

คอลัมน์ "หอคอยส่องโลก"

Financial Day ฉบับวันพุธที่ 22 พฤศจิกายน 2538

สหภาพยุโรปกับเครือข่ายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

รังสรรค์ ฐานะพรพันธุ์

การลงนามในข้อตกลงเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) เมื่อวันศุกร์ที่ 29 กันยายน 2538 ระหว่างสหภาพยุโรป (EU) กับกลุ่มประเทศ MERCOSUR นับเป็นย่างก้าวสำคัญในการขยายเครือข่ายทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป

MERCOSUR เป็นตลาดร่วม (common market) แห่งอเมริกาใต้ ประกอบด้วยภาคีสมาชิก 4 ประเทศ อันได้แก่ บราซิล อาร์เจนตินา อุรุกวัย และปารากวัย ซึ่งเพิ่งจัดตั้งอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2538

การเชื่อมสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปกับ MERCOSUR ได้มีมานานพอสมควรแล้ว ในการประชุมร่วมเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2537 ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะเจรจาเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรี ข้อตกลงเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2538 เป็นผลจากการเจรจาดังกล่าวนี้ ตามข้อตกลงนี้ เขตการค้าเสรีระหว่างสหภาพยุโรปกับ MERCOSUR จะจัดตั้งภายใน 5 ปี โดยมีเป้าหมายที่จะขยายความร่วมมือไปสู่ด้านเศรษฐกิจ การเมือง วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีด้วย ข้อตกลงยังระบุอย่างชัดเจนว่า ภาคีสมาชิกเขตการค้าเสรีที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้จะต้องปกครองโดยยึดหลักนิติธรรม (rule of law) โดยมีนัยสำคัญว่า หากการเมืองการปกครองเบี่ยงเบนจากระบบประชาธิปไตย หรือมีการก่อรัฐประหารในประเทศใด ประเทศดังกล่าวจะสิ้นสุดสมาชิกภาพของเขตการค้าเสรีนี้โดยอัตโนมัติ นับเป็นกรณีแรกที่ข้อตกลงการค้าเสรีมีปมเงื่อนไขเกี่ยวกับระบอบการเมืองการปกครอง ข้อตกลงนี้ยังเรียกร้องให้คู่สัญญาเร่งกระชับความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศ เพื่อให้การจัดตั้งเขตการค้าเสรีบรรลุเป้าหมายรวดเร็วขึ้น นอกจากนี้ยังเรียกร้องให้ภาคีสมาชิกตกลงหลักการเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศร่วมกันอีกด้วย

ความสำเร็จของสหภาพยุโรปในการเชื่อมสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับกลุ่มประเทศ MERCOSUR ถือได้ว่าเป็นการดีที่หายคร้ว หรือ 'ปิดล้อม' สหรัฐอเมริกาทางเศรษฐกิจ การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) อันประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2537 มีส่วนเร่งให้ประเทศต่างๆ ในละตินอเมริกาสร้างเครือข่ายเพื่อขยายฐานทางเศรษฐกิจ เพราะไม่แน่ใจว่าการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือจะก่อผลกระทบด้านลบแก่ตนหรือไม่ MERCOSUR ก่อเกิดขึ้นเพื่อลดสถานะความไม่แน่นอนดังกล่าวนี้ สหรัฐอเมริกา

มีแผนการที่จะขยายเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือให้ครอบคลุมตั้งแต่จุดเหนือสุดของอเมริกาเหนือจนจรดจุดใต้สุดของอเมริกาใต้ เพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจอเมริกา แต่การที่ MERCOSUR ไม่รอคอยการผนวกเข้าสู่เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือไม่เพียงแต่จะแสดงให้เห็นว่า ประเทศเหล่านี้ไม่ต้องการเป็นเบี้ยหมากรุกของสหรัฐอเมริกา และพึงพิงสหรัฐอเมริกามากเกินไปเท่านั้น หากยังแสดงให้เห็นอีกด้วยว่า ประเทศเหล่านี้สามารถริเริ่มการจัดตั้งเขตการค้าเสรีได้เอง โดยไม่ต้องรอคอยเมตตาจากสหรัฐอเมริกา

การที่ MERCOSUR ตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับสหภาพยุโรปครั้งนี้ มีผลกระทบต่อแผนการขยายฐานทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาไม่น้อย เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่าภาคี MERCOSUR ดังเช่นบราซิลและอาร์เจนตินาเป็น 'ยักษ์ใหญ่' ทางเศรษฐกิจในละตินอเมริกา การผนึกตัวทางเศรษฐกิจครั้งนี้ ย่อมทำให้ MERCOSUR มีอำนาจต่อรองมากขึ้น หาก MERCOSUR จะผนวกเข้าสู่เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือในอนาคต MERCOSUR อยู่ในฐานะที่จะเสนอข้อเรียกร้องได้ดีขึ้น

แม้ว่าชิลีกำลังถูกผนวกเข้าสู่เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือในอนาคตอันใกล้นี้ แต่เขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือมีอาจเทียบเคียงได้กับเขตการค้าเสรี EU/MERCOSUR ซึ่งมีประชากรรวมกันทั้งสิ้นประมาณ 25% ของจำนวนประชากรโลก และมีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ประมาณ 45% ของโลก

การผนึกตัวของยุโรปตะวันตกเป็นยุทธวิธีในการธำรงฐานะสัมพัทธ์ของประเทศอุตสาหกรรมเก่า เริ่มจากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ตามสนธิสัญญากรุงโรมปี 2500 โดยมีภาคีสมาชิกแรกเริ่มเพียง 6 ประเทศ อันได้แก่ เยอรมนีตะวันตก ฝรั่งเศส อิตาลี เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ และลักเซมเบิร์ก ส่วนประเทศที่มีได้เป็นภาคีตลาดร่วมยุโรปร่วมกันจัดตั้งสมาคมการค้าเสรียุโรป (European Free Trade Association = EFTA) ในปี 2503 โดยในขั้นแรกมีภาคี 7 ประเทศ ซึ่งเรียกกันว่า Seven Sisters อันได้แก่ ออสเตรเลีย เดนมาร์ก นอร์เวย์ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ปอร์ตุเกส และสหราชอาณาจักร

อย่างไรก็ตาม EFTA ต้องสูญเสียสมาชิกให้แก่ EEC ในเวลาต่อมา เมื่อ EEC ขยายฐานครั้งแรก (First Enlargement) ด้วยการรับเดนมาร์กและสหราชอาณาจักรเข้าเป็นสมาชิกในปี 2516 และต่อมาในปี 2529 ปอร์ตุเกสถอนตัวจาก EFTA ไปเข้าเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป แม้ EFTA จะสูญเสียเดนมาร์ก สหราชอาณาจักร และปอร์ตุเกส แต่ก็ได้สมาชิกใหม่ อันได้แก่ ไชแลนด์ (2513) ฟินแลนด์ (2529) และลิกเตนสไตน์ (2535)

ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) แปรสภาพเป็นประชาคมยุโรป (EC) ในเวลาต่อมา นอกจากการรับสมาชิกเพิ่มครั้งแรกในปี 2516 โดยมีสหราชอาณาจักร เดนมาร์ก และ

ไอร์แลนด์เข้าเป็นสมาชิกใหม่แล้ว ก็มีการขยายรับสมาชิกใหม่ระลอกที่สอง (Second Enlargement) ซึ่งเริ่มต้นด้วยกรีซในปี 2524 ตามมาด้วยสเปนและปอร์ตุเกสในปี 2529

EC มิได้ตั้งป้อมเป็นศัตรูกับ EFTA ในทางเศรษฐกิจ หากแต่มีการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับภาคี EFTA เป็นรายประเทศ โดยมีข้อตกลงการค้าเสรีกับออสเตรเลีย สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ และไอซ์แลนด์ในเดือนธันวาคม 2515 และมีข้อตกลงการค้าเสรีกับนอร์เวย์และฟินแลนด์ในปี 2516

การเชื่อมสัมพันธ์ระหว่าง EC กับ EFTA คืบหน้าต่อไปในปี 2527 เมื่อมีการประชุม ณ ประเทศลักเซมเบิร์ก ซึ่งยังผลให้กำแพงภาษีระหว่าง EC กับ EFTA หดไป และทั้งสองฝ่ายจะไม่ใช้มาตรการการควบคุมการค้าเชิงปริมาณอีกต่อไป นอกจากนี้ทั้งสองฝ่ายยังตกลงที่จะแสวงหาความร่วมมือในด้านอื่นด้วย

ในปี 2532 นายฌักส์ เดอลอร์ (Jacques Delors) ประธานคณะกรรมการการประชาคมยุโรปเสนอให้ผนึก EC และ EFTA เข้าด้วยกัน การเจรจาเริ่มต้นเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2533 จนกระทั่งบรรลุข้อตกลงในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Area = EEA) โดยมีการลงนามในข้อตกลงเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2535 ณ เมือง Oporto ประเทศปอร์ตุเกส

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรป (EEA) มิได้เป็นไปโดยราบรื่น เพราะศาลยุติธรรมแห่งประชาคมยุโรป (EC Court of Justice) พิพากษาว่า ข้อตกลง EEA ขัดต่อสนธิสัญญากรุงโรม จึงต้องมีการเจรจาทำข้อตกลงกันใหม่ นอกจากนี้ ประชาชนชาวสวิสลงประชามติไม่ให้สัตยาบันแก่ข้อตกลง EEA สวิตเซอร์แลนด์จึงมิได้เข้าร่วมลงนามในข้อตกลงจัดตั้ง EEA เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2536 และแล้วเขตเศรษฐกิจยุโรปก็ถือกำเนิดเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2537 อันเป็นวันเดียวกับการจัดตั้งเขตการค้าอเมริกาเหนือ

เขตเศรษฐกิจยุโรปจัดตั้งขึ้นบนพื้นฐานของเสรีภาพทางเศรษฐกิจ 4 ประเภท หรือที่เรียกกันว่า Four Freedoms อันได้แก่ เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายสินค้า เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายบริการ เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายทุน และเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายแรงงาน ข้อตกลง EEA มิได้ครอบคลุมเรื่องการเกษตร การปรับตัวทางการคลังเข้าสู่ระบบเดียวกัน (Fiscal Harmonization) และการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจร่วมกับประชาคมยุโรป (EC Common Policies)

เขตเศรษฐกิจยุโรปมีประชากร 372 ล้านคน และมีการค้าระหว่างประเทศคิดเป็นร้อยละ 43.2 ของการค้าของโลก นับเป็นเขตเศรษฐกิจที่ยิ่งใหญ่มาก

อย่างไรก็ตาม เมื่อประชาคมยุโรปคืบหน้าไปสู่สหภาพยุโรป (EU) ตามสนธิสัญญา มาสทริชต์ (Maastricht Treaty) ภาคี EFTA บางประเทศก็ได้เข้าร่วมด้วย ในการประชุมสุดยอดสหภาพยุโรป (European Council Summit) ณ เกาะ Corfu ระหว่างวันที่ 24-25 มิถุนายน 2537 เฉพาะออสเตรเลีย ฟินแลนด์ และสวีเดนเท่านั้นที่ลงนามเข้าร่วมสหภาพยุโรป การลงนามนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 เป็นต้นมา

สหภาพยุโรปมิได้จำกัดการขยายเครือข่ายทางเศรษฐกิจเฉพาะกับ EFTA และ MERCOSUR เท่านั้น หากยังมีแผนการที่จะขยายฐานเศรษฐกิจให้กว้างใหญ่ไพศาลออกไป พัฒนาการที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

(1) สหภาพยุโรปได้ทำข้อตกลงการค้าเสรีกับ Estonia, Latvia และ Lithuania เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2537 ข้อตกลงจำกัดเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรมและครอบคลุมสินค้าเกษตรบางประเภท

(2) สหภาพยุโรปทำข้อตกลงจัดตั้งสหภาพศุลกากร (Customs Union) กับเตอร์กี เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2538 ตามข้อตกลงนี้ สินค้าที่เตอร์กีนำเข้าจากสหภาพยุโรปก็ดี และที่สหภาพยุโรปนำเข้าจากเตอร์กีก็ดี ไม่ต้องเสียอากรขาเข้า แต่การนำเข้าสินค้าจากนอกเขตจะเก็บอากรขาเข้าในพิสัยอัตราเดียวกัน โดยที่สหภาพยุโรปยังจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรบางประเภท ข้อตกลงการจัดตั้งสหภาพศุลกากรระหว่างสหภาพยุโรปกับเตอร์กีน่าจะลุล่วงตั้งแต่ปลายปี 2537 แต่เป็นเพราะเสียงคัดค้านจากกรีซ ซึ่งมีข้อพิพาทกับเตอร์กีมาก่อน ทำที่สุดท้ายกรีซยินยอมให้ความเห็นชอบกับข้อตกลงนี้ โดยมีข้อแลกเปลี่ยนว่า สหภาพยุโรปจะต้องพิจารณาปรับไชปรัสเข้าเป็นสมาชิกในอนาคตอันใกล้

(3) สหภาพยุโรปมีแผนเชื่อมสัมพันธ์กับยุโรปตะวันออก คณะกรรมาธิการยุโรปในการประชุมเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2537 มีมติให้เร่งผนวกยุโรปตะวันออกเข้าสู่เขตเศรษฐกิจยุโรป

(4) คณะกรรมาธิการยุโรปเสนอให้สหภาพยุโรปพิจารณาจัดตั้ง 'เขตเศรษฐกิจยุโรป-เมดิเตอร์เรเนียน' (EMEA = Euro-Mediterranean Economic Area) ร่วมกับประเทศต่างๆ ในแอฟริกาเหนือและตะวันออกกลาง ประเทศที่อยู่ในข่ายที่สหภาพยุโรปดึงเข้าสู่ EMEA ได้แก่ มอริออคโค ตูนิเซีย อัลจีเรีย ลิเบีย อียิปต์ จอร์แดน ซีเรีย เลบานอน และอิสราเอล การจัดตั้ง EMEA จะเป็นไปในแนวทางเดียวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรป

ณ บัดนี้ สหภาพยุโรปกำลังอยู่ในกระบวนการขยายเครือข่ายทางเศรษฐกิจ โดยที่มีการผนึกตัวภายในทวีปยุโรป และการขยายฐานข้ามทวีป การผนึกตัวภายในทวีปยุโรปเห็นได้จากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรป (EEA) และการผนวกภาคี EFTA เข้าสู่สหภาพยุโรป

รวมตลอดจนการผนวกเดอริกและยุโรปตะวันออก ส่วนการขยายฐานข้ามทวีปเห็นได้จากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีร่วมกับกลุ่มประเทศ MERCOSUR ในละตินอเมริกา และแผนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยูโร-เมดิเตอร์เรเนียน (EMEA)

สหภาพยุโรปกำลังอยู่บนเส้นทางของการเป็นเขตเศรษฐกิจยักษ์ใหญ่ (super bloc) โดยมีรูปธรรมที่ชัดเจนยิ่ง เขตเศรษฐกิจอเมริกาตามหลังมาโดยมีระยะห่างพอสมควร โดยที่ยังไม่เห็นเงาของเขตเศรษฐกิจอาเซียนแปซิฟิก