

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 7 พฤศจิกายน 2545

เขตการค้าเสรีจีน - อาเซียน

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

สาธารณรัฐประชาชนจีนบรรลุข้อตกลงกับกลุ่มอาเซียนในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (China - ASEAN Free Trade Area) ในวันแรกของการประชุม ASEAN Summit นครพนมเปญ ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2545 (ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันอังคารที่ 5 พฤศจิกายน 2545)

เขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน มีนัยสำคัญอย่างไร และส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจอะไรบ้าง ?

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน เกิดจากความริเริ่มของสาธารณรัฐประชาชนจีน นายกรัฐมนตรีจู่หงจีเสนอความคิดนี้ในปี 2543 และต่อมามีการจัดตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการในการศึกษาความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนกับอาเซียน (ASEAN-China Expert Group on Economic Cooperation) ในเดือนมีนาคม 2544 ทกเดือนต่อมาคณะกรรมการดังกล่าวเสนอรายงานเรื่อง *Forging Closer ASEAN-China Economic Relations in the 21st Century* และแล้วทั้งสองฝ่ายก็ทำความตกลงเบื้องต้นเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2544 ในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีในปี 2553

เขตการค้าเสรีมีใหม่ของใหม่สำหรับอาเซียนตะวันออก เพราะอาเซียนก็มีเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) และอาเซียนแปซิฟิกก็มี APEC แต่ AFTA มีพัฒนาการเชิงซ้ำมาก และเรียกว่าถอยหลังเข้าคลองหลังจากเกิดวิกฤติการณ์การเงินปี 2540 ส่วน APEC กำลังรอวันแท้ง

ในขณะที่สาธารณรัฐประชาชนจีนผลักดันให้จัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน เกาหลีใต้ก็ผลักดันให้จัดตั้งเขตการค้าเสรีเอเชียตะวันออก (East Asian Free Trade Area) ด้วยการผนึกสาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้เข้ากับกลุ่มประเทศอาเซียนที่เรียกชื่อว่า ASEAN Plus Three (APT) แต่สาธารณรัฐประชาชนจีนเดินหน้าจัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน โดยโดดเดี่ยวญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ด้วยความจงใจ แม้ว่าตามข้อตกลงในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน จะมีแผนที่จะผนวกเกาหลีใต้และญี่ปุ่นเข้ามาในภายหลังเพื่อเป็น ASEAN Plus

Three แต่มีได้กำหนดเงื่อนไขอันแน่นอน อันทำให้เขตการค้าเสรี ASEAN Plus Three เป็นเรื่องค่อนข้างเลื่อนลอย

เหตุใดสาธารณรัฐประชาชนจีน จึงต้องการจัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน ?

เมื่อนายกรัฐมนตรีจูหรงจีเสนอแนวความคิดนี้ในปี 2543 สาธารณรัฐประชาชนจีนกำลังเผชิญสภาวะความไม่แน่นอนในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก สาธารณรัฐประชาชนจีนจึงมิได้ประโยชน์จากหลักการ MFN (The Most-favoured-nation Principle) ในการค้าขายกับประเทศภาคีองค์การการค้าโลก การจัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน ทำให้จีนสามารถค้าขายกับกลุ่มประเทศอาเซียน โดยไม่ต้องเผชิญอุปสรรคกำแพงภาษีและข้อกีดขวางที่มีใช้ภายใต้ศุลกากร

นับตั้งแต่สาธารณรัฐประชาชนจีนพัฒนาตามแนวทางสี่ทันสมัย (Four Modernizations) ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจจะระหว่างอาเซียนกับสาธารณรัฐประชาชนจีนกระชับแน่นแฟ้นขึ้นเป็นอันมาก การค้าระหว่างประเทศเพิ่มจากระดับ 8,500 ล้านดอลลาร์อเมริกันในปี 2535 เป็น 39,500 ล้านดอลลาร์อเมริกันในปี 2543 การลงทุนโดยตรงของกลุ่มประเทศอาเซียนในสาธารณรัฐประชาชนจีนเพิ่มจาก 284 ล้านดอลลาร์อเมริกันในปี 2535 เป็น 3,441 ล้านดอลลาร์อเมริกันในปี 2542

ความสนใจในการกีดกันเกาหลีใต้และญี่ปุ่นออกจากเขตการค้าเสรีอาเซียนตะวันออกเฉียงใต้เป็นเบื้องต้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเกาหลีใต้และญี่ปุ่นอยู่ในลำดับขั้นของการพัฒนาที่เหนือกว่าทั้งกลุ่มประเทศอาเซียนและสาธารณรัฐประชาชนจีน อีกทั้งลำดับขั้นของการพัฒนาแตกต่างกันมาก และประเทศที่ด้อยพัฒนามักมีโอกาสแข่งขันด้วยได้ สาธารณรัฐประชาชนจีนต้องการวิ่งไล่กวาดเกาหลีใต้และญี่ปุ่น และเติบโตขึ้นมาเป็นผู้นำและมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในอาเซียนตะวันออกเฉียงใต้ การกีดกันเกาหลีใต้และญี่ปุ่นให้อยู่นอกเขตการค้าเสรีเป็นยุทธวิธีที่เหมาะสมเมื่อพิจารณาจากผลประโยชน์ของสาธารณรัฐประชาชนจีน

การจัดตั้งเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียนกระทบต่อไต้หวันอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ หากเขตการค้าเสรีที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้เติบโตใหญ่ ไต้หวันจะถูกลดฐานะเป็น 'รัฐชายขอบ' ของอาเซียนตะวันออกเฉียงใต้ที่เล็กที่น้อย

เหตุใดกลุ่มประเทศอาเซียนจึงเห็นดีเห็นงามกับสาธารณรัฐประชาชนจีนในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี ?

อินโดนีเซียและมาเลเซียมีที่ทำเฉยเมยต่อข้อเสนอของจู่หวงจีในเบื้องต้น ส่วนสำคัญเป็นเพราะเกรงกลัวอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองของสาธารณรัฐประชาชนจีน ในกรณีของอินโดนีเซีย ความอ่อนแอทางเศรษฐกิจทำให้มีความเกรงกลัวว่า ธุรกิจและอุตสาหกรรมต่างๆ ของอินโดนีเซียมีอาจแข่งขันกับสาธารณรัฐประชาชนจีน แม้ในคราวจัดตั้ง AFTA กระแสคัดค้านการเข้าร่วมเขตการค้าเสรีอาเซียนในอินโดนีเซียรุนแรงกว่าภาคีอาเซียนอื่นๆ

แต่แล้วภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจที่ก่อตัวในระบบทุนนิยมโลกทำให้ภาคีอาเซียนเปลี่ยนใจในประเด็นการจัดตั้งเขตการค้าเสรีร่วมกับสาธารณรัฐประชาชนจีน การแตกสลายของภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ในสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่กลางปี 2543 และการถล่ม World Trade Center ในเดือนกันยายน 2544 ทำให้การฟื้นตัวจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอาเซียน เชื่องช้าลงอย่างเห็นได้ชัด

สาธารณรัฐประชาชนจีนยื่นข้อเสนอที่ให้ประโยชน์แก่กลุ่มประเทศอาเซียน อย่างยิ่ง โดยสมัครใจที่จะลดกำแพงภาษีสำหรับสินค้าเข้าที่สาธารณรัฐประชาชนจีนซื้อจากอาเซียน โดยที่อาเซียนลดกำแพงภาษีการนำเข้าสินค้าจีนในภายหลัง อาเซียนมิได้รับประโยชน์จากข้อเสนอนี้เท่าไรนั้น หากยังสามารถใช้ข้อตกลงนี้ในการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ในภายหลังได้อีกด้วย

ในทันทีที่สาธารณรัฐประชาชนจีนบรรลุข้อตกลงในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน ญี่ปุ่นก็ลงนามในข้อตกลงลักษณะเดียวกันกับอาเซียนในวันต่อมา (5 พฤศจิกายน 2545) ญี่ปุ่นเกรงการ 'คุกคาม' ทางเศรษฐกิจจากสาธารณรัฐประชาชนจีน และต้องการรักษาระยะห่างทางเศรษฐกิจกับ 'ยักษ์หลับแห่งเอเชีย' การจัดตั้งเขตการค้าเสรีมิได้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศของญี่ปุ่นแต่ดั้งเดิม ญี่ปุ่นยึดแนวทางพหุภาคีนิยม (Multilateralism) ในการจัดระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และไม่เคยแสดงความชื่นชมแนวทางทวิภาคีนิยม (Bilateralism) แต่แล้วภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจที่ยืดเยื้อยาวนานและร้ายแรง อันเป็นผลจากการแตกสลายของภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ นับตั้งแต่ปี 2534 เป็นต้นมา ทำให้นโยบายการค้าระหว่างประเทศของญี่ปุ่นแปรเปลี่ยนไป ญี่ปุ่นเดินแนวทางทวิภาคีนิยมมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากข้อตกลงการค้าเสรีที่ญี่ปุ่นทำกับสิงคโปร์ ซึ่งมีชื่อเรียกว่า JSEPA (Japan and Singapore Economic Partnership)

แม้ว่าอาเซียนไม่ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้ AFTA รุดหน้า อันสะท้อนให้เห็นความไม่มีตัวตนของ *Spirit of ASEAN* แต่อาเซียนกลับเนื้อหอม ทั้งอินเดียและออสเตรเลีย ต่างรุมตอมอาเซียน

อินเดียต้องการทำข้อตกลงการค้าและการลงทุนเสรีกับอาเซียนที่เรียกว่า *Regional Trade and Investment Area (RTIA)* นายกรัฐมนตรีอาตัล พินารี วัจปายี (Atal Bihari Vajpayee) แห่งอินเดียเข้าร่วมประชุม ASEAN Summit ณ นครพนมเปญด้วย แม้อินเดียจะเคลื่อนตัวช้าในเรื่องนี้ แต่ผู้นำอินเดียคิดว่ายังไม่สายเกินไป

ออสเตรเลียต้องการจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับอาเซียนด้วย แต่ติดขัดที่ประเทศไทย วางเฉย การวางเฉยอันเป็นการแสดงซึ่งการไม่สนับสนุนของรัฐบาลไทย เป็นผลจากการที่ ออสเตรเลียวางเฉยต่อข้อเสนอในการสถาปนา Asia Cooperation Dialogue (ACD) ของรัฐบาลทักษิณ อย่างไรก็ตาม ออสเตรเลียกำลังอยู่ในกระบวนการจัดตั้งเขตการค้าเสรีร่วมกับสิงคโปร์

ด้วยเหตุที่อาเซียนมีข้อตกลงการค้าเสรีกับสาธารณรัฐประชาชนจีน หากมีประเทศหนึ่งประเทศใดจัดตั้งเขตการค้าเสรีกับอาเซียนในภายหลัง ประเทศเหล่านั้นสามารถอาศัยอาเซียนเป็นสะพานเชื่อมต่อความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับสาธารณรัฐประชาชนจีนอีกทอดหนึ่ง

ข้อตกลงการค้าเสรีจีน-อาเซียนกำลังก่อให้เกิดพลวัตการเปลี่ยนแปลงในอาเซียน ตะวันออก มีจำเพาะแต่ด้านเศรษฐกิจ หากยังขยายผลสู่ด้านการเมืองด้วย การเติบโตใหญ่ทางเศรษฐกิจของสาธารณรัฐประชาชนจีน ทำให้สหรัฐอเมริกาต้องขึ้นป้ายสาธารณรัฐประชาชนจีนในฐานะปรปักษ์ในอนาคต