

คอลัมน์ “เศรษฐกิจทศวรรษเจ้าพระยา”

ผู้จัดการรายเดือน ฉบับเดือนพฤศจิกายน 2545

## รัฐบาลไทยกับการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮา

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

การเจรจาการค้าพหุภาคี (Multilateral Trade Negotiation) รอบใหม่เริ่มต้นแล้ว

ภายหลังจากที่การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย (Uruguay Round) ยุติลงในเดือน ธันวาคม 2537 จนมีการก่อตั้งองค์การการค้าโลกนับตั้งแต่เดือนมกราคม 2538 เป็นต้นมา ความไม่พอใจระเบียบการค้าระหว่างประเทศฉบับใหม่ยังคงดำรงอยู่ ทั้งในหมู่ประเทศมหาอำนาจ ทางเศรษฐกิจและประเทศในโลที่สาม

ประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปต้องการ ผลักดันให้ภาคีองค์การการค้าโลกเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในทุกๆด้านในระดับที่มากกว่าในปัจจุบัน ประเทศโลกที่สามจำนวนไม่น้อยมีปัญหาในการปฏิบัติตามพันธะผูกพันในการเจรจาการค้า พหุภาคีรอบอุรุกวัย และมีข้อกังขาเพิ่มขึ้นเรื่อยๆว่า ประเทศด้อยพัฒนาได้ประโยชน์อะไรบ้างจาก ผลการเจรจาดังกล่าว

ในการประชุม WTO Ministerial Conference ครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 9-14 พฤศจิกายน 2544 ณ นครโดฮา (Doha) ประเทศกาตาร์ (Qatar) ที่ประชุมมีมติให้เปิดการเจรจา การค้าพหุภาคีรอบใหม่เริ่มต้นวันที่ 28 มกราคม 2545 และจบในวันที่ 1 มกราคม 2548 ด้วยเหตุที่ มติดังกล่าวนี้ก่อเกิดในนครโดฮา การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบนี้จึงมีชื่อเรียกว่า *Doha Round*

แต่การกำหนดกรอบเวลาการเจรจาเพียง 3 ปี นับเป็นการมองการณ์ข้างดีมากเกินไป ในประวัติการเจรจาการค้าพหุภาคี การเจรจารอบแรกๆมักเป็นไปตามกรอบเวลา (ดู ภาคผนวก) แต่ในการเจรจารอบอุรุกวัยต้องใช้เวลายาวนานและเกินกว่ากรอบเวลามาก โดยใช้ เวลาถึง 8 ปี การเจรจารอบโตฮาคงตกอยู่ในสภาพการณ์เดียวกัน ทั้งนี้ด้วยเหตุผลอย่างน้อย 3 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* องค์การการค้าโลกในปัจจุบันมีภาคีสมาชิกถึง 140 ประเทศ นับเป็นองค์กรขนาดมหึมาและอึดอัด ขนาดขององค์กรยิ่งใหญ่มากเพียงใด ความยากลำบาก ในการบรรลุข้อตกลงยังมีมากเพียงนั้น โดยที่การบรรลุข้อตกลงในประเด็นสำคัญต้องเสียค่าเสียหาย

(Transaction Cost) สูง ในอดีตกาล เมื่อ GATT/WTO มีสมาชิกจำนวนน้อย การบรรลุข้อตกลงเป็นไปได้ง่ายกว่าโดยเปรียบเทียบ

*ประการที่สอง* ประเด็นการเจรจาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศมีความละเอียดอ่อน และซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ ความละเอียดอ่อนและความซับซ้อนยิ่งทำให้การบรรลุข้อตกลงเป็นไปได้ยากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า องค์การการค้าโลกมีภาคีสมาชิกตั้งแต่จนสุดถึงรวยสุด

*ประการที่สาม* ในปัจจุบันมีขบวนการประชาชนและองค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่ต่อต้านกระแสโลกาภิวัตน์ และต่อต้านองค์กรโลกบาล รวมทั้งองค์การการค้าโลก การขับเคลื่อนของขบวนการประชาชนระหว่างประเทศ อาจทำให้การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาล้มเหลว

ทั้งๆที่การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาเริ่มต้นแล้ว แต่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร กลับมิได้เตรียมการในการเจรจา และมีได้มีนโยบายที่ชัดเจนว่า จะเจรจาอะไร และเจรจาอย่างไร

การกำหนดองค์กรที่มีหน้าที่ในการเจรจาการค้าพหุภาคีควรจะเป็นไปอย่างชัดเจน แม้จะมีการแต่งตั้งนายประจวบ ไชยสาส์น เป็นผู้แทนการค้าไทย (Thai Trade Representative = TTR) คู่ๆเดียวกับ USTR แห่งสหรัฐอเมริกา แต่นายประจวบไม่มีองค์กรและกำลังคนที่สั่งการได้ ต่างกับ USTR ที่มีการจัดองค์กรอย่างดียิ่ง ด้วยเหตุดังนี้ นับตั้งแต่ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้แทนการค้าไทย นายประจวบจึงได้แต่นั่งตบยุง เนื่องจากไม่มีงานทำ

ความเป็นปรปักษ์และการแย่งชิงอำนาจหน้าที่ในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ระหว่างกระทรวงพาณิชย์กับกระทรวงต่างประเทศเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไป การจัดองค์กรในการเจรจาการค้าพหุภาคี รวมทั้งการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงต่างประเทศให้ชัดเจนจึงเป็นวาระเร่งด่วน ในประการสำคัญ จะต้องพิจารณาถึงกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถจากกระทรวงทั้งสองและส่วนราชการอื่นๆมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ รัฐบาลสมควรปล่อยให้กระทรวงพาณิชย์หรือกระทรวงต่างประเทศกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดมีอำนาจในการเจรจาโดยเสรี เพราะการเจรจาการค้าพหุภาคีเป็นวาระแห่งชาติ สมควรที่รัฐบาลจะกุมวาระการเจรจาโดยคำนึงถึงประโยชน์ของสังคมโดยรวม ในการนี้ควรจะศึกษาการจัดองค์กรในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย เพื่อสรุปบทเรียนสำหรับการจัดองค์กรสำหรับการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่นี้

การเจรจาการค้าพหุภาคีเป็นกระบวนการต่อรองทางการเมืองระหว่างประเทศ การรวมกลุ่มภาคีองค์การการค้าโลก เพื่อรวมพลังในการเจรจានับเป็นยุทธวิธีสำคัญ ในการเจรจา

รอบอุรุกวัย ไทยร่วมกับกลุ่ม CAIRNS และกลุ่ม ASEAN ในการรวมพลังในการเจรจา ในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่ การรวมพลังในการเจรจายังคงเป็นยุทธวิธีที่ใช้ได้ แต่ต้องมีการศึกษาอย่างถ่องแท้ว่า จะรวมพลังกับประเทศหรือกลุ่มประเทศใดในการเจรจาประเด็นใด เพราะการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเป็นกระบวนการต่อรองผลประโยชน์ ดังนั้น จึงอาจต้องยอมเสียประโยชน์ในบางเรื่อง เพื่อแลกกับผลประโยชน์ในเรื่องอื่น

การเจรจาอบโตฮากี้ดูจดังการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบก่อนๆ ที่ประเด็นหลักในการเจรจาอยู่ที่การเปิดเสรีทางการค้า ในการเข้าร่วมเจรจา รัฐบาลควรจะมีการศึกษาด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ว่า การเปิดเสรีในด้านต่างๆ ให้ผลดีและผลเสียอะไรบ้างแก่สังคมเศรษฐกิจไทย และกำหนดจุดยืนในการเจรจาจากผลการศึกษาเหล่านี้ว่า จะยอมเปิดเสรีในด้านใด และจะยอมเปิดเสรีระดับใด พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขในการเปิดเสรี ขณะเดียวกันก็ต้องกำหนดจุดยืนให้ชัดเจนด้วยว่า จะไม่ยอมเปิดเสรีในด้านใด

การยอมเปิดเสรีทางการค้าด้านต่างๆ เป็นยุทธวิธีการเจรจาที่มีลักษณะตั้งรับ รัฐบาลควรรวมพลังกับกลุ่มประเทศต่างๆ ในการเล่นเกมรุกในการเจรจา หากตั้งรับอย่างเดียวอาจมีแต่ทรงกับทรุด เพราะสังคมเศรษฐกิจไทยต้องปรับตัวตามระเบียบการค้าใหม่ โดยที่กระบวนการปรับตัวมีต้นทุนที่ต้องเสีย

การเข้าสู่กระบวนการเจรจาการค้าพหุภาคีต้องมีการจัดองค์กรที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งต้องมีการกำหนดยุทธวิธีและจุดยืนในการเจรจา ทั้งหมดนี้ต้องมีการศึกษาและวิจัยในระดับพื้นฐาน

*รัฐบาลพรรคไทยรักไทยถึงเวลา 'คิดใหม่ ทำใหม่'*

## ภาคผนวก

ข้อมูลการเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้ GATT และ GATT/WTO

ช่วงเวลา	สถานที่การเจรจา	ชื่อรอบการเจรจา
2490	Geneva	-
2492	Annecy	-
2494	Torquay	-
2499	Geneva	-
2503 - 2504	Geneva	Dillon Round
2507 - 2510	Geneva	Kennedy Round
2516 - 2522	Geneva	Tokyo Round
2529 - 2537	Geneva	Uruguay Round

ที่มา WTO