

เรื่อง

เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์

กลุ่มที่ 1

การเตรียมการและการกำหนดท่าทีในการเจรจาต่อรองในระดับสากล

องค์การการค้าโลก: สมาคมคนรวยจริงหรือ?

โดย เตือนเด่น นิคมบริรักษ์ และ วีรวิทย์ ไพบูลย์จิตต์อารี
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

มองย้อนหลังการเจรจาในองค์การการค้าโลก ไทยได้อะไร และเสียอะไร

โดย ชุตติมา บุญยประภัศร
กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

แนวทางการเจรจาการค้ารอบใหม่ใน WTO

โดย อภิรดี ตันตราภรณ์
กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

การผลักดันให้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ: การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ

โดย จันทวรรณ สุจริตกุล
ธนาคารแห่งประเทศไทย

Rebuilding the International Financial Architecture

By Emerging Markets Eminent Persons Group Report

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กระทรวงพาณิชย์

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

และ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

การสัมมนาวิชาการประจำปี 2545

เรื่อง

เผชิญความท้าทายจากกระแสโลกาภิวัตน์

กลุ่มที่ 1

การเตรียมการและการกำหนดท่าทีในการเจรจาต่อรองในระดับสากล

องค์การการค้าโลก: สมาคมคนรวยจริงหรือ?
(*The WTO: A Rich Men's Club?*)

โดย

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์

วีรวัลย์ ไพบูลย์จิตต์อารี

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กระทรวงพาณิชย์

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

และ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สารบัญ

	หน้า
Executive Summary	v
บทนำ	1
คำถามที่ 1: การเจรจาที่ผ่านมาทำให้ประเทศที่ร่ำรวยเปิดตลาดให้สินค้าส่งออกจากประเทศที่ยากจนมากขึ้นหรือไม่.....	2
คำถามที่ 2: ในกรณีที่สินค้าจากประเทศยากจนถูกกีดกันการนำเข้า ประเทศที่ยากจนมีโอกาสได้รับความเป็นธรรมหรือไม่.....	9
คำถามที่ 3: ในกรณีที่ประเทศที่ร่ำรวยกระทำผิดกฎ กติกา ประเทศที่ยากจนจะได้รับการชดเชยที่เป็นธรรมหรือไม่.....	14
คำถามที่ 4: ประเด็นใหม่ๆ ที่ผนวกเข้ามาในการเจรจารอบอุรุกวัยและเอื้อประโยชน์แก่ประเทศที่ร่ำรวยหรือประเทศที่ยากจน.....	16
คำถามที่ 5: ประเทศกำลังพัฒนาสามารถดักตวงผลประโยชน์จาก “สิทธิพิเศษ” (special and differential treatment) ที่ได้รับจากความตกลงต่างๆ ในองค์การการค้าโลกหรือไม่.....	21
สรุป.....	23
บรรณานุกรม.....	25

สารบัญตารางและกรอบ

	หน้า
ตารางที่ 1 ประเทศกำลังพัฒนากับการมีส่วนร่วมในกระบวนการระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลก	10
ตารางที่ 2 กรณีการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก	11
ตารางที่ 3 อัตราค่าบริการของศูนย์บริการด้านกฎหมายขององค์การการค้าโลก.....	13
ตารางที่ 4 ผลได้เสียของสมาชิกองค์การการค้าโลกจากข้อตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPS)	18
ตารางที่ 5 การเปรียบเทียบผลได้เสียจากข้อตกลง TRIPS กับผลได้เสียจากการเปิดเสรีสินค้าอุตสาหกรรม	18
ตารางที่ 6 กรณีตัวอย่างค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามพันธกรณีขององค์การการค้าโลกในประเทศจามาอิก้า	21
รูปที่ 1 การกีดกันทางภาษีสำหรับสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น.....	3
รูปที่ 2 อัตราภาษีสูงสำหรับสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมของกลุ่ม QUAD	5
รูปที่ 3 การกีดกันทางภาษีสำหรับสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม	5
รูปที่ 4 การอุดหนุนการผลิตภายในสำหรับสินค้าเกษตร.....	6
รูปที่ 5 กรณีการเปิดได้ส่วนการทุ่มตลาดของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา.....	8
รูปที่ 6 ผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียนกรณีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (ค.ศ. 1999 -2002).....	9

The WTO: A Rich Men's Club?

Deunden Nikomborirak and

*Weerawan Paibunjitt-aree **

Executive Summary

The WTO is where rich and poor countries get together to lay down international trade rules in order to reduce impediments to global trade. The organization is often seen as a club for rich countries only, since the WTO is a mere negotiating forum without any development orientation. Poor countries are left on their own to strike a deal with rich countries. Indeed, with limited resources and technical capacity, they have always been at a disadvantage.

Those who are more optimistic see that being involved in the WTO is better than the alternative of being left at the whims of large and more unified developed economies. Moreover, the WTO, unlike the World Bank and the IMF, is a more equitable organization whereby each member carries one vote regardless of size or contributions. All agreements are based on unanimity, which means that every single member carries a veto power.

This paper seeks to establish whether the WTO is indeed a rich man's club by asking 5 questions. These are whether the WTO

Reduces trade barriers prevalent in sectors that concern developing economies?

Guarantee due process to developing countries in case of trade disputes?

Adequately compensate developing countries for injuries resulting from WTO-illegal trade measures?

Establish rules that are favourable to developing economies?

Provide sufficient technical assistance to developing countries in building negotiating capacity and in implementing costly agreements?

The study reveals that exports from developing countries (agriculture, textile, footwear and processed food) still face significantly higher trade barriers than those from developed countries (industrial goods). Commitments in agriculture have been minimal and full of loopholes, while the textile and clothing agreement still leaves intact the quota allocation system that impedes competition from new exporters. Anti-dumping has been continually on the rise and thus becomes a serious threat to developing countries exports.

* *Dr. Deunden is Research Director, Economic Governance, Sectoral Economics Program, TDRI. Ms. Weerawan is her researcher.*

The increase use of such a measure comes from developing economies, however. From the study, it would appear that developing countries have achieved very little in terms of market access compared with their developed counterparts.

The dispute settlement has been markedly improved in the Uruguay Round of negotiation with fixed deadlines to speed up the process and an automatic establishment of a panel. The mechanism also provides special and differential treatments for developing economies. However, these are often vague and not binding on members. The only concrete special treatment was the setting up of the Advisory Centre on the WTO Law in 1999 to provide legal service and training to developing countries' personnel. However, legal counseling is by no means free and the rates remain prohibitive for poor countries. Also, due to limited financial contributions (a greater number of developing countries contributed to the Centre than their developed peers), the Centre is staffed with only 6 lawyers that can hardly meet the demands of over 100 developing member states. Lacking legal and technical experts, developing countries are less likely to bring cases into the dispute settlement mechanism. Therefore, as long as justice remains expensive, access to which will remain a luxury afforded only by rich men.

As for dispute resolution, this is where the WTO seems to have got it all wrong economically and technically. The WTO dispute resolution relies almost entirely on "trade retaliation". That is, if the defendant is found to be violating WTO trade rule, the complainant may revoke the defendant's trade concessions, mainly by raising tariffs on imports from the particular country. Such a retaliation is not only ineffective for small countries, but also further injure the economy by raising domestic prices of the imported products subject to retaliation, in particular when domestic or equivalent foreign substitutes are not available. On the contrary, the power to retaliate has given large economies much power to resolve the dispute according to their own terms.

Proposals have been made by developing countries to improve the imbalance in the power to retaliate. These include a proposal to provide financial compensation, a collective retaliation where other developing countries may join the retaliation and cross-retaliation, where the injured country can retaliate by revoking concessions made under a different agreement such as the TRIPS. After all, revoking intellectual property protection directly benefits developing countries as it saves costs and thus, lower prices. None of these proposals were endorsed by developed economies. The WTO's dispute resolution seems to be providing only rich men with a stick.

The next question is whether the WTO rules are favourable to developing economies. Here, the study shows serious flaws in the "new issues" concerning product safety and sanitary standards and intellectual property rights protection. Unlike those issues negotiated under GATT, these "behind the border issues" concern domestic regulations that involve local laws, institutions, administrative procedures, etc. The legal obligations arising from these agreements can be very expensive in implementing and may not suit the particular development needs of a developing economy.

Even more worrying is that there is little economic rationale behind these agreements. For example, there is until to date no proof that developing countries will gain from protecting intellectual property rights. The FDI flows that are supposed to result from the TRIPS agreement is only “calculated”, whereas commitments are real and binding. If developing countries think they have lost out in market access, these new issues are much greater concern.

In light of heavy implementing costs impose on developing economies, what has WTO contributed in terms of assistance? After all, developed economies promised at the closing of the Uruguay Round to provide technical assistance to developing economies to be able to effectively participate in standard setting and technical negotiation. Here, again, there is little evidence of any meaningful assistance provided thus far. Other types of special and differential treatment granted to developing economies, such as an extension of time period allowed to comply with new obligations, does not alleviate the costs of implementing trade rules that are particularly burdensome for these economies. The only meaningful differential treatment is the GSP, which allows developing countries greater market access. But even such privileges do not come free of charge. GSPs are often used to pressures recipient to provide other trade concessions in return.

So, is the WTO a rich man’s club? According to this study, it is in practice, but not so in principle. Which means that if developing countries can excel at the negotiating game, there is a chance in making the WTO tilts a bit more in favour of poorer countries. But this require a strong leadership and deep commitment from fellow developing countries against developed countries tactics that are often aimed at undermining developing countries’ solidarity. Financial constraints will always pose the greatest obstacle. On this note, much effort should be focused on transforming developed countries’ promise of assistance in to letters of the law.

องค์การการค้าโลก : สมาคมคนรวยจริงหรือ?

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์

วีรวัชย์ ไพบูลย์จิตต์อารี

บทนำ

องค์การการค้าโลกเป็นเวทีที่ประเทศที่ร่ำรวยและประเทศที่ยากจนตกลงร่วมกันในการวางกฎ กติกาทางการค้าเพื่อที่จะลดอุปสรรคที่กีดกันการค้าระหว่างประเทศให้ได้มากที่สุด โดยองค์การการค้าโลกเองไม่มีจุดยืนใดๆ เกี่ยวกับกฎ กติกาหรือข้อตกลงที่มีการกำหนดขึ้นว่าเหมาะสม เป็นธรรมหรือเอื้อผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกกลุ่มใดเป็นพิเศษหรือไม่ ข้อผูกพันในองค์การการค้าโลกล้วนเกิดจากผลการเจรจาต่อรองระหว่างสมาชิกด้วยกันเองโดยทั้งสิ้น ซึ่งทำให้องค์การการค้าโลกมักถูกมองว่าเป็น “สมาคมคนรวย” เนื่องจากประเทศที่ร่ำรวยกว่าย่อมมีอำนาจต่อรอง ทูตทรัพย์สินและบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเพียงพอในการศึกษาและวิเคราะห์เพื่อผลักดันกฎกติกาทางการค้าที่เป็นประโยชน์แก่ตนเองมากกว่า ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรกอบปรักมีอำนาจต่อรองที่น้อยกว่าเนื่องจากไม่สามารถรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนจึงมักเป็นผู้ที่เสียเปรียบอยู่เสมอ

ในขณะเดียวกัน ผู้ที่ให้การสนับสนุนการเจรจาในองค์การการค้าโลกกลับมองว่า หากไม่มีเวทีในการกำหนด กฎ กติกาการค้าระหว่างประเทศแล้ว ลำพังประเทศเล็กๆ อย่างเช่นประเทศไทยที่ไม่มีอำนาจต่อรองทางการค้าแต่อย่างใดจะไม่สามารถเรียกร้องความเป็นธรรมทางการค้าจากประเทศพัฒนาแล้วที่มีทั้งอำนาจต่อรองทางการค้าที่สูงกว่าและมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองมากกว่า เวทีองค์การการค้าโลกเปิดโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนามีสหสิทธิ์และมีเสียงที่เสมอภาคกับประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างน้อยในทฤษฎีโดยยึดหลัก “one man one vote” ซึ่งจะต่างกับในกรณีของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) หรือธนาคารโลก ซึ่งจะมีการจัดสรรจำนวนคะแนนเสียงตามจำนวนเงินที่ประเทศสมาชิกจัดสรรให้แก่องค์กร (Contributions) ซึ่งคิดจากสัดส่วนของรายได้ประชาชาติเป็นหลัก นอกจากนี้แล้ว กฎ กติกาขององค์การการค้าโลกที่กำหนดขึ้นมาทุกฉบับจะต้องได้รับฉันทามติจากสมาชิกทุกประเทศ ซึ่งหมายความว่าประเทศกำลังพัฒนาประเทศใดประเทศหนึ่งสามารถที่จะใช้อำนาจในการยับยั้ง (veto) ข้อตกลงใดๆ ก็ได้

งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะวิเคราะห์ว่าเวทีการเจรจาในองค์การการค้าโลกเอื้อให้ประเทศที่ร่ำรวยเอาเปรียบประเทศที่ยากจน “อย่างถูกกฎหมาย” ตามที่ผู้ที่มีความเห็นคัดค้าน หรือให้ความคุ้มครองประเทศที่ยากจนจากการกีดกันทางการค้าจากประเทศมหาอำนาจ โดยการตั้งคำถามว่า การเจรจาการค้าในองค์การการค้าโลกได้ให้หรือสามารถให้สิ่งเหล่านี้แก่ประเทศที่ยากจนตามความคาดหมายหรือไม่

1. ลดอุปสรรคในการกีดกันการนำเข้าสินค้าจากประเทศที่ยากจน
2. ให้ความเป็นธรรมแก่ประเทศที่ยากจนในกรณีที่มีข้อพิพาททางการค้า

3. ให้การชดเชยความเสียหายแก่ประเทศที่ยากจนอย่างเพียงพอในกรณีที่สินค้าส่งออกถูกกีดกันอย่างไม่เป็นธรรม
4. สร้างกฎ กติกาทางการค้าที่เป็นธรรมต่อประเทศที่ยากจน
5. ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศที่ยากจนในการพัฒนาศักยภาพในการเจรจาการค้าและในการนำกฎ กติกาขององค์การการค้าโลกไปบังคับใช้

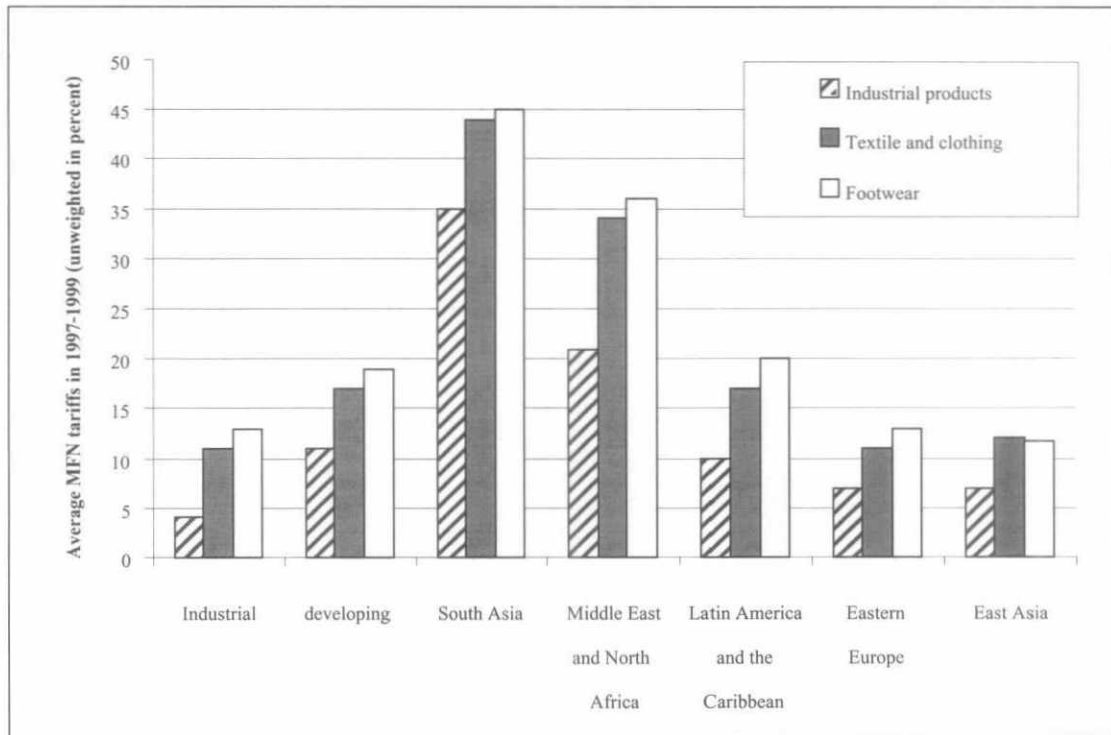
คำถามที่ 1: การเจรจาที่ผ่านมาทำให้ประเทศที่ร่ำรวยเปิดตลาดให้สินค้าส่งออกจากประเทศที่ยากจนมากขึ้นหรือไม่

การประเมินว่าข้อตกลงทางการค้าในองค์การการค้าโลกส่งผลให้การกีดกันสินค้าส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาลดลงหรือไม่นั้นจะพิจารณาเป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นการวิเคราะห์ว่าการเจรจาส่งผลให้มีการเปิดเสรีสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรมที่ประเทศกำลังพัฒนาเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ ซึ่งได้แก่อาหารแปรรูป สิ่งทอ และรองเท้า หรือไม่ ส่วนที่สองเป็นการศึกษาว่าการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นอุปสรรคทางการค้าสำหรับประเทศกำลังพัฒนาหรือไม่ เนื่องจากมาตรการดังกล่าวได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันการนำเข้าอย่างกว้างขวางในทางปฏิบัติมากขึ้น

- **สินค้าเกษตร อาหารแปรรูป สิ่งทอ และ รองเท้า**

ในการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 4 ได้มีปฏิญญารัฐมนตรีระบุถึงเรื่องการเจรจาเข้าสู่ตลาดของสินค้าเกษตรและสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร โดยกลุ่มครีนและประเทศกำลังพัฒนาร่วมกันผลักดันให้มีการเปิดตลาดสินค้าเกษตรมากขึ้นโดยการลดการอุดหนุนการผลิตภายในที่มีผลทำให้เกิดการบิดเบือนการค้า (Trade-distorting subsidies) ลดการอุดหนุนการส่งออก และกำหนดระยะเวลาที่จะต้องยกเลิกการอุดหนุนการส่งออกไปในที่สุด ในทางตรงกันข้าม ประเทศที่พัฒนาแล้วต้องการผลักดันการเปิดเสรีโดยการลดหรือยกเลิกภาษีศุลกากรสินค้าอุตสาหกรรมทุกประเภท ยกเว้นสินค้าสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม อาหารแปรรูป และรองเท้าซึ่งเป็นสินค้าที่ประเทศกำลังพัฒนาได้เปรียบเนื่องจากเป็นสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น (labour intensive) ดังจะเห็นได้จากรูปที่ 1 ว่า ถึงแม้อัตราภาษีศุลกากรของสินค้าอุตสาหกรรมโดยทั่วไปจะลดลงโดยเฉลี่ยกว่าครึ่งหนึ่งในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา แต่สินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น ได้แก่ เสื้อผ้า สิ่งทอและรองเท้ายังมีอัตราภาษีที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับสินค้าอุตสาหกรรมอื่น ๆ

รูปที่ 1 การกีดกันทางภาษีสำหรับสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น



ที่มา The World Bank 2002 Global Economics Prospects and the Developing Countries

นอกจากนี้แล้ว สินค้าส่งออกของประเทศที่กำลังพัฒนาหลายรายการยังต้องเผชิญกับภาษีนำเข้าในอัตราที่สูงกว่าร้อยละ 15 (tariff peak) จากประเทศที่เป็นผู้นำเข้ารายใหญ่ที่สุด ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ประชาคมยุโรป ญี่ปุ่นและแคนาดาหรือที่เรียกว่า The Quad ตัวอย่างเช่น กวาร์ร้อยละ 80 ของสินค้าประเภทรองเท้า (คำนวณจากจำนวนสินค้า) ที่ส่งออกไปยังประเทศแคนาดา และร้อยละ 67 ของสินค้าอาหารแปรรูปที่ส่งออกไปยังประชาคมยุโรปต้องเผชิญกับอัตราภาษีศุลกากรที่สูงกว่าร้อยละ 15 ตามที่ปรากฏในรูปที่ 2 อัตราภาษีที่สูงเหล่านี้มีผลในการจำกัดโอกาสในการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาอย่างยิ่ง

ในลักษณะเดียวกัน สินค้าเกษตรยังต้องเผชิญกับอุปสรรคในการจำกัดการนำเข้าที่หลากหลายรูปแบบ ได้แก่ ภาษีศุลกากร โควต้า การอุดหนุนการผลิต ตลอดจนการอุดหนุนการส่งออก ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถส่งออกผลผลิตทางการเกษตรเพื่อสร้างรายได้ได้เท่าที่ควร

ผลการเจรจาสินค้าเกษตรในรอบอุรุกวัยกำหนดให้ประเทศพัฒนาแล้วลดภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรในอัตราร้อยละ 36 ภายใน 6 ปี และประเทศกำลังพัฒนาร้อยละ 24 ภายใน 10 ปี นอกจากนี้ ประเทศพัฒนาแล้วต้องลดปริมาณสินค้าเกษตรที่ได้รับการอุดหนุนการส่งออกลงร้อยละ 21 และลดจำนวนเงินอุดหนุนลงร้อยละ 36 ภายใน 6 ปี ในขณะที่ ประเทศกำลังพัฒนาต้องลดปริมาณสินค้าเกษตรที่ได้ให้การอุดหนุนการส่งออกลง ร้อยละ 14 และลดจำนวนเงินอุดหนุนลงร้อยละ 24 ภายใน 10 ปี ในส่วนของการอุดหนุนภายใน (การให้การสนับสนุนการผลิตสินค้าเกษตร) ได้มีข้อตกลงว่าสมาชิกจะต้องลดวงเงินการอุดหนุนภายในที่ปิดเป็นการค้าร้อยละ 20 ภายใน 6 ปี แม้ข้อผูกพันเหล่านี้ดูเหมือนจะมีเป้าในการเปิดเสรีตลาดการเกษตร

ค่อนข้างมาก แต่ในความเป็นจริงแล้วเนื่องจากปีฐานที่ใช้ในการเจรจาต่อรอง คือปี ค.ศ. 1986-1988 นั้น เป็นช่วงเวลาที่ราคาสินค้าเกษตรในตลาดตกต่ำมากทำให้อัตราภาษีศุลกากรการอุดหนุนการผลิตและการส่งออกมีจำนวนมากกว่าปกติ ข้อตกลงในการเปิดเสรีภาคการเกษตรจึงมิได้ก้าวหน้าเท่าที่ควร

การสำรวจอัตราภาษีศุลกากรในปี ค.ศ. 2000 แสดงให้เห็นว่า อัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าเกษตรโดยเฉลี่ยแล้วสูงกว่าสินค้าอุตสาหกรรมทั้งในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้วดังจะเห็นได้ในรูปที่ 3 ในประเทศที่มีรายได้สูงอัตราภาษีสำหรับสินค้าเกษตรโดยเฉลี่ยแล้วจะสูงกว่าสินค้าอุตสาหกรรมถึงเกือบสองเท่าตามที่ปรากฏในรูปที่ 3 คือร้อยละ 7 กับร้อยละ 4 ทั้งนี้ยังไม่ได้คำนึงถึงอัตราภาษีศุลกากรในกรณีของการจำกัดปริมาณการนำเข้าหรือโควตาซึ่งมีอัตราภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าที่อยู่ในโควตา (in quota rates) สูงกว่าอัตราเฉลี่ยของสินค้าเกษตรทั่วไป และอัตรานอกโควตา (over quota rates) ที่ยิ่งสูงขึ้นอย่างมาก เช่นในกรณีของประชาคมยุโรป อัตราภาษีนอกโควตาสำหรับการนำเข้ากล้วยสูงถึงร้อยละ 130

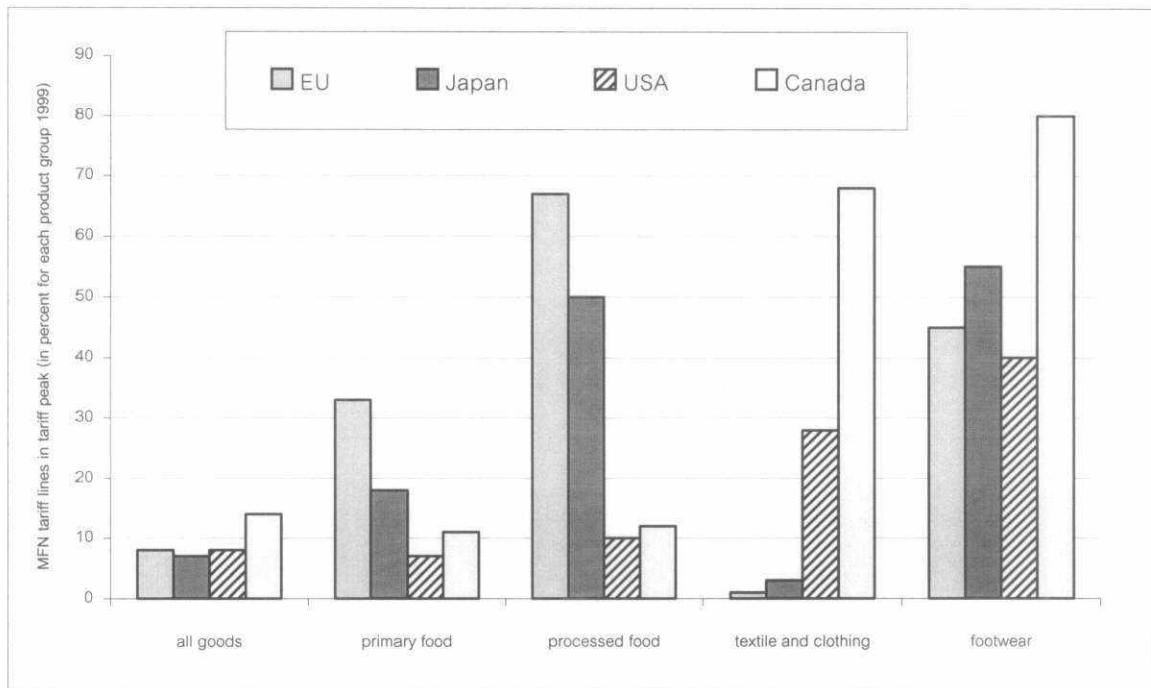
แต่ปัญหาหลักของสินค้าเกษตร คือ การอุดหนุนสินค้าเกษตรซึ่งเป็นมาตรการที่สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปใช้อย่างแพร่หลายในการคุ้มครองอุตสาหกรรมเกษตรภายในประเทศ ในปี ค.ศ. 2000 กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วใช้เงินอุดหนุนสินค้าเกษตรสูงถึง 327,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณ 13 ล้านล้านบาท¹ คำนวณได้เป็นเกือบสามเท่าของรายได้ประชาชาติของประเทศไทย การอุดหนุนสินค้าเกษตรไม่เพียงแต่จำกัดโอกาสในการส่งออกของประเทศที่ยากจน หากแต่ส่งผลให้ราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกตกต่ำจากการที่ผู้ผลิตในประเทศพัฒนาแล้วระบายผลผลิตส่วนเกินลงสู่ตลาดโลกในราคาต่ำอีกด้วยซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ส่งออกจากประเทศที่กำลังพัฒนาโดยตรง

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วว่าความตกลงว่าด้วยการลดการอุดหนุนสินค้าเกษตรในองค์การการค้าโลกนั้นจะครอบคลุมเฉพาะการอุดหนุนที่ส่งผลให้เกิดการบิดเบือนทางการค้าเท่านั้น เช่น การประกันราคาสินค้าหรือการให้การอุดหนุนการผลิตตามปริมาณวัตถุดิบหรือผลผลิตของสินค้า เป็นต้น เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงข้อตกลงดังกล่าว ประเทศพัฒนาแล้วได้เปลี่ยนรูปแบบการให้การอุดหนุนจากเดิมที่เป็นการอุดหนุนที่ผิดกฎหมายเป็นการอุดหนุนที่อยู่นอกกรอบของข้อผูกพัน เช่นการให้เงินสนับสนุนในด้านวิจัยพัฒนา สิ่งแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนการให้เงินสนับสนุนเป็นรายได้เสริมแก่ผู้ผลิตโดยตรงโดยไม่เจาะจงสินค้า เป็นต้น

การศึกษาของธนาคารโลกพบว่า การอุดหนุนที่ผิดกฎหมายขององค์การการค้าโลกหรือการอุดหนุนที่ส่งผลให้เกิดการบิดเบือนทางการค้ามีมูลค่าโดยรวมลดลงจากค่าเฉลี่ยในปีฐาน คือ ปี ค.ศ. 1986-1988 ปีละ 170,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็น 95,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1997 แต่ในทางตรงกันข้าม การอุดหนุนภายในรูปแบบอื่นๆ ที่อยู่ภายใต้ข้อผูกพันกลับเพิ่มขึ้นจาก 60,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็น 110,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือเกือบเท่าตัวจากค่าเฉลี่ยช่วงปีฐานซึ่งสูงกว่าปกติอยู่แล้ว ส่งผลให้การอุดหนุนโดยรวมภายในปี ค.ศ.1997 ไม่แตกต่างไปจากปีฐานแต่อย่างใดเลยตามที่ปรากฏในรูปที่ 4

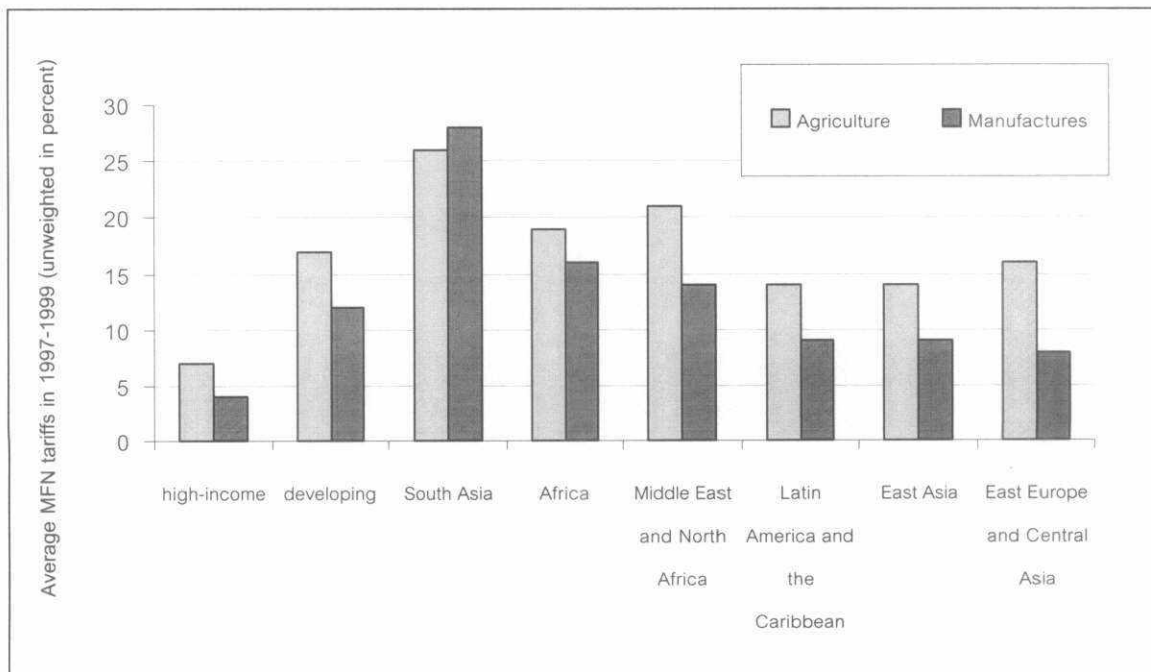
¹ จากการคำนวณขององค์การความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจหรือ OECD ซึ่งสมาชิกเป็นกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วเป็นหลัก

รูปที่ 2 อัตราภาษีสูงสำหรับสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมของกลุ่ม Quad



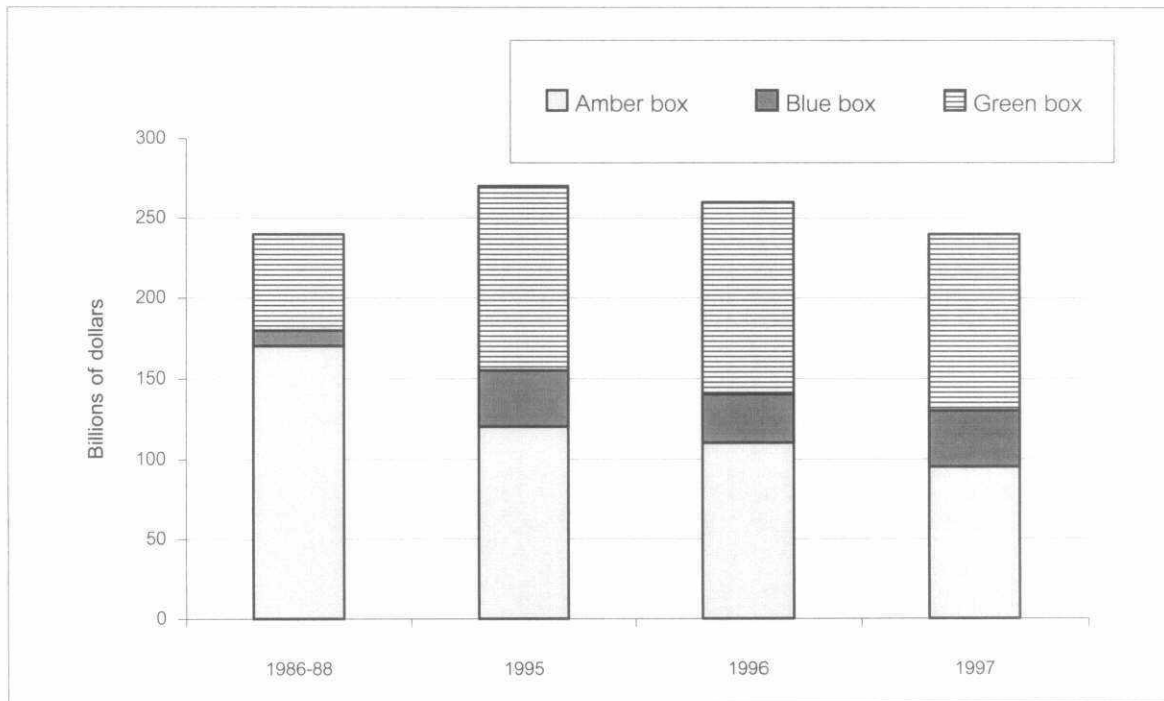
ที่มา The World Bank 2002 Global Economics Prospects and the Developing Countries

รูปที่ 3 การกีดกันทางภาษีสำหรับสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม



ที่มา The World Bank 2002 Global Economics Prospects and the Developing Countries

รูปที่ 4 การอุดหนุนการผลิตภายในสำหรับสินค้าเกษตร



หมายเหตุ: Amber box: การอุดหนุนที่ทำให้เกิดการบิดเบือนทางการค้าซึ่งประเทศพัฒนาแล้วให้ข้อผูกพันว่าจะลดลงร้อยละ 20 ภายในระยะเวลา 6 ปีคือ ปี ค.ศ. 1995-2001 ได้แก่ การประกันราคา การให้การอุดหนุนการผลิตตามปริมาณการผลิต เป็นต้น

Green box: การอุดหนุนที่มีผลในการบิดเบือนทางการค้าน้อยหรือไม่มีผลในการบิดเบือนทางการค้า ได้แก่ การอุดหนุนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การควบคุมวัชพืชและศัตรูพืช การวิจัยและพัฒนา เป็นต้น ซึ่งไม่มีข้อผูกพันใดๆ

Blue box: การให้เงินอุดหนุนเพื่อจำกัดปริมาณการผลิต ซึ่งไม่อยู่ในกรอบของข้อผูกพันในการลดการอุดหนุนเช่นกัน

ที่มา : The World Bank 2002 Global Economics Prospects and the Developing Countries

โดยสรุปแล้ว ผลการเจรจาเปิดเสรีการค้าสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรมมิได้เปิดตลาดให้แก่สินค้าส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนาเท่าที่ควร โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับในกรณีของสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตและส่งออกโดยประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่ข้อตกลงยังมีจุดอ่อนหลายประการที่ทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วได้เปรียบ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกปฏิรูปในการคำนวณอัตราส่วนลดของภาษีศุลกากรและการอุดหนุนในกรณีของสินค้าเกษตร หรือการจำแนกรูปแบบของการอุดหนุนภายในที่เปิดช่องให้มีการโยกย้ายเงินอุดหนุนเพื่อหลีกเลี่ยงข้อผูกพัน ตลอดจนการคงไว้ซึ่งระบบโควตาดำลิ่งทอซึ่งประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศเท่านั้นได้รับผลประโยชน์ เมื่อเทียบผลประโยชน์อันน้อยนิดที่ประเทศกำลังพัฒนาได้รับจากสินค้าเกษตรกับผลประโยชน์ที่ประเทศพัฒนาแล้วได้รับจากข้อตกลงด้านสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งจะมีการกล่าวถึงในรายละเอียดในส่วนต่อไป ทำให้อางสรุปในเบื้องต้นอย่างคร่าวๆ ได้ว่าการเจรจารอบอุรุกวัยนั้นเอื้อผลประโยชน์ให้แก่สินค้าส่งออกจากประเทศที่ร่ำรวยมากกว่าประเทศที่ยากจน

- **มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด**

แม้ว่ามาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดถูกจัดเป็นเครื่องมือที่ใช้ตอบโต้กับความไม่เป็นธรรมทางการค้า แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนากลับนำมาใช้นี้มาใช้ในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน² แม้เดิมทีนั้น การใช้มาตรการดังกล่าวจะจำกัดเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้วแต่ประเทศกำลังพัฒนาเองก็ได้เรียนรู้ในการใช้มาตรการดังกล่าวในการให้การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศเช่นกันดังจะเห็นได้ในรูปที่ 5 ว่าในปี ค.ศ. 1986 มีการไต่สวนมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดของประเทศที่พัฒนาแล้วถึง 170 กรณีและของประเทศกำลังพัฒนาไม่ถึง 10 กรณี แต่ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 เป็นต้นมาจนถึงปี ค.ศ. 1998 ประเทศกำลังพัฒนามีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดมากกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วมาโดยตลอด และล่าสุดในปี ค.ศ. 2002 พบว่า 2 ใน 3 ของการไต่สวนเป็นการใช้มาตรการโดยประเทศกำลังพัฒนา

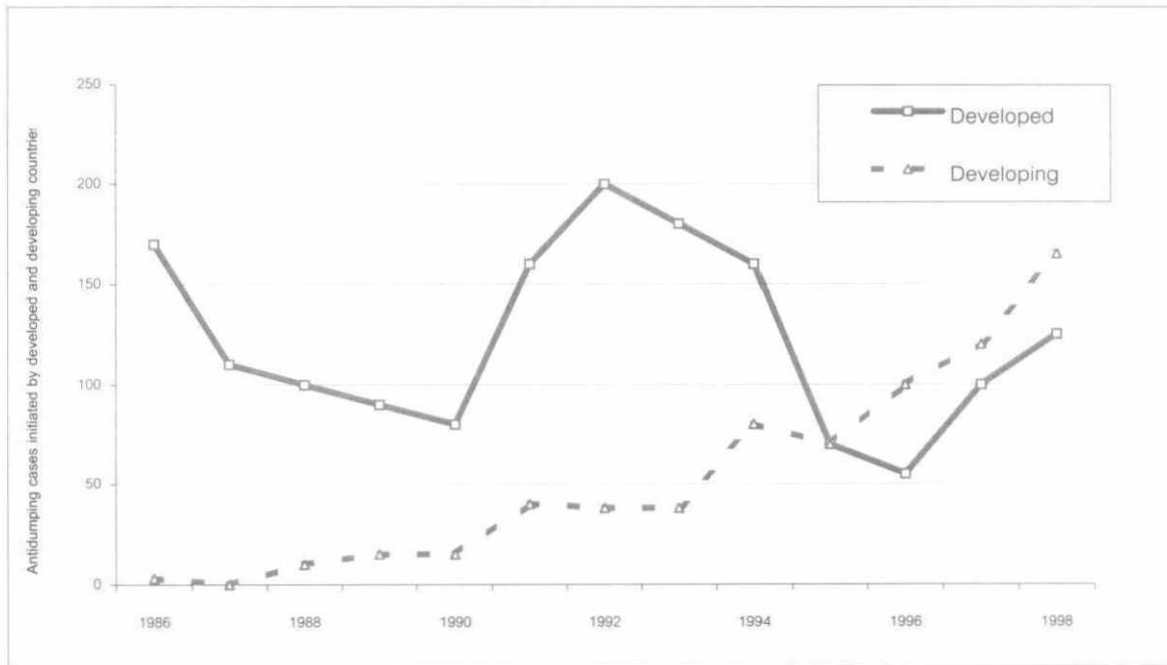
การวิเคราะห์พบว่ากรณีการทุ่มตลาดที่เข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลกซึ่งมีทั้งหมด 24 กรณีในช่วงปี ค.ศ. 1999 - 2002 ส่วนมากเป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเองกว่าครึ่งหนึ่ง (ดูรูปที่ 6) สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วการตอบโต้การทุ่มตลาดมักจะมุ่งเป้าไปยังประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยกันเอง เช่นในกรณีของการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดสำหรับสินค้าเหล็กของสหรัฐอเมริกาในช่วงปี ค.ศ. 2002 ที่มุ่งเป้าไปยังประชาคมยุโรป ญี่ปุ่น เป็นหลัก แต่จะรวมถึงเกาหลีซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้อีกด้วย สำหรับกรณีที่ประเทศพัฒนาแล้วร้องเรียนว่าถูกประเทศกำลังพัฒนาใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดอย่างไม่เป็นธรรมนั้นมีเพียง 2 กรณีซึ่งเป็นเรื่องที่ประชาคมยุโรปร้องเรียนโดยประเทศอาร์เจนตินาทั้ง 2 กรณี

โดยสรุปแล้ว การใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดเป็นปัญหาระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเอง แต่การที่ประเทศกำลังพัฒนามีแนวโน้มที่จะใช้มาตรการดังกล่าวมากขึ้นเรื่อยๆ สุดท้ายแล้วจะมีผลทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถขยายตลาดสินค้าไปยังประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเอง ทั้งนี้ การที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องการจะรักษาผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมภายในประเทศของตนเองเป็นหลัก นอกจากจะทำให้ไม่สามารถขยายการค้าระหว่างกันเองเพื่อลดการพึ่งพาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ยังทำให้ไม่สามารถรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนเหมือนกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ตัวอย่างเช่นในกรณีของโควต้าสิ่งทอ ประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศ (รวมถึงประเทศไทย) ได้ประโยชน์จากการได้รับจัดสรรโควต้าจากประเทศพัฒนาแล้วจึงขาดแรงจูงใจที่จะผลักดันให้เลิกระบบโควต้าเพื่อที่จะเปิดตลาดสิ่งทอให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในลักษณะเดียวกัน การจัดสรรโควต้าสินค้าเกษตรของประชาคมยุโรปเอื้อผลประโยชน์ให้แก่ประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส หรือการจัดสรรสิทธิพิเศษทางภาษีให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา (GSP) ซึ่งประเทศพัฒนา

² ทั้งนี้เนื่องจากวิธีการในการพิสูจน์ความเสียหายจากการทุ่มตลาดที่กำหนดขึ้นในองค์การการค้าโลกมีจุดบกพร่อง โดยให้พิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ประกอบการภายในประเทศเท่านั้นซึ่งจะแตกต่างจากหลักการในการพิจารณาความเสียหายจากการทุ่มตลาดในกฎหมายการแข่งขันทางการค้าโดยทั่วไปที่ต้องพิจารณาถึงผลกระทบต่อการแข่งขันในตลาดโดยรวมมิใช่ผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้ มีทฤษฎีที่ว่าหากกฎ กติกาในองค์การการค้าโลกยึดหลักในการพิจารณาความเสียหายที่สอดคล้องกับหลักที่ใช้ในกฎหมายการแข่งขันทางการค้าทั่วไปแล้ว ร้อยละ 90 ของมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดที่เกิดขึ้นจะขัดกับกฎกติกา

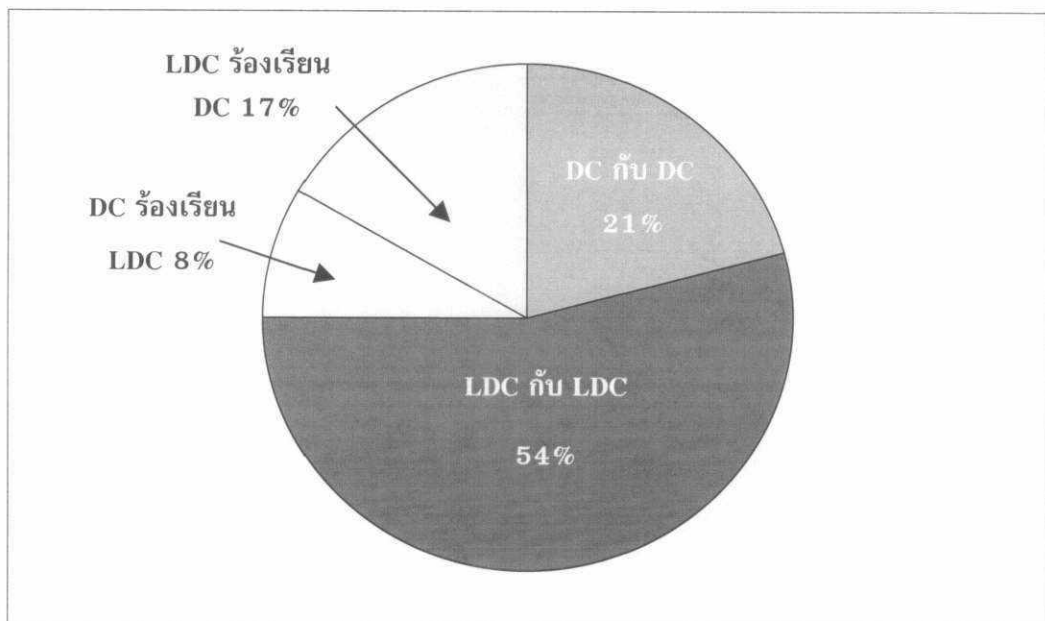
แล้วใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองทางการค้านอกเวที เช่นในกรณีที่สหรัฐอเมริกาใช้มาตรา 301 หรือ GSP ในการบีบบังคับให้ประเทศไทย และประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาในการเจรจาอบอรรถุภัยเป็นต้น การที่ประเทศพัฒนาแล้วเลือกที่จะหยีบยื่นผลประโยชน์ทางการค้าให้แก่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาบางกลุ่มทำให้เสียงของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาแตกกันเสมอ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ฉะนั้น ปัญหาที่ท้าทาย คือ ประเทศกำลังพัฒนาควรกำหนดทิศทางการเจรจาในรอบต่อไปอย่างไรเพื่อให้ประเทศสมาชิกเห็นความสำคัญและให้ความร่วมมือในการผลักดันให้ประเทศที่พัฒนาแล้วเปิดตลาดให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา

รูปที่ 5 กรณีการเปิดได้สวนการทุ่มตลาดของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา



ที่มา The World Bank 2002 Global Economics Prospects and the Developing Countries

รูปที่ 6: ผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียนกรณีการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (ค.ศ. 1999-2002)



หมายเหตุ: LDC หมายถึงประเทศกำลังพัฒนา

DC หมายถึงประเทศที่พัฒนาแล้ว

ที่มา : รวบรวมจาก <http://www.wto.org>

คำถามที่ 2: ในกรณีที่สินค้าจากประเทศยากจนถูกกีดกันการนำเข้า ประเทศที่ยากจนมีโอกาสได้รับความเป็นธรรมหรือไม่

องค์การการค้าโลกมีกลไกการระงับข้อพิพาทซึ่งในการเจรจาอนุสัญญาได้รับการปรับปรุงไปในทิศทางที่ให้ความสำคัญแก่ประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น เดิมทีนั้น กรณีร้องเรียนจะได้รับการพิจารณาต่อเมื่อสมาชิกมีฉันทามติให้มีการจัดตั้งคณะพิจารณา (panel) ขึ้นมาเพื่อสอบสวนข้อร้องเรียนเท่านั้น ซึ่งทำให้สมาชิกที่ถูกร้องเรียนสามารถยับยั้งกระบวนการระงับข้อพิพาทได้โดยการปฏิเสธที่จะอนุมัติการจัดตั้งคณะพิจารณา โดยเฉพาะในกรณีที่ประเทศที่ถูกร้องเรียนเป็นประเทศมหาอำนาจก็จะสามารถล็อบบี้หรือบีบบังคับให้สมาชิกอื่น ๆ ปฏิเสธที่จะให้มีการสืบสวนด้วย

การเจรจาอนุสัญญากำหนดให้การจัดตั้งคณะพิจารณาเป็นไปโดยอัตโนมัติยกเว้นในกรณีที่รัฐสมาชิกทุกรัฐมีฉันทามติที่จะไม่ให้มีการจัดตั้งคณะพิจารณาเท่านั้น ซึ่งทำให้ประเทศกำลังพัฒนาที่มีอำนาจต่อรองน้อยสามารถนำกรณีร้องเรียนเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกได้โดยอัตโนมัติ ส่งผลให้จำนวนกรณีร้องเรียนต่อปีหลังจากมีการบังคับใช้กฎ กติกาใหม่เพิ่มขึ้นถึง 3 เท่าหรือจากประมาณปีละน้อยกว่า 10 กรณีในช่วงเวลาของแอกต์ระหว่างปี ค.ศ. 1948-1994 มาเป็นประมาณ 36 กรณีต่อปีในช่วงปี 1995 - 2000 หลังจากมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นมาแทนที่แอกต์แล้วตามที่ปรากฏในตารางที่ 1

ด้านล่าง ในช่วงของแกตต์นั้น ประเทศกำลังพัฒนาเป็นผู้ร้องเรียนประมาณ 1 ใน 3 ของจำนวนกรณีที่มีการร้องเรียนทั้งหมด และเป็นผู้ที่ถูกร้องเรียนเพียงร้อยละ 8 เท่านั้น แต่ในช่วงหลังภายใต้องค์การการค้าโลก ประเทศกำลังพัฒนายังคงส่วนแบ่งในการเป็นผู้ร้องเรียนอยู่ที่ประมาณ 1 ใน 3 ของกรณีร้องเรียนทั้งหมด แต่ที่แตกต่างไปคือ ประเทศกำลังพัฒนาตกเป็นเป้าของการร้องเรียนมากขึ้นจากเพียงร้อยละ 8 ของกรณีร้องเรียนทั้งหมดภายใต้แกตต์มาเป็นร้อยละ 37 ภายใต้องค์การการค้าโลก ซึ่งหมายความว่า ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องพัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อตกลงต่างๆ มากขึ้น

ตารางที่ 1 ประเทศกำลังพัฒนากับการมีส่วนร่วมในกระบวนการระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลก

ระยะเวลา	กลุ่มประเทศ	จำนวนกรณีที่เป็นผู้ร้องเรียน	จำนวนกรณีที่เป็นผู้ถูกร้องเรียน
GATT, 1948-94 (รวม 435 กรณี)	พัฒนาแล้ว	302 (64.4%)	400 (92%)
	กำลังพัฒนา	133 (30.6%)	35 (8%)
WTO, 1995-2000 (รวม 219 กรณี)	พัฒนาแล้ว	155 (70.8%)	138 (63.0%)
	กำลังพัฒนา	64 (29.2%)	81 (37.0%)

ที่มา : Hoekman, Bernard and Kostecki, Michel (2001)

ประเทศไทยได้นำเรื่องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกโดยเป็นทั้งผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา รวมถึงกรณีการเข้าร่วมในฐานะฝ่ายที่สาม (Third party) ในปัจจุบันมีทั้งสิ้น 15 คดี ประกอบด้วยคดีที่สามารถหาข้อสรุปได้ในขั้นตอนการหารือ 2 ฝ่ายจำนวน 8 คดี คดีที่ไทยเข้าร่วมในฐานะฝ่ายที่สามจำนวน 4 คดี คดีที่อยู่ในขั้นตอนของการยื่นอุทธรณ์ (ณ 18 ตุลาคม 2545) จำนวน 1 คดี³ คดีที่สหรัฐต้องปรับมาตรการให้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของไทยและประเทศอื่นๆ จำนวน 1 คดี⁴ และคดีที่ไทยต้องปรับมาตรการให้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของโปแลนด์จำนวน 1 คดี (กรณีพิพาทเรื่องที่ใช้มาตรการ AD กับสินค้าเหล็ก H-Beam) ตามรายละเอียดในตารางที่ 2 การที่องค์กรระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกมีคำสั่งให้สหรัฐอเมริกาดำเนินการตามคำเรียกร้องของประเทศไทยทั้ง 2 กรณีที่ประเทศไทยเป็นผู้ร้องเรียนสหรัฐอเมริกา ชี้ให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมมิได้โอนเอียงไปในทิศทางของประเทศมหาอำนาจแต่อย่างใด

³ กรณีสหรัฐใช้กฎหมาย Continued dumping and subsidy offset Act of 2000 นำภาษีที่เก็บได้จากการตอบโต้การทุ่มตลาดและการต่อต้านการอุดหนุนไปจัดตั้งเป็นกองทุนเพื่อให้อุตสาหกรรมภายในที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว

⁴ กรณีพิพาทเรื่องมาตรการห้ามนำเข้ากุ้งทะเลจากประเทศที่ไม่มีการคุ้มครองเต่าทะเลของสหรัฐ

ตารางที่ 2 กรณีการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก

ประเด็นข้อพิพาท	รหัส	ผู้กล่าวหา	ผู้ถูกกล่าวหา	หมายเหตุ
1. การหาหรือเรื่องการเก็บภาษีนำเข้าข้าว	DS17	ไทย	สหภาพยุโรป	สิ้นสุดที่ขั้นตอนการหาหรือ
2. การหาหรือเรื่องมาตรการอุดหนุนส่งออกสินค้าเกษตร	DS35	ไทย	อังกฤษ	สิ้นสุดที่ขั้นตอนการหาหรือ
3. การหาหรือเรื่องการจัดกีดการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากไทย	DS47	ไทย	ตุรกี	สิ้นสุดที่ขั้นตอนการหาหรือ
4. กรณีพิพาทเรื่องมาตรการห้ามนำเข้ากุ้งทะเลจากประเทศที่ไม่มีการคุ้มครองเตาทะเลของสหรัฐอเมริกา	DS58	ไทย มาเลเซีย อินเดีย ปากีสถาน	สหรัฐอเมริกา	ผู้ถูกกล่าวหาต้องปรับมาตรการให้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของผู้กล่าวหา
5. กรณีพิพาทเรื่องที่ใช้มาตรการ AD กับสินค้าเหล็ก H-Beam	DS122	โปแลนด์	ไทย	ผู้ถูกกล่าวหาต้องปรับมาตรการให้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของผู้กล่าวหา
6. การหาหรือเรื่องมาตรการปกป้องที่ใช้กับการนำเข้าสินค้า Plain Polyester Filaments	DS181	ไทย	โคลอมเบีย	สิ้นสุดที่ขั้นตอน Request of establishment of a Panel (8/09/42)
7. การหาหรือเรื่องการใช้มาตรการห้ามนำเข้าปลาทูน่ากระป๋องจากไทย	DS205	ไทย	อียิปต์	สิ้นสุดที่ขั้นตอนการหาหรือ
8. การหาหรือเรื่องการใช้มาตรการที่มีผลต่อการนำเข้าสับประรด	DS271	ไทย และ ฟิลิปปินส์	ออสเตรเลีย	สิ้นสุดที่ขั้นตอนการหาหรือ
9. การฟ้องเรื่องการใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าผลิตภัณฑ์ไก่	DS69	บราซิล	สหภาพยุโรป	ไทยเข้าร่วมในฐานะฝ่ายที่สาม
10. การฟ้องเรื่องการคุ้มครองสิทธิบัตรยาของแคนาดา	DS114	สหภาพยุโรป	แคนาดา	ไทยเข้าร่วมในฐานะฝ่ายที่สาม
11. การฟ้องเรื่องกฎหมาย Section 301-310 ของ Trade Act 1974 ของสหรัฐอเมริกาขัดต่อพันธกรณีของสหรัฐภายใต้ความตกลง WTO	DS152	สหภาพยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ไทยเข้าร่วมในฐานะฝ่ายที่สาม
12. กรณีสหรัฐได้กฎหมาย Continued dumping and subsidy offset Act of 2000 นำภาษีที่เก็บได้จากการตอบโต้การทุ่มตลาดและการต่อต้านการอุดหนุนไปจัดตั้งเป็นกองทุนเพื่อให้อุตสาหกรรมภายในที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว	DS217 DS234	ไทย และ สมาชิก WTO อีก 10 ประเทศ	สหรัฐอเมริกา	อยู่ในขั้นตอน Notice of Appeal (18/10/45) โดย Panel แนะนำให้สหรัฐล้มเลิกกฎหมายดังกล่าว
13. การหาหรือเรื่องระบบการให้สิทธิพิเศษของสหภาพยุโรป	DS242	ไทย	สหภาพยุโรป	สิ้นสุดที่ขั้นตอนการหาหรือ
14. การฟ้องเรื่องการใช้มาตรการปกป้องกับสินค้าเหล็ก	DS259	สหภาพยุโรป	สหรัฐอเมริกา	ไทยเข้าร่วมในฐานะฝ่ายที่สาม
15. การหาหรือเรื่องการใช้มาตรการที่มีผลต่อการนำเข้าผลไม้สดและผัก	DS270	ไทย และ ฟิลิปปินส์	ออสเตรเลีย	สิ้นสุดที่ขั้นตอนการหาหรือ

ที่มา World Trade Organization และกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

ข้อตกลงว่าด้วยการระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลกได้ให้ “แต้มต่อ” แก่ประเทศที่กำลังพัฒนา โดยกำหนดให้

(ก) ประเทศที่พัฒนาแล้วคำนึงถึงลักษณะปัญหาและข้อจำกัดของประเทศที่ยากจนโดยพยายามที่จะหาทางออกในการปรึกษาหารือกัน (consultation) ก่อนที่จะตัดสินใจนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท แต่ไม่ได้มีแนวทางในการดำเนินการที่ชัดเจน และไม่มีบทลงโทษ

(ข) คณะพิจารณาข้อพิพาทคำนึงถึงข้อจำกัดของประเทศกำลังพัฒนาในการปฏิบัติหน้าที่ และให้ระบุในรายงานว่าในการพิจารณานั้นได้ให้ “แต้มต่อ” แก่ประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างไร แต่ไม่ได้มีการกำหนดแนวทางในการดำเนินการที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมเช่นเดียวกัน

(ค) ในกรณีที่ประเทศพัฒนาแล้วไม่เพิกถอนมาตรการที่กีดกันการนำเข้าตามคำชี้ขาดขององค์กรระงับข้อพิพาทหรือมาตรการแก้ไขไม่สามารถเยียวยาปัญหาได้ ให้ประเทศที่กำลังพัฒนาสามารถเรียกร้องให้องค์การระงับข้อพิพาทพิจารณาแนวทางในการดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ประเทศกำลังพัฒนาไม่เคยใช้สิทธิพิเศษนี้เลยเนื่องจากประเทศที่กำลังพัฒนาขาดทุนทรัพย์ บุคลากรและความเชี่ยวชาญที่จะติดตามการดำเนินการตามคำสั่งขององค์กรระงับข้อพิพาทในประเทศคู่กรณี ขาดข้อมูลเกี่ยวกับธุรกิจภายในประเทศ และขาดความเชี่ยวชาญในการหยิบยกประเด็นในเชิงเศรษฐศาสตร์ หรือกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อที่จะเรียกร้องให้มีการกำหนดมาตรการเพิ่มเติมที่จะเป็นผลประโยชน์แก่ตนเองได้

โดยสรุปแล้ว กระบวนการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกให้ความเป็นธรรมแก่สมาชิกทุกราย ในหลักการ แต่ในทางปฏิบัติกระบวนการดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายสูง โดยเฉพาะในส่วนที่ต้องว่าจ้างที่ปรึกษาทางกฎหมายที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เกี่ยวกับกฎหมายขององค์การการค้าโลก โดยเฉพาะที่ข้อตกลงมีความซับซ้อนทางเทคนิคมากขึ้นตามลำดับ ประเทศที่ยากจนกว่าจึงเสียเปรียบอยู่เสมอจากข้อจำกัดทางการเงิน การให้ “แต้มต่อ” แก่ประเทศที่กำลังพัฒนาดังกล่าวมีเพียงเฉพาะในหลักการมิได้เป็นข้อผูกพันทำให้ไม่ได้รับการตอบสนองในทางปฏิบัติ และมีได้ช่วยในการลดต้นทุนในการที่จะได้รับความเป็นธรรมซึ่งเป็นปัญหาหลักของประเทศกำลังพัฒนาแต่อย่างใด

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ยากจน ในการประชุม Ministerial conference ครั้งที่ 3 ที่ เมือง ซีแอตเทิล ในปี ค.ศ. 1999 ได้มีการลงนามในข้อตกลงที่จะให้มีการจัดตั้ง ศูนย์บริการด้านกฎหมายขององค์การการค้าโลก (Advisory Centre on WTO Law) เพื่อที่จะให้บริการที่ปรึกษาทางด้านกฎหมายและฝึกอบรมเกี่ยวกับกฎ กติกาขององค์การการค้าที่นับวันยังมีความซับซ้อนมากขึ้น แก่ประเทศสมาชิก แต่ศูนย์บริการฯ ดังกล่าวมีนักกฎหมายเพียง 6 คน (จากสมาชิกประเทศกำลังพัฒนา 3 คน ประเทศพัฒนาแล้ว 2 คนและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด 1 คน) ซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการของประเทศที่กำลังพัฒนาที่มีจำนวนกว่า 100 ประเทศ แม้ศูนย์ดังกล่าวให้บริการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ของประเทศกำลังพัฒนาโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย แต่ในกรณีของการให้บริการคำปรึกษาทางกฎหมายยังมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูงตามที่ปรา

กฎในตารางที่ 3 ยกเว้นในกรณีของประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นสมาชิกของศูนย์บริการ⁵ และประเทศพัฒนาน้อยที่สุด แต่สำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่เป็นสมาชิกของศูนย์บริการฯ อัตราค่าบริการอยู่ระหว่าง 250 – 350 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อชั่วโมงขึ้นอยู่กับสัดส่วนการค้าโลก (Share of world trade) และรายได้ประชาชาติต่อหัวของแต่ละประเทศ

ตารางที่ 3 อัตราค่าบริการของศูนย์บริการด้านกฎหมายองค์การการค้าโลก

ประเทศผู้ให้บริการ		อัตราค่าบริการการให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย (US\$ ต่อชั่วโมง)	การสนับสนุนในกระบวนการระงับข้อพิพาท (US\$)	กิจกรรมการฝึกอบรม (US\$)
ประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่เป็นสมาชิกของศูนย์บริการฯ	Category A	350	350	NA.
	Category B	300	300	
	Category C	250	250	
ประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่เป็นสมาชิกของศูนย์บริการฯ	Category A	Free	200	Free
	Category B		150	
	Category C		100	
ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดของ WTO หรืออยู่ในกระบวนการที่จะเข้าสู่การเป็นสมาชิก WTO		Free	25	Free
ประเทศพัฒนาแล้ว		NA.		

ที่มา Advisory Centre on WTO Law, <http://www.acwl.ch>

หมายเหตุ Category A, B, C แบ่งตามสัดส่วนการค้าโลกและรายได้ประชาชาติต่อหัวของแต่ละประเทศ

โดยสรุปแล้ว トラบิตที่กระบวนการระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลกยังมีค่าใช้จ่ายสูงในการเรียกร้องความเป็นธรรมและการให้ความช่วยเหลือสมาชิกยังน้อยมากอย่างที่เป็นอย่างที่ “กระบวนการยุติธรรมสำหรับคนรวย” อยู่ร่ำไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

⁵ ประเทศสมาชิก WTO ที่ต้องการสมัครเป็นสมาชิกของศูนย์บริการด้านกฎหมายองค์การการค้าโลก (ACWL) จะต้องบริจาคเงินเข้ากองทุน (Endowment fund) ในอัตราที่ต่างกัน คือ ประเทศพัฒนาแล้วจ่าย 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ประเทศกำลังพัฒนาจ่าย 300,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ (category A) 100,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ (category B) และ 50,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ (category C) ขึ้นอยู่กับสัดส่วนการค้าโลกและรายได้ประชาชาติต่อหัวของประเทศกำลังพัฒนาแต่ละประเทศ โดยสมาชิกของ ACWL ประกอบด้วย ประเทศพัฒนาแล้ว 9 ประเทศ ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศ Economy in transition 24 ประเทศ ได้แก่ category A 2 ประเทศ Category B 8 ประเทศ (รวมประเทศไทย) และ category C 14 ประเทศ

คำถามที่ 3: ในกรณีที่ประเทศที่ร่ำรวยกระทำผิดกฎ กติกา ประเทศที่ยากจนจะได้รับ การชดเชยที่เป็นธรรมหรือไม่

เดิมทีนั้น กระบวนการระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลกค่อนข้างจะหละหลวม โดยไม่มีการ ชดเชยค่าเสียหาย ไม่มีเงื่อนไขว่าผู้ที่ละเมิดกฎ กติกาหรือข้อตกลงจะต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเมื่อใด ทำให้ผู้ที่กระทำผิดอาจละเลยที่จะปฏิบัติตามข้อเสนอแนะขององค์การระงับข้อพิพาท ในกรณีดังกล่าว รัฐ สมาชิกที่ได้รับความเสียหายสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากคู่กรณี และหากไม่ได้รับการตอบสนองก็ สามารถขออนุญาตใช้มาตรการตอบโต้โดยการเพิกถอนสิทธิประโยชน์ทางการค้าของคู่กรณี แต่เนื่องจากการ อนุมัติดังกล่าวจะต้องได้รับฉันทามติจากรัฐสมาชิก คู่กรณีจึงอาจปฏิเสธที่จะให้การอนุมัติการตอบโต้ทางการค้าได้ การใช้มาตรการตอบโต้จึงมักจะไม่มีเกิดขึ้นในยุคของแกตต์

ในการเจรจาอบูรูกวัยได้มีการปรับปรุงกลไกการระงับข้อพิพาทให้รัดกุมขึ้นโดยการตีกรอบระยะเวลาที่คู่กรณีต้องดำเนินการตามคำชี้ขาดขององค์การระงับข้อพิพาทและให้อำนาจคู่กรณีที่ได้รับความเสียหาย สามารถดำเนินมาตรการตอบโต้ได้ง่ายขึ้นโดยไม่ต้องมีฉันทามติจากสมาชิกดังเช่นในอดีตอีกต่อไป

โดยผิวเผินแล้ว อาจมองว่าระบบใหม่นี้ น่าจะให้ความเป็นธรรมแก่ประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น แต่ ในทางปฏิบัติ การเพิ่มอำนาจในการตอบโต้ดังกล่าวกลับทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบประเทศพัฒนา แล้วมากขึ้น เพราะอำนาจต่อรองทางการค้าน้อย ตัวอย่าง เช่น ในกรณีสหรัฐอเมริกาไม่ดำเนินการแก้ไข ปัญหาการกีดกันการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าจากประเทศไทยตามข้อเสนอแนะขององค์การระงับข้อพิพาท แล้ว ประเทศไทยอาจใช้มาตรการตอบโต้สหรัฐอเมริกาโดยการขึ้นภาษ้นำเข้าเครื่องมือแพทย์จากสหรัฐอเมริกา (โดยทั่วไปแล้ว มาตรการตอบโต้จะต้องมุ่งเป้าไปยังสินค้าที่มีความคล้ายคลึงกับสินค้าที่ถูกกีดกันการนำเข้า) แต่เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเล็กการตอบโต้จะไม่มีผลกระทบเท่าใดต่อบริษัทผลิตเครื่องมือแพทย์ ของสหรัฐอเมริกา และหากไม่มีประเทศอื่นที่สามารถผลิตเครื่องมือแพทย์ดังกล่าวได้ และประเทศไทยเองก็ ไม่มีความสามารถทางเทคโนโลยีที่จะผลิตสินค้าทดแทนได้ การขึ้นภาษีจะส่งผลให้ต้นทุนในการให้บริการ รักษาพยาบาลสูงขึ้นซึ่งผู้ป่วยต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายที่แพงขึ้น ในทางตรงกันข้าม ประเทศพัฒนาแล้ว กลับสามารถดักดวงผลประโยชน์จากการได้รับสิทธิในการใช้มาตรการตอบโต้โดยอัตโนมัติดังกล่าวเพื่อบีบ คั้นให้ประเทศกำลังพัฒนาปฏิบัติตามข้อเสนอแนะขององค์การระงับข้อพิพาทจนเป็นที่พอใจ

การใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าในการเยียวยาปัญหาข้อพิพาทมีข้อบกพร่องทั้งในเชิงเศรษฐ ศาสตร์และในเชิงยุทธศาสตร์ ในเชิงเศรษฐศาสตร์นั้น การตอบโต้ทางการค้าโดยการเพิ่มอัตราภาษีการนำเข้า ไม่ก่อผลประโยชน์ใดๆ และยังทำให้ต้นทุนในการนำเข้าสินค้านั้นๆ สูงขึ้นอีกด้วย ในเชิงยุทธศาสตร์ การ ตอบโต้ ดังกล่าวอาจทำให้คู่กรณีต้องยกเลิกมาตรการกีดกันการนำเข้าจากแรงกดดันของกลุ่มธุรกิจที่ได้รับ ผลกระทบจากการตอบโต้ ดังเช่นในกรณีของสหรัฐอเมริกาที่มาตรการตอบโต้การกีดกันการนำเข้ากล้วยของ EU แบบหมุนเวียน (carousel approach) โดยมีเป้าของสินค้าที่ตอบโต้ที่หลากหลายสลับเปลี่ยนกันไปทุก 6 เดือนเพื่อที่จะสร้างแรงกดดันจากหลายกลุ่มธุรกิจใน EU แต่สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา การสร้างแรงกด ดันดังกล่าวไม่อยู่ในวิสัยที่จะทำได้ ปัญหาที่ทำลายประเทศกำลังพัฒนา คือ ทำอย่างไรจึงจะให้ประเทศกำลัง

ถอนสิทธิประโยชน์ภายใต้หัวข้อของความตกลงที่แตกต่างกัน ซึ่งได้รับการอนุมัติจากองค์กรระดับข้อพิพาท แต่ทั้งนี้ เฉพาะหลังจากที่เอกอัครราชทูตได้ถูกบังคับให้ใช้มาตรการตอบโต้ที่มุ่งเป้าไปที่สินค้าอุปโภคจากประชาคมยุโรปเท่าที่สามารถทำได้แล้วเท่านั้น การใช้มาตรการ cross retaliation โดยมุ่งเป้าไปที่การเพิกถอนสิทธิประโยชน์ด้านทรัพย์สินทางปัญญาเป็นแนวทางในการตอบโต้ของประเทศยากจนที่นอกจากได้ผลแล้วยังไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายแก่เศรษฐกิจภายในอีกด้วยจึงควรที่จะมีการผลักดันให้การใช้ cross retaliation ในลักษณะดังกล่าวง่ายขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

โดยสรุปแล้ว มาตรการเยียวยาข้อพิพาทโดยการให้ผู้ที่ได้รับความเสียหาย “ไปทวงหนี้เอาเอง” โดยการให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายเพิกถอนสิทธิประโยชน์ทางการค้าของคู่กรณีเองนั้นทำให้ประเทศที่ยากจนกว่าเสียเปรียบ นอกจากนี้เนื่องจากวิธีการทวงหนี้ดังกล่าวยังมีต้นทุนต่อเศรษฐกิจภายในประเทศสูงอีกด้วยระบบการเยียวยาที่อิงกับการใช้มาตรการตอบโต้โดยการเพิกถอนสิทธิประโยชน์ทางการค้าของคู่กรณีจึงไม่เพียงพอไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ประเทศขนาดเล็กและประเทศที่ยากจน ยังทำให้เกิดความเสียหายเพิ่มเติมอีกด้วย

คำถามที่ 4: ประเด็นใหม่ ๆ ที่ผนวกเข้ามาในการเจรจาอบูรุกวัยและเอื้อประโยชน์แก่ประเทศที่ร่ำรวยหรือประเทศที่ยากจน

ประเด็นในการเจรจาการค้าพหุภาคีขยายกรอบไปมาก จากเดิมในแอกตต์เป็นการเจรจาเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการค้าระหว่างประเทศ ได้แก่ มาตรการภาษีศุลกากร การจำกัดปริมาณการนำเข้า (โควต้า) หรือการอุดหนุนการส่งออก เป็นต้น ซึ่งในการเจรจาต่อรองเป็นเรื่องของตัวเลขเป็นหลักจึงตรงไปตรงมา เช่น อัตราภาษีศุลกากรหรือปริมาณสินค้าที่สามารถนำเข้าได้ภายใต้ระบบโควต้า เป็นต้น การเจรจาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะลดอุปสรรคทางการค้าซึ่งก่อให้เกิดผลประโยชน์โดยตรงกับผู้บริโภคเพราะการลดกำแพงภาษีหรือยกเลิกการห้ามการนำเข้าสินค้าส่งผลให้ราคาสินค้าในตลาดภายในประเทศลดลงโดยตรง

ต่อมากรอบการเจรจาขยายวงกว้างขึ้นโดยผนวกเอาประเด็นเกี่ยวกับมาตรฐานด้านสุขอนามัย (SPS) และมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม (TBT) ซึ่งนับวันถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันการค้าในประเทศที่พัฒนาแล้วมากขึ้นตามลำดับสืบเนื่องจากผลจากการเจรจาการค้าในแอกตต์ที่ทำให้กำแพงภาษีศุลกากรลดลงอย่างรวดเร็ว สมาชิกจึงต้องสรรหามาตรการอื่นๆ ขึ้นมาทดแทนเพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจภายในประเทศ การนำเอาประเด็นเรื่องมาตรฐานสินค้าเข้ามาในองค์การการค้าโลกจึงมีความจำเป็นเพื่อมิให้มีการใช้มาตรฐานสินค้าในการกีดกันการค้า

อย่างไรก็ดี ข้อตกลงว่าด้วยมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรมและมาตรฐานสุขอนามัยในองค์การการค้าโลกได้ยึดมาตรฐานสากลเป็นมาตรฐาน “ขั้นต่ำ” ในการนำเข้าสินค้า⁶ เนื่องจากมาตรฐานเหล่านั้นประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นผู้กำหนดขึ้นมาโดยทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นมาตรฐาน ISO สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมและบริการ หรือ Codex Alimentarius สำหรับสินค้าอาหารก็ดี ทำให้ประเทศที่กำลังพัฒนาเสียเปรียบเพราะต้องปรับปรุงมาตรฐานสินค้าส่งออกให้เข้ากับมาตรฐานของประเทศที่พัฒนาแล้ว แม้ความตกลงดังกล่าวจะอนุญาตให้ประเทศกำลังพัฒนากำหนดมาตรฐานสินค้านำเข้าและมาตรฐานสินค้าในประเทศที่ต่ำกว่ามาตรฐานสากลได้⁷ แต่ปัญหาหลักของประเทศกำลังพัฒนามิใช่มาตรฐานของสินค้านำเข้า แต่เป็นมาตรฐานของสินค้าส่งออกซึ่งประเทศกำลังพัฒนาจะต้องปรับปรุงให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลตามความตกลงว่าด้วยมาตรฐานสินค้านอกจากนี้แล้วในกรณีที่มีข้อพิพาทว่าสินค้านำเข้าไม่ได้มาตรฐานที่กำหนดไว้ ภาระในการพิสูจน์ยังคงอยู่กับผู้ส่งออกอีกด้วย ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการจากประเทศกำลังพัฒนามีค่าใช้จ่ายสูงในการพิสูจน์โดยไม่ได้รับการชดเชยแต่อย่างใด

นอกจากประเด็นด้านมาตรฐานสินค้าแล้ว การเจรจาในรอบอูรุกวัยได้พ่วงประเด็นของการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเข้ามาด้วย ซึ่งมีได้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการค้าแต่อย่างใด ทั้งนี้ ประเทศที่พัฒนาแล้วต้องการนำประเด็นทรัพย์สินทางปัญญามาเป็นหัวข้อที่ใช้ในการ “ต่อรองแลกเปลี่ยน” กับการเปิดเสรีตลาดสินค้าเกษตรตามข้อเรียกร้องของประเทศที่พัฒนา ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนสำคัญ (the grand bargain) ของการเจรจารอบอูรุกวัย

ทั้งนี้ การศึกษาของ World Bank (2002) ได้คำนวณผลได้ผลเสียของประเทศสมาชิกบางประเทศจากข้อตกลง TRIPS ตามที่ปรากฏในตารางที่ 4 และได้เปรียบเทียบผลได้หรือผลเสียดังกล่าวโดยคำนวณเป็นสัดส่วนของผลประโยชน์ที่ได้จากการลดภาษีสินค้าอุตสาหกรรมในตารางที่ 5 ผลการคำนวณแสดงให้เห็นว่าผลได้หรือผลเสียจาก TRIPS มีขนาดที่มากกว่าจากการเจรจาด้านการค้าหลายเท่า เช่นในกรณีของประเทศเกาหลีใต้ เม็ดเงินที่ถ่ายโอนจากเกาหลีใต้ไปยังประเทศมหาอำนาจที่เป็นเจ้าของสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญามีขนาดมากกว่าผลประโยชน์ที่ประเทศเกาหลีใต้ได้รับจากการเจรจาทางการค้าถึง 18 เท่า ถึงแม้การคำนวณดังกล่าวอยู่บนข้อสมมติฐานว่ามีการบังคับใช้กฎหมายการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาอย่างสมบูรณ์ซึ่งอาจทำให้ตัวเลขที่ประมาณการขึ้นมาสูงกว่าความเป็นจริง แต่สัดส่วนดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าผลการเจรจาต่อรองเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในการเจรจารอบอูรุกวัย ประเทศที่กำลังพัฒนามีโอกาสเสียมากกว่าได้ ทั้งนี้ ยังมีได้คำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการแก้ไขหรือออกกฎหมาย จัดตั้งองค์กร พัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับพันธกรณีอีกด้วยซึ่งมีมูลค่าสูงโดยเฉพาะในกรณีของข้อตกลงที่มีมิติในเชิงเทคนิคสูง ซึ่งจะเป็นประเด็นที่จะกล่าวต่อไป

⁶ การกำหนดมาตรฐานที่สูงกว่ามาตรฐานสากลจะต้องมีหลักการและหลักฐานทางวิทยาศาสตร์สนับสนุน และมีการคำนวณความเสี่ยงของความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ในขณะที่การกำหนดมาตรฐานที่ “ต่ำกว่า” มาตรฐานสากลถือว่าเป็นการผิดกฎ กติกาขององค์การการค้าโลก ในกรณีที่ไม่มีมาตรฐานสากล ประเทศผู้นำเข้าสามารถกำหนดมาตรฐานสินค้าเองได้แต่ต้องอยู่บนหลักการและข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และการคำนวณความเสี่ยงที่เป็นสากล

⁷ ตามหลักการของการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) มาตรฐานสินค้านำเข้าและมาตรฐานสินค้าภายในประเทศจะต้องเป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อที่จะไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศกับสินค้าที่ผลิตจากต่างประเทศ

ตารางที่ 4 ผลได้เสียของสมาชิกองค์การการค้าโลกจากข้อตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPS)

ประเทศ	รายได้สุทธิจากการเก็บค่าเช่าในทรัพย์สินทางปัญญา (ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐราคาคงที่ปี 2543)
สหรัฐอเมริกา	19,803
เยอรมันนี	6,768
ญี่ปุ่น	5,673
ฝรั่งเศส	3,326
สหราชอาณาจักร	2,968
สวีเดน	2,000
ออสเตรเลีย	1,097
เนเธอร์แลนด์	241
ไอร์แลนด์	18
อัฟริกาใต้	-11
โปรตุเกส	-282
บราซิล	-530
แคนาดา	-574
อินเดีย	-903
นิวซีแลนด์	-2,204
เม็กซิโก	-2,550
อิสราเอล	-3,894
สเปน	-4,716
สาธารณรัฐประชาชนจีน	-5,121
กรีซ	-7,746
เกาหลีใต้	-15,333

ที่มา: World Bank (2002 ตารางที่ 5.1)

ตารางที่ 5 การเปรียบเทียบผลได้เสียจากข้อตกลง TRIPS กับผลได้เสียจากการเปิดเสรีสินค้าอุตสาหกรรม

ประเทศ	สัดส่วนผลได้จากข้อตกลงด้านสิทธิบัตรใน TRIPS ต่อผลได้ จากการเจรจาเปิดเสรีการค้าสินค้าอุตสาหกรรม
สหรัฐอเมริกา	13.1
เยอรมันนี + ฝรั่งเศส + สหราชอาณาจักร	3.6
ญี่ปุ่น	2.1
ออสเตรเลีย	1.8
สาธารณรัฐประชาชนจีน	-4.7
เม็กซิโก	-7.0
เกาหลีใต้	-18.0

ที่มา Finger, Michael (2002)

โดยสรุปแล้ว ในการเจรจา ประเด็นใหม่ๆ ในองค์การการค้าโลก ประเทศกำลังพัฒนามีแนวโน้มที่จะเสียเปรียบประเทศที่พัฒนาแล้ว เนื่องจากเหตุผลดังต่อไปนี้

1. การบังคับใช้กฎกติกาที่มีต้นทุนสูง: ประเด็นใหม่ๆ เหล่านี้เกี่ยวกับการกำกับดูแล “ภายในประเทศ” เป็นหลัก (ที่เรียกกันว่า “behind the borders issue”) ทำให้การปฏิบัติตามพันธกรณีตามความตกลงพหุภาคีมีค่าใช้จ่ายสูง ทั้งในส่วนของ การแก้ไขกฎหมายเดิมที่มีอยู่ การออกกฎหมายใหม่เพื่อรองรับข้อผูกพัน (เช่นกฎหมายสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด) การจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรเพื่อที่จะปฏิบัติหน้าที่ (เช่นศาลทรัพย์สินทางปัญญา) การพัฒนาบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางเทคนิค (เช่น ความรู้เกี่ยวกับวิธีการคำนวณต้นทุนของสินค้านำเข้าในกรณีของการทุ่มตลาด หรือการคำนวณแหล่งกำเนิดของสินค้า) ตลอดจนการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบและวิธีการทำงาน (เช่นในกรณีของข้อตกลงว่าด้วยการประเมินราคาสินค้าเพื่อการศุลกากร) ผลงานวิจัยของ Maskus และ Wilson (2001) แสดงว่าต้นทุนในการปรับมาตรฐานสินค้าส่งออกให้ได้มาตรฐานตามที่ประเทศผู้นำเข้ากำหนดสูงกว่าภาษีศุลกากรเสียอีก ตัวอย่างกรณีของประเทศจามาในตารางที่ 6 แสดงให้เห็นถึงต้นทุนเบื้องต้นในการบังคับใช้ข้อตกลงที่เป็นประเด็นใหม่ ในการเจรจารอบอุรุกวัยซึ่งเป็นมูลค่าสูงถึง 400 ล้านดอลลาร์ โดยยังไม่รวมถึงภาระค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวด้วย
2. ข้อผูกพันไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของแต่ละประเทศสมาชิก: ข้อผูกพันที่เป็นผลจากการเจรจาในประเด็นใหม่ๆ เป็นข้อผูกพันในลักษณะที่เป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับสมาชิกทุกรายโดยมิได้พิจารณาถึงสภาพทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ซึ่งจะแตกต่างไปจากในกรณีการเจรจาภาษีศุลกากรหรือด้านการเกษตรที่สมาชิกแต่ละรัฐสามารถให้ข้อผูกพันตามความพร้อมและความเหมาะสมกับระดับของการพัฒนาและสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจของตนเองได้ ข้อผูกพันในลักษณะตายตัวดังกล่าวมิได้คำนึงถึงข้อจำกัดและสภาพแวดล้อมของประเทศที่ยากจน
3. งบประมาณในการช่วยเหลือประเทศพัฒนาไม่เพียงพอ: ก่อนการปิดการเจรจารอบอุรุกวัย ประเทศพัฒนาแล้วสัญญาว่าจะให้ความช่วยเหลือ (assistance) แก่ประเทศกำลังพัฒนาในการปฏิบัติตามพันธกรณีใหม่ๆ เหล่านี้และในการสร้างขีดความสามารถในเชิงเทคนิคเพื่อที่จะสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานและกฎกติกาที่บังคับใช้ตามข้อผูกพันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ยก กติกาของความตกลงในประเด็นใหม่ๆ เหล่านี้เป็นพันธกรณีที่ผูกพันต่อประเทศกำลังพัฒนา แต่การให้ความช่วยเหลือจากประเทศที่พัฒนาแล้วกลับเป็นข้อแลกเปลี่ยนที่ไม่ผูกพันแต่อย่างใด งบประมาณในการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคขององค์การการค้าโลก ในปี ค.ศ. 2002 มีประมาณ 80 ล้านดอลลาร์เท่านั้น คิดได้เป็นน้อยกว่าร้อยละ 2 ของงบประมาณรวมขององค์การการค้าโลก⁸ ในขณะที่มีสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาจำนวนกว่า 100 ราย

⁸ WTO, WT/GC/W/299

ตัวเลขดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าประเทศที่ร่ำรวยมิได้ปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ให้ไว้ในการเจรจาอบอูรุกวัยแต่อย่างใด

4. ความตกลงไม่สอดคล้องกับความต้องการและสภาพปัญหาของประเทศกำลังพัฒนา: เช่นในกรณีของข้อตกลงว่าด้วยการประเมินราคาเพื่อการศุลกากร (custom evaluation) ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีการในการประเมินราคาของสินค้านำเข้าซึ่งทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องรื้อระบบการประเมินราคาศุลกากรที่มีอยู่เดิมเพื่อรองรับระบบใหม่ รวมถึงการวางระบบฐานข้อมูลเพื่อรองรับระบบดังกล่าวด้วย จึงมีค่าใช้จ่ายสูงในขณะที่การประเมินราคาสินค้ามิใช่ประเด็นปัญหาสำคัญของพิธีการทางศุลกากรแต่เป็นปัญหาการลักลอบสินค้าเถื่อนมากกว่าเป็นต้น

โดยสรุปแล้ว ความตกลงในส่วนของประเด็นใหม่เหล่านี้ไม่ได้เอื้อประโยชน์ให้ประเทศที่กำลังพัฒนาแต่อย่างใดเพราะไม่ได้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศที่กำลังพัฒนา ความตกลงเหล่านี้มีลักษณะของการกำหนดมาตรฐานของกฎ กติกาการค้ากับดูแลภายในประเทศมากกว่าการลดอุปสรรคทางการค้าดังเช่นในกรณีของความตกลงในอดีตภายใต้แกตต์ การนำเอากฎกติกาที่ประเทศพัฒนาแล้วเป็นผู้กำหนดขึ้นโดยส่วนมากมาบังคับใช้ยังมีต้นทุนสูงสำหรับประเทศกำลังพัฒนาอีกด้วย ทั้งนี้ ประเทศที่พัฒนาแล้วแม้จะยอมรับในหลักการถึงความจำเป็นในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่กำลังพัฒนาแต่ก็ไม่ได้ให้ข้อผูกพันใดๆ จึงอาจกล่าวได้ว่า การเจรจาในประเด็นใหม่ๆ เหล่านี้ ซึ่งรวมถึงอีก 4 ประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วพยายามที่จะผลักดันเข้าสู่กระบวนการเจรจาในรอบต่อไป⁹ เป็นการที่ประเทศร่ำรวยพยายามที่จะยึดเหนี่ยวให้ประเทศที่ยากจนมีมาตรฐานการกำกับดูแลภายในประเทศที่สอดคล้องกับมาตรฐานที่ตนเองมีอยู่เพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการการค้าของผู้ประกอบการของตนเองในต่างแดน

⁹ ประเด็นที่มีการประเด็นที่หยิบยกขึ้นมาใหม่ในการประชุม ministerial meeting ที่ประเทศสิงคโปร์ ในปี ค.ศ. 1996 ได้แก่ การจัดซื้อ จัดจ้างของภาครัฐ นโยบายการแข่งขันทางการค้า การอำนวยความสะดวกในการค้า และการลงทุน

ตารางที่ 6 กรณีตัวอย่างค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติตามพันธกรณีขององค์การการค้าโลกในประเทศจอร์เจีย

ข้อตกลง	รายละเอียดของโครงการ	ค่าใช้จ่าย (บาท)
ทรัพย์สินทางปัญญา (65 ล้านบาท)	<ul style="list-style-type: none"> ปรับปรุงกฎหมายสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเดิมให้สอดคล้องกับข้อผูกพันในองค์การการค้าโลก ออกกฎหมายเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ ดัชนีบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ฯลฯ พัฒนาขั้นตอนในการทำงาน และพัฒนาบุคลากร 	40,000,000
	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาหน่วยงานดูแลด้านทรัพย์สินทางปัญญาให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ครบถ้วนตามข้อผูกพัน (ปีละประมาณ 3 ล้านเป็นเวลา 5 ปี) 	15,000,000
	<ul style="list-style-type: none"> แก้ไขปัญหาการลักลอบสินค้าเถื่อน (ประมาณการไว้เพียงปีเดียว) 	10,000,000
มาตรฐานสุขอนามัย (300 ล้านบาท)	<ul style="list-style-type: none"> ปรับปรุงกฎหมาย 	8,000,000
	<ul style="list-style-type: none"> จัดตั้งหน่วยงานเพื่อดูแลมาตรฐานสุขอนามัยสำหรับสินค้าเกษตรและอาหาร 	240,000,000
	<ul style="list-style-type: none"> ปรับปรุงมาตรฐานของห้องแล็บในด้านการตรวจสอบสารตกค้าง การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ ฯลฯ 	20,000,000
	<ul style="list-style-type: none"> สำรวจ ตรวจสอบ และติดตามภาวะศัตรูพืช 	10,000,000
	<ul style="list-style-type: none"> จัดตั้งศูนย์ข้อมูล 	6,000,000
	<ul style="list-style-type: none"> พัฒนาการตรวจสอบสินค้านำเข้าและส่งออกที่ด่านศุลกากร 	20,000,000
	<ul style="list-style-type: none"> ส่งผู้แทนเข้าร่วมในคณะทำงานและคณะกรรมการพิจารณามาตรฐานสุขอนามัยในองค์การการค้าโลก (ประมาณการ 3ปี) 	4,000,000
การประเมินราคาเพื่อการศุลกากร (30.8 ล้านบาท)	<ul style="list-style-type: none"> ฝึกอบรมพนักงาน 	4,800,000
	<ul style="list-style-type: none"> วางระบบคอมพิวเตอร์และฐานข้อมูล 	2,000,000
	<ul style="list-style-type: none"> เพิ่มจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ 	24,000,000

ที่มา World Bank, Development, Trade and the WTO (2002)

คำถามที่ 5: ประเทศกำลังพัฒนาสามารถตัดวงผลประโยชน์จาก “สิทธิพิเศษ” (special and differential treatment) ที่ได้รับจากความตกลงต่างๆ ในองค์การการค้าโลกหรือไม่

สิทธิพิเศษที่ดั้งเดิมที่สุดที่ประเทศกำลังพัฒนาได้รับคือ สิทธิพิเศษทางด้านภาษี (GSP) โดย กฎกติกาของแกตต้าได้อนุญาตให้ประเทศที่พัฒนาแล้วกำหนดภาษีนำเข้าสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราที่ใช้ทั่วไปโดยไม่ขัดกับหลักการของการประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN)

ในการเจรจารอบโตเกียวได้มีการกำหนดรูปแบบในการให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มเติมได้แก่ (1) การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อที่จะให้ประเทศกำลังพัฒนาแล้วมีขีดความสามารถในการปฏิบัติตามข้อผูกพันใหม่ๆ ได้ (2) การลดหย่อนหรือให้ความยืดหยุ่นแก่การปฏิบัติตามข้อผูกพัน เช่น การให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถปรับเปลี่ยนอัตราภาษีศุลกากรที่ผูกพันไว้หรือใช้มาตรการในการจำกัดปริมาณการนำเข้าเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศได้¹⁰ หรือในกรณีที่ประสบปัญหาการขาดดุลบัญชี (3) การยกเว้นให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่ต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันบางประการเนื่องจากมีขีดความสามารถและทรัพยากรที่จำกัด เช่น ประเทศกำลังพัฒนาไม่ต้องใช้มาตรฐานสินค้าที่เป็นสากลโดยสามารถกำหนดมาตรฐานสินค้านำเข้าที่แตกต่างจากมาตรฐานสากลได้

การเจรจาอรุรุกวัยได้เปลี่ยนแปลงแนวทางในการให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาจากเดิมที่เป็นการให้การลดหย่อนหรือให้การยกเว้นจากการปฏิบัติตามข้อผูกพันมาเป็นการ “ยืดระยะเวลา” ที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องปฏิบัติตามข้อผูกพัน ทั้งนี้ ประเทศพัฒนาแล้วได้ให้สัญญา (ที่ไม่ผูกพัน) ที่จะให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคเพื่อเอื้ออำนวยให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

การ “ยืดระยะเวลา” ในการปฏิบัติตามข้อผูกพันนั้นไม่มีความชัดเจนว่าจะเป็ผลประโยชน์อย่างไรแก่ประเทศที่กำลังพัฒนา ตัวอย่างเช่น การยืดระยะเวลาที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญามีได้ลดค่าใช้จ่ายที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องแบกรับแต่อย่างใด ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายในการสร้างบุคลากรและองค์กรเพื่อรองรับข้อผูกพัน และที่สำคัญคือค่าเช่าในการใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่มีมูลค่ามหาศาลตามที่ปรากฏในตารางที่ 5 ก่อนหน้านี้

ทั้งนี้ลักษณะของสิทธิพิเศษที่ประเทศกำลังพัฒนาแต่ละประเทศต้องการจะแตกต่างกันออกไปในแต่ละหัวข้อของข้อตกลงโดยขึ้นอยู่กับโครงสร้างของเศรษฐกิจ ระดับของการพัฒนาตลอดจนลักษณะของกฎหมายและองค์กรในการกำกับดูแลภายในประเทศ การยืดระยะเวลาในการปฏิบัติข้อผูกพันที่หยิบยื่นให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาทุกประเทศเหมือนกันแทนที่จะให้แต่ละประเทศเสนอเงื่อนไขของการผูกพันที่เห็นสมควร จึงมิได้เป็นการช่วยเหลือแต่อย่างใด ฉะนั้น โดยภาพรวมแล้ว การให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาถูกเจือจางลงในการเจรจาอรุรุกวัย

สิทธิพิเศษที่มีความสำคัญและเป็นรูปธรรมมากที่สุดคือสิทธิในการส่งออกสินค้าไปยังตลาดของประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีโอกาสสร้างรายได้มากขึ้น ซึ่งได้แก่ GSP แต่ถึงกระนั้น สิทธิพิเศษดังกล่าวจะจำกัดอยู่เฉพาะสำหรับสินค้าไม่กี่ตัว นอกจากนี้แล้ว การจัดสรรสิทธิพิเศษทางด้านภาษีดังกล่าวยังขาดความโปร่งใสและชัดเจนเนื่องจากประเทศที่ให้ GSP สามารถกำหนดเงื่อนไขในการให้หรือเพิกถอนสิทธิดังกล่าว¹¹ โดยไม่ต้องอิงกับวิธีการที่เป็นมาตรฐานสากลทำให้ GSP ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองและในการต่อรองเพื่อแลกผลประโยชน์ทางการค้าในองค์การการค้าโลกอีกด้วยดังที่ไต้ยกตัว

¹⁰ ในการใช้สิทธิพิเศษนี้ประเทศกำลังพัฒนายังคงมีภาระที่ต้องชดใช้คู่ค้าที่ได้รับความเสียหายหรืออาจถูกเพิกถอนสิทธิทางการค้าในอุตสาหกรรมอื่นๆ ได้ จึงไม่ค่อยมีการใช้ในทางปฏิบัติ

¹¹ ตัวอย่างเช่น สินค้าบางตัวถูกยกเลิก GSP บางตัวได้ GSP ใหม่ อย่างกะทันหันทำให้ผู้ส่งออกปรับตัวไม่ทัน

อย่างในกรณีที่สหรัฐอเมริกาใช้มาตรา 301 ในการบีบคั้นให้ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยรับข้อตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ทั้งนี้ กรณีร้องเรียนที่เข้าสู่ระบบการระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลกหลายกรณีเกี่ยวกับการให้สิทธิพิเศษด้านภาษี ซึ่งรวมถึงประเทศไทยที่เคยร้องเรียนประชาคมยุโรป ตามที่ปรากฏในตารางที่ 3

โดยสรุปแล้ว นอกจาก GSP แล้ว สิทธิพิเศษที่ประเทศกำลังพัฒนาได้รับมิได้เอื้อผลประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนาแต่อย่างใด แม้การให้ “การปฏิบัติที่แตกต่าง (special and differential treatment) แก่ประเทศที่กำลังพัฒนาจะแทรกอยู่ในความตกลงเกือบทุกประเด็น ทั้งนี้เนื่องจากประเทศที่ร่ำรวยไม่ได้มีเจตนาที่แท้จริงในการช่วยลดช่องว่างระหว่างประเทศที่ร่ำรวยกับประเทศที่ยากจนนั่นเอง

สรุป

คณะวิจัยมีความเห็นว่าองค์การการค้าโลกเป็นสมาคมคนรวยในทางปฏิบัติ แต่โดยโครงสร้างและหลักการแล้ว สมาชิกทุกรายมีสิทธิที่เท่าเทียมกันไม่ว่าจากกรณีที่แต่ละประเทศมีคะแนนเสียงเดียวเท่าเทียมกันหมด หรือจากการยึดหลักของฉันทามติในการดำเนินการใดๆ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกผู้อำนวยการ การนำประเด็นใหม่เข้าสู่โต๊ะเจรจา ตลอดจนการทำความตกลงทุกฉบับ

การเข้าร่วมเจรจาในองค์การการค้าโลกมีความจำเป็นสำหรับประเทศขนาดเล็กที่ไม่มีอำนาจต่อรองใดๆ ทางการค้า ถึงแม้กฎ กติกาการค้าที่กำหนดขึ้นมาจะเอื้อผลประโยชน์ให้แก่ประเทศที่ร่ำรวยมากกว่าอย่างชัดเจน แต่ทางเลือกในการไม่เข้าเจรจาเลยจะไม่ทำให้สภาพของประเทศกำลังพัฒนาดีขึ้น เพราะหากปราศจากกฎ กติกาแล้ว สินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาจะถูกกีดกันตามอำเภอใจของประเทศมหาอำนาจ องค์การการค้าโลกเป็นเวทีที่ให้โอกาสประเทศที่มีอำนาจต่อรองน้อยในการรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรองมากขึ้น เช่นในกรณีที่มีการรวมตัวกันของกลุ่มแครนส์ เป็นต้น

แต่แน่นอน เราคงคาดหวังว่าประเทศที่พัฒนาแล้วจะมาหวังดีกับเราไม่ได้ การเจรจาในองค์การการค้าโลกเป็นการเจรจาเพื่อผลประโยชน์ของแต่ละประเทศยกเว้นในกรณีของสหภาพยุโรปซึ่งสมาชิกต้องเป็นเสียงเดียวกันหมด¹² เมื่อเราตระหนักดีว่าประเทศที่ยากจนจะต้องดิ้นรนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองโดยการสร้างศักยภาพในการเจรจาต่อรองและโดยการรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อน ประเด็นปัญหาสำคัญของประเทศกำลังพัฒนาคือทำอย่างไร ซึ่งคณะวิจัยขอหยิบยกประเด็นที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

¹² ในทางปฏิบัติ ประเทศสมาชิกจะเข้าร่วมในการประชุมเพื่อเจรจา แต่จะมีตัวแทนของสหภาพยุโรปที่เป็นผู้เจรจาและแสดงจุดยืนและข้อคิดเห็นเท่านั้น ตัวแทนของแต่ละประเทศสมาชิกไม่สามารถพูดในที่ประชุมได้

การสร้างความสำเร็จทางเทคนิคและทางกฎหมายเพื่อเข้าร่วมในการกำหนด กฎ กติกาใน องค์การการค้าโลก

- ควรมีการปรับปรุงองค์ประกอบของคณะเจรจาการค้าอย่างไร
- ควรมีการเตรียมความพร้อมในการเจรจาอย่างไร องค์กรหรือหน่วยงานไหนควรมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล โดยเฉพาะข้อมูลทางเทคนิคและกฎหมาย และเราจำเป็นต้องมีการพัฒนาผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายขององค์การการค้าโลกหรือไม่
- ควรมีกระบวนการกำหนดและกลั่นกรองจุดยืนของประเทศไทยในแต่ละหัวข้อที่มีการเจรจาอย่างไร ทั้งนี้เนื่องจากหากไม่มีแนวนโยบายที่ชัดเจนจากฝ่ายบริหารแล้ว ผู้ที่เจรจาจะไม่สามารถเจรจาต่อรองเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ข้ามอุตสาหกรรมได้
- ควรมีการวิจัยในเชิงลึกเกี่ยวกับผลกระทบของข้อเสนอทางการค้าในแต่ละหัวข้อก่อนที่จะให้ความตกลงหรือไม่ ตัวอย่างเช่น ก่อนที่เราจะยอมรับ TRIPS เราได้คำนวณแล้วหรือยังว่ารายได้ที่เราจะต้องถ่ายโอนให้กับบริษัทข้ามชาติที่เป็นเจ้าของลิขสิทธิ์เป็นมูลค่าประมาณเท่าใด และคุ้มกับการรักษา GSP ให้แก่ผู้ส่งออกที่ได้รับผลประโยชน์หรือไม่ ทั้งนี้ แม้สุดท้ายแล้ว ประเทศไทยคงไม่สามารถต้านทานแรงกดดันของประเทศมหาอำนาจได้ แต่อย่างน้อยหากเรามีตัวเลขของความเสียหาย เราอาจต่อรองเพื่อที่จะได้รับ “การปฏิบัติที่เป็นพิเศษหรือแตกต่าง” ที่ดีกว่าการยี่ดระยะเวลาในการบังคับใช้กฎหมายได้
- เราจะระดมทุนในการพัฒนาบุคลากรเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับประเด็นที่จะมีการเจรจาในรอบต่อไปอย่างไร โดยเฉพาะในประเด็นใหม่ที่เจ้าหน้าที่ยังไม่มีความคุ้นเคย ในส่วนนี้ คณะวิจัยเห็นว่า องค์การพัฒนาระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก และ อังค์ถัดมีแนวโน้มที่จะให้ความสนใจบทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในการเจรจาในองค์การการค้าโลกมากขึ้น เราจะใช้ประโยชน์จากองค์กรเหล่านี้ได้อย่างไร
- เราจะแปรสัญญาที่เลื่อนลอยของประเทศพัฒนาแล้วในการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศที่กำลังพัฒนาเป็นลายลักษณ์อักษรและเป็นความตกลงที่ผูกพันในการเจรจาการค้ารอบใหม่ได้อย่างไร

การสร้างอำนาจต่อรอง

- ประเทศไทยจะลื้อบบัประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อผลักดันประเด็นที่เป็นผลประโยชน์ได้อย่างไร
- เราจะใช้สาธารณรัฐประชาชนจีนในการต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้วในประเด็นใดบ้าง
- เราจะหลีกเลี่ยงการถูกบีบบังคับจากประเทศพัฒนาแล้วโดยการใช้ GSP ได้อย่างไร
- เราจะเปลี่ยนจากการเป็นผู้ตามในการกำหนดประเด็นและกรอบการเจรจาเป็นผู้นำได้อย่างไร

บรรณานุกรม

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (2537) กรมการสุดท้าย: รวบรวมผลการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย

Finger, Michael (2002), The Doha Agenda and Development: A View from the Uruguay Round, Manila, the Philippines, The Asian Development Bank Publications.

Hockman, Bernard, Mattoo, Aaditya and English, Philip (2002), Development, Trade and the WTO: A Handbook, Washington D.C., World Bank Publications.

Hoekman, Bernard และ Kostecki, Michel (2001), The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond, Great Britain, Oxford University press.

Oxfam Briefing Paper, Eight Broken Promises: Why the WTO is not Working for the World's Poor, <http://www.oxfam.org.uk/policy/papers/8broken/8broken.html>

The World Bank (2002), Global Economic Prospects and the Developing Countries, Washington D.C., the World Bank Publication.