

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 8 ธันวาคม 2538

EMEA

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

การประชุม ณ นครบาร์เซโลนา (Barcelona Conference) ประเทศสเปน ระหว่างวันที่ 27-28 พฤศจิกายน 2538 จบสิ้นลงด้วยชัยชนะของสหภาพยุโรป

ข้อตกลงสำคัญจากการประชุมครั้งนี้ ก็คือ การจัดตั้ง "เขตเศรษฐกิจยูโรเมดิเตอร์เรเนียน" (Euro-Mediterranean Economic Area) เรียกย่อ ๆ ว่า EMEA

นับเป็นก้าวอย่างสำคัญของสหภาพยุโรปในการสร้างเขตเศรษฐกิจยักษ์ใหญ่ (super bloc) อันมียุโรปตะวันตกเป็นฐาน

สหภาพยุโรป (European Union = EU) พัฒนาจากประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community = EEC) ซึ่งก่อตั้งขึ้นตามสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) ปี 2500 ต่อมาได้ปรับเปลี่ยนเป็นประชาคมยุโรป (European Community = EC) ในปี 2510 ด้วยการผนวกเข้ากับประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้ายุโรป (European Coal and Steel Community = ECSC) และประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรป (European Atomic Energy Community = EURATOM) ต่อมาประชาคมยุโรปได้ก้าวคืบไปเป็นสหภาพยุโรปตามสนธิสัญญา มาสทริชต์ (Maastricht Treaty) ปี 2534

ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) เมื่อแรกก่อตั้งมีสมาชิก 6 ประเทศ ต่อมา มีการขยายจำนวนภาคีสมาชิกครั้งแรก (First Enlargement) ในปี 2516 ด้วยการรับเดนมาร์ก สหราชอาณาจักร และไอร์แลนด์ ตามมาด้วยการขยายรับสมาชิกใหม่ระลอกที่สอง (Second Enlargement) ซึ่งเริ่มด้วยการรับกรีซในปี 2524 สเปนและปอร์ตุเกสในปี 2529

นับแต่เริ่มก่อตั้ง ประชาคมเศรษฐกิจยุโรปมีความสัมพันธ์อันดีกับภาคีสมาคมการค้าเสรียุโรป (European Free Trade Association = EFTA) ต่อมาได้ทำข้อตกลงการค้าเสรีกับภาคี EFTA เป็นรายประเทศในช่วงปี 2515-2516 และท้ายที่สุด สหภาพยุโรป (EU) ผนวกเข้ากับ EFTA เป็น "เขตเศรษฐกิจยุโรป" (European Economic Area = EEA) ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2537 เป็นต้นมา ต่อมาภาคี EFTA 3 ประเทศได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ได้แก่ ออสเตรเลีย ฟินแลนด์ และสวีเดน ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 เป็นต้นมา

สหภาพยุโรปมีแผนการขยายฐานเศรษฐกิจที่ชัดเจน นอกเหนือจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรปแล้ว สหภาพยุโรปได้ทำข้อตกลงการค้าเสรีกับบรรดารัฐในกลุ่มสมุทรบอลติก (Baltic States) อันได้แก่ เอสโตเนีย แลตเวีย และลิทัวเนียในปี 2537 และกำลังดำเนินการผนวกยุโรปตะวันออกเข้าสู่เขตเศรษฐกิจยุโรปด้วย ก่อนหน้านั้นในเดือนกันยายน 2538 สหภาพยุโรปบรรลุข้อตกลงกับกลุ่มตลาดร่วมละตินอเมริกา หรือ MERCOSUR อันประกอบด้วยบราซิล อาร์เจนตินา อุรุกวัย และปารากวัย ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีภายในปี 2543

ข้อตกลงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรปเมดิเตอร์เรเนียนเป็นไปตามยุทธศาสตร์ของสหภาพยุโรปในการขยายเครือข่ายทางเศรษฐกิจ (Networking) ด้วยการผนวกประเทศในกลุ่มสมุทรเมดิเตอร์เรเนียนและตะวันออกกลางรวม 12 ประเทศ ได้แก่ มอลต้า ไชปรัส เตอร์กี อียิปต์ ตูนิเซีย มอริออค อัลจีเรีย เลบานอน จอร์แดน ซีเรีย ปาเลสไตน์ และอิสราเอล ซึ่งน่าสังเกตว่าเป็นประเทศมุสลิมถึง 9 ประเทศ

คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่า สหภาพยุโรปหวังประโยชน์อะไรบ้างจากการขยายเครือข่ายทางเศรษฐกิจครั้งนี้?

ประโยชน์ที่เห็นได้โดยชัดเจน ก็คือ ตลาดที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ในขณะที่สหภาพยุโรป (15 ประเทศ) มีประชากร 375 ล้านคน กลุ่มประเทศที่จะผนวกเข้ากับสหภาพยุโรปครั้งนี้มีประชากร 380 ล้านคน แม้จะยังคงมีความล่าช้าทางเศรษฐกิจ แต่ส่วนใหญ่มีรายได้จากการส่งออกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และอยู่ในกระบวนการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ สหภาพยุโรปมิได้หวังประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น หากยังหวังประโยชน์จากแรงงานราคาถูกในประเทศเหล่านั้นอีกด้วย ซึ่งอาจจูงใจให้อุตสาหกรรมต่าง ๆ ในสหภาพยุโรปย้ายที่ตั้งโรงงาน

สหภาพยุโรปหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การผนวกประเทศในกลุ่มสมุทรเมดิเตอร์เรเนียนและตะวันออกกลางจะเกื้อกูลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในประเทศเหล่านี้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสหภาพยุโรปโดยอ้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสกัดแรงงานอพยพ ในปัจจุบันมีแรงงานเติร์กจำนวนมากลักลอบเข้าไปทำงานในสหภาพยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเยอรมนี และมีแรงงานจากอัฟริกาเหนือจำนวนมากอีกเช่นกันลักลอบเข้าไปทำงานในยุโรปตอนใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝรั่งเศส สเปน ปอร์ตุเกส และอิตาลี หากการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศขยายตัวในอัฟริกาเหนือและตะวันออกกลาง การจ้างงานย่อมมีมากขึ้น ซึ่งจะช่วยสกัดแรงงานอพยพโดยอ้อม อันเป็นการช่วยลดทอนปัญหาเศรษฐกิจและสังคมในสหภาพยุโรปด้วย

การประชุม ณ เมืองบาร์เซโลนากำหนดเป้าหมายไว้ว่า เขตเศรษฐกิจยุโรปเมดิเตอร์เรเนียนจะเป็นเขตการค้าเสรีภายในปี 2553 ซึ่งเป็นกำหนดเวลาหลังการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรปละตินอเมริกาถึง 10 ปี หากทุกอย่างเป็นไปตามกำหนดการ เมื่อถึงปี 2553

สหภาพยุโรปจะมีฐานและเครือข่ายทางเศรษฐกิจที่กว้างใหญ่ไพศาลมาก ไม่เฉพาะแต่ยุโรป ตะวันตก หากคลุมถึงกลุ่มสมุทรเมดิเตอร์เรเนียน ตะวันออกกลาง และละตินอเมริกา และมีความ เป็นไปได้สูงยิ่งที่จะคลุมถึงยุโรปตะวันออกด้วย

ข้อที่น่าสังเกตยิ่งก็คือ กำหนดการปี 2553 เป็นจังหวะก้าวเดียวกับที่ APEC ปรับ ปรุงเขตการค้าเสรี โดยที่ภาคีที่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วต้องขจัดอุปสรรคการค้าและการลงทุน ให้หมดสิ้นไป ส่วนภาคีที่เป็นประเทศด้อยพัฒนายึดถือกำหนดการปี 2563 ในขณะที่ Osaka Summit ในเดือนพฤศจิกายน 2538 มิได้กำหนดแผนปฏิบัติการของ APEC อย่างเด่นชัด จน กล่าวได้ว่าไม่มีความคืบหน้าไปจาก Bogor Summit สหภาพยุโรปกำลังย่างก้าวไปเป็น เขตเศรษฐกิจยักษ์ใหญ่อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมยิ่ง

แต่การจัดตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างประเทศที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจที่แตกต่าง กันประเทศที่อ่อนแอกว่าย่อมต้องเสียเปรียบ อุตสาหกรรมในประเทศเหล่านี้ต้องล่มสลาย เนื่องเพราะมีอาชานสินค้าเข้าจากประเทศที่เจริญกว่าได้ ในกรณีนี้ บรรดาประเทศในกลุ่มสมุทร เมดิเตอร์เรเนียนและตะวันออกกลางล้วนแล้วแต่เสียเปรียบภาคีสหภาพยุโรปทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้เอง การจัดตั้งเขตการค้าเสรีมีอาจกระทำโดยทันทีทันใด หากแต่ต้องมีช่วงเวลาแห่งการปรับตัว

การประชุม ณ เมืองบาร์เซโลนาครั้งนี้ นอกจากจะกำหนดเงื่อนไขเวลา 15 ปี สำหรับการปรับตัวแล้ว สหภาพยุโรปยังคงตกลงที่จะให้เงินช่วยเหลือและเงินกู้ที่มีเงื่อนไขผ่อนปรน (soft loan) แก่กลุ่มประเทศที่ด้อยฐานะกว่านี้รวม 12,000 ล้านดอลลาร์ ด้วยการช่วยเหลือทาง การเงินดังกล่าวนี้ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรปเมดิเตอร์เรเนียนจึงบรรลุข้อตกลงได้โดยง่าย

แต่การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรปเมดิเตอร์เรเนียนใช้ว่าจะปราศจากอุปสรรค เสียเลยทีเดียว อุปสรรคสำคัญเกี่ยวพันกับการเมืองระหว่างประเทศ การดึงอิสราเอลเข้ามา ร่วมกลุ่มก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่กลุ่มประเทศอาหรับมากพอสมควร เสียงทักท้วงของซีเรีย ทำให้การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจดังกล่าวนี้เชื่องช้าอยู่บ้าง แต่สหภาพยุโรปพยายามชูธงเศรษฐกิจ และเรียกร้องให้ประเทศต่างๆที่จะเข้าร่วมกลุ่มครั้งนี้ล้มเลิกประเด็นความขัดแย้งทางการเมือง ชั่วคราว

สหภาพยุโรปพยายามดึงปาเลสไตน์มาร่วมกลุ่มด้วย ในขณะที่สันติภาพใน ตะวันออกกลางยังไม่แน่ชัดว่าเป็นสันติภาพถาวร และอาณาจักรของชาวปาเลสไตน์ยังมีความ ไม่แน่นอนอยู่มาก สหภาพยุโรปอาจมีความมุ่งหวังอันยาวไกลว่า ความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจจาก การรวมกลุ่มอาจช่วยลดทอนความขัดแย้งทางการเมืองลงได้บ้าง แต่สหภาพยุโรปก็ตั้งใจตัดหาง ปล่อยัดอิรักอย่างเห็นได้ชัด การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรปเมดิเตอร์เรเนียนจึงเป็นการโดดเดี่ยวอิรัก ในทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้มีความเป็นไปได้สูงว่า เมื่ออิรักปรับตัวเข้าสู่ 'ระบอบโลก' สหภาพ ยุโรปอาจดึงอิรักเข้าร่วมกลุ่มในภายหลัง

การโดดเดี่ยวลิเบียก็ด้วยเหตุผลเดียวกับการโดดเดี่ยวอิรัก เพราะทั้งลิเบียและอิรักถือเป็น 'ผู้ร้าย' ในสังคมโลก ชาตินิยมอำนาจตะวันตกกล่าวหาว่า ลิเบียเป็นฐานที่มั่นของการก่อการร้ายระหว่างประเทศ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยูโรเมดิเตอร์เรเนียนครั้งนี้สะท้อนให้เห็นแนวความคิดพื้นฐานข้อหนึ่งว่า การจัดตั้งเขตการค้าเสรีสามารถใช้เป็นอาวุธทางการเมืองระหว่างประเทศได้ บัดนี้ ทั้งอิรักและลิเบียกำลังถูก 'ปิดล้อม' ทางเศรษฐกิจ หากประเทศทั้งสองไม่ปรับตัวเข้าสู่ 'ระเบียบโลก' ย่อมยากที่จะดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิด (outward orientation) ได้ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยูโรเมดิเตอร์เรเนียนจะมีผลกระทบต่อการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศของลิเบียและอิรัก หากประเทศทั้งสองมิได้เข้าร่วมกลุ่มด้วย

ความขัดแย้งระหว่างกรีซกับเตอร์กี ซึ่งมีประวัติศาสตร์อันยาวนาน มีผลกระทบต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยูโรเมดิเตอร์เรเนียนด้วย สหภาพยุโรปเพิ่งทำข้อตกลงกับเตอร์กีในการจัดตั้งสหภาพศุลกากร (Customs Union) เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2538 ทั้งๆที่ควรจะบรรลุข้อตกลงแต่ปี 2537 แต่เป็นเพราะเสียงคัดค้านของกรีซ ข้อตกลงนี้จึงล่าช้ากว่าที่ควร ทำยที่สุด กรีซถอนคำค้าน โดยมีข้อแลกเปลี่ยนว่า สหภาพยุโรปต้องรับไซปรัสเข้าเป็นสมาชิกในอนาคต ทั้งเตอร์กีและไซปรัสเข้าร่วมในเขตเศรษฐกิจยูโรเมดิเตอร์เรเนียนครั้งนี้ด้วย

สหภาพยุโรปกำลังขยายเครือข่ายเป็นเขตเศรษฐกิจยักษ์ใหญ่ แม้การขยายเครือข่าย ในอดีตจะมีปัญหาการเมืองอยู่บ้าง แต่ความรุนแรงมิได้มากเท่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยูโรเมดิเตอร์เรเนียน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นการฉีกทางเศรษฐกิจระหว่างอิสราเอลกับกลุ่มประเทศอาหรับ