

คอลัมน์ “เศรษฐกิจทรรศน์ท่าพระจันทร์”

Corporate Thailand ฉบับเดือนมิถุนายน 2539

เขตการค้าเสรีมหาสมุทรอินเดีย

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

ในประวัติศาสตร์อารยธรรมตะวันตก ศูนย์กลางของการจำเรือเดินโตทางเศรษฐกิจเคยอยู่ในลุ่มสมุทรเมดิเตอร์เรเนียน *The Mediterranean* ของเฟร์นันด์ บรอดเดล (Fernand Braudel) ผู้นำการวิเคราะห์แบบ Total History เป็นหนังสือที่นักศึกษาระดับประวัติศาสตร์โลกต้องอ่าน ต่อมาศูนย์กลางของโลกก็เลื่อนไหลไปอยู่ลุ่มสมุทรแอตแลนติกนับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 เป็นต้นมา และยืนยงยาวนานประมาณ 3 ศตวรรษ บัดนี้ ผู้คนจำนวนมากพากันคาดการณ์ว่า โลกในศตวรรษหน้าเป็นศตวรรษของลุ่มสมุทรแปซิฟิก (The Pacific Century) เพราะเชื่อกันว่า ศูนย์กลางการจำเรือเดินโตทางเศรษฐกิจของโลกจะเคลื่อนตัวมาสู่เอเชียแปซิฟิก

ผู้คนที่กล่าวถึงการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างลุ่มสมุทรแอตแลนติกกับลุ่มสมุทรแปซิฟิก พากันมองข้ามความสำคัญของลุ่มสมุทรอินเดีย ทั้งๆที่ในอดีตกาล มหาสมุทรอินเดียเคยเป็นเส้นทางการค้าที่สำคัญ ความข้อนี้เห็นได้จากงานของเคนเน็ธ แม็กเฟอร์สัน (Kenneth McPherson) เรื่อง *The Indian Ocean : A History of People and the Sea* (1993) แม้ในหนังสือเรื่อง *Southeast Asia in the Age of Commerce, 1450-1680* ของแอนโทนีไรด์ (Anthony Reid) ความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของมหาสมุทรอินเดียเป็นภาพที่แจ่มชัดยิ่ง บัดนี้ผู้คนพากันลืมเลือนภาพแห่งความรุ่งเรืองแต่หนหลัง การเปลี่ยนแปลงในรอบสามศตวรรษที่ผ่านมา ทำให้ลุ่มสมุทรอินเดียล้าหลังทางเศรษฐกิจ เมื่อเทียบกับลุ่มสมุทรแอตแลนติกและลุ่มสมุทรแปซิฟิก

ในขณะที่ประเทศมหาอำนาจเก่าในลุ่มสมุทรแอตแลนติกพากันปรับตำแหน่งแห่งหนของตน (repositioning) เพื่ออ้างฐานะความเป็นมหาอำนาจของตนไว้ โดยที่ยุโรปตะวันตกจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ซึ่งพัฒนามาเป็นสหภาพยุโรปและเขตเศรษฐกิจยุโรป ในท้ายที่สุด ส่วนในทวีปอเมริกาที่มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) และตลาดร่วมละตินอเมริกา (MERCOSUR) โดยที่อาจพัฒนาไปเป็นเขตเศรษฐกิจอเมริกาในขั้นสุดท้าย

ในอาเซียนแปซิฟิก นอกจากเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) แล้ว ยังมีการจัดตั้งเขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งอาเซียนแปซิฟิก (APEC) รวมตลอดจนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจย่อยอื่นๆ อีกด้วย

ในขณะที่ประเทศต่างๆ ในกลุ่มสมุทรแอตแลนติกและกลุ่มสมุทรแปซิฟิกพากันจัดตั้งเขตการค้าหรือเขตเศรษฐกิจเสรีเพื่อขยายขนาดของตลาดให้ใหญ่ขึ้น ซึ่งเกื้อกูลต่อการจำเรือเดิบโตทางเศรษฐกิจอย่างยิ่ง ความก้าวหน้าในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีในกลุ่มสมุทรอินเดียยังมีไม่มากนัก หากอุปการณ์ยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไป ความล่าช้าทางเศรษฐกิจของกลุ่มสมุทรอินเดียจะมีมากขึ้น เมื่อเทียบกับกลุ่มสมุทรแอตแลนติกและแปซิฟิก

กลุ่มสมุทรอินเดีย หรือที่เรียกกันในปัจจุบันว่า 'ภูมิภาคมหาสมุทรอินเดีย' (Indian Ocean Region = IOR) ประกอบด้วยภูมิภาคย่อยรวม 7 ภูมิภาค ได้แก่

- (1) อาเซียนตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทย และพม่า
- (2) อาเซียนใต้ ได้แก่ บังคลาเทศ อินเดีย ปากีสถาน และศรีลังกา
- (3) ตะวันออกกลาง ได้แก่ บาห์เรน อิหร่าน คูเวต โอมาน กาตาร์ ซาอุดีอาระเบีย และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ โดยที่ควรจะรวมเยเมนด้วย
- (4) อัฟริกาตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ เคนยา และทานซาเนีย โดยที่ควรจะรวมโซมาเลียด้วย
- (5) อัฟริกาใต้ ได้แก่ สหภาพอัฟริกาใต้ และโมแซมบิก
- (6) หมู่เกาะในมหาสมุทรอินเดีย ได้แก่ มัลดีฟส์ มาดากัสการ์ มอริเชียส โคมอโรส Comoros) และซีเชลล์ (Seychelles)
- (7) เขต Australasian ได้แก่ ออสเตรเลีย

ในบรรดาภูมิภาคย่อยทั้ง 7 แห่งดังกล่าวข้างต้นนี้ ภูมิภาคที่มีความรุดหน้าในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี ได้แก่ อาเซียนตะวันออกเฉียงใต้ อาเซียนใต้ และอัฟริกาใต้

ในปัจจุบัน มีความพยายามที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีมหาสมุทรอินเดีย เพื่อให้กลุ่มสมุทรอินเดียผงาดขึ้นมาเสมอมาเสมอไหล่กลุ่มสมุทรแอตแลนติกและแปซิฟิก แนวความคิดดังกล่าวนี้มีมาแต่ทศวรรษ 2510 เมื่อกษัตริย์ซาร์แห่งอิหร่านเสนอให้จัดตั้ง Indian Ocean Rim Trading Bloc แต่พระองค์ทรงสิ้นอำนาจเสียก่อน แนวความคิดนี้รื้อฟื้นกลับมาใหม่ในปี 2537 เมื่อนายพิก โบธา (Pik Botha) รัฐมนตรีต่างประเทศสหภาพอัฟริกาใต้ในขณะนั้นแลกเปลี่ยนความเห็นกับผู้นำอินเดียในขณะเยือนนิวเดลี ในช่วงเวลาเดียวกันนั่นเอง รัฐบาลออสเตรเลียก็ชูนโยบาย Look West ซึ่งหมายถึงการสานสัมพันธ์ภาพทางเศรษฐกิจกับประเทศในกลุ่มสมุทรอินเดีย

เทียบเคียงกับนโยบาย Look East ของรัฐบาลมาเลเซียเมื่อกว่าทศวรรษที่แล้ว ในเดือนเมษายน 2537 นายกาเรธ อีแวนส์ (Gareth Evans) รัฐมนตรีต่างประเทศออสเตรเลียเสนอแนวความคิดในการจัดตั้ง 'ประชาคมเศรษฐกิจแห่งกลุ่มสมุทรอินเดีย' (Indian Ocean Economic Community) ในการกล่าวเปิดงาน India Today Festival ในนครซิดนีย์

สถานการณ์สุกงอมพอที่การจัดตั้งเขตการค้าเสรีในกลุ่มสมุทรอินเดียจะเป็นไปได้ นอกเหนือจากการปรับนโยบายเศรษฐกิจต่างประเทศไปสู่แนวทาง Look West ของออสเตรเลียแล้ว อาเซียใต้ก็ปรับนโยบายเศรษฐกิจไปสู่แนวทางเสรีนิยม และมีความตื่นตัวในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนได้ ในขณะที่เดียวกันก็มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างสำคัญในสหภาพแอฟริกาใต้ โดยเลิกดำเนินนโยบายการเหยียดผิวและเดินแนวทางประชาธิปไตย การคว่ำบาตรสหภาพแอฟริกาใต้ในทางเศรษฐกิจของชุมชนระหว่างประเทศสิ้นสุดลง และสหภาพแอฟริกาใต้ถูกผนวกเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจโลกดั้งเดิม อีกทั้งมีความพยายามที่จะจัดตั้งเขตการค้าเสรีแอฟริกาใต้ด้วย การเปลี่ยนแปลงต่างๆ เหล่านี้จึงเกื้อกูลต่อการจัดตั้งเขตการค้าเสรีในกลุ่มสมุทรอินเดียอย่างยิ่ง

ในปัจจุบัน กลุ่มสมุทรอินเดียมีประชากรประมาณ 30% ของประชากรทั้งหมดในโลก นับว่าใกล้เคียงกับ APEC (ไม่รวมญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา) ข้อมูลในปี 2536 บ่งบอกว่ารายได้ประชาชาติของกลุ่มสมุทรอินเดียตกประมาณ 6% ของรายได้ประชาชาติของโลกเทียบกับ 10% ของ APEC (ไม่รวมญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา) อีกทั้งรายได้ประชาชาติต่อหัวก็ต่ำกว่าด้วย แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า กลุ่มสมุทรแปซิฟิกรุ่งเรืองกว่ากลุ่มสมุทรอินเดีย รายได้ประชาชาติต่อหัวในกลุ่มสมุทรอินเดียตกประมาณ 856 ดอลลาร์อเมริกันต่อปี แต่ก็มี ความแตกต่างภายในกลุ่มอย่างมาก ในขณะที่ประเทศอย่างเช่นโมแซมบิก มาดากัสการ์ ทานซาเนีย และบังคลาเทศมีรายได้ประชาชาติต่อหัวน้อยกว่า 250 ดอลลาร์อเมริกันต่อปี ออสเตรเลียมากกว่าปีละ 15,000 ดอลลาร์อเมริกันต่อคน

ในปัจจุบัน ความพยายามในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีมหาสมุทรอินเดียมีทั้งระดับเอกชนและระดับรัฐบาล ในระดับเอกชน มีการจัดตั้ง International Forum on the Indian Ocean Region (IFIOR) และมีการประชุมมาแล้ว 2 ครั้ง ครั้งแรกประชุม ณ เมือง Perth ประเทศออสเตรเลียในเดือนมิถุนายน 2538 ครั้งที่สองประชุม ณ นครนิวเดลี ประเทศอินเดียในเดือนธันวาคม ศกเดียวกัน ผลการประชุมมีข้อสรุปเกี่ยวกับการจัดตั้งเครือข่ายธุรกิจและเครือข่ายการวิจัยที่เรียกว่า Indian Ocean Consultative Business Network (IOCBN) และ Indian Ocean Research Network (IORN) ความพยายามในระดับเอกชนมีความคืบหน้าชนิดค่อยเป็นค่อยไป

ในระดับรัฐบาล มีความพยายามในการจัดตั้งสมาคมความร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งลุ่มสมุทรอินเดีย (Association for Indian Ocean Economic Cooperation = AIOEC) สหภาพอัฟริกาใต้ อินเดีย และออสเตรเลียเป็นหัวหอกสำคัญในการนี้ โดยที่มอริเชียส (Moritius) เป็นผู้ร่วมงานที่แข็งขัน เพราะมอริเชียสต้องการเป็น 'สิงคโปร์แห่งอัฟริกา'

แต่การจัดตั้ง AIOEC ต้องเผชิญอุปสรรคสำคัญ เพราะมีความเห็นที่แตกแยกกันในขณะที่อินเดียและออสเตรเลียต้องการจัดตั้งเขตการค้าเสรีมหาสมุทรอินเดียในเวลาอันรวดเร็วเพื่อไล่ให้ทัน AFTA ที่กำหนดให้ปี 2548 เป็นปีแห่งการทลายกำแพงการค้า แต่สหภาพอัฟริกาใต้ต้องการให้การจัดตั้งค่อยเป็นค่อยไป เพราะต้องการดึงประเทศต่างๆในลุ่มสมุทรอินเดียมาเข้าร่วมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยมีจำนวน 26 ประเทศ (ไม่รวมเยเมนและโซมาเลีย) เป็นเป้าหมาย ในขณะที่ออสเตรเลียและอินเดียเสนอให้จำกัดจำนวนสมาชิกในระยะแรกเริ่ม แล้วค่อยขยายจำนวนสมาชิกในภายหลัง นอกจากนี้ ออสเตรเลียและอินเดียยังต้องการให้ AIOEC มีได้เป็นเพียงองค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากมีการร่วมมือทางการเมืองและการรักษาความมั่นคงอีกด้วย แต่สหภาพอัฟริกาใต้ไม่เห็นด้วย เพราะทำให้อุปสรรคในการจัดตั้ง AIOEC มีมากขึ้น

การประชุมเพื่อจัดตั้ง AIOEC มีขึ้นที่เกาะมอริเชียสในปี 2538 รวม 2 ครั้ง โดยผู้เข้าร่วม 7 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย อินเดีย เคนยา มอริเชียส โอมาน สิงคโปร์ และสหภาพอัฟริกาใต้ ที่ประชุมมีมติให้ร่างแผนปฏิบัติการ (action plan) และกฎบัตรองค์กร พร้อมทั้งจัดตั้ง Indian Ocean Rim Business Forum (IORBF) และ Indian Ocean Region Academic Group (IORAG) ในปี 2539 ที่ประชุมมีเป้าหมายที่จะขยายจำนวนสมาชิกเป็น 14 ประเทศ

จนถึงขณะนี้ AIOEC ยังไม่ปรากฏรูปร่างที่ชัดเจน ส่วนสำคัญเป็นเพราะความขัดแย้งทางความคิดระหว่างสหภาพอัฟริกาใต้ฝ่ายหนึ่ง กับออสเตรเลียและอินเดียอีกฝ่ายหนึ่ง สหภาพอัฟริกาใต้สนใจผลักดันการจัดตั้งประชาคมการพัฒนาอัฟริกาใต้ (Southern Africa Development Community = SADC) มากกว่า AIOEC เพราะเห็นอานิสงส์โดยชัดเจนและมีความเป็นไปได้มากกว่า ข้างอินเดียก็มีของเล่นของตนอยู่แล้ว นั่นก็คือ การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียใต้ (South Asian Association for Regional Cooperation = SAARC) ส่วนออสเตรเลียก็มีปัญหาอัตลักษณ์ เนื่องจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ทำให้ออสเตรเลียถูกกีดกันออกจากอาเซียแปซิฟิกอยู่เรื่อยๆ อีกทั้งมีอาชญากรรมได้อย่างสนิทใจว่า ออสเตรเลียเป็นส่วนหนึ่งของลุ่มสมุทรอินเดีย ประเทศที่ออสเตรเลียสามารถร่วมจัดตั้งเขตเศรษฐกิจอย่างผสมกลมกลืนก็มีแต่นิวซีแลนด์เท่านั้น แต่ตลาดที่เกิดจากการรวมตัวระหว่างออสเตรเลียกับนิวซีแลนด์ก็ยิ่งเล็กเกินไป ด้วยเหตุที่

ออสเตรเลียต้องการวิ่งไล่กวดในกลุ่มแข่งทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ออสเตรเลียจึงพยายามผลักดันและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจเอเชียแปซิฟิก พร้อมๆกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีกลุ่มสมุทรอินเดีย

ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ หนทางในการจัดตั้ง AIOEC จึงเต็มไปด้วยขวากหนาม ในขณะที่ NAFTA และตลาดร่วมละตินอเมริกากำลังรุดหน้า สหภาพยุโรปกำลังเจรจากับ NAFTA เพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจแอตแลนติกเหนือ อีกทั้งยังเชื่อมสัมพันธ์กับยุโรปตะวันออกและแอฟริกาเหนือ โดยที่ APEC กำลังเป็นรูปเป็นร่าง ภาพของ AIOEC ยังเลือนลางในสภาพดังที่เป็นอยู่นี้กลุ่มสมุทรอินเดียจะยังล่าหลังกลุ่มสมุทรแอตแลนติกและกลุ่มสมุทรแปซิฟิกต่อไป และล่าหลังมากขึ้นด้วย

หากคริสต์ศตวรรษที่ 21 เป็นศตวรรษของแปซิฟิกสมดังคำทำนาย คงไม่มีใครกล้าทำนายว่า คริสต์ศตวรรษที่ 22 เป็นศตวรรษของกลุ่มสมุทรอินเดีย (The Indian Century)