

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 19 ตุลาคม 2543

ขอเว้นวรรค ... WTO

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

วิกฤติการณ์การเงินยืดเยื้อมากกว่า 3 ขวบปี และไม่มีทีท่าว่า สุขภาพของระบบเศรษฐกิจไทยจะฟื้นคืนสู่สถานะปกติ รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์อันนำโดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี และนายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หาได้ตระหนักแม้แต่น้อยว่า วิกฤติการณ์เศรษฐกิจที่เกิดขึ้นครั้งนี้ส่วนสำคัญส่วนหนึ่งเป็นวิกฤติการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนา หรือวิกฤติการณ์แห่งยุทธศาสตร์การพัฒนา

รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ยังคงนำสยามรัฐนาวาบนเส้นทางที่กำกับโดย *ฉันทมติแห่งวอชิงตัน* (Washington Consensus) มิได้แม้แต่ทบทวนว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวนี้นั้นให้ประโยชน์อะไรบ้างแก่สังคมไทย สร้างภาวะและต้นทุนอะไรบ้างแก่สังคมไทย และก่อผลสุทธิในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งหรือกัดเซาะฐานรากจนก่อให้เกิดความอ่อนแอแก่สังคมไทยหรือไม่

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำรัสว่าด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2541 แม้นายกรัฐมนตรีจะน้อมเกล้าฯรับพระราชดำรัสดังกล่าว แต่หาได้ผลักดันปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียงให้เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาไม่ ข้อที่น่าสังเกตก็คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมิได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ จะมีก็แต่กระทรวงมหาดไทยที่มุ่งมั่นชูนโยบายเศรษฐกิจพอเพียง (ซึ่งถูกวิพากษ์ว่าเพื่อหวังประโยชน์ด้านงบประมาณแผ่นดินเป็นด้านหลัก) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งประกาศที่จะใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นฐานในการจัดทำแผนพัฒนาฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

ตลอดช่วงเวลาเกือบสามขวบปีที่กุมบังเหียนการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ยังคงยึดกุมยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิด (Outward Orientation) อย่างมั่นคง โดยไม่เพียงแต่เปิดประตูการค้าสินค้าและบริการ และเปิดประตูการลงทุนระหว่างประเทศเท่านั้น หากยังเปิดประตูการเงินระหว่างประเทศ และยึดกุมยุทธศาสตร์พัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export-oriented Industrialization) อย่างแน่วแน่อีกด้วย มิได้สนใจแม้แต่น้อยว่า ยุทธศาสตร์ ‘โลกาภิวัตน์พัฒนา’ ไปด้วยกันไม่ได้กับยุทธศาสตร์ ‘ชุมชนท้องถิ่นพัฒนา’ ซึ่งยึดกุม

ปรัชญา ‘อยู่พอดี กินพอดี’ ทำให้สาธารณชนอดกังขามีได้ว่า รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์มีความจริงใจในการพัฒนาประเทศไทยในแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียงเพียงไร

ยุทธศาสตร์ ‘โลกาภิวัตน์พัฒนา’ อันยึดกุมฉันทมติแห่งวอชิงตัน มีข้อดีในการส่งเสริมการแข่งขัน โดยหวังว่าจะเกื้อกูลให้การจัดสรรและการใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากการบริโภคสินค้าราคาถูกและคุณภาพดี แต่แนวทางเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ ทั้งการผลิต การค้า และการลงทุนระหว่างประเทศจะเอื้ออำนวยประโยชน์ดังที่คาดหวัง ก็ต่อเมื่อตลาดผลผลิตและตลาดปัจจัยการผลิตมีการแข่งขันที่สมบูรณ์ (Perfect Competition) ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตลาดทั้งสองประเภทนี้หาได้มีการแข่งขันที่สมบูรณ์ไม่ อุตสาหกรรมที่อาศัยเทคโนโลยีที่รุดหน้ามักจะเป็นอุตสาหกรรมที่มีผู้ผลิตน้อยราย (Oligopoly) และผลผลิตเพิ่มขึ้นตามขนาดการประกอบการ (Increasing Returns to Scale) การเติบโตใหญ่ของบรรษัทระหว่างประเทศซึ่งรุกคืบเข้าไปครอบงำภูมิภาคต่างๆทั่วโลก ยังผลให้มีการกระจุกตัวในการผลิตในอุตสาหกรรมต่างๆ (Industrial Concentration) มากขึ้น การแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ของตลาดผลผลิตถูกซ้ำเติมด้วยลักษณะของตลาดปัจจัยการผลิตที่มีการแข่งขันที่ไม่สมบูรณ์ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดการเงิน (Financial Market) ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

ด้วยเหตุที่โลกแห่งความเป็นจริงมีการผูกขาดในอุตสาหกรรมต่างๆและมีความไม่สมบูรณ์ในตลาดการเงิน ทั้งตลาดเงินและตลาดทุน จึงมิใช่ ‘โลกพระศรีอารีย์’ ในทัศนะของสำนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิก ในสภาพการณ์เช่นนี้ เส้นทางเสรีนิยมทางเศรษฐกิจมิได้ให้หลักประกันว่า จะเกื้อกูลให้ระบบทุนนิยมโลกมีสวัสดิการเพิ่มขึ้น ประเทศที่อ่อนแอกว่า ทั้งในด้านพละกำลังทางเศรษฐกิจและพละกำลังทางเทคโนโลยีย่อมเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เนื่องจากแข่งขันกับประเทศที่เข้มแข็งกว่าได้

การล้มละลายของร้านโชห่วย ร้านขายของชำ และห้างสรรพสินค้าขนาดเล็กซึ่งปรากฏทั่วทุกภูมิภาค นับเป็นอุทาหรณ์ของความข้างต้นนี้ ในเมื่อธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กเหล่านี้มีโอกาสแข่งขันกับเครือข่ายสาขาของ Supermarket Chains ดังเช่น Lotus, Tops, Big C, Carrefour และ Makro เพราะนอกจากสายป่านทางการเงินจะสั้นกว่าแล้ว ยังต้องจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราสูงกว่า และต้องซื้อสินค้าเข้าร้านในราคาสูงกว่าอีกด้วย ธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กมิได้มีฐานะแข็งแกร่งเท่าธุรกิจของบรรษัทระหว่างประเทศ สถาบันการเงินจึงต้องคิดอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้สูงกว่าธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีความมั่นคงมากกว่า เพื่อชดเชยความเสี่ยงอันเกิดจากการสูญหนี้ซึ่งมีมากกว่า บางครั้งธุรกิจขนาดเล็กจำต้องกู้เงินจากตลาดการเงินนอกระบบซึ่งอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าตลาดการเงินในระบบมาก นอกจากนี้ ธุรกิจขนาดเล็กยังมีความสามารถในการซื้อสินค้าเข้าร้านจำนวนน้อย จึงขาดอำนาจการต่อรองราคากับผู้ผลิตหรือผู้ขายส่งอีกด้วย ต่างกับเครือข่ายของบรรษัทระหว่างประเทศ ซึ่งมีอำนาจต่อรองสูงกว่าโดยเปรียบเทียบ

ความรู้สึกถึงความไม่สามารถในการต่อกับกับกลุ่มทุนสากลและกลุ่มทุนขนาดใหญ่ปรากฏอย่างแพร่หลายในส่วนภูมิภาค ความข้อนี้จะเห็นได้จากโลกทัศน์ของผู้นำหอการค้าต่างจังหวัด ซึ่งเอนเอียงไปข้าง *ลัทธิชาตินิยมทางเศรษฐกิจ* (Economic Nationalism) มากขึ้นเรื่อยๆ ในกรุงเทพฯ การจุดปะทุความคิดชาตินิยมทางเศรษฐกิจกำลังก่อตัวเป็นกระแสทางเลือกพรรคการเมืองที่ก่อตั้งใหม่บางพรรคถึงกับชูนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมเพื่อเป็นทางเลือกของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้ง โดยปฏิเสธองค์การการค้าโลก ปฏิเสธกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก และปฏิเสธ BIS (Bank for International Settlements) กล่าวโดยสรุปก็คือปฏิเสธแนวทางการพัฒนาตามฉันทมติแห่งวอชิงตันนั่นเอง

ผู้ที่มีความหยาบกล้าทางจริยธรรมคงต้องยอมรับว่า สังคมเศรษฐกิจไทยมีอาชญาพินาศสิ้นมรสุมเศรษฐกิจเสรีนิยมได้ ระบบเศรษฐกิจไทยมิได้มีพื้นฐานอันแข็งแกร่ง ซึ่งตรงกันข้ามกับการโฆษณาชวนเชื่อของชนชั้นปกครองบางหมู่เหล่าและหน่วยราชการบางภาคส่วน การเติบโตของระบบเศรษฐกิจไทยที่ผ่านมาเป็นการเติบโตอันเกิดจากการเพิ่มปริมาณปัจจัยการผลิต ดังเช่นทุน แรงงาน และที่ดิน หรือที่วงวิชาการเศรษฐศาสตร์เรียกว่า Extensive Growth มิได้เป็นการเติบโตที่เกิดจากการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต (Intensive Growth) ฐานรากทางเทคโนโลยีอ่อนแอ จนต้องพึ่งพิงเทคโนโลยีจากต่างประเทศเกินกว่าระดับอันสมควร ทั้งนี้เป็นผลจากความเสื่อมโทรมของระบบการศึกษาและการขาดการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างจริงจัง

กลุ่มทุนไทยเติบโตใหญ่ภายใต้ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ แสวงหาส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากอภิสิทธิ์ทางการเมือง จนระบบทุนนิยมไทยมีลักษณะเป็น *ระบบทุนนิยมพรรคพวก* (Crony Capitalism) การฉ้อราษฎร์บังหลวงและการประพฤตินิยมชอบปรากฏอย่างแพร่หลายและฝังรากลึก เหล่านี้ก่อตั้งพากันแย่งชิงอำนาจการเมืองเพื่อมุ่งปล้นชาติเป็นด้านหลัก ยังผลในการบั่นทอนสังคมไทย จนกลายเป็นสังคมที่อ่อนแอ ปรากฏจากพลังในการแข่งขันและฟันฝ่าคลื่นมรสุมเศรษฐกิจเสรีนิยม

ประชาสังคมไทยสมควรพิจารณาทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนา ประเด็นที่ต้องทบทวนก็คือ เราจะเดินบนเส้นทางที่กำกับโดยฉันทมติแห่งวอชิงตันต่อไปหรือไม่ หรือเราจะหันเข็มมุ่งไปตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง นอกจากนี้ เรายังมีทางเลือกที่จะผสมผสานฉันทมติแห่งวอชิงตันกับฉันทมติแห่ง*กรุงรัตนโกสินทร์* หากเราเลือกเส้นทางที่สามนี้ เราต้องมีคำตอบคำถามพื้นฐานสำคัญว่า เราจะเปิดเสรีทางเศรษฐกิจด้านต่างๆมากน้อยเพียงใด ระดับการเปิดประเทศระดับใดถือเป็นระดับอุดมภาพ (Optimal Openness)

ในระหว่างที่เรากำลังทบทวนเส้นทางพัฒนาใหม่ เราจำเป็นต้องเยี่ยวยาบาคแผลอันเกิดจาก *โรคเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ* โดยอาจต้องใช้เวลาตลอดทศวรรษ 2540 ดังนั้นจึงจำเป็นต้องขอเว้นวรรค ... WTO

การขอเว้นวรรค ... WTO กระทำได้ด้วยการประกาศเลิกเดินหน้าตามเส้นทางเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ โดยขอหมุนเข็มนาฬิกากลับไปสู่เดือนกรกฎาคม 2540 อันเป็นกาละที่ระบบเศรษฐกิจไทยล้มป่วยด้วยโรคเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ จนมีอาจเล่นเกมเศรษฐกิจต่อไปได้ ประเทศไทยจะเปิดเสรีการค้าในระดับเดียวกับเดือนกรกฎาคม 2540 และจะไม่เปิดเสรีมากไปกว่านั้น เราจะหยุดยืนอยู่กับที่ (Standstill) บนเส้นทางเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ ณ จุดเดียวกับวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 เราจะไม่เปิดเสรีการค้าบริการมากไปกว่าเมื่อเราล้มหมอนนอนเสื่อ เราจะไม่ยอมรับข้อตกลงพหุภาคีว่าด้วยการลงทุน (Multilateral Agreement on Investment) เราจะไม่ยอมรับการนำเงื่อนไขทางสังคม (Social Clause) มาจัดระเบียบใหม่ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ บรรดาพันธะที่เรามีกับ WTO, AFTA และ APEC ในประเด็นเกี่ยวกับการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ เราจะขอเวลาทบทวนจนถึงปี 2550 หากเราเห็นว่า เราสามารถและสมควรเดินบนเส้นทางเสรีนิยมทางเศรษฐกิจต่อไป เราจะปฏิบัติตามพันธะนั้นนับตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นไป กล่าวโดยสรุปก็คือ *เราขอเว้นวรรค ... WTO* จนถึงปี 2550

ในขณะที่เราขอยืนอยู่กับที่บนเส้นทางเสรีนิยมทางการค้า เราขอก้าวถอยหลังบนเส้นทางเสรีนิยมทางการเงิน (Financial Liberalization) เราต้องมีความชาญฉลาดในการยอมรับความพ่ายแพ้ ความพ่ายแพ้ดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากความอ่อนแอเชิงโครงสร้างของภาคเศรษฐกิจการเงิน อีกส่วนหนึ่งเกิดจากความบกพร่องทางวิชาการและทางจริยธรรม ตลอดจนความไร้สมรรถภาพของผู้บริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาค เรามีอาจเดินหน้าบนเส้นทางเสรีนิยมทางการเงินต่อไปได้ และจำเป็นต้องก้าวถอยหลัง โดยการควบคุมและกำกับการเคลื่อนย้ายเงินทุนระยะสั้น (Short-term Capital) อย่างเข้มงวด เราจะพิจารณาทบทวนการเดินหน้าบนเส้นทางเสรีนิยมทางการเงินก็ต่อเมื่อเรามีความสามารถในการจัดการลักษณะชีพจรลงเท้าของเงินทุนระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

ในช่วงเวลาที่เรา *ขอเว้นวรรค ... WTO* เราจะไม่มืองอเท้ารอคอยความเมตตาของพระพรหมหรือความกรุณาของพระสยามเทวาธิราช หากแต่จะเร่งฟื้นฟูสุขภาพของสังคมไทยในด้านต่างๆดังต่อไปนี้

- การปฏิรูประบบการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาค (Macroeconomic Management Reform) เพื่อให้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ (Target Assignment) และอำนาจในการใช้เครื่องมือ (Instrument Assignment) อย่างชัดเจน โดยมีการประสานการดำเนินนโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และนโยบายการบริหารหนี้สาธารณะอย่างสอดคล้องต้องกัน
- การปฏิรูปธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจที่ชัดเจน ความเป็นอิสระในระดับอุดมภาพ (Optimal Independence) เพิ่มพูนศักยภาพ

ในทางวิชาการ เพิ่มขีดความสามารถในการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน และเพิ่มความสามารถในการจัดการการเคลื่อนย้ายของเงินทุนระหว่างประเทศ

- การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรม (Industrial Restructuring) เพื่อจัดการผูกขาดตัดตอน และส่งเสริมให้มีการแข่งขัน โดยรัฐละวางการให้เงินอุดหนุนทั้งโดยชัดแจ้ง (Explicit Subsidy) และโดยแอบแฝง (Implicit Subsidy) และเลิกให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากร
- การปฏิรูประบบราชการ เพื่อลดความสูญเปล่าของทรัพยากร สร้างกลไกความรับผิดชอบ (Accountability Mechanism) และกลไกความโปร่งใส (Transparency Mechanism) ป้องกันและปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงและประพฤติมิชอบอย่างเข้มงวด
- การปฏิรูปกระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อให้มีการตรากฎหมายที่เกื้อกูลการบริหารราชการแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพ และการตรากฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในสังคม รวมถึงลดจนการเปลี่ยนแปลงจารีตในการตรากฎหมายเพื่อลดทอนอำนาจในการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหาร
- การปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้เยาวชนมีความคิดสร้างสรรค์ มีความเอื้ออาทรต่อชนต่างชนและผู้ด้อยโอกาสในสังคม มีสำนึกทางประวัติศาสตร์ มีสำนึกทางการเมือง และมีสำนึกที่จะตอบแทนคุณของแผ่นดิน
- การปฏิรูปการเมือง เพื่อให้ตลาดการเมืองมีการแข่งขันที่สมบูรณ์ และประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

ฯลฯ

การเยียวยาบาดแผลอันเกิดจากโรคเสรีนิยมทางเศรษฐกิจนั้นไม่พอ จำเป็นต้องเร่งฟื้นฟูสุขภาพด้านต่างๆของสังคมไทยด้วย และการฟื้นฟูดังกล่าวนี้ต้องอาศัยการปฏิรูปขนานใหญ่ *การขอเว้นวรรค ... WTO* มิใช่การขอเวลาเฉยแผลหรือสมานแผล หากแต่เป็นการขอเวลาในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่สังคมไทย อันเป็นการเตรียมความพร้อม หากเราตัดสินใจเดินหน้าต่อไปบนเส้นทางเสรีนิยมทางเศรษฐกิจในอนาคต

การขอเว้นวรรค ... WTO จะก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่กลุ่มทุนสากล ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ และองค์กรโลกบาลโดยมีศักดิ์สงสัย ดังนั้น *การขอเว้นวรรค ... WTO* จึงต้องมียุทธวิธีอันรัดกุม

ยุทธวิธี *การขอเว้นวรรค ... WTO* อยู่ที่การฉีกกำลังประเทศโลกที่สามที่แพ้ภัยเสรีนิยมทางเศรษฐกิจเหมือนกัน เพื่อต่อรองการขอเว้นวรรค ... WTO การฉีกกำลังอาจเริ่มต้นจากกลุ่ม ASEAN และประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียง ซึ่งป่วยเป็น *โรคเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ* เหมือน

กัน ในปัจจุบัน ผู้นำโลกที่สามหลายต่อหลายประเทศมีความรู้สึกที่ว่า ระบบเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ
เกือบประโยชน์ประเทศมหาอำนาจและกลุ่มทุนสากลยิ่งกว่าประเทศในโลกที่สาม การสร้างสาย
สัมพันธ์กับเครือข่ายขบวนการประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (International
NGOs) เป็นอีกยุทธวิธีหนึ่งในการกดดันมิให้ประเทศมหาอำนาจผลักดันการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ
รวดเร็วเกินไป ในขณะที่โลกที่สามยังไม่พร้อม

ในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจโลก ประเทศมหาอำนาจจะดำเนินนโยบายการกีดกัน
การค้าและการปกป้องอุตสาหกรรมในขณะที่ไม่มีความสามารถในการแข่งขันระหว่างประเทศ แต่
จะชูนโยบายเศรษฐกิจเสรีเมื่อได้ประโยชน์จากการดำเนินนโยบายดังกล่าวนี้ *การขอเว้นวรรค ...*
WTO มิได้ต่างจากวิถีปฏิบัติดังกล่าวนี้