งมั่นอันเกิดจากแรงขับจากสภาพเศรษฐกิจ หรือสังคมที่มีการแข่งขัน เฉกเช่นประเทศอื่นๆ ที่ใช้นโยบายแบบเสรีนิยมใหม่ สภาพเศรษฐกิจสังคมแบบนี้ จึงเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคนในสังคม ซึ่งมีแนวโน้มจะถูกชักจูงหรือก่อแนวคิดแบบรุนแรงด้วยตนเองเพื่อตอบโต้และแสดงออกถึงความรู้สึกเกลียดชัง ที่มีต่อชาวต่างชาติผู้อพยพที่แตกต่างจากตนทั้งเรื่อง สีผิว เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม เมื่อดูในบริบทของรัฐสวัสดิการไม่สามารถที่จะรักษาเสถียรภาพทางด้านเศรษฐกิจได้ในระยะยาว เนื่องจากสังคมที่เข้าสู่วัยชรามากขึ้นหรือผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลต้องออกนโยบายที่กระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน

---

[52] กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ | กระทรวงการต่างประเทศ สืบค้นจาก *www.mfa.go.th/business/*

หรือคุณภาพสวัสดิการที่แย่ลง ประเด็นเหล่านี้เช่นกันที่ช่วยสุมไฟแห่งความเกลียดชังที่มีต่อชาวต่างชาติที่เข้ามาในประเทศ

ผลของความอ่อนแอของรัฐสวัสดิการจะชัดเจนยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาถึงภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในสหภาพยุโรปที่เกิดขึ้นในหมู่ของประเทศที่ใช้เงินสกุลยูโรที่กำลังมีแนวโน้มลุกลามเข้ามายังกลุ่มประเทศที่ไม่ได้อยู่ในยูโรโซนอย่างนอร์เวย์ ทำให้รัฐบาลนอร์เวย์เริ่มใช้มาตรการที่ระมัดระวังในการใช้จ่ายเงินมากขึ้น ผลกระทบจึงตกแก่พลเมืองนอร์เวย์ที่สวัสดิการที่รัฐเคยมอบให้มีคุณภาพตกต่ำลง มีการจัดเก็บภาษีต่อพลเมืองที่สูงขึ้น เป็นต้น อีกทั้งแม้นอร์เวย์จะไม่ได้มีสถานะเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป แต่ด้วยหลักมนุษยธรรม นอร์เวย์ก็ไม่สามารถปล่อยให้สหภาพยุโรปพังทลายได้ลงคอ เพราะถือเป็นสัญญาณความอยู่รอดของเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของนอร์เวย์เช่นกัน ดังนั้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างนอร์เวย์กับสหภาพยุโรปจึงออกมาในรูปแบบของความร่วมมือในบริบทต่างๆมาโดยตลอด โดยเฉพาะในบริบทของการที่สหภาพยุโรปมีแนวคิดที่จะขยายสมาชิกภาพในอนาคต (Enlargement) สหภาพยุโรปจึงพยายามสร้างสายสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน ผ่าน นโยบายประเทศเพื่อนบ้านยุโรป (European Neighbourhood Policy : ENP)[53] ซึ่งประเทศเพื่อนบ้านยุโรปเหล่านี้ ไม่ได้หมายความรวมถึงนอร์เวย์ เพราะแท้จริงแล้วนโยบายเพื่อนบ้านยุโรปมีนัยยะเพื่อการกีดกันกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ให้มีสถานะเป็นแค่เพื่อนบ้าน หาได้ต้องการให้เข้ามาเป็นสมาชิกในสหภาพยุโรปแต่อย่างใด ซึ่งต่างจากแนวคิดที่มีสหภาพยุโรปมีต่อนอร์เวย์ สหภาพยุโรปยังมีความต้องการให้นอร์เวย์เข้าร่วมสหภาพยุโรปอยู่ และดูเหมือนว่านอร์เวย์ก็เข้าร่วมนโยบายนี้เสมือนว่าประเทศตนอยู่ในฐานะสมาชิกสหภาพยุโรป เหมือนกรณีของการเข้าร่วมเป็นประเทศในกลุ่มเชงเก้น (Schengen Agreement)[54] ซึ่งนโยบายเพื่อนบ้านยุโรป จุดประสงค์ที่เด่นชัดที่สุด คือการ

---

[53] Panthid Srisathaporn. European Neighbourhood Policy (ENP) as a tool of Europeanisation: EU policy towards Ukraine.2011

[54] ข้อมูลจาก http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_en.htm

กลั่นกรองผู้อพยพข้ามพรมแดน เพราะพรมแดนของสหภาพยุโรปที่ติดกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านยุโรป เป็นเสมือนทางผ่านของผู้อพยพผิดกฎหมายและขบวนการลักลอบค้ามนุษย์และยาเสพติด สหภาพยุโรปจึงต้องการช่วยเหลือประเทศเหล่านี้ในการจัดการพรมแดนและกระบวนการเข้าเมืองซึ่งจะส่งผลดีต่อสหภาพยุโรป ซึ่งนโยบายนี้นอร์เวย์ก็ได้เข้าร่วมดูเหมือนจะส่งผลดีกับนอร์เวย์ถ้านโยบายนี้สามารถบริหารจัดการเรื่องผู้ย้ายถิ่นฐานได้จริง แต่บทสรุปกลับเป็นไปในทางตรงกันข้าม นโยบายนี้ยิ่งสร้างปฏิสัมพันธ์เชื่อมต่อที่เพิ่มมากขึ้นระหว่างนอร์เวย์กับประเทศภายอื่นๆ ที่ต่างก็เป็นประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพยุโรปเช่นเดียวกันกับนอร์เวย์ เพราะข้อเท็จจริงที่ปรากฏนอร์เวย์ยังคงดำรงตนซึ่งการเป็นประเทศแห่งสันติภาพ เมื่อนโยบายเพื่อนบ้านยุโรปทำให้ผู้อพยพผ่านเข้าพรมแดนสหภาพยุโรปลำบากมากยิ่งขึ้น นอร์เวย์จึงกลายเป็นประเทศที่ผู้อพยพสามารถผ่านเข้าไปตั้งรกรากหรือใช้เป็นทางผ่านไปสู่ประเทศอื่นๆ ในสหภาพยุโรปได้ง่ายที่สุด ปริมาณผู้อพยพในนอร์เวย์จึงเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะผู้อพยพชาวรัสเซีย กลุ่มเครือรัฐเอกราช (Commonwealth of Independent States – CIS) และประเทศในกลุ่มอาหรับ เช่น ปากีสถานและอิรัก ซึ่งกลายเป็นกลุ่มผู้อพยพสำคัญที่มีปริมาณมากที่สุดในนอร์เวย์[55] อันเป็นผลมาจากนโยบายเพื่อนบ้านยุโรปและการเข้าร่วมเป็นสมาชิกเชงเก้นของนอร์เวย์นั่นเอง

5. ก้าวต่อไปของนอร์เวย์ภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรง และแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาในอนาคต

ภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรงในนอร์เวย์ แม้ผู้ต้องหาที่ก่อเหตุดังกล่าวจะเป็นชาวนอร์เวย์ที่กระทำต่อพลเมืองชาวนอร์เวย์ด้วยกัน โดยมีผู้เสียชีวิตเป็นชาวมุสลิมและชาวไทยรวมอยู่ด้วย[56] ถ้าว่ากันด้วยความรู้สึกพื้นฐานแล้วเหตุการณ์นี้น่าจะส่งผลกระทบในด้านลบกับผู้ที่สนับสนุนแนวคิดต่อต้านสังคมพหุวัฒนธรรม

---

[55] Sylvia Poggioli. Immigration, Integration Draw Attention In Norway.2011

[56] ผู้เสียชีวิตเป็นหญิงไทยสัญชาตินอร์เวย์ ชื่อ นางสาวภรทิพย์ อดัม ข้อมูลจากกองการสื่อมวลชน กรมสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ

และชาวต่างชาติ เพราะการกระทำเชิงสัญลักษณ์ของเบรวิค เป็นการกระทำต่อผู้บริสุทธิ์ที่เป็นพลเมืองชาวนอร์เวย์ ซึ่งถือเป็นเรื่องที่เลวร้ายมากในสายตาของชาวนอร์เวย์ส่วนใหญ่ ดังจะเห็นได้จากปฏิกิริยาของชาวนอร์เวย์โดยทั่วไปต่อเหตุการณ์ ไม่มีการพุ่งประเด็นการกระทำหรือความเกลียดชังไปที่ชาวต่างชาติหรือชาวมุสลิม มีเพียงสื่อเท่านั้นที่เล่นประเด็นนี้เกี่ยวโยงไปถึงชาวมุสลิม แต่ก็เป็นการวิเคราะห์เชิงสาเหตุ หาได้พุ่งเป้าเข้าทำลายชื่อเสียงของชาวมุสลิมในนอร์เวย์แต่อย่างใด ผลแห่งเหตุการณ์ในครั้งนี้ ในการจัดอันดับประเทศที่มีสันติภาพมากที่สุดของโลกปีล่าสุด 2011 นอร์เวย์ตกจากอันดับ 1 ใน 5 ลงไปที่อันดับ 9[57] และนำมาซึ่งการทบทวนมาตรการความปลอดภัยของรัฐบาลนอร์เวย์ จากเดิมเป็นประเทศที่ถือได้ว่าปลอดภัยมากที่สุดแห่งหนึ่ง แต่ด้วยสภาพสังคมแบบพหุวัฒนธรรมและความสะดวกสบายในการเข้าออกประเทศของนอร์เวย์ทำให้ดินแดนนี้เป็นเป้าหมายของนักก่อการร้ายและนักเคลื่อนไหวที่มีแนวคิดแบบชาตินิยม อนุรักษ์นิยมหัวรุนแรง จึงเกิดคำถามที่ว่าภายหลังเหตุการณ์นี้นอร์เวย์จะเปลี่ยนไปในทิศทางใด หรือไม่ และอย่างไร หรือในความเป็นจริงแล้วนอร์เวย์ได้เปลี่ยนไปแล้วก่อนจะเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในครั้งนี้ เพียงแต่ไม่มีใครมองเห็นถึงความเปลี่ยนแปลง และยึดภาพมายาคติ (Myth) ที่นอร์เวย์สร้างขึ้นและเชื่อตาม

ภายหลังจากเหตุการณ์ นโยบายการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าโดยการเพิ่มงบประมาณทางด้านความมั่นคงและสร้างมาตรฐานในมาตรการความปลอดภัยให้สูงขึ้น หาใช่การแก้ไขปัญหาที่ลงลึกถึงรากเหง้าอย่างแท้จริง เพราะความสำคัญของปัญหามิใช่เพียงแค่ความผิดพลาดของมาตรการรักษาความปลอดภัยภายในประเทศ แต่สาเหตุแห่งปัญหามาจากประเด็นนโยบายทางด้านสังคมมากกว่าที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคนในสังคมและจุดชนวนเหตุการณ์ความรุนแรงในครั้งนี้ ซึ่งจนถึงปัจจุบันที่เวลาผ่านพ้นไปแล้ว นอร์เวย์ก็กลับเข้าสู่สภาวะปกติที่รัฐบาลก็ยังคงเพิกเฉยต่อประเด็นปัญหาทางด้านสังคมและยังคงสนับสนุน

---

[57] Institute Economics and Peace.GPI Results Report, Sydney Australia

การดำรงอยู่ของสังคมพหุวัฒนธรรมแบบเต็มที่เช่นเคย ซึ่งก็เท่ากับว่าแท้ที่จริงแล้วในบริบทของท่าทีของรัฐบาลและประชาชนบางส่วนของนอร์เวย์ภายหลังเหตุการณ์นี้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปเลยจากก่อนเกิดเหตุการณ์ เพราะรัฐบาลและประชาชนบางส่วนเองไม่ได้มองเห็นถึงสภาพปัญหาที่เป็นอยู่อย่างแท้จริงเลยแม้แต่น้อย ปมปัญหาจากเหตุการณ์ความรุนแรงจึงทำหน้าที่เป็นเพียงภาพสะท้อนให้ประชาคมโลกจับตามองนอร์เวย์และวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์ ซึ่งท้าทายต่อประเด็นความเป็นดินแดนแห่งสันติภาพของนอร์เวย์ ซึ่งถ้ามองย้อนกลับไปในอีกแง่มุมหนึ่ง สังคมนอร์เวย์ก็อาจหาได้เปลี่ยนแปลงเพราเหตุการณ์ความรุนแรงในครั้งนี้ แต่ความเปลี่ยนแปลงอาจจะเกิดขึ้นมานานแล้วนับตั้งแต่ ปี ค.ศ.1970 ที่รัฐบาลนอร์เวย์ยินยอมให้ชาวต่างชาติเข้ามาตั้งรกรากในนอร์เวย์โดยไม่มีข้อห้าม ล่วงเลยมาจนถึงปัจจุบันสังคมนอร์เวย์ก็ได้กลายเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมอย่างเต็มที่ โดยที่รัฐบาลกับประชาชนบางส่วนไม่ได้มองเห็นถึงผลเสียของสังคมพหุวัฒนธรรมที่สร้างปัญหามากมายตามมา อาจเพราะสภาพสังคมรัฐสวัสดิการที่โอบอุ้มประชาชนชาวนอร์เวย์และชาวต่างชาติได้อย่างดีเยี่ยมและครอบคลุม จนสามารถเกลื่อนกลืนปัญหาที่แอบซ่อนอยู่ในสังคมจนหมดสิ้น แต่อย่างไรก็ดีแนวคิดที่มีต่อสังคมพหุวัฒนธรรมในเชิงต่อต้านและเกลียดชังก็หาใช่จะไร้สิ้นในแผ่นดินนอร์เวย์ ในทางตรงกันข้ามมันกลับยิ่งเจริญเติบโตขึ้นเรื่อยๆพร้อมกับปริมาณผู้อพยพที่เพิ่มมากขึ้น เหตุการณ์ความรุนแรงในนอร์เวย์ครั้งนี้จึงเป็นเพียงหนึ่งเหตุการณ์ที่บ่งชี้ถึงการดำรงอยู่จริงของปัญหาทางด้านพหุวัฒนธรรมในนอร์เวย์ที่เชื่อมโยงเกี่ยวพันความเปราะบางของโครงสร้างรัฐสวัสดิการที่นับวันจะทวีความรุนแรงในมิติที่สูงขึ้นในดินแดนที่ทุกคนเชื่อมั่นในสันติภาพ และอาจเป็นเพราะมายาคติของความเป็นเมืองแห่งสันติภาพ ที่ปิดบังความเป็นจริงในสังคมนอร์เวย์ได้อย่างแยบยล จนทำให้ความรู้สึกถึงความเปลี่ยนแปลงในสังคมนอร์เวย์ จำเป็นต้องอาศัยเหตุการณ์ความรุนแรง เป็นตัวกระตุ้นทั้งที่จริงความเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นและดำรงอยู่กับนอร์เวย์มาเป็นระยะเวลายาวนานแล้วโดยไม่รู้ตัว

จนถึงบัดนี้รัฐบาลซึ่งอาจจะมองเห็นถึงปัญหาหรือไม่ก็ตาม แต่ก็ยังคงเลือกที่จะรักษาภาพมายาคติของนอร์เวย์ไว้ โดยการสนับสนุนของกลุ่มประชาชนชาวนอร์เวย์ที่ยังอยู่ดีกินดีภายใต้สังคมรัฐสวัสดิการ แต่ในอนาคตข้างหน้าที่รัฐสวัสดิการไม่สามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างเต็มที่ แต่กลับสร้างแต่ภาระภาษีให้แก่ประชาชนมากขึ้น หรือการต้องยอมจำกัดงบประมาณรัฐสวัสดิการให้น้อยลง อันเนื่องมาจากความผันผวนของระบบเศรษฐกิจในอนาคตข้างหน้าที่ยากจะคาดการณ์ จนทำให้ระบบสวัสดิการมีสภาพที่แย่ลง เมื่อวันนั้นมาถึงนอร์เวย์อาจจะสายเกินไปแล้วที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆ เพราะศักดิ์ศรีของความเป็นเมืองแห่งสันติภาพ อาจไม่สำคัญอีกต่อไปเมื่อเทียบกับความอยู่รอดของประเทศชาติในบริบทของความมั่นคง สังคมวัฒนธรรม และสภาพเศรษฐกิจในอนาคต สังคมของนอร์เวย์จึงมีสภาพที่เปลี่ยนแปลงมานานแล้ว เพียงแต่นอร์เวย์จะกล้าพอหรือไม่ที่จะยอมรับความจริง หรือจะยังมัวหลงอยู่ในวังวนที่เป็นแค่ภาพมายา

เอกสารอ้างอิง

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ สืบค้นจาก *www.mfa.go.th/business/*

ป๋วย อึ้งภากรณ์. The Quality of Life of a South East Asian: A Chronicle of Hope from Womb to Tomb. Bangkok Post ฉบับวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2516

สฤณี อาชวานันทกุล.ดัชนีโลกมีสุข (Happy Planet Index).มูลนิธิโลกสีเขียว สืบค้นจาก http://www.greenworld.or.th/columnist/ecosaveworld/177

สุภางค์ จันทวานิช.พหุวัฒนธรรมความเป็นไปได้ในสังคมไทย.ภาคสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานตำรวจแห่งชาตินอร์เวย์ https://www.politi.no/

เอื้อมพร พิชัยสนิธ.เศรษฐกิจทางเลือกว่าด้วยรัฐสวัสดิการ.สำนักพิมพ์โอเพ่นบุ๊ค.2010

Anne Ellingsen. Multiculturalism and the Nordic State. the Norwegian Hub for Traditional.2009

Armingeon K and M. Beyeler. The OECD and European welfare states.Northampton.2004

David Levinson and Melvin Ember ed. Encyclopedia of Cultural Anthropology. (New York: Henry Holt and Company,1996). Pp.940-943.

Eriksen, Thomas Hylland (1999) Fleretniske paradokser. En kritisk analyse af multikulturalismen

Esping Anderson.Three World of Welfare Capitalism.1990

EvelyneHuber and John D. Stephens.Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets.The University of Chicago Press.2001

Irene Bloemraad. The Debate Over Multiculturalism: Philosophy, Politics, and Policy. University of California, Berkeley.2011

Kaiyang Huang. Immigration and Nordic Welfare state model. Harvard Political Review.2011

Multiculturalism Policies in Contemporary Democracies – Norway. Queen's University.2011

Panthid Srisathaporn. European Neighbourhood Policy (ENP) as a tool of Europeanisation: EU policy towards Ukraine.2011

Stein Kuhnle and Peter Flora. Norway Growth to limits: The Western European Welfare state since World War II Volume 1. New York.1986

Sylvia Poggioli. Immigration, Integration Draw Attention In Norway.2011

การเจรจาระหว่างอียูกับอิหร่านนั้นถือได้ว่าเป็นกรณีศึกษาหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่า “กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาล” สามารถทำให้สหภาพยุโรปมีความร่วมมือด้านการต่างประเทศ และสามารถแสดงบทบาทเชิงรุกทางการทูตในเวทีระหว่างประเทศได้

ABSTRACT

Commonality in EU's foreign policy under intergovernmentalism: the case study of EU's proactive reaction towards Iran

Wirat Sripong

Since its inception, the EU's foreign policy has been beset by skepticism. Many academics claim that the EU lacks of capacity to have a strong common foreign policy as the decision-making is constraint by the use of intergovernmental framework. However, it is not always the case that the framework of intergovermentalism failed to help the EU to form a common EU's foreign policy. Arguably, the history of EU clearly demonstrated that EU's foreign policy has gradually evolved under intergovernmental framework. In this context, the idea of creating a supranational body in terms of foreign affairs was out of the question. However, despite this rejection of supranationality, fundamentally the use of intergovernmentalism is widely accepted by the international community. In general within the EU institutions supranational and intergovernmental aspects can be observed. Yet in terms of economic and social affairs, the EU institutions take full responsibility in maintaining order. Thus, in matters vital to individual national interest, intergovernmental approach is applied. As the EU's intergovernmental framework has been used since 1957, the application of the concept

of intergovernmentalism has become more flexible. In this adapted form used in the EU, intergovernmentalism does not limit itself to cooperation between states anymore. Therefore, the concept has expanded its theoretical parameters to allow integration in both high and low politics. For example, in the negotiations with Iran, the intergovernmental mechanism of CFSP offered the EU member states the ability to respond proactively in a cooperative manner to the Iranian nuclear problem. Since 2003, as the IAEA along with international community was reacting to the Iranian nuclear issue, the EU has been at the forefront, rapidly responding to developments. The EU Big three's first endeavor in dealing with the issue resulted in a breakthrough. After the EU adopted a strategy against WMD proliferation and a Security Strategy in December 2003, it became even more systematic in negotiations with Iran, utilizing 'dual approaches' of coercive diplomacy and continued dialogue. What is more, the EU High Representative for CFSP's addition to the E3 negotiation team displayed coherence in terms of foreign policy across the entire EU. Some other factors related to the expanding foreign affairs role of the EU in effectively applying its influence in this particular international issue were the experience of the Iraq war, the Iranian positive perceptions towards the EU, the relative inaction of other major powers coupled with the specific nature of the EUs diplomacy helped the EU to be proactive in negotiating with Iran.

การมีนโยบายต่างประเทศร่วมกันอย่างมีเอกภาพ ภายใต้กรอบความร่วมมือรัฐบาลสัมพันธนิยม: กรณีศึกษานโยบายการทูตเชิงรุกของอียูที่มีต่ออิหร่าน

วิรัช ศรีพงษ์

นับตั้งสหภาพยุโรป (อียู) มีความพยายามที่จะสร้างความร่วมมือทางด้านนโยบายต่างประเทศ สหภาพยุโรปต้องเผชิญกับกระแสการวิพากษ์วิจารณ์มากมาย ทั้งจากวงวิชาการและจากภาคประชาสังคม นักวิชาการส่วนหนึ่งได้แสดงความเห็นว่า "สหภาพยุโรปยังไม่สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของสังคมส่วนใหญ่ได้"[1] บ้างก็มองว่า ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพของนโยบายต่างประเทศนั้นมีมูลเหตุมาจากระบบการลงมติซึ่งควรจะเป็นแบบ "เสียงส่วนใหญ่" (Qualified Majority Voting) เพื่อความรวดเร็วในการตัดสินใจมากกว่าที่จะเป็น "แบบฉันทามติ" (Consensus) ที่มักจะทำให้การตอบสนองต่อปัญหาต่าง ๆ นั้นล่าช้า

หากจะอภิปรายเพิ่มเติม "นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกันของสหภาพยุโรป" (Common Foreign and Security Policy: CFSP) นั้นใช้ระบบการออกเสียงแบบ "ฉันทามติ"[2] โดยส่วนใหญ่แล้ว การเปิดช่องแก่ระบบ "เสียงส่วนใหญ่" นั้นยังมีน้อย เหตุผลส่วนหนึ่งมาจากการที่ประเทศสมาชิกนั้นยังคงรักษาอำนาจอธิปไตยในการกำหนดทิศทางด้านการต่างประเทศไว้ในมือของ

[1] Hill, Christopher. "The Capability and Expectation Gap, or conceptualizing Europe's international role", Journal of Common Market Studies, Volume 31 No 3, September 1993.

[2] การใช้ "ระบบฉันทามติ" นั้นคือการที่กลุ่มประเทศสมาชิกมีความเห็นพ้องร่วมกันทั้งหมดในนโยบายต่างประเทศร่วมกัน

ตนเอง นี่จึงเป็นที่มาของการโต้เถียงระหว่างผู้เกี่ยวข้องในการออกแบบโครงสร้างการกำหนดนโยบายสหภาพยุโรปว่าควรจะใช้ระบบใดมากกว่ากัน

อันที่จริง การใช้ระบบ "ฉันทามติ" นั้นไม่ได้ทำให้เกิดอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาต่างๆเสมอไปดังจะเห็นได้จากการเจรจาระหว่าง สหภาพยุโรปและอิหร่าน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา การพัฒนาศักยภาพด้านนิวเคลียร์ของอิหร่านได้สร้างความกังวลต่อประชาคมระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก เหตุข้างต้นนี้เป็นผลมาจากการที่อิหร่านได้ดำเนินการเพิ่มพูนศักยภาพด้านเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของตนเองโดยที่มิได้เปิดเผยข้อมูลด้านการพัฒนาศักยภาพนิวเคลียร์ต่อองค์การปรมาณูสากล (International Atomic Energy Agency: IAEA) ในวิกฤตการณ์นิวเคลียร์อิหร่าน การตัดสินใจแบบฉันทามติเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้สหภาพยุโรปสามารถแสดงบทบาทเชิงรุกในเวทีระหว่างประเทศได้

บทความนี้จะเริ่มต้นโดยแสดงให้เห็นภาพพัฒนาการของนโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรปนับตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมา จนกระทั่งถึงการลงนามในสนธิสัญญาลิสบอนในปี ค.ศ. 2007 (Treaty of Lisbon 2007) ต่อจากนั้นบทความนี้จะนำเสนอภาพของแนวคิด "กระแสความร่วมมือเหนือชาติ" (Supranationalism) และ "กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" (Intergovernmentalism) ที่ได้รับการนำไปใช้กับองค์การระหว่างประเทศ รวมไปถึงลักษณะที่สองแนวคิดนี้ได้รับการนำมาปรับใช้กับสหภาพยุโรปและนโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรปเอง

หลังจากที่ได้มองภาพรวมด้านนโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรปแล้ว บทความนี้จะมุ่งไปสู่การสร้างความเข้าใจในประเด็นของนโยบายเชิงรุกที่สหภาพยุโรปมีต่อการพัฒนาศักยภาพนิวเคลียร์ของอิหร่าน

นโยบายต่างประเทศของสหภาพยุโรป: จากประชาคมความมั่นคงถึงสนธิสัญญาลิสบอน

ก่อนจะเข้าสู่ประเด็นเรื่องของบทบาทเชิงรุกของอียู ที่มีต่อการเจรจากับอิหร่านในกรณีการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ ผู้เขียนขอนำเสนอประเด็นเรื่อง

ของที่มาด้านนโยบายต่างประเทศของยุโรปเพื่อสร้างความเข้าใจต่อผู้อ่านก่อนเป็นอันดับแรก

เมื่อกล่าวถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของอียูแล้ว สหภาพยุโรปมีการดำเนินนโยบายการต่างประเทศหลายทาง ทั้งที่เป็นนโยบายต่างประเทศภายใต้กฎระเบียบของสหภาพ และนโยบายต่างประเทศที่ว่าด้วยเรื่องทางการเมืองซึ่งอยู่ภายใต้การกำหนดทิศทางโดยรัฐสมาชิก

เมื่อกล่าวถึงนโยบายต่างประเทศภายใต้กฎระเบียบของสหภาพยุโรปนั้น นโยบายดังกล่าวเป็นการดำเนินการติดต่อกับประชาคมโลกภายใต้อำนาจอธิปไตยที่รัฐสมาชิกได้หยิบยื่นให้อียูนำไปบริหารจัดการ เช่น นโยบายด้านการค้า หรือ นโยบายด้านความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ในขณะเดียวกันยังมีนโยบายอีกชุดหนึ่งซึ่งได้กล่าวไปในข้างต้นว่าเป็น "นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วม" อันเป็นที่รู้จักกันทั่วไปในนามของ CFSP (EU Common Foreign and Security Policy) ซึ่งเป็นกลไกของสหภาพยุโรปที่แฝงไปด้วยนโยบายทางการเมืองที่มีความซับซ้อนกว่าที่รัฐได้หยิบยื่นอำนาจการตัดสินใจให้แก่อียู หากจะมองอีกแง่หนึ่ง ก็คือนโยบายระหว่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งในทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ

หากจะกล่าวกันถึงอดีตด้านความพยายามร่วมมือในเรื่องนโยบายทางการทูตของยุโรปนั้น ในช่วงทศวรรษที่ 1950 สหภาพยุโรปได้มีความสนใจที่จะสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงร่วมกันโดยใช้กลไกเหนือชาติเข้ามาเป็นตัวบริหารจัดการ ทว่า กลไกดังกล่าวได้รับการปฏิเสธจากประเทศสมาชิกหลักคือฝรั่งเศสที่ ฝ่ายการเมืองภายใน (รัฐสภา) ไม่ต้องการให้นโยบายด้านความมั่นคงไปอยู่ในอำนาจการตัดสินใจในระดับเหนือชาติ ดังนั้นความพยายามที่จะใช้ระบบความร่วมมือแบบเหนือชาติจึงล้มเลิกไป จนกระทั่งในช่วงต้นทศวรรษที่ 1970 สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่เข้าสู่ช่วงความผ่อนคลายจากแรงตึงเครียดของสงครามเย็นได้ส่งผลให้รัฐสมาชิกส่งเสริมให้เกิดกลไก "ความร่วมมือทางการเมืองในระดับภูมิภาค" (European Political Cooperation) โดยที่มีข้อแม้ว่าการ

ตัดสินใจนั้นจะเป็นไปโดยฉันทามติ ทั้งนี้เพื่อไม่ให้การตัดสินใจใด ๆ กระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐสมาชิกอื่น

ในเวลาต่อมา ความร่วมมือดังกล่าวได้ก่อร่างสร้างตัวจนกระทั่งได้รับการสถาปนาเป็น "นโยบายระหว่างประเทศและความมั่นคงร่วม" (CFSP) ในสนธิสัญญามาสทริชท์ ปี ค.ศ. 1993 (Maastricht Treaty 1993) และ ได้รับการเพิ่มพูนศักยภาพโดยการแต่งตั้งให้มี "ผู้แทนทางการทูต ของ นโยบายระหว่างประเทศ และความมั่นคงร่วม (High Representative for CFSP)" หรือ ที่รู้จักกันดีจากการแสดงบทบาทของนาย ฮาเวียร์ โซลานา (Javier Solana) ตลอดช่วงเวลาสิบปี นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 จนกระทั่งปี ค.ศ. 2009 ทั้งนี้ตำแหน่งดังกล่าวได้เกิดมาจากสนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัมในปี ค.ศ. 1999 (Amsterdam Treaty 1999) ทว่าการตัดสินใจใดๆภายใต้กรอบ "นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วมกัน" ยังคงต้องอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐสมาชิกอยู่ กล่าวคือ การใช้ฉันทามติยังคงเป็นกุญแจสำคัญของการตัดสินใจ

ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2001 และ ค.ศ. 2007 ได้มีสามเหตุการณ์สำคัญที่แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ร่วมของกลุ่มประเทศสมาชิกในการที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านนโยบายต่างประเทศร่วมของอียู เหตุการณ์แรกนั้นเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2001 กับคำประกาศของอียูที่เมืองลาเค่นประเทศเบลเยี่ยม (Laeken Declaration 2001) อียูได้ประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันในการที่จะทำให้อียูมีศักยภาพในการบริหารวิกฤตการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นจากระบบโลกาภิวัตน์ อาทิ ภัยก่อการร้าย ภัยจากอาชญากรรมข้ามชาติ การช่วยเหลือวิกฤติด้านสาธารณภัย ฯลฯ (Crisis management) เหตุการณ์ที่สองคือการที่กลุ่มประเทศสมาชิกนั้นได้ตกลงที่จะรับ "แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงร่วมกัน" (European Security Strategy 2003) เป็นธงนำในการดำเนินนโยบายรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากกระแสโลกาภิวัตน์ ในเวลาต่อมา สนธิสัญญากรุงลิสบอน (Lisbon treaty 2007) ได้เพิ่มพูนความแข็งแกร่งทางสถาบันให้แก่นโยบายต่างประเทศของอียู สนธิสัญญาดังกล่าวได้เพิ่มความเป็นไปได้ให้แก่การมีความคิดริเริ่มเชิงนโยบายให้แก่ตัวแทนการทูตของ "นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วม"

(CFSP) ในขณะเดียวกัน ได้มีการก่อตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่คล้ายๆกับ "กระทรวงการต่างประเทศของสหภาพยุโรป"ขึ้น (European External Action Service) ซึ่งจะส่งผลให้หน้าตาของการต่างประเทศอียูนั้นก้าวไปสู่ความแข็งแกร่งมากขึ้น ถึงแม้ภาพความร่วมมือด้านการต่างประเทศจะมีแนวโน้มที่จะก้าวไปอีกขั้นหนึ่ง กระบวนการการตัดสินใจของประเทศสมาชิกก็ยังคงยึดมั่นในหลักฉันทามติอยู่เช่นเคย

แนวคิด "กระแสความร่วมมือระดับรัฐบาล" (Intergovernmentalism) และ "กระแสความร่วมมือเหนือชาติ" (Supramationalism) กับสหภาพยุโรป

เมื่อมองถึงหลักการ "กรอบความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" (Intergovernmentalism) กับ "กรอบความร่วมมือระดับเหนือชาติ" (Supranationalism) ในเวทีระหว่างประเทศแล้วนั้น "กรอบความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" ดูจะเป็นที่นิยมในการนำมาปรับใช้กับกระบวนการตัดสินใจมากกว่า "กรอบความร่วมมือเหนือชาติ" ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าสถาบันที่สามารถจัดในกลุ่มสถาบันเหนือชาตินั้นไม่มีเลย หากมองดีๆ สถาบันอย่าง กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) และ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization) ต่างก็มีอำนาจในการควบคุมความประพฤติของกลุ่มรัฐสมาชิก หากแต่ว่าขอบข่ายอำนาจเหนือรัฐของสถาบันข้างต้นนี้อาจไม่เป็นที่ยอมรับโดยรัฐสมาชิกเสมอไป สองปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นคือ ความไม่โปร่งใสของสถาบันเหล่านั้นและการที่สถาบันเหล่านั้นไม่สามารถรองรับความต้องการของรัฐได้เสมอไปส่งผลให้ความแข็งแกร่งของการใช้กรอบความร่วมมือเหนือรัฐนั้นอ่อนแอลง เมื่อเทียบกับกรอบความร่วมมือเหนือรัฐแล้ว กรอบความร่วมมือระดับรัฐบาลนั้นดูจะตอบสนองความต้องการของรัฐได้มากกว่า[3]

---

[3] Woods, Ngaire. "Global governance and the role of institutions", p 29, See Held, David and Mcgrew, Anthony."Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance", Polity Press, 2002.

เมื่อมองมาถึงองค์การภูมิภาคอย่างสหภาพยุโรปเป็นองค์การที่มีความซับซ้อนอยู่สูงและต้องใช้องค์ประกอบหลายอย่างในด้านนโยบายการตัดสินใจ กล่าวคือการรวมตัวระดับภูมิภาคทำให้อียูต้องมีกลไกการบริหารที่สอดรับกับปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ของกลุ่มประเทศสมาชิก รวมไปถึงการเชื่อมประสานการทำงานระหว่างองค์กรต่างของภาครัฐเข้าด้วยกัน ประเด็นดังกล่าวจึงส่งผลให้อียูมีทั้งภาพของความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและการใช้ระบบการตัดสินใจแบบเหนือชาติ

เมื่อมองมาสู่นโยบายต่างประเทศของอียู ระบบการตัดสินใจแบบเหนือชาติที่มอบอำนาจให้สถาบันของอียูนั้นจะสังเกตได้จากนโยบายการค้า การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ทว่านโยบายดังกล่าวก็ยังไม่ได้อยู่นอกสายตาของรัฐโดยสิ้นเชิง กล่าวคือเมื่อมีประเด็นการเจรจาหรือการให้ความช่วยเหลืออยู่เหนือขอบเขตอำนาจที่รัฐได้หยิบยื่นให้แก่สถาบันของอียู สถาบันของอียูที่ทำหน้าที่ในการตัดสินใจจะต้องหันมาปรึกษารัฐสมาชิกก่อนการตัดสินใจใดๆเสมอ และเมื่อมองมาถึงการตัดสินใจในด้าน “นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงร่วม” (CFSP) การตัดสินใจโดยใช้ฉันทามติยังคงเป็นกลไกหลักที่ได้รับการใช้มาอย่างต่อเนื่อง สิ่งที่น่าสังเกตในที่นี้คือการที่ “กระแสความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล”ได้มีการปรับเปลี่ยนระเบียบวิธีคิดและได้รับการปรับใช้กับการสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาคในเชิงลึกดังจะเห็นได้จากการปรับท่าทีเพื่อสอดรับกับการเปลี่ยนแปลงกระแสโลกาภิวัตน์นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 เป็นต้นมา กลไกการตัดสินใจแบบฉันทามติอันเป็นหัวใจสำคัญของ “กระแสความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล”ได้เป็นกุญแจสำคัญของการประสานท่าทีกลุ่มประเทศสมาชิกอียูในการเจรจากับอิหร่าน

การประสานท่าทีของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปเพื่อตอบรับกับท่าทีของอิหร่านกรณีวิกฤตการณ์นิวเคลียร์

ก่อนหน้าการปฏิวัติอิหร่านในปี ค.ศ. 1979 หลายประเทศในอียูไม่ว่าจะเป็น เยอรมนี ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ ต่างก็เคยให้ความช่วยเหลืออิหร่านในการ

พัฒนาศักยภาพนิวเคลียร์เพื่อนำไปใช้สอยในด้านพลังงาน ทว่านับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1979 เป็นต้นมาได้มีปัจจัยสามปัจจัยที่ส่งผลให้อียูต้องปรับเปลี่ยนท่าทีของตนที่มีต่อการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของอิหร่าน สามปัจจัยดังกล่าวได้แก่ ท่าทีที่ไม่ชัดเจนของอิหร่านในการเปิดเผยข้อมูลด้านการพัฒนานิวเคลียร์ต่อเวทีนานาชาติ การพัฒนาศักยภาพด้านขีปนาวุธป้องกันตนเองของอิหร่านที่กระทบต่อความมั่นคงภูมิภาค และ การที่อิหร่านมีสายสัมพันธ์กับกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงในตะวันออกกลาง

ปัจจัยข้างต้นส่งผลให้กลุ่มประเทศอียูมีความจำเป็นที่จะต้องตอบรับความสั่นคลอนทางการเมืองที่เกิดขึ้นอย่างเร่งด่วน ทั้งนี้เนื่องมาจากความไม่แน่นอนด้านการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ของอิหร่านนั้นอาจนำไปสู่การรั่วไหลของข้อมูลสู่กลุ่มก่อการร้ายที่สามารถใช้องค์ความรู้ดังกล่าวสร้างความรุนแรงในยุโรปได้[4] นอกเหนือไปจากนี้อิหร่านเองถือเป็นผู้ผลิตก๊าซธรรมชาติอันดับสองของโลกรวมไปถึงผู้ส่งออกด้านพลังงานน้ำมันรายใหญ่ในตะวันออกกลาง[5] ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้อียูต้องให้ความสำคัญต่อตลาดพลังงานของอิหร่าน เนื่องจากในปัจจุบันอียูพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันจากรัสเซียเป็นจำนวนมาก[6] การที่อิหร่านสามารถเป็นอีกทางเลือกหนึ่งให้อียูได้นั้นย่อมหมายความว่าปัญหาวิกฤตการณ์นิวเคลียร์อิหร่านต้องสงบลงก่อน เหตุผลประการสุดท้ายนั้นคือเรื่องของผลกระทบด้านการค้า ซึ่งประเทศสำคัญอย่างเยอรมนี เคยส่งออกชิ้นส่วนรถยนต์ ผลิตภัณฑ์ทาง

---

[4] European Security Strategy, "A secure Europe in a better world", Council of the European Union, 12 December 2003. European Union official website. " European Security Strategy 2003",23 October 2010 (Online), Source http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf

[5] Rilvin, Paul. "Iran's energy vulnerability", the Middle East Review of International Affairs (MERIA), 7 September 2011 (Online), Source http://meria.idc.ac.il/journal/2006/issue4/jv10no4a7.html

[6] European Commission, "Energy production and imports", Eurostat, 22 June 2011 (online), source http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Energy_production_and_imports

เคมีและเหล็กไปอิหร่านเป็นจำนวนมาก กล่าวคือในปีค.ศ. 2006 มูลค่าการส่งออกของสินค้าดังกล่าวอยู่ที่ 4.11 พันล้านยูโร ในปี ค.ศ. 2007 มูลค่าการส่งออกอยู่ที่ 3.6 พันล้านยูโร และ ในปี ค.ศ. 2008 มูลค่าการส่งออกอยู่ที่ 3.9 พันล้านยูโร [7]

เมื่อมองมาถึงด้านนโยบายการตัดสินใจ ความรู้สึกถึงภัยด้านความมั่นคงอันเกิดมาจากปัญหาการไม่เปิดเผยข้อมูลด้านการพัฒนานิวเคลียร์ของอิหร่าน ส่งผลให้กลุ่มประเทศสมาชิกได้มีการรวมตัวกันและร่วมมือกันแก้ไขปัญหาโดยฉันทามติ ในปี ค.ศ. 2003 กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปได้ร่วมมือกันร่าง "ยุทธศาสตร์การต่อต้านการแพร่กระจายอาวุธร้ายแรง" ขึ้น (EU's strategy against the proliferation of Weapons of Mass Destruction) กลไกดังกล่าวได้ระบุถึงบทบาทที่สหภาพยุโรปจะเข้ามาจัดการปัญหารวมไปถึงมาตรการการจัดการปัญหาซึ่งมุ่งเน้นไปในทางวิถีการเจรจาทางการทูตเป็นสำคัญ แต่ก็ไม่ได้ละเลยการใช้การทูตข่มขู่ (Coercive Diplomacy) ซึ่งกล่าวถึงการคว่ำบาตร รวมไปถึงการใช้กำลังทางทหารอันเป็นวิธีการสุดท้าย ดังได้ระบุไว้ในมาตรา 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ[8] ยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้ส่งเสริมให้อียูดำเนินนโยบาย ทางการทูตและลงโทษอิหร่านด้วยการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจตามความสมควรตลอดการเจรจานับตั้งแต่ปีค.ศ. 2003 เป็นต้นมา

การที่กลุ่มประเทศสมาชิกของอียูสามารถก้าวมาถึงการสร้างบรรทัดฐานระดับภูมิภาคในการแก้ไขปัญหาภัยความมั่นคงร่วมกันนั้น มีผลมาจาก "นโยบายการต่างประเทศและความมั่นคงร่วมของสหภาพยุโรป" (CFSP) นั้นมุ่งเน้นการใช้ฉันทามติเป็นหลักปฏิบัติที่สำคัญ หลักฉันทามติอันเป็นส่วนหนึ่งของการ

---

[7] Germany Federal Foreign Office, "Bilateral relation with Iran", 25 April 2011 (Online) Source http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes/Iran_node.html

[8] The Council of the European Union. "EU Strategy against proliferation of weapons of mass destruction", 8 September 2011 (Online), Source http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/03/st15/st15708.en03.pdf

ตัดสินใจภายใต้ "กระแสความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล" (Intergovernmentalism) นั้นส่งผลดีโดยทั่วไปแก่รัฐสมาชิกในแง่ที่ว่า ทุกประเทศสามารถอ้างอิงความชอบธรรมจากนโยบายดังกล่าวในเวทีระหว่างประเทศได้เนื่องจากทุกประเทศสมาชิกมีความเห็นไปในทางเดียวกัน ในขณะเดียวกันความเป็นเอกภาพตรงจุดนี้ทำให้เกิดอำนาจการต่อรองทางการทูตของอียูที่มีต่ออิหร่าน ทั้งนี้เนื่องมาจากการไม่แตกคอของประเทศสมาชิกทำให้อียูมีสถานะทางเศรษฐกิจและทางการเมืองที่สามารถกดดันอิหร่านให้เข้าสู่เวทีเจรจาได้อย่างเพียงพอ สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือการที่ประเทศสมาชิกไม่ว่าจะเล็กหรือใหญ่ไม่ต้องเกรงว่าจะเสียผลประโยชน์จากการรวมตัว ระบบการตัดสินใจแบบฉันทามติรวมไปถึงความร่วมมือทางสถาบันได้ทำให้เกิดการเคารพในสิทธิของแต่ละฝ่ายและการอยู่ร่วมขบวนอย่างไม่แตกแถวของรัฐสมาชิก ทั้งนี้การไม่แตกแถวนั้นเกิดมาจากการที่รัฐสมาชิกไม่จำเป็นที่จะต้องทุ่มทุนมหาศาลในการเจรจากับอิหร่านด้วยตนเอง ซึ่งผลนั้นอาจต่างไปจากการเจรจาโดยใช้อียูเป็นสื่อกลาง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยอำนาจทางการต่อรองของประเทศนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยด้านอำนาจทางรูปธรรม หรือนามธรรม

สิ่งที่กล่าวมาในข้างต้นนี้แสดงให้เห็นว่าความเป็นเอกภาพได้เกิดขึ้นภายใต้การตัดสินใจด้วยกรอบความสัมพันธ์ระดับรัฐบาลซึ่งยังไม่ได้ก้าวไปสู่ระบบเหนือชาติ อย่างไรก็ตามการมีบทบาทในเชิงรุกของสหภาพยุโรปในครั้งนี้ย่อมต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอกอื่นๆดังจะได้กล่าวในช่วงต่อไป

ปัจจัยส่งเสริมให้เกิดนโยบายเชิงรุกของอียูที่มีต่ออิหร่าน

นับตั้งแต่วิกฤตการณ์นิวเคลียร์อิหร่านเกิดขึ้น อียูโดยการนำของสามประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี และ อังกฤษ ได้ทำหน้าที่ในการเป็นผู้นำในการเจรจากับอิหร่าน และสามารถนำอิหร่านเข้ามาสู่ช่องทางทางการทูตได้ในที่สุด ในช่วงการเจรจานับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 จนกระทั่งปี ค.ศ. 2008 แม้ว่าประชาคมระหว่างประเทศจะประสบปัญหากับการที่จะทำให้อิหร่านยอมเปิดเผยข้อมูลด้านการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ ทว่า อียู ก็ไม่ได้ลดละความพยายามที่จะ

ดำเนินการเจรจาอย่างต่อเนื่อง และด้วยท่าทีที่แข็งขันตลอดช่วงเวลาการเจรจานับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 ถึง 2006

ในเหตุการณ์ดังกล่าวกลุ่มประเทศสมาชิกทั้งหมดของอียู ได้ส่ง "ผู้แทนทางการทูตของอียู" (นาย ฮาเวียร์ โซลานา) เป็นสื่อกลางที่จะเจรจากับผู้นำระดับสูงของอิหร่าน ในช่วงการเจรจา อียูก็ได้มีการใช้นโยบายทางการทูตที่เป็นทั้งไม้อ่อนและไม้แข็งต่ออิหร่าน กล่าวคือ การเสนอให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ รวมไปถึงด้านการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์ ต่ออิหร่าน แต่ในขณะเดียวกันหากอิหร่านไม่ยอมปฏิบัติตาม อียู ก็มีการเตรียมมาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจไว้เช่นกัน การดำเนินการเจรจาตลอดช่วงเวลาหกปีนั้น กลุ่มสมาชิกอียูได้แสดงภาพของการมีนโยบายร่วมกันภายใต้การตัดสินใจแบบฉันทามติมาตลอด ทั้งนี้จะสังเกตได้จากมาตรการคว่ำบาตรที่อียู ประกาศทั้งสี่ครั้งนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 ปี ค.ศ. 2008

จากข้างต้นจะสังเกตได้ว่าอียูมีความกระตือรือร้นในการเจรจากับอิหร่านตั้งแต่ปัญหามีการก่อตัวขึ้น ปัจจัยประการแรกที่ทำให้อียูสามารถมีนโยบายเชิงรุกได้ก็คงจะเป็นการที่อียูได้รับบทเรียนจากการที่ประเทศสมาชิกยุโรปถูกแบ่งแยกเป็นสองฝ่ายช่วงสงครามอิรัก อันเนื่องมาจากจุดยืนทางการเมืองระหว่างประเทศที่แตกต่างกัน แม้ว่ากลุ่มประเทศสมาชิกล้วนมองความท้าทายที่เกิดจากการแพร่กระจายของอาวุธร้ายแรงว่า มีผลต่อเสถียรภาพของภูมิภาคร่วมกัน ทว่าสถานการณ์ในช่วงสงครามอิรักนั้นได้สร้างสองกระแสความคิดในกลุ่มประเทศสมาชิก ข้างหนึ่งนั้นนำโดย ฝรั่งเศสและ เยอรมนี มีความคิดว่าควรให้องค์การปรมาณูสากลเข้าไปตรวจสอบก่อน โดยฝ่ายนี้พยายามที่จะหลีกเลี่ยงการใช้กำลังทหารเข้าไปคลี่คลายความตึงเครียดที่เกิดขึ้น อีกข้างหนึ่งนั้นนำโดย อังกฤษ ซึ่งมีนโยบายสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในการใช้กำลังทหารเข้าไปคลี่คลายปัญหา ผลที่เกิดขึ้นคือการที่อียูไม่สามารถกำหนดท่าทีร่วมกันในเรื่องดังกล่าวได้ ทำให้ภาพลักษณ์ของอียูในการเป็นผู้นำในเวทีระหว่างประเทศนั้นลดน้อยถอยลงไป แต่ในช่วงเวลาเดียวกัน ท่าทีของรัฐบาลอิหร่านที่ทำให้กลุ่มประเทศยุโรปต่างไม่แน่ใจในเจตนาการพัฒนานิวเคลียร์นั้น จับมือกันเพื่อที่จะ

แก้ไขปัญหาความท้าทายดังกล่าวร่วมกัน

เมื่อมองไปถึงเจตนาการส่งสัญญาณของอิหร่านนั้น สามารถเข้าใจได้ว่าอิหร่านเองก็มีความไม่ไว้วางใจกลุ่มมหาอำนาจตะวันตกอยู่ในเวลาเดียวกัน เหตุผลหนึ่งนั้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากสงคราม อิรัก- อิหร่าน ระหว่างปี ค.ศ. 1980 และ 1988 ที่กลุ่มมหาอำนาจตะวันตกหันไปให้ความช่วยเหลือแก่อิรัก ทั้งๆที่ อิรักเป็นฝ่ายเปิดฉากโจมตีอิหร่านก่อน การโดดเดี่ยวอิหร่านของกลุ่มมหาอำนาจตะวันตกประกอบกับ การรุกอัฟกานิสถานในปี ค.ศ. 2001 และการรุกอิรักด้วยกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 2003 ยิ่งส่งผลให้อิหร่านมีความไม่ไว้วางใจต่อท่าทีฝ่ายตะวันตกมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากอิหร่านมีความรู้สึกว่าถูกโอบล้อมโดยกำลังของสหรัฐอเมริกามากยิ่งขึ้น ประเด็นดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการนโยบายต่างประเทศในเชิงการสร้างความเคลือบแคลงโดยการให้ข้อมูลต่อประชาคมระหว่างประเทศไม่หมด เพื่อให้อิหร่านมีอำนาจในการต่อรองกับมหาอำนาจตะวันตกมากยิ่งขึ้น

ประการต่อมาคือการที่อิหร่านมีทรรศนะด้านบวกต่ออียูในฐานะประเทศตะวันตกมากกว่าสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เนื่องมาจากการที่อียูดำเนินนโยบายทางการทูตต่ออิหร่านมาโดยตลอดส่งผลให้เกิดสภาวะความรู้สึกการให้ความเคารพต่อกัน[9] ทั้งนี้มาจากการที่รัฐมนตรีต่างประเทศของฝรั่งเศส อังกฤษ และ เยอรมนีไม่ลังเลที่จะเข้าไปคุยกับอิหร่านตั้งแต่แรก รวมไปถึงการที่อียูเองก็ไม่ได้บีบบังคับอิหร่านให้ยกเลิกโครงการพัฒนาศักยภาพทางเทคโนโลยีนิวเคลียร์ เพียงแต่เรียกร้องให้อิหร่าน พักการพัฒนาไว้ชั่วคราว แต่ก็ปล่อยให้เป็นตามความสมัครใจในการพักการพัฒนานิงเคลียร์ชั่วคราวของอิหร่าน (Voluntary suspension) ส่งผลให้อิหร่านไม่รู้สึกกดดันกับมาตรการของอียูมาก อีกแง่หนึ่งคือการที่อิหร่านเห็นความสำคัญของอียูในด้านของตลาดการส่งออกสำหรับอิหร่าน และการที่อียูสามารถตอบสนองความต้องการด้านเทคโนโลยีของอิหร่านได้ ทั้งหมดนี้ทำให้

[9] ArfazadehRoudsari, Sahar. "Talking away the crisis? The E3/EU-Iran negotiations on nuclear issues", Department of EU International Relations and Diplomacy Studies, College of Europe, 2007, p 18.

อิหร่านมีท่าทีในแง่บวกต่ออียูมากกว่าสหรัฐอเมริกา

ประการสุดท้าย คือการที่กลุ่มประเทศสำคัญในเวทีระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็น สหรัฐอเมริกา จีน หรือแม้แต่รัสเซีย ไม่ได้มีการแสดงตัวที่จะจัดการปัญหาดังกล่าวแต่แรกเริ่ม ทั้งนี้เนื่องมาจากข้อจำกัดด้านความสัมพันธ์ที่ประเทศเหล่านี้มีกับอิหร่าน

ตารางแสดงท่าทีของตัวแสดงสำคัญ

ประเทศ	ท่าที/ รายประเทศ	เหตุผลของนโยบาย	ท่าทีร่วมกันของประชาคมระหว่างประเทศ
สหรัฐอเมริกา	ท่าทีแข็งกร้าว ไม่พร้อมเจรจาโดยตรง สนับสนุนการใช้นโยบายการคว่ำบาตรและมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ	- เหตุการณ์จับตัวประกันนักการทูตอเมริกัน ปี ค.ศ. 1979 -การเปลี่ยนแปลงระบบบอบการปกครองมาเป็นสาธารณรัฐอิสลาม ส่งผลให้สหรัฐฯ เกรงการแพร่กระจายของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวในภูมิภาค (ส่งผลต่อกลุ่มประเทศพันธมิตรในตะวันออกกลางของสหรัฐฯ)	หนุนการเจรจาของอียูและมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

จีน	- วางเฉย ไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศใดประเทศหนึ่ง - ไม่ขัดแย้งต่อมติคณะมนตรีมนตรีความมั่นคงแห่สหประชา-ชาชาติ	- จีนต้องการอิหร่านเป็นตลาดด้านพลัง - งานของจีน - อิหร่านสามารถเป็นทางผ่านไปสู่ตลาดพลังงานตะวันออกกลางแก่จีนได้ - จีนมีการลงทุนในด้านเทคโนโลยีนิวเคลียร์ (โรงไฟฟ้าในอิหร่าน) - เกรงการแพร่กระจายของแนวคิดการเปลี่ยน แปลงจากอิหร่านที่จะแพร่ไปกลุ่มชนชาวจีนมุสลิมในมณฑลซินเจียง จึงไม่อยากขัดแย้งกับอิหร่าน	หนุนการเจรจาของอียูและมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ
รัสเซีย	- วางเฉย - ไม่ขัดแย้งต่อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งประชาชาติ	-รัสเซียมีการลงทุนเรื่องโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในอิหร่าน - เกรงการแพร่กระจายเรื่องของการลุกฮือของชาวมุสลิมฝนพื้นที่ทางใต้ของรัสเซียเอง จึงไม่อยากขัดแย้งกับอิหร่าน	หนุนการเจรจาของอียูและมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

สหภาพยุโรป	- พร้อมเข้าเจรจา - สนับสนุนมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ - เน้นการใช้การทูตข่มขู่ (การเพิ่มแรงกดดัน) - ไม่สนับสนุนการใช้กำลัง	- เกรงภัยคุกคามด้านนิวเคลียร์จากอิหร่าน - พยายามเปิดตลาดพลังงานสู่อิหร่าน รวมไปถึงการส่งออกสินค้าอียูและการลงทุนของอียูในอิหร่าน	ต้องการเพิ่มพูนบทบาทตัวเองในเวทีระหว่างประเทศและหนุนมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

การที่ประเทศอื่น ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีน มีข้อจำกัดทางด้านนโยบายเชิงรุกด้วยเหตุผลที่กล่าวมาในตารางข้างต้น สิ่งเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้สหภาพยุโรปได้ใช้โอกาสดังกล่าวแสดงบทบาทด้านการเป็นผู้นำในการเจรจากับอิหร่าน ในขณะเดียวกัน การกำหนดนโยบายและท่าทีภายในของสหภาพยุโรปก็ยังคงใช้ระบบฉันทามติในการสร้างจุดยืนร่วมกันในเวทีระหว่างประเทศ

โดยสรุปแล้ว สหภาพยุโรปแสดงบทบาทของตนเองในเวทีระหว่างประเทศในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น “นโยบายความร่วมมือด้านการค้า” (Common Commercial Policy) “นโยบายด้านการพัฒนาและการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยชน” (Development and Humanitarian Aid Policy) “นโยบายร่วมกันด้านความมั่นคงและการต่างประเทศ” (Common Foreign and Security Policy) “นโยบายด้านความมั่นคงและการป้องกัน” (European Security and Defence Policy) เมื่อมองมาที่ “นโยบายด้านความมั่นคงและต่างประเทศร่วมกัน” (CFSP) ของสหภาพยุโรป นโยบายนี้ได้รับการวิพากย์วิจารณ์ทั้งจากวงวิชาการและภาคประชาสังคมอย่างมาก หลายฝ่าย

มองว่าการตัดสินใจโดยใช้ระบบออกเสียงแบบฉันทามตินั้นไม่สามารถทำให้เกิดความร่วมมือในระดับเหนือชาติได้ ทั้งนี้ประเด็นสำคัญที่ไม่สามารถปฏิเสธได้คือการที่นโยบายต่างประเทศมีความเชื่อมโยงกับอำนาจอธิปไตยของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศอยู่มาก อย่างไรก็ตาม "นโยบายความมั่นคงและต่างประเทศร่วม" ของสหภาพยุโรปนั้นเปรียบเสมือนพื้นที่ความร่วมมือที่กลุ่มประเทศสมาชิกมีสิทธิ์ที่จะเข้าร่วมหรือปฏิเสธการร่วมมือในนโยบายนั้น ๆ ของสหภาพยุโรป

ในอดีตที่ผ่านมา ความพยายามที่จะสร้างความร่วมมือโดยอาศัย "กระแสความร่วมมือแบบเหนือชาติ" ในด้านการต่างประเทศนั้นไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้จะเห็นได้จากความพยายามที่จะสร้างประชาคมความมั่นคงยุโรป (European Defence Community) ที่ล้มเหลวในปี ค.ศ. 1954 อย่างไรก็ตามความร่วมมือด้านการต่างประเทศก็ไม่ได้ถูกทิ้งร้าง ทว่าความร่วมมือดังกล่าวดำเนินมาเรื่อย ๆ ภายใต้ "กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" (Intergovernmentalism) นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 จนกระทั่งการมีผลบังคับใช้ของสนธิสัญญากรุงลิสบอนในปี ค.ศ. 2009 เป็นที่ปฏิเสธไม่ได้ว่าความร่วมมือด้านการต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นในสหภาพยุโรปหรือในองค์การระหว่างประเทศนั้นส่วนใหญ่อาศัยกลไกความร่วมมือแบบ "กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" เกือบทั้งสิ้น อำนาจเหนือรัฐที่สหภาพยุโรป หรือองค์การระหว่างประเทศ อาทิ องค์การการค้าโลกมีเหนือประเทศสมาชิกนั้นยังไม่สามารถตีความได้ว่าเป็นอำนาจที่องค์การเหล่านั้นมีเหนือรัฐชาติได้อย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาลยังคงเป็นกลไกความร่วมมือที่สำคัญในเวทีระหว่างประเทศอย่างมาก สหภาพยุโรปในฐานะองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาค อาศัยทั้งกลไกเหนือชาติ และระบบฉันทามติในการขับเคลื่อนนโยบายต่างประเทศของตน อย่างไรก็ตาม "กระแสความความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" ที่อาศัยระบบฉันทามติในการตัดสินใจนั้นยังคงได้รับการใช้จากประเทศสมาชิกอยู่มาก

ในกรณีการเจรจาระหว่างอียูกับอิหร่านนั้นถือได้ว่าเป็นกรณีศึกษาหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่า "กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" สามารถทำให้สหภาพ

ยุโรปมีความร่วมมือด้านการต่างประเทศ และสามารถแสดงบทบาทเชิงรุกทางการทูตในเวทีระหว่างประเทศได้ ทั้งนี้ความไม่ชัดเจนด้านท่าทีในการพัฒนานิวเคลียร์ของอิหร่านนั้นทำให้สหภาพยุโรปต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาอย่างเร่งด่วน ท่าทีทางการเมืองที่ไม่แน่นอนของอิหร่านส่งผลให้การพัฒนาศักยภาพนิวเคลียร์ถูกมองเป็นภัยด้านความมั่นคงต่อภูมิภาคในเชิงที่ข้อมูลสามารถรั่วไหลไปสู่มือกลุ่มผู้ก่อการร้ายหัวรุนแรง อีกประการหนึ่งคือการที่จะเห็นอิหร่านก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจนิวเคลียร์ใหม่ของภูมิภาคย่อมทำให้ดุลอำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศเปลี่ยนไป ประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ยุโรปไม่ว่าจะเป็น สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส หรือเยอรมนี ย่อมไม่ต้องการที่จะเห็นการตัวแสดงใหม่เข้ามามีบทบาททัดเทียมตนเองในเวทีระหว่างประเทศได้ ส่วนการที่ประเทศอื่นออกมาเคลื่อนไหวด้วยนั้นเหตุผลส่วนหนึ่งคงหนีไม่พ้นการที่อิหร่านมีศักยภาพในการเป็นตลาดด้านพลังงานสำคัญของสหภาพยุโรปนอกเหนือไปจากรัสเซียที่สหภาพยุโรปมีการพึ่งพาการนำเข้าพลังงานก๊าซธรรมชาติจากรัสเซียอยู่มาก

กลไกฉันทามติของ “นโยบายความมั่นคงและการต่างประเทศร่วม” ของสหภาพยุโรปได้ทำให้กลุ่มประเทศสมาชิกสามารถสร้างความชอบธรรมในการดำเนินการเจรจากับอิหร่านและออกมาตรการลงโทษต่ออิหร่านได้ หากมองอีกทางหนึ่งเมื่อกลุ่มประเทศสมาชิกทั้งหมดมีความเห็นพ้องโดยไม่มีสมาชิกใดขัดข้อง ทำให้สหภาพยุโรปสามารถสร้างอำนาจต่อรองในการเจรจากับอิหร่านได้ กล่าวคืออิหร่านพึ่งพาการส่งออกและความช่วยเหลือจากสหภาพยุโรปอย่างมาก การที่สหภาพยุโรปออกมาเคลื่อนไหวย่อมมีน้ำหนักพอที่จะทำให้สามารถเปิดการเจรจาเพื่อหาทางออกของปัญหาได้

นโยบายเชิงรุกของสหภาพยุโรปในการเจรจากับอิหร่านนั้นเกิดขึ้นมาได้อย่างรวดเร็วทั้งนี้เนื่องมาจากการที่กลุ่มประเทศสมาชิกตระหนักถึงความเร่งรัดในการแก้ไขปัญหา ในกรณีนี้ “กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาล” ไม่ได้เป็นอุปสรรคใดต่อการร่วมมือของกลุ่มประเทศสมาชิกแต่อย่างใด ยิ่งไปกว่านั้น

สหภาพยุโรปยังสามารถเปิดการเจรจากับอิหร่านโดยสามารถยื่นข้อเสนอในการให้ความช่วยเหลือหรือแม้การใช้มาตรการลงโทษอิหร่านที่เกิดมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 เป็นต้นมา ถึงแม้ว่าอิหร่านเองจะยังคงดำเนินการพัฒนาศักยภาพนิวเคลียร์ของตนเองอยู่เรื่อยมาและมีท่าทีค่อนข้างเพิกเฉยต่อการเปิดเผยข้อมูลด้านศักยภาพนิวเคลียร์ตนต่อนานาประชาชาติ นโยบายการทูตเชิงรุกของสหภาพยุโรปก็ได้ทำให้อิหร่านยังคงอยู่ในสายตาของประชาคมระหว่างประเทศโดยไม่ได้ขาดการติดต่อจากกัน

เมื่อมองมาถึง "กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" นอกเหนือไปจากความชอบธรรมที่เกิดขึ้นในการเจรจากับอิหร่าน สิ่งที่จะลืมไม่ได้คือการที่ผลประโยชน์แห่งชาติของแต่ละประเทศสมาชิกนั้นได้รับการเคารพและไม่มีใครเสียเปรียบ ระบบฉันทามติที่ใช้นั้นมีความสอดคล้องกับลักษณะนโยบายต่างประเทศร่วมกันของสหภาพยุโรปในแง่ที่ว่า สหภาพยุโรปเองเป็นมากกว่ากลุ่มความร่วมมือในเวทีระหว่างประเทศทั่วไป ทว่ายังไม่ใช่รัฐชาติ ฉะนั้นการตัดสินใจใดๆในนามของกลุ่มประเทศสมาชิก ยังต้องกระทำโดยการให้ความเคารพต่ออำนาจอธิปไตยในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ สิ่งที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งคือความร่วมมือภายใต้ "กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" นั้นได้ทำให้สมาชิกไม่สามารถที่จะออกจากกลุ่มความร่วมมือได้ง่าย (Political lock-in) ทั้งนี้หากประเทศสมาชิกใดเลือกที่จะดำเนินการเจรจากับอิหร่านโดยเอกเทศ ประเทศนั้นย่อมต้องเสี่ยงกับการเสียดุลอำนาจทางการต่อรองในการเจรจา รวมไปถึงการที่จะต้องแบกรับภาระในการติดต่อทางการทูต รวมถึงการค้นหาข้อมูลข่าวสารในการเจรจากับอิหร่านด้วยตนเองทั้งหมด จากการค้นคว้านี้นำมาสู่ประเด็นสำคัญเอกประเด็นหนึ่งคือการจับตามองว่า การบูรณาการระดับภูมิภาคภายใต้ "กระแสความร่วมมือระหว่างรัฐบาล" จะนำไปสู่การรวมตัวเชิงลึกของสหภาพยุโรปได้หรือไม่

บรรณานุกรม

Allen, David. "Recent development in the CFSP and ESDP 1999-2009", Lecture on EU as an International Actor (Unpublished), *Master of Arts in European Studies, Chulalongkorn University,* 2010.

Arbatov, Alexie. "Russia and the Iran nuclear crisis", *Carnegie Endowment for International Peace,* May, 2006.

Badie, Bertrand and Devin, Guillaume. "Le multilatéralisme nouvelles formes de l'action internationale", *Edition La Découverte,* 2007.

Barysch, Katinka, "Should Nabucco pipeline project be solved?", *Centre for European Reform,* 2010.

Baylis, John, Smith, Steve and Owens, Patricia. "The Globalization of World Politics: an introduction to international relations", *Oxford University Press,* 2008.

Belkin, Paul. "German foreign and security policy: Trends and Transatlantic Implications", *Congressional Research Service,* 2009.

Boyer, Yves. "The European and the Challenge of Proliferation", The European Union: *Institute for Security and Studies,* Chaillot Paper Series, No 24, May 1996.

Buchan, David. "Energy Policy: Sharp Challenges and Rising Ambitions", in Wallace, Helen, Pollack A., Marck and Young R., Alasdair. "Policy-Making in the European Union", Oxford University Press, P. 357-379, 2010.

Calabresi, Massimo. "Sleeping with the enemy: BP's deals with Iran", *More on time .com,* 22 June 2011 (online), source http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,1996921,00.html

Cameron, Fraser. "An introduction to European Foreign Policy", *Routledge:London,* 2007.

Carlsnaes, Walter, Sjursen, Helene and White, Brian (eds). "Contemporary European Foreign Policy", *SAGE Publisher: London,* 2004.

CFSP Forum. "Iran: a test for coercive diplomacy", *FORNET*, Volume 2, Issue 6, November 2004.

Cini, Michelle and Pérez-Solórzano Borragán, Nieves. "European Union Politics", *Oxford University Press,* 2010.

Council of the European Union. "Council conclusions on Iran's nuclear programme", *3029th Foreign Affairs Council Meeting, Brussels,* 26 July 2010.

Declaration 24 of the Lisbon Treaty. "Declaration on the legal personality of the European Union", *Eur-Lex* 12 May 2011 (Online), source http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12007L/AFI/DCL/24:EN:HTML

Dodge, Tony, Luciani, Giacomo and Neugart, Felix. "The European Union and Iraq: present dilemmas and recommendations for future action", *Center for Applied Policy Research (CAP),* June 2004.

Duroselle, Jean-Baptiste, "Histoire des relations internationales de 1919 à 1945", *Armand Colin,* 2001.

East West Institute. "Iran's Nuclear and Missile Potential: A joint threat assessment by US and Russian Technical experts", *East West Institute,* May 2009.

Eurasia group. "China's overseas investments in oil and gas production", *Eurasia Group,* 2006.

European Commission, "Energy production and imports", Eurostat, 22 June 2011 (online), source http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Energy_production_and_imports

European Union Institute for Security Studies. "A Strategy for EU Foreign Policy", *Report Number 7,* 2010

Eur-Lex Access to European Union Law, "Consolidated Version of Treaty on European Union and of the Treaty establishing European Community", Provisions on a Common Foreign and Security Policy, Title V Article 16, Article 11 (Online), 9 April 2011. Source http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:EN:PDF

Euro Active EurActiv.com, "EU divided over war with Iraq": published on 23 January 2003, (Online), 9 April 2011, Source. http://www.euractiv.com/en/security/eu-divided-war-iraq/article-115521

European Navigator, "The authoritative multimedia reference on the history of Europe, 24 March 2011. Source http://www.ena.lu/

EU Observer. "EU Iran sanction most far-reaching ever agreed", 23 July 2010, 20 October 2010 (Online), Source www.euobserver.com

European Security Review, "The EU Reunited? Implications of the Iraq Crisis for CFSP", International Security Information Service, Europe (ISIS Europe), Number 16, February 2003.

European Security Strategy, "A secure Europe in a better world", *Council of the European Union,* 12 December 2003.

European Union official website. "European Security Strategy 2003", 23 October 2010 (Online), Source http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf

George, Stephen and Bache, Ian. "Politics in the European Union", *Oxford University Press,* 2001.

Germany Federal Foreign Office, "Bilateral relation with Iran", 25 April 2011 (Online) Source http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes/Iran_node.html

Goldthau, Andreas. "Divided over Iraq, united over Iran. A rational choice explanation to European irrationalities", *European Political Economy Review,* No.8 (Spring 2008), p 40-67.

Held, David and Mcgrew, Anthony. "Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance", *Polity Press,* 2002.

Hill, Christopher and Smith, Micheal. "International Relations and European Union", *Oxford University Press,* 2011.

Hill, Christopher and Smith, Micheal. "International Relations and the European Union", Oxford University Press, 2005.

Holland, Martin. "Lecture on Understanding EU Foreign Affairs, CFSP, ESDP and Development Policy" (Unpublished), *Master of Arts in European Studies, Chulalongkorn University,* January 2011.

Hood, Frederick. "Atlantic Dreams and European realities: British Foreign Policy After Iraq", *Journal of European Integration,* 2008.

Inbar, Efraim. "The need to block a nuclear Iran", Middle East Review of international Affairs, Vol 10, No 1, March 2006.

International Crisis Group. "Dealing with Iran's nuclear programme". *ICG Middle East Report,* No 18, October 2003.

International Crisis Group. "The Iran Nuclear Issue: the view from Beijing", *International Crisis Group Asia Briefing,* No 100, 17 February 2010.

Interview, Jacques Delors, former President of the Commission of the European Communities (1985-1995), 16 December 2009, European Navigator (online), 28 March. Source http://www.ena.lu/

Irano-British Quarterly Magazine. "UK/Iran trade statistics", Irano-British Quarterly Magazine, No 36, *Irano-British Chamber of Commerce, Industries and Mines (IBCCIM),* 2010.

Ishigaki, Yasuji. "Iraq War- A first major test of the CFSP of the European Union and Japan's strategic choice", p5, *Academic Society Home Village* (Online), 10 April 2011, Source http://wwwsoc.nii.ac.jp/eusa-japan/download/eusa_ap/paper_Yasujiishigaki.pdf

ISIS Europe. "The impact of the Lisbon Treaty on CFSP and ESDP", *European Security review,* no. 37, March, 2003.

Jittasevi, Kajit. "International Organizations" (Thai publication), *Winyuchon Publication House,* 2009.

Katharina, Anna (Compiled). "Chronology on the European Diplomacy in the Conflict Over Iran's Nuclear Programme (From August 2002 until July 2007)", *Deutsche-aussenpolitik.de: your gateway to German and European Foreign Policy,* 19 October 2010 (Online), Source http://www.deutsche-aussenpolitik.de/

Keukeleire, Stephan and Macnaughtan, Jennifer. "The Foreign Policy of the European Union", *Palgrave macmillan,* 2008.

King & Spalding Client Alert, "Multilateral Sanctions Against Iran", *International Trade & Litigation Practice Group,* 22 November 2010 (Online), Source http://www.kslaw.com/imageserver/KSPublic/library/publication/ca092010b.pdf

Kircner, J. Emil. "The challenge of European Union Security Governance", *Journal of Common Market Studies,* Volume 44, Number 5, 2006.

Koenig-Archibugi, Mathias. "Explaining government preferences for institutional change in EU Foreign and Security Policy", *International Organization* 58 (The IO Foundation), Winter 2004, p 137-174.

Lasan, Nicoleta. "European Union's Approach towards the Iranian Nuclear Crisis: An Interest-Driven Strategy Combined with the "Appropriate" Means", *Thesis, Department of International Relations and European Studies,* Central European University: Hungary, 2007.

Laeken Declaration 2001, European Navigator (online), 6 April 2011. Source http://www.ena.lu/laeken_declaration_future_european_union_15_december_2001-020003970.html

Lemonde.fr. "L'Iran met en garde l'UE contre de nouvelles sanctions", 25 July 2010, 17 October 2010(Online), Source www.lemonde.fr

Leonard, Mark. "Can EU diplomacy stop Iran's nuclear programme?", *Center for European Reform,* 2005.

Lieber J., Robert. "The American Era Power and Strategy for the 21st Century", *Cambridge University Press,* 2006.

Moradi, Manouchehr. "Caspian pipeline politics and Iran-EU Relations", UNISCI Discussion Papers, No. 10, January 2006.

Neugart, Felix and Luciani, Giacomo. "Towards a European Strategy for Iraq", *Center for Applied Policy Research,* March 2003.

N. Kile, Shannon (ed). "Europe and Iran perspectives on non-proliferation", SIPRI Research Report No. 21, *Stockholm International Peace Research Institute,* 2005

NTI. "Iran's profile", *NTI Research Library,* 12 June 2011 (Online), Source-http://www.nti.org/e_research/profiles/Iran/Missile/index.html

Nugent, Neill. "The government and politics of the European Union", Palgrave Macmillan, 2006.

Official Journal of the European Union. "Council Common Position 2007/ 140/ CFSP concerning restrictive measures against Iran", *Council of the European Union,* February 2007.

Official Journal of the European Union. "Council Common Position 2007/ 246/ CFSP amending Common Position 2007/ 140/ CFSP concerning restrictive measures against Iran", *Council of the European Union,* April 2007.

Official Journal of the European Union. "Council Common Position 2008/ 479/ CFSP amending Common Position 2007/ 140/ CFSP concerning restrictive measures against Iran", *Council of the European Union,* June 2008.

Official Journal of the European Union. "Council Common Position 2008/ 652/ CFSP amending Common Position 2007/ 140/ CFSP concerning restrictive measures against Iran", *Council of the European Union,* August 2008.

Official Journal of the European Union. "Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union", *Volume53,* 30 March 2010.

Official Journal of the European Union. "Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union, Part Five: External action by the Union, Title III: cooperation with third countries and humanitarian aid, Chapter 3: Humanitarian Aid, Article 214", Consolidated version of the Treaty on the European Union, *Official Journal of the European Union,* Volume 53, 30 March 2010.

Official Journal of the European Union. "Title 1, Section 1 Institutional provision on the European Parliament, Article 243", the Consolidated version of the treaty on the functioning of the

European Union, *Official Journal of the European Union,* Volume 53, 30 March 2010.

Official Journal of the European Union. "Title 5, General Provisions on the Union's external action and specific provisions on the Common Foreign and Security Policy, Chapter 2, Article 31, paragraph 2, subparagraph 1", Consolidated version of the treaty on the European Union, *Official Journal of the European Union,* Volume 53, 30 March 2010.

Official Journal of the European Union. "Treaty on the Function of the European Union, Part Five: external action by the Union, Title III: Cooperation with third countries and humanitarian aid, Article 209", Consolidated version of the treaty on the European Union, Official Journal of the European Union, Volume 53, 30 March 2010.

Official website of the Council of the European Union. "EU Strategy against proliferation of Weapons of Mass Destruction", 10 December 2003, p 2 (Online), 15 April 2011, Source http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/03/st15/st15708.en03.pdf

Official wesite of the Council of the European Union. "Summary of remarks by Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, at the press conference in Tehran", *Council of the European Union,* Tehran, S211/08, 14 June 2008, p 2.

Official website of the European Commission. "EU-Iran trade relation", 15 June 2011 (Online), source http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/iran/

Official website of the World Trade Organization. "Principles of trading system", 8 June 2011 (Online), Source http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm

Payvand Iran News. "German-Iranian trade up 7.8 per cent", Payvand News, 21 June 2011 (online), source http://www.payvand.com/news/08/dec/1021.html

Perkovich, George. "Iran says no- Now What?", *Carnegie endowment for international peace,* September.2008.

Perthes, Volker. "The EU needs a US Input on Iran", *European Perspectives,* 2005.

Peterson, John and Sjursen, Helen (eds). "A Common Foreign Policy for Europe? Competing visions of the CFSP", *Routledge: London,* 1998.

Q.Bwen, Wyn and Kidd, Joanna. "The Iranian nuclear challenge", *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-),* Vol. 80, No. 2, March 2004, p 268-269.

Roudsari Arfazadez, Sahar. "Talking away the crisis? The E3/EU-Iran negotiations on nuclear issues, *EU Diplomacy Papers (College of Europe),* 2007.

Rittberger, Volker and Zangl, Bernard. "International organization: Polity, Politics and Policies, *Palgrave macmillan,* 2006.

Sabatini, Richard. "Economic sanctions: Pressuring Iran's nuclear programme", *NTI Building a safer World,* February 2010.

Sandholtz, Wayne and Sweet S., Alec. "Supranational Governance: the Institutionalization of the European Union", Political Relations and Institutions Research Group, Working Paper 2.42, November 1996.

Sauer, Tom. Discussion Papers in Diplomacy "Coercive Diplomacy by the EU: The Case of Iran", *Netherland Institute of International Relations 'Clingendael',* 2007.

Schäfer, Armin. "A new form of governance? Comparing the open method of coordination to multilateral surveillance by IMF and OECD", MPIFG Working Paper 04/5, *Max Planck Institute for study of societies,* 2007.

Schulte L., George. "Iran's nuclear ambitions: confronting a common security challenge", *US Department of State,* February 2007.

Shannon N. Kile (ed). "Europe and Iran perspectives on non-proliferation", Stockholm International Peace Research Institute, *Oxford University Press,* 2005

Smith, E. Karen. "European Union Foreign Policy in a Changing World", *Blackwell,* 2003.

Spyer, Jonathan. "Europe and Iraq: test case for the Common Foreign and Security Policy", *Middle East Review of International Affairs,* Vol. 11, No.2, June 2007.

Takrah. "German exports to Iran surge despite sanctions", Group Economic News, 21 June 2011 (online), source http://www.payvand.com/news/08/dec/1021.html

Tarock, Adam. "Iran-Western Europe Relations on the Mend", *British Journal of Middle Eastern Studies,* 1999.

Tarock, Adam. "Iran's nuclear programme and the west", *Third World Quarterly,* Vol 27, No 4, 2006, p 645-664.

Tarzi, Amin. "The role of WMD in Iranian security calculations: Dangers to Europe", Middle East Review of International Affairs, Vol 8, No.3, September 2004.

The UK trade and investment official website, "the UK investment in Iran", 22 June 2011 (online), source http://www.ukti.gov.uk/export/countries/asiapacific/middleeast/iran.html

Thirawat, Jaturon. "International law" (Thai publication), *Winyuchon Publication House,* 2007.

Tocha, Monika. "The EU and Iran's Nuclear Programme: Testing the Limits of Coercive Diplomacy", *Department of EU International Relations and Diplomacy Studies: College of Europe,* 2009.

Tomberg, Igor. "Iran in the European gas market: a Russian point of view", *IFRI (INSTITUT FRANCAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES),* 2009.

Tzogopoulos, George. "The Evolution of US and EU Foreign Policy towards Iran with the emphasis on the period after 11 September 2001", *Centre Internationale de Formation Européenne*, Institut Européen des Hautes Etudes Internationales, 2004.

UJA Federation of Northern New Jursey. "Companies investing in Iran's oil and natural gas sector since 1996", 16 June 2011 (Online), Source http://www.ujannj.org/local_includes/downloads/21816.pdf

Van den Bossche, Peter. "The Law and Policy of the World trade Organization: text, cases and materials", *Cambridge University Press,* 2005.

Wagner, Wolfgang. "Why the EU's common foreign and security policy sill remain intergovernmental: rationalist institutional choice analysis of European crisis management policy", *Journal of European Public Policy,* 2003.

Wiener, Antje. and Diez, Thomas. "European Integration Theory", *Oxford University Press,* 2009.

World Public Opinion. Org. "Israel and Iran shares most negative rating in global poll", BBC World service Poll, 22 March 2007, accessed on 19 April 2011 (Online) Source http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/views_on_countriesregions_bt/325.php?nid=&id=&pnt=325&lb=btvoc

"I am interested in suicide operations. I have Kosovo Liberation Army combat experience against Serb and American forces. I need no further training. I recommend operation against amusement parks like Disney."

ABSTRACT

Existed solidarity within EU27 under the ESDP: EU's involvement with Kosovo

โชติบูรณ์ อนุกูลวาณิชย์

ประวัติศาสตร์การรวมตัวของสหภาพนั้นเต็มไปด้วยการประนีนอมเพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน ทว่าวิธีการนี้ทำให้ไม่สามารถสร้างความมีเอกภาพได้เมื่อมีความเห็นไม่ตรงกันซึ่งได้เกิดขึ้นทำให้จำเป็นต้องพึ่งพา ในอดีตบทบาทของสหรัฐอเมริกาจึงมีส่วนสำคัญยิ่งในการหาทางออกโดยเฉพาะนโยบายต่างประเทศและความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นช่วงสงครามยูโกสลาเวียที่สหภาพยุโรปไม่สามารถหาข้อตกลงกันได้ในเรื่องการเข้าไปยุติสงคราม เช่นเดียวกับกรณีของสงครามอิรักที่ยุโรปได้ถูกแบ่งเป็นสองฝ่ายคือฝ่ายที่สนับสนุนอเมริกาและฝ่ายที่ต่อต้านสงคราม แม้กระนั้นความแตกแยกก็ยังคงไม่ยุติเมื่อหัวข้อเรื่องสถานะของโคโซโวเนื่องจากมีประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปไม่เห็นด้วยกับการประเทศเอกราชของโคโซโว ทว่าสหภาพยุโรปภายใต้นโยบายความมั่นคงและการป้องกันร่วมก็สามารถแสดงความมีเอกภาพในการหาข้อตกลงร่วมกันที่จะดำเนินการภารกิจพลเรือนที่มีขนาดใหญ่ที่สุดเพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านหลักนิติธรรมให้กับโคโซโวได้

Existed solidarity within EU27 under the ESDP: EU's involvement with Kosovo

Chotiboon Anukulvanich

Introduction

Since the post-World War II era, Western European countries have erected various security institutions. A prime example is the Treaty of Dunkirk which France and Britain signed as a commitment of cooperation in case of possible German aggression. The attempt to forge a European Defence Community (EDC) that met its demise in 1954 illustrated the inability of European security. The founding of the Western European Union (WEU) was at the outset significant but its integrity was dismantled as soon as its immediate functions were fulfilled without greater effort to develop it further. The Fouchet Plan in the 1960s failed due to its negative posture against America that could compromise Western Europe security as a whole. The birth of European Political Cooperation (EPC) made some notable progress but still failed to unite Europe from its inability to establish military security policies. However, due to America's commitment through North Atlantic Treaty Organization (NATO) which provides security for Europe as well as eases Atlanticist versus Europeanist

tension, there was little incentive to develop Europe's security framework during the Cold War.

After the end of the Cold War in the late 1980s, it appeared Europe and the global political climate had entered a state of greater security. Unfortunately, that was not the case as the threat from communist regimes were replaced by 'unconventional' threats such as regional armed conflicts or the need to operate out-of-area. Security in post-Cold War era essentially moved away from pure military threats. The fall of Yugoslavia had proved itself to be an illustration where the threat stemmed from prolonged ethnic tensions which were repressed during the Cold War. The Yugoslav conflict affected Europe in ways that it had never experienced or imagined during the Cold War. In many ways, the Cold War situation presented with threats that were perceived as less complex.

Security institutions in Europe evidently were not able to cope with post Cold War security issues. The WEU, despite its revival in the 1980s, failed to coordinate actions both in the Gulf War and Yugoslav War. The Common Foreign and Security Policy (CFSP) failed to bring the EU's members together to project a common voice. Germany broke rank and recognized Croatia's independence despite an agreement with its counterparts that they would speak with one voice. The armed conflict continued in Yugoslavia throughout the 1990s in which Bosnian and Kosovo crises seemed to be the most apparent cases of the lack of EU solidarity and will. EU allowed the Bosnian War to escalate and prolong for three years and neglected the rising tension in Kosovo. In both cases, American involvement

had to be enacted which greatly embarrassed the EU and its members. The Bosnian War was ended by the signing of Dayton Peace Agreement led by America while the Kosovo War was ceased through NATO airstrikes.

The Bosnian and Kosovo Wars raised two issues which are Europe's dependence upon America and the need for solidarity to enact comprehensive crisis management. Despite the end of the Cold War, Europe was not making any progress in its autonomy. It still depended on America to end conflict concerning European security. Moreover, American involvement in Kosovo did not end all the problems within it. Right after the withdrawal of Serb armed forces, the local population began massacre its minority factions. It was undeniable that military prowess was needed to manage the crisis but comprehensive means were also required. This was provided through both NATO and UN after the airstrikes but it was not enough and the existing institutions in Europe were not up to the task.

As the pressure built up, Europe, or the EU, obviously needed crisis management capabilities concerning all aspects including civilian dimensions. This new security framework must be able to allow EU members to work together and forge unity. The framework came through in 1998 under a joint declaration from Britain and France known as St. Malo Declaration ; it essentially ended a long time rivalry between the two major powers in the EU. Moreover, it led to the creation of the European Security and Defence Policy (ESDP) which allowed the EU and its members to start crisis

management tasks. The ESDP is part of the EU which allowed for greater coordination and various modifications which permitted its Member States to devise common action more easily. Since 2003, the ESDP was marked operational. uUp to 2008 ; the EU and its members were able to mount various missions, both civilian and military, around the world. Compare with the past when the Member States were not able to act through existing institutions made the be regarded as revolutionary.

Eventually, the test for the EU and its members arrived. After the end of NATO-led airstrikes in Kosovo, NATO and UN took over the work of its territory and sort to restore its stability. Also, the negotiation for Kosovo's status by the UN got underway in 2004 but due to Russian and Serbian opposition, the negotiations ended in failure . The plan also included the EU mission after the completion of its independence.Russian and Serbian opposition, unsurprisingly, enraged Kosovo; therefore, it threaten to declare its independence unilaterally in 2008. The EU and its members, in turn, promised to rise under a united voice on Kosovo's independence issues but the initiative fail. There are five EU members that disagreed with Kosovo's independence due to a lack of new UN resolution to support it. However, the issue of Kosovo's unilateral independence did not prevent the EU from agreeing to collectively involve itself with Kosovo through ESDP. It is clear that solidarity exists within the EU under the ESDP framework.

Solidarity within the ESDP through the lenses of rational choice institutionalism

A key characteristic of the ESDP is the feature of consensus-based decision making which means that in order to take action under the ESDP, all of the Member States must be in agreement. It takes only a sole country to say no and the ESDP mission is dead. One might argue that to take the action under the statues of the ESDP is extremely difficult. However, the EU and its members seem to suggest otherwise through the launch of various missions to third party countries. The missions launched did not seem to hold much controversy, that is, until the case of Kosovo. Kosovo's unilateral declaration of independence seems to split the EU but the split over the issue of recognition did not prevent the EU as a whole to mount the mission of Eulex Kosovo.

General interests of the EU toward Kosovo

Under the assumption of rational choiceinstitutionalism, (based on B. Guy Peter) the central actors in the process are individual actors , in this case, the EU Member States. The original study was utilized to gain an insight for American Congress politic since the legislative process seems to be rather stable. As a result the theory turns toward the influence of institutions as well as the rationale of political actors and the incentive for them to turn toward institutions. The ideas and interests of the Member States in general have to be taken into account in order to understand the actions taken by them. Thus, this part of the thesis article will try to unravel the issues related to Kosovo that affect the Member States.

The first issue that poses as a challenge to the continent is the possible renewal of ethnic violent which could potentially destabilize Kosovo once more. Destabilization of Kosovo would undoubtedly affect the rest of the EU either directly or indirectly. The EU has experienced the massive flow of refugee during the fall of Yugoslavia and certainly would avoid such event again. Since the end of NATO's air campaign against Serbia in June 1999, Kosovo was taken under the wing of the international protectorates of NATO and the UN. NATO and its troops' presence are for peacekeeping purposes while the UN is present to oversee the establishment of civil services for the war-torn area. These organizations are supposed to be equipped to bring peace and stability in the region and prevent any renewal of ethnic conflict.

After the cessation of NATO airstrikes, Kosovo's institutions were clearly devastated by the war and all-important personnel such as lawyers or police, whose task is to provide basic needs were not sufficient in number. This provided a fertile breeding ground for even more ethnic violence as the effective law enforcement mechanisms were nowhere to be found. In the worst case, a state of anarchy may ensue. So far, despite the fact that both the UN and NATO are present in Kosovo, the problem of ethnic violence has not been sufficiently dealt with.

By 2000, the vast majority of Albanian Kosovars returned to their home after the establishment of NATO peacekeepers. Despite the presence of peacekeepers, the UNHCR report warned about the possible risk of violence which might be committed against minorities or people who were associated with the old regime.

This is an indication of the volatile situation in Kosovo even in post-war time. In 2001, the UNHCR assessment was not revised as "non-ethnic Albanian Kosovars continued to endure severe security threats that compelled many to leave the province to avoid placing their lives and fundamental freedoms at risk." Thus, two years have passed since the end of the war but the multi-ethnic society has yet to emerge. The Kosovo Serbs in the northern area still depended on NATO's protection if they wished to go outside that area. The members of the Kosovo Serbs continued to be affected by ethnically motivated crimes which were committed to force the Kosovo Serbs to leave. In February 2001, seven NATO-escorted buses consisted of Kosovo Serbs were bombed.

In 2003, the UNHCR reported very limited improvement as Kosovo Serbs were still facing serious security threats. It was clear that the ethnic tolerance from the Kosovo Albanians was very low and the presence of NATO and the UN did not help. The Kosovo Serbs remained the primary target for ethnically motivated crimes such as grenade attacks, arson, and drive-by shootings. Clearly, rationally thinking ethnic minority would not return to Kosovo. The continued need of NATO's protection was still much needed. Up to this point, the EU had spent large amounts of resources in order to stabilize Kosovo and Kosovo should be moving toward European standards with a multi-ethnic society as expressed in Javier Solana's article.

Turning to March 2004, the ethnic tension reached a new height. For three days the Albanian Kosovars raided and forced the

Kosovo Serbs out of their homes. The violence sparked from a report of a group of Kosovo Serbs being responsible for drowning Albanian kids. Of course, the report was not accurate but it was more than enough to fuel ethnic tension which lead to large scale violence. In addition, the Kosovo media had incited this event which raised even more tension. The NATO peacekeepers and UN almost lost complete control of the situation as violence spread across Kosovo. This illustrated the unpreparedness and lack of coordination of both the UN and NATO. It revealed that large scale ethnic conflict was still possible if not stamped out quickly. The concern was clearly illustrated by a High Representative for Common Foreign and Security Policy, Javier Solana.

In 2005, one year after the large scale ethnic violence ended, the UNHCR stated that the situation had improved slightly. However, minorities such as Kosovo Serbs still needed international protection. The freedoms of movement of the minority were still restricted as the situation was still volatile. Minority groups were still vulnerable and they did not want to report the crime as they feared the Albanian Kosovars reprisals. Javier Solana, on behalf of the European Union, condemned a drive-by shooting incident causing the death of two Kosovo Serbs.

In 2006, the situation in Kosovo remained fragile even though crimes under ethnic motivation had decreased. However, suffering continued from various crimes such as arson or intimidation and even murder. Again, many of these crimes were left unreported as the victims feared that the Albanian Kosovo would retaliate.

Moreover, the return of minority refugees up to 2006 was a mere 10 per cent of those who fled from Kosovo and became almost negligible when Kosovo unilaterally declare its independence. This is further illustrated by Julia Hinz in Is the Return of Kosovo Serbs to Their Homes Sustainable?

Clearly, the situation in Kosovo regarding ethnic minorities must be improved. The riot of 2004 against ethnic minorities has proven that ethnic tensions still thrive. Fortunately, the violence was short-lived and ended in a couple of days. However, if the violence had continued, the conflict could have spread and renew possible war as Gordon Bardos articluates the fact that Kosovo has a 'spill over' effect by emphasizing that Yugoslav conflict started with Slovenia and ended in Kosovo. Moreover, as Karen E. Smith pinpoints, the conflicts are extremely costly which undermine the EU's interests and provide fertile ground for terrorism and organized crimes. This argument is in line with the European Security Strategy, adopted by all EU countries, which states that "conflict can lead to extremism, terrorism and state failure; it provides opportunities for organized crime."

The second issue of concern with Kosovo is drug trafficking. Out of all forms of organized crimes, drug trafficking seems to be the most serious problem stemming from Kosovo for Europe. The system of civil protection and police within the EU maybe sufficient but the problem of drugs traffciking cannot possibly be stopped at borders. This problem is new. A report shows that Kosovo had become a smuggler paradise as of the year 2000, after NATO and the UN's occupation of Kosovo. Without proper police and legal

systems, the Albanian drug mafias were free to run their operations. According to Marko Nicovic, "Kosovo is set to become the cancer centre of Europe as the Western Europe will soon discover." With prices on the decline, there is more incentive for the 'consumers' to obtain drugs. Moreover, the price is relatively higher when sold to the developed western Europeans. Kosovo was devastated from both NATO airstrikes and Serb raids making it even more vulnerable and a haven for drug distribution. Therefore, the EU is forced to take preventive measures as can be seen inThe European Union showed its interest in dealing with the drug problem comprehensively by the adoption of EU action plans on drugs 2000-2004 which was adopted in June, 2000. The plan also called for reduction of illegal drug trafficking. It acknowledged that Balkan, including Kosovo, was the main source for heroin to the EU. This implied that the traditional way of fighting crime as a pure domestic mean is no longer possible.

A new action plan for 2005-2008 was adopted in June, 2005 by the Council as a new plan to combat against drugs. It focused on four policy domains which are demand and supply reduction as well as international cooperation and research, information and evaluation. The attention was explicitly on the Balkans as the main region which acts as a supply line of drugs to Europe. This clearly shows that the EU members are willing to act collectively as they realize a common interest. The drugs were not produced in Europe but transferred largely from the Balkans which received them from Afghanistan. Moreover, in December, 2004, the European Council adopted a EU drugs strategy for 2005-2012. The strategy

acknowledge, once again, the comprehensive approach to solve the drug problem. It further illustrated the fact the need for cooperation with the third countries to achieve the reduction of the drug supply and unsurprisingly, the Balkans are still on the list.

Predictably, the Balkans are on top of the EU drug problem. The close proximity of the Balkans makes it an ideal place to supply drugs for the EU. Kosovo has a long tradition of very inefficient law enforcement regimes. Since the 1990s, Kosovo has been through the experience of law enforcement particularly with respect to organized crime. Condition like this provide ideal situation for drug dealers. Moreover, the Kosovo Liberation Army (KLA) has been involved in heroin trafficking and profits from contributions from Albanian traffickers. A situation like this makes it nearly impossible to create a civil society.

To blame the KLA alone would be unfair as the regime of Milosevic also cultivated the seed for organized crimes as well. He merged law enforcement institutions with organized crimes syndicate to set up an extensive system of black market economies to circumvent international sanctions. He did so to force the population to depend on a black market economies to prevent a populist uprising. As can be observed, the trauma endured by Kosovo makes it very difficult for it to emerge as a civil society without outside help. Moreover, the entanglement of organized crime figures and political classes make the solution even more elusive without effective intervention.

All in all, to limit the only way to limit the flow of drugs into the EU is for it to take a more active role in suppressing Balkan organized crime network. Like it or not, the ethnic Albanians are deeply entrenched within Europe and the best way to stop the flow is to tackle its source. By taking serious measures to crack down on these organized crime groups would also improve the economy in Kosovo allowing the EU to preserve its financial assets.

The last issue that of the EU's interest is the possibility of terrorist infiltration . The war in recent years opens the door for Islamic fundamentalists to infiltrate the region and recruit people to join their cause. Since the 1990s, Osama Bin Laden had begun to set up terrorist training camps in Northern Albania where KLA members were trained. Some of these recruits then joined Mujahedeen group and participated in violent acts in Kosovo. Robert Gelbard, former American special envoy to the Balkans, noted that the KLA is "without a doubt a terrorist group." The relationship toward well-known terrorist groups like this is very troublesome. An American military raid of Al Qaeda camps in Afghanistan during October and November, 2001 revealed the disturbing truth. The raid party found evidence that Bin Laden and Al Qaeda volunteers had a close relation. One of the letters written by an Albanian Kosovar suggested new targets of opportunity in Europe as follow:

> *"I am interested in suicide operations. I have Kosovo Liberation Army combat experience against Serb and American forces. I need no further training. I recommend operation against amusement parks like Disney."*

Kosovo, indeed, can potentially be transformed into a terrorist safe haven as the situation makes such transformation possible. Since 2000 onward, Kosovo has attracted close attention from Saudi and Iranian-based charity groups which are active in the development of school networks of teaching extremist versions of Islam. The possibility not to be underestimated is that Albanians in Kosovo can potentially embraced these radical groups. It is preferable for the EU to prevent radical groups from gaining a foothold in Kosovo rather than try to root them out after they succeed. Selvete Gerxhaliu, previously employed in Kosovo by the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), has advocated the stance even though terrorists rooted themselves firmly in Kosovo, they are certainly attempting to do so. This intention is also illustrated by the anti-terrorist strategy "to prevent people turning to terrorism by tackling the factors or root causes which can lead to radicalization and recruitment, in Europe and internationally."

The issues above can, as the European Security Strategy words it, be are "in contrast to the massive visible threat in the Cold War, none of the new threats is purely military nor can any be tackled by purely military means." Although, these issues may be of an outside the EU origin, they can potentially and ultimately will greatly affect the EU. Ethnic tensions, drug trafficking, and possible terrorist infiltration have to be tackled at its source. Despite the fact that the EU is the largest financial aid donor to Kosovo with 2.3 billion Euros since 1999 to 2008, actions must be taken for the money to be effective.

Interests of the five Member States in dissent

After having established the general interest of the EU as an entity, let's focus on the interest of Slovakia, Romania, Spain, Cyprus, and Greece which are the countries that oppose the recognition of Kosovo's independence after briefly addressing Denmark's position. Denmark is the member which opted out of the ESDP with respect to military and defence obligations yet is allowed to participate in civilian roles. Moreover, Denmark has agreed that there is a need for civilian intervention to further stabilize Kosovo. The purpose of Denmark's inclusion is to provide the fact that different opinions do not necessarily cripple the whole EU from taking collective action under the directive of the ESDP.

Slovakia, out of the five countries who fails to recognize Kosovo's independence, is probably the country that has the most vested interest in Kosovo stability. In addition, there is a substantial amount of Slovak minority living in Serbia which further deter it from pursuing policies against Serbia. The foreign ministry of Slovakia expressed its concern that the Western Balkans is the priority of Slovakia as well as the preparation for civilian missions for Kosovo. Slovakia's interest did not just come out of the blue as it has showed the intention since 1999. To further illustrate its interest, the policy of development and assistance project had given money to the Western Balkans, including Kosovo, since 2003. In 2006, Slovakia allocated approximate 5.3 million Euros to help Serbia and Kosovo, which later increased to 5.6 million Euros in 2007. This clearly shows that Slovakia has no interest of seeing Kosovo destabilize or become a lawless society. The reason for opposition

against Kosovo's independence was largely due to domestic politics as politicians used Kosovo as a tool for election campaign and minor Hungarian separatist movements on its southern border.

For Spain, Kosovo is a distant and means little in geostrategic terms; traditionally, it has neither linguistic nor historical links. For these reasons, Kosovo has a very low rank o significance in terms of international or national politics. Kosovo has crept into the Spanish foreign policy agenda since its independence became an issue in 2007 when UN-led negotiations failed to find a solution regarding Kosovo's status. Kosovo's independence has significant implication as the Basque separatists and, to lesser extent, Catalonians openly seek independence from Spain. This is why the Spanish government fear that recognition of Kosovo would further encourage the secessionist movement in Spain. As a result, Spain was caught in the middle between the path of European and domestic politics. Undeniably, domestics politic prevailed and Spain's refusal to recognize Kosovo was a unilateral action. This, however, does not mean that Spanish foreign policy advocates instability in Kosovo or the Balkans in general. According to, Sofía Sebastián , a researcher at FRIDE, "Spanish participation in the Balkans has been guided by its interest in maintaining peace and stability in the region."

Greece, unlike Spain, has historical ties with Serbs as they were allies in the two World Wars. During the Kosovo War, Greece was forced to deal with a refugee crisis as a consequence of the conflict. The rise in illegal immigration and cross-border crimes during the war directly affected Greece. Thus, the implication reveals that events that occur in the Balkans or Kosovo are felt by Greece. Even

though Greece does not agree with the status of an independent Kosovo, it does not mean that Greece is not interested in Kosovo. Since the end of the Kosovo War, Greece has more than 600 personnel in Kosovo under NATO and UN command. As George Papandreou argues: "our goal was and is to safeguard our national interests in such a way that we contribute to the solution of regional problems." The central point of this approach is to collaborate with the other Balkan countries in order to achieve the desired outcome of stability and security. Greece seems to understand that the security of its neighbors would contribute to its own security.

Similar to Greece, Romania is in very close proximity to Kosovo and holds a long standing relationship with Serbia. Of course, Romania's relationship with Serbia might deter it from recognizing Kosovo but the real fear of Romania is that its recognition of Kosovo would raise potential conflict elsewhere. The potential zones are also in the Balkans and former Soviet Union which are close to Romania geographically. Moreover, Romania has a concern regarding its own minority group, the Hungarians, who would take the opportunity to follow in Kosovo's footsteps. Again, it is by no means true that Romania would like to see Kosovo destabilize. Romania has confirmed that it will commit to the Western Balkans, including Kosovo, on the issue of post-conflict reconstruction. Moreover, Romania has a burning interest in various CFSP and ESDP initiatives in which it participated vigorously as they coincide with Romania's wish for stability in its neighborhood. The threats stated in the European Security Strategy are also high on the Romanian agenda

making it irrational for Romanians not to participate in CFSP and ESDP ambitious along with other Europeans.

For Cyprus, the issue of recognition of independence is probably the most worrying amongst all European countries which do not recognize Kosovo. The northern part of Cyprus is currently dominated by a Turkish minority which proclaims itself as the Turkish Republic of Northern Cyprus ; however, it is only acknowledged by Turkey but if the Cyprus mainland were to recognized Kosovo, then it indirectly sanction Northern Cyprus as a new country as well. Compared to its four counterparts, Cyprus has the earmarks of having the worst trouble with its ethnic minority. Yet, this does not make Cyprus yearn to see Kosovo destabilize. Ideally, Cyprus would not like to see Kosovo existed but it is there regardless. In fact, Cyprus expressed its will that it would like to see the Western Balkans move toward European integration. However, it illustrated that any territorial dispute must be resolved before the negotiation.

Rational choice institutionalism and solidarity under ESDP

Rational choice institutionalism assumes that the individuals (from now on refer to as Member States) are at the centre of political processes. This version of rational choice institutionalism is based on B. Guy peter. The emphasis of the theory is based on political actors which are influenced by incentive without much consideration upon norms and value. However, when every political actors sought to maximise their own gain, the result would be collective irrationality. In order to cope with individual rationality

that resulted in collective irrationality, institutions must be erected to provide the actors with incentive to devise collective solution. In Kosovo's case, the problem is too serious to ignore while individual member state cannot possibly hope to solve the problem on its own. Thus, they turn to institutions to provide solution. These Member States will act to maximize their gain under constraints imposed by the institution, in this case, the ESDP. The ESDP primarily imposes two constraints upon its members which are unanimity and peer pressure. To take any action under the ESDP, every Member State has to be in accordance. However, since the adoption of the Amsterdam Treaty, any Member State can recourse to constructive abstention. Constructive abstention is "the idea of allowing a Member State to abstain on a vote in Council under the common foreign and security policy (CFSP), without blocking a unanimous decision." This rule allows for more flexibility among the EU members. Regarding the constraint of peer pressure, it is not actually a formal institution since it is not codified like the requirement for unanimity or constructive abstention. In fact, it is a situation in which an EU member feels the pressure to cohere on various issues in the fear of alienating itself among other Member States. If one Member State crosses the others, such action would be heeded. The next time this Member State has vital interest in a policy or amendments, it could be predicted that the other Member States would block the authorization and ratification of such. This is in accordance with Mark A. Pollack who postulates that the trend in EU decision making has a very high possibility to head toward consensus rather than a minimum-winning coalition.

Under these conditions, the five Member States which do not agree to Kosovo's independence have three choices: to vote in favor of the ESDP mission, invoke the constructive abstention clause, or utilize their veto power. For Spain, Slovakia, Romania, Greece and Cyprus, the veto option appears infeasible. The ESDP mission Eulex Kosovo "is to assist and support the Kosovo authorities in the rule of law area, specifically in the police, judiciary and customs areas. The mission in Kosovo is not to govern or rule. It is a technical mission which will mentor, monitor and advise whilst retaining a number of limited executive powers." The mission itself helps to deal with all general previously discussed issues such as possible terrorist infiltration, ethnic tensions and drug trafficking. Every country is bound to gain from more stable Kosovo. There is a desirable absence of negative consequences as the mission itself does not contain the implication of Kosovo's status. Spain can help regain its standing among its peers after having obstructed EU's position on Kosovo status by voting in favor of the mission. Slovakia, Romania, and Greece can convince the other Member States to help contribute to Kosovo's stability which will be mutually beneficial for all. However, the case differs with that of Cyprus as Kosovo poses very serious implications on Cyprus' own problems. Although, Cyprus does share the interest of seeing Kosovo stabilize, its formal recognition would create some backlash from the Turk dominated area of Northern Cyprus. If Cyprus had voted in favor of this mission, it can be seen as accepting the existence of Kosovo. To wash its hands clean, it opted for the constructive abstention. This option allows the other EU members to proceed with the mission and

prevents the risk of future reprisal from other EU members while Cyprus will not be bound by further decisions regarding Kosovo issues.

The second assumption of rational choice institutionalism is that individuals acting in their own interests will result in collective irrationality. The institution can be established to mitigate this problem and the ESDP was created specifically to solve this problem. The EU Member States would rationally pursue their own security and defense policy but the result would be collectively irrational as the Member States would result in an excessive and redundant build-up of costly forces and facilities. The collective defense budget of the EU may equal to half of what America is spending but the outcome of it is not half of American's capability. This is the result of duplication and independent national policy. However, the ESDP allows the Member States to share and pool resources to gain more despite spending less. In the cases of terrorist infiltration, ethnic tension, and drug trafficking, it is possible that each Member State could adopt various national policies. Yet, that would be extremely irrational as their policy may conflict with each other resulting in more harm than good. For example, terrorists are able to move freely if one Member State does not keep the others informed. In this example, to solve the problem of Kosovo on the basis of national approach is thus irrational. The EU operates on the basis of open borders; hence any criminal or terrorist who is able to within the EU could operate and move freely. Moreover, to tackle the problem at borders is no longer viable. To create rule of law in Kosovo would require thousands of police personnel which even

the wealthiest EU countries such as France and Britain are not able to impliement.

The third assumption of rational choice institutionalism is that the institution is created to serve the purpose desired by its creators. At this point, the EU Member States are rational and the years of spending vast amounts of funds has left the tasks at the hands of the UN resulting in minimal progress. Undoubtedly the need for more action is paramount. EU tools is financial assistance is supposed to help improve the designated country. When this tool proved to be not enough, there is a necessity to employ the ESDP as another tool. Another organization such as the WEU was not designed to perform the tasks of the ESDP which has both civilian and military aid to help the troubled country. Therefore, it is only rational to collectively employ all the tools available to solve the collective problem.

In the end, the EU Member States would be able to show their solidarity by agreeing to launch the largest civilian rule of law mission under the decree of ESDP, Eulex Kosovo, even when Kosovo's question of status and related issues remain unresolved. The EU should operate under the awareness that rational actors despite different interests, preference, or opinion can overcome all the barriers if the affiliated parties seek to find compromise. Extreme nationalistic positions are not welcome within the EU.

Bibliography

"Abstention, constructive (positive abstention)." *Summary of the EU legislation.* http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/abstention_en.htm (accessed June 20, 2011).

Anastasijevic, Dejan. "Ogranized Crime in the Western Balkan." *First Annual Coneference on Human Security, Terrorism and Organized Crime in the Western Balkan Region.* Ljubjana: HUMSEC, 2006. 2-15.

Bardos, Gordon N. "Containing Kosovo." *Mediterranean Quarterly* 16, no. 3 (2005): 17-43.

Bastian, Jens. *Greece in Southeastern Europe: Political Opportunities and Economic Challenges.* International Policy Analysis, Bonn: Friedrich Ebert Stiftung, 2010.

Caplan, Richard. "International Intervention and its Aftermath: Kosovo and East Timor." In *Managing and Settling Ethnic Conflicts,* edited by Ulrich Schneckener and Stefan Wolff. London: C. Hurst & Co. Ltd., 2006.

Chossudovsky, Michel. "Kosovo: The US and the EU support a Political Process linked to Organized Crime." *Center for Research on Globalization.* February 12, 2008. http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=8055 (accessed June 20, 2011).

Competing for the Albanian Soul: Are Islamic Missionaries Creating a Lebanon in the Balkans? 25 September, 2002. http://www.wilsoncenter.org/event/competing-for-the-albanian-soul-are-islamic-missionaries-creating-lebanon-the-balkans (accessed July 1, 2011).

Council of the European Union. *EU Strategy.* December 2005. http://www.consilium.europa.eu/policies/fight-against-terrorism/eu-strategy.

aspx?lang=en (accessed July 15, 2011).

_____. "Eulex Kosovo." *Consilium.* http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eulex-kosovo.aspx?lang=en (accessed April 19, 2011).

_____. "The EU drugs action plan (2005-2008)." *European Monitoring Centre for Drug and Drug Addiction.* May 17, 2006. http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_10512_EN_en.pdf (accessed June 1, 2011).

Denca, Sorin. "Romania and EU Foreign Policy." *CFSP Forum* 7, no. 5 (September 2009): 1-20.

Dhizic, Vedran, and Kramer Helmut. *Kosovo After Independence: Is the EU's EULEX Mission Delivering on its Promises?* International Policy Analysis, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2009.

Ditore, Koha. "Towards a European Kosovo." *Consilium.* October 24, 2003. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/articles/77762.pdf (accessed July 2, 2011).

European Council. "A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy." *Consilium.* December 12, 2003. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf (accessed December 15, 2010).

_____. "EU drugs strategy (2005-2012)." *European Monitoring Center for Drug and Drug Addiction.* April 27, 2006. http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_10375_EN_EU%20Drugs%20Strategy_EN.pdf (accessed June 16, 2011).

Federspiel, Ulrik. "The International Situation and Danish Foreign Policy 2008." In *Danish Foreign Policy Yearbook 2009,* by Ulrik Federspiel, Nikolaj Petersen, Lars Erslev Andersen and Lars Engberg Pedersen, edited by Nanna Hvidt and Hans Mouritzen, 15-34. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2009.

Gerxhaliu, Selvete. "Human Security, Organized Crime and Terrorism Challenges in Kosovo›s Perspective." *First Annual Conference on Human Security, Terrorism and Organized Crime in the Western Balkan Region.* Ljubljana: HUMSEC, 2006. 1-8.

Hedges, Christ. "Kosovo Next Master?" *Foreign Affair* 78, no. 3 (1999): 28-40.

Hinz, Julia. *Is the Return of Kosovo Serbs to Their Homes Sustainable?* Berlin: University of Münster, 2010.

Human Right Watch. "Failure to Protect: Anti-Minority Violence in Kosovo, March 2004." *Human Right Watch.* July 26, 2004. http://www.hrw.org/en/news/2004/07/26/kosovo-failure-nato-un-protect-minorities (accessed July 6, 2011).

"Hungarians in the Slovak Republic." *The Guide to the Slovak Republic.* http://www.slovakia.org/society-hungary2.htm (accessed July 10, 2011).

Jenne, Erin K. "Barrier to Reintegration after Ethnic Civil Wars: Lessons from Minority Return and Restitutions in the Balkans." *Civil Wars* 12, no. 4 (2010): 370-394.

Kelley, Jack. *Bin Laden›s Training Camps Teach Curriculum of Carnage.* November 26, 2001. http://www.usatoday.com/news/sept11/2001/11/26/cover.htm (accessed May 30, 2011).

Micu, Mircea. "Romania Security Policy in an Evolving European Context." *Romanian Journal of European Affair* 10, no. 2 (2010): 79-90.

Migdalovitz, Carol. *Kosovo: Greek and Turkish Perspectives.* CRS Report for Congress, Congressional Research Service, 1999.

Ministry of Foreign Affair of Denmark. *Factsheet Denmark.* Factsheet, Copenhagen: Ministry of Foreign Affair of Denmark, 2009.

Ministry of Foreign Affair of Slovakia. "Slovak Aid." *Ministry of Foreign Affair of Slovakia.* http://www.foreign.gov.sk/en/foreign_policy/slovak_aid (accessed July 3, 2011).

Nogues, Elisabeth Johansson. "The Kosovo Juggling Act? Zapatero's delicate balance act between Spanish constraints and European imperatives." *The Elcano Royal Institute.* February 2008. http://www.iuee.eu/pdf-publicacio/129/Li92fMCwNkU5iOo-iL2SM.PDF (accessed July 10, 2011).

O›Kane, Maggie. "Kosovo durg mafia supply heroin to Europe." *The Guardian.* March 13, 2000. http://www.guardian.co.uk/world/2000/mar/13/balkans (accessed May 31, 2011).

Paoli, Letizia, and Peter Reuter. "Drug Trafficking and Ethnic Minorities in Western Europe." *European Journal of Criminology* 5, no. 13 (2008): 13-37.

Paoli, Letizia, Victoria A. Greenfield, and Peter Reuter. *The World Heroin Market.* New York: Oxford University Press, 2008.

Papandreou, George A. "A Total Balkan Approach." *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations, Summer/*Fall 2000: 75-77.

Pattas, Ioannis. *The Kosovo Conflict: Emerging Relationship and Implication for Greece.* Masther Thesis, Piraeus: Hellenic Naval Academy, 2002.

Pollack, Mark A. "New Institutionalisms and European Integration." In *European Integration Theory,* edited by Thomas Diez and Antje Wiener, 125-143. Hampshire: Oxford University Press, 2009.

Sagat, Milan. "Slovak Foreign Policy towards the Western Balkans." *International Issues and Slovak Foreign Policy Affairs* 17, no. 3 (October 2008): 45-62.

Sebastián, Sofía. *Spanish Foreign Policy in the Balkans: Wasted Potential.* FRIDE Policy Briefs, Madrid: FRIDE, 2010.

Slovakia Ministry of Foreign Affair. "Slovakia›s Foreign Policy Orientation for 2007." *Slovakia Ministry of Foreign Affair.* http://www.mzv.sk/App/wcm/media.nsf/vw_ByID/ID_7BF86733773D5A4

CC125764800428721_SK/$File/preklad-AJ-Zameranie%2007.pdf (accessed July 4, 2011).

Smith, Karen E. *European Union Foreign Policy in a Changing World.* Cambridge: Polity Press, 2008.

Solana, Javiar. "Javier SOLANA, EU High Representative for the CFSP, strongly condemns the inter-ethnic violence in Kosovo." *Consilium.* March 17, 2004. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/declarations/79457.pdf (accessed July 12, 2011).

Solana, Javier. "Javier Solana, EU High Representative for the CFSP condemns violence in Kosovo." *Consilium.* August 29, 2005. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/declarations/86080.pdf (accessed July 1, 2011).

Techau, Jan, and Alexander Skiba, "Transatlantic Relations 2009 European Expectations for the Post-Bush Era." (European Policy Institute Network), no. 20 (November 2008): 1-25.

Tisdall, Simon. "Turkish Cypriot appetite for united island dwindles as hostility grows." *The Guardian.* January 26, 2010. http://www.guardian.co.uk/world/2010/jan/26/turkish-cypriot-separatism-greece-un (accessed July 14, 2011).

UNHCR. "Kosovo Albanians in Asylum Countries: UNHCR Recommendations As Regards Return." *UNHCR.* March 1, 2000. http://www.unhcr.org/refworld/country, COUNTRYPOS, SRB, 3ae6b33b14, 0.html (accessed July 10, 2011).

_____. "UNHCR Position on Continued Protection Needs of Individuals from Kosovo." *ReliefWeb.* January 2003. http://reliefweb.int/node/118260 (accessed July 12, 2011).

_____. "UNHCR Position on the Continued Protection Needs of Individuals from Kosovo." *UNHCR.* March 2001. http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3d64e6934.pdf (accessed July 10, 2011).

ฉลาก EU Flower ยังคงมีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยและเป็นช่องทางหนึ่งในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าไทยในตลาดสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตามในยุคปัจจุบันการได้รับฉลาก EU Flower นั้นยังไม่เพียงพอกล่าวคือ ผู้ประกอบการไทยจำต้องสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าผ่านความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรมการผลิตควบคู่กันไปกับการคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษามาตรฐานและสามารถแข่งขันกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศอื่นๆได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ABSTRACT

The implementation of Eco-Label in the EU market: The effects and new challenges of Thai textiles and clothing

Thapiporn Suporn

Regarding the global awareness of environmental issues and the popularity of environmentally friendly consumer behavior, European Commission launched the Eco-Label with the aim of providing new environmental standards which are more environmentally friendly to products and services in the European Union market. Textiles and clothing are included in the Eco- friendly lists; therefore, Thai and foreign manufacturers have to improve and develop their products quality in order to reach the European criteria. Although the Eco-Label is familiar to the Non-Tariff Barriers or NTBs, it has no impact on Thai textiles and clothing. Furthermore, in the long run, the Eco-Label has still significant effects on Thai textiles and clothing competitiveness in the European Union market.

การปรับใช้ฉลากสิ่งแวดล้อมในตลาดสหภาพยุโรป: ผลกระทบและความท้าท้ายบทใหม่ของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทย

ฑภิพร สุพร

บทนำ

> "การต่อสู้เพื่อรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมของโลกนั้นยากกว่าการต่อกรและกำราบฮิตเลอร์เสียอีก เพราะในสงครามครั้งนี้เราอยู่ในสถานะที่ต้องต่อสู้กับตัวเอง เราอยู่ในสถานะที่เป็นศัตรูไปพร้อมๆกับการเป็นพันธมิตร[1]"
>
> *อัลกอร์ (Al gore)*

คำกล่าวข้างต้นของอัลกอร์ สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงหรือภาวะโลกร้อน ซึ่งเป็นปัญหาในระดับสากลที่ชาติต่างๆล้วนเป็นทั้ง "ผู้ก่อปัญหา" และ"ผู้แก้ไขปัญหา" ทั้งนี้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่หลายชาติรวมทั้ง

---

[1] Peter, Anthony St., Peter, The Greatest Quotations of All-Time. London: Xlibris Corporation,2010. p.213 "The struggle to save the global environment is in one way much more difficult than the struggle to vanquish Hitler, for this time the war is with ourselves. We are the enemy, just as we have only ourselves as allies" อัลกอร์ หรือ อัลเบิร์ต อาร์โนลด์ อัลกอร์ จูเนียร์ เป็นอดีตผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีสังกัดพรรคเดโมแครต ซึ่งแพ้ในการเลือกตั้งให้กับจอร์จ ดับเบิลยู บุช ในปี 2543 ผลงานที่สำคัญของเขาคือภาพยนตร์สารคดีเรื่อง An inconvenient truth ซึ่งถือเป็นหลักหมุดสำคัญในการสร้างกระแสตื่นตัวต่อปัญหาปัญหาสิ่งแวดล้อม พิจารณาได้จากผลสำรวจของ The Nielsen Company และมหาวิทยาลัย Oxford ซึ่งชี้ว่าผู้ชมภาพยนตร์สารคดีเรื่อง An inconvenient truth ของอัลกอร์ ถึงร้อยละ 89 ตระหนักถึง "ความจริงอันไม่โสภา" ที่พวกเขาอาจไม่เคยได้รับรู้มาก่อน ดูเพิ่มเติมที่ The Nielsen Company. Global Consumers Vote Al Gore, Oprah Winfrey and Kofi Annan Most Influential to Champion Global Warming Cause: Nielsen Survey.[Online].Accessed 20 November 2011.http://nz.nielsen.com/news/GlobalWarming_Jul07.shtml

สหภาพยุโรปกำหนดให้เป็นเรื่องที่ต้องแก้ไขโดยเร่งด่วน[2] สหภาพยุโรปในฐานะตัวแสดงหลักในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม[3]ผ่านการสร้างฉันทามติร่วมกันระหว่างรัฐบาล พลเมือง และภาคธุรกิจในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งทวีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆ มิใช่เพียงแต่บรรดารัฐสมาชิกในสหภาพยุโรปเท่านั้น[4] นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังสนับสุนนและผลักดันให้เกิดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมผ่านโครงการฉลากสิ่งแวดล้อม (Eco-label Scheme) โดยกำหนดตราสัญลักษณ์รูปดอกไม้สีเขียว (EU Flower)[5] เพื่อรับรองคุณภาพของสินค้าให้แก่ผู้ผลิต เช่นเดียวกับเป็นการเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภคว่าสินค้าชนิดนั้นมีคุณภาพดีและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยในปัจจุบันฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปครอบคลุมสินค้าและบริการหลายประเภท อาทิ ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด เครื่องใช้ภายในบ้าน ผลิตภัณฑ์กระดาษ และ สิ่งทอ[6]

บทความชิ้นนี้ต้องการศึกษาถึงผลกระทบของ EU Flower ต่อผู้ผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศไทย ตลอดจนศึกษาว่าฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปมีลักษณะของการกีดกันทางการค้าที่มิใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers : NTBs) ด้วยหรือไม่ กล่าวโดยทั่วไปมาตรการกีดกันทางการค้าที่มิใช่ภาษีนี้สามารถกระทำผ่านการยกระดับมาตรฐานการผลิตสินค้า การเพิ่มความเข้มงวด

---

[2] European Commission. The foreign policy of the European Union. Brussels: European Commission Directorate-General for Communication Publications, 2007.p.17

[3] Ibid., p.3

[4] Ibid., p.17

[5] European Commission Environment .What is the Eco label ?.[Online]. Accessed 20 November 2011. http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/about_ecolabel/what_is_ecola-bel_en.htm

[6] European Commission Environment .What is the Eco label ?.[Online]. Accessed 20 November 2011. http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/about_ecolabel/what_is_ecola-bel_en.htm

ในประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน มาตรฐานสุขอนามัย และมารตรฐานทางสิ่งแวดล้อมโดยมาตรการต่างๆ เหล่านี้ทำให้รัฐสามารถปกป้องตลาดภายในมิให้สินค้าจากต่างประเทศซึ่งมีราคาถูกกว่าเข้ามาตีตลาดในประเทศแทนที่การใช้มาตรการกีดกันทางการค้าทางภาษีศุลกากร (Tariff Barriers) ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่สามารถยอมรับได้ในปัจจุบันตามข้อตกลงขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization : *WTO*)[7]

ในเบื้องต้นจะกล่าวถึงลักษณะโดยทั่วไปของนโยบายด้านสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการค้าของสหภาพยุโรป (European Trade Policy) ซึ่งมีเป้าหมายที่สำคัญ คือการเปิดตลาดสินค้าตลอดจน และการกำหนดกรอบกฎเกณฑ์ ข้อปฏิบัติทางการค้า โดยเป้าหมายทั้งสองประการนี้สหภาพยุโรปมองว่าจะเอื้ออำนวยให้เกิดการค้าเสรีตลอดจนเกิดประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกและประเทศนอกกลุ่ม อย่างไรก็ตามแต่แม้สหภาพยุโรปจะผลักดันและสนับสนุนให้เปิดตลาดสินค้าอย่างเสรีตามแนวทางของสำนักเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism)[8] แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่านโยบายการค้าของสหภาพ

---

[7] ขจิต จิตตเสวี. องค์การระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2552. หน้า 198

[8] แนวคิดหลักของกลุ่มเสรีนิยมใหม่ ประกอบด้วยการแปรรูปบริการของรัฐเป็นเอกชน (privatization) การเปิดเสรีทางการค้าและการเงิน (trade and financial liberalization) และการผ่อนคลายและลดกฎระเบียบ (deregulation) ทั้งนี้หลักการของเสรีนิยมใหม่อยู่บนฐานความเชื่อว่าเงื่อนไขที่จำเป็นของการอยู่ดีมีสุขของมนุษย์นั้น คือเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ในการประกอบการ ดังนั้น โครงสร้างเชิงสถาบันที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางเสรีนิยมใหม่คือ การคุ้มครองกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลอย่างเข้มงวดและระบบตลาดแข่งขันเสรี ดูเพิ่มเติมใน เกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร.เสรีนิยมใหม่ พัฒนาการและอิทธิพล:บทนำ. [Online]. Accessed 20 November 2011.http://kriangsakt.blogspot.com/2008/07/blog-post_04.html; Brown, Chris and Ainley, Kirsten, Understanding International Relations. 3rd edn. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009 และ โครินฺ เฟื่องเกษม. แนวคิดและทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548. หน้า 31

ยุโรปเองมีวาระซ่อนเร้น (hidden agenda) แฝงอยู่ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้สามารถพิจารณาได้จากการที่สหภาพยุโรปกระตุ้นให้บรรดาประเทศต่างๆ เปิดตลาดสินค้าอุตสาหกรรมซึ่งเป็นตลาดที่ตนเองมีความพร้อมและได้เปรียบในการผลิต แต่กลับบ่ายเบี่ยงในการเปิดตลาดสินค้าเกษตรซึ่งเป็นตลาดสำคัญของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เพราะสินค้าเกษตรที่ผลิตในสหภาพยุโรปนั้นมีต้นทุนการผลิตที่สูงกว่า สามารถผลิตได้น้อย ขาดความหลากหลายและที่สำคัญที่สุด กลุ่มเกษตรกรของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอาทิ ฝรั่งเศส และสเปนซึ่งล้วนมีอำนาจต่อรองกับรัฐบาลสูง[9]

รูปแบบการค้าเสรีในเวทีการค้าระหว่างประเทศเมื่อผนวกเข้ากับกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้การค้าระหว่างประเทศมีการแข่งขันสูง หากพิจารณาในเชิงเปรียบ สหภาพยุโรปต้องเผชิญหน้ากับทวีปเอเชียซึ่งได้เปรียบในฐานะที่เป็นทั้งแหล่งวัตถุดิบในและมีค่าแรงที่ถูกกว่าสหภาพยุโรปหลายเท่าตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีนซึ่งครองตำแหน่ง "โรงงานของโลก"[10] โดยจีนเป็นประเทศที่มีค่าแรงต่ำ[11]และมีตลาดขนาดใหญ่ภายในประเทศ ส่งผลให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหรือผงาดขึ้นมาของจีน (the rise of China) ถูกจับตามองว่ากำลังก้าวขึ้นมาท้าท้ายมหาอำนาจในโลกตะวันตก[12] อย่างไรก็ตามแต่สินค้าจากสหภาพยุโรปก็มีจุดเด่นที่สำคัญ คือ คุณภาพของผลิตภัณฑ์และ

---

[9] ดูเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประท้วงของเกษตรกรฝรั่งเศสซึ่งผลักดันให้รัฐบาลใช้มาตรการปกป้องตลาด(protectionist measures) ได้ที่ http://www.euronews.net/2011/08/18/french-farmers-protest-over-cheap-imports/

[10] วริษฐ์ ลิ้มทองกุล. จีนกับวิกฤติการสูญเสียสถานะ. "โรงงานของโลก". ผู้จัดการรายเดือน (ต.ค.2551). หน้า 96-97

[11] The Economist. The rising power of the Chinese worker. [Online]. Accessed 6 November 2011. http://www.economist.com/node/16693333.

[12] Ikenberry, G. John. The Rise of China and the Future of the West; Can the Liberal System Survive?. Foreign Affairs. New York: Jan/Feb 2008. Vol. 87, Iss.1.p.23

นวัตกรรมทางการผลิตที่ทันสมัย ตลอดจนสามารถสร้างแบรนด์สินค้าที่ได้รับความนิยมในตลาดต่างประเทศทั่วโลก[13]

สินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าเป็นตลาดที่สำคัญซึ่งทำรายได้มากที่สุดอย่างหนึ่งในการค้าระหว่างประเทศ สหภาพยุโรปเองก็เป็นกลุ่มประเทศที่ส่งออกสินค้าด้านสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นอันดับสองของโลก โดยเป็นรองแค่ประเทศจีนเท่านั้นโดยพิจารณาจากข้อมูลในการส่งออกเมื่อปี 2010 ของสหภาพยุโรปมีมูลค่า 33.8 พันล้านปอนด์ (ประมาณ 1656.2 ล้านบาท)[14] มีมูลค่านำเข้า 83.7 พันล้านปอนด์ (ประมาณ 4101.3 พันล้านบาท)[15] นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังครองส่วนแบ่งการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม 3.6 เปอร์เซ็นของโลก[16] สำหรับตลาดใหญ่ที่สุดในด้านสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของสหภาพยุโรปคือ สวิตเซอร์แลนด์ รัสเซีย ตุรกี และสหรัฐอเมริกา โดยส่วนใหญ่แล้วสินค้าในกลุ่มนี้ของสหภาพยุโรปจะครองตลาดในกลุ่มสินค้าตลาดบน (up-market) ซึ่งเป็นสินค้าที่มีคุณภาพสูง อย่างไรก็ตามนอกจากสหภาพยุโรปจะมีค่าแรงสูงกว่าประเทศในทวีปเอเชีย ข้อตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (Agreement on Textiles and Clothing : ATC)[17]ยังส่งผลให้อุตสาหกรรมสิ่งทอของสหภาพยุโรปเสียเปรียบชาติอื่นมากยิ่งขึ้น โดยข้อตกลง ATC นี้ยังผลให้สหภาพยุโรปยกเลิกมาตรการที่จำกัดปริมาณการนำเข้าและกำหนดโควต้าสิ่งทอของประเทศกำลังพัฒนา[18] ยิ่งไปกว่า

---

[13] Rankingthebrands. Top 50 Europe's Brand Corporations. [Online]. Accessed 5 November 2011. http://www.rankingthebrands.com/The-Brand-Rankings.aspx?

[14] European Commission. Overview of the Textiles and clothing industry. [Online]. Accessed 12 June 2011.http://ec.europa.eu/trade/trade/creating-opportunities/economic-sectors/industrial-goods/textiles-and-footwear/

[15] Ibid.

[16] Ibid.

[17] Nordås ,Hildegunn Kyvik. DISCUSSION PAPER NO 5 The Global Textile and Clothing Industry post the Agreement on Textiles and Clothing. Geneva: WTO Publications, 2004

[18] กระทรวงพาณิชย์ กรมเจรจาการค้าต่างประเทศ.การเตรียมความพร้อมของ

นั้น ผลกระทบที่ตามมาอีกประการหนึ่งคือ การเพิ่มปริมาณของสิ่งทอจากจีนในตลาดสหภาพยุโรปและเอื้อประโยชน์ให้จีนก้าวขึ้นมาเป็นประเทศที่มีส่วนแบ่งในตลาดสินค้าประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นอันดับหนึ่งในโลก สหภาพยุโรปจึงทำข้อตกลงกับจีนเพื่อควบคุมปริมาณการนำเข้าสิ่งทอโดยกำหนดปริมาณนำเข้าของสิ่งทอ 10 ประเภท ระหว่างปี 2003-2007 ไม่ให้เติบโตเกิน 12.5% ต่อปี[19] ด้วยข้อเสียเปรียบของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม สหภาพยุโรปเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องปกป้องตลาดและผู้ผลิตของตนจึงผลักดันให้เกิดการยกระดับแนวนโยบายทางการค้าเพื่อให้สามารถแข่งขันกับตลาดต่างประเทศได้โดยในเบื้องต้นคือ การย้ายฐานการผลิตจากประเทศที่มีค่าแรงสูง เช่นในเยอรมนีหรืออังกฤษเข้าสู่กลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรปซึ่งมีค่าแรงต่ำกว่า เช่น โรมาเนียและบัลแกเรีย[20] ซึ่งเป็นแหล่งผลิตเพียงไม่กี่แห่งของสหภาพยุโรปที่สามารถแข่งขันกับสินค้าจากตลาดเอเชียได้

ระเบียบการติดฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป: ที่มาและความสำคัญ

ระเบียบการติดฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปเป็นมาตรการที่ออกโดยคณะกรรมธิการยุโรป (European Commission) ในปีค.ศ.1992 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการสร้างสินค้าที่มีมาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อมที่สูงกว่ามาตรฐานสิ่งแวดล้อมทั่วไปซึ่งเคยใช้เป็นเกณฑ์ในสหภาพยุโรป[21] ฉลากในรูปแบบนี้มีชื่อเรียกหลายหลายกันไปตามแต่ละประเทศ ประเทศไทยใช้คำว่า "ฉลากเขียว" ในเยอรมันใช้คำว่า Blue Angel สหรัฐอเมริกาใช้คำว่า Green

---

อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยในปี 2548. ม.ป.ท., 2548.

[19] Ibid.

[20] European Commission.Overview of the Textiles and clothing industry. [Online]. Accessed 12 June 2011. http://ec.europa.eu/enterprise/textile/index_en.htm

[21] สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ.รายงานฉบับสมบูรณ์ยุทธศาสตร์และแผนแม่บทเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสำหรับอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม.(ม.ป.ป.)

Seal ส่วนในสวีเดนใช้คำว่า Nordic Swan[22] โดยสัญลักษณ์ Eco-Label เป็นดอกไม้สีเขียวล้อมรอบด้วยดาว 12 ดวง (ดูภาพที่1) จึงทำให้ Eco-Label มีชื่อเรียกอีกอย่างคือ "EU Flower" หรือฉลากรูปดอกไม้ของสหภาพยุโรป

ภาพที่ 1 : ฉลากสิ่งแวดล้อมแห่งสหภาพยุโรป

ที่มา www.ecolabel.eu

อาจกล่าวได้ว่า EU Flower เป็นฉลากรับรองว่าสินค้าปิดฉลากดังกล่าวมีความปลอดภัยต่อผู้ใช้และสิ่งแวดล้อมเพื่อส่งเสริมการออกแบบการผลิต การตลาด และการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ว่างจำหน่ายในสหภาพยุโรปให้มีผลกระทบต่อสุขอนามัยของผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด[23]ซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยเพิ่มมูลค่าและความน่าเชื่อถือให้กับสินค้าของตน สำหรับอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าชนิดต่างๆ 26 กลุ่มสินค้า อาทิ อุปกรณ์หรือผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าในสินค้าอุปโภคในครัวเรือน กระดาษ ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด และรวมถึงสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มด้วยที่เข้าเกณฑ์อยู่ในสินค้าที่สามารถใช้ฉลาก Eco-Label ได้[24]

---

[22] สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ. Eco Textiles. กรุงเทพฯ, 2552

[23] ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย.ฉลาก EU Flower : สร้างโอกาสแก่ผู้ส่งออกสิ่งทอไทยในการเจาะตลาด EU.หมวด 4 ทิศทางการค้ากับสหภาพยุโรป เล่ม 12. กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์ หน้า 200 -201

[24] Ibid.

EU Flower เป็นมาตรการที่วางอยู่บนหลักความสมัครใจ(voluntary basis) โดยการขอรับฉลาก EU Flower สหภาพยุโรปอนุญาตให้ประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกขอรับเครื่องหมายนี้ได้เช่นกัน ในกรณีที่สินค้าของต้นมีกลุ่มลูกค้าเป็นชาวยุโรปและต้องการที่จะสร้างความมั่นใจให้แก่ลูกค้าว่าสินค้าของตนมีมาตรฐานสิ่งแวดล้อมสูง[25]โดยผู้ประกอบการที่ได้รับเครื่องหมาย Eco-Label จะสามารถติดเครื่องหมายดังกล่าวบนผลิตภัณฑ์ของตนได้ตราบใดที่เงื่อนไขของสินค้าตนยังไม่มีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือคณะกรรมาธิการยุโรปมักจะมีการทบทวนเงื่อนไขสินค้าทุกๆ 3 – 5 ปี[26]และเมื่อใดที่เงื่อนไขสินค้าเปลี่ยนไปจากเงื่อนไขที่ผลิตภัณฑ์เข้ารับการตรวจสอบ บริษัทจะต้องส่งสินค้าเข้าผ่านการทดสอบใหม่อีกครั้ง มิฉะนั้นก็จะไม่มีสิทธิติดฉลาก Eco-Label ต่อไป

สิ่งทอที่ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมสามารถรับประกันต่อผู้บริโภคว่ามีกระบวนการผลิตซึ่งปลอดภัยต่อผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม มีการควบคุมสารเคมีที่ใช้งานตั้งแต่กระบวนการปั่นเส้นใย ควบคุมสารกำจัดแมลงระหว่างการจัดเก็บ รวมถึงสีและสารเคมีที่ใช้ในกระบวนการเตรียมผ้า การฟอก-ย้อมสี ฯลฯ นอกจากนี้คุณภาพสิ่งทอที่ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมยังมีคุณสมบัติเด่นคือความคงทนของสีต่อการซักและไม่ความคงทนต่อสภาวะอื่นๆ เช่น การขัดถู แสงและเหงื่อ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้สวมใส่มากขึ้น[27]

---

[25]ในการสมัครเพื่อขอใช้สลากสิ่งแวดล้อม สหภาพยุโรปกำหนดอัตราค่าสมัครไว้ดังนี้ 1) ค่าสมัครอยู่ระหว่าง 300 – 1,300 ยูโร (ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ตรวจสอบสินค้า) 2) ค่าใช้จ่ายรายปีคิดเป็นจำนวน 0.15 % ของยอดขายสินค้าดังกล่าวในสหภาพยุโรป 3) ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบของผู้ตรวจสอบสินค้า (competent body) ทั้งนี้ผู้สมัครจากประเทศกำลังพัฒนาสามารถขอรับส่วนลดในข้อ 1 และ ข้อ 2 ได้จำนวน 25% ดูเพิ่มเติมที่ กรองยุโรปเพื่อไทย.เครื่องหมาย EU Flower โอกาสสร้างมูลค่าเพิ่มให้ธุรกิจไทย.[Online]. Accessed 12 June 2011http://news.thaieurope.net/content/view/2696/212/

[26] European Union Law. Eco label.[Online].Accessed 16 June 2011. http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:197:0070:0086:EN:PDF.

[27] พิชัย อุตมาภินันท์.ฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป (EU – Eco Label)

EU Flower: ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทย

ในส่วนนี้จะเริ่มต้นด้วยการศึกษาถึงความนิยมและผลกระทบจากการใช้ฉลากสิ่งแวดล้อมแห่งสหภาพยุโรปต่อสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยโดยอาศัยข้อมูลทางสถิติเพื่อวิเคราะห์ถึงผลกระทบของมาตรด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปต่อสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ผู้เขียนเลือกวิเคราะห์ผลกระทบของ EU Flower ต่อสินค้าไทยในช่วงเวลาดังกล่าว โดยเล็งเห็นว่าเป็นช่วงเวลาที่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยทั้ง 4 แห่ง[28] ได้รับฉลาก EU Flower เป็น 4 บริษัทแรกของไทยและของเอเชีย จึงต้องการศึกษาถึงการปรับใช้มาตรา EU Flower ต่อสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากไทยว่าส่งผลกระทบหรือมีนัยสำคัญต่อผู้ประกอบการไทยมากน้อยเพียงใด ตลอดจนศึกษาแนวโน้มของสิ่งทอไทยภายหลังจากมาตรฐานสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปซึ่งเป็นที่นิยมมากขึ้นในปัจจุบัน ทั้งนี้ปฏิเสธมิได้ว่าสมมุติฐานเบื้องต้นของผู้เขียน คือ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยจะได้รับผลกระทบในเชิงลบจากการถูกกีดกันทางการค้าและมีอัตราการส่งออกที่ลดลง

ฉลาก EU Flower เป็นที่นิยมเป็นอย่างมากในหมู่ผู้ผลิตสังเกตได้จากจำนวนสินค้าที่สมัครขอใช้ฉลากนี้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากในปีนี้โดยพิจารณาจากแผนภูมิแท่งซึ่งประมาณการว่าจำนวนสินค้าที่ได้รับฉลาก EU Flower จากปี 1996 ซึ่งมีเพียง 6 ชิ้น เพิ่มขึ้นเป็น 839 ชิ้นในปี 2009[29] และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ (ดูกราฟที่ 1) ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าตลาดในสหภาพยุโรปให้

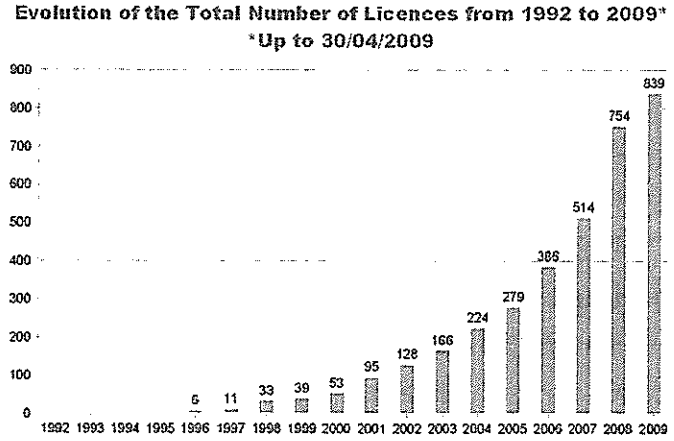
กับอุตสาหกรรมสิ่งทอ.วารสารสิ่งแวดล้อม ปีที่ 13 เล่มที่ 3 กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 27

[28] ได้แก่ บริษัท อุตสาหกรรมรามา เท็กซ์ไทล์ (1988) จำกัด, บริษัท ทองไทยการทอ จำกัด, บริษัท เอเชียไฟเบอร์ จำกัด (มหาชน) และ บริษัท กรีนวิลล์ เทรดดิ้ง จำกัด

[29] European Commission. Analytical report the Flash Eurobarometer Europeans' attitudes towards the issue of sustainable consumption and production, Hungary: The Gallup Organization 2009.

ความสำคัญกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและผลักดันให้บรรดาผู้ผลิตและผู้ประกอบการที่เป็นคู่ค้ากับสหภาพยุโรปต้องปรับปรุงกระบวนการผลิตให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมตามระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป ยิ่งไปกว่านั้น มูลค่าตลาดของสินค้าปิดฉลาก EU Flower ใน EU เพิ่มขึ้น ประมาณ 25% ต่อปี[30] โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสื้อผ้าเด็ก ชุดชั้นใน และเคหะสิ่งทอ (Household Textile)

กราฟที่1: พัฒนาการความนิยมของฉลาก EU Flower ระหว่างปี 1992-2009



ที่มา : European Commission

[30] ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย.ฉลาก EU Flower : สร้างโอกาสแก่ผู้ส่งออกสิ่งทอไทยในการเจาะตลาด EU. หมวด 4 ทิศทางการค้ากับสหภาพยุโรป เล่ม 12. กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์ หน้า 202

หากพิจารณาถึงผลกระทบของฉลาก EU Flower ต่ออุตสาหกรรมและเครื่องนุ่งห่มไทยจะเห็นได้ว่าฉลาก EU Flower จะช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าไทยในตลาดยุโรปรวมทั้งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้บริโภคอีกประการหนึ่งด้วย นอกจากนี้ฉลาก EU Flower ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการเจาะตลาดสิ่งทอในสหภาพยุโรป[31] เนื่องจากสินค้าไทยในตลาดต่างประเทศนั้นได้รับการตอบรับด้านคุณภาพและมาตรฐานการผลิตของสินค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งแม้จะมีต้นทุนการผลิตและค่าแรงสูงกว่าประเทศอื่นๆ เช่น จีน อินเดีย หรือบังกลาเทศ[32] แต่ด้วยคุณภาพในอุตสาหกรรมสิ่งทอของไทยผนวกกับฉลาก EU Flower บนผลิตภัณฑ์ด้วยแล้วจะเป็นการช่วยส่งเสริมสินค้าไทยให้ได้รับการตอบรับจากตลาดในยุโรปมากยิ่งขึ้น แม้ไทยจะสูญเสียความสามารถทางการแข่งขันด้านราคา แต่เมื่อพิจารณาถึงคุณภาพของสินค้าไทยและการปรับตัวของผู้ประกอบการ สิ่งทอของไทยควรมุ่งเน้นไปที่การยกระดับคุณภาพและมาตรฐานสินค้า ตลอดจนการออกแบบสินค้าให้ทันสมัยและเป็นที่ต้องการของตลาด ตลอดจนให้ความสำคัญให้ในตลาดบนมากกว่าตลาดล่าง ซึ่งมีต้นทุนการผลิตและค่าแรงที่ต่ำกว่าไทย

จากข้อมูลของคณะกรรมาธิการยุโรปด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งทำการสำรวจความเห็นประชากรยุโรปที่มีอายุมากกว่า 15 ปีขึ้นไป จำนวน 26,500 คน จากประเทศสมาชิก 27 ประเทศ รวมทั้งประเทศโครเอเชียด้วย โดยนัยหนึ่งเป็นการศึกษาว่า EU Flower มีผลต่อการซื้อสินค้าของผู้บริโภคหรือไม่ ผลของการสำรวจในยุโรปชี้ว่า 83%[33] เห็นว่าผลกระทบของผลิตภัณฑ์ที่มีต่อสิ่งแวดล้อมเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญในการเลือกซื้อสินค้า โดยชาวกรีกให้ความสำคัญกับเรื่อง

---

[31] ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย.ฉลาก EU Flower : สร้างโอกาสแก่ผู้ส่งออกสิ่งทอไทยในการเจาะตลาด EU. หมวด 4 ทิศทางการค้ากับสหภาพยุโรป เล่ม 12. กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์, 2552, หน้า 200

[32] Ibid.,p.201

[33] European Commission. EU Ecolabel [Online]. Accessed 18 July 2011. http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/

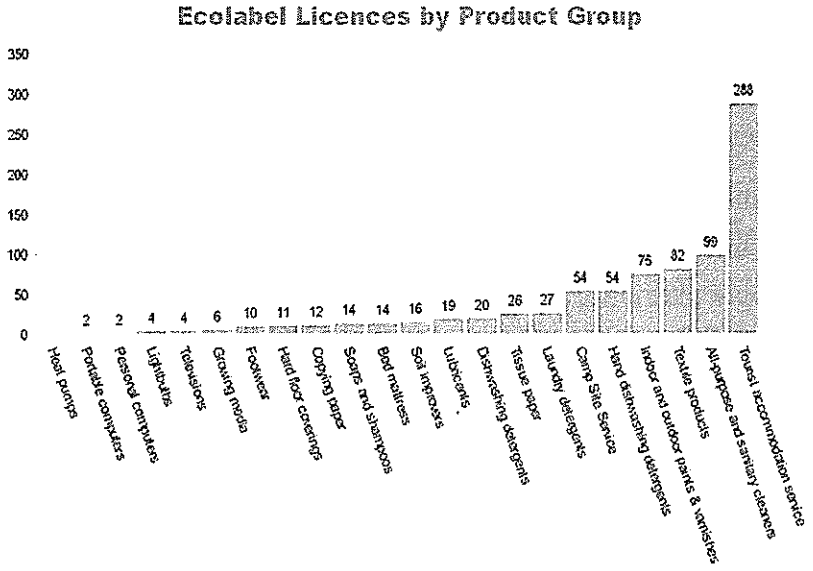
ดังกล่าวมากที่สุด (92%)[34] ในขณะที่ชาวเช็กเป็นผู้ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวน้อยที่สุด (62%)[35] สำหรับการสถิติจำนวนประเภทสินค้าที่ขอรับฉลาก EU Flower สินค้าประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มนี้อยู่ในลำดับสาม โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 82 ชนิด (ดูกราฟที่ 2)

ทัศนคติและพฤติกรรมการบริโภคสินค้าที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมส่งผลให้ผู้ประกอบการไทยจำต้องพัฒนาสินค้าของตนให้ได้มาตรฐานดังกล่าวเพราะการได้รับฉลากนี้มีผลต่อความมั่นใจในการซื้อสินค้าของผู้บริโภคในยุคปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าฉลากสิ่งแวดล้อมเป็นตัวผลักดันให้ผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายต้องปรับปรุงมาตรฐานการผลิตและคุณภาพของสินค้าให้ปลอดภัย เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเป็นมิตรต่อผู้ใช้ตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป และคงไม่ไกลเกินไปนักหากจะสรุปว่าการยกระดับมาตรฐานการผลิตและสินค้าอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยให้ได้มาตรฐานยุโรปจะมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้ประกอบการไทยในระยะยาว เช่นเดียวกันกับการรักษาส่วนแบ่งการตลาดและความสามารถในการแข่งขันในอุตสาหกรรมสิ่งทอต่อไปได้

[34] Ibid.,

[35] Ibid.,

กราฟที่ 2 ฉลากสิ่งแวดแวดล้อมยุโรปจำแนกตามประเภทของสินค้า



ที่มา : European Commission

อย่างไรก็ตามแต่การผลักดันให้ชาติต่างๆ EU Flower เองก็มีโอกาสที่จะกระทบต่อสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยด้วยเช่นกัน โดยแม้ว่าสหภาพยุโรปจะผลักดันให้ผู้ผลิตติดฉลากสิ่งแวดล้อมโดยมีเจตนาเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมและต้องการให้ประเทศต่างๆมีมาตรฐานด้านการผลิตสินค้าและตัวสินค้า ที่ไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้นก็ตาม แต่มาตรฐานดังกล่าวนี้ก็มีลักษณะของการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barriers : NTBs) ซึ่งถือเป็นอุปสรรคทางการค้าต่อประเทศซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป

แม้จะเป็นที่แน่นอนว่าการขอรับฉลากดังกล่าวนี้วางอยู่บนความสมัครใจและเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกที่อยู่ในนอกกลุ่มสหภาพยุโรปสามารถ

ลงทะเบียนเพื่อใช้ฉลาก EU Flower ได้ [36] แต่ข้อจำกัดที่สำคัญประการหนึ่ง คือ มาตรฐานในการผลิตที่ตั้งไว้สูงจึงส่งผลให้บริษัทที่ต้องการติดฉลาก EU Flower อาจจำเป็นต้องแบกรับต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น เพราะสินค้าปิดฉลาก EU Flower มักมีราคาสูงกว่าสินค้าทั่วไปประมาณ 10-20%[37] ซึ่งเท่ากับเพิ่มความเสียเปรียบด้านราคาในการแข่งขันกับสินค้าจากประเทศที่มีค่าแรงและต้นทุนในประเทศต่ำมากยิ่งขึ้นไปอีก

ในปัจจุบันแนวโน้มของสินค้าที่ปิดฉลาก EU Flower มีสูงมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศในสหภาพยุโรปอย่างอิตาลีและฝรั่งเศสซึ่งมีสินค้าที่ได้รับฉลาก EU Flower ถึง 265 และ 153 ชิ้นตามลำดับ[38] ต่างกับประเทศไทยซึ่งในปี ค.ศ. 2007 มีบริษัทที่ได้รับตรา EU Flower เพียง 4 บริษัทเท่านั้น แต่ทั้ง 4 บริษัทดังกล่าวเป็นผู้ประกอบการสิ่งทอกลุ่มแรกในเอเชียที่ได้รับการรับรองฉลากสิ่งแวดล้อม EU Flower[39] แม้ปัจจุบันฉลากสิ่งแวดล้อมนี้จะยังไม่เป็นประเด็นที่สำคัญหรือเป็นฉลากที่ทุกผลิตภัณฑ์จำเป็นต้องรับไปติดในสินค้าของตน แต่ในอนาคตอันใกล้ฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปน่าจะมีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยในระยะยาว เมื่อพิจารณาจากกระแสโลกในปัจจุบัน ซึ่งสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยจำเป็น

---

[36] Thailand Textile Institute. Eco Label. [Online]. Accessed 4 November 2011http://www.texeastile.eu/greentools/eco-label-0

[37] ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย. ฉลาก EU Flower : สร้างโอกาสแก่ผู้ส่งออกสิ่งทอไทยในการเจาะตลาด EU.หมวด 4 ทิศทางการค้ากับสหภาพยุโรป เล่ม 12. กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์ หน้า 202

[38] European Commission. EU Ecolabel [Online]. Accessed 18 July 2011. http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/

[39] ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ. โครงการการพัฒนาขีดความสามารถของสถาบันและอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยด้านมาตรฐานและฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน ระหว่างประเทศไทยและประเทศในสหภาพยุโรป .[Online]. Accessed 16 September 2011.http://www2.mtec.or.th/th/special/fcecolca/EU_Textile.html

ที่จะต้องรักษาระดับของมาตรฐานสินค้านี้เอาไว้ต่อไปโดยหากสินค้าไม่ได้มาตรฐานแล้วผู้ผลิตจะต้องส่งสินค้าเพื่อเข้ารับการตรวจสอบมาตรฐานอีกครั้ง หากไม่ผ่านก็ไม่สามารถใช้ฉลากสิ่งแวดล้อมแห่งสหภาพยุโรปต่อไปได้[40]

การปรับใช้ EU Flower ต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทย

คงไม่เป็นการกล่าวเกินไปหากจะกล่าวว่า แท้จริงแล้วฉลาก EU Flower ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยในการส่งสินค้าไปขายยังตลาดสหภาพยุโรปในปริมาณมากนัก โดยพิจารณาจากมูลค่าส่งออกของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยโดยรวมภายในช่วงเดือนมกราคม–ตุลาคม พ.ศ.2551 สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยมีมูลค่าส่งออกรวมทั้งสิ้น 6,086.2 ล้านเหรียญสหรัฐหรือมีอัตราขยายตัวเพิ่มขึ้น ร้อยละ 5.4[41] เมื่อเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปี 2550 โดยสิ่งทอมีมูลค่าส่งออกรวมทั้งสิ้น 3,194 ล้านเหรียญสหรัฐ มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.3[42] ด้านเครื่องนุ่งห่ม มีมูลค่าส่งออกรวมทั้งสิ้น 2,892.2 ล้านเหรียญสหรัฐ มีอัตราขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.4[43] โดยตลาดที่มีมูลค่าส่งออกมากที่สุดตลาดสหรัฐอเมริกามีมูลค่าถึง 1,605.8 ล้านเหรียญสหรัฐ มีอัตราการขยายตัวลดลงร้อยละ 2.6[44]

สำหรับสิ่งทอไทยในสหภาพยุโรปนั้น มีมูลค่าส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มรวมทั้งสิ้น 1,143.9 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.5[45] โดยแบ่งเป็นสิ่งทอ มีมูลค่าการส่งออกยังตลาดยุโรปเท่ากับ

---

[40] European Union law. Eco label.[Online].Accessed 16 June 2011. http://eurlex.europa.en/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:197:0070:0086:EN:PDF.

[41] สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ. รายงานสภาวะอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฉบับที่ 4 2551.ม.ป.ท.,2551

[42] Ibid.

[43] Ibid.

[44] Ibid.

[45] Ibid.

274.4 ล้านเหรียญสหรัฐหรือมีอัตราการขยายตัวลงลงร้อยละ 11.9[46] สิ่งทอที่มีมูลค่าในการส่งออกมากที่สุดได้แก่ ผ้าผืน มีมูลค่าส่งออก 125.4 ล้านเหรียญสหรัฐ[47] มีอัตราการขยายตัวลดลงร้อยละ 8.5 เครื่องนุ่งห่ม มีมูลค่าการส่งออก 869.5 ล้านเหรียญสหรัฐหรือมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 12.5[48] เครื่องนุ่งห่มที่มีมูลค่าส่งออกมากที่สุด ได้แก่ เสื้อผ้าสำเร็จรูปมีมูลค่า 763 ล้านเหรียญสหรัฐมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้น ร้อยละ 15[49]

กล่าวโดยสรุปแล้ว สิ่งทอจากไทยมีอัตราการขยายตัวลดลง แต่ในขณะที่เครื่องนุ่งห่มจากไทยนั้นมีอัตราการขยายตัวที่เพิ่มขึ้น จะเห็นได้ว่ามาตรฐานสิ่งแวดล้อมในเรื่องของฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปนั้นไม่ได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทย โดยภาพรวมของการส่งออกของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยไปยังตลาดยุโรปยังคงมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 5.5[50] ดังนั้นการพิจารณาว่าอัตราการขยายตัวลดลงของอุตสาหกรรม เฉพาะด้านสิ่งทอของไทยมีผลมาจากฉลากสิ่งแวดล้อมนั้นคงจะเป็นการมองที่ไม่รอบด้าน เพราะการที่อุตสาหกรรมสิ่งทอนั้นมีการขยายตัวที่ลดลงในปี 2551 ไม่ได้มีสาเหตุมาจากมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปเพียงอย่างเดียว หากพิจารณาถึงภาวะเศรษฐกิจโลกซึ่งอยู่ในช่วงภาวะเศรษฐกิจถดถอยโดยเริ่มตั้งแต่ ในปี 2550 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวมลดลงจาก 5.4% ในปี 2549 มาอยู่ที่ 5.2%[51] เรื่อยมาจนถึงปี 2551 ซึ่งเป็นปีที่มีอุปสรรคต่อเศรษฐกิจไทยหลายประการอาทิ ปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ อัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาทต่อดอลลาร์ที่แข็งค่าขึ้นต้นทุนวัตถุดิบสูงขึ้นรวมถึงวิกฤตซับไพรม์ (subprime crisis) ใน

[46] Ibid.

[47] Ibid.

[48] Ibid.

[49] Ibid.

[50] Ibid.

[51] Ibid.

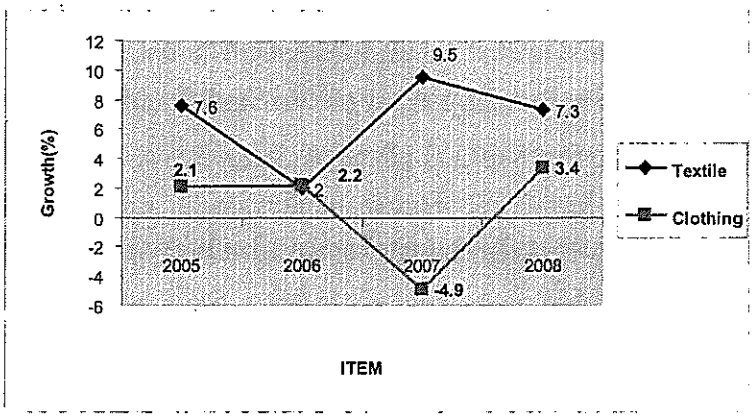
สหรัฐฯ[52] ซึ่งเริ่มที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ

อย่างไรก็ตามแต่ หากพิจารณาจากกราฟที่ 3 ซึ่งแสดงการฟื้นตัวของสิ่งทอไทยในช่วงปี 2551- 2552 กราฟมีลักษณะเป็นรูปตัว V (V-Shape) ฐานไม่กว้างซึ่งสามารถพิจารณาได้ว่าการส่งออกของไทยในอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฟื้นตัวขึ้นอย่างรวดเร็ว แม้ว่าการออกมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปต่อประเทศผู้ดำเนินกิจการทางการค้าในตลาดยุโรปนั้นจะมีลักษณะเข้าข่ายมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ภาษี แต่เมื่อพิจารณาจากการปรับใช้ EU Flower ต่อสินค้าไทยจะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการไทยแทบจะไม่ได้รับผลกระทบหรือได้รับผลกระทบในปริมาณที่น้อยมาก และเมื่อพิจารณาถึงอัตราการขยายตัวและมูลค่าการส่งออกเครื่องนุ่งห่มไทยจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นเสียอีก

---

[52]วิกฤตซับไพรม์เกิดขึ้นเมื่อสถาบันการเงินทำการตกลงกับกองทุนเก็งกำไร (hedge funds) ปล่อยสินเชื่อให้กับลูกค้าที่มีเครดิตต่ำกว่าเกณฑ์ที่จะกู้ได้หรือสินเชื่อแบบซับไพร์ม และเมื่อธนาคารเหล่าและสถาบันการเงินต่างๆปล่อยกู้ให้กับลูกค้าด้อยคุณภาพก็จะไม่เก็บหนี้เหล่านี้ไว้ เพราะมีความเสี่ยงแม้จะมีดอกเบี้ยสูงมากก็ตามแต่จะเอามาจัดเป็นกองๆ (packages) โดยจะนำลูกหนี้คุณภาพดี ปานกลาง และต่ำผสมเข้าไว้ด้วยกัน โดยมีบริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถืออาทิ Moody and Investment, Standard and Poor และ Fitch เป็นผู้จัดอันดับประเมินราคา ซึ่งเท่ากับเป็นการทำให้ลูกหนี้ด้อยคุณภาพสามารถขายผสมไปกับลูกหนี้ที่ดีได้ ในช่วงที่เศรษฐกิจดี ทรัพย์สินที่นำมาจัดเป็นกองๆ ก็ได้รับความนิยม และเมื่อราคาอสังหาริมทรัพย์สูงขึ้น สถาบันการเงินก็ให้สินเชื่อเพิ่ม กองทุนการเงินก็ผสมหนี้คุณภาพต่างๆรวมกับหนี้ด้อยคุณภาพแล้วนำออกขาย โดยกองทุนผสมที่จัดเป็นกองๆนี้เรียกว่า CDO หรือ Collateralized Debt Obligation ซึ่งเป็นที่นิยมทั้งให้สหรัฐฯ ยุโรปและเอเชีย อย่างไรก็ตามแต่เมื่อเกิดหนี้เสียจากลูกค้าที่มีเครดิตชั้นรองเพิ่มมากขึ้น ก็ทำให้ราคาของ CDO ลดลงทำให้สินทรัพย์ที่ดีพลอยมีมูลค่าลดลงไปด้วย ดูเพิ่มเติมใน วีรพงษ์ รามางกูร.ชำแหละ “แฮมเบอร์เกอร์”.กรุงเทพฯ:มติชน.2552

กราฟที่ 3 : การฟื้นตัวของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยในปี 2551



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

ในช่วงไตรมาสแรกของปี 2551 คือตั้งแต่เดือน มกราคม - มีนาคม 2551 อัตราการขยายตัวโดยรวมของมูลค่าการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม มีอัตราการขยายตัวที่เพิ่มมากขึ้นถึงร้อยละ 9.8[53] เมื่อเทียบกับเดือนมกราคมของปี 2550 สำหรับสิ่งทอมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.4 และเครื่องนุ่งห่มมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.1 ยิ่งไปกว่านั้นนอกจากนี้หากพิจารณาจากสถิติซึ่งเปรียบเทียบยอดการส่งออกของสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยไปยังตลาดต่างๆทั่วโลกจะเห็นว่า มูลค่าการส่งออกของสินค้าไทยไปยังตลาดสหภาพยุโรปช่วงเดือนมกราคม – ตุลาคม ในปี 2551 นั้นเพิ่มมากขึ้นจากเดือนมกราคม – ตุลาคม ปี 2550[54] ขณะที่ตลาดสำคัญอย่างสหรัฐกลับมีมูลค่าการส่งออกที่ลดลงและหากเปรียบเทียบกันระหว่าง มูลค่าของการส่งออกของไทยกับมูลค่าการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากสหภาพยุโรปในเดือน มกราคม-ตุลาคม

[53] สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ. รายงานสภาวะอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฉบับที่ 4 2551.ม.ป.ท.,2551

[54] Ibid.

ของปี 2551 จะเห็นได้ว่า มูลค่าส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยที่ส่งไปยังตลาดสหภาพยุโรปรวมมูลค่า ทั้งสิ้น 1,143.9 ล้านเหรียญ[55] ขณะที่มูลค่านำเข้าของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากสหภาพยุโรปมีเพียง 259.8 ล้านเหรียญสหรัฐ[56] แสดงให้เห็นว่าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยยังได้เปรียบสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากสหภาพยุโรป

ทิศทางของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยในตลาดสหภาพยุโรป ปี พ.ศ. 2554-2555

> "..เหตุการณ์ในปัจจุบัน แทนที่จะขึ้นราคาสินค้าตัวเดิม ก็เพิ่มความคิดสร้างสรรค์ พัฒนาสินค้าตัวใหม่ที่ขายได้ราคาดีกว่าเดิม ผมว่าวิกฤติตอนนี้เป็นตัวกระตุ้นทำให้คนเกิดความคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ออกมาและเร็วด้วย ปัจจุบันการพัฒนาสินค้าต้องมีเรื่อง green เข้ามา จากที่บริษัทเราเคยได้ EU Flower สิ่งที่มันช่วยคือทำให้เรามีจุดยืนเรื่องสิ่งแวดล้อมชัดเจน แล้วคนที่มีจุดยืนเดียวกันก็มาหาเรา คุยกันง่าย เพราะเขาเห็นความตั้งใจ มีความเชื่อใจไปแล้วกว่าครึ่ง"[57]
>
> คุณปิลันธน์ ธรรมมงคล
> ประธานสหพันธ์อุตสาหกรรมสิ่งทอแห่งประเทศไทย

หากพิจารณาจากคำกล่าวข้างต้นของคุณปิลันธน์ ธรรมมงคล ยุทธศาสตร์หลักของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยในระยะยาวคือการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าผ่านความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรมการผลิต

---

[55] Ibid.

[56] Ibid.

[57] Thaitexttilesdigest.สิ่งทอไทยปี 54 สดใส.[Online].Accessed 21 November 2011. http://www.ttistextiledigest.com/articles/textile-insighttrend/item/3135-สิ่งทอไทยปี-54-สดใส.html

ควบคู่กันไปกับการรักษามาตรฐานคุณภาพของสินค้าให้ปลอดภัย เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับพฤติกรรมการบริโภคในตลาดสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ฉลาก EU Flower ยังคงเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความมั่นใจและการันตีคุณภาพสินค้าให้กับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของผู้ประกอบการไทย

ในปี 2554 ศูนย์ข้อมูลสิ่งทอ สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอคาดการว่าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยจะมีมูลค่าส่งออกขยายตัวร้อยละ 12 เมื่อเทียบกับปี 2553 โดยมีมูลค่าส่งออกประมาณ 8,592.6 ล้านเหรียญสหรัฐ[58] หากจำแนกประเภทระหว่าง 2 กลุ่ม กลุ่มสิ่งทอมีมูลค่าการส่งออกทั้งหมด 5,235.4 ล้านเหรียญสหรัฐ[59] มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.1 และกลุ่มเครื่องนุ่งห่มมีมูลค้าการส่งออกทั้งหมด 3,357.2 ล้านเหรียญสหรัฐ[60] มีอัตราการขยายตัวของมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.7[61] (ดูกราฟที่ 4) โดยสหภาพยุโรปเป็นตลาดส่งออกสำคัญของสินค้าไทย รองจากตลาดสหรัฐอเมริกา[62] โดยสินค้าที่ส่งไปยังตลาดของสหภาพยุโรปจะให้ความสำคัญกับการอนุรักษาสิ่งแวดล้อมและการไม่ใช่สารเคมีต้องห้าม[63]

---

[58] Textile Forecast.สถานการณ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยปี 2554. ศูนย์ข้อมูลสิ่งทอ สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ. ฉบับที่ 8 ตุลาคม-ธันวาคม 2554. หน้า 1

[59] Ibid.,1

[60] Ibid.,1

[61] Ibid.,4

[62] ณ สถานการณ์ปัจจุบันทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปต่างเผชิญกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจซึ่งส่งผลให้มูลค่าการส่งออกของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยไปยังตลาดสหรัฐฯและสหภาพยุโรปลดลง Ibid.,5

[63] Ibid.,4

กราฟที่ 4 : ประมาณการมูลค่าส่งออกของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยในปี 2554

ที่มา: ศูนย์ข้อมูลสิ่งทอ สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ

มูลค่าส่งออกของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยเฉพาะในตลาดสหภาพยุโรประหว่างเดือนมกราคม-กันยายนปี 2554 มีมูลค่าส่งออกขยายตัวร้อยละ 3.84 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2553 โดยมีมูลค่าส่งออก 780 ล้านเหรียญสหรัฐ[64] ทั้งนี้หากพิจารณาอัตราการขยายตัวของการส่งออกในเชิงเปรียบเทียบสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยกำลังเผชิญหน้ากับการแข่งขันจากประเทศในเอเชียโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน อาทิ พม่า ลาว เวียดนาม กัมพูชา[65]ซึ่งล้วนเป็นประเทศที่มีความได้เปรียบด้านราคาในอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งเป็นสินค้าที่ใช้แรงงานในการผลิตอย่างเข้มข้น (labor

[64] สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย.สรุปสภาวะส่งออกเครื่องนุ่งห่มไทยในเดือนมกราคม-กันยายน ปี 2554. บ[Online].Accessed 24 November 2011. http://www.thaigarment.org/Report/Statistic%20IMPORT-Export%20September2011.pdf

[65] ศูนย์ข้อมูลสิ่งทอเชิงลึก.สถานการณ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทย ปี 2554.[Online]. Accessed 24 November 2011. http://www.thaitextile.org/ju/Status_index.php

intensive) เมื่อผนวกกับนโยบายการขึ้นค่าแรงขั้นต่ำวันละ 300 บาท[66]ของรัฐบาลนายกรัฐมนตรี ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จึงทำให้ต้นทุนการผลิตของสินค้าไทยสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าจากประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตามแต่ด้วยความยืดหยุ่นของตลาดแรงงานภายในประเทศประกอบกับการไหลทะลักของแรงงานต่างด้าว[67]จะส่งผลดีต่อการควบคุมต้นทุนการผลิตไม่ให้เพิ่มสูงขึ้นมากนัก แม้จะมีการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำและเงินเดือนข้าราชการก็ตาม[68]

นอกจากนี้สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยยังจะต้องเผชิญกับภาวะเงินบาทแข็งค่า[69] ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อความสามารถในการแข่งขันด้านราคา

---

[66] นโยบายค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำวันละ 300 บาทของพรรคเพื่อไทยจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 เม.ย. 2555 แทนวันที่ 1 ม.ค. 2555 ทั้งนี้เพราะสถานการณ์น้ำท่วมซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อโรงงานและผู้ประกอบการ โดยในเบื้องต้นจะมีการปรับค่าแรงใน 7 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี นนทบุรี สมุทรสาคร นครปฐม สมุทรปราการ และภูเก็ต โดยพิจารณาจากข้อมูลจากคณะอนุกรรมการค่าจ้างจังหวัด และข้อเสนอของคณะอนุกรรมการวิชาการและกลั่นกรองในคณะกรรมการค่าจ้าง กระทรวงแรงงาน. ยุติค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บ. แล้วที่มติเห็นพ้องจากสามฝ่ายคกก.ค่าจ้าง.[Online]. Accessed 22 November 2011. http://www.mol.go.th/anonymouse/content/ยุติค่าจ้างขึ้นต่ำ-300-บ-แล้วที่มติเห็นพ้องจากสามฝ่ายคกกค่าจ้าง

[67] ในอุตสาหกรรมประเภท labour intensive แรงงานต่างด้าว/แรงงานพลัดถิ่น (Labor Diaspora) มีผลอย่างยิ่งต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจในระดับมหภาพ เพราะเป็นแรงงานที่พร้อมทำงานหนักและมีค่าแรงต่ำ อย่างไรก็ตามแต่การใช้แรงงานพลัดถิ่นอาจส่งผลกระทบต่อแรงงานไร้ฝีมือในประเทศได้ (unskilled locals) ดูเพิ่มเติมใน The world economy. The magic of diasporas. the Economist. Nov 19th, 2011.pp.14-17

[68] Pongsudhirak, Thitinan. (November 25, 2011). How much more can Thailand take?. Bangkok Post. p.9

[69] ดูเพิ่มเติมที่ Bloomberg Businessweek. Thai Baht, Bonds Rise as Overseas Investors Buy Nation's Assets.[Online]. Accessed 22 November 2011. http://www.businessweek.com/news/2011-10-12/thai-baht-bonds-rise-as-overseas-investors-buy-nation-s-assets.html

และการส่งออกของสินค้าไทย[70]เช่นเดียวกับปัญหาราคาฝ้าย ซึ่งเป็นวัตถุดิบหลักของอุตสาหกรรมสิ่งทอปรับตัวสูงขึ้น ส่งผลให้ราคาวัตถุดิบและต้นทุนของสินค้าขยับสูงขึ้นตามไปด้วย[71] นอกจากนี้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศสหภาพยุโรป (Eurozone) โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิกฤตหนี้กรีซ (Greek debt crisis) ซึ่งส่งผลกระทบต่ออนาคตของสกุลเงินยูโร[72]และสภาวะเศรษฐกิจโลกก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยซึ่งส่งผลกระทบต่อสินค้าไทย นอกจากนี้ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งอาจส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มคือเสถียรภาพทางการเมือง (political stability) เพราะนักลงทุนยังขาดความเชื่อมั่นต่อเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศไทยในระยะยาวเมื่อเปรียบเทียบกับเสถียรภาพทางการเมืองของชาติอื่นในอาเซียน[73] ยิ่งไปกว่านั้นข้อมูลจากศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ ธนาคารไทยพาณิชย์ยังชี้ว่าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในปี 2554 จะอยู่ที่ 1.8%[74] ซึ่งต่ำกว่าที่มีการประมาณการไว้ว่าจะโต

---

[70] Thaitexttilesdigest.สิ่งทอไทยปี 54 สดใส.[Online].Accessed 21 November 2011.http://www.ttistextiledigest.com/articles/textile-insighttrend/item/3135-สิ่งทอไทยปี-54-สดใส.html

[71] ปัญหาอุทกภัยในปากีสถานส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อผู้ประกอบการไทยที่ต้องนำเข้าฝ้ายจากปากีสถาน ต้องแบกรับต้นทุนการผลิตที่เพิ่มขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดูเพิ่มเติมที่ ประชาชาติธุรกิจ.สิ่งทอไทยศึกหนัก ราคา 'ฝ้าย' พุ่ง ซ้ำร้ายค่าเงินบาทแข็ง. ปีที่ 34 ฉบับที่ 4248

[72] นางอังกีลา แมร์เคิล นายกรัฐมนตรีเยอรมนีชี้ว่าสหภาพยุโรปกำลังเผชิญกับสถานการณ์ที่ยากลำบากที่สุดนับตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่สอง ในสภาวะเช่นนี้ความรับผิดชอบของสมาชิกสหภาพยุโรปมิควรหยุดแค่เพียงเส้นแขตแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเงินยูโรล่มสลายจะส่งผลกระทบโดยตรงต่ออนาคตของสหภาพยุโรป the Euro crisis. The German problem. the Economist. Nov 19th, 2011.pp.24-26

[73] ASEAN Affairs. Investors unsure of Thai political stability [Online]. Accessed 24 November 2011.http://www.aseanaffairs.com/thailand_news/investment/investors_unsure_of_thai_political_stability

[74] Chudasri, Darana, (November 22, 2011). Drastically reduced growth forecast of 1.8 % seen for 2011.Bangkok Post. p.1

ถึง 4.7% ทั้งนี้มีสาเหตุจากวิกฤตน้ำท่วมซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อโรงงานกว่า 10,000 โรง[75] ในนิคมอุตสาหกรรม 7 แห่ง โดยในจังหวัดปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา สระบุรี และนครสวรรค์ซึ่งเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มต่างก็ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์น้ำท่วมด้วยเช่นกัน[76] ทั้งนี้หากไม่มีมาตรการแก้ไขรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคตจะส่งผลโดยตรงกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติและความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจไทย (economic competitiveness) ในระยะยาว[77]

แม้อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคและปัญหาอุทกภัยในปี 2554 แต่สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยในอนาคตยังมีโอกาสเติบโตได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC)[78] ในปี 2558 ซึ่งจะเอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกอบการไทยในการนำเข้าวัตถุดิบราคาถูกจากประเทศสมาชิกอาเซียนเช่นเดียวกันกับการย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้อาเซียนยังริเริ่มโครงการ SAFSA หรือ Source ASEAN Full Service Alliance ซึ่งมี

---

[75] Ibid.,1

[76] สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ.สรุปจำนวนโรงงานที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม. [Online].Accessed 22 November 2011.http://www.thaitextile.org/iu/link_content/flood.pdf

[77] Pongsudhirak, Thitinan. (November 25, 2011). How much more can Thailand take?. Bangkok Post. p.9

[78] ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็นหนึ่งในเสาหลักของประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ตาม Bali Concord II ซึ่งประกอบด้วย 3 เสาหลักได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมทและวัฒนธรรมอาเซียน ทั้งนี้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะช่วยขจัดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก และผลักดันให้เกิดตลาดร่วม ซึ่งจะส่งผลให้การไหลเวียนของเงินทุน แรงงานและปัจจัยการผลิตระหว่างกันได้อย่างเสรี ประภัสสร์ เทพชาตรี.ประชาคมอาเซียน.กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2554 หน้า 55-56

เป้าหมายหลักคือ ต้องการผลักดันให้ภูมิภาคอาเซียนเป็นศูนย์กลางการค้าและบริการด้านสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของโลกโดยคาดว่าจะเกิดความร่วมมือในลักษณะคู่พันธมิตรเพิ่มมากขึ้น สามารถสร้างมูลค่าทางธุรกิจรวมกันไม่ต่ำกว่า 120 ล้านบาท[79] ทั้งนี้การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนถือเป็นความท้าทายสำหรับอุตสาหกรรมไทยซึ่งจะต้องกำหนดมาตรการเชิงรุกโดยให้ความสำคัญกับการรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมและเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันผ่านการสร้างนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ (creative thinking) เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม พัฒนาและแปรรูปสินค้าและบริการให้มีเอกลักษณ์โดดเด่นจากคู่แข่งประเทศอื่น[80]ตัวอย่างที่น่าสนใจของการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าได้แก่ความสำเร็จในการใช้ผ้าผืนของบริษัทประชาอาภรณ์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีผลิตภัณฑ์ที่ได้รับฉลาก EU Flower ผนวกเข้ากับการใช้ความคิดสร้างสรรค์และการออกแบบสินค้าที่ทันสมัยเพื่อใช้กับสินค้าประเภทเคหะสิ่งทอและประดับยนต์[81] โดยสินค้าที่ผ่านการเพิ่มมูลค่าแล้วมียอดขายเป็นที่น่าพอใจมากกว่าการส่งออกวัตถุดิบซึ่งได้รับฉลาก EU Flower ไปขายโดยตรงจากตลาดในสหภาพยุโรปซึ่งไม่นิยมซื้อสินค้าไปตัดเย็บเองเพราะมีต้นทุนการผลิตสูง[82]

---

[79] Thailandindustry.ส่งออก มั่นใจ SAFSA หนุนอาเซียนเป็นศูนย์กลางสิ่งทอโลก. [Online].Accessed 22 November 2011 http://www.thailandindustry.com/news/view.php?id=15259&section=3

[80] กรกฎ ผดุงจิตต์.(22 พฤศจิกายน 2554).Next Station AEC 2015.กรุงเทพธุรกิจ หน้า 1

[81] Thailandindustry.ส่งออก มั่นใจ SAFSA หนุนอาเซียนเป็นศูนย์กลางสิ่งทอโลก. [Online].Accessed 22 November 2011 http://www.thailandindustry.com/news/view.php?id=15259&section=3

[82] Ibid.

บทสรุป

ฉลาก EU Flower เป็นการรับรองถึงความปลอดภัยของสินค้าตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป ซึ่งภายใต้กระแสการตื่นตัวต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโลกประกอบกับแนวโน้มและพฤติกรรมการบริโภคที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้นต่างล้วนเป็นตัวแปรสำคัญที่ผลักดันให้สหภาพยุโรปออกฉลาก EU Flower อย่างไรก็ตามแต่การแข่งขันในอุตสาหกรรมสิ่งทอในตลาดโลกสำหรับสหภาพยุโรป ยังมีข้อเสียเปรียบที่สำคัญคือ ข้อเสียเปรียบด้านราคากล่าวคือ ตลาดในเอเชียโดยเฉพาะอย่างยิ่งจีนมีค่าแรงต่ำกว่าผู้ผลิตในสหภาพยุโรป ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการแข่งขันของสหภาพยุโรปในอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มนอกเหนือจากเหตุผลทางสิ่งแวดล้อมแล้วสหภาพยุโรปต้องเผชิญหน้ากับการแข่งขันทั้งคุณภาพและราคาของสินค้าจากเอเชียโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสาธารณรัฐประชาชนจีนซึ่งมีแหล่งวัตถุดิบและค่าแรงที่ถูกกว่า ดังนั้นสหภาพยุโรปจึงเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องปกป้องตลาดภายในและผู้ประกอบการของตนผ่านการยกระดับมาตรฐานสินค้าซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ภาษีซึ่งในกรณีนี้คือระเบียบการติดฉลาก EU Flower อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงการปรับใช้ EU Flower จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการไทยแทบจะไม่ได้รับผลกระทบหรือได้รับผลกระทบในปริมาณที่น้อยมากเมื่อพิจารณาถึงอัตราการขยายตัวและมูลค่าการส่งออกเครื่องนุ่งห่มไทยในไตรมาสแรกของปี 2551 คือตั้งแต่เดือน มกราคม - มีนาคม 2551 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่บริษัทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทย 4 แห่งได้รับฉลาก EU Flower เป็น 4 บริษัทแรกของเอเชีย ในทางตรงกันข้ามฉลาก EU Flower จะช่วยเพิ่มความมั่นใจให้แก่ผู้บริโภคและทำให้อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยสามารถรักษาส่วนแบ่งการตลาดและความสามารถในการแข่งขันในอุตสาหกรรมนี้ต่อไปได้

กล่าวโดยสรุปแล้วการขอรับฉลาก EU Flower มิได้เป็นอุปสรรคต่อการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่มห่มไทยไปยังตลาดสหภาพยุโรป โดยฉลาก EU Flower ยังคงมีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยและ

เป็นช่องทางหนึ่งในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าไทยในตลาดสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม ในยุคปัจจุบันการได้รับฉลาก EU Flower นั้นยังไม่เพียงพอ กล่าวคือ ผู้ประกอบการไทยจำต้องสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าผ่านความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรมการผลิตควบคู่กันไปกับการคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษามาตรฐานและสามารถแข่งขันกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศอื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้สถานะของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของไทยในปัจจุบันยังคงเป็นสินค้าประเภทใช้แรงงานในการผลิตอย่างเข้มข้น (labor intensive) จึงต้องเผชิญกับความเสียเปรียบด้านราคาให้กับประเทศที่มีค่าแรงต่ำกว่าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นก้าวสำคัญต่อไปของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยคือการยกระดับอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้เป็นสินค้าที่ใช้ทุนในการผลิตอย่างเข้มข้น (capital intensive) มากขึ้น คำถามสำคัญที่ตามมาสำหรับอนาคตของอุตสาหกรรมนี้คือผู้ประกอบการและรัฐบาลไทยจะมีศักยภาพเพียงพอในการผลักดันให้สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นสินค้าประเภท “capital intensive” ได้หรือไม่ ?

บรรณานุกรม

กรกฎ ผดุงจิตต์. (22 พฤศจิกายน 2554). Next Station AEC 2015. กรุงเทพธุรกิจ

กรองยุโรปเพื่อไทย.เครื่องหมาย EU Flower โอกาสสร้างมูลค่าเพิ่มให้ธุรกิจไทย. [Online]. Accessed 12 June 2011http://news.thaieurope.net/content/view/2696/212/

กระทรวงพาณิชย์ กรมเจรจาการค้าต่างประเทศ.การเตรียมความพร้อมของอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยในปี 2548.ม.ป.ท.,2548.

กระทรวงแรงงาน.ยุติค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บ. แล้วที่มติเห็นพ้องจากสามฝ่ายคกก.ค่าจ้าง. [Online]. Accessed 22 November 2011. http://www.mol.go.th/anonymouse/content/ยุติค่าจ้างขั้นต่ำ-300-บ-แล้วที่มติเห็นพ้องจากสามฝ่ายคกกค่าจ้าง

เกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทขจร.เสรีนิยมใหม่ พัฒนาการและอิทธิพล:บทนำ.[Online]. Accessed 20 November 2011.http://kriangsakt.blogspot.com/2008/07/blog-post_04.html

ขจิต จิตตเสวี. องค์การระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2552.

โครินเ เฟื่องเกษม. แนวคิดและทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548. หน้า 31

ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย. ฉลาก EU Flower : สร้างโอกาสแก่ผู้ส่งออกสิ่งทอไทยในการเจาะตลาด EU.หมวด 4 ทิศทางการค้ากับสหภาพยุโรป เล่ม 12.กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์, 2552.

ประภัสสร์ เทพชาตรี.ประชาคมอาเซียน.กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2554 หน้า 55-56

พิชัย อุตมาภินันท์.ฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป (EU – Eco Label) กับอุตสาหกรรมสิ่งทอ. วารสารสิ่งแวดล้อม ปีที่ 13 เล่มที่ 3. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วริษฐ์ ลิ้มทองกุล. จีนกับวิกฤติการสูญเสียสถานะ. "โรงงานของโลก". ผู้จัดการรายเดือน (ต.ค.2551).

วีรพงษ์ รามางกูร.ชำแหละ "แฮมเบอร์เกอร์". กรุงเทพฯ:มติชน.2552

ศูนย์ข้อมูลสิ่งทอเชิงลึก.สถานการณ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทย ปี 2554. [Online]. Accessed 24 November 2011.http://www.thaitextile.org/iu/Status_index.php

ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ. โครงการการพัฒนาขีดความสามารถของสถาบันและอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยด้านมาตรฐานและฉลากสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศไทยและประเทศในสหภาพยุโรป.[Online]. Accessed 16 September 2011. http://www2.mtec.or.th/th/special/fcecolca/EU_Textile.html.

สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ. รายงานสภาวะอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ฉบับที่ 4 2551. ม.ป.ท., 2551

_____. Eco Textiles.กรุงเทพฯ,2552

_____. รายงานฉบับสมบูรณ์ยุทธศาสตร์และแผนแม่บทเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสำหรับอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม.(ม.ป.ป.)

_____. สรุปจำนวนโรงงานที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม. [Online]. Accessed 22 November 2011.http://www.thaitextile.org/iu/link_content/flood.pdf

สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย.สรุปสภาวะส่งออกเครื่องนุ่งห่มไทยในเดือนมกราคม-กันยายน ปี 2554. [Online].Accessed 24 November 2011. http://www.thaigarment.org/Report/Statistic%20IMPORT-Export%20September2011.pdf

ASEAN Affairs. Investors unsure of Thai political stability [Online].Accessed 24 November 2011. http://www.aseanaffairs.com/thailand_news/investment/investors_unsure_of_thai_political_stability

Bloomberg Businessweek. Thai Baht, Bonds Rise as Overseas Investors Buy Nation's Assets.[Online].Accessed 22 November 2011. http://www.businessweek.com/news/2011-10-12/thai-baht-bonds-rise-as-overseas-investors-buy-nation-s-assets.html

Brown, Chris, and Ainley, Kirsten. Understanding International Relations. 3rd edn. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009..

Chudasri, Darana.(November 22, 2011).Drastically reduced growth forecast of 1.8% seen for 2011.Bangkok Post.

European Commission Environment.What is the Eco label ?.[Online]. Accessed 20 November 2011.http: //ec.europa.eu/environment/ecolabel/about_ecolabel/what_is_ecolabel_en.htm

European Commission. Analytical report the Flash Eurobarometer Europeans' attitudes towards the issue of sustainable consumption and production, Hungary: The Gallup Organization, 2009.

_____. EU Ecolabel [Online]. Accessed 18 July 2011. http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/

_____. The foreign policy of the European Union. Brussels: European Commission Brussels: European Commission Directorate-General for Communication Publications, 2007.

_____. Overview of the Textiles and clothing industry. [Online]. Accessed 12 June 2011. http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/economic-sectors/industrial-goods/textiles-and-footwear/

European Union law. Eco label.[Online].Accessed 16 June 2011.http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:197:0070:0086:EN:PDF.

Ikenberry, G. John. The Rise of China and the Future of the West; Can the Liberal System Survive?. Foreign Affairs. New York: Jan/Feb 2008. Vol. 87, Iss.1

Nordås, Hildegunn Kyvik. DISCUSSION PAPER NO 5 The Global Textile and Clothing Industry post the Agreement on Textiles and Clothing. Geneva: WTO Publications, 2004.

Peter, Anthony St., The Greatest Quotations of All-Time. London: Xlibris Corporation, 2010.

Pongsudhirak, Thitinan.(November 25, 2011). How much more can Thailand take?. Bangkok Post

Rankingthebrands. Top 50 Europe's Brand Corporations. [Online]. Accessed 5 November 2011. http://www.rankingthebrands.com/The-Brand-Rankings.aspx?

Textile Forecast.สถานการณ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไทยปี 2554. ศูนย์ข้อมูลสิ่งทอ สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ. ฉบับที่ 8 ตุลาคม-ธันวาคม 2554.หน้า 1

Thailand Textile Institute. Eco Label. [Online]. Accessed 4November 2011 http://www.texeastile.eu/greentools/eco-label-0

Thailandindustry.ส่งออก มั่นใจ SAFSA หนุนอาเซียนเป็นศูนย์กลางสิ่งทอโลก. [Online].Accessed 22 November 2011. http://www.thailandindustry.com/news/view.php?id=15259&section=3

Thaitexttilesdigest. สิ่งทอไทยปี 54 สดใส. [Online]. Accessed 21 November 2011.http://www.ttistextiledigest.com/articles/textile-in-sight-trend/item/3135-สิ่งทอไทยปี-54-สดใส.html

The Economist. The rising power of the Chinese worker. [Online].Accessed 6 November 2011. http://www.economist.com/node/16693333.

The Euro crisis. The German problem. the Economist. Nov 19th, 2011.

The Nielsen Company .Global Consumers Vote Al Gore, Oprah Winfrey and Kofi Annan Most Influential to Champion Global Warming Cause: Nielsen Survey.[Online] Accessed 20 November 2011. http://nz.nielsen.com/ news/GlobalWarming_Jul07.shtml

The world economy. The magic of diasporas. the Economist. Nov 19th, 2011.

"The future is uncertain: accurately predicting events over the period 2020 to 2050 is extremely hard. There are worrying trends: nuclear proliferation continues, large nuclear arsenals remain, and some are being enlarged and modernized; and there is a potential risk from state-sponsored terrorists armed with nuclear weapons."

Prime Minister Tony Blair

ABSTRACT

การป้องปรามอาวุธนิวเคลียร์โดยสหภาพยุโรป : ความพยายามที่ไร้ผล

ชานโดร คุส

บทความนี้วิเคราะห์ปัจจุบันมีวัตถุประสงค์เพื่อการประมวลประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ ข้อแม้ทางการเมือง ความเห็นชอบของคนในขณะนั้น ยุทธการร่วมที่สหภาพยุโรปใช้ในการจัดการกับการห้ามไม่ให้เกิดการสร้างระเบิดปรมาณู งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่ตระหนักถึงปัจจัยทั้งในอดีตและปัจจุบันของงานวิจัยซึ่งรูปแบบงานวิจัยเป็นการยืนยันถึงรูปแบบการป้องกันและจัดการเกี่ยวกับระบบการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานปรมาณูของสหภาพยุโรป ผลการวิเคราะห์ถูกกำหนดส่วนมากโดยการนำเอางานวิจัยที่มีการวิจัยมาก่อนหน้านี้ นำมาวิเคราะห์อีกครั้งหนึ่งโดยการวิเคราะห์สื่อสิ่งพิมพ์รวมถึงสื่อสิ่งพิมพ์ออนไลน์ โดยเน้นที่มีการนำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรมและการเมือง ที่มีผลต่อความคิดทางด้านปรมาณูของประเทศในเครือสหภาพยุโรป โดยยกเอา 3 ประเทศในสหภาพยุโรปมาพิจารณาในงานวิจัยนี้ คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหราชอาณาจักรได้ถูกเลือกให้เป็นวัตถุประสงค์หลักในการวิจัย เนื่องจากทั้งสองประเทศนี้เป็นประเทศที่รู้กันโดยทั่วไปว่า มีระเบิดนิวเคลียร์อยู่ และอีกประเทศคือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็ถูกรวมในงานวิจัยนี้ เนื่องจากว่าชะตาของประเทศถูกกำหนดโดยการพัฒนาของสหภาพยุโรป นอกจากนี้ประเทศเยอรมนียังมีความสำคัญกับประวัติศาสตร์โลกในศตวรรษที่ 20 นี้เป็นอย่างมาก และมีแนวโน้มว่าจะมีอิทธิพลกับประวัติศาสตร์โลกต่อไปในอนาคตด้วย ผลการวิจัยยังแสดงให้เห็นว่า ความคิดเกี่ยวกับการจัดการด้านการบริหารระบบปรมาณูของสหภาพยุโรป ถึงแม้ว่าเทคโนโลยีและอำนาจการเงินของสหภาพยุโรปจะมีมาก แต่ก็มิได้ทำให้นโยบายนี้ถูกบริหารได้อย่างมีคุณภาพ

ความแตกต่างทางด้านลักษณะของการบริหารระบบปรมาณูของแต่ละประเทศในสหภาพยุโรปมีมาก ทั้งในแง่ของความเข้าใจและการบริหารรวมถึงมุมมองและระบบการป้องกันโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้อาวุธนิวเคลียร์เป็นสำคัญ

European Nuclear Deterrence – an Unattainable Quest

Sandro Kunz

Introduction

The rise of the European Union (EU) as an economic world power since its foundation in 1951 as the European Coal and Steel Community (ECSC) and later the EEC (European Economic Community) is currently being complemented by the establishment of a Common Foreign and Security Policy (CFSP). This potentially allows the EU to evolve from an economic world power into a truly global player on the geopolitical world stage. The amalgamation of the French and British nuclear arsenals is a logical extension of the current endeavour for a CFSP. Despite such efforts, the European Union has persisted to be an economic phenomenon, while attempts, mostly unilaterally initiated schemes, e.g. EDC, Fouchet Plan, for a truly European defence policy have failed.

The resolve of the rationale for, despite available resources, for instance financial potential, existent national military assets, and technical know-how, and political willingness, e.g. the Anglo-French declaration at the Saint-Malo summit 1988, Europe's non-performance as a global power, which incorporates not just conventional armaments but the option of a nuclear deterrence can, can very

well provide the key to solve the riddle of the present European impasse in regard of a common defence policy.

The perception and application of defence policy in general and nuclear deterrence in particular of the two European nuclear powers, France and the United Kingdom, diverge too widely to constitute the basis for a universal European nuclear deterrence. This is further complicated by electorates in many EU member states, for instance Sweden or Austria, who are strongly opposed to a nuclear element. The decisive conclusion of CFSP, a common European nuclear defence policy, the convergence and Europeanization of the ultimate hard power, has thus to remain elusive.

The Predicament of Credibility

The member states of the European Union like to perceive themselves as the promoters of political stability, economic integration, cultural diversity, democracy, and good governance, all of which are based on Judeo-Christian ethics and ideals. However, a potential adversary, e.g. Iran or North Korea, is not necessarily constraint by the same value system. As such, what is intended to be of good means, e.g. equality, social democratic values, etc, by the European Union is unlikely to be interpreted in the same fashion by societies adherent to diverse believe systems, e.g. theocracies such as Iran and Saudi Arabia, or diverse political philosophies such as the People's Republic of China. Those dissimilar perceptions obviously contract to cultural divergences. This is indubitably valid for all nations and societies and nuclear powers such as the United States,

Russia, India, or Pakistan certainly are no exception; however, the aforementioned nuclear states do not necessarily need to accommodate such levels of cultural diversity and political ethos as those cherished by the European Union.

Further still, precisely because of Europe's treasured distinctions, the absence of a common "pan-European" belief system, on which threat assessments or requirements for aegis are based, further conceivably inhibits a common European perception essential for a credible nuclear deterrent.

For a nuclear deterrent to be credible, an assured level of decisiveness needs to be projected. Such authority is best personalized by a figurehead of compelling standing such as the French or U.S. Presidency. For an effective deterrent, a solidified and resolute tenacity needs to be projected into the perception of not only latent adversaries but that of the global community in toto. Additionally, such a deterrent cannot be vague or suffer of capricious hesitancy, lest it is unintendedly, thus dangerously, interpreted by both allies and foes alike. However, given the hitherto rather uncoordinated foreign policy pursued by the European Union, little potential for a coordinated, thus credible, carriage in foreign relations in general and a common defence policy in particular is apparent. All in all, a successful nuclear deterrent demands a decisive, credible, cohesive, and intrepid leadership, of which the European Union has shown very little since its inception by means of the Maastricht Treaty in 1993.

The French view on Nuclear Deterrence

France's nuclear deterrence policy is designed to attain dissuasion and thus assure the sovereignty of the French territory. The concept of the French deterrence is a concept of "no-war", as such that any entity which attempts to threaten France's independence needs to be brought aware that the risk of an attack on France outweighs any possible gain. The French deterrent employs the concept of a "minimal dissuasion", as thus it has never been in France's interest to mach either the American or Soviet arsenals, but to be independently able to inflict enough damage on an aggressor as not to be pulled into hostilities. In French strategy, two possible scenarios prevail:

a) The threat of the attack will be large-scale, and thus the adversary needs to be credibly persuaded that a nuclear counter-attack would be resultant, and thereby the aggressor would be deterred.

b) The threat of the attack will be small-scale, and the use of nuclear weapons, e.g. limited nuclear warfare would not be justifiable.[1]

As thus, the French leadership, and along with it many political parties and a considerable part of the population in France,

---

[1] Boniface, 'French Nuclear Weapons Policy After the Cold War'. La documentation Française, no. 4, 2nd semester in: The Atlantic Council of the United States, August 1998, <http://www.acus.org/docs/9808-French_Nuclear_Weapons_Policy_After_Cold_War.pdf>, accessed 27 February 2010, p. 18.

do not perceive the nuclear arsenal as an asset of war, but as a means to preclude war, e.g. 'non-guerre'

France's stance must definitely also be appreciated in historic terms. French territory was invaded no less than three times within a period of only 75 years, e.g. Franco-Prussian War (1870-1871), the Western Front during World War I (1914-1918), and the German occupation of France (1940-1944). It is evident that the French leadership after the end of hostilities perceived the nation's frontiers as vulnerable, especially in consideration that the new Soviet threat was located barely 200 kilometres east of the Rhine River in the Soviet occupied zone of Germany. The French leadership, especially during General de Gaulle's presidency, was also painfully aware that the results of both World Wars were majorly due to the involvement foreign powers, e.g. the United Kingdom to a lesser and the Unites States of America to a larger extend. Additionally, the once prided French colonial empire, e.g. Algeria and Indochina, was crumbling away as a direct result of the hostilities which ended in 1945. "La Grande Nation" was free, but not so grand anymore. The sanctuary of the French territory, moreover the notion of French autonomy, could not be further compromised. The presence of American air bases and troops on French soil certainly did not help to alleviate the notion of injured confidence and continued dependence on foreign powers for the nation's security. Additionally, two occurrences convinced the leadership of the 5th Republic for France to embark on a path of independence and unilateral deterrence. Firstly, the confounded ramifications of the First Indochina War between France and the Viet Minh communist

revolutionaries in 1954, when France saw herself abandoned by both the United States of America as well as the United Kingdom in her battle at Dien Bien Phu, Vietnam.[2] Secondly, the refusal of the Eisenhower administration to support the Franco-British attempt to regain control over the Suez Canal in 1956, e.g. the resultant

---

[2] Albeit extensive logistical help, the Eisenhower administration was reluctant to assist Paris unilaterally, especially with ground troops, as renewed direct confrontation with China, which supported the North-Vietnamese rebels, as to avoid a repetition the events of the Korean War just a few months earlier. Furthermore, the American and French interests in Vietnam diverged largely: the U.S. administration was intend to preclude a "domino" effect, where one country after another was feared to "tumble over" into communist control; as such an establishment of a Western oriented regime in Vietnam after the withdrawal of the French forces was envisaged The French, on the other hand, saw the conflict in Indochina as a "colonial" conflict, and were perceived unlikely to depart after a long and costly war. The British were opposed against military action prior to peace talks which were to be held at the Geneva Conference in May and July 1954, as the UK government under Prime Minister Anthony Eden felt that the long-term security in Southeast Asia would be better served by diplomatic means than by short-term military actions. As the Eisenhower administration felt that only a collective action by France, USA, and the UK can effectively deter increased Chinese influence in Southeast Asia, Washington decided not to intervene in the crucial battle at Dien Bien Phu, which resulted not only in the French defeat in the First Indochina War, but marked the final stage of the fall of the French colonial empire in places such as Algeria, Morocco, and Tunisia. The Pentagon Papers, U.S. Involvement in the Franco-Viet Minh War, 1950-1954.Gravel Edition, Volume 1, Chapter 2, Beacon Press, A1971,

<http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/pentagon/pent6.htm>, accessed 14 March 2010.

political bungle for the two European U.S. allies, certainly further convinced the French leadership under de Gaulle to attain autonomy in her defence.[3] As thus, the French strive for an *independent* nuclear deterrent must be assessed from the perspective of the historic French trauma and puts the French nuclear policy into a unique perspective.

What is especially noteworthy is the political unity in respect to the French nuclear deterrent. All three major political parties, the far-right Gaullist RPR; the centre-right UDF; and the socialist PS support the notion of the French dissuasion. The Socialist Party originally hedged opposition to nuclear testing in the Pacific, which the party leadership believed to threaten the Non-Proliferation Treaty (NPT), but not to the concept of dissuasion. The nuclear

[3] The Eisenhower administration found itself in a dilemma. A joint American-French-British intervention on Israel's side certainly would have consolidated the Western alliance against any future aggressors; however, the Suez Canal was of no economic significance to Washington but much more so for the Europeans, e.g. the shipping routes for oil tankers from the Middle East to Europe. The Eisenhower administration decided that the risk of American military intervention, e.g. the support of imperialist, or colonist, interests of both France and Britain would drive many an Arab leader into Nasser's arm. Furthermore, the potential of conflict with the Soviet Union, which supported Nasser's Egypt, had the Eisenhower administration to believe that the acceptance of Egyptian nationalization of the Suez zone to be the preferable option. McDermott, 'Risk-Taking in International Politics – Prospect Theory in American Foreign Policy', The University of Michigan Press, 2004, <http://books.google.com/books/umichpress?id=MOBdwHpRvC0C&pg=PA135&dq=The+1956+Suez+Crisis&ei=gkGfS--4F4OMkASjxPjiCQ&cd=1#v=onepage&q=The%201956%20Suez%20Crisis&f=false>, accessed 16 March 2010

deterrence was consequentially not relinquished during the presidency of the socialist François Mitterrand (1981-1995), Furthermore, the objections of the PS were completely diminished with the termination of French nuclear testing in 1996,

Alain Juppé (RPR), the then incumbent French minister of foreign affairs, suggested a pan-European application of the French nuclear deterrent in January 1995: "After developing a joint doctrine between France and the United Kingdom, should our generation fear the prospect, not of a shared deterrent, but at least discussing the issue of dissuasion with our main partners? Might not adopting a single currency and a new Franco-German contract alter France's perception of its vital interests?"[4]

However the debate over an extended, Europeanized, nuclear doctrine was effectively terminated by the lifting of the moratorium on nuclear tests in 1995 followed by several test "shots" on the Mururoa Atoll in French Polynesia. Although French leaders attempted to justify the resumed nuclear tests as not only beneficial for France but constructive for the European security, not only did the testing come under harsh international criticism but also the concept of an extended nuclear deterrent in particular and nuclear weapons in general. Paris had severely miscalculated the levels of sensitivity towards nuclear weapons in Europe. What the French leadership perceived as major concession and progress, e.g. the potential for an extended, thus European, deterrent, was

---

[4] Juppé,'Quel horizon pour la politique étrangère de la France?' in Pascal Boniface, French Nuclear Weapons Policy After the Cold War, p. 9

effectively of no interest to most of France's partner countries, especially in Germany. Furthermore, many in Europe expressed their dislike of being "nuclearized" against their will and were additionally suspicious that a French offer of a European nuclear deterrent would involve considerable financial implications for France's partners in Europe.

The French leadership sees the nuclear deterrent as a necessity to assure the country's security and independence and as a mean to avoid confrontation, whether conventional or nuclear, in Europe; whereas most in Europe see it at most as an unnecessary provocation towards Moscow. Moreover, the sentiments in other EU member countries, such as Austria and Sweden, are strongly anti-nuclear, regardless whether nuclear technology is applied for civilian or military purposes, and any proposal of nuclear deterrence is bound to encounter harsh criticism.

The domestic public acceptance of the French nuclea weapons policy can potentially be related to its symbolic value as a totem of national modernization and international prestige in a broader sense. Ideologically motivated high levels of support of the national defence policy in recurrent opinion polls are further epitomized by the continued public tolerance towards high defence budgets and remarkably low levels of draft evasion. Secondly, the theory of nuclear pacifism, which relates to the concept of an eternal state of "non-war" which is assured by a nuclear deterrent, rendered the French public so assured by their nation's nuclear umbrella as to deem the possibility of aggression towards French

territory as negligible. Furthermore, the deliberate ambiguities of the French nuclear doctrine led many of the public to imagine that if an international armed crisis in Europe were to occur, France, exactly because of her own nuclear potential, to have the capacity to abandon all her alleys and withdraw into her own national "réduit" (fortified defence)[5]. As such, French "nuclear pacifism" is comparable to the idea of the Swiss armed neutrality. The support of the French public for nuclear deterrence was further propagated by the fantasy of French citizens to be spared the horrors of war, at least within the borders of their motherland. Moreover, such a concept of self-reliance led the French public understands itself to be distant form the U.S. political leadership and the correlated debates on security policy, thus public French opinion was not affected by the American concept of a "limited" nuclear confrontation, which was significantly responsible for major anxieties in other Western European countries. A further divergence of French and German views is also apparent: France has been lucky in the 20th century, as she was spared the material destruction and political occupation as suffered twice by Germany. However, the lasting trauma was not to have lost sovereignty, but to have France's status of *"la grande nation"* tarnished twice in the 20th century.

In the past, France saw her nuclear deterrent as a purely national issue, which cannot be shared, as stated in the 1972

---

[5] Mason, 'Mitterrand the Socialist and French Nuclear Policy', in Le Prestre 'French security policy in a disarming World – Domestic challenges and international constraints', Boulder & London: Lynne Rienner Publishers, 1989.

White Paper on defence. Although France did not subscribe to the American notion of a European-scale nuclear deterrent as proffered by NATO, France did not wish to propose a less potential substitute. As such France sees her nuclear deterrent neither in contradiction nor in competition to NATO's nuclear umbrella over Europe, but rather as a compliment. Hence, the French see their nuclear deterrent specifically designed to protect France's sovereignty and her vital interests within the Western alliance. Paris understands the nuclear deterrent as an asset to the Western alliance in general and to European security in particular, where France can assure for her own security, albeit France's stance towards NATO and her determination to maintain an independent policy of not just nuclear deterrence, but defence in general.

Due to their aforementioned interpretation of the nuclear deterrent, French leaders however progressively encountered a dilemma during the 1990s. The French dissemination of European Unity, especially in regard to the Franco-German relationship, which increasingly appeared to be in contradiction to the French definition of nuclear dissuasion as a policy of purely national interest. Although the French white paper on defence from 1972 reiterated the purpose of the French deterrent as of vital national interests, Paris appeared convinced that Europeans benefit from the French strategy as the limits of French interests are vaguely defined, e.g. a potential adversary of Europe is also a likely adversary of France, and is hence deterred effectively. The French Army Chief of Staff, General Méry went in 1976 so far as to speak of a "broadened territory" which

caused considerable uproar, and the subject was quickly dropped. Conversely, the then incumbent president Mitterrand stated in 1984 that France cannot accept responsibility for the security for the whole of Europe. The defence white paper of 1994 further clearly stated: "A European nuclear doctrine and European nuclear deterrent will only be achievable when there will be vital European interests, considered as such by the Europeans and understood as such by others. Until then, France does not intend to dilute its national defence resources in such a field under any pretext." [6]

The notion of "minimal dissuasion", e.g. the possession of nuclear weapons in numbers small enough to discourage any potential attacker, but to exclude nuclear warfare, was originally determined by budgetary restraints, but has since mutated into a political and diplomatic necessity. However, the French leadership understands that too many nuclear weapons would devoid their rationale as *"trop des nucléaires tue le nucléaire"* - too many nuclear weapons kill them altogether.

Furthermore, the independency of the French nuclear arsenal of NATO allowed France not only to dissuade the Soviet threat during the years of the Cold War but also enabled a foreign policy as to peruse a relationship with Moscow which was distinctly singular in comparison to other West European nations. Without debilitations of the Western solidarity, France felt neither restricted nor inhibited in her relations to either superpower. Furthermore, France's policy of minimal deterrence did not compel the perusal

---

[6] Boniface, 'French Nuclear Weapons Policy After the Cold War', p. 9.

of extensive conventional and nuclear arsenals such as those of the two superpowers but allowed France the status of a nuclear power.

The British Rationale for a Nuclear Deterrent

The rationale for the British perseverance of a nuclear deterrent has been consistent, albeit the disappearance of the Cold War threats. In stark contrast to the French perception of nuclear deterrence, no national prestige or benefits to the nation's status are associated with the nuclear deterrent in Britain. Conversely, the UK's nuclear policy is regarded as Britain's contribution to NATO's strategy.

The British fundamental principle for its small nuclear deterrent is the concept of "multiple decision centres" from which the North Atlantic Alliance would gain strength. This concept has been consistently adhered to since the 1960s by governments of both parties, Conservatives and Labour, and endured the drastic changes brought about by the end of the Cold War. The British view is that, while Her Majesty's government has complete confidence in the U.S. security guarantees, potential adversaries might do less so. A second centre of nuclear decision making within NATO, especially one geographically closer to a probable conflict, would further convince an adversary of the alliance's determination of deterrence. The official British view is that an antagonist might be prepared to speculate on the American deterrent, especially in regard to issues which might be perceived of lesser relevance to Washington, but would refrain to do so if confronted with the dual determination of

both an American and a British deterrent. The British Secretary of Defence under Margaret Thatcher stated in 1981: ".... that I would feel more than a touch of discomfort if France, with her clear policy of non-commitment to Alliance strategy, were the only West European nuclear power." This perception, whilst not a reprimand for the then French absence of dedication to NATO, reflects the British notion that a credible Western nuclear deterrent is not sustainable by a single national entity, lest the perception of the deterrent of the dissuaded party were to falter; thus the British perspective of a credible nuclear deterrent is based on the principle of perspective of the deterred party rather than that of the architect of the deterrent.[7] As such, a credible nuclear deterrent as perceived by the United Kingdom needs to be multilateral in nature rather than national such as the French policy of deterrence.

Despite the official declaration that the British deterrent served no nationalistic ideals and is to be seen as closely linked to the UK's allies, e.g. NATO, much debate on the British deterrent was linked to its true state of "independence". The possibility of employment of British nuclear forces needs to be recognized in the context of an European crisis, e.g. an aggression of the Soviet Union during the Cold War or Russia in the predictable future, but the British leadership, irrelevant of the political spectrum, attempted to argue that the British nuclear deterrent was not designed to substitute the nuclear potential of the United States. The British deterrent is

---

[7] Jervis R. 'Strategy and Nuclear Deterrence, an International Security Reader', Princeton, NJ, USA: Princeton University Press, 1984, pp. 59-83

consequently perceived as an additional impetus to a combined US/UK strategy for the nuclear forces; as such the British nuclear deterrent is an extension, the European branch, of NATO, which is able to operate independently under British control, but not detached from the Western alliance.

The most reputable contention is that the British deterrent is rendered irrelevant by the presence of the American deterrent. Such a perception was a cause for predicaments for the Labour Party in the 1980s, as opposition to U.S. bases in the UK would have endorsed a justification for the British nuclear forces, lest Labour would have been perceived in denial of any protection against a threat from the Warsaw Pact. However, that was exactly what the Labour Party conveyed in the 1987 election campaign. Labour opposed the nuclear umbrella, whether offensive in form of the American nuclear forces based in the UK or the defensive version in the form of the British nuclear deterrent. The overwhelming victory of the conservatives and the Labour's subsequent extensive confinement into opposition unquestionably brought about a transformation in the Labour Party manifesto.

With the fall of the Soviet Union, the rationalization for a British deterrent became more intricate, as any immediate threats appeared to have disappeared. Nonetheless, Britain retained the Cold Car validation of "second centre of decision-making" for her nuclear deterrent. The British Secretary of Defence, Malcolm Rifkind (Conservative), warned of: "...any tendency towards thinking that there could be a major conflict in Europe in which the question of nuclear use arose which did not involve the vital interests of the

allies, including the U.S". However, the successive British leaderships envisaged circumstances where Washington's commitment might be doubtful, and thus the United States could prove either unwilling or unable to intervene. Although the nature of such a potential situation is indistinct, the occurrences of 1956 can be taken as precedence. As such, the British nuclear deterrent needs, in addition to its affiliation to NATO and the U.S. American nuclear strategy, to be understood as an "insurance policy".

Prime Minister Tony Blair stated:

"The future is uncertain: accurately predicting events over the period 2020 to 2050 is extremely hard. There are worrying trends: nuclear proliferation continues, large nuclear arsenals remain, and some are being enlarged and modernized; and there is a potential risk from state-sponsored terrorists armed with nuclear weapons."

The notion of a foundation of security on French and British capacities is assumed to lack the element of credibility in comparison to the American security guarantee. For Britain, the French security policy, which is based on nationalist notions and on the concept of a national sanctuary, as well as the discrepancy in the balance of forces in comparison to those of the United States, and the considerations of potent threats such as of a re-emerging Russia, impedes cooperation with France on the issue of nuclear deterrence.[8]

[8] Freedman, 'British Perspectives on Nuclear Weapons and Nuclear Disarmament, France and the United Kingdom', Stimson – Pragmatic Steps for Global Security, Nuclear Security Series, 2009, <http://www.nuclearfiles.org/menu/key-issues/nuclear-weapons/issues/policy/british-nuclear-policy/PDFs/

The British not only view the nuclear deterrent in context with the North Atlantic Treaty Organization, but furthermore as insurance in conditions where Britain would deem herself detached from her alliance partners and the support of other nuclear allies, e.g. the United States and France, might not be forthcoming in uncertain future developments.

Furthermore, the official position of five principles as to define the British methodology of the nuclear deterrent further eliminates the possibility of a combined Franco-Anglo nuclear deterrent:

1. Deterrence: The nuclear arsenal is designed to deter an attack and as such is not considered as a military asset, but to nuclear prevent intimidation by adversaries. The British nuclear arsenal is only to be applied when threats against Britain's vital interest cannot be countered by other means.
2. Limited Deterrence: The UK government is to maintain only the minimum amount of nuclear weapons needed to maintain the objective of deterrence.
3. Deliberate ambiguity: The UK does not to divulge the circumstances under which the use of nuclear weapons is considered, nor does the Royal Government disclose the severity of a potential employment of the nuclear arsenal. Consequently, the first use of nuclear weapons by Britain is not ruled out.

Nuclear_Security_FINAL_Complete_PDF[1].pdf>, accessed 15 March 2010, pp. 23-56.

4. Collective security through NATO: The UK nuclear deterrent is seen as a contribution to NATO for the North-Atlantic area
5. Independent decision centre: The British government maintains the perception that an independent decision centre within the North-Atlantic coalition contributes to the overall credibility, and thus effectiveness of the nuclear deterrent of NATO.[9]

The third point, which does not preclude the first use of nuclear weapons, appears to be of especial relevance. As such, the British nuclear weapons can potentially be used as a pre-emptive asset rather than a purely preventive instrument.

The British concept of nuclear deterrence thus significantly diverges from the French model as such as a) the British nuclear weapons are an implicit part of the North-Atlantic alliance, e.g. NATO, and b) the British nuclear weapons could potentially be applied for a first strike under the postulation of deliberate ambiguity. This differs vastly from the French conception of nuclear deterrence, where the use of nuclear weapons is contemplated as justifiable by the notion of the preservation a national sanctuary which is to be shielded by an utterly sovereign, thus isolated, nuclear strategy.

---

[9] U.K. Secretary of State of Defence, 'The Future of the United Kingdom's Nuclear Deterrent', Cmnd (Command paper) 6994, 2006, <http://www.mod.uk/nr/rdonlyres/ac00dd79-76d6-4fe3-91a1-6a56b-03c092f/0/defencewhitepaper2006_cm6994.pdf>, accessed 22 March 2010, pp. 17-19.

The German Reluctance

The trauma of the consequences of the brutal and disastrous military follies of the Nazi Regime still was very much felt in a divided Germany with reconstruction of destroyed cities, towns and industrial infrastructure hardly accomplished in the 1950s. These horrors of a war recently lost collided bluntly with the new harsh realities and the daunting tensions of the Cold War such as the Berlin Blockade (1948-1949) and the Berlin Crisis of 1961, which cumulated in the erection of the Berlin Wall.

The debate on defence policy in general and the necessity of a nuclear deterrent in such a tense geo-political environment initiated a fierce public debate which was to endure for four decades in West Germany. For obvious reasons, such discussions were not known to take placed publicly in East Germany, which was to remain under the Soviet sphere of influence.

A nuclearzation of Germany was vehemently opposed by scientific and religious groups within the West Germany. Those groups found themselves in an unlikely alliance with the centre-left German Social Democratic Party (SPD), which caused the conservative-liberal Christian Democratic Union of Germany (CDU/CSU alliance) to retract its stance on a nuclear armament of the West German troops. The CDU/SCU electoral victories of 1957 however renewed the discussions of a German nuclear arsenal. Such concepts were passionately contested by the emerging German peace movement, which was led by the nuclear-physics community, churches, and diverse dedicated antinuclear organizations.

In addition to the apprehension of a nuclear holocaust in Germany as a result of an armed conflict between NATO and the Warsaw Pact in Europe, the opposition to German armed forces equipped with weapons of mass destruction was, although marginally, based on the fear that the such an equipped German military could hedge aspirations which do not conform to the democratic rules laid out in the West-German constitution. The advocates of a nuclear armed German military by contrast were alarmed by the prospect of a German political landscape destabilized by factions of extreme social forces, which had the potential to recreate the conditions which had spelled the end of the Weimar Republic and had given raise to the National Socialist regime some 35 years earlier. Such anxieties on both side of the then political divide in Germany are proof of the inherent trepidations present in Germany at the time in regard to a potential nuclear armament of the newly established German military. Additionally, the deliberations of a German nuclear option where more and more replaced by general reflections on the overall strategy on NATO planning and the deployment of the alliance's assets in Europe.

The reasons for the fierce public opposition to the U.S./NATO deployment of additional and upgraded sub-strategic nuclear delivery systems in the 1980s are best explained by the "not with us" attitude of the German populace. *Deutschland's* population is in a state of rejection to accept foreign policy from the perspective of defence. The German relationship with the past is very much unlike the French rapport with history. François Mitterrand's statement that "France does not confuse pacifism as a postulate

with peace as a result" is starkly inspired of the events of 1938 when both France and Britain capitulated in face of Nazi Germany's demands because of their weakness. As such, in popular French view, security, stability and thus peace necessitate strength, both in the diplomatic as well as the military sphere. The German view of history in contrast, is shaped by the start of World War II in 1939 and the resultant catastrophe, the utter destruction and humiliation of the German nation in 1945. Many Germans equal pacifism as the absence of military strength, because military prowess is seen responsible for Germany's anguish in both 1918 and 1945. Whereas in France, the term "nuclear" has a largely positive connotation, in particular as it allows la grande nation to preserve her national independence in both the energy as well as the military sector; conversely, the both the strategic and the civilian use of nuclear power in Germany remains poisoned by the totally negative impact of Germany's military history in the 20th century. Demonstrations, as the witnessed by during the anti-nuclear rallies in Germany, have two potential roots: either a total rejections of the established public system or a manifestation of democracy, where the population can freely and openly express their opposition. These two forces were combined in the German peace protests and marches, mainly because the large majority parties, e.g. SPD, CDU/ CSU, as well as FDP, were unable to offer a perspective for the concerns of the German population. As such, a clear cleavage between the German political scene and the German population was evident in regard to the deployment of NATO nuclear delivery systems. Consequently, any notion of either a European or a purely

German strategy of nuclear deterrence would be condemned to failure.[10]

Indigenous European Nuclear Deterrence Impeded

A successful strategy of nuclear deterrence needs to be perceived as credible, explicit, and resolute. Given the multitude of divergent perceptions moulded by the dissimilar cultural, economical, political, and sociological dimensions of the 27 member states of the European Union, it appears unlikely that a common set of values and perception can be agreed upon, lest be projected into a nuclear deterrent of a potential adversary .

The study of the historical circumstances of the French Republic, the United Kingdom, and the Federal Republic of Germany reveals the origins of ideological diversities existent in the EU's three most significant member states. While both the French and the British notion of nuclear deterrence are based on the concept of national defence by a minimal nuclear deterrent, the justifications are dissimilar: France's deterrent policy is shaped by the aspiration of national self-reliance supported by indigenous technology of both the warheads and their delivery systems, whereas the British deterrent is embedded as a "secondary decision

---

[10]Grosser, 'This Crisis is the Most Serious One of All, The Peace Movement and German Foreign Policy', volume 9, Two Germanys, 1961-1989, German History in Documents and Images, <http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/eng/Chapter12Doc10.pdf>, accessed 15 March 2010.

making centre" in the North Atlantic Treaty Organization supported by U.S. technology, e.g. warhead design and the Trident delivery system. Although both the French as well as the British nuclear ambiguity denote that the intended targets remain to be covert; only the latter does not exclude a first strike option. As the French deterrent is defined as a guarantee of a state of "non-war", the British deterrent is regarded as an "insurance policy" in a conflict that does not preclude limited warfare.

However, most importantly, the French and the British conception of nuclear deterrence are shaped by three dimensions: a) their former status of colonial powers b) the awareness of the decisiveness of their military resolve that helped to bring about the defeat of Nazism, which ultimately lead to c) the general public and political acceptance for the perceived necessity for a national nuclear deterrent. These three dimensions are not merely absent in Germany, yet reversed as a) Germany's attempts as a colonial power overseas were paltry and consequently replaced by the theory of "Lebensraum", e.g. "living space" which lead to the eastward expansion on the European continent, which ultimately resulted in b) not only the annihilation of Germany at the end of World War II, but also the distress of segregation into two adverse states for four decades, which lead to c) a public and largely political opposition to the concept of militarism in general and nuclear weaponry in general. As thus, the suggestion of a common European defence strategy, lest a universal European nuclear deterrent, is doomed for rejection.

The European integration has not progressed sufficiently as to allow for an independent, but unified European nuclear umbrella, which renders the European nations with the choice of two options. Firstly, adaptations of an exclusively national nuclear deterrent, e.g. *"la force de frappe"*, which is prone to exacerbate nuclear proliferation and thus eventually endanger the NPT (Nuclear Non-Proliferation Treaty) to which all EU member states have acceded. Conversely, the second alternative is to abide to the agreements set forth by NATO, and thus to remain reliant on the alliance's sustained commitment to the strategic defence of Europe.

เชิญพบกับหนังสือ

อีกฟากหนึ่งของยุโรป

หนังสือเล่มแรก
ที่ให้ความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ยุคใหม่
ของยุโรปตะวันออกอย่างรอบด้าน
ราคาเล่มละ 300 บาท
สนใจสั่งซื้อได้ที่ศูนย์ยุโรปศึกษา
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
หรือ ร้านศูนย์หนังสือจุฬาฯ

ผลงานสิ่งพิมพ์บทความ งานวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์โดย
ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์

การส่งบทความหรืองานวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารยุโรปศึกษา

ท่านที่ประสงค์จะส่งบทความหรืองานวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารยุโรปศึกษา สามารถส่งต้นฉบับบทความเกี่ยวกับยุโรปในสาขาประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม เศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ ความยาว 10-20 หน้ากระดาษ A4 และบทคัดย่อความยาวไม่เกิน 1 หน้ากระดาษ A4 ทั้งภาษาไทย (Cordia New ขนาด 16 point) หรือภาษาอังกฤษ (Times New Roman ขนาด 12 point) ส่งผ่านไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์มาที่ publication@ces.in.th พร้อมทั้งส่งประวัติการศึกษา การทำงาน และตำแหน่งหน้าที่ในปัจจุบันมา หรือส่งทางไปรษณีย์มาที่

รองผู้อำนวยการฝ่ายสิ่งพิมพ์
ศูนย์ยุโรปศึกษา แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ชั้น 3 อาคารวิทยพัฒนา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330
โทรศัพท์ 0-2218-3922-3 โทรสาร 0-2215-3580 หรือ ces@chula.ac.th

ARTICLE TO BE PUBLISHED IN THE JOURNAL OF EUROPEAN STUDIES

Should you be interested in having 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 CV via e-mail address (publication@ces.in.th) in Microsoft Word, or to the address given below. Please make sure that your article or research paper, including its one-page-long abstract, lasts approximately 10-20 A4 pages, using Cordia New 16 point in Thai and Times News Roman 12 point in English.

Deputy Director of Publication Affairs
Centre for European Studies, Chulalongkorn University
3rd Floor, Vidyabadhna Building, Chulalongkorn University,
Phya Thai Road, Bangkok, 10330, Thailand
Tel: +662-218-3922-3 Fax: +662-215-3580 or 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 2 Issues (bi-annually)

( ) 2 years 340 baht for 4 Issues

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____/____/____