

พลวัตของเวทีการค้าโลก:
ความร่วมมือของกลุ่มจี 20 และความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน



นางสาว อรณิชา จุฑะรสก

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2549

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE DYNAMICS OF THE INTERNATIONAL TRADE NEGOTIATIONS: COOPERATION OF THE
G20 AND WTO TRADE MINISTERIAL CONFERENCE IN CANCUN

Miss Onnicha Jutarosaga

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Sciences

Chulalongkorn University

Academic Year 2006

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

พลวัตของเวทีการค้าโลก: ความร่วมมือของกลุ่มจี 20 และความ
ล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน

โดย

นางสาว อรณิชา จุฑะรสก


สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

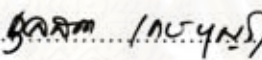
อาจารย์ที่ปรึกษา

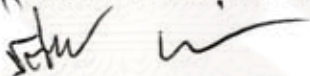
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์

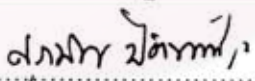
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท


..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. กุลดา เกษบุญชู-มิต)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภมิตร ปิติพัฒน์)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อรณิชา จุฑะรสก : พลวัตของเวทีการค้าโลก: ความร่วมมือของกลุ่มจี 20 และความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน. (THE DYNAMICS OF THE INTERNATIONAL TRADE NEGOTIATIONS: COOPERATION OF THE G20 AND WTO TRADE MINISTERIAL CONFERENCE IN CANCUN) อ. ที่ปรึกษา : ผศ.ดร. จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์, 314 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน (ค.ศ. 2003) ขององค์การการค้าโลก ภายหลังจากที่ประเทศสมาชิกสามารถเปิดการเจรจารอบโดฮาได้สำเร็จ (ค.ศ. 2001) โดยอาศัยแนวคิดที่ว่าด้วยโครงสร้างระหว่างประเทศของ Kenneth Waltz และแนวคิดที่ว่าด้วยโครงสร้างการเจรจาของ Samuel B. Bacharach และ Edward J. Lawler

จากการศึกษาพบว่าประเทศกำลังพัฒนามีบทบาทและอำนาจการต่อรองในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางการค้าระหว่างประเทศที่ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งมีศักยภาพทางการค้าเพิ่มขึ้นและมีบทบาทในการเจรจามากขึ้นเช่นกัน ในขณะที่เดียวกันก็มีประเทศกำลังพัฒนาอีกส่วนหนึ่งได้กลายเป็นกลุ่มชายขอบทางการค้าและการเจรจา แต่ก็มีประชาสังคมหรือกลุ่มเอ็นจีโอเข้ามาเป็นแรงสนับสนุนให้กลุ่มชายขอบและประเทศกำลังพัฒนาโดยรวมสามารถรักษาผลประโยชน์ของตนเอาไว้ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างก็ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเปลี่ยนแปลงรูปแบบการมีส่วนร่วมในการเจรจาของตน โดยประเทศกำลังพัฒนาหันมาร่วมมือในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาและสามารถสร้างความเหนียวแน่นเอาไว้ได้ ทั้งหมดนี้ส่งผลให้โครงสร้างอำนาจในการเจรจาเปลี่ยนแปลง และกลุ่มจี 20 จึงสามารถต้านทานแรงกดดันของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในการประชุมที่แคนคูนไม่ให้ดำเนินไปในทิศทางเดียวกับการเจรจารอบอุรุกวัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อนิสิต.....อรณิชา จุฑะรสก
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ปีการศึกษา 2549

4681181924 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEY WORD: MULTILATERAL TRADE NEGOTIATIONS / URUGUAY ROUND / DOHA ROUND / CANCUN MINISTERIAL CONFERENCE / G 20

ONNICHA JUTAROSAGA: THE DYNAMICS OF THE INTERNATIONAL TRADE NEGOTIATIONS: COOPERATION OF THE G20 AND WTO TRADE MINISTERIAL CONFERENCE IN CANCUN. THESIS ADVISOR: ASST. PROF. THITINAN PONGSUDHIRAKS, Ph.D., 314 pp.

This thesis sets out to examine the collapse of the WTO ministerial conference in Cancun (2003) after the Doha multilateral trade negotiation successfully opened in 2001. The study employs the concept of international structure by Kenneth Waltz and the concept of negotiation structure by Samuel B. Bacharach and Edward J. Lawler.

The study found that developing countries had more influences in the international trade negotiation, because the structure of the international trading system has changed. Firstly, certain developing countries gained trade benefits and had more strength in terms of economic and negotiating power. Secondly, there were, however, certain developing countries who could not gain from the changes and become marginalized from the trading system and the negotiation process. These marginal countries were empowered by civil societies or non-governmental organizations so that they were protected from unfair actions by developed countries. Finally, the developing countries changed their patterns of participation in the negotiation processes. They cooperated among themselves and united their positions. These factors contributed to the negotiating power of the developing countries, especially the G 20. Thus, unlike the Uruguay Round, they could resist the pressure from the United States and the European Union.

Department International Relations

Student's signature.....

Onnicha Jutarosaga

Field of study International Relations

Advisor's signature.....

Thitinan Pongsudhiraks

Academic year 2006

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงด้วยความเมตตาของอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ ที่ให้โอกาสและชี้แนะแนวทางที่เหมาะสม และขอขอบพระคุณครูอาจารย์ทุกท่านที่เคยสั่งสอนและให้ความกรุณาแก่ข้าพเจ้า

ขอกราบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. กุลลดา เกษบุญชู-มีต์ ประธานกรรมการ สอบวิทยานิพนธ์และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภมิตร ปิติพัฒน์ ในฐานะกรรมการสอบ วิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้คำแนะนำเพิ่มเติม อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษาในครั้งนี้เป็นอย่างมาก

กราบขอบพระคุณ พ่อและแม่ที่เป็นเสมือนหลักและพลังใจที่สำคัญมาโดยตลอด และขอขอบคุณสมาชิกในครอบครัว รวมถึงกัลยาณมิตรทั้งหลายที่ทำให้กำลังใจและพร้อมหยิบยื่น ความช่วยเหลือเสมอมา



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฐ
สารบัญแผนภาพ.....	ฑ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. สภาพปัญหาและความเป็นมา.....	1
2. สมมุติฐาน.....	12
3. กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา.....	12
4. ขอบเขตของการศึกษา.....	15
5. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	15
6. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย.....	15
7. ระเบียบวิธีวิจัยและการรวบรวมข้อมูล.....	16
8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	19
9. ลำดับวิธีการนำเสนอ.....	19
บทที่ 2 การสำรวจแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	20
1. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง.....	20
1.1 แนวคิดเรื่องโครงสร้างระหว่างประเทศ.....	20
1.2 แนวคิดเรื่องเรื่องการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศ.....	22
2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	30
2.1 บทบาทและท่าทีของประเทศผู้เจรจาในการเจรจาการค้าพหุภาคี.....	31
2.2 ความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนและกลุ่มจี 20.....	34
บทที่ 3 แกตต์และการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย.....	46
1. ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือ แกตต์.....	47
1.1 โครงสร้างของแกตต์.....	47
1.2 เป้าหมายและหลักการสำคัญ.....	48
1.3 หน้าที่ของแกตต์.....	48
1.4 ระบบการตัดสินใจ.....	49
2. การเจรจาการค้าระดับพหุภาคีภายใต้กรอบของแกตต์ก่อนรอบอุรุกวัย.....	50
3. การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย.....	55

3.1	วัตถุประสงค์และสาระสำคัญ.....	57
3.2	หลักการของรอบการเจรจา.....	57
3.3	ประเด็นการเจรจา.....	58
3.3.1	กลุ่มการเจรจาเรื่องอุปสรรคทางการค้า.....	58
3.3.2	กลุ่มเจรจาเรื่องภาคทางเศรษฐกิจ.....	60
3.3.3	กลุ่มเจรจาเรื่องระบบของแกตต์.....	61
3.3.4	กลุ่มการเจรจาเรื่องประเด็นใหม่.....	63
3.4	โครงสร้างการเจรจา.....	66
3.5	การเจรจาระยะที่ 1.....	69
3.5.1	การประชุมระดับรัฐมนตรีที่ปุนตา เดล เอสเต	69
3.5.2	ช่วงหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ปุนตา เดล เอสเต.....	73
3.5.3	การประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอลทรีฮอลล์.....	75
3.6	การเจรจาระยะที่ 2.....	77
3.6.1	ช่วงหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอลทรีฮอลล์.....	77
3.6.1.1	การเจรจาทบทวนเสร็จสิ้นในรูปแบบของข้อตกลงเงินว่า.....	78
3.6.1.2	การร่างกรอบข้อตกลงเดอซู.....	80
3.6.2	ช่วงก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์.....	82
3.6.3	การประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์.....	86
3.7	การเจรจาระยะที่ 3.....	92
3.7.1	ช่วงหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์.....	92
3.7.1.1	การตกลงโครงสร้างของการเจรจาใหม่.....	92
3.7.1.2	การเริ่มดำเนินการเจรจาอีกครั้ง.....	94
3.7.1.3	การร่างกรรมสารสุดท้ายฉบับแรกเสร็จสิ้น.....	95
3.7.2	สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปบรรลุข้อตกลงแบลร์เฮาส์.....	98
3.7.2.1	การเจรจาภายหลังข้อตกลงแบลร์เฮาส์.....	102
3.7.2.2	กลุ่ม Quad บรรลุข้อตกลงในการประชุมจี 7.....	105
3.7.2.3	การเจรจาระดับเทคนิคภายหลังการประชุมของกลุ่มจี 7.....	106
3.7.2.4	การเจรจาวิภาคีระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป.....	108
3.7.3	การเจรจาช่วงสุดท้าย.....	109
3.8	ผลของการเจรจา.....	115
บทที่ 4	องค์การการค้าโลกและการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา.....	117
1.	องค์การการค้าโลก.....	118

	หน้า
1.1 โครงสร้างขององค์การการค้าโลก.....	118
1.2 เป้าหมายและหลักการสำคัญ.....	120
1.3 หน้าที่ของแกตต์.....	120
1.4 ระบบการตัดสินใจ.....	121
2. การประชุมระดับรัฐมนตรีในช่วงก่อนการเปิดรอบการค้าพหุภาคีรอบโตฮา.....	121
2.1 การประชุมครั้งที่ 1 ที่สิงคโปร์.....	121
2.2 การประชุมครั้งที่ 2 ที่เจนีวา.....	124
2.3 การประชุมครั้งที่ 3 ที่ซีแอตเติล.....	127
3. การเจรจาการค้ารอบโตฮา.....	128
3.1 วัตถุประสงค์และสาระสำคัญ.....	129
3.2 หลักการของรอบการเจรจา.....	129
3.3 ประเด็นการเจรจา.....	130
3.3.1 เรื่องที่กำหนดให้เจรจา.....	131
3.3.1.1 เกษตร.....	131
3.3.1.2 บริการ.....	132
3.3.1.3 การเข้าสู่ตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร.....	133
3.3.1.4 ทรัพย์สินทางปัญญา.....	134
3.3.1.5 กฎระเบียบ.....	135
3.3.1.6 สิ่งแวดล้อม.....	136
3.3.1.7 การระงับข้อพิพาท.....	137
3.3.1.8 ประเด็นเรื่องพันธกรณีรอบอุรุกวัย.....	138
3.3.2 เรื่องที่กำหนดให้ศึกษาเพิ่มเติม.....	138
3.3.2.1 นโยบายการแข่งขัน.....	139
3.3.2.2 ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ.....	139
3.3.2.3 การอำนวยความสะดวกทางการค้า.....	139
3.3.2.4 การลงทุน.....	140
3.3.3 ประเด็นอื่นๆ.....	140
3.4 โครงสร้างการเจรจา.....	142
3.5 การประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตฮา.....	145
3.6 การเจรจาช่วงหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีโตฮา.....	151
3.6.1 การประชุมระดับเทคนิค.....	151
3.6.2 การประชุมระดับการเมืองอย่างไม่เป็นทางการ.....	154
3.6.2.1 การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่ซิดนีย์.....	155

3.6.2.2 การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่โตเกียว.....	156
3.6.2.3 การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่อียิปต์.....	157
3.6.2.4 การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่มอนทรีออล.....	158
3.7 การประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ครั้งที่ 5 ที่แคนคูน.....	159
3.7.1 ประเด็นเรื่องการค้าฝ้าย.....	161
3.7.2 ประเด็นสิ่งคโปร์.....	162
3.7.3 ประเด็นเรื่องการพัฒนา.....	164
3.7.4 ประเด็นอื่นๆ.....	166
3.7.5 การเข้าสู่ตลาดในสินค้าไม่ใช่สินค้าเกษตร.....	167
3.7.6 ประเด็นเกษตร.....	171
3.7.7 การประชุมห้องเขียว.....	175
3.8 ผลลัพธ์การเจรจาของการประชุม.....	177

บทที่ 5 การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศ

และความร่วมมือของกลุ่มจี 20.....	179
1. พลังทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา.....	180
1.1 การเปลี่ยนแปลงของระบบการค้าโลก.....	180
1.2 การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางการค้า.....	181
1.2.1 ผลของการเปลี่ยนแปลงนโยบายการค้า.....	185
1.2.2 ประเทศตลาดเกิดใหม่.....	191
1.2.2.1 สาเหตุของการเกิดประเทศตลาดเกิดใหม่.....	192
1.2.2.2 ลักษณะของประเทศตลาดเกิดใหม่.....	192
1.2.2.3 ศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศตลาดเกิดใหม่.....	193
2. กลุ่มชายขอบและบทบาทของเอ็นจีโอ.....	195
2.1 กลุ่มชายขอบ.....	195
2.1.1 ปัจจัยภายใน.....	196
2.1.1.1 การพึ่งพาสินค้าส่งออกน้อยชนิดและมูลค่าต่ำ.....	196
2.1.1.2 ภาคการผลิตมีศักยภาพในการผลิตต่ำ.....	198
2.1.2 ปัจจัยภายนอก.....	199
2.2 แง่มุมของการเป็นกลุ่มชายขอบ.....	202
2.2.1 การเป็นกลุ่มชายขอบทางด้านการผลิต.....	202
2.2.2 การเป็นกลุ่มชายขอบด้านการค้า.....	204
2.3 ประชาสังคมหรือกลุ่มเอ็นจีโอ.....	206

2.3.1 การเข้าร่วมและบทบาทภายใต้กรอบของแกตต์.....	209
2.3.2 การเข้าร่วมและบทบาทภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก.....	210
2.3.2.1 ประเภทและรูปแบบการเข้าร่วมของกลุ่มเอ็นจีโอ.....	212
2.3.2.2 บทบาทของเอ็นจีโอในการประชุมที่โตฮา.....	214
2.3.2.3 บทบาทของเอ็นจีโอในการประชุมที่แคนคูน.....	216
3. รูปแบบการมีส่วนร่วมที่เปลี่ยนไปของประเทศกำลังพัฒนา.....	219
3.1 บทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงก่อนการเจรจาอบอุรุกวัย.....	219
3.2 บทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงการเจรจาอบอุรุกวัย.....	220
3.3 บทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในองค์การการค้าโลก.....	224
3.3.1 ทิศทางของกลุ่มความร่วมมือในการเปิดการเจรจาอบโตฮา.....	228
3.3.2 การรวมกลุ่มในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน.....	232
4. ความร่วมมือของกลุ่มจี 20.....	237
4.1 จุดเริ่มต้น.....	237
4.2 จุดมุ่งหมายและข้อเรียกร้อง.....	240
4.3 พลังของกลุ่มจี 20.....	241
4.3.1 พลังทางเศรษฐกิจ.....	242
4.3.2 พลังจากแรงสนับสนุนของเอ็นจีโอ.....	249
4.3.3 พลังจากความร่วมมือระหว่างกลุ่มของประเทศกำลังพัฒนา.....	252
บทที่ 6 บทสรุปและวิเคราะห์.....	255
1. บทสรุปเนื้อหา.....	255
2. การอธิบายสนับสนุนสมมุติฐานและการวิเคราะห์ตามกรอบความคิดที่ใช้ศึกษา.....	262
3. ข้อจำกัดของการวิจัย.....	265
4. ข้อเสนอแนะ.....	266
รายการอ้างอิง.....	268
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก. การเปลี่ยนแปลงในร่างกรมสารสุดท้ายจากการเรียกร้องตาม ข้อตกลงแบลร์เฮาส์ของสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป.....	289
ภาคผนวก ข. ร่างแบบวิธีร่วมดำเนินการเกษตรของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป.....	300
ภาคผนวก ค. แลกเปลี่ยนของกลุ่มจี 20.....	304
ภาคผนวก ง. ร่างกรอบการเจรจาเสนอโดยกลุ่มจี 20.....	307

ภาคผนวก จ. ตัวชี้วัดทางศักยภาพทางการค้าของประเทศตลาดเกิดใหม่ (ค.ศ. 2003).....312

ภาคผนวก ฉ. ลำดับการเป็นประเทศผู้ส่งออกและผู้นำเข้าของประเทศสมาชิกกลุ่มจี 20...313

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์..... 314



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

จ

ตาราง	หน้า
ตารางที่ 1 กลุ่มการเจรจาอบอุรุกวัย.....	58
ตารางที่ 2 การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในการเจรจาอบอุรุกวัย.....	66
ตารางที่ 3 ลำดับเหตุการณ์ของการเจรจาอบอุรุกวัย.....	67
ตารางที่ 4 ผลการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกครั้งที่ 4.....	130
ตารางที่ 5 กำหนดการที่ตั้งไว้ตามกรอบของการเจรจาอบโตฮา.....	150
ตารางที่ 6 การดำเนินงานของคณะกรรมการเจรจาการค้า.....	152
ตารางที่ 7 การประชุมอย่างไม่เป็นทางการภายหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตฮา.....	155
ตารางที่ 8 ประเด็นที่ประเทศสมาชิกให้ความสนใจในรอบโตฮา.....	159
ตารางที่ 9 กลุ่มการเจรจาในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน.....	160
ตารางที่ 10 โครงสร้างอุปสงค์ของภูมิภาคต่างๆ.....	189
ตารางที่ 11 การปกป้องทางการค้าในภาคเกษตรกรรม.....	201
ตารางที่ 12 จำนวนประเทศสมาชิกและจำนวนเอ็นจีโอที่เข้าร่วมในการประชุม ระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก (ค.ศ. 1996-2003).....	211
ตารางที่ 13 กลุ่มความร่วมมือของของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงการเปิดรอบอุรุกวัย.....	223
ตารางที่ 14 กลุ่มความร่วมมือของของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงการเปิดรอบโตฮา.....	228
ตารางที่ 15 กลุ่มความร่วมมือในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน.....	233
ตารางที่ 16 พลังทางเศรษฐกิจของประเทศกลุ่มจี 20.....	244
ตารางที่ 17 ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจของกลุ่มจี 20 สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในด้านการค้า สินค้าเกษตร.....	245
ตารางที่ 18 ความสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศตลาดเกิดใหม่ขนาดใหญ่.....	246
ตารางที่ 19 การทับซ้อนทางสมาชิกภาพของกลุ่มความร่วมมือที่แคนคูน.....	253
ตารางที่ 20 การเปลี่ยนแปลงด้านการผลิต/สินค้า.....	260
ตารางที่ 21 เปรียบเทียบปรากฏการณ์ที่มีผลต่อการเจรจาในรอบอุรุกวัยและรอบโตฮา.....	261

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพที่	หน้า
แผนภาพที่ 1 โครงสร้างองค์การการค้าโลก.....	118
แผนภาพที่ 2 การเติบโตทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค.....	186
แผนภาพที่ 3 ระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของภูมิภาคต่างๆ.....	187
แผนภาพที่ 4 ปริมาณการค้าต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของแต่ละภูมิภาค.....	190
แผนภาพที่ 5 ระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวของกลุ่มประเทศต่างๆ.....	203
แผนภาพที่ 6 การเปรียบเทียบการเติบโตของผลผลิตระหว่างจี 3 และประเทศตลาดเกิดใหม่ จากเอเชียและละตินอเมริกา.....	242
แผนภาพที่ 7 การเปรียบเทียบสัดส่วนประชากรของกลุ่มจี 20 และกลุ่มอื่นๆ.....	243
แผนภาพที่ 8 สัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของกลุ่มจี 20 และกลุ่มอื่นๆ.....	243
แผนภาพที่ 9 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างและการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมของรัฐ.....	264



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1. สภาพปัญหาและความเป็นมา

ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศในช่วงปลายของศตวรรษที่ 19 จนถึงช่วงหลังของสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในด้านการค้า กล่าวคือ มีการนำนโยบายปกป้องทางการค้ามาใช้อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจของทศวรรษ 1930 แต่หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ผ่านพ้นไป ระบบการค้าระหว่างประเทศก็เริ่มขยายตัวและเข้าสู่ยุคของการเปิดเสรีทางการค้า¹ เนื่องจากประเทศกลุ่มพันธมิตรผู้ชนะสงครามตระหนักว่าการค้าเสรีจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการรักษาสันติภาพโลกและความมั่งคั่ง² โดยมีการเตรียมจัดตั้งระเบียบเศรษฐกิจโลกใหม่ ภายใต้ระบบแบรตตันวูดส์ (Bretton Woods) ซึ่งมีเสาหลักสามประการ คือ การก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization: ITO) ธนาคารโลก (World Bank) และ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF)³

ในการพยายามจัดระเบียบโลกทางเศรษฐกิจนี้ สหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ อีกจำนวนกว่า 50 ประเทศ ได้ร่วมในการประชุมที่ฮาวานา ซึ่งได้ผลลัพธ์ออกมาในรูปของปฏิญญาฮาวานา (Havana Charter) ที่เน้นการบรรลุวัตถุประสงค์ หลักการ กฎระเบียบ เพื่อการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ⁴ อันจะเป็นกลไกให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามกฎระเบียบทางการค้าในแนวทางของเสรีนิยมทางการค้า แต่องค์การการค้าระหว่างประเทศไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เนื่องจากรัฐสภาสหรัฐอเมริกาไม่สามารถรับรองการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศได้⁵ อย่างไรก็ตาม สหรัฐอเมริกาและประเทศที่เข้าร่วมประชุมที่ฮาวานาอีก 22 ประเทศ เห็นว่าการค้าโลกจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์เพื่อส่งเสริมการค้าเสรี จึงได้มีการตกลงนำเฉพาะ

¹ Robert Gilpin, Global Political Economy: Understanding the International Economic Order (New Jersey: Princeton University Press, 2001), p. 197.

² Javed Maswood, "International Trade: From the GATT to the WTO" in International Political Economy and Globalization (Singapore: World Scientific Printers, 1999), p. 28.

³ Rasheed Khalid, Philip Levy and Mohammad Saleem, The World Trade Organization and the Developing Countries (Austria: Vienna, 1999), p. 9.

⁴ Ibid., p. 10.

⁵ Maswood, International Political Economy and Globalization, p. 28.

กฎเกณฑ์และกติกาในปฏิญญาฮาวานามาก่อตั้งเป็น “ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า” หรือ “แกตต์”^{*} (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1948 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อก่อตั้งระบอบการค้าโลกหรือกฎระเบียบสากลในการกำหนดนโยบายการค้า⁶

แกตต์นั้นไม่ได้มีฐานะเป็นองค์การระหว่างประเทศเช่นเดียวกับธนาคารโลก หรือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ⁷ แต่เป็นโครงสร้างในเชิงสถาบันที่สำคัญของเวทีเจรจาการค้า ในช่วงภายหลังสงคราม และมีการจัดการเจรจาการค้าระดับพหุภาคี (Multilateral Trade Negotiation: MTN) ถึง 8 ครั้ง⁸ ซึ่งในแต่ละครั้งจำนวนประเทศภาคี^{**} ได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าประเทศภาคีแต่ละประเทศต่างก็มีบทบาทและส่วนร่วมในระดับที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยในช่วงก่อนการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัยนั้น บรรดาประเทศกำลังพัฒนามิได้มีส่วนร่วมในการเจรจาเท่าใดนัก เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนานั้นเข้าร่วมการเจรจาในฐานะประเทศผู้สังเกตการณ์ ด้วยเหตุที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องการสิทธิพิเศษทางการค้า (trade preference) จากประเทศพัฒนาแล้วนอกเหนือไปจากข้อตกลงทางภาษีที่ได้ตกลงไว้ภายใต้กรอบของแกตต์

* ประเทศผู้ก่อตั้งแกตต์ ประกอบด้วยประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา คือ ออสเตรเลีย เบลเยียม แคนาดา ชิลี เช็กโกสโลวาเกีย ฝรั่งเศส ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ แอฟริกาใต้ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา บราซิล พม่า จีน อินเดีย ปากีสถาน ศรีลังกา ซีเรีย เลบานอน โรดีเชีย ใต้ (พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์, ไทยกับการเจรจาการค้ารอบใหม่ใน WTO, (กรุงเทพฯ: สวัสดิการกรมเศรษฐกิจ การพาณิชย์, 2543), หน้า 1.)

⁶ เรื่องเดียวกัน.

⁷ Chris Milner and Robert Read, “Introduction: the GATT Uruguay Round, trade liberalization and the WTO” in Trade Liberalization, Competition and the WTO (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2002), p 2.

⁸ ประกอบด้วย 1. การประชุมรอบเจนีวา (ค.ศ. 1947) 2. การประชุมรอบอันทซ์ (ค.ศ. 1949) 3. การประชุมรอบดอร์เกย์ (ค.ศ. 1951) 4. การประชุมที่เจนีวา (ค.ศ. 1956) 5. การประชุมรอบดิลลอน (1960-1) 6. การประชุมรอบเคนเนดี (ค.ศ. 1964-7) 7. การประชุมรอบโตเกียว (ค.ศ. 1973-9) 8. การประชุมรอบอุรุกวัย (ค.ศ. 1986-94) (Gilpin, Global Political Economy: Understanding the International Economic Order, p. 197)

** ประเทศสมาชิกภายใต้กรอบของแกตต์ เรียกว่า ประเทศภาคี (contracting party: CP) ส่วน องค์การการค้าโลก เรียกว่า ประเทศสมาชิก (member country) อย่างไรก็ตาม สมาชิกภาพขององค์กรทั้งสองอยู่บนพื้นฐานของเขตแดนทางศุลกากร (custom territory) เห็นได้จากการเป็นสมาชิกของ ฮองกง หรือ สหภาพ ยุโรป เป็นต้น

⁹ Ramesh Adhikari and Prema-chandra Athukorala, Developing Countries in the World Trading System: The Uruguay Round and Beyond (UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2002), p. 2.

ด้วยเหตุนี้ประเทศพัฒนาแล้วจึงเป็นผู้กำหนดวาระการประชุม ซึ่งมักจะเป็นประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วให้ความสนใจและได้รับผลประโยชน์จากหัวข้อการเจรจานั้นๆ¹⁰

ต่อมาในการประชุมระดับรัฐมนตรี ที่เมือง ปุนตา เดล เอสเต (Punta Del Este) ในระหว่างวันที่ 15-20 กันยายน ค.ศ. 1986 ได้มีการเปิดการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีที่เรียกว่า “รอบอุรุกวัย” (Uruguay Round) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อเจรจาเกี่ยวกับการลดภาษีและมาตรการที่มีใช้ภายในหมู่ประเทศภาคี โดยครอบคลุมประเด็นต่างๆ ถึง 15 ประเด็นการเจรจา* ในบรรดาประเด็นต่างๆ เหล่านี้ ประเด็นเรื่องสินค้าเกษตร ที่มีเป้าหมายเพื่อให้การค้าสินค้าเกษตรเป็นไปอย่างเสรีมากขึ้นโดยอยู่ในกรอบของกฎระเบียบของแกตต์และสามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ได้กลายเป็นประเด็นที่สร้างความขัดแย้งให้กับประเทศภาคีมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป เนื่องจากท่าทีของสหรัฐอเมริกาที่ผลักดันให้มีการปฏิรูปให้เกิดการค้าเสรีอย่างเสรี ในขณะที่ประชาคมยุโรปและญี่ปุ่นต้องการปกป้องภาคการเกษตรของตน จึงต่อต้านข้อเสนอดังกล่าวของสหรัฐอเมริกา ท่าทีที่ขัดแย้งของประเทศภาคีหลักทั้งสองนี้ทำให้ประเทศผู้เข้าร่วมเจรจาไม่สามารถกำหนดกรอบในการเจรจาได้ ทำให้การเจรจาดำเนินยาวนานถึง 8 ปี (ค.ศ. 1986-1994)¹¹

ในระหว่างการเจรจารอบอุรุกวัยนี้ ประเทศกำลังพัฒนาได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมากในการเจรจาทั้งในระดับที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยมีการรวมกลุ่มกันในประเด็นที่หลากหลาย ทั้งระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน เช่น กลุ่มจี 10** ที่นำโดยอินเดียและบราซิล ซึ่งต่อต้านการนำประเด็นใหม่เข้ามาในที่ประชุม และระหว่างประเทศ

¹⁰ Peter Draper and Razeen Sally, Developing-Country Coalitions in Multilateral Trade Negotiations [Online] Available from: http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Razeen_articles/draper-sallyjnu1.doc [2004, December 17]

* ครอบคลุมประเด็น 1.การเปิดตลาดในเรื่อง 1.1 มาตรการภาษีศุลกากร 1.2 มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร 1.3 สินค้าเกษตร 1.4 สิ่งทอและเสื้อผ้า 1.5 สินค้าเขตร้อน 1.6 สินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ 2. กฎระเบียบทางการค้า 2.1 บทบัญญัติของแกตต์ 2.2 ความตกลงจากการเจรจารอบโตเกียว 2.3 มาตรการคุ้มกัน 2.4 การอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ 2.5 การยุติข้อพิพาททางการค้า 2.6 การดำเนินงานของระบบแกตต์ 3. ประเด็นใหม่ 3.1 ทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า 3.3 การค้าบริการ

¹¹ Robert L. Paarlberg, “Why Agriculture Blocked the Uruguay Round,” World Agriculture and the GATT. ed. William P. Avery. (US: Lynne Rienner Publishers, Inc. 1993), p. 39.

** กลุ่มจี 10 คือ กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ต่อต้านการนำประเด็นใหม่ คือ ทรัพย์สินทางปัญญา บริการ และมาตรการลงทุน

กำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว เช่น กลุ่มแครนส์* ที่รวมกลุ่มกันผลักดันการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร เป็นต้น และถึงแม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ที่มีเพียงแค่ส่วนน้อยเท่านั้น แต่การเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัยนี้ก็ถือได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนา¹²

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้การเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัยจะเป็นเสมือนจุดเปลี่ยนของการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนา แต่การที่ความขัดแย้งในการเจรจาระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปเป็นผลให้การเจรจาดำเนินไปอย่างล่าช้าก็แสดงถึงการมีอิทธิพลและบทบาทสำคัญของตัวแสดงทั้งสองได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้การที่สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปสามารถประนีประนอมตกลงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันได้ในช่วงข้อตกลงแบลร์เฮาส์ (Blair House) จนนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงเรื่องการเกษตร (Agreement on Agriculture: AoA) ได้ในที่สุดนั้น สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงบทบาทและอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปว่าเป็นตัวกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการเจรจาในเวทีการค้าโลก¹³ ก่อนที่ความสำเร็จในรอบอุรุกวัยนี้จะนำไปสู่การก่อตั้งระบอบที่เข้ามาดูแลระบบการค้าระหว่างประเทศ คือ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ** และนำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในเชิงโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศในเวลาต่อมา

พลังทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา

การเปลี่ยนแปลงในระบบการค้าระหว่างประเทศประการหนึ่งเกิดจากกระแสการค้าเสรีที่เกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวของขนาดการค้าโลกและการกระจายผลประโยชน์สู่ประเทศกำลังพัฒนา เห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้าในหมู่

* กลุ่มแครนส์ ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1986 โดยรวมตัวกันในฐานะผู้ส่งออกสินค้าการเกษตรรายใหญ่ มีสมาชิกปัจจุบันจำนวน 17 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย อาร์เจนตินา บราซิล แคนาดา ชิลี โคลัมเบีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย นิวซีแลนด์ ฟิลิปปินส์ อุรุกวัย ไทย โบลิเวีย ปารากวัย คอสตาริกา แอฟริกาใต้ และกัวเตมาลา

¹² Draper and Sally, Developing-Country Coalitions in Multilateral Trade Negotiations [Online]

¹³ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, “การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีการเจรจาต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538)

** การประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกมีทั้งสิ้น 5 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 ที่สิงคโปร์ (9-13 ธันวาคม ค.ศ. 1996) ครั้งที่ 2 ที่เจนีวา (18-20 พฤษภาคม ค.ศ. 1998) ครั้งที่ 3 ที่ซีแอตเติล (30 พฤศจิกายน- 3 ธันวาคม ค.ศ. 1999) ครั้งที่ 4 รอบโดฮา (9-14 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001) ครั้งที่ 5 ที่แคนคูน (10-14 กันยายน ค.ศ. 2003)

ประเทศกำลังพัฒนา โดยมีระดับการส่งออกสูงกว่าร้อยละ 40 และเพิ่มขึ้นร้อยละ 11 ต่อปี หรือคิดเป็นร้อยละ 10 ของการค้าโลก นอกจากนี้ การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ของประเทศกำลังพัฒนา และการเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค ทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีศักยภาพในการเป็นฐานของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่นที่เคยเกิดขึ้นกับสหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศในยุโรป และญี่ปุ่นในช่วงศตวรรษที่ 20 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อุปสงค์ของประเทศกำลังพัฒนานั้นจะยิ่งเพิ่มความสำคัญ เนื่องจากการเคลื่อนย้ายของประชากร เทคโนโลยี การผลิตและรายได้ของประเทศกำลังพัฒนาได้เพิ่มมากขึ้น¹⁴

นอกจากประเทศกำลังพัฒนาจะทวีความสำคัญในแง่ของการค้าที่เพิ่มขึ้นในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาแล้ว ในระดับโลกการขยายตัวทางการค้าที่เกิดขึ้นทำให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถรวมตัวทางเศรษฐกิจในระดับโลก (global economic integration) โดยได้กลายเป็นประเทศผู้ผลิตและผู้ค้าสินค้าอุตสาหกรรมที่สำคัญและมีส่วนแบ่งในการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมถึงร้อยละ 70 ในช่วงยุค 1990¹⁵ เนื่องจากการขยายฐานการผลิตออกไปสู่ประเทศกำลังพัฒนาทำให้ระดับการค้าและการลงทุนในประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะ จีน อินเดีย บราซิล กล่าวคือ จีนมีระดับของการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมาก ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้เศรษฐกิจของจีนมีขนาดใหญ่เป็นอันดับหกและมีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงเป็นอันดับหนึ่ง¹⁶ ในขณะที่บราซิลและอินเดียนั้น นอกจากจะเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่เสมอมาตั้งแต่ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้ามาจนถึงองค์การการค้าโลกแล้ว¹⁷ บราซิลและอินเดียนับได้ว่าเป็นประเทศที่มีขนาดทางเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับที่สิบ¹⁸ และอันดับที่สิบสอง¹⁹ ตามลำดับ จากการเปลี่ยนแปลงทางด้านนโยบายเดิมที่มุ่งพึ่งพาการส่งออกสินค้าขั้นพื้นฐานมาเป็นผู้ผลิตสินค้า

¹⁴ The Emerging New Trade Geography and New Trade vision for Development [Online] Available from: http://www.unctadxi.org/templates/Page_951.aspx. [2005, February 20]

¹⁵ Bernard M. Hoekman and Michel M. Kosteci, The Political Economy of the World Trading System, 2nd ed. (New York: Oxford University Press Inc, 2001), p. 10.

¹⁶ Economy of China [Online] Available from: <http://www.nationmaster.com/encyclopedia/Economy-of-China> [2005, February 5]

¹⁷ Razeen Sally, China's Trade Policies and its Integration into the World Economy [Online] Available from: http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Razeen_articles/CHINATradepolicy1.doc [2004, December 17]

¹⁸ Economy of Brazil [Online] Available from: <http://www.nationmaster.com/encyclopedia/Economy-of-Brazil>. [2005, February 5]

¹⁹ Economy of India [Online] Available from: <http://www.nationmaster.com/encyclopedia/Economy-of-India>. [2005, February 5]

อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นต่ำ โดยมีความพร้อมทางด้านแรงงานที่มีความชำนาญมากขึ้น²⁰ ทั้งหมดนี้ส่งผลให้บราซิล อินเดีย จีน มีศักยภาพ ฐานอำนาจในการต่อรองสูงและมีบทบาทสำคัญในองค์การการค้าโลก²¹

บทบาทของประชาสังคมและกลุ่มเอ็นจีโอ

ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การเกิดตัวแสดงใหม่ ๆ ที่มีอิทธิพลซึ่งเข้ามามีบทบาทอย่างมากในระบบระหว่างประเทศ เช่น องค์กรระหว่างประเทศ (international organization) บริษัทข้ามชาติ (transnational cooperation: TNC) เอ็นจีโอ (non government organization: NGO) เป็นต้น โดยเฉพาะกลุ่มเอ็นจีโอ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม (civil society) ให้ความสนใจในประเด็นที่หลากหลาย เช่น ปัญหาสิทธิมนุษยชน ปัญหาสิทธิสตรี ปัญหาแรงงาน เป็นต้น และในบางส่วนก็มีกลุ่มเอ็นจีโอที่ให้ความสนใจในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องมาจากการค้าเสรี เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาความไม่เท่าเทียม²² ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งกลุ่มเอ็นจีโอเหล่านี้ได้เข้ามามีอิทธิพลในการเรียกร้องให้เกิดนโยบายการค้าที่เป็นธรรมมากขึ้นในองค์การการค้าโลก²³ โดยเริ่มมีส่วนร่วมในองค์การการค้าโลกนับตั้งแต่มีการตกลงให้กลุ่มเอ็นจีโอสามารถเข้าร่วมได้ตามข้อตกลงมารากะช (Marakesh Agreement)²⁴ อันเป็นผลจากการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัย²⁵

²⁰ Robert O' Brien and Marc Williams, Global Political Economy: Evolution and Dynamics (New York: Palgrave MacMillan, 2004), p. 148.

²¹ Draper and Sally, Developing-Country Coalitions in Multilateral Trade Negotiations

²² Oxfam International, "Left behind: poor countries and poor people in the international trading system" Rigged Rules and Double Standards: Trade, Globalization, and the Fight against Poverty [Online] 2002 Available from: http://www.maketrade.com/assets/english/report_english.pdf [2005, January 5]

²³ James A. Paul. NGOs and Global Policy-Making [Online] Available from: <http://www.globalpolicy.org/ngos/analysis/anal100.htm> [2005, February 20]

²⁴ Non Governmental Organizations (NGOs): material available on the WTO [Online] Available from: http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/ngo_e.htm [2005, February 5]

²⁵ ในการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกมีกลุ่มเอ็นจีโอเข้าร่วมในจำนวนดังต่อไปนี้ ครั้งที่ 1 รอบสิงคโปร์ มี 108 องค์กร ครั้งที่ 2 รอบเจนีวา มี 128 องค์กร ครั้งที่ 3 รอบซีแอตเติล มี 686 องค์กร ครั้งที่ 4 รอบโดฮา มี 370 องค์กร และครั้งที่ 5 รอบแคนคูน มี 795 องค์กร (สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล , การประชุมแคนคูน: ความผลิบานและโรยราของการค้าเสรี, หน้า 5)

กลุ่มเอ็นจีโอมีอิทธิพลเพิ่มมากขึ้นต่อการตัดสินใจขององค์การการค้าโลก โดยถึงแม้กลุ่มเอ็นจีโอจะมีอำนาจอย่างเป็นทางการในระบบการตัดสินใจขององค์การการค้าโลกเพียงเล็กน้อย แต่ภารกิจที่สำเร็จหลายประการก็เป็นตัวบ่งชี้ถึงการผลักดันหรืออิทธิพลของกลุ่มเอ็นจีโอได้เป็นอย่างดี²⁶ เช่น กลุ่มเอ็นจีโอออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านข้อตกลงระดับพหุภาคีว่าด้วยการลงทุน (Multilateral Agreement on Investments: MAI) ในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 3 ที่ซีเอตเติลได้สำเร็จ²⁷ จนกลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความล้มเหลวของการประชุมครั้งนี้ นอกเหนือไปจากปัจจัยที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป* ไม่สามารถตกลงด้วยตนเองได้ และการปฏิเสธของประเทศกำลังพัฒนาในการลงขันตามมติ²⁸

โดยอิทธิพลของกลุ่มเอ็นจีโอที่เกิดขึ้นนั้น เป็นไปในลักษณะที่สนับสนุนกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและต่อต้านประเทศพัฒนาแล้ว เช่น การสนับสนุนกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะกลุ่มจี 20** ในการต่อต้านร่างแบบวิธีร่วมด้านการเกษตรของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน²⁹ เนื่องจากเห็นว่าท่าทีของประเทศพัฒนาแล้วนั้นขาดความจริงใจในการแก้ปัญหาการค้าสินค้าที่บิดเบือนโดยพยายามปกป้องตลาดภายในประเทศของตนต่อไป อันจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถรักษาผลประโยชน์ของตนได้จากข้อตกลงดังกล่าว³⁰ นอกจากนี้ กลุ่มเอ็นจีโอก็มีการประชุมรวมกลุ่มกับประเทศกำลังพัฒนา เกิดเป็นความร่วมมือระหว่างกันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและเตรียมความพร้อมของ

²⁶ Paul, NGOs and Global Policy-Making [Online]

²⁷ Nicanor Perlas, Civil Society - The Third Global Power - The Collapse of the WTO Agenda in Seattle [Online] Available from: <http://www.southerncrossreview.org/4/wto.html> [2005, February 5]

* สหภาพยุโรป (European Union: EU) ก่อตั้งขึ้นในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1993 โดยเปลี่ยนผ่านจากประชาคมยุโรป (European Communities) ที่ก่อตั้งขึ้นในวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1957

²⁸ Martin Khor, The Revolt of Developing Nations [Online] Available from: <http://www.twinside.org.sg/title/deb1-cn.htm>. [2005, February 5]

** ประกอบด้วย อาร์เจนตินา โปลิเวีย บราซิล ชิลี จีน โคลัมเบีย คอสตาริกา คิวบา เอกวาดอร์ เอลซัลวาดอร์ กัวเตมาลา อินเดีย เม็กซิโก ปากีสถาน ปารากวัย เปรู ฟิลิปปินส์ อัฟริกาใต้ ไทย เวเนซุเอลา อียิปต์ เคนยา (Amrita Narlikar and Diana Tussie, The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalition in the WTO [Online] Available from: <http://www.lan.org.ar/pdfs/G20.pdf> [2005, January 4])

²⁹ Walden Bello, After Cancun: Southern Prospects for Trade and Development [Online] April 2004. Available from: <http://www.tni.org/acts/aftercancun.htm>. [2005, February 10]

³⁰ Laura Carlsen, Bringing Down the Walls – A Partial Victory in Cancun [Online] 2003, September. Available from: <http://www.americaspolicy.org/pdf/columns/0309walls.pdf> [2003, December 14]

ประเทศกำลังพัฒนา เช่นที่กลุ่ม อ็อกแฟม (Oxfam) ได้จัดการประชุมร่วมกับประเทศกำลังพัฒนาเกี่ยวกับการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีรอบโดฮา (Doha Round) เพื่อเน้นย้ำถึงประโยชน์ที่ควรจะต้องเกิดขึ้นต่อประเทศกำลังพัฒนา³¹ ส่งผลให้ตัวแสดงทั้งสองมีบทบาทเกื้อหนุนกัน จึงสามารถกล่าวได้ว่า ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาบางส่วนมีศักยภาพและอำนาจทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นจากการกระแสนการเปิดเสรีทางการค้า แต่ก็ยังมีกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาบางกลุ่มที่ไม่ได้รับประโยชน์จากการค้าเสรีอย่างเต็มที่ และกลุ่มเอ็นจีโอได้กลายเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทในการเป็นแรงช่วยเหลือให้กับประเทศชายขอบเหล่านั้น

รูปแบบการมีส่วนร่วมที่เปลี่ยนไป

บทบาทและท่าทีของประเทศผู้เจรจามีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นำไปสู่ความร่วมมือและความขัดแย้งที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเช่นเดียวกัน ดังเช่นที่ประชาคมยุโรปกับสหรัฐอเมริกาได้ร่วมมือกันในข้อตกลงแบร์เฮาส์จนนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงในการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัย แต่ภายหลังจากที่องค์การการค้าโลกเกิดขึ้นนั้นสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้แสดงท่าทีที่ขัดแย้งกันอีกครั้ง กล่าวคือ สหภาพยุโรปได้หันกลับไปแสดงจุดยืนในการปกป้องภาคการเกษตร โดยนำข้อโต้แย้งในเรื่องบทบาทที่หลากหลายของภาคการเกษตร (multifunctionality) ซึ่งประกอบด้วยประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยด้านอาหาร (food safety) หรือที่ต่อมาภายหลัง เรียกว่า ข้อกังวลที่ไม่เกี่ยวกับการค้า (non-trade concern) มาเป็นข้อเรียกร้องให้สามารถเข้มมาตรการอุดหนุนและมาตรการกีดกันทางการค้าเพื่อปกป้องภาคเกษตรของตนต่อไปได้³² นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังพยายามผลักดันให้มีการเจรจาในประเด็นสิงคโปร์ (Singapore issues) ที่ประกอบด้วย 4 หัวข้อเจรจา คือ การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล นโยบายแข่งขัน การอำนวยความสะดวกทางการค้า และการลงทุน³³ ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครนส์ยังคงเน้นย้ำเรื่องการยกเลิกการอุดหนุนการเกษตร ลดหรือยุติการเก็บภาษี เพิ่มการใช้โควตาแบบอัตราภาษี ระวังการอุดหนุนการส่งออก ลดกฎเกณฑ์ของมาตรการการส่งออกในสินค้าเกษตร รวมไปถึงการควบคุมการอุดหนุนภายในประเทศ³⁴

³¹ Jo Leadbeater, Whatever happened to the DDA [Online] Available from: http://www.oxfam.org/eng/pdfs/doc030409_presentation_developing_country.pdf [2005, February 5]

³² Hoekman and Kostecki, The Political Economy of the World Trading System, p. 209.

³³ พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์, ไทยกับการเจรจาการค้ารอบใหม่ใน WTO, หน้า 17.

³⁴ Bruce Odessey, US Announces New Agriculture Proposal for WTO (Widespread support outside EU claimed for U.S. position) [Online] 2000. Available from: <http://www.usa.or.th/news/press/2000/nrot087.htm> [2003, November 26]

นอกจากการเปลี่ยนแปลงของบทบาทและท่าทีของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ภายหลังจากเกิดขึ้นขององค์การการค้าโลกแล้ว ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาเองก็เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นเช่นกัน กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนาได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นในกิจกรรมของ องค์การการค้าโลก เนื่องจากการตระหนักถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วม เห็นได้ จากการที่ประเทศกำลังพัฒนาใช้องค์การการค้าโลกเป็นเวทีในการยุติข้อพิพาททางการค้า การ ยื่นร่างเสนอต่อองค์การการค้าโลกของประเทศกำลังพัฒนาที่เพิ่มมากขึ้น และการมีส่วนร่วม อย่างเต็มที่ในการเลือกตั้งผู้อำนวยการองค์การการค้าโลก เป็นต้น³⁵ ซึ่งมุมมองเรื่อง ผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนานั้นเปลี่ยนไปอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังจาก นำข้อตกลงจากการเจรจาเขตการค้าเสรีรอบอุรุกวัยมาปฏิบัติใช้ เนื่องจากทำให้สภาพทางเศรษฐกิจ เปลี่ยนไป โดยทำให้ประเด็นต่าง ๆ เช่น การค้าภาคบริการ เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา ได้ทวี ความสำคัญขึ้น ดังนั้นประเทศกำลังพัฒนาจึงมีความสนใจต่อประเด็นการเจรจาอย่าง หลากหลายมากขึ้น และเริ่มมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน³⁶

นอกจากประเทศกำลังพัฒนาจะมีส่วนร่วมในองค์การการค้าโลกมากขึ้นแล้ว ประเทศ กำลังพัฒนายังได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสานงานระหว่างกันอีกด้วย โดยบางประเทศได้ มีการจัดตั้งคณะหรือระบบขึ้นเพื่อให้ข้อมูลหรือคำปรึกษา เช่น ประเทศซิมบับเวจัดตั้ง คณะกรรมการขึ้นเพื่อดูแลกิจการด้านต่าง ๆ ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกในปี ค.ศ. 1998 ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศกำลังพัฒนายังเริ่มมีการพบปะอย่างไม่เป็นทางการเพื่อหาแนวทางในการ เจรจาร่วมกัน เช่นเดียวกับที่กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วปฏิบัติ ซึ่งการเริ่มพบปะอย่างไม่เป็น ทางการนี้เริ่มมีมากขึ้นในช่วงเวลาเตรียมการก่อนการประชุมที่ซีแอตเติล³⁷

ทั้งหมดนี้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกประการก็คือ ประเทศกำลังพัฒนาได้มี การรวมกลุ่มในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันมากขึ้น เช่น กลุ่มประเทศอัฟริกัน กลุ่มประเทศ แแถบคาริบเบียน กลุ่มจี 20 เป็นต้น โดยการรวมตัวของประเทศกำลังพัฒนายังได้เปลี่ยนแปลง รูปแบบไป โดยมีการรวมกลุ่มแบบที่มีประเด็นร่วมกันมากขึ้น ภายหลังจากที่เห็นว่าการรวมกลุ่ม แบบขัดขวางการเจรจา ซึ่งเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในการประชุมรอบอุรุกวัยนั้นขาดความ ยืดหยุ่น³⁸

³⁵ Hoekman and Kostecki, The Political Economy of the World Trading System, p. 393.

³⁶ Sheila Page, Developing Countries in GATT/WTO Negotiations [Online] October 2001. Available from: http://www.odi.org.uk/iedg/participation_in_negotiations/wto_gatt.pdf [2005, February 20]

³⁷ Ibid.

³⁸ Narlikar and Tussie, The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalition in the WTO [Online]

อย่างไรก็ดี ในขณะที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศดังที่กล่าวไว้ข้างต้น การประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกที่เกิดขึ้น ก็ดำเนินไปด้วยความขัดแย้งทั้งในหมู่ประเทศพัฒนาแล้ว เช่นที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปขัดแย้งกันมาโดยตลอดในเรื่องการเปิดการเจรจาประเด็นเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกษตรนั้นเป็นวาระการประชุมหลักตามที่ได้ตกลงไว้ในการเจรจารอบอุรุกวัย (ค.ศ. 1994)³⁹ และระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วในการหยิบยกประเด็นใหม่ หรือประเด็นสิงคโปร์ เข้าสู่การเจรจา ทำให้การเจรจาดำเนินไปอย่างยากลำบาก จนกระทั่งในที่สุดประเทศสมาชิกสามารถบรรลุฉันทามติที่จะเปิดรอบการเจรจาการค้าระดับพหุภาคี รอบโดฮา ในปี ค.ศ. 2001

ต่อมาในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 5 ที่แคนคูน (10-14 กันยายน ค.ศ. 2003) ซึ่งเป็นการประชุมต่อเนื่องภายใต้กรอบการเจรจารอบโดฮา โดยมีประเด็นหลักของการประชุม คือ การกำหนดแบบวิธี (modality) ในการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรและการเข้าถึงตลาดของสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร⁴⁰ รวมถึงการตัดสินใจในเรื่องประเด็นสิงคโปร์นั้น สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้หันกลับมาร่วมมือกันอีกครั้งด้วยการเสนอ “ร่างแบบวิธีร่วมของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในเรื่องการเกษตร” (EU-US Joint Text on Agriculture) ที่เสนอเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ. 2003⁴¹ เพื่อเป็นกรอบในการเจรจาประเด็นเกษตร ส่งผลให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ตื่นตัวและยื่นร่างแบบวิธีของตนเช่นเดียวกัน⁴² โดยกลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนา นำโดยกลุ่มจี 20* กลุ่มประเทศในแอฟริกัน, แคริบเบียนและแปซิฟิก (African, Caribbean and Pacific Countries: ACP) และกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา กลุ่มทั้งหมดไม่พอใจร่างแบบวิธีของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่ไม่มีการเจาะจงในเรื่องวันที่และตัวเลขในการยุติการอุดหนุน

³⁹ Brink Lindsey, Daniel T. Griswold, Mark A. Groombridge and Aaron Lukas, Seattle and Beyond: A WTO Agenda for the New Millennium [Online] 1999. Available from: <http://www.freetrade.org/pubs/pas/tpa-008.pdf> [2003, December 14]

⁴⁰ Richard L. Bernal, “Trade Negotiations after Cancun: All parties must now re-evaluate their positions,” The Courier (September-October 2003): 12.

⁴¹ EU-US Joint Text on Agriculture [Online] 2003. Available from: http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/agri_fish/pr130803_en.htm [2003, November 28]

⁴² สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล, การประชุมแคนคูน: ความผลิบานและโรยราของการค้าเสรี (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เฟื่องฟ้า, 2547)

* โดยกลุ่มจี 20 นั้น มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารและข้อมูลระหว่างกันในกลุ่มสมาชิก และมีการประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มความร่วมมือของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ในการประชุมที่แคนคูน ทำให้กลุ่มจี 20 แสดงถึงการเป็นหนึ่งในกระบวนการเปลี่ยนแปลงของการเข้าร่วมของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในเวทีการค้าโลก (Narlikar and Tussie, The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO [Online])

การเกษตร และสหภาพยุโรปยังได้มีการผลักดันให้เปิดการเจรจาประเด็นเรื่องสิงคโปร์ในที่ประชุมต่างๆ ที่มีใช้ความสนใจของประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาปฏิเสธการเจรจาเรื่องประเด็นสิงคโปร์และส่งผลให้การเจรจาต้องยุติลงโดยที่ประเทศสมาชิกทั้ง 146 ประเทศไม่สามารถลงนามในร่างปฏิญญารัฐมนตรีได้⁴³

ความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งนี้ ทำให้เกิดคำถามว่า “ทำไมเมื่อสหรัฐอเมริการ่วมมือกับสหภาพยุโรปแล้ว การเจรจาที่แคนคูนกลับไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งที่ความร่วมมือของตัวแสดงทั้งสองเคยเป็นตัวกำหนดสำเร็จของการเจรจาภายใต้กรอบของการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัยที่ผ่านมา” เพราะสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้คือบทบาทในการเป็นตัวแสดงหลักของทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในระบอบการค้าโลก และเมื่อตัวแสดงทั้งสองหันกลับมาร่วมมือกันอีกครั้งในการประชุมรัฐมนตรีที่แคนคูนด้วยการร่วมยื่นร่างแบบวิธีร่วมกัน จึงน่าจะเป็นตัวกำหนดทิศทางของการเจรจาเช่นเดิม

โดยคาดว่าการศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในบริบทของเวทีการค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะกลุ่มจี 20 ในฐานะที่เป็นปรากฏการณ์หนึ่งของการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของเวทีการค้าระหว่างประเทศนั้น น่าจะเป็นอีกหนทางหนึ่งในการอธิบายถึงความล้มเหลวของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่จะผลักดันให้การประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนให้เป็นไปตามแนวทางของตนเหมือนการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัย จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น คือ *ประการแรก* บริบททางการค้าระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไปทำให้ประเทศกำลังพัฒนาที่มีอำนาจมากขึ้นจากการเข้าร่วมในเศรษฐกิจโลก โดยเฉพาะประเทศสมาชิกสำคัญของกลุ่มจี 20 คือ จีน อินเดีย และบราซิล *ประการที่สอง* กลุ่มเอ็นจีโอซึ่งเป็นเสมือนพลังผลักดันทางความคิดได้เข้ามามีบทบาทในการเป็นแรงสนับสนุนให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาที่เสียประโยชน์จากการค้าเสรี โดยมีความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งช่วยสร้างแรงสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในขณะที่เดียวกันก็สร้างแรงกดดันต่อประเทศพัฒนาแล้ว *ประการที่สาม* รูปแบบการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาได้เปลี่ยนไป โดยเฉพาะ กลุ่มจี 20 ที่เป็นเสมือนปรากฏการณ์หนึ่งในความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ดังนั้นการศึกษาตามแนวทางดังกล่าวข้างต้น น่าจะแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อบทบาทของประเทศสมาชิกในเวทีการค้าโลกในปัจจุบันได้อย่างชัดเจน อันจะนำไปสู่การอธิบายการล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนต่อไป

⁴³ Carlsen, Bringing Down the Walls – A Partial Victory in Cancun. [Online]

2. สมมุติฐาน

โครงสร้างของระบบการค้าระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไปส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของการแจกแจงอำนาจและพฤติกรรมของตัวแสดงภายในระบบ กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนาบางส่วนมีอำนาจและศักยภาพมากขึ้นจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน ตัวแสดงที่มีใช้รัฐก็ได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการเป็นแรงสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาและสร้างแรงกดดันแก่ประเทศพัฒนาแล้ว พร้อมกับที่รูปแบบการมีส่วนร่วมของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาได้เปลี่ยนแปลงไป จนนำไปสู่การเกิดขึ้นของกลุ่มจี 20 ซึ่งสามารถต่อรองกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เป็นผลให้ทั้งสองไม่สามารถเป็นผู้กำหนดทิศทางของเวทีการค้าโลกแต่เพียงกลุ่มเดียวอีกต่อไป ดังที่เห็นได้จากความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกครั้งที่ 5 ที่แคนคูน

3. กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

ความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูน ซึ่งในงานวิจัยชิ้นนี้หมายถึงการเปลี่ยนแปลงที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่สามารถกำหนดทิศทางการเจรจา นั้น แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทางด้านบทบาทของตัวแสดงในบริบทของเวทีการค้าระหว่างประเทศ ทำให้งานวิจัยชิ้นนี้หยิบยกแนวคิดของ Kenneth Waltz ซึ่งเป็นทฤษฎีระบบที่สร้างขึ้นเพื่ออธิบายว่าพฤติกรรมของรัฐที่เกิดขึ้นนั้นมีผลอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างของระบบ แม้ว่าทฤษฎีระบบของ Waltz จะมุ่งเน้นในการอธิบายถึงปรากฏการณ์ในทางการเมืองระหว่างประเทศ แต่งานวิจัยชิ้นนี้ได้หยิบยกมาปรับใช้ในการอธิบายประเด็นด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง เนื่องจากความสามารถในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของทฤษฎีดังกล่าว

แนวคิดของ Kenneth Waltz จาก หนังสือเรื่อง *"Theory of International Politics"*⁴⁴ ซึ่งเป็นแนวคิดภายใต้กรอบสังคมนิยมใหม่ (Neo-Realism) นั้น มุ่งเน้นให้ความสนใจที่ลักษณะโครงสร้าง (structure) ของระบบมากกว่าหน่วยย่อย (component units) ของระบบ โดยโครงสร้างซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบระหว่างประเทศนี้จะทำให้สามารถมองระบบระหว่างประเทศได้ในฐานะหน่วยเดียว (a single unit) ซึ่งลักษณะโครงสร้างนั้นจะเป็นตัวอธิบายพฤติกรรมของรัฐหรือตัวแสดงในระบบระหว่างประเทศและก่อให้เกิดผลลัพธ์ระหว่างประเทศ (international outcome) ได้มากกว่าการศึกษาหน่วยย่อยหนึ่ง ๆ

⁴⁴ Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (US: Addison-Wesley Publishing Company, 1979)

แนวคิดนี้มองว่าการเปลี่ยนแปลงในระบบระหว่างประเทศ คือ การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างระบบระหว่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะพื้นฐาน 3 ประการ คือ 1) ความเป็นอนาธิปไตยของระบบระหว่างประเทศ 2) รูปแบบปฏิสัมพันธ์ของหน่วยย่อยในระบบระหว่างประเทศซึ่งเป็นไปเพื่อช่วยตนเอง 3) การแจกแจงอำนาจของตัวแสดงในระบบ โดยมองว่าปัจจัยพื้นฐานทั้งสามประการที่กล่าวมาเป็นปัจจัยในการอธิบายถึงโครงสร้างของระบบระหว่างประเทศนั้นๆ และหากเกิดการเปลี่ยนแปลงในปัจจัยพื้นฐานทั้งสามประการย่อมส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างของระบบระหว่างประเทศในที่สุด

อย่างไรก็ตาม Waltz ได้ให้ความสำคัญกับการแจกแจงอำนาจ (distribution of power) ว่าการเปลี่ยนแปลงของการแจกแจงอำนาจในระบบมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกับพฤติกรรมของตัวแสดงในระบบ กล่าวคือ ตัวแสดงในระบบมักจะเปลี่ยนพฤติกรรมเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจ (changes in power relationship) และจะนำไปสู่ปฏิสัมพันธ์ของหน่วยย่อยในระบบที่เปลี่ยนไป

ซึ่งหากมองในส่วนของการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการแสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงในระบบการค้ำระหว่างประเทศภายหลังจากการเกิดกระแสเปิดเสรีทางการค้า ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาบางส่วนมีอำนาจและศักยภาพมากขึ้นจากการเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้นการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจก็ได้ทำให้ตัวแสดงที่มีไช้รัฐ หรือ กลุ่มเอ็นจีโอได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการเป็นแรงสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาและสร้างแรงกดดันต่อประเทศพัฒนาแล้ว ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการมีส่วนร่วมของตน ทั้งหมดนี้ทำให้เห็นพฤติกรรมที่เปลี่ยนไปของตัวแสดงจากการเปลี่ยนไปของการจัดสรรอำนาจในบริบทเวทีการค้ำระหว่างประเทศ ซึ่งจะมีผลต่อการทำความเข้าใจต่อผลลัพธ์จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว หรือ ความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนที่เกิดขึ้นได้ต่อไป

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากรอบความคิดดังกล่าวจะอธิบายถึงความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ที่เปลี่ยนไปของตัวแสดงในระบบ แต่กรอบความคิดดังกล่าวอาจไม่สามารถอธิบายเกี่ยวกับผลลัพธ์ของการเจรจา ซึ่งเป็นบริบทของงานวิจัยชิ้นนี้ได้เด่นชัดนัก ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิดเรื่องการต่อรอง (bargaining theory) ที่เกี่ยวเนื่องกับเรื่องอำนาจมาอธิบายถึงพฤติกรรมของตัวแสดงและผลลัพธ์ของการเจรจาต่อไป

Samuel B. Bacharach และ Edward J. Lawler มองว่าอำนาจนั้นเป็นส่วนสำคัญของการต่อรอง ดังที่กล่าวไว้ใน “Bargaining: Power, Tactics, and Outcomes”⁴⁵ ว่าอำนาจในการต่อรองนั้น สามารถนำมาวิเคราะห์ทั้งบริบทของการต่อรอง กระบวนการต่อรองและผลลัพธ์ของการต่อรองในลักษณะที่เชื่อมโยงกัน โดยมองว่าผู้ต่อรองจะวิเคราะห์การต่อรองในเชิงของอำนาจการต่อรอง คือ ผู้ต่อรองจะเปรียบเทียบอำนาจการต่อรองของตนและฝ่ายตรงข้าม เพื่อนำมาตัดสินใจว่าจะใช้วิธีการใดเพื่อตอบโต้ในกระบวนการต่อรอง

อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้มีสมมุติฐานหนึ่งว่า การเพิ่มขึ้นของอำนาจต่อรองของตัวแสดงหนึ่งจะลดความแข็งแกร่งของอีกฝ่าย แต่ในที่นี้มีได้มองอำนาจในฐานะ “zero sum image” กล่าวคือ แนวคิดนี้ให้ความสำคัญแก่อำนาจในฐานะที่เป็น “variable sum image” ที่ชี้ให้เห็นว่าตัวแสดงนั้นมองอำนาจในการต่อรองของอีกฝ่ายอย่างเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกัน แต่อำนาจของตัวแสดงในเชิงสัมบูรณ์ (absolute power) ของตัวแสดงหนึ่งๆ หรืออำนาจโดยรวมในระบบ (total power) ที่เกิดขึ้นนั้น มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงต่ออำนาจในเชิงสัมพัทธ์ (relative power) ระหว่างตัวแสดง

เมื่อนำมาพิจารณาในงานวิจัยฉบับนี้จะสามารถประยุกต์ได้ว่า การเปลี่ยนแปลงของการแจกแจงอำนาจของตัวแสดงในระบบ อันส่งผลให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีอำนาจมากขึ้นนั้น หมายรวมถึงอำนาจในการต่อรองเชิงสัมบูรณ์ของกลุ่มจี 20 ได้เพิ่มสูงขึ้น และมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางอำนาจเชิงสัมพัทธ์กับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป จนสามารถทัดทานอำนาจของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้ แต่อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าอำนาจในการต่อรองของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้ลดลงหรือหมดไป

ดังนั้นจากการใช้แนวคิดที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ย่อมช่วยชี้แนะถึงการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมของตัวแสดงในระบบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างระบบและการแจกแจงอำนาจ โดยรวมไปถึงอำนาจในการต่อรองของตัวแสดงด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะต่อกลุ่มจี 20 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงในเวทีการค้าโลก และอาจนำไปสู่การอธิบายความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนต่อไป

⁴⁵ Samuel B. Bacharach and Edward J. Lawler, Bargaining: Power, Tactics, and Outcomes (California: Jossey-Bass Inc., Publishers, 1981)

4. ขอบเขตของการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้ มุ่งศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเคยเป็นตัวแสดงหลักในการกำหนดทิศทางของการเจรจาในรอบอูรุกวัย หากแต่ความร่วมมือระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกครั้งที่ 5 รอบแคนคูนกลับไม่ประสบความสำเร็จ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มบทบาทของตนในเวทีการค้าโลกภายหลังรอบอูรุกวัย จึงกำหนดช่วงเวลาในการศึกษาจากการประชุมเกตต์ ซึ่งเป็นช่วงของการเกิดระบอบ (regime) ในทางการค้าระหว่างประเทศขึ้น โดยเฉพาะในรอบอูรุกวัย จนกระทั่งการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกครั้งที่ 5 ที่แคนคูน (กันยายน ค.ศ.2003) ซึ่งเกิดการรวมกลุ่มของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะ กลุ่ม จี 20 เพื่อแสดงพลังในเวทีการค้าโลก

5. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงหรือพลวัตของเวทีการค้าโลก
- 2) เพื่อศึกษาถึงบทบาทของประเทศสมาชิกในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
- 3) เพื่อศึกษาถึงความล้มเหลวของการประชุมองค์การการค้าโลกที่แคนคูน

6. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

เพื่อให้งานวิจัยชิ้นนี้มีความชัดเจนตามแนวทางในการวิเคราะห์ที่กำหนดไว้ จึงมีการให้คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย คือ ความหมายของคำว่า “ความร่วมมือ” มีความหมายกว้างขวางในทางสังคมศาสตร์ หรือในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งในด้านความมั่นคงทางทหารและทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการให้คำจำกัดความเพื่อการศึกษาหาคำตอบในบริบทของงานวิจัยชิ้นนี้จึงเป็นสิ่งจำเป็น โดยผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

Helen Milner⁴⁶ กล่าวว่า มีนักวิชาการจำนวนมาก ให้คำจำกัดความตาม Robert O. Keohane ไว้ว่า เมื่อตัวแสดงปรับพฤติกรรมของตนไปในทางที่ตัวแสดงอื่นต้องการ ผ่านกระบวนการประสานงานทางนโยบาย ซึ่งมีนัยยะว่านโยบายของแต่ละรัฐที่มีการปรับนั้น เป็นไปเพื่อลดผลกระทบทางลบที่อาจจะเกิดขึ้นต่ออีกรัฐ โดยคำจำกัดความของความร่วมมือดังกล่าวประกอบด้วยหลักสำคัญ 2 ประการ คือ 1) ความร่วมมือมีสมมุติฐานว่ามีการชักนำพฤติกรรม

⁴⁶ Helen Milner, “International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses,” *World Politics* 44, No. 3 (April 1992)

ของตัวแสดงไปสู่จุดมุ่งหมายบางประการ ซึ่งอาจมิใช่เรื่องเดียวกันต่อตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง แต่สันนิษฐานได้ว่าตัวแสดงมีพฤติกรรมที่มีเหตุผล (rational behavior) 2) ความร่วมมือนั้นมีนัยยะว่าทำให้เกิดผลประโยชน์แก่ตัวแสดง ซึ่งในทางเดียวกันกับจุดมุ่งหมาย ผลประโยชน์ที่เกิดแก่ตัวแสดงนั้น ไม่จำเป็นว่าต้องเท่ากันทั้งในแง่ของลักษณะหรือความมากน้อยต่อแต่ละรัฐ แต่เป็นผลประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่าย (mutual benefits) โดยแต่ละรัฐช่วยอีกรัฐในการตระหนักถึงจุดมุ่งหมายโดยการปรับนโยบายของตนในทางที่คาดว่าจะเกิดผลประโยชน์แก่ตน นอกจากนี้ ความร่วมมือยังไม่จำเป็นต้องหมายถึงการช่วยเหลือ ถึงแม้ว่าการทำให้สถานการณ์ของตนดีขึ้น จะนำไปสู่การปรับนโยบายก็ตาม

Robert Axelrod และ Robert O. Keohane⁴⁷ ให้คำจำกัดความ ความร่วมมือ ว่าไม่จำเป็นต้องแสดงถึง การกลมกลืนลงรอยกัน (Harmony) เพราะการกลมกลืนลงรอยกัน จำเป็นต้องมีผลประโยชน์ที่เหมือนกันทั้งหมด (complete identity of interests) แต่ความร่วมมือ นั้น จะเกิดขึ้นในสถานการณ์ที่มีการผสมผสานระหว่างความขัดแย้งและความสอดคล้องกันทางผลประโยชน์เท่านั้น ในสถานการณ์ดังกล่าว ความร่วมมือเกิดขึ้นเมื่อตัวแสดงปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่การกระทำที่อีกฝ่ายต้องการ และความร่วมมือจึงไม่จำเป็นต้องแสดงถึงความดีงามในทางศีลธรรม

อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือ ในงานวิจัยชิ้นนี้ขอให้คำจำกัดความว่า การปรับพฤติกรรมของตัวแสดงไปสู่จุดมุ่งหมายบางประการ ในรูปของการปรับนโยบาย ที่ก่อประโยชน์ร่วมกันแก่ตัวแสดงเองและตัวแสดงอื่น (mutual benefits) ที่ร่วมปรับนโยบาย หากแต่จุดมุ่งหมายและผลประโยชน์จากความร่วมมือไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องเดียวกันหรือเท่ากัน โดยผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องเดียวกันหรือเท่ากัน ดังเช่นที่กลุ่มจี 20 มีท่าทีที่ต่างกันในประเทศในเรื่องเกษตร ระหว่างฝ่ายที่เป็นต้องการปกป้องตลาดการเกษตรของตนและฝ่ายที่เป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรรายสำคัญ

7. ระเบียบวิธีวิจัยและการรวบรวมข้อมูล

งานวิจัยชิ้นนี้ต้องการหาคำตอบเพื่ออธิบายเหตุของความล้มเหลวในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 5 รอบแคนคูน ทั้งที่น่าจะประสบความสำเร็จเมื่อสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปหันมาร่วมมือกันอีกครั้งเช่นที่เคยเกิดขึ้นในการเจรจาระดับพหุภาคีภายใต้กรอบของแกตต์ ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้จะเป็นรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ เนื่องจากประเด็นที่นำมาศึกษานั้นต้องอาศัย

⁴⁷ Robert Axelrod and Robert O. Keohane, "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institution," *World Politics* 38, No. 1 (October 1985)

การวิเคราะห์ข้อมูลแบบตีความจากเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งการใช้ข้อมูลในการตีความนั้น จะอาศัยข้อมูลเชิงคุณภาพและข้อมูลทางสถิติเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือแก่ตัวแปรทั้งจากข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ เพื่อนำมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) และสนับสนุนการตีความประเด็นปัญหาที่เลือกนำมาวิจัย

ในส่วนของการรวบรวมข้อมูลนั้นจะเป็นไปตามระเบียบวิธี โดยผู้วิจัยได้คำนึงถึงตัวบ่งชี้จากกรอบความคิดเรื่องความร่วมมือ ที่อธิบายถึงเหตุและการคงอยู่ของความร่วมมือ ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้ได้คาดเดาคำตอบว่าเกิดจากการรวมตัวของประเทศกำลังพัฒนาที่มีอำนาจและศักยภาพมากยิ่งขึ้นในบริบทการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ กลุ่มจี 20 ทำให้ผู้วิจัยเลือกข้อมูลเพื่อสนับสนุนคำตอบข้างต้น ในแง่ของบทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในการเจรจาภายใต้กรอบของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าและองค์การการค้าโลก ดังนี้

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (primary data)

ในรูปของแถลงการณ์ ร่างข้อเสนอ เอกสารการประชุม ที่เผยแพร่จากองค์การการค้าโลก ผ่านเว็บไซต์ www.wto.org ทั้งนี้เพื่อแสดงถึงท่าทีของประเทศสมาชิกและความเป็นไปภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก เช่น

- http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm
ซึ่งให้ข้อมูลเกี่ยวกับวาระแห่งการพัฒนาโดฮา (Doha Development Agenda mandate)
- <http://gatt.stanford.edu/>
ซึ่งให้ข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารขั้นต้นของการเจรจาภายใต้กรอบของแกตต์

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data)

ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลจากหนังสือ หรือ บทความจากวารสารทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ หนังสือพิมพ์จากห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ห้องสมุดกลางของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในส่วนของศูนย์ยุโรปศึกษาและห้องสมุดกลางของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ข้อมูลจากกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ในส่วนของสำนักเจรจาการค้าพหุภาคี กรมการค้าระหว่างประเทศ ที่มีหน้าที่เป็นตัวแทนเจรจาการค้าพหุภาคีของไทย และทำการศึกษาวิจัยภายใต้กรอบดังกล่าว นอกจากนี้ ข้อมูลจากโฟกัส (Focus on the Global South) ซึ่งเป็นกลุ่มเอ็นจีโอ ที่ทำการศึกษาถึงผลกระทบของการเจรจาการค้าภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกต่อประเทศกำลังพัฒนาและข้อมูลจากโครงการ WTO Watch (จับกระแสดังการการค้าโลก) ซึ่งจัดตั้งโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รวมไปถึงข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ไม่ว่าจะเป็น บทความวิเคราะห์ หรือ ข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับท่าทีหรือบทบาทของประเทศสมาชิกที่มีความสำคัญต่อการเจรจารอบแคนคูน เช่น

1) กลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว หรือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป สามารถค้นคว้าได้จากแหล่งข้อมูลหลัก คือ

- European Union
<http://europa.eu.int>
- United States International Trade Commission
<http://dataweb.usitc.gov/>

2) กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา หรือ กลุ่มจี 20 สามารถค้นคว้าได้จากแหล่งข้อมูลหลัก

- เว็บไซต์ กลุ่มจี 20 ของประเทศบราซิล
<http://www.g-20.mre.gov.br/index.asp>
และสามารถค้นคว้าเอกสารเพิ่มเติมส่วนหนึ่งจาก
- <http://www.unctad.org/en/docs//pogdsmdpbg24d2.en.pdf>
ผลประโยชน์และทางเลือกของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดในการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีรอบใหม่
- <http://www.globalcentres.org/html/pdf/G20%20pdf/Scenarios%20papers/g20.ottawa.tussie.pdf>
ซึ่งให้รายละเอียดเกี่ยวกับบทบาทของ กลุ่มจี 20 ในประเด็นเรื่องการอุดหนุน การเกษตรและการเจรจาอบโตฮา

นอกจากนั้น ยังมีข้อมูลจากเว็บไซต์ขององค์การเอ็นจีโอ หรือหน่วยงานทางด้านวิชา ที่ให้ความสนใจกับประเทศกำลังพัฒนา เช่น

- Bridges Weekly Trade New Digest
<http://www.ictsd.org/>
- Oxfam International
<http://www.maketradefair.com>
- Center for Trade Policy Study
<http://www.freetrade.org/pubs/pas/pas.html>

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้แหล่งข้อมูลที่กล่าวมาข้างต้นเป็นเพียงตัวอย่างส่วนหนึ่งของข้อมูลที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่จากแหล่งข้อมูลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น มีความน่าเชื่อถือและมีข้อมูลเพียงพอในการอธิบายและยืนยันสภาพปัญหา รวมไปถึงกรอบความคิดตั้งที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งจะส่งผลให้การตีความและการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยขึ้นนี้มีความถูกต้อง

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของการค้าระหว่างประเทศ
- 2) เพื่อให้ตระหนักถึงพฤติกรรมของประเทศสมาชิกที่เปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของการแจกแจงอำนาจในระบบระหว่างประเทศ
- 3) เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมของประเทศสมาชิกในองค์การการค้าโลก ที่อาจจะมีผลให้เกิดความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูน

9. ลำดับวิธีการนำเสนอ

- | | |
|---------|---|
| บทที่ 1 | บทนำ |
| บทที่ 2 | การสำรวจแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง |
| บทที่ 3 | แกตต์และการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย |
| บทที่ 4 | องค์การการค้าโลกและการการค้าพหุภาคีรอบโดฮา |
| บทที่ 5 | การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศ
และความร่วมมือของกลุ่มจี 20 |
| บทที่ 6 | บทสรุปและวิเคราะห์ |

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

การสำรวจแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกที่แคนคูน โดยเน้นศึกษาบทบาทประเทศกำลังพัฒนาที่เพิ่มขึ้นในการเจรจาการค้าระดับพหุภาคี โดยเฉพาะความร่วมมือของกลุ่มจี 20 ในการประชุมที่แคนคูน เพื่อตอบประเด็นปัญหาข้างต้น ทำให้แยกการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องออกเป็นกลุ่มได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
 - 1.1 แนวคิดที่ว่าด้วยโครงสร้างระหว่างประเทศ
 - 1.2 แนวคิดเรื่องการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศ
2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
 - 2.1 บทบาทและท่าทีของประเทศผู้เจรจาในการเจรจาการค้าพหุภาคี
 - 2.2 ความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนและกลุ่มจี 20

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

1.1 แนวคิดที่ว่าด้วยโครงสร้างระหว่างประเทศ

(International Structure)

ความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกที่แคนคูน ซึ่งสะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่สามารถกำหนดทิศทางเจรจาเช่นที่เคยเกิดในการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีรอบอูรุกวัยนั้น แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทางด้านพฤติกรรมของตัวแสดงในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และเพื่ออธิบายการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวงานวิจัยชิ้นนี้ได้้นำแนวคิดที่ว่าด้วยเรื่องโครงสร้างระหว่างประเทศมาใช้ อธิบายความเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ

Kenneth Waltz กล่าวใน “Theory of International Politics”¹ ซึ่งเป็นทฤษฎีที่เรียกว่า สัจนิยมใหม่ (Neo-Realism) หรือ สัจนิยมโครงสร้าง (Structural Realism) ว่าการกระทำของรัฐนั้นสามารถคาดเดาและเข้าใจได้จากสภาพชั้นทางอำนาจเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐอื่นภายใน

¹ Waltz, Theory of International Politics.

ระบบระหว่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมของรัฐในด้านแรงจูงใจและยุทธวิธีที่เกิดขึ้นนั้นมีผลอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างของระบบระหว่างประเทศ

โครงสร้างของระบบระหว่างประเทศ คือ สภาพชั้นทางอำนาจของรัฐต่างๆ ที่มาจากการแจกแจงอำนาจภายในระบบระหว่างประเทศ โดยการเปลี่ยนแปลงของการแจกแจงอำนาจในระบบนั้นจะมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกับพฤติกรรมของตัวแสดงในระบบ กล่าวคือ ตัวแสดงในระบบมักจะเปลี่ยนพฤติกรรมเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจและจะนำไปสู่ปฏิสัมพันธ์ของหน่วยย่อยในระบบเปลี่ยนไป

โครงสร้างระหว่างประเทศนั้นเป็นแบบกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลาง เนื่องจากไม่มีอำนาจกลางควบคุมดูแลจึงมีความเป็นอนาธิปไตย โดยอนาธิปไตยนำมาซึ่งความสัมพันธ์ของการประสานงานในหมู่หน่วยของระบบและแสดงถึงนัยยะความเหมือนกันของหน่วย กล่าวคือ ทรราชเท่าที่อนาธิปไตยยังคงอยู่ รัฐต่างๆ ก็ยังคงเป็นหน่วยที่เหมือนกัน นั่นหมายความว่า รัฐซึ่งเป็นหน่วยทางการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยอย่างอิสระจะประพฤติในแนวทางเพื่อช่วยเหลือตนเองและประสพภาระหน้าที่คล้ายๆกัน คือ รัฐต้องการประกันความปลอดภัยของตน ซึ่งเป็นเงื่อนไขแรกก่อนที่จะสามารถบรรลุเป้าหมายอื่นๆ และแรงกระตุ้นต่อการอยู่รอดนี้เป็นปัจจัยเบื้องต้นที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของรัฐและในทางกลับกันก็เป็นปัจจัยกระตุ้นให้รัฐสร้างสมกำลังทางทหารในฐานะที่เป็นวิธีการในการเพิ่มอำนาจเชิงสัมพัทธ์ของตน

รัฐต่างๆ นั้นมีความเหมือนกันในแง่ของความต้องการ แต่ไม่เหมือนกันในแง่ของความสามารถในการบรรลุความต้องการนั้นๆ ตำแหน่งการจัดวางของรัฐต่างๆ ในแง่ของความสามารถหรืออำนาจเป็นปัจจัยตัวแรกในการกำหนดโครงสร้าง ในทางต่อมา โครงสร้างก็จำกัดความร่วมมือระหว่างรัฐ เนื่องจากรัฐต่างๆ มีความกลัวว่ารัฐอื่นจะมีผลประโยชน์เชิงสัมพัทธ์มากกว่าตน และรัฐยังมีความกังวลว่าตนจะต้องพึ่งพารัฐอื่นผ่านการค้าหรือความร่วมมือ รัฐจึงเลือกที่จะจำกัดความร่วมมือของตนกับรัฐอื่นๆ เพราะรัฐไม่เต็มใจที่จะทำให้ตนอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องพึ่งพารัฐอื่นๆ มากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ความต้องการและความสามารถเชิงสัมพัทธ์ของแต่ละรัฐในการขยายอำนาจให้มากที่สุดทำให้เกิดสมดุลทางอำนาจ ซึ่งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

นอกจากนั้นการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศก็ได้ทำให้การจัดสรรอำนาจหน่วยอื่นๆ ที่มีใช้รัฐในระบบระหว่างประเทศมีบทบาทมากขึ้น แม้ว่าตามแนวคิดของ Waltz เห็นว่ารัฐยังคงเป็นตัวแสดงที่มีอำนาจมากที่สุดในระบบโลก โดยมีอิทธิพลมากที่สุดและเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ ดังนั้นระบบระหว่างประเทศจึงถูกกำหนดตามเงื่อนไขของรัฐ แต่ระบบระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงทำให้ตัวแสดงที่มีใช้รัฐ หรือ กลุ่มเอ็นจีโอ/กลุ่มพลัง

ทางความคิด ที่ถึงแม้ว่ามีได้มีความสามารถในการเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ในระบบระหว่างประเทศ แต่ก็ได้เข้ามามีอิทธิพลสำคัญต่อการตัดสินใจของตัวแสดงที่เป็นรัฐซึ่งเป็นผู้กำหนดมากขึ้น กล่าวคือ ตัวแสดงที่มีโซ่รัฐมีบทบาทเป็นแรงสนับสนุนต่อประเทศกำลังพัฒนาและในขณะเดียวกันก็สร้างแรงกดดันต่อประเทศพัฒนาแล้วในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ภายหลังจากการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีรอบอุรุกวัยภายใต้กรอบของแกตต์

1.2 แนวคิดเรื่องการเจรจาและการต่อรองระหว่างประเทศ

(International Negotiation and Bargaining Theory)

แนวคิดเรื่องโครงสร้างระหว่างประเทศของ Kenneth Waltz สามารถอธิบายถึงพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงจากปฏิสัมพันธ์ที่เปลี่ยนไปของตัวแสดงในระบบได้จากการมองโครงสร้างของระบบการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ แต่กรอบความคิดดังกล่าวอาจแสดงภาพกว้างเกินไปในบริบทของงานวิจัยชิ้นนี้ ทำให้งานวิจัยฉบับนี้ได้นำแนวคิดที่ว่าด้วยเรื่องการเจรจาและการต่อรองที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจมาอธิบายถึงพฤติกรรมของตัวแสดงและผลลัพธ์ของการเจรจาต่อรอง

อย่างไรก็ดี ขอบเขตของการศึกษาเรื่องการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศนั้น สามารถวิเคราะห์ได้หลากหลายแนวทาง เช่น การวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ (*strategic analysis*) ที่มุ่งอธิบายว่าโครงสร้างเชิงคุณค่า (*value structure*) สามารถวิเคราะห์การเจรจาอย่างไร ฝ่ายต่างๆ ต้องการเจรจาเมื่อใด และโครงสร้างเชิงคุณค่าเปลี่ยนแปลงได้อย่างไร เป็นต้น การวิเคราะห์เชิงกระบวนการ (*processual analysis*) ที่เน้นการวิเคราะห์ว่าการเจรจาหนึ่งๆ มีรูปแบบกระบวนการชนิดใด (*process model*) เป็นต้น การวิเคราะห์เชิงพฤติกรรม (*behavior analysis*) ที่ศึกษาว่าบุคลิกภาพมีผลต่อกระบวนการเจรจาอย่างไร ประเภททางพฤติกรรมใดมีประโยชน์ในการทำความเข้าใจการเจรจา และรูปแบบพฤติกรรมเปลี่ยนแปลงอย่างไร เป็นต้น การวิเคราะห์เชิงบูรณาการ (*integrative analysis*) ศึกษาว่าการเจรจาเริ่มเมื่อใด ได้อย่างไร แนวคิดเรื่องความยุติธรรมใดแสดงให้เห็นในการเจรจา รูปแบบทางพฤติกรรมใดเกี่ยวข้องกับ การคิดกำหนดสูตรอย่างไร เป็นต้น การวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง (*structural analysis*) ที่มุ่งเน้นการอธิบายว่าโครงสร้างอำนาจสามารถวิเคราะห์การเจรจาอย่างไรและมีผลต่อยุทธวิธีอย่างไร และโครงสร้างอำนาจสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างไร² ซึ่งจากแนวคิดเรื่องการเจรจาต่อรองที่กล่าวมาข้างต้นนั้น การวิเคราะห์การเจรจาต่อรองในเชิงโครงสร้างนั้นสามารถเชื่อมต่อกา

² I. William Zartman, "Common Elements in the Analysis of the Negotiation Process," *Negotiation Journal* 4, No. 1 (January 1988): 31-40.

แนวคิดเรื่องโครงสร้างระหว่างประเทศที่กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ ดังนั้นการทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้จึงมุ่งทบทวนแนวคิดในแนวทางนี้ต่อไป คือ

การวิเคราะห์เชิงโครงสร้างนั้น จำเป็นอย่างยิ่งต้องศึกษาถึงแนวคิดเรื่องอำนาจ โดยนักคิด เช่น I. William Zartman และ Jeffrey Z. Rubin ได้พยายามสร้างความเข้าใจในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจและการเจรจาใน **“Power and Negotiation”**³ ว่าการศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจและการเจรจา ประกอบด้วย 2 แนวคิดหลัก (schools of thought) กล่าวคือ *กลุ่มความคิดแรก*มองว่าความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจ (power asymmetry) นั้น จะถูกทำให้เท่าเทียมกันโดยกระบวนการเจรจา *กลุ่มแนวคิดที่สอง*เห็นว่าความแตกต่างทางอำนาจมีผลสร้างความแตกต่างในการดำเนินวิธีการเจรจาและผลลัพธ์ของการเจรจา แต่กลุ่มนี้ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันไปอีก คือ กลุ่มหนึ่งเห็นว่าความเท่าเทียมทางอำนาจนั้นเป็นเงื่อนไขที่ดีที่สุดในการสร้างความพอใจแก่ทั้งสองฝ่ายในการเจรจาและบรรลุผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ และเห็นว่าความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจนั้น หากให้ประโยชน์กับฝ่ายที่เข้มแข็งมากกว่า จะทำให้ฝ่ายที่อ่อนแอกว่าเสียประโยชน์และทำให้การบรรลุข้อตกลงร่วมกันล่าช้าขึ้นไป ในขณะที่อีกกลุ่มเห็นว่าความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจทำให้การตกลงเป็นไปได้อย่างเร็วขึ้นและดีขึ้น แต่ข้อโต้แย้งประการหลังนี้เกิดขึ้นน้อยเพราะความเป็นไปได้ไม่เด่นชัด

ในขั้นต้นนั้น Zartman และ Rubin ได้ประมวลคำจำกัดความของอำนาจ โดยสรุปว่าอำนาจเป็น “การกระทำโดยฝ่ายหนึ่งเพื่อให้อีกฝ่ายหนึ่งเกิดการเคลื่อนไหว” ซึ่งในที่นี้ อำนาจถูกตีความหมายจากการผสมผสานระหว่างแหล่งกำเนิด (source) และผล (result) โดยมีได้จำกัดการตีความอยู่เพียงแหล่งกำเนิด หรือ ผล อย่างหนึ่งอย่างใด และในส่วนต่อมา Zartman และ Rubin ได้เชื่อมโยงแนวคิดระหว่างอำนาจและการเจรจา โดยการเจรจานั้น คือ “การตัดสินใจร่วมภายใต้เงื่อนไขของความขัดแย้งและความไม่แน่นอน ซึ่งจุดยืนที่แตกต่างกัน (divergent) ถูกรวบรวมไว้ในผลลัพธ์หนึ่ง แต่แต่ละฝ่ายจะพยายามให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่ฝ่ายตนต้องการ ผ่านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปแบบของข้อเสนอและข้อคัดค้าน”

เพื่อเชื่อมโยงแนวคิดเรื่องอำนาจเข้ากับการเจรจาให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ทั้งสองได้อภิปรายถึงแนวคิดเรื่องอำนาจเพื่อการวิเคราะห์ว่า การเจรจาเป็นการเผชิญหน้าทางสังคมประเภทหนึ่ง และมองอำนาจในฐานะความสัมพันธ์จากการรับรู้ (power as a perceived relation) กล่าวคือ การรับรู้ที่ใกล้เคียงความเป็นจริงที่เป็นรูปธรรม โดยความเป็นจริงจะกำหนดข้อจำกัดต่อนัยยะของการรับรู้ ในขณะที่ความเท่าเทียมและความไม่เท่าเทียมของความสัมพันธ์จากการรับรู้

³ I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin, “The Study of Power and the Practice of Negotiation” in *Power and Negotiation* (US: The University of Michigan Press, 2002)

เกี่ยวข้องกับปัจจัยพื้นฐาน เช่น กำลังอำนาจ ทรัพยากร เช่นเดียวกันชื่อเสียง และโอกาสในภายหน้าของฝ่ายเจรจา อันจะสร้างการเคลื่อนไหวในอดีตและอนาคตตามเป้าหมายของฝ่ายนั้นๆ ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์จากการรับรู้กลายเป็นพื้นฐานที่ก่อให้เกิดอำนาจ ดังนั้นการรับรู้จึงกำหนดการกระทำที่ประกอบด้วยอำนาจ แต่การรับรู้ก็เกี่ยวข้องกับความเป็นจริงที่เป็นรูปธรรม และถึงแม้การรับรู้จะมีผลต่อการกำหนดพฤติกรรมของฝ่ายหนึ่งต่อเป้าหมายที่รับรู้ แต่ศักยภาพจากการรับรู้ของฝ่ายหนึ่งในการสร้างผลกระทบที่กำหนดไว้ต่ออีกฝ่ายหนึ่งผ่านยุทธวิธี (ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากร ความไม่เท่าเทียมทางโครงสร้างหรือทรัพยากร และความไม่เท่าเทียมทางชื่อเสียงหรือผลลัพธ์) ยังคงเป็นพื้นฐานหลักของการรับรู้และมักจะถูกมองว่าแสดงถึงสถานะทางอำนาจ

โดยทั่วไปนั้น การศึกษาเรื่องการเจรจาต่อรองมักให้ความสนใจกับประเด็นเรื่องความเท่าเทียมและไม่เท่าเทียมของตัวแสดงในการเจรจา ซึ่งในประเด็นเรื่องนี้ Zartman และ Rubin มีสมมุติฐานในเรื่องผลกระทบของความไม่เท่าเทียมทางอำนาจในการเจรจา ดังนี้ 1. ความเท่าเทียมกันของอำนาจที่รับรู้ในหมู่ผู้เจรจามักจะทำให้เกิดผลลัพธ์ของการเจรจาที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการที่มีอำนาจไม่เท่าเทียมกัน 2. ภายใต้เงื่อนไขของความไม่เท่าเทียมกันของอำนาจที่รับรู้ในหมู่ผู้เจรจานั้น ฝ่ายการเจรจาที่มีอำนาจสูงกว่ามักจะกระทำเพื่อหาประโยชน์ส่วนตัว ในขณะที่ฝ่ายที่มีอำนาจน้อยกว่ามักจะยอมจำนน ยกเว้นว่าจะมีเงื่อนไขพิเศษบางอย่างจะเกิดขึ้น 3. ยิ่งความแตกต่างที่รับรู้ในเรื่องอำนาจของผู้เจรจาเล็กน้อยลงเท่าใด การเจรจายิ่งมีประสิทธิภาพมากเท่านั้น 4. ยิ่งมีปริมาณอำนาจทั้งหมดในระบบน้อยลงเท่าใด การเจรจายิ่งดำเนินไปด้วยดีเท่านั้น 5. หากฝ่ายเจรจามองว่าตนมีอำนาจเท่าเทียมและผู้เจรจามีเหตุจูงใจที่จะร่วมมือร่วมกันเท่าใด ยิ่งทำให้ผู้เจรจาดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และหากฝ่ายเจรจามองว่าตนมีอำนาจเท่าเทียมและผู้เจรจามีเหตุจูงใจที่จะแข่งขันกัน ยิ่งทำให้การเจรจาดำเนินอย่างไม่มีประสิทธิภาพมากเท่านั้น 6. เมื่อฝ่ายเจรจามองว่าตนมีอำนาจเท่าเทียมและมีการปรับตัวเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมาก จะเจรจาได้ดีกว่าฝ่ายที่มองว่าตนมีอำนาจที่ไม่เท่าเทียม 7. เมื่อฝ่ายเจรจามองว่าตนมีอำนาจเท่าเทียมและการปรับตัวเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมาก พวกเขาจะเจรจาได้ดีกว่าหากพวกเขามี เหตุจูงใจที่จะร่วมมือร่วมกัน และการเจรจาจะมีประสิทธิภาพด้อยลงหากพวกเขามีเหตุจูงใจที่จะแข่งขันกัน

ในส่วนของการสร้างการเจรจานั้น I. William Zartman ได้กล่าวไว้ใน *“The Structure of Negotiation”*⁴ ถึงการวิเคราะห์กระบวนการเจรจาว่าเริ่มต้นจากการแจกแจงของตัวแสดง และการแจกแจงนี้คือ โครงสร้างของการเจรจา ซึ่งประกอบด้วย จำนวนฝ่ายเจรจา มูลค่าของ

⁴ I. William Zartman. “The Structure of Negotiation” in *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*, 2nd ed. Ed. Victor A. Kremenyuk (San Francisco: Jossey-Bass, 2002)

ผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น แหล่งที่มาของความเป็นไปได้ทางกลยุทธ์และอื่นๆ และดูเหมือนว่าโครงสร้างจะถูกกำหนดจากเหตุภายนอก ไม่ว่าจะเป็นเกี่ยวกับหน้าที่หรือเกี่ยวกับความผิดปกติของการปฏิบัติหน้าที่สำหรับการเจรจาและเมื่อโครงสร้างถูกกำหนดแล้ว โครงสร้างจะเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างและอธิบายผลลัพธ์การเจรจา การวิเคราะห์นั้นจะเป็นเชิงโครงสร้างเมื่อมันเชื่อมการอธิบายผลลัพธ์เข้ากับการแจกแจงหรือการจัดวางองค์ประกอบสำคัญ ซึ่งก็คือ จำนวนและอำนาจของฝ่ายเจรจาและตรวจสอบแนวคิดที่ได้และนัยยะของมัน

โครงสร้างพื้นฐานของสถานการณ์การต่อรอง คือ สถานการณ์ที่กลุ่มเจรจาสองฝ่ายพยายามตัดสินใจผลลัพธ์ร่วมกัน แต่จำนวนเพียงอย่างเดียวมิได้ก่อให้เกิดโครงสร้างการเจรจา เนื่องจากหากไม่มีสิ่งที่จะแจกแจงก็ไม่มีความสัมพันธ์ที่เชื่อมจำนวนเข้าด้วยกัน และไม่มีสิ่งที่จะทำให้เกิดการเคลื่อนไหว ดังนั้น องค์ประกอบสำคัญของโครงสร้างการเจรจาต้องประกอบด้วยอำนาจหรือคุณลักษณะที่ทั้งสองฝ่ายทำให้เกิดการเคลื่อนไหวจากจุดตรงข้ามไปสู่จุดที่เชื่อมโยงกัน แต่แนวคิดพื้นฐานนี้ก็ยังมีปัญหาทางแนวคิดหลายประการ คือ 1. อำนาจมิใช่สิ่งของแต่เป็นเพียงองค์ประกอบเหตุ (causal element) ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งทางแนวคิดเรื่องอำนาจที่ไม่สามารถอธิบายได้ทั้งหมด ดังนั้นการวิเคราะห์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแจกแจงอำนาจจำเป็นต้องบ่งชี้องค์ประกอบเหตุในมุมมองประกอบทั้งหลายและจะต้องอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรูปการของเหตุและผลเข้ากับรูปการอื่นๆ 2. การวิเคราะห์ทางอำนาจนั้นมีสมมุติฐานเรื่องความเท่าเทียมและความไม่เท่าเทียมของอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งเงื่อนไขทั้งสองประการนี้ไม่ลงรอยกันแต่ก็ต่างถูกต้องด้วยกันทั้งคู่

เงื่อนไขของการเจรจาที่เรียบง่ายที่สุด คือ การมีความเท่าเทียมหรือความสมมาตรทางอำนาจในการเจรจา หรือ การที่ทั้งสองฝ่ายมีอำนาจยับยั้งข้อตกลง โดยทั่วไปแล้วเงื่อนไขนี้ทำให้เกิดความเท่าเทียมทางอำนาจและถูกมองว่าเป็นเงื่อนไขที่ดีที่สุดสำหรับการเจรจา อย่างไรก็ตามการชะงักงันที่เกิดจากอำนาจยับยั้งของทั้งสองฝ่าย จะเป็นตัวกำหนดสถานการณ์ที่เรียกร้องให้มีการเจรจา แต่การเจรจานั้นก็จะไม่เกิดขึ้นจนกว่าทั้งสองฝ่ายจะตระหนักว่าการชะงักงันได้เกิดขึ้น นั่นคือ ความเท่าเทียมทางอำนาจเป็นเงื่อนไขคงที่ โดยไม่มีตัวชี้ที่จะยุติความชะงักงันในการเจรจา

อย่างไรก็ดี การแปลความของความเท่าเทียมเป็นเรื่องการต่างตอบแทน การต่างตอบแทนถูกมองว่าเป็นแบบแผนทางพฤติกรรมและเป็นการปฏิบัติที่ยุติธรรมบนพื้นฐานของความเท่าเทียมในแรกเริ่ม ฝ่ายเจรจาจะปฏิบัติและถูกคาดหวังให้ปฏิบัติในการให้ความยินยอม (concession) อย่างเท่าเทียม เพื่อที่จะแก้ปัญหาอย่างยุติธรรม ดังนั้นฝ่ายเจรจาจะคาดหวังว่าจะมีการต่างตอบแทนในกระบวนการใดกระบวนการหนึ่ง มิเช่นนั้นอีกฝ่ายก็จะใช้อำนาจยับยั้ง ซึ่งทำให้ฝ่ายเจรจาไม่สามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันได้ แต่ในความเป็นจริงสถานการณ์ที่ฝ่ายเจรจา

มีความเท่าเทียมทางอำนาจมีน้อยเกิดขึ้น เพราะโดยทั่วไป ฝ่ายเจรจามักจะมีอำนาจไม่เท่ากัน โดยฝ่ายที่เข้มแข็งกว่ามักจะมีโอกาสในการบรรลุข้อตกลงที่น่าพอใจ แต่มีโอกาสน้อยในการบรรลุข้อตกลง ในขณะที่ฝ่ายอ่อนแอมักจะมีโอกาสในการบรรลุข้อตกลงได้มากกว่าแต่ก็มีโอกาสที่จะบรรลุข้อตกลงที่น่าพอใจน้อยกว่าเช่นกัน อันจะชี้ให้เห็นถึงความขัดแย้งภายใต้พฤติกรรมของแต่ละฝ่ายในการเจรจา และการเชื่อมโยงความขัดแย้งนี้เข้ากับสถานะทางอำนาจของแต่ละฝ่ายเจรจา

การศึกษาใหม่ ๆ พบว่า ความไม่เท่าเทียมทางอำนาจทำให้การเจรจาประสิทธิภาพมากกว่าสถานการณ์ที่ฝ่ายเจรจามีอำนาจเกือบเท่าเทียมกัน คือ ฝ่ายที่เข้มแข็งจะได้ตามข้อเสนอของตนอย่างกว้าง ๆ ในขณะที่ฝ่ายอ่อนแอก็จะได้ในภายหลัง หรือ ฝ่ายอ่อนแอจะใช้เทคนิคยืมอำนาจจากเป้าหมายที่เข้มแข็งกว่า, ความขัดแย้ง, บริบท, กระบวนการเจรจา หรือ ฝ่ายเจรจาและทรัพยากรภายนอก แต่ปัญหาก็มีอยู่ว่าฝ่ายที่อ่อนแอควรจะได้แบบไหน ระหว่างไม่อ่อนหรือไม่แข็ง ถึงแม้ว่าการศึกษาส่วนใหญ่มักจะมองการเจรจาว่าเป็นสถานการณ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน แต่ก็ไม่มีงานที่แสดงถึงนัยยะโดยตรงของพฤติกรรมต่ออีกฝ่ายในสถานการณ์ หรือความสัมพันธ์ระหว่างแหล่งและผลลัพธ์ในการใช้อำนาจ

การวิเคราะห์การเจรจาเชิงโครงสร้างจำเป็นต้องมีการให้คำจำกัดความ บั๊จจัยด้านอำนาจเสียใหม่ โดยจะมองว่าอำนาจเป็นวิธีที่ตัวแสดง ก ใช้ทรัพยากรของตนในกระบวนการกับตัวแสดง ข เพื่อที่จะมีการเปลี่ยนแปลงที่จะทำให้เกิดการเคลื่อนไหวจากอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อที่จะได้ไม่ต้องเกี่ยวพันกับแหล่งและผลลัพธ์ และขอบเขตของอำนาจเพื่อที่จะได้ถูกวิเคราะห์อย่างเจาะจงเพียงอำนาจที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเจรจานั้นๆ (issue-relevant power) มากกว่าสถานะทางอำนาจโดยรวมของฝ่ายเจรจา (aggregate power)

การวิเคราะห์เชิงโครงสร้างยังนำความเข้าใจใหม่ ๆ เรื่องแหล่งของอำนาจมาด้วย กล่าวคือ ในขณะที่แนวคิดเรื่องอำนาจในอดีตสนใจเพียงองค์ประกอบของอำนาจแห่งชาติในฐานะอำนาจของผู้ส่ง (sender power) แต่การเจรจาใช้แนวคิดหลากหลายซึ่งอาจจะเรียกว่าอำนาจของผู้รับ (receiver power) ในอีกความหมายหนึ่ง คือ อำนาจอาจมาจากทรัพยากรที่อนุญาตให้ฝ่ายการเจรจาลงโทษหรือให้รางวัลกับพฤติกรรมของอีกฝ่าย แต่มันก็อาจมาจากองค์ประกอบที่กำหนดความเปราะบางของฝ่ายเจรจาที่สองต่อการลงโทษหรือผลตอบแทนนั้น ในมุมมองง่าย ๆ ข้อตกลง คือ ผลตอบแทนในตัวมันเองอยู่แล้วต่อทั้งสองฝ่าย ผู้มีความต้องการต่อผลลัพธ์แตกต่างกัน (ไม่ใช่ความสามารถในการสร้างผลลัพธ์) แนวคิดนี้ทำให้ความไม่เท่าเทียมสามารถวิเคราะห์ได้แม้กระทั่งในกรณีที่ได้ชัดว่าเท่าเทียมกันที่ซึ่งฝ่ายเจรจาไม่มีแหล่งอำนาจ นอกจากอำนาจยับยั้งข้อตกลง ฝ่ายเจรจาอาจจะไม่เท่าเทียมกันในความเปราะบางต่อการยับยั้งสิทธิของอีกฝ่าย หรืออีกนัยยะทางกระบวนการหนึ่งของโครงสร้างมาจากความเข้าใจ

เรื่องอำนาจในฐานะของเวลา ในอดีตจะมองว่าอำนาจเป็นสิ่งที่ดำเนินต่อเนื่องแต่ข้อเสนอและทางเลือกอาจเปลี่ยนคุณค่าของอำนาจต่อกันฝ่ายได้อีกในช่วงเวลาหนึ่ง

สมมุติฐานขั้นต้นของการวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง คือ การเจรจาหลายฝ่าย ส่วนการเจรจาหลายฝ่าย (pluriparty) หรือ การเจรจาพหุภาคี (multiparty) นั้นค่อนข้างซับซ้อนและก็มีการศึกษาน้อยมากเกี่ยวกับประเภทการเจรจาทั้งสองและไม่มีมีการแยกความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างการเจรจาหลายฝ่ายหรือการเจรจาพหุภาคีในแง่ของระดับ (degree) และลักษณะ (nature) แต่สิ่งที่แน่นอน คือ การเจรจาหลายฝ่ายแตกต่างอย่างมากจากการเจรจาสองฝ่าย ซึ่งก็มีแนวทางแก้ไขเชิงโครงสร้างสามประการเด่นๆ คือ 1) การวิเคราะห์ความเป็นผู้นำ (leadership analysis) 2) การทูตเชิงรัฐสภา (parliamentary diplomacy) และ 3) การวิเคราะห์เชิงการรวมกลุ่มพันธมิตร (coalition analysis) ในการเจรจาหลายฝ่ายนั้นมีความเป็นไปได้สูงที่ผู้เจรจาจะรวมกลุ่มกันไปสู่จุดที่กลายเป็นการเผชิญหน้าสองฝ่าย ซึ่งหากไม่เกิดขึ้นผู้เจรจาก็สามารถสร้างรูปแบบการรวมกลุ่มแบบผสมผสาน (cross-cutting) ที่รวมข้อตกลงต่างๆ ให้เข้าด้วยกัน ในขณะที่การรวมกลุ่มถูกมองว่าเป็นการรวมกลุ่มของฝ่ายเจรจา แต่จริงๆ แล้วคือการรวมจุดยืนหรือทำที่ต่อประเด็นการเจรจา และนับว่าเป็นวิธีการที่ดีในการลดความซับซ้อนของการเจรจาหลายฝ่ายลงไป โดยการวิเคราะห์การรวมกลุ่มเป็นการศึกษาผลลัพธ์ของฝ่ายเจรจาหรือประเด็นเจรจา ไม่ใช่ศึกษาถึงวิธีการได้มาซึ่งอำนาจ

ดังนั้นการศึกษาส่วนใหญ่จึงให้ความสำคัญกับความไม่เท่าเทียมทางอำนาจในการเจรจา ดังที่ I. William Zartman และ Maureen R. Barman กล่าวไว้ใน *“The Practical Negotiator”*⁵ บทที่ 6 เรื่องการก่อโครงสร้างของการเจรจา (Structuring Negotiation) ถึงการเจรจาที่ไม่เท่าเทียม (asymmetric negotiation) ว่าประกอบด้วยอิทธิพลของฝ่ายเจรจา ขนาดของทีมเจรจา การรับรู้ของประชาชนในประเทศหนึ่งๆ ต่อประเด็นการเจรจา ความสัมพันธ์ของผู้เจรจาและผู้มีอำนาจควบคุม บทบาทของผู้เจรจาและผู้มีอำนาจและบริบททางวัฒนธรรมของการเจรจา เป็นต้น

นอกจากนั้น การที่ฝ่ายการเจรจามีความเข้มแข็งหรืออ่อนแออันส่งผลต่อยุทธวิธีในการเจรจา โดยเราไม่สามารถวัดอำนาจที่แตกต่างกันของแต่ละฝ่ายเจรจาได้อย่างแน่ชัด แต่ก็พอที่จะชี้ความแตกต่างทางพฤติกรรมเกี่ยวกับอำนาจของฝ่ายเจรจาได้ว่า 1) ฝ่ายที่อ่อนแอกว่ามักจะเข้าร่วมในเวทีเจรจาที่เป็นทางการและเพิ่มความเข้มแข็งผ่านองค์กร และ 2) ฝ่ายที่อ่อนแอกว่ามักจะมีพฤติกรรมที่ไม่แน่นอนหรือแสดงความไม่รับผิดชอบได้ง่ายกว่าฝ่ายที่เข้มแข็งกว่า

⁵ I. William Zartman and Maureen R. Barman, “Structuring Negotiation” in *The Practical Negotiator* (US: Halliday Lithograph, 1982)

โดยเฉพาะเมื่อกฎระเบียบและความรับผิดชอบเป็นไปในทางที่ให้ประโยชน์กับฝ่ายที่เข้มแข็ง นอกจากนี้ 3) รัฐที่อ่อนแอกว่าสามารถทำได้ดีที่สุดในการเจรจา คือ การตอบแทนข้อตกลงยินยอมของฝ่ายที่เข้มแข็งกว่า มากกว่าที่จะไม่ยอมเปลี่ยนท่าทีและโดยการเปิดเผยความต้องการและการเอื้ออำนวยให้เกิดผลตอบแทน ดังนั้น ยุทธวิธีการใช้ไม่แข็งหรือไม่อ่อนขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของฝ่ายเจรจา และภายใต้บริบทของความเท่าเทียมกันทางอำนาจ การใช้ไม่แข็งมักนำไปสู่การใช้ไม่แข็งเช่นเดียวกัน ในขณะที่ภายใต้บริบทของความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจจะนำไปสู่การใช้ไม่อ่อน โดยที่ฝ่ายที่อ่อนแอกว่าเป็นผู้ตามฝ่ายที่เข้มแข็งกว่า

นอกเหนือจากนั้นแล้ว การศึกษาในเรื่องการเจรจาต่อรอง ย่อมหลีกเลี่ยงประเด็นเรื่องความขัดแย้งและอำนาจไปเสียไม่ได้ ดังที่ Bertram H. Raven และ Arie W. Kruglanski ได้กล่าวไว้ใน **“Conflict and Power”**⁶ ว่า ความขัดแย้งทางสังคม คือ ความตึงเครียดระหว่างกลุ่มทางสังคม (social entities) ขนาดสองคนขึ้นไป (บุคคล กลุ่มบุคคล หรือ องค์กรที่ใหญ่กว่า) ซึ่งมาจากความไม่ลงรอยกันของการโต้ตอบที่ต้องการหรือที่เป็นจริง ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ความขัดแย้งเกิดจากความไม่ลงรอยกันในเรื่องจุดประสงค์ของกลุ่มทางสังคมในขณะที่การแบ่งปันไม่สามารถเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ ความขัดแย้งก็สามารถเกิดขึ้นในแง่ของวิธีการและจุดประสงค์รอง แต่ความขัดแย้งในแง่วิธีการสามารถแก้ไขได้โดยง่ายและนำไปสู่ความขัดแย้งที่อ่อนลง

ทั้งสองกล่าวถึงสมมุติฐานเรื่องความเข้มข้นของความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้งว่าถูกกำหนดจากปัจจัย 3 ประการ คือ 1) ปริมาณอำนาจตามการจัดวางของผู้ต่อต้าน 2) ลักษณะเชิงคุณภาพของอำนาจซึ่งนำมาแสดงในสถานการณ์นั้น 3) ปริมาณและชนิดของอำนาจที่ใช้เป็นประโยชน์จะขึ้นอยู่กับความเข้มข้นของความขัดแย้งและการสนับสนุนอย่างไม่เป็นการส่วนบุคคล (interpersonal contributions) ซึ่งการศึกษาเรื่องความไม่ลงรอยกันในเรื่องจุดมุ่งหมายและการโต้ตอบได้ให้ความสนใจกับพื้นฐานของความไม่เป็นการส่วนบุคคลนี้ (impersonal base) หรือก็คือ ความขัดแย้งที่ไม่เฉพาะเจาะจงต่อการประเมิระหว่างกันของผู้ต่อต้านทั้งสองหรือมากกว่า แต่การมองในแง่ส่วนบุคคลก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ความขัดแย้งอย่างแจ่มชัด (manifest conflict) คือ ความขัดแย้งอย่างไม่เป็นการส่วนบุคคล และ ความขัดแย้งที่ซ่อนอยู่ (underlying conflict) คือ ความขัดแย้งส่วนบุคคล

อย่างไรก็ดี ในส่วนของผลลัพธ์การเจรจานั้น Samuel B. Bacharach และ Edward J. Lawler กล่าวไว้ใน **“Bargaining: Power, Tactics, and Outcomes”**⁷ ว่าอำนาจในการ

⁶ Bertram H. Raven and Arie W. Kruglanski, “Conflict and Power” in The Structure of Conflict, ed. Paul Swingle (US: Academic Press, 1970)

⁷ Bacharach and Lawler, Bargaining: Power, Tactics, and Outcomes

ต่อรองนั้น สามารถนำมาวิเคราะห์ทั้งบริบทของการต่อรอง กระบวนการต่อรองและผลลัพธ์ของการต่อรองในลักษณะที่เชื่อมโยงกัน โดยมองว่าผู้ต่อรองจะวิเคราะห์การต่อรองในเชิงอำนาจการต่อรอง กล่าวคือ ผู้ต่อรองจะเปรียบเทียบอำนาจการต่อรองของตนและฝ่ายตรงข้าม เพื่อนำมาตัดสินใจว่าจะใช้วิธีการใดเพื่อตอบโต้ในกระบวนการต่อรอง

โดยที่การเพิ่มขึ้นของอำนาจต่อรองของตัวแสดงหนึ่งจะลดความแข็งแกร่งของอีกฝ่าย แต่ในที่นี้มีได้มองอำนาจในฐานะ “zero sum image” กล่าวคือ แนวคิดนี้ให้ความสำคัญแก่อำนาจในฐานะที่เป็น “variable sum image” ที่ชี้ให้เห็นว่าตัวแสดงนั้นมองอำนาจในการต่อรองของอีกฝ่ายอย่างเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกัน แต่อำนาจของตัวแสดงในเชิงสัมบูรณ์ (absolute power) ของตัวแสดงหนึ่งๆ หรืออำนาจโดยรวมในระบบ (total power) ที่เกิดขึ้นนั้น มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงต่ออำนาจในเชิงสัมพัทธ์ (relative power) ระหว่างตัวแสดง

ดังนั้น จากภาพที่แสดงไว้ข้างต้นจึงแสดงให้เห็นว่า โครงสร้างของระบบมีผลต่อพฤติกรรมของหน่วยในระบบนั้นๆ เนื่องมาจากการแจกแจงอำนาจภายในระบบ ซึ่งอำนาจนั้นก็ คือ การกระทำโดยฝ่ายหนึ่งเพื่อให้อีกฝ่ายหนึ่งเกิดการเคลื่อนไหว โดยมีได้จำกัดการตีความอยู่เพียงแหล่งกำเนิด หรือ ผล อย่างหนึ่งอย่างใด นอกจากนั้น อำนาจยังอยู่ในฐานะความสัมพันธ์จากการรับรู้ นั่นคือ ในการเจรจาฝ่ายเจรจาจะตีความและเปรียบเทียบอำนาจของตนกับอีกฝ่ายในด้านอำนาจที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเจรจานั้นๆ มากกว่าที่จะเปรียบเทียบอำนาจโดยรวม ในจุดนี้เองที่ความเท่าเทียมและไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจเข้ามามีอิทธิพลสำคัญในการศึกษาแนวคิดเรื่องการเจรจาต่อรอง ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการยุติความขัดแย้ง กล่าวคือ แนวคิดโดยทั่วไปเชื่อว่าความเท่าเทียมทางอำนาจจะนำไปสู่การเจรจาที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งหากมีเหตุจูงใจในที่จะทางร่วมมือก็จะทำให้การเจรจาสำเร็จได้ แต่หากเป็นไปในทางแข่งขันก็จะทำให้การเจรจาไม่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์จริงนั้นความเท่าเทียมทางอำนาจมักไม่เกิดขึ้น ดังนั้นผลลัพธ์ของการเจรจาจึงขึ้นอยู่กับ การต่างตอบแทน เหตุจูงใจในการเจรจา และการเปลี่ยนแปลงทางอำนาจในเชิงสัมพัทธ์ระหว่างตัวแสดง

2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 บทบาทและท่าทีของประเทศผู้เจรจาในการเจรจาการค้าพหุภาคี

บทบาทของสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปแสดงถึงความเป็นตัวแสดงหลักได้อย่างชัดเจนโดยดำเนินต่อเนื่องมาจากการเจรจาระดับพหุภาคีภายใต้กรอบของแกตต์ ดังที่เห็นได้จาก “การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการเจรจาต่อรองเรื่องการค้าสินค้า

เกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย”⁸ ของรุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์ ซึ่งเป็นเสมือนพื้นฐานในการทำความเข้าใจการเจรจาเรื่องการเกษตรภายใต้กรอบของข้อตกลงเรื่องภาษีและการค้า หรือ แกตต์ (GATT) ก่อนที่จะเปลี่ยนมาเป็นองค์การการค้าโลกในปี ค.ศ.1995 ได้เป็นอย่างดี โดยแสดงให้เห็นว่าการเมืองระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปเป็นตัวกำหนดข้อตกลงทางด้านสินค้าเกษตรในกรมสารสุดท้าย ภายใต้ข้อตกลงเรื่องภาษีและการค้า การที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องการเปิดเสรีทางการเกษตรทำให้การประชุมระดับรัฐมนตรีของแกตต์ล้มเหลว จนกระทั่งเมื่อทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุข้อตกลงแบบลาร์เฮาส์โดยการประนีประนอมแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ทำให้การเจรจาการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมที่กรุงเจนีวาเมื่อปี ค.ศ.1993 ประสบผลสำเร็จและได้กลายเป็นปัจจัยเสริมต่อความสำเร็จในการเจรจาประเด็นอื่นๆ อีกด้วย โดยรุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์ มองว่าปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นการแสดงว่ามหาอำนาจเป็นตัวแสดงที่กำหนดระบบระหว่างประเทศ ในลักษณะเสมือนกับขุนนางในยุคศักดินา ตามแนวคิดเรื่องโครงสร้างศักดินาของ โจฮัน กัลตุง

นอกจากนี้ ยังมีการใช้แนวคิดอื่นๆ เพื่อทดสอบความสอดคล้องกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในการเจรจารอบอุรุกวัย เช่น Jarrod Wiener⁹ ได้ศึกษาถึงบทบาทความเป็นผู้นำ (leadership) ของสหรัฐอเมริกาในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย โดยกล่าวไว้ใน **“Making Rules in the Uruguay Round of the GATT: a Study of International Leadership”** ว่าการใช้ทฤษฎีเสถียรภาพของความเป็นเจ้า (Theory of Hegemonic Stability) ในการวิเคราะห์การเจรจารอบอุรุกวัยนั้น ไม่สามารถครอบคลุมพลวัตของการเจรจารอบอุรุกวัย และบทบาทความเป็นผู้นำในการเจรจาดังกล่าวได้ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาในฐานะเจ้า (hegemon) นั้น เริ่มเสื่อมอำนาจและประสบปัญหาภายใน เช่น การขาดดุลการค้า ซึ่งไม่เอื้อต่อการอธิบายว่าทำไมจึงเกิดการเปิดรอบอุรุกวัยได้ตามแนวคิดเรื่องความเป็นเจ้า ที่เน้นว่าการปฏิบัติตามของชาติอื่นๆ เกิดจากแรงกระตุ้นทางความมั่งคั่งของผู้เป็นเจ้า

สาเหตุที่แนวคิดเรื่องความเป็นเจ้าไม่สามารถวิเคราะห์ความเป็นผู้นำได้ เพราะหากนิยาม “ความเป็นผู้นำ” ว่าเป็นความสามารถในการจับประเด็นที่ตัวแสดงอื่นๆ มีความสนใจและสามารถเกลี้ยกล่อมให้ตัวแสดงนั้นๆ ร่วมมือได้แล้ว แนวคิดนี้จะไม่สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องความเป็นเจ้า เนื่องจากทฤษฎีนี้เชื่อว่าความร่วมมือจะไม่เกิดขึ้นหากขาดเสถียรภาพ และ

⁸ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, “การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการเจรจาต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย”

⁹ Jarrod Wiener, Making Rules in the Uruguay Round of the GATT: a Study of International Leadership (US: Dartmouth Publishing Co., Ltd., 1995)

เสถียรภาพจะไม่เกิดขึ้นหากไม่มีการควบคุมจัดการ และการควบคุมจัดการจะไม่เกิดขึ้นหากไม่มีผู้เป็นเจ้าของ

ดังนั้น เมื่อสหรัฐอเมริกาเริ่มลดบทบาทในความเป็นเจ้าลง ผลจากการศึกษาเพื่อตอบสาเหตุของการเจรจาอบุรุกวัยที่เกิดขึ้นได้ของ Jarrod Wiener คือ เกิดจากความสนใจของประชาคมยุโรปและสหรัฐอเมริกาตรงกันในเรื่องการเจรจาประเด็นบริการ และมีผลในการชักจูงให้ประเทศกำลังพัฒนาเข้าร่วม และในส่วนของเจรจาในช่วงต่อมานั้นสามารถดำเนินต่อไปได้เนื่องจากผลประโยชน์ที่ตรงกันของสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปเป็นตัวกำหนดกรอบการเจรจาในเรื่องเกษตร ซึ่งเริ่มแรกสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำในการสร้างกฎในเรื่องนี้ โดยเชื่อมโยงความขัดแย้งเรื่องพืชน้ำมันระหว่างทั้งสองเข้ากับการเจรจาในรอบ โดยให้ทางเลือกที่น้อยลงแก่ประชาคมยุโรป ในขณะที่ตนก็ลดทำที่เพื่อหาจุดร่วม ซึ่งข้อตกลงแบลร์เฮาส์ก็เป็นตัวอย่างของบทบาทความเป็นผู้นำของทั้งสองในการสร้างกฎภายใต้กรอบของแกตต์ได้เป็นอย่างดี

ความตึงกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับนักคิดหลายคนในเรื่องบทบาทสำคัญของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปต่อความเป็นไปของการเจรจาการค้าภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกในเวลาต่อมา โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องเกษตร หนึ่งในผู้ศึกษาวิเคราะห์ว่าความสำเร็จของการเจรจาในประเด็นดังกล่าวนี้จะขึ้นอยู่กับบทบาทของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เช่น *“The WTO negotiation on agriculture and the CAP”* ของ Giovanni Anania¹⁰ ซึ่งได้ให้ความสนใจกับเรื่องนโยบายเกษตรร่วมของสหภาพยุโรปเป็นหลัก นอกจากนั้นแล้ว Giovanni ยังได้แสดงความคิดเห็นว่าทำที่ของประเทศสมาชิกต่อประเด็นดังกล่าวอาจเปลี่ยนไปจากเมื่อเริ่มต้นการเจรจา และข้อตกลงที่จะสามารถตกลงกันได้อาจออกมาในลักษณะกว้างๆ โดยสหภาพยุโรปนั้นจะยินยอมตกลงกับข้อเสนอในประเด็นดังกล่าวในกรณีที่ข้อเสนอที่สอดคล้องกับนโยบายเกษตรร่วมของสหภาพยุโรปเท่านั้น ซึ่งก็แสดงให้เห็นถึงจุดยืนของสหภาพยุโรปในการเจรจาเรื่องการเปิดเสรีทางการเกษตรภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกนั้นได้เป็นอย่างดี

ทำที่ที่แตกต่างกันและความขัดแย้งทางการค้าที่เกิดขึ้นอยู่เสมอของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ทำให้ Alice Landau กล่าวไว้ใน *“The Agricultural Negotiations at the WTO: The Same Old Story Again?”*¹¹ กล่าวว่าทำที่ของสหภาพยุโรปจะยังคงเป็นเช่นเดิมคือ ต้องการให้ประเทศสมาชิกคำนึงถึงบทบาทที่หลากหลาย (multifunctionality) ของภาค

¹⁰ Giovanni Anania, *The WTO negotiation on agriculture and the Common Agriculture Policy* [Online] 2001. Available from: <http://www.ecostat.unical.it/anania/varie%20main/PRIN%209%202001%20Anania%20revisito.pdf> [2004, February 16]

¹¹ Alice Landau, “The Agricultural Negotiations at the WTO: The Same Old Story Again?,” *Journal of Common Market Studies* 39, No. 5 (December 2001): 913-925.

การเกษตรเพื่อที่จะปกป้องนโยบายเกษตรร่วมของตนต่อไป พร้อมกับที่ต้องการเจรจาการค้าสินค้าเกษตรในแบบองค์รวม เพื่อที่จะได้นำมาเป็นข้อต่อรองในการเจรจาประเด็นอื่นๆ ต่อไป ในขณะที่สหรัฐอเมริกาเองก็มีความต้องการเจรจาเรื่องการค้าเกษตร หากแต่ต้องการให้การเจรจาแบบแยกกลุ่มเพื่อที่จะสามารถนำไปสู่ข้อสรุปได้ โดยมองว่าตัวแสดงทั้งสองจะยังคงมีบทบาทสำคัญในการเจรจาการค้าระดับพหุภาคี รอบโตฮา เช่นเดียวกับการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัยที่ผ่านมา

บทบาทของสหภาพยุโรปในองค์การการค้าโลกนั้นมีการศึกษาอย่างแพร่หลาย ซึ่งในประเด็นหนึ่งที่มีการอภิปรายก็คือ นโยบายใดที่สหภาพยุโรปต้องการผลักดันให้ที่ประชุมองค์การการค้าโลกดำเนินการเจรจาหรือเป็นแนวทางในการปฏิบัติกร ซึ่ง Urika Mörth¹² กล่าวไว้ใน *“The EU as an ethical Power in the WTO”* ว่าสหภาพยุโรปในฐานะประเทศสมาชิกที่มีการเข้าร่วมอย่างมากในกิจกรรมต่างๆ ขององค์การการค้าโลกนั้น เป็นผู้นำในการดำเนินนโยบายการค้าเชิงบรรทัดฐานมากที่สุด (normative trade policy)

นโยบายการค้าเชิงบรรทัดฐาน ประกอบด้วย ประเด็นสิ่งแวดล้อม มาตรฐานแรงงาน สุขอนามัย และทรัพย์สินทางปัญญา แต่ประเด็นเชิงบรรทัดฐานนี้อยู่นอกเหนือประเด็นการค้าทั่วไปที่มีอยู่เดิม แต่เพราะสหภาพยุโรปมีความเป็นหนึ่งทางการเมืองในประเด็นด้านบรรทัดฐานเหล่านี้ ทำให้สหภาพยุโรปเป็นตัวแสดงที่เข้มแข็งในองค์การการค้าโลกและการเจรจาการค้าพหุภาคี และสามารถผลักดันประเด็นเหล่านี้ให้อยู่ในวาระการเจรจา

อย่างไรก็ตาม ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่มีการโต้เถียงกันอย่างมากในองค์การการค้าโลก โดยเฉพาะจากประเทศกำลังพัฒนาที่ต่อต้านการเจรจาในประเด็นเหล่านี้ ซึ่ง Urika Mörth ได้หาแนวทางในการอธิบายสาเหตุที่สหภาพยุโรปผลักดันนโยบายการค้าเชิงบรรทัดฐานจาก 2 แนวทาง คือ 1) แนวทางเชิงสถาบัน กล่าวคือ สหภาพยุโรปเป็นองค์การสถาบันที่ทันสมัย และจะดำเนินการตามความเชื่อที่ตนยึดถือ เช่น ความโปร่งใส หรือสิ่งแวดล้อม เป็นต้น 2) แนวทางเชิงยุทธศาสตร์หรืออำนาจนั้น สหภาพยุโรปผลักดันนโยบายการค้าเชิงบรรทัดฐานเนื่องจากผลประโยชน์ของตน และผลักดันเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับตน

ในขณะเดียวกัน บทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในเวทีการเจรจาก็มิได้ด้อยความสำคัญ หากแต่กำลังเกิดการเปลี่ยนแปลงในการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในลักษณะที่เป็นการรวมตัวกันมากขึ้นภายหลังจากการประชุมความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีอากร

¹² Urika Mörth, *The EU as an ethical Power in the WTO* [Online] 2004. Available from: <http://www.score.su.se/pdfs/2004-10.pdf> [2005, 8 December]

และการค้า รอบอุรุกวัย ดังที่ Peter Draper และ Razeen Sally ได้กล่าวไว้ใน **“Developing Countries Coalitions in Multilateral Trade Negotiations”**¹³ ว่าได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบของการรวมตัวของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจากเดิมที่เคยเข้าร่วมกับประเทศพัฒนาแล้วในการประชุมรอบอุรุกวัย โดยในปัจจุบัน ประเทศกำลังพัฒนามักก็จะรวมตัวกันเองมากขึ้น โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาขนาดเล็ก เนื่องจากอ่อนแอเกินไปที่จะเข้าร่วมการเจรจาได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การรวมตัวกันของประเทศกำลังพัฒนาที่สำคัญก็มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูปนโยบายการค้าแบบเสรี

ความสนใจและบทบาทของประเทศพัฒนาน้อยที่สุดได้ถูกกล่าวไว้ใน **The World Trade Organization and the Developing Countries**¹⁴ ก็เป็นประเด็นหนึ่งที่ได้รับการสนใจ กล่าวคือ การปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษและแตกต่างเริ่มต้นในช่วงการเจรจารอบโตเกียวและในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีในปี ค.ศ. 1982 ซึ่งประเทศพัฒนาแล้วยินยอมให้ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดไม่ต้องตอบแทนอย่างเต็มที่ (full reciprocity) แต่ถึงแม้จะมีให้สิทธิพิเศษดังกล่าว แต่จุดประสงค์ของสิทธิพิเศษนั้นมิได้เกิดขึ้น เนื่องจากในทางปฏิบัตินั้น สิทธิพิเศษไม่ผูกพันและไม่ถูกนำมาปฏิบัติใช้

ข้อตกลงรอบอุรุกวัยในเรื่องมาตรการช่วยเหลือประเทศพัฒนาน้อยที่สุดนั้น เป็นข้อความกว้างๆ และระบุถึงข้อผูกพันที่เฉพาะเจาะจงเพียงเล็กน้อย ต่อมาในภายหลังการก่อตั้งองค์การการค้าโลกในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่สิงคโปร์ ก็แสดงให้เห็นถึงปัญหาอีกครั้ง กล่าวคือ ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดได้กลายเป็นกลุ่มชายขอบ (ซึ่งแสดงให้เห็นว่าข้อตกลงในช่วงก่อนหน้านั้น รวมถึงรอบอุรุกวัยไม่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาน้อยที่สุด) ดังนั้น ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือทางด้านเทคนิค ในรูปของการไม่จัดเก็บภาษีและการจำกัดโควตา แต่ในปัจจุบันประเทศพัฒนาแล้วไม่เต็มใจที่จะให้สิทธิพิเศษเหล่านี้ทั้งในการเจรจาการค้าและการเจรจาเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ถึงแม้ว่าจะนับเป็นข้อยินยอมที่น้อยมากก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับขนาดของส่วนแบ่งในตลาดโลกของประเทศพัฒนาน้อยที่สุด

¹³ Draper and Sally, Developing-Country Coalitions in Multilateral Trade Negotiations [Online]

¹⁴ Rasheed Khalid, Phillip Levy and Mohammad Salem, “Special and Differential Treatment in Favor of Least Developed Countries” in The World Trade Organization and the Developing Countries (Vienna, Austria 1999), pp. 85-95. (Pamphlet Series 31)

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ประเด็นการเจรจา บทบาทและท่าทีของประเทศสมาชิกทั้งสหรัฐอเมริกา ประชาคมยุโรป และประเทศกำลังพัฒนา ล้วนมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อการบรรลุความร่วมมือหรือนำไปสู่ความขัดแย้งภายในองค์กร ประกอบกับปัจจัยที่ว่าท่าทีและบทบาทของประเทศสมาชิกบางประเทศก็มีการเปลี่ยนแปลงสร้างความซับซ้อนยิ่งขึ้นไป ในระดับต่อไปจะเป็นการสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุของความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนและกลุ่มจี 20 ดังนี้

2.2 ความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนและกลุ่มจี 20

ในส่วนของงานที่มองภาพรวมของความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนนั้น สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล ได้กล่าวไว้ใน “การประชุมรอบแคนคูน: ความผลิบานและโรยราของการค้าเสรี”¹⁵ ว่าในการประชุมครั้งนี้ ชาติสมาชิกต่างๆ ได้เตรียมการเจรจามาก่อนในระดับหนึ่ง เพื่อแสดงท่าทีและจุดยืนของตนต่อประเด็นต่างๆที่จะมีการเข้าที่ประชุม เพื่อแสวงหาพันธมิตรอันจะสร้างอำนาจในการเจรจาต่อรอง หากแต่จุดยืนที่แตกต่างกันมากเกินไปของสมาชิกทำให้ไม่สามารถรวมขอมกันได้ และกลุ่มสมาชิกบางกลุ่มยังยืนยันที่จะผูกโยงเรื่องการเจรจาต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน ทำให้การเจรจาไม่คืบหน้า นอกจากนั้น ยังมีปัญหาเรื่องความไม่จริงจังในการแก้ปัญหาของสมาชิกบางประเทศ ที่ทำให้ประเทศผู้เรียกร้องถูกเพิกเฉยอย่างชัดเจน เช่น กรณีการเจรจาเรื่องฝ่ายทำให้การเจรจาในรอบนี้ต้องล้มลง

ในส่วนของ Jagdish Bhagwati ได้แสดงความคิดเห็นไว้ใน “Don't Cry for Cancun”¹⁶ ว่าความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนนั้น เกิดจากความผิดพลาดของทุกฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายสหรัฐอเมริกาได้สร้างข้อผิดพลาด 2 ประการ คือ ประการแรก สหรัฐอเมริกาได้ยินยอมเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาก่อนที่จะเริ่มการประชุม ทำให้สหรัฐอเมริกาไม่สามารถนำประเด็นการเจรจาเรื่องนี้มาเป็นข้อแลกเปลี่ยนในการเจรจาเรื่องเกษตรได้ ประการที่สอง สหรัฐอเมริกาได้ลดข้อเสนอเดิมของตนลงในเรื่องเกษตรเพื่อประนีประนอมกับสหภาพยุโรป ในรูปของข้อตกลงร่วมระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปทำให้กลุ่มแครนส์และกลุ่มจี 20 ไม่พอใจ

ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาเองก็สร้างข้อผิดพลาดเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มจี 20 กล่าวคือ กลุ่มจี 20 ไม่เต็มใจที่จะลดอุปสรรคทางการค้าในสินค้าเกษตรของตนลง เนื่องจาก

¹⁵ สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล, การประชุมแคนคูน: ความผลิบานและโรยราของการค้าเสรี.

¹⁶ Jagdish Bhagwati, “Don't Cry for Cancun,” *Foreign Affairs* 83, No. 1 (January/February 2004): 52-63.

ประเทศกำลังพัฒนามีความเข้าใจที่ผิดพลาด เพราะเชื่อว่าประเทศพัฒนาแล้วมีนโยบายปกป้องทางการค้ามากกว่าประเทศกำลังพัฒนา และมีมาตรฐานที่ไม่เท่ากันในการที่จะปกป้องการค้าของตน ในขณะที่กดดันให้ประเทศกำลังพัฒนาเปิดเสรี ซึ่งในความเป็นจริงแล้วประเทศกำลังพัฒนามีอัตราภาษีที่สูงกว่าประเทศพัฒนาแล้วทั้งในสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตร ความเชื่อนี้ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเพิกเฉยต่อการเรียกร้องของประเทศพัฒนาแล้วในเรื่องการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน และเมื่อประเทศกำลังพัฒนาให้การสนับสนุนความเชื่อดังกล่าวก็ทำให้ ประเทศกำลังพัฒนาสร้างความชอบธรรมในการประณามประเทศพัฒนาแล้ว เรื่องการปกป้องการค้าของตนในขณะที่ปล่อยให้อุปสรรคทางการค้าของตนดำเนินอยู่ต่อไป

นอกจากตัวแสดงที่เป็นรัฐดั่งที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว Bhagwati ยังมองว่าตัวแสดงที่มีใช้รัฐ คือ กลุ่มเอ็นจีโอที่มีส่วนในความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนเช่นกัน โดยกลุ่มเอ็นจีโอ เช่น Oxfam มีส่วนในการสนับสนุนให้ประเทศกำลังพัฒนายังคงปกป้องการค้าของตนต่อไป ทั้งที่ตนอาจจะไม่ได้เป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าวเลย จึงนับได้ว่าสร้างความเสียหายอย่างมากต่อการค้าระหว่างประเทศ ถึงแม้กลุ่มเอ็นจีโอดังกล่าวจะกระทำการบนพื้นฐานของเจตนาดีก็ตาม

โดยในส่วนของประเด็นที่สร้างความแตกแยกในหมู่ประเทศสมาชิกนั้น Bhagwati มองว่าประเด็นเรื่องฝ่ายและประเด็นสิงคโปร์มิได้เป็นประเด็นที่ทำให้การประชุมล้มเหลว เมื่อมองว่าสหภาพยุโรปยินยอมที่จะละประเด็นเรื่องการลงทุนและนโยบายแข่งขัน และข้อเรียกร้องของประเทศผู้ส่งออกฝ่ายในเรื่องเงินชดเชยก็ไม่สมเหตุผล และควรเป็นประเด็นที่จัดการโดยธนาคารโลกหรือองค์การให้ความช่วยเหลืออื่นต่างหาก

อย่างไรก็ดี Bhagwati มองว่าความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนนี้จะไม่เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุข้อตกลงในหมู่ประเทศสมาชิก เนื่องจากการประชุมที่แคนคูนนี้แตกต่างจากการประชุมที่ซีแอตเติล คือ การประชุมที่แคนคูนมิได้มีการประท้วงตามท้องถนน พร้อมกับที่การเมืองในการประชุมซีแอตเติลก็ต่างจากการประชุมที่แคนคูน เนื่องจากการประชุมที่ซีแอตเติลสหรัฐอเมริกาแสดงความเป็นผู้นำน้อยกว่าการประชุมที่แคนคูน ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวนี้ทำให้มองได้ว่ายังมีโอกาสในการประสบความสำเร็จในการเจรจา โดยทุกฝ่ายจะต้องหันหน้าเข้าสู่หลักพหุภาคี

นอกจากการศึกษาในเรื่องบทบาทของประเทศสมาชิกที่มีต่อความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนแล้ว ยังมีแนวคิดอื่นๆ ดังเช่นผลงานของ **Robert Baldwin** ที่ศึกษาถึงสาเหตุและหนทางแก้ไขของการประชุมที่แคนคูนใน *"The Failure of the WTO Ministerial*

Conference at Cancun: Reasons and Remedies¹⁷ โดยในส่วนี้จะหยิบยกเฉพาะการศึกษาถึงสาเหตุเท่านั้นเพื่อความสอดคล้องต่อประเด็นปัญหาของงานวิจัย ดังนี้

Baldwin อภิปรายถึงพัฒนาการในระบบการค้าโลกที่มีผลทำให้การเจรจาระหว่างประเทศต่างๆ ยากลำบากยิ่งขึ้น 4 ประการ คือ 1) ประเด็นการเจรจามีความซับซ้อนมากขึ้น 2) อำนาจเชิงสัมพัทธ์ของประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มมากขึ้น 3) ข้อตกลงทางการค้าระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาคนิยมมีการแพร่หลายอย่างมาก 4) การเน้นให้ความสำคัญต่อประเด็นความยุติธรรมทางการค้า (fair trade) มากกว่าประเด็นเรื่องการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ โดยอธิบายถึงพัฒนาการดังกล่าวทั้งในบริบทของแกตต์และองค์การการค้าโลก

Baldwin ได้อภิปรายถึงพัฒนาการข้างต้นเพื่อเสนอว่าพัฒนาการทั้งหมดนี้มีผลต่อความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนทั้งสิ้น โดย Baldwin ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับประเด็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอำนาจว่ามีอิทธิพลอย่างมากต่อบัจจัยอื่นๆ กล่าวคือ จริงอยู่ว่าในการเจรจาที่แคนคูนนั้น ประเด็นการเจรจามีความซับซ้อนมากขึ้นทำให้ยากที่จะสามารถตกลงกันได้ แต่ปัจจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอำนาจเองก็มีผลอย่างมากต่อการกำหนดประเด็นการเจรจาและการบรรลุข้อตกลงของประเทศต่างๆ ดังที่เห็นได้จากการเกิดของกลุ่มจี 20 ที่มีผลทำให้การประชุมล้มเหลว ทั้งการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอำนาจยังทำให้ความแตกต่างในมุมมองเรื่องความยุติธรรมทางการค้าระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาเด่นชัดขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย นอกจากนั้นยังทำให้เกิดการแพร่กระจายของการทำความตกลงทางการค้าในระดับทวิภาคีและระดับภูมิภาคนิยมมากขึ้น เนื่องจากประเทศสมาชิกไม่สามารถปรับตัวตามโครงสร้างอำนาจที่เปลี่ยนแปลงได้ทัน นั่นยิ่งทำให้การบรรลุข้อตกลงเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี ยังมีนักคิดที่มองปัจจัยสาเหตุที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในแคนคูนว่ามาจากการเจรจาในเรื่องประเด็นสิงคโปร์ และประเด็นเกษตรโดยตรง ดังที่ ***The Doha Round of Multilateral Trade Negotiations: Causal Factors Behind the Failure in Cancun***¹⁸ ของ Dillip K. Das ซึ่งนอกเหนือจากสาเหตุข้างต้น ยังกล่าวถึงการเปิดการเจรจารอบโดฮา ผลประโยชน์ของการเจรจาพหุภาคีรอบโดฮาต่อประเทศกำลังพัฒนา ความคืบหน้าของการ

¹⁷ Robert Baldwin, Failure of the WTO Ministerial Conference at Cancun: Reasons and Remedies [Online] Available from: <http://www.fordschool.umich.edu/rsie/Conferences/CGP/May2004Papers/Baldwin.pdf> [2005, June 17]

¹⁸ The Doha Round of Multilateral Trade Negotiations: Causal Factors behind the Failure in Cancun [Online] Available from: <http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/Papers/das2003.pdf>. [2005, January 24]

เจรจันับแต่หลังเปิดรอบ การเข้ามามีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในการเจรจาพหุภาคี รอบโดฮา โดย Das กล่าวถึงภูมิหลังความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนว่าเริ่มต้นจากความขัดแย้งของประเทศสมาชิกในเรื่องการเปิดรอบการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา คือ ระเบียบวาระการพัฒนาโดฮา (Doha Development Agenda: DDA) ยอมรับการเจรจาในเรื่อง สินค้าเกษตร อัตรภาษีอุตสาหกรรม ในสินค้าที่ประเทศกำลังพัฒนาสนใจ เช่น สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ภาคบริการ รวมถึงประเด็น สิงคโปร์ แต่ภายหลังเปิดรอบเจรจาแล้ว ท่าทีประเทศต่างๆ ได้เปลี่ยนไป เช่น สหภาพยุโรป กล่าวเหมือนว่าไม่เคยตกลงที่จะเจรจาเรื่องเกษตร ในส่วนประเทศกำลังพัฒนาก็ทำเช่นเดียวกัน ในเรื่องประเด็นสิงคโปร์ นอกจากนี้ยังมีประเทศกำลังพัฒนาหลายๆ ประเทศยังคงแสดงความไม่พอใจเรื่องผลลัพธ์จากการเจรจารอบอุรุกวัย และเห็นว่ายังไม่ควรมีการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบใหม่ ท่าทีเหล่านี้ทำให้การเจรจาไม่สามารถคืบหน้าไปได้

นอกจากนี้ ความขัดแย้งระหว่างเหนือ-ใต้ก็เกิดขึ้นก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนในหลายๆ เรื่อง คือ 1) การเจรจาเรื่องแบบวิธี (modality) 2) การเปิดการเจรจาในประเด็น สิงคโปร์และขอบเขตของประเด็นดังกล่าว 3) ประเด็นเกษตร 4) แบบวิธีในการสร้างความเข้มแข็งให้กับข้อกำหนดขององค์การการค้าโลกในปัจจุบัน ในประเด็นเรื่องการปฏิบัติอย่าง พิเศษและแตกต่าง (special and differential treatment: SDT) ต่อเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งไม่สามารถปฏิบัติตามกรอบการเจรจารอบอุรุกวัยได้ ทำให้การเจรจาดำเนินไปอย่าง เชื่องช้า และเลยกำหนดที่ตั้งไว้หลายต่อหลายครั้ง เช่น ในเรื่องเกษตรมีการเลื่อนการตัดสินใจใน ประเด็นทางการเมืองที่ยุ่ยากจนทำให้การประชุมรอบแคนคูนรับภาระหนักมากเกินไป

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยหลักที่ทำให้การประชุมที่แคนคูนล้มเหลวมาจากการเจรจาประเด็น สินค้าเกษตร และประเด็นสิงคโปร์ กล่าวคือ ในประเด็นสิงคโปร์นั้น กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา 3 กลุ่ม คือ กลุ่มประเทศอัฟริกัน คาริบเบียน และแปซิฟิก (ACP) กลุ่มประเทศด้อยพัฒนาและกลุ่ม ประเทศสมาชิกของสหภาพอัฟริกัน (AU) มีจุดยืนในการต่อต้านการเปิดการเจรจาในประเด็น สิงคโปร์ โดยได้รับการสนับสนุนจากประเทศมาเลเซีย ถึงแม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ มิได้มี จุดยืนที่เข้มแข็งนัก เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วได้ลดขอบเขตของการเจรจาในประเด็นนี้ใน ระดับที่เป็นไปได้ก่อนการประชุมรอบแคนคูน ในส่วนท่าทีของสหรัฐอเมริกาต่อประเด็นสิงคโปร์ นั้น สหรัฐอเมริกามีได้มีท่าทีที่เข้มแข็งในการสนับสนุนการเปิดการเจรจา เนื่องจากสหรัฐอเมริกา ให้ความสนใจเพียงประเด็นเรื่องการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ ในส่วนของประเทศที่ สนับสนุนให้มีการเจรจาเรื่องประเด็นสิงคโปร์ คือ สหภาพยุโรป ญี่ปุ่นและเกาหลี โดยสหภาพ ยุโรปเสนอที่จะลดประเด็นเจรจาลง คือ การแข่งขัน และการลงทุนแต่ก็สายเกินไป ในขณะที่ ญี่ปุ่นและเกาหลียืนยันให้เจรจาทั้ง 4 ประเด็น

ในส่วนประเด็นเรื่องสินค้าเกษตรนั้น เป็นประเด็นที่แบ่งแยกประเทศสมาชิก กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนาเรียกร้องการเจรจาเรื่องนี้ในการเจรจารอบโดฮา สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาได้ร่างกรอบเจรจาในประเด็นเกษตรร่วมกันในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2003 แต่ร่างดังกล่าวอ่อนเกินกว่าที่หลายฝ่ายคาดหวังไว้ตั้งแต่ต้นการเจรจารอบโดฮา เช่นที่ร่างดังกล่าวว่าการอุดหนุนการส่งออกไม่จำเป็นต้องกำจัดออก นอกจากนี้ Das ยังรวมประเด็นเรื่องฝ้ายที่กลุ่มประเทศอัฟริกาตะวันตกเรียกร้อง แต่ไม่ได้รับความสนใจในการประชุมที่แคนคูน ว่าเป็นประเด็นหนึ่งที่มีผลต่อการล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนเช่นกัน

Amrita Narlika & Roden Wilkinson กล่าวโต้แย้งถึงสาเหตุหลักของความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนใน “*Collapse at the WTO: a Cancun post-mortem*”¹⁹ ว่าเกิดจากข้อบกพร่องของรูปแบบและการทำงานขององค์การการค้าโลกในฐานะของสถาบันระหว่างประเทศ และความไม่สมดุลของข้อตกลงที่เกิดขึ้น

ในแง่ของข้อบกพร่องทางรูปแบบสถาบัน (institutional design) นั้น Narlika และ Wilkinson กล่าวว่า 1) รูปแบบสถาบันขององค์การการค้าโลกที่สืบเนื่องมาจากแกตต์นั้นไม่เอื้อต่อองค์การการค้าโลกเหมือนแกตต์ เพราะประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบันมีการศึกษาวิจัยมากขึ้น ขอบเขตขององค์การการค้าโลกก็ขยายกว้างกว่าแกตต์ และประเทศกำลังพัฒนาก็มีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นในกระบวนการเจรจา 2) การขาดความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจขององค์การการค้าโลกในรูปของการประชุมห้องเขียว (green room meetings) ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต่อต้านกระบวนการดังกล่าว 3) วิธีการตั้งประเด็นเจรจาของประธานการเจรจามีได้ให้ความสนใจกับความต้องการของประเทศกำลังพัฒนา 4) กระบวนการตั้งประเด็นเจรจาขององค์การการค้าโลกขาดกฎเกณฑ์ที่สามารถนำมาใช้เพื่อตรวจสอบและสร้างสมดุล (check and balance) ซึ่งจะทำให้ประเทศสมาชิกที่มีความไม่พอใจจะสามารถใช้เพื่อให้แน่ใจว่าความต้องการของตนได้รับความสนใจอย่างเท่าเทียม 5) องค์การการค้าโลกขาดระเบียบแบบแผนที่เด่นชัด ยกตัวอย่างเช่น การตั้งเงื่อนไขเรื่องฉันทามติอย่างเด่นชัด (explicit consensus) ที่กล่าวไว้ในการเปิดรอบการเจรจาที่โดฮา ซึ่งหลายฝ่ายได้ตีความแตกต่างกันไป เนื่องจากขาดรากฐานทางกฎหมายและไม่มีคำจำกัดความอย่างเฉพาะเจาะจง 6) ความไร้ระเบียบแบบแผนอีกประการขององค์การการค้าโลก คือ กระบวนการคัดเลือกประธานการประชุมในหัวข้อต่างๆ (Facilitators) ซึ่งทำหน้าที่จัดการเจรจาในแต่ละประเด็น ทำให้ถูกมองว่าไม่มีความโปร่งใส เนื่องจากไม่สามารถบอกถึงปัจจัยและเหตุผลให้การคัดเลือกได้ 7) วิธีการใช้การปรึกษาหารือระดับทวิภาคี (bilateral consultations) ซึ่งทำให้ประเทศกำลังพัฒนารู้สึกไม่มั่นคง (vulnerable)

¹⁹ Amrita Narlikar & Roden Wilkinson, “Collapse at the WTO: a Cancun post-mortem,” *Third World Quarterly* 25, No 3 (2004): pp. 447-460.

มากยิ่งขึ้นและวิธีการนี้ทำให้คุณลักษณะของการประชุมระดับรัฐมนตรีเปลี่ยนไป 8) การพยายามสร้างฉันทามติของประธานการประชุมในแต่ละหัวข้อ โดยการพบปะระดับทวิภาคีกับผู้แทนเจรจาเพื่อทราบถึงข้อยินยอมของประเทศสมาชิก ซึ่งประเทศกำลังพัฒนามองว่าไร้ประโยชน์ เพราะประเทศกำลังพัฒนาต้องการใช้อำนาจที่มีอยู่อย่างจำกัดของตนผ่านการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองและหากประเทศกำลังพัฒนาบอกข้อยินยอมของตนก็จะไม่สามารถนำไปต่อรองได้ 9) การตัดสินใจยุติการประชุม โดย นาย Luis Ernesto Derbez ประธานการประชุม ซึ่งตามสถานการณ์แล้วควรจะขยายเวลาการประชุมออกไป ซึ่งแสดงว่าองค์การการค้าโลกขาดกฎเกณฑ์และแนวทางในแง่ของบทบาทของประธานการประชุมในเรื่องการดำเนินการประชุม ขอบเขตอำนาจของประธานและปฏิสัมพันธ์กับประเทศสมาชิกอื่นๆ นอกจากนี้ยังมีมติเรื่องมนุษย์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย คือ จำนวนผู้แทนเจรจาระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและพัฒนาแล้ว ซึ่งแตกต่างกันมากเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นในการเจรจา ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่มีความพร้อมเท่ากับประเทศพัฒนาแล้ว

ในแง่ความไม่เท่าเทียมในแง่เนื้อหา (asymmetries in substance) นั้น คือ กลไกของการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการยกหนี้สินเป็นไปในลักษณะที่ไม่เท่าเทียม โดยกลไกทำให้ประเทศพัฒนาแล้วสามารถตั้งประเด็นการเจรจาเองได้และให้สิ่งตอบแทนเพียงเล็กน้อยต่อประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีฐานะในการต่อรองต่ำกว่าและทำให้เกิดความไม่สมดุลย์ทางการเมืองมากยิ่งขึ้น ซึ่งสืบเนื่องมายาวนานจากวิวัฒนาการของแกตต์สู่การเป็นองค์การการค้าโลก เช่น ผลการเจรจาของรอบอุรุกวัยที่ให้ผลประโยชน์แก่ประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าประเทศกำลังพัฒนาและทำให้เกิดความไม่สมดุลในเรื่องโครงสร้างมากยิ่งขึ้นไป ดังนั้น เมื่อขอบเขตประเด็นของการเจรจายกกว้างออกไป และประเทศสมาชิกทั้งประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนายืนยันที่จะเจรจาในประเด็นที่ตนสนใจ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเกิดความรู้สึกที่ต้องเผชิญหน้าโดยการรวมตัวกันในรูปแบบของกลุ่มพันธมิตรในการประชุมที่แคนคูน เช่น กลุ่มจี 22, กลุ่มพันธมิตรเรื่องสินค้ายุทธศาสตร์และกลไกป้องกันพิเศษ (Coalition on Strategic Products and Special Safeguard Mechanism), กลุ่มประเทศอัฟริกาตะวันตกและอัฟริกากลาง 4 ประเทศ จึงกล่าวได้ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากข้อบกพร่องเชิงโครงสร้างและความไม่สมดุลของข้อตกลงต่อประเทศสมาชิกที่สั่งสมมาโดยตลอดนับตั้งแต่แกตต์

ในแนวทางเดียวกับความคิดข้างต้น งานของ **Amrita Narlikar*** เรื่อง **“The World Trade Organization: A Case for G20 Action on Institution reform”**²⁰ มองว่าสาเหตุของความล้มเหลวของการประชุมครั้งนี้ เกิดจากข้อบกพร่องทางด้านแบบแผนการปฏิบัติขององค์การการค้าโลก กล่าวคือ องค์การการค้าโลกถือได้ว่าเป็นองค์กรที่มีกฎระเบียบให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามจำนวนมาก เช่น ในส่วนของกลไกการระงับข้อพิพาททางการค้า (Dispute Settlement Mechanism: DSM) แต่ในส่วนของกระบวนการตัดสินใจนั้น องค์การการค้าโลกกลับมีกระบวนการตัดสินใจที่ไม่มีแบบแผนและไม่เป็นทางการสืบเนื่องมาจากแกตต์ โดยยังคงเป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนโดยประเทศสมาชิกอยู่ หรือก็คือการตัดสินใจด้วยระบบฉันทามติและยึดการทูตอย่างไม่เป็นทางการเพื่อนำไปสู่ฉันทามติ ในขณะที่คณะเลขาธิการมีภาระความรับผิดชอบเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ทั้งหมดนี้ทำให้ประเทศสมาชิกต้องประสบกับกระบวนการตัดสินใจที่มักจะมีความขัดแย้งอยู่เสมอ

Narlikar ได้ยกตัวอย่างของความไม่มีแบบแผนที่ทำให้การประชุมที่แคนคูนมีบรรยากาศของการเผชิญหน้า คือ ร่างฉบับของประธานการประชุม ซึ่งใช้เป็นหลักในการเจรจา ระดับรัฐมนตรี หรือที่เรียกว่า “Castillo draft” นั้น ถึงแม้จะอ้างว่าร่างฉบับดังกล่าวมิได้มีจุดประสงค์เพื่อนำไปสู่การตกลงกันในขั้นนี้ และปราศจากอคติใดๆ ต่อผู้แทนเจรจาคนใดคนหนึ่งหรือต่อประเด็นใดๆ แต่ในความเป็นจริงแล้ว ร่างฉบับดังกล่าวก็มีบทบาทสำคัญในการวางประเด็นการเจรจา (agenda-setting) ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่พอใจ โดยมองว่าร่างฉบับดังกล่าวสนับสนุนข้อเสนอมหาอำนาจของประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศ ในขณะที่เพิกเฉยต่อข้อเสนอ

* งานชิ้นนี้เสนอว่าวิธีที่ดีที่สุดประการหนึ่งคือ การควบคุมอาณัติและลักษณะขององค์การการค้าโลก ให้เป็นองค์กรแบบ ‘technocratic organization’ เพื่อที่ควบคุมหลักเกณฑ์ทั้งหมดใน ‘horizontal accountability’ มากกว่าที่จะเป็น ‘vertical accountability’ หากแนวทางดังกล่าวสามารถเป็นที่ยอมรับได้ การมีส่วนร่วมในระดับผู้นำของกลุ่มจี 20 (Leaders’ Level G20) (กลุ่มนี้ซึ่งมีโซกลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาที่มีเดียวกัน คือ จี 20 ที่รวมตัวในการเจรจาประเด็นเกษตรที่แคนคูน) จะทำให้เกิดผลประโยชน์จากภาระผูกพันของผู้นำกลุ่มจี 20 ต่อกระบวนการขององค์การการค้าโลก คือ การสร้างการความตระหนักและศักยภาพในประเทศของตนต่อประเด็นขององค์การการค้าโลก และยังคงเริ่มต้นแนวคิดในการสร้างศักยภาพใหม่ๆ ในหมู่ประเทศสมาชิก แต่ระดับผู้นำของกลุ่มจี 20 ก็ยังคงดูเหมือนว่าจะขาดความชอบธรรมและอาจนำไปสู่การแบ่งขั้วอำนาจในองค์การการค้าโลกมากยิ่งขึ้นระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา

²⁰ Amrita Narlika, The World Trade Organization: A Case for G20 Action on Institutional Reform [Online] Available from: <http://www.globalcentres.org/html/pdf/G20%20pdf/G20.Oxford.Narlikar.pdf> [2005, January 7]

อื่นๆ ของประเทศกำลังพัฒนา และยังเป็นร่างของประธานการประชุมมากกว่าร่างที่มีเครื่องหมายวงเล็บ (bracketed text) จึงขาดความชอบธรรม

ประการต่อมา มีการนำคำว่า ฉันทามติอย่างเด่นชัด มาใช้ในรอบโตฮา ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วตีความคำนี้แตกต่างกัน เช่น ประเทศกำลังพัฒนามองว่าจะต้องมีการเจรจากันก่อนที่จะตกลงว่าจะเจรจาประเด็นสิงคโปร์หรือไม่จากถ้อยคำดังกล่าว ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วมองว่าประเด็นสิงคโปร์ได้ถูกบรรจุในประเด็นเจรจาแล้ว นอกจากนี้ถ้อยคำดังกล่าวยังขาดความชัดเจนว่าต่างจากฉันทามติโดยทั่วไปอย่างไร ซึ่งความคลุมเครือของคำนี้ทำให้ประเทศสมาชิกเสนอร่างขึ้นมามากมาย ซึ่งหากว่ามีการเจรจาเรื่องปฏิญญาโตฮาในประเด็นเรื่องหลักการแล้วคงสามารถหลีกเลี่ยงปัญหานี้ไปได้

นอกจากนี้ ยังมีกระบวนการที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก คือ การแต่งตั้งผู้ประสานงาน (facilitators) เพื่อช่วยผู้นำการประชุมในการเจรจาหัวข้อการเจรจาต่างๆ ซึ่งเป็นวิธีการที่เคยใช้มาก่อนในรอบโตฮาและในรอบการประชุมของแกตต์ วิธีการดังกล่าวสร้างความไม่พอใจต่อประเทศกำลังพัฒนาอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่แคนาดา เนื่องจากการขาดกฎเกณฑ์ที่แน่นอนในการเลือกผู้ประสานงาน ทั้งยังมีอำนาจในการวางประเด็นการเจรจาด้วย เป็นผู้เลือกเชิญผู้เข้าร่วมประชุม หัวข้อเจรจา ระยะเวลาการประชุม และทักษะหรือข้อเสนอที่จะถูกบรรจุในฉบับร่าง

ประเทศกำลังพัฒนายังไม่พอใจวิธีการที่ผู้ประสานงานจัดการที่แคนาดา เช่น มีการลดระยะเวลาในการเจรจารวมลง มีการเจรจาแบบรายประเทศทำให้ประเทศที่ไม่มีอำนาจมากนักยิ่งอ่อนแอลง เนื่องจากขาดกลุ่มสนับสนุน โดยวิธีการนี้ต่างจากการเจรจาสองฝ่ายโดยทั่วไปที่มักจะนำมาใช้ประกอบ เพราะเป็นเสมือนการสารถาพกับผู้ประสานงานมากกว่า วิธีการนี้จะทำให้ลักษณะของเวทีการเจรจาเปลี่ยนไปและทำให้ห่างไกลความเป็นพหุภาคีนิยมยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีท่าทีที่ไม่ประนีประนอมมากขึ้น

สิ่งที่น่าสนใจที่สุด คือ ในวันสุดท้ายของการประชุม มีสัญญาณหลายประการว่าการเจรจาสามารถยืดระยะเวลาออกไปได้อีก เช่น การที่สหภาพยุโรปเสนอที่จะแยกประเด็นสิงคโปร์โดยไม่จำเป็นต้องเจรจาดังกล่าวเป็นกลุ่ม แต่ประธานการประชุมก็กลับประกาศยุติการเจรจา ซึ่งเมื่อการเจรจาจบลง ก็มีแนวคิดมากมายถึงสาเหตุความล้มเหลวของการประชุม แต่ประเด็นที่ถูกเพิกเฉยทั้งที่เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุด คือ การที่องค์การการค้าโลกขาดกระบวนการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐาน ทำให้ประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงกันได้ประเด็นธรรมดาๆ เช่น การยืดระยะเวลาการเจรจาออกไป

นอกเหนือไปจากผลงานของนักวิชาการดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น กลุ่มเอ็นจีโอซึ่งเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นก็ได้ให้ความสนใจกับประเด็นดังกล่าว เช่น งานของกลุ่ม CAFOD ชื่อ *“The Cancun WTO Ministerial Meeting, September 2003 What happened? What does it mean for development?”*²¹ กล่าวถึงความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนไว้ว่าเกิดจาก ความขัดแย้งทางการเมือง (political clash) เมื่อประเทศกำลังพัฒนาได้รวมตัวกันแสดงออกถึงความต้องการระบบการค้าใหม่ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรมและความจำเป็นด้านการพัฒนา ตามชื่อรอบการพัฒนาโตฮา (Development Round) ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปยังคงเจรจาในแนวทางเพื่อธุรกิจเช่นเดิม ทำให้ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถประนีประนอมกันได้

โดยประเด็นที่สร้างความไม่พอใจต่อประเทศกำลังพัฒนาจนนำไปสู่ความล้มเหลวของการประชุม คือ ประเด็นสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเด็นที่สหภาพยุโรปสนับสนุนให้มีการเจรจา และประเด็นเรื่องฝ่ายที่สหรัฐอเมริกาเพิกเฉยต่อความต้องการที่จะเจรจาของประเทศผู้ส่งออกฝ่ายที่สำคัญจากทวีปแอฟริกา 4 ประเทศ ส่งผลให้ประเด็นทั้งสองได้กลายเป็นประเด็นที่มีอิทธิพลต่อการประชุมที่แคนคูน

ความขัดแย้งทางการเมืองดังที่กล่าวไว้ข้างต้นนั้น เลวร้ายลงเมื่อประเทศสมาชิกต้องพบกับปัญหาเรื่องกระบวนการ ที่การใช้แนวทางการเจรจาด้วยเทคนิคแก้ไขสถานการณ์ในช่วงวิกฤต (brinkmanship) ซึ่ง โดยทั่วไปประเทศสมาชิกต่างใช้ในการเจรจการค้า ประสบความสำเร็จในการประชุมที่แคนคูน เนื่องจากหากจะใช้แนวทางการเจรจาแบบนี้ให้ได้ผล ประเทศผู้เจรจามีจำเป็นต้องรู้อย่างชัดเจนว่าฝ่ายอื่นๆ ยื่นข้อเสนออะไร เพื่อจะนำไปสู่การยอมรับตกลงต่อไป แต่ในการประชุมที่แคนคูนนั้น ประเทศต่างๆ ไม่ทราบว่ายื่นข้อเสนออะไร จึงเกิดความคลุมเครือและไม่สามารถตกลงกันได้ที่สุดในที่สุด

นอกเหนือจากนั้น ส่วนหนึ่งของความคลุมเครือดังกล่าว ปรากฏอยู่ในกระบวนการร่างการเจรจา กล่าวคือ การประชุมที่แคนคูนนี้เป็นไปในรูปแบบของการเจรจาระหว่างประเทศผู้เข้าร่วมเจรจากับประธานการประชุมในกลุ่มการประชุมที่แยกตามประเด็นปัญหา 6 กลุ่มด้วยกัน วิธีการเช่นนี้ทำให้เกิดความสับสนและความสงสัยในความโปร่งใสของกระบวนการ ดังเห็นได้จากการที่ในร่างการเจรจามีการบรรจุประเด็นสิงคโปร์ ทั้งที่ประเทศกำลังพัฒนาได้แสดงท่าทีของตนอย่างชัดเจนในการต่อต้านการบรรจุประเด็นดังกล่าวในวาระการประชุม ยิ่งไปกว่านั้น ร่างเจรจาที่อยู่

²¹ CAFOD, *The Cancun WTO Ministerial Meeting, September 2003 What happened? What does it mean for development?* [Online] Available from: http://www.cafod.org.uk/archive/policy/CAFOD_Cancun_Analysis.pdf [2005, March 18]

บนพื้นฐานของประธานการประชุมนี้ ได้เกิดก่อนการประชุมที่แคนคูน คือ ร่างปฏิญญารัฐมนตรี ครั้งแรกในวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งทำให้เกิดความไม่พอใจแก่ทุกฝ่ายและนำไปสู่การ ยื่นข้อเสนอของประเทศต่างๆ อย่างล้นหลามก่อนการประชุม และนั่นทำให้การประชุมในครั้งนี้ เกิดความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

เหตุผลของความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนในอีกส่วนหนึ่งก็เกิดจากการที่จำนวน ประเทศผู้เข้าร่วมเจรจามีมากขึ้น โดยประเทศกำลังพัฒนาได้เตรียมพร้อม โดยประสานงานกับ กลุ่มประเทศและกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ก่อนล่วงหน้า รวมถึงการที่ในการประชุมครั้งนี้มีการ รวมกลุ่มใหม่ๆ ของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งยังเปราะบางมาก สิ่งที่เกิดขึ้นทำให้ไม่สามารถ ประนีประนอมประเด็นการเจรจาในฐานะกลุ่มโดยไม่ส่งผลต่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของ กลุ่มได้ การประชุมในครั้งนี้ประเทศสมาชิกจึงไม่สามารถหาข้อตกลงกันได้

งานของกลุ่มเอ็นจีโออีกกลุ่มหนึ่ง คือ Action Aid²² ใน ***Divide and Rule: The EU and US response to developing country alliances at the WTO*** ได้เสนอมุมมองที่ สอดคล้องในหลายประการกับกลุ่มเอ็นจีโอข้างต้นถึงสาเหตุของความล้มเหลวของการประชุมที่ แคนคูนว่าเกิดจาก สาเหตุ คือ 1) สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่สามารถประนีประนอมใน ประเด็นเกษตร 2) ท่าทีของสหภาพยุโรปที่มุ่งมันผลักดันประเด็นสิงคโปร์ 3) สหรัฐอเมริกา ปฏิเสธการเจรจาเรื่องการลดการอุดหนุนฝ่ายของตนกับประเทศผู้ส่งออกฝ่ายในแอฟริกา และ 4) การที่เลขาธิการองค์การการค้าโลกได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องการร่างปฏิญญารัฐมนตรีที่ อิงอยู่กับร่างเสนอร่วมของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในเรื่องเกษตร โดยยังรวมประเด็น สิงคโปร์ไว้ด้วย

นอกจากสาเหตุที่มาจากโครงสร้างของกระบวนการตัดสินใจแล้ว ยังมีแนวคิดอื่นที่ต่าง ออกไป คือ ความล้มเหลวมาจากบทบาทของประเทศพัฒนาแล้วที่ไม่ได้นำข้อเสนอของประเทศ กำลังพัฒนามาพิจารณา ประกอบกับการขาดทั้งความโปร่งใสและความเป็นประชาธิปไตยใน องค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม การประชุมที่แคนคูนก็ยังส่งสัญญาณที่ดีออกมา คือ การที่ ประเทศกำลังพัฒนาได้รวมกลุ่มกันเพื่อจัดการกับกระบวนการที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของ องค์การการค้าโลก โดยเฉพาะ กลุ่ม จี 20 ซึ่งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปก็ได้พยายามทำให้ กลุ่มจี 20 แตกแยกกัน โดยขู่ที่จะยกเลิกสิทธิพิเศษทางการค้าแก่สมาชิกกลุ่มจี 20 หากไม่ยอม แยกตัวออกมา

²² Actionaid, Divide and Rule: the EU and US response to developing country alliances at the WTO [Online] Available from: http://www.actionaid.org.uk/wps/content/documents/divideandrule_0704_282_004_93111.pdf [2005, January 9]

กลุ่มเอ็นจีโออื่นๆ ที่ให้ความสนใจความเป็นไปขององค์การการค้าโลก ถึงแม้จะให้ความสนใจที่ต่างกัน แต่ต่างก็มองว่าความล้มเหลวเป็นเรื่องที่น่ายินดี เช่น ผลงานของ Johannes van de Ven²³ กล่าวไว้ใน “The Breakdown of the WTO Summit at Cancún - A Blessing or a Blow for Developing Countries?” ว่าความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนทำให้องค์การการค้าโลกได้ทำให้เห็นพัฒนาการที่สำคัญ คือ การเกิดความร่วมมือของกลุ่มของประเทศกำลังพัฒนา นำโดยบราซิล อินเดีย นับเป็นครั้งแรกที่ประเทศกำลังพัฒนามีบทบาทนอกซึ่งกลุ่มจี 21 ที่เกิดขึ้นนั้นสะท้อนความมั่นใจของประเทศกำลังพัฒนา และความตั้งใจที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนอย่างแข็งกร้าวมากกว่าที่เคยเป็นในอดีต ซึ่งก้าวที่สำคัญ คือ การร่วมกันปฏิเสธข้อเสนอเรื่องยารักษาโรคจากประเทศพัฒนาแล้ว

แต่สำหรับประเทศพัฒนาแล้วมองการเกิดของกลุ่มจี 21 ต่างออกไป โดยมองว่าเป็นการรวมตัวอย่างไม่เป็นปึกแผ่น เนื่องจากมีความแตกต่างระหว่างประเทศสมาชิกอย่างมาก ซึ่งสหรัฐอเมริกาได้พยายามทำให้การรวมกลุ่มยุติลง โดยขู่วิลเลียมเบียว่าจะมีผลต่อข้อตกลงการค้าทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งวิลเลียมเบียก็ได้ถอนตัวออกจากกลุ่มในเวลาต่อมาเพื่อรักษาการเข้าถึงตลาดสหรัฐอเมริกาเอาไว้ (นอกจากนี้ วิลเลียมเบียยังเป็นผู้ได้รับความช่วยเหลือทางด้านทหารจากสหรัฐอเมริกาที่ใหญ่เป็นอันดับสามของโลก)

ถึงแม้ว่านักคิดหลายท่านได้เสนอเหตุปัจจัยที่ส่งผลต่อความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนแตกต่างกันไป แต่เป็นที่สังเกตได้อย่างเด่นชัดว่า กลุ่มจี 20 ได้รับความสนใจเป็นอย่างมากในความเกี่ยวเนื่องกับความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูน ซึ่งหนึ่งในนั้นเห็นได้จากบทความเรื่อง “*The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO*” ของ Amrita Narlikar²⁴ ได้เน้นเรื่องการรวมกลุ่มพันธมิตรเพื่อการต่อรองของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เพื่อแสดงปัญหาของการเกิดและการคงอยู่ของกลุ่มพันธมิตรต่างๆ โดยต้องการตอบคำถามว่า ประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะกลุ่มจี 20 ทำอย่างไรจึงสามารถดำรงความร่วมมืออย่างสูงในการประชุมองค์การการค้าโลกที่แคนคูน ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ล้มเหลวในการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัย โดยตอบคำถามว่าเกิดจากลักษณะโครงสร้างของกลุ่มพันธมิตรว่าแตกต่างกัน โดยกลุ่มจี 20 มีลักษณะผสมผสานระหว่างกลุ่มพันธมิตรที่ขัดขวางการเจรจา (bloc-type coalition) และกลุ่มพันธมิตร

²³ Johannes van de Ven, The Breakdown of the WTO Summit at Cancún - A Blessing or a Blow for Developing Countries? [Online] October 21, 2003. Available from: <http://www.swissconsultinggroup.com/docs/13.pdf> [2005, January 9]

²⁴ Narlikar and Tussie, The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalition in the WTO [Online]

แบบมีประเด็นร่วมกัน (issue-based alliances) ซึ่งมีการค้นคว้าและแลกเปลี่ยนข้อมูลในประเด็นที่มีการเจรจา

นอกจากนั้น การคงอยู่ได้ของกลุ่มจี 20 ยังเกิดจากการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ใช้กลยุทธ์แบบแบ่งสรรอย่างเข้มงวด (strict distributive strategy) ต่อประเทศนอกกลุ่ม และใช้ยุทธศาสตร์หลายประการในการรักษากลุ่มก้อนของตนไว้ คือ 1) กลุ่มประเทศผู้นำ ไม่ว่าจะเป็นจีน บราซิล อินเดีย ไม่มีท่าทีที่จะแตกแยก 2) การร่วมกันต่อต้านมาตรการที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้ร่วมกันเสนอน 3) การประสานท่าทีกับประเทศผู้นำเข้าอาหารสุทธิ (net food-importing countries) และกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (LDCs) ทำให้ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มภายนอก 4) การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกับกลุ่มพันธมิตรแบบมีประเด็นร่วม (issue-based alliance) อื่นๆ โดยการสนับสนุนให้มีการก่อตั้งกลไกสินค้าพิเศษและการปกป้องพิเศษ ซึ่งทำให้ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มพันธมิตรอื่นๆ เช่น กลุ่มประเทศแอฟริกา 5) การให้ความสำคัญกับการศึกษาวิจัยข้อเสนอทำให้สามารถเห็นความแตกต่างในท่าทีของประเทศสมาชิกและหาทางแก้ไขได้ ทั้งหมดแสดงให้เห็นว่าบทบาทของประเทศพัฒนาแล้วมีความสำคัญต่อการเข้าใจการค้ำระหว่างประเทศ แต่ประเทศกำลังพัฒนามักเพิ่มบทบาทของตนในเวทีโลกเช่นกัน โดยเฉพาะกลุ่มจี 20 ที่ถึงแม้จะเป็นตัวแสดงใหม่แต่ก็มีความสำคัญในเวทีการค้ำระหว่างประเทศซึ่งน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญในการศึกษาถึงความล้มเหลวของการเจรจารอบแคนคูนต่อไป

ดังนั้น จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น แสดงให้เห็นว่าการหาคำตอบในเรื่องความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูนของงานวิจัยชิ้นนี้ ซึ่งเน้นถึงการศึกษาการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะกลุ่มจี 20 ที่เป็นหนึ่งในปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงนั้น แตกต่างจากงานที่ทบทวนข้างต้น อย่างไรก็ตาม วรรณกรรมดังกล่าวข้างต้นสามารถให้ประโยชน์ต่อการศึกษาระดับที่แตกต่างกันไป โดยบางส่วนสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์ตีความในการวิจัยต่อไป ในขณะที่บางส่วนนั้นถึงแม้ว่าจะไม่สามารถนำไปใช้ในการตีความต่อไปได้มากนัก แต่ก็เหมือนการเติมมุมมองแนวคิดที่ขาดไปเสียไม่ได้ ไม่ว่าจะจากระดับความละเอียดของงานหรือระดับของการเป็นการศึกษาเชิงวิทยาศาสตร์ (scientific study) ที่แตกต่างกันไปก็ตาม

บทที่ 3

แกตต์และการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย

ระบบการค้าระหว่างประเทศเริ่มมีการขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วและเข้าสู่ยุคของการเปิดเสรีทางการค้าผ่านการลดอัตราภาษีศุลกากรภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศนี้ได้กลายเป็นรูปแบบของเศรษฐกิจโลกที่ดำเนินต่อมา ทำให้การค้าระหว่างประเทศในเศรษฐกิจโลกเพิ่มความสำคัญมากยิ่งขึ้นโดยการเปิดเสรีทางการค้านี้มีระบอบ (regime) ที่เข้ามาดูแลในช่วงเวลานั้น คือ ความตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดภาษีศุลกากรและการค้า หรือ แกตต์

แกตต์ถูกออกแบบมาโดยมีเจตจำนงเพื่อใช้ดำเนินงานภายใต้กรอบขององค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization: ITO) และทำหน้าที่สำคัญในการเป็นเวทีเจรจาเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าผ่าน “การเจรจาการค้าพหุภาคี” นับแต่ปี ค.ศ. 1947 โดยมีความสำเร็จที่สำคัญ คือ การลดระดับอัตราภาษีในหมู่ประเทศภาคี ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นผลมาจากการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีทั้ง 7 รอบ¹ และในการเจรจารอบสุดท้ายหรือรอบอุรุกวัยนั้น นับได้ว่าเป็นรอบที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นรอบที่มีความซับซ้อนจากการที่มีจำนวนประเทศผู้เข้าร่วมเจรจาถึง 103 ประเทศ ประกอบกับจำนวนประเด็นเจรจาที่สูงถึง 15 ประเด็น ซึ่งในบางส่วนก็มีความเชื่อมโยงที่ซับซ้อนกับประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างการเจรจา²

ในบทนี้จะมุ่งอภิปรายถึงการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย โดยเริ่มจากการแสดงภูมิหลังของแกตต์ในฐานะเวทีการเจรจาการค้าโลก ในส่วนที่สองจะกล่าวถึงภูมิหลังเกี่ยวกับการเจรจารอบอื่นๆ ที่ผ่านมาก่อนการเจรจารอบอุรุกวัย ในส่วนที่สามนั้นจะให้ความสนใจกับรอบอุรุกวัยโดยตรง เพื่อแสดงความต่อเนื่องและเชื่อมโยงไปสู่บทที่ 4 ซึ่งจะกล่าวถึงองค์การการค้าโลกและการเจรจาการค้ารอบใหม่ คือ รอบโดฮา โดยเฉพาะในส่วนของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน เนื่องจากมีความสำคัญในแง่การสะท้อนภาพโครงสร้างอำนาจของประเทศภาคีภายในแกตต์และเปรียบเทียบกับให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอำนาจในระยะเวลาต่อไป ก่อนที่จะนำไปสู่การศึกษาเหตุปัจจัยของปรากฏการณ์ในบทที่ 5 ต่อไป

¹ John H. Jackson, Restructuring the GATT System (London: Royal Institute of International Affairs, 1990), p. 12.

² David Greenaway, “The Uruguay Round: Agenda, Expectations and Outcomes” in Agriculture in the Uruguay Round, eds. K. A. Ingersent, A. J. Rayner and R. C. Hine (New York: St. Martin's Press, INC. 1994), p. 8.

1. ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือ แกตต์

แกตต์ คือ พิธีสารบังคับชั่วคราว (Protocol of Provisional Application) ซึ่งถูกออกแบบมาเพื่อดำเนินงานภายใต้กรอบขององค์การการค้าระหว่างประเทศ โดยกำหนดว่าจะมีการแก้ไขมาตราของแกตต์ให้สอดคล้องกับมาตราในกฎบัตรขององค์การการค้าระหว่างประเทศ แต่องค์การการค้าระหว่างประเทศก็มิได้เกิดขึ้น ถึงแม้ว่าร่างกฎบัตรขององค์การการค้าระหว่างประเทศจะเสร็จสิ้นในที่ประชุมฮาวานา ปี ค.ศ. 1948³

อย่างไรก็ตาม ประเทศผู้เข้าร่วมเจรจาทั้งหลายเห็นตรงกันว่าควรที่จะนำ “ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า” มาใช้ก่อนที่การจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศจะเสร็จสิ้น เนื่องจาก 1) ประเทศต่างๆ เห็นว่ารูปแบบทางการค้าก็จะยิ่งบิดเบือนมากขึ้น หากประวิงเวลาที่จะใช้ข้อยินยอมด้านอัตราภาษีออกไปแล้ว 2) สหรัฐอเมริกาต้องการให้นำความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้ามาใช้ ก่อนที่อำนาจนิติบัญญัติทางการค้า (trade legislative authority) ของสหรัฐอเมริกาจะสิ้นสุดลงในกลางปี ค.ศ. 1948 3) หลายประเทศต้องการนำความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าและร่างสุดท้ายของกฎบัตรองค์การการค้าระหว่างประเทศกลับไปยื่นต่อสภานิติบัญญัติของตนพร้อมกัน เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีกระบวนการทางรัฐธรรมนูญที่ไม่สามารถยอมรับข้อตกลงเพียงบางส่วน โดยไม่มีการยื่นข้อตกลงเหล่านี้เข้าสู่รัฐสภา⁴ ดังนั้นเมื่อประเทศเหล่านี้คาดว่าจะต้องยื่นร่างสุดท้ายของกฎบัตรขององค์การการค้าระหว่างประเทศภายหลังไม่นาน จึงมีการนำพิธีสารบังคับชั่วคราวมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้นโดยเริ่มแรกนั้นมีประเทศเข้าร่วมลงนามจำนวน 8 ประเทศ เพื่อนำแกตต์มาใช้ชั่วคราว ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1948⁵

1.1 โครงสร้างของแกตต์

แกตต์ประกอบด้วยข้อกำหนด 38 ข้อ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 (มาตรา 1-2) เกี่ยวกับพันธหน้าที่ของประเทศภาคี ส่วนที่ 2 (มาตรา 3-23) เกี่ยวกับมาตรการที่จะก่อให้เกิดการค้าเสรี ส่วนที่ 3 (มาตรา 24-35) เกี่ยวกับกระบวนการใช้และแก้ไขข้อตกลง และส่วนที่ 4 (มาตรา 36-38) เกี่ยวกับประเด็นเรื่องการค้าและการพัฒนา⁶

³ Jackson, *Restructuring the GATT System*, pp. 12-13.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ ทักษมัย ฤกษ์สุด, *แกตต์และองค์การการค้าโลก*, พิมพ์ครั้งที่ 4. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549), หน้า 23-24.

1.2 เป้าหมายและหลักการสำคัญ

เป้าหมายของแกตต์ ประกอบด้วย 1) ส่งเสริมการค้าของโลกให้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยสนับสนุนการค้าเสรีและพยายามลดอุปสรรคทางการค้า 2) ส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรและวัตถุดิบในการผลิตให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วยต้นทุนที่ต่ำสุด โดยให้ประเทศภาคีลดภาษีศุลกากรเพื่อให้สินค้ามีราคาถูกลงอันจะส่งผลให้มีการซื้อขายมากยิ่งขึ้น 3) ส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น เมื่อมีการค้ามากขึ้น เศรษฐกิจขยายตัว ประชาชนมีงานทำมากขึ้น มาตรฐานการครองชีพน่าจะดีขึ้นด้วย⁷

หลักการสำคัญ ประกอบด้วย 1) การเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favored Nation: MFN) ถ้าประเทศใดให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศหนึ่ง ประเทศนั้นจะต้องให้สิทธิพิเศษนั้นแก่ประเทศอื่นที่เป็นสมาชิกของแกตต์ด้วย 2) การปฏิบัติเยี่ยงชาติตน (national treatment) ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติต่อชาติอื่น ทั้งบริษัทและสินค้าของชาติอื่นเยี่ยงชาติของตน 3) หลักต่างตอบแทน (reciprocity) 4) ความโปร่งใสและแน่นอน (transparency and consistency) 5) อุปสรรคทางการค้าต้องแก้ไขให้เป็นรูปภาษีทั้งหมด (tariffication)⁸

1.3 หน้าที่ของแกตต์

กฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศ บทบัญญัติของข้อตกลงจะกำหนดพันธกรณีที่ประเทศภาคีของแกตต์จะต้องปฏิบัติตาม เป็นการสร้างกติกาเพื่อให้ประเทศภาคีแข่งขันกันอย่างยุติธรรม และได้สร้างกลไกในการคงไว้ซึ่งความเป็นธรรมในการแข่งขัน เช่น เมื่อประเทศผู้ส่งออกได้ใช้มาตรการทุ่มตลาด ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้า ข้อตกลงยินยอมให้ประเทศผู้นำเข้าเก็บภาษีตอบโต้เพื่อเยียวยาความเสียหายของประเทศผู้นำเข้าได้⁹

เวทีในการระงับข้อพิพาททางการค้า โดยจะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศภาคี ซึ่งทำให้ประเทศเล็กๆ มีโอกาสและได้รับความเป็นธรรมมากกว่าที่จะต้องต่อสู้กับประเทศใหญ่ตามลำพังโดยไม่มีอำนาจต่อรองแต่ประการใด¹⁰

⁷ จูลซีฟ ชินวรโรน. “ระบบการค้าโลก: บทบาทของแกตต์ (GATT) และองค์การการค้าโลก (WTO),” คู่มือเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ไร้พรมแดน, พิมพ์ครั้งที่ 2. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2544), หน้า 39.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39-40.

⁹ ทักษะชัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 24.

¹⁰ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, “แกตต์กับการเจรจาอบอูร์กวัย,” กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2537, หน้า 6. (เอกสารอัดสำเนา)

เวทีในการเจรจาการค้า นับเป็นบทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งของแกตต์ในรูปแบบของ “การเจรจาการค้าพหุภาคี” (MTN) ซึ่งหมายถึง การเจรจาระหว่างประเทศภาคีของแกตต์ รวมถึงประเทศอื่นๆ ที่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมเจรจา ซึ่งโดยทั่วไปการเจรจาระดับพหุภาคีมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุปสรรคหรือมาตรการกีดกันการนำเข้า ตามวัตถุประสงค์ของแกตต์ในการทำให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปอย่างเสรีและวางกฎเกณฑ์หรือกรอบทางกฎหมาย เพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้นการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีของแกตต์จึงมีความสำคัญมากต่อการค้าระหว่างประเทศนับตั้งแต่ได้มีการก่อตั้งแกตต์ในปี ค.ศ. 1947¹¹

1.4 ระบบการตัดสินใจ

เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น แกตต์มีการตัดสินใจทั้งหมดมาจากประเทศภาคีทุกประเทศ โดยดำเนินการตัดสินใจด้วยการเจรจาในหมู่ประเทศภาคีตามบทบัญญัติของแกตต์ที่กำหนดให้ประเทศภาคีกระทำการร่วมกัน (มาตราที่ 15) ซึ่งให้อำนาจอย่างกว้างๆ แก่ประเทศภาคีในการพบปะในบางโอกาส เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานและขยายวัตถุประสงค์อื่นๆ ของข้อตกลง¹² เช่น ในส่วนของการเจรจาการค้าพหุภาคีนั้น ประเทศภาคีต่างๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักของแกตต์จะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายทั้งสาระของเรื่องและขอบเขตการเจรจารวมถึงการกำหนดระยะเวลาในการเจรจา ซึ่งเรียกว่า “รอบ” (round)¹³

แกตต์กำหนดระบบการตัดสินใจไว้ในข้อตกลง คือ การลงคะแนนเสียง (vote) ตามมาตราที่ 15 ของแกตต์ ซึ่งใช้เป็นพื้นฐานในการเปิดรอบการเจรจาในรอบก่อนๆ โดยอนุญาติให้เปิดรอบการเจรจาได้หากมีเสียงข้างมากสองในสามของเสียงทั้งหมด¹⁴ แต่นับแต่ปี ค.ศ. 1948-1959 แกตต์เริ่มใช้กระบวนการตัดสินใจแบบฉันทามติ (consensus) แทนการลงคะแนนเสียง และนับแต่ปี ค.ศ. 1959 แกตต์ใช้ระบบฉันทามติในการตัดสินใจทางนิติบัญญัติทั้งหมด (ยกเว้นการเจรจาเข้าเป็นสมาชิกและการขอข้อยกเว้น “waiver”)¹⁵ อย่างไรก็ตาม คำว่า “ฉันทามติ” นั้นมิได้รับการตีความภายใต้กรอบการปฏิบัติงานของแกตต์ ทั้งยังมิได้มีการระบุในข้อตกลง แต่

¹¹ ประสิทธิ์ เอกบุตร, รายงานวิจัยเรื่องการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ของแกตต์กับประเทศไทย (กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532), หน้า 1.

¹² Jackson, Restructuring the GATT System, p. 21.

¹³ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, แกตต์กับการเจรจาออร์กุวัย, หน้า 6.

¹⁴ John Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round (Geneva: World Trade Organization, 1995), p. 25.

¹⁵ Richard H. Steinberg, “In the Shadow of Law and Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO” in International Organization 56, 2 (Spring 2002), p. 344.

เป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่า “ฉันทามติ หมายถึง การกระทำหนึ่งๆ จะเกิดขึ้นหากไม่มีประเทศภาคีใดคัดค้าน”¹⁶

2. การเจรจาการค้าพหุภาคีก่อนการเจรจาอบอุรุกวัย

นับจากปี ค.ศ. 1947-1962 ได้มีการเจรจาการค้าพหุภาคีจำนวน 5 รอบ ซึ่งให้ความสนใจโดยเฉพาะกับการเปิดเสรีทางอัตราภาษีศุลกากร โดยในช่วงสองรอบแรกนั้น การลดอัตราภาษีอากรดำเนินไปในทางเดียว คือ สหรัฐอเมริกาเสนอข้อยินยอมทางการค้าเพื่อช่วยเหลือเศรษฐกิจของยุโรปตะวันตกในการฟื้นฟูจากสงครามโลกครั้งที่สอง ต่อมาภายหลังจึงมีการนำหลักการต่างตอบแทนมาใช้กับยุโรป และมีการเจรจาเรื่องข้อยินยอมทางภาษีบนพื้นฐานของ”ข้อเรียกร้องและข้อเสนอ” หรือ “ประเภทสินค้าต่อสินค้า” (request-offer/ product by product) ซึ่งหมายความว่ามีการเสนอเพื่อลดอัตราภาษีในสินค้าประเภทใดประเภทหนึ่ง และข้อเสนอเหล่านี้ผูกพันกับข้อเรียกร้องที่จะขอให้ลดอัตราภาษีในสินค้าอื่นๆ ถึงแม้ว่าการลดอัตราภาษีเป็นไปเพื่อการค้าของประเทศอุตสาหกรรมและถึงแม้ว่าบางภาคทางการค้ามิได้รวมอยู่ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าเกษตร ซึ่งได้รับการยกเว้นจากมาตรา 11 และ 16¹⁷ แต่ก็นับได้ว่ารอบการเจรจาเหล่านี้ประสบความสำเร็จอย่างมากในการเปิดเสรีทางการค้า และภายหลังได้มีการเจรจาอีก 2 ครั้งก่อนการเจรจาอบอุรุกวัยภายใต้กรอบของแกตต์ ซึ่งจะกล่าวโดยคร่าวๆ ดังต่อไปนี้

รอบที่ 1 รอบเจนีวา ค.ศ. 1947 มีการประชุมที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์นี้ประกอบด้วยประเทศภาคีจำนวน 23 ประเทศ ส่วนใหญ่เป็นประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปและสหรัฐอเมริกา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรระหว่างกัน¹⁸ จำนวน 45,000 รายการ ครอบคลุมมูลค่าการค้าประมาณหนึ่งในห้าของการค้าโลก (10,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) และมีสำนักงานเลขาธิการขึ้นที่นครเจนีวา เพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างประเทศสมาชิก¹⁹

รอบที่ 2 รอบอันซี ค.ศ. 1949 มีการประชุมที่เมืองอันซี ประเทศฝรั่งเศส ประเทศภาคีที่เข้าร่วมประชุมมี 13 ประเทศ โดยมีประเทศภาคีเพิ่มขึ้นจำนวน 9 ประเทศ²⁰ จุดมุ่งหมายเพื่อให้

¹⁶ Gilbert R. Winham, “The World Trade Organization: Institution- Building in the Multilateral Trade System,” *The World Economy* 21, No. 3 (May 1998): p. 359.

¹⁷ Greenaway, *Agriculture in the Uruguay Round*, p. 10.

¹⁸ ทักษิณีย์ ฤกษ์สุต, *แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO)*, หน้า 25.

¹⁹ World Trade Organization, *Understanding the WTO*, 3rd ed. (Switzerland: Information and Media Relations Division, September 2003), p. 18.

²⁰ Bernard M. Hoekman, *The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond*, 2nd ed. (Oxford: Oxford University Press, 2001), p. 102.

ประเทศภาคีที่ไม่ได้เจรจาในรอบที่หนึ่งได้มีโอกาสเจรจาลดภาษีศุลกากรเพิ่มเติม ทำให้มีการลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน แต่จำนวนรายการค่อนข้างน้อย²¹ คือ 5,000 รายการ เนื่องจากมีการพัฒนาสินค้าอุตสาหกรรมใหม่ๆ ขึ้นมา²²

รอบที่ 3 รอบทอรัเกย์ ค.ศ. 1951 มีการประชุมที่เมืองทอรัเกย์ ประเทศอังกฤษ มีประเทศที่เข้าเป็นภาคีเพิ่มเป็น 38 ประเทศ มีประเทศเข้าร่วมเพิ่มขึ้น 4 ประเทศ ทำให้จำนวนประเทศภาคีของแกตต์เพิ่มขึ้น เป็น 32 ประเทศ ซึ่งในปี ค.ศ. 1950 มีประเทศภาคีจำนวน 4 ประเทศยุติการเข้าร่วม คือ จีน เลบานอน ซีเรีย และลิเบีย²³ โดยการเจรจารอบนี้มีจุดมุ่งหมายคือ เพื่อเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน ผลก็คือมีการลดภาษีศุลกากรลงเฉลี่ยร้อยละ 25 จากระดับปี ค.ศ. 1948²⁴ และสามารถเจรจาตกลงลดภาษีระหว่างกันเพิ่มอีก 8,700 รายการ²⁵

รอบที่ 4 รอบเจนีวา ค.ศ. 1956 มีการประชุมที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยประเทศภาคี 26 ประเทศ²⁶ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายคือ เพื่อเจรจาลดภาษีศุลกากรระหว่างกัน ผลก็คือมีการลดภาษีศุลกากรลงระหว่างกันในอัตราที่ไม่มากนัก²⁷ และการเจรจารอบนี้มิได้สร้างผลกระทบที่ยิ่งใหญ่นักในแง่ของการลดอัตราภาษีโดยเฉลี่ยเมื่อเทียบกับการเจรจารอบแรก²⁸

รอบที่ 5 รอบดิลลอน ค.ศ. 1960-61 มีการประชุมที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ มีประเทศเข้าร่วมเจรจาจำนวน 26 ประเทศ โดยจุดมุ่งหมายเพื่อลดภาษีศุลกากรระหว่างกันและปรับปรุงบทบัญญัติของแกตต์²⁹ การเจรจาลดภาษีศุลกากรได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่ลดเป็นรายการสินค้า มาเป็นลดภาษีสินค้าอุตสาหกรรมลงครึ่งหนึ่งโดยไม่คำนึงว่าเป็นสินค้าอะไร³⁰

²¹ ทัชชัมย์ ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 25.

²² จุลชีพ ชินวรรณ, สู่สหประชาชาติ 3: กระแสเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ไร้พรมแดน, หน้า 40-41.

²³ Hoekman, *The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond*, p.

103

²⁴ ทัชชัมย์ ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 25

²⁵ จุลชีพ ชินวรรณ, สู่สหประชาชาติ 3: กระแสเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ไร้พรมแดน, หน้า 40-41.

²⁶ เรื่องเดียวกัน.

²⁷ ทัชชัมย์ ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 25.

²⁸ Hoekman, *The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond*, p.

103.

²⁹ ทัชชัมย์ ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (WTO), หน้า 25.

³⁰ จุลชีพ ชินวรรณ, สู่สหประชาชาติ 3: กระแสเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ไร้พรมแดน, หน้า 40-41.

โดยรอบดิลลอนนี้ทำให้เกิดผลลัพธ์เพียงเล็กน้อย คือ สามารถเจรจาตกลงลดภาษีระหว่างกันเพียง 4,400 รายการ แต่ไม่สามารถตกลงได้ในสินค้าเกษตรและสินค้าที่อ่อนไหวง่ายอื่น ๆ³¹

รอบที่ 6 รอบเคนเนดี ค.ศ. 1964-67 ครอบคลุมประเด็นที่ใหญ่ขึ้น ทั้งในแง่ของประเทศที่เข้าร่วมที่เพิ่มมากขึ้นถึง 62 ประเทศ มูลค่าการค้าที่ครอบคลุมและขอบเขตของประเด็นที่พยายามจะกล่าวถึง ซึ่งการเจรจาในรอบนี้เริ่มต้นจากที่สหรัฐอเมริกาที่มีความวิตกในเรื่องความแตกต่างหรือการแบ่งแยกทางการค้าอันจะสืบเนื่องมาจากการที่ประชาคมเศรษฐกิจยุโรปนำหลักการต่างตอบแทนแบบทั่วไปมาแทน หลักการต่างตอบแทนแบบเฉพาะเจาะจง หรือ วิธีการลดภาษีแบบสินค้าต่อสินค้าที่มีก่อนหน้า³²

การเจรจารอบนี้ยังคงให้ความสนใจกับการลดอัตราภาษีเช่นเดียวกับการเจรจาทั้งห้ารอบที่ผ่านมา ได้ตั้งเป้าหมายเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีลง แต่ประสบผลสำเร็จเพียงเล็กน้อยเท่านั้น³³ กล่าวคือ ประเทศภาคีของแกตต์ตกลงที่จะลดภาษีในสินค้าบางประเภทในระดับหนึ่งและมีการแลกเปลี่ยนข้ามภาคทางเศรษฐกิจต่างๆ (economic sectors)³⁴ ผลของการเจรจานำไปสู่การลดอุปสรรคทางการค้าในสินค้าอุตสาหกรรมด้วยสูตรการลดภาษีแบบใหม่ คือ สูตรการลดภาษีเป็นเส้นตรง หรือ การลดโดยใช้เกณฑ์เดียวกันกับทุกสินค้าโดยรวม (linear reduction formula/ an across-the-broad formula approach) ซึ่งก็คือ การลดอัตราภาษีสินค้าทุกชนิดในอัตราที่เท่ากัน โดยประเทศอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เห็นด้วยที่จะลดภาษีในสินค้าอุตสาหกรรมลงร้อยละ 50 แต่เนื่องจากข้อยกเว้นของสูตรจึงมีการลดโดยเฉลี่ยร้อยละ 35³⁵

อย่างไรก็ตาม ก็มีการอภิปรายถึงประเด็นอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีอากร โดยเฉพาะในสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เมื่อปัญหาเรื่องอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีอากรเริ่มมีความสำคัญมากขึ้น ถือได้ว่าเป็นรอบแรกที่มีการเจรจาในประเด็นดังกล่าว นำไปสู่การตกลงในความตกลงข้างเคียงเรื่องการต่อต้านการทุ่มตลาด (anti-dumping code) และมีการเริ่มพิจารณาเกี่ยวกับการเปิดเสรีในการเกษตรจากความพยายามของสหรัฐอเมริกา การเจรจารอบนี้จึงสะท้อนให้เห็นว่าความสนใจของแกตต์นั้นเริ่มเปลี่ยนจากประเด็นเรื่องการลดภาษีศุลกากร

³¹ Hoekman, The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond, p. 103.

³² Gilpin, Global Political Economy: Understanding the International Economic Order, p 220.

³³ Jackson, Restructuring the GATT System, p.36.

³⁴ Gilpin, Global Political Economy: Understanding the International Economic Order, p 220.

³⁵ World Trade Organization, GATT Round [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/eol/e/wto02/wto2_49.htm [2005, August 25]

ไปเป็นประเด็นเรื่องอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร³⁶ แต่การเจรจาฉบับนี้ก็ประสบความสำเร็จเพียงการลดอัตราภาษีอากรตั้งที่กล่าวไว้ข้างต้นเท่านั้น

นอกจากนั้น ประเทศกำลังพัฒนาในฐานะประเทศภาคีหนึ่งของแกตต์รู้สึกว่าการผลประโยชน์หรือความสนใจของตนมิได้มีการแสดงให้เห็นอย่างเป็นทางการ และมองว่าไม่เหมาะสมต่อประเทศกำลังพัฒนาเช่นตน จึงไม่ต้องการลงนามในพันธะหน้าที่ ดังนั้นแกตต์จึงได้นำส่วนที่ 4 มาใช้ คือ หลักการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนา (Special and Differential Treatment: SDT) ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่ต้องทำตามหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับประเทศพัฒนาแล้ว โดยประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับสถานะเป็นสมาชิกอย่างเต็มที่เมื่อเศรษฐกิจของประเทศตนพัฒนาขึ้น³⁷ ในจุดนี้เองจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการยอมรับแนวคิดเรื่องหลักไม่ต่างตอบแทน (non-reciprocity) ในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงข้อผูกพันของประเทศพัฒนาแล้วในการเพิ่มการเข้าถึงตลาดของประเทศกำลังพัฒนาสู่ประเทศพัฒนาแล้วในสินค้าส่งออกที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ ซึ่งถูกบรรจุอยู่ในส่วนที่ 4 ของแกตต์ ปี ค.ศ. 1947³⁸

รอบที่ 7 รอบโตเกียว (ค.ศ.1973-1979) ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตเกียวในเดือนกันยายน ค.ศ. 1973 ได้มีเปิดรอบการเจรจาครั้งใหม่บนพื้นฐานของปฏิญญาโตเกียว (Tokyo Declaration) ซึ่งลงนามโดยประเทศภาคีที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นถึง 102 ประเทศ โดยการเจรจาในรอบนี้ประกอบด้วยประเด็นเรื่องการค้าเสรีศุลกากร อุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีอากรและข้อตกลงเรื่องกรอบ (framework agreement) ซึ่งได้ขยายระยะเวลาออกไปและมีความซับซ้อน เนื่องจากจำนวนหัวข้อในประเด็นการเจรจามีมาก จำนวนประเทศเข้าร่วมก็มีหลายประเทศ ประกอบกับปัญหาเศรษฐกิจซบเซาภายหลังสงคราม จึงทำให้บรรลุข้อตกลงในปี ค.ศ. 1979³⁹

วัตถุประสงค์หลักในการเจรจายังคงเรื่องเป็นการลดอัตราภาษีในสินค้าอุตสาหกรรม โดยประเทศพัฒนาแล้วได้นำสูตรการลดภาษีแบบสมดุล (harmonization reduction formula) มาใช้ในสินค้าเหล่านี้ ซึ่งทำให้อัตราภาษีลดลงไปจำนวนร้อยละ 34 ในค่าเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนักการค้า (อัตราภาษีที่ถ่วงน้ำหนักตามมูลค่าทางการค้า)⁴⁰ ซึ่งทำให้อัตราภาษีในสินค้าเหล่านี้

³⁶ Stephen Woolcock, "The multilateral trading system into the new millennium" in *Trade Politics: International, Domestic and Regional Perspectives*, eds. Brian Hocking and Steven McGuire (UK: TJ International, 1999), p. 29.

³⁷ Ibid.

³⁸ World Trade Organization, *GATT Round* [Online]

³⁹ Greenaway, *Agriculture in the Uruguay Round*, p. 11.

⁴⁰ World Trade Organization, *GATT Round* [Online]

ลดลงเหลือร้อยละ 4.7⁴¹ และปริมาณการค้าที่ได้รับผลจากข้อผูกพันทางภาษีอากรอยู่ที่ประมาณ 300 พันล้านเหรียญสหรัฐ จากการประเมินการนำเข้าในปี ค.ศ. 1981 นอกจากนี้ การเจรจาใน รอบโตเกียวยังให้ความสนใจกับประเด็นเกษตร ซึ่งยังคงเป็นภาคที่ยังมีการคุ้มครองอยู่ แต่ไม่มีการตกลงในเรื่องการเกษตร และไม่สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาและ ประชาคมยุโรปในประเด็นเกษตร⁴²

ส่วนประเด็นอุปสรรคทางการค้าที่ใช้ภาษีอากร หรือ มาตรการพื้นที่สีเทา (grey area measures) ซึ่งเป็นมาตรการคลุมเครือที่แกตต์มิได้มีอำนาจในการควบคุม⁴³ ถูกบรรจุอยู่ในรอบ การเจรจาครั้งนี้ เนื่องจากผู้ผลิตในประเทศได้นำอุปสรรคทางการค้าที่ใช้ภาษีมาใช้เพื่อลดการ แข่งขันจากสินค้านำเข้า เมื่อไม่สามารถใช้อัตราภาษีในการปกป้องการค้าของตนได้⁴⁴ ดังนั้น วัตถุประสงค์หลัก คือ การวางหลักเกณฑ์ของการใช้มาตรการจัดการอุปสรรคทางการค้าที่ใช้ ภาษีอากรให้อยู่ภายใต้มาตรา 19 ว่าด้วยข้อบัญญัติด้านการป้องกัน (safeguard clause)⁴⁵ และ ให้ความสนใจกับประเด็นการอุดหนุน ภาษีตอบโต้การอุดหนุน การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ อุปสรรค ทางเทคนิคต่อการค้า การตอบโต้การทุ่มตลาดและมาตรการปกป้อง⁴⁶

อย่างไรก็ตาม มีประเทศภาคีจำนวนน้อยเท่านั้น (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศอุตสาหกรรม) ที่ยอมรับข้อตกลงเหล่านี้ ซึ่งเมื่อข้อตกลงดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับจากประเทศภาคีทั้งหมด ข้อตกลงเหล่านี้จึงเรียกว่า ความตกลงข้างเคียง (codes)⁴⁷ โดยมีทั้งหมดจำนวน 9 ความตกลง คือ เนื้อวัว การออกใบอนุญาตนำเข้า อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า(มาตรฐานสินค้า) การ อุดหนุนและมาตรการตอบโต้ การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ อากาศยานพลเรือน สินค้าโคนม การตอบ โต้การทุ่มตลาด การประเมินราคาเพื่อศุลกากร⁴⁸ ซึ่งการนำความตกลงข้างเคียงมาใช้นี้เพื่อ จัดการกับอุปสรรคทางการค้าที่ใช้ภาษีอากร แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขมาตรา 19

⁴¹ World Trade Organization, Understanding the WTO, p. 18.

⁴² Gilpin, Global Political Economy: Understanding the International Economic Order, p 220.

⁴³ Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p. 11.

⁴⁴ Jackson, Restructuring the GATT System, p. 37.

⁴⁵ Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p. 11.

⁴⁶ Woolcock, "The multilateral trading system into the new millennium," Trade Politics: International, Domestic and Regional Perspectives, p. 29.

⁴⁷ World Trade Organization, Understanding the WTO, p. 18.

⁴⁸ Hoekman, The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond, p.

ในการที่จะนำการจำกัดการส่งออกโดยความสมัครใจ (Voluntary Export Restraints: VERs) เข้ามาสู่การควบคุมของแกตต์⁴⁹

นอกจากนั้น รอบโตเกียวยังนำไปสู่ข้อตกลงพิเศษเจาะจงอีกด้วย คือ การปฏิบัติที่เป็นพิเศษในเรื่องอัตราภาษีและที่มิใช่ภาษีต่อประเทศกำลังพัฒนาและในหมู่ประเทศประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเอง (enabling clause) เพื่อเป็นการวางหลักประกันว่าประเทศพัฒนาแล้วจะให้ความสนใจต่อความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาที่มีต่อการส่งออก เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาต้องการข้อยกเว้นตามหลักการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง ถึงแม้ประเทศกำลังพัฒนาจะมีอิทธิพลต่อกระบวนการเจรจาและผลลัพธ์ของการเจรจายน้อยมากก็ตาม⁵⁰

3. การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย

เมื่อผลของการเจรจารอบโตเกียวพบว่าไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก ประเทศภาคีส่วนหนึ่งจึงต้องการเปิดเจรจการค้ารอบใหม่ โดยสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นได้ออกแถลงการณ์ร่วมกันว่าการเปิดการเจรจการค้าพหุภาคีรอบใหม่เป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากแกตต์ไม่สามารถจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เห็นได้จากความล้มเหลวในประเด็นเรื่องการพัฒนา ปัญหาเรื่องอุปสรรคทางการค้าที่มิใช่ภาษีอากร และการที่แกตต์ไม่สามารถบังคับใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทของตนได้⁵¹ ดังนั้นสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development: OECD)* จึงได้เสนอให้การเจรจการค้ารอบอุรุกวัยนี้เน้นความสนใจไปที่ประเด็นใหม่ คือ การค้าภาคบริการ สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการลงทุน

⁴⁹ Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p. 11.

⁵⁰ Woolcock, "The multilateral trading system into the new millennium," Trade Politics: International, Domestic and Regional Perspectives, p. 29.

⁵¹ Rorden Wilkenson, Multilateralism and the World Trade Organization: The architecture and extension of international trade regulation (London: Routledge, 2000), p. 29.

* องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาจัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญาที่ลงนามในกรุงปารีส เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1960 และมีผลบังคับใช้ วันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1961 มีสมาชิก 29 ประเทศ (ส่วนใหญ่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว) เป็นเวทีหารือระหว่างรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงปารีส (ศูนย์บริการข้อมูลเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, ศัพท์นักการทูต [Online] Available from: <http://www.mfa.go.th/business/856.php?code=o> [2006, September 9])

เทคโนโลยี โดยที่สหรัฐอเมริกาสนับสนุนให้รวมประเด็นการเจรจาเรื่องเกษตรเข้าไว้ด้วย⁵² ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาบางส่วนก็ต้องการเปิดรอบใหม่เพื่อให้การค้าโลกวางอยู่บนกฎเกณฑ์ที่แน่นอนและเพื่อให้มีการเปิดตลาดสำหรับสินค้าที่ตนส่งออก⁵³

แต่ข้อเสนอนี้ก็ถูกต่อต้านจากประเทศภาคีอีกส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะประชาคมยุโรป เนื่องจากเกรงว่าจะนำประเด็นเรื่องสินค้าเกษตรเข้าสู่การเจรจา และประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากก็ต่อต้านการเปิดรอบใหม่เช่นกัน เพราะมองว่าแกตต์ไม่สามารถจัดการกับความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาได้อย่างเพียงพอ⁵⁴ และหากมีการเจรจาเกิดขึ้น ประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งก็สนับสนุนประเด็นเจรจาแบบดั้งเดิม คือ ประเด็นเกษตร และสิ่งทอ โดยกล่าวว่าการเจรจาในรอบก่อนๆ ของแกตต์นั้นเป็นการเจรจาในสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งให้ผลประโยชน์แก่ประเทศพัฒนาแล้วทั้งสิ้น ในการเจรจารอบนี้จึงควรนำประเด็นที่ตนสนใจเข้าเจรจา ทั้งการเปิดเสรีในภาคอุตสาหกรรมและสินค้าเขตร้อนก็เป็นไปอย่างเชื่องช้า ประเทศกำลังพัฒนาเช่น บราซิลและอินเดียจึงได้ต่อต้านประเด็นใหม่ โดยเฉพาะบริการและทรัพย์สินทางปัญญา⁵⁵

เมื่อประเทศภาคีต่างๆ มีมติในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ปุนตา เดล เอสเต ให้เปิดการเจรจารอบอูรุกวัยภายหลังการเตรียมการนานถึง 4 ปี ซึ่งมีประเด็นเจรจาถึง 15 ประเด็น คือ 1) มาตรการภาษี 2) มาตรการที่มิใช่ภาษีอากร 3) สินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ 4) สินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้า 5) สินค้าเกษตร 6) สินค้าเขตร้อน 7) บทบัญญัติของแกตต์ (GATT Articles) 8) ความตกลงข้างเคียงจากการเจรจารอบโตเกียว 9) มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด 10) การอุดหนุน 11) สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า 12) มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า 13) การระงับข้อพิพาททางการค้า 14) การดำเนินงานของระบบแกตต์ (FOGS) และ 15) การค้าภาคบริการ⁵⁶

⁵² Rubens Ricupero, "Integration of Developing Countries into the Multilateral Trading System" in The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honor of Arthur Dunkel, eds. Jagdish Bhagwati & Mathias Hirsch (US: The University of Michigan Press, 1999), p.15.

⁵³ ฟิเตอร์ ไมตรี อึ้งภากรณ์, "กระบวนการเจรจา: รอบโตเกียวและรอบอูรุกวัย" ใน สามมิติการเจรจาการค้ารอบอูรุกวัย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไวิลาย), หน้า 37.

⁵⁴ Wilkenson, Multilateralism and the World Trade Organization: The architecture and extension of international trade regulation, p. 29.

⁵⁵ Ibid., p.15.

⁵⁶ World Trade Organization, Understanding the WTO, p. 18.

3.1 วัตถุประสงค์และสาระสำคัญ

วัตถุประสงค์ของการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย คือ 1) เพื่อเปิดเสรีและขยายการค้าโลกมากขึ้น 2) เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้กับแกตต์และปรับปรุงระบบการค้าพหุภาคี 3) เพื่อเพิ่มการตอบสนองของแกตต์ต่อสถานะแวดล้อมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และ 4) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยประเทศภาคีตกลงว่าการเจรจาควรจะสิ้นสุดภายในระยะเวลา 4 ปี⁵⁷

ตามแถลงการณ์รัฐมนตรีรอบอุรุกวัยกล่าวถึงสาระสำคัญ 2 ส่วน คือ 1) การเจรจาการค้าสินค้า 2) การเจรจาการค้าภาคบริการ ทั้งนี้ได้มีการจัดตั้งองค์กรสำหรับการเจรจา ที่เรียกว่า คณะกรรมการเจรจาการค้า (Trade Negotiations Committee: TNC) เพื่อดำเนินการเจรจา ซึ่งคณะกรรมการเจรจาการค้ามีองค์ประกอบ 2 คณะ คือ 1) กลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าสินค้า (Group of Negotiations on Goods: GNG) มีหน้าที่ดำเนินการตามโครงสร้างการเจรจาและรายงานต่อคณะกรรมการเจรจาการค้า นอกจากนี้ยังได้จัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ควบคุมตรวจตราการปฏิบัติตามพันธกรณีว่าด้วยการคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้า (Surveillance body on standstill and rollback commitments) และ 2) กลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าภาคบริการ (Group of Negotiations on Services: GNS) มีหน้าที่ดำเนินการตามโครงสร้างการเจรจาและรายงานต่อคณะกรรมการเจรจาการค้า⁵⁸

3.2 หลักการของรอบการเจรจา

หลักการของการเจรจา ประกอบด้วย 1) การเจรจาจะต้องโปร่งใสและสอดคล้องกับข้อตกลงแกตต์ 2) ประเทศภาคีต้องยอมรับภาระหน้าที่ทั้งหมดในฐานะข้อผูกพันเดี่ยว (single undertaking) 3) การเจรจาควรดำเนินไปเพื่อบรรลุข้อยินยอมทางการค้าอย่างสมดุล 4) การเจรจาจะพิจารณาถึงหลักการเรื่องการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด 5) ประเทศพัฒนาแล้วจะไม่เรียกร้องข้อยินยอมทางการค้าจากประเทศกำลังพัฒนาตามหลักต่างตอบแทน 6) ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจะเจรจาตามระดับการพัฒนาของตน 7) การเจรจาจะคำนึงถึงปัญหาของประเทศพัฒนาน้อยที่สุด เพื่อสร้างโอกาสทางการค้าให้แก่ประเทศเหล่านี้⁵⁹

⁵⁷ Foreign Trade Information System, Punta Del Este Declaration [Online] Available from: http://www.sice.oas.org/trade/Punta_e.asp [2005, June 8]

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid.

3.3 ประเด็นการเจรจา

ประเภทของกลุ่มการเจรจาสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภทใหญ่ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 กลุ่มการเจรจารอบอุรุกวัย

อุปสรรคทางการค้า
มาตรการอัตราภาษี มาตรการที่มีใช่อัตราภาษี
ภาคเศรษฐกิจ
สินค้าทรัพยากรธรรมชาติ สินค้าเขตร้อน สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม สินค้าเกษตร
ระบบแกตต์
มาตรการป้องกัน มาตรการอุดหนุนและภาษีตอบโต้การอุดหนุน บทบัญญัติของแกตต์ ข้อตกลงและการจัดการเรื่องการเจรจาการค้าพหุภาคี การดำเนินงานของระบบแกตต์ การระงับข้อพิพาท
ประเด็นใหม่
สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า ภาคบริการ

ที่มา: Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p. 15.

3.3.1 กลุ่มการเจรจาเรื่องอุปสรรคทางการค้า

กลุ่มนี้ประกอบด้วยกลุ่มเจรจาย่อย 2 กลุ่ม ซึ่งให้ความสนใจกับอุปสรรคทางการค้า ทั้งเรื่องอัตราภาษีอากรและมาตรการที่มีใช้ภาษีอากร ในส่วนของ **อุปสรรคทางอัตราภาษีอากร** นั้นมีใช้สินค้าทุกประเภทจะถูกเปิดเสรีและในขณะเดียวกันระดับอัตราภาษีในประเทศ

กำลังพัฒนายังคงสูงมากและไม่ผูกพัน (unbound)* ดังนั้นวัตถุประสงค์ของการเจรจาในรอบนี้คือ เพื่อเปิดเสรีทางการค้าและปรับสมดุลทางภาษีอากรเพิ่มเติมและถึงแม้ว่าอัตราภาษีในประเทศอุตสาหกรรมจะอยู่ในระดับที่ต่ำอยู่แล้วก็ตาม แต่การลดอัตราภาษีก็ยังเป็นอีกส่วนหนึ่งที่สามารถสร้างผลประโยชน์ได้ในอนาคต⁶⁰

ในส่วนของ*อุปสรรคที่มีใช้มาตรการภาษีอากร*นั้นเป็นภารกิจที่ยังไม่เสร็จสิ้นจากการเจรจารอบโตเกียวและเป็นประเด็นที่ประเทศภาคีต่างไม่พอใจ (การใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีอากรมักเกิดขึ้นในช่วงยุค 1970-1980) เช่น การอุดหนุนและมาตรการป้องกัน ซึ่งประเด็นเรื่องมาตรการป้องกัน เป็นประเด็นที่ประเทศภาคีมีความขัดแย้งกันอย่างมาก เนื่องจากกฎของแกตต์ในเรื่องดังกล่าวขาดประสิทธิภาพและง่ายที่จะหลบเลี่ยงได้ด้วยการใช้มาตรการป้องกันการค้าใหม่ๆ เช่น ข้อตกลงว่าด้วยการจำกัดโดยสมัครใจ (Voluntary restraint arrangement: VRA)** ถึงแม้ว่าปฏิญญารัฐมนตรี ปี ค.ศ. 1986 จะเรียกร้องให้มีการตกลงในประเด็นมาตรการป้องกัน แต่ก็เป็นไปได้ยาก เพราะความขัดแย้งหลักอยู่ที่การคัดเลือก (selectivity) เช่นเดียวกับการเจรจารอบโตเกียว เนื่องจากประชาคมยุโรปยืนยันความจำเป็นในประเด็นเรื่องการคัดเลือก แต่สหรัฐอเมริกาสนับสนุนให้นำมาตรการป้องกันมาใช้ไม่ว่าจะอยู่บนพื้นฐานของหลักการเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง หรือการคัดเลือกด้วยความเห็นชอบจากทั้งสองฝ่าย (consensual selectivity) ก็ได้ ขณะเดียวกันประเทศกำลังพัฒนาซึ่งให้ความสนใจกับประเด็นเรื่องมาตรการป้องกันเป็นอันดับต้นๆ ในการเจรจาอรุรุกวัย ได้สนับสนุนให้นำมาตรการป้องกันมาใช้บนพื้นฐานของหลักการเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง⁶¹

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้การใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีอากรจะมีความสะดวกกว่าในทางการเมือง แต่หากมองจากทางด้านเศรษฐกิจ มาตรการที่มีใช้ภาษีอากรถือว่ามีประสิทธิภาพต่อยกกว่าและขัดแย้งหลักการสำคัญประการหนึ่งของแกตต์ คือ หลักการเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง ดังนั้นกลุ่มที่รับผิดชอบในการเจรจาเรื่องมาตรการที่มีใช้ภาษีอากรจึงต้องหา

* “การผูกพันอัตราภาษี” คือ ข้อผูกพันที่จะไม่เพิ่มอัตราภาษีมากกว่าระดับที่กำหนดไว้ เมื่อใดที่อัตราภาษีผูกพัน ก็ไม่อาจเพิ่มขึ้นได้หากไม่ชดเชยผู้ที่ได้รับผลกระทบ (Walter Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, 4th ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 337)

⁶⁰ Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p. 16.

** “ข้อตกลงว่าด้วยการจำกัดโดยสมัครใจ” คือ ข้อตกลงทวิภาคีที่ประเทศผู้ส่งออก (รัฐบาลหรืออุตสาหกรรม) ตกลงที่จะลดหรือกำจัดการส่งออกเพื่อให้ประเทศผู้นำเข้าไม่ต้องใช้โควตา เพิ่มอัตราภาษี หรือใช้มาตรการควบคุมการนำเข้าอื่นๆ ข้อตกลงว่าด้วยการจำกัดโดยสมัครใจในสินค้าประเภทเหล็ก รถยนต์ สารกึ่งตัวนำไฟฟ้า และสินค้าในหมวดที่อ่อนไหวอื่นๆ (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 386)

⁶¹ Joan Edelman Spero and Jeffrey Allen Hart, Politics of International Economic Relations, 6th ed. (Belmont, California: Wadsworth/Thomson Learning, 2003), p 97.

วิธีควบคุมการใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีอากรและนำมาตรการที่มีใช้ภาษีอากรให้มาอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของแกตต์ เช่น การบรรจุมาตรการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจให้อยู่ภายใต้กรอบของแกตต์ คือ การคำนวณอัตราภาษีเทียบเท่า (tariff equivalent)^{*} และแทนที่การจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจด้วยการกำหนดอัตราภาษี เป็นต้น⁶²

3.3.2 กลุ่มเจรจาเรื่องภาคทางเศรษฐกิจ

กลุ่มนี้ประกอบด้วยกลุ่มเจรจาย่อย 4 กลุ่ม ซึ่งให้ความสนใจกับข้อกำหนดทางการค้าบนพื้นฐานของภาคเศรษฐกิจเป็นประเภทๆ คือ สินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ สินค้าเขตร้อน สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และสินค้าเกษตร ซึ่งในส่วนของ**สินค้าทรัพยากรธรรมชาติ**และ**สินค้าเขตร้อน**มีใช้ประเด็นที่มีความขัดแย้งมากนัก เนื่องจากการค้าในสินค้าประเภทเหล่านี้มีข้อกำหนดน้อยกว่าสินค้าเกษตรและสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ยิ่งไปกว่านั้นผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีทางการค้าสินค้าส่วนนี้ก็มีเพียงเล็กน้อย ซึ่งประเด็นหลักของการเจรจาใน ส่วนของการเจรจาเรื่องสินค้าเขตร้อนและสินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ คือ 1) ประเด็นเรื่องอัตราภาษีเชิงขั้นบันได (tariff escalation)^{**} ในประเทศอุตสาหกรรม 2) ระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป (Generalize System of Preference: GSP)^{***} และ 3) หลักการว่าด้วยชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง⁶³

อย่างไรก็ดี กลุ่มการเจรจาในเรื่องภาคทางเศรษฐกิจนี้มีประเด็นการเจรจาที่มีความสำคัญและสร้างความขัดแย้งในหมู่ประเทศผู้เจรจา คือ **ประเด็นเรื่องสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม** ซึ่งนับได้ว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประเทศกำลังพัฒนา เป็นภาคการค้าที่อยู่

* “การคำนวณอัตราภาษีเทียบเท่า” คือ การคำนวณที่อยู่บนพื้นฐานของสูตรที่ตกลงไว้ของมูลค่าที่ มาตรการที่มีใช้ภาษีอากรควรจะเป็นหากเปลี่ยนไปนรู้อัตราภาษี การคำนวณเช่นนี้เพิ่มความโปร่งใสให้กับ ระบบการค้าอย่างมาก (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 338)

⁶² Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p. 17.

** “อัตราภาษีเชิงขั้นบันได” คือ การกำหนดอัตราภาษีนำเข้าในลักษณะที่สินค้าสำเร็จรูปจะมีอัตราภาษีสูงกว่าสินค้าประเภทวัตถุดิบ และสินค้าสำเร็จรูปจะมีอัตราภาษีที่สูงกว่าสินค้ากึ่งสำเร็จรูป เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในและขัดขวางประเทศผู้ผลิตวัตถุดิบไม่ให้พัฒนาคุณภาพสินค้าไปสู่ระดับที่สูงขึ้น (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 338)

*** “ระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป” ถูกเสนอใน UNCTAD II (ค.ศ. 1968) และบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1971 ซึ่งให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาในด้านอัตราภาษีแกสินค้านำเข้าของประเทศกำลังพัฒนาในตลาดของประเทศพัฒนาแล้วเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 162)

⁶³ Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p. 17.

ภายใต้กฎเกณฑ์ คือ ความตกลงว่าด้วยการกำหนดโควตาการนำเข้าการค้าสิ่งทอ (Multi Fiber Arrangement: MFA)* และกฎเกณฑ์อื่นๆ ที่มีก่อนหน้านั้น ประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีจะมีมากต่อประเทศกำลังพัฒนาเช่นเดียวกับผู้บริโภคนในประเทศอุตสาหกรรม วิธีการแก้ไขของกลุ่มเจรจา คือ การสร้างพื้นฐานในการกำจัดความตกลงว่าด้วยการกำหนดโควตาการนำเข้าการค้าสิ่งทอในท้ายที่สุดต่อไป⁶⁴

ในส่วนของ**ประเด็นเกษตร**นั้นมีความขัดแย้งกันอย่างยิ่ง ทั้งนี้การค้าในภาคเกษตรซึ่งมีประมาณร้อยละ 13 ของปริมาณการค้าโลกทั้งหมด เป็นภาคที่ได้รับการปกป้องจากประเทศอุตสาหกรรมหลักทุกประเทศ แรงกดดันที่เรียกร้องให้การเจรจาอบอุรุกวัยนี้้นำประเด็นเรื่องการค้าเกษตรเข้ามานั้น เกิดจากประเทศผู้ผลิตขนาดใหญ่ซึ่งมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในสินค้าเกษตร เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย อาร์เจนตินา นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา⁶⁵ และนับได้ว่าจุดยืนของประเทศภาคีในประเด็นการเจรจาเรื่องเกษตรนั้น มีความหลากหลายและซับซ้อนเนื่องจากจุดยืนในส่วนของประเทศพัฒนาแล้วสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่มีความได้เปรียบในการค้าเกษตร เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา หรือกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วในกลุ่มแครอนส์ ซึ่งมีบทบาทเชิงรุกในการเจรจา และ 2) กลุ่มที่ไม่มีความสามารถในการแข่งขันหากมีการเปิดเสรี เช่น ประเทศในยุโรปตะวันตก ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ซึ่งจะมียบทบาทในเชิงรับมากกว่า นอกจากนี้ จุดยืนของประเทศกำลังพัฒนาเองก็แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มเช่นกัน คือ 1) กลุ่มที่มีความได้เปรียบในการค้าเกษตร เช่น กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่อยู่ในกลุ่มแครอนส์ และ 2) กลุ่มที่ไม่มีความสามารถในการแข่งขันหากมีการเปิดเสรี เช่น กลุ่มประเทศที่ได้รับสิทธิพิเศษในการส่งออกสู่ตลาดประชาคมยุโรปและกลุ่มประเทศผู้นำเข้าอาหารสุทธิ⁶⁶

3.3.3 กลุ่มเจรจาเรื่องระบบของแกตต์

กลุ่มนี้อธิบายถึงลักษณะรูปแบบต่างๆ ของระบบ ซึ่งประเทศภาคีรู้สึกว่าจะจำเป็นต้องมีการทบทวน โดยเฉพาะมาตรการป้องกัน การอุดหนุนและมาตรการตอบโต้

* “ความตกลงว่าด้วยการกำหนดโควตาการนำเข้าการค้าสิ่งทอ” คือ ข้อตกลงอย่างเป็นทางการในเรื่องการค้าสินค้าสิ่งทอระหว่างประเทศผู้ส่งออกสิ่งทอและประเทศผู้อุปโภคสิ่งทอ ซึ่งข้อตกลงนี้สิ้นสุดในปี ค.ศ. 1973 แต่มีการเจรจาใหม่ตลอดมาเพื่อควบคุมการค้าในสินค้าสิ่งทอ และเพื่อควบคุมความเสียหายอย่างมากต่อผู้ผลิตสินค้าสิ่งทอในประเทศพัฒนาแล้วจากผู้ผลิตในประเทศกำลังพัฒนาที่มีความสามารถในการแข่งขันผ่านแนวคิดเรื่องการปิดเบือนตลาด (Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms*, p. 235)

⁶⁴ Greenaway, *Agriculture in the Uruguay Round*, p. 18.

⁶⁵ Ibid., p. 18.

⁶⁶ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, pp. 112-

บทบัญญัติของแกตต์ ข้อตกลงและการจัดการเรื่องการเจรจาการค้าพหุภาคี การดำเนินงานของระบบแกตต์ และการระงับข้อพิพาททางการค้า โดยกลุ่มการเจรจาเรื่อง**บทบัญญัติของแกตต์** ได้ให้ความสนใจในประเด็นดังกล่าวผ่านการทบทวนว่าประเทศกำลังพัฒนาควรหันไปใช้มาตรา 18 (b) ซึ่งลงโทษการปกป้องเพื่อจุดประสงค์ในแง่ดุลการชำระเงิน (balance of payments) หรือไม่ อย่างไร ในส่วนมาตราอื่นๆ ก็ได้รับการทบทวนเช่นกัน โดยเฉพาะมาตรา 24 ซึ่งเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีและกรมศุลกากรและมาตราที่ 2 (i) ซึ่งเกี่ยวกับข้อผูกพันทางภาษีอากร⁶⁷

ในส่วนของ**มาตรการป้องกัน**ก็เป็นหนึ่งในประเด็นที่ยังไม่เสร็จสิ้นจากการเจรจา รอบโตเกียว มาตรการป้องกันตามมาตรา 19 ว่าด้วยการลงโทษทางการค้า (sanctions) หรือ การปกป้องชั่วคราวเมื่ออุตสาหกรรมภายในประเทศประสบความเสียหายจากปริมาณการนำเข้าที่เพิ่มมากขึ้นอย่างฉับพลัน เพื่อให้รัฐบาลจัดการกับแรงกดดันให้มีการปกป้องได้ ประเทศภาคีจึงใช้มาตรการพื้นที่สีเทา (grey area measures) ซึ่งเป็นมาตรการที่คลุมเครือ เนื่องจากแกตต์ไม่สามารถตรวจสอบมาตรการเหล่านี้และประเทศภาคียังสามารถใช้เพื่อกีดกันการค้าได้แทนที่จะใช้เพียงมาตรา 19 โดยในการเจรจารอบโตเกียวมีการคาดหวังว่าการปรับมาตรา 19 จะไม่เพียงกระตุ้นให้มีการใช้มาตราดังกล่าวมากยิ่งขึ้นในอนาคต แต่จะยังช่วยทำให้มาตรการพื้นที่สีเทาอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของแกตต์⁶⁸

ในส่วนของมาตรา 6 และ 16 ของแกตต์ซึ่งเกี่ยวกับ **การตอบโต้การทุ่มตลาด** (Anti-Dumping: AD) **การอุดหนุน** (Subsidy) และ**ภาษีตอบโต้การอุดหนุน** (Countervailing Duties: CVD) ประเทศภาคีมักใช้ข้อกำหนดของประเทศตนมากกว่าข้อกำหนดของแกตต์ กลุ่มเจรจาในครั้งนี้จึงให้ความสำคัญกับการสร้างบรรทัดฐานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นสำหรับการแยกแยะระหว่างการอุดหนุนที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย เช่นเดียวกับการสร้างกระบวนการในการออกตรวจสอบการใช้กฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานนั้นๆ เพราะประเทศภาคีมักไม่ค่อยยอมรับร่วมกันว่ามาตรการใดที่ถูกกฎหมายหรือไม่ถูกกฎหมาย⁶⁹

ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไข**การระงับข้อพิพาท**ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งนำไปสู่ปัญหา 2 ประการ คือ **ประการแรก** ประเทศภาคีบางส่วนเท่านั้นที่ยินยอมให้แกตต์ชี้ขาดข้อพิพาทของตน **ประการที่สอง** ประเทศภาคีทั้งสองฝ่ายที่มีข้อพิพาทจำเป็นต้องตกลงให้มีการตั้งคณะพิจารณาของแกตต์ (GATT panel) และยอมรับที่จะดำเนินการตามข้อวินิจฉัยต่อไป ซึ่งทำ

⁶⁷ Greenaway, *Agriculture in the Uruguay Round*, p. 19.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid.

ให้การชี้ขาดจากคณะลูกขุนของแกตต์ถูกเพิกเฉย และเมื่อขอบเขตอำนาจของแกตต์ขยายกว้างมากขึ้นเพื่อครอบคลุมประเด็นใหม่ ทำให้มีความจำเป็นต้องมีกลไกระงับข้อพิพาทมากยิ่งขึ้น⁷⁰

โดยปฏิญญารัฐมนตรีได้กำหนดให้กลุ่มเจรจาในประเด็นการระงับข้อพิพาทให้พัฒนาและเพิ่มความเข้มแข็งให้กับกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาท ซึ่งการเจรจาในประเด็นนี้ดำเนินไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจากมีความตกลงกันโดยทั่วไปว่าจำเป็นต้องเร่งกระบวนการระงับข้อพิพาทให้มีความรวดเร็วขึ้น และเนื่องจากไม่มีความขัดแย้งระหว่างประเทศภาคีในประเด็นดังกล่าวนี้ ผู้เข้าร่วมเจรจาจึงสามารถบรรลุข้อตกลงได้ภายในปลายปี ค.ศ. 1988 เกี่ยวกับมาตรการที่จะใช้ปรับปรุงกระบวนการและเพิ่มความรวดเร็วในการตัดสินใจในกระบวนการระงับข้อพิพาทจำนวนหลายประการ ซึ่งการปฏิรูปนี้ได้นำมาใช้เป็นบทเฉพาะกาลในปี ค.ศ. 1989⁷¹

นอกจากนี้กลุ่มการเจรจาก็รวมถึงการเจรจาประเด็นเรื่อง*การดำเนินงานของระบบแกตต์* เพื่อเสริมสร้างบทบาทของแกตต์ในเชิงสถาบัน กล่าวคือ 1) การเจรจาได้มุ่งเน้นไปที่การยกระดับการตรวจตรานโยบายและการปฏิบัติทางการค้า 2) การปรับปรุงประสิทธิภาพของการตัดสินใจและส่วนอื่นๆ โดยรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง 3) การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างแกตต์ กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก และเนื่องจากมีฉันทามติในประเด็นดังกล่าวอย่างกว้างขวาง การเจรจาในประเด็นเรื่องการทำงานของระบบแกตต์จึงดำเนินไปอย่างรวดเร็ว⁷² โดยในช่วงปลายปี ค.ศ. 1988 ได้มีการตกลงในการสร้างกลไกทบทวนนโยบายทางการค้า (Trade Policy Review Mechanism: TPRM) ขึ้นมา เพื่อตรวจสอบและเผยแพร่นโยบายการค้าระดับประเทศเป็นประจำ ทุกๆ 2-6 ปี (ขึ้นอยู่กับขนาดของประเทศภาคีนั้นๆ)⁷³ ซึ่งผู้เข้าร่วมเจรจาได้ตกลงว่าจะเริ่มนำกลไกนี้มาใช้ในปี ค.ศ. 1986 ก่อนรอบอูรุกวัยจะยุติลง⁷⁴

3.3.4 กลุ่มการเจรจาเรื่องประเด็นใหม่

กลุ่มนี้ประกอบด้วยประเด็นการเจรจาซึ่งแกตต์ไม่เคยเจรจามาก่อน 3 ประเด็น คือ ประเด็นทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Trade related intellectual property rights: TRIPs) มาตรการทางการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Trade related investment measures: TRIMs) และการค้าในภาคบริการ ซึ่งประเด็นทั้งสามเป็นประเด็นที่มี

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Spero and Hart, *Politics of International Economic Relations*, pp. 97-98.

⁷² Ibid.

⁷³ Ibid., pp. 98-99.

⁷⁴ Ibid., pp. 97-98.

การถกเถียงกันอย่างมากในหมู่ประเทศภาคีต่าง ๆ โดยประเทศกำลังพัฒนาได้ต่อต้านการบรรจุประเด็นดังกล่าวเข้าในวาระการประชุม เนื่องจากเกรงว่าประเทศพัฒนาแล้วจะเข้ามาครอบงำอุตสาหกรรมที่ประเทศกำลังพัฒนาจะต้องประคับประคองและทำให้นโยบายภายในประเทศของตนต้องอ่อนแอลง ในขณะที่เดียวกันประเทศพัฒนาแล้วได้เน้นความจำเป็นในการขยายขอบเขตของแกตต์ เพื่อจัดการปัญหาใหม่ๆ ของการค้า ซึ่งก็เป็นไปเช่นเดียวกับการเจรจาการค้าของแกตต์ในรอบที่ผ่านมา คือ สหรัฐอเมริกาได้ผลักดันให้รวมประเด็นบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา และการลงทุนเข้าไว้ในการเจรจาอูรุกวัย โดยมีแรงสนับสนุนจากประชาคมยุโรปและญี่ปุ่น⁷⁵

สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เป็นประเด็นที่สร้างความขัดแย้งระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งมีการโต้เถียงกันอย่างมากทั้งก่อนและหลังการเจรจาโดยประเทศพัฒนาแล้วนั้นมองว่า ทรัพย์สินทางปัญญานั้นเป็นประเด็นที่ครอบคลุมธรรมเนียมปฏิบัติและมาตรฐานของทรัพย์สินทางปัญญา เพราะต้องการปกป้องอำนาจทางตลาดของตนและไม่ต้องการให้องค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization: WIPO) เป็นผู้ดูแลประเด็นดังกล่าว เนื่องจากขาดระบบในการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ⁷⁶ ซึ่งประเทศพัฒนาแล้วมีการจัดการเชิงสถาบันจำนวนมากที่เกิดขึ้นเพื่อปกป้องผู้ผลิตทรัพย์สินทางปัญญา ไม่ว่าจะเป็นสิทธิบัตร ลิขสิทธิ์ และเครื่องหมายการค้า เป็นต้น ทรัพย์สินทางปัญญาเหล่านี้มักมิได้รับการคุ้มครองจากภายนอกประเทศผู้ผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ปฏิเสธที่จะบังคับใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งการขาดการบังคับใช้เช่นนี้สร้างความกังวลอย่างมากต่อประเทศผู้ผลิตสินค้าเหล่านี้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิตในประเทศพัฒนาแล้ว การที่ประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาถูกรวมอยู่ในการเจรจาอูรุกวัยเกิดจากการแรงกดดันของสหรัฐอเมริกา และแรงสนับสนุนจากประชาคมยุโรป โดยประเทศภาคีเหล่านี้หวังว่าหากมีการเจรจาประเด็นดังกล่าวแล้วจะสามารถพัฒนากฎระเบียบเพื่อให้สิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญาอยู่ภายใต้กรอบของแกตต์และลงโทษผู้ละเมิดได้⁷⁷

ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามองว่าประเด็นดังกล่าวไม่เกี่ยวข้องกับการค้าจึงไม่รวมอยู่ในวาระการเจรจา เพราะรัฐต้องสนับสนุนค่าตอบแทนที่เพียงพอกับต้นทุนการค้นคว้าวิจัยและพัฒนาและต้องสร้างแรงกระตุ้นทางสังคมให้กับผู้ลงทุนโดยสร้างการผูกขาดชั่วคราวให้แก่ผู้ลงทุน ในอีกมุมหนึ่งนั้น ทรัพย์สินทางปัญญาก็ไม่ต่างจากการผูกขาดอื่นๆ และก็สร้างผลกำไรขนาดใหญ่แก่เจ้าของ ซึ่งนำไปสู่การใช้ในทางที่ผิดและจำกัดการแพร่ขยายของ

⁷⁵ Ibid., pp. 98-99.

⁷⁶ B.K. Zutshi. "Bringing TRIPS into the Multilateral Trading System" in *The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honor of Arthur Dunkel*, eds. Jagdish Bhagwati & Mathias Hirsch (US: The University of Michigan Press, 1999), p. 40.

⁷⁷ Greenaway, *Agriculture in the Uruguay Round*, p. 20.

เทคโนโลยีและประโยชน์ของเทคโนโลยี ประเทศกำลังพัฒนาจึงกังวลว่าการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาในระดับโลกจะทำให้เกิดการสูญเสียทางสวัสดิการ คือ จะไม่สามารถดำเนินนโยบายสาธารณะที่จะเป็นหลักประกันว่าประชาชนของตนจะสามารถเข้าถึงการดูแลสุขภาพคุณภาพในราคาที่จ่ายได้ และเนื่องจากประเด็นเรื่องการพัฒนาทางเกษตรกรรมทำให้ประเทศกำลังพัฒนาปฏิเสธเรื่องสิทธิบัตรสินค้าสำหรับอาหาร ยา และเคมีภัณฑ์ ซึ่งประเด็นเรื่องสิทธิบัตรนี้เป็นประเด็นหนึ่งที่มีความขัดแย้งมากที่สุดในประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา⁷⁸

มาตรการทางการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า หมายถึง ข้อบังคับในการดำเนินการสำหรับบริษัทระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ตัวอย่างเช่น รัฐบาลเจ้าบ้านอาจเพียงแต่ลงโทษโดยห้ามการอุดหนุนบนเงื่อนไขที่ว่าสัดส่วนของผลผลิตจำนวนหนึ่งถูกส่งออก หรือที่เรียกว่า ข้อกำหนดการส่งออกขั้นต่ำ (a minimum export requirement) มาตรการลงทุนเช่นนี้อาจมีผลกระทบทางเศรษฐกิจ และมีอิทธิพลต่อปริมาณของสินค้าที่ส่งออกและนำเข้า วิธีการนี้ใช้กันอย่างกว้างขวางในประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากกลุ่มผู้เจรจาหน้าทีประเมินว่ากฎระเบียบที่มีอยู่ของแอกดต์ว่าสามารถใช้เพื่อจำกัดการใช้ของตน หรือว่าจำเป็นต้องสร้างกฎระเบียบใหม่หรือไม่ อย่างไร⁷⁹

การค้าภาคบริการนั้น รวมถึงการบริการทางการเงิน เช่น การประกันภัยและการธนาคาร การบริการทางด้านคมนาคม การบริการทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ฯลฯ ซึ่งมูลค่าของการค้าในกิจกรรมเหล่านี้นับเป็น 1 ใน 5 ของมูลค่าการค้าประเภทสินค้า แต่บทบัญญัติของแอกดต์มีผลบังคับใช้เพียงการค้าประเภทสินค้านั้น ดังนั้นประเทศต่างๆ จึงสามารถแทรกแซงในธุรกรรมระหว่างประเทศในภาคบริการโดยไม่ได้รับโทษใดๆ ซึ่งสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปเห็นว่าตนมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในภาคบริการทางการเงิน ประเทศผู้เจรจาหลักทั้งสองจึงสนับสนุนให้นำภาคบริการเข้ามาอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของแอกดต์เพื่อให้การค้าภาคบริการได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับการค้าในภาคสินค้าและสามารถใช้เป็นสิ่งแลกเปลี่ยนได้⁸⁰

ทั้งหมดที่กล่าวมานั้น สามารถแบ่งประเด็นการเจรจาออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) ประเด็นการเจรจาที่ดำเนินไปได้โดยไม่ติดขัด เช่น การดำเนินงานของระบบแอกดต์ การระงับข้อพิพาท 2) ประเด็นการเจรจาที่มีความขัดแย้งพอสมควร ซึ่งประเทศภาคีได้ใช้เป็นข้อต่อรองกับประเด็นการเจรจาในหัวข้ออื่นๆ เช่น สินค้าเขตร้อน สินค้าทรัพยากรธรรมชาติ และ 3) ประเด็นการ

⁷⁸ Zutshi. "Bringing TRIPS into the Multilateral Trading System," The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honor of Arthur Dunkel, p.40.

⁷⁹ Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p. 20.

⁸⁰ Ibid.

เจรจาที่ประเทศภาคีมีความขัดแย้งกันอย่างมาก เช่น บริการ มาตรการทางการลงทุนและทรัพย์สินทางปัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกษตร ซึ่งทั้งหมดนี้เกิดจากความแตกต่างด้านผลประโยชน์ (โปรดดูตารางที่ 2) จึงเห็นได้ว่าประเด็นการเจรจามีความซับซ้อนและหลากหลาย ทำให้การกล่าวถึงรายละเอียดในการเจรจาแต่ละประเด็นเป็นไปได้ ในที่นี้จึงจะขอกกล่าวในรายละเอียดถึงประเด็นที่สร้างความขัดแย้งมากที่สุด คือ เกษตร โดยพร้อมกันนี้จะเสนอภาพกว้าง ๆ ของการเจรจาในประเด็นอื่นๆ ที่เข้ามามีความสำคัญในแต่ละครั้ง เพื่อแสดงภาพโครงสร้างอำนาจในการเจรจาของสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป กับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

ตารางที่ 2 การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในการเจรจารอบอุรุกวัย

ประเทศ	เป้าหมาย	ข้อยินยอม
สหรัฐอเมริกา	ทรัพย์สินทางปัญญา บริการ มาตรการลงทุน สินค้าเกษตร	สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อัตราภาษีอากร มาตรการที่มีใช้ภาษีอากร ภาษีตอบโต้การอุดหนุน/ การตอบโต้การทุ่มตลาด
ประชาคมยุโรป	ทรัพย์สินทางปัญญา บริการ มาตรการลงทุน อัตราภาษีอากร	สินค้าเกษตร สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม มาตรการป้องกัน ภาษีตอบโต้การอุดหนุน/ การตอบโต้การทุ่มตลาด
ประเทศกำลังพัฒนา	สินค้าเกษตร สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม มาตรการที่มีใช้ภาษีอากร มาตรการป้องกัน สินค้าเขตร้อน สินค้าทรัพยากรธรรมชาติ	ทรัพย์สินทางปัญญา บริการ มาตรการลงทุน อัตราภาษีอากร

ที่มา: Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p. 21

3.4 โครงสร้างการเจรจา

การเจรจารอบอุรุกวัยนั้นมิได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เพราะประเทศภาคีมีจุดยืนแตกต่างกันอย่างมาก ซึ่งสามารถแบ่งระยะเวลาของการเจรจาออกเป็น 3 ระยะ คือ 1) เริ่มต้น

จากการประชุมระดับรัฐมนตรีที่เมืองปุนตา เดล เอสเต จนกระทั่งถึงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออล 2) นับจากภายหลังการประชุมที่มอนทรีออลจนถึงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ และ 3) นับจากภายหลังการประชุมที่บรัสเซลส์จนถึงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มาราเกช⁸¹

ตารางที่ 3 ลำดับเหตุการณ์ของการเจรจาอบอูรุกวัย

ช่วงการเจรจา	เดือนปี	เหตุการณ์
การเจรจาช่วงที่ 1	กันยายน 1986 กุมภาพันธ์ 1987 ธันวาคม 1988	การประชุมระดับรัฐมนตรีที่ปุนตา เดล เอสเต เพื่อเปิดการเจรจาการค้าพหุภาคี รอบอูรุกวัย กลุ่มการเจรจาทั้ง 15 กลุ่มเริ่มต้นการเจรจา การประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออล เพื่อทบทวนการเจรจากลางรอบ (mid-term review)
การเจรจาช่วงที่ 2	เมษายน 1989 มิถุนายน 1990 ธันวาคม 1990	การเจรจาทบทวนเสรีจีสันในรูปของข้อตกลงเจนีวา (Geneva Accord) มีการร่างกรอบข้อตกลงเดอซู (the de Zeeuw proposal) การประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ ซึ่งกำหนดให้ปิดรอบการเจรจาล้มเหลว
การเจรจาช่วงที่ 3	กุมภาพันธ์ 1991 มิถุนายน 1991 ธันวาคม 1991 พฤศจิกายน 1992 ธันวาคม 1993 เมษายน 1994	มีการตกลงโครงสร้างใหม่สำหรับการเริ่มเจรจา เริ่มดำเนินการเจรจาอีกครั้ง ร่างข้อตกลงตันเคิล (Dunkel's text) เรื่องการเกษตร และร่างกรมสารสุดท้ายฉบับแรกเสรีจีสัน สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปบรรลุข้อตกลงประเด็นเกษตรร่วมกัน คือ ข้อตกลงแบลร์เฮาส์ การเจรจาส่วนใหญ่ยุติ (การเจรจาเรื่องการเข้าถึงตลาดในบางส่วนยังคงดำเนินอยู่) การประชุมระดับรัฐมนตรีที่เมืองมาราเกช ประเทศภาคีลงนามในข้อตกลงมาราเกช (Marrakesh agreements)

ที่มา: Greenaway, Agriculture in the Uruguay Round, p.4 และ Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, pp. 382-383.

⁸¹ Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 382.

โครงสร้างการเจรจา ประกอบด้วยการประชุม 2 ระดับ คือ การประชุมระดับเจ้าหน้าที่ และการประชุมระดับการเมือง ในส่วนของการประชุมระดับเจ้าหน้าที่ ประกอบไปด้วย 1) การประชุมของกลุ่มการเจรจาที่จัดขึ้น 14 กลุ่ม ประชุมกันประมาณกลุ่มละ 10 ครั้งต่อปี นอกจากนี้ แต่ละกลุ่มยังแบ่งเป็นคณะทำงานย่อยและการหารืออย่างไม่เป็นทางการ เพื่อพิจารณารายละเอียดทางเทคนิคในแต่ละด้าน เช่น คณะทำงานด้านสุขอนามัยภายใต้กลุ่มเจรจาเรื่องสินค้าเกษตร เป็นต้น 2) การประชุมของกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าสินค้า ประชุมปีละ 2 ครั้งก่อนการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าเพื่อสรุปผลคืบหน้าการเจรจาของกลุ่มการเจรจาทั้ง 14 กลุ่ม 3) กลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าภาคบริการ ประชุมปีละประมาณ 10 ครั้ง นอกจากนี้ยังมีการประชุมย่อยและการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อร่างข้อตกลงการค้าภาคบริการและเปิดเสรีทางการค้าภาคบริการ และ 4) การประชุมของคณะกรรมการเจรจาการค้าจะประชุมปีละ 2 ครั้ง เพื่อสรุปผลความคืบหน้าของการเจรจาทั้งด้านสินค้าและบริการ⁸²

การเจรจาส่วนใหญ่ของรอบอุรุกวัยนั้นมักจะอภิปรายในกลุ่มการเจรจาย่อย โดยประเทศต่างๆ สามารถส่งผู้แทนเข้าประชุมได้ตามความสนใจ แต่มีเพียงบางประเทศเข้าประชุมเท่านั้น ผู้ประชุมส่วนใหญ่เป็นนักการทูตหรือเจ้าหน้าที่พาณิชย์ประจำเงินว่า⁸³ ซึ่งกลุ่มการเจรจาแต่ละกลุ่มจะมีประธานการประชุม⁸⁴ เพื่อควบคุมดูแลการเจรจาจากการคัดเลือกของประเทศภาคีต่างๆ โดยกลุ่มการเจรจาทั้งหมดต้องรายงานความคืบหน้าต่อกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าสินค้า และกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าภาคบริการ ซึ่งจะรายงานต่อไปยังคณะกรรมการเจรจาการค้าและเมื่อมีการประชุมกันในวาระพิเศษ (special session) หรือการประชุมระดับรัฐมนตรี คณะกรรมการเจรจาการค้าก็จะเป็นผู้รายงานต่อรัฐมนตรีที่เข้าประชุม⁸⁵

⁸² กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, แกตต์กับการเจรจาอุรุกวัย, หน้า 22.

⁸³ พีเตอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้าอุรุกวัย, หน้า 49.

⁸⁴ การคัดเลือกประธานกลุ่มเจรจาในระดับต่างๆ เสร็จสิ้นในวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1986 โดยมีการตกลงให้นายเอนริเก อีเกลเซียส (Enrique Iglesias) (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของอุรุกวัย) ซึ่งเป็นประธานการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ปุนตา เดล เอสเต เป็นประธานคณะกรรมการเจรจาการค้าในการประชุมระดับรัฐมนตรี และให้นายอาร์เทอร์ ดันเคิล (Arthur Dunkel) ผู้อำนวยการแกตต์เป็นประธานคณะกรรมการเจรจาการค้าในระดับเจ้าหน้าที่และเป็นประธานกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าสินค้าและให้นายฟิลิปเป่ จาลามิลโล (Felipe Jaramillo) (รัฐมนตรีจากโคลัมเบีย) เป็นประธานกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าภาคบริการ (Chakravarthi Raghavan, Uruguay Round TNC to Meet on October 27 [Online] 1986, October 24. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/Uruguay/tnc/10240086.htm>. [2006, March 24])

⁸⁵ Chakravarthi Raghavan, Way Cleared for Start of Uruguay Round Negotiations [Online] 1987, January 31. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/mtns/01310087.htm> [2006, March 24]

ในส่วนของการประชุมระดับการเมืองก็สามารถแบ่งออกเป็นการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ คือ การประชุมห้องเขียว (Green Room) ซึ่งดำเนินการโดยผู้อำนวยการเกดต์ ผู้ทำหน้าที่เรียกประชุมและเชิญประเทศภาคีบางส่วนเข้าร่วมในการประชุม และการเจรจาที่ยังมีการประสานงานกับประธานการประชุมกลุ่มต่างๆ โดยการประชุมในห้องเขียวนี้มีจุดประสงค์เพื่อกระตุ้นการเจรจาให้มีความคืบหน้าในหมู่ประเทศภาคีที่ได้รับเลือก และประสานท่าทีระหว่างกันในการร่างข้อตกลงซึ่งจะขยายออกไปสู่ประเทศภาคีอื่นๆ ในวงกว้างต่อไป⁸⁶ และการประชุมระดับรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการประชุมอย่างเป็นทางการนั้น ดำเนินการโดยประเทศภาคีจะส่งรัฐมนตรีเข้าร่วมการประชุม โดยเมื่อที่ประชุมมีการตัดสินใจใดๆ จะอยู่ในร่างปฏิญญารัฐมนตรี (Ministerial Declaration) อันจะหลักในการเจรจาต่อไป ในเวลาต่อมาประเทศภาคีได้มีการตกลงกันว่าจะจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีขึ้น 2 ครั้ง คือ ที่มอนทรีออล ในปี ค.ศ. 1988 เพื่อทบทวนการเจรจาระยะกลาง และที่บรัสเซลส์ ในปี ค.ศ. 1990 เพื่อปิดรอบการเจรจา

3.5 การเจรจาระยะที่ 1

3.5.1 การประชุมระดับรัฐมนตรีที่ปุนตา เดล เอสเต

เป้าหมายของการประชุม คือ การพยายามกำหนดขอบเขตประเด็นของการเจรจารอบใหม่ ซึ่งประเทศภาคีมีความขัดแย้งในเรื่องร่างปฏิญญารัฐมนตรีเพื่อเปิดการเจรจารอบใหม่ ซึ่งคณะเตรียมการเจรจาได้กำหนดให้ประเทศภาคีส่งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นการเจรจาในช่วงก่อนการประชุมรัฐมนตรีครั้งนี้ การประชุมเริ่มต้นด้วยแม่บทเจรจา 3 บท สืบเนื่องมาจากการที่คณะเตรียมการ (PrepCom) ไม่สามารถบรรลุข้อตกลงในเรื่องร่างแถลงปฏิญญารัฐมนตรีเพื่อเปิดรอบการเจรจาครั้งใหม่ โดยประกอบด้วย 1) ร่างของกลุ่มจี 10* 2) ร่างข้อเสนอของอาร์เจนตินา** และ 3) ร่างสวิส-โคลัมเบีย⁸⁷

⁸⁶ Kent Jones, Green Room Politics and the WTO's Crisis of Representation [Online] 2004, September 30. Available from: http://www.uibk.ac.at/csi/04_conf_GreenRoomWTO.pdf [2006, November 30]

* กลุ่มจี 10 คือ อาร์เจนตินา, บราซิล, คิวบา, อียิปต์, อินเดีย, นิคารากัว, ไนจีเรีย, เปรู, แทนซาเนีย, และยูโกสลาเวีย เป็นกลุ่มที่แยกตัวจากกลุ่มจี 24 เดิม ที่เกิดขึ้นในช่วงการเตรียมการเปิดการเจรจารอบใหม่ ปี ค.ศ. 1985 (Narlikar and Tussie, The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO [Online])

** อาร์เจนตินา ได้ถอนตัวออกจากกลุ่มจี 10 ทำให้กลุ่มจี 10 เหลือเพียง 9 ประเทศ (Narlikar and Tussie, The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO [Online])

กลุ่มจี 10 หรือ “กลุ่มหัวแข็ง” (hardliner group) คือ กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งนำโดยอินเดียและบราซิลที่ต่อต้านการเจรจาประเด็นใหม่ ทั้งการค้าภาคบริการ สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า และมาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า โดยเชื่อว่าประเด็นเหล่านี้อยู่นอกเหนืออำนาจของแกตต์ จึงยื่นร่างแถลงการณ์ที่ไม่ระบุถึงประเด็นใหม่⁸⁷ หัวข้อการเจรจาที่ร่างฉบับนี้เสนอมีเพียงสี่หัวข้อ คือ สินค้าเกษตร สินค้าเขตร้อน ภาษีศุลกากร และสินค้าที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้รัฐบาลดำเนินการตั้งกองทุนรวมเพื่อรักษาระดับสินค้าโภคภัณฑ์ตามมติการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา หรือ อังค์ถัด* (United Nations Conference on Trade and Development: UNCTAD)⁸⁹

นอกจากนี้ ร่างฉบับนี้ยังตั้งเป้าต่อต้านการกีดกันทางการค้าของประเทศอุตสาหกรรม โดยเน้นความสำคัญของการที่ประเทศลงนามจะระงับการนำมาตรการกีดกันทางการค้าใหม่ๆ มาใช้ (standstill) และการลดหรือยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าเก่าๆ ที่ใช้ (rollback) กลุ่มจี 10 ต้องการให้ประเทศผู้ลงนามทำตามพันธะดังกล่าวในเสร็จภายในสามเดือน นับตั้งแต่ได้มีการยื่นสัตยาบันต่อคำประกาศครบจำนวน 2 ใน 3 ของประเทศภาคีแกตต์⁹⁰ แต่ร่างดังกล่าวได้รับเสียงสนับสนุนน้อยมาก แม้กระทั่งจากประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเอง ซึ่งแม่บทของกลุ่มจี 10 นั้นถูกต่อต้านจากสหรัฐอเมริกาที่เรียกร้องให้ครอบคลุมประเด็นใหม่ เช่น บริการ ทรัพย์สินทางปัญญา และการลงทุนเข้าในวาระการประชุม⁹¹ ร่างของกลุ่มนี้ไม่ถือว่าการเปิดเจรจาใหม่เป็นเรื่องเร่งด่วน ดังนั้น กลุ่มจี 10 จึงต้องการให้มีการตั้งคณะกรรมการ ซึ่งจะไปพิจารณาอีกต่อหนึ่งว่าควรเปิดรอบใหม่หรือไม่

อีกร่างคือ **ร่างของอาร์เจนตินา** ซึ่งเกิดจากความวิตกของประเทศผู้ร่วมร่างแถลงการณ์ฉบับนี้ว่า หากไม่ยอมยืดหยุ่นอาจจะทำให้เสียโอกาสที่จะได้เจรจาเพื่อปฏิรูปการค้าในภาคเกษตร โดยเนื้อหาของร่างฉบับนี้เป็นการแปรญัติร่างสวิส-โคลัมเบียที่ตัดการเจรจาใน

⁸⁷ CUTS, Negotiating History of the Uruguay Round [Online] 1999. Available from: <http://www.cuts-international.org/no-9-99.pdf> [2006, May 15]

⁸⁸ Ibid.

* อังค์ถัดเป็นองค์กรของสหประชาชาติที่รับผิดชอบเรื่องการค้า การเงิน การลงทุน เทคโนโลยี และการพัฒนาแบบเบ็ดเสร็จ โดยมีหน้าที่เป็นเวทีประสานนโยบายระหว่างรัฐบาล ศึกษาวិเคราะห์สภาวะเศรษฐกิจโลกและให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ประเทศกำลังพัฒนา ปัจจุบันมีรัฐสมาชิก 190 ประเทศ โดยจะจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีปีละ 4 ครั้ง (ศูนย์บริการข้อมูลเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, ศัพท์นักการทูต [Online] Available from: <http://www.mfa.go.th/business/856.php?code=u> [2006, September 9])

⁸⁹ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 38-39.

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน.

⁹¹ CUTS, Negotiating History of the Uruguay Round [Online]

เรื่องทรัพย์สินทางปัญญากับมาตรการการลงทุนออกไปและให้การเจรจาเรื่องบริการเป็นเพียงการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อสร้างความเข้าใจในประเด็นดังกล่าว เพราะการศึกษาประเด็นเรื่องบริการยังน้อยมาก นอกจากนี้ ร่างฉบับนี้ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่ผูกมัดมากคล้ายๆ ร่างฉบับของกลุ่มสิบ แต่ร่างของอาร์เจนตินาก็ได้รับความสนใจน้อยมาก⁹²

ส่วนร่างสุดท้าย หรือ ร่างของกลุ่มสวิส-โคลัมเบีย (Swiss-Colombian draft) หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “กลุ่มกาแฟไสนม” (Café au late) ร่างของกลุ่มนี้เป็นการรวมร่างสองฉบับฉบับหนึ่งเป็นของประเทศอุตสาหกรรมขนาดกลางกับขนาดเล็ก 9 ประเทศ (G9)^{*} อีกฉบับหนึ่งเริ่มต้นจากประเทศกำลังพัฒนาประมาณ 20 ประเทศ (G20)^{**} นำโดยโคลัมเบียและอูรุกวัย ซึ่งต้นฉบับแรกมาจากเอกอัครราชทูตของจาไมกา โดยมีเอกอัครราชทูตโคลัมเบียเป็นต้นคิด ต่อมา สวิตเซอร์แลนด์อาสาที่จะช่วยกลุ่มนี้ปรับร่างดังกล่าว กลุ่มนี้ค่อยๆ ขยายจำนวนจนในที่สุดมีกว่า 40 ประเทศ (รวมทั้งประเทศไทย) ในการเตรียมร่างฉบับนี้ สหรัฐอเมริกา ประชาคมยุโรป และญี่ปุ่นไม่มีบทบาทโดยตรง แต่ก็มีบทบาทหรือบ้าง ทั้งสามจึงค่อนข้างสนับสนุนกลุ่มนี้ ถึงแม้ประชาคมยุโรปจะต่อต้านข้อความที่ระบุให้การเจรจากำหนดระยะเวลาในการลดผลเสียของการอุดหนุนการเกษตร อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เนื้อหาของร่างนี้กำหนดเปิดกรอบใหม่ทันทีและกำหนดให้เจรจาเสร็จภายในสี่ปี โดยกำหนดหัวข้อการเจรจา 15 หัวข้อ และบรรจุข้อผูกพันเรื่องการคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าด้วยเช่นกัน⁹³

ในช่วงต้นสัปดาห์ของการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งนี้มีการตั้งกลุ่มย่อยเพื่อพิจารณาหัวข้อการเกษตรและการค้าภาคบริการโดยเฉพาะ เนื่องจากประเทศภาคีไม่สามารถตกลงกันในประเด็นทั้งสองได้ ส่วนที่ประชุมใหญ่ของหัวหน้าคณะจากประเทศต่างๆ ได้พิจารณาหัวข้อเรื่องอื่นๆ งานทั้งกลุ่มย่อยและกลุ่มใหญ่ประสบปัญหา เพราะที่ประชุมยังไม่ได้ตกลงกันว่าจะรับร่างฉบับไหนเป็นต้นฉบับของปฏิญญารัฐมนตรีฉบับจริง จึงมีการนัดประชุมรัฐมนตรีสำคัญๆ

⁹² พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอูรุกวัย, หน้า 39 - 40.

^{*} กลุ่มจี 9 ประกอบด้วย สวิตเซอร์แลนด์ ออสเตรเลีย ไชล์แลนด์ ออสเตรีย แคนาดา ฟินแลนด์ นอร์เวย์ นิวซีแลนด์ สวีเดน (Narlikar and Tussie, The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO [Online])

^{**} กลุ่มจี 20 เป็นกลุ่มที่แตกออกมาเช่นเดียวกับกลุ่มจี 10 จากกลุ่มจี 24 เดิม (เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1985) ประกอบด้วย โคลัมเบีย, ชิลี, เกาหลี, บังกลาเทศ, พม่า, คาเมรูน, ไชล์แลนด์, ไชปรัส, กานา, จาไมกา, ปากีสถาน, โรมานี, ศรีลังกา, ตรินิแดดและโตเบโก, อูรุกวัย, และซาอุดี (Narlikar and Tussie, The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO [Online])

⁹³ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอูรุกวัย, หน้า 39.

ประมาณ 20 คนในช่วงกลางสัปดาห์เพื่อตัดสินใจเลือกฉบับใดฉบับหนึ่งเป็นหลัก โดยในที่สุดที่ประชุมได้เลือกร่างฉบับของกลุ่มร่างสวิส-โคลัมเบีย ซึ่งได้รับเสียงสนับสนุนเพิ่มขึ้นจนถึงครึ่งหนึ่งของสมาชิกแกตต์ จากนั้นจึงได้แปรญัตติร่างปฏิญญาและดำเนินการเจรจา⁹⁴

ในการแปรญัตติร่างปฏิญญานั้น เนื่องจากร่างสวิส-โคลัมเบียเป็นร่างกลางระหว่างจุดยืนของประชาคมยุโรปและกลุ่มแครนส์ จึงมีการแก้ไขร่างเพียงเล็กน้อยในส่วนของประเด็นเกษตร โดยทั้งสองฝ่ายเรียกร้องการสร้างกฎระเบียบและการที่ประเทศต่างๆ จะสามารถคาดการณ์การค้าระหว่างประเทศ รวมถึงการเปิดเสรีให้มากขึ้นในการค้าภาคเกษตร⁹⁵ โดยปล่อยให้กระบวนการเจรจาที่เหลือเป็นตัวตัดสินว่าจะประนีประนอมระหว่างจุดมุ่งหมายเหล่านี้อย่างไรต่อไป⁹⁶ แต่ก็นับว่าประชาคมยุโรปประสบความสำเร็จในการตัดข้อความที่ระบุถึงการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนสำหรับการลดการอุดหนุนออกจากคำประกาศเปิดรอบและยังสามารถต้านแรงกดดันของสหรัฐอเมริกาที่จะให้เร่งเก็บเกี่ยว (early harvest) คือ ให้การเจรจาในหัวข้อการเกษตรสิ้นสุดลงเร็วกว่าหัวข้ออื่น คำประกาศกล่าวเพียงว่าการเจรจามีเป้าหมายเพื่อเพิ่มการแข่งขันในตลาดสินค้าเกษตรด้วยการเพิ่ม “วินัย” ในการอุดหนุนและมาตรการอื่นๆ โดยการค่อยๆ ลดผลเสียของมาตรการเหล่านี้ และประชาคมยุโรปได้ให้นำหนักของการเจรจาไปอยู่ที่กลุ่มใหญ่ซึ่งเป็นเวทีที่ต่อรองข้ามหัวข้อได้ แทนที่จะให้นำหนักตกอยู่ในกลุ่มย่อยที่เจรจาเรื่องการเกษตรเพียงอย่างเดียว ซึ่งไม่สามารถดึงเรื่องอื่นเข้ามาต่อรองได้⁹⁷

ในส่วนของประเด็นใหม่ซึ่งเป็นอีกส่วนหนึ่งที่ประเทศภาคีมีความขัดแย้งกันนั้น ดำเนินเชิงซ้ำๆ มีการตกลงด้านวิธีการที่บรรจุประเด็นใหม่ทั้งสามเข้าในรอบการเจรจา แต่แบ่งแยกการเจรจาภาคบริการออกจากการเจรจาประเด็นอื่นๆ ทั้งหมด เพื่อให้กลุ่มของบราซิลและอินเดียยอมรับ และในส่วนของสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและการลงทุนนั้นจะอยู่รวมกับ

⁹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 41.

⁹⁵ ในปฏิญญาปูนาตา เดล เอสเต ประเทศภาคีตกลงกันว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะทำให้การค้าเกษตรในระดับโลกมีระเบียบวินัยและมีความแน่นอนมากขึ้น โดยจะแก้ไขและป้องกันการจำกัดและการบิดเบือนการค้า รวมทั้งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการผลิตล้นตลาด ทั้งนี้เป้าหมายที่จะทำให้การค้าสินค้าเกษตรเป็นไปอย่างเสรียิ่งขึ้น และเพื่อให้มาตรการทั้งหมดที่กระทบกระเทือนการเข้าสู่ตลาดและการแข่งขันการส่งออก ได้เข้ามาอยู่ในกรอบแห่งกฎข้อบังคับและระเบียบวินัยของแกตต์ โดยมีเป้าหมายการเจรจาที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1. การปรับปรุงการเข้าสู่ตลาด 2. การปรับปรุงสภาวะการแข่งขัน 3. การลดผลกระทบต่อการค้าสินค้าเกษตร (รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย, หน้า 83-84.)

⁹⁶ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, pp. 31-32.

⁹⁷ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, *สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย*, หน้า 42 - 43.

การเจรจาในภาคสินค้าอื่นๆ แต่มีความเข้าใจร่วมกันว่าปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเจรจาในประเด็นทั้งสามจะไม่มีผลต่อความคืบหน้าในการเจรจาประเด็นอื่นๆ⁹⁸ นอกจากนี้ คำเรียกร้องของกลุ่มจี 10 ที่ให้ระงับและยกเลิกมาตรการกีดกันการค้านั้น ทำให้ข้อผูกพันในเรื่องนี้บรรจุอยู่ในคำประกาศเปิดรอบ แม้จะอ่อนกว่าร่างเดิมของกลุ่มก็ตาม อีกทั้งทำให้เกิดองค์กรใหม่ที่ไม่ใช่ในขอบโตเกียว คือ องค์กรสอดส่องดูแลมีหน้าที่รายงานว่าประเทศสมาชิกได้ปฏิบัติตามคำประกาศหรือไม่ ในเรื่องของกรคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้า⁹⁹

3.5.2 ช่วงหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ปุนตา เดล เอสเต

ภายหลังการเปิดรอบการเจรจารอบอุรุกวัยที่เมืองปุนตา เดล เอสเต ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1986 คณะกรรมการเจรจาการค้าได้ตกลงที่จะแบ่งการเจรจาออกเป็น 15 กลุ่มตามประเด็นหัวข้อ เนื่องจากประเทศภาคีไม่สามารถตกลงกันในเรื่องการแบ่งกลุ่มการเจรจาได้ ถึงแม้จะมีร่างข้อเสนอ 2 ฉบับ คือ ฉบับหนึ่งจากสวีเดน ที่ได้เสนอให้แบ่งออกเป็น 9 กลุ่ม และอีกฉบับจากนาย ฟิลิปป์ จาลามิลโล ซึ่งเป็นประธานกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าภาคบริการ ที่ได้เสนอให้แบ่งออกเป็น 7 กลุ่ม แต่ปัญหา* อยู่ที่ว่าจะแบ่งประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาออกจากประเด็นเรื่องการลงทุนตามความต้องการของสหรัฐอเมริกา และแบ่งเรื่องสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มออกจากประเด็นอื่นๆ ตามความต้องการของประเทศกำลังพัฒนา ในขณะที่สหรัฐอเมริกาต้องการให้รวมประเด็นเรื่องสิ่งทอเข้าไว้กับกลุ่มเจรจาเรื่องอัตราภาษี มาตรการที่มีอัตราภาษี สินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ และการเข้าถึงตลาดหรือไม่ อย่างไร¹⁰⁰ ซึ่งกลุ่มการเจรจาย่อยทั้ง 15 กลุ่มเริ่มทำงานในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1987 โดยมีภาระหน้าที่ในการ

⁹⁸ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 31-32.

⁹⁹ พีเตอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 42-43.

* ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ เรื่ององค์กรสอดส่องดูแลที่จะควบคุมข้อผูกพันเรื่องการคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้า โดยสหรัฐอเมริกานั้นต้องการให้องค์กรสอดส่องดูแลอยู่ภายใต้คณะกรรมการเจรจาการค้า และไม่ให้กลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าภาคสินค้าไม่มีส่วนใดๆ แต่ประเทศภาคีอื่นๆ ทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้องค์กรสอดส่องดูแลอยู่ภายใต้กลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าภาคสินค้า เพราะเชื่อว่ากระบวนการเจรจาจะถูกเชื่อมโยงกับการสังเกตการณ์เพื่อการควบคุมดังกล่าว หากให้กลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าภาคสินค้าเป็นผู้ดูแล (Chakravarthi Raghavan, GATT Efforts to Get MTNs Rolling to Resume [Online] 1987, January 11. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/Uruguay/mtns/01170087.htm> [2006, March 24])

¹⁰⁰ Chakravarthi Raghavan, Uruguay Round- U.S. Wants Toothless Surveillance [Online] 1986, November 11. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/areas/commodit/11110086.htm> [2006, March 24]

กำหนดแนวทางที่ชัดเจนในการเจรจาและ การร่างข้อเสนอที่จะเป็นพื้นฐานในการเจรจา เทคนิคการเจรจาที่เหมาะสม¹⁰¹

ในเดือน กรกฎาคม ค.ศ. 1987 ประเทศภาคีเริ่มยื่นร่างเสนอแรกในประเด็นเกษตร ซึ่งครอบคลุมประเด็นที่กว้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งร่างเสนอของสหรัฐอเมริกาเน้น ต้องการจำกัดการผลิตที่บิดเบือนการค้าและการอุดหนุนการส่งออกทั้งหมด (zero option) ภายในระยะเวลา 10 ปี ให้เปลี่ยนมาตรการที่มีใช้ภายใต้ให้อยู่ในระบบอัตราภาษีเสีย และเพิ่มการเข้าถึงตลาดให้มากขึ้น ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากประเทศที่ต้องการให้มีการเปิดเสรีในการค้าสินค้าเกษตร อย่างไรก็ตาม ประเทศอีกจำนวนหนึ่งต่อต้านร่างเสนอดังกล่าว โดยกล่าวว่าข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาไม่สามารถเป็นจริงได้ภายในระยะเวลา 10 ปี¹⁰²

ในแง่ของกลยุทธ์ในการเจรจานั้น สหรัฐอเมริกาต้องการให้กลุ่มการเจรจาในประเด็นเกษตรให้ความสนใจกับประเด็น 4 ประเด็น คือ 1) การอุดหนุนการผลิต (production subsidy) 2) การอุดหนุนการส่งออก (export subsidy) 3) การเข้าถึงตลาด (market access) 4) มาตรการทางสุขอนามัย (sanitary/ phytosanitary measures) ซึ่งในสามประเด็นแรกนั้นเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก เนื่องจากส่งผลกระทบต่อกันไม่ทางตรงก็ทางอ้อม โดยมีการจัดการประเด็นที่ 4 แยกต่างหาก นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังต้องการให้ประเทศภาคีบรรลุข้อตกลงที่เฉพาะเจาะจง สมบูรณ์ และละเอียดที่สุด ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงสนับสนุนการใช้มาตรฐานด้านปริมาณ (quantitative standard) คือ มาตรการวัดการสนับสนุนแบบรวม (Aggregate Measure of Support: AMS)^{*} สำหรับการอุดหนุนการผลิต มาตรการปฏิรูปการอุดหนุนการส่งออกทั้งในแง่มูลค่าและจำนวน รวมถึงการเปลี่ยนข้อบังคับของการนำเข้าให้อยู่ในอัตราภาษีอากรทั้งหมด¹⁰³

ในส่วนของประชาคมยุโรป ได้เสนอให้ลดการอุดหนุนและการกีดกันทางการค้าอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยเสนอให้ดำเนินมาตรการระยะสั้นเพื่อรักษาเสถียรภาพให้กับตลาดสินค้าโภคภัณฑ์ (commodity market) บางชนิดที่มีความสำคัญต่อการค้าสินค้าเกษตรมากที่สุด

¹⁰¹ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p. 31.

¹⁰² Clayton Yeutter, "Bringing Agriculture into the Multilateral Trading System" in *The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honor of Arthur Dunkel*, eds. Jagdish Bhagwati & Mathias Hirsch (US: The University of Michigan Press, 1999), p. 67.

^{*} "มาตรการวัดการสนับสนุนแบบรวม" (คำศัพท์ที่ใช้ในการเจรจาประเด็นเกษตร) คือ ระดับการสนับสนุนสำหรับมาตรการสนับสนุนภายในประเทศในรูปของตัวเงินของแต่ละปี ซึ่งรัฐบาลใช้ในการอุดหนุนการผลิตและรายได้ในภาคเกษตรกรรม โดยรวมถึงการสนับสนุนสินค้าอย่างเฉพาะเจาะจงและทั่วไป (Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms*, p. 7)

¹⁰³ Ibid., p. 68.

เสียก่อน เช่น ข้าวโพด น้ำตาล ผลิตภัณฑ์นม แล้วจึงค่อยพิจารณาในเรื่องอื่นๆ ต่อไปและยอมให้มีการลดระดับการสนับสนุนลงอย่างมาก แต่ไม่ยอมให้ยกเลิกการสนับสนุนการเกษตรทั้งหมด นอกจากนี้ ยังเสนอให้มีการปรับปรุงกฎระเบียบของแกตต์และให้ปรับใช้มาตรวัดที่มีลักษณะคล้ายกับมาตรวัดการอุดหนุนผู้ผลิต โดยคำนึงถึงนโยบายควบคุมปริมาณผลผลิตและความเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน¹⁰⁴

กลุ่มแคร์นส์ได้เสนอให้มีข้อผูกมัดอัตราภาษีศุลกากรไว้ในระดับที่ต่ำหรือไม่มีเลย และมีให้มีการใช้มาตรการกีดกันที่มีใช้ภาษีศุลกากรและยกเลิกข้อยกเว้นต่างๆ ในกฎเกณฑ์การค้าสินค้าเกษตร ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนแนวทางการปฏิรูประยะยาวของสหรัฐอเมริกาและยังได้เสนอให้คงระดับการอุดหนุนที่เป็นการบิดเบือนทางการค้าไว้ ณ ระดับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อันเป็นมาตรการระยะสั้นและเป็นก้าวแรกของกระบวนการปฏิรูปในระยะยาว ซึ่งจะต้องปฏิรูปกฎระเบียบของแกตต์เพื่อป้องกันการกีดกันทางการค้าสินค้าเกษตรและเพื่อให้มีการเปิดตลาดรวมทั้งให้มีการยกเลิกการอุดหนุนและลดการสนับสนุนสินค้าเกษตรลง นอกจากนี้ ยังสนับสนุนให้มีการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างสำหรับประเทศกำลังพัฒนา¹⁰⁵

3.5.3 การประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออล

วัตถุประสงค์ของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออล¹⁰⁶ ระหว่างวันที่ 5-6 ธันวาคม ค.ศ. 1988 คือ เพื่อประเมินผลงานและกำหนดทิศทางการเจรจาในครั้งหลังของรอบ

¹⁰⁴ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย, หน้า 88.

¹⁰⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 89.

¹⁰⁶ ช่วงก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออล (กันยายน ค.ศ. 1988) ประเทศกำลังพัฒนาแสดงความไม่พอใจกับกระบวนการเจรจาในหลายๆ ประเด็น เนื่องจากประเด็นการเจรจาที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจไม่มีความคืบหน้า เช่น 1) ประเด็นเรื่องสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งสหรัฐอเมริกาไม่ได้ยื่นข้อเสนอใดๆ ต่อกลุ่มการเจรจาเรื่องดังกล่าว 2) ประเด็นสินค้าเขตร้อนนั้น มีการเจรจาไปอย่างมากแต่กลับไม่มีพื้นฐานในการเจรจาร่วมกัน เพราะประเทศพัฒนาแล้วยืนยันให้ประเทศกำลังพัฒนาช่วยการแบ่งเบาภาระโดยให้ตัดประเภทสินค้าหลาย ๆ ประเภทจากหัวข้อเรื่องสินค้าเขตร้อน และต้องการให้ประเด็นเรื่องสินค้าเขตร้อนนี้เชื่อมโยงกับประเด็นเกษตร นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนายังแสดงความไม่พอใจที่ไม่มีการนำข้อผูกพันเรื่องการคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้ามาปฏิบัติใช้ เช่นที่สหรัฐอเมริกาประกาศจะใช้มาตรการจำกัดปริมาณสินค้านำเข้าจากบราซิลในบางประเภทสินค้า เนื่องจากบราซิลไม่มีการปกป้องเรื่องสิทธิบัตรในอุตสาหกรรมยาในประเทศอย่างเพียงพอ (Chakravarthi Raghavan, Third World Dissatisfied with Uruguay Round Process [Online] 1988, September 29. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/09290088.htm>. [2006, March 24])

โดยที่ประชุมมีหน้าที่อนุมัติวาระการประชุมของการเจรจาที่เหลือ 2 ปี¹⁰⁷ โดยประเทศภาคีต้องการตรวจสอบความคืบหน้าของการเจรจาใน 2 ปีแรก และจะตกลงเกี่ยวกับโครงการสำหรับ 2 ปีที่เหลือของการเจรจารอบอุรุกวัย ซึ่งหลายๆ ประเทศหวังว่าการประชุมครั้งนี้จะสร้างแรงกระตุ้นต่อการเจรจาที่เหลือ¹⁰⁸

แต่ในการประชุมทบทวนระหว่างวาระการประชุมมีกลุ่มเจรจาเพียง 6 ใน 15 กลุ่มเท่านั้นที่มีเนื้อความเจรจาที่ชัดเจนพร้อมให้ประเทศภาคีลงนามเห็นชอบ คือ มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีอากร สินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ บทบัญญัติของแกตต์ ข้อตกลงและการจัดการเจรจาการค้าระดับพหุภาคี มาตรการอุดหนุน มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด และมาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า นอกจากนี้ ยังมีประเด็นที่มีความเป็นไปได้ในการบรรลุข้อตกลงอีก 4 ประเด็น คือ สินค้าเขตร้อน การระงับข้อพิพาท การทบทวนนโยบายทางการค้า และการจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีในอนาคต อย่างไรก็ตาม ประเด็นเกษตร สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ทรัพย์สินทางปัญญาและการป้องกันยังคงเป็นประเด็นที่ยังขัดแย้งกันอยู่¹⁰⁹

ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่าหลายๆ ประเทศยังไม่ได้ให้ความสนใจเพียงพอกับประเด็นที่สำคัญและซับซ้อน โดยเฉพาะประเด็นเกษตร สหรัฐอเมริกาต้องการบรรลุข้อตกลงที่ใกล้เคียงกับกรอบร่างเสนอของตนว่าควรจะเป็นการยกเลิกการอุดหนุนและการปกป้องสินค้าเกษตร ในขณะที่ประชาคมยุโรปก็ระมัดระวังต่อข้อเสนอของสหรัฐอเมริกา เพราะประชาคมยุโรปเห็นว่าควรเป็นเพียงการลดลงอย่างมาก แต่ผู้เข้าร่วมเจรจาก็ไม่สามารถกำหนดกรอบที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้ ทำให้การประชุมล้มเหลว¹¹⁰ ถึงแม้ตลอดระยะเวลาของการประชุม กลุ่มแคร์นส์ได้พยายามอย่างเต็มที่ในการประสานความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปก็ตาม¹¹¹ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาจากกลุ่มแคร์นส์ คือ อาร์เจนตินา บราซิล ชิลี โคลัมเบียและอุรุกวัย ได้ประกาศว่าถ้าไม่ยอมตกลงกันในเรื่องสินค้าเกษตรแล้ว ก็จะไม่อนุมัติสิ่งต่างๆ ที่ตกลงกันไว้ในหัวข้ออื่นๆ¹¹²

¹⁰⁷ พีเตอร์ ไมตรี อังภาภรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 55-57.

¹⁰⁸ Yeutter, "Bringing Agriculture into the Multilateral Trading System," *The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honor of Arthur Dunkel*, p. 69.

¹⁰⁹ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p. 168.

¹¹⁰ Yeutter, "Bringing Agriculture into the Multilateral Trading System," *The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honor of Arthur Dunkel*, p. 69.

¹¹¹ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย, หน้า 91.

¹¹² พีเตอร์ ไมตรี อังภาภรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 55-7.

อย่างไรก็ตาม การประชุมครั้งนี้มีหลายส่วนที่นับว่าประสบความสำเร็จ กล่าวคือ 1) การเจรจาบางส่วนก้าวหน้าจนถึงขั้นมีข้อตกลงเรียบร้อย โดยเฉพาะเรื่องการทบทวนนโยบายทางการค้าของประเทศภาคี ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานและประสานนโยบายการค้าระหว่างประเทศและการปรับปรุงขั้นตอนบางส่วนของกระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีการนำไปปฏิบัติใช้ทันที นอกจากนี้ ยังมีการตกลงว่าจะลดภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าเขตร้อน ได้แก่ ประชาคมยุโรป ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา โดยมีประเทศกำลังพัฒนา 28 ประเทศ เข้าร่วมตกลงลดภาษีของตน ข้อตกลงเรื่องสินค้าเขตร้อนนี้เสร็จสิ้นก่อนการเปิดประชุมระดับรัฐมนตรีเพียง 1 วัน และมีการเจรจาเพิ่มเติมในภายหลัง 2) ในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีมีการเจรจาเพิ่มเติมจนตกลงกันได้เกี่ยวกับวาระการเจรจาใน 2 ปีสุดท้ายของรอบการเจรจาในหลายหัวข้อ เช่น การค้าภาคบริการ ซึ่งสหรัฐอเมริกาประชุมกับอินเดียเพียงสองประเทศ¹¹³

3.6 การเจรจาระยะที่สอง

3.6.1 ช่วงหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออล

การประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออลต้องประสบความสำเร็จเนื่องจากกลุ่มการเจรจาประเด็นเกษตรไม่สามารถตกลงกันเรื่องกรอบการเจรจาได้และทำให้การเจรจาต้องหยุดลง รัฐมนตรีของประเทศภาคีจึงได้ลงมติให้พักการเจรจาเป็นเวลา 4 เดือนเพื่อให้ประเทศภาคีสามารถหาข้อตกลงในประเด็นที่เหลืออยู่และเพื่อรักษาความคืบหน้าของประเด็นอื่นๆ ไว้ โดยคณะกรรมการเจรจาการค้าจะประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสอีกครั้งในสัปดาห์แรกของเดือนเมษายน ค.ศ. 1989 เพื่อหาข้อตกลงในประเด็นที่ขัดขวางการเจรจาทั้งสี่ประเด็น คือ เกษตร สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม มาตรการป้องกันและสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา แต่การเจรจาก็เป็นไปอย่างไม่เป็นทางการ และไม่มีกลุ่มเจรจาย่อยใดประชุมกันในครั้งนี้ และถึงแม้ว่าจะมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นหนึ่งประเด็นใดในประเด็นทั้ง 11 ประเด็นที่ตกลงกันไว้ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออล แต่การเจรจาก็ไม่สามารถคืบหน้าไปได้¹¹⁴

การเจรจาสามารถดำเนินต่อไปได้ในภายหลัง เมื่อสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนแปลงรัฐบาล และมีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยยอมรับว่าไม่สามารถได้รับเสียงสนับสนุนตามข้อเรียกร้องดั้งเดิมของตนในการจัดการสนับสนุนที่บิดเบือนการค้าในภาคเกษตรทั้งหมด ในขณะที่ประชาคมยุโรปก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงข้อผูกพันอย่างกว้างๆ ในการเปิดเสรีได้ ประเทศอื่นๆ ก็

¹¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 57.

¹¹⁴ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p. 174.

เช่นกันได้เปลี่ยนแปลงจุดยืนและยอมรับจุดมุ่งหมายของรอบการเจรจา แต่ในจุดนี้ไม่มีประเทศภาคีใดต้องยอมรับข้อผูกพันอย่างเฉพาะเจาะจง¹¹⁵

3.6.1.1 การเจรจาทบทวนเสรีจสินในรูปแบบของข้อตกลงเจนีวา

นับแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 1989 นาย อาร์เทอร์ ดันเคิลได้หารือกับประเทศภาคีจำนวนหนึ่งในประเด็นทั้ง 4 ที่ทำให้การเจรจาชะงักงัน คือ เกษตร สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ทรัพย์สินทางปัญญา และมาตรการป้องกัน และร่างเอกสารสำหรับการเจรจาในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1989 เมื่อสำเร็จก็ได้บรรจุข้อตกลงที่เกิดขึ้นในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออลอีก 11 ประเด็นเข้าไว้เพื่อเสนอต่อที่ประชุมของคณะกรรมการเจรจาการค้าเพื่อรอกการอนุมัติ¹¹⁶ โดยต่อมาในเดือนเมษายน ค.ศ. 1989 นาย อาร์เทอร์ ดันเคิล ได้ร่างกรอบการเจรจาประเด็นเกษตรในการประชุมที่เจนีวา* เพื่อทำให้การทบทวนระหว่างวาระเสรีจสินลงไป¹¹⁷ โดยข้อตกลงเจนีวา (Geneva Accord) นี้ สะท้อนจุดยืนที่เป็นจริงมากขึ้นของสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปและอยู่บนพื้นฐานของรายงานเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1988 ของนาย อาร์ต เดอ ซู (Aart De Zeeuw) ประธานกลุ่มเจรจาย่อยเรื่องเกษตร ซึ่งแนวทางนี้เป็นผลจากการเสนอของกลุ่มแคเรนส์ที่ได้รับการสนับสนุนจากนาย อาร์ต เดอ ซู และเป็นที่ยอมรับจากประเทศภาคีโดยทั่วไป¹¹⁸

ข้อตกลงเจนีวาได้กำหนดจุดประสงค์ระยะยาวของการเจรจาเรื่องเกษตร คือ ให้แยกประเด็นเรื่องสินค้าเกษตรที่เป็นระยะสั้นและระยะยาวออกจากกันโดยประเด็นในระยะยาวนั้น จะเป็นเรื่องกรอบของการลดการอุดหนุนและการปกป้องสินค้าเกษตรอย่างต่อเนื่องภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งจะมีการเจรจาในเรื่องนโยบายและมาตรการที่แน่นอน โดยเฉพาะมาตรการวัดการสนับสนุนโดยรวม (AMS) หรือวิธีการอื่นๆ นอกจากนี้ จะต้องกำหนดกฎเกณฑ์ระเบียบวินัยที่จะปรับใช้กับประเทศภาคีในด้านสำคัญ เช่น ข้อกีดขวางการเข้าสู่ตลาด ภาษีและการผูกมัดทางภาษี มาตรการสนับสนุนภายในประเทศ เงินสนับสนุนการส่งออก ข้อจำกัดและสิ่งกีด

¹¹⁵ Ibid., p.174-175.

¹¹⁶ Chakravarthi Raghavan, Way Opened for Resumption of Uruguay Round Process. [Online] 1989, April 11. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/04110089.htm> [2006, March 24]

* การประชุมครั้งนี้เป็นการประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูง โดยถือเสมือนเป็นการประชุมระดับรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางการเจรจาในช่วงปีหลัง (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, เกดต์กับการเจรจารอบอุรุกวัย, หน้า 22)

¹¹⁷ Yeutter, "Bringing Agriculture into the Multilateral Trading System," The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honor of Arthur Dunkel, p.69.

¹¹⁸ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, p.175.

ขบวนการส่งออกและประเดิมในระยะสั้น จะเป็นเรื่องการไม่เพิ่มการปกป้องและการสนับสนุนการส่งออกและการสนับสนุนภายในประเทศจากระดับที่เป็นอยู่ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1989 โดยมีรายละเอียดในทางปฏิบัติกำหนดเอาไว้¹¹⁹ ซึ่งประเทศพัฒนาแล้วยังได้แสดงความต้องการที่จะลดทั้งการสนับสนุนและการปกป้องในปี ค.ศ. 1990 และประเทศภาคียังยอมรับโครงการที่จะรักษาอุปสรรคทางการค้า อันเกิดจากข้อกำหนดในการปกป้องความปลอดภัยทางอาหาร พืช และสุขภาพสัตว์ให้น้อยที่สุด¹²⁰

นอกจากนี้ ข้อตกลงเรื่องเกษตรก็ยังคงครอบคลุมความสนใจอื่นๆ ที่เกิดขึ้นก่อนหน้าการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออล โดยประเทศกำลังพัฒนาได้รับหลักประกันว่า (1) หลักการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษและแตกต่างจะเป็นส่วนสำคัญของการเจรจา และ (2) การช่วยเหลือด้านการพัฒนาเกษตรกรรมและชนบทจะเป็นส่วนหนึ่งในโครงการเพื่อการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา และ (3) ปัญหาของประเทศผู้นำเข้าอาหารสุทธิจะได้รับการแก้ไข โดยในส่วนของประเทศภาคีอื่นๆ ก็ได้รับการกล่าวถึงเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นความกังวลของญี่ปุ่น เกาหลี สวิตเซอร์แลนด์และประเทศอื่นๆ ในเรื่องความมั่นคงด้านอาหาร การอยู่รอดของเกษตรกรรมในพื้นที่แถบภูเขา และประเด็นอื่นๆ¹²¹

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากได้มีการตีความข้อตกลงเจนีวาแตกต่างกัน โดยประเทศภาคีส่วนใหญ่แสดงความพึงพอใจ เนื่องจากรู้สึกว่าการที่เริ่มต้นของตนได้รับการปกป้อง ถึงแม้ว่าจะไม่ได้รับการยอมรับอย่างเต็มที่จากประเทศภาคีอื่นๆ แต่ประเทศผู้เจรจาหลักแต่ละประเทศได้กล่าวถึงความสำเร็จของตน โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกายังคงมีจุดมุ่งหมายเดิมในการกำจัดการบิดเบือนทางการค้าสินค้าเกษตรทั้งหมด และประชาคมยุโรปก็ยังคงต้องการรักษานโยบายเกษตรร่วมของตนต่อไป ในส่วนของกลุ่มแครนส์ก็แสดงความพึงพอใจต่อบทบาทของตนในการช่วยให้เกิดข้อตกลง แต่ผลลัพธ์ที่มีความสำคัญที่สุด คือ ข้อตกลงนี้ทำให้การเจรจาดำเนินต่อไปอีกครั้งโดยที่มีประเด็นเกษตรเป็นประเด็นที่สำคัญในการเจรจา¹²²

ภายหลังจากที่ประเทศภาคีสามารถบรรลุข้อตกลงระยะกลางได้ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1989 ความสนใจหลักของการเจรจารอบอุรุกวัยก็ได้กลับมาสู่กลุ่มการเจรจาทั้ง 15 กลุ่ม ซึ่งในตอนนี้อย่างน้อยก็มีกรอบเวลาและกรอบการทำงานที่ชัดเจนขึ้น โดยคณะกรรมการเจรจากรการค้า ได้ตกลงตามข้อเสนอของนายอาร์เทอร์ ดันเคิลในการกำหนดโครงการการเจรจา

¹¹⁹ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย, หน้า 93.

¹²⁰ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p.175.

¹²¹ *Ibid.*, p.175-176.

¹²² *Ibid.*

ออกเป็น 3 ระยะ ในช่วงเวลาที่เหลือ กล่าวคือ ระยะแรก นับถึงปลายปี ค.ศ. 1989 ให้ประเทศภาคีแสดงจุดยืนของประเทศตน แบ่งออกเป็นกลุ่มๆ และสร้างข้อเสนอที่สามารถประนีประนอมกันได้ ระยะที่สอง นับถึงช่วงเดือนกรกฎาคมหรือสิงหาคม ค.ศ. 1990 โดยให้ประเทศภาคีเจรจาเพื่อประนีประนอมเรื่องร่างเสนอและบรรลุข้อตกลงอย่างกว้างๆ ในแต่ละกลุ่ม ระยะที่สาม นับถึงสิ้นปี ค.ศ. 1990 หรือพร้อมกับประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ เพื่อขัดเกลาข้อตกลงและเตรียมกรอบทางกฎหมายที่จำเป็นต่อการรับข้อตกลงสุดท้าย ซึ่งในช่วงโครงการระยะแรกนั้น คณะกรรมการเจรจาการค้าสามารถทำตามแผนงานที่วางไว้สำเร็จ แต่หลังจากนั้น 4 เดือนก็ไม่สามารถดำเนินไปตามแผนงานที่ตั้งไว้ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1990¹²³

3.6.1.2 การร่างกรอบข้อตกลงเดอซู

ภายหลังจากการเจรจาพบทวนเสร็จสิ้น กลุ่มประเทศภาคีหลักได้พยายามบรรลุข้อตกลงเรื่องประเภทของข้อผูกพันในการเพิ่มการเข้าถึงตลาดและลดการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนเพื่อการส่งออกแต่ไม่สำเร็จ และด้วยท่าทีของประเทศภาคียังคงแตกต่างกันอย่างมากและเวลาในการเจรจาเหลืออยู่ไม่มากนัก ทำให้นายอาร์ท เดอ ซู ยื่นร่างเสนอของตนเองในฐานะประธานกลุ่มการเจรจาย่อยเรื่องเกษตร เรียกอีกชื่อว่า ข้อเสนอเดอซู ในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1990¹²⁴ เพื่อกำหนดกรอบที่ประเทศจะใช้เพื่อยื่นข้อเสนอของตน โดยเอกสารชิ้นนี้ให้ความสำคัญกับการกำหนดหลักการที่สามารถใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาขอบเขตอื่นๆ ของการเจรจาเรื่องเกษตร โดยเฉพาะมาตรการเขตแดนและการอุดหนุน เนื่องจากการเจรจาในส่วนของประเด็นเรื่องมาตรการทางสุขอนามัยดำเนินไปอย่างราบรื่น¹²⁵

โดยร่างเสนอได้แยกออกเป็นประเด็นๆ คือ 1) ในเรื่องมาตรการด้านเขตแดน นายอาร์ท เดอ ซู เสนอให้หลักการเรื่องการแปลงให้เป็นอัตราภาษีเป็นพื้นฐานของการประชุม แต่ก็ยอมให้การเจรจาล่าช้าถึงข้อกังวลที่ไม่เกี่ยวกับการค้า ผ่านข้อแก้ไขอย่างเฉพาะเจาะจงในสินค้าบางชนิด และยอมให้ใช้ข้อกำหนดเรื่องมาตรการป้องกันในการจัดการกับจำนวนสินค้านำเข้าที่เพิ่มขึ้นหรือความเคลื่อนไหวด้านราคาโลกเป็นข้อยกเว้นบางประการ และ 2) ในเรื่องการอุดหนุนการส่งออก ร่างเสนอของนายอาร์ท เดอ ซู เสนอให้คงการอุดหนุนการส่งออกไว้แต่ให้ลดลงอย่างมากกว่าการปกป้องรูปแบบอื่นๆ เพราะตระหนักว่าหลายๆ ประเทศยังเห็นว่าการ

¹²³ Ibid., pp. 179-180.

¹²⁴ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย, หน้า 97.

¹²⁵ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p.238.

อุดหนุนการส่งออกยังจำเป็นต้องมีอยู่เพราะราคาตลาดโลกและราคาตลาดภายในไม่ได้ไปในทิศทางเดียวกัน แต่ร่างของนายอาร์ท เดอ ซู ก็ไม่ได้ระบุตัวเลขเอาไว้¹²⁶

นอกจากนี้ ในส่วนของ 3) ในเรื่องมาตรการสนับสนุนภายใน นายอาร์ท เดอ ซู ชี้ปัญหาพื้นฐานว่าเป็นเรื่องการแบ่งแยกระหว่างการสนับสนุนราคาตลาดและโครงการช่วยเหลือให้แก่เกษตรกรโดยตรง (deficiency payment)* ซึ่งต้องได้รับการปฏิรูปร่างอย่างเต็มรูปแบบ โดยโครงการช่วยเหลือให้แก่เกษตรกรโดยตรง ที่จะอนุญาตให้รัฐบาลใช้นโยบายช่วยเหลือภาคเกษตรกรรม ชุมชนในชนบทและสิ่งแวดล้อมนั้น นาย อาร์ท เดอ ซู เสนอทางแก้ไข โดยจะอนุญาตให้ใช้เพื่อรักษานโยบายสนับสนุนได้บางประการ หากนโยบายเหล่านี้ไม่เกินพาดนราคาทั้งหมดและมีเงื่อนไขตรงตามที่กำหนด¹²⁷ ในส่วนการสนับสนุนภายในอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนราคาตลาด การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงแก่เกษตรกร รวมถึงโครงการช่วยเหลือให้แก่เกษตรกรโดยตรง และมาตรการอื่น ๆ นั้น ต้องถูกลดลงในแง่ของมาตรการสนับสนุนแบบรวมที่กำหนดไว้ในแต่ละประเภทสินค้า ในปี ค.ศ. 1988 (แต่ร่างเสนอก็ก็นับว่าข้อผูกมัดที่แยกออกมาจะอยู่ภายในมาตรการสนับสนุนแบบรวมทั้งหมดหรือไม่)¹²⁸

ร่างเสนอนาย อาร์ท เดอ ซู ได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครนส์ ถึงแม้ว่าทั้งคู่จะไม่พอใจข้อเสนอเรื่องมาตรการสนับสนุนแบบรวม เพราะข้อเสนอดังกล่าวจะทำให้การปกป้องสินค้าบางประเภทยังคงอยู่หรือแม้กระทั่งเพิ่มมากขึ้น แต่กลุ่มการเจรจาเรื่องเกษตรก็ไม่สามารถตกลงกันในร่างเสนอได้ โดยประเทศชาติได้เพียงแต่ยื่นรายชื่อประเทศในต้นเดือนตุลาคม ซึ่งให้รายละเอียดเรื่องมาตรการด้านเขตแดนและการอุดหนุนภายในและส่งออก แต่ไม่มีการเสนอที่จะเปิดเสรีอย่างชัดเจนและยังไม่มีการประชุมที่ ดังนั้นผู้เจรจาจึงตกลงที่จะดำเนินการผลักดันงานด้านเทคนิคต่อไป แต่ก็ทำให้ต้องเลื่อนระยะเวลาในการเจรจาต่อรองออกไปเช่นกัน¹²⁹

¹²⁶ Ibid., p.238-239.

* “โครงการช่วยเหลือให้แก่เกษตรกรโดยตรง” คือ เงินที่จ่ายจากรัฐบาลแก่ผู้ผลิตสินค้าบางประเภทและอยู่บนพื้นฐานของส่วนต่างระหว่างราคาเป้าหมายและราคาตลาดภายในประเทศ หรืออัตราเงินกู้ว่าราคาใดน้อยกว่ากัน ค่าต่างจะถูกทดแทนผ่านการเก็บภาษีหรือผ่านผู้บริโภคในรูปของราคาสินค้าที่สูงขึ้น (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 94)

¹²⁷ ยกตัวอย่างเช่น ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของภาษีมากกว่าการถ่ายโอนภาระจากผู้บริโภคและไม่เกี่ยวโยงกับการผลิต หรือบริการที่ให้ประโยชน์ส่วนรวมต่อการเกษตรและชุมชนชนบท โครงการด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ การพัฒนาระดับภูมิภาคและโครงการคุ้มครองรายได้ (Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, p. 238 -239)

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Ibid., p. 239.

ถึงแม้ว่านาย อาร์เทอร์ ดันเคิล จะพยายามผลักดันการเจรจาเรื่องกรอบของรอบและประเด็นอื่นๆ ในการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1990 และการประชุมต่อๆ มา ก็ไม่มีความคืบหน้าใดๆ ในประเด็นปัญหาสำคัญๆ¹³⁰ โดยประเทศที่เข้าร่วมเจรจาตั้งเป้าว่าอย่างน้อยให้มีเค้าโครงร่างข้อตกลงในทุกหัวข้อเสร็จสมบูรณ์ภายในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1990 ซึ่งมีการนัดประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสจากเมืองหลวงต่างๆ ในวันที่ 23-26 กรกฎาคม ค.ศ. 1990 ซึ่งก็ยังคงไม่สำเร็จ ปัญหาสำคัญยังเป็นเรื่องเกษตร เอกสารที่เป็นปัญหาเป็นเอกสารอีกฉบับของนาย อาร์ต เดอ ซู คือ ร่างเค้าโครงข้อตกลง ประเด็นปัญหายังอยู่ที่เรื่องการใช้ถ้อยคำในร่าง โดยประเทศภาคีต้องตกลงกันว่าจะใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ประชาคมยุโรปและสหรัฐอเมริกาได้ยอมรับให้ใช้ร่างของนาย อาร์ต เดอ ซู เป็น "พื้นฐานสำหรับการเพิ่มความเข้มข้นของการเจรจา" โดยการไกล่เกลี่ยของนาย เดวิด ฮอวส์ (David Hawes) ทูตออสเตรเลียประจำแอกตต์ ในส่วนของประเทศภาคีแอกตต์อื่นๆ ก็ยอมรับถ้อยคำที่สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปตกลงกันโดยปริยาย เนื่องจากสถานการณ์อ่อนไหวมาก ประเทศกำลังพัฒนายอมรับสภาพเช่นนี้ว่าไม่มีทางเลือกแต่ก็ไม่พอใจ จึงออกแถลงการณ์ประท้วงประเทศภาคีหลักทั้งสอง¹³¹

3.6.2 ช่วงก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์

ในช่วงก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีนั้น ประเทศภาคีหลักได้มีความพยายามในการเจรจาในประเด็นเกษตร การเจรจาเข้าสู่ช่วงของการลงมือยื่นข้อเสนออย่างจริงจังโดยหวังว่าจะมีร่างข้อตกลงให้รัฐมนตรีพิจารณาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1990 ซึ่งกำหนดให้การประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์เป็นการประชุมเพื่อปิดรอบการเจรจา¹³² โดยประเด็นใหญ่ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเกษตรและบริการนั้น ประเทศต่างๆ หรือกลุ่มประเทศต่างๆ ได้ยื่นข้อเสนอของตนต่อกลุ่มเจรจาในช่วงปลายปี ค.ศ. 1989 และในช่วงต้นจนถึงปลายปี ค.ศ. 1990 โดยที่ข้อเสนอ

¹³⁰ Ibid., p. 240.

¹³¹ พีเตอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 65-66.

¹³² สหรัฐอเมริกาได้ประชุมร่วมกับประเทศละตินอเมริกาในช่วงก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ และมีความเข้าใจร่วมกันว่าต้องผลักดันให้ประชาคมยุโรปยอมเปลี่ยนแปลงที่ในประเด็นเกษตร แต่สหรัฐอเมริกาก็เสนอให้ประเทศกำลังพัฒนาเสนอข้อข้อยินยอมทางการค้าในประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการลงทุน บริการ และข้อกำหนดเรื่องสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่พอใจนัก (Chakravarthi Raghavan, Uruguay Round: At Brussels the Stage Ran away from its Managers [Online] 1990, December 12. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/12120090.htm>. [2006, March 24])

เกี่ยวกับประเด็นเกษตร มาจากสหรัฐอเมริกา กลุ่มแครนส์ แคนาดา ประชาคมยุโรป ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ กลุ่มเอฟตา (EFTA) และกลุ่มประเทศนำเข้าอาหารสุทธิ¹³³

ประชาคมยุโรปยื่นข้อเสนอ เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1989 เสนอให้ลดการสนับสนุนและการปกป้องบางส่วนเป็นลำดับภายใน 5 ปี และให้มีการทบทวนใหม่หลังจากครบ 5 ปีและให้ใช้หน่วยวัดการสนับสนุนที่เรียกว่า “SMU” (Support Measurement Unit)¹³⁴ นอกจากนี้ ประชาคมยุโรป ยังเสนอให้ลดการอุดหนุนภายในลงร้อยละ 30 และตรึงการสนับสนุนการเกษตรทั้งหมดไว้ไม่ให้เกินระดับของปี ค.ศ. 1986 โดยประชาคมยุโรปยินยอมแปลงโควตากับการจำกัดปริมาณการนำเข้าให้เป็นภาษี แต่มีเงื่อนไขว่าจะต้องมีสิทธิ์ในการปรับสมดุล (rebalance) คือ สามารถเพิ่มการกีดกันการนำเข้าหรือการอุดหนุนการส่งออกสำหรับสินค้าบางอย่าง เพื่อให้มาตรการเหล่านี้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับสินค้าส่วนใหญ่ อีกทั้งให้เก็บภาษีพิเศษที่ปรับอัตราขึ้นลงได้เพื่อคุ้มกันภาคการเกษตรจากความผันผวนทางด้านอัตราแลกเปลี่ยน¹³⁵

ข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาที่ยื่นในปลายปี ค.ศ. 1989 เน้นการปฏิรูปนโยบาย 4 ด้าน ได้แก่ การเข้าสู่ตลาด การแข่งขันการส่งออก การสนับสนุนภายใน และมาตรการสุขอนามัยมนุษย์ พืชและสัตว์ โดยสหรัฐอเมริกาเห็นว่าจะต้องพิจารณาร่วมกันทั้ง 4 ด้าน ไม่ใช่เฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง กล่าวคือ การเข้าสู่ตลาด เน้นที่กระบวนการปรับเข้าสู่ระบบภาษี ส่วนการแข่งขันการส่งออก เน้นที่การยกเลิกการสนับสนุนการส่งออกทั้งหมดและข้อกีดขวางการส่งออกตามกลุ่มสินค้าเกษตรที่ต้องตกลงกัน ส่วนมาตรการสนับสนุนภายใน จะต้องมีการปรับปรุง โดยแยกเป็นมาตรการที่ต้องยกเลิก มาตรการที่ต้องมีกฎระเบียบและมาตรการที่ยกเว้น ในส่วนมาตรการสุขอนามัยมนุษย์ พืช สัตว์นั้น ก็เน้นการพัฒนาเรื่องการแจ้ง การปรึกษาหารือ และพันธกรณีในการระงับข้อพิพาททางการค้าด้านสุขอนามัยให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น¹³⁶

ในส่วนของข้อเสนอของกลุ่มแครนส์คล้ายของสหรัฐอเมริกา คือ ใช้เวลา 10 ปี สำหรับการยกเลิกการอุดหนุนการส่งออก ที่สำคัญคือ เนื่องจากกลุ่มนี้มีสมาชิกจากประเทศกำลังพัฒนา จึงเสนอให้ประเทศกำลังพัฒนาได้รับการยกเว้นจากมาตรการบางอย่าง หรือให้นำ

¹³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

¹³⁴ รุ่งภา ศีวีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย, หน้า 93.

¹³⁵ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 63.

¹³⁶ รุ่งภา ศีวีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย, หน้า 96.

ข้อตกลงไปปฏิบัติได้ช้ากว่า ข้อเสนอสุดท้ายเปลี่ยนจากการยกเลิกมาตรการต่างๆ เป็นการลดลงร้อยละ 90 สำหรับการจ่ายเงินอุดหนุนการส่งออกและร้อยละ 75 สำหรับมาตรการอื่น¹³⁷ และสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรให้เป็นภาษีศุลกากร ซึ่งอันที่จริง สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแคร์นส์ได้ร่วมตกลงกันก่อนหน้าแล้วเกี่ยวกับความจำเป็นในการปฏิรูปเครื่องมือทางนโยบายการค้าสินค้าเกษตร¹³⁸

ในปลายปี ค.ศ. 1990 ประเทศภาคีต่างๆ ก็ยื่นข้อเสนอทางด้านเกษตรเข้ามาใหม่ โดยสหรัฐอเมริกาก็ยังไม่ละความพยายามที่จะยกเลิกการอุดหนุนและการปกป้อง โดยครั้งแรกเสนอให้ยกเลิกการอุดหนุนการส่งออกทั้งหมดภายใน 5 ปี และให้ยกเลิกกำแพงภาษี โควตาและการห้ามนำเข้าทั้งหมดภายใน 10 ปี หรืออย่างน้อยให้เหลือเป็นภาษีในอัตราต่ำ ข้อเสนอบับสุดท้ายของสหรัฐอเมริกาซึ่งยื่นในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1990 เปลี่ยนมาเป็นการลดการอุดหนุนการส่งออกลงร้อยละ 90 ส่วนภาษีนำเข้า (รวมทั้งที่แปลงมาจากมาตรการจำกัดปริมาณ) ให้ลดลงร้อยละ 75 และลดการอุดหนุนภายในประเทศลงร้อยละ 75 (และร้อยละ 30 ในกรณีที่เป็นการอุดหนุนที่บิดเบือนการค้าไม่มาก) ทั้งหมดนี้ให้เสร็จใน 10 ปี¹³⁹

ในส่วนของประชาคมยุโรปนั้น ยื่นข้อเสนอในสัปดาห์แรกของเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1990 หรือ หนึ่งเดือนก่อนหน้าการครบกำหนดปีตรอบการเจรจา ความล่าช้าที่เกิดมาจากการที่ประชาคมยุโรปเผชิญข้อขัดแย้งในหมู่ประเทศสมาชิกของตนรวมถึงคณะกรรมการด้วย* อย่างไรก็ตาม ร่างข้อเสนองานของประชาคมยุโรปนั้นมีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย คือ ในเรื่องการเข้าถึงตลาดนั้น ประชาคมยุโรปเสนอให้แทนที่อัตราภาษีแบบผันแปร (variable levies) ด้วยอัตราภาษีแบบคงที่บวกอัตราภาษีผันแปรแบบแก้ไข (fixed tariff plus a variable corrective tariff) โดยไม่ได้ยื่นข้อเสนอใดๆ เลยในประเด็นเรื่องการอุดหนุนการส่งออก และในส่วนการสนับสนุนภายใน ประชาคมยุโรปเสนอให้ลดการสนับสนุนลงร้อยละ 30 จากระดับปี ค.ศ.

¹³⁷ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 63.

¹³⁸ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย, หน้า 95.

¹³⁹ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 63.

* ผู้แทนการเจรจาของประชาคมยุโรป คือ คณะกรรมการประชาคมยุโรป ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจของคณะมนตรี ซึ่งผู้แทนการเจรจาของประชาคมยุโรปต้องทำการเจรจา 3 ขั้นตอน คือ 1) การเจรจายภายใน คณะกรรมการ 2) การเจรจากับคณะมนตรีรัฐมนตรี 3) เสร็จกับประเทศภาคีอื่นๆ ของแกตต์ ทำให้จุดยืนในการเจรจาของประชาคมยุโรปเกิดความล่าช้าและขัดแย้งภายใน (Raghavan, Uruguay Round: at Brussels the Stage Ran away from its Managers [Online])

1986¹⁴⁰ ซึ่งเป็นข้อเสนอของประชาคมที่เป็นการตอบสนองต่อข้อเสนอเดอซู ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1990 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ประชาคมยุโรปได้เสนอปริมาณการลดการสนับสนุนที่แน่นอน¹⁴¹

ในส่วนของข้อเสนอจากประเทศภาคีอื่นๆ ก็มีข้อเสนอของกลุ่มเอฟตา ซึ่งเสนอทั้งกลุ่มบ้าง เป็นรายประเทศบ้าง คล้ายของประชาคมยุโรป ส่วนญี่ปุ่นกับเกาหลีใต้ต่อต้านการเปิดตลาดข้าว เพราะถือว่าเป็นพืชผลที่สำคัญในด้านวัฒนธรรมกับความมั่นคง กลุ่มประเทศผู้นำเข้าอาหารเรียกร้องเงินชดเชยอย่างน้อยในระยะสั้น หากมีการลดหรือยกเลิกการอุดหนุนการส่งออก เพราะจะทำให้ต้องซื้ออาหารในราคาที่สูงขึ้น ถึงแม้จะมีการเจรจาอย่างหนัก และมีการยื่นข้อเสนอมากมาย แต่การหาทางตกลงกันในประเด็นหลักๆ ของการเกษตรยังผลัดออกไปเรื่อยๆ ไม่มีการประนีประนอมเกิดขึ้น ทำให้การเจรจาต้องเลื่อนออกไป¹⁴²

ดังนั้น จึงนับได้ว่าการเจรจาประเด็นเกษตรอยู่ในขั้นวิกฤต และมีผลต่อการเจรจารอบอุรุกวัยทั้งหมด ในการประชุมของกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าสินค้า เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1990 เพื่อยกร่างข้อตกลงที่ประเทศต่างๆ ยื่นเข้ามาในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1990 นั้น ยังมีความขัดแย้งกันอย่างมาก¹⁴³ โดยวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 1990 นายอาร์เทอร์ ดันเคิล เริ่มกระบวนการหารือในประเด็นที่ยังคงเป็นปัญหาหลักของรอบการเจรจาเริ่มด้วยประเด็นเกษตร สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแคร็งส์มองว่าข้อเสนอของประชาคมยุโรปนั้นไม่พอเพียง จึงกล่าวว่าการดำเนินการเจรจาจะต้องประสบปัญหาเช่นเดิม ซึ่งนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ได้หยิบยกประเด็นนี้ขึ้นต่อคณะกรรมการเจรจาการค้าในวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 1990 ว่าข้อเสนอของประชาคมยุโรปนั้นสอดคล้องกับข้อผูกมัดที่ทำไว้ที่ปุนตา เดล เอสเต และการประชุมทบทวนกลางรอบที่มอนทรีออลหรือไม่ และแสดงความกังวลว่าข้อเสนอของประชาคมยุโรปจะทำให้จุดยืนทางการค้าและสิทธิในแกตต์เสื่อมลง จึงได้เรียกร้องให้มีข้อผูกมัดที่ชัดเจนขึ้นในประเด็นเรื่องการเข้าถึงตลาดและการอุดหนุนการส่งออก แต่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ อันสืบเนื่องจากการหารือในประเด็นนี้ ดังนั้นนายอาร์เทอร์ ดันเคิล จึงได้สรุปสถานการณ์การเจรจาประเด็นเกษตรในที่ประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าว่าประสบความชะงักงัน¹⁴⁴

¹⁴⁰ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p.240.

¹⁴¹ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, *การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย*, หน้า 98.

¹⁴² พีเตอร์ ไมตรี อึ้งภากรณ์, *สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย*, หน้า 64-65.

¹⁴³ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, *การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย*, หน้า 98.

¹⁴⁴ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, pp. 240-241.

การประชุมสุดท้ายในวันที่ 26 พฤศจิกายน ค.ศ. 1990 ของคณะกรรมการเจรจาการค้าที่เจนีวา ก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์นั้น ผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ แสดงความผิดหวังในเรื่องผลลัพธ์จากกลุ่มเจรจา และยังแสดงจุดยืนเดิมของตนในประเด็นที่สำคัญคือ เกษตร บริการ การลงทุน การต่อต้านการทุ่มตลาด การป้องกัน และประเด็นที่ขัดแย้งอื่นๆ¹⁴⁵ นอกจากนี้ นายอาร์เทอร์ ดันเคิล ได้ส่งรายการคำถามไปยังประเทศภาคีต่างๆ เพื่อให้เห็นจุดยืนของประเทศภาคีในประเด็นหลักๆ ที่มีผลอย่างชัดเจนต่อการบรรลุข้อตกลงประเด็นเกษตร ซึ่งคำถามส่วนใหญ่เกี่ยวกับรูปแบบและเนื้อหาของการปฏิรูปข้อผูกมัดในการเข้าถึงตลาด การสนับสนุนภายในประเทศ และการช่วยเหลือด้านการส่งออก เช่นเดียวกับการปฏิบัติต่อประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งขอให้ประเทศภาคีตอบเป็นลายลักษณ์อักษรและระบุความต้องการพิเศษ¹⁴⁶

ในขณะที่การประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ใกล้เข้ามา กลุ่มเจรจาทั้ง 15 กลุ่มก็ประชุมกันครั้งสุดท้าย ประธานการประชุมในแต่ละกลุ่มการเจรจาได้ส่งร่างที่มีการตกลงทั้งหมดและบางส่วนไปสู่ นายอาร์เทอร์ ดันเคิล ในฐานะประธานคณะกรรมการเจรจาการค้า อย่างไรก็ตาม การเจรจามีได้หยุดลง การประชุมอย่างไม่เป็นทางการยังคงดำเนินต่อไป ในการประชุมห้องเขียวประกอบด้วยหัวหน้าคณะผู้แทนการเจรจาของแต่ละประเด็นที่มารวมตัวกันเพื่อหาทางเลือกในแต่ละประเด็น ซึ่งการเจรจาใช้เวลายาวนานแต่ก็ไม่คืบหน้ามากนัก เนื่องจากประเทศภาคีต่างๆ ยังไม่พร้อมที่จะตัดสินใจในประเด็นที่อ่อนไหวมาก และหากยังไม่มีการตัดสินใจในประเด็นเหล่านี้ ประเทศภาคีเหล่านี้ก็ไม่ต้องการสูญเสียจุดยืนในการต่อรองที่มีโดยการยื่นข้อเสนอทางการค้า แม้แต่ในประเด็นที่มีความขัดแย้งน้อยก็ตาม¹⁴⁷

3.6.3 การประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ ค.ศ. 1990

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ ระหว่างวันที่ 3-7 ธันวาคม ค.ศ. 1990 ประกอบด้วยการประชุมอย่างเป็นทางการและการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งการประชุมอย่างเป็นทางการดำเนินอยู่ในห้องประชุมใหญ่ โดยประเทศภาคีออกมากล่าวถึงความกังวลและเรียกร้องให้ประเทศภาคีร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่ และในส่วนของการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นการประชุมขนาดเล็ก มีนายเฮคเตอร์ กรอส เอสเปิลล์ (Hector Gros Espiell) รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศของอูรุกวัย เป็นประธานการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าได้แบ่งกลุ่มการเจรจาออกเป็น 7 กลุ่ม คือ การเกษตร สิ่งทอ การค้าบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา

¹⁴⁵ Ibid., p. 276.

¹⁴⁶ Ibid., p. 241.

¹⁴⁷ Ibid., p. 275.

มาตรการลงทุน การเปิดตลาด และประเด็นเรื่องสถาบันกับบทบาทวิญญูติของแกตต์ เช่น การท่มตลาด มาตรการคุ้มกันฉุกเฉิน เป็นต้น¹⁴⁸

วัตถุประสงค์หลักของการประชุมในครั้งนี้ คือ เพื่อปิดการเจรจาอบอุรุกวัย โดยมีเอกสารหลักสำหรับการเจรจาที่บรัสเซลส์ ซึ่งยื่นโดยนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ในวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ. 1990 เป็นร่างกรรมสารสุดท้ายฉบับแรกของข้อตกลงรอบอุรุกวัย¹⁴⁹ โดยคณะกรรมการเจรจากรอการรวบรวมจากร่างที่ได้รับการตกลงทั้งหมดหรือบางส่วน ในฐานะ "การประมาณการณ์ครั้งแรกของร่างกรรมสารสุดท้าย อันจะเป็นผลของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย" แต่ร่างกรรมสารสุดท้ายก็ประกอบด้วยวงเล็บจำนวนมาก (ซึ่งแสดงว่ายังคงมีการโต้แย้งกันอยู่ในเรื่องนั้นๆ) เนื้อหาส่วนมากยังระบุว่าประเด็นการเจรจาหลักยังคงเปิดกว้างอยู่ และนับว่าร่างกรรมสารสุดท้ายฉบับนี้ยังไม่สมบูรณ์เท่าที่คณะกรรมการเจรจากรอการค้าต้องการและได้ตกลงไว้ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1990 เพราะยังมีประเด็นการเจรจาจำนวนมากที่ยังไม่สิ้นสุด เช่น การยอมรับองค์การการค้าพหุภาคีองค์กรใหม่ หรือโครงสร้างองค์กรใหม่ หรือการครอบคลุมประเด็นการเจรจาด้านนอกเหนือไปจากการค้าภาคสินค้าและพันธะหน้าที่ของประเทศพัฒนาน้อยที่สุด¹⁵⁰

ถึงแม้ว่าร่างกรรมสารสุดท้ายจะได้รับความสนใจ และมีการต่อรองอย่างหนักในหลายๆ ประเด็น แต่ประเด็นสำคัญของการเจรจาที่บรัสเซลส์ คือ ประเด็นเกษตร ซึ่งเป็นประเด็นที่ทำให้ประเทศภาคีแตกแยกกันอย่างมากทั้งระดับภายในและระดับภายนอก ทั้งประเทศในประชาคมยุโรปและประเทศอื่นๆ หลายๆ ประเทศ นับเป็นครั้งแรกของการเจรจาแกตต์ที่ประเทศภาคีมีความแน่วแน่นในการผลักดันให้ได้ผลลัพธ์ที่ตนต้องการ โดยพร้อมที่จะใช้สิทธิยับยั้งผลลัพธ์อื่นๆ จนกว่าจะพอใจผลการเจรจาประเด็นเกษตรในฐานะส่วนหนึ่งของการเจรจาทั้งหมด¹⁵¹ ซึ่งร่างกรรมสารสุดท้ายยังแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงจุดยืนแตกต่างกันอย่างมากในประเด็นเกษตร ไม่ว่าจะเป็น 1) คำตอบที่ประเทศภาคียื่นตอบคำถามของนายอาร์เทอร์ ดันเคิล และ 2) เอกสารเรื่องกรอบงานของนายอาร์ต เดอ ชู ที่ไม่ได้รับการยอมรับ 3) ผลสรุปจำนวน 14 หน้าเกี่ยวกับข้อเสนอของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน ซึ่งเสนอเข้ามาในเดือนตุลาคม และพฤศจิกายน ค.ศ. 1990 และ 4) ร่างข้อตกลงเรื่องมาตรฐานด้านสุขอนามัย¹⁵²

¹⁴⁸ ฟิเตอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 71.

¹⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 69-70.

¹⁵⁰ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 275-276.

¹⁵¹ Ibid., pp. 277- 278.

¹⁵² Ibid., p. 241.

ดังนั้น การประชุมรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ส่วนใหญ่จึงอยู่ที่ประเด็นเกษตร ซึ่งมีนายแมทซ์ เฮลสตรอม (Mats Hellström) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรของสวีเดน เป็นประธานการประชุมอย่างไม่เป็นทางการในประเด็นเกษตร และถึงแม้ว่าร่างเกษตรที่ส่งถึงรัฐมนตรีต่างๆ จะไม่มีข้อตกลงพื้นฐานสำหรับการเจรจา แต่การอภิปรายระหว่างนายแมทซ์ เฮลสตรอม และนายเคลย์ตัน ยูทเตอร์ (Clayton Yeutter) ผู้แทนการค้าของสหรัฐอเมริกา และนายเรย์ แมคแชร์รี่ (Ray McSharry) กรรมการการเกษตรของประชาคมยุโรปก็ชี้ให้เห็นความเป็นไปได้ของข้อตกลงที่จะให้มีโครงการปฏิรูปเริ่มต้น 5 ปี ซึ่งอาจจะรวมถึงการลดระดับการสนับสนุนภายในลงร้อยละ 30 และการลดมาตรการปกป้องด้านเขตแดนลงในจำนวนเท่าๆ กัน และการลดปริมาณสินค้าเกษตรที่ได้รับการอุดหนุนการส่งออกในทางใดทางหนึ่ง โดยนายแมทซ์ เฮลสตรอม ได้รวบรวมร่างชั่วคราวที่สะท้อนจุดยืนดังกล่าว และถึงแม้ว่าร่างชั่วคราวของนายแมทซ์ เฮลสตรอม จะทำให้ผู้แทนการเจรจาและสื่อมวลชนมีความหวังมากขึ้น แต่การเจรจาในร่างดังกล่าวก็แทบจะไม่ได้เกิดขึ้น¹⁵³

ในเบื้องต้นนั้น ประชาคมยุโรป* ไม่ยินยอมเปลี่ยนแปลงที่ โดยในขั้นแรกประชาคมยุโรปได้ดำเนินการแจกเอกสารเกี่ยวกับการคำนวณ ซึ่งประชาคมยุโรปคำนวณว่าหากมีการลดการสนับสนุนภายในแล้วจะมีผลอย่างไรต่อการชดเชยการส่งออกกับการปกป้องด้านเขตแดน แต่นายเคลย์ตัน ยูทเตอร์ ก็ปฏิเสธตัวเลขที่ประชาคมยุโรปคำนวณไว้¹⁵⁴ นอกจากนี้ ประชาคมยุโรปยังคงเสนอข้อผูกพันในการปฏิรูปเกษตรกรรมในแง่ของการลดมาตรการอุดหนุน โดยรวมเท่านั้น มากกว่าที่จะเสนอข้อผูกมัดที่เจาะจงชนิดสินค้าและมาตรการ ดังนั้นความพร้อมของประชาคมยุโรปในการที่จะลดการปกป้องด้านเขตแดนจะขึ้นอยู่กับว่าสินค้านั้นๆ อยู่ภายใต้กรอบของมาตรการอุดหนุนโดยรวมหรือไม่ และประชาคมยุโรปก็ไม่พร้อมที่จะเสนอข้อผูกมัดในการลดการอุดหนุนการส่งออก โดยจะยอมเสนอข้อผูกพันในการแปลงเป็นอัตราภาษีและการอุดหนุนการส่งออกในสินค้าที่เฉพาะเจาะจง หากว่าประชาคมยุโรปสามารถปรับสมดุลอัตราภาษีในสินค้าประเภทส่วนประกอบอาหารที่มีใช้วัตถุดิบของตนได้¹⁵⁵

¹⁵³ Ibid., p. 278.

* ประชาคมยุโรปมีปัญหาเรื่องความขัดแย้งภายใน เนื่องจากนาย นายฟรานส์ เอนเดรียสัน (รองประธานกรรมการประชาคมยุโรปและกรรมการวิเทศสัมพันธ์) ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะผู้แทนการเจรจาของประชาคมยุโรปต้องการให้ประชาคมยุโรปยืดหยุ่นมากขึ้นในประเด็นเกษตร แต่นาย เรย์ แมคแชร์รี่ (กรรมการการเกษตรของประชาคมยุโรป) ไม่ยินยอม (พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 72)

¹⁵⁴ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 72.

¹⁵⁵ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 278-279.

โดยในวันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 1990 ประชาคมยุโรปเริ่มเห็นว่าการเจรจาเป็นการต่อรองกันในทุกหัวข้อ ไม่ใช่เรื่องการเกษตรเพียงอย่างเดียวและกล่าวโทษสหรัฐอเมริกาในประเด็นต่างๆ เช่นที่สหรัฐอเมริกาต้องการเลือกปฏิบัติในเรื่องการค้าภาคบริการ ประชาคมยุโรปพยายามเสนอว่าถึงแม้การเจรจาในเรื่องเกษตรจะติดขัด แต่การเจรจาในประเด็นอื่นน่าจะดำเนินต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม กลุ่มประเทศละตินอเมริกาในกลุ่มแครีนส์ โดยเฉพาะอาร์เจนตินากับบราซิล ได้มีการตกลงกันว่าหากการเจรจาประเด็นเกษตรไม่คลี่คลาย เรื่องอื่นก็ต้องชะงักไปด้วย โดยต่อมาประชาคมยุโรปได้เสนอว่าจะยกเลิกภาษีนำเข้าสำหรับวัตถุดิบบางอย่างเพิ่มเติมทั้งจะลดภาษีสินค้าสำเร็จรูปลงร้อยละ 35 และร้อยละ 50 สำหรับสินค้าสำเร็จรูป โดยสินค้าที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กาแฟ โกโก้ ชา ผลไม้เขตร้อน เครื่องเทศ ดอกไม้ประดับ น้ำมันพืชสกัด ยาง และผลิตภัณฑ์ไม้ ส่วนในเรื่องการปรับสมดุลนั้น (กลุ่มแครีนส์กับสหรัฐอเมริกาต่อต้านข้อเสนอของประชาคมยุโรปอย่างมาก) แต่ประชาคมยุโรปก็เสนอว่าจะเพิ่มภาษีเฉพาะกากข้าวโพดกับกากอัดเม็ดของผลไม้ประเภทส้ม ซึ่งเป็นสินค้าที่สหรัฐอเมริกาส่งออกเป็นส่วนใหญ่ โดยไม่เพิ่มภาษีถั่วเหลือง ซึ่งสมาชิกกลุ่มแครีนส์หลายประเทศและสหรัฐอเมริกาส่งออก แต่กลุ่มแครีนส์กับสหรัฐอเมริกาปฏิเสธความพยายามดังกล่าว¹⁵⁶

ในวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ. 1990 ประชาคมยุโรปแถลงว่าคณะกรรมการยืนยันว่าไม่ต้องการให้พักการเจรจา ซึ่งเป็นข้อเสนอจากหลายประเทศรวมถึงจากสหรัฐอเมริกาด้วย โดยกลุ่มเจรจาเรื่องเกษตรนั้น นายแมทซ์ เฮลสตรอม ได้เสนอแนวทางการเจรจาในเรื่องโครงการปฏิรูปทางการค้าเกษตร ซึ่งมีข้อผูกพันที่เฉพาะเจาะจงใน 3 ประเด็น คือ 1) การเข้าถึงตลาด ให้คงเงื่อนไขการเข้าถึงตลาดปี ค.ศ. 1990 สำหรับสินค้าทุกประเภท รวมถึงสินค้าที่ผ่านกระบวนการผลิตบนพื้นฐานของแบบวิธี รวมถึงการแปลงเป็นอัตราภาษีเอาไว้ในฐานะส่วนหนึ่งของการเจรจา นอกจากนี้ ให้เพิ่มระดับการเข้าถึงตลาดในปี ค.ศ. 1991-1992 อย่างน้อยร้อยละ 5 ของระดับการบริโภคภายในประเทศ หรือในกรณีที่ไม่มีมีการบริโภคสินค้านั้นภายในประเทศ หรือมีแต่น้อยมาก ก็ให้ใช้ร้อยละ 5 ของปริมาณสินค้าใกล้เคียง และให้ลดการปกป้องด้านเขตแดนสำหรับสินค้าเกษตรร้อยละ 30 จากระดับการปกป้องในปี ค.ศ. 1990 ภายในระยะเวลา 5 ปี ซึ่งจะตกลงเรื่องแบบวิธีในขั้นต่อไปและให้อยู่บนพื้นฐานของหลักการประเทศผู้ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่ง 2) การสนับสนุนภายใน ให้ลดลงร้อยละ 30 ภายในระยะเวลา 5 ปี เริ่มต้นจากวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1991 และในหลักการเรื่องงวดการชำระเงิน (equal instalments) ให้ใช้ปี ค.ศ. 1990 เป็นปีฐานเพื่อใช้ในการคำนวณทางการเงินและการตลาด และให้ลดมาตรการสนับสนุนที่บิดเบือนการค้าอย่างมาก 3) การแข่งขันการส่งออก ให้มีข้อผูกพันที่จะลดค่าใช้จ่ายประมาณโดยรวม ในเรื่องการช่วยเหลือด้านการส่งออกต่อหน่วย หรือปริมาณสินค้าทั้งหมดที่

¹⁵⁶ ฟิเตอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 74-75.

ได้รับการช่วยเหลือด้านการส่งออกต่อสินค้าส่งออกชั้นพื้นฐาน และให้ใช้ค่าเฉลี่ยปี ค.ศ. 1988-1990 เป็นปีฐานและลดร้อยละ 30 ของปริมาณสินค้าส่งออกทั้งหมด¹⁵⁷

ในข้อต่อมา นายแมทซ์ เฮลสตรอม ได้ขอให้ประเทศต่างๆ ตอบคำถามที่นายอาร์เทอร์ ดันเคิล เขียนขึ้นประมาณ 10 ข้อ ในร่างกรมสารสุดท้ายเพื่อสอบถามว่าประเทศใดพร้อมที่จะทำอะไรบ้างในประเด็นต่างๆ ของหัวข้อเกษตร โดยในการประชุมครั้งนี้เป็นครั้งแรกที่ประชาคมยุโรปกล่าวว่าพร้อมที่จะยืดหยุ่น¹⁵⁸ แต่การประชุมครั้งนี้ก็ล้มเหลวในที่สุดเมื่อประชาคมยุโรปประกาศไม่รับร่างของนายแมทซ์ เฮลสตรอม เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจา และประชาคมยุโรปยังต้องการให้คำตอบของตนต่อคำถามของนายอาร์เทอร์ ดันเคิลเป็นพื้นฐานในการเจรจา¹⁵⁹ ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครีนส์ต่างแจ้งต่อที่ประชุมว่าร่างของนายแมทซ์ เฮลสตรอม นั้นเป็นที่ยอมรับได้ในขั้นต้นแต่ขอเจรจาต่อไป¹⁶⁰ ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่ยอมรับร่างพื้นฐาน เนื่องจากเห็นว่าข้อกำหนดเรื่องการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนานั้นไม่เพียงพอ เพราะประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาเกษตรกรรมเป็นหลัก ไม่ว่าจะเนื่องจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจหรือความไม่สามารถลดข้อผูกพันอันเนื่องมาจากเหตุผลทางการเมือง¹⁶¹ ดังนั้นกลุ่มประเทศละตินอเมริกาในกลุ่มแครีนส์จึงสั่งให้ผู้แทนเจรจาของตนถอนตัวออกจากการเจรจา แต่คำสั่งไม่ได้ไปถึงผู้แทนทั้งหมดในระยะเวลาช่วงหนึ่ง ทำให้มีกลุ่มเจรจากลุ่มหรือสองกลุ่มยังดำเนินต่อไป แต่ในที่สุดการเจรจาในแต่ละกลุ่มก็หยุดลง¹⁶²

ในตอนบ่ายของวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 1990 นายเฮคเตอร์ กรอส เอสเปิลส์ ได้กล่าวในการประชุมอย่างเป็นทางการว่า รอบอุรุกวัยต้องขยายเวลาออกไป ซึ่งการเจรจาในครั้งนี้ได้มีส่วนช่วยทำให้กระบวนการเจรจาก้าวหน้าขึ้นไป¹⁶³ แต่ผู้เข้าร่วมเจรจาจำเป็นต้องใช้เวลาในการ

¹⁵⁷ Chakravarthi Raghavan, Uruguay Round Talks Adjourned Indefinitely, But may be Revised [Online] 1990, December 11. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/Uruguay/tnc/12110090.htm> [2006, March 24]

¹⁵⁸ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจากรอบอุรุกวัย, หน้า 78- 80.

¹⁵⁹ Raghavan, Uruguay Round Talks Adjourned Indefinitely, But may be Revised [Online]

¹⁶⁰ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจากรอบอุรุกวัย, หน้า 78- 80.

¹⁶¹ Raghavan, Uruguay Round Talks Adjourned Indefinitely, But may be Revised [Online]

¹⁶² Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 278-279.

¹⁶³ อย่างไรก็ตาม การเจรจาหัวข้ออื่นคืบหน้าในหลายประเด็น เช่น ประเด็นเรื่องสิ่งทอที่สหรัฐอเมริกายอมรับให้ยกเลิกโควตานำเข้าภายใน 10 ปี และประเด็นบริการมีข้อเสนอสำหรับภาคการเงินสองฉบับ จากแคนาดา ญี่ปุ่น สวีเดน และสวิตเซอร์แลนด์ และจากสมาชิกสมาคมธนาคารกลางเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจากรอบอุรุกวัย, หน้า 74)

ทบทวนและประนีประนอมจุดยืนในประเด็นที่ขัดแย้งกันอย่างมาก นอกจากนี้ นายเฮคเตอร์ กรอส เอสเปลล์ ได้เสนอให้นายอาร์เทอร์ ดันเคิล ทำการหารืออย่างหนักในช่วงเวลานี้จนถึงต้นปีหน้าเพื่อให้มีวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจงในการบรรลุข้อตกลงในทุกๆ ประเด็น ซึ่งยังคงมีความแตกต่างกันอยู่ และนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ควรที่จะเรียกประชุมคณะเจรจาการค้าอีกครั้งเพื่อสรุปการเจรจา ซึ่งข้อเสนอของนายเฮคเตอร์ กรอส เอสเปลล์ ได้รับการยอมรับและการประชุมที่บรัสเซลส์ก็หยุดลง¹⁶⁴

ดังนั้น ประเด็นที่ตกลงกันไม่ได้ในประเด็นเกษตร จึงประกอบด้วย **ประการแรก** ข้อเสนอของประเทศภาคีต่างกันมาก โดยประชาคมยุโรปเสนอให้ลดการสนับสนุนภายในร้อยละ 30 ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครีนส์จะให้ลดการอุดหนุนการส่งออกภายในร้อยละ 90 และการอุดหนุนภายในร้อยละ 75 นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องปีฐาน โดยประชาคมยุโรปจะให้ลดจากระดับปี ค.ศ. 1986 ซึ่งเป็นปีเริ่มต้นรอบอุรุกวัย (และก็เป็นปีที่มีการอุดหนุนทางการเกษตรสูงมาก) เมื่อถึงระยะการประชุมที่บรัสเซลส์การอุดหนุนของประชาคมยุโรปลดลงแล้วร้อยละ 15-24 ซึ่งหมายความว่าหากให้ใช้ปี ค.ศ. 1986 เป็นปีฐาน ผลสุดท้ายจะเป็นการลดการอุดหนุนกับการกีดกันเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่ทางประชาคมยุโรปกล่าวว่าการที่ประชาคมยุโรปลดการอุดหนุนภายในร้อยละ 15-24 แล้วนั้น น่าจะเป็นผลดีต่อการเจรจา แต่สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครีนส์ต้องการให้ใช้ปี ค.ศ. 1991 เป็นปีฐาน (นายอาร์เทอร์ ดันเคิล ประนีประนอมเสนอให้ใช้ปี ค.ศ. 1989 เป็นปีฐาน) **ประการที่สอง** ประชาคมยุโรปยินยอมที่จะผูกมัดการลดการอุดหนุนภายในเท่านั้น แต่สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครีนส์ต้องการให้ผูกมัดทั้งสามหัวข้อ คือ การอุดหนุนการส่งออก การอุดหนุนภายในและภาษีนำเข้า และ**ประการที่สาม** ประชาคมยุโรปยืนยันว่า จะต้องปรับสมดุล แต่สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครีนส์ไม่สามารถยอมรับประเด็นนี้ได้¹⁶⁵ ดังนั้นเมื่อประชาคมยุโรปไม่ยอมรับข้อเสนอที่ถือว่าพอประมาณที่สุดที่เคยเสนอมา ผู้แทนการเจรจาจากประเทศอื่นๆ นำโดยกลุ่มแครีนส์จึงละทิ้งการประชุม¹⁶⁶

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 70.

¹⁶⁶ Yeutter, "Bringing Agriculture into the Multilateral Trading System," *The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honor of Arthur Dunkel*, p.71.

3.7 การเจรจาระยะที่สาม

3.7.1 ช่วงหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์

การตัดสินใจที่บรัสเซลส์ใช้เวลาประเทศภาคีต่างๆ ในการพิจารณาทบทวนและประเมินประนีประนอมท่าทีของตนในประเด็นที่สำคัญๆ ส่งผลให้นายอาร์เทอร์ ดันเคิล ต้องตัดสินใจว่าเมื่อใดที่จะให้มีกระบวนการเจรจาอีกครั้งที่เจนีวา ซึ่งคำพูดของนายเฮคเตอร์ กรอส เอสเปิลส์ ได้ชี้ว่าเวลาในการประเมินประนีประนอมท่าทีของประเทศภาคีโดยการนำของนายอาร์เทอร์ ดันเคิล มีเพียง 3 สัปดาห์นับจากหลังการประชุมจนถึงต้นปี ค.ศ. 1991 แต่เวลาเพียง 3 สัปดาห์นั้นไม่เพียงพอที่จะให้ประเทศภาคีบรรลุข้อตกลง และยิ่งไปกว่านั้น ไม่มีโอกาสที่จะแก้ปัญหาจุดยืนที่แตกต่างกันอย่างมากในประเด็นเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อประเทศภาคีต่างๆ ไม่มีเวลาทบทวนจุดยืนของตนในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์¹⁶⁷

3.7.1.1 การตกลงโครงสร้างการเจรจาใหม่

การหาพื้นฐานสำหรับการเจรจาเพื่อให้สามารถดำเนินการเจรจาได้อีกครั้งนับเป็นความจำเป็นแรก เมื่อการหยุดชะงักของการประชุมที่บรัสเซลส์เกิดจากความล้มเหลวของการเจรจาประเด็นเกษตร ดังนั้นประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ประเทศภาคีจะต้องกลับมาเจรจากันอีกครั้ง นอกจากนี้ นายอาร์เทอร์ ดันเคิล ก็ยังต้องหาความเข้าใจพื้นฐานที่จะเปิดการเจรจาอีกครั้งในประเด็นอื่นๆ ที่ยังไม่ยุติ ซึ่งแต่ละประเด็นก็มีความสำคัญต่อประเทศภาคีบางส่วนที่ยืนยันว่าการเปิดการเจรจาอีกครั้งนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยประเทศภาคีเหล่านี้ก็เสนอว่าควรจัดการปัญหาในแง่ของเนื้อหาที่มีอยู่เสียก่อน ดังนั้นนายอาร์เทอร์ ดันเคิล จึงได้สร้างโครงงานใหม่สำหรับระยะเวลาที่เหลืออยู่¹⁶⁸

แต่ในช่วงเวลาเกือบ 3 เดือนภายหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์กลับไม่มีการประชุมอย่างเป็นทางการใดๆ เกิดขึ้น¹⁶⁹ มีเพียงการประชุมแกดด์ต์ประจำปีในเดือน

¹⁶⁷ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 284-285.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ ในช่วงเวลานี้มีเพียงการพบปะเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเท่านั้น พร้อมกันนี้ก็มีเจรจาพบปะระหว่างประเทศภาคีต่างๆ เพื่อหารือเกี่ยวกับการเจรจารอบอุรุกวัย เช่น ประชาคมยุโรปพบปะกับประเทศผู้เจรจาหลักจากละตินอเมริกา ในวันที่ 25-26 มกราคม ค.ศ. 1991 เป็นต้น (Chakravarthi Raghavan, Efforts to Get Uruguay Round Talks back on Tracks [Online] 1991, January 10. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/01100091.htm> [2006, March 24])

ธันวาคม ค.ศ. 1990 ภายหลังจากประชุมที่บรัสเซลส์ และการประชุมคณะมนตรีแกตต์ที่เปิดโอกาสให้ประเทศภาคีอภิปรายถึงความล้มเหลวของการเจรจาเรื่องเกษตร แต่ก็ยังคงขึ้นอยู่กับนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ที่จะต้องเป็นผู้ประสานจุดยืนของประเทศภาคีเข้าด้วยกัน ในต้นเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991 นายอาร์เทอร์ ดันเคิล ยังแสดงความมั่นใจว่าฉันทามดีในการบรรลุข้อตกลงรอบอุรุกวัยยังคงมีอยู่ ซึ่งการประชุมที่บรัสเซลส์อย่างน้อยก็ช่วยทำให้ภาพปัญหาชัดเจนขึ้น และประเทศภาคีก็มีการปรับท่าทีของตน¹⁷⁰ นอกจากนี้ นายอาร์เทอร์ ดันเคิลยังได้สรุปบทเรียนจากการประชุมที่บรัสเซลส์ 2 ประการ คือ 1) การเจรจาในช่วงนั้นดำเนินไปด้วยความยากลำบากเพราะได้รับความสนใจจากสาธารณชนมากเกินไป 2) การขีดเส้นตายทำให้เกิดการคาดหวังสูงเกินไป นายอาร์เทอร์ ดันเคิล จึงเลือกที่จะใช้วิธีหารือกันอย่างไม่เป็นทางการมากขึ้นและลดการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าแต่จะใช้คณะกรรมการดังกล่าวในบางครั้งเพื่อความโปร่งใส¹⁷¹

การแก้ไขความชะงักงันที่สำคัญ เกิดจากการบรรลุข้อตกลงในเรื่องโครงสร้างการเจรจาใหม่ ประชาคมยุโรปยอมรับในที่สุดว่าการเจรจาประเด็นเกษตรและการเจรจารอบอุรุกวัยทั้งหมดจะต้องล้มเหลว หากประชาคมยุโรปไม่ยอมรับข้อผูกมัดที่นอกจากจะลดการสนับสนุนภายในแล้ว ยังจะต้องยอมลดการอุดหนุนการส่งออกและมาตรการด้านเขตแดนด้วย แต่ประชาคมยุโรปก็ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการภายในโดยไม่ต้องไม่เปิดเผย โดยในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991 ที่ประชุมแกตต์ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนการเจรจาประมาณ 30 คน ยอมรับร่างเสนอนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ในเรื่องแนวทางการเจรจาในระยะเวลาที่เหลือของการเจรจาประเด็นเกษตร¹⁷²

การยอมรับแนวทางการเจรจาที่เหลือของการเจรจาเกษตรในครั้งนี้ทำให้นายอาร์เทอร์ ดันเคิล เปิดการประชุมห้องเขียวเพื่อหาทางบรรลุข้อตกลงในประเด็นสำคัญๆ อื่นด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม บริการ กฎเกณฑ์ของแกตต์ มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า การเข้าถึงตลาด การระงับข้อพิพาท และประเด็นด้านสถาบันที่จะถูกรวมในกรมสารสุดท้ายของรอบการเจรจา นอกจากนี้ นาย อาร์เทอร์ ดันเคิล ได้กล่าวแก่ผู้แทนเจรจาว่าการเจรจารอบอุรุกวัยสามารถเปิดใหม่ได้อีกครั้ง พร้อมทั้งแจกเอกสารจากการหารืออย่างไม่เป็นทางการของตนแก่ผู้แทนการ

¹⁷⁰ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 285-286.

¹⁷¹ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 83.

¹⁷² Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, p. 286.

เจรจาในการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า ในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991 โดยในครั้งนี้ มิได้มีการกำหนดวันสุดท้ายของการเจรจา ซึ่งมีการยอมรับอย่างเป็นทางการ¹⁷³

โครงสร้างการเจรจาใหม่เกิดขึ้น เนื่องจากบางประเด็นก็คืบหน้าไปมากและต้อง มีการเจรจาต่อเพียงเล็กน้อย บางประเด็นก็เสร็จสิ้นแล้ว ดังนั้นจึงมีการลดจำนวนกลุ่มจาก 15 กลุ่มลงเหลือ 7 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มเจรจาเรื่องสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม 2) กลุ่มเจรจาเรื่องเกษตร 3) กลุ่มเจรจาเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา 4) กลุ่มเจรจาเรื่องการค้าถึงตลาด (อัตราภาษี มาตรการทางการค้าที่มีใช้ภาษีอากร สินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ และสินค้าเขตร้อน) 5) กลุ่มเจรจา เรื่องกฎระเบียบ (มาตรการป้องกัน การอุดหนุน บทบัญญัติของแกตต์ ความตกลงข้างเคียงจาก รอบโตเกียว) และมาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า 6) กลุ่มเจรจาเรื่องสถาบัน (กรรมสาร สุดท้าย การระงับข้อพิพาทและ การดำเนินงานของระบบแกตต์) 7) กลุ่มเจรจาเรื่องบริการ¹⁷⁴ ซึ่งการปรับโครงสร้างการเจรจาในครั้งนี้ ทำให้สามารถเปิดรอบการเจรจาได้อีกครั้งในแง่ของการ หาพื้นฐานในการเจรจาร่วมกัน โดยตกลงว่าให้คงข้อตัดสินใจทั้งจากการประชุมที่ปุนตา เดล เอสเต ในปี ค.ศ. 1986 และจากการประชุมที่มอนทรีออลในปี ค.ศ. 1989 เอาไว้เช่นกัน¹⁷⁵

3.7.1.2 การเริ่มดำเนินการเจรจาอีกครั้ง

ในปลายเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1991 คณะกรรมการเจรจาการค้าได้ประชุมอีกครั้งเพื่อทบทวนความคืบหน้า โดยนายอาร์เทอร์ ดันเคิล รายงานความคืบหน้าในประเด็นต่างๆ ประกอบด้วย 1) ประเด็นที่ยังจำเป็นต้องดำเนินการต่อไปอีก เช่น เกษตร สิ่งทอและ เครื่องนุ่งห่ม การเข้าถึงตลาด และบริการ 2) ประเด็นที่มีร่างข้อตกลงแล้วและพร้อมที่จะมีการเจรจาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการเมืองครั้งสุดท้าย เช่น การสร้างกฎเกณฑ์ และทรัพย์สินทางปัญญา และ 3) ประเด็นที่ยังไม่มีร่างในการเจรจาร่วมกัน แต่ก็มีแนวโน้มว่าสามารถบรรลุข้อตกลงกันได้อย่างรวดเร็วเมื่อมีการตัดสินใจทางการเมือง เช่น มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า การตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ยังได้เสนอโครงการประชุมของทุกๆ กลุ่มการเจรจา โดยให้มีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี ให้ได้

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ Chakravarthi Raghavan, TNC Approves new Work Programme for Uruguay Round. [Online] 1991, June 10. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/Uruguay/tnc/06100091.htm>. [2006, March 24]

¹⁷⁵ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 287-288.

ผลลัพธ์อย่างเป็นทางการไปสู่การประชุมอย่างเป็นทางการของแต่ละกลุ่มเพื่อบันทึกผลลัพธ์เหล่านั้น¹⁷⁶

การประชุมของคณะกรรมการเจรจาการค้าในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1991 นั้น นับว่าประสบความสำเร็จในการจัดรูปแบบการดำเนินการเจรจาในช่วงเดือนสุดท้ายของ ค.ศ. 1991 ในระดับที่ทุก ๆ ประเทศตกลงที่จะประชุมกันอย่างต่อเนื่องในทุกๆระดับ โดยเฉพาะในเดือน ตุลาคมและพฤศจิกายน ค.ศ. 1991 จะต้องมีการตัดสินใจ แต่การเจรจาก็ไม่สามารถดำเนินไปตามที่นายอาร์เทอร์ ดันเคิล คาดหวังเอาไว้ เนื่องจากประเด็นขัดแย้งหลัก เช่น เกษตร เพราะประเทศภาคีต่างๆ ยังไม่ยอมเปลี่ยนแปลงจุดยืน ซึ่งทำให้ไม่สามารถตกลงกันในประเด็นอื่นๆ ได้ เพราะประเทศภาคีทั้งหลายต้องการที่จะรักษาอำนาจในการเจรจาประเด็นอื่นๆ ต่อไป ในส่วนประเด็นอื่น ๆ เช่น การระงับข้อพิพาท และประเด็นเรื่องสถาบันนั้น การเจรจาก็ไม่คืบหน้า เนื่องจากไม่มีเวลามากพอที่จะตกลงกันในประเด็นซึ่งประเทศภาคีไม่เคยลงลึกในรายละเอียดมาก่อน¹⁷⁷ ดังนั้น นายอาร์เทอร์ ดันเคิล จึงรายงานต่อที่ประชุมว่ายังไม่สามารถหาพื้นฐานร่วมกันเพื่อประนีประนอมในประเด็นสำคัญๆ ในการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า (7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991) นอกจากนั้น ยังมีการรวบรวมแถลงการณ์ต่างๆ ด้วยการช่วยเหลือจากประธานการประชุมและประกาศว่านับจากวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991 การเจรจาในทุกๆ ประเด็นจะต้องดำเนินอย่างต่อเนื่องและพร้อมกัน¹⁷⁸ เพื่อให้สามารถร่างข้อตกลงในแต่ละประเด็นภายในปลายเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1991 โดยให้ประธานการประชุมทั้ง 7 กลุ่มเป็นผู้ควบคุมดูแล¹⁷⁹

3.7.1.3 การร่างกรรมสารสุดท้ายฉบับแรกเสร็จสิ้น

จึงเห็นได้ว่าภายหลังจากการปรับโครงสร้างการเจรจาใหม่ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991 การเจรจารอบอุรุกวัยได้หยุดชะงักอีกครั้ง มีเพียงแต่การปรับปรุงข้อตกลงบางส่วน ต่อมาในต้นเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1991 นายอาร์เทอร์ ดันเคิล ประกาศขอให้ประเทศต่างๆ ใช้เวลาตั้งแต่เดือนกันยายน ค.ศ. 1991 จนกระทั่งถึงสิ้นปีในการเจรจาต่อรองกันในทุกๆรูปแบบ เพื่อให้ได้ข้อตกลง แต่ข้อตกลงดังกล่าวไม่เกิดขึ้น ถึงแม้ว่าจะดำเนินการเจรจาในประเด็นที่ยังไม่สามารถยุติได้อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งถึงช่วงกลางเดือนธันวาคม ค.ศ. 1991¹⁸⁰

¹⁷⁶ Ibid., p. 292.

¹⁷⁷ Ibid., pp. 292-293.

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Chakravarthi Raghavan, TNC Hears Dunkel's Assessment, Approves his "Strategy"

[Online] 1991, November 8. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/11080091.htm> [2006, March 24]

¹⁸⁰ ฟิเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 84.

ในวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1991 นายอาร์เทอร์ ดันเคิล จึงนำร่างกรมสารสุดท้ายยาว 450 หน้าที่ตนรวบรวมยื่นให้ที่ประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า หรือที่เรียกกันว่า “ร่างดันเคิล” โดยเนื้อหาที่บรรจุอยู่นั้นเป็นผลของการเจรจาของประเทศต่างๆ รวม 100 ประเทศในช่วง 5 ปีของการเจรจา¹⁸¹ ซึ่งนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ได้ชี้แจงว่าเอกสารชิ้นนี้เป็นผลลัพธ์ของการเจรจาอย่างหนัก การตัดสินใจและการประนีประนอม โดยร่างกรมสารสุดท้ายยังขาดตารางเวลาข้อผูกมัดอย่างเฉพาะเจาะจงของแต่ละประเทศภาคีที่จะต้องยอมรับในการเจรจาเรื่องการเข้าถึงตลาด เกษตรและบริการ และได้ขอให้ประเทศภาคีต่างๆ พิจารณาร่างกรมสารสุดท้ายฉบับนี้อย่างถี่ถ้วน โดยคณะกรรมการเจรจาการค้าได้พักการเจรจาเป็นเวลา 3 สัปดาห์เพื่อให้เวลาแก่ประเทศภาคีในการตัดสินใจว่าจะรับร่างกรมสารสุดท้ายฉบับนี้ในฐานะผลลัพธ์ของการเจรจาทั้งหมดหรือไม่¹⁸² ซึ่งต่อมาเมื่อคณะกรรมการเจรจาการค้าได้จัดการประชุมในเดือนมกราคม ค.ศ. 1992 เพื่อประเมินร่างกรมสารสุดท้ายนั้น คณะกรรมการเจรจาการค้าได้ตกลงที่จะใช้ร่างดังกล่าวเป็นพื้นฐานการเจรจาเพื่อบรรลุข้อตกลงในรอบการเจรจา แต่ประเทศภาคีต่างๆ ก็ยอมรับว่าไม่สามารถตัดสินใจในข้อตกลงรอบอุรุกวัยได้อย่างเต็มที่ หากการเจรจาในประเด็นการเข้าถึงตลาดยังไม่เสร็จสิ้น เพื่อที่จะได้เห็นว่าการเจรจาอื่นๆ ได้ยื่นข้อเสนอทางการค้าอย่างเฉพาะเจาะจงอย่างไร¹⁸³

อย่างไรก็ตาม ประเทศภาคีก็ยังคงมีปัญหาหลักอยู่ที่ประเด็นเกษตร โดยประชาคมยุโรปได้กล่าวอย่างกว้างๆ ว่าร่างดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ส่วนแคนาดา ญี่ปุ่น เกาหลี เม็กซิโก และสวีเดนและแลนด์และประเทศภาคีอีกบางส่วนแสดงท่าทีอย่างชัดเจนว่าไม่พอใจกับแนวคิดเรื่องการปรับให้อยู่ในระบบอัตราภาษีทั้งหมด ในส่วนของสหรัฐอเมริกา กล่าวว่าร่างกรมสารสุดท้ายนั้นไม่เพียงพอในประเด็นเรื่องการลดอุปสรรคทางการค้า การตั้งมาตรฐานที่ชัดเจน การสร้างกฎระเบียบเพื่อตอบโต้พฤติกรรมทางการค้าอย่างไม่ยุติธรรม แต่สหรัฐอเมริกาก็ต้องการให้มีการแก้ไขเพียงในส่วนของการสร้างกฎระเบียบให้เข้มแข็งและการเปิดเสรีให้มากขึ้น ในส่วนของประเทศอื่นๆ ก็ได้ว่าไม่ควรแก้ไขข้อตกลงในร่างกรมสารสุดท้าย เพราะเกรงว่าการเริ่มต้นเปลี่ยนแปลงร่างกรมสารสุดท้ายจะทำให้การเจรจาต้องหยุดชะงักลงถึงแม้ร่างข้อตกลงจะไม่สมบูรณ์ก็ตาม¹⁸⁴

การประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าในครั้งนี้อยู่ติดงอแงด้วยการยอมรับแนวทาง 4 แนวทาง (four-track approach) เพื่อให้การเจรจาสำเร็จลงได้ โดยแนวทางที่หนึ่ง คือ การเริ่ม

¹⁸¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 84-85.

¹⁸² Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p. 294.

¹⁸³ *Ibid.*, pp. 328-329.

¹⁸⁴ *Ibid.*

การเจรจาในประเด็นการเข้าถึงตลาดในประเภทสินค้า และแนวทางที่สอง คือ การเริ่มการเจรจา ในประเด็นการเข้าถึงตลาดในภาคบริการ แนวทางที่สาม คือ การแก้ไขข้อความในร่างกรมสาร สุตท้าย (โดยไม่เกี่ยวข้องกับแก้ไขในประเด็นที่ยังโต้เถียงกันอย่างมาก) แนวทางที่สี่ คือ คณะกรรมการเจรจาการค้าทำหน้าที่ตรวจสอบว่าจะแก้ไขข้อตกลงในบางหัวข้ออย่างไร¹⁸⁵ แต่ การเจรจาในช่วงต่อมาก็ไม่คืบหน้า ส่วนใหญ่เป็นการเจรจาสองฝ่ายระหว่างประชาคมยุโรปและ สหรัฐอเมริกา ทำให้ประเทศภาคีอื่นๆ เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ถึงแม้ประเด็นการเจรจาจะมีความสำคัญต่อประเทศภาคีนั้นๆ อย่างมากก็ตาม การเจรจาประเด็นการเข้าถึงตลาดทั้งภาค สินค้าและภาคบริการในแนวทางที่หนึ่งและที่สองไม่คืบหน้า เนื่องจากไม่มีความตกลงที่เป็น พื้นฐานร่วมกันจากการที่สถานะของร่างกรมสารสุตท้ายยังคงไม่แน่นอน ส่วนแนวทางที่สาม คือ การแก้ไขทบทวนข้อความการเจรจา โดยเฉพาะในส่วนของประเด็นเชิงสถาบัน ก็สามารถ ดำเนินต่อไปได้ แต่การเจรจาก็ถึงเพียงจุดที่จำเป็นต้องมีการตัดสินใจ ซึ่งประเทศภาคีต่างๆ ไม่พร้อมที่ตัดสินใจจนกว่าจะมีข้อตกลงในประเด็นเกษตรและประเด็นที่ขัดแย้งอื่นๆ เสียก่อน ใน ส่วนของแนวทางที่สี่ คือ การเจรจาในเรื่องการแก้ไขร่างกรมสารสุตท้ายก็ไม่สามารถดำเนินต่อ โดยปราศจากการเจรจาในหมู่ประเทศที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงในร่างกรมสารสุตท้าย หรือผู้ที่ได้ผลกระทบอย่างมาก ซึ่งก็เกิดขึ้นเพียงช่วงสั้นๆ ในช่วงปลายปีเท่านั้น ดังนั้น ถึงแม้ว่า จะมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องในเจเนีวาแต่ก็ไม่คืบหน้า เนื่องจากสหรัฐอเมริกาและประชาคม ยุโรปไม่สามารถแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างกัน¹⁸⁶

ในช่วงต้นเดือนเมษายน ค.ศ. 1992 การเจรจาอย่างไม่เป็นทางยังคงติดขัด และ จำเป็นต้องมีการตัดสินใจทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งนายอาร์เทอร์ ดันเคิล กล่าว ว่าแนวทางที่หนึ่ง แนวทางที่สอง และแนวทางที่สามเริ่มหยุดนิ่งเช่นกัน กล่าวคือ ในแนวทางที่ หนึ่ง นายอาร์เทอร์ ได้เรียกประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1991 ใน ประเด็นการเข้าถึงตลาด นายเจอร์เมน เดนิส (Germain Denis) ประธานกลุ่มการเจรจาประเด็น การเข้าถึงตลาดได้กำหนดวันสิ้นสุดการเจรจาเป็นวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1992 ซึ่งได้รับทั้งการ สนับสนุนในทุกระดับและการสนับสนุนทางเทคนิคจากเลขาธิการแอกตต์ และมีการยื่นตารางเวลา ข้อผูกพันจากประเทศภาคีราว 37 ร่างก่อนวันครบกำหนด แต่เนื้อหาของข้อเสนอก็ไม่สมบูรณ์ นักและประเทศภาคีใหญ่ก็ไม่ทำตามตารางเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลเสียต่อการเจรจาว่าด้วย การเข้าถึงตลาดทั้งหมด และหมายความว่าระดับการลดอัตราภาษีจะขึ้นอยู่กับการเจรจาระหว่าง กัน ประเทศภาคีขนาดเล็กไม่มีแรงจูงใจในการยื่นข้อเสนอใดๆ จนกว่าจะมีการเจรจาเกิดขึ้น เพราะไม่สามารถคาดเดาผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับภายใต้กฎเรื่องหลักการเป็นประเทศที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่งและการที่ประเทศภาคีไม่สามารถยอมรับว่าการตัดสินใจในเดือน

¹⁸⁵ Ibid., pp. 329-330.

¹⁸⁶ Ibid., pp. 330-331.

ธันวาคม เรื่องการแปลงอุปสรรคทางการค้าเกษตรเป็นอัตราภาษีทั้งหมด ทำให้ประเทศภาคีเหล่านี้ไม่มียื่นข้อเสนอทางการค้าในสินค้าเกษตรใดๆ เลย¹⁸⁷

การเจรจาอุปกรุกวัยได้หยุดชะงักลงอีกครั้งภายหลังเดือนมีนาคม ค.ศ. 1992 เนื่องจากมีข้อมูลน้อยมากในเรื่องตารางเวลาที่ไต่ขึ้นมาทำให้ไม่สามารถประเมินได้ ภายในกลุ่มการประชุม นายเจอร์เมน เดนิส ได้ชี้ว่าสาเหตุที่การเจรจาไม่คืบหน้า คือ การที่ประเทศภาคีไม่สามารถยื่นข้อผูกพันในเรื่องเกษตร ความไม่ลงรอยในเรื่องข้อกำหนดในข้อเสนอทางการค้าในสินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศภาคีบางประเทศ เป็นต้น และต่อมา นายเจอร์เมน เดนิส ได้รายงานต่อการประชุมอย่างไม่เป็นทางการในเดือนเมษายน ค.ศ. 1992 ว่ายังมีความเป็นไปได้ที่จะบรรลุข้อตกลงในประเด็นการเข้าถึงตลาดหากประชาคมยุโรปและสหรัฐอเมริกาสามารถบรรลุข้อตกลงระดับทวิภาคีทั้งสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรได้¹⁸⁸

ในระยะเวลาที่เหลือของปี ค.ศ. 1992 การเจรจาอุปกรุกวัยมีความคืบหน้าไม่มากนัก ถึงแม้ว่าจะมีการประชุมอย่างไม่เป็นทางการเป็นพักๆ มีการปรึกษาแบบทวิภาคีอย่างต่อเนื่อง และมีจำนวนข้อเสนอที่ส่งมาจากประเทศภาคีเพิ่มขึ้นเป็น 38 ข้อเสนอ (49 ประเทศ) และในช่วงเวลานั้น ความไม่แน่นอนเรื่องข้อตกลงอุปกรุกวัยยังคงมีอยู่มากเกินกว่าที่ประเทศภาคีจะสร้างข้อผูกมัดอย่างชัดเจนในการยุติการปกป้องด้านเขตแดน อย่างไรก็ตาม ในระยะยาวแล้วภาพของการเจรจาหรือการลดอุปสรรคทางการค้าลง 1 ใน 3 ตามจุดมุ่งหมายจากการประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออลก็ยังคงดูเหมือนจะเป็นไปได้ ยิ่งไปกว่านี้ประเทศภาคียังมั่นใจว่าการเจรจาประเด็นการเข้าถึงตลาดจะสามารถดำเนินการไปได้อย่างรวดเร็วเมื่อถึงเวลา ถึงแม้จะขาดสูตรในการกำหนดและประเมินข้อเสนอและยังมีความจำเป็นต้องเจรจาระดับทวิภาคีต่อไปก็ตาม¹⁸⁹

3.7.2 สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปบรรลุข้อตกลงแบร์เฮาส์

ปัจจัยที่ทำให้การเจรจาอุปกรุกวัยในประเด็นเกษตรต้องหยุดชะงักลงในปี ค.ศ. 1992 อีกประการ คือ ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป ในเรื่องการอุดหนุนการเกษตรในเรื่องปัญหาเมล็ดพืชน้ำมันที่ประชาคมยุโรปไม่ยอมปฏิบัติตามคำตัดสินของคณะลูกขุนของแกตต์ ความขัดแย้งนี้ได้ลุกลามขึ้นจนเกือบกลายเป็นชนวนสงครามทางการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป เมื่อสหรัฐอเมริกาประกาศจะใช้มาตรการตอบโต้ทาง

¹⁸⁷ Ibid., p. 331.

¹⁸⁸ Ibid., p. 332.

¹⁸⁹ Ibid.

การค้าด้วยการขึ้นภาษีนำเข้าจากประชาคมยุโรป¹⁹⁰ (ในตอนต้นนั้น สหรัฐอเมริกาเรียกร้องค่าเสียหายแก่ผู้ผลิตของตนเป็นเงิน 1 พันล้านเหรียญต่อปี ซึ่งประชาคมยุโรปตกลงในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1992 ที่จะเจรจาเรื่องการชดเชย)¹⁹¹

ในเดือนกรกฎาคม กันยายน และพฤศจิกายนปี ค.ศ. 1992 กรณีพิพาทในเรื่องนี้ถูกส่งเข้าพิจารณาในคณะมนตรีของแกตต์ โดยประชาคมยุโรปเป็นฝ่ายแพ้ตามการวินิจฉัยของคณะลูกขุน 2 ครั้ง คือ ในปี ค.ศ. 1989 และ ค.ศ. 1992 หลังจากแพ้ครั้งแรก ประชาคมยุโรปเปลี่ยนระบบการอุดหนุนแต่สหรัฐอเมริกายังไม่พอใจ จึงนำกลับมาฟ้องแกตต์ ลูกขุนชุดที่สองวินิจฉัยว่าระบบใหม่ยังละเมิดแกตต์อยู่จึงเสนอให้ประชาคมยุโรปยกเลิกหรือหาทางชดเชย สหรัฐอเมริกาด้วยมาตรการผ่อนผันสำหรับสินค้าอื่น แต่สหรัฐอเมริกาและกลุ่มผู้ปลูกเมล็ดน้ำมันภายในประเทศไม่ยอมรับการชดเชย และประชาคมยุโรปไม่ยินยอมเปลี่ยนระบบการอุดหนุน¹⁹²

ในวันที่ 4 และ 5 พฤศจิกายน ค.ศ. 1992 สหรัฐอเมริกาจึงขอให้คณะมนตรีแกตต์เห็นชอบการที่สหรัฐอเมริกาจะตอบโต้ด้วยการห้ามนำเข้าสินค้าจากประชาคมยุโรปในมูลค่ารวมหนึ่งพันล้านเหรียญสหรัฐต่อปี ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่สหรัฐอเมริกากล่าวว่าเกษตรกรของตนได้รับความเสียหายจากการอุดหนุนของประชาคมยุโรป แต่ฝ่ายประชาคมยุโรปอ้างว่ายังต้องเจรจากันต่อตามที่ระบุในบทบัญญัติของแกตต์ แต่คณะมนตรีมีมติอย่างไม่เป็นเอกฉันท์ สหรัฐอเมริกายังคงยืนยันที่จะประกาศที่จะตอบโต้ภายใน 30 วัน¹⁹³ และได้ยื่นรายการข้อเสนอบางส่วนที่ตนต้องการจะถอนออกจากข้อเสนอทางการค้าเดิมหากไม่สามารถยุติข้อพิพาทได้ภายใน 30 วัน ซึ่งสถานการณ์ก็เลวร้ายยิ่งขึ้น เมื่อประชาคมยุโรปแถลงการณ์ในวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1992 ว่า หากสหรัฐอเมริกาถอนข้อเสนอทางการค้า ก็จะทำให้เกิดความเสียหายจากการขาดความมั่นใจทางธุรกิจและการตงงาน¹⁹⁴

ในวันที่สหรัฐอเมริการะกาศตอบโต้ประชาคมยุโรป การเจรจาระหว่างทั้งสองฝ่ายดำเนินมาหลายเดือนแล้ว ส่วนหนึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขของแกตต์ที่บังคับว่าเมื่อเกิดกรณีพิพาทจะต้องเจรจากัน และอีกส่วนหนึ่งเกิดเนื่องจากการเจรจาระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคม

¹⁹⁰ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัย, หน้า 107.

¹⁹¹ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, p. 338.

¹⁹² พีเตอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, สามมิติการเจรจการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 86.

¹⁹³ เรื่องเดียวกัน.

¹⁹⁴ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp.

ยุโรปในเวลาต่อมาได้ครอบคลุมความขัดแย้งในประเด็นเกษตรของร่างกรมสารสุดท้าย¹⁹⁵ ทำให้การเจรจาเรื่องข้อพิพาทของทั้ง 2 ฝ่ายและประเด็นเกษตรในร่างกรมสารสุดท้ายต่าง
เกี่ยวข้องกัน¹⁹⁶

นายอาร์เทอร์ ดันเคิล และคณะกรรมการเจรจาการค้ามีความวิตกเกี่ยวกับความ
ขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป ซึ่งทำให้การเจรจาชะงักงัน ดังนั้น
คณะกรรมการเจรจาการค้าจึงได้เรียกร้องให้ทั้งสองฝ่ายร่วมกันแก้ไขปัญหาในฐานะประเทศผู้ค้า
หลักในระบบการค้าระหว่างประเทศ และเนื่องจากทั้งสองฝ่ายก็ไม่ต้องการเริ่มต้นวงจรการตอบ
โต้ระหว่างกันในเรื่องพืชน้ำมันอีก ดังนั้น ทั้งสองจึงเจรจากันอีกครั้งที่อาคารแบลร์เฮาส์ เมือง
วอชิงตันของสหรัฐอเมริกา¹⁹⁷ ในวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 1992 ซึ่งสหรัฐอเมริกาและ
ประชาคมยุโรปสามารถบรรลุ “ความตกลงแบลร์เฮาส์”¹⁹⁸ โดยข้อพิพาทในเรื่องพืชน้ำมันได้รับการแก้ไขโดยการจำกัดพื้นที่เพาะปลูกพืชน้ำมันในประชาคมยุโรปในพื้นที่ 5.128 ล้านเฮกตาร์*
ซึ่งการผลิตเมล็ดพืชน้ำมันเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมจะจำกัดไม่ให้เกินหนึ่งล้านตัน พื้นที่เพาะปลูก
ของประชาคมยุโรปจะถอนออกจากการเพาะปลูกอย่างถาวรร้อยละ 10 ของทั้งหมด¹⁹⁹

ในส่วนของร่างกรมสารสุดท้ายนั้น สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปได้ร่วมตกลง
ข้อแก้ไข 3 ประการ คือ 1) ยอมรับการลดปริมาณการอุดหนุนการส่งออกของร้อยละ 21 จากเดิม
ร้อยละ 24 ตามร่างของนายอาร์เทอร์ ดันเคิล (สำหรับประเทศกำลังพัฒนา ข้อตกลงเสนอให้
ลดลงร้อยละ 14 จากเดิมร้อยละ 16) ถึงแม้ว่าไม่มีการแก้ไขในข้อเสนอเดิม คือ การลดการ
อุดหนุนการส่งออกร้อยละ 36 แต่ให้ลดหย่อนเรื่องข้อกำหนดด้านปริมาณเพื่อลดปัญหาให้กับ
ประชาคมยุโรปในการส่งออกธัญพืช 2) ข้อตกลงแบลร์เฮาส์ยอมรับว่าการจ่ายเงินอุดหนุน
ภายในประเทศโดยตรงสู่ผู้ผลิตบางประการและไม่นับว่าอยู่ในกล่องเขียว ก่อนหน้านั้น ควร
ได้รับการยกเว้นจากข้อผูกพันในการลดอัตราภาษีและการการฟ้องร้องจากประเทศภาคีอื่นๆ
และตกลงที่จะลดการสนับสนุนภายในลงร้อยละ 20 โดยใช้ปี ค.ศ. 1986-1988 เป็นปีฐาน ซึ่งวัด
โดยมาตรการวัดการสนับสนุนโดยรวม²⁰⁰ 3) ข้อตกลงเรื่องการลดการอุดหนุน ประชาคมยุโรปไม่

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 87.

¹⁹⁷ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 339-340.

¹⁹⁸ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 88.

* หน่วยวัดพื้นที่เท่ากับ 10,000 ตารางเมตร หรือ 2.471 เอเคอร์

¹⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 88-89.

²⁰⁰ รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการต่อรองเรื่องการค้า
สินค้าเกษตรในการประชุมเขตการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 109.

สามารถทำให้แนวคิดเรื่องการปรับสมดุลเป็นที่ยอมรับได้ ซึ่งเป็นแนวคิดที่หากนำมาใช้จะทำให้ประชาคมยุโรปสามารถนำการปกป้องพืชน้ำมันมาใช้อีกครั้งในฐานะสิ่งชดเชยในการเปิดเสรีในสินค้าเกษตรอื่นๆ อย่างไรก็ตาม สหรัฐอเมริกาตกลงที่จะหารือกับประชาคมยุโรปหากระดับการนำเข้าสินค้าทดแทนอาหารที่มีไขมันพืชสูงจนมีผลเสียต่อการปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วมของประชาคมยุโรป²⁰¹ และสหรัฐอเมริกาตกลงที่จะยุติกรณีพิพาทต่างๆ ระหว่างที่มาตรการเหล่านี้กำลังนำมาปฏิบัติใช้ ส่วนประชาคมยุโรปได้ตกลงที่จะไม่ส่งเนื้อวัวที่ได้รับการอุดหนุนเข้าไปขายในเอเชีย²⁰²

ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปกล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประเทศที่สามและการจำกัดอุปสรรคที่มีไขมันก็มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบรรลุผลลัพธ์ นอกจากนี้ ในขอบเขตประเด็นการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาลได้มีการขยายประเด็นที่ครอบคลุม โดยจะกำหนดรายละเอียดของการขยายการครอบคลุมและการปรับปรุงในประเด็นเรื่องความตกลงข้างเคียง นอกจากนี้ในส่วนประเด็นอื่นนอกเหนือไปจากข้อตกลงทางการเกษตร สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปยังตกลงในประเด็นภาคบริการ โดยตกลงว่าการเข้าถึงตลาดจะต้องเป็นส่วนหนึ่งของผลลัพธ์และได้ตกลงแนวทางร่วมกันในการบริการภาคการเงิน และยังได้อภิปรายเรื่องการปรับปรุงข้อเสนอและได้ตกลงในการเปิดเสรีให้มากที่สุดและมีข้อยกเว้นให้น้อยที่สุด²⁰³

การบรรลุข้อตกลงแบลร์เฮาส์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป ทำให้ประเทศภาคีแกตต์เชื่อว่าการเจรจาสามารถยุติได้ กล่าวคือ ประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรที่ถึงแม้จะผิดหวังกับข้อเสนอของทั้งสองที่ต่ำกว่าร่างกรมสารสุดท้าย แต่ก็ยอมรับว่าการยุติข้อพิพาทระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความคืบหน้าของการเจรจา คณะกรรมการเจรจาการค้าได้เปิดประชุมอีกครั้งในวันที่ 26 พฤศจิกายน ค.ศ. 1992 และตกลงรับข้อเสนอของนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ที่จะให้เริ่มการเจรจาอีกครั้งโดยคาดหวังว่าการเจรจาจะสามารถบรรลุข้อตกลงได้ภายในสิ้นปี ค.ศ. 1992²⁰⁴

อย่างไรก็ตาม หลังจากการประกาศความตกลงแบลร์เฮาส์ ทั้งประชาคมยุโรปและสหรัฐอเมริกาตั้งใจว่าจะนำข้อตกลงมาเจรจาต่อในระดับพหุภาคีที่เจนีวา แต่ฝรั่งเศสก็ได้ออกมา

²⁰¹ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p. 340.

²⁰² ฟิเตอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, *สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย*, หน้า 88-89.

²⁰³ "US-EC Agree on Agricultural Package," *Joint Press Statement of the Commission of the European Communities and the United States of America Statement by President Bush* [Online] 1992, November 20. Available from: <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dispatch/1992/html/Dispatchv3no48.html> [2006, June 9]

²⁰⁴ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p. 341.

คัดค้านข้อตกลง โดยกล่าวว่าเป็นเพียงร่างก่อนข้อตกลงเท่านั้น เนื่องจากจำเป็นต้องมีการอนุมัติ โดยรัฐมนตรีของประชาคมยุโรป และกล่าวอ้างว่าคณะกรรมการได้กระทำการเกินกว่าอำนาจ และได้ยอมรับมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายเกษตรร่วม จึงขู่ที่จะยับยั้งข้อตกลงในคณะมนตรีประชาคมยุโรป อย่างไรก็ตาม นายฟรานส์ เอนเดรียสสัน (Frans Andriessen) ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นรองประธานกรรมการประชาคมยุโรปและกรรมการวิเทศสัมพันธ์ และนาย นาย เรย์ แมคแซร์รี่ ได้ออกมาปฏิเสธข้อกล่าวหาแต่ปฏิบัติการของฝรั่งเศสทำให้ข้อตกลงกลายเป็นเรื่องที่ไม่แน่นอนจนกระทั่งสองฝ่ายยอมหารือกันต่อ (ซึ่งฝรั่งเศสถือว่าเป็นการเจรจาต่อ สหรัฐอเมริกากล่าวว่าเป็นเพียงการชี้แจง)²⁰⁵ ต่อมาถึงแม้ว่าคำขู่ของฝรั่งเศสที่จะใช้สิทธิยับยั้งจะหมดไป แต่ความสามารถในการเจรจาของคณะกรรมการก็อ่อนแอลง ในขณะเดียวกัน แคนาดา อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เกาหลีและประเทศอื่นๆ ยังคงต่อต้านการปรับให้อยู่ในระบบอัตราภาษีทั้งหมดเช่นเดิม นอกจากนี้ตารางเวลาเรื่องข้อผูกมัดทางการเกษตรของประชาคมยุโรปและสหรัฐอเมริกา ซึ่งสะท้อนข้อตกลงแบร์เฮาส์นั้น ไม่ถูกยื่นจนกระทั่งปลายเดือนธันวาคม ค.ศ.1992 และยังคงมีความแตกต่างอยู่ระหว่างทั้งสองฝ่ายและประเทศภาคีอื่นๆ ในหลายๆ ประเด็นของการเจรจาการเข้าถึงตลาด²⁰⁶

3.7.2.1 การเจรจาทันทีหลังข้อตกลงแบร์เฮาส์

นอกจากปัญหาเรื่องประเด็นเกษตรแล้ว ยังมีปัญหาเรื่องร่างองค์การการค้าระหว่างประเทศ (MTO) คือ แทนซาเนียและอินเดียกล่าวว่าไม่สามารถรับร่างดังกล่าวได้ โดยแทนซาเนียต้องการให้ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดได้รับการยกเว้นจากข้อกำหนดที่ให้สมาชิกองค์การการค้าระหว่างประเทศต้องยอมรับข้อผูกพันทั้งในการค้าภาคสินค้าและภาคบริการ นายอาร์เทอร์ ดันเคิล จึงเชิญให้หัวหน้าผู้เจรจาจากประเทศภาคีที่มีส่วนร่วมอย่างมาราว 20 ประเทศให้ส่งข้อเรียกร้องและประชุมกันในวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1992 ซึ่งก็ได้รับข้อเรียกร้องจำนวนมากจากประเทศภาคี อย่างไรก็ตาม ปัญหาใหญ่ก็คือข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาที่จะให้ลดข้อตกลงเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด และที่จะให้มีข้อกำหนดที่เข้มแข็งขึ้นสำหรับประเด็นสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา รวมถึงให้ยุติการก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น ในการประชุมคณะเจรจการค้าในวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 1992 ข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาจึงถูกต่อต้านอย่างมากจากประเทศภาคีทั้งหลาย และถึงแม้จะมีเวลาเหลือไม่มากในการแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ คณะเจรจการค้าก็ได้ตกลงให้ดำเนินการเจรจาต่อไปและประชุมกันอีกครั้งในเดือนมกราคม ค.ศ. 1993²⁰⁷

²⁰⁵ พีเตอร์ ไมตรี อังภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย, หน้า 89.

²⁰⁶ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p. 341.

²⁰⁷ *Ibid.*, pp. 341-342.

ในตอนต้นของปี ค.ศ. 1993 นางคาร์ลา ฮิลล์ (Carla Hills) ผู้แทนการค้าของสหรัฐอเมริกาและเซอร์ ลีออน บริแทน (Sir Leon Brittan) ผู้แทนการค้าของประชาคมยุโรปได้พยายามร่างข้อตกลงร่วมกันในเรื่องอัตราภาษีซึ่งจะรวมถึงการยอมรับของประชาคมยุโรปในการปรับอัตราภาษีเป็นศูนย์ (zero tariffs) ในบางภาคสินค้าที่ผู้ส่งออกของสหรัฐอเมริกาให้ความสนใจ ในขณะที่สหรัฐอเมริกาจะลดอัตราภาษีขึ้นสูงในภาคการผลิต เช่น สิ่งทอ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ โดยในวันที่ 19 มกราคม ค.ศ. 1993 คณะกรรมการเจรจาการค้าได้จัดประชุมอีกครั้งเพื่อทบทวนจุดยืน นายอาร์เทอร์ ดันเคิล รายงานเรื่องการดำเนินการประเด็นการเข้าถึงตลาดและการทบทวนร่างกรมสารสุดท้าย ซึ่งนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ยังเชื่อว่าการเจรจาสามารถบรรลุข้อตกลงได้หากมีการตัดสินใจทางการเมืองอย่างรวดเร็ว แต่ประเทศภาคีจำนวนมากไม่เห็นด้วยและเสนอเป็นครั้งแรกว่าให้ประเทศที่ต้องการเพิ่มเติมประเด็นใหม่หรือเน้นย้ำประเด็นที่มีอยู่แล้วนั้น ให้ยกไปในการเจรจารอบต่อไป ซึ่งภายหลังจากประชุมสิบวัน นายอาร์เทอร์ ดันเคิล ได้ยอมรับว่าการเจรจาไม่สามารถยุติได้ก่อนการหมดอายุลงของคณะเจรจาของสหรัฐอเมริกา ในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1993²⁰⁸

การเจรจารอบอุรุกวัยจึงอยู่ในช่วงชะงักงันอีกครั้ง หลายๆ ฝ่ายเกรงว่าการเจรจาจะล้มเหลว ซึ่งในช่วงเวลานี้เองที่กลุ่มเดอ ลา เปซ (De la Paix) ได้ยื่นหนังสือสู่ประธานาธิบดีบิล คลินตันของสหรัฐอเมริกาและประธานาธิบดีของคณะมนตรีประชาคมยุโรปและประธานาธิบดีคณะกรรมการ และนายกรัฐมนตรีคิชิ มิยาซาวา ของญี่ปุ่นในฐานะผู้เจรจาหลักของรอบการเจรจา เรียกร้องให้ทั้งสามแสดงความเป็นผู้นำในสถานการณ์เช่นนี้ และกล่าวว่าผลลัพธ์ของการเจรจาทั้งหมดได้มีการเตรียมไว้แล้ว เหลือเพียงการตัดสินใจในประเด็นการเข้าถึงตลาดของภาคสินค้าและภาคบริการ รวมถึงการแก้ไขร่างกรมสารสุดท้าย และเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาต่ออายุคณะเจรจาการค้าของตนอย่างเร่งด่วนเพื่อให้สามารถยุติการเจรจาได้ ดังนั้นจึงขอให้ผู้เจรจาหลักทั้งสามดำเนินการเจรจากันอย่างสร้างสรรค์ที่เจนีวา เพื่อให้การเจรจาสำเร็จได้²⁰⁹

ต่อมา สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปได้เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงในร่างกรมสารสุดท้าย ซึ่งนายอาร์เทอร์ ดันเคิล ประธานคณะกรรมการเจรจาการค้า ก็เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องดังกล่าว ภายหลังจากที่สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปตกลงกันได้ในเรื่องเกชตรนั้น ทั้งสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปก็ได้ยื่นข้อเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงในร่างดังกล่าวหลายๆ ประเด็น กล่าวคือ ในการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการโดยมีนายอาร์เทอร์ ดันเคิล เป็นผู้ดูแลนั้น สหรัฐอเมริกาได้เสนอให้เปลี่ยนในประเด็น การต่อต้านการทุ่มตลาดและกลไกยุติข้อพิพาททาง

²⁰⁸ Ibid., pp. 343-344.

²⁰⁹ Ibid., pp. 344-345.

การค้า ทรัพย์สินทางปัญญา ภาคบริการ มาตรการทางสุขอนามัย และอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ส่วนประชาคมยุโรปได้ยื่นในหัวข้อหลักการอุดหนุน²¹⁰

นอกจากสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปที่ยื่นข้อเสนอให้ปรับเนื้อหาในร่างดังกล่าวแล้ว ยังมีหลายๆ ประเทศที่ยื่นข้อเสนอเข้าสู่การพิจารณา กล่าวคือ ญี่ปุ่นและเกาหลีต่อต้านการแปลงให้เป็นอัตราภาษีทั้งหมด อียิปต์และอินเดียต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนามีอิสระในขอบเขตของการปกป้องการผูกขาดระดับโลก และอินเดียก็ยื่นขอให้ประเทศภาคีสามารถปฏิเสธสิทธิผูกขาดเหนือหน่วยงานพันธกรรมทางธรรมชาติ และยังคงเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงในประเด็นสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เพื่อให้กระบวนการรวมตัวเข้าสู่ระบบการค้าโลกและการกำจัดอัตราภาษีสิ่งทอภายใน 10 ปี มีความเป็นไปได้มากขึ้น ในส่วนประเทศกำลังพัฒนาอีกส่วน เช่น จาไมกาและศรีลังกาต้องการให้ช่วงเปลี่ยนผ่านมีระยะเวลา 15 ปี จากที่ระบุไว้ในร่างคือ 10 ปี และบราซิลและเม็กซิโกก็เรียกร้องประเด็นการอุดหนุน²¹¹

ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1993 สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปสามารถระงับข้อพิพาทระดับทวิภาคีในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาล (อยู่ในประเด็นการเจรจาเรื่องด้วยข้อตกลงที่จะเปิดตลาดของตนในสินค้าอุปกรณ์ไฟฟ้าขนาดหนักแก่กัน) ในส่วนของสหรัฐอเมริกา รัฐสภาได้ขยายระยะเวลาของอำนาจการเจรจาแบบ “fast-track”* ไปสิ้นสุดวันที่ 15 เมษายน ค.ศ. 1994 โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง เริ่มมีผลในวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1993 (ซึ่งเป็นวันที่นายอาร์เทอร์ ดันเคิล พ้นจากตำแหน่งผู้อำนวยการแกดดัต โดยมีนายปีเตอร์ ซูเทอร์แลนด์ (Peter Sutherland) รัับหน้าที่ต่อ) โดยมีนายมิกกี้ แคนเตอร์ (Mickey Kantor) เป็นผู้แทนการเจรจาการค้า ในส่วนของฝรั่งเศส รัฐบาลใหม่ได้แสดงความยืดหยุ่นมากขึ้นต่อข้อตกลงแบลร์เฮาส์ และในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1993 ฝรั่งเศสได้ยอมรับที่จะให้สัตยาบันในส่วนของข้อตกลงเรื่องพืชน้ำมัน ถึงแม้ว่าจะยังต้องการข้อเปลี่ยนแปลงในส่วนประเด็นเกษตรและส่วนอื่นๆ ในร่างกรรมสารสุดท้าย²¹²

²¹⁰ Chakravarthi Raghavan, Dunkel support for some US, EC demands for DFA Changes. [Online] 1993, March 24. Available from: <http://www.sunonline.org/trade/process/during/03241093.htm> [2006, March 24]

²¹¹ Ibid.

* “Fast Track” หมายถึง อำนาจของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาในการเจรจาข้อตกลง ซึ่งรัฐสภาสามารถอนุมัติหรือไม่อนุมัติ แต่ไม่สามารถแก้ไขได้ เริ่มมีการใช้นับแต่ปี ค.ศ. 1975 -1994 ซึ่งนำไปสู่การนำกลับมาใช้อีกในปี ค.ศ. 2002 โดยกฎหมายการค้าปี ค.ศ. 2002 (Wikipedia, Fast Track [Online] Available from: http://en.wikipedia.org/wiki/Fast_track [2006, December 22])

²¹² Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, p. 345.

3.7.2.2 กลุ่ม Quad บรรลุข้อตกลงในการประชุมจี 7

นายปีเตอร์ ชูเทอร์แลนด์ ประกาศว่าการประชุมของกลุ่มจี 7* ซึ่งจะจัดการประชุมระดับผู้นำที่โตเกียว ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1993 นั้น จะมีผลอย่างมากต่อการเจรจา ซึ่งผู้นำกลุ่มจี 7 ก็ถูกกดดันจากประเทศภาคีอื่นๆ เพื่อหาข้อยุติจากเหตุผลทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ ซึ่งในช่วงต้นของเดือนกรกฎาคม กลุ่ม Quad คือ ญี่ปุ่น ประชาคมยุโรป แคนาดา และ สหรัฐอเมริกา²¹³ ซึ่งครอบคลุมสมาชิกทั้งหมดของกลุ่มจี 7 ได้พบปะก่อนการประชุม ในวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ. 1993 ได้บรรลุข้อตกลงอย่างกว้างในการจัดการเจรจาประเด็นการเข้าถึงตลาด และ 2 วันต่อมาประเทศสมาชิกกลุ่มจี 7 ก็ได้รับรองข้อตกลง ซึ่งนายปีเตอร์ ชูเทอร์แลนด์ ก็ได้ถือโอกาสนี้เรียกประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า โดยเชื่อมั่นว่าจะเป็นหลักในการเจรจาต่อไป แต่ประเทศภาคีอื่นๆ ไม่เห็นด้วย เนื่องจากร่างของกลุ่มจี 7 ไม่กล่าวถึงประเด็นเกษตร และแม้แต่ในส่วนของการเข้าถึงตลาดที่กลุ่มจี 7 ได้เสนอ 4 แนวทางในการเปิดเสรีทางการค้าก็ไม่มีข้อผูกมัดอย่างชัดเจน ประเทศกำลังพัฒนายังชี้ว่ากลุ่มเจรจาสินค้าในข้อตกลงโตเกียวไม่รวมสินค้าส่งออกที่ตนให้ความสนใจ ในขณะที่ข้อตกลงเรื่องบริการก็ไม่ชัดเจนเท่าข้อตกลงในเรื่องสินค้า และเห็นว่ากลุ่ม Quad ยังได้สร้างข้อเสนอที่เฉพาะเจาะจงและลดอัตราภาษีมากกว่าที่เคยตกลงไว้ที่ตามข้อตกลงที่มอนทรีออล แต่กลุ่ม Quad ก็ตอบว่าข้อตกลงโตเกียวเป็นความตกลงภายในกลุ่มและต้องการที่จะเจรจากับประเทศผู้เจรจาอื่นๆ ในระดับต่อไป²¹⁴

การเจรจาดำเนินไปอย่างเข้มข้นในช่วงสัปดาห์สุดท้ายของเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1993 ซึ่งนายปีเตอร์ ชูเทอร์แลนด์ ได้เสนอในการประชุมคณะเจรจาการค้า (28 กรกฎาคม ค.ศ. 1993)²¹⁵ ว่าประเทศภาคีควรที่จะแสดงข้อเรียกร้องหรือข้อเสนอของตนให้ชัดเจนถึงแม้จะ

* กลุ่มจี 7 ประกอบด้วย ฝรั่งเศส เยอรมนี อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น แคนาดา และ อิตาลี

²¹³ Japan Ministry of Foreign Affairs, Ensuring and Expanding Prosperity [Online] Available from: http://www.mofa.gov.jp/policy/other/bluebook/1994/c2_2_2.html [2006, November 15]

²¹⁴ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 347-348.

²¹⁵ ก่อนการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้ามีการประชุมกลุ่มการเจรจาว่าด้วยสินค้าในเรื่องการเข้าถึงตลาด โดยให้มีการเจรจา 2 ฝ่ายในประเด็นเกษตรตั้งแต่วันที่ 30 สิงหาคม – 17 กันยายน ค.ศ. 1993 และให้มีการเจรจาหลายฝ่ายในช่วงวันที่ 13 กันยายน ในทุกๆ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงเรื่องการเข้าถึงตลาด และให้ประชุมเพื่อตรวจสอบความคืบหน้าในประเด็นนี้ในวันที่ 17 กันยายน และให้ดำเนินการเจรจา 2 ฝ่ายต่อไปในประเด็นสินค้าเกษตรและสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตรนับจากกลางเดือนกันยายนจนถึงกลางเดือนตุลาคม และให้มีการประชุมเพื่อตรวจสอบความคืบหน้าอีกครั้งในวันที่ 15 ตุลาคม และหลังจากนั้นให้มีการเจรจาอย่างหนักเพื่อให้ผู้แทนการเจรจายื่นร่างข้อผูกพันของตนภายในวันที่ 15 พฤศจิกายน (Chakravarthi

มีเงื่อนไขเรื่องเกษตรและสิ่งทอ และเห็นด้วยกับนายเจอร์เมน เดนิส (ประธานกลุ่มการเจรจาประเด็นการเข้าถึงตลาดในภาคสินค้า) และนายเดวิด ฮอส์ (ประธานกลุ่มการเจรจาประเด็นการเข้าถึงตลาดในภาคบริการ) ที่จะให้ได้ผลลัพธ์อย่างเป็นทางการในกลางเดือนตุลาคม ค.ศ. 1993 และถึงแม้ประเทศภาคีจะเห็นด้วยกับข้อเสนอของนายปีเตอร์ ชูเทอร์แลนด์ แต่ก็กล่าวว่าไม่สามารถตกลงกับข้อเสนอของกลุ่ม Quad ได้เนื่องจากข้อเสนอไม่กล่าวถึง สินค้าสิ่งทอ อุปกรณ์ไฟฟ้า สินค้าเขตร้อน เนื้อวัว ปลาและสินค้าอื่นๆ ที่ประเทศกำลังพัฒนามีศักยภาพในการแข่งขัน นอกจากนี้ประเทศกำลังพัฒนายังกล่าวว่าความร่วมมือของตนยังขึ้นอยู่กับว่ากฎใหม่ในเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด สิ่งทอ การระงับข้อพิพาทจะไม่อ่อนลง²¹⁶

3.7.2.3 การเจรจาระดับเทคนิคภายหลังการประชุมของกลุ่มจี 7

ในวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 1993 คณะกรรมการเจรจาการค้าเปิดประชุมอีกครั้งโดยนายปีเตอร์ ชูเทอร์แลนด์ ได้เรียกให้กลับมาเจรจาอีกครั้งทั้งในภาคสินค้าและบริการ ในอีกส่วนหนึ่งนายปีเตอร์ ชูเทอร์แลนด์ ได้เตือนให้ผู้แทนการเจรจาที่ยื่นข้อเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในร่างกรรมสารสุดท้ายต้องแสดงให้เห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญและมีแนวโน้มที่จะบรรลุฉันทมติได้ ซึ่งข้อเสนอของนายปีเตอร์ ชูเทอร์แลนด์ ก็ได้รับการยอมรับจากประเทศภาคีอื่นๆ นอกจากนี้ประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรยังยืนยันข้อเสนอเดิมที่จะเปลี่ยนแปลงร่างกรรมสารสุดท้าย เพื่อตอบโต้ข่าวที่ว่าเยอรมนีจะสนับสนุนฝรั่งเศสเรื่องการทำให้กฎระเบียบในประเด็นเรื่องเกษตรอ่อนลง โดยประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรย้ำว่าการเปลี่ยนแปลงในร่างกรรมสารสุดท้ายจำเป็นต้องเกิดจากฉันทมติและกล่าวว่าจะถอนตัวจากการเจรจาดังที่เคยกระทำที่การประชุมระดับรัฐมนตรีที่มอนทรีออลและบรัสเซลส์หากข้อเสนอเรื่องการปฏิรูปถูกทำให้อ่อนลง²¹⁷

อย่างไรก็ดี ฝรั่งเศสยังคงต้องการให้มีการเจรจาข้อตกลงเรื่องเกษตรระหว่างประชาคมยุโรป และสหรัฐอเมริกาใหม่อีกครั้ง เพื่อให้มีการปรับปรุงข้อตกลงและหากไม่มีการปรับก็ขู่ที่จะใช้สิทธิยับยั้งข้อตกลง โดยกล่าวว่าประเทศสมาชิกของประชาคมยุโรปอีก 8 ประเทศก็สนับสนุนท่าทีของตน แต่ต่อมาเยอรมนีและเบลเยียมได้เปลี่ยนแปลงท่าที คือ ไม่สนับสนุน

Raghavan, Negotiations Recess Amidst Public Hype, Private Doubts [Online] 1993, July 28. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during /07280093.htm> [2006, March 24]

²¹⁶ Ibid., p. 348-349.

²¹⁷ Ibid., p. 350.

ฝรั่งเศสในการเจรจาข้อตกลงเรื่องเกษตรระหว่างประชาคมยุโรปและสหรัฐอเมริกาใหม่อีกครั้ง²¹⁸ นอกจากนี้สหรัฐอเมริกาก็ยังปฏิเสธที่จะตีความข้อตกลงแบลร์เฮาส์ภายหลังการหารือระหว่างผู้แทนการเจรจาการค้าของสหรัฐอเมริกา นายมิกกี แคนเตอร์ และผู้แทนการเจรจาของประชาคมยุโรป เซอร์ ลีออน บริแทน ที่บรัสเซลส์ ในช่วงกลางเดือนตุลาคม เนื่องจากสหรัฐอเมริกากล่าวว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหภายในประชาคมยุโรป²¹⁹

ในส่วนของกลุ่มการเจรจาคณะกรรมการเจรจาการค้าก็ยังดำเนินอย่างต่อเนื่อง ถึงแม้จะไม่ตีบทหนักแต่ก็นับว่าทำให้การเจรจายังคงดำเนินต่อไป อย่างไรก็ตาม จนกระทั่งช่วงกลางเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1993 การเจรจาได้กลับมาให้ความสนใจกับกลุ่มเจรจาแต่ละกลุ่มในเรื่องการเข้าถึงตลาดในภาคสินค้าและภาคบริการ และประเด็นเรื่องสถาบันอีกครั้ง²²⁰ โดยในวันที่ 10 พฤศจิกายน ค.ศ. 1993 ก็มีการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าที่สำคัญ เนื่องจากเหลือเวลาเพียง 35 วันก็จะถึงกำหนดปิดการเจรจาในวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1993 ดังนั้น นายปีเตอร์ ซูเทอร์แลนด์ จึงได้เสนอให้คณะกรรมการเจรจาการค้าเตรียมพร้อมเสมอและให้หัวหน้าผู้แทนการเจรจาจัดการประชุมอย่างไม่เป็นทางการให้บ่อยครั้งเพื่อแก้ไขปัญหาที่สำคัญๆ ที่เป็นอุปสรรคของการเจรจา โดยนายปีเตอร์ ซูเทอร์แลนด์จะหารือกับประธานการเจรจาแต่ละกลุ่ม²²¹

3.7.2.4 การเจรจาวิภาคีระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป

ในช่วงสัปดาห์ที่สามของเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1993 สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปได้เริ่มประชุมกันเพื่อแก้ไขความแตกต่าง โดยนายไมกกี แคนเตอร์และเซอร์ ลีออน บริแทน ได้เจรจาอีกครั้งในวอชิงตันในวันที่ 22 และ 23 พฤศจิกายน ค.ศ. 1993 ซึ่งครอบคลุมหลายๆ ประเด็น คือ เกษตร เหล็ก อุปกรณ์ไฟฟ้า สิ่งทอและบริการวิดิทัศน์ และถึงแม้จะมีการหารือกันก่อนในบรัสเซลส์เกี่ยวกับประเด็นเกษตรแต่ก็ไม่มีการบรรลุข้อตกลงใดๆ ต่อมา นายมิกกี แคนเตอร์ ตกลงที่จะเจรจาอีกครั้งที่บรัสเซลส์ ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า นายปีเตอร์ ซูเทอร์แลนด์ ได้เตือนสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปว่าทั้งสองจำเป็นต้องบรรลุข้อตกลงเพื่อที่จะเป็นหลักในการเจรจาต่อไปในเจนีวา²²²

²¹⁸ France warns of September Crisis, Says Eight EC Members Back Farm Position. [Online] 1993, September 7. Available from: <http://www.etext.org/Politics/Trade.News/Volume.2/tnb-02.158> [2006, January 18]

²¹⁹ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, p. 362.

²²⁰ Ibid., pp. 350-351.

²²¹ Ibid., p. 363.

²²² Ibid., p. 365.

สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปเจรจาอีกครั้ง (1 ธันวาคม ค.ศ. 1993) ซึ่งทั้งสองบรรลุโครงสร้างข้อตกลงในหลายๆ ประเด็น รวมถึงเกษตร และก็มีรายงานอีกว่าสหรัฐอเมริกาอาจจะยุติการต่อต้านการก่อตั้งองค์การการค้าใหม่ แต่ยังไม่มีการตกลงในเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดและบริการสี่วิทัศน์ ต่อมาในวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ. 1993 นายปีเตอร์ ชูเทอร์แลนด์ แสดงความยินดีต่อความคืบหน้าในการเจรจาแต่กล่าวว่าสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปไม่ควรเจรจาเพียงสองฝ่ายอีกต่อไป หากควรจะเจรจากับประเทศภาคีอื่นๆ และต้องการให้ทั้งสองฝ่ายหาข้อตกลงให้ได้ภายในวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ. 1993 มิฉะนั้นจะมีผลต่อการเจรจาทั้งรอบ²²³

ปัญหาเริ่มคลี่คลายภายหลังการประชุม โดยฝรั่งเศสยอมรับข้อตกลง เนื่องจากได้รับการประกันจากประเทศสมาชิกในประชาคมยุโรปอื่นๆ ว่าเกษตรกรของฝรั่งเศสจะไม่ต้องรับภาระมากกว่าที่ได้เคยตกลงไว้ตามโครงการปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วม จึงเหลือเพียงปัญหาในเรื่องการนำเข้าข้าวในญี่ปุ่นและเกาหลี รวมทั้งเซอร์ ลีออน บริแทน และนายมิกก็ แคนเตอร์ได้รายงานต่อประเทศผู้เข้าร่วมเจรจาอื่นๆ ในเจนีวาถึงข้อตกลงที่ทั้งสองสามารถบรรลุและประเด็นที่ต้องดำเนินการต่อไป ซึ่งทั้งกลุ่มการเจรจาว่าด้วยสินค้าและภาคบริการได้เข้าฟังคำอธิบายของข้อตกลง โดยการเจรจาในช่วงต่อไปนี้เป็น การเข้าร่วมของประเทศภาคีทั้งหมด²²⁴

อย่างไรก็ตาม ประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งแสดงความไม่พอใจกับข้อเสนอมองทางการค้าในเรื่องการเข้าถึงตลาดที่เสนอโดยประเทศพัฒนาแล้ว โดยกล่าวว่าประเทศกำลังพัฒนายินยอมที่จะทำตามข้อผูกพันที่จะเกิดขึ้นจากการบรรลุข้อตกลงในประเด็นบริการทรัพย์สินทางปัญญา มาตรฐานการลงทุน แต่ประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจนั้นประเทศพัฒนาแล้วกลับยื่นข้อเสนอที่น้อยมาก และหากมีการนำข้อตกลงเรื่องสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไปปฏิบัติใช้ตามที่เสนอ อัตราภาษีต่อประเทศกำลังพัฒนาที่จะยังคงสูงมาก²²⁵

3.7.3 การเจรจาช่วงสุดท้าย

การเจรจาเริ่มขึ้นอีกครั้งในขณะที่คณะกรรมการเจรจาการค้าไม่มีการประชุมในช่วงนี้ ในส่วนของกลุ่มเจรจาว่าด้วยเรื่องบริการได้ส่งร่างที่มีการแก้ไขเพียงเล็กน้อยของความตกลง

²²³ Ibid., p. 368.

²²⁴ Ibid., pp. 368-369.

²²⁵ Chakravarthi Raghavan, South has Fared Poorly in Negotiations [Online] 1993, December 6. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12060293.htm> [2006, March 24]

ทั่วไปว่าด้วยการค้าภาคบริการ (GATS) ไปสู่หัวหน้าผู้แทนการเจรจา แต่ก็ยังคงมีปัญหาในส่วนของ การเจรจา เพราะการเจรจาระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปที่บรัสเซลส์มีส่วน แก้ปัญหาเพียงเล็กน้อยในประเด็นบริการ โดยสหรัฐอเมริกายื่นข้อเสนอประเด็นบริการและ ประเด็นเรื่องการขนส่งทางทะเล แต่ยังมียืนยันที่จะใช้หลักการประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่งใน การบริการภาคการเงินแก่ประเทศที่ตอบแทนแก่บริษัทของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น ซึ่งทำให้ ประเทศภาคีในแถบทวีปเอเชียขู่ว่าจะลดข้อเสนอของตนเสีย ต่อมาจึงได้มีการประกาศข้อตกลง ในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1993 เพื่อยุติปัญหาในเรื่องการจัดเก็บภาษี ที่จะให้สิทธิในการปฏิบัติ ต่อผู้ให้บริการภายในประเทศและต่างประเทศแตกต่างกัน ภายใต้เงื่อนไขบางประการ ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงถอนข้อเสนอเรื่องข้อยกเว้น (carve-out) ของตน²²⁶

ในส่วนของประชาคมยุโรปก็ได้ยื่นข้อเสนอที่จะให้ข้อกำหนดของความตกลงทั่วไป ว่าด้วยการค้าภาคบริการบรรจุเรื่องเหตุผลทางวัฒนธรรมเพื่อคงข้อจำกัดเอาไว้และเตือนว่าหาก ข้อเสนอไม่ได้รับการยอมรับก็จะไม่ยื่นข้อเสนอในเรื่องบริการวิดิทัศน์ ซึ่งแคนาดา บราซิลและ ประเทศขนาดเล็กภายนอกประชาคมยุโรปก็ได้สนับสนุนข้อเสนอดังกล่าว แต่สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและอินเดียต่อต้านข้อเสนอดังกล่าวของประชาคมยุโรป ซึ่งในประเด็นบริการนี้ สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ นอกจากนี้อินเดียยังได้รับการ สนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาที่เสนอให้มีการตรวจสอบคุณภาพและข้อกำหนดการออกใบอนุญาต สำหรับบริการด้านอาชีพ และด้านการเงิน ซึ่งได้รับการอนุมัติในเวลาต่อมา²²⁷

ในกลุ่มการเจรจาวาด้วยเรื่องสินค้าในวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 1993 ประเทศภาคี ได้รับข้อมูลเรื่องข้อตกลงที่สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปได้ทำไว้ที่บรัสเซลส์ ซึ่งในส่วนของ ประเด็นเกษตร เป็นที่แน่นอนแล้วว่าทั้งสองฝ่ายได้เสนอให้มีการชะลอการลดการอุดหนุนการ ส่งออกไปอีก 3 ปี คือจะใช้เวลาทั้งหมด 9 ปี เรียกว่าช่วง “peace clause”²²⁸ ซึ่งจะเป็นช่วงที่ นโยบายเกษตรร่วมของประชาคมยุโรปไม่ได้รับการโจมตี นอกจากนี้ยังมีข้อตกลงด้านเกษตร อื่นๆ เช่น การเปิดตลาด การลดอัตราภาษีในธัญพืช เนื้อสัตว์ ผลไม้และผัก ในส่วนของสินค้า อุตสาหกรรมนั้น สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปเสนอการกำจัดอัตราภาษีในสินค้ากระดาษ และเนื้อเยื่อ ไม้ ของเล่น และเหล็กกล้า ในส่วนของอุปกรณ์ไฟฟ้า อุปกรณ์วิทยาศาสตร์ โลหะที่

²²⁶ Croome, *Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round*, p. 372.

²²⁷ Ibid.

²²⁸ ภายหลังการบรรลุข้อตกลงรอบอุรุกวัย ข้อกำหนดนี้บรรจุอยู่ในมาตราที่ 13 ของข้อตกลงเรื่อง เกษตรขององค์การการค้าโลก ซึ่งระบุว่า การอุดหนุนทางด้านเกษตรที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงจะไม่ถูกฟ้องร้อง ภายใต้ข้อตกลงอื่นๆขององค์การการค้าโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อตกลงเรื่องการอุดหนุนและมาตรการตอบ โต้การอุดหนุนและความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า โดย ‘peace clause’ จะหมดอายุภายใน วันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2003 (Goode, *Dictionary of Trade Policy Terms*, p. 271)

ไม่ประกอบด้วยเหล็ก ให้ลดอัตราภาษีอย่างมาก และให้กำจัดการกีดกันในส่วนของดีบุก ตะกั่ว และทองแดง ซึ่งข้อเสนอทั้งหมดเหล่านี้มีเงื่อนไขอยู่ที่จะต้องได้รับข้อเสนอที่คล้ายกันเป็นการตอบแทน โดยเฉพาะจากแคนาดาและญี่ปุ่น²²⁹

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ประเทศภาคีจำนวนมากจะพอใจที่ประชาคมยุโรปและสหรัฐอเมริกาสามารถบรรลุข้อตกลงได้ระดับหนึ่ง แต่ก็ไม่พอใจกับร่างข้อตกลงที่เสนอโดยทั้งสองมากนัก โดยญี่ปุ่นได้กล่าวว่าข้อตกลงของทั้งสองเรื่องการเข้าถึงตลาดในสินค้าอุตสาหกรรมและภาคบริการนั้น นับว่าน้อยกว่าที่เคยตกลงไว้ในกลุ่ม Quad ในเดือนกรกฎาคม และปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ทั้งสองมักจะยื่นข้อเสนอของตนต่อกลุ่มการเจรจาซ้ำๆ กำหนดและมักไม่เปิดเผยข้อเสนอของตนทั้งหมด เช่น สหรัฐอเมริกายื่นตารางเวลาในเรื่องการเข้าถึงตลาดสำหรับสินค้าและสินค้าเกษตร รวมถึงข้อผูกพันที่จะเปิดเสรีภาคบริการ ซึ่งในเรื่องบริการนี้ สหรัฐอเมริกาไม่ได้รับรายละเอียดในข้อยกเว้นเรื่องหลักการเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่งที่ตนเป็นผู้เสนอ ในส่วนของประชาคมยุโรปนั้น ถึงแม้จะยื่นข้อเสนอใหม่ๆ ต่อแกตต์อยู่เสมอแต่ข้อเสนอที่เป็นทางการของประชาคมยุโรปฉบับล่าสุด คือ ข้อเสนอที่ยื่นในปี ค.ศ. 1991²³⁰

นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ก็ไม่พอใจเช่นเดียวกัน โดยกล่าวว่าในร่างข้อตกลงของทั้งสองเรื่องเกษตรไม่มีข้อเสนอใหม่ในประเด็นเรื่องฝ้าย สิ่งทอ เครื่องหนัง หรือสินค้าเขตร้อน และประเทศกำลังพัฒนากล่าวว่าข้อตกลงเรื่องเกษตรของทั้งสองยังทำให้อำนาจต่อรองในร่างกรรมสารสุดท้ายอ่อนลง แต่ก็ยึดติดกับข้อเสนอในเรื่องการลดข้อกำหนดเกี่ยวกับเยื่อกระดาษและกระดาษ โลหะที่ไม่มีส่วนประกอบของเหล็ก ส่วนประเทศภาคีอื่นๆ แสดงความคิดเห็นว่าจุดมุ่งหมายตามข้อตกลงที่โตเกียวของกลุ่มจี 7 ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งหมด และยังไม่มีความคืบหน้าในเรื่องพืชน้ำมันและการเปิดเสรีในการประมงก็ดูเหมือนจะเป็นไปไม่ได้ ต่อมาในวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1993 คณะมนตรีของประชาคมยุโรปก็ได้อนุมัติข้อตกลงเกษตร และมีรายงานอย่างไม่เป็นทางการว่าญี่ปุ่นจะยอมรับเรื่องการนำเข้าข้าว²³¹

อย่างไรก็ดี สหรัฐอเมริกายังได้เสนอให้แก้ไขข้อตกลงเรื่องกฎการตอบโต้การทุ่มตลาดในเรื่องร่างกรรมสารสุดท้ายในประเด็นอื่นๆ เช่น เรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งผู้แทนการเจรจาจากประเทศกำลังพัฒนาต่อต้านข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก แต่ประชาคม

²²⁹ Ibid., pp. 372-373.

²³⁰ Chakravarthi Raghavan, US, EC Press Others to Fall in Line [Online] 1993, December 8. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12080093.htm> [2006, March 24]

²³¹ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 372-373.

ยุโรป ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ไม่คัดค้านสหรัฐอเมริกา²³² โดยยังเหลือประเด็นอื่นๆ ที่สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปยังคงเจรจากันอยู่ คือ ประเด็นการก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศและบริการสี่วิถีดิจิทัล²³³ รวมถึงเรื่องการค้าอัตรากำไรและประเด็นที่ไม่อยู่ในวาระการเจรจาอบอูรุกวัย เช่น การอุดหนุนด้านการบินพลเรือน ซึ่งจะนำข้อตกลงที่จะเกิดขึ้นระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปมาขยายผลสู่ที่ประชุมในเวลาต่อไป²³⁴

ในช่วงเวลาต่อมา หลายๆ ฝ่ายได้พยายามเคลื่อนไหว โดยประชาคมยุโรปได้ประชุมกันที่บรัสเซลส์ (11 ธันวาคม ค.ศ. 1993) เพื่อหาจุดยืนร่วมกันในประเด็นที่เหลืออยู่ โดยเฉพาะ เรื่องบริการสี่วิถีดิจิทัล นอกจากนี้กลุ่ม Quad ก็ได้พบกันอีกครั้งที่เจนีวา ซึ่งญี่ปุ่นก็ได้พยายามเป็นครั้งสุดท้ายในการให้ที่ประชุมยอมรับการปิดตลาดข้าวของตนต่อไปแต่ไม่สำเร็จ ในส่วนของผู้นำสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดีบิล คลินตันได้โทรศัพท์ถึงผู้นำอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนีเพื่อขอแรงสนับสนุนในการปิดรอบการเจรจา²³⁵

ก้าวแห่งความสำเร็จก้าวแรกเกิดขึ้นเมื่อมีการบรรลุข้อตกลงเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด (12 ธันวาคม ค.ศ. 1993) โดยสหรัฐอเมริกาเรียกร้องให้ปรับร่างกรรมสารสุดท้ายถึง 11 จุด และก็ได้อำนาจเรียกร้องส่วนใหญ่ โดยจุดที่สำคัญที่สุด คือ 1) ข้อตกลงเรื่องมาตรฐานการทบทวน ซึ่งเป็นการตรวจสอบกระบวนการระงับข้อพิพาทว่าประเทศภาคีได้ดำเนินการอย่างไรต่อข้อพิพาทหนึ่งๆ 2) การยอมรับให้สิทธิแก่สหภาพแรงงานของสหรัฐอเมริกาที่จะยื่นฟ้องเรื่องการทุ่มตลาด และ 3) มาตรการตอบโต้การหลบเลี่ยงการทุ่มตลาดก็ถูกตัดออกจากร่าง²³⁶

เมื่อการตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งเป็นเรื่องที่ขัดแย้งอย่างมากรองจากประเด็นเกษตร สามารถบรรลุข้อตกลงได้ ทำให้การเจรจาในเรื่องอื่นๆ ดำเนินไปอย่างรวดเร็ว ในช่วงเย็นของวันเดียวกัน นายปีเตอร์ ชูเตอร์แลนด์ได้รวบรวมร่างข้อตกลงของรอบอูรุกวัยกว่า 20 ร่าง ในการ

²³² Chakravarthi Raghavan, A Special Fourth Track Process for Us? [Online] 1993, December 6. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12060193.htm> [2006, March 24]

²³³ ความขัดแย้งในประเด็นเรื่องบริการสี่วิถีดิจิทัลนั้น สหรัฐอเมริกาต้องการให้ประชาคมยุโรปจัดสรรเวลาสำหรับการฉายภาพยนตร์จากสหรัฐอเมริกา และในส่วนของประชาคมยุโรปก็ต้องการให้มีข้อกำหนดและข้อปกป้องทางวัฒนธรรม (Chakravarthi Raghavan, US, EC Press Others to Fall in Line [Online])

²³⁴ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 373-374.

²³⁵ Ibid., p. 374.

²³⁶ Ibid.

ประชุมหัวหน้าผู้แทนการเจรจา ประกอบด้วยประเด็นต่างๆ คือ 1) เกษตร²³⁷ ซึ่งในขณะนี้สะท้อนข้อตกลงแบลร์เฮาส์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป 2) สิ่งทอ ซึ่งยังคงมีข้อความระบุให้มีการกำจัดภาษีสิ่งทอภายใน 10 ปี อยู่ถึงแม้สหรัฐอเมริกาจะกดดันก็ตาม ในประเด็นเรื่องสิ่งทอนี้ อินเดียและปากีสถานยังคงต่อต้านเรื่องข้อยินยอมทางด้านอัตราภาษีและมีให้อัตราภาษี แต่ก็ยอมรับการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยในข้อตกลงที่แสดงถึงการเปิดเสรีในระยะยาวแก่ผู้ส่งออกในประเทศกำลังพัฒนา และ 3) มีการเปลี่ยนแปลงในร่างเรื่องอุดหนุนเล็กน้อยเพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาด และการอุดหนุนที่มีวัตถุประสงค์ช่วยเหลือด้านสิ่งแวดล้อมก็ถูกรวมอยู่ในประเภทกล่องเขียว 4) ส่วนร่างเรื่ององค์การการค้าระหว่างประเทศก็ยอมรับอย่างไม่มีเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลง²³⁸

ประเทศภาคีตกลงที่จะคงข้อความเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมเอาไว้ในบทนำ แต่ปล่อยให้การตัดสินใจใดๆ ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการว่าด้วยสิ่งแวดล้อมภายหลังการเจรจาอนุกรรณบัตร ข้อกำหนดในเรื่องความสอดคล้องของกฎหมายภายในประเทศกับกฎหมายการค้าฉบับใหม่ก็ยังคงอยู่ในร่าง แต่มีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยเพื่อให้ประเทศภาคีสามารถปฏิบัติตามข้อตกลงได้ และเพื่อประกันความต้องการด้านสิ่งแวดล้อมและผู้บริโภคเอาไว้ก็ได้มีการแก้ไขข้อความเรื่องอุปสรรคทางเทคนิค (มาตรฐาน) และมาตรการด้านสุขอนามัยเพื่อให้ประเทศผู้ลงนามสามารถนำมาตราฐานที่สูงกว่ามาใช้ ส่วนร่างแถลงการณ์เรื่องมาตรการช่วยเหลือประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด ก็รวมถึงการให้เวลามากขึ้นในการยื่นตารางเวลาทั้งภาคสินค้าและบริการ และการให้ข้อยินยอมทางการค้าที่มากขึ้นแก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด นอกจากนี้ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดยังได้รับข้อยกเว้นบางประการจากข้อตกลงเรื่องการอุดหนุนและสิ่งทอ สำหรับข้อตกลงอื่นๆ เช่น มาตรการป้องกัน ซึ่งไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็ให้อนุมัติตามที่ตกลงไว้²³⁹

อย่างไรก็ตาม การเจรจายังไม่สิ้นสุด ในวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 1993 กลุ่มเจรจาการเข้าถึงตลาดทั้งภาคสินค้าและภาคบริการก็ได้ประชุมกันอีกครั้ง โดยเฉพาะกลุ่มภาคบริการ

²³⁷ โดยให้มีข้อกำหนดดังต่อไปนี้ในร่างกรมสารสุดท้ายในประเด็นเกษตร คือ ให้คงมาตรการในการเข้าถึงตลาดที่มีอยู่ในปัจจุบัน (ภายใต้โควตาหรือขึ้นอยู่กับการจัดเก็บภาษีอย่างผันแปรของประชาคมยุโรป) ในฐานะส่วนหนึ่งของกระบวนการปรับให้อยู่ในระบบอัตราภาษี และจะขยายต่อไปให้อยู่บนหลักการเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง ในส่วนของการเข้าถึงตลาดอย่างน้อยที่สุดให้ขึ้นอยู่กับโควตาภาษี และหลักการเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง และในส่วนของโอกาสการเข้าถึงตลาดให้ใช้การวัดระดับแบบระบบการปรับสมดุล เป็นต้น (Chakravarthi Raghavan, *They also Serve who Stand and Wait* [Online] 1993, December 10. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12100093.htm> [2006, March 24])

²³⁸ Ibid., p. 375.

²³⁹ Ibid.

ประสบปัญหาเกี่ยวกับภาคการเงินและการเดินเรือสมุทร เพราะสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปยังคงมีความแตกต่างกันในเรื่องสื่อวีดิทัศน์และการอุดหนุนการบินพลเรือน ซึ่งทำให้ประเทศพัฒนาแล้วจำนวน 11 ประเทศ ได้แถลงว่าจะระงับการเสนอข้อยินยอมทางการค้าสุดท้ายเอาไว้ เนื่องจากต้องรอดูว่าสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปมีข้อเสนออะไรเสียก่อน ถึงแม้ว่าพร้อมที่จะยื่นข้อเสนอที่มากขึ้นก็ตาม นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังกดดันให้เพิ่มความเข้มงวดด้านกฎระเบียบมากขึ้นในเรื่องการออกใบอนุญาตในสินค้าเทคโนโลยีที่ใช้สารกึ่งตัวนำไฟฟ้า และการปกป้องสิทธิบัตรด้านยารักษาโรคในประเทศกำลังพัฒนา²⁴⁰

ในการเจรจาเพิ่มเติม สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปได้ข้อตกลงเรื่องบริการภาคการเงินและการขนส่ง และตกลงจะเจรจาในส่วนของการบินพลเรือนในภายหลัง ซึ่งทำให้การเจรจาประเด็นบริการดำเนินได้ดีขึ้น แต่ยังมีปัญหาอยู่ กลุ่มเจรจาประเด็นบริการจัดการประชุมแยกกัน 4 การประชุม (14 ธันวาคม ค.ศ. 1993) ซึ่งการตัดสินใจของประชาคมยุโรปที่จะไม่ยื่นข้อเสนอในบริการวีดิทัศน์ ทำให้ประเทศภาคีอื่นๆ ถอนข้อผูกพันที่เคยเสนอไว้ ในที่สุดภาคผนวกเรื่องบริการวีดิทัศน์จึงไม่รวมอยู่ในข้อตกลงเรื่องบริการ และเพื่อหลีกเลี่ยงระบบสองชั้นของพันธะหน้าที่ในบริการทางการเงินและการถอนข้อเสนอของการบริการภาคการเงิน จึงมีการเสนอให้เจรจาในประเด็นนี้ในรายละเอียดเพิ่มเติมภายหลังการเจรจารอบอุรุกวัยโดยเร็ว²⁴¹

โดยระหว่างนี้ให้ข้อตกลงที่เกิดขึ้นอยู่บนพื้นฐานของหลักการประเทศผู้ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง ซึ่งทำโดยใช้สูตรที่อนุญาตให้ประเทศที่ไม่พอใจกับผลของการเจรจาในระดับต่อไปสามารถถอนข้อเสนอของตนโดยไม่ต้องชดเชยใดๆ ภายหลังจากข้อตกลงรอบอุรุกวัยมีผลบังคับใช้ 6 เดือน ทำให้ข้อเสนอนี้ได้รับการยอมรับจากประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอินเดีย และปากีสถานยินดีที่จะเจรจาประเด็นบริการในขั้นต่อไปหลังจากรอบการเจรจาล่าสุดเพื่อที่จะเจรจาเรื่องการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา * (movement of natural persons)²⁴²

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของข้อตกลงเรื่องบริการเรือเดินสมุทรนั้นกลับไม่คืบหน้า เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้แถลงว่าขาดแรงสนับสนุนในข้อตกลง จึงถอนข้อเสนอของตนเสีย และก็เสนอให้เจรจาประเด็นนี้ภายหลังรอบอุรุกวัย ประชาคมยุโรปก็กระทำเช่นเดียวกัน ในขณะที่

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ Ibid., pp. 376-377.

* “การเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา” คือ คำศัพท์ที่ใช้ในการเจรจาเรื่องบริการ โดยหมายถึงการเข้าประเทศหนึ่งๆ ชั่วคราวของบุคคลธรรมดา โดยผู้ให้บริการเป็นผู้จัดการ เพื่อจัดหาหรือบริการ (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 234)

²⁴² Suns Online, Only Time Can Show Whether Outcome Will Benefits or Not [Online] Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12150293.htm> [2006, March 18]

ประเทศภาคีอื่นๆ นำโดยญี่ปุ่นเสนอให้เจรจาเรื่องการบริการภาคการเงินภายหลังรอบอุรุกวัย และให้คงข้อเสนอที่ประเทศภาคีต่างๆ เสนอเข้ามาไว้ แต่ยังไม่ปรับได้ภายหลังหากการเจรจาในระดับต่อไปไม่สามารถสร้างข้อตกลงที่สมดุลได้ อย่างไรก็ตาม ประเทศภาคีไม่สามารถบรรลุข้อสรุปใดๆ ได้ และทำให้ต้องเลื่อนกำหนดสุดท้ายในการยื่นข้อเสนอในภาคบริการออกไปอีกในเช้าวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1993²⁴³

ในที่สุดร่างเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาก็เสร็จสิ้น (15 ธันวาคม ค.ศ. 1993) มีการเปลี่ยนแปลงตามข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาให้กำหนดการออกไปอนุญาตโดยใช้สิทธิเชิงบังคับ (compulsory licensing)^{**} อย่างเคร่งครัด สำหรับการใช้นโยบายกึ่งตัวนำไฟฟ้า และไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในร่างที่อนุญาตให้ประเทศกำลังพัฒนามีเวลา 10 ปี ในการนำสิทธิบัตรเรื่องยามาใช้ ในส่วนการเจรจาเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาล ซึ่งดำเนินมาโดยตลอดในช่วงเดือนสุดท้ายนั้น ประเทศพัฒนาแล้วได้แถลงว่าสามารถบรรลุข้อตกลงเรื่องการแก้ไขและการขยายการครอบคลุมในข้อตกลงข้างเคียงจากรอบโตเกียวแล้ว²⁴⁴

ดังนั้น จึงเหลือเพียงการประชุมประเด็นบริการและการเข้าถึงตลาด ซึ่งการเจรจาประเด็นบริการนั้นดำเนินอย่างยากลำบาก เพราะประชาคมยุโรปไม่ยอมยื่นข้อเสนอสุดท้ายแม้จะเลยกำหนดเวลา (แปดนาฬิกาของวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1993) และยืนยันว่าจะยอมรับข้อเสนอให้เจรจาประเด็นบริการเรือเดินสมุทรภายหลังรอบอุรุกวัย หากมีการตกลงว่าในกรณีที่การเจรจาไม่สำเร็จจะต้องไม่บรรจุประเด็นดังกล่าวในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าภาคบริการ ทำให้ประเทศภาคีอื่นๆ ไม่ยืนยันข้อเสนอของตน ถ้าประชาคมยุโรปไม่ยื่นข้อเสนอสุดท้าย ในที่สุดประชาคมยุโรปได้ยื่นเงื่อนไขสำหรับการเจรจาเรื่องบริการเรือเดินสมุทรและตารางเวลา ทำให้สามารถประชุมเพื่อปิดการเจรจา²⁴⁵

แต่ในการประชุมครั้งสุดท้ายของกลุ่มเจรจาการเข้าถึงตลาดในภาคสินค้านั้น ประเทศภาคียังคงเจรจากันอย่างเข้มข้นก่อนการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าครั้งสุดท้าย หลายฝ่ายเชื่อว่าสามารถบรรลุข้อตกลงระดับทวิภาคีได้หลายประเด็นภายในวันนั้น ซึ่ง

²⁴³ Croome, Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round, pp. 376-377.

^{**} การออกไปอนุญาตโดยใช้สิทธิเชิงบังคับ คือ กระบวนการออกไปอนุญาตแก่บริษัทหรือปัจเจกชน นอกเหนือไปจากผู้เป็นเจ้าของสิทธิบัตร เพื่อใช้สิทธิบัตรนั้นๆ ในการสร้าง ใช้ ขาย หรือนำเข้าสินค้าภายใต้สิทธิบัตร โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้เป็นเจ้าของสิทธิบัตร (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 76)

²⁴⁴ Ibid., pp. 378-379.

²⁴⁵ Ibid., p. 378.

ประเทศภาคีจำนวน 95 ประเทศ ได้ยื่นตารางเวลาข้อเสนอแล้ว (ยกเว้นประเทศพัฒนาน้อยที่สุดที่ได้รับการยกเว้นจากเส้นตายนี้) ซึ่งจะไม่สามารถถอนข้อเสนอได้แล้ว แต่หลายๆ ประเทศยังเชื่อว่าสามารถปรับปรุงข้อเจรจาได้ถึง 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994 วันสุดท้ายที่สามารถยื่นข้อเสนอได้ (ในบางประเด็นยังมีการเจรจาต่อไป เช่น สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปยังเจรจากับอินเดียในเรื่องการเข้าถึงตลาดในสินค้าสิ่งทอตลอดทั้งปีก่อนข้อตกลงอุรุกวัยจะมีผล)²⁴⁶

หลายๆ ประเทศแสดงความพอใจกับข้อตกลงในขณะนี้ แคนาดา ญี่ปุ่น เกาหลี และเม็กซิโกได้ยอมรับการปรับให้อยู่ในระบบอัตราภาษีทั้งหมดในสินค้าเกษตร โดยญี่ปุ่นและเกาหลีได้รับการยกเว้นว่าไม่ต้องเปิดตลาดข้าวทันที ญี่ปุ่นได้รับการยกเว้น 6 ปี ซึ่งในช่วงหกปีนี้ญี่ปุ่นเพียงต้องเปิดตลาดเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 4 ไปสู่อ้อยละ 8 ส่วนเกาหลีได้รับการยกเว้นเป็นเวลา 10 ปี โดยให้เพิ่มการเข้าถึงตลาดจากเดิมร้อยละ 1 ไปสู่อ้อยละ 4 แต่ภายหลังช่วงเวลาที่กำหนดให้ทั้งสองแปลงเป็นระบบอัตราภาษีทั้งหมดหรือให้มีการเจรจาในขั้นต่อไปเพื่อขยายเวลาทำให้ทั้งสองสามารถบรรลุข้อตกลง และเหลือเพียงการปิดการเจรจาอย่างเป็นทางการ²⁴⁷

3.8 ผลของการเจรจา

ในที่สุดข้อตกลงของรอบอุรุกวัยหรือ “กรรมสารสุดท้าย” ก็มีการลงนามอย่างเป็นทางการที่เมืองมารราเกช ประเทศโมร็อกโค มีประเทศลงนามทั้งสิ้น 111 ประเทศ (15 เมษายน ค.ศ. 1994) โดยข้อตกลงมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 นอกจากนั้น กรรมสารสุดท้ายยังรวมถึงการตัดสินใจก่อตั้งองค์การอย่างเป็นทางการ คือ องค์การการค้าโลก เพื่อสร้างกรอบเชิงสถาบันในการดำเนินการค้าร่วมกันในหมู่ประเทศสมาชิกในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงและวิธีการทางกฎหมาย²⁴⁸ ซึ่งควบคุมข้อตกลงการค้าพหุภาคี (multilateral trade agreements)^{*} 15 ข้อและข้อตกลงการค้าหลายฝ่าย (plurilateral trade agreements)^{**} 4 ข้อ

²⁴⁶ Ibid., pp. 378-379.

²⁴⁷ Ibid.

²⁴⁸ CUTS, Negotiating History of the Uruguay Round [Online]

* “ข้อตกลงการค้าพหุภาคี” คือ ข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อการเปิดเสรีทางการค้า ภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ความสามารถคาดการณ์ได้ และความโปร่งใส แต่ข้อตกลงการค้าพหุภาคีในแง่ของกรอบองค์การการค้าโลก หมายถึง ข้อตกลงหรือวิธีการทางกฎหมายที่บรรจุอยู่ในภาคผนวกที่ 1 2 และ 3 ของข้อตกลงมาราเกชเพื่อก่อตั้งองค์การการค้าโลก (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, pp. 237-238)

** “ข้อตกลงการค้าหลายฝ่าย” หมายถึง ข้อตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก ซึ่งไม่เป็นเงื่อนไขสำหรับการเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, pp. 274)

ข้อตกลงทั้งหมด (ความตกลงแกตต์ 1994) ประกอบด้วย พิธีสารรอบอุรุกวัยแนบท้าย ผลการเจรจาเปิดตลาดสินค้าและบริการ ความตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร ความตกลงว่าด้วย มาตรการด้านสุขอนามัย ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ความตกลงว่าด้วยอุปสรรค ทางเทคนิคต่อการค้า ความตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า ความตกลงว่า ด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด ความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาเพื่อการศุลกากร ความตกลง ว่าด้วยการตรวจสอบสินค้าก่อนส่งออก ความตกลงว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า ความตกลงว่าด้วย ระเบียบการออกใบอนุญาตนำเข้า ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การ อุดหนุน ความตกลงว่าด้วยมาตรการคุ้มกัน ความตกลงว่าด้วยการค้าภาคบริการ ความตกลงว่า ด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าและการค้าสินค้าปลอมแปลง บันทึกความ เข้าใจเรื่องขั้นตอนของขบวนการยุติข้อพิพาท การทบทวนกลไกนโยบายการค้า ความตกลง ย่อยอื่นๆ ที่เป็นผลการเจรจารอบโตเกียว ข้อตัดสินและปฏิญญาของรัฐมนตรีในเรื่องต่างๆ²⁴⁹

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในบรรดาข้อตกลงทั้งหลายที่เกิดขึ้นนั้น สหรัฐอเมริกาและประชาคม ยุโรปมีอิทธิพลอย่างมากต่อการกำหนดกรอบการเจรจา ทิศทางการเจรจา และความสำเร็จหรือ ความล้มเหลวของการเจรจา โดยความร่วมมือระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปนำไปสู่ ความสำเร็จของการเจรจาและข้อตกลงที่ทั้งสองสามารถผลักดันให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะในส่วน ของข้อตกลงทางด้านสินค้าเกษตรนั้น ก็ได้สะท้อนการปรับความตกลงเรื่องสินค้าเกษตรในร่าง กรรณสารสุดท้ายที่เสนอโดยนายอาเทอร์ ดันเคิล (ค.ศ. 1991) เพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลง แบลร์เฮาส์ ซึ่งเป็นข้อตกลงสองฝ่ายระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปที่ได้รับการแก้ไข ในปี ค.ศ. 1993

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁴⁹ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, แกตต์และการเจรจาอุรุกวัย, หน้า 37-38.

บทที่ 4

องค์การการค้าโลกและการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา

ผลลัพธ์ที่สำคัญประการหนึ่งของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอูรุกวัย คือ การก่อตั้งองค์การการค้าโลกในวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1993 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ซึ่งนับได้ว่าเป็นความสำเร็จครั้งสำคัญ เนื่องจากองค์การการค้าโลกนั้นถือว่าเป็นองค์กรระหว่างประเทศองค์กรแรกที่มีความเป็นระหว่างประเทศภายหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นและทำหน้าที่เป็นเสาหลักต้นที่สามขององค์กรเศรษฐกิจระหว่างประเทศ¹ และสืบเนื่องจากหน้าที่จากแกตต์ในการเป็นเวทีในการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีในหมู่ประเทศสมาชิก โดยได้มีการเปิดรอบการเจรจาใหม่ ในปี ค.ศ. 2001 หรือที่เรียกว่า การเจรจารอบการพัฒนา (Development Round) หรือ ระเบียบวาระการพัฒนาโดฮา (Doha Development Agenda: DDA)

การศึกษาถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นหากมีการเจรจารอบโดฮาสำเร็จ พบว่าจะสร้างผลประโยชน์ทางด้านสวัสดิการและการค้าในระดับโลกอย่างมากต่อประเทศทั้งหมด* แต่การเจรจาต้องประสบความชะงักงัน เนื่องจากการไม่สามารถประนีประนอมความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว แต่ปรากฏการณ์นี้มีใช้ปรากฏการณ์ใหม่ เพราะเคยเกิดขึ้นแล้วในการเจรจารอบอูรุกวัย ซึ่งในท้ายที่สุดสามารถบรรลุข้อตกลงได้

ดังนั้น เพื่อศึกษาถึงความเป็นไปและปัจจัยที่ทำให้การประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรอบการเจรจาโดฮา) ไม่สำเร็จและแตกต่างจากการเจรจาในอูรุกวัย ในบทนี้จะขอกล่าวถึง (1) หน้าที่และหลักการทั่วไปขององค์การการค้าโลก เพื่อแสดงความเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างขององค์กร (2) การประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ในช่วงก่อนการเปิดการเจรจารอบโดฮา เพื่อแสดงโครงสร้างทางด้านการเจรจาและทิศทางที่ดำเนินมาตั้งแต่ก่อตั้งองค์กร และ (3) การเจรจารอบโดฮา โดยเฉพาะในส่วนของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน ทั้งหมดนี้เพื่อแสดงภาพโครงสร้างอำนาจในการเจรจาของประเทศสมาชิกภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก

¹ Gilbert R. Winham, "The World Trade Organization: Institution- Building in the Multilateral Trade System" in The World Economy, 21, 3 (May 1998), p. 350.

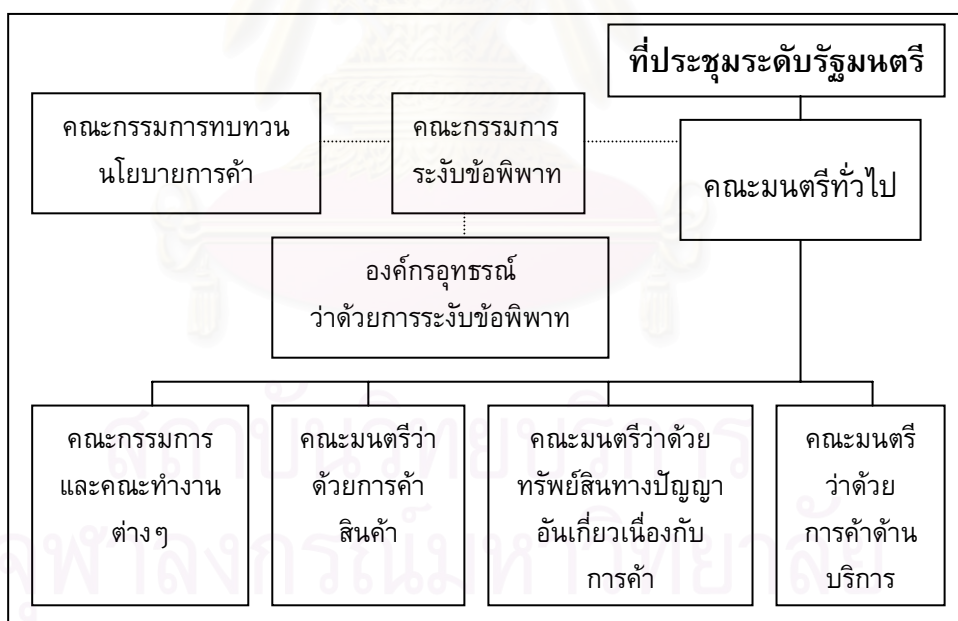
* โปรดดู The WTO, Developing Countries and the Doha Development Agenda: Prospects and Challenges for Trade-Led Growth, ed. Basudeb Guha-Khasnobis (UK: Antony Rowe Ltd., 2004)

1. องค์การการค้าโลก

1.1 โครงสร้างขององค์การการค้าโลก

องค์การการค้าโลกประกอบด้วย 3 หน่วยงาน คือ ที่ประชุมระดับรัฐมนตรี คณะมนตรีทั่วไป และคณะเลขาธิการ กล่าวคือ การประชุมระดับรัฐมนตรีเป็นที่ประชุมสูงสุดและประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสมาชิกและมีการจัดการประชุมทุกๆ 2 ปี มีอำนาจการตัดสินใจได้ทุกประเด็นภายใต้ข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ และทำหน้าที่ 1) ทบทวนงานที่อยู่ในระหว่างดำเนินการ 2) ให้แนวทางในแง่การเมืองสำหรับงานดังกล่าว และ 3) ตั้งระเบียบวาระการประชุมสำหรับงานนอกเหนือจากนี้ตามความจำเป็น โดยในการประชุมแต่ละครั้งจะมีการออกปฏิญญารัฐมนตรี ซึ่งมีความสำคัญมาก เนื่องจากจะเป็นแม่บทของการเจรจาในการกำหนดแนวทาง ประเด็นการเจรจา และกรอบของเวลาที่ชัดเจน เมื่อมีการเปิดรอบการเจรจาการค้าระดับพหุภาคี²

แผนภาพที่ 1 โครงสร้างขององค์การการค้าโลก



ที่มา: Willem Mole, Global Economic Institutions (London: Routledge, 2003), p. 112.

² Winham, "The World Trade Organization: Institution- Building in the Multilateral Trade System," The World Economy, p. 350.

ในส่วนของคณะมนตรีทั่วไป (General Council) ซึ่งเป็นหน่วยงานรองจากที่ประชุมระดับรัฐมนตรี ประกอบด้วยประเทศสมาชิกทั้งหมดขององค์การการค้าโลกและจัดประชุมตามสมควร โดยทำหน้าที่ 1) ปฏิบัติงานประจำวันขององค์การการค้าโลก 2) ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการต่างๆ และ 3) เป็นหน่วยการตัดสินใจและออกนโยบายในช่วงระหว่างที่ไม่มีการประชุมระดับรัฐมนตรี นอกจากนี้คณะมนตรีทั่วไปยังได้แบ่งหน่วยงานรอง คือ คณะกรรมการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body) และคณะกรรมการทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review Body)³

ในส่วนของคณะเลขาธิการขององค์การการค้าโลก (WTO Secretariat) มีประธานคือ ผู้อำนวยการองค์การการค้าโลก (Director General) ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดที่แต่งตั้งโดยที่ประชุมรัฐมนตรี โดยทำหน้าที่ดูแลอำนวยความสะดวกในการทำงานของประเทศสมาชิกรัฐมนตรีว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาอันเกี่ยวเนื่องกับการค้า (Councils for Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) หรือหน่วยงานอื่นที่ได้มีการปรับเปลี่ยนจากคณะกรรมการแอกต์เดิมโดยมีภาระหน้าที่ใหม่จากข้อตกลงรอบอุรุกวัย เช่น คณะกรรมการว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด⁵

ดังนั้น องค์การการค้าโลกจึงยังคงอยู่บนโครงสร้างพื้นฐานเดิมของแอกต์ เพียงแต่ข้อตกลงอุรุกวัยได้สร้างหน่วยงานใหม่เพื่อให้ความสนใจกับขอบเขตของประเด็นอื่นๆ เช่น คณะมนตรีว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาอันเกี่ยวเนื่องกับการค้า (Councils for Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) หรือหน่วยงานอื่นที่ได้มีการปรับเปลี่ยนจากคณะกรรมการแอกต์เดิมโดยมีภาระหน้าที่ใหม่จากข้อตกลงรอบอุรุกวัย เช่น คณะกรรมการว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด⁵

โครงสร้างการเจรจาภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก ซึ่งเป็นผลของการเจรจารอบอุรุกวัย ประกอบด้วย 1) การประชุมระดับรัฐมนตรีทุก 2 ปี 2) การประชุมคณะมนตรีว่าด้วยการค้าภาคบริการทุก 2 ปี 3) การประชุมของคณะกรรมการทั่วไป 2-3 ครั้งต่อปี 4) กลุ่มการเจรจาประชุมทุก 4-6 สัปดาห์ 5) คณะกรรมการระงับข้อพิพาทจัดประชุมทุก 4-6 สัปดาห์ อย่างไรก็ตาม กลุ่มการเจรจาจะจัดประชุมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ กล่าวคือ การ

³ Willem Mole, *Global Economic Institutions* (London: Routledge, 2003), p. 112.

⁴ JayEtta Z. Hecker, *World Trade Organization: Status of Issues to Be Considered at Singapore Ministerial Meeting* [Online] Available from: <http://www.gao.gov/archive/1996/ns96243t.pdf> [2005, August 20]

⁵ Ibid.

ประชุมอย่างเป็นทางการจัดสัปดาห์ละครั้ง ส่วนการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ จะเป็นการประชุมขนาดเล็ก โดยเป็นกลุ่มที่ประธานการประชุมเป็นผู้ควบคุม หรืออาจเป็นการประชุมระดับทวิภาคี ซึ่งทั้งสองประเภทอาจจัดภายในอาคารขององค์การการค้าโลก การประชุมห้องเขียว และอาจจัดในห้องทำงานของผู้แทนการเจรจา หรือการประชุมรัฐมนตรีระดับย่อย (mini-Ministerial) ในประเทศสมาชิก⁶

1.2 เป้าหมายและหลักการสำคัญ

เป้าหมายขององค์การการค้าโลก ประกอบด้วย *ประการแรก* เพื่อยกระดับมาตรฐานการครองชีพ *ประการที่สอง* เพื่อให้ประชาชนสามารถมีงานทำ *ประการที่สาม* เพื่อเพิ่มรายได้ที่แท้จริงและเพิ่มปริมาณสินค้าที่จะถูกซื้อในราคาที่มีกำลังเงินสามารถซื้อได้ *ประการที่สี่* เพื่อขยายการผลิตและการซื้อขายสินค้าและบริการ⁷

หลักการสำคัญ ประกอบด้วย *ประการแรก* การค้าเสรี (free trade) โดยให้คงข้อจำกัดหรืออุปสรรคทางการค้าเท่าที่จำเป็นและต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎกติกาที่กำหนดไว้ในความตกลงเรื่องนั้นๆ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความเป็นธรรมแก่ประเทศสมาชิก *ประการที่สอง* การแข่งขันที่เป็นธรรม (fair competition) ให้แก่ประเทศสมาชิกได้รับความเท่าเทียมในการแข่งขัน *ประการที่สาม* ความโปร่งใส โดยให้ประเทศสมาชิกเผยแพร่ข้อมูลในส่วนที่เป็นกฎหมาย กฎระเบียบ คำพิพากษาของศาล คำสั่งทางบริหารที่มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ มีโอกาสเข้าถึงและสามารถเข้าใจรายละเอียดในเอกสารเหล่านั้นได้⁸

1.3 หน้าที่ขององค์การการค้าโลก

องค์การการค้าโลกสืบภาระหน้าที่ต่อจากแกตต์ โดยเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีหน้าที่สำคัญในการเป็น 1) เวกที่เจรจการค้าระหว่างประเทศ 2) ดำเนินการตามข้อตกลงจากรอบอุรุกวัยในการอำนวยความสะดวกการบังคับใช้และบริหาร/ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามข้อตกลงขององค์การการค้าโลก 3) เป็นเวทีในการระงับข้อพิพาท 4) เป็นกลไกในการทบทวนนโยบายการค้าของประเทศสมาชิก 5) ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เพื่อดำเนินนโยบายทาง

⁶ Robert Wolf, New Groups in the WTO Agricultural Trade Negotiations: Power, Learning and Institutional Design [Online] 2006, May. Available from: http://www.uoguelph.ca/~catprn/PDF/commissioned_paper_2006-2.pdf [2006, July 31]

⁷ ทัชชมัย ฤกษ์สุด, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก (WTO): บททั่วไป (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549), หน้า 19-20.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20-22.

เศรษฐกิจไปในแนวทางที่สอดคล้องกัน เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารโลก⁹ และ กลุ่มเอ็นจีโอ 6) การใช้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคแก่ประเทศกำลังพัฒนา¹⁰

1.4 ระบบการตัดสินใจ

องค์การการค้าโลกยังคงมีหน้าที่หลักในการเป็นเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งตัวแทนจาก ประเทศสมาชิกพบปะเพื่ออภิปรายและเจรจาประเด็นที่เกี่ยวกับการค้า และประเทศสมาชิกของ องค์การการค้าโลกยังคงเจรจาเพื่อเปิดการค้าเสรี และเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์เมื่อมีความ จำเป็น ซึ่งกระทำภายใต้บริบทของการเจรจาระดับพหุภาคี¹¹ โดยที่ระบบการตัดสินใจของ องค์การการค้าโลกยังคงอยู่บนพื้นฐานของฉันทามติจากประเทศสมาชิกทั้งหมด¹² ตามที่เคย ดำเนินมาจากกรอบของแกตต์

2. การประชุมระดับรัฐมนตรีในช่วงก่อนการเปิดรอบการค้าพหุภาคีรอบโดฮา

ภายหลังการเจรจารอบอุรุกวัยเสร็จสิ้น จนนำไปสู่การก่อตั้งองค์การการค้าโลกได้มีการ จัดการประชุมระดับรัฐมนตรีขึ้นทั้งสิ้น 3 ครั้ง คือ 1) ที่สิงคโปร์ (9-13 ธันวาคม ค.ศ. 1996) 2) เจนีวา (18-20 พฤษภาคม ค.ศ. 1998) 3) ซีแอตเทิล (30 พฤศจิกายน- 3 ธันวาคม ค.ศ. 1999) ซึ่งการประชุมในแต่ละครั้งที่เกิดขึ้น ประเทศสมาชิกได้มีการอภิปรายและหยิบยกประเด็นต่าง ๆ มาหารือในการประชุมระดับรัฐมนตรี (หน่วยการตัดสินใจสูงสุดขององค์การการค้าโลก) ดังนี้

2.1 การประชุมครั้งที่ 1 ที่สิงคโปร์

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ครั้งที่ 1 ที่สิงคโปร์ (9-13 ธันวาคม ค.ศ. 1996) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิก องค์การระหว่างประเทศ เอ็นจีโอ และ สื่อมวลชนจากทั่วโลกนั้น จุดประสงค์หลัก คือ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์การการค้า โลกในฐานะเวทีการเจรจา เพื่อดำเนินการเปิดเสรีทางการค้าภายใต้ระบบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ

⁹ Oxford University Press, World Trade Organization [Online] Available from: <http://www.oup.co.uk/pdf/0-19876472-3.pdf> [2005, March 1]

¹⁰ ทักษะมัธย ฤกษ์สุด, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก (WTO): บททั่วไป, หน้า 36-37.

¹¹ Dillip K. Das, Global Trading System at the Crossroads: a post- Seattle perspective (London: Routledge, 2001), p. 2.

¹² Narlika, The World Trade Organization: A Case for G20 Action on Institutional Reform [Online]

กฎระเบียบต่อไป เพื่อทบทวนและประเมินนโยบายการค้า¹³ ซึ่งในการประชุมที่สิงคโปร์นี้ ประเทศสมาชิกได้มีการตรวจดูการทำงานของระบบการค้าระหว่างประเทศ โดยประเด็นที่มีการนำมาพิจารณาทบทวนสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) ประเด็นเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย 2) ประเด็นที่ยังอยู่ในระหว่างการเจรจา เนื่องจากประเทศภาคีของแกตต์ไม่สามารถตกลงได้สำเร็จในการเจรจารอบอุรุกวัย และ 3) ประเด็นใหม่ ที่ประเทศสมาชิกต้องการให้มีการเจรจาภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก

ประเด็นเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย ซึ่งเป็นการทบทวนการนำไปปฏิบัติใช้ของกฎและหน้าที่ตามที่มีการลงนามในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัยที่เมืองมาราเกช ประเทศโมร็อกโค¹⁴ นับว่าเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและต้องใช้ระยะเวลาหลายปีก่อนที่จะสามารถประเมินผลลัพธ์ของข้อตกลงได้ ดังนั้น การประชุมระดับรัฐมนตรีจึงเป็นโอกาสให้ประเทศสมาชิกตรวจดูว่าตนเองได้นำข้อตกลงไปปฏิบัติจริงได้มากน้อยเพียงใด

ในประเด็นนี้ประกอบด้วย การแจ้งนโยบายการค้าของประเทศสมาชิกสู่องค์การการค้าโลก ข้อตกลงเรื่องเกษตร ข้อตกลงเรื่องเครื่องนุ่งห่มและสิ่งทอ การระงับข้อพิพาททางการค้า การทบทวนข้อตกลงทางการค้าระดับภูมิภาค โดยประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้ที่ประชุมผลักดันให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การค้า ซึ่งเป็นผลจากการเจรจารอบแกตต์อุรุกวัยอย่างจริงจัง โดยเฉพาะประเด็นเรื่องเกษตรและสิ่งทอ¹⁵ โดยสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียได้ผลักดันให้มีการปฏิรูปภาคการเกษตรภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก และสหรัฐอเมริกาเองต้องการให้มีการเริ่มการเจรจาประเด็นเกษตรอีกครั้งในปี ค.ศ. 1999 ซึ่งมีกำหนดเดิมในปี ค.ศ. 2000 ในขณะที่สหภาพยุโรปไม่ต้องการเจรจาเรื่องการเกษตร แต่ต้องการผลักดันให้มีการเจรจาในประเด็นใหม่เป็นอย่างมาก¹⁶

ประเด็นที่ยังอยู่ในระหว่างการเจรจา ซึ่งเป็นประเด็นสืบเนื่องจากข้อตกลงและการตัดสินใจของการประชุมรอบอุรุกวัย ด้วยให้มีข้อกำหนดว่าจะมีการเจรจาในประเด็น เกษตร บริการ ทรัพย์สินทางปัญญา และการทบทวนหรือศึกษาในประเด็นเรื่องการต่อต้านการส่งออก

¹³ World Trade Organization, Singapore Ministerial Declaration [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/wtoec_e.htm [2003, December 7]

¹⁴ World Trade Organisation Ministerial conferences [Online] Available from: <http://www.kepa.fi/english/cancun/ministerials/> [2003, December 7]

¹⁵ ICTSD, Singapore WTO Ministerial Conference (9-13 December 1996) [Online] Available from: <http://www.ictsd.org/ministerial/singapore/story9-13-12-96.htm>. [2003, December 15]

¹⁶ Fatoumata Jawara and Aileen Kwa, Behind the scenes at the WTO (New York: Zed Books, 2003), p. 39.

ความเข้าใจว่าด้วยการระงับข้อพิพาท การตรวจสอบก่อนการขนส่งสินค้า กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม กลไกนโยบายการค้า ความเกี่ยวข้องทางการค้าของทรัพย์สินทางปัญญา และความเกี่ยวข้องทางการค้าและมาตรการลงทุน การประเมินราคาทางศุลกากร การออกใบอนุญาตการส่งออก มาตรการทางสุขอนามัย ซึ่งประเทศสมาชิกได้ตกลงให้มีกระบวนการวิเคราะห์และแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อหาข้อหาข้อสรุป และข้อเสนอแนะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขององค์การการค้าโลก และเพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเรื่องผลประโยชน์ของตนก่อนที่จะนำข้อตกลงจากการเจรจาไปปฏิบัติและทบทวน¹⁷

ประเด็นใหม่ ประกอบด้วย ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล นโยบายลงทุน การอำนวยความสะดวกทางการค้า นโยบายแข่งขัน (สี่ประเด็นนี้เรียกกันต่อมาว่า “ประเด็นสิงคโปร์” ตามสถานที่จัดการประชุม) มาตรฐานแรงงาน การเปิดเสรีสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศ การค้าและสิ่งแวดล้อม ประเด็นเหล่านี้อยู่นอกเหนือจากขอบเขตของการเจรจาการค้าในรายละเอียดก่อนหน้านี้ มีเพียงประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมเท่านั้นที่ถูกบรรจุอยู่ในวาระการประชุมขององค์การการค้าโลกไว้แล้ว¹⁸

ประเด็นเหล่านี้ถูกเสนอโดยประเทศพัฒนาแล้วที่ต้องการนำเรื่องใหม่ๆ เข้ามาเจรจาเพื่อกำหนดกติกาในองค์การการค้าโลก เช่น สหรัฐอเมริกา ต้องการผลักดันเรื่องมาตรฐานแรงงาน การจัดซื้อจัดจ้างโดยภาครัฐ การเปิดเสรีสินค้าเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยที่สหรัฐอเมริกาได้แสดงความไม่พร้อมที่จะเจรจาเรื่องนโยบายการลงทุนและนโยบายแข่งขัน ซึ่งเป็นประเด็นที่สหภาพยุโรปและญี่ปุ่นต้องการผลักดัน ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาแสดงออกอย่างชัดเจนว่าไม่ต้องการให้มีการเจรจาในประเด็นเหล่านี้ เนื่องจากต้องการผลักดันประเด็นเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยมากกว่า¹⁹

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ท่าทีของประเทศสมาชิกจะมีความแตกต่างกันอย่างมากในประเด็นดังกล่าวข้างต้น แต่ในการประชุมครั้งนี้กลับมีการอภิปรายในประเด็นมาตรฐานแรงงาน นโยบายการลงทุนและนโยบายการแข่งขันเป็นอย่างมาก²⁰ และในท้ายที่สุดประเทศสมาชิกได้ตกลงใน

¹⁷ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Status of Issues to Be Considered at Singapore Ministerial Meeting [Online] 1996. Available from: <http://gao.gov/archive/1996/ns96243t.pdf> [2006, May 3]

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ ICTSD, Singapore WTO Ministerial Conference [Online] Available from: <http://www.ictsd.org/ministerial/singapore/story9-13-12-96.htm>. [2005, August 5]

การจัดตั้งคณะทำงานเพื่ออภิปรายและศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการค้าและการลงทุนและกฎระเบียบเรื่องนโยบายการแข่งขัน ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล และการอำนวยความสะดวกทางการค้า²¹ เพื่อปรับปรุงกระบวนการค้าให้ง่ายและสะดวกมากยิ่งขึ้น โดยในระหว่างนี้ยังไม่มีผลการเจรจาเพื่อกำหนดมาตรการใดๆ ซึ่งหากจะมีการเจรจาก็ต้องมีฉันทามติที่ชัดเจน ส่วนเรื่องแรงงานนั้น ที่ประชุมยอมรับว่า องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดและดำเนินการเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานและตกลงว่าจะไม่มีการนำมาตรฐานแรงงานมาใช้เพื่อกีดกันการค้า รวมทั้งไม่มีการนำข้อได้เปรียบในเรื่องค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำมาเป็นประเด็นเจรจา²²

นอกจากนี้ยังมีการตั้งหน่วยงานถาวรเพื่อดูแลประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม คือ คณะกรรมการเกี่ยวกับการค้าและสิ่งแวดล้อม (Committee on Trade and Environment)²³ และมีการบรรลุข้อตกลงเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology Agreement: ITA) ซึ่งเป็นประเด็นที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้เสนอ โดยมีประเทศสมาชิกเข้าร่วมข้อตกลง 40 ประเทศ ข้อตกลงนี้มีใช้ข้อตกลงพหุภาคีเช่นที่องค์การการค้าโลกให้คำจำกัดความไว้ แต่เป็นตัวอย่างข้อตกลงในลักษณะลดภาษีแบบแลกลดเหลือศูนย์ (zero-for-zero) ซึ่งประเทศสมาชิกตกลงที่จะยกเลิกภาษีอากรในหมวดหมู่อื่นๆ²⁴

การประชุมในครั้งนี้ จึงเป็นการประชุมเพื่อทบทวนและตรวจดูความเป็นไปขององค์การ ในขณะที่ยังไม่มีผลการเปิดการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีครั้งใหม่ โดยประเทศสมาชิกมีท่าทีที่แตกต่างกันต่อการเปิดรอบการเจรจาครั้งใหม่ กล่าวคือ สหภาพยุโรปได้เสนอให้มีการเปิดการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีรอบใหม่ ขณะที่สหรัฐอเมริกายังมีท่าทีที่คลุมเครือว่าต้องการให้เปิดการเจรจาการค้ารอบใหม่หรือไม่ เพราะสหรัฐอเมริกาได้เน้นความสำคัญเรื่องข้อตกลงที่เกิดขึ้นจากการเจรจาออร์กุวัย และในส่วนของประเทศกำลังพัฒนามิได้ต้องการให้มีการเปิดรอบการเจรจาใหม่ เพราะมองว่าข้อตกลงจากการเจรจาออร์กุวัยยังไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติจริง²⁵

²¹ Hoekman, The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond, pp. 105-106.

²² ICTSD, Singapore WTO Ministerial Conference [Online]

²³ Ibid.

²⁴ Hoekman, The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond, pp. 105-106.

²⁵ ICTSD, Singapore WTO Ministerial Conference [Online]

2.2 การประชุมครั้งที่ 2 ที่เจนีวา

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ครั้งที่ 2 ที่เจนีวา (18-20 พฤษภาคม ค.ศ. 1998) ซึ่งครบรอบวาระ 50 ปีระบบการค้าพหุภาคีนั้น ได้มีการประกาศแถลงการณ์ 2 ประการ คือ **ประการแรก** ปฏิญญารัฐมนตรี ที่กล่าวถึงการจัดเตรียมการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 3 เพื่อสร้างความมั่นใจว่าจะมีการนำข้อตกลงที่มีอยู่ไปปฏิบัติจริง รวมไปถึงการยกหัวข้อการเจรจา (1) ประเด็นที่กำหนดไว้ตามข้อตกลงรอบอรุควัย (built-in agenda) ซึ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ ประเด็นเรื่องเกษตร และบริการ ที่ต้องการให้มีการลดอุปสรรคทางการค้าภายใน 5 ปี เมื่อองค์การการค้าโลกเกิดขึ้นมา โดยในกรณีของประเด็นเรื่องบริการและเกษตรนั้น ผลของการเจรจาขึ้นอยู่กับขอบเขตของงานที่จะทำให้เกิดการเปิดเสรีในอนาคต ในส่วนของข้อตกลงอื่นๆ ก็ประกอบไปด้วยการทบทวนข้อกำหนดต่างๆ (2) ประเด็นสิงคโปร์และการจัดการองค์กรทั้งหมดที่กล่าวมาไปเจรจาตัดสินในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 3 ต่อไป²⁶

ประการที่สอง คือ การประกาศแถลงการณ์เรื่องพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Declaration on global electronic commerce) จากการยื่นข้อเสนอของสหรัฐอเมริกา²⁷ ที่ต้องการให้ยกเลิกการจัดเก็บภาษีจากการค้าขายผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ไม่ว่าจะเป็นสินค้า หรือบริการ รวมทั้งซอฟต์แวร์ และเพลง ฯลฯ ซึ่งในแถลงการณ์ได้ประกาศให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาเกี่ยวกับประเด็นทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับการค้าขายผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และประกาศว่าประเทศสมาชิกจะยังคงไม่เก็บภาษีอากรในการค้าผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะมีการทบทวนในประเด็นดังกล่าวในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 3 ที่จะขึ้นเช่นกัน²⁸

นอกจากนี้ ประเด็นสำคัญที่มีการอภิปรายก็คือ การเสนอให้มีการเปิดรอบการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีรอบใหม่ ซึ่งสหภาพยุโรปเป็นผู้สนับสนุนหลักให้มีการเปิดรอบมิลเลเนียม

²⁶ World Trade Organization, Geneva WTO Ministerial 1998: Ministerial Declaration [Online] 1998, May. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min98_e/mindec_e.htm. [2005, August 16]

²⁷ World Trade Organization, Summary Record of the Second Meeting- Ministerial Conference Second Session Geneva [Online] 1998, June 10. Available from: WT/MIN(98)/SR/2. [2005, August 25]

²⁸ World Trade Organization, Declaration on global electronic commerce [Online] 1998, May. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min98_e/ecom_e.htm. [2005, August 25]

(Millennium Round) ในปี ค.ศ. 1999²⁹ โดยในส่วนของประเด็นการเจรจาที่ยังคงเปิดกว้างให้มีการอภิปรายต่อไป แต่ในส่วนของสหภาพยุโรปนั้นต้องการขยายประเด็นไปรวมกับอัตราภาษีสินค้าในระดับกว้างขึ้น รวมไปถึงการเจรจาประเด็นสิงคโปร์³⁰ แต่ประเทศสมาชิกจะต้องยอมรับในฐานะข้อผูกพันเดียว³¹ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ต่อต้านการเปิดรอบเจรจาใหม่ เนื่องจากต้องการให้มีการพิจารณาและทบทวนกฎเกณฑ์และข้อตกลงต่างๆ จากการเจรจารอบอูรุกวัย เพื่อให้ประเทศพัฒนาแล้วนำข้อตกลงดังกล่าวไปปฏิบัติจริงโดยเฉพาะในเรื่องการเกษตร³² พร้อมกับชี้ถึงอุปสรรคของประเทศกำลังพัฒนาในการนำข้อตกลงจากการเจรจารอบอูรุกวัยไปปฏิบัติจริง³³ ในขณะที่ทำที่สหรัฐอเมริกาเองก็ยังคงมีความคลุมเครือในประเด็นการเปิดรอบการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีรอบใหม่ เพราะสหรัฐอเมริกาต้องการให้มีการตัดสินใจเสียก่อนว่าประเด็นในการเจรจาจะครอบคลุมประเด็นอะไร โดยเน้นย้ำถึงความสำคัญในการเจรจาในประเด็นที่ประเทศสมาชิกตกลงไว้ในการเจรจารอบอูรุกวัย โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการค้าสินค้าเกษตร³⁴ ซึ่งสหภาพยุโรปและญี่ปุ่นยังคงไม่ต้องการที่จะเจรจา³⁵

ดังนั้น การประชุมในครั้งนี้จึงเป็นการฉลองการครบรอบวาระ 50 ปีระบบการค้าพหุภาคี และยังคงเป็นการทบทวนและอภิปรายถึงความต้องการของประเทศสมาชิกในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้า โดยเริ่มมีการอภิปรายในเรื่องการเปิดรอบการเจรจาการค้ารอบใหม่มากขึ้น ขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาได้หยิบยกประเด็นเรื่องการเข้ามามีส่วนร่วมของสาธารณชนในองค์การการค้าโลกมากขึ้น โดยเสนอให้องค์การการค้าโลกเปิดกว้างให้กลุ่มเอ็นจีโอหรือกลุ่มประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในองค์การการค้าโลก เนื่องจากเห็นว่าหากไม่ให้ความสนใจใน

²⁹ Chakravarthi Raghavan, Differing perspectives on WTO Ministerial [Online] Available from: <http://www.twinside.org.sg/title/diff-cn.htm>. [2005, September 2]

³⁰ Hoekman, The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond, p. 106.

³¹ World Trade Organization, "Minutes of Working Session on Future Activities," Geneva Ministerial Conference [Online] 19 June 1998. Available from: WT/MIN(98)WS/M/2. [2004, November 3]

³² World Trade Organisation Ministerial conferences [Online]

³³ Penny Fowler, Report from Geneva WTO Conferences [Online] 27 May 1998. Available from: <http://www.ukabc.org.wto.htm>. [2005, September 2]

³⁴ World Trade Organization, "Minutes of Working Session on Future Activities," Geneva Ministerial Conference [Online]

³⁵ South Centre, The WTO Multilateral Trade Agenda and the South (Switzerland: ATAR South Center, 1998), pp. 93-95.

ประเด็นนี้อย่างเพียงพอแล้ว ก็จะนำไปสู่การเดินขบวนต่อต้านอย่างที่เกิดขึ้นในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่เจนีวา³⁶

2.3 การประชุมครั้งที่ 3 ที่ซีแอตเติล

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ครั้งที่ 3 ที่ซีแอตเติล (30 พฤศจิกายน- 3 ธันวาคม ค.ศ. 1999) นั้น มีประเด็นหลัก คือ การเจรจาเพื่อเปิดรอบการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีรอบใหม่ตามที่ได้มีการกล่าวไว้ในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 2 ซึ่งสหภาพยุโรปเป็นผู้สนับสนุนหลักในการเปิดรอบการเจรจาการค้าครั้งใหม่ หรือที่เรียกว่า รอบมิลเลเนียม โดยมีญี่ปุ่น แคนาดา ประเทศละตินอเมริกาบางประเทศให้การสนับสนุน³⁷

ในส่วนของการที่ประเทศสมาชิกนั้น ประเทศสมาชิกบางกลุ่ม โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้มีการเจรจาเพิ่มเติมเรื่องเกษตร สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครนส์ได้เน้นย้ำเรื่องการยกเลิกการอุดหนุนการเกษตร รวมไปถึงการควบคุมการอุดหนุนภายในประเทศ นอกจากนี้กลุ่มแครนส์ก็ได้แสดงความผิดหวังในเรื่อง "Agenda 2000" ซึ่งเป็นนโยบายเกษตรร่วม (CAP) ของสหภาพยุโรปที่จะยังคงทำให้มีการบิดเบือนราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกต่อไป³⁸ ซึ่งสหภาพยุโรป และญี่ปุ่นนั้น ไม่ต้องการเปิดเสรีการค้าเกษตรเพิ่มมากขึ้นไปกว่าเดิม

โดยในส่วนของการข้อเสนอของสหภาพยุโรปได้ให้ความสนใจกับการขยายโครงสร้างบริหารระหว่างประเทศ (international bureaucracy) มากกว่าที่จะลดอุปสรรคทางการค้า ดังนั้นสหภาพยุโรปจึงเสนอให้มีการเจรจาในกรอบกว้างที่รวมถึงเรื่องอื่นๆ ที่สามารถนำไปต่อรองกับเรื่องเกษตรได้ เช่น นโยบายแข่งขัน การอำนวยความสะดวกทางการค้า และการลงทุน³⁹ ซึ่งในส่วนของการลงทุนนั้น สหภาพยุโรปได้เน้นความจำเป็นที่จะต้องรักษาความสามารถ

³⁶ World Trade Organization, "The Multilateral System: 50 years of Achievement" Geneva WTO Ministerial 1998: Multilateral System [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min98_e/mc98_e/introd_e.htm [2004, November 3]

³⁷ ICTSD, Seattle Ministerial Conference [Online] 1999, November 30. Available from: http://www.ictsd.org/ministerial/seattle/wto_daily/991130_eng.htm [2004, November 3]

³⁸ ICTSD, Agricultural Subsidies Again Emerge as Top Priority of New WTO Round [Online] 1999, April. Available from: <http://www.ictsd.org/ministerial/seattle/bridgesmonthly3-3.htm> [2004, January 5]

³⁹ พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์, ไทยกับการเจรจาการค้ารอบใหม่ใน WTO, หน้า 17.

ของประเทศเจ้าบ้านในการจัดการกิจกรรมของผู้ลงทุนได้⁴⁰ นอกเหนือไปจากนั้น กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจำนวนหนึ่งได้แสดงอย่างเด่นชัดว่าไม่ต้องการเจรจาในประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วผลักดันให้มีการเจรจา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ มาตรฐานแรงงาน⁴¹

ดังนั้น ท่าทีของประเทศสมาชิกนั้นจึงยังคงแตกต่างกัน⁴² ประกอบกับปัญหาการประท้วงจากกลุ่มเอ็นจีโอในประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม แรงงานเด็ก กระแสต่อต้านโลกาภิวัตน์⁴³ และจากการที่ประเทศกำลังพัฒนาถอนการลงขันตามมติ เนื่องจากเห็นว่ากระบวนการเจรจานั้นไม่โปร่งใส⁴⁴ โดยเฉพาะประเทศขนาดเล็กนั้นมองว่าตนเองถูกกีดกันอยู่ในวงนอก ไม่สามารถเข้าร่วมเจรจาได้⁴⁵ ทำให้การประชุมระดับรัฐมนตรีในครั้งนี้ประสบความสำเร็จในการเปิดรอบเจรจาครั้งใหม่⁴⁶ ซึ่งจะเป็นการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีครั้งแรกภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกหลังจากที่มีการเจรจาการค้าระดับพหุภาคีครั้งล่าสุด คือ การเจรจารอบอุรุกวัยภายใต้กรอบของเกดดีไปเมื่อปี ค.ศ. 1993 และหลังจากความล้มเหลวของการประชุมที่ซีแอตเติล การเจรจาได้หยุดชะงักไปชั่วคราว โดยประเทศสำคัญๆ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น ได้พยายามสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการเจรจาพหุภาคีกลับคืนมาเพื่อเปิดการเจรจาใหม่

3. การเจรจาการค้ารอบโดฮา

ในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ครั้งที่ 4 ที่โดฮา (9-14 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001) นั้น เศรษฐกิจโลกกำลังประสบปัญหาอย่างมาก เนื่องจากปัญหาจากภาวะถดถอยอย่างต่อเนื่องจนเป็นที่เกรงว่าเศรษฐกิจโลกจะเข้าสู่ภาวะตกต่ำ ทั้งยังประสบกับปัญหาเรื่องภัยคุกคามของการก่อการร้ายจากเหตุการณ์ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 รวมทั้ง

⁴⁰ Johanthan P.G. Bach, "US-EU Trade Issue" Foreign Policy in Focus [Online] 1999. Available from: <http://www.fpif.org/briefs/vol4/v4n37trade.html> [2003, December 7]

⁴¹ Hoekman, The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond, p. 106.

⁴² Lindsey, Griswold, Groombridge and Lukas, Seattle and Beyond: A WTO Agenda for the New Millennium [Online]

⁴³ Mike Moore, A World Without Walls: Freedom, Development, Free Trade and Global Governance (UK: Cambridge University Press, 2003)

⁴⁴ World Trade Organisation Ministerial conferences [Online]

⁴⁵ Hoekman, The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond, pp. 107-108.

⁴⁶ Hoekman and Kosteci, The Political Economy of the World Trading System, p. 41.

ปัญหาเรื่องความมั่นใจในระบบการค้าพหุภาคีได้ลดน้อยลงนับจากความล้มเหลวของการประชุมรัฐมนตรีซีแอตเติลที่ไม่สามารถเปิดการเจรจารอบใหม่ได้ เพราะประเทศสมาชิกไม่สามารถบรรลุฉันทามติและการต่อต้านของเอ็นจีโอ⁴⁷ ประกอบกับการที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปใช้แรงกดดันและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในการเปิดรอบการเจรจา ซึ่งเมื่อรวมกับปรากฏการณ์ที่จีนเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกก็มีอิทธิพลให้กระแสการคัดค้านในการเปิดรอบเจรจาใหม่จากประเทศกำลังพัฒนาลดลง ทำให้การเปิดรอบการเจรจาสามารถเป็นไปได้⁴⁸

3.1 วัตถุประสงค์และสาระสำคัญ

วัตถุประสงค์หลักของระเบียบวาระการพัฒนาโดฮา คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ซึ่งในระหว่างวางแผนการเจรจาได้มีการยอมรับว่าการเจรจาครั้งนี้ประเทศกำลังพัฒนาควรจะได้รับผลประโยชน์มากกว่าที่เคยได้รับจากการเจรจาที่ผ่านมาและได้รับรองเอกสาร 3 ฉบับ คือ (1) ปฏิญญารัฐมนตรี ซึ่งระบุกรอบการเจรจาในภาพรวมและกรอบการเจรจาในแต่ละเรื่อง (2) แถลงการณ์ว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าและการสาธารณสุขและ (3) ข้อตัดสินใจว่าด้วยปัญหาในการปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงรอบอุรุกวัย⁴⁹

นอกจากนี้ ปฏิญญารัฐมนตรีได้ตั้งคณะทำงานที่รวบรวมประเด็นทางการค้าที่จะมีการเจรจาต่อไป ซึ่งในการประชุมที่โดฮาจะเกี่ยวข้องกับประเด็นการเจรจาดังต่อไปนี้ คือ 1) ความตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร (AoA) 2) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าภาคบริการ (GATS) 3) การทบทวนข้อตกลงเรื่องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (TRIPS) และ 4) มาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า (TRIMS) 5) การเข้าสู่ตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร (NAMA) 6) การเจรจาในประเด็นเรื่องการค้าและสิ่งแวดลอม 7) การเจรจาที่จะสร้างความชัดเจนในเรื่องการต่อต้านการทุ่มตลาด 8) มาตรการการอุดหนุนและมาตรการต่อต้านการอุดหนุน และอาจจะยังมีประเด็นเจรจาในเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีและความกังวลอื่นๆ ที่เสนอโดยประเทศกำลังพัฒนาก่อนหน้านี้⁵⁰

⁴⁷ Razeen Sally, The WTO In 2003: Structural Shifts, State-of-Play and Prospects for the Doha Round [Online] 2003, March. Available from: <http://www.ntu.edu.sg/idss/publications/WorkingPapers/WP43.pdf> [2006, August 8]

⁴⁸ นุชสุพัฒน์ ตัญจนวิทย์, การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการเปิดการประชุมการค้ารอบโดฮาขององค์การการค้าโลก (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาคความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547)

⁴⁹ World Trade Organisation Ministerial conferences [Online]

⁵⁰ Ibid.

3.2 หลักการของรอบการเจรจา

ในส่วนหลักการของการเจรจา ประกอบด้วย 1) ประเทศสมาชิกต้องยอมรับข้อตกลงในฐานะของข้อผูกพันเดียว 2) ประเทศสมาชิกและประเทศผู้สังเกตการณ์สามารถเข้าร่วมการเจรจาได้ทั้งหมด แต่ประเทศผู้สังเกตการณ์ไม่มีสิทธิ์ในการตัดสินใจ 3) การเจรจาต้องมีความโปร่งใส 4) การเจรจาจะพิจารณาถึงหลักการเรื่องการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด 5) การเจรจาจะคำนึงถึงแง่มุมทางด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน 6) โครงการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเจรจายังคงมีความสำคัญ ดังนั้นคณะมนตรีทั่วไปจะต้องรายงานความคืบหน้าในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน ปี ค.ศ. 2003⁵¹

3.3 ประเด็นการเจรจา

ผลการเจรจานำไปสู่การแบ่งประเด็นการเจรจาออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ คือ

ตารางที่ 4 ผลการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 4

เรื่องที่กำหนดให้เจรจา	เรื่องที่กำหนดให้ศึกษาเพิ่มเติม	ประเด็นอื่น ๆ
1. เกษตร 2. บริการ 3. การเข้าสู่ตลาดในสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร 4. ทฤษฎีสินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า 5. กฎระเบียบ 6. สิ่งแวดล้อม 7. การระงับข้อพิพาท 8. การปฏิบัติตามพันธกรณี	1. การลงทุน 2. นโยบายการแข่งขัน 3. การอำนวยความสะดวกทางการค้า 4. ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ	1. การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง 2. ความช่วยเหลือทางเทคนิคและการเสริมสร้างศักยภาพ 3. พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ 4. เศรษฐกิจขนาดเล็ก 5. การค้าและการถ่ายโอนเทคโนโลยี 6. การค้า หนี้สิน และการเงิน

ที่มา: ซินยา ชัยพฤกษ์, ประเทศไทยกับการเจรจาการค้าภายใต้กรอบ WTO: Doha Round [Online] 2003, July 22. Available from: http://www.bangkokbank.com/download/Sp_Doha.pdf

⁵¹ World Trade Organization, How the negotiations are organized [Online] Available from: http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organ_e.htm [2004, May 10]

3.3.1 เรื่องที่กำหนดให้มีการเจรจา

3.3.1.1 เกษตร

การปกป้องการค้าในประเทศพัฒนาแล้วต่อสินค้าเกษตรยังคงสูงมากนับจากการบรรลุข้อตกลงรอบอูรุกวัย และยังคงบิดเบือนการค้าในภาคเกษตรของประเทศกำลังพัฒนา ถึงแม้การเจรจาการค้าเกษตรรอบใหม่ที่ได้เริ่มต้นมาตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 2000 ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 20 ของความตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร (AoA) จะมีความคืบหน้าจากการที่ประเทศสมาชิกยื่นข้อเสนอเรื่องการเจรจาเกษตรจำนวนมาก ที่ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาด้านเทคนิคและกระบวนการได้บางส่วน แต่ก็ไม่มีผลการเจรจาอย่างหนักในช่วงที่ไม่มีกรอบเจรจา⁵²

ดังนั้น ในการประชุมระดับรัฐมนตรีเพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับการตั้งวาระการเจรจานั้น การเจรจาจึงดำเนินไปอย่างเข้มข้น เนื่องจากประเทศสมาชิกยังมีความขัดแย้งในประเด็นเกษตร กล่าวคือ ประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งได้แสดงความไม่พอใจเกี่ยวกับการกระทำที่บิดเบือนทางการค้าของประเทศที่ร่ำรวย โดยต้องการให้มีการจำกัดเสีย โดยเฉพาะการอุดหนุนการส่งออก โดยกล่าวว่าการใช้ค่าในร่างปฏิญญารัฐมนตรีนั้นค่อนข้างอ่อนเกินไป ส่วนประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดนั้น ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงในร่างปฏิญญารัฐมนตรี โดยต้องการให้มีข้อยกเว้นในระเบียบทางการค้าเกษตร รวมถึงการกำจัดทั้งอัตราภาษีขั้นสูง การเก็บภาษีแบบขั้นบันได และอุปสรรคที่มีใช้ภาษีอากร แต่ประเทศพัฒนาแล้วบางส่วนกล่าวว่าเนื้อความในร่างค่อนข้างแข็งแกร่งในส่วนของการอุดหนุน ในขณะที่ในส่วนการปกป้องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาชนบทนั้นอ่อนเกินไป และปฏิเสธที่จะปฏิบัติต่อสินค้าเกษตรเช่นเดียวกับสินค้าอุตสาหกรรม⁵³

ในท้ายที่สุด ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดจุดประสงค์ตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาโดฮา คือ การเพิ่มการเข้าถึงตลาดอย่างมาก การลดหรือการจัดการอุดหนุนการส่งออกทุกรูปแบบ และการลดการสนับสนุนภายในที่บิดเบือนการค้า แต่สหภาพยุโรป โดยเฉพาะฝรั่งเศสต่อต้านถ้อยคำที่ระบุถึงการ “ขจัด” การอุดหนุนการส่งออกจนหน้าที่สุดท้าย

⁵² Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

⁵³ World Trade Organization, Doha WTO Ministerial 2001: Summary of 10 November 2001 [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_10nov_e.htm [2004, February 9]

ต่อมาสหภาพยุโรปยอมรับร่างปฏิญญา เนื่องจากสามารถระบุถ้อยคำในร่างว่า “โดยไม่มีการกำหนดผลการเจรจาล่วงหน้า” ซึ่งทำให้ข้อผูกพันในการจัดการอุดหนุนการส่งออกอ่อนลง และสหภาพยุโรปยังสามารถผลักดันให้ปฏิญญาระบุถึงความกังวลที่ไม่เกี่ยวข้องกับการค้าตามความต้องการของตนได้⁵⁴

3.3.1.2 บริการ

ความตกลงว่าด้วยการค้าในภาคบริการ (GATS) เป็นหน่วยการค้าเนินงานในการเปิดเสรีภาคบริการในทางเดียวกันกับการเจรจาในสินค้าเกษตร โดยการเจรจาในประเด็นบริการมีการยื่นร่างข้อเสนอในการเจรจาเป็นจำนวนมาก แต่ไม่ถึงระดับที่เรียกว่าการเจรจาอย่างหนัก (hard bargaining) อย่างไรก็ดี ความตกลงช่วยสร้างความชัดเจนในประเด็นเรื่องกระบวนการและสร้างความเข้าใจในเรื่องข้อความทางกฎหมาย (legal text) และช่วยเพิ่มโอกาสความเป็นไปได้จากการเปิดเสรี⁵⁵

ในประเด็นนี้ ประเทศกำลังพัฒนาเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมากในการเจรจาและการยื่นข้อเสนอ ซึ่งประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ คือ การท่องเที่ยว การก่อสร้าง บริการวิชาชีพ และการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา นั้น ประเทศกำลังพัฒนาต้องการผลักดันในเรื่องการอนุญาตให้บุคลากรต่างชาติเข้ามาประกอบวิชาชีพบริการได้ตามที่บรรจุอยู่ในรูปแบบที่ 4 ของการค้าภาคบริการ (Mode 4 of supply) หรือการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาให้ขยายความมากขึ้น เพราะข้อผูกพันรูปแบบที่ 4 ของการค้าภาคบริการนั้น ค่อนข้างอ่อนและมีผู้กีดกันกับการเคลื่อนย้ายบุคคลเข้าไว้กับการจะต้องเข้ามาจัดตั้งธุรกิจ ในระดับผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญ (movement of intra-corporate transferees) เท่านั้น⁵⁶ ข้อผูกพันดังกล่าวจึงไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจแก่ประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนายังผลักดันให้มีการจัดทำความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้องฉุกเฉิน (Emergency Safeguard Measures: ESMs) เพื่อสร้างความมั่นใจในการแก้ไขผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดตลาดมากขึ้น⁵⁷

⁵⁴ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล, การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา (กรุงเทพฯ: คณะบุคคล เพื่อฟ้า, 2547), หน้า 44.

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของประเทศพัฒนาแล้วมีความสนใจต่างกัน ประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วสนใจ คือ รูปแบบที่ 3 ของการค้าภาคบริการ (Mode 3 of supply) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสถานประกอบการภายในประเทศ (commercial presence) หรือการลงทุนภายใน แต่ปัญหาหลักของการเปิดเสรีภาคบริการ คือ การเพิ่มความโปร่งใสด้านกฎระเบียบ⁵⁸ และ ประเทศพัฒนาแล้วยังพยายามผลักดันให้ประเทศสมาชิกเปิดตลาดบริการให้มากขึ้นทั้งในแง่ของขอบเขตกิจกรรมและการลด/ยกเลิกเงื่อนไขในการเปิดตลาดบริการ โดยเฉพาะในสาขาที่ประเทศพัฒนาแล้วให้ความสนใจ เช่น โทรคมนาคม การเงิน บริการวิชาชีพ ขนส่งทางทะเล การจัดจำหน่าย สิ่งแวดล้อม และพลังงานเพราะต้องการขจัดอุปสรรคเรื่องการจัดตั้งธุรกิจให้บริการ⁵⁹

นอกจากนี้ ประเทศพัฒนาแล้วยังคัดค้านการจัดทำความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้องฉุกเฉินตามความต้องการของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา นั้น ได้คัดค้านมาโดยตลอด โดยอ้างว่าควรต้องพิจารณาถึงความจำเป็นและความเหมาะสมเสียก่อน ดังนั้นจึงมีการต่ออายุการเจรจาหลายครั้ง การขยายกำหนดเส้นตายครั้งล่าสุด (ตามมติของคณะมนตรีว่าด้วยการค้าด้านบริการเมื่อมีนาคม ค.ศ. 2002) คือ ภายในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2004 ซึ่งหลายประเทศเห็นว่าการขยายกำหนดเส้นตายครั้งนี้ควรเป็นครั้งสุดท้าย⁶⁰

3.3.1.3 การเข้าสู่ตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร

อัตราภาษีขั้นสูงและอัตราภาษีขั้นบันไดในประเทศพัฒนาแล้วเป็นสิ่งกีดขวางหลักต่อสินค้าส่งออกจากประเทศกำลังพัฒนา เช่น สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อาหาร เหล็ก พลังงาน เครื่องหนังและรองเท้า แต่ประเทศกำลังพัฒนาเองก็ตั้งอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีอากร เช่น โควตา การออกไปอนุญาตการนำเข้า อัตราภาษีขั้นสูง ก็มีส่วนขัดขวางการเจรจาในส่วนนี้เช่นกัน ทั้งนี้ในเบื้องต้นนั้น ประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วรักษาข้อผูกพันที่จะขจัดโควตาส่งทอและเครื่องนุ่งห่มในต้นปี ค.ศ. 2005 ตามที่ตกลงไว้ในข้อตกลงเรื่อง

⁵⁸ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

⁵⁹ World Trade Organization, "The work programme and the current negotiations," DOHA WTO MINISTERIAL 2001: BRIEFING NOTES [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief06_e.htm [2004, February 9]

⁶⁰ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (ATC) แต่ในความเป็นจริงไม่มีความคืบหน้า (โดยเฉพาะในส่วนของสหรัฐอเมริกา) และยังเป็นภาระต่อการเจรจาโดยรวมอีกด้วย⁶¹

ปฏิญญากำหนดให้การเจรจาครั้งใหม่ลดหรือขจัดอัตราภาษีขั้นสูง อัตราภาษีขั้นบันไดและอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีอากร โดยเฉพาะในส่วนของสินค้าส่งออกที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ และครอบคลุมชนิดสินค้าอย่างกว้างขวางโดยไม่มี การตั้งข้อยกเว้นไว้ล่วงหน้า และประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจะได้รับการปฏิบัติอย่างพิเศษและแตกต่าง รวมถึงการให้ข้อผูกพันในระดับที่ไม่ต้องต่างตอบแทน⁶²

3.3.1.4 ทรัพย์สินทางปัญญา

ภายหลังการเจรจาอบูรูดัย ประเทศกำลังพัฒนาต้องประสบปัญหาเรื่องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เพราะข้อตกลงเรื่องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น (โดยผู้ที่ได้รับประโยชน์ คือ บริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ โดยเฉพาะบริษัทผลิตยา) ซึ่งการตกลงเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาที่จะให้ประโยชน์ด้านการเข้าถึงเวชภัณฑ์ที่จำเป็นในราคาถูก เช่น ยาเพื่อรักษาโรคเอดส์ ได้กลายเป็นประเด็นที่มีการอภิปรายมากที่สุด⁶³

ดังนั้น ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีรอบโดฮาต้องตัดสินใจปัญหาประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาว่าจะให้ครอบคลุมมากน้อยเพียงไร เพื่อหาข้อยุติเรื่องย่อหน้าที่ 4 ซึ่งเกี่ยวกับขอบเขตของแถลงการณ์ที่ถูกเสนอมาว่าควรที่จะครอบคลุมการสาธารณสุขโดยรวม หรือการมุ่งเน้นปัญหาเฉพาะ เช่น โรคระบาด โดยนายหลุยส์ เออร์เนสโต เดอร์เบซ เบาติस्ता (Luis Ernesto Derbez Bautista) รัฐมนตรีของเม็กซิโกต้องการให้กลุ่มประเทศทั้งสองร่วมกันร่างแบบเจรจาที่กลุ่มทั้งสองสามารถตกลงร่วมกันได้⁶⁴ ต่อมาบราซิลได้เสนอให้ตีความประเด็นทรัพย์สินทางปัญญา ในแง่ของการสาธารณสุขและได้รับการสนับสนุนจากประเทศสมาชิกอื่นๆ แต่ปัญหาที่สำคัญอีกประการ คือ ประเด็นเรื่องการจำกัดมาตรการบังคับใช้สิทธิ (compulsory licensing

⁶¹ Ibid.

⁶² World Trade Organization, DOHA WTO MINISTERIAL 2001: MINISTERIAL DECLARATION [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/minidecl_e.htm [2004, February 9]

⁶³ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

⁶⁴ World Trade Organization, Doha WTO Ministerial 2001: Summary of 11 November 2001 [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_11nov_e.htm [2004, February 9]

provision) สำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่มีศักยภาพในการผลิตภายในประเทศ (ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจมาก) เพราะกฎเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาจำกัดความสามารถในการนำเข้ายาสามัญทั่วไป (generic drug) จากประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ซึ่งเป็นวิถีทางที่ประเทศกำลังพัฒนาจะได้มาซึ่งยารักษาโรคในราคาที่สามารถจ่ายได้เพื่อจัดการกับปัญหาสาธารณสุขฉุกเฉิน⁶⁵

ในท้ายที่สุด ประเทศสมาชิกเน้นความสำคัญเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีและการตีความข้อตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า เพื่อสนับสนุนการสาธารณสุข โดยส่งเสริมการเข้าถึงยา การวิจัยและพัฒนาตัวยาใหม่ จึงให้การรับรองปฏิญญาในเรื่องนี้ต่างหาก โดยประเทศกำลังพัฒนาจำนวนหนึ่งได้ร่วมกันผลักดันให้ที่ประชุมรัฐมนตรียอมรับความสำคัญของการสาธารณสุข เป็นผลสำเร็จและการคุ้มครองผู้ทรงสิทธิตามความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าจะไม่เป็นอุปสรรคในการซื้อขายที่จำเป็นต่อชีวิตได้โดยสะดวกและในราคาที่พอควร⁶⁶ นอกจากนี้ ที่ประชุมยังได้ตกลงเรื่องการสร้างระบบการลงทะเบียนเรื่องสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์สำหรับไวน์และสุราและให้มีการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงเรื่องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญากับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity) และการปกป้องความรู้ทางวัฒนธรรมและคตินิยม ซึ่งประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ แต่ไม่ได้รับความสนใจเพราะความสนใจหลักมุ่งไปที่ความฉุกเฉินด้านสาธารณสุขและสิทธิบัตรยา⁶⁷

3.3.1.5 กฎระเบียบ

ประเด็นเรื่องกฎระเบียบเป็นประเด็นหนึ่งที่มีถูกเพิกเฉย จุดอ่อนของกฎระเบียบขององค์การการค้าโลก คือ มาตรา 6 ของแกตต์ ซึ่งควบคุมการตอบโต้การทุ่มตลาดและการตอบโต้การอุดหนุนที่อนุญาตให้ประเทศสมาชิกตั้งภาษีกับสินค้าจากต่างชาติที่ถูกทุ่มเข้ามาในตลาดภายในประเทศของตน (โดยเปรียบเทียบราคาสินค้าที่ส่งออกนั้นว่าต่ำกว่าราคาสินค้าชนิดเดียวกันในประเทศผู้ส่งออกหรือไม่) แต่กฎนี้ค่อนข้างอ่อนและไม่สามารถจัดการกับปัญหาการทุ่มตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการตอบโต้การทุ่มตลาดนั้นส่วนใหญ่แล้วมักถูก

⁶⁵ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

⁶⁶ World Trade Organization, Negotiations, implementation and TRIPS Council work [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief08_e.htm [2004, February 9]

⁶⁷ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

นำมาใช้กับประเทศกำลังพัฒนา และภายหลังช่วงยุค 1990 ประเทศกำลังพัฒนาก็ได้ใช้มาตรการนี้ต่อประเทศกำลังพัฒนาด้วยตนเอง⁶⁸

ดังนั้น ในการประชุมประเด็นเรื่องการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน รวมถึงการอุดหนุนเรื่องการประมง ประเทศกำลังพัฒนาจึงต้องการให้ลดการตอบโต้การทุ่มตลาดต่อสินค้าของตนและนำการปฏิบัติอย่างพิเศษและแตกต่างมาใช้ในฐานะส่วนหนึ่งของกฎระเบียบ บางประเทศยอมรับที่จะเจรจาการลดการอุดหนุนทางการประมงตามที่ระบุไว้ในร่างการเจรจา แต่บางประเทศกล่าวว่ามีอุปสรรคในการยอมรับประเด็นการต่อต้านการทุ่มตลาด⁶⁹ เช่น สหรัฐอเมริกาที่แสดงท่าทีอย่างชัดเจนว่าไม่ต้องการเจรจาเรื่องการทุ่มตลาดมาตั้งแต่ต้น แต่จำเป็นต้องยินยอมในท้ายที่สุด ซึ่งถือว่าเป็นการเสนอข้อเสนอมูลค่าสูงของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากมีกระแสต่อต้านภายในสหรัฐอเมริกา⁷⁰

ในปฏิญญารัฐมนตรี ประเทศสมาชิกได้ตกลงที่จะเจรจาเพื่อสร้างความชัดเจนและเพิ่มระเบียบวินัยของข้อตกลงว่าด้วยการปฏิบัติใช้มาตราที่ 6 ของแกตต์ ปี ค.ศ. 1994 เรื่องการอุดหนุนการประมง (ซึ่งเป็นเรื่อง que ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ) ข้อตกลงการค้าในภูมิภาค (RTAs) และการพัฒนาความเข้าใจว่าด้วยการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding) แต่การเจรจาก็เป็นไปอย่างลำบาก โดยเฉพาะเรื่องข้อตกลงทางการค้าในระดับภูมิภาค เพราะการแพร่ขยายตัวอย่างรวดเร็วและความซับซ้อนในเรื่องผลประโยชน์จากข้อตกลงทางการค้าในระดับภูมิภาคจะทำให้นโยบายการค้าทั่วโลกมีความคลุมเครือ⁷¹

3.3.1.6 สิ่งแวดล้อม

ในการประชุมประเด็นสิ่งแวดล้อม ประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศต้องการให้มีการเจรจา เพื่อให้กฎขององค์การการค้าโลกที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมชัดเจนขึ้น และปฏิเสธที่จะยอมรับร่างการเจรจา เนื่องจากร่างดังกล่าวไม่ได้ระบุถึงภาระผูกพันที่จะเริ่มต้นการเจรจาที่แน่นอน อย่างไรก็ตาม ประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศก็ยอมรับร่างการเจรจา แต่จะไม่ยอมรับการเจรจาในแง่เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมพหุภาคีและกฎระเบียบขององค์การการค้าโลก โดยเฉพาะในประเด็น เช่น การแลกเปลี่ยนสถานะผู้สังเกตการณ์กับ

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ World Trade Organization, Doha WTO Ministerial 2001: Summary of 11 November 2001. [Online]

⁷⁰ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

⁷¹ Ibid.

องค์การด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ การแลกเปลี่ยนข้อมูล หรือการสร้างศักยภาพ และต้องการที่จะเจรจาเปิดเสรีในสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม แต่ประเทศสมาชิกก็ไม่สามารถบรรลุฉันทามติในประเด็นนี้ได้ เพราะประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากแสดงความกังวลเกี่ยวกับการเจรจาเรื่องการค้าและสิ่งแวดล้อม⁷²

ที่ประชุมรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการเจรจาใน 3 ประเด็น คือ (1) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกฎระเบียบขององค์การการค้าโลกกับความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (MEAs) โดยการเจรจาจะจำกัดเฉพาะประเด็นที่ว่ากฎระเบียบขององค์การการค้าโลกใช้กับประเทศสมาชิกที่เป็นภาคีความตกลง สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศได้หรือไม่ โดยไม่กระทบต่อสิทธิของประเทศสมาชิกที่ไม่ได้เป็นภาคีความตกลง สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (2) ให้เจรจาในเรื่องกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างฝ่ายเลขาธิการของความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมกับคณะกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องขององค์การการค้าโลกและ (3) ให้เจรจาลดข้อกีดขวางทางการค้าที่เป็นมาตรการภาษีศุลกากรและที่มีใช้ภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม⁷³

3.3.1.7 การระงับข้อพิพาท

ประเทศสมาชิกมีมติให้เจรจาดำเนินไปเพื่อปรับปรุง และเพิ่มความชัดเจนในกลไกระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกโดยการเจรจาดำเนินบนพื้นฐานของข้อเสนอที่ผ่านมา และกำหนดให้การเจรจาสิ้นสุดภายในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งจะเป็นช่วงตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป⁷⁴ โดยที่การเจรจาประเด็นนี้จะไม่ผูกพันตามหลักข้อผูกพันเดี๋ยวดังนั้นไม่ว่าการเจรจาประเด็นอื่นๆ จะสำเร็จหรือไม่ การเจรจาในประเด็นนี้ก็ยังคงดำเนินต่อไปได้ ทั้งนี้การเจรจาจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของเอกสารข้อเสนอ ซึ่งเป็นผลจากการประชุมหารืออย่างไม่เป็นทางการของประเทศสมาชิกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน⁷⁵

⁷² World Trade Organization, Doha WTO Ministerial 2001: Summary of 11 November 2001 [Online]

⁷³ World Trade Organization, DOHA WTO MINISTERIAL 2001: MINISTERIAL DECLARATION [Online]

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ World Trade Organization, DISPUTE SETTLEMENT: Force of argument, not argument of force [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/brief_e/brief13_e.htm [2004, February 9]

3.3.1.8 ประเด็นเรื่องพันธกรณีรอบอุรุกวัย

ประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยได้กลายเป็นประเด็นหลักในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ผ่านมาขององค์การการค้าโลก และมีความคืบหน้าในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตฮาระครั้งนี้ คือ ในตอนท้ายมีการออกข้อตัดสินใจระดับรัฐมนตรีเกี่ยวกับข้อตกลงเรื่องเกษตร (AoA) ข้อตกลงเรื่องสุขอนามัย (SPS) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) ข้อตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (ACT) มาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า (TRIMS) มาตรการที่ 4 ของแกตต์ ข้อตกลงเรื่องการอุดหนุนและการตอบโต้การทุ่มตลาด ซึ่งทำให้ประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยเหลืออยู่ประมาณ 50 ประเด็นที่จะถูกนำมาพิจารณาต่อในรอบการเจรจา ซึ่งปฏิญญาโตฮาได้ระบุไว้ว่าองค์กรในองค์การการค้าโลกที่เกี่ยวข้องจะให้สนใจอย่างยิ่งต่อประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย และรายงานต่อคณะกรรมการเจรจาการค้าในช่วงปลายปี ค.ศ. 2002 เพื่อดำเนินการต่อไป⁷⁶

ประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยนั้น เป็นประเด็นที่ครอบคลุมความสนใจของประเทศกำลังพัฒนาเกี่ยวกับอุปสรรคของประเทศกำลังพัฒนาในการนำข้อตกลงที่มีอยู่ไปปฏิบัติจริง ซึ่งในส่วนของประเทศกำลังพัฒนานั้นสามารถยอมรับร่างการเจรจาที่มีอยู่ถึงแม้ว่าจะไม่มากอย่างที่ตนต้องการ แต่ประเทศพัฒนาแล้วที่สำคัญบางประเทศกล่าวว่าตนไม่สามารถยอมรับข้อกำหนดเรื่องสิ่งทอในร่างดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีการขัดแย้งกันในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาเรื่องการยืดระยะเวลาเปลี่ยนผ่าน (transition period) ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศสามารถอยู่นอกกฎระเบียบขององค์การการค้าโลกในเรื่องการอุดหนุนการส่งออกได้⁷⁷

3.3.2 เรื่องที่กำหนดให้มีการศึกษาเพิ่มเติม

ที่ประชุมรัฐมนตรีที่โตฮาได้มีมติให้ประเด็นสิงคโปร์เป็นประเด็นที่ต้องมีการศึกษาเพิ่มเติม โดยให้มีคณะทำงานทำการศึกษาในประเด็นนี้ แต่ข้อถกเถียงยังคงอยู่ที่ว่าจะมีการเปิดการเจรจาในประเด็นนี้หรือไม่ ทั้งหากมีการเจรจาควรจะดำเนินการไปในแนวทางใด และจะรวมถึงประเทศสมาชิกบางส่วนหรือไม่ ในส่วนหนึ่งนั้น ประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาบางส่วนต้องการให้มีการเจรจาโดยเร็วที่สุด โดยประเทศกำลังพัฒนาสามารถอยู่นอกกรอบได้ในขณะเดียวกันประเทศกำลังพัฒนาจากเอเชียใต้และอัฟริกากล่าวว่าจะไม่พร้อมต่อการเจรจา

⁷⁶ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

⁷⁷ World Trade Organization, Doha WTO Ministerial 2001: Summary of 10 November 2001 [Online]

และการเจรจาควรเกิดขึ้นจากฉันทามติแบบเปิดเผย (explicit consensus) จึงควรที่จะทำการศึกษาในประเด็นดังกล่าวต่อไป ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาจากละตินอเมริกาและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กล่าวว่าตนสามารถยอมรับการเจรจาในประเด็นนี้ได้หากมีการเชื่อมโยงกับประเด็นอื่นๆ⁷⁸

3.3.2.1 นโยบายการแข่งขัน

ในช่วงก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 5 ให้คณะทำงานว่าด้วยปฏิสัมพันธ์ระหว่างการค้าและนโยบายการแข่งขันเน้นศึกษาในเรื่องหลักการสำคัญๆ ไม่ว่าจะเป็นหลักเกี่ยวกับความโปร่งใส หลักการไม่เลือกปฏิบัติ หลักการเกี่ยวกับกระบวนการที่เป็นธรรม มีบทบัญญัติเกี่ยวกับพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันข้ามชาติที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างชัดเจน ต่อผลประโยชน์ของหลายๆประเทศ (hardcore cartels) แนวทางความร่วมมือโดยสมัครใจ โดยจะคำนึงถึงความต้องการและความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด เพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ประเทศเหล่านี้ในประเด็นดังกล่าว⁷⁹

3.3.2.2 ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ

การเจรจาในประเด็นความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐจะให้ความสำคัญและคำนึงถึงกับความจำเป็นของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ซึ่งการเจรจาในประเด็นนี้จะจำกัดอยู่ในขอบเขตทางด้านความโปร่งใสเท่านั้นและจะไม่จำกัดขอบเขตของประเทศสมาชิกที่จะให้สิทธิพิเศษทางด้านอุปทานและผู้ผลิตภายในประเทศ โดยที่จะให้ความช่วยเหลือและการสนับสนุนทางด้านเทคนิคเพื่อเสริมสร้างศักยภาพแก่ประเทศสมาชิกทั้งในระหว่างการเจรจาและภายหลังจากที่การเจรจาสามารถบรรลุข้อตกลงได้⁸⁰

3.3.2.3 การอำนวยความสะดวกทางการค้า

กำหนดให้คณะมนตรีว่าด้วยการค้าสินค้าดำเนินการทบทวน เพิ่มความชัดเจนและปรับปรุงมาตราต่างๆที่เกี่ยวข้องในความตกลงแกตต์ 1994 ดังนี้ มาตรา V ว่าด้วยเสรีภาพในการส่งผ่าน มาตรา VIII ว่าด้วยค่าธรรมเนียมและระเบียบการนำเข้า-ส่งออก และมาตรา X ว่า

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ World Trade Organization, DOHA WTO MINISTERIAL 2001: MINISTERIAL DECLARATION [Online]

⁸⁰ Ibid.

ด้วยการตีพิมพ์กฎระเบียบทาง การค้า เพื่อพิจารณาจัดทำความตกลงในเรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้าจากบทบัญญัติที่มีอยู่แล้วเหล่านี้ โดยจะให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ต่อประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า⁸¹

3.3.2.4 การลงทุน

ให้คณะทำงานว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการค้าและการลงทุนศึกษาในเรื่องขอบเขตและนิยามของการลงทุน ความโปร่งใส การไม่เลือกปฏิบัติ แนวทางการเจรจาจัดทำข้อผูกพันเกี่ยวกับเงื่อนไขในการลงทุนก่อนการเปิดกิจการ โดยเลือกเปิดเสรีเฉพาะเรื่องในแต่ละฝ่ายพร้อม (Positive list approach) บทบัญญัติเกี่ยวกับการพัฒนา ข้อยกเว้นและมาตรการปกป้อง โดยอ้างเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับดุลการชำระเงินและการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิก โดยกรอบของการเจรจาจะสะท้อนความต้องการของประเทศเจ้าบ้านและประเทศผู้ลงทุน⁸² และจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศผู้ลงทุนและประเทศเจ้าบ้านเพื่อให้เหมาะกับระดับการพัฒนาและวัตถุประสงค์ของประเทศเจ้าบ้านเช่นเดียวกับสิทธิในการวางกฎเกณฑ์ตามความต้องการของสาธารณะชน⁸³

3.3.3 เรื่องอื่นๆ

ประเด็นอื่นๆ คือ ประเด็นที่จะมีการตรวจสอบหรือทบทวน และมีโอกาสในการเจรจาต่อไปในอนาคต คือ 1) การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง 2) ความช่วยเหลือทางเทคนิคและการเสริมสร้างศักยภาพ 3) พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ 4) เศรษฐกิจขนาดเล็ก 5) การค้าและการถ่ายโอนเทคโนโลยี 6) การค้า หนี้สิน และการเงิน

ข้อความในปฏิญญาระบุว่าการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างเป็นส่วนสำคัญของข้อตกลงขององค์การการค้าโลกและครอบคลุมหลักการไม่ต่างตอบแทน การได้รับสิทธิพิเศษทางการค้า ช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่านที่ยาวนานขึ้น การช่วยเหลือด้านเทคนิคและการเสริมสร้างด้านศักยภาพ และข้อกำหนดพิเศษสำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุดจะต้องได้รับการทบทวนด้วย

⁸¹ Ibid.

⁸² World Trade Organization, "Negotiate, or continue to study?," DOHA WTO MINISTERIAL 2001: BRIEFING NOTES [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief12_e.htm [2004, February 9]

⁸³ World Trade Organization, DOHA WTO MINISTERIAL 2001: MINISTERIAL DECLARATION [Online]

ทัศนคติที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งและประสิทธิภาพให้มากขึ้น ในการตัดสินใจที่แยกออกมาต่างหากได้ระบุดังการเปลี่ยนแปลงมาตรการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างให้เป็นข้อกำหนดเบื้องต้น ซึ่งควรจะมีการบรรลุข้อตกลงตัดสินใจภายในพฤษภาคม ค.ศ. 2002 แต่ก็ต้องเลื่อนออกไปถึงธันวาคม ค.ศ. 2002 เนื่องจากประเทศสมาชิกไม่มีข้อตกลงในเรื่องนี้⁸⁴ ส่วนเรื่องการถ่ายโอนเทคโนโลยีการค้า ปัญหาหนี้สินและการเงิน ได้กำหนดให้ตั้งคณะทำงานภายใต้คณะมนตรีทั่วไปขึ้นมาพิจารณาในแต่ละเรื่องและรายงานผลต่อที่ประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 5 และในเรื่องการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ที่ประชุมให้ความเห็นชอบขยายเวลาการไม่เรียกเก็บภาษีศุลกากรกับสินค้าที่ส่งผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จนถึงการประชุมระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 5⁸⁵

ดังนั้น จึงแสดงให้เห็นว่าการเจรจาการค้ารอบใหม่ได้เริ่มขึ้นอีกครั้ง ถึงแม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วจะยังคงมีผลประโยชน์ที่ขัดกันในหลายเรื่องก็ตาม กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาต้องการให้มีการเจรจารอบใหม่ ซึ่งรวมเอาประเด็นเรื่องการเกษตร ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และการอำนวยความสะดวกทางการค้า ในขณะที่เดียวกันก็ยึดหยุ่นในเรื่องการลงทุนและนโยบายการแข่งขันไว้ในเจรจารอบใหม่ แต่คัดค้านเรื่องสิ่งแวดลอม ในส่วนของสหภาพยุโรปเองก็ต้องการให้มีการเปิดการเจรจารอบใหม่ หากแต่มีกรอบที่กว้างกว่าโดยรวมเอาประเด็นสิงคโปร์และการค้าภาคบริการ และถึงแม้สหภาพยุโรปจะยอมรับให้มีการเจรจาเปิดเสรีภาคเกษตรต่อไป แต่สหภาพยุโรปก็คัดค้านเรื่องการยกเลิกการอุดหนุนการส่งออก และการอุดหนุนภายใน⁸⁶ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาได้ต่อต้านการเจรจาประเด็นดังกล่าวที่สหภาพยุโรปต้องการนำเข้าสู่การเจรจา นอกจากนั้นประเทศกำลังพัฒนายังต้องการให้บรรจุประเด็นเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย ซึ่งมีความสำคัญมากต่อประเทศกำลังพัฒนาเข้าไว้ในเจรจาด้วย⁸⁷

⁸⁴ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

⁸⁵ World Trade Organization, DOHA WTO MINISTERIAL 2001: MINISTERIAL DECLARATION [Online]

⁸⁶ วิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์, การเจรจาการค้า WTO รอบใหม่: ความท้าทายของประเทศไทย (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ), หน้า 11.

⁸⁷ Aileen Kwa, Power Politics in the WTO [Online] January 2003. Available from: www.focusweb.org/publications/Books/power-politics-in-the-WTO.pdf [2003, November 17]

3.4 โครงสร้างการเจรจา

ที่ประชุมรัฐมนตรีได้มีมติให้มีการตั้งคณะกรรมการเจรจาการค้า (TNC) ภายใต้คณะมนตรีทั่วไปขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลการเจรจา โดยการประชุมครั้งแรกประเทศสมาชิกตกลงเลือกผู้อำนวยการองค์การการค้าโลกโดยตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการเจรจาการค้า คือ นายไมค์ มอร์ (Mike Moore) โดยบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการเจรจาการค้า คือ การกำหนดโครงสร้างการเจรจา แต่งตั้งประธานการประชุม จัดตารางเวลาสำหรับคณะกรรมการเจรจาการค้า และตรวจสอบดูแลตารางเวลาสำหรับการประชุมทั้งหมด ซึ่งคณะกรรมการเจรจาการค้า จะจัดประชุมทุก 2-3 เดือนและรายงานต่อคณะมนตรีทั่วไป ซึ่งคณะมนตรีทั่วไปจะเป็นผู้รับผิดชอบโครงการที่ตกลงไว้ที่โตฮาและเตรียมการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งต่อไป ส่วนคณะกรรมการจะรับผิดชอบในการเผยแพร่เอกสาร⁸⁸

ที่ประชุมกำหนดให้มีกลุ่มเจรจา 8 กลุ่ม⁸⁹ (โดยให้ตั้ง 2 กลุ่มใหม่ขึ้นมาในประเด็นกฎระเบียบ การเข้าสู่ตลาดในสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร) และกำหนดให้การเจรจาบางส่วนดำเนินในรูปของการประชุมสมัยพิเศษภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการเดิมที่มีอยู่แล้ว คือ 1) เกษตร (คณะกรรมการว่าด้วยประเด็นเกษตร) 2) บริการ (คณะมนตรีว่าด้วยการค้าด้านบริการ) 3) ทรัพย์สินทางปัญญาและสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (คณะมนตรีว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า) 4) ความตกลงเรื่องการระงับข้อพิพาท (คณะกรรมการระงับข้อพิพาท) 5) สิ่งแวดล้อม (คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและสิ่งแวดล้อม) และ 6) พันธกรณีรอบอุรุกวัย (คณะกรรมการว่าด้วยการพัฒนาและการค้า) โดยจะพิจารณาถึงหลักการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนา⁹⁰ นอกจากนี้ สำหรับประเด็นเกี่ยวกับประเทศกำลัง

⁸⁸ World Trade Organization, "Supervision: the Trade Negotiations Committee, which reports to the General Council" WTO members kick off negotiations with decisions on organization [Online] 2002, February 1. Available from: http://www.wto.org/english/news_e/news02_e/tnc_01feb_02_e.htm [2006, April 5]

⁸⁹ โดยที่ประชุมคณะมนตรีทั่วไปได้ตกลงกันในการประชุมเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2002 เกี่ยวกับประธานกลุ่มเจรจาต่างๆ โดยแต่งตั้งตำแหน่งดังนี้ เกษตร (ฮ่องกง) บริการ (ชิลี) การเปิดตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร (สวิตเซอร์แลนด์) สิ่งแวดล้อม (กาบอง) ทรัพย์สินทางปัญญา (เกาหลี) กฎระเบียบ (นิวซีแลนด์) และการระงับข้อพิพาท (ฮังการี) โดยจะดำรงตำแหน่งประธานจนถึงการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 5 ที่ประเทศเม็กซิโก (World Trade Organization, Doha WTO Ministerial 2001: Summary of 10 November 2001 [Online])

⁹⁰ Ibid.

พัฒนา เช่น การค้าและการถ่ายทอดเทคโนโลยี และความสัมพันธ์ระหว่างการค้า หนี้ และการคลัง ก็ได้มีการตั้งคณะทำงานขึ้นมาพิจารณาแผนการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว⁹¹

นอกจากนี้ การที่ประเทศสมาชิกมีสถานะเท่าเทียมกันอันเนื่องมาจากเป็นองค์กรที่ประเทศสมาชิกทุกประเทศมีสิทธิในการออกเสียงประเทศละหนึ่งเสียง ทำให้องค์การการค้าโลกต้องพึ่งการใช้กระบวนการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งบางประเภทก็ครอบคลุมประเทศสมาชิกทุกประเทศ เช่น การประชุมหัวหน้าผู้แทนการเจรจา (Heads of Delegations: HODs) และยังมีวิธีการอย่างไม่เป็นทางการในระดับคณะมนตรี คณะกรรมการ และคณะทำงานต่างๆ ซึ่งการเข้าร่วมในการหารือนั้นมีทั้งแบบการเชิญให้ประเทศสมาชิกเข้าร่วมจากผู้จัดและการเลือกเข้าร่วมด้วยตนเอง⁹² ทั้งยังมีกลุ่มการประชุมขนาดเล็กที่รับทอดมาจากแกตต์ที่ใช้สร้างฉันทามติ เช่น การประชุมห้องเขียว ซึ่งเป็นการประชุมที่ผู้อำนวยการองค์การการค้าโลกหรือประธานการประชุมระดับรัฐมนตรีเป็นผู้ดำเนินการ⁹³

โดยทั่วไปแล้ว การประชุมห้องเขียวภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกมีจำนวนประเทศผู้เข้าร่วม คือ ประมาณ 25-30 ประเทศ โดยส่วนใหญ่ประเทศผู้เข้าร่วมมาจากประเทศพัฒนาแล้ว คือ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ ประเทศเศรษฐกิจเปลี่ยนผ่าน 1-2 ประเทศ และประเทศกำลังพัฒนาจำนวนหนึ่ง ประกอบด้วย อาร์เจนตินา บราซิล ชิลี จีน โคลัมเบีย อียิปต์ ฮองกง อินเดีย เกาหลี เม็กซิโก ปากีสถาน อัฟริกาใต้ และหนึ่งในประเทศในกลุ่มอาเซียน (บรูไน กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย พม่า ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม) แต่บทบาทของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในการประชุมห้องเขียวนั้นมีอิทธิพลมาก เนื่องจากข้อตกลงที่จะเกิดขึ้นจำเป็นต้องได้รับการยอมรับจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป⁹⁴

อย่างไรก็ดี การเจรจาอย่างไม่เป็นทางการเช่นนี้กำลังประสบปัญหา ถึงแม้ว่าการประชุมห้องเขียวภายใต้กรอบของแกตต์นั้นจะสามารถนำไปสู่การสร้างฉันทามติได้ เพราะการจัดการเจรจขนาดเล็กสามารถทำให้กระบวนการเจรจามีประสิทธิภาพและคืบหน้าได้อย่างรวดเร็ว

⁹¹ World Trade Organization, How the negotiations are organized [Online]

⁹² Amrita Narlikar, "The Politics of Participation: Decision-Making Processes and Developing Countries in the World Trade Organization," Round Table, 364 (2002): 173-174.

⁹³ World Trade Organization, Understanding the WTO: the Organization [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org1_e.htm [2007, April 24]

⁹⁴ Jones, Green Room Politics and the WTO's Crisis of Representation [Online]

มากกว่าการเจรจาที่มีสมาชิกจำนวนมากเข้าร่วม⁹⁵ แต่เนื่องจากจำนวนประเทศสมาชิกและขอบเขตของประเด็นการเจรจาเพิ่มมากขึ้นและทำให้กระบวนการเจรจาซับซ้อนยิ่งขึ้น ประกอบกับหลักการข้อผูกพันเดี่ยวทำให้ประเทศสมาชิกต้องรับข้อตกลงที่เกิดขึ้น ประเทศกำลังพัฒนาจึงต้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจมากขึ้น และต่อต้านกับระบบการตัดสินใจที่ตนไม่มีส่วนร่วมว่าไม่โปร่งใสและให้ประโยชน์กับประเทศที่พัฒนาแล้วเท่านั้น⁹⁶

การประชุมห้องเขียวสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 แบบ คือ การประชุมห้องเขียวในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรี ซึ่งมีรัฐมนตรีจากประเทศสมาชิกเป็นผู้เข้าร่วมการประชุมและการประชุมห้องเขียวที่มีทูตพาณิชย์เป็นผู้เข้าร่วมประชุมในอาคารองค์การการค้าโลก ซึ่งทั้งการประชุมห้องเขียวทั้งสองแบบไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยเท่าในอดีตเพราะประเทศสมาชิกไม่พอใจต่อกระบวนการดังกล่าวอย่างมาก⁹⁷ ในระยะเวลาต่อมา จึงมีการประกาศเรื่องสถานที่และรายชื่อผู้เข้าร่วมการประชุม และเปิดให้ประเทศสมาชิกที่ไม่อยู่ในรายชื่อสามารถเข้าร่วมการประชุมห้องเขียวระดับทูตพาณิชย์ เพื่อแก้ปัญหาคความไม่พอใจของประเทศสมาชิก

ปัญหาใหญ่จึงอยู่ที่การประชุมห้องเขียวในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการประชุมที่ถูกต้องถึงอย่างมากถึงความชอบธรรมที่การตกลงภายในกลุ่มผู้เจรจาขนาดเล็กมากำหนดประเด็นการเจรจาของกลุ่มสมาชิกขนาดใหญ่ เช่น ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่สิงคโปร์นั้น ร่างปฏิญญารัฐมนตรีที่เกิดขึ้นเป็นร่างที่เตรียมมาจากเจนีวา ซึ่งบรรจุข้อความที่ตกลงไว้แล้วในประเด็นที่ค่อนข้างอ่อนไหว ในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีมีการรวมตัวของประเทศสมาชิกจำนวน 34 ประเทศในการประชุมห้องเขียวเพื่อหาฉันทามติ และประเทศสมาชิกส่วนที่เหลือก็ได้แสดงความไม่พอใจ โดยกล่าวว่าร่างปฏิญญารัฐมนตรีมาจากกระบวนการที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ไม่โปร่งใส และไม่ยุติธรรม จึงกล่าวว่าจะไม่เต็มใจยอมรับในอนาคต แต่การประชุมห้องเขียวยังคงเกิดขึ้นในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ซีแอตเติลและการประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตฮา⁹⁸

ดังนั้น เมื่อเทคนิคการใช้การประชุมห้องเขียวเพื่อสร้างฉันทามติในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีเป็นที่โต้เถียงในหมู่ประเทศสมาชิก ซึ่งก็มีนวัตกรรมใหม่มาอยู่ในรูปของการประชุม

⁹⁵ Das, *Global Trading System at the Crossroads: A Post-Seattle Perspective*, p. 121.

⁹⁶ Jones, *Green Room Politics and the WTO's Crisis of Representation* [Online]

⁹⁷ Richard Blackhurst and David Hartridge, "Improving the Capacity of WTO Institutions to Fulfill their Mandate," *Journal of International Economic Law* 7, 3 (2004): 711.

⁹⁸ *Ibid.*, pp. 705-706.

รัฐมนตรีระดับย่อย⁹⁹ โดยการจัดการของประเทศพัฒนาแล้วเป็นการรวบรวมรัฐมนตรีจากประเทศที่เป็นแกนหลักในการเจรจาเพื่อประนีประนอมจุดยืนระหว่างกัน¹⁰⁰ เช่น ในระยะเวลา ก่อนการเปิดการเจรจาอบโตฮานัน ได้มีการจัดการประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยขึ้นมา 2 ครั้ง เพื่อหาแนวทางสร้างฉันทามติเพื่อเปิดรอบการเจรจา คือ การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่เม็กซิโก (ปลายเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2001) และการประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่สิงคโปร์ (13-14 ตุลาคม ค.ศ. 2001) ซึ่งการประชุมทั้งสองครั้งได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประเทศผู้เข้าร่วมเจรจามีจุดยืนที่แตกต่างกันอย่างมาก โดยเฉพาะในประเด็นสิงคโปร์และเกษตร¹⁰¹

การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยได้กลายเป็นรูปแบบการประชุมปกติขององค์การการค้าโลก และก็การประชุมในระดับนี้ก็กลายเป็นประเด็นที่ประเทศสมาชิก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ เพราะการประชุมในระดับนี้เป็นการประชุมแบบปิดที่ผู้เข้าร่วมจะเป็นประเทศที่มักได้รับเชิญให้เข้าร่วมในการประชุมห้องเขียวจำนวนประมาณ 25 ประเทศ ทำให้การประชุมในระดับนี้ก็ขาดความโปร่งใส ถึงแม้จะกล่าวว่าเป็นการประชุมเพื่อหาแนวทางสร้างฉันทามติ แต่ผลของการเจรจาในกลุ่มเล็กก็ยังมีผลต่อที่ประชุมในระดับใหญ่เช่นเดียวกับการประชุมห้องเขียว¹⁰²

3.5 การประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตฮา

ในการเจรจาเพื่อเปิดรอบการเจรจานั้น ดำเนินไปอย่างขัดแย้งในหลายๆ ด้าน เช่น ในการประชุมครั้งนี้ได้มีการตั้งกลุ่มการเจรจามา 6 กลุ่ม คือ เกษตร ประเด็นสิงคโปร์ การปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย สิ่งแวดล้อม ทรัพย์สินทางปัญญาและการสาธารณสุข และการสร้างกฎระเบียบ โดยมีการตั้งผู้อำนวยการความสะดวกในการประชุมจากประเทศสมาชิกต่างๆ แต่การจัดตั้งผู้อำนวยการความสะดวกในการประชุมได้กลายเป็นประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาให้

⁹⁹ Robert Wolfe, "Decision-Making and Transparency in the 'Medieval' WTO: Does the Sutherland Report Have the Right Prescription?," Journal of International Economic Law 8, 3 (2005): 638.

¹⁰⁰ Aileen Kwa, LAYING THE GROUNDWORK FOR CANCUN: ANOTHER DOHA 'SUCCESS'? [Online] Available from: <http://www.focusweb.org/publications/2002/laying-the-groundwork-for-cancun.htm> [2007, April 24]

¹⁰¹ Jawara and Kwa, Behind the Scenes at the WTO: the Real World of International Trade Negotiations, pp. 62-65.

¹⁰² Blackhurst and Hartridge, "Improving the Capacity of WTO Institutions to Fulfill their Mandate," Journal of International Economic Law , p. 715.

ความสนใจเพราะมองว่าเป็นวิธีการเสมือนการประชุมห้องเขี้ยว¹⁰³ โดยที่ไม่มีการเลือกผู้อำนวยความสะดวกในการเจรจาจากประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ทำให้ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดมองว่าการดำเนินการเช่นนี้จะทำให้ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดเสียประโยชน์¹⁰⁴ นอกจากนี้ ยังมีการประชุมระดับ (Committee of the Whole: COW) ซึ่งมีนายปีเตอร์ เพตติกรูว์ (Peter Pettigrew) เป็นประธานการประชุม โดยที่ผู้อำนวยความสะดวกในการประชุมของแต่ละกลุ่มจะเข้ามารายงานต่อประธานการประชุมในตอนท้ายของแต่ละวัน และมีการจัดการหารือระดับทวิภาคีระหว่างประเทศสมาชิกและผู้อำนวยความสะดวก แต่การเจรจาในระดับนี้ก็ไม่สามารถทำให้การเจรจาศีบหน้าได้¹⁰⁵

ในส่วนของร่างที่ใช้ในการประชุม หรือ ร่างฮาบิสนันก็ถูกมองว่าโน้มเอียงไปทางประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา เพราะระบุข้อความที่ขอให้เริ่มการเจรจาประเด็นเรื่องความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง และการอำนวยความสะดวกทางการค้าได้ทันทีหลังการประชุมที่โดฮา และบรรจุเรื่องประเด็นสิ่งแวดลอม มาตรฐานแรงงาน ในขณะที่ไม่ได้ระบุถึงการเข้าถึงตลาดในสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตรตามความต้องการของสหรัฐอเมริกา¹⁰⁶ และร่างปฏิญญารัฐมนตรีก็มีได้เน้นย้ำความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาในเรื่องการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง การเข้าถึงตลาดของประเทศพัฒนาแล้ว การทบทวนข้อตกลงว่าด้วยมาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าภาคบริการ¹⁰⁷

ทั้งนี้ ความไม่พอใจในเรื่องร่างที่ใช้ในการเจรจาเกิดจากการที่ประเทศสมาชิกระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนามีจุดยืนแตกต่างกันอย่างมากในประเด็นสิงคโปร์ เกษตร สิ่งแวดลอม และทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า โดยประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจก็คือ อุปสรรคที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องเผชิญในการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วได้ปฏิเสธหรือได้ปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยอย่าง

¹⁰³ Jawara and Kwa, Behind the Scenes at the WTO: the Real World of International Trade Negotiations, p. 90.

¹⁰⁴ ICTSD, Doha: Turning to Single Undertaking [Online] 2001, November 12. Available from: http://www.ictsd.org/ministerial/doha/wto_daily/englishissue3.htm [2007, April 24]

¹⁰⁵ Jawara and Kwa, Behind the Scenes at the WTO: the Real World of International Trade Negotiations, p. 101.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Walden Bello, Dispatch From Doha [Online] 2001. Available from: <http://www.thenation.com/doc/20011126/bello20011110> [2007, April 24]

เชื้องข้าทั้งในประเด็นเรื่องการเปิดตลาดสิ่งทอแก่ประเทศกำลังพัฒนา และการลดการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตรในชนิดที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ¹⁰⁸

ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นหนึ่งที่ประเทศพัฒนาแล้วมีความขัดแย้งกับประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนามองว่าเป็นประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วจะใช้เพื่อเพิ่มการปกป้องทางการค้า เพราะจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาขาดความสามารถในการแข่งขัน (ประเทศพัฒนาแล้วจะระงับการนำเข้าสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาที่ละเมิดมาตรฐาน) โดยที่ประเทศกำลังพัฒนาหลาย ๆ ประเทศก็มองว่าประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมควรที่จะอยู่ภายใต้การดูแลขององค์กรระหว่างประเทศองค์กรอื่น เช่น องค์กรสิ่งแวดล้อมโลก (United Nations Environment Programme: UNEP)¹⁰⁹

ประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาและการสาธารณสุขก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ประเทศสมาชิกขัดแย้งกันอย่างมาก ในเรื่องที่จะมีการยอมให้ประเทศที่ยอมรับนโยบายเรื่องสิทธิบัตรสามารถเข้าถึงยาในปริมาณที่มากขึ้นและในราคาที่ถูกลง โดยเฉพาะยารักษาโรคเอดส์ โดยมีอยู่ 2 ทางเลือก คือ 1) ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาจะสามารถเข้าถึงยารักษาโรคได้ 2) ให้มีข้อจำกัดมากขึ้น (สหรัฐอเมริกาต้องการให้มีการยอมรับทางเลือกที่สองนี้) ต่อมาในวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001 จึงได้มีการยอมรับให้ข้อความในร่างปฏิญญามีความยืดหยุ่นมากขึ้น ซึ่งทำให้ประเทศกำลังพัฒนา เช่น บราซิล ไทย เข้าใกล้จุดยืนของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมากขึ้น¹¹⁰

อย่างไรก็ดี ในประเด็นเกษตรนั้น ถึงแม้จะยังมีความขัดแย้งกันอย่างมาก แต่ประเทศกำลังพัฒนามีแนวโน้มที่จะสร้าง “development box” ภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยเกษตร ถึงแม้ว่าจะต้องมีการเจรจาอย่างหนักในเรื่องนี้ โดยประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสมาชิกในกลุ่มแครีนส์ต้องการสร้างความแน่ใจว่าจะมีข้อกำหนดที่ชัดเจนในแนวทางของความมั่นคงทางอาหารและวัตถุประสงค์ทางสังคม ในขณะที่สหรัฐอเมริกาต่อต้านประเด็นนี้อย่างเต็มที่¹¹¹ ในส่วนของการกำจัดอุดหนุนการส่งออกนั้น กลุ่มแครีนส์ได้มีบทบาทในการกดดันสหภาพยุโรป ซึ่ง

¹⁰⁸ Bello, Dispatch From Doha [Online]

¹⁰⁹ A. B. Radomsky, Specific Aspects of the WTO Negotiation Process: Problems and Solutions [Online] Available from: http://www.kneu.kiev.ua/journal/eng/article/2005_2_Radomskiy_eng.pdf [2007, April 24]

¹¹⁰ Jawara and Kwa, Behind the Scenes at the WTO: the Real World of International Trade Negotiations, pp. 99-101.

¹¹¹ ITCSD, Doha: Turning to Single Undertaking [Online]

สหภาพยุโรปได้ตอรองว่าร่างปฏิญญาจะต้องบรรจุข้อความที่ว่า “โดยปราศจากการคาดถึงผลลัพธ์ในอนาคต” ทำให้ประเทศอื่นๆ ต้องยอมรับเพื่อไม่ให้สหภาพยุโรปออกจากการเจรจา¹¹²

ในประเด็นทั้ง 4 ของสิงคโปร์นั้น ประเทศกำลังพัฒนามองว่าหากมีการนำมาใช้จะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาสูญเสียความสามารถในการแข่งขัน เช่น หากมีการบรรจุข้อตกลงเกี่ยวกับการลงทุนมาใช้ก็จะทำให้บริษัทต่างชาติจากประเทศพัฒนาแล้วเข้ามาเป็นเจ้าของได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่รัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่สามารถควบคุมกระแสเงินลงทุนจากต่างชาติได้ และจะไม่สามารถตั้งเงื่อนไขเรียกร้องการลงทุนทางเทคโนโลยีจากประเทศพัฒนาแล้ว และไม่สามารถเรียกร้องให้บริษัทต่างชาติใช้แรงงานฝีมือภายในประเทศได้ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาเชื่อว่าจะทำให้บริษัทภายในประเทศต้องหยุดกิจการและไม่สามารถแข่งขันกับบริษัทจากประเทศพัฒนาแล้ว และประเด็นปัญหาอีกประการที่ประเทศกำลังพัฒนาจะต้องเผชิญคือ เรื่องความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาสูญเสียความสามารถในการเลือกผู้ประมูลงานจากผู้ผลิตภายในประเทศ ซึ่งจำนวนเงินในส่วนนี้มีความสำคัญมาก เมื่อมูลค่าของการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาลมีมูลค่ามากกว่ามูลค่านำเข้าสินค้า และเป็นส่วนสำคัญของงบประมาณของรัฐบาล¹¹³

อย่างไรก็ดี ถึงแม้โดยรวมแล้วประเทศกำลังพัฒนาจะมีความต้องการไปในทางเดียวกัน แต่ยังสามารถกล่าวได้ว่าในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาก็มีจุดยืนที่แตกต่างกันเช่นกัน เช่น ในประเด็นสิงคโปร์นั้น อินเดีย ชิมบับเว ไนจีเรีย เคนยา เซเนกัล มาเลเซีย อินโดนีเซีย ไทย อียิปต์ จาไมกา คิวบา เซนต์ ลูเชีย เซนต์ วินเซนต์ และเบลิซ ได้แสดงจุดยืนที่ต่อต้านการเจรจาประเด็นสิงคโปร์และเรียกร้องให้คณะทำงานศึกษาถึงประเด็นเหล่านี้ต่อไปในเจเนวา ในขณะที่เดียวกันประเทศกำลังพัฒนาอีกส่วนหนึ่งก็สามารถยอมรับให้เจรจาประเด็นสิงคโปร์ แต่ก็ต้องการให้ประเด็นเกษตรเป็นข้อแลกเปลี่ยน ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาอีกส่วนหนึ่งก็ต้องการให้เริ่มการเจรจาในประเด็นสิงคโปร์ทันที ในขณะที่สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ต้องการให้มีการเจรจาในประเด็นสิงคโปร์ทันที¹¹⁴

ความขัดแย้งระหว่างจุดยืนของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะในการตกลงว่าจะให้มีการเจรจาในประเด็นสิงคโปร์หรือไม่นั้นทำให้การเจรจายืดเยื้อ และประเทศสมาชิกไม่สามารถ

¹¹² Jawara and Kwa, Behind the Scenes at the WTO: the Real World of International Trade Negotiations, p. 103

¹¹³ Radomsky, Specific Aspects of the WTO Negotiation Process: Problems and Solutions [Online]

¹¹⁴ Jawara and Kwa, Behind the Scenes at the WTO: the Real World of International Trade Negotiations, p. 94.

ยอมรับร่างปฏิญญาในการเปิดการเจรจาการค้ารอบโดฮาได้ ในวันที่ 13-14 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001 จึงได้มีการจัดการประชุมห้องเขียวขึ้น โดยมี สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป แคนาดา ญี่ปุ่น สวิตเซอร์แลนด์ เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ฮองกง อียิปต์ แทนซาเนีย ไนจีเรีย เคนยา อัฟริกาใต้ ซิลิ บอสวานา เม็กซิโก อูรุกวัย ออสเตรเลีย จาไมกา บราซิล มาเลเซีย อินเดีย ปากีสถาน ซิมบับเว และจอร์เจีย ประเด็นที่มีการเจรจา คือ สิ่งแวดล้อม สิ่งทอ และประเด็นสิงคโปร์ โดยประเด็น สิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นประเด็นที่สหภาพยุโรปผลักดันให้บรรจุอยู่ในหัวข้อการเจรจานั้นได้รับการ สนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา ทั้งที่ประเทศกำลังพัฒนามองว่าเป็นแนวทางในการปกป้องแบบใหม่ ของประเทศพัฒนาแล้ว และในส่วนของประเด็นสิงคโปร์ หลังจากที่ประเทศพัฒนาแล้วได้กดดัน ประเทศกำลังพัฒนาผู้เข้าร่วมในการเจรจาอย่างหนัก ทำให้ประเทศผู้เข้าร่วมในการประชุมห้อง เขียวได้ระบุให้มีการตกลงกันอีกครั้งหนึ่งในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 5 ว่าจะมีการเปิด การเจรจาในประเด็นดังกล่าวหรือไม่ และในส่วนของประเด็นสิ่งทอที่อินเดียได้หยิบยกเข้ามาใน การประชุมก็ถูกต่อต้านจากประเทศพัฒนาแล้ว จึงไม่มีการเจรจาเพิ่มเติม ซึ่งในที่สุด ประเทศ พัฒนาแล้วก็ได้กดดันให้ประเทศกำลังพัฒนาที่สามารถเข้าร่วมในการประชุมห้องเขียวยอมรับ ข้อตกลงในแนวทางที่ประเทศพัฒนาแล้วต้องการ¹¹⁵

ในส่วนของกำหนดการนั้น ที่ประชุมรัฐมนตรีได้มีมติให้การเจรจารอบโดฮาสิ้นสุด ณ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005 ทั้งนี้ สำหรับเรื่องเกษตร บริการ การเปิดตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้า เกษตร กฎระเบียบ และสิ่งแวดล้อมนั้น กำหนดให้การเจรจาสิ้นสุดภายในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005 ส่วนในเรื่องการระงับข้อพิพาทได้กำหนดให้การเจรจาสิ้นสุดภายในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2003 และสำหรับเรื่องการจัดทำระบบการจดทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์สำหรับไวน์และสุรา ภายในการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ 5 นอกจากนี้ ได้กำหนดเรื่องที่ทำให้มี การศึกษาต่อไป ประกอบด้วย การลงทุน นโยบายการแข่งขัน ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยรัฐ และการอำนวยความสะดวกทางการค้า จนถึงการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกครั้งที่ 5 และให้มีการตัดสินใจว่าจะดำเนินการต่อในรูปแบบใด¹¹⁶ (โปรดดูตารางที่ 5)

¹¹⁵ Ibid., pp. 104-106.

¹¹⁶ World Trade Organization, How the negotiations are organized [Online]

ตารางที่ 5 กำหนดการที่ตั้งไว้ตามกรอบการเจรจาอบโตฮา

ปี	เดือน	กำหนดการของการเจรจา
2002	มกราคม	การประชุมครั้งแรกของคณะกรรมการเจรจาการค้า
	กุมภาพันธ์	ข้อตกลงเกี่ยวกับประธานของกลุ่มเจรจา หลักการและการปฏิบัติสำหรับการเจรจา
	มิถุนายน	ยื่นข้อเรียกร้องในประเด็นการเข้าถึงตลาดในภาคบริการ
	กรกฎาคม	รายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติอย่างเป็นพิเศษและแตกต่าง สิ่งทอ กวว่า ด้วยแหล่งกำเนิดและการอุดหนุน
	กันยายน	ผู้อำนวยการองค์การการค้าโลกคนใหม่เข้ารับตำแหน่ง
	ธันวาคม	<ul style="list-style-type: none"> - ข้อเสนอแนะเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย - รายงานเรื่องการออกใบอนุญาตทางเวชภัณฑ์ - รายงานเรื่องการช่วยเหลือทางเทคนิค - ร่างแบบวิธีในประเด็นเกษตร
2003	มีนาคม	<ul style="list-style-type: none"> - สร้างข้อตกลงเรื่องร่างแบบวิธีในประเด็นเกษตร - ส่งข้อเสนอเรื่องการเข้าถึงตลาดในภาคบริการ
	พฤษภาคม	<ul style="list-style-type: none"> - จบการเจรจาในประเด็นความเข้าใจร่วมกันเรื่องการยุติข้อพิพาท - สร้างข้อตกลงเรื่องร่างแบบวิธีการเข้าถึงตลาดในสินค้าอุตสาหกรรม
	กันยายน	<p>การประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 5 ที่แคนคูน ประเทศเม็กซิโก</p> <ul style="list-style-type: none"> - เพื่อตัดสินใจว่าจะเจรจาในประเด็นสิงคโปร์หรือไม่ - ตั้งกำหนดการในการลดอัตราภาษีในสินค้าเกษตร - การลงทะเลเบียนเรื่องข้อบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ สำหรับไวน์และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ - รายงานเรื่องการช่วยเหลือทางเทคนิค สิ่งแวดล้อม การพาณิชย์ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ประเทศเศรษฐกิจขนาดเล็ก การค้า หนี้และการเงิน การถ่ายโอนทางเทคโนโลยี

ที่มา: United States General Accounting Office. World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain. [Online] Available from: <http://www.gao.gov/new.items.d04250.pdf> [2006, April 5]

3.6 การเจรจาช่วงหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีโดฮา

ภายหลังจากการประชุมระดับรัฐมนตรีที่โดฮา ซึ่งนำไปสู่รอบการเปิดรอบครั้งใหม่แล้วนั้นได้มีการดำเนินการเจรจาในหลายๆ ระดับ โดยในระดับเทคนิคนั้น ดำเนินการกระทำผ่านคณะกรรมการเจรจาการค้าที่ควบคุมกลุ่มการเจรจาในระดับต่อมา โดยกลุ่มการเจรจานั้น ดำเนินการเจรจาโดยเจ้าหน้าที่ หรือ ทูตพาณิชย์ที่ประจำอยู่ที่องค์การการค้าโลก (ซึ่งการเจรจาส่วนใหญ่ในอดีตเป็นไปในระดับนี้) และในระดับการเมือง ซึ่งกระทำผ่านการประชุมระดับรัฐมนตรี เพื่อทบทวนสถานการณ์การค้าโลก ความคืบหน้าของการเจรจา และให้ทิศทางในการเจรจา นอกเหนือไปจากนี้ ยังมีการประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยอีกด้วยที่อยู่เหนือการควบคุมขององค์การการค้าโลก¹¹⁷

3.6.1 การประชุมระดับเทคนิค

การประชุมระดับเทคนิคนั้น ดำเนินการในรูปของหน่วยการเจรจาที่ถูกกำหนดหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละประเด็น โดยคณะกรรมการเจรจาการค้าที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลในอีกชั้นหนึ่ง และยังสามารถแยกออกเป็นการประชุมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยการประชุมในช่วงแรก (ค.ศ. 2002) ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการจัดโครงสร้างการเจรจา การยื่นข้อเสนอของประเทศสมาชิกในเรื่องขอบเขตของการเจรจาและการรายงานความคืบหน้า แต่ก็ไม่ได้คืบหน้ามากนัก ในช่วงปีต่อมา (ค.ศ. 2003) คณะกรรมการเจรจาจัดประชุมเพื่อทบทวนความคืบหน้า แต่พบว่าความคืบหน้าในของการเจรจาแต่ละกลุ่มไม่เท่ากันและไม่คืบหน้าเท่าใดนัก ซึ่งการเจรจาระดับเทคนิคมีทิศทางต่อไป¹¹⁸ (โปรดดูตารางที่ 6)

¹¹⁷ Robert Wolf, "Informal Political Engagement in the WTO: Are Mini- Ministerials a good idea" Trade Policy Research 2004, eds. John M. Curtis and Dan Ciuriak [Online] 2004. Available from: http://www.international.gc.ca/eet/research/TPR-2004/pdf/TPR-2004_-_Chapter_02_-_Wolfe-en.pdf [2005, December 5]

¹¹⁸ World Trade Organization, "Dr. Supachai underlines importance of Doha progress to global confidence" Trade Negotiation Committee [Online] 2003, April 2. Available from: http://www.wto.org/english/news_e/news03_e/tnc_2apr03_e.htm [2006, April 5]

ตารางที่ 6 การดำเนินงานของคณะกรรมการเจรจาการค้า

วัน เดือน ปี	การประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า
1 ก.พ. 2002	สมาชิกมีมติเรื่องโครงสร้างการเจรจา โดยให้ผู้อำนวยการแกดต์เป็นประธาน คณะกรรมการเจรจาการค้า และให้คณะกรรมการเจรจาการค้าเป็นผู้ตัดสินใจด้านการเจรจา
15 ก.พ. 2002	สมาชิกมีมติเรื่องการจัดตั้งประธานการประชุม
17 เม.ย. 2002	การประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อหารือเรื่อง การเข้าร่วมการเจรจาและสถานะการเป็นผู้สังเกตการณ์ของหน่วยงาน ภายนอกแต่ยังไม่ได้ข้อสรุป ¹¹⁹
24 เม.ย. 2002	การประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้าอย่างเป็นทางการ เพื่อให้ประเทศ สมาชิกเสนอหัวข้อที่ตนสนใจต่อที่ประชุมและวางแผนงานในอนาคตของ คณะกรรมการเจรจาการค้า
18-19 ก.ค. 2002	การประชุมอย่างเป็นทางการของคณะกรรมการเจรจาการค้า (โดยนายไมค์ มอร์) ว่าด้วยการตกลงเรื่องแนวทางและตารางเวลาสำหรับการเตรียมการ ประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน และมีการยื่นรายงานความคืบหน้าจาก คณะกรรมการว่าด้วยประเด็นเกษตร คณะมนตรีว่าด้วยการค้าด้านบริการ กลุ่มเจรจาเรื่องการค้าถึงตลาด คณะมนตรีว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ที่เกี่ยวกับการค้า คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการ ว่าด้วยการค้าและการพัฒนา ¹²⁰
31 ก.ค. 2002	ประธานคณะกรรมการเจรจาการค้ายื่นรายงาน
3-4 ต.ค. 2002	ผู้อำนวยการองค์การการค้าโลก นายศุภชัย พานิชภักดิ์ กระตุ้นการเจรจาและ เสนอตารางเวลาใหม่

¹¹⁹ World Trade Organization, "Chairman Reports on consultations about acceding countries' participation, observers" WTO NEWS: 2002 [Online] 2002, April 17. Available from: http://www.wto.org/english/news_e/news02_e/tnc_24april02_e.htm [2006, April 5]

¹²⁰ World Trade Organization, Moore: The roadmap and deadlines for Cancun Ministerial now "clear" Trade Negotiations Committee [Online] 2002, July 18-19. Available from: http://www.wto.org/english/news_e/news02_e/tnc_19july02_e.htm [2006, April 5]

ตารางที่ 6 การดำเนินงานของคณะกรรมการเจรจาการค้า (ต่อ)

วัน เดือน ปี	การประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า
ธ.ค. 2002	คณะกรรมการเจรจาการค้าได้รับรายงานจากกลุ่มการเจรจา แต่มีการตกลงเพียงบางส่วน ทำให้ไม่สามารถบรรลุฉันทามติในการประชุมของคณะกรรมการเจรจาการค้าว่าจะดำเนินการในทิศทางใดต่อไป ¹²¹ และไม่สามารถตกลงในประเด็นเรื่องการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนาและประเด็นเรื่องการเข้าถึงยารักษาโรคของประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจน ¹²²
ก.พ. 2003	ตกลงเรื่องแนวทางการเจรจาโดย 5 แนวทาง คือ 1) แก้ไขประเด็นปัญหา 2) การตกลงว่าการเจรจานั้นไม่จำเป็นต้องดำเนินการใดๆ อีก 3) การยื่นประเด็นเข้าสู่หน่วยการเจรจา 4) การดำเนินงานต่อไปภายใต้การดูแลของคณะกรรมการเจรจาการค้า และ 5) ให้คณะกรรมการเจรจาการค้าเป็นผู้ดูแลในระดับต่อไป ¹²³
มี.ค. 2003	ประธานคณะกรรมการเจรจาการค้าได้เสนอแนวทางการเจรจาใน 5 ประเด็น คือ ประเด็นอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า การประเมินภาษีศุลกากร มาตรการป้องกัน และ คณะกรรมการเรื่องการค้าและการพัฒนา (Committee on Trade and Development: CTD) แต่คณะกรรมการเจรจาการค้าไม่สามารถบรรลุข้อตกลงใดๆ ¹²⁴

¹²¹ World Trade Organization, "Dr. Supachai underlines importance of Doha progress to global confidence" Trade Negotiation Committee [Online]

¹²² World Trade Organization, "Supachai disappointment over government's failure to agree on health and development issues" Press/329 [Online] Available from: http://www192.91.247.23/english/news_e/pres02_e/pr329_e.htm [2006, April 5]

¹²³ World Trade Organization, "Dr. Supachai underlines importance of Doha progress to global confidence" Trade Negotiation Committee [Online]

¹²⁴ Ibid.

ตารางที่ 6 การดำเนินงานของคณะกรรมการเจรจาการค้า (ต่อ)

วัน เดือน ปี	การประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้า
2 เม.ย. 2003	การประชุมอย่างไม่เป็นทางการของคณะกรรมการเจรจาการค้าเพื่อรายงานความคืบหน้าของการเจรจา ซึ่งประเด็นบริการสามารถตกลงแบบวิธีในการเจรจาแล้ว แต่ประเด็นอื่นๆ นับว่ายังไม่คืบหน้า กล่าวคือ ยังไม่มีการยอมรับแบบวิธีในการเจรจาเรื่องเกษตรและประเด็นการเข้าถึงตลาดสินค้าในสินค้าที่มีใช้เกษตร ส่วนประเด็นเรื่องสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์สำหรับไวน์และสุรานั้น ประเทศสมาชิกยังมีท่าทีที่แตกต่างกันอย่างมาก ประเด็นเรื่องกฎระเบียบมีความคืบหน้าบางส่วน ประเด็นเรื่องการระงับข้อพิพาททำที่ของประเทศยังคงแตกต่างกันอย่างมาก ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมยังอยู่เพียงขั้นต้น ¹²⁵
14 พ.ค. 2003	นายศุภชัย พานิชภักดิ์จัดการประชุมอย่างไม่เป็นทางการ เรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย และประเด็นเรื่องการปกป้องสำหรับสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์
10 มิ.ย. 2003	กลุ่มประเทศในแอฟริกากระตุ้นให้ยุติการอุดหนุนการค้าฝ่าย ตามที่ได้ยื่นข้อเรียกร้องในวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 2003 และให้มีการเจรจาในเรื่องดังกล่าวในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน

ที่มา: World Trade Organization, Trade Negotiations Committee news archive [Online] Available from: http://www.wto.org/english/news_e/archive_e/tnc_arc_e.htm [2006, April 5]

3.6.2 การประชุมระดับการเมืองอย่างไม่เป็นทางการ

การเจรจารอบโดฮาได้มีการจัดการประชุมระดับการเมืองอย่างไม่เป็นทางการ หรือการประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยขึ้นมาทั้งสิ้น 4 ครั้ง ภายหลังจากที่สามารถเปิดการเจรจาการค้ารอบโดฮาได้สำเร็จ คือ ที่ซิดนีย์ โตเกียว อียิปต์ และมอลทรีออล ซึ่งการประชุมในระดับนี้เป็นประชุมประเทศสมาชิกประมาณ 20-30 ประเทศ โดยประเทศผู้เป็นเจ้าภาพในการประชุมจะเป็นผู้เชิญประเทศสมาชิกส่วนหนึ่งประมาณ 20-30 ประเทศ ให้เข้าร่วมการเจรจา¹²⁶ (โปรดดูตารางที่ 7)

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Wolf, "Informal Political Engagement in the WTO: Are Mini- Ministerials a good idea,"

ตารางที่ 7 การประชุมอย่างไม่เป็นทางการภายหลังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตโฮ

การประชุม	ประเทศผู้เข้าร่วม
Sydney mini-Ministerial 14-15 พ.ย. 2002 ซิดนีย์, ออสเตรเลีย	ออสเตรเลีย บราซิล จีน แคนาดา โคลัมเบีย อียิปต์ สหภาพยุโรป ฮ่องกง อินเดีย เม็กซิโก อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เกาหลี เลโซโท มาเลเซีย นิวซีแลนด์ ไนจีเรีย เซเนกัล ไทย สิงคโปร์ อัฟริกาใต้ สวีตเซอร์แลนด์ ตรินิแดดและโตแบโก
Tokyo mini-Ministerial 14-16 ก.พ. 2003 โตเกียว, ญี่ปุ่น	ออสเตรเลีย บราซิล แคนาดา ชิลี อียิปต์ คอสตาริกา ฮ่องกง จีน สหภาพยุโรป อินเดีย อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เกาหลี เลโซโท มาเลเซีย เม็กซิโก นิวซีแลนด์ ไนจีเรีย เซเนกัล สิงคโปร์ อูรุกวัย สวีตเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา
Egypt mini-Ministerial 20-21 มิ.ย. 2003 อียิปต์	ออสเตรเลีย บังกลาเทศ บราซิล แคนาดา ญี่ปุ่นจีน คอสตาริกา อียิปต์ ชิลี อินโดนีเซีย ฮ่องกง อินเดีย จอร์แดน เกาหลี เลโซ โท เม็กซิโก มาเลเซีย ไทย เซเนกัล สหภาพยุโรป สวีตเซอร์แลนด์ โมร็อกโก มอริเชียส สิงคโปร์ นิวซีแลนด์ ไนจีเรีย อัฟริกาใต้ สหรัฐอเมริกา
Montreal mini-Ministerial 28-30 ก.ค. 2003 มอนทรีออล	แคนาดา อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย บังกลาเทศ บราซิล ชิลี จีน โคลัมเบีย คอสตาริกา สหภาพยุโรป กิอานา ฮ่องกง อินเดีย ญี่ปุ่น เคนยา เกาหลี เลโซโท เม็กซิโก โมร็อกโค นิวซีแลนด์ ปากีสถาน สิงคโปร์ อัฟริกาใต้ สวีตเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา

ที่มา: Wolf, "Informal Political Engagement in the WTO: Are Mini- Ministerials a good idea," Trade Policy Research 2004 [Online]

3.6.2.1 การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่ซิดนีย์

(14-15 พฤศจิกายน ค.ศ. 2002)

ประเด็นที่มีการเจรจา คือ 1) การเข้าถึงตลาด (ทั้งในส่วนของการบริการและสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร) 2) สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ กฎระเบียบและประเด็นสิงคโปร์ ก็ถูกหยิบยกขึ้นมาอภิปราย แต่ทั้งสองส่วนนี้การเจรจาไม่คืบหน้าเท่าใดนัก 3) ประเด็นเรื่อง การพัฒนาและการค้า ซึ่งในส่วนนี้ประเทศกำลังพัฒนาแสดงสัญญาณว่าพร้อมจะยอมรับข้อ ยินยอมเรื่องการพัฒนาและมีการสนับสนุนให้ตรวจสอบกลไกในคณะกรรมการเรื่องการค้าและ การพัฒนา และ 4) ทรัพย์สินทางปัญญาในส่วนของสาธารณสุข ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ยอมรับให้

ร่างของประธานคณะมนตรีว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาอันเกี่ยวเนื่องกับการค้าเป็นพื้นฐานในการเจรจาเพื่อหาข้อตกลง¹²⁷

อย่างไรก็ดี ในการประชุมย่อยระดับรัฐมนตรีที่ออสเตรเลียในครั้งนี้ การเจรจาส่วนใหญ่เป็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาในส่วนของ การเข้าถึงยา โดยสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกจากทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาสนับสนุนการให้ช้อยกเว้นในส่วนของข้อกำหนดเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสาธารณสุข¹²⁸ แต่การประชุมก็ไม่สามารถบรรลุข้อตกลงใดๆ ได้ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาขัดขวาง (เพราะบริษัทยาในสหรัฐอเมริกา กตตัน) โดยอ้างว่าจะทำให้การปกป้องเรื่องสิทธิบัตรอ่อนลง จึงควรที่จะจำกัดการให้ช้อยกเว้นเรื่องการเข้าถึงยาต่อประเทศพัฒนาน้อยที่สุดเท่านั้น¹²⁹

3.6.2.2 การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่โตเกียว

(14-16 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003)

ประเด็นที่กำหนดให้มีการเจรจาในการประชุมครั้งนี้ คือ ทรัพย์สินทางปัญญาในเรื่องสาธารณสุข การปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย การปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่าง การช่วยเหลือทางเทคนิค การเข้าถึงตลาด การลงทุน นโยบายการแข่งขัน การอำนวยความสะดวก การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาล กฎระเบียบ การตอบโต้การทุ่มตลาด สิ่งแวดล้อม ความเข้าใจว่าด้วยการระงับข้อพิพาท และการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน¹³⁰

ในการประชุมนั้น ประเทศสมาชิกมีความขัดแย้งอย่างมากในเรื่องเกษตรและทรัพย์สินทางปัญญาในเรื่องการสาธารณสุขและได้กลายเป็นหัวข้อหลักในการเจรจา กล่าวคือ ได้มีการแจกเอกสารเกี่ยวกับแบบวิธีในการเจรจาเรื่องเกษตร (ร่างแบบวิธีของประธานกลุ่มเจรจา) ในช่วงสัปดาห์ที่มีการประชุม และประเด็นเกษตรได้เป็นประเด็นที่มีการอภิปรายกันอย่างมาก โดยสหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครีนส์สนับสนุนให้ลดอุปสรรคทางการค้าในอัตราที่มาก

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Parthaprattim Pal, The Sydney Ministerial [Online] 2002, December 1. Available from: http://europa.eu.int/comm/trade/pdf/propreg_med.pdf [2006, April 5]

¹²⁹ Sally, The WTO in 2003: Structural Shifts, State-Of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]

¹³⁰ Odwa Kupiso, The Tokyo Mini Ministerial [Online] 2003, February 25. Available from: <http://wto.tralac.org/scripts/content.php?id=4961> [2006, April 5]

ขึ้น ส่วนสหภาพยุโรปและญี่ปุ่นต้องการให้รักษาความสมดุลเอาไว้¹³¹ ถึงแม้จะมีการอภิปรายในประเด็นเกษตรอย่างหนัก แต่การประชุมก็ไม่สามารถนำไปสู่การประนีประนอมท่าทีระหว่างประเทศสมาชิกได้และไม่สามารถยอมรับร่างแบบวิธีการเจรจาให้เป็นพื้นฐานการเจรจาในอนาคตได้ และในส่วนทรัพย์สินทางปัญญาในเรื่องการสาธารณสุขที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจอย่างมากนั้น บราซิลได้ยื่นร่างข้อเสนอที่มีการประนีประนอมมากขึ้นในช่วงการประชุม แต่ก็ไม่สามารถทำให้การเจรจาในเรื่องนี้คืบหน้าไปได้¹³²

3.6.2.3 การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่อียิปต์

(20-21 มิถุนายน ค.ศ. 2003)

ประเด็นที่มีการเจรจาในครั้งนี้ คือ เกษตร ทรัพย์สินทางปัญญาในเรื่องสาธารณสุข การปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่าง ประเด็นสิงคโปร์ การเข้าถึงตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร และบริการ ซึ่งส่วนใหญ่มีความคืบหน้าเล็กน้อย เช่น การเจรจาเรื่องการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่าง การเข้าถึงตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร และประเทศสมาชิกยังคงเน้นย้ำจุดยืนของตนต่อประเด็นการเจรจา เช่น อินเดียมุ่งมั่นต่อต้านการบรรจุประเด็นสิงคโปร์ในวาระการเจรจา ในขณะที่คอซตาริกา ญี่ปุ่นและสวิตเซอร์แลนด์ สนับสนุนการเจรจาประเด็นสิงคโปร์¹³³ แต่การเจรจาหลักอยู่ที่ประเด็นเกษตรและทรัพย์สินทางปัญญาในเรื่องสาธารณสุข

ในการอภิปรายเรื่องเกษตรนั้น เนื่องจากสหภาพยุโรปไม่สามารถปฏิรูปนโยบายเกษตรของตน ทำให้ต้องเลื่อนการเจรจาออกไปในเดือนมิถุนายน และประเทศสมาชิกต่างๆ กล่าวถึงความจำเป็นที่สหภาพยุโรปจะต้องปฏิรูปนโยบายเกษตรร่วมเพื่อให้การเจรจาสามารถดำเนินต่อไปได้ ดังนั้นการเจรจาประเด็นเกษตรในครั้งนี้จึงไม่มีความคืบหน้า¹³⁴ และในประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาเรื่องสาธารณสุขนั้น สหรัฐอเมริกาขู่อภัยโทษให้จำกัดโรคบาง

¹³¹ C.P. Chandrasekhar, Tokyo Mini-Ministerial: No Takers for Free Trade [Online] 2003, February 22. Available from: http://www.networkideas.org/themes/agriculture/feb2003/ag22_Tokyo.htm [2006, April 5]

¹³² ICTSD, Tokyo Mini-Ministerial Fails to Deliver Results [Online] 2003, February 19. Available from: <http://www.ictsd.org/weekly/03-02-19/story1.htm> [2006, April 5]

¹³³ Wolf, "Informal Political Engagement in the WTO: Are Mini- Ministerials a good idea," Trade Policy Research 2004 [Online]

¹³⁴ TWN Africa, Standstill at Egypt mini-ministerial [Online] 2003, June 25. Available from: http://www.twnafrica.org/news_detail.asp?twnid=390 [2006, April 5]

ชนิดที่จะได้รับการยกเว้น ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจนสามารถนำเข้ายารักษาโรคได้ แต่ยังคงมีเงื่อนไขบางประการอยู่ ดังนั้นจึงนับได้ว่ามีความคืบหน้าส่วนหนึ่ง¹³⁵

3.6.2.4 การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยที่มอนทรีออล

(28-30 กรกฎาคม ค.ศ. 2003)

แคนาดาได้จัดการประชุมระดับรัฐมนตรีอย่างไม่เป็นทางการ โดยประกอบด้วยประเทศผู้เข้าร่วมเจรจา 24 ประเทศ เพื่อพยายามชี้และประสานความแตกต่างของประเทศผู้เข้าร่วมเจรจาเพื่อนำไปสู่การสร้างฉันทามติในระดับกว้างในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนาดา แต่มีความคืบหน้าไม่มากนัก กล่าวคือ ในประเด็นเกษตร สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้ประกาศว่าจะยื่นร่างแบบวิธีร่วมกันในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2003 ตามที่ได้อภิปรายกับประเทศผู้เข้าร่วมเจรจาอื่นๆ เพื่อผลักดันให้การเจรจาประเด็นเกษตรมีความคืบหน้า ในส่วนเรื่องการเข้าถึงตลาดสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตรนั้น มีการสนับสนุนอย่างกว้างๆ ที่จะใช้สูตรปรับสมดุลด้านภาษีอากรโดยจะให้ความยืดหยุ่นเพื่อให้เหมาะกับระดับการพัฒนาของประเทศสมาชิก¹³⁶ และในส่วนของประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาในเรื่องสาธารณสุขที่มีความจำเป็นที่จะต้องบรรลุการตัดสินใจโดยเร็วเพื่อให้การเจรจาโดยรวมของรอบดำเนินต่อไปได้นั้น ก็ไม่มีความคืบหน้าเช่นกัน¹³⁷

ในส่วนของร่างปฏิญญารัฐมนตรีที่จะใช้เป็นปฏิญญารัฐมนตรีที่แคนาดานั้น มีการเผยแพร่ในวันที่ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 2003 แต่ไม่ได้รับการยอมรับจากประเทศกำลังพัฒนาเนื่องจากร่างปฏิญญานั้นเสนอเพียงความสนใจของประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ข้อตกลงเรื่องการลงทุน ซึ่งเป็นหนึ่งในประเด็นสิงคโปร์ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาไม่มีส่วนร่วมในการร่างปฏิญญารัฐมนตรีฉบับดังกล่าวเลย¹³⁸

¹³⁵ AFP, WTO mini-ministerial gives hope [Online] 2003, June 25. Available from: <http://www.tralac.org/scripts/content.php?id=1699> [2006, April 5]

¹³⁶ "WTO 5th Ministerial Conference in Cancun, Mexico," Information Bulletin [Online] Available from: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/wto/info-bull-en.asp> [2006, April 5]

¹³⁷ Rossella Brevetti, Montreal 'mini-ministerial' will represent reality check ahead of Cancun, official says [Online] Available from: http://www.nadir.org/nadir/initiative/agp/free/wto/montreal2003/0723mini_ministerial.htm [2006, April 5]

¹³⁸ Aziz Choudry, WTO in Montreal [Online] Available from: <http://www.coutercurrents.org/glo-chaudry310703.htm> [2006, April 5]

อย่างไรก็ดี ในระหว่างที่มีการประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยแต่ละครั้งที่ผ่านมาทั้งหมดนั้น กลุ่มเอ็นจีโอและประชาสังคมจำนวนมากให้ความสนใจในประเด็นต่างๆ เช่น สิ่งแวดล้อม แรงงาน โลกาภิวัตน์ ได้ร่วมกันต่อต้านและประณามการเจรจาในลักษณะนี้ เนื่องจากมองว่าเป็นกระบวนการที่ไม่โปร่งใส ไม่มีหลักเกณฑ์แบบแผนในการคัดเลือกที่แน่นอน ไม่มีรายงานการประชุม เช่น ในการประชุมที่มอนทรีออลกลุ่มเอ็นจีโอกว่า 80 องค์กร (ประมาณ 200 คน) ได้เดินประท้วงภายนอกสถานที่ประชุมภายใต้คำขวัญว่า “No One is Illegal” เพื่อต่อต้านองค์การการค้าโลก กระแสโลกาภิวัตน์ ลัทธิทุนนิยม ลัทธิล่าอาณานิคมในทุกรูปแบบ เพื่อช่วยเหลือคนในท้องถิ่น และจะแสดงการต่อต้านต่อเนื่องไปยังการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน¹³⁹

3.7 การประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ครั้งที่ 5 ที่แคนคูน

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก ครั้งที่ 5 ที่แคนคูน (10-14 กันยายน ค.ศ. 2003) ซึ่งเป็นการประชุมต่อเนื่องของการเจรจารอบโดฮา มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบความคืบหน้าของการเจรจารอบโดฮาและให้แนวทางการเมืองที่จำเป็นและเพื่อตัดสินใจตามความจำเป็นตามข้อความในปฏิญญารัฐมนตรีรอบโดฮา และกำหนดกรอบและรูปแบบของการเจรจาเรื่องสำคัญต่างๆ ภายใต้แผนงานการเจรจารอบโดฮา เช่น การเข้าถึงตลาดสินค้าเกษตรและการเข้าถึงตลาดสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร เป็นต้น¹⁴⁰ แต่ประเทศสมาชิกยังคงมีความเห็นที่ขัดแย้งกันมากในประเด็นการเจรจา (โปรดดูตารางที่ 8)

ตารางที่ 8 ประเด็นที่ประเทศสมาชิกให้ความสนใจในรอบโดฮา

ประเทศพัฒนาแล้ว	ประเทศกำลังพัฒนา
การเข้าถึงตลาดในสินค้าเกษตร	การอุดหนุนภาคเกษตร
การลดอัตราภาษีในสินค้าอุตสาหกรรม	การบิดเบือนของตลาดฝ่าย
ประเด็นสิงคโปร์	หลักปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง
การเปิดเสรีภาคบริการ	การปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย

ที่มา: United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online] Available from: <http://www.gao.gov/new.items.d04250.pdf> [2006, August 9]

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ World Trade Organization, What is the Cancún Ministerial Conference? [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_what_is_e.htm [2006, April 5]

ในการประชุมครั้งนี้มีการแบ่งกลุ่มการเจรจาได้ออกเป็น 6 กลุ่มการเจรจา (โปรดดูตารางที่ 9) คือ 1) ประเด็นเกษตร 2) การเข้าถึงตลาดสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร (NAMA) 3) ประเด็นการพัฒนา 4) ประเด็นสิงคโปร์ 5) ประเด็นอื่นๆ และมีการเพิ่มกลุ่มการเจรจาใน 6) ประเด็นเรื่องฝ่ายจากข้อเรียกร้องของกลุ่มประเทศอัฟริกา ซึ่งถูกบรรจุไว้ในเวลาต่อมา

ตารางที่ 9 กลุ่มการเจรจาในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน

ประเด็นเรื่องการค้าฝ่าย
ประเด็นสิงคโปร์
<p>การอำนวยความสะดวกทางการค้า</p> <p>ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล</p> <p>นโยบายการแข่งขัน</p> <p>การลงทุน</p>
ประเด็นเรื่องการพัฒนา
<p>การปฏิบัติอย่างพิเศษและแตกต่าง</p> <p>การปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย</p> <p>การช่วยเหลือทางเทคนิค</p> <p>ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด</p> <p>ประเด็นสินค้าโภคภัณฑ์</p> <p>เศรษฐกิจขนาดเล็ก</p> <p>การค้า หนี้สิน และการเงิน</p> <p>การค้าและการถ่ายโอนทางเทคโนโลยี</p>
ประเด็นอื่น ๆ
<p>การค้าและสิ่งแวดล้อม</p> <p>ทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า</p> <p>สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ สำหรับไวน์และสุรา</p>
ประเด็นการเข้าสู่ตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร
<p>มาตรการอัตราภาษี</p> <p>มาตรการที่มีใช้อัตราภาษี</p>
ประเด็นเกษตร
<p>การเข้าถึงตลาด</p> <p>การอุดหนุนการส่งออก</p> <p>การสนับสนุนภายในประเทศ</p>

3.7.1 ประเด็นเรื่องการค้าฝ้าย

กลุ่มประเทศออฟริกากลางและตะวันตกได้ยื่นข้อเสนอที่ไม่ได้บรรจุอยู่ในปฏิญญารัฐมนตรีรอบโดฮา กล่าวคือ ประเทศกลุ่มประเทศออฟริกา ประกอบด้วย เบนิน เบกินา ฟาโซชาด และมาลี เสนอประเด็นปัญหาเรื่องการอุดหนุนการผลิตฝ้ายของประเทศพัฒนาแล้วก่อนหน้าการประชุม และหยิบยกขึ้นมาในการประชุมอย่างเป็นทางการในวันที่ 10 กันยายน¹⁴¹ เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป รวมถึงประเทศกำลังพัฒนา เช่น จีน ในฐานะที่เป็นผู้อุดหนุนการผลิตฝ้ายดั้งเดิม ได้ทำให้ราคาฝ้ายในตลาดโลกตกต่ำและทำให้เกษตรกรผู้ค้าฝ้ายภายในกลุ่มประเทศของตนไม่ได้รับผลประโยชน์จากการผลิตฝ้าย ซึ่งเป็นภาคการผลิตที่ตนเห็นว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาและการลดปัญหาความยากจน¹⁴²

กลุ่มประเทศทั้งสี่เรียกร้องให้ที่ประชุมที่แคนนูนสร้างกลไกที่จะกำจัดการอุดหนุนการผลิตฝ้ายทั้งหมดและสร้างกลไกช่วยเหลือในช่วงเปลี่ยนผ่านเพื่อชดเชยแก่เกษตรกรผู้ผลิตฝ้ายในประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ซึ่งต้องสูญเสียรายได้จากการส่งออกอันเนื่องมาจากการอุดหนุนการผลิตฝ้ายดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ร่างดังกล่าวเสนอให้มีการลดมาตรการสนับสนุนการผลิตฝ้ายทุกชนิดประมาณหนึ่งในสามของทุกปีเป็นเวลา 3 ปี ซึ่งจะกำจัดการสนับสนุนการผลิตฝ้ายได้ทั้งหมดภายในปี ค.ศ. 2006 นอกจากนี้ ข้อเสนอยังระบุว่าประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกใดที่อุดหนุนภาคการผลิตฝ้ายจะต้องเป็นผู้ช่วยเหลือในรูปของกลไกชดเชยที่เสนอไว้ซึ่งกลไกชดเชยในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้จะมีอายุ 3 ปี แต่ร่างเสนอก็มิได้ระบุจำนวนเงินชดเชย แต่กล่าวถึงผลการศึกษาว่าความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อมสำหรับ 3 ปี คือ ระหว่างปี ค.ศ. 1999-2002 นั้น เป็นจำนวนเงิน 250 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับกลุ่มออฟริกาตะวันตก และ 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ สำหรับกลุ่มออฟริกากลาง¹⁴³ นอกจากนี้ยังเรียกร้องให้แยกการเจรจาเรื่องฝ้ายออกจากการเจรจาเปิดเสรีสินค้าเกษตร เพราะเกรงว่าหากรวมกันแล้ว ฝ้ายจะไม่สามารถได้รับความสนใจเป็นพิเศษ¹⁴⁴

¹⁴¹ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 10 September 2003 [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_10sept_e.htm [2004, February 9]

¹⁴² United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online] Available from: <http://www.gao.gov/new.items.d04250.pdf> [2005, December 6]

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 10 September 2003 [Online]

ประเทศแคนาดา อาร์เจนตินา แคนเมอรูน กานา อัฟริกาใต้ บังคลาเทศ เซเนกัล และอินเดียได้สนับสนุนข้อเสนอดังกล่าวทั้งหมดหรือในส่วนของกรยกเลิกการอุดหนุน แต่สหรัฐอเมริกาถือว่าราคาฝ้ายที่ตกต่ำอยู่ในตลาดโลกนั้นเกิดขึ้นจากนโยบายอุตสาหกรรมที่สนับสนุนให้มีการผลิตเส้นใยสังเคราะห์ ทั้งจากอัตราภาษีในสินค้าสำเร็จรูปที่สูงและสภาวะการณ์เก็บเกี่ยวที่ดินนั้นมีส่วนทำให้ราคาฝ้ายในตลาดโลกต่ำลง ในขณะที่สหภาพยุโรปได้กล่าวว่าปริมาณผลผลิตและการส่งออกของยุโรปนั้น ถือว่าน้อยมากที่จะมีผลกระทบต่อราคาฝ้ายในตลาดโลก และสหภาพยุโรปก็กำลังอยู่ในระหว่างเปลี่ยนแปลงโครงการสำหรับผู้ผลิตฝ้าย¹⁴⁵ ทำให้ถึงแม้จะมีการเจรจาในประเด็นดังกล่าวพอสมควร แต่ประเทศสมาชิกก็ไม่สามารถบรรลุข้อตกลงกันได้ เนื่องจากประเทศสมาชิกบางกลุ่มไม่สนับสนุนกลไกเพื่อชดเชยในช่วงเปลี่ยนผ่านภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกและมองว่าประเด็นเรื่องฝ้ายเป็นประเด็นที่ไม่สามารถแยกออกจากประเด็นเกษตร¹⁴⁶

3.7.2 ประเด็นสิงคโปร์

กลุ่มการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการในประเด็นสิงคโปร์ ซึ่งอำนวยความสะดวกประชุมโดยรัฐมนตรีกระทรวงการค้าระหว่างประเทศของแคนาดา นายปีแอร์ เพตติกรูว์ (Pierre Pettigrew) เริ่มต้นในวันที่ 11 กันยายนด้วยการเจรจาประเด็นสิงคโปร์ โดยประเด็นนี้เป็นประเด็นที่ประเทศสมาชิกจะต้องตัดสินใจในการประชุมครั้งนี้เกี่ยวกับแบบวิธีในการเจรจาว่าจะเปิดการเจรจา หรือนำประเด็นนี้ กลับไปศึกษาเพิ่มเติมก่อน ตามปฏิญญารัฐมนตรีรอบโตฮา¹⁴⁷ เนื่องจากคำที่ใช้ในปฏิญญารัฐมนตรีรอบโตฮาสร้างความสับสนให้แก่ประเทศสมาชิก โดยประเทศส่วนหนึ่งมองว่าปฏิญญาได้กำหนดให้มีการเจรจาอย่างเป็นทางการในการประชุมที่แคนคูนและประเด็นที่จะต้องเจรจาในแคนคูนคือ เรื่องประเภทของการเจรจา แต่ประเทศสมาชิกอีกส่วนหนึ่งเห็นว่าแถลงการณ์กล่าวว่าการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีฉันทามติแบบเปิดเผยในหมู่ประเทศสมาชิกให้ทำการดังกล่าวเท่านั้น¹⁴⁸

ท่าทีของประเทศสมาชิกสามารถแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ 1) ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนหนึ่งไม่ต้องการให้มีการเจรจาในประเด็นนี้เนื่องจากขาดฉันทามติแบบเปิดเผย ดังนั้นจึง

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 11 September 2003. [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_11sept_e.htm [2004, February 9]

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

ควรส่งเรื่องเพื่อกลับไปศึกษาเพิ่มเติมที่เจนีวา และมองว่าการประชุมที่แคนคูนนี้เป็นโอกาสที่จะสามารถขัดขวางการเจรจาในประเด็นดังกล่าว เช่น อินเดียนที่โต้แย้งว่าหากประเทศกำลังพัฒนาต้องยอมรับข้อผูกพันใหม่ในประเด็นนี้จะเป็นภาระอย่างมาก ในเมื่อประเทศกำลังพัฒนายังคงต้องเผชิญความยากลำบากในการนำข้อตกลงอูรุกวัยไปปฏิบัติใช้ และไม่เห็นประโยชน์ทางการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นหากมีการเจรจาในประเด็นดังกล่าว 2) กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาอีกจำนวนหนึ่ง นำโดยสหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ กล่าวว่าประเด็นสิงคโปร์ทั้งสี่ประเด็นเป็นส่วนหนึ่งของการเจรจาอบโตฮาเช่นเดียวกับประเด็นเกษตรและการเข้าถึงตลาดสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร จึงควรที่จะเริ่มการเจรจาประเด็นดังกล่าว¹⁴⁹ 3) กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาบางส่วนและประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกาเห็นว่าควรมีการพิจารณาในแต่ละประเด็นของประเด็นสิงคโปร์แยกออกจากกัน ซึ่งประเทศสมาชิกในส่วนนี้ได้สนับสนุนประเด็นเรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้าและความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล¹⁵⁰ นอกจากนี้ประเทศกำลังพัฒนาในกลุ่มนี้ก็ต้องการที่จะเจรจาประเด็นสิงคโปร์หากการเจรจาในประเด็นอื่นๆ มีความก้าวหน้า โดยเฉพาะประเด็นเกษตร ในขณะที่สหรัฐอเมริกาผลักดันประเด็นความโปร่งใสและการอำนวยความสะดวกทางการค้า และถึงแม้จะเต็มใจที่จะเจรจาประเด็นนโยบายการแข่งขันและการลงทุน แต่ก็กังวลว่าการเจรจาจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ต่อต้านการผูกขาด (antitrust law) และการมีมาตรฐานที่สูงตามแบบที่ข้อตกลงทวิภาคีเรื่องการลงทุนของสหรัฐอเมริกาเป็นอยู่ได้หรือไม่¹⁵¹

ในการเจรจาวันต่อมา ประเทศกำลังพัฒนาเสนอให้มีการแยกประเด็นสิงคโปร์ออกจากกัน โดยประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาบางส่วนเสนอให้มีการเปิดการเจรจาเพียงประเด็นการอำนวยความสะดวกและความโปร่งใสในการการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล และนำประเด็นเรื่องนโยบายการลงทุนและนโยบายการแข่งขันกลับไปศึกษาต่อที่เจนีวา ถึงแม้ประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งได้สนับสนุนให้มีการเจรจาในประเด็นดังกล่าว แต่ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากยังคงต่อต้านการเปิดการเจรจาในประเด็นนี้¹⁵² ต่อมาได้มีการร่างปฏิญญารัฐมนตรีที่ให้เริ่มเจรจาประเด็นสิงคโปร์ 2 ประเด็นและกำหนดเส้นตายสำหรับการพยายามบรรลุข้อตกลงในวาระการประชุมอีก 2 ประเด็น ซึ่งร่างดังกล่าวนี้ได้รับการอภิปรายในวันสุดท้ายของการเจรจา

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 11 September 2003. [Online]

¹⁵¹ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁵² World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 12 September 2003 [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_12sept_e.htm [2004, February 9]

แต่ประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงกันได้¹⁵³ และประเทศกำลังพัฒนาจำนวนกว่า 70 ประเทศ รวมด้วยกลุ่มจี 77 กลุ่มอัฟริกัน คาริบเบียนและแปซิฟิก สหภาพอัฟริกัน และกลุ่มอื่นๆ ได้ต่อต้านการขยายประเด็นเจรจาออกไป¹⁵⁴

3.7.3 ประเด็นเรื่องการพัฒนา

รัฐมนตรีกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมของเคนยา นายมุกิซา คิตูยิ (Mukhisa Kituyi) เป็นผู้นำการประชุมในประเด็นเรื่องการพัฒนา โดยประกอบด้วย 1) การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง 2) การปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอูรุกวัย 3) การช่วยเหลือทางเทคนิค 4) ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด 5) ประเด็นสินค้าโภคภัณฑ์ 6) เศรษฐกิจขนาดเล็ก 7) การค้า หนี้สิน และการเงิน และ 8) การค้าและการถ่ายโอนทางเทคโนโลยี แต่ประเด็นที่มีความสำคัญมาก คือ ประเด็นการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง และประเด็นเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอูรุกวัย

ในประเด็นการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างกัน กฏระเบียบทางการค้าโลกได้ยอมรับหลักการที่ว่าประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างตามระดับการพัฒนาของแต่ละประเทศ รวมไปถึงความเชื่อที่ว่าประเทศกำลังพัฒนาไม่จำเป็นต้องตอบแทนทางด้านภาษีอากรอย่างเต็มที่และได้รับข้อยินยอมทางการค้าจากประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ ซึ่งในปฏิญญารอบโดฮา ประเทศสมาชิกได้ตกลงว่าข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างทั้งหมดที่อยู่ภายใต้กรอบองค์การการค้าโลกจะได้รับการทบทวนเพื่อสร้างความชัดเจน ประสิทธิภาพและสามารถนำไปปฏิบัติใช้ ปฏิญญาต้องการให้คณะกรรมการเรื่องการค้าและการพัฒนา (CTD) แยกแยะข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างที่บังคับใช้และข้อกำหนดที่ไม่ผูกพัน นอกจากนี้ก็เพื่อพิจารณานัยยะทางกฎหมายและนัยยะในทางปฏิบัติของการเปลี่ยนข้อกำหนดที่ไม่ผูกพันให้เป็นข้อบังคับ แต่ประเด็นปัญหาที่สำคัญก็คือ การแบ่งแยกการเจรจาประเด็นการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างออกจากการเจรจาประเด็นอื่นๆ เช่น ประเด็นเกษตร และความไม่คืบหน้าของประเด็นที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นงานส่วนหนึ่งของคณะกรรมการเรื่องการค้าและการพัฒนา¹⁵⁵

¹⁵³ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁵⁴ Report from Cancun -- Fair Trade and the WTO Ministerial [Online] Available from: <http://www.wtowatch.org/library.cfm?refID=25975> [2004, 13 November]

¹⁵⁵ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

นอกจากนั้น ประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนามีข้อขัดแย้งกันในเรื่อง การตีความและการใช้หลักการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง กล่าวคือ ประเทศพัฒนาแล้ว ต้องการให้ใช้หลักการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างบนพื้นฐานของความจำเป็น โดยมองว่า ข้อกำหนดหลักการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างควรที่จะปรับเพื่อที่จะได้เหมาะกับระดับการพัฒนาและความจำเป็นทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาที่แตกต่างกัน ในทางตรงข้าม ประเทศกำลังพัฒนาต้องการการขยายการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากร่างเสนอจำนวน 88 ร่างในการเพิ่มข้อกำหนดการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง ส่วนใหญ่มาจากกลุ่มอัฟริกัน* และกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ซึ่งมีประเด็นหลักในหลายๆ ประเด็น คือ การเรียกร้องให้มีการช่วยเหลือทางเทคนิคและเรียกร้องให้ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดได้รับการยกเว้นไม่ต้องทำตามข้อกำหนดที่มีอยู่ในองค์การการค้าโลกในข้อที่ตนเห็นว่าไม่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นเรื่องการพัฒนาของประเทศ เรื่องความจำเป็นทางด้านการเงิน และการค้า หรือว่าอยู่นอกเหนือความสามารถในการจัดการและความสามารถในการแข่งขัน อย่างไรก็ตาม ประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาที่มีระดับการพัฒนามากกว่าพิจารณาว่า ข้อเรียกร้องนั้นเป็นปัญหา เนื่องจากข้อเสนอเหล่านั้นจะเปลี่ยนสมดุลของข้อตกลงอุรุกวัยที่ตกลงกันไว้ก่อนหน้านี้¹⁵⁶

ในส่วนของประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยนั้น ในปฏิญญารอบโตฮา ประเทศสมาชิกยอมรับที่จะพิจารณาประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยและตั้งเส้นตายสำหรับการให้คำแนะนำเกี่ยวกับหลักปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับประเด็นดังกล่าวในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2002 แต่ประเทศสมาชิกก็ไม่สามารถตกลงกันได้ในช่วงเวลานั้น ถึงแม้ว่าจะมีข้อตกลงในประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยในการประชุมที่โตฮา แต่ประเด็นที่สำคัญก็ยังคงอยู่ที่ประเด็นมาตรการการลงโทษที่เกี่ยวกับการค้า ประเด็นกฎการต่อต้านการทุ่มตลาดและประเด็นสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งประเด็นเหล่านี้สร้างความขัดแย้งมากแม้กระทั่งในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา¹⁵⁷

* สมาชิกของกลุ่มประเทศอัฟริกัน ได้แก่ แองโกลา เบนิน บอตสวานา บุร์กินาฟาโซ บุรุนดี แคเมอรูน สาธารณรัฐอัฟริกากลาง ชาด คองโก สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก ไควออร์โคสต์ จิบูตี อียิปต์ กาบอง แกมเบีย กานา กินี กินีบิสเซา เคนยา เลโซโท มาดากัสการ์ มาลาวี มาลี มอริตานิเซีย มอริเชียส โมร็อกโค โมซัมบิก นามิเบีย ไนเจอร์ ไนจีเรีย รวันดา เซเนกัล เซียร์ราลีโอน อัฟริกาใต้ สวาซีแลนด์ แทนซาเนีย โตโก ตูนิเซีย อุกันดา แซมเบีย และซิมบับเว (Amrita Narlikar and Diana Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online] http://www.idrc.ca/uploads/userS/107_16104231Tussie_et_al_G20.doc [2005, January 22])

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Ibid.

ต่อมาในการประชุมในครั้งใหม่ที่แคนคูน ประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้มีการตั้งกลุ่ม การเจรจาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศกำลังพัฒนาและในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการปฏิบัติ ตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยที่เหลืออยู่ โดยจะมีการตัดสินใจในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2004 แต่ ประเทศพัฒนาแล้วบางกลุ่มได้ต่อต้านการจัดตั้งกลุ่มเจรจาในประเด็นดังกล่าว เนื่องจากขาด ความพร้อม¹⁵⁸ นอกจากนั้น ประเทศสมาชิกถูกเรียกร้องให้รับรองข้อเสนอสำหรับการปฏิบัติที่เป็น พิเศษและแตกต่างและนำไปปฏิบัติทันทีเช่นเดียวกับตั้งเส้นตายในการประนีประนอมความ ชัดแย้งในประเด็นการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างและประเด็นกาปฏิบัติตามพันธกรณีรอบ อุรุกวัยในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน ซึ่งสำหรับประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศแล้ว ความก้าวหน้าในประเด็นนี้เป็นเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การเจรจาในประเด็นอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มอัฟริกันต้องการให้มั่นใจว่าความต้องการของประเทศพัฒนาน้อยที่สุดอยู่ในผลการเจรจา รอบโตฮาแบบทั้งหมด¹⁵⁹

ในท้ายที่สุด ประธานการประชุมของคณะมนตรีทั่วไปที่เจนีวาได้พยายามลดความ แตกต่างของกลุ่มประเทศสมาชิกสำคัญในการร่างปฏิญญารัฐมนตรีที่แคนคูน ซึ่งมีการรวบรวม ร่างเสนอ 24 ร่างในประเด็นการปฏิบัติอย่างพิเศษและแตกต่างและบางส่วนในประเด็นการ ปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยและมีร่างข้อเสนออีก 3 ร่างก็ถูกเติมเข้าไปในระหว่างการ ประชุมที่แคนคูน ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาโต้เถียงว่าร่างปฏิญญารัฐมนตรีดังกล่าวมีมูลค่า ทางเศรษฐกิจน้อยมากและรู้สึกว่าการตกลงในร่างปฏิญญารัฐมนตรีเหล่านี้จะสร้างความเข้าใจ ผิดในเรื่องความคืบหน้าของประเด็น แต่ประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ เติบโตใจที่จะยอมรับร่าง ปฏิญญารัฐมนตรีที่แคนคูนทั้งหมดเพื่อความมั่นใจในอนาคต¹⁶⁰

3.7.4 ประเด็นอื่นๆ

นายคลีเมนต์ โรฮี (Clement Rohee) รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์และความร่วมมือ ระหว่างประเทศของกัวตานาเป็นผู้นำการเจรจาประเด็นอื่นๆ ซึ่งประกอบด้วย 1) การค้าและ สิ่งแวดล้อม 2) ทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า 3) สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ สำหรับไวน์และ สุรานั้น ในส่วนของการค้าและสิ่งแวดล้อมมีประเทศบางส่วนเสนอให้หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม ระหว่างประเทศเข้าร่วมในการเจรจาในฐานะผู้สังเกตการณ์ บางส่วนมีความกังวลในเรื่องการ

¹⁵⁸ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 11 September 2003 [Online]

¹⁵⁹ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁶⁰ Ibid.

ขาดการอ้างอิงถึงการตัดสินฉากเรื่องสิ่งแวดลอม และต้องการให้มีการจัดการเจรจาในประเด็นต่อไปในอนาคต แต่ประเทศกำลังพัฒนาและพัฒนาแล้วจำนวนมากต่อต้านข้อเสนอนี้และต้องการลงนามในร่างที่มีอยู่¹⁶¹

ในส่วนประเด็นเรื่องสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ซึ่งสหภาพยุโรปและประเทศในยุโรปอื่นๆ ได้ผลักดันให้มีการคุ้มครองและตระหนักถึงสิ่งบ่งชี้พิเศษทางภูมิศาสตร์สำหรับสินค้าเกษตร แต่ประเทศสมาชิกหลายประเทศรวมถึงสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และประเทศในละตินอเมริกาบางประเทศคัดค้านอย่างมาก เนื่องจากประเทศเหล่านี้ผลิตและค้าขายสินค้าที่ประเทศในยุโรปต้องการปกป้องและผูกขาด ซึ่งสินค้าเหล่านี้มีชื่อเรียกกันอย่างแพร่หลาย เช่น 'Champagne' และ 'Roquefort cheese'¹⁶² และในส่วนของประเด็นประเทศพัฒนาน้อยที่สุด เศรษฐกิจขนาดเล็กและสินค้าโภคภัณฑ์นั้น ถึงแม้จะมีการเริ่มประนีประนอม แต่ประเทศสมาชิกยังคงมีท่าทีที่แตกต่างกันว่าประเด็นดังกล่าวมานั้นควรอยู่ภายใต้หัวข้อการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัยหรือไม่¹⁶³ ในท้ายที่สุด ประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงกันได้ ประเด็นนี้ควรอยู่ในประเด็นเรื่องการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง หรือ ประเด็นการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย¹⁶⁴

3.7.5 การเข้าสู่ตลาดในสินค้าไม่ใช่สินค้าเกษตร

ปฏิญญารัฐมนตรีรอบโตฮาระบุไว้ว่าการเจรจาประเด็นการเข้าสู่ตลาดสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตรควรมุ่งที่จะลดหรือกำจัดอัตราภาษีในสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร รวมถึงการลดหรือกำจัดอัตราภาษีขั้นสูงและการเก็บภาษีแบบขั้นบันได รวมถึงอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีอากร นอกจากนี้ ปฏิญญารัฐมนตรีรอบโตฮายังกล่าวว่าการเปิดเสรีในสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตรควรคำนึงถึงหลักเรื่องการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงการอนุญาตให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถใช้หลักต่างตอบแทนที่น้อยกว่าได้ในเชิงการผูกพันของ

¹⁶¹ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 11 September 2003 [Online]

¹⁶² United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁶³ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 12 September 2003 [Online]

¹⁶⁴ Australia Government, Department of Foreign Affairs and Trade, WTO Ministerial Conferences: Fifth WTO Ministerial Conference, Cancun Mexico, 10-14 September 2003 [Online] Available from: http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/ministerial/cancun03_whathappened.html [2005, June 25]

การลดอัตราภาษี เนื่องจากประเทศสมาชิกพลาดเส้นตายในการตกลงเรื่องแบบวิธีสำหรับการเข้าถึงตลาดในสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตรที่อาจจะกำหนดการเวลาในการลดอุปสรรคทางการค้า ดังนั้น จุดประสงค์สำหรับการประชุมที่แคนคูน คือ การตั้งกรอบหรือแนวทางในการเปิดเสรีทั้งทางอัตราภาษีและมิใช่อัตราภาษี¹⁶⁵

ประเทศกำลังพัฒนานั้น นอกเหนือจากมีความแตกต่างอย่างมากในสถานการณ์และจุดยืนแล้ว ยังมีความขัดแย้งกับประเทศพัฒนาแล้วในการเจรจาการเข้าถึงตลาดในสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาและประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ ผลักดันให้มีการลดอัตราภาษีจำนวนมากและต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนาที่สำคัญ เช่น อินเดีย และบราซิลลดอัตราภาษีที่สูงมากของตน เนื่องจากอินเดียมีอัตราภาษีโดยเฉลี่ยที่ผูกพันไว้อยู่ที่ร้อยละ 34 ในสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตรในขณะที่จีนมีอัตราภาษีที่ผูกพันไว้โดยเฉลี่ยที่ร้อยละ 10 นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังมุ่งที่จะเปิดตลาดในระดับที่สูงและขยายการค้าสำหรับทุกๆ ประเทศ แต่ประเทศกำลังพัฒนารวมตัวกัน เพราะต้องการให้การเปิดเสรีนั้นมีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะปรับตามความจำเป็นพิเศษของตน และการเปิดเสรีนั้นประเทศพัฒนาแล้วควรจะเปิดมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2003 ประธานการประชุมประเด็นการเข้าถึงตลาดได้ออกข้อเสนอของประธานการประชุมเพื่อพยายามลดความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก รวมถึงสูตรในการลดอัตราภาษี การเปิดเสรีในภาคการค้าและหลักการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง¹⁶⁶

ก่อนการประชุมที่แคนคูนนั้น มีการยื่นร่างข้อเสนอหลัก 2 ร่างในการลดอัตราภาษี โดยร่างแรกมาจากประธานการประชุมหัวข้อการเข้าถึงตลาด และอีกร่างมาจากสหรัฐอเมริกา ร่วมกับสหภาพยุโรปและแคนาดา ซึ่งทั้งสองร่างได้รับการอภิปรายอย่างกระตือรือร้น (ในขณะที่ร่างข้อเสนออื่นก็ยังคงอยู่ในการพิจารณา) อย่างไรก็ตาม ร่างเสนองทั้งสองแตกต่างกันในเรื่องชนิดของสูตรทางคณิตศาสตร์ที่จะใช้ตัดสินปริมาณที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องลดอัตราภาษีของตน โดยสูตรในการลดภาษีจากประธานการประชุมนั้นได้ประนีประนอมความแตกต่างของประเทศสมาชิกตามอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ คือ ประเทศที่มีอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้สูงก็จะต้องลดอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ในอัตราที่น้อยกว่าประเทศที่มีอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ต่ำกว่า เช่น บราซิลซึ่งมีอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ทั้งหมดสูงก็ควรที่จะลดอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ลงร้อยละ 10 ในสินค้าบางประเภทให้เหลือประมาณร้อยละ 7.5 หรือเช่น มาเลเซียซึ่งมีอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ทั้งหมดต่ำกว่าก็ควรที่จะตัดลดลงไปร้อยละ 10 ลงไปที่ร้อยละ 6 ซึ่งกลุ่มประเทศสมาชิกที่สนับสนุนกล่าวว่าสูตรนี้จะเห็นจุดเริ่มต้นที่แตกต่างกันในการเปิดเสรีใน

¹⁶⁵ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁶⁶ Ibid.

ขณะที่ยังประสบความสำเร็จในการลดอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ แต่ประเทศสมาชิกบางกลุ่มโต้เถียงว่าอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ไม่ใช่ตัวบ่งชี้สถานะหรือความจำเป็นต่อการพัฒนาที่ตรงนัก นอกจากนี้ยังกังวลว่าสูตรนี้จะต้องการให้ประเทศที่มีอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ที่ต่ำกว่าต้องลดอัตราภาษีมากกว่า ซึ่งสหรัฐอเมริกากังวลว่าสูตรนี้จะลงโทษประเทศที่ได้เปิดเสรีไปแล้ว ในขณะที่ให้ประโยชน์กับประเทศที่ยังไม่ได้เปิดเสรี และยังคงกังวลว่าสูตรนี้จะนำไปสู่การลดลงของอัตราภาษีที่เก็บจริงหรือไม่ เพราะการเปิดเสรีจะสามารถเกิดขึ้นได้เมื่อประเทศสมาชิกลดอัตราภาษีที่ผูกพันไว้ลงไปต่ำกว่าอัตราภาษีที่เก็บจริงในปัจจุบัน¹⁶⁷

ในส่วนร่างข้อเสนอฉบับที่ 2 นั้น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และแคนาดาได้ร่วมเสนอกรอบสำหรับการเจรจา โดยกรอบนี้เรียกร้องให้ใช้สูตรปรับสมดุลเดียว เช่น สูตรสวิส (Swiss formula) ซึ่งค่าสัมประสิทธิ์ในการลดจะไม่ขึ้นอยู่กับอัตราภาษีเฉลี่ยที่ผูกพันไว้ ยกตัวอย่างเช่น หากใช้สูตรสวิสโดยมีค่าสัมประสิทธิ์ที่ 8 ทุกประเทศจะต้องลดอัตราภาษีร้อยละ 10 ในสินค้าประเภทหนึ่งลงไปเหลือที่ร้อยละ 4 แต่กรอบของสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และแคนาดา ไม่ได้คาดการณ์เกี่ยวกับความแตกต่างในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา กล่าวคือถึงแม้ว่าจากสูตรนี้ประเทศสมาชิกจะได้รับรางวัลหากมีพฤติกรรมที่ดี คือได้เครดิตจากการผูกมัดที่จะทำในสิ่งที่เรียกว่านโยบายการค้าที่ปลอดภัย เช่น การตั้งเพดานภาษีหรือการผูกพันภาษี แต่ประเทศกำลังพัฒนากล่าวว่าแนวทางนี้ไม่สอดคล้องกับปฏิญญารอบโดฮา ซึ่งกล่าวว่าประเทศกำลังพัฒนาทั้งหมดควรได้รับการอนุญาตให้ยอมรับข้อผูกพันที่น้อยกว่า นอกจากนี้ประเทศกำลังพัฒนายังกังวลว่าตนต้องลดภาษีมากกว่าประเทศพัฒนาแล้วในเชิงสัมพัทธ์ ทำให้ก่อนหน้าการประชุมที่แคนคูนนั้น ประเทศสมาชิกบางประเทศ เช่น อินเดียยืนยันความสนใจของตนในการใช้เกณฑ์กับทุกสินค้าโดยรวม (across-the board) หรือการลดภาษีแบบเส้นตรง (linear approach) ในการลดอัตราภาษีในสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร ซึ่งภายใต้การลดภาษีแบบเส้นตรงนี้ อัตราภาษีทุกประเภทจะต้องลดลงในอัตราเดียวกันและผลลัพธ์ก็จะไม่มีการปรับสมดุล แต่การอภิปรายที่แคนคูนไม่สามารถเข้าสู่การเจรจาในรายละเอียดของข้อเสนอ (ซึ่งมีการโต้แย้งกันก่อนหน้านี้) และไม่สามารถประสานความแตกต่างในเรื่องสูตรการลดอัตราภาษีได้¹⁶⁸

นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกยังพิจารณาถึงการเลิกเก็บภาษีศุลกากรเป็นรายภาค (sectoral elimination) ที่จะต้องตกลงกันในภายหลัง ซึ่งรวมถึงภาคการค้าที่มีความสำคัญต่อประเทศกำลังพัฒนา อย่างไรก็ตาม ประเด็นว่าภาคใดที่จะมีการเลิกเก็บภาษีและประเทศใดจะมีส่วนร่วมในการเลิกเก็บภาษียังคงเป็นเรื่องโต้เถียงกันอยู่ ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Australia Government, Department of Foreign Affairs and Trade, WTO Ministerial Conferences: Fifth WTO Ministerial Conference, Cancún Mexico, 10-14 September 2003 [Online]

ต้องการให้การเลิกเก็บภาษีเป็นรายภาคเป็นไปตามความสมัครใจ และยังอภิปรายว่าการเลิกเก็บภาษีในรายภาคควรจะไปสู่การปรับอัตราภาษีเป็นศูนย์ (zero tariffs), การปรับสมดุล, หรือผลลัพธ์ที่แตกต่างกันสำหรับประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา แต่สหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ เห็นว่าการเลิกเก็บภาษีเป็นรายภาค เป็นวิธีการสำคัญในการเสริมประสิทธิภาพของสูตรการลดภาษีทั่วไปและการบรรลุวัตถุประสงค์ในการเปิดเสรี สหรัฐอเมริกาจึงต้องการให้ประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันในภาคการค้าหนึ่งๆ เข้าร่วมในการเลิกเก็บภาษีเป็นรายภาค โดยไม่คำนึงถึงระดับการพัฒนาของประเทศนั้นๆ¹⁶⁹

ประเทศสมาชิกยังพิจารณาถึงการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างสำหรับประเทศกำลังพัฒนาและประเทศสมาชิกใหม่ในการนำข้อผูกพันในการลดอัตราภาษีไปปฏิบัติใช้ ซึ่งรวมถึงระยะเวลาในการลดอัตราภาษีที่ยาวนานกว่า การลดอัตราภาษีในรายภาคจะแตกต่างกันและไม่ทำให้ข้อผูกพันในการลดภาษีเป็นข้อบังคับ ซึ่งประเทศพัฒนาแล้วตระหนักว่าหลายๆ ประเทศ โดยเฉพาะประเทศพัฒนาน้อยที่สุดและประเทศที่มีเศรษฐกิจอ่อนแอจำเป็นต้องได้รับความยืดหยุ่นในการจัดการกับภาคการค้าที่อ่อนไหวรวมถึงความต้องการในการปรับตัวอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ประเทศพัฒนาแล้วต่อต้านการให้ความยืดหยุ่นในการใช้เกณฑ์กับทุกสินค้าโดยรวม (across-the-board flexibility) แก่ประเทศกำลังพัฒนาทุกๆ ประเทศ รวมไปถึงประเทศกำลังพัฒนาที่ก้าวหน้า¹⁷⁰

ในการประชุมที่แคนคูนนั้น ท่าทีของประเทศสมาชิกยังคงเป็นเช่นเดิมก่อนการประชุม ถึงแม้ว่าผู้อำนวยการประชุม นายเฮนรี ถึงยงเยน (Henry Tang Ying-yen) เลขาธิการทางด้านการคลังของฮ่องกงจะต้องการเน้นการเจรจาไปที่ ย่อหน้าที่ 3 ซึ่งกล่าวถึงคำจำกัดความของสูตรว่าจะเป็นเส้นตรงหรือไม่เป็นเส้นตรง และย่อหน้าที่ 6 ในเรื่องที่ว่า การเลิกเก็บภาษีเป็นรายภาคจะเป็นความสมัครใจหรือการบังคับใช้ก็ตาม แต่ประเทศสมาชิกกล่าวว่าตนมีปัญหในส่วนอื่นๆ ของร่างการเจรจาและหลายประเทศก็ยังคงยืนยันว่าประเด็นการเข้าถึงตลาดสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตรควรที่จะเชื่อมโยงกับประเด็นเรื่องการค้าสินค้าเกษตรด้วย โดยประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ต่อต้านการลดอัตราภาษีเพื่อปรับสมดุลอัตราภาษี เนื่องจากต้องการให้เป็นไปตามปฏิญญาโดฮาในเรื่องการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง และข้อกำหนดที่อนุญาตให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถลดอัตราภาษีของตนเพียงเล็กน้อย และสามารถนำค่าสัมประสิทธิ์ที่แตกต่างในสูตรการลดอัตราภาษีมาใช้ และสามารถเลือกที่จะเข้าร่วมในการลดอัตราภาษีใน

¹⁶⁹ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁷⁰ Ibid.

ภาคการค้า หรือไม่ได้¹⁷¹ และมีการพิจารณาถึงการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างการเปิดเสรีอย่างเต็มที่หรือการรักษาความยืดหยุ่นเอาไว้ ยกตัวอย่างเช่น ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศให้ความมั่นใจว่าได้เตรียมพร้อมที่จะประสานงานร่วมกับประเทศกำลังพัฒนาเพื่อช่วยชดเชยรายได้จากภาษีอากรที่ต้องเสียไปและความกังวลเกี่ยวกับสิทธิพิเศษที่ลดลง แต่ทว่าประเทศสมาชิกก็ไม่สามารถยุติข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสูตรในการลดอัตราภาษี การบังคับใช้การจำกัดอัตราภาษีในภาคการค้า ระดับความยืดหยุ่นที่สอดคล้องต่อประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งประเด็นการเจรจาเหล่านี้ไม่มีความคืบหน้าเนื่องจากไม่มีความคืบหน้าในการเจรจาประเด็นเกษตรและประเด็นสิงคโปร์¹⁷²

3.7.6 ประเด็นเกษตร

ปฏิญญาโดฮาต้องการให้มีการบรรลุการปฏิรูปรูปแบบของกฎระเบียบ 3 ประการ คือ 1) การเพิ่มการเข้าถึงตลาด 2) การลดการอุดหนุนการส่งออกทุกรูปแบบ และ 3) การลดการอุดหนุนภายในประเทศที่บิดเบือนการค้า นอกจากนี้ แถลงการณ์ตั้งเส้นในช่วงระหว่างการเจรจาไว้ 2 ครั้ง คือ ในวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 2003 ให้เป็นเส้นตายในการตั้งร่างแบบวิธี (กฎ และแนวทางสำหรับการเจรจาครั้งต่อไป) และเส้นตายสำหรับการส่งร่างข้อผูกพันในการลดภาษีและการอุดหนุนในการประชุมที่แคนคูน แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้น จุดมุ่งหมายของการประชุมที่แคนคูนจึงต้องมีการกำหนดกรอบและตั้งเส้นตายใหม่สำหรับการเจรจาเกษตรในกฎระเบียบ 3 ประการข้างต้น¹⁷³ โดยมี นายจอร์จ โย (George Yeo) รัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรมของสิงคโปร์เป็นผู้ดูแลในประเด็นเกษตร¹⁷⁴ โดยกฎระเบียบ 3 ประการมีรายละเอียดดังนี้

การอุดหนุนภายในประเทศ ประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วลดโครงการอุดหนุนภายในประเทศที่บิดเบือนการค้า โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ซึ่งในปี ค.ศ. 1999 ใช้งบประมาณจำนวน 16.9 ล้านเหรียญสหรัฐ และ 45 ล้านเหรียญสหรัฐ ตามลำดับ ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปจะเห็นด้วยกับความต้องการในการลดการอุดหนุนที่บิดเบือนการค้า แต่ทั้งสองฝ่ายก็ยืนยันที่จะจำกัดอำนาจของตนในการสนับสนุน

¹⁷¹ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 12 September 2003 [Online]

¹⁷² United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ Australia Government, Department of Foreign Affairs and Trade, WTO Ministerial Conferences: Fifth WTO Ministerial Conference, Cancun Mexico, 10-14 September 2003 [Online]

การเกษตรภายในประเทศในแนวทางที่องค์การการค้าโลกมองว่าไม่เป็นการบิดเบือนทางการค้า ยกตัวอย่างเช่น ทั้งสองฝ่ายต่อต้านการเรียกร้องให้มีการลดการอุดหนุนที่ไม่ได้อยู่ในข้อจำกัดขององค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกจำนวนมากชี้ว่าการปฏิรูปนี้ไม่มากพอ นอกจากนี้สหรัฐอเมริกากล่าวว่าจะไม่ลดการอุดหนุนภายในประเทศจนกว่าประเทศสมาชิกอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพยุโรป ได้ลดการอุดหนุนพอที่จะลดความแตกต่างกันมากลง และยังคงต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนาให้บางสิ่งตอบแทน เช่น การลดอัตราภาษีให้แก่สินค้าส่งออกของสหรัฐอเมริกา¹⁷⁵

การเข้าถึงตลาด สหรัฐอเมริกามองว่าการขยายการเข้าถึงตลาดเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญของการเจรจา สหรัฐอเมริกาและกลุ่มแครนส์เสนอสูตรปรับสมดุลสำหรับการลดอัตราภาษีหรือที่เรียกว่า สูตรสวิส ที่จะกำหนดให้มีการลดอัตราภาษีในจำนวนมาก ประเทศสมาชิกอื่นรวมถึง สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และเกาหลีต้องการลดอัตราภาษีโดยเฉลี่ยโดยใช้เกณฑ์เดียวกันกับทุกสินค้าโดยรวมและการลดอัตราภาษีขั้นต่ำต่อสินค้า (tariff line) ส่วนประเทศกำลังพัฒนาและกลุ่มแครนส์เสนอให้ลดอัตราภาษีในระดับที่น้อยกว่าเพื่อต่อสู้กับการอุดหนุนของประเทศพัฒนาแล้ว นอกจากนี้ยังย้ำถึงความสำคัญของสิทธิพิเศษทางการค้าต่อประเทศกำลังพัฒนาที่มีเศรษฐกิจที่เล็กและเปราะบางกว่า¹⁷⁶

การแข่งขันการส่งออก สหรัฐอเมริกา กลุ่มแครนส์และประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก ต้องการให้ยกเลิกการอุดหนุนการส่งออกในสินค้าเกษตร สหภาพยุโรปต้องการให้ลดและจำกัดการอุดหนุนการส่งออกในสินค้าเกษตรบางประเภท แต่ไม่ใช้การจำกัดทั้งหมดและยังเชื่อมโยงการลดการอุดหนุนการส่งออกเข้ากับการใช้หลักการที่เข้มงวดมากขึ้นกับการช่วยเหลือทางอาหารและสินเชื่อเพื่อการส่งออก (export credits) ของสหรัฐอเมริกาและเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปก็ต้องการหลักการที่เข้มงวดมากขึ้นในเรื่องรัฐวิสาหกิจส่งออก (export state-trading enterprises)¹⁷⁷

ดังนั้น ประเทศสมาชิกจึงมีความแตกต่างกันมากในเรื่องวัตถุประสงค์ของการเจรจาเรื่องเกษตร ซึ่งสหรัฐอเมริกาเสนอให้มีกระบวนการในการปฏิรูปการเกษตร 2 ช่วง โดยช่วงแรกเป็นข้อเสนอที่จะจำกัดการอุดหนุนการส่งออก และปรับสมดุลอัตราภาษีรวมถึงระดับการอุดหนุนภายในประเทศที่บิดเบือนการค้าภายใน 5 ปี ส่วนในช่วงที่ 2 คือ การจำกัดอัตราภาษี

¹⁷⁵ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Ibid.

และการอุดหนุนภายในประเทศที่บิดเบือนการค้าทั้งหมด แต่ประเทศพัฒนาแล้วส่วนหนึ่ง นำโดยสหภาพยุโรป ญี่ปุ่น เกาหลีและนอร์เวย์ต้องการให้จำกัดวาระการประชุมมากกว่านี้ โดยต้องการให้มีการยืดหยุ่นในการรักษาอัตราภาษีขนาดสูง ประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วลดการอุดหนุนการเกษตรและอุปสรรคในการเข้าถึงตลาดของสินค้าเกษตร ในขณะที่ก็ต้องการลดอุปสรรคทางการค้าของตนในระดับที่น้อยกว่า¹⁷⁸

ต่อมาสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป¹⁷⁹ ได้ทำตามคำเรียกร้องในการเป็นผู้นำ ประนีประนอมความแตกต่างในประเด็นการปฏิรูปกฎระเบียบทั้ง 3 ของการเกษตร ในร่างฉบับเดือนสิงหาคม ทั้งสองได้ยื่น “ร่างแบบวิธีของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในเรื่องการเกษตร” (EU-US Joint Text on Agriculture) เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม ค.ศ. 2003¹⁸⁰ โดยร่วมกันเสนอให้ลดการอุดหนุนภายในประเทศที่บิดเบือนการค้าและโดยให้ประเทศที่มีอัตราภาษีสูงลดมากกว่า และให้ลดอัตราภาษีในสินค้าเกษตร ในด้านการอุดหนุนการส่งออก กรอบกำหนดให้จำกัดการอุดหนุนการส่งออกในสินค้าเกษตรบางประเภทและกำหนดให้ประเทศสมาชิกลดงบประมาณและลดส่วนแบ่งทางปริมาณ (quantity allowance) แก่ประเทศอื่นๆ¹⁸¹ อย่างไรก็ตาม สหราชอาณาจักรและสหภาพยุโรปเลือกที่จะกล่าวถึงกรอบของประเด็นหลักๆ มากกว่าที่จะกล่าวถึงแบบวิธีทั้งหมด โดยหลีกเลี่ยงการระบุตัวเลข จำนวนร้อยละหรือค่าสัมประสิทธิ์สำหรับการลดอัตราภาษี และมีได้กล่าวถึงประเด็นเรื่องการปฏิบัติอย่างพิเศษและแตกต่างสำหรับประเทศกำลังพัฒนามากนัก เนื่องจากต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นผู้เสนอเอง¹⁸²

อย่างไรก็ตาม ปฏิบัติการที่เกิดขึ้นเป็นไปในแง่ลบ เนื่องจากร่างดังกล่าวแสดงการลดการอุดหนุนภายในประเทศและการลดอุปสรรคในการเข้าถึงตลาดในปริมาณที่น้อยกว่าร่างเสนอ

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ ประเด็นเกษตรเป็นประเด็นที่อ่อนไหวมากต่อทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เนื่องจากการลดอุปสรรคทางการค้าในภาคดังกล่าวจะมีผลทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียเสียงสนับสนุนจากเกษตรกรภายในประเทศ และส่งผลเสียต่อการเลือกตั้งในอนาคตได้ (Sungjoon Cho, “A Bridge too far: the fall of the fifth WTO Ministerial Conference in Cancun and the Future of Trade Constitution,” *Journal of International Economic Law* 7,2 (2004): 234.)

¹⁸⁰ European Union, *EU-US Joint Text on Agriculture* [Online] 2003. Available from: http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/agri_fish/pr130803_en.htm [2003, November 28]

¹⁸¹ United States General Accounting Office, *World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain* [Online]

¹⁸² World Trade Organization, *WTO Agriculture negotiations: The issues, and where we are now*, [Online] 2004, October 25. Available from: http://www.wto.org/English/tratop_e/agric_e/agnegs_bkgrnd_e.pdf [2004, November 13]

แรกของสหรัฐอเมริกา และยังไม่กำจัดการอุดหนุนการส่งออกทั้งหมด ซึ่งปฏิริยาที่ชัดเจน คือ การเกิดขึ้นของกลุ่มจี 20 ซึ่งได้ยื่นกรอบเจรจาเพื่อตอบโต้ โดยมีนัยยะให้ประเทศพัฒนาแล้วลดการอุดหนุนภาคการเกษตรภายในประเทศมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา และสูตรการลดอัตราภาษีที่อนุญาตให้ประเทศกำลังพัฒนาลดอัตราภาษีในสัดส่วนที่น้อยกว่า และการกำจัดการอุดหนุนการส่งออกทั้งหมด¹⁸³

นอกจากนี้ยังมีกลุ่มประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่ยื่นร่างเสนอ คือ 1) กลุ่มประเทศอเมริกา กลาง 4 ประเทศ 2) ญี่ปุ่น 3) กลุ่มประเทศในยุโรปและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4) นอร์เวย์และเคนยา ซึ่งส่วนใหญ่แล้วข้อเสนอของทุกกลุ่มจะครอบคลุมทุกส่วนของกรอบการเจรจา แต่การมีบางกลุ่มที่เน้นย้ำประเด็นเฉพาะ เช่น เคนยาให้ความสนใจกับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง¹⁸⁴ ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดเอง ก็ได้รวมตัวกันในหมู่ประเทศสมาชิกที่มีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกันและมีท่าทีเรื่องเกษตรที่คล้ายกันได้รวมตัวกันขึ้นในช่วงก่อนการประชุมที่แคนคูน โดยกลุ่มพันธมิตรหลักๆ มีทั้งหมด 3 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มจี 20 2) กลุ่มจี 33 เป็นกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาขนาดเล็ก ประกอบด้วยประเทศจากแอฟริกา คาริเบียน และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และ 3) กลุ่มจี 90 ประกอบด้วยกลุ่มสหภาพแอฟริกา กลุ่มแอฟริกัน คาริเบียนและแปซิฟิก (ACP) และกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาผู้นำเข้าอาหารสุทธิ) ซึ่งพึงพาการได้รับสิทธิพิเศษทางการค้า โดยกลุ่มทั้งสามมีจุดร่วมในการเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วให้การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างแก่ประเทศกำลังพัฒนา

ในช่วงแรกของการประชุมที่แคนคูนนั้น การเจรจานั้นอยู่บนพื้นฐานหรืออ้างอิงจากร่างที่เตรียมโดยประธานของคณะมนตรีทั่วไป นายเปเรซ เดล คาสติลโล (Perez del Castillo) โดย ร่างดังกล่าวเป็นเอกสารอ้างอิงหลักในการเจรจาเพียงชิ้นเดียว (ร่างดังกล่าวสะท้อนความต้องการของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป) แต่ประเทศสมาชิกหลายๆ ประเทศวิพากษ์วิจารณ์ว่าร่างดังกล่าวไม่เพียงพอสำหรับการเจรจา ดังนั้นในการประชุมที่แคนคูน กลุ่มจี 20 จึงยืนยันให้นำร่างเสนอของตนเข้ามาในที่ประชุมด้วย โดยกล่าวว่าที่ประชุมไม่ควรถกเถียงในเรื่องกระบวนการเจรจา หากควรที่จะอภิปรายกันในประเด็นหลักสามประการของการค้าสินค้าเกษตร และควรพิจารณาข้อเสนอทุกข้อเสนอในการเจรจา ซึ่งต่อมาประธานการประชุมก็ได้รับข้อเสนอ

¹⁸³ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁸⁴ World Trade Organization, WTO Agriculture negotiations: The issues, and where we are now [Online]

ดังกล่าว ทำให้กลุ่มจี 20 สามารถนำเสนอร่างเสนอของตนได้ประกอบกับข้อเสนอจากกลุ่มต่างๆ ที่เข้าร่วมการประชุม¹⁸⁵

การอภิปรายส่วนใหญ่เป็นไประหว่างกลุ่มจี 20 ซึ่งยื่นร่างข้อเสนอของตนเข้าพิจารณาในที่ประชุม และสหรัฐอเมริกา กับสหภาพยุโรป โดยในครั้งแร่นั้นกลุ่มจี 20 อภิปรายกับสหภาพยุโรป และต่อมาอภิปรายกับสหรัฐอเมริกา และในการอภิปรายครั้งสุดท้ายก็เป็นไประหว่างกลุ่มเจรจาทั้งสาม นอกจากนี้ ผู้อำนวยการประชุมก็ได้มีการปรึกษารื้อกับกลุ่มอื่นๆ เช่น กลุ่มแครนส์เช่นกันแต่ก็เพียงเล็กน้อย¹⁸⁶ ซึ่งการเจรจาในประเด็นนี้ได้กลายเป็นประเด็นที่มีการเจรจามากที่สุดในช่วงสามวันแรกของการประชุมระดับรัฐมนตรีในครั้งนี้¹⁸⁷

3.7.7 การประชุมห้องเขียวในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน

การประชุมห้องเขียวเริ่มขึ้นครั้งแรกในคืนวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2003 ภายหลังจากการประชุมระหว่างกลุ่มจี 20 สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเสร็จสิ้น การประชุมห้องเขียวในครั้งนี้จัดขึ้นเพื่อเจรจาในประเด็นเกษตร (ซึ่งเป็นประเด็นที่ดำเนินการอย่างเข้มข้นตั้งแต่วันแรกของการประชุมที่แคนคูนภายในกลุ่มการเจรจาที่ตั้งขึ้น) โดยสหภาพยุโรปได้กล่าวภายหลังจากการประชุมห้องเขียวว่าพร้อมจะยืดหยุ่นหากประเทศสมาชิกยอมรับข้อเสนอที่ว่า สหภาพยุโรปจะจำกัดการอุดหนุนการส่งออกต่อประเทศพัฒนาน้อยที่สุด และยุติการใช้การอุดหนุนการส่งออกในสินค้าเกษตรบางประเภทต่อประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศเท่านั้น ซึ่งจะต้องยื่นข้อเรียกร้องอย่างเฉพาะเจาะจงเข้ามา และกล่าวว่าสหรัฐอเมริกาก็จะลดอุปสรรคในเรื่องเครดิตการส่งออกและโครงการช่วยเหลือทางด้านอาหาร¹⁸⁸

การประชุมห้องเขียวเริ่มขึ้นอีกครั้งในวันที่ 14 กันยายน ค.ศ. 2003 (เวลา 1.00 - 3.00 น.) ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป เม็กซิโก บราซิล จีน อินเดีย มาเลเซีย เคนยา อัฟริกาใต้ โดยนายหลุยส์ เออร์เนสโต เดอร์เบซเป็นผู้ดำเนินการ ประเด็นที่นำมาเจรจา

¹⁸⁵ Clodoaldo Huguency, G-20 of developing countries: Passing phenomenon of here to stay? [Online] Available from: <http://www.rehred-haiti.net/membres/papda/DOSFSIFRAG20.htm> [2005, June 23]

¹⁸⁶ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 11 September 2003 [Online]

¹⁸⁷ Martin Khor, An Analysis of the WTO's Fifth Ministerial Conference (Cancun, 10-14 September 2003) [Online] Available from: www.g24.org/khorgva.pdf [2007, April 24]

¹⁸⁸ HKCSI, Daily News from Cancun [Online] Available from: http://hkcsi.org.hk/reports/cancun/09Daily_ESF_Newsletter_1-6.doc [2007, April 24]

คือ ประเด็นสิงคโปร์ ซึ่งประเทศสมาชิกยังคงยืนยันจุดยืนเดิมของตน¹⁸⁹ คือ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่ต้องการเจรจาทั้ง 4 ประเด็น 2) กลุ่มที่ไม่ต้องการทั้ง 4 ประเด็น และ 3) กลุ่มที่พร้อมจะเจรจาสองในสี่ประเด็น¹⁹⁰

ในระยะเวลาต่อมาของวันเดียวกัน ก็ได้มีการจัดการประชุมห้องเขียวอีกครั้ง โดยประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมากขึ้น (30 ประเทศ) ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อหาทางประนีประนอมจุดยืนที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิก นายหลุยส์ เออร์เนสโต เดอร์เบซได้นำประเด็นสิงคโปร์มาเป็นประเด็นในการเจรจาเป็นประเด็นแรก โดยผู้แทนการเจรจาจากประเทศกำลังพัฒนาต่อต้านการเริ่มการเจรจาในประเด็นสิงคโปร์ และย้ำว่าจำเป็นต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นดังกล่าว อย่างไรก็ตาม นายหลุยส์ เออร์เนสโต เดอร์เบซได้เสนอให้เริ่มต้นการเจรจาในประเด็นเรื่องการอำนวยความสะดวกทางการค้าและความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล ซึ่งนายปาซคาล ลามี่ (Pascal Lamy) ผู้แทนการเจรจาการค้าจากสหภาพยุโรปก็ได้สนับสนุนข้อเสนอนี้ แต่ประเทศสมาชิกหลาย ๆ ประเทศไม่ต้องการให้มีการเจรจาในสองประเด็นดังกล่าว เมื่อประเทศสมาชิกไม่แสดงอย่างชัดเจนว่าจะไม่เปลี่ยนแปลงที่ใดๆ นายหลุยส์ เออร์เนสโต เดอร์เบซจึงได้ยุติการเจรจาลงชั่วคราวเพื่อให้ผู้แทนของแต่ละประเทศที่เข้าร่วมได้หารือกับตัวแทนจากประเทศของตน แต่เมื่อการประชุมห้องเขียวเริ่มขึ้นอีกครั้ง ตัวแทนของกลุ่มจี 90 ยืนยันว่าไม่สามารถยอมรับการเจรจาไม่ว่าจะเป็นประเด็นใดๆ ของประเด็นสิงคโปร์ ในขณะที่เกาหลีก็ยืนยันว่าจะไม่ยอมรับการละทิ้งประเด็นใดประเด็นหนึ่งของประเด็นสิงคโปร์ลงเสีย เมื่อเป็นเช่นนั้น นายหลุยส์ เออร์เนสโต เดอร์เบซจึงสั่งยุติการประชุม¹⁹¹

ประเด็นเกษตรและประเด็นสิงคโปร์ถูกใช้เพื่อเป็นข้อแลกเปลี่ยนระหว่างกัน กล่าวคือ การที่ประเด็นสิงคโปร์ถูกต่อต้านจากประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก โดยเฉพาะประเทศกลุ่มอัฟริกันเกิดขึ้นจากการที่ข้อเสนอของประเทศผู้ผลิตฝ่าย 4 ประเทศ ได้รับความสนใจน้อยมากจากทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ซึ่งร่างปฏิญญาก็ไม่ได้ระบุถึงความต้องการในประเด็นการค้าฝ่ายของกลุ่มนี้ ดังนั้น กลุ่มอัฟริกันจึงต้องการให้ประเด็นสิงคโปร์จำเป็นต้องนำกลับไปศึกษาเพิ่มเติมที่เจนีวา¹⁹² ในขณะเดียวกัน สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปยืนยันที่จะให้ประเด็นสิงคโปร์มีความคืบหน้าเสียก่อนจึงจะกลับไปเจรจาในประเด็นเกษตรอีก

¹⁸⁹ Khor, An Analysis of the WTO's Fifth Ministerial Conference (Cancun, 10-14 September 2003 [Online]

¹⁹⁰ HKCSI, Daily News from Cancun [Online]

¹⁹¹ Khor, An Analysis of the WTO's Fifth Ministerial Conference (Cancun, 10-14 September 2003 [Online]

¹⁹² Ibid.

ครั้ง แต่ผู้แทนกลุ่มจี 20 คือ อินเดีย มาเลเซีย เคนยา อัฟริกาใต้ ได้ตัดสินใจว่าประเด็นสิงคโปร์ จะไม่มีความคืบหน้าจนกว่าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปจะเปลี่ยนท่าที¹⁹³

3.8 ผลลัพธ์การเจรจาของการประชุม

ดังนั้น จึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่าในการเจรจาแต่ละประเด็นนั้น ประเทศสมาชิกมักจะ ยืนยันจุดยืนเดิมที่ตนเสนอทำให้ประเทศสมาชิกไม่สามารถหาข้อยุติได้โดยเฉพาะในประเด็น หลักๆ คือ (1) ประเด็นสิงคโปร์ ซึ่งประเทศสมาชิกจากประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ต่อต้านการ เริ่มเจรจาในประเด็นดังกล่าว ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วอีกจำนวนหนึ่ง โดยเฉพาะสหภาพ ยุโรป ต้องการให้เริ่มเจรจาในฐานะหนึ่งในอาณัติของการเจรจารอบโตฮา (2) ประเด็นเกษตร ซึ่ง กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหลายๆ กลุ่มได้แสดงความต้องการที่สอดคล้องกัน คือ ให้มีการกำจัด อุปสรรคทางการค้าในสินค้าเกษตรของประเทศพัฒนาแล้ว ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาจะ สามารถปกป้องการค้าเกษตรของตนได้บนพื้นฐานของการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง ใน อีกทางหนึ่ง ประเทศพัฒนาแล้ว คือ สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาก็ไม่สามารถตอบรับข้อเสนอ ดังกล่าวได้ (3) ประเด็นการค้าฝ่าย ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่ประเทศกลุ่มอัฟริกาหยิบยกขึ้นหารือ เรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปยกเลิกการอุดหนุน พร้อมกับให้เงินชดเชยความ เสียหายแก่ตน เนื่องจากการอุดหนุนการส่งออกของประเทศพัฒนาแล้ว ส่งผลให้การค้าฝ่ายซึ่งเป็น ผลผลิตหลักของประเทศพัฒนาน้อยที่สุดในทวีปอัฟริกาหลายประเทศถูกทำลาย ในขณะที่ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่ยอมพิจารณาข้อเรียกร้องของประเทศกลุ่มนี้¹⁹⁴

ทั้งนี้ประกอบกับการที่ร่างปฏิญญารัฐมนตรีในครั้งนี สะท้อนความต้องการของประเทศ พัฒนาแล้วเท่านั้น เพราะถึงแม้จะเป็นร่างแถลงการณ์ฉบับที่สอง แต่ร่างดังกล่าวก็คล้ายร่างเดิม เป็นอย่างมาก¹⁹⁵ เห็นได้ชัดจากการรวมประเด็นสิงคโปร์ในร่างแถลงการณ์ ถึงแม้ประเทศกำลัง พัฒนาจำนวนมากได้แสดงท่าทีต่อต้านการรวมประเด็นสิงคโปร์ในการเจรจา ร่างดังกล่าวจึง สร้างความไม่พอใจให้กับประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากร่างดังกล่าวละเลยความต้องการของ ประเทศกำลังพัฒนา¹⁹⁶ ในส่วนของประเด็นฝ่ายก็เช่นกัน ประเทศกำลังพัฒนาหลายๆ ประเทศ

¹⁹³ Riaz Tayob, Report from 1st Green Room Meeting Summary [Online] 2003, September 15. Available from: <http://www.seatini.org/publications/articles/2003/greenroom.php> [2007, April 24]

¹⁹⁴ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

¹⁹⁵ WTO Watch, Report from Cancun -- Fair Trade and the WTO Ministerial [Online] Available from: <http://www.wtowatch.org/library.cfm?refID=25975> [2004, November 3]

¹⁹⁶ Actionaid, Cancun crisis threatens end to WTO legitimacy [Online] 14 September 2003. Available from: http://www.actionaid.org.uk/index.asp?page_id=555 [2005, January 9]

ไม่พอใจที่ร่างปฏิญญารัฐมนตรีมิได้บ่งบอกถึงข้อเสนอที่ขอให้การจัดการอุดหนุนการค้าฝ่ายและการให้เงินชดเชยความเสียหายแก่ประเทศผู้ผลิตฝ่ายในแอฟริกาในระหว่างที่ยังไม่มีการจัดการอุดหนุน โดยเฉพาะประเทศจากแอฟริกาและคาริบเบียน กล่าวว่าร่างปฏิญญารัฐมนตรีกล่าวถึงการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ในขณะที่ประเด็นเกษตร ประเทศสมาชิกก็ยังคงมีความแตกต่างกันอยู่มาก¹⁹⁷

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการเจรจาภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกนั้น ประเทศสมาชิกไม่ได้มีอำนาจในระดับที่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปยังคงมีบทบาทอย่างมากต่อการเจรจา ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดหัวข้อการเจรจา การผลักดันให้มีการเปิดรอบการเจรจา เป็นต้น แต่ในขณะที่เดียวกันประเทศกำลังพัฒนาก็ได้พยายามที่จะมีบทบาทมากขึ้นทั้งในด้านกระบวนการและการดำเนินการเจรจาภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก ทำให้ถึงแม้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปจะได้ร่วมมือกันอีกครั้งในประเด็นเกษตรเหมือนเช่นที่เคยสามารถตกลงกันได้ในช่วงข้อตกลงแบลร์เฮาส์ แต่ก็ไม่สามารถผลักดันให้ประเทศสมาชิกอื่นๆ ยอมรับได้และนำไปสู่การหยุดชะงักลง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁹⁷ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 13 September 2003 [Online] Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_13sept_e.htm [2004, February 9]

บทที่ 5

การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศ และความร่วมมือของกลุ่มจี 20

การเจรจาการค้าระหว่างประเทศภายใต้กรอบของแกตต์และองค์การการค้าโลกแสดงให้เห็นว่าประเทศผู้เข้าเจรจานั้น มีอำนาจในการต่อรองที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งผู้ที่มีอำนาจในการเจรจา อาจกล่าวได้ว่าเป็นผู้ที่สามารถบรรลุความต้องการหรือข้อเรียกร้องของตนสำเร็จ นอกจากนี้ ผลลัพธ์ของการเจรจานั้นก็มักขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรองมากกว่าที่จะตั้งอยู่บนหลักการเรื่องการค้าเสรี⁴⁹⁶ โดยอำนาจในการต่อรองของตัวแสดงหรือรัฐนั้น อาจเกิดจากปัจจัยหลาย ๆ ประการ เช่น เกิดจากความสามารถในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน หากประเทศหนึ่งมีข้อจำกัดในเรื่องความหลากหลายของประเภทสินค้าก็จะสูญเสียความสามารถในการต่อรองลงเสีย เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การเจรจาต่อรองนั้นมักดำเนินไปด้วยความขัดแย้ง เนื่องจากความไม่ลงรอยกันในเรื่องจุดประสงค์ ณ จุดเวลาที่ตัวแสดงไม่สามารถแบ่งปันผลประโยชน์กันได้⁴⁹⁷ ทำให้ตัวแสดงที่มีอำนาจมากกว่าจะมีความได้เปรียบที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของตนที่ตั้งไว้ แต่ก็มิได้หมายความว่าหากฝ่ายหนึ่งมีอำนาจแล้วอีกฝ่ายหนึ่งก็จะมีอำนาจ ดังนั้น ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปจะเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่ามีอำนาจและอิทธิพลอย่างยิ่งต่อระบบระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในด้านการเมืองหรือ ทางเศรษฐกิจ แต่ก็มิได้ทำให้รัฐอื่นๆ ในระบบระหว่างประเทศขาดเสียซึ่งอำนาจ

ในบทนี้ จะกล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในด้านการแข่งขันอำนาจของตัวแสดงต่างๆ ในระบบ ซึ่งมีผลทำให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาสามารถต้านทานประเทศพัฒนาแล้วไม่ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตนต้องการในเวทีเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้ แม้เดิมนั้นเป็นฝ่ายที่เสียเปรียบอย่างยิ่งในการเจรจาการค้าและเป็นฝ่ายที่ต้องดำเนินการตามความต้องการของประเทศผู้เจรจาหลัก หรือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปตลอดมา เพื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยที่แตกต่างกันในเชิงอำนาจของประเทศกำลังพัฒนาระหว่างการเจรจาอูรุกวัยและการเจรจาอบโดฮา ดังต่อไปนี้

⁴⁹⁶ Susan Strange, Authority and Markets: Susan's Writing on International Political Economy, ed. Roger Tooze & Christopher May (New York: Palgrave Macmillan, 2002), p. 174.

⁴⁹⁷ Raven and Kruglanski, The Structure of Conflict.

1. พลังทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา

1.1 การเปลี่ยนแปลงของระบบการค้าโลก

ภายหลังช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศพัฒนาแล้วได้มุ่งความสนใจไปที่การเปิดเสรีทางการค้า เพื่อเป็นแรงกระตุ้นให้สามารถแก้ไขมาตรการปกป้องทางการค้าที่ยังหลงเหลือนับแต่ยุค 1930⁴⁹⁸ โดยระบบการค้าระหว่างประเทศแบบใหม่ ก็คือ ระบบการค้าเสรีที่ดำเนินไปเพื่อจำกัดอุปสรรคทางการค้า⁴⁹⁹ โดยสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และประเทศในยุโรปต้องการรักษาการขยายตัวของการเปิดเสรีทางการค้าที่มาพร้อมกับกระแสทุนนิยมนับแต่ยุค 1940 ซึ่งระบอบการค้าเสรีก็ได้สะท้อนผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาอย่างเด่นชัด เพราะเมื่อสหรัฐอเมริกาต้องเผชิญกับการกีดกันทางการค้าจากประเทศในแถบละตินอเมริกาที่เพิ่มสูงขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาจึงต้องการตลาดที่เปิดกว้างและต้องการสร้างระบบระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่บนหลักเกณฑ์เพื่อจำกัดการกระทำของรัฐไม่ให้เข้ามากีดกันการค้า⁵⁰⁰

เพื่อกระตุ้นให้มีการเปิดเสรีทางการค้า ประเทศพัฒนาแล้วก็ได้ผลักดันให้มีการสร้างรูปแบบเชิงสถาบันเพื่อควบคุมกฎระเบียบของการค้าโลกและระบอบระหว่างประเทศ⁵⁰¹ ที่จะเข้ามาดูแลความสัมพันธ์ทางการค้า ในรูปของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีอากรและการค้า หรือ แกตต์⁵⁰² (ซึ่งต่อมาก็ได้เปลี่ยนรูปเป็นองค์การการค้าโลก) โดยให้ตั้งอยู่บนหลักการ 4 ประการ

⁴⁹⁸ Dilip K. Das, Trade and Global Integration [Online] 2003, June. Available from: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/research/workingpapers/2003/wp12003.pdf/> [2005, October 3]

⁴⁹⁹ Thomas D. Lairson and David Skidmore, International Political Economy: the Struggle for Power and Wealth, 3rd ed. (California: Thomson/Wadsworth, 2003), p. 465.

⁵⁰⁰ O' Brien and Williams, "International Trade" in Global Political Economy: Evolution and Dynamics, pp. 150-151.

⁵⁰¹ สถาบันระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นแกตต์ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และธนาคารโลก ถูกสร้างขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประเทศพัฒนาแล้วในหลายๆ ประการ ไม่ว่าจะเป็นการจ้างงาน การขยายการค้าโลกให้มีความเสรีมากขึ้น การมีอัตราแลกเปลี่ยนที่มีเสถียรภาพ เป็นต้น (Gerald M. Meier, Emerging from Poverty: The Economics that Really Matters (New York: Oxford University Press, 1985) p. 38.)

⁵⁰² การเปิดเสรีผ่านการเจรจาการค้าพหุภาคีนั้น มีลักษณะพิเศษอย่างน้อย 3 ประการ คือ 1) เป็นวิธีที่ดีที่สุดที่สามารถเปิดตลาดภายนอกและเพิ่มการเข้าถึงตลาดจากสินค้าของประเทศที่มีรายได้ระดับต่ำเข้าสู่ตลาดของประเทศที่มีรายได้ระดับสูง 2) ช่วยระงับแรงต่อต้านภายในประเทศต่อการเปิดตลาด 3) เมื่อมีการผูกพันข้อตกลงที่เกิดขึ้นทำให้ระบอบการค้ามีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น แต่การเปิดเสรีผ่านการเจรจาการค้าพหุภาคีก็เป็นดาบสองคม เพราะถึงแม้ประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับประโยชน์จากการเพิ่มการเข้าถึงตลาดภายนอก แต่ก็ทำให้ต้องยอมรับกฎเกณฑ์ใหม่ๆ ที่อาจเป็นภาระแก่ประเทศที่มีรายได้ระดับต่ำ (T. Ademola Oyejide, "Development Dimensions in multilateral trade negotiations" in Doha and Beyond: the

คือ หลักการไม่กีดกัน หลักการต่างตอบแทน ความโปร่งใส และหลักพหุนิยม ซึ่งหลักการเหล่านี้ได้เป็นแนวทางชี้้นำการค้าในช่วงหลังสงคราม⁵⁰³

แกตต์จึงทำหน้าที่ในการตั้งกฎระเบียบ เป็นกลไกระงับข้อพิพาทและเวทีการเจรจา ซึ่งบทบาทในการเป็นเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศเป็นบทบาทที่สำคัญที่สุด เพราะการเจรจาทั้ง 8 รอบที่ผ่านมา (ค.ศ. 1947-1994) นำไปสู่ระดับการเติบโตทางการค้าที่สูงอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน นอกจากนี้ แกตต์ยังเป็นตัวกำหนดกรอบด้านธรรมเนียมปฏิบัติ กล่าวคือ แกตต์สร้างพัฒนาการที่สำคัญแก่กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ โดยแกตต์เป็นเอกสารทางกฎหมายและเป็นกรอบของการแลกเปลี่ยนทางการค้าระหว่างประเทศและประเทศภาคียังใช้หลักการของแกตต์ในการยับยั้งการปกป้องการค้า และภายหลังการก่อตั้งองค์การการค้าโลก (ซึ่งเกิดจากการที่ประเทศภาคีไม่พอใจความล้มเหลวของแกตต์ในการยับยั้งการปกป้องการค้า) องค์การการค้าโลกจึงรับกฎเดิมของแกตต์โดยมีข้อตกลงเพิ่มเติมอื่นๆ เข้าไว้ด้วย⁵⁰⁴

องค์การการค้าโลกปรับทิศทางจากการเปิดเสรีทางการค้าบนพื้นฐานการให้ข้อยินยอมทางการค้าไปเป็นการอภิปรายเกี่ยวกับนโยบายภายในประเทศ การปฏิบัติการและกฎระเบียบเชิงสถาบัน 2) องค์การการค้าโลกสร้างวาระการเจรจาใหม่และขยายขอบเขตของนโยบาย (ผ่านการรับเอาประเด็นเรื่องบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา และนโยบายภายในประเทศในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการค้า และการเปลี่ยนแปลงลักษณะของการเจรจาจากเดิมที่ให้ความสนใจกับประเภทสินค้ามาเป็นการเจรจาในเรื่องนโยบายที่เป็นเงื่อนไขของการแข่งขัน 3) องค์การการค้าโลกทำให้เกิดการปรับสมดุลด้านนโยบาย เช่น ในส่วนของการอุดหนุน มาตรการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้าและบริการ⁵⁰⁵

1.2 การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางการค้า

การเปลี่ยนแปลงของระบบการค้าระหว่างประเทศ ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายการค้าของประเทศกำลังพัฒนา จากเดิมประเทศกำลังพัฒนามักใช้นโยบายทดแทนการนำเข้า (Import-substitution policy) ซึ่งเป็นนโยบายเพื่อพัฒนาการผลิตภายในทั้งภาคสินค้าและบริการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดหรือทดแทนการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ พร้อมทั้ง

Future of the Multilateral Trading System, ed. Mike More. (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), p. 76.)

⁵⁰³ Ibid.

⁵⁰⁴ Ibid.

⁵⁰⁵ Ibid.

คาดหวังที่จะเพิ่มการจ้างงานและลดการขาดดุล (current account deficit)⁵⁰⁶ ทั้งนี้ประเทศกำลังพัฒนาใช้นโยบายนี้อย่างมากในช่วงยุค 1950 และยุค 1960 เพราะกลัวว่าการเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจโลกจะทำให้เศรษฐกิจภายในประเทศต้องแตกสลาย ต่อมาประเทศกำลังพัฒนาจึงเปลี่ยนมาใช้นโยบายที่มุ่งการผลิตเพื่อการส่งออก (outward orientation economic policy) และเริ่มเปิดเสรีแบบเอกภาคี⁵⁰⁷

ประเทศกำลังพัฒนาส่วนมากได้เปลี่ยนจากนโยบายทดแทนการนำเข้ามาเป็นการสนับสนุนการส่งออก และการเปิดเสรีตั้งแต่ยุค 1980 เนื่องจากเหตุผลภายในประเทศและจากเหตุผลระหว่างประเทศ กล่าวคือ ในด้านเหตุผลภายในประเทศนั้น ประเทศกำลังพัฒนาต้องการเพิ่มการส่งออก เพื่อแก้ปัญหาการลดลงของอุปสงค์ภายในประเทศ เพื่อนำไปจ่ายหนี้สินและเพื่อลดข้อจำกัดด้านงบประมาณ⁵⁰⁸ และเพื่อส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจและลดระดับความยากจน และเสริมสร้างความเข้มแข็งเชิงสถาบันและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ⁵⁰⁹ ในส่วนของเหตุผลระหว่างประเทศนั้น ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องเปิดประเทศเพื่อให้ได้ประโยชน์จากการส่งออกและกระแสเงินลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ เพื่อพัฒนาเทคโนโลยี การจัดการ และการแข่งขันระหว่างประเทศ แรงกดดันจากประเทศคู่ค้า ประเทศผู้ให้เงินช่วยเหลือ หรือหน่วยงานระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก หรือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ที่นำโครงการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ (Structural Adjustment Programme: SAPs) มาใช้ รวมถึงการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน และการเงิน⁵¹⁰

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศในเอเชียจำนวนมากเริ่มส่งสินค้าขั้นพื้นฐาน (primary products)* ไปสู่ประเทศพัฒนาแล้ว ในยุค 1960 ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NIEs) ก็

⁵⁰⁶ Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 176.

⁵⁰⁷ Jagdish Bhagwati, The World Trading System: The New Challenge in The Global Trading System and Developing Asia, eds. Arvind Panagariya, M.G. Quibria and Narhari Rao (Hong Kong: Oxford University Press, 1997), p. 51.

⁵⁰⁸ A.S. Bhalla, "Introduction," Globalization, Growth and Marginalization, (London: MacMillan Press, 1998), p. 6.

⁵⁰⁹ Oyejide, "Development Dimensions in Multilateral Trade Negotiations" in Doha and Beyond: the Future of the Multilateral Trading System, pp. 75-76.

⁵¹⁰ A.S. Bhalla, "Introduction," Globalization, Growth and Marginalization, (London: MacMillan Press, 1998), p. 6.

* สินค้าขั้นพื้นฐาน ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตราที่ 16:4 ของแกตต์ คือ สินค้าจากเกษตรกรรม ป่าไม้ ประมง หรือ แร่ธาตุ ที่ในรูปธรรมชาติหรือผ่านกรรมวิธีตามปกติเพื่อการตลาดในปริมาณที่มากของการค้าระหว่างประเทศ (Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, p. 279)

เริ่มส่งสินค้าอุตสาหกรรมที่พึ่งพาแรงงานไปสู่ยุโรป ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา ในช่วงต่อมา ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย) และจีนก็ได้กลายเป็นผู้ส่งออกสินค้าที่พึ่งพาแรงงานในการผลิต และค่อยๆ เปลี่ยนไปสู่การผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มและจำเป็นต้องใช้ทักษะและเงินทุนมากยิ่งขึ้น และมีส่วนแบ่งในการส่งออกสินค้าดังกล่าวมากยิ่งขึ้นเนื่องจากการพัฒนาคุณภาพสินค้าและราคาที่สามารถแข่งขันได้ และยังได้ย้ายไปสู่ภาคการผลิตที่ประเทศพัฒนาแล้วมีความต้องการอย่างมาก เช่น อุปกรณ์ไฟฟ้า คอมพิวเตอร์ และเวชภัณฑ์ ทำให้การเติบโตในภาคการส่งออกเพิ่มสูงขึ้น⁵¹¹

สินค้าส่งออก (merchandise exports) จากประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ในยุค 1980 คือ สินค้าขั้นพื้นฐาน ต่อมาประเทศกำลังพัฒนาที่เคยพึ่งพารายได้จากการส่งออกสินค้าขั้นพื้นฐานก็ได้เริ่มผลิตสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตด้วยเทคโนโลยีขั้นต่ำและพึ่งพาแรงงานการผลิตเป็นสำคัญ เช่น อินเดีย บราซิล และประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งผลให้ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ได้ประโยชน์จากการเปิดเสรีของประเทศพัฒนาแล้ว เพราะความรู้ด้านเทคโนโลยี (technological know-how) ได้เริ่มแพร่เข้าไปในประเทศกำลังพัฒนาทำให้สามารถแข่งขันการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม เช่น สิ่งทอและรองเท้า⁵¹²

นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนาได้เปลี่ยนความสนใจจากภาคการผลิตเดิมไปสู่ภาคการผลิตใหม่เพิ่มมากขึ้น เช่น ภาคบริการ ซึ่งการค้าภาคบริการนั้นเป็นประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วผลักดันให้เจรจาในการเจรจาอบอรรุควัย และเมื่อประเทศภาคีสามารถบรรลุข้อตกลงของการเจรจาอบอรรุควัยได้สำเร็จทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีภาระผูกพันในการเปิดตลาดบริการตามหลักการเรื่องข้อผูกพันเดียวกัน⁵¹³ และถึงแม้ในตอนแรกนั้น ประเทศกำลังพัฒนาจะต่อต้านการเจรจาในประเด็นดังกล่าวแต่ประเทศกำลังพัฒนา ก็ได้เพิ่มศักยภาพทางการค้าในภาคบริการของตน⁵¹⁴ ในขณะที่โครงสร้างการค้าของภาคบริการก็ได้เปลี่ยนแปลงเช่นกัน บริการขนส่งถูกแทนที่ด้วยบริการด้านการเดินทาง ด้านประกันและการเงิน ด้านคอมพิวเตอร์ ข้อมูลข่าวสารและบริการอื่นๆ ทำให้จากเดิมที่ประเทศที่มีรายได้สูงเป็นประเทศผู้ส่งออกหลักด้านบริการการเงิน

⁵¹¹ Asian Development Bank, Asian Development Outlook 2001 [Online] <http://www.adb.org/Documents/Books/ADO/2001/ado2001.pdf> [2006, February 15]

⁵¹² O' Brien and Williams, Global Political Economy: Evolution and Dynamics, p. 148.

⁵¹³ Page, Developing Countries: Victims or Participants: Their Changing Role in International Negotiations [Online]

⁵¹⁴ OECD, High-level OECD Parliamentary Seminar on Growth and Services [Online] Available from: http://www.oecd.org/document/6/0,2340,en_2649_34495_34959494_1_1_1_1,00.html

ในยุค 1990 แต่ในปัจจุบันประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากกำลังกลายเป็นผู้ส่งออกในบริการใหม่ๆ เหล่านี้พร้อมกันการบริการด้านคอมพิวเตอร์ ด้านข้อมูลข่าวสาร และด้านธุรกิจ⁵¹⁵

การค้าในภาคบริการได้กลายเป็นภาคทางเศรษฐกิจที่เติบโตเร็วที่สุดของประเทศส่วนใหญ่ โดยในช่วงปี ค.ศ. 1990-2003 นั้น ภาคบริการในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่มีเศรษฐกิจในช่วงเปลี่ยนผ่าน (transition economy)* เติบโตเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.8 ต่อปี และในประเทศที่มีรายได้ระดับสูงภาคบริการก็ได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.1 โดยประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียใต้มีระดับการเติบโตในภาคบริการสูงที่สุดในยุค 1990 คือ ร้อยละ 7 ต่อปี ในขณะที่ยุโรปและเอเชียกลางมีระดับการเติบโตที่ต่ำที่สุด คือ อยู่ที่ระดับร้อยละ 1.7 ต่อปี⁵¹⁶

สำหรับประเทศกำลังพัฒนาโดยรวมในปี ค.ศ. 2003 ภาคบริการมีมูลค่ามากกว่าครึ่งหนึ่งของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของประเทศที่มีรายได้ระดับสูง* (ร้อยละ 71) โดยมูลค่าของภาคบริการในภูมิภาคเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกมีมูลค่าถึงร้อยละ 36 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และ อัตราการเติบโตของภาคบริการโดยเฉลี่ยในช่วงปี ค.ศ. 1990 - 2003 อยู่ที่ร้อยละ 6.8 ต่อปี ก็สะท้อนความสำคัญของภาคบริการในทางเศรษฐกิจ ถึงแม้จะน้อยกว่าอัตราการเติบโตของสินค้าอุตสาหกรรม ที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ต่อปี⁵¹⁷

ความสำคัญของการค้าในภาคบริการต่อเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนามีอิทธิพลอย่างมาก แม้แต่ในประเทศที่มีรายได้ในระดับต่ำก็ตาม เช่น ในปี ค.ศ. 2001 ซึ่งเป็นปีที่ทั่วโลก

⁵¹⁵ The World Bank Group, "Economy," World Development Indicator [Online] Available from: http://devdata.worldbank.org/wdi2005/Section4_1.htm#4a [2005, October 3]

* ประเทศที่มีเศรษฐกิจในช่วงเปลี่ยนผ่าน คือ ประเทศในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก (รวมถึงรัฐที่เคยอยู่ในสาธารณรัฐยูโกสลาเวีย, ประเทศในเครือรัฐอิสระ (CIS), รัฐในแถบทะเลบอลติก (UNCTAD, Trade and Development Report 2002, (New York: UNCTAD, 2002), p. xv)

⁵¹⁶ Ibid.

* การแบ่งประเภทตามระดับรายได้ ดูจากรายได้มวลรวมประชาชาติ (Gross National Income per capita) แล้วจึงแบ่งประเทศต่างๆ ออกเป็น 4 ประเภท คือ 1) ประเทศที่มีรายได้ระดับต่ำ (Low-income) จะมีรายได้มวลรวมประชาชาติต่อหัว 875 เหรียญสหรัฐ หรือน้อยกว่า 2) ประเทศที่มีรายได้ระดับกลางค่อนข้างต่ำ (Lower-middle-income) มีรายได้มวลรวมประชาชาติต่อหัว 876-3,465 เหรียญสหรัฐ 3) ประเทศที่มีรายได้ระดับกลางค่อนข้างสูง (Upper-middle-income) มีรายได้มวลรวมประชาชาติต่อหัว 3,466-10,725 เหรียญสหรัฐ 4) ประเทศที่มีรายได้ระดับสูง (High-income) มีรายได้มวลรวมประชาชาติต่อหัว 10,726 เหรียญสหรัฐ หรือมากกว่า (UNCTAD, Trade and Development Report 2002, p. xv)

⁵¹⁷ Ibid.

ต่างประสบปัญหาการทอ้งเที่ยว (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของภาคบริการ) เนื่องจากจำนวนนักทอ้งเที่ยวโดยรวมลดลงร้อยละ 0.6 แต่ภาคการทอ้งเที่ยวของทวีปอัฟริกาโดยรวมกลับมียัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นร้อยละ 4 และรายได้จากการทอ้งเที่ยวเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.8 พร้อมกับแนวโน้มการเติบโตของภาคการทอ้งเที่ยวในทวีปอัฟริกาก็เพิ่มสูงขึ้นในช่วง ค.ศ.1990-2000 อยู่ที่ร้อยละ 6.2 เมื่อเทียบอัตราการเติบโตโดยเฉลี่ยของทั้งโลกที่ร้อยละ 4.3⁵¹⁸

1.2.1 ผลของการเปลี่ยนแปลงนโยบายการค้า

การเปิดเสรีทางการค้าส่งผลให้การค้าระหว่างประเทศได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งการขยายตัวทางการค้านี้เป็นตัวบ่งชี้* อย่างเด่นชัดถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความเป็นระหว่างประเทศมากขึ้น และแสดงความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิดระหว่างประเทศ (อันเป็นลักษณะหนึ่งของการค้าโลก) นับแต่ ค.ศ. 1945 การเติบโตของการค้าโลกได้ขยายตัวนำหน้าการผลิตระดับโลก คือ การผลิตได้ขยายตัวเป็น 2 เท่าของการผลิตนับแต่ปี ค.ศ. 1945 ในขณะที่การค้าได้เพิ่มมากกว่า 4 เท่าตัว⁵¹⁹ นอกจากนี้ การผลิตและการค้าระหว่างประเทศในช่วงปี ค.ศ. 1947-1973 ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วมากกว่าช่วงยุคก่อนหน้านั้น โดยปริมาณผลผลิตในระดับโลกขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 5 ต่อปี ในขณะที่การส่งออกเติบโตโดยเฉลี่ยร้อยละ 7 ต่อปี และปริมาณการค้าส่วนใหญ่ (การส่งออกรวมกับการนำเข้า) ในช่วงยุค 1950 และยุค

⁵¹⁸ UNECA, Economic Report on Africa 2003: African economic growth falters [Online] 2003. Available from: http://www.uneca.org/era2003/mediakit/africaneconomic_africanrecovery.htm [2006, April 6]

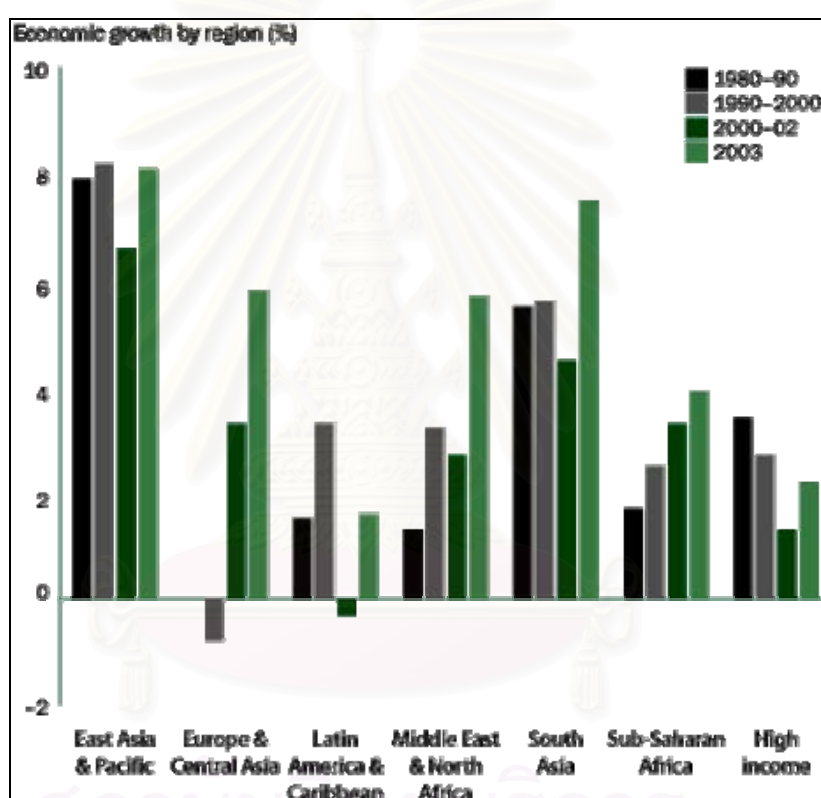
* ในการวัดการเปลี่ยนแปลงในด้านขนาดและโครงสร้างของเศรษฐกิจระดับชาติและผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนี้ต่อเศรษฐกิจระดับโลกนั้น จะต้องใช้ตัวชี้วัดสมรรถภาพทางเศรษฐกิจมหภาค (macro economic performance) เช่น ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) (World Bank, "Economy" in World Development Indicator 2005 [Online] Available from: http://devdata.worldbank.org/wdi2005/Section4_1.htm #4a) ซึ่งก็คือ มูลค่าของสินค้าและบริการขั้นสุดท้ายที่ผลิตขึ้นภายในประเทศในระยะเวลาหนึ่งโดยไม่คำนึงถึงว่าทรัพยากรที่ใช้ในการผลิตสินค้าและบริการจะเป็นทรัพยากรของพลเมืองในประเทศหรือเป็นของชาวต่างประเทศ ในทางตรงข้าม ทรัพยากรของพลเมืองในประเทศแต่ไปทำการผลิตในต่างประเทศก็ไม่นับรวมไว้ในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ซึ่งการคำนวณผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศนี้มีการจัดทำ ทั้งตามราคาปัจจุบันและราคาคงที่โดยใช้ค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ราคาปัจจุบัน คิดมูลค่าผลผลิตเป็นเงินตามราคาของสินค้าและบริการเหล่านั้น ขณะที่ค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ราคาคงที่ที่จะคิดมูลค่าผลผลิตเป็นเงินตามราคาปีที่กำหนดเป็นปีฐาน (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ผลิตภัณฑ์ในประเทศ [Online] Available from: [http://www.bot.or.th/BOTHomepage/databank/EconData/Definitions/GDP &GNP.htm](http://www.bot.or.th/BOTHomepage/databank/EconData/Definitions/GDP_%26amp;GNP.htm) [2005, October 3])

⁵¹⁹ O' Brien and Williams, Global Political Economy: Evolution and Dynamics, pp. 145-146.

1960 เป็นการค้าในภาคสินค้าอุตสาหกรรม จนถึงต้นปี ค.ศ. 2000 อัตราการเติบโตของปริมาณการค้าโลกในปี ค.ศ. 2002 - 2003 อยู่ที่ระดับร้อยละ 3.6 และ 6.3 เรียงตามลำดับ⁵²⁰

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาภาพรวมการเติบโตทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค พบว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค มิได้ขยายตัวออกไปในระดับที่เท่าเทียมกัน (โปรดดูแผนภาพที่ 2 และ แผนภาพที่3)⁵²¹

แผนภาพที่ 2 การเติบโตทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค (หน่วยเป็นร้อยละ)

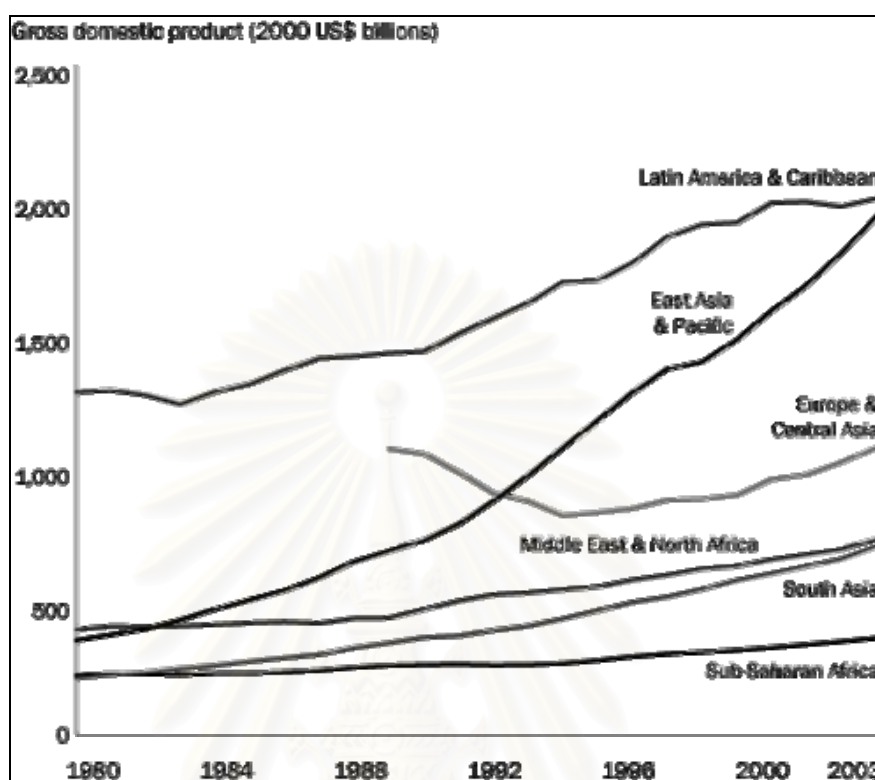


ที่มา: The World Bank Group, "Economy" in World Development Indicator [Online]

⁵²⁰ The World Bank Group, "Economy" World Development Indicator [Online]

⁵²¹ Ibid.

แผนภาพที่ 3 ระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของภูมิภาคต่าง ๆ



ที่มา: The World Bank Group, "Global Links" World Development Indicator [Online]

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก และเอเชียใต้ถือเป็นภูมิภาคที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิกอยู่ที่ร้อยละ 6.7 โดยเฉลี่ยต่อปี และเอเชียใต้เติบโตโดยเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ต่อปี โดยอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงของทั้งสองภูมิภาคเป็นผลมาจากระดับการเติบโตที่สูงของจีนและอินเดีย และเป็นประเทศที่มีระดับผลผลิตคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 70 ของผลผลิตของภูมิภาค ภูมิภาคทั้งสองยังคงเติบโตอย่างสูงในปี ค.ศ. 2003 ซึ่งทำให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีระดับการเติบโตถึงร้อยละ 8.1 และเอเชียใต้มีระดับการเติบโตถึงร้อยละ 7.5⁵²² อัตราการเติบโตของทางเศรษฐกิจใน 2 ทศวรรษที่ผ่านมาส่งผลให้ระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิกเพิ่มเกือบถึงระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของละตินอเมริกาและแคริบเบียน

นอกจากนี้ ประเทศที่มีเศรษฐกิจในช่วงเปลี่ยนผ่านของยุโรปและเอเชียกลางยังคงฟื้นตัวในระดับร้อยละ 5.8 ในปี ค.ศ. 2003 จากเดิมที่มีระดับการเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 3.3 ในปี ค.ศ. 2000-2002 สาเหตุเนื่องจากหลายๆ ประเทศที่เคยอยู่ในสหภาพโซเวียต เช่น อาร์มาเนีย

⁵²² Ibid.

อาเซอร์ไบจาน ทากิสถาน และเติร์กเมนิสถาน มีระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าร้อยละ 10 จากการเพิ่มการส่งออกทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แก๊สธรรมชาติและสินค้าปิโตรเลียม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของของยุโรปและเอเชียกลางในปี ค.ศ. 1992 ที่อยู่ในระดับเดียวกับเอเชียตะวันออกและแปซิฟิกนั้น หากแต่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันส่งผลให้ในปัจจุบันผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศยุโรปและเอเชียกลางลดต่ำลงเหลือเพียงครึ่งหนึ่งของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของเอเชียตะวันออกและแปซิฟิก⁵²³

ในส่วนภูมิภาคละตินอเมริกา อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในละตินอเมริกาช้าลงอย่างมากในปี ค.ศ. 2001 และตกต่ำลงในปี ค.ศ. 2002 เนื่องจากเศรษฐกิจของอาร์เจนตินา อุรุกวัย และเวเนซุเอลา มีการเติบโตในทางลบในปี ค.ศ. 2002 ในขณะที่เดียวกันการเติบโตทางเศรษฐกิจของบราซิลและเม็กซิโกในปี ค.ศ. 2001 และ ค.ศ. 2002 ก็อยู่ในช่วงชะลอตัวลง หากแต่เมื่อผลการปฏิบัติการทางเศรษฐกิจของอาร์เจนตินาและเม็กซิโกและอุรุกวัยดีขึ้นในปี ค.ศ. 2003 ส่งผลให้การเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาคอยู่ในระดับที่ดีขึ้นถึงแม้การเติบโตของบราซิลและเวเนซุเอลาอยู่ในระดับลดลง (ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศลดลงถึงร้อยละ 9.4)

ในส่วนภูมิภาคตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือมีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงขึ้นเป็น 2 เท่าจากปี ค.ศ. 2002 เนื่องจากระดับการเติบโตของอัลจีเรีย อิหร่านและซาอุดีอาระเบียที่เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 7 แม้กระทั่งประเทศยากจนที่มีหนี้สิน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศในแถบแอฟริกาตอนใต้มีการเติบโตถึงร้อยละ 4.2 ในปี ค.ศ. 2003 โดยไนจีเรีย (ร้อยละ 10.7) และซูดาน (ร้อยละ 6) มีผลการปฏิบัติการด้านเศรษฐกิจที่สูงกว่าระดับเฉลี่ย ดังนั้นประเทศในแถบแอฟริกาตอนใต้จึงมีผลการปฏิบัติการด้านเศรษฐกิจที่สูงขึ้น (การเติบโตอยู่ที่ร้อยละ 3.9)⁵²⁴

การวิเคราะห์ถึงปัจจัยสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาคมุ่งเน้นการวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในเชิงอุปสงค์ โดยพบว่าแหล่งที่มาของหลักในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศหนึ่ง ๆ นั้นจะขึ้นอยู่กับ การบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชนภายในประเทศ การใช้จ่ายของภาครัฐ รวมถึงการค้าสุทธิระหว่างประเทศ ดังนั้นเมื่อแยกพิจารณาอุปสงค์รวมที่มีต่อสินค้าภายในประเทศ โดยคิดเทียบเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ จะพบว่าสัดส่วนดังกล่าวแจ่มแจ้งให้เห็นระดับความสำคัญของการใช้

⁵²³ Ibid.

⁵²⁴ Ibid.

จ่ายและการลงทุนภาคเอกชน การใช้จ่ายภาครัฐ และการค้าระหว่างประเทศที่มีต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคนั้นๆ⁵²⁵ (โปรดดูตารางที่ 10)

ตารางที่ 10 โครงสร้างอุปสงค์ของภูมิภาคต่าง ๆ

	Household final consumption % of GDP		General government final % of GDP		Gross capital formation % of GDP		Exports of goods and % of GDP		Imports of goods and % of GDP	
	1990	2003	1990	2003	1990	2003	1990	2003	1990	2003
	East Asia & Pacific	53	47	12	12	34	38	23	42	22
Europe & Central Asia	56	62	17	16	27	22	24	35	24	35
Latin America & Carib.	67	65	12	15	19	18	17	24	15	22
Middle East & N. Africa	60	50	20	18	23	25	31	34	33	27
South Asia	69	67	11	12	23	23	9	16	12	18
Sub-Saharan Africa	64	65	18	18	17	19	27	32	26	33
High income	60	63	17	18	23	20	19	22	19	23

ที่มา: World Bank Group, "Structure of Demand" in World Development Indicator 2005 [Online]

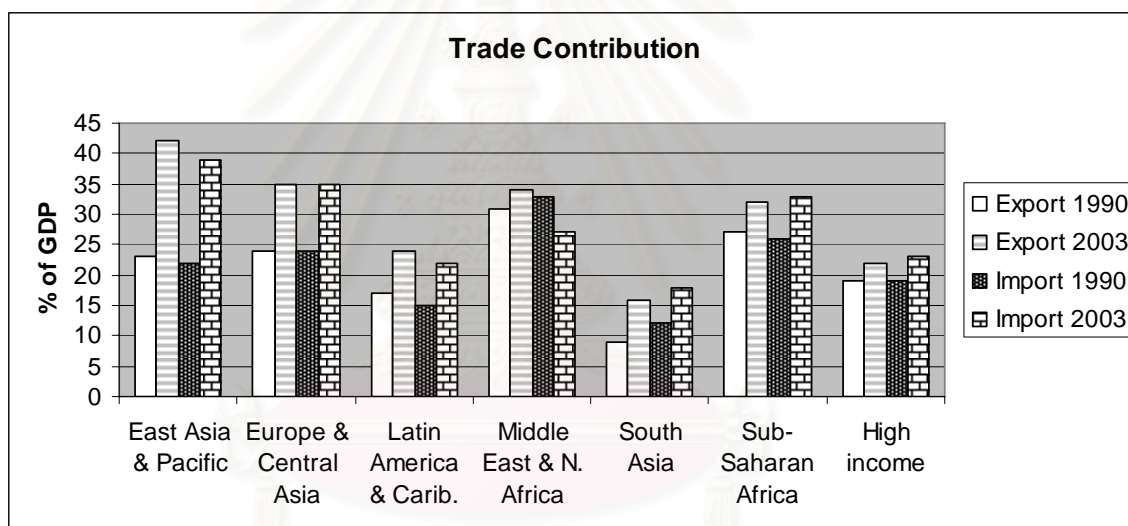
จะเห็นได้ว่าในปี ค.ศ. 1990 ในทุกๆ ภูมิภาคนั้น การบริโภคของภาคเอกชนถือเป็นแหล่งก่อให้เกิดอุปสงค์หลักของประเทศ ในขณะที่การใช้จ่ายภาครัฐมีอิทธิพลน้อยที่สุดต่ออุปสงค์หลักของประเทศ โดยการบริโภคของภาคเอกชนคิดเป็นสัดส่วนในช่วงร้อยละ 53 – 69 ในขณะที่สัดส่วนการลงทุน การส่งออกคิดเป็นสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศอยู่ในระดับใกล้เคียงกัน โดยภาคการส่งออกอยู่ในช่วงประมาณร้อยละ 9 - 30 หากแต่ในปี ค.ศ. 2003 ได้มีการเปลี่ยนโครงสร้างของอุปสงค์รวมภายในประเทศ ภาคการส่งออกมีบทบาทสูงขึ้นในการกำหนดอุปสงค์รวมต่อสินค้าภายในประเทศ นอกเหนือจากการบริโภคภาคเอกชนภายในประเทศ โดยในปี 2003 สัดส่วนการบริโภคภาคเอกชนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศอยู่ในช่วงร้อยละ 47-67 ในขณะที่ สัดส่วนภาคการส่งออกอยู่ในช่วงร้อยละ 16-42 ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ บทบาทที่เพิ่มมากขึ้นของภาคการค้ากำหนด

⁵²⁵ World Bank Group, "Structure of Demand," World Development Indicator 2005 [Online]

อุปสงค์รวมภายในประเทศชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการค้าระหว่างประเทศในการที่จะเป็นช่องทางในการขยายตัวทางเศรษฐกิจ⁵²⁶

นอกจากนี้ สัดส่วนของการส่งออกและนำเข้าเมื่อคิดสัดส่วนกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศจะสะท้อนให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นของระดับการพึ่งพิงระหว่างประเทศผ่านช่องทางการค้า โดยพบว่าในหลายภูมิภาคการส่งออกและการนำเข้ามีแนวโน้มสูงขึ้น (โปรดดูแผนภาพที่ 4) โดยแต่ละภูมิภาคจะมีลักษณะเป็นผู้นำเข้าสุทธิ หรือเป็นผู้ส่งออกสุทธิ โดยพบว่าเอเชียตะวันออกและแปซิฟิก ละตินอเมริกาและแคริบเบียนมีในฐานะผู้ส่งออกสุทธิ ในขณะที่เอเชียใต้และกลุ่มประเทศรายได้ระดับสูงมีฐานะเป็นผู้นำเข้าสุทธิ⁵²⁷

แผนภาพที่ 4 ปริมาณการค้าต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของแต่ละภูมิภาค



ที่มา: World Bank Group, "Structure of Demand" in World Development Indicator 2005 [Online]

ดังนั้น หากพิจารณาจากถึงตัวบ่งชี้ที่ตั้งที่กล่าวไว้ในข้างต้นทั้งหมดจะพบว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศ หรือ การเปลี่ยนแปลงของนโยบายการค้าของประเทศต่างๆ ในระบบนั้น มีผลทำให้ประเทศกำลังพัฒนาในหลากหลายภูมิภาคได้เข้าไปมีส่วนร่วมในระบบการค้าระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การเติบโตทางเศรษฐกิจนี้ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างก้าวกระโดดทันทีเมื่อมีการเริ่มต้นเปิดเสรี หากแต่เป็นการดำเนินอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่โดยรวมแล้วสังเกตได้อย่างชัดเจนว่า ช่วงระยะเวลาภายหลังจากการเจรจา

⁵²⁶ Ibid.

⁵²⁷ Ibid.

อูรุกวัยนั้น ประเทศในหลาย ๆ ภูมิภาคมีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงก่อนการเจรจาอูรุกวัยและในระหว่างรอบการเจรจาอูรุกวัย (ค.ศ. 1986-1994)

ในช่วงเวลาเดียวกันนี้เอง ก็มีบางประเทศที่ผลการเติบโตที่ดีกว่าหลายประเทศ เนื่องจากบริบทและปัจจัยที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นปัจจัยภายใน หรือปัจจัยภายนอก เป็นต้น และก็ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งได้อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากการเป็นประเทศกำลังพัฒนาไปสู่การเป็นประเทศพัฒนาแล้ว หรือที่เรียกว่า “ประเทศตลาดเกิดใหม่” (Emerging Market หรือ Emerging Market Economy: EME)⁵²⁸ จากการที่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้อยู่ในระดับเดียวกันต่อทุกประเทศ

1.2.2 ประเทศตลาดเกิดใหม่

ประเทศตลาดเกิดใหม่ เป็นคำที่คิดขึ้นโดยนาย Antoine W. van Agtmael ของบริษัทการเงินระหว่างประเทศแห่งธนาคารโลก (International Finance Corporation of the World Bank) เป็นผู้คิดค้นคำนี้ขึ้นมาในปี ค.ศ. 1981 เพื่อนำมาใช้อธิบายเศรษฐกิจที่มีรายได้ต่อหัวในระดับต่ำ-กลาง โดยพิจารณาจากระดับการพัฒนาและการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศหนึ่ง ๆ ซึ่งทำให้ประเทศเหล่านี้สามารถเข้าสู่เศรษฐกิจโลก มีความผลการปฏิบัติงานทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและสามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็ว⁵²⁹ โดยเปลี่ยนจากระบบตลาดที่ปิดไปสู่ระบบตลาดที่เปิด ในขณะที่ก็สามารถสร้างความน่าเชื่อถือได้ภายในระบบระหว่างประเทศ⁵³⁰

อย่างไรก็ดี การตีกรอบว่าประเทศใดเป็นประเทศตลาดเกิดใหม่ยังเป็นเรื่องที่โต้เถียงได้ เนื่องจากแหล่งข้อมูลแต่ละชิ้นมีการกำหนดกรอบที่แตกต่างกัน โดยกลุ่มประเทศตลาดใหม่ในกรอบขององค์กัต ประกอบด้วย เช็ก ฮังการี โปแลนด์ รัสเซีย ตุรกี มาเลเซีย เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ใต้หวัน ไทย อาร์เจนตินา บราซิล ชิลี เม็กซิโก และเปรู (15 ประเทศ)⁵³¹ ซึ่งเป็นการตีกรอบที่ค่อนข้างแคบ และละทิ้งประเทศที่สำคัญศักยภาพทางการค้า เช่น จีน และอินเดียลงเสีย ในส่วนของงานวิจัยชิ้นนี้จึงจะใช้กรอบของธนาคารโลก เนื่องจากได้มีหลักเกณฑ์ชัดเจนว่าประเทศตลาดเกิดใหม่ คือ ประเทศที่มีรายได้ระดับต่ำและระดับกลางที่มีรายได้มวล

⁵²⁸ ศูนย์บริการข้อมูลเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, ศัพท์นักการทูต [Online] Available from: <http://www.mfa.go.th/business/856.php?code=e> [2006, March 18]

⁵²⁹ Reem Heikal, What Is An Emerging Market Economy? [Online] 2003, July 30. Available from: <http://www.investopedia.com/articles/03/073003.asp> [2005, October 3]

⁵³⁰ Garth Le Pere, Emerging Markets – Emerging Powers: Changing Parameters for Global Economic Governance [Online] Available from: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipg/02862.pdf>

⁵³¹ UNCTAD, Trade and Development Report 2002, p. 5.

รวมประชาชาติต่อหัว (GNI) น้อยกว่า 9,386 เหรียญสหรัฐ ประกอบด้วย อาร์เจนตินา ชิลี โคลัมเบีย อียิปต์ อินเดีย มาเลเซีย เม็กซิโก เปรู โปแลนด์ อัฟริกาใต้ ตุรกี บราซิล จีน สาธารณรัฐเช็ก ฮังการี อินโดนีเซีย โมร็อกโก ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ รัสเซีย ไทย และ เวเนซุเอลา⁵³²

1.2.2.1 สาเหตุของการเกิดประเทศตลาดเกิดใหม่

สาเหตุของการเกิดประเทศตลาดเกิดใหม่* ก็คือ 1) การพัฒนาเศรษฐกิจโดยรัฐไม่สามารถสร้างการเติบโตทางการค้าได้อย่างยั่งยืน ความล้มเหลวและผลกระทบในทางลบ ผลักดันให้ประเทศส่วนหนึ่งดำเนินนโยบายแบบเปิด และได้เปลี่ยนการดำเนินนโยบายทางการค้าที่รัฐเคยเป็นผู้กระตุ้นการเติบโตทางการค้าให้เป็นไปตามหลักของกลไกตลาด 2) ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องได้รับเงินทุนเพื่อพัฒนาประเทศ แต่ไม่สามารถกู้ยืมเงินมาเพื่อกระตุ้นกระบวนการพัฒนาได้ ในอดีตประเทศกำลังพัฒนาจะกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์ หรือรัฐบาลต่างชาติและองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้มีภาระหนี้สินและปัญหาความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่สามารถจัดการกับปัญหาหนี้สินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาจึงเริ่มพึ่งพาเงินลงทุนในตลาดหุ้น (equity investment) จากผู้ลงทุนเอกชน และเพื่อดึงดูดการลงทุน ประเทศกำลังพัฒนาจึงได้อยู่ในระบบตลาดเพื่อสร้างบรรยากาศให้เหมาะกับการลงทุนต่างชาติ⁵³³ ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่าตลาดเกิดใหม่นั้น เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามหลักของกลไกตลาดนั่นเอง

1.2.2.2 ลักษณะของประเทศตลาดเกิดใหม่

ประเทศตลาดเกิดใหม่มีลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ คือ 1) เป็นประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค มีทรัพยากรจำนวนมาก และตลาดขนาดใหญ่ โดยความสำเร็จทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้จะมีผลต่อการพัฒนาในประเทศใกล้เคียง แต่หากมีปัญหาทางเศรษฐกิจแล้วประเทศใกล้เคียงก็จะได้รับผลเช่นเดียวกัน 2) เป็นประเทศที่รับ

⁵³² OECD, Corporate Responsibility Practices of Emerging Market Companies – a Fact Finding Study [Online] <http://www.oecd.org/dataoecd/29/38/35666512.pdf> [2006, May 23]

* สาเหตุของประเทศตลาดเกิดใหม่มีหลายประการ เช่น การเปลี่ยนแปลงจากระบบการเมือง การปรับนโยบายภายในประเทศ เป็นต้น

⁵³³ Chuan Li, What Are Emerging Markets? [Online] Available from: http://www.uiowa.edu/ifdebook/faq/faq_docs/emerging_markets.shtml [2005, October 3]

นโยบายแบบเปิดจากที่เคยเข้าแทรกแซงในเศรษฐกิจของตน⁵³⁴ จึงมีลักษณะของการข้ามชาติ ในขณะที่เดียวกันก็สร้างความน่าเชื่อถือภายในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ มีความโปร่งใส และประสิทธิภาพในตลาดทุน และยังมีปฏิรูประบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ เนื่องจากเสถียรภาพของเงินตราในท้องถิ่นมีผลในการสร้างความมั่นใจให้กับเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม⁵³⁵ 3) เป็นประเทศที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เร็ว ซึ่งนำไปสู่การเติบโตของการค้าโลกที่สูงอย่างมาก มีการประมาณการว่าในปี ค.ศ. 2020 ส่วนแบ่งทางตลาดของประเทศตลาดเกิดใหม่จะเพิ่มไปสู่ร้อยละ 16.1 จากเดิมที่เคยมีส่วนแบ่งในตลาดร้อยละ 7.8 ในปี ค.ศ. 1992 และได้มีบทบาทในการเป็นประเทศผู้นำเข้าสินค้าและบริการมากกว่าประเทศพัฒนาแล้ว 4) เป็นประเทศที่มีส่วนร่วมในทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมระดับโลก และต้องการมีบทบาทในระดับที่มากขึ้นในทางการเมืองโลกและส่วนแบ่งทางการค้าในเศรษฐกิจโลก⁵³⁶

1.2.2.3 ศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศตลาดเกิดใหม่

ประเทศตลาดเกิดใหม่มีส่วนแบ่งในการผลิตที่สูงมาก ทั้งยังมีอัตราการเติบโตที่สูงมาก ซึ่งหมายถึงศักยภาพทางตลาด (market potential) ทำให้ประเทศเหล่านี้มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างมากและมีความแตกต่างจากประเทศอื่นๆ โดยประเทศเหล่านี้เปิดตลาดภายในเพราะต้องการสินค้านำเข้า เครื่องจักร อุปกรณ์ส่งผ่านพลังงานไฟฟ้า เครื่องมือในการขนส่งและสินค้าเทคโนโลยีขั้นสูงอย่างเร่งด่วน⁵³⁷ ซึ่งในฐานะประเทศผู้รับก็ทำให้ระดับการจ้างงาน ทักษะแรงงานและทักษะในการจัดการสูงขึ้น ทั้งยังทำให้มีการถ่ายโอนของเทคโนโลยีเกิดขึ้น และสำหรับนักลงทุนต่างชาติหรือธุรกิจจากประเทศพัฒนาแล้ว ตลาดของประเทศตลาดเกิดใหม่นั้นช่วยให้เกิดการขยายตัวมากยิ่งขึ้น เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วสามารถเข้าไปลงทุนได้⁵³⁸

ด้านการผลิตนั้น ในยุค 1990 ประเทศตลาดเกิดใหม่ได้แข่งขันกันลดค่าจ้างแรงงานและภาษีอากร และเมื่อมีการเคลื่อนย้ายการลงทุน/อุตสาหกรรมจากประเทศพัฒนาแล้วเข้าสู่ประเทศตลาดเกิดใหม่ก็ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานในประเทศพัฒนาแล้วและทำให้เกิดแรงกดดันให้มีการเพิ่มการปกป้องทางสังคม ในส่วนประเทศตลาดเกิดใหม่เอง ก็มีการแข่งขันเพื่อดึงดูดให้บริษัทอุตสาหกรรมจากต่างชาติเข้ามาตั้งโรงงานภายในประเทศ เช่น การตั้งเขตอุตสาหกรรมและการเสนอข้อยินยอมในรูปแบบของการยกเว้นการเก็บภาษีภายใต้กรอบของสถาบัน

⁵³⁴ Ibid.

⁵³⁵ Heakal, What Is An Emerging Market Economy? [Online]

⁵³⁶ Chuan Li, What Are Emerging Markets? [Online]

⁵³⁷ MSU, Market Potential Indicators for Emerging Markets –2003 [Online] 2003, September 29. Available from: <http://globaledge.msu.edu/ibrd/marketpot2003.asp> [2006, September 4]

⁵³⁸ Heakal, What Is An Emerging Market Economy? [Online]

ระหว่างประเทศต่างๆ เป็นต้น และในทางเดียวกัน ก็นำไปสู่การปรับเปลี่ยนทางโครงสร้างในระดับกว้างของประเทศกำลังพัฒนา ถึงแม้การเปลี่ยนแปลงในนโยบายการค้าจะมีผลกระทบต่อตลาดแรงงานเพียงเล็กน้อยในประเทศตลาดเกิดใหม่ แต่หลายๆ แง่มุมของโลกาภิวัตน์ ไม่ว่าจะเป็นการอพยพ กระแสทุน การถ่ายโอนเทคโนโลยี ฯลฯ ได้ส่งผลกระทบต่อมาตรฐานการครองชีพและการจ้างงาน ความผันผวนของกระแสเงินทุนได้ทำให้สวัสดิการของแรงงานต้องเสี่ยง ซึ่งต้องประสบปัญหาการว่างงานและการลดสวัสดิการ⁵³⁹ แต่ในระยะยาว เมื่อประเทศปรับตัวได้ ระดับการผลิตโดยรวมก็จะสูงขึ้น นำไปสู่การเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และลดช่องว่างระหว่างเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาอยู่ให้ใกล้กันมากยิ่งขึ้น⁵⁴⁰

ในแง่ของปริมาณการค้า (การส่งออกสินค้าและบริการระดับโลก) ได้เพิ่มขึ้นมากกว่า 3 เท่า จาก 2.3 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1985 ไปสู่ระดับที่สูงกว่า 7.8 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งปรากฏการณ์นี้เป็นผลที่สืบเนื่องจากการเปิดเสรีและการลดความเข้มงวดทางกฎระเบียบในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา และในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้มีความก้าวหน้าในการเปิดเสรีอย่างมาก เนื่องจากการปรับทางโครงสร้างภาษี ไม่ว่าจะเป็นการลดอัตราภาษี และการกำจัดอุปสรรคที่มิใช่การค้า ทำให้ปริมาณการนำเข้าในหมู่ประเทศตลาดเกิดใหม่เพิ่มขึ้นในช่วงต้นยุค 1990 มากกว่าต้นช่วงยุค 1980 ถึง 5 เท่า และการเปิดเสรีทางการค้าได้ทำให้เกิดเสถียรภาพและการปรับปรุงทางด้านจัดการของระบบการค้าระหว่างประเทศ⁵⁴¹

ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงไปเพื่อเปิดเสรีของประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีการเติบโตทางเศรษฐกิจ ประกอบกับการปฏิรูปทางเศรษฐกิจภายในประเทศ ไม่ว่าจะผ่านทางด้านนโยบายการค้า การผลิต และการลงทุน ทำให้ประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศตลาดเกิดใหม่มีส่วนร่วมในระบบการค้าระหว่างประเทศมากกว่าในช่วงการเจรจาอบอุรุกวัยและก่อนหน้านั้น และต่อมาก็ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจขององค์การการค้าโลกมากยิ่งขึ้น ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่เคยเกิดขึ้นในการเจรจาอบอุรุกวัยที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องยอมรับข้อผูกพันที่ตนไม่มีส่วนร่วมในการเจรจา และต้องนำไปปฏิบัติทั้งๆ ที่ต้องประสบปัญหาในการปฏิบัติใช้อย่างมาก⁵⁴²

⁵³⁹ Le Pere, Emerging Markets – Emerging Powers: Changing Parameters for Global Economic Governance [Online]

⁵⁴⁰ Heakal, What Is An Emerging Market Economy? [Online]

⁵⁴¹ Le Pere, Emerging Markets – Emerging Powers: Changing Parameters for Global Economic Governance [Online]

⁵⁴² Jeffrey J. Schott and Jayashree Watal, Decision-Making in the WTO [Online] Available from: <http://www.iie.com/publications/print.cfm?doc=pub&ResearchID=63> [2006, August 8]

นอกจากนี้ พลังทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้นนี้ก็มีอิทธิพลในการช่วยให้ประเทศเหล่านี้ได้รับความสนใจจากประเทศคู่ค้าอื่นๆ ทั้งยังมีบทบาทสำคัญในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ⁵⁴³ เช่น เช่น อินเดีย บราซิล ได้กลายเป็นผู้เข้าร่วมที่สำคัญของการประชุมห้องเขียว ซึ่งเป็นการประชุมอย่างไม่เป็นทางการที่กีดกันประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ภายใต้การนำของประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ซึ่งการเจรจาในการประชุมห้องเขียวนี้อาจจะมีการนำมาขยายต่อที่ประชุมขนาดใหญ่ นอกจากนี้ประเทศตลาดเกิดใหม่อื่นๆ ก็สามารถเข้าร่วมในเจรจาในระดับการเมืองอื่นๆ มากขึ้น เช่น อาร์เจนตินา บราซิล ชิลี จีน อียิปต์ ฮองกง อินเดีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ เกาหลีใต้ มาเลเซีย ไทย อัฟริกาใต้ ได้รับเชิญให้เข้าร่วมการประชุมระดับการเมือง หรือ การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยขององค์การการค้าโลกเสมอ⁵⁴⁴

อย่างไรก็ดี ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่า การขยายตัวของการเปิดเสรีทางการค้า นั้น มิได้กระจายผลประโยชน์ออกไปอย่างเท่าเทียม เมื่อมีกลุ่มที่มีการเติบโตอย่างมาก ก็ยังมีกลุ่มที่ไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่ คือ กลุ่มชายขอบ หรือ กลุ่มที่ถูกผลักดันให้อยู่เพียงรอบนอกของระบบการค้า เพราะไม่สามารถเข้าสู่ระบบการค้าโลกได้ ไม่ว่าจะเป็มูลค่าทางการค้าที่อยู่ในระดับต่ำ ทั้งในด้านการส่งออกและการนำเข้า รวมถึงรายได้ต่อหัวของประชากรในประเทศก็อยู่ในระดับต่ำเช่นกัน ทั้งนี้การกล่าวถึงประเทศกลุ่มชายขอบยังครอบคลุมไปถึงการเป็นกลุ่มชายขอบของการเจรจาการค้าพหุภาคีด้วย แต่กลุ่มชายขอบเหล่านี้กำลังได้รับแรงสนับสนุนจากตัวแสดงที่มีอิทธิพลในระบบระหว่างประเทศ คือ กลุ่มประชาสังคม โดยเฉพาะเอ็นจีโอ นั้น กำลังมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในระบบการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะกล่าวในแต่ละส่วนตามลำดับดังต่อไปนี้

2. กลุ่มชายขอบและบทบาทของเอ็นจีโอ

2.1 กลุ่มชายขอบ

กลุ่มชายขอบเป็นผลของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอีกประการหนึ่งของระบบการค้า กล่าวคือ ประเทศพัฒนาแล้วยกเลิกมาตรการปกป้องทางการค้าในรูปแบบเดิม (การใช้อัตราภาษี) แล้วหันมาใช้อุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีอากรต่อประเทศกำลังพัฒนา เพราะการเปิด

⁵⁴³ Le Pere, Emerging Markets – Emerging Powers: Changing Parameters for Global Economic Governance [Online]

⁵⁴⁴ Wolf, "Informal Political Engagement in the WTO: Are Mini- Ministerials a good idea" Trade Policy Research 2004, [Online]

เสรีทำให้ประเทศประเทศพัฒนาแล้วต้องประสบปัญหาเรื่องอัตราการว่างงานที่ส่งผลมาจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก⁵⁴⁵ ซึ่งการนำนโยบายปกป้องการค้าในรูปของอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษีอากรนี้ มีอิทธิพลทำให้ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนหนึ่งได้กลายเป็นกลุ่มชายขอบ เพราะไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากระบบเศรษฐกิจโลกที่มีการบูรณาการ (integration) เพิ่มขึ้น สภาพการณ์ดังกล่าวมักถูกมองว่าเกิดขึ้นควบคู่ไปกับโลกาภิวัตน์ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาประเทศพัฒนาน้อยที่สุด* และประเทศที่มีเศรษฐกิจในช่วงเปลี่ยนผ่าน มีโอกาสเสี่ยงที่จะตกอยู่ในสภาวะการณ ที่เรียกว่า “การถูกเบียดตกขอบ” (marginalization) เช่นนี้มากที่สุด⁵⁴⁶

การถูกผลักให้อยู่ชายขอบของระบบเศรษฐกิจนั้น (ประเทศชายขอบมีประมาณ 75 ประเทศ) มีเหตุผลที่ค่อนข้างซับซ้อน ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาในด้านโครงสร้างที่ยังรากลึกภายในประเทศต่างๆ ปัญหาทางสถาบันและปัญหาเรื่องกรอบนโยบายที่อ่อนแอ ปัญหาทางการเมือง รวมถึงปัจจัยในการปกป้องภายในประเทศและการปกป้องภายนอกประเทศ⁵⁴⁷ อย่างไรก็ตาม ในที่นี้จะมุ่งเน้นไปที่ปัจจัยภายใน ในส่วนของการผลิตที่เกี่ยวข้องมาจากการส่งออก ซึ่งประเทศชายขอบต้องประสบร่วมกัน และในส่วนของปัจจัยภายนอกก็จะกล่าวถึงทิศทางการปกป้องการค้า เพื่อแสดงภาพของประเทศชายขอบโดยรวม

2.1.1 ปัจจัยภายใน

2.1.1.1 การพึ่งพาสินค้าส่งออกน้อยชนิดและมูลค่าต่ำ

การส่งออกของประเทศชายขอบนั้น มักจะพึ่งพาการส่งออกสินค้าประเภทเดียว หรือมีประเภทสินค้าที่น้อยชนิด ทั้งยังเป็นสินค้าที่มีมูลค่าต่ำ คือ สินค้าเกษตรและแร่ธาตุ

⁵⁴⁵ O' Brien and Williams, *Global Political Economy: Evolution and Dynamics*, p. 149.

* ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด ประกอบด้วย อัฟกานิสถาน, แองโกลา, บังคลาเทศ, เบนิน, บุร์กินาฟาโซ, ภูฏาน, บุรุนดี, กัมพูชา, เคนยา, มาดากัสการ์, สาธารณรัฐอัฟริกากลาง, ชาด, โคลอมเบีย, จิบูตี, เอริเทรีย, สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก, อีเควทอเรียลกินี, เอธิโอเปีย, แกมเบีย, กินี, กินี-บิสเซา, ไฮติ, คิริบาคี, สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, เลโซโท, ไลบีเรีย, มาลาวี, มัลดีฟส์, มาลี, มอริตานิ, โมซัมบิก, พม่า, เนปาล, ไนเจอร์, รวันดา, ซามัว, เซาโตเมและปรินซิเป, เซเนกัล, เซียร์ราลีโอน, หมู่เกาะโซโลมอน, โซมาเลีย, ซูดาน, ติมอร์ตะวันออก, โตโก, ตูวาลู, อุกันดา, สหสาธารณรัฐแทนซาเนีย, วานูวาตู, เยเมน, แซมเบีย (UNCTAD, [UN list of LDCs after the 2003 triennial review](http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3641&lang=1) [Online] 2003. Available from: <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3641&lang=1> [2005, October 3])

⁵⁴⁶ ศูนย์บริการข้อมูลเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, ศัพท์นักการทูต [Online] Available from: <http://www.mfa.go.th/business/856.php?code=m> [2006, September 9])

⁵⁴⁷ IMF, *Global Trade Liberalization and the Developing Countries* [Online]

สถานการณ์นี้ทำให้ประเทศชายขอบไม่สามารถปรับปรุงความเชื่อมโยงระหว่างภาคการผลิตต่างๆ (intersectoral linkages) ภายในระบบเศรษฐกิจของตนและทำให้ประเทศเหล่านี้เปราะบางต่อความผันผวนต่อสถานการณ์ภายนอกและตลาดโลก ทำให้ประเทศชายขอบสูญเสียโอกาสที่จะเพิ่มรายได้ให้มากขึ้น⁵⁴⁸ โดยส่วนต่างของมูลค่าสินค้าที่ประเทศชายขอบส่งออกและนำเข้านั้นก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นตัวกำหนดปริมาณผลประโยชน์ที่ประเทศชายขอบได้รับ กล่าวคือ ประเทศชายขอบมักจะส่งออกสินค้าประเภทวัตถุดิบ คือ เกษตรและแร่ธาตุ ซึ่งราคาสินค้าส่งออกขึ้นพื้นฐานก็ได้ลดต่ำลงโดยตลอด ในเดียวกันประเทศชายขอบก็นำเข้าสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสินค้าอุตสาหกรรมที่มีราคาสูงขึ้นตลอดเช่นกัน⁵⁴⁹

นอกจากนี้ กลุ่มประเทศชายขอบ ยังมีอัตราการพึ่งพารายได้จากการส่งออกสินค้าในกลุ่มเกษตรและวัตถุดิบเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 59 ของมูลค่าสินค้าส่งออกทั้งหมดของประเทศ เป็นร้อยละ 72 ในช่วงระหว่างปี 1960-ปี ค.ศ. 2001 ซึ่งสวนทางกับการลดต่ำลงของส่วนแบ่งของกลุ่มประเทศชายขอบในตลาดสินค้าเกษตรโลก ถึงแม้ว่าประเทศเหล่านี้จะพึ่งพาการส่งออกสินค้าเกษตรมากกว่าประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ⁵⁵⁰ และประเทศชายขอบส่วนใหญ่ยังไม่สามารถขยายปริมาณการผลิตและเพิ่มประเภทสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออกได้ เพราะปริมาณความต้องการต่อสินค้าขึ้นพื้นฐานที่ประเทศชายขอบส่งออกอยู่ในระดับต่ำและยังมีปัญหาเรื่องความผันผวนของราคา ประกอบกับการต้องเผชิญการปกป้องอย่างมากของประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนาในภาคทางเศรษฐกิจที่ประเทศกำลังพัฒนาโดยรวมมีความได้เปรียบ

⁵⁴⁸ UNCTAD, THE LEAST DEVELOPED COUNTRIES 1999 REPORT, (Geneva: United Nation Publication, 1999), pp. 106-107.

⁵⁴⁹ Lucky O. Imade, The Two Faces of Globalization: Impoverishment or Prosperity? [Online] Available from: http://globalization.icaap.org/content/v3.1/01_imade.html [2004, November 4]

⁵⁵⁰ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Commodity markets: global trends, local impacts: Least-developed countries most vulnerable to price declines [Online] <http://www.fao.org/newsroom/en/focus/2005/89746/index.html> [2006, October 3]

เชิงเปรียบเทียบ ไม่ว่าจะเป็นภาคอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นหลัก⁵⁵¹ และภาคเกษตรกรรม (ยกเว้นประเทศผู้นำเข้าอาหารสุทธิ)⁵⁵²

2.1.1.2 ภาคการผลิตมีศักยภาพในการผลิตต่ำ

ภาคการผลิตที่มีศักยภาพในการผลิตต่ำ และช่องว่างขนาดใหญ่ทางด้านความสามารถในการผลิตระหว่างประเทศชายขอบและประเทศผู้ผลิตอื่นๆ ทำให้ความสามารถในการแข่งขันของประเทศชายขอบลดลง ในกรณีของสินค้าเกษตรนั้น ประเทศชายขอบมีปริมาณการผลิตที่ลดต่ำมากในช่วงยุค 1990 เมื่อเปรียบเทียบกับยุค 1980 ทั้งนี้เนื่องจากเป็นภาคสินค้าที่มีราคาต่ำและมีข้อจำกัดหลายๆ อย่างในด้านการผลิต⁵⁵³

ในส่วนของการผลิตในภาคอุตสาหกรรมก็มีข้อจำกัด คือ การมีระดับเทคโนโลยีที่ต่ำ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบทำให้ประเทศชายขอบไม่สามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้ (โดยส่วนใหญ่แล้ว การกระจายตัวทางเทคโนโลยีขั้นสูงไม่ว่าจะเป็นทางด้านการลงทุน แรงงาน สินค้าและบริการมักจะเกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชีย อเมริกาและยุโรป)⁵⁵⁴ และถึงแม้ระดับการพัฒนาทางเทคโนโลยีจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการผลิตภายในประเทศ แต่ในกรณีของประเทศชายขอบนั้น ไม่เป็นไปตามตรรกะเช่นนี้ เพราะทั้งที่มีการพัฒนาทางเทคโนโลยีเพิ่มมากขึ้นแต่กลับทำให้ผลผลิตลดลง ทั้งนี้องค์การเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Industrial Development Organization: UNIDO) ได้อธิบายว่าเมื่อเทคโนโลยีพัฒนามากขึ้นก็มีความจำเป็นต้องมีเทคนิคในการผลิตที่ต้องพึ่งพาทุน (capital-intensive technique) และแรงงานฝีมือมากยิ่งขึ้นเพื่อสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานที่เกิดขึ้น แต่ประเทศชายขอบนั้นไม่มีปัจจัยที่จะสนับสนุนการผลิตในระดับที่สูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเทคนิคในการผลิตที่ต้องพึ่งพาทุนและแรงงานฝีมือ นอกจากนี้ประเทศชายขอบยังมีปัญหาจากปัจจัยภายนอกภาคการผลิต เช่น

⁵⁵¹ กลุ่มอุตสาหกรรมที่เน้นแรงงานเป็นสำคัญนั้นมีระดับรายได้ที่ค่อนข้างเสถียรมากกว่ากลุ่มอุตสาหกรรมที่เน้นหนักในเครื่องจักร เนื่องจากกลุ่มอุตสาหกรรมที่เน้นหนักในด้านแรงงานนั้นต้นทุนส่วนใหญ่อยู่ในรูปของต้นทุนผันแปรในขณะที่กลุ่มอุตสาหกรรมที่เน้นเครื่องจักรจะมีต้นทุนส่วนใหญ่อยู่ในรูปของต้นทุนคงที่เนื่องจากการลงทุนในเครื่องจักรขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตามกลุ่มอุตสาหกรรมที่เน้นแรงงานจะประสบปัญหาการเพิ่มขึ้นของต้นทุนแรงงานในช่วงเงินเพื่อส่งผลให้ราคาสินค้าในกลุ่มอุตสาหกรรมนี้ต้องปรับตัวสูงขึ้นตามต้นทุนค่าแรงภาคอุตสาหกรรมที่พึ่งพิงภาคแรงงานเป็นสำคัญ (Barron's, labor-intensive [Online] Available from: <http://www.answers.com/topic/labor-intensive> [2007, April 24])

⁵⁵² Hans Peter Lankes, Market Access for Developing Countries [Online] September 2002. Available from: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2002/09/lankes.htm> [2005, May 13]

⁵⁵³ UNCTAD, THE LEAST DEVELOPED COUNTRIES 1999 REPORT, pp. 106-107.

⁵⁵⁴ Imade, The Two Faces of Globalization: Impoverishment or Prosperity? [Online]

ปัญหาการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ สงครามกลางเมือง เป็นต้น ทั้งหมดนี้มีผลทำให้ประเทศชายขอบไม่สามารถเพิ่มผลผลิตได้⁵⁵⁵

บริบททางด้านการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมทำให้ช่องว่างของระดับรายได้กว้างขึ้น เพราะระดับการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมทำให้ทั้งสองฝ่ายมีระดับรายได้ที่แตกต่างกัน และนำไปสู่ช่องว่างทางอุตสาหกรรมระหว่างประเทศชายขอบ ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว เพราะการกระจายตัวทางอุตสาหกรรมนั้น ไม่ใช่ปรากฏการณ์ที่มีลักษณะเดียวกันทั้งหมด แต่จะเป็นการกระจุกตัวอยู่ในที่ ๆ มีปัจจัยเอื้อให้เศรษฐกิจจากภายนอกเข้ามากระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจได้ (external economic agglomeration)⁵⁵⁶ นั้นหมายความว่า กระแสการก่อตั้งอุตสาหกรรมจะไปในแหล่งที่มีการก่อตั้งอุตสาหกรรมไว้แล้ว

2.1.2 ปัจจัยภายนอก

กระแสการปกป้องในรูปแบบของอุปสรรคที่ไม่ใช้อัตราภาษีอากรเป็นผลส่วนหนึ่งจากแกตต์ กล่าวคือ บทบัญญัติของแกตต์อนุญาตให้มีการใช้ข้อจำกัดในบางสถานการณ์ เช่น มาตรา 19 ที่ระบุว่าประเทศภาคีจะไม่มีผลผูกพันมาตรการควบคุมการนำเข้าที่นำมาใช้นั้น เป็นไปเพื่อการปกป้องฉุกเฉินต่ออุตสาหกรรมภายใน โดยการใช้บทยกเว้น (escape clause) เช่นนี้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในช่วงยุค 1970 โดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้ว แต่การใช้มาตรา 19 เองก็มีข้อจำกัด ทำให้ประเทศภาคีแกตต์เริ่มหันไปใช้ทางเลือกอื่น ๆ เพื่อให้ตรงกับจุดประสงค์ของตนมากกว่ามาตราที่ 19 และเริ่มใช้มาตรการนอกกรอบของแกตต์ ซึ่งมาตรการที่มีใช้อัตราภาษีอากรที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย คือ การจำกัดการส่งออกโดยความสมัครใจ การตั้งโควตานำเข้า การตั้งมาตรฐานสินค้า รวมถึงกฎระเบียบที่ดูแลเรื่องมาตรการป้องกันด้านสุขภาพและเทคนิค และมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและภาษีตอบโต้การอุดหนุน (ซึ่งยังคงใช้กันอย่างมากในปัจจุบัน) นอกจากนี้ การปกป้องยังคงอยู่ในรูปของการอุดหนุนและนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาล⁵⁵⁷ ซึ่งทำให้ผู้ส่งออกเสียต้นทุนมากขึ้นและทำให้ผู้บริโภคเสียประโยชน์ ยกตัวอย่าง เช่น กฎของสหภาพยุโรปในเรื่องสารปนเปื้อนอาหารทำให้แอฟริกาต้องสูญเสียเงินจำนวนถึง 1.3 พันล้านเหรียญสหรัฐในการส่งออกธัญพืช ผลไม้แห้งและถั่ว⁵⁵⁸

⁵⁵⁵ Ghislain Robyn, Aspects of Marginalization: Growth, Industry and Trade of the Least Developed Countries [Online] 2001, May. Available from: http://www.unido.org/userfiles/PuffK/SIN_DPS01.pdf [2005, December 6]

⁵⁵⁶ Ibid.

⁵⁵⁷ O' Brien and Williams, Global Political Economy: Evolution and Dynamics, pp. 149-150.

⁵⁵⁸ IMF, Global Trade Liberalization and the Developing Countries [Online]

ต่อมาภายหลังการเจรจาอบอุรุกวัย ก็ได้มีการปรับให้ข้อจำกัดด้านปริมาณและอุปสรรคที่มีใช่อัตราภาษีส่วนใหญ่อยู่ในรูปอัตราภาษี แต่การปกป้องการค้ายังคงมีอยู่ในหลายรูปแบบและขยายตัวออกไปมากกว่าที่จะอยู่ในรูปของอัตราภาษีโดยเฉลี่ยที่อยู่บนพื้นฐานชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง ซึ่งการปกป้องที่อยู่ในหลายรูปแบบที่กล่าวถึงเหล่านี้ไม่ได้อยู่ในรูปของอัตราภาษีเฉพาะและโควตาอัตราภาษี โดยประเทศพัฒนาแล้วจะใช้วิธีการแก้ไขปัญหามิใช่การการค้าต่างๆ (trade remedy) เช่น ภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด และสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์และมาตรฐานเรื่องเทคนิคและสิ่งแวดล้อม และโครงการให้สิทธิพิเศษหรือมาตรการที่มีส่วนสร้างความไม่แน่นอนให้กับการค้าถึงตลาด เป็นต้น ดังนั้น ประเทศคู่ค้าของประเทศที่ดำเนินนโยบายเช่นนี้จึงไม่สามารถขยายการส่งออกได้⁵⁵⁹

ถึงแม้จะมีการเจรจาการค้าและภาษีอากรมากกว่า 50 ปี แต่อุปสรรคทางการค้ายังคงขัดขวางการค้าโลก อุปสรรคทางภาษีและไม่ใช่อัตราภาษีได้ลดลงผ่านการเจรจาการค้าพหุภาคี แต่การลดส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าขั้นพื้นฐานที่ผ่านกระบวนการผลิตมากกว่าสินค้าเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติ⁵⁶⁰ ซึ่งในส่วนของการลดการปกป้องสินค้าเกษตรนั้นพบว่าในยุค 1990 ประเทศพัฒนาแล้วได้ลดระดับภาษีสินค้าเกษตรจากร้อยละ 30 ลงสู้อยู่ร้อยละ 18 แต่เมื่อคำนวณอัตราภาษีโดยเฉลี่ยของประเทศพัฒนาแล้วที่ตั้งไว้ต่อสินค้าเกษตรพบว่าอัตราภาษีเพิ่มขึ้นมากกว่าเดิม 2-4 เท่าของอัตราภาษีสินค้าอุตสาหกรรม ซึ่งอัตราภาษีโดยเฉลี่ยต่อสินค้านำเข้าของประเทศกำลังพัฒนาลดลงในระหว่างปี ค.ศ. 1993-2003 แต่อัตราภาษีต่อการส่งออกอาหารจากประเทศกำลังพัฒนาที่มีระดับรายได้ต่ำไปสู่ประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ได้เพิ่มสูงขึ้น⁵⁶¹ ทั้งนี้ประเทศกำลังพัฒนาเองก็ยังคงรักษาการปกป้องในภาคเกษตรผ่านการตั้งอัตราภาษีในระดับสูง รวมถึงการใช่อัตราภาษีขั้นสูง อัตราภาษีขั้นบันไดและการจำกัดโควตาภาษีทำให้การปกป้องในรูปของอัตราภาษีโดยเฉลี่ยนั้นสูงกว่าสินค้าภาคอุตสาหกรรมถึง 9 เท่า⁵⁶²

นอกจากนี้ การอุดหนุนในภาคเกษตรในประเทศพัฒนาแล้ว (ซึ่งเทียบเท่า 2 ใน 3 ของระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศทั้งหมดของแอฟริกา) ได้ทำลายภาคเกษตรกรรมและการส่งออกในสินค้าประเภทนี้ของประเทศกำลังพัฒนาจากการบิดเบือนราคาโลกและการเข้าครอบครองตลาดก่อน (preempting market) เช่น สหภาพยุโรปใช้จ่ายเงินจำนวน 2.7 พันล้านเหรียญยูโรต่อปี ในการอุดหนุนภาคการผลิตน้ำตาล เพื่อสร้างผลกำไรต่อเกษตรกรผู้ผลิตน้ำตาล

⁵⁵⁹ Lankes, Market Access for Developing Countries [Online]

⁵⁶⁰ World Bank, "Global Links," World Development Indicator [Online] Available from: http://devdata.worldbank.org/wdi2005/Section6_1.htm [2005, October 3]

⁵⁶¹ "Global Links," World Development Indicator [Online]

⁵⁶² IMF, Global Trade Liberalization and the Developing Countries [Online]

ในยุโรป และในขณะเดียวกันก็ปิดการนำเข้าน้ำตาลจากประเทศในเขตร้อนชื้น⁵⁶³ หรือหากพิจารณาจากการเทียบเป็นภาษีตามมูลค่า (ad valorem tariff equivalents: AVEs) ซึ่งเป็นอัตราภาษีนำเข้าในรูปร้อยละของมูลค่าหรือราคาของสินค้าที่นำเข้าของมาตรการปกป้องการค้าหลายรูปแบบจากมุมมองของกลุ่มประเทศผู้ส่งออก (โปรดดูตารางที่ 11) จะพบว่าอุปสรรคทางการค้าของแคนาดาและสหภาพยุโรปมีผลทางลบต่อประเทศผู้ส่งออกที่มีรายได้ระดับกลางและระดับต่ำมากที่สุด ในขณะที่การปกป้องในด้านเกษตรของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นต่อประเทศพัฒนาน้อยที่สุดอยู่ในระดับสูงมาก⁵⁶⁴

ตารางที่ 11 การปกป้องทางการค้าในภาคเกษตรกรรม

ประเทศผู้ส่งออก					
	ประเทศ พัฒนา น้อยที่สุด	ประเทศ รายได้ ระดับต่ำ	ประเทศ รายได้ ระดับ กลาง	ประเทศ กำลังพัฒนา ทั้งหมด	ประเทศ ใน OECD
ประเทศผู้นำเข้า	การค้าในภาคเกษตรกรรม				
แคนาดา	3.4	18.7	16.3	17.5	33.7
สหภาพยุโรป	7.6	13.4	24.8	20.0	41.6
ญี่ปุ่น	29.1	16.3	21.2	21.9	28.3
สหรัฐอเมริกา	28.1	9.5	13.0	12.7	14.5
ประเทศใน OECD อื่นๆ	19.6	28.0	35.4	32.5	42.1
ประเทศกำลังพัฒนา	17.0	14.5
ประเทศรายได้ระดับกลาง	18.2	18.4	23.1

ที่มา: Hans Peter Lankes, Market Access for Developing Countries [Online] September 2002. Available from: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2002/09/lankes.htm>

การศึกษาของธนาคารโลกพบว่าประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่ได้เปิดเศรษฐกิจของตนจะมีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่าประเทศกำลังพัฒนาที่เปิดตลาด ดังนั้นจึงแสดงให้เห็นว่าการมีสถานะทางเศรษฐกิจที่ดีเป็นผลมาจากการเข้าร่วมทางเศรษฐกิจ และการที่มีสถานะทาง

⁵⁶³ Ibid.

⁵⁶⁴ Lankes, Market Access for Developing Countries [Online]

เศรษฐกิจไม่ดีก็เป็นเพราะถูกกีดกันออกจากระบบเศรษฐกิจ ซึ่งอาจจะมาจากข้อจำกัดหรือเงื่อนไขเฉพาะภายในประเทศ (รวมทั้งสงคราม และความไม่มีเสถียรภาพต่าง ๆ) แต่เหตุผลหลักเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ประเทศไม่สามารถเข้าร่วมกับระบบเศรษฐกิจโลกได้ก็คือ การสร้างอุปสรรคทางการค้าของประเทศพัฒนาแล้วต่อประเทศกำลังพัฒนา โดยประเทศพัฒนาแล้วได้ตั้งอัตราภาษีนำเข้าต่อสินค้าจากประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ ในระดับที่ต่ำมาก ในขณะที่เดียวกันก็ตั้งอัตราภาษีนำเข้าต่อสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาในระดับที่สูงกว่า⁵⁶⁵

2.2 แง่มุมของการเป็นกลุ่มชายขอบ

การถูกผลักดันให้เป็นกลุ่มชายขอบเกิดขึ้นใน 2 แง่มุมคือ การเป็นกลุ่มชายขอบทางด้านการผลิต และการเป็นกลุ่มชายขอบในด้านการค้า กล่าวคือ

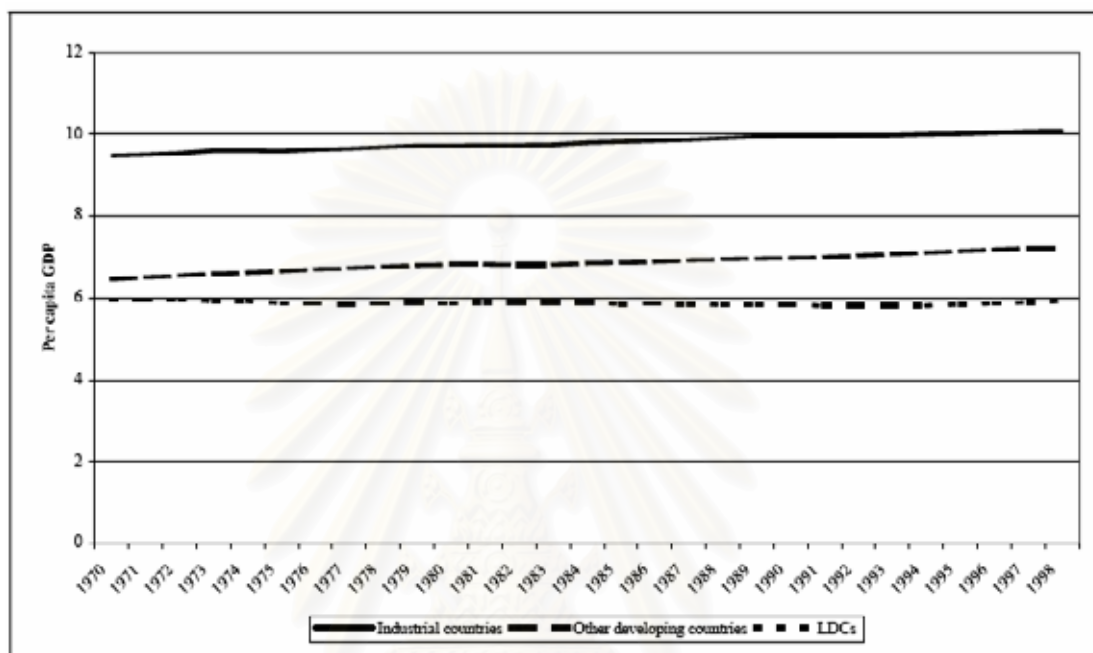
2.2.1 การเป็นกลุ่มชายขอบทางด้านการผลิต

การผลิตมีความสำคัญอย่างมากกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ เพราะภาคการผลิตเป็นแหล่งที่มาหลักของรายได้ของประเทศ หากแต่เมื่อเปรียบเทียบกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ พบว่า ประเทศชายขอบประสบกับปัญหาการขยายตัวของช่องว่างของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว (GDP per capita) (โปรดดูแผนภาพที่ 4) ในอดีตนั้นระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวของประเทศชายขอบห่างจากระดับของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวของประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ไม่มากนัก แต่ในปัจจุบันประเทศกำลังพัฒนามีระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวที่สูงกว่าประเทศชายขอบถึง 3.5 เท่า ในขณะที่ช่องว่างของระดับรายได้ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ใกล้เคียงกันมากขึ้นจากเดิม แต่ช่องว่างของระดับรายได้ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศชายขอบนั้นขยายตัวจากเดิมอย่างมาก ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากประเทศที่มีการเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจโลกนั้นจำกัดอยู่ในเฉพาะกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว คือ กลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) โดยเฉพาะ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปและญี่ปุ่น รวมถึงกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในเอเชียตะวันออก โดยภาคการส่งออกนั้นถือเป็นปัจจัยสนับสนุนภาคการผลิตภายในประเทศ ดังนั้นส่วนแบ่งทางการค้าในตลาดโลก

⁵⁶⁵ The World Bank, Poverty in an Age of Globalization [Online] 2000, October. Available from: <http://www1.worldbank.org/economicpolicy/globalization/documents/povertyglobalization.pdf> [2004, November 3]

ของประเทศกำลังพัฒนาที่สูงขึ้นส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ⁵⁶⁶

แผนภาพที่ 5 ระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวของกลุ่มประเทศต่าง ๆ



ที่มา: Robyn, Aspects of Marginalization: Growth, Industry and Trade of the Least Developed Countries [Online]

ในขณะที่ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในภาคการผลิตในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในช่วงปี ค.ศ. 1970-1998 กลุ่มประเทศชายขอบกลับต้องดิ้นรนที่จะรักษาระดับการส่งออกสินค้า เนื่องจากความต้องการในตลาดโลกต่อสินค้าที่พึ่งพาการใช้ทรัพยากรในการผลิตจากประเทศชายขอบได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ประเทศชายขอบขาดศักยภาพในการนำเข้าสินค้าทุน (capital goods) ซึ่งมีความสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในบริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วในภาคการผลิต ในขณะที่การนำเข้าสินค้าทุนเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ กลุ่มประเทศชายขอบกลับต้องเผชิญกับการลดลงของภาคการส่งออก ซึ่งส่งผลกระทบต่อ

⁵⁶⁶ Robert Chernomas, Is Globalization a Reality, a Tendency or a Rationale for Neoliberal Economic Policies? [Online] 2002. Available from: <http://www.globalization.icaap.org/content/v2.2/sephri.html> [2004, November 4]

ความสามารถในการนำเข้าสินค้าทุนในช่วงปลายของยุค 1990 ส่วนแบ่งในการนำเข้าสินค้าทุนของประเทศชายขอบได้ลดลงถึง 1 ใน 4 ของการนำเข้าในปี ค.ศ. 1970⁵⁶⁷

2.2.2 การเป็นกลุ่มชายขอบด้านการค้า

การเป็นกลุ่มชายขอบด้านการค้าเห็นได้จากปริมาณสินค้าส่งออกอยู่ในระดับที่ต่ำมาก ส่วนแบ่งในตลาดโลกของประเทศชายขอบลดลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากไม่สามารถก้าวตามระดับการพัฒนาทางเทคโนโลยี ทำให้ขาดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งหากพิจารณาจากส่วนแบ่งทางการค้าภาคสินค้า (ทั้งการส่งออกและนำเข้า) ในปริมาณผลผลิต (ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ) ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นตัวชี้วัดการเข้าไปมีส่วนร่วมในการค้าระหว่างประเทศ แสดงให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประเทศชายขอบในตลาดโลก จากระดับการมีส่วนร่วมในตลาดโลกของประเทศชายขอบของ ปี ค.ศ. 1970 ที่ระดับร้อยละ 1.5 ได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 0.5 ในช่วงปลายยุค 1990⁵⁶⁸ นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมในการค้าระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศชายขอบยังมีสัดส่วนลดลงมากกว่าร้อยละ 40 นับแต่ปี ค.ศ. 1980⁵⁶⁹

การเป็นประเทศกลุ่มชายขอบยังทำให้ประเทศเหล่านี้ได้กลายเป็นกลุ่มชายขอบในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย เนื่องจาก 1) นโยบายภายในของประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศได้นำไปสู่การลดลงของสินค้าส่งออกจากประเทศที่มีรายได้ต่ำ เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วได้ตั้งอัตราภาษีนำเข้าในระดับที่สูงต่อสินค้าหลาย ๆ ชนิดที่ประเทศกำลังพัฒนามีความได้เปรียบในการส่งออกทำให้ไม่สามารถขยายการค้าและพัฒนาการผลิตไปสู่ระดับที่สูงกว่าได้ จึงทำให้ไม่สามารถกลายเป็น 2) ประเทศผู้ส่งออกหลัก (principal suppliers)* ของสินค้าหลาย ๆ ชนิดที่เป็นสินค้าที่ได้รับความสนใจในการเจรจา ประเทศเหล่านี้จึงสามารถตอบแทนข้อยินยอมทางการค้าของอีกฝ่ายได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น และทำให้ไม่มีบทบาทในการเจรจาเท่าใดนัก 3) เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วก็มีผลทำให้ประเทศเหล่านี้ยังคงมีรายได้ระดับต่ำ มี

⁵⁶⁷ Robyn, Aspects of Marginalization: Growth, Industry and Trade of the Least Developed Countries [Online]

⁵⁶⁸ Ibid.

⁵⁶⁹ UNCTAD, THE LEAST DEVELOPED COUNTRIES 1999 REPORT, (Geneva: United Nation Publication, 1999), pp. 106-107.

* รูปแบบของการเจรจาการค้าภายใต้กรอบของแกตต์นั้น มีกฎว่าเฉพาะประเทศที่เป็นประเทศผู้ส่งออกหลักเท่านั้นจึงจะสามารถเรียกร้องข้อยินยอมทางการค้าในประเภทสินค้าที่อยู่ในวาระการเจรจา (Goode, Dictionary of Trade Policy, p. 280.)

ขนาดทางเศรษฐกิจและตลาดขนาดเล็ก รวมถึงสามารถผลิตสินค้าส่งออกเพียงไม่กี่ชนิด คือ สินค้าขั้นพื้นฐาน ทำให้มีอำนาจในการต่อรองเพียงเล็กน้อยในเวทีเจรจาการค้า⁵⁷⁰

ต่อมาเมื่อมีการก่อตั้งองค์การการค้าโลกนั้น กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาก็ยังคงเป็นกลุ่มชายขอบของการเจรจาการค้าอยู่ ถึงแม้ประเทศชายขอบจะพยายามที่จะเพิ่มการเข้าร่วมในองค์การการค้าโลกให้มากยิ่งขึ้น เช่น การยื่นข้อเสนอในช่วงก่อนการเปิดเจรจารอบโดฮา แต่ข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องของประเทศเหล่านี้ก็มักถูกเพิกเฉยและไม่มีส่วนในการหารือในแง่ของกระบวนการ เช่น การคัดเลือกประธานการประชุมของแต่ละกลุ่มการเจรจา⁵⁷¹ และมักถูกบังคับให้ยอมรับข้อเสนอของประเทศพัฒนาแล้ว เช่น การผลักดันให้ประเทศกำลังพัฒนายอมรับร่างปฏิญญารัฐมนตรีเพื่อเปิดการเจรจารอบโดฮา โดยประเทศพัฒนาแล้วได้นำเรื่องสิทธิพิเศษทางการค้า หรือการลดเงินช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนามาใช้แลกเปลี่ยนเพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนายอมรับร่างปฏิญญาโดฮา⁵⁷²

นอกจากนี้ ในด้านการเข้าร่วมการเจรจานั้น ประเทศกำลังพัฒนาก็มักถูกกีดกันจากกระบวนการเจรจา เช่น การเจรจาในระดับการเมืองอย่างไม่เป็นทางการ หรือ การประชุมรัฐมนตรีระดับย่อย โดยส่วนใหญ่แล้วการประชุมระดับนี้จะประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนาเพียง 9 ประเทศ คือ เม็กซิโก ไนจีเรีย ปากีสถาน คอสตาริกา จาไมกา เคนยา แซมเบีย รวันดา เบนิน บังคลาเทศ ซึ่ง 3 ประเทศสุดท้ายในกลุ่มนี้มีฐานะเป็นประเทศพัฒนาน้อยที่สุด จากจำนวนประเทศกำลังพัฒนาผู้เข้าร่วมโดยเฉลี่ยทั้งหมด 18 ประเทศ⁵⁷³ นับได้ว่ามีสัดส่วนที่น้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้เข้าร่วมทั้งหมด (31 ประเทศ)

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเข้าประชุมห้องเขียวนั้น นอกจากจะถูกกีดกันแล้วประเทศกำลังพัฒนาก็ประสบปัญหาอีก 3 ประการ คือ 1) ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าตนมีความสนใจในหัวข้อการประชุมเพียงพอที่จะเข้าร่วมได้ 2) การประชุมอย่างไม่เป็นทางการมักจะมีการแจ้งล่วงหน้าไม่นานนัก ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่มีความพร้อม 3)

⁵⁷⁰ Oyejide, "Development Dimensions in Multilateral Trade Negotiations" in Doha and Beyond: the Future of the Multilateral Trading System, pp. 75-76.

⁵⁷¹ Barry Coates, Doha: It's déjà vu all over again [Online] Available from: <http://www.wdm.org.uk/news/archive/19992001/dejavue.htm> [2006, April 5]

⁵⁷² Joint UK NGO Press Release, Rich nations urged to sign no-bullying pledge at WTO Summit [Online] Available from: http://www.wdm.org.uk/news/archive/19992001/dohasign_up.htm [2006, November 15]

⁵⁷³ Wolf, "Informal Political Engagement in the WTO: Are Mini- Ministerials a good idea" Trade Policy Research 2004 [Online]

ถึงแม้ว่าการประชุมอย่างไม่เป็นทางการจะเป็นการปูพื้นฐานเพื่อสร้างฉันทามติ ไม่ใช่กระบวนการตัดสินใจในขณะนั้น แต่ประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่สามารถเข้าร่วมก็ไม่สามารถแทรกแซงในการเจรจาช่วงหลังของประเด็นนั้นๆ และถึงแม้จะพยายามทำให้การประชุมอย่างไม่เป็นทางการเป็นทางการมากขึ้นโดยการเผยแพร่รายงานการประชุม แต่ก็ไม่เพียงพอเพราะไม่มีรายละเอียดทางเทคนิค⁵⁷⁴

จึงกล่าวได้ว่าในทางหนึ่งนั้น ประเทศกำลังพัฒนาเป็นกลุ่มชายขอบในการเจรจาการค้า เนื่องจากขาดข้อมูลและความเชี่ยวชาญในหัวข้อการเจรจาทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถเข้าร่วมในการประชุมเพื่อหารือในประเด็นที่สำคัญได้ ทั้งยังไม่มีผู้แทนประจำที่เจนีวา (ประมาณ 24 ประเทศ)⁵⁷⁵ และถึงแม้จะมีผู้แทนประจำที่เจนีวา แต่ก็มีขนาดเล็กทำให้ไม่สามารถเข้าร่วมในการประชุมที่ซับซ้อนกันได้ โดยที่คณะเลขาธิการขององค์การการค้าโลกก็ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาน้อยมากในการสร้างศักยภาพในการเจรจาของประเทศกำลังพัฒนา⁵⁷⁶ อย่างไรก็ตาม ประเทศกำลังพัฒนาโดยรวมหรือประเทศในกลุ่มชายขอบในปัจจุบันนี้แตกต่างจากในอดีต เนื่องจากประเทศเหล่านี้ได้รับแรงสนับสนุนจากตัวแสดงใหม่ในระบบระหว่างประเทศ คือ กลุ่มประชาสังคม โดยเฉพาะในส่วนของเอ็นจีโอที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในระบบการค้าระหว่างประเทศ ในการสร้างศักยภาพในการเจรจาให้มากขึ้น

2.3 ประชาสังคมหรือกลุ่มเอ็นจีโอ

โครงสร้างระบบการค้าพหุภาคีใหม่ ซึ่งกำหนดในช่วงการเจรจาอบูรูดัย (ค.ศ. 1986-1994) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและทำให้ตัวแสดงอื่นๆ ที่ไม่ใช่รัฐเข้ามามีบทบาทในการกำหนดโครงสร้าง รูปแบบการกระทำ และระบบการค้า (ในขณะที่รัฐยังคงเป็นตัวแสดงหลักในระบบระหว่างประเทศ) โดยการเปลี่ยนแปลงนั้นเกิดจาก 1) การเกิดขึ้นของรูปแบบองค์กรทางสังคมใหม่ ทั้งในด้านปฏิสัมพันธ์แบบข้ามพรมแดนและบทบาทของรัฐที่เปลี่ยนไป 2) การที่รัฐต่างต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันมากขึ้น ทำให้องค์กรระหว่างรัฐต้องเพิ่มศักยภาพของตนในการควบคุมดูแลปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น 3) หลักการต่างๆ ทางการเมือง เช่น ประชาธิปไตย ความชอบธรรม ความโปร่งใส ความสามารถในการตรวจสอบได้ และการเข้าร่วมทั้งในระดับรัฐและระหว่างประเทศได้ขยายออกไปอย่างแพร่หลาย ทั้งหมดนี้ก่อให้เกิดความเป็นจริงในแบบใหม่ขึ้น และนำไปสู่การเปลี่ยนรูปแบบในด้านการประสานงานระหว่างรัฐบาล องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ และ

⁵⁷⁴ Narlikar, "The Politics of Participation: Decision-Making Processes and Developing Countries in the World Trade Organization," *Round Table*, p. 176.

⁵⁷⁵ Das, *Global Trading System at the Crossroads: A Post-Seattle Perspective*, p. 122.

⁵⁷⁶ Narlikar, "The Politics of Participation: Decision-Making Processes and Developing Countries in the World Trade Organization," *Round Table*, p. 175.

องค์การระหว่างรัฐบาล เมื่อข้อตกลงองค์การการค้าโลกมีผลบังคับใช้และเมื่อโครงสร้างเชิงสถาบันถูกนำมาปฏิบัติใช้ก็ได้ดึงดูดให้กลุ่มเอ็นจีโอเข้ามาสนใจกระบวนการตัดสินใจขององค์การการค้าโลก⁵⁷⁷

อย่างไรก็ดี บทความหลากหลายชิ้นได้ใช้คำว่า ประชาสังคม (civil society) และ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ กลุ่มเอ็นจีโอ (non-governmental organization) * แทนที่กัน ดังนั้นในส่วนแรกนี้จะขอกล่าวถึงแนวคิดเรื่องประชาสังคมเสียก่อนเพื่อสร้างภาพที่ชัดเจน กล่าวคือ **ประชาสังคม** ประกอบด้วย องค์กรทางสังคมและพลเมืองที่รวมตัวเป็นสังคมเพื่อเรียกร้องโครงสร้างของรัฐ (โดยไม่คำนึงถึงระบบการเมืองของรัฐ) และสถาบันการค้า โดยประชาสังคมนั้นมีความหมายว่า การกระทำร่วมกันของผู้ที่มีความสนใจ จุดประสงค์และคุณค่าเดียวกัน ในทางทฤษฎีนั้น ถึงแม้ว่าประชาสังคมจะมีรูปแบบเชิงสถาบันที่ต่างจากรัฐ ครอบครัวยุโรปและตลาด และยังคงค่อนข้างซับซ้อนคลุมเครือ แต่โดยหลักแล้ว ประชาสังคมนั้นมีความหลากหลายทั้งทางด้านตัวแสดงและรูปแบบทางสถาบัน ซึ่งผันแปรตามระดับความเป็นทางการ ความเป็นอิสระ และระดับของอำนาจ โดยประชาสังคมส่วนใหญ่มักอยู่ในรูปองค์กรสังคมสังเคราะห์ กลุ่มเอ็นจีโอ กลุ่มชุมชน องค์กรเพื่อสตรี องค์กรที่เกิดจากหลักความศรัทธา องค์กรวิชาชีพ สหภาพแรงงาน กลุ่มเพื่อช่วยเหลือตนเอง ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม สมาคมธุรกิจ กลุ่มความร่วมมือและกลุ่มปลุกกระดม เป็นต้น⁵⁷⁸

ในบริบทของนโยบายการค้านั้น ประชาสังคม คือ ผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเจรจาและการอภิปรายภายในองค์การระหว่างประเทศ แต่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากองค์การระหว่างประเทศนั้นๆ หรือเป็นผู้ที่มีความคิดเห็นที่ต้องการแสดงออก โดยมีความหมายครอบคลุมไปถึง

⁵⁷⁷ Michalle Ratton Sanchez, Brief Observations on the Mechanisms for NGOs Participation in the WTO [Online] 2005, November. Available from: http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452006000100004&lng=es&nrm=iso [2006, October 23]

* ศัพท์คำว่า Non-governmental Organization มีการนำมาใช้ครั้งแรกในข้อกำหนดตามมาตราที่ 71 บทที่ 10 ของกฎบัตรสหประชาชาติ สำหรับใช้เพื่อกำหนดบทบาทขององค์กรที่มีใช้ทั้งรัฐบาลและประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ และในส่วนของการจำกัดความขององค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (International Non-governmental Organization: INGO) ถูกระบุในมติที่ 288(X) ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council: ECOSOC) เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1950 ว่าเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่ได้เกิดขึ้นตามหลักของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ (Peter Willetts, What is a Non-Governmental Organization? [Online] 2002, January 4. Available from: <http://www.staff.city.ac.uk/p.willetts/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM#Glossary> [2005, October 3])

⁵⁷⁸ Centre for Civil Society, Definition of civil society [Online] 2004, March 22. Available from: <http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/introduction.htm> [2005, October 3]

สมาชิกรัฐสภา สหภาพการค้า และนักวิชาการ ในบริบทของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา หรือ “องค์ถัด” แต่โดยส่วนใหญ่แล้วประชาสังคมถูกกล่าวถึงในฐานะกลุ่มเอ็นจีโอ⁵⁷⁹

กลุ่มเอ็นจีโอ หมายถึง ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ โดยเป็นองค์กรความร่วมมือระดับชาติ หรือระดับระหว่างประเทศ โดยแต่ละองค์กรจะมีจุดมุ่งหมายเฉพาะ เช่น เพื่อสนับสนุนสิทธิมนุษยชน เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม เพื่อสิทธิสตรี เพื่อพัฒนาด้านวิชาชีพของสมาชิก ฯลฯ⁵⁸⁰ และอยู่ในหลากหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นสมาคม สหพันธ์ สหภาพ สถาบัน โดยเป็นกลุ่มที่ไม่ก่อตั้งโดยรัฐบาลหรือเกิดจากข้อตกลงระหว่างประเทศ⁵⁸¹ โดยกลุ่มเอ็นจีโอนั้นมีความสนใจครอบคลุมหลากหลายประเด็น แต่ก็มีส่วนหนึ่งที่ทำให้ความสนใจเรื่องการค้าเสรีหรือประเด็นที่เกี่ยวข้อง เช่น การรณรงค์ของเอ็นจีโอที่เรียกร้องให้องค์การการค้าโลกออกนโยบายทางการค้าอย่างเป็นทางการมากขึ้น⁵⁸² และเป็นองค์กรที่เห็นได้ชัดที่สุดในหมู่รูปแบบการเคลื่อนไหวทางสังคมอื่นๆ ดังนั้นในงานชิ้นนี้จึงจะใช้คำว่า กลุ่มเอ็นจีโอ เพื่อแสดงกลุ่มที่มีรูปธรรมชัดเจน ในขณะที่เดียวกันก็สามารถสะท้อนนัยยะของประชาสังคมได้เช่นเดียวกัน

ต่อมากลุ่มเอ็นจีโอได้กลายเป็นเวทีที่สำคัญและเป็นการแสดงออกของประชาสังคมในกิจการสาธารณะ (public affairs) หน่วยงานด้านมนุษยธรรมของเอ็นจีโอวิวัฒนาการมาเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน สร้างความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม ความเท่าเทียมระหว่างหญิงชาย และประชาธิปไตย ประมาณการณ์ว่ากลุ่มเอ็นจีโอในระดับระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นถึง 25,000 องค์กรในปี ค.ศ. 2000 จากเดิมประมาณ 400 องค์กร (ซึ่งเกิดขึ้นมานานกว่าหนึ่งศตวรรษ) และกลุ่มเอ็นจีโอได้กลายเป็นเครื่องมือในการผลักดันนโยบายผ่านการมีส่วนร่วมในองค์กรระหว่างประเทศ⁵⁸³ โดยนับแต่ยุค 1970 หน่วยงานสาธารณะในระดับระหว่างประเทศก็ได้มีการ

⁵⁷⁹ Goode, Dictionary of Trade Policy Term, p. 62.

⁵⁸⁰ Ibid., p. 253.

⁵⁸¹ Patricia Brandstetter, The Participation of NGOs in the WTO Dispute Settlement System [Online] 2003. Available from: http://www.univie.ac.at/intlaw/i_publikationen/publ_pdf/Brandstetter.pdf [2005, February 12]

⁵⁸² Jame A. Paul, NGOs and Global Policy- Making [Online] Available from: <http://www.globalpolicy.org/ngos/analysis/anal00.htm> [2005, February 20]

⁵⁸³ Raj Nallari and Breda Griffith, Fridays Academy: Aid and Growth - Developing Country Experience 1950 - 2005 [Online] Available from http://pgpblog.worldbank.org/fridays_academy_aid_and_growth_developing_country_experience_1950_2005_3 [2005, February 20]

แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารโดยตรงกับกลุ่มเอ็นจีโอ ทั้งในระดับท้องถิ่น ชาติ และระหว่างชาติ อย่างแพร่หลาย⁵⁸⁴

กลุ่มเอ็นจีโอในปัจจุบันนี้มีความสามารถในการเคลื่อนไหวในระดับระหว่างประเทศอย่างรวดเร็ว เนื่องจากระดับการพัฒนาของเทคโนโลยีการสื่อสารทำให้กลุ่มเอ็นจีโอสามารถดำเนินงานอย่างแข็งขันทั้งในระดับประเทศและระดับโลก และนำไปสู่การร่วมกลุ่มเป็นพันธมิตร⁵⁸⁵ ผ่านการใช้อินเทอร์เน็ต แต่ในที่นี้มีได้หมายความว่ากลุ่มเอ็นจีโอเป็นกลุ่มก้อนเดียวกัน หากแต่เป็นกลุ่มที่สนใจในประเด็นที่ซับซ้อนและบางครั้งก็มีความขัดแย้งกันเอง นอกจากนี้ กลุ่มเอ็นจีโอยังมีข้อจำกัดในส่วนที่ว่าเอ็นจีโอมีพลังอย่างเป็นทางการน้อยในการตัดสินใจระหว่างประเทศ เพราะเอ็นจีโอไม่มีหน้าที่โดยตรงในการตัดสินใจ จึงเป็นพลังเสริมต่อตัวแสดงที่มีอำนาจในการตัดสินใจโดยตรง⁵⁸⁶

2.3.1 การเข้าร่วมและบทบาทภายใต้กรอบของแกตต์

ในการประชุมที่ฮาวานาของสมาชิกองค์การสหประชาชาติได้มีการร่างเอกสารเสนอต่อคณะกรรมการชั่วคราวในการประชุมองค์การการค้าระหว่างประเทศครั้งแรกในปี ค.ศ. 1949 โดยระบุไว้ในบทบัญญัติว่าองค์กรจะใช้ความรู้และประสบการณ์ทั้งหมดของเอ็นจีโอที่มีส่วนร่วมในงาน ดังนั้นจึงจะมีการจัดการในเรื่องนี้เพื่อให้มีการรวมเอากลุ่มเอ็นจีโอที่เหมาะสมเข้าไว้ในองค์การ จึงเห็นได้ว่าองค์การการค้าระหว่างประเทศมีความตั้งใจให้เอ็นจีโอเข้าร่วมในสมัยประชุม โดยเอ็นจีโอจะสามารถส่งข้อเสนอแนะต่อที่ประชุมเพื่อการพิจารณาได้ นอกจากนี้เอ็นจีโอจะได้รับเอกสารที่จำเป็นต่อการหารือและเอกสารที่เอ็นจีโอส่งมาก็จะสามารถเปิดเผยต่อสาธารณะชนผ่านทุกช่องทางของการสื่อสารที่องค์การการค้าระหว่างประเทศมีอยู่⁵⁸⁷

อย่างไรก็ดี เมื่อองค์การการค้าระหว่างประเทศไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ก็ไม่มีการยอมรับข้อตกลงนี้ แต่เอ็นจีโอก็ได้พยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในแกตต์ เช่น ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ (ค.ศ. 1990) ได้มีกลุ่มเอ็นจีโมาที่บริเวณการประชุมและได้ประกาศปฏิเสหการเจรจาที่กำลังดำเนินอยู่ (โดยเรียกการเจรจาของแกตต์ว่าเป็น “GATTastrophe” และมีการยื่นหนังสือเรียกร้องต่อคณะกรรมการแกตต์เพื่อให้พิจารณา แต่ก็ไม่มีการนำมาพิจารณา

⁵⁸⁴ Jan Aart Scholte, Robert O'Brien and Marc Williams, The WTO and Civil Society [Online] July 1998. Available from: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/research/workingpapers/1998/wp1498.pdf/> [2005, August 16]

⁵⁸⁵ Willetts, What is a Non-Governmental Organization? [Online]

⁵⁸⁶ Paul, NGOs and Global Policy- Making [Online]

⁵⁸⁷ Brandsteller, The Participation of NGOs in the WTO Dispute Settlement System [Online]

เพราะคณะกรรมการการค้ากล่าวว่าการตัดสินใจทั้งหมดเป็นการตัดสินใจโดยรัฐบาล⁵⁸⁸ ดังนั้น บทบาทของกลุ่มประชาสังคมหรือกลุ่มเอ็นจีโอภายใต้กรอบของแกตต์นั้น จึงมีไม่มากนัก เนื่องจากแกตต์มิได้เปิดรับให้เข้าร่วมนั่นเอง

2.3.2 การเข้าร่วมและบทบาทภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก

ในส่วนขององค์การการค้าโลก ภายหลังจากก่อตั้งขึ้นแล้วนั้น กลุ่มเอ็นจีโอ ซึ่งมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วภายหลังสงครามเย็น ก็ได้เรียกร้องสิทธิในการเข้าร่วมตัดสินใจนโยบายการค้าและการระงับข้อพิพาททางการค้า เพราะเอ็นจีโออ้างว่าข้อตกลงขององค์การการค้าโลก ไม่ได้สะท้อนสิทธิและความสนใจของประชาชนอย่างเพียงพอ⁵⁸⁹ ซึ่งองค์การการค้าโลกได้รับข้อตกลงมาราเกซและให้บรรจุข้อความที่ระบุถึงกลุ่มเอ็นจีโอในมาตรา v:2 และในวันที่ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 1996 โดยคณะมนตรีทั่วไปก็ได้เพิ่มความชัดเจนในเรื่องกรอบความสัมพันธ์กับเอ็นจีโอ โดยให้แนวทาง (WT/L/162) ซึ่งยอมรับบทบาทของเอ็นจีโอที่สามารถมีบทบาทในการสร้างความตระหนักแก่สาธารณะในเรื่องกิจการขององค์การการค้าโลก โดยทั้งหมดนี้ใช้เป็นแนวทางในการรักษาวิถีทางหรืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างส่วนประกอบต่างๆ ของประชาสังคม⁵⁹⁰

องค์การการค้าโลกได้ออกกฏอนุญาตให้เอ็นจีโอเข้าร่วมในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่สิงคโปร์ ในปี ค.ศ. 1996 โดย 1) ให้เอ็นจีโอเข้าร่วมในห้องประชุมอย่างเป็นทางการ (plenary session) ซึ่งเป็นการประชุมที่ประกอบด้วยการกล่าวสุนทรพจน์ของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ โดยประเทศสมาชิกมักเพียงกล่าวขำจุ้ยของตน⁵⁹¹ และเอ็นจีโอก็ไม่มีสิทธิออกเสียงใดๆ⁵⁹² 2) ให้เอ็นจีโอสมัครเพื่อลงทะเบียนเข้าร่วม โดยจะต้องยื่นต่อเลขาธิการองค์การการค้าโลกบนพื้นฐานของมาตรา v:2 เช่น เอ็นจีโอต้องแสดงให้เห็นว่ากิจกรรมของตนนั้นเกี่ยวข้องกับองค์การการค้าโลก⁵⁹³ นั่นคือต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด ในทางปฏิบัตินั้น การมี

⁵⁸⁸ Ibid.

⁵⁸⁹ Ibid.

⁵⁹⁰ World Trade Organization, Non Governmental Organizations (NGOs): WTO and NGOs Relations with Non-Government Organizations/Civil Society [Online] Available from: http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/intro_e.htm [2005, October 3]

⁵⁹¹ Brandstetter, The Participation of NGOs in the WTO Dispute Settlement System [Online]

⁵⁹² Sanchez, Brief Observations on the Mechanisms for NGO Participation in the WTO [Online]

⁵⁹³ World Trade Organization, Non Governmental Organizations (NGOs): WTO and NGOs Relations with Non-Government Organizations/Civil Society [Online]

ส่วนร่วมของเอ็นจีโอในองค์การการค้าโลกจึงเป็นไปได้ไปอย่างยากลำบาก เพราะประเทศสมาชิกกล่าวว่าองค์การการค้าโลกนั้นก่อตั้งโดยรัฐและเพื่อรัฐ⁵⁹⁴

การประชุมที่สิงคโปร์จึงนับเป็นครั้งแรกที่มีกลุ่มเอ็นจีโอเข้าร่วมจากหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนา ผู้บริโภค ธุรกิจ สหภาพแรงงานและเกษตรกร ซึ่งศูนย์เอ็นจีโอขององค์การการค้าโลกก็ได้จัดการอำนวยความสะดวกต่างๆ แก่เอ็นจีโอ เช่น การจัดหาห้องประชุม คอมพิวเตอร์ และเอกสารอย่างเป็นทางการ ต่อมาในการประชุมที่เจนีวา เอ็นจีโอก็ได้รับความสะดวกนอกเหนือไปจากเดิม คือ มีการกล่าวสรุปย่อในเรื่องความคืบหน้าของการประชุมอย่างไม่เป็นทางการจากเลขาธิการองค์การการค้าโลก ซึ่งกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนก็พอใจเพราะสะท้อนความโปร่งใส⁵⁹⁵ และปริมาณการเข้าร่วมอย่างเป็นทางการของเอ็นจีโอในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลกเพิ่มขึ้นตลอดมา (โปรดดูตารางที่ 12)

ตารางที่ 12 จำนวนประเทศสมาชิกและจำนวนองค์กรเอกชนที่เข้าร่วมในการประชุมระดับรัฐมนตรีขององค์การการค้าโลก (ค.ศ. 1996 – 2003)

การประชุมระดับรัฐมนตรี	จำนวนประเทศสมาชิกที่เข้าร่วม	จำนวนองค์กรเอกชนที่เข้าร่วม
สิงคโปร์	127	108
เจนีวา	132	128
ซีแอตเติล	135	686
โดฮา	142	370
แคนคูน	146	795

ที่มา: สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล, การประชุมแคนคูน: ความผลิบานและโรยราของการค้าเสรี, หน้า 5

เมื่อกฎเอ็นจีโอสามารถเข้าร่วมในองค์การการค้าโลกแล้วนั้น กลุ่มเอ็นจีโอได้ยื่นหนังสือและเอกสารต่อองค์การการค้าโลกเป็นประจำ โดยโครงการเหล่านี้เริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 1998⁵⁹⁶ และหลังจากปี ค.ศ. 2001 การทำงานร่วมระหว่างคณะเลขาธิการกับเอ็นจีโอได้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในช่วงการเตรียมการจัดกลุ่มอภิปรายย่อย การจัดคณะทำงาน และนอกจากนี้ เอ็นจีโอยังพยายามให้คณะเลขาธิการยอมรับหนังสือที่เอ็นจีโอยื่นเข้ามา ซึ่งทั้งหมดก็นำไปสู่

⁵⁹⁴ Brandstetter, The Participation of NGOs in the WTO Dispute Settlement System [Online]

⁵⁹⁵ World Trade Organization, Non Governmental Organizations (NGOs): WTO and NGOs Relations with Non-Government Organizations/Civil Society [Online]

⁵⁹⁶ Ibid.

กิจกรรมต่างๆ มากมาย เช่น การสัมมนาที่เปิดต่อสาธารณะชน ซึ่งหลังจากปี ค.ศ. 2001 ได้มีการจัดการสัมมนา (symposia) เพื่อให้ข้อมูลแก่เอ็นจีโอในประเด็นที่เอ็นจีโอสนใจ เช่น สิ่งแวดล้อม การพัฒนา การอำนวยความสะดวกทางการค้า⁵⁹⁷ ถึง 9 ครั้ง ในขณะที่มีการจัดสัมมนาเพียงแค่ 2 ครั้งเท่านั้นในช่วง 5 ปีแรกของการตั้งองค์การการค้าโลก ซึ่งความแตกต่างระหว่างทั้งสองช่วงเวลานี้ไม่ใช่เพียงเรื่องขนาดเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างหัวข้ออภิปรายและการเจรจาอีกด้วย⁵⁹⁸

2.3.2.1 ประเภทและรูปแบบการเข้าร่วมของกลุ่มเอ็นจีโอ

กลุ่มเอ็นจีโอได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับองค์การการค้าโลก ได้กระจายข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับองค์กร และจัดการหารือด้านนโยบายกับเจ้าหน้าที่ขององค์การการค้าโลก ทั้งนี้ ความสนใจของกลุ่มเอ็นจีโอภายในองค์การการค้าโลกก็มีอยู่อย่างหลากหลาย ทั้งในด้านการเลือกตั้งภายในองค์กร รูปแบบทางสถาบัน ขนาด การครอบคลุมพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ระดับของทรัพยากร วัฒนธรรมองค์กร ทิศทางการดำเนินงาน จุดมุ่งหมายและเทคนิค อย่างไรก็ตาม กลุ่มเอ็นจีโอก็ได้เป็นเนื้อเดียวกัน โดยสามารถแบ่งประเภทอย่างกว้างๆ ออกได้เป็น 3 ประเภท⁵⁹⁹

1) *พวกปฏิบัติตาม (conformer)* คือ พวกที่ยอมรับทฤษฎีด้านการค้าและทำตามวัตถุประสงค์และกิจกรรมขององค์การการค้าโลก เช่น สมาคมนิติบุคคลทางธุรกิจ สหภาพการค้าเกษตรกร สถาบันค้นคว้าทางเศรษฐกิจ แต่พวกปฏิบัติตามก็ไม่ได้สนับสนุน กระบวนการตัดสินใจ หรือ กฎทุกกฎขององค์การการค้าโลก 2) *พวกปฏิรูป (reformer)* คือ พวกที่ยอมรับแนวคิดที่ว่ามีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงระบอบการค้า ไม่ว่าจะในทางทฤษฎี นโยบาย หรือขั้นตอนการทำงานที่กำลังดำเนินอยู่ 3) *พวกหัวรุนแรง (radical)* คือ พวกที่ต้องการลดอำนาจและศักยภาพขององค์การการค้าโลก หรือแม้กระทั่งล้มล้างองค์การการค้าโลกลงโดยสิ้น⁶⁰⁰ โดยกลุ่มเอ็นจีโอทั้ง 3 ประเภทต่างต้องการเสนอให้องค์การการค้าโลกดำเนินตามทิศทางที่ตนต้องการในระดับที่แตกต่างกันไป

ในส่วนของการเข้าร่วมในองค์การการค้าโลกโดยทั่วไปมี 4 รูปแบบ คือ 1) การให้ข้อมูล (information) 2) การหารือ (consultation) 3) การประสานงาน (cooperation) 4) การพิจารณาหารือ (deliberation) ซึ่งในข้อตกลงมาราเกษมีการระบุถึงการหารือและการ

⁵⁹⁷ Ibid.

⁵⁹⁸ Sanchez, Brief Observations on the Mechanisms for NGO Participation in the WTO

[Online]

⁵⁹⁹ Scholte, O'Brien and Williams, The WTO and Civil Society [Online]

⁶⁰⁰ Ibid.

ประสานงานระหว่างองค์การการค้าโลกและเอ็นจีโอได้อยู่แล้วถึงแม้จะเป็นเพียงกรอบกว้างๆ ที่คณะเลขาธิการต้องกำหนดแนวทางเพื่อความชัดเจนในระดับต่อไป ในส่วนของข้อมูลนั้น องค์การการค้าโลกได้ตัดสินใจในปี ค.ศ. 2002 ที่จะเผยแพร่ข้อมูลขององค์การการค้าโลกออกสู่สาธารณะชน (รวมถึงเอกสารที่ส่งเข้ามาโดยสมาชิกและคณะเลขาธิการ ยกเว้นข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาและข้อยินยอมทางการค้าหรือเอกสารการสมัครเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก) ในส่วนของการประสานงานระหว่างเอ็นจีโอและองค์การการค้าระหว่างประเทศก็ได้เพิ่มขึ้นตลอดมา แต่ในส่วนของการพิจารณาหารือกัน ซึ่งเป็นกระบวนการตัดสินใจที่เอ็นจีโอไม่มีสิทธิ์เข้าร่วม)⁶⁰¹

นอกจากนี้ เอ็นจีโอยังมีการรวมกลุ่ม ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มเอ็นจีโอต้องการผลักดันนโยบายสาธารณะ เพื่อจุดประสงค์ที่ตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ คือ 1) องค์กรร่วม (Umbrella Organization)* 2) เครือข่าย (network)** หรือ 3) การประชุมผู้สนับสนุน (caucuses)*** และเมื่อเทคโนโลยีด้านการสื่อสารพัฒนามากขึ้น ทำให้กลุ่มที่รวมตัวกันสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูล ระดมเสียงสนับสนุน และประสานงานด้านยุทธวิธี และทำให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าร่วมได้อย่างง่ายดายยิ่งขึ้น⁶⁰² โดยเอ็นจีโอจะสามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเมื่อทำงานร่วมกัน เพราะสามารถใช้ทรัพยากรร่วมกัน เช่น เครือข่ายของเอ็นจีโอทางด้านสิ่งแวดล้อมและนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ⁶⁰³

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้รูปแบบและประเภทของเอ็นจีโอจะมีความหลากหลายมาก แต่ในภาพรวมแล้ว บทบาทของเอ็นจีโอมักจะเป็นไปในแนวทางบวก คือ 1) กลุ่มเอ็นจีโอได้เป็น

⁶⁰¹ Sanchez, Brief Observations on the Mechanisms for NGO Participation in the WTO [Online]

* องค์กรร่วม คือ สมาคมที่ทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการเพื่อประสานงานหรือแลกเปลี่ยนข้อมูล จัดหาทรัพยากร ซึ่งส่วนใหญ่จะมีขนาดเล็กและมีสถานะที่สามารถเข้าร่วมหารือกับองค์การระหว่างประเทศได้ กลุ่มพันธมิตรที่เน้นเรื่องผลลัพธ์ทางนโยบายในบางประเทศหรือในองค์การระหว่างประเทศบางองค์กรมักจะอยู่ในรูปขององค์กรร่วม (Willets, What is a Non-Governmental Organization? [Online])

** การรวมตัวแบบเครือข่ายของเอ็นจีโอหรือบุคคลต่างๆ จะมีการแบ่งข้อมูลข่าวสารและออกแบบยุทธวิธีทางการเมืองร่วมกัน (คำนี้แสดงความสัมพันธ์หลวมๆ อย่างไม่เป็นทางการ) และเครือข่ายดังกล่าวก็จะเพิ่มจำนวนมากขึ้น เนื่องจากการรวมตัวเช่นนี้ไม่จำเป็นต้องมีโครงสร้างอย่างเป็นทางการ (Willets, What is a Non-Governmental Organization? [Online])

*** การประชุมผู้สนับสนุนหรือสมาชิกของขบวนการเคลื่อนไหวนั้นมักไม่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ (Willets, What is a Non-Governmental Organization? [Online])

⁶⁰² Willets, What is a Non-Governmental Organization? [Online]

⁶⁰³ Paul, NGOs and Global Policy- Making [Online]

ทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงให้กับกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ หรือผู้ที่มีปัญหา ด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน สหภาพแรงงาน กลุ่มศาสนา สิทธิของสัตว์ กลุ่มสิทธิสตรี รวมไปถึงในแง่นโยบายการค้า กลุ่มเอ็นจีโอก็ได้สะท้อนความกังวลเกี่ยวกับปัญหาอันเนื่องมาจากนโยบายการค้าไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจโลกและผลกระทบต่อสังคม โดยเฉพาะต่อประเทศในกลุ่มชายขอบและกลุ่มที่มีความอ่อนแอ 2) กลุ่มเอ็นจีโอช่วยเสนอมุมมองที่แตกต่างเข้าสู่การเจรจาหรือการอภิปรายข้อตกลงที่เกิดขึ้น เนื่องจากใช้แนวทางที่ยืดหยุ่นและให้ความร่วมมือต่อนโยบายโลก โดยนำความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านที่มีอยู่มาเสนอต่อการเจรจา 3) กลุ่มเอ็นจีโอมีบทบาทในการแก้ปัญหาาระหว่างประเทศ เช่น การช่วยเหลือด้านการพัฒนาและช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งยังปรับปรุงพฤติกรรมของบริษัท เช่น มาตรฐานแรงงานและสิ่งแวดล้อม แต่กลุ่มเอ็นจีโอไม่มีหน้าที่เป็นผู้แทนในการเจรจา จึงมีบทบาทเป็นเพียงผู้ผลักดัน ไม่ใช่ผู้ตัดสินใจ อย่างไรก็ตาม มุมมองความสนใจของเอ็นจีโอก็ไม่ได้สอดคล้องกับความต้องการของสาธารณชนเสมอทั้งยังมีความแตกต่างในเรื่องประเด็นที่กลุ่มเอ็นจีโอแต่ละกลุ่มให้ความสนใจ⁶⁰⁴

2.3.2.2 บทบาทของเอ็นจีโอในการประชุมที่โดฮา

ความไม่พอใจหลักของเอ็นจีโอ คือ การทำงานขององค์การการค้าโลก เนื่องจากมองว่าองค์การการค้าโลกถูกรอบงำโดยรัฐบาลและบริษัทขนาดใหญ่ของประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งได้ใช้องค์การการค้าโลกเป็นฐานในการใช้นโยบายเพื่อแสวงหาประโยชน์จากประเทศกำลังพัฒนา ในขณะที่เอ็นจีโอหลายองค์กรต้องการให้สร้างความเป็นประชาธิปไตยขึ้นในองค์การการค้าโลกและเปลี่ยนแปลงทิศทางขององค์กร⁶⁰⁵ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีประชาชนที่ยากจนสามารถได้รับผลประโยชน์จากการค้าได้ เพราะเชื่อว่าการค้าเป็นตัวกระตุ้นการเติบโตและลดระดับความยากจน⁶⁰⁶

กลุ่มเอ็นจีโอมีความสนใจที่หลากหลายต่อหัวข้อการเจรจาดังต่อไปนี้ เช่น กลุ่มเอ็นจีโอยังต่อต้านประเด็นการลงทุน เนื่องจากเห็นว่า 1) วาระการเจรจาของการเจรจารอบโดฮาครอบคลุมประเด็นที่มากเกินไป และประเทศกำลังพัฒนาก็ยังไม่มีศักยภาพในการเข้าร่วมการเจรจาอย่างเต็มที่ 2) มีประเด็นอื่นๆ ที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจมากแต่ประเทศพัฒนา

⁶⁰⁴ Jenny Bates, Civil Society and the World Trade Organization: A Voice, not a Vote [Online] 1999. Available from: http://www.ppionline.org/ppi_ci.cfm?knlgAreaID=115&subsecID=900026&contentID=653 [2005, February 27]

⁶⁰⁵ Ibid.

⁶⁰⁶ Beater, Presentation to Developing Country Negotiators: Whatever happened to the DDA? [Online]

แล้วไม่ให้ความสนใจที่จะเจรจาในประเด็นเหล่านั้น กลุ่มเอ็นจีโอจึงเห็นว่าไม่ควรปล่อยให้ประเทศพัฒนาแล้วผลักดันวาระการเจรจาแต่เพียงผู้เดียว 3) ความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจในองค์การการค้าโลกและข้อขัดแย้งเรื่องการเปิดเสรีในการลงทุนจะไม่นำไปสู่การพัฒนาและจะทำให้บริษัทข้ามชาติจะเข้ายึดครองตลาดในประเทศกำลังพัฒนา เพราะฉะนั้น กลุ่มเอ็นจีโอจึงเชื่อว่าประเทศกำลังพัฒนาควรมีสิทธิในการกำหนดกรอบที่ควบคุมการลงทุนจากต่างชาติ⁶⁰⁷

ในส่วนของประเด็นเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า (TRIPs) กลุ่มเอ็นจีโอได้รณรงค์เรื่องการเข้าถึงยารักษาโรคของประเทศกำลังพัฒนาและมองว่าจะเป็นตัวทดสอบเรื่องพันธะผูกพันจากการเจรจารอบโดฮา โดยเอ็นจีโอจากประเทศกำลังพัฒนามองว่าข้อเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องกฎทรัพย์สินทางปัญญามีข้อบกพร่องมากเพราะแรงกดดันจากอุตสาหกรรมยาและเงื่อนไขที่ประเทศพัฒนาแล้วตั้งขึ้น ถึงแม้ทั้งอุตสาหกรรมยาและรัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะไม่สามารถตั้งข้อจำกัดใหม่ลงไปได้แต่ประเทศกำลังพัฒนาก็ยังประสบปัญหาในการนำข้อตกลงมาใช้ และเนื่องจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่ต้องการเริ่มการเจรจาเรื่องยาใหม่อีกครั้ง ทั้งสองจึงได้กดดันให้ประเทศกำลังพัฒนาตัดสินใจว่าจะยอมรับข้อตกลงที่มีอยู่หรือไม่ยอมรับข้อตกลงใดๆ ดังนั้น กลุ่มเอ็นจีโอจึงเสนอให้ประเทศพัฒนาแล้วมีตารางเวลาที่แน่นอนที่จะกำจัดการอุดหนุนทางการเกษตร ไม่เก็บภาษีในส่วนของสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนา ต้องมีข้อตกลงให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถซื้อยาได้ในราคาที่เหมาะสม และระงับการเจรจาเรื่องการลงทุนเพื่อลดประเด็นบางส่วนออกจากวาระการเจรจา⁶⁰⁸

กลุ่มเอ็นจีโอจึงได้รวมตัวกัน* เพื่อต้านทานแรงกดดันจากประเทศพัฒนาแล้วเพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนายอมรับหัวข้อการเจรจาที่ตนเสนอด้วยการใช้กระบวนการเจรจาที่ไม่โปร่งใส เช่น การประชุมห้องเขียว เพราะมองว่าถึงแม้ประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะประเทศพัฒนา น้อยที่สุด กลุ่มประเทศในแอฟริกา และประเทศบางส่วนของเอเชียจะย่ำจุดยืนเดิมที่ไม่ต้องการ

⁶⁰⁷ Ibid.

⁶⁰⁸ Ibid.

* กลุ่มเอ็นจีโอที่ร่วมลงนามส่วนหนึ่ง คือ Third World Network, Asian Forum for Human Rights and Development, National Working Group on Patent Laws, Gonoshasthaya Kendra, Actionaid, Assembly of the Poor, Thai NGO Coordinating Committee on Development, Project for Ecological Recovery, the Consumers Association of Penang, Friends of the Earth, Indonesian Consumer Council, Tebtebba Foundation (International Centre for Indigenous People), IBON, Focus on the Global South, Korean House for International Solidarity, SEATINI, ISODEC, Instituto, Tercer Mundo, Food First, Norwegian GATT/WTO Campaign and URFIG (Martin Khor, NGOs condemn Doha draft Declaration and 'biased' process [Online] 2001, November 7. Available from: <http://www.twinside.org.sg/ title/condemn2.htm> [2005, February 27])

เจรจาในประเด็นใหม่ไม่ว่าจะเป็น การลงทุน นโยบายแข่งขัน การจัดซื้อจัดสร้างโดยรัฐ ความโปร่งใส และการอำนวยความสะดวกทางการค้า⁶⁰⁹ และโดยรวมแล้ว กลุ่มเอ็นจีโอได้ตั้งข้อเรียกร้อง คือ 1) ประณามกระบวนการเตรียมการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ไม่โปร่งใส 2) เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกยุติการใช้เทคนิคการเจรจาที่ไม่โปร่งใส 3) เรียกร้องให้ตัวแทนจากประเทศสมาชิกปฏิเสธร่างปฏิญญา ณ วันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 2001 โดยรัฐมนตรีต่างๆ ควรเป็นผู้ร่างปฏิญญาที่สะท้อนความต้องการของประชาชนของตน 4) เรียกร้องให้รัฐมนตรีปฏิเสธย่อหน้าที่ 20-23 ที่ระบุถึงการเจรจาในประเด็นใหม่ โดยให้เปลี่ยนเป็นการระบุให้มีการศึกษาเพิ่มเติม หรือ ยุติการทำงานในประเด็นใหม่เนื่องจากเป็นประเด็นที่ไม่อยู่ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก และการเจรจาในประเด็นเหล่านี้จะมีผลต่ออนาคตของประเทศกำลังพัฒนามาก 5) สนับสนุนให้เปลี่ยนย่อหน้าที่ 16 เรื่องอัตรากาสิโนค้าอุตสาหกรรมว่าให้จัดการศึกษาในเรื่องดังกล่าว 6) เรียกร้องให้รัฐมนตรีทบทวนร่างในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาในเรื่องการสาธารณสุข โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิบัตรยา ต่อประเทศกำลังพัฒนา 7) เรียกร้องให้ประเทศกำลังพัฒนาปฏิเสธความพยายามของประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งจะเป็นการคุกคามต่อการพัฒนาและผลประโยชน์ของประชาชนในประเทศกำลังพัฒนา เป็นต้น⁶¹⁰

2.3.2.3 บทบาทของเอ็นจีโอในการประชุมที่แคนคูน

ในขณะที่การประชุมระดับรัฐมนตรีที่โดฮานั้น จำนวนที่เข้าร่วมได้ลดลงจากที่เคยเข้าร่วมในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ซีแอตเติล แต่ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนได้ดึงดูดความสนใจเอ็นจีโอกว่า 2,000 องค์กร จาก 83 ประเทศ ซึ่งการประท้วงเป็นส่วนหนึ่งของการขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่หลากหลาย โดย 1 ใน 3 ของจำนวนเอ็นจีโอทั้งหมดมาจากแคนาดา สหรัฐอเมริกา เม็กซิโก และอีก 1 ใน 3 มาจากสหภาพยุโรปและในที่สุดย้ายมาจากเอเชีย อัฟริกา อเมริกาใต้⁶¹¹

กลุ่มผู้ประท้วงของเอ็นจีโอเหล่านั้นประกอบด้วยเอ็นจีโอหลากหลายประเภท เริ่มจากกลุ่มที่ได้รับสถานะภาพในการหารือ (consultative status) กับสหประชาชาติ เช่น the Association of World Citizens (ซึ่งเป็นองค์กรเพื่อสันติภาพในระดับระหว่างประเทศ โดยมีสาขาถึง 50 สาขา) จนไปถึงพวกหัวรุนแรง เช่น Italy's Tute Bianche เป็นต้น โดยกลุ่มองค์กรเอ็นจีโอทั้งหมดประมาณ 2,000 องค์กรที่จะเข้าร่วม มีเพียง 980 องค์กรเท่านั้นที่องค์การการค้า

⁶⁰⁹ Khor, NGOs condemn Doha draft Declaration and 'biased' process [Online]

⁶¹⁰ Ibid.

⁶¹¹ Diego Cevallos, Cancun draws 2,000 NGOs from 83 countries [Online] Available from: http://www.twnafrica.org/news_detail.asp?twnid=499 [2005, February 27]

โลกได้ยอมรับสิทธิในการเข้าร่วมอย่างเป็นทางการ (ซึ่งเอ็นจีโอที่ได้รับสิทธิให้เข้าร่วมอย่างเป็นทางการทั้งหมดสามารถถ่ายทอดข้อเสนอและข้อเสนอแนะของกลุ่มผ่านทางช่องสถานีโทรทัศน์พิเศษและสามารถบรรจุข้อเสนอไว้ในเว็บไซต์ขององค์การการค้าโลก) ประกอบด้วย องค์การด้านเกษตรกรร้อยละ 30 องค์การเพื่อสิ่งแวดล้อมร้อยละ 20 และอีกร้อยละ 20 เป็นกลุ่มที่ให้ความสนใจในประเด็น เช่น โลกาภิวัตน์ การเหยียดเพศ สิทธิมนุษยชน และการค้า นอกจากนี้ยังรวมไปถึงสมาคมทางธุรกิจ แต่กลุ่มประท้วงก็มองว่ากลุ่มนี้เป็นตัวแทนของบรรษัทข้ามชาติ⁶¹²

ในการต่อต้านการประชุมที่แคนคูนนั้น กลุ่มเอ็นจีโอจำนวน 142 องค์การได้จัดการประชุมเพื่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูล ให้ความรู้แก่สาธารณชน การปลุกระดม และประท้วง กดดันและเพื่อปฏิเสธการเจรจาที่แคนคูน⁶¹³ โดยการประชุมครั้งนี้ทำให้เกิดกลุ่มความร่วมมือหลายกลุ่ม เช่น กลุ่มประชาสังคมโลกได้รับรางวัล “Shrink to Sink” เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบที่มีอยู่ รวมถึงการยุติการใช้กฎเดียวกันกับสมาชิกทุกประเทศ ซึ่งมีผลจำกัดนโยบายภายใน ดังนั้น กลุ่มนี้จึงต้องการให้ปรับปรุงกฎเสียใหม่เพื่อให้ผลประโยชน์กระจายตัวออกไป⁶¹⁴ ในส่วนของกลุ่มเอ็นจีโอจากภูมิภาคยุโรปก็ได้รวมตัวก่อนการประชุมที่แคนคูน เพื่อเรียกร้องให้สหภาพยุโรปเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อสนับสนุนการลดความยากจน การพัฒนาอย่างยั่งยืน และให้ถอนข้อเสนอเรื่องการลงทุนออก ซึ่งกลุ่มเอ็นจีโอเหล่านี้ประกอบด้วย Friends of the Earth Europe, Attac France, Oxfam, WEED, Berne Declaration, Campagna per la Riforma della Banca Modiale, ICDA, SOMA and AEFJN ซึ่งข้อเสนอนี้มีการลงนามโดยกลุ่มเอ็นจีโอจำนวน 40 องค์การจากทั่วทั้งยุโรป⁶¹⁵

ในส่วนของกลุ่มเอ็นจีโอจากสหรัฐอเมริกาก็ได้สนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาและไม่ยอมให้สหรัฐอเมริกาดัดดันประเทศสมาชิกอื่นๆ และยังแถลงว่าวาระการเจรจาที่เสนอโดยรัฐบาลของประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช นั้น ไม่ได้สะท้อนความต้องการของพลเมืองในสหรัฐอเมริกาทั้งหมด แต่เป็นไปตามความต้องการของของบรรษัทขนาดใหญ่ที่เป็นแหล่งเงินทุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในอนาคต ทั้งที่รัฐบาลของบุชกล่าวว่าตนเป็นผู้สนับสนุนประชาธิปไตย การค้าเสรีและระบบการค้า แต่กลับไม่ยอมรับความต้องการของสมาชิกขององค์การการค้าโลกที่แย้งว่าประเทศสมาชิกควรให้ความสนใจกับปัญหาเรื่องกฎระเบียบขององค์การการค้าโลกที่มีอยู่เสียก่อนและได้ลงนามปฏิเสธข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาในเรื่องการ

⁶¹² Cevallos, Cancun draws 2,000 NGOs from 83 countries [Online]

⁶¹³ ICTSD. Civil Society Mobilization [Online] 2003. Available from: <http://www.ictsd.org/weekly/03-01-290/story4.htm> [2006, March 9]

⁶¹⁴ Citizen, Cancun Watch Day- Resist the WTO!!! [Online] 2003, September 15. Available from: <http://www.citizen.org/pressroom/release.cfm?ID=1542> [2005, February 27]

⁶¹⁵ Ibid.

ลงทุนที่สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ ต้องการให้เกิดข้อตกลงที่จะขยายขอบเขตขององค์การการค้าโลก โดยต้องการบรรจุข้อตกลงตามเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ซึ่งจะให้ประโยชน์กับผู้ลงทุน โดยเฉพาะผู้ลงทุนต่างชาติจากประเทศพัฒนาแล้วให้เข้าไปจำกัดนโยบายจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาลและนโยบายเรื่องการตรวจสอบอาหารและสินค้า⁶¹⁶

กลุ่มนี้กล่าวว่า การนำประเด็นการลงทุนเข้าไปในวาระการเจรจานั้นถูกต่อต้านจากกลุ่มประชาสังคมนักรณรงค์และประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ซึ่งไม่ต่างไปจากจุดเดิมที่เคยต่อต้านข้อตกลงพหุภาคีว่าด้วยการลงทุน (MAI) ในปี ค.ศ. 1998 โดยกลุ่มเอ็นจีโอได้ศึกษาถึงผลเสียของข้อตกลงพหุภาคีว่าด้วยการลงทุนต่อสาธารณะชนโดยศึกษาจากข้อตกลงเรื่องการลงทุนในเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ ทำให้กลุ่มเอ็นจีโอมีความกังวลในเรื่องดังกล่าว เพราะไม่มีกฎหมายคอยควบคุมบริษัทต่างๆ ให้ทำตามข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องสิ่งแวดล้อม สังคมแรงงาน และสิทธิมนุษยชน⁶¹⁷

ยิ่งไปกว่านั้น การประท้วงไม่ได้เกิดขึ้นเพียงแคในแคนคูนเท่านั้น แต่มีการประท้วงจากทั่วโลกในเดือนกันยายน ซึ่งเป็นเดือนที่การประชุมจัดขึ้นเพื่อขัดขวางการเจรจาองค์การการค้าโลก เช่น กลุ่ม Focus on the Global South, the Landless People's Movement (MST), the Confederation of Indian Nations of Ecuador, Food First เป็นต้น โดยในสหรัฐอเมริกาจะมีการประท้วงทั้งในแคลิฟอร์เนีย อริโซนา นิวเม็กซิโก⁶¹⁸ และกลุ่มเอ็นจีโอยังได้เรียกร้องประชาชนผู้สนใจให้ร่วมต่อต้านการประชุมที่แคนคูนผ่านอินเทอร์เน็ต โดยกล่าวว่าองค์การการค้าโลกนั้น กัดฉีกสิทธิมนุษยชนและไม่เป็นธรรม⁶¹⁹ จนในที่สุดการประชุมที่แคนคูนก็ได้หยุดชะงัก เนื่องจากความไม่ลงรอยกันของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา เหมือนเช่นที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ 3 ที่ซีแอตเติล ซึ่งในบางส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการปะทะกันระหว่างผู้ประท้วงและเจ้าหน้าที่ตำรวจ⁶²⁰ และเมื่อการเจรจา

⁶¹⁶ Ibid.

⁶¹⁷ Ibid.

⁶¹⁸ Matilde Perez U., Global Civil Society Confront the WTO Ministerial in Cancun [Online] 2003, August 18. Available from: <http://www.focusweb.org/global-civil-society-confronts-the-wto-ministerial-in-cancun.html?Itemid=92> [2005, September 25]

⁶¹⁹ TWN Africa, Cancun Watch Day-10 September 2003 – Africa must say “NO” to expanding the WTO’s power! [Online] 2003, September 10. Available from: http://www.twnafrica.org/news_details.asp?tw ID=470 [2005, February 27]

⁶²⁰ Cevallos, Cancun draws 2,000 NGOs from 83 countries [Online]

ต้องหยุดลงก็ทำให้กลุ่มเอ็นจีโอยินดีกับความล้มเหลวที่แคนคูนเพราะมองว่าเป็นชัยชนะของตน⁶²¹

3. รูปแบบการมีส่วนร่วมที่เปลี่ยนไปของประเทศกำลังพัฒนา

เมื่อระบบการค้าโลกได้เปลี่ยนเป็นระบบการค้าเสรีที่มีเกตต์และองค์การการค้าโลกเข้ามาเป็นระบอบในการควบคุมดูแลแล้วนั้น ก็ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างทางการค้า ในด้านนโยบายของประเทศกำลังพัฒนาที่เคยมุ่งผลิตสินค้าภายในประเทศเพื่อทดแทนการนำเข้า ก็ได้เปลี่ยนเป็นการผลิตเพื่อการส่งออก ซึ่งก็ได้กลายเป็นปัจจัยประการหนึ่งที่ส่งผลให้ประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มบทบาทในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น โดยประเทศกำลังพัฒนาได้มีการรวมกลุ่มในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเองเพื่อสร้างพลังต่อรองจากเดิมที่ไม่มีการรวมกลุ่มกันเองในบริบทของการเจรจาในอดีต โดยกลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ยังมีความเหนียวแน่นจากการร่วมประสานงานกับกลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ รวมถึงกลุ่มเอ็นจีโออีกด้วย

อย่างไรก็ดี การกล่าวถึงประเทศกำลังพัฒนาโดยรวมนั้น ต้องคำนึงถึงลักษณะสำคัญประการหนึ่งของประเทศกำลังพัฒนาเสียก่อน กล่าวคือ กลุ่มประเทศกำลังพัฒนานั้น มีความหลากหลายไม่ว่าจะเป็น ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ส่วนแบ่งในตลาดโลก รายได้ประชากร และที่สำคัญที่สุด ประเทศกำลังพัฒนาแต่ละประเทศมีความสนใจในประเด็นเจรจาแตกต่างกันไปตามภาคทางเศรษฐกิจที่ตนมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ ประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่ใช่กลุ่มก้อนเดียวกัน อย่างไรก็ดี ประเทศกำลังพัฒนามีผลประโยชน์ร่วมกันอยู่ประการหนึ่งก็คือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบการค้าโลก เพราะการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนานั้นขึ้นอยู่กับทิศทางของระบบการค้า ดังนั้นหากมีกฎระเบียบในระดับพหุภาคีแล้ว ผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา ก็จะได้รับปกป้อง⁶²²

3.1 บทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงก่อนการเจรจาอบูรูดุวัย

ในช่วงยุค 1950 และ 1960 นั้น ประเทศกำลังพัฒนาไม่เข้าร่วมในการเจรจาเพราะ *ประการแรก* ประเทศกำลังพัฒนาใช้นโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมภายในประเทศเป็นหลัก ซึ่งมีนัยยะว่าการส่งออกสร้างผลประโยชน์ให้แก่ประเทศน้อยและ

⁶²¹ Citizen, *Cancun Watch Day- Resist the WTO!!!* [Online]

⁶²² Anne Krueger, "The Developing Countries and the Next Round of Multilateral Trade Negotiations," *World Economy*, 22, 7 (September 1999): 912.

ประเทศก็จะสูญเสียเพียงเล็กน้อยหากไม่มีการนำเข้า ประเทศกำลังพัฒนาจึงเห็นว่าควรที่จะนำสินค้าเข้าสู่การเจรจาระหว่างประเทศให้น้อยที่สุด⁶²³ *ประการต่อมา* ประเทศกำลังพัฒนาต้องการได้รับเพียงสิทธิพิเศษในการเข้าถึงตลาดของประเทศพัฒนาแล้ว เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วตั้งอัตราภาษีและอุปสรรคทางการค้าค่อนข้างสูงทำให้ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจกับการเข้าถึงตลาดของประเทศพัฒนาแล้วผ่านการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่าง (SDT) และหลักการประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง *ประการสุดท้าย* ประเด็นที่มีการเจรจาในแกตต์นั้นไม่มีประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ เพราะหลักการประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่งทำให้ประเทศพัฒนาแล้วต้องเป็นฝ่ายยอมรับข้อผูกพันเพียงฝ่ายเดียว ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วหยิบยกเพียงประเด็นที่ตนมีความสนใจเท่านั้น โดยไม่หยิบยกเรื่องประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาสนใจและมีความสามารถในการส่งออกเข้าไปในวาระการเจรจา เช่น ประเด็นเรื่องสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และสินค้าเกษตร เป็นต้น⁶²⁴

ต่อมาในช่วงรอบโตเกียว (ค.ศ. 1973-1979) ประเทศกำลังพัฒนาเริ่มเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมและเริ่มมองเห็นผลประโยชน์จากการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ แต่เนื่องจากยังคงได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าและไม่ได้รับความเสียหายจากนโยบายทางการค้าของประเทศภาคีแกตต์อื่นๆ มากนัก ทำให้ประเทศกำลังพัฒนายังเริ่มเข้าไปมีส่วนร่วมในการเจรจาเท่าใดนัก การเจรจารอบโตเกียวยังคงขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปจึงไม่มีการระบุถึงหัวข้อการเจรจาที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ นอกจากนั้นแล้วถึงแม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาจะเริ่มเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นและประสบปัญหาเรื่องอุปสรรคที่มีใช้ภาษีอากร (จากการที่ญี่ปุ่นเริ่มนำการจำกัดปริมาณด้วยความสมัครใจมาใช้ในภาคสิ่งทอ) แต่ประเทศกำลังพัฒนาก็ได้พยายามเพิ่มการส่งออกหรือเปลี่ยนไปมุ่งเน้นการผลิตในภาคที่ไม่มีการควบคุมอื่นๆ ประกอบกับรอบโตเกียวยุทธศาสตร์ให้มีข้อตกลงการค้าหลายฝ่ายเกี่ยวกับกฎระเบียบต่อไป จึงทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีส่วนร่วมในการเจรจาเพียงเล็กน้อย⁶²⁵

3.2 บทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงการเจรจารอบอุรุกวัย

เมื่อมาถึงการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยนั้น ประเทศกำลังพัฒนาได้มีบทบาทเข้าร่วมในการเจรจาเพิ่มมากขึ้นด้วยเหตุผลหลายประการ คือ *ประการแรก* ประเทศกำลังพัฒนาได้เปลี่ยนความสนใจในด้านการค้า โดยเริ่มมุ่งเน้นที่จะผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก *ประการที่สอง* การ

⁶²³ Sheila Page, Developing Countries: Victims or Participants: Their Changing Role in International Negotiations [Online] 2003. Available from: http://www.odi.org.uk/icdg/publications/dev_countries_web.pdf [2005, February 27]

⁶²⁴ Das, Global Trading System at the Crossroads: a post-Seattle perspective, p. 53-54.

⁶²⁵ Page, Developing Countries in GATT/WTO Negotiations [Online]

เจรจารอบนี้มีการบรรจุประเด็นสินค้าเกษตรและสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าไว้วาระการเจรจาด้วย *ประการที่สาม* ประเทศพัฒนาแล้วต้องการเจรจาในประเด็นใหม่ (ทรัพย์สินทางปัญญา การลงทุน และบริการ) รวมถึงการประเมินภาษีศุลกากรและการตอบโต้การอุดหนุน โดยประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถเลี่ยงการยอมรับข้อตกลงใดข้อตกลงหนึ่งเหมือนเช่นเคย เพราะการเจรจาในรอบอุรุกวัยใช้หลักข้อผูกพันเดียว⁶²⁶ *ประการสุดท้าย* ความสำเร็จของการเจรจาการค้า ทำให้อุปสรรคทางการค้าเริ่มลดลงและทุกประเทศก็สามารถได้รับอัตราภาษีบนหลักการประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์อย่างยิ่ง ดังนั้นความสำคัญของการได้รับสิทธิพิเศษ* ของประเทศกำลังพัฒนาจึงลดความสำคัญลง พร้อมกับที่ประเทศพัฒนาแล้วต้องการที่จะยุติหลักการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนาในการเจรจารอบอุรุกวัยนี้⁶²⁷

ในด้านประเด็นความสนใจของประเทศกำลังพัฒนาโดยรวมนั้น ประเทศกำลังพัฒนาได้ 1) ต่อต้านการเจรจาประเด็นใหม่ในการเจรจารอบอุรุกวัย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการลงทุน และภาคบริการ โดยกล่าวว่าในการเจรจารอบที่ผ่านมา ประเด็นที่มีการเจรจาส่วนใหญ่เป็นประเด็นที่ประเทศพัฒนาให้ความสนใจและได้รับผลประโยชน์ ยิ่งไปกว่านั้น 2) ยังมีการใช้ข้อตกลงว่าด้วยการกำหนดโควตาการนำเข้าการค้าสิ่งทอ เพื่อกีดกันการส่งออกสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะ ในส่วนของสินค้าเกษตรก็ไม่อยู่ในระบบการเจรจาการค้าเช่นสินค้าอื่นๆ โดยข้อยกเว้นทำให้ไม่มีกฎระเบียบเพียงพอที่จะบังคับใช้ และส่งผลให้ประชาคมยุโรปผู้เคยเป็นประเทศผู้นำเข้าอาหารสุทธิสามารถกลายเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรที่ใหญ่ที่สุดทัดเทียมกับสหรัฐอเมริกา เพราะนโยบายที่ให้การอุดหนุนการผลิตกับเกษตรกรภายในประชาคม⁶²⁸ และ 3) ประเทศกำลังพัฒนายังต้องการให้มีการระงับการนำมาตรการกีดกันทางการค้าใหม่ๆ มาใช้และลดหรือยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าเก่าๆ ที่ใช้อยู่ในระหว่างการเจรจา

นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนาก็ไม่พอใจเกี่ยวกับกระบวนการเปิดเสรีในสินค้าเขตร้อนที่ไม่มีความคืบหน้า การใช้อัตราภาษีขั้นสูงมาเป็นอุปสรรคต่อสินค้า เช่น รองเท้า เครื่องหนัง สิ่ง

⁶²⁶ Page, Developing Countries: Victims or Participants: Their Changing Role in International Negotiations [Online]

* อย่างไรก็ตาม การให้สิทธิพิเศษในการเข้าถึงตลาดแก่ประเทศยากจนก็ไม่ใช่วิธีการที่มีประสิทธิภาพในการเพิ่มการเข้าถึงตลาดสำหรับประเทศยากจนเหล่านี้ โครงการเหล่านี้มักจะให้ผลประโยชน์น้อยมากต่อสินค้าที่ประเทศกำลังพัฒนามีความสนใจ ทั้งมักจะมีเงื่อนไขและข้อยกเว้นที่ซับซ้อนและไม่โปร่งใส(IMF, Global Trade Liberalization and the Developing Countries [Online])

⁶²⁷ Das, Global Trading System at the Crossroads: a post-Seattle perspective, p. 53-54.

⁶²⁸ Ricupero, "Integration of Developing Countries into the Multilateral Trading System" in The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honors of Arthur Dunkel, p. 13.

ทอและเครื่องนุ่งห่ม) และมีการใช้อัตราภาษีขั้นบันไดมาเพื่อจำกัดการพัฒนาระดับสินค้าของประเทศกำลังพัฒนาไม่ให้สร้างสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่ม แม้กระทั่งในส่วนของภาคอุตสาหกรรมเอง ก็เป็นไปอย่างเชื่องช้า กล่าวคือ ถึงแม้จะมีการลดอัตราภาษีแล้วแต่ก็ยังมีการใช้เครื่องมืออื่น ๆ เพื่อจำกัดการส่งออก เช่น การจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจและใช้อุปสรรคที่มีใช้ภาษีอากรเข้ามาแทนที่อุปสรรคทางภาษีอากรที่มีความคลุมเครือ (มาตรการพื้นที่สีเทา)⁶²⁹

ประเทศกำลังพัฒนาจึงได้เข้าร่วมการเจรจาอบอุรุกวัยอย่างแข็งขันตั้งแต่แรกเพื่อดีกรอบวาระการเจรจา (agenda setting) โดยเฉพาะในส่วนของประเด็นบริการนั้น นอกจากนี้จะสร้างความขัดแย้งระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว ยังสร้างความแตกแยกระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเอง กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มจี 10* เพื่อต่อต้านการเปิดรอบใหม่จนกว่าจะมีการระงับการนำมาตรการกีดกันทางการค้าใหม่ ๆ มาใช้และลดหรือยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าเก่า ๆ ที่ใช้อยู่ และต่อต้านการบรรจุประเด็นบริการในวาระการเจรจา ต่อมาก็มีกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอีกส่วนหนึ่งที่เริ่มอภิปรายเนื้อหาของ การเจรจาประเด็นบริการภายใต้อาณัติของแกตต์ โดยมีนาย ฟิลิปเป จารามิลโล (หลุดจากโคลัมเบีย) เป็นประธานในการอภิปรายดังกล่าว (ในขั้นแรกนั้น กลุ่มจี 10 เข้าร่วมในการอภิปรายด้วยเช่นกัน แต่ต่อมาก็ได้แยกตัวออกไป) ซึ่งกลุ่มจี 10 ได้ร่างแถลงการณ์รัฐมนตรีของตนเอง โดยไม่กล่าวถึงประเด็นบริการและปฏิเสหที่จะหารือกับประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ที่เข้าร่วมการอภิปรายเรื่องบริการในช่วงก่อนหน้า ทำให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่เหลือจากการเข้าร่วมการอภิปรายได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มจี 20⁶³⁰

ต่อมากลุ่มจี 20 ได้รวมตัวกับกลุ่มจี 9 ในรูปของกลุ่มสวิส-โคลัมเบีย* โดยร่างของกลุ่มนี้นี้มีเนื้อหาว่าให้เปิดรอบการเจรจาครั้งใหม่ได้ทันทีและให้เจรจาเสร็จภายในสี่ปี โดยกำหนด

⁶²⁹ Ibid., p. 14.

* กลุ่มจี 10 มีจุดเริ่มต้นมาจากกลุ่มการรวมตัวอย่างไม่เป็นทางการของประเทศกำลังพัฒนา (Informal Group of Developing Countries) ซึ่งเป็นกลุ่มการรวมตัวอย่างไม่เป็นทางการของประเทศกำลังพัฒนา เป็นชื่อเรียกเพื่อให้แตกต่างจากกลุ่มจี 77 ในอังก์ถัด และหน่วยงานของสหประชาชาติอื่น ๆ) โดยกลุ่มนี้ไม่สามารถดำเนินการในแกตต์ได้อย่างเข้มแข็งเช่นที่สามารถทำได้ในอังก์ถัดหรือหน่วยสหประชาชาติอื่น ๆ (Ricupero, "Integration of Developing Countries into the Multilateral Trading System" in *The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honors of Arthur Dunkel*, p. 19)

⁶³⁰ Narlikar and Tussie, *Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions* [Online]

* การเจรจาเพื่อรับชอบร่างปฏิญญาดังกล่าวได้รับการเห็นชอบจากสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป เพราะมีการหารือกันก่อนหน้านั้นแล้ว (พีเตอร์ ไมตรี อังก์การณ, *สามมิติการเจรจาการค้าอบอุรุกวัย*, หน้า 39)

หัวข้อการเจรจา 15 หัวข้อ และบรรจุข้อผูกพันเรื่องการคงสถานะและการยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าด้วยเช่นกัน⁶³¹ ซึ่งร่างของกลุ่มนี้ได้กลายเป็นร่างที่ใช้เปิดรอบการเจรจาครั้งนี้ เนื่องจากเป็นร่างที่มีความยืดหยุ่นมากที่สุด โดยการรวมตัวครั้งนี้ก็เป็นครั้งแรกระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว⁶³²

ตารางที่ 13 กลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงการเปิดรอบอูรุกวัย

ชื่อกลุ่ม	ลักษณะ	ประเทศสมาชิก
กลุ่มจี 10	ต่อต้านประเด็นบริการ	อาร์เจนตินา, บราซิล, คิวบา, อียิปต์, อินเดีย, นิการากัว, ไนจีเรีย, เปรู, แทนซาเนีย, ยูโกสลาเวีย
กลุ่มจี 20	ยืดหยุ่นในประเด็นบริการ	โคลัมเบีย, ชิลี, จาไมกา, เกาหลี, บังกลาเทศ, พม่า, คาเมรูน, ไอออร์, โคอสต์, ไชปรัส, กานา, จาไมกา, ปากีสถาน, โรมานี, ศรีลังกา, ตรินิแดดและโตบาโก, อูรุกวัย, ซาอุดี
กลุ่มสวิส-โคลัมเบีย	เป็นการรวมตัวระหว่างกลุ่มจี 9 ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว กับกลุ่มจี 20	กลุ่มจี 9 คือ สวิตเซอร์แลนด์, ออสเตรเลีย, ไอซ์แลนด์, ออสเตรีย, แคนาดา, ฟินแลนด์, นอร์เวย์, นิวซีแลนด์, สวีเดน ส่วนประเทศ

ที่มา: Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

เมื่อประเทศกำลังพัฒนาขาดความร่วมมือระหว่างกันและไม่มีจุดยืนร่วมกันในประเด็นที่มีความสำคัญอย่างมาก และมีความแตกต่างของประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ผลประโยชน์ทางการค้า ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเข้าร่วมกับประเทศพัฒนาแล้วที่มีจุดประสงค์และความสนใจเดียวกันกับตน⁶³³ ดังนั้น ทิศทางที่ประเทศกำลังพัฒนาเข้าร่วมในการเจรจาจึงอยู่ในรูปของกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศพัฒนาแล้ว⁶³⁴ เช่น กลุ่มเดอ ลา เปซ (de la Paix) ที่เกิดขึ้นในช่วงเริ่มต้นของการเจรจา ซึ่งเป็นการรวมตัวของประเทศผู้

⁶³¹ พีเตอร์ ไมตรี อิงภากรณ์, สามมิติการเจรจาการค้ารอบอูรุกวัย, หน้า 39.

⁶³² Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

⁶³³ Constantine Michalopoulos, "The Developing Countries in the WTO," World Economy, 22, 1 (January 1999): 131.

⁶³⁴ Draper and Sally, Developing-Countries Coalitions in Multilateral Trade Negotiations [Online]

เป็นกลาง และจัดการเรื่องอัตราภาษีและประเด็นที่เกี่ยวข้อง แต่กลุ่มนี้ก็มีอิทธิพลน้อยมาก⁶³⁵ อย่างไรก็ตาม กลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วที่มีบทบาทมากที่สุด คือ กลุ่มแครนส์ ที่เกิดจากการนำของประเทศออสเตรเลีย ที่ถึงแม้จะมีความหลากหลายของประเทศสมาชิกแต่ก็สามารถรักษาความเป็นหนึ่งเดียวกันไว้ได้ กลุ่มแครนส์ได้ทำหน้าที่กระตุ้นการเจรจาประเด็นเกษตรตลอดทั้งรอบการเจรจา เพราะกลุ่มแครนส์นั้นมีความพร้อมทางด้านเทคนิคอย่างมาก (แต่กลุ่มแครนส์ก็มีข้อจำกัดเช่นกัน คือ ประเทศพัฒนาแล้วในกลุ่มแครนส์ยังต้องคำนึงถึงท่าทีของประเทศสมาชิกขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอื่น ๆ เช่นกัน)⁶³⁶

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการเปิดรอบแล้วนั้น ประเทศกำลังพัฒนาก็มักถูกกีดกันออกจากการประชุมห้องเขียวและการประชุมที่จัดขึ้นโดยเฉพาะอื่น ๆ⁶³⁷ ซึ่งการเจรจาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นมักมีผู้แทนการเจรจาจากประเทศพัฒนาแล้วเข้าร่วมเจรจากับผู้แทนการเจรจาจากประเทศกำลังพัฒนาชั้นนำเพียงไม่กี่คน และเมื่อได้ข้อตกลงแล้วก็จะนำข้อตกลงที่ได้ภายในนั้นมาผลักดันให้เกิดข้อตกลงในระดับกว้างจากประเทศสมาชิกทั่วไป⁶³⁸

3.3 บทบาทของประเทศกำลังพัฒนาในองค์การการค้าโลก

เหตุผลที่ประเทศกำลังพัฒนาได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นในกิจกรรมขององค์การการค้าโลก นอกเหนือไปจากหลักข้อผูกพันเดี่ยวแล้ว⁶³⁹ ประเทศกำลังพัฒนายังตระหนักถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับการมีส่วนร่วมในองค์การการค้าโลก เห็นได้จากการที่ประเทศกำลังพัฒนาใช้องค์การการค้าโลกเป็นเวทีในการระงับข้อพิพาททางการค้า การยื่นร่างเสนอต่อองค์การการค้าโลกของประเทศกำลังพัฒนาที่เพิ่มมากขึ้น และการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการเลือกตั้งผู้อำนวยการองค์การการค้าโลก เป็นต้น⁶⁴⁰

⁶³⁵ Ricupero, "Integration of Developing Countries into the Multilateral Trading System" in *The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honors of Arthur Dunkel*, p. 18-19.

⁶³⁶ Ibid.

⁶³⁷ Ibid.

⁶³⁸ UNDP, *The Multilateral Trading System: A Development Perspective* [Online] <http://www.undp.org/poverty/docs/multitradesystem.pdf> [2005, March 28]

⁶³⁹ Bernard Hoekman, *Developing Countries and the Political Economy of the Trading System* [Online] 2002, December. Available from: <http://www.kiet.re.kr/files/econo/20030214-deve.pdf> [2005, March 1]

⁶⁴⁰ Hoekman and Kostecki, *The Political Economy of the World Trading System*, p. 393.

ทั้งนี้ มุมมองเรื่องผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนานั้นเปลี่ยนไปอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังจากนำข้อตกลงจากการเจรจาแกตต์รอบอุรุกวัยมาปฏิบัติใช้ เนื่องจากทำให้สภาพทางเศรษฐกิจเปลี่ยนไป โดยทำให้ประเด็นอื่นๆ เช่น การค้าภาคบริการ เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา ทวีความสำคัญขึ้น ดังนั้นประเทศกำลังพัฒนาจึงมีความสนใจต่อประเด็นการเจรจาอย่างหลากหลายมากขึ้น และเริ่มมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน⁶⁴¹ ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศกำลังพัฒนายังได้ข้อสรุปจากการเจรจารอบอุรุกวัยว่า ประเทศที่เข้าร่วมในการเจรจาเท่านั้น จึงได้ประโยชน์จากการเจรจา ซึ่งประเทศที่ได้ประโยชน์มากที่สุด คือ ประเทศที่เข้าร่วมอย่างแข็งขัน ในขณะที่ประเทศที่ไม่เข้าร่วมก็รู้สึกว่ามันไม่ได้รับประโยชน์เลย⁶⁴²

นอกจากนี้ สาเหตุเบื้องลึกที่ประเทศกำลังพัฒนาเข้าร่วมในองค์การการค้าโลกมากยิ่งขึ้นก็คือ บทเรียนจากการเจรจารอบอุรุกวัย เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนานั้นเห็นว่าผลลัพธ์ของการเจรจารอบอุรุกวัยนั้นไม่สมดุล *ประการแรก* ข้อตกลงรอบอุรุกวัยนำไปสู่การขยายข้อผูกพันนอกเหนือไปจากมาตรการด้านเขตแดน เพราะข้อตกลงรอบอุรุกวัยได้มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายภายในประเทศสมาชิก ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาหลาย ๆ ประเทศมีพันธะผูกพันหลายประการ ไม่เพียงแต่จะต้องลดอุปสรรคทางการค้า แต่ยังคงต้องปฏิรูปทั้งกระบวนการค้า (เช่น กระบวนการออกใบอนุญาตนำเข้า การประเมินภาษีศุลกากร เป็นต้น) และขอบเขตอื่นๆ ของการออกกฎระเบียบที่มีผลต่อบริบทการค้าภายในประเทศ (เช่น มาตรฐานด้านเทคนิค และมาตรฐานด้านสุขอนามัย และกฎเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น) แสดงให้เห็นว่าข้อตกลงรอบอุรุกวัยทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องยอมรับข้อผูกพันที่กว้างมาก สร้างความลำบากในการปฏิบัติใช้ ถึงแม้จะมีบางส่วนที่ให้ประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนาก็ตาม⁶⁴³

ประการที่สอง ข้อตกลงอุรุกวัยได้บรรจุข้อตกลงย่อยที่จะลดอัตราภาษีในสินค้าที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจเป็นพิเศษ คือ สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และสินค้าเกษตร แต่ประเทศพัฒนาแล้วก็ไม่ได้มีที่ท่าที่จะทำตามข้อตกลงดังกล่าว เพราะอัตราภาษีนำเข้าในสินค้าทั้งสองประเภทยังคงสูงมาก นอกจากนี้ ยังมีการใช้นโยบายปกป้องในรูปแบบอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกาได้จำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้าสิ่งทอจากอินเดีย ทำให้อินเดียยื่นคำฟ้องต่อองค์การระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลก และถึงแม้อินเดียจะชนะ แต่สหรัฐอเมริกาก็ยังนำมาตรการป้องกันมาใช้เพื่อปกป้องภาคสิ่งทอของตนต่อไป⁶⁴⁴ ในส่วนของเกษตรนั้น ถึงแม้

⁶⁴¹ Page, Developing Countries in GATT/WTO Negotiations [Online]

⁶⁴² Page, Developing Countries: Victims or Participants: Their Changing Role in International Negotiations [Online]

⁶⁴³ T.N. Srinivasan, Developing Countries and the Multilateral Trading System after Doha [Online] 2002, February. Available from: <http://papers.ssrn.com/abstract=301394> [2006, May 22]

⁶⁴⁴ Ibid.

ข้อตกลงจะกำหนดที่จะให้มีการยุติการปกป้องก็ตาม แต่สหภาพยุโรปก็ได้ถอนนโยบายเกษตรร่วมส่งผลให้ระดับอัตราภาษีของสหภาพยุโรปสูงขึ้น และมีระดับการอุดหนุนที่เพิ่มมากยิ่งขึ้นเช่นกัน⁶⁴⁵ ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถแข่งขันในตลาดเกษตรของโลกได้ และทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถได้รับประโยชน์จากข้อตกลงที่ตนควรจะได้รับ

ประการที่สาม ในประเทศพัฒนาแล้ว การปกป้องในภาคอุตสาหกรรมค่อนข้างต่ำ แต่ยังคงสูงในภาคการผลิตที่พึ่งพาแรงงาน ซึ่งขัดขวางความหลากหลายของการส่งออกไปสู่ผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าเพิ่มของประเทศกำลังพัฒนา⁶⁴⁶ เช่น สหรัฐอเมริกาตั้งเพดานภาษีไว้ที่ร้อยละ 244 สำหรับสินค้าน้ำตาล เป็นต้น นอกจากนี้ ปัญหาสำคัญที่ประเทศกำลังพัฒนาจะต้องประสบอีกประการ คือ การใช้อุปสรรคที่ไม่ใช่อัตราภาษีเข้ามาแทนที่อัตราภาษีเพื่อป้องกันการค้าโดยเฉพาะประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งให้เหตุผลว่าเป็นการตอบโต้การกระทำที่ตนมองว่าไม่เป็นธรรมจากประเทศคู่ค้าอื่น ๆ⁶⁴⁷ และเหตุผลด้านบรรทัดฐานอื่น ๆ เช่น สหภาพยุโรปสนับสนุนการสร้างนโยบายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการค้าโดยตรง แต่เห็นว่าควรมีการคำนึงถึงสังคม คุณภาพชีวิตของมนุษย์ พืช และสัตว์ที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบายนั้น ๆ⁶⁴⁸

ประการที่สี่ ข้อตกลงว่าด้วยการค้าภาคบริการ (GATS) ไม่ได้รวมข้อตกลงเรื่องการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาเพื่อจุดประสงค์ในการจัดหาบริการและในเรื่องการบริการด้านการเดินเรือ ซึ่งในการเจรจาอบอูรุกวัย รัฐมนตรีผู้เข้าร่วมเจรจาได้ตกลงที่จะให้มีการเจรจาในประเด็นทั้ง 2 ให้เสร็จสิ้นภายใน 6 เดือนหลังจากการปิดรอบเจรจา แต่ในท้ายที่สุดก็ไม่มีการบรรลุข้อตกลงใดๆ เกี่ยวกับประเด็นทั้งสอง ซึ่งเป็นประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนามีความสามารถในการแข่งขันในการจัดหาแรงงาน และแรงงานมีทักษะ⁶⁴⁹

ดังนั้น บทเรียนจากการเจรจาอบอูรุกวัยจึงทำให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถสร้างจุดยืนที่เข้มแข็งขึ้น เพราะมีข้อมูลมากขึ้นจากการเจรจาในอดีต เช่น การเจรจาประเด็นบริการในอบอูรุกวัยนั้น ประเทศกำลังพัฒนามีความรู้ในประเด็นนี้น้อยมาก แต่ในรอบโตฮอาประเทศกำลังพัฒนามีความมั่นใจมากขึ้นเพราะรู้ว่าตนต้องการอะไร และจะได้ประโยชน์อะไรจากการเจรจา

⁶⁴⁵ USDA, Common Agricultural Policy [Online] 2004 Available from: <http://www.ers.usda.gov/Briefing/EuropeanUnion/Policycommon.htm> [2004, February 16]

⁶⁴⁶ IMF, Global Trade Liberalization and the Developing Countries [Online]

⁶⁴⁷ UNDP, The Multilateral Trading System: A Development Perspective [Online]

⁶⁴⁸ Mörth, The EU as an ethical Power in the WTO [Online] 2004.

⁶⁴⁹ Srinivasan, Developing Countries and the Multilateral Trading System after Doha [Online]

นอกจากนั้น การเจรจาในอดีตยังสร้างผู้เข้าร่วมใหม่ๆ นอกเหนือไปจากอินเดียและบราซิลที่เข้าร่วมในการเจรจาอย่างเข้มข้นตั้งแต่การเจรจารอบโตเกียว คือ ประเทศต่างๆ ในละตินอเมริกาและเอเชีย เช่น อาร์เจนตินาและบังคลาเทศ ซึ่งในการประชุมที่ซีแอตเติลและโดฮานันั้น ประเทศกำลังพัฒนาได้เข้าร่วมอย่างเข้มข้นมาก แม้กระทั่งประเทศในภูมิภาคอัฟริกาก็ได้ยื่นร่างข้อเสนอของตนเข้าสู่ที่ประชุมจากเดิมที่เคยมีส่วนร่วมเพียงเล็กน้อย (ครั้งหนึ่งของร่างข้อเสนอมาจากประเทศกำลังพัฒนา)⁶⁵⁰

อย่างไรก็ดี ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก การรวมกลุ่มความร่วมมือก็ยังคงเป็นไปในทิศทางเดิม คือ เป็นการรวมตัวกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ตัวอย่างของกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว คือ 'Invisible Group' ซึ่งประกอบด้วยแคนาดา ประชาคมยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น บราซิล อินเดีย และเกาหลี ซึ่งจะพบปะกันปีละ 2 ครั้ง ที่เจนีวาเพื่อหารือกันในเรื่องทั่วไปหรือประเด็นสำคัญๆ อีกกลุ่มก็คือ "Beau-Rivage Group" ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนการเจรจาที่ประจำอยู่ที่เจนีวาจากประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วขนาดเล็กที่มีส่วนร่วมในองค์การการค้าโลก⁶⁵¹

ในขณะเดียวกัน ประเทศกำลังพัฒนายังเริ่มที่จะประสานงานกันในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น กล่าวคือ ในอดีตนั้น ประเทศกำลังพัฒนามีข้อจำกัดด้านทรัพยากรและปัญหาในการเจรจาเทคนิค โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเด็นการเจรจานั้นขยายตัวออกไปไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้น ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก ประเทศกำลังพัฒนาจึงได้เริ่มแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและประสานงานกันในเรื่องนี้ โดยมีบราซิลและอินเดียเป็นผู้นำในการรักษาเครือข่ายและริเริ่มโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน นอกจากนี้ เมื่อประเทศกำลังพัฒนาประเทศใดประเทศหนึ่งจัดการประชุมหรือสัมมนาในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการเจรจาในองค์การการค้าโลก ก็จะเชิญประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ให้เข้าร่วมในการประชุมด้วยเช่นกัน ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศกำลังพัฒนายังพยายามเข้าร่วมในการประชุมอย่างไม่เป็นทางการต่างๆ โดยแรงกดดันจากประเทศกำลังพัฒนาทำให้การประชุมอย่างไม่เป็นทางการนี้เปิดกว้างมากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันการประชุมย่อยอย่างไม่เป็นทางการจะมีการประกาศล่วงหน้าถึงสถานที่จัดการประชุม และประเทศต่างๆ สามารถเข้าร่วมได้ถึงแม้จะไม่มีชื่ออยู่ในรายชื่อก็ตาม⁶⁵²

⁶⁵⁰ Page, Developing Countries: Victims or Participants: Their Changing Role in International Negotiations [Online]

⁶⁵¹ Michalopoulos, "The Developing Countries in the WTO," World Economy, p.131.

⁶⁵² Andrew Hurrell and Amrita Narlikar, A New Politics of Confrontation? Developing Countries at Cancun and Beyond [Online] Available from: <http://www.law.nyu.edu/kingsburyb/fall05/globalization/Hurrell%20&%20Narlikar,%20Brazil,%20India,%20Global%20South%20Aug%202005%20s.pdf> [2006, May 22]

3.3.1 ทิศทางของกลุ่มความร่วมมือในการเปิดการเจรจารอบโดฮา

ต่อมาในการเจรจาเพื่อเปิดรอบโดฮานั้น ประเทศกำลังพัฒนาหลากหลายกลุ่มได้ แลกเปลี่ยนของมูลข่าวสารและออกข้อเสนอร่วมกัน และมีการประชุมในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา ทุกสัปดาห์โดยการนำของอินเดีย บราซิลและอัฟริกาใต้เพื่อตีกรอบประเด็นเรื่องทรัพย์สินทาง ปัญญาและสาธารณสุข ซึ่งช่วยให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถหาจุดยืนร่วมกันในการเจรจารอบ โดฮา⁶⁵³ นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนาหลายๆ ประเทศต่างก็มีส่วนในการเตรียมการเจรจา ที่โดฮาในรูปของกลุ่มความร่วมมือ คือ กลุ่มประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาและสาธารณสุข กลุ่มออฟริกัน กลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด กลุ่มออฟริกัน แคริบเบียน และแปซิฟิก กลุ่มประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็กและเปราะบาง และกลุ่มเอ็มแอลเอ็มจี (LMG)⁶⁵⁴ * (โปรดดูตารางที่ 14)

ตารางที่ 14 กลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงการเปิดรอบโดฮา

ชื่อกลุ่ม	ลักษณะ	ประเทศสมาชิก
กลุ่มประเด็น ทรัพย์สินทาง ปัญญาและ สาธารณสุข ⁶⁵⁵	เรียกร้องข้อยกเว้นเรื่อง สิทธิบัตรเพื่อให้มีการกีดกัน ประเทศกำลังพัฒนาจากการ เข้าถึงยารักษาโลก	กลุ่มอัฟริกา บังคลาเทศ บาร์บาโดส โบลิเวีย บราซิล คิวบา เอกวาดอร์ สาธารณรัฐโดมินิกัน ไซติ ฮอนดูรัส อินเดีย อินโดนีเซีย จาไมกา ปากีสถาน ปารากวัย เปรู ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา ไทย เวเนซุเอลา
กลุ่มเอ็มแอลเอ็มจี (Like Minded Group)	ผลักดันประเด็น การปฏิบัติตาม พันธกรณีรอบอุรุกวัย ประเด็น เรื่องการพัฒนา และการปฏิรูประบบ และต่อต้านประเด็น สิงคโปร์ (14 ประเทศ)	คิวบา สาธารณรัฐโดมินิกัน อียิปต์ ฮอนดูรัส, อินเดีย อินโดนีเซีย เคนยา มาเลเซีย ปากีสถาน ศรีลังกา แทนซาเนีย อุกันดา ซิมบับเว (จาไมกาและมอริเชียส เป็นประเทศผู้สังเกตการณ์)

⁶⁵³ Ibid.

⁶⁵⁴ Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

* กลุ่มเหล่านี้เกิดขึ้นตั้งแต่ต่องค์การการค้าโลกเริ่มก่อตั้งขึ้น (Hurrel and Narlikar, A New Politics of Confrontation? Developing Countries at Cancun and Beyond [Online])

⁶⁵⁵ Amrita Narlikar, Bargaining over the Doha Development Agenda: Coalitions in the World Trade Organization [Online] Available from: http://www.latn.org.ar/pdfs/plenaria05/narlikar_coalitions.pdf [2006, May 4]

ตารางที่ 14 กลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงการเปิดรอบโดฮา (ต่อ)

ชื่อกลุ่ม	ลักษณะ	ประเทศสมาชิก
กลุ่มอัฟริกัน แคริบเบียน และแปซิฟิก (ACP)	เป็นประเทศที่ได้รับสิทธิพิเศษ ทางการค้ากับสหภาพยุโรป (มี ประเทศสมาชิกขององค์การ การค้าโลก 56 ประเทศ)	แองโกลา แอนติกัวและบาร์บูดา เบนิน บาร์บาโดส เบลีเซ บอตสวานา บูร์กินาฟา โซ บุรุนดี แคเมอรูน สาธารณรัฐอัฟริกา กลาง ชาด คองโก ไอวอรีโคสต์ คิวบา สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก จิบูตี โตมิเนียกา สาธารณรัฐโตมิเนียกัน ฟิจิ กาบอง แกมเบีย กานา เกรนาดา กินี กินี-บิสเซา กียานา ไฮติ จาไมกา เคนยา เลโซโท มาดากัสการ์ มาลาวี มาลี มอริตานิเย มอริเชียส โมซัมบิก นามิเบีย ไนเจอร์ ไนจีเรีย ปาปัวนิวกินี รวันดา เซนต์คิตต์ส และเนวิส เซนต์ลูเชีย เซนต์วินเซนต์และ เกรนาดีนส์ เซเนกัล เซียร์ราลีโอน โตโก หมู่เกาะโซโลมอน อัฟริกาใต้ ซูรินาเม สวาซีแลนด์ แทนซาเนีย ตรินิแดดและ โตเบโก อุกันดา แซมเบีย ซิมบับเว
กลุ่มอัฟริกัน (AU)	เป็นกลุ่มประเทศที่มีจุดรวมใน ประเด็นเจรจาหลายๆ ประเด็น	แองโกลา เบนิน บอตสวานา บูร์กินาฟาโซ บุรุนดี แคเมอรูน สาธารณรัฐอัฟริกา กลาง สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก สาธารณรัฐคองโก ไอวอรีโคสต์ จิบูตี อียิปต์ กาบอง แกมเบีย กานา กินี เคนยา กินี-บิสเซา เลโซโท มาดากัสการ์ มาลาวี มาลี มอริเชียส โมซัมบิก นามิเบีย ไนเจอร์ ไนจีเรีย รวันดา เซเนกัล เซียร์ราลีโอน อัฟริกาใต้ สวาซีแลนด์ แทนซาเนีย โตโก ตูนิเซีย อุกันดา แซมเบีย ซิมบับเว

ตารางที่ 14 กลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาในช่วงการเปิดรอบโดฮา (ต่อ)

ชื่อกลุ่ม	ลักษณะ	ประเทศสมาชิก
กลุ่มประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็กและเปราะบาง (SVEs)	การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง	แอนติกัวและบาร์บูดา บาร์บาโดส เบลีเซ โบลีเวีย คิวบา โดมินีกา ฮอนดูรัส สาธารณรัฐโดมินิกัน เอลซัลวาดอร์ ฟิจิ เกรนาดา กัวเตมาลา กียานา จาไมกา มอริเชียส มองโกเลีย นิคารากัว ปารากวัย ปาปัวนิวกินี หมู่เกาะโซโลมอน เซนต์ลูเชีย เซนต์คิตต์ส์และเนวิส เซนต์วินเซนต์และเกรนาดีนส์ ตรินิแดดและโตเบโก
กลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (LDCs)	ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดตามคำจำกัดความของสหประชาชาติ (ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก 32 ประเทศ)	แองโกลา บังคลาเทศ เบนิน ภูฏาน ชาด บูร์กินาฟาโซ บุรุนดี กัมพูชา จิบูตี มาลี สาธารณรัฐอัฟริกากลาง แกมเบีย กินี สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก เลโซโท กินี-บิสเซา มาดากัสการ์ มาลาวี มัลดีฟส์ มอริตانيا โมซัมบิก พม่า เนปาล ไนเจอร์ รวันดา เซเนกัล เซียร์ราลีโอน โตโก หมู่เกาะโซโลมอน แทนซาเนีย อุกันดา แชนเบียมเบีย

ที่มา: Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

กลุ่มความร่วมมือซึ่งมีสมาชิกภาพที่ทับซ้อนนี้ สามารถผลักดันให้การเจรจาเปิดฮาบารรจุความสนใจของตนในระดับที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ กลุ่มอัฟริกัน แคริบเบียน และแปซิฟิก สามารถขยายข้อยกเว้นทางการค้าที่ได้รับจากสหภาพยุโรปภายใต้ข้อตกลงโคโตนา (Cotonou Agreement) ซึ่งก็นับว่าเป็นความสำเร็จของกลุ่มอัฟริกันด้วยเช่นกัน ในส่วนกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุดนั้น ในปฏิญญาโดฮาก็ได้กล่าวถึงความสนใจของประเทศเหล่านี้ในย่อหน้าที่ 42 และ 43 และในส่วนของความต้องการของประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็กและเปราะบางก็ถูกบรรจุอยู่ในย่อหน้าที่ 35 ในส่วนของกลุ่มเอ็ลเอ็มจี* นั้น ในปฏิญญาก็มีการระบุถึงความกังวล

* กลุ่มเอ็ลเอ็มจี (เริ่มเกิดขึ้นใน ปี ค.ศ. 1999) ได้มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในช่วงก่อนการเจรจาที่โดฮา แต่ได้ยุบตัวลงในวันที่ 14 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001 เนื่องจากประเทศสมาชิกสมาชิกส่วนใหญ่ได้ออกจากกลุ่มเหลือเพียงอินเดียประเทศเดียว (Amrita Narlikar and John Odell, The Strict Distributive Strategy for a

เรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย ในย่อหน้าที่ 12 และมีการให้รายละเอียดไว้ใน “ข้อตัดสินใจว่าด้วยประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอุรุกวัย” (Decision on Implementation-Related Issues and Concerns) นอกจากนี้ยังมีการกล่าวถึงการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างทั่วทั้งปฏิกิริยา โดยเฉพาะในย่อหน้าที่ 42⁶⁵⁶

นอกจากแรงสนับสนุนระหว่างกลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันแล้วความร่วมมือระหว่างประชาสังคมหรือเอ็นจีโอและรัฐก็ได้เพิ่มขึ้นไป โดยองค์กรอย่างเช่น อ็อกแฟม (Oxfam) มักให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคในประเด็นการค้าที่ซับซ้อนแก่ประเทศที่ยากจนและขาดความรู้ในเรื่องนั้นๆ ซึ่งการให้ข้อมูลพื้นฐานก็ทำให้ประเทศเหล่านี้สามารถเข้าร่วมในการเจรจาได้มากยิ่งขึ้น⁶⁵⁷ และกลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนายังเข้าร่วมกับกลุ่มเอ็นจีโอจากประเทศพัฒนาแล้วที่มีอิทธิพลมากพอที่จะกดดันให้รัฐบาลของประเทศพัฒนาแล้วยอมรับข้อเรียกร้องของกลุ่มเอ็นจีโอ ซึ่งจะช่วยเป็นแรงสนับสนุนให้กับข้อเรียกร้องที่กลุ่มเอ็นจีโอได้เสนอไป เช่น กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและกลุ่มเอ็นจีโอที่สนับสนุนการเจรจาเรื่องสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาทางการสาธารณสุขสามารถกดดันสหรัฐอเมริกาได้สำเร็จ นับได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน⁶⁵⁸

ดังนั้นในการประชุมที่โดฮา ก็แสดงให้เห็นถึงบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นของประเทศกำลังพัฒนาในการกำหนดผลของการเจรจา⁶⁵⁹ และในการผลักดันให้เจรจาเรื่องลดการอุดหนุนในภาคเกษตร แต่ชัยชนะที่ชัดเจนกว่านั้น คือ การบรรลุประเด็นเจรจาเรื่องการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่าง⁶⁶⁰ ซึ่งระบุว่าประเทศกำลังพัฒนาเป็นส่วนสำคัญของการเจรจารอบโดฮาและกรอบ

Bargaining Coalition: The Like Minded Group in the World Trade Organization [Online] 2003, September 30. Available from: <http://www.ruig-gian.org/ressources/dupont-Narlikar-Odell.pdf> [2005, May 2]

⁶⁵⁶ Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

⁶⁵⁷ Balakrishnan Rajagopal, A New Opportunity in Cancun's Failure [Online] 2003, December 3. Available from: <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=2937> [2005, November 8]

⁶⁵⁸ Hurrel and Narlikar, A New Politics of Confrontation? Developing Countries at Cancun and Beyond [Online]

⁶⁵⁹ อย่างไรก็ตาม ปฏิกิริยารัฐมนตรีนี้เป็นเพียงกรอบของประเด็นการเจรจาเท่านั้น การร่างแบบวิธีในการเจรจาในขั้นต่อไปจะเป็นตัวกำหนดผลประโยชน์ที่ประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับและข้อผูกพันที่ตนต้องเข้าร่วม (Narlikar, Bargaining over the Doha Development Agenda: Coalitions in the World Trade Organization [Online])

⁶⁶⁰ World Trade Organization, DOHA WTO MINISTERIAL 2001: MINISTERIAL DECLARATION [Online]

ของโตฮายังอนุญาตให้ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดขยายเวลาในการนำกฎเรื่องการอุดหนุนและกฎเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาไปปฏิบัติใช้ ประเด็นเหล่านี้ได้รับการยอมรับที่โตฮา ถึงแม้จะมีการต่อต้านอย่างหนักจากประเทศพัฒนาแล้ว⁶⁶¹

3.3.2 การรวมกลุ่มในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน

เมื่อสามารถผลักดันให้ปฏิญญาบรรจุความสนใจของตนได้ กลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาก็ได้พบปะในช่วงหลังการเปิดรอบการเจรจาโตฮาและจนถึงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน เพื่อให้วาระการเจรจายังคงเป็นไปตามที่ตั้งไว้ แต่ในช่วงก่อนการประชุมที่แคนคูนจะมาถึง ประเทศกำลังพัฒนาเกรงว่าความต้องการของตนจะไม่ได้ได้รับความสนใจและยังกลัวว่าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปจะร่วมกันกดดันให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องยอมรับข้อตกลงที่ทั้งสองร่วมกันสร้างขึ้นโดยเฉพาะประเด็นเกษตร เช่นที่สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปเคยบรรลุข้อตกลงแบลร์เฮาส์และนำมาตีกรอบข้อตกลงเรื่องเกษตรในการเจรจารอบอุรุกวัย⁶⁶²

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อนายเปเรซ เดล คาสติลโล ได้หารือกับประเทศสมาชิกจำนวนหนึ่งเกี่ยวกับร่างปฏิญญารัฐมนตรีแคนคูน หรือ ร่างเดอร์เบซ (Derbez text) ที่ออกเมื่อวันที่ 13 กันยายน ค.ศ. 2003 ว่าสามารถใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาในเรื่องเกษตรและการเข้าถึงตลาดที่ไม่ใช่สินค้าเกษตรหรือไม่ โดยประเทศกำลังพัฒนาที่เข้าร่วมหลายๆ ประเทศได้คัดค้านการใช้ร่างเดอร์เบซ เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาได้ลองใส่ตัวเลขลงในวงเล็บเพื่อวิเคราะห์ว่าหากใช้ร่างนั้นแล้วจะมีผลเช่นไร ซึ่งผลออกมาว่าประเทศกำลังพัฒนาจะต้องลดอัตราภาษีเกษตรอย่างมาก ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปจะสามารถหลีกเลี่ยงการลดภาษีและยังคงอุดหนุนภาคการเกษตรของตนต่อไป⁶⁶³

ความกังวลว่าจะถูกกีดกันออกจากผลการเจรจาในประเด็นเกษตรทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเริ่มสร้างกลุ่มร่วมมือใหม่ขึ้นมา เช่น กลุ่มประเทศผู้ผลิตฝ้าย กลุ่มจี 33 (กลุ่มสินค้ายุทธศาสตร์และกลไกป้องกันพิเศษ) และกลุ่มจี 20 นอกจากนี้ ประเด็นที่มีความสำคัญต่อความ

⁶⁶¹ Page, Developing Countries: Victims or Participants: Their Changing Role in International Negotiations [Online]

⁶⁶² Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

⁶⁶³ Alexander Strickner, Trade Talks remain stalled as major powers show no flexibility Trade negotiating bodies to be reestablished early next year [Online] 2003, December 13. Available from: <http://www.tradeobservatory.org/genevaupdate.cfm?messageID=85812> [2005, May 2]

สนใจของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอีกประเด็นก็คือ ประเด็นสิงคโปร์ ซึ่ง กลุ่มอัฟริกัน แคริบเบียน และแปซิฟิก ก็ได้ร่วมกันสร้างจุดยืนก่อนการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนโดยจะร่วมกันต่อต้านการเจรจาในประเด็นดังกล่าว⁶⁶⁴ และยังมีกลุ่มที่เกิดขึ้นใหม่ คือ กลุ่มแกนหลัก (the Core Group) ของประเทศกำลังพัฒนาที่ต่อต้านการเจรจาประเด็นสิงคโปร์⁶⁶⁵

ตารางที่ 15 กลุ่มความร่วมมือในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน

ชื่อกลุ่ม	ลักษณะ	ประเทศสมาชิก
กลุ่มผู้ปลูกฝ้าย	ความสนใจพิเศษในเรื่องการผลิตฝ้าย	เบนิน บูร์กินาฟาโซ ชาด มาลี
กลุ่มแกนหลัก	ต่อต้านการเจรจาประเด็นสิงคโปร์	บังคลาเทศ คิวบา อียิปต์ อินเดีย เคนยา มาเลเซีย ไนจีเรีย ปากีสถาน เวเนซุเอลา แซมเบีย และซิมบับเว
กลุ่มจี 10	เรียกร้องเรื่องบทบาทอันหลากหลายทางการเกษตรและความจำเป็นที่จะต้องปกป้องภาคเกษตร	ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี ลิกเตนสไตน์ สวิตเซอร์แลนด์ ใต้หวัน นอร์เวย์ บัลแกเรีย อิสราเอล มอริเชียส ไอซ์แลนด์
กลุ่มจี 20	การกำจัดการอุดหนุนการส่งออกและการสนับสนุนภายในประเทศ และการเปิดเสรีทางการเกษตร	อาร์เจนตินา โบลิเวีย บราซิล ชิลี จีน โคลัมเบีย คอสตาริกา คิวบา เอกวาดอร์ เอลซัลวาดอร์ กัวเตมาลา อินเดีย เม็กซิโก ปากีสถาน ปารากวัย เปรู ฟิลิปปินส์ อัฟริกาใต้ ไทย เวเนซุเอลา อียิปต์ เคนยา*

⁶⁶⁴ Bernard Hoekman, Cancun: Crisis or Catharsis? [Online] 2003, September 20. Available from: <http://idpm.man.ac.uk/rsc/events/wbseminar/CancunCatharsisorCrisis.pdf> [2005, March 1]

⁶⁶⁵ Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

* สมาชิกภาพของกลุ่มจี 20 มีการเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน ดังนั้นการพิจารณาถึงสมาชิกภาพของกลุ่มจี 20 ในงานวิจัยชิ้นนี้จะกล่าวอ้างถึงประเทศที่เป็นสมาชิกกลุ่มจี 20 ในช่วงการก่อตั้งจนกระทั่งการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนเท่านั้น เพื่อให้สอดคล้องกับจุดเวลาที่ทำการศึกษา

ตารางที่ 15 กลุ่มความร่วมมือในการเจรจาการค้าในแคนคูน (ค.ศ. 2003) (ต่อ)

ชื่อกลุ่ม	ลักษณะ	ประเทศสมาชิก
กลุ่มจี 33	ประเทศผู้นำเข้าอาหาร ต้องการการปฏิบัติเป็นพิเศษ และแตกต่างบนพื้นฐานของ ความมั่นคงทางอาหารและ ความจำเป็นในการพัฒนา ชนบท และสินค้าพิเศษและ กลไกป้องกันพิเศษ	แอนติกัวและบาร์บูดา บาร์บาโดส เบลีเซ เบนิน บอตสวานา จีน คองโก ไควออร์โคสต์ คิวบา สาธารณรัฐโดมินิกัน เกรนาดา กียานา ไฮติ ฮอนดูรัส อินเดีย อินโดนีเซีย จาไมกา เคนยา สาธารณรัฐเกาหลี มาดากัสการ์ มอริเชียส มองโกเลีย โมซัมบิก นิการากัว ไนจีเรีย ปากีสถาน ปานามา เปรู ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา เซเนกัล เซนต์คิตส์และเนวิส เซนต์ลูเชีย เซนต์วิน เซนต์และเกรนาดีนส์ ตุรกี ซูรินาเม แทนซาเนีย ตรินิแดดและโตเบโก อุกันดา เวเนซุเอลา แซมเบีย ซิมบับเว
กลุ่มจี 90	การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและ แตกต่างและต้องการข้อยกเว้น ทางภาษีและไม่จำกัดปริมาณ การนำเข้า สำหรับสินค้าเกษตร และอุตสาหกรรม	กลุ่มอัฟริกา กลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด และกลุ่มอัฟริกัน แคริบเบียน และแปซิฟิก

ที่มา: Robert Wolf, "Informal Political Engagement in the WTO: Are Mini- Ministerials a good idea" Trade Policy Research 2004, eds. John M. Curtis and Dan Ciuriak [Online]

กลุ่มความร่วมมือที่เกิดขึ้นใหม่ในช่วงการประชุมที่แคนคูน ประกอบด้วย กลุ่มแกนหลัก ของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งเป็นปฏิริยาต่อเอกสารของสหภาพยุโรปที่มีนัยยะว่าการประชุมที่แคนคูนจะมีการเจรจาประเด็นสิงคโปร์ ดังนั้นกลุ่มแกนหลักจึงได้ยื่นเอกสารในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2003 ระบุว่า ฉันทามติอย่างเปิดเผยต่อร่างแบบวิธีเป็นสิ่งจำเป็นที่จะชี้ว่าจะมีการเจรจาหรือไม่ และยังเสนอว่าให้แยกประเด็นสิงคโปร์ออกจากกัน ซึ่งกลุ่มอัฟริกันและกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุดมีจุดยืนเดียวกันกับกลุ่มแกนหลักตามที่ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างประเทศกำลังพัฒนาที่ได้เข้าร่วมการประชุมที่แคนคูนอย่างแข็งขันและยื่นจดหมายต่อประธานกลุ่มเจรจาประเด็นสิงคโปร์ในวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2003⁶⁶⁶

⁶⁶⁶ Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

กลุ่มประเทศผู้ผลิตฝ้ายจากอัฟริกากลางและอัฟริกาตะวันตกได้ยื่นข้อเสนอที่ไม่ได้บรรจุอยู่ในปฏิญญารัฐมนตรีรอบโตฮา เสนอประเด็นปัญหาเรื่องการอุดหนุนการผลิตฝ้ายของประเทศพัฒนาแล้วก่อนหน้าการประชุม⁶⁶⁷ โดยเรียกร้องให้มีการลดการอุดหนุนการส่งออกและการอุดหนุนที่บิดเบือนการค้าอื่นๆ ที่สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และจีนให้กับเกษตรกรผู้ผลิตฝ้ายภายในประเทศของตน และกลุ่มประเทศผู้ผลิตฝ้ายยังต้องการให้เกษตรกรของตนได้รับเงินชดเชยในช่วงเปลี่ยนผ่านเป็นระยะเวลา 3 ปี ซึ่งใน 3 ปีนี้ก็จะมีการลดการอุดหนุนลงจนกระทั่งหมดไป นับเป็นการเรียกร้องที่เฉพาะเจาะจงเป็นครั้งแรกของประเทศในภูมิภาคอัฟริกา ซึ่งข้อเสนอของกลุ่มผู้ผลิตฝ้ายนี้ได้รับการสนับสนุนจากประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ⁶⁶⁸

กลุ่มจี 10 หรือ กลุ่มยุโรปและเอเชียตะวันออก (European-East Asian Grouping) เป็นกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งสนับสนุนประเด็นข้อกังวลที่ไม่เกี่ยวกับการค้า และรวมตัวกันขึ้นเพื่อคานอำนาจกลุ่มจี 20 ที่ผลักดันการเปิดเสรีสินค้าเกษตร ทั้งนี้ กลุ่มประเทศจี 10 ไม่ต้องการเปิดเสรีสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้นจากเดิมมากนัก โดยอ้างถึงข้อกังวลที่ไม่เกี่ยวข้องกับการค้า และเรียกร้องให้มีความยืดหยุ่นสำหรับสินค้าอ่อนไหวซึ่งไม่ต้องการให้นำมาลดภาษี⁶⁶⁹

กลุ่มจี 33 หรือ กลุ่มสินค้ายุทธศาสตร์และกลไกป้องกันพิเศษ เริ่มต้นในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2003 ประกอบด้วย 12 ประเทศ คือ คิวบา สาธารณรัฐโดมินิกัน ฮอนดูรัส อินเดีย อินโดนีเซีย เกาหลีใต้ ไนจีเรีย ตุรกี เปรู ฟิลิปปินส์ ศรีลังกา และเวเนซุเอลา ต่อมาในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2003 ประเทศสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็น 21 ประเทศ และโดยการนำของอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ซึ่งประเทศสมาชิกได้เพิ่มขึ้น 33 ประเทศในวันที่ 13 กันยายน ค.ศ. 2003 ในเรื่องการเปิดตลาดสินค้าเกษตร กลุ่มนี้เรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วให้การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างแก่ประเทศกำลังพัฒนาในประเด็นหลักของการเปิดตลาด 2 ประการ คือ (1) ประเทศกำลังพัฒนาสามารถกำหนดสินค้าพิเศษ ที่ไม่ต้องลดภาษีหรือขยายโควตาภาษี โดยมีเหตุผลเกี่ยวกับความมั่นคงทางอาหาร การพัฒนาชนบท และวิถีชีวิตของชาวนาที่ยากจน (2) ประเทศกำลังพัฒนาสามารถใช้มาตรการปกป้องพิเศษได้กับสินค้าเกษตรทุกรายการโดยไม่มีเงื่อนไข⁶⁷⁰

⁶⁶⁷ World Trade Organization, Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 10 September 2003 [Online]

⁶⁶⁸ Bernard Hoekman, Cancun: Crisis or Catharsis? [Online] 2003, September 20. Available from: <http://idpm.man.ac.uk/rsc/events/wbseminar/CancunCatharsisorCrisis.pdf> [2005, March 1]

⁶⁶⁹ WTO Agriculture Week: No Negotiating Breakthrough Expected [Online] 2004, March 24. Available from: <http://www.ictsd.org/weekly/04-03-24/story1.htm> [2005, May 2]

⁶⁷⁰ Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

กลุ่มจี 90 ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วถอนตัวและเลิกจำกัดปริมาณการนำเข้า สำหรับสินค้าเกษตร และอุตสาหกรรม แต่กลุ่มจีไม่ต้องการเปิดตลาดมากไปกว่าพันธกรณีรอบอุรุกวัย นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วหาแนวทางในการบรรเทาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการลดภาษีของประเทศพัฒนาแล้วต่อประเทศที่พึ่งพาการให้สิทธิพิเศษทางการค้าหากมีการเปิดตลาดสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมมากขึ้น เพราะสิทธิพิเศษที่ประเทศเหล่านั้นได้รับจะลดลง และเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วลด/เลิกการอุดหนุนภายในและการอุดหนุนการส่งออก แต่ให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถคงมาตรการเหล่านี้ไว้ได้⁶⁷¹

กลุ่มจี 20 เกิดขึ้นจากการนำโดยบราซิล อินเดีย ออสเตรเลีย แอฟริกาใต้และจีน เนื่องจากไม่พอใจกับร่างแบบวิธีในการเจรจาประเด็นเกษตรระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ซึ่งไม่เป็นไปตามอาณัติของปฏิญญาโตฮาและไม่ได้ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติที่เป็นพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนา⁶⁷² โดยกลุ่มจี 20 ต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วลดการอุดหนุนการส่งออก โดยที่ประเทศกำลังพัฒนาได้รับสิทธิพิเศษ ซึ่งกลุ่มจี 20 นี้สามารถนำเสนอร่างเสนอของตนและข้อเสนอจากกลุ่มต่างๆ เข้าในการประชุม⁶⁷³

กลุ่มที่เกิดขึ้นในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนนี้มีการค้นคว้าเพื่อสนับสนุนข้อเสนอของตน (ในอดีตนั้น ประเทศกำลังพัฒนามักเพียงร่างความต้องการของตน) และที่สำคัญในการประชุมที่แคนคูนครั้งนี้ ได้เกิดปรากฏการณ์ใหม่ คือ ทั้งที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาแต่ละกลุ่มมีความสนใจในแต่ละประเด็นแตกต่างกัน แต่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาแต่ละกลุ่มได้ร่วมประสานงานกัน (ยกเว้นกลุ่มจี 10) ทำให้เกิด “Alliances of Sympathy” เพื่อประสานจุดยืนของแต่ละกลุ่มไม่ให้ขัดแย้งกัน หากไม่สามารถสนับสนุนอีกกลุ่มได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ การร่วมมือระหว่างกลุ่มความร่วมมือและกลุ่มเอ็นจีโอก็เป็นแรงสนับสนุนอีกประการ เนื่องจากกลุ่มเอ็นจีโอบางส่วนได้ค้นคว้าวิจัยหาข้อมูลเพื่อมาสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนา⁶⁷⁴

ดังนั้น รูปแบบการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาจึงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยเข้าไปมีส่วนร่วมในการเจรจามากยิ่งขึ้น เนื่องจากความสนใจของประเทศกำลังพัฒนาในด้านการค้าเปลี่ยนไป โดยเริ่มเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการเจรจารอบอุรุกวัยเป็นครั้งแรก แต่ก็เป็นการรวมตัวกับกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วเสียส่วนใหญ่ ต่อมาเมื่อองค์การการค้าโลกก่อตั้ง

⁶⁷¹ Ibid.

⁶⁷² Ibid.

⁶⁷³ Huguency, G-20 of developing countries: Passing phenomenon of here to stay? [Online]

⁶⁷⁴ Hurrel and Narlikar, A New Politics of Confrontation? Developing Countries at Cancun and Beyond [Online]

ขึ้น ประเทศกำลังพัฒนาได้เข้าร่วมในรูปของกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเองมากขึ้น ทั้งกับประเทศกำลังพัฒนาที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจสูงและประเทศกำลังพัฒนาที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจต่ำ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเกิดขึ้นเนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วไม่มีที่หาที่จะเพิ่มการเข้าถึงตลาดให้กับประเทศกำลังพัฒนา ในขณะที่การปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนาไม่เพียงพอ นอกจากนี้กลุ่มที่เกิดขึ้นมานั้นก็มีการประสานงานกันสร้างความเหนียวแน่น โดยกลุ่มความร่วมมือต่างๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น กลุ่มที่มีบทบาทมากที่สุดในการประชุมที่แคนคูน คือ กลุ่มจี 20 ซึ่งจะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

4. ความร่วมมือของกลุ่มจี 20

4.1 จุดเริ่มต้น

ในช่วงแรกนั้น บราซิลและอินเดียมีจุดยืนที่แตกต่างกันอย่างมาก เนื่องจากบราซิล (ซึ่งเป็นประเทศสมาชิกของกลุ่มแครีนส์) ต้องการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร ในขณะที่อินเดียมีความต้องการหลัก คือ การลดการสนับสนุนภายในประเทศของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป และต้องการสิทธิพิเศษทางการค้าให้มีความยืดหยุ่น เพื่อที่จะปฏิบัติใช้นโยบายเพื่อการพัฒนาและต่อสู้กับความยากจนในชนบท แต่สาเหตุที่บราซิลเปลี่ยนท่าทีจากการปฏิบัติตามแนวทางเดิมในบริบทของการเป็นสมาชิกกลุ่มแครีนส์ เกิดจากความต้องการของรัฐบาลบราซิลในการเข้าร่วมกับประเทศกำลังพัฒนาที่มีความสำคัญในระดับภูมิภาคอื่นๆ และข้อเสนอของกลุ่มจี 20 ก็ได้เปลี่ยนแปลงจุดยืนหลักของบราซิลในเรื่องการเข้าถึงตลาด การลดมาตรการสนับสนุนภายในประเทศและการจำกัดการอุดหนุนการส่งออก จึงได้รับเสียงสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศ⁶⁷⁵

นอกจากนี้ ยังมีสาเหตุในระดับระหว่างประเทศ คือ 1) ร่างของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปนั้น ละเลยอาณัติของรอบโดฮา และร่างดังกล่าวก็ทำให้เกิดการแบ่งแยกในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา โดยการสร้างคำว่า “ประเทศผู้ส่งออกอาหารสุทธิที่สำคัญ” (Significant Net Food Exporting Countries: SNFECs) ซึ่งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปต้องการให้ปรับเปลี่ยนแก้ไขข้อกำหนดว่าด้วยการให้สิทธิพิเศษทางการค้า และการที่กลุ่มแครีนส์ไม่สามารถสร้างข้อเสนอเพื่อเป็นทางเลือกนอกเหนือจากร่างของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเนื่องจากสมาชิกภายในกลุ่ม คือ แคนาดา และออสเตรเลีย ยอมรับที่จะอภิปรายประเด็นเกษตร

⁶⁷⁵ Nelson Giordano Delgado & Adriano Campolina de O. Soares, *The G-20: Its Origin, Evolution, Meaning and Prospects* [Online] 2005, December. Available from: <http://www.globalternative.org/downloads/GIP25-G20-en.pdf> [2007, April 24]

บนพื้นฐานของร่างระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ทำให้จุดยืนของประเทศสมาชิก ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาภายในแคร์นส์แตกต่างกัน⁶⁷⁶ กลุ่มแคร์นส์จึง มิได้เผยแพร่ข้อความใดๆ ในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับจุดยืนทางการเกษตรของตนและมิได้แสดง ปฏิบัติใดๆ ต่อร่างข้อเสนอร่วมของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป⁶⁷⁷

บราซิลจึงได้มีบทบาทอย่างมากในการก่อตั้งกลุ่มจี 20* โดยมีจุดเริ่มต้นในเดือน มิถุนายน ค.ศ. 2003 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของบราซิล อินเดีย และแอฟริกาใต้ได้ ลงนามในแถลงการณ์บราซิลเลีย (the Brasilia Declaration) ที่ระบุว่าประเทศผู้ค้าหลักหรือ ประเทศพัฒนาแล้วยังคงมีการใช้การปกป้องการค้าของตนในภาคการค้าที่ตนมีความสามารถในการ แข่งขันน้อยกว่าและทั้งสามได้เน้นย้ำว่าผลลัพธ์ของการเจรจาการค้าพหุภาคีในรอบปัจจุบัน มีความสำคัญควรมุ่งลดนโยบายปกป้อง และยังได้กล่าวถึงการริเริ่มของตนในการเปิดเสรี ทางการค้า⁶⁷⁸ และยังได้สร้างกลุ่มความร่วมมือ 3 ฝ่าย คือ เวทีการเจรจาระหว่างอินเดีย บราซิล และแอฟริกาใต้ (India, Brazil, South Africa: IBSA)⁶⁷⁹

ดังนั้น ในวันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ประเทศจำนวน 20 ประเทศจึงได้ลงนามใน กรอบสำหรับการเจรจาในประเด็นเกษตร และเผยแพร่ออกมาอีกครั้งในวันที่ 4 กันยายน ค.ศ. 2003 เพื่อเป็นทางเลือกแทนข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในการประชุมที่แคนคูน ซึ่งเอกสารชิ้นนี้จึงเป็นการเริ่มต้นของกลุ่มจี 20⁶⁸⁰ โดยอินเดียและบราซิลได้ร่วมกันร่าง แถลงการณ์ก่อนแล้วจึงประสานงานกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ซึ่งได้ต่อมาได้กลายเป็นประเทศ สมาชิกของกลุ่มจี 20 และได้ร่วมกันยื่นร่างกรอบการเจรจาในวันที่ 2 กันยายน ค.ศ. 2003 โดยมีประเทศอาร์เจนตินา โบลิเวีย บราซิล ชิลี จีน โคลัมเบีย คอสตาริกา คิวบา เอกวาดอร์ เอลซัลวาดอร์ กัวเตมาลา อินเดีย เม็กซิโก ปากีสถาน ปารากวัย เปรู ฟิลิปปินส์ แอฟริกาใต้ ไทย

⁶⁷⁶ Ibid.

⁶⁷⁷ Marcio Botelho, The G-20: Aims and Perspectives of a New Trade Alliance [Online] 2005. Available from: Dissertation.com [2006, November 3]

* สำหรับบทบาทการเป็นผู้นำของบราซิลในการก่อตั้งกลุ่มจี 20 โปรดดู Pedro da Motta Veiga, "Brazil and the G-20 Group of Developing Countries," Managing the Challenges of WTO Participation: Case Study 7 [Online] Available from: http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/casestudies_e/case7_e.htm [2005, May 2]

⁶⁷⁸ Brazil, India and South Africa, "Declaration following the meeting of the Foreign Ministers of Brazil, South Africa and India" in Brasilia [Online] Available from: <http://www.brazil.org.uk/page.php?cid=1647> [2005, May 2]

⁶⁷⁹ Botelho, The G-20: Aims and Perspectives of a New Trade Alliance [Online]

⁶⁸⁰ Ibid.

และเวเนซุเอลา ลงนาม (ต่อมาในวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2003 อียิปต์ และเคนยาได้เข้าร่วม)⁶⁸¹ แต่เนื่องจากจำนวนสมาชิกภาพภายในกลุ่มนั้นเปลี่ยนแปลงอย่างมากจนนำไปสู่การเรียกกลุ่มนี้ในชื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มจี 21 กลุ่มจี 22 จี 23 ต่อมาจึงได้มีการตั้งชื่อให้เป็นกลุ่มจี 20 ตามวันที่กลุ่มนี้ก่อตั้งขึ้น⁶⁸²

การรวมตัวของกลุ่มจี 20 นั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นการรวมตัวระหว่าง 2 กลุ่มที่มีความต้องการต่างกัน คือ 1) กลุ่มที่เป็นสมาชิกของกลุ่มแคร์นส์ ซึ่งสนับสนุนการลดลงของการอุดหนุนและอัตราภาษี และกลุ่มที่เป็นสมาชิกของกลุ่มจี 33 กลุ่มจี 90 ซึ่งมีจุดยืนที่ต้องการปกป้องทางการค้า โดยไม่เพียงแต่สนับสนุนการลดอัตราภาษีในประเทศกำลังพัฒนา (สินค้ายุทธศาสตร์ของประเทศกำลังพัฒนา) แต่ยังสนับสนุนกลไกที่สามารถปกป้องตลาดของประเทศกำลังพัฒนาจากสินค้านำเข้า นอกจากนี้ ก็ยังเป็นกลุ่มที่ประเทศสมาชิกมีขนาดทางเศรษฐกิจแตกต่างกันระหว่างประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจขนาดเล็กและขนาดใหญ่รวมกัน⁶⁸³

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้กลุ่มจี 20 จะเป็นกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน แต่ก็สามารถประสานกันได้ เนื่องจาก 1) ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องรวมตัวกันเป็นไปเพื่อสร้างอำนาจในการต่อรอง โดยประเทศกำลังพัฒนาที่มีขนาดเศรษฐกิจขนาดเล็กมักรวมตัวกับประเทศที่มีขนาดใหญ่กว่าเพื่อให้สามารถต้านทานแรงกดดันจากภายนอกและเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน⁶⁸⁴ 2) กระบวนการเจรจาที่ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาขนาดเล็กไม่สามารถเข้าร่วมได้อย่างเท่าเทียมไม่ว่าจะเป็นการประชุมห้องเขียวและการประชุมรัฐมนตรีระดับย่อย ก็ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาขนาดเล็กต้องการรวมตัวในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาขึ้นเพื่อที่จะได้มีตัวแทนของตนเข้าไปในกระบวนการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการดังกล่าว⁶⁸⁵ 3) ประเทศกำลังพัฒนาทั้ง 2 ฝ่ายรวมตัวกันได้ เนื่องจากมีผลประโยชน์เดียวกัน คือ การลดการอุดหนุนของประเทศพัฒนาแล้ว และการได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าจากประเทศพัฒนาแล้ว รวมถึงการเข้าถึงตลาดสินค้าเกษตรของประเทศพัฒนาแล้วมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วยุติการใช้อัตราภาษีขั้นสูง อัตราภาษีขั้นบันไดและการอุดหนุนการส่งออกในสินค้าเกษตร⁶⁸⁶

⁶⁸¹ Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

⁶⁸² Botelho, The G-20: Aims and Perspectives of a New Trade Alliance [Online]

⁶⁸³ Delgado & Soares, The G-20: Its Origin, Evolution, Meaning and Prospects [Online]

⁶⁸⁴ Botelho, The G-20: Aims and Perspectives of a New Trade Alliance [Online]

⁶⁸⁵ Jones, Green Room Politics and the WTO's Crisis of Representation [Online]

⁶⁸⁶ Delgado & Soares, The G-20: Its Origin, Evolution, Meaning and Prospects [Online]

4.2 จุดมุ่งหมายและข้อเรียกร้อง

กลุ่มจี 20 เกิดขึ้นมาเพื่อหลีกเลี่ยงผลลัพธ์ที่ตัดสินไว้ล่วงหน้าในการประชุมที่แคนคูน และเพื่อขยายการเจรจาในประเด็นเกษตร ดังนั้นวัตถุประสงค์ของกลุ่มจึงเป็นไปเพื่อให้ผลลัพธ์ของการเจรจาสะท้อนกรอบวาระการเจรจารอบโตฮาว์ได้ตั้งเอาไว้เช่นเดียวกับผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา กลุ่มจี 20 จึงได้ร่วมกันเสนอกรอบการเจรจาเพื่อสร้างแบบวิธีในการเจรจา (WT/MIN(03)/W/6) เพื่อเป็นหลักในการเจรจาประเด็นดังกล่าว⁶⁸⁷

กลุ่มจี 20 เสนอให้มีการลดมาตรการสนับสนุนภายในประเทศของประเทศพัฒนาแล้ว รวมถึงการลดมาตรการในกล่องเขียว โดยเสนอให้ใช้สูตรผสม (blended formula) ซึ่งทุกองค์ประกอบจะนำไปสู่การเพิ่มการเข้าถึงตลาดในสินค้าทุกประเภทโดยวิธีที่มีประสิทธิภาพและสามารถประมาณการณได้ นอกจากนี้ยังเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วมีข้อผูกพันที่มากขึ้น เช่น ประเทศพัฒนาแล้วควรไม่เก็บภาษีนำเข้าในสินค้าเขตร้อนและสินค้าอื่นๆ ที่กล่าวไว้ในบทนำของข้อตกลงเกษตร และเรียกร้องให้หยุดมาตรการป้องกันทางการค้าภาคเกษตรแบบพิเศษ (Special Agricultural Safeguard) และสนับสนุนให้มีการตั้งกลไกป้องกันแบบพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนา⁶⁸⁸

ในส่วนของการอุดหนุนการส่งออกนั้น กลุ่มจี 22 ได้เสนอให้ลดในระยะเวลา [x] ปี ในสินค้าที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจและประเทศสมาชิกจะต้องยอมรับที่จะลดการอุดหนุนการส่งออกในสินค้าที่เหลือในระยะเวลา [y] ปี โดยมีการกล่าวถึงการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างในทั้งสามส่วน คือ การสนับสนุนภายใน การเข้าถึงตลาด และการอุดหนุนการส่งออก นอกจากนี้กรอบข้อเสนอของกลุ่มจี 20 ก็ได้เสนอให้ประเทศพัฒนาแล้วมีภาระผูกพันในการเปิดเสรีภาคเกษตรในระดับที่มากกว่าที่ข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้เสนอไว้⁶⁸⁹

อย่างไรก็ดี กลุ่มจี 20 ไม่ได้เสนอข้อยินยอมทางการค้าใดๆ เป็นการตอบแทน⁶⁹⁰ และได้เรียกร้องว่าจะไม่ยอมเจรจาประเด็นใดหากประเทศสมาชิกไม่ยอมรับข้อเรียกร้องของตน ดังนั้นสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นประเทศที่มีการอุดหนุนภาคการเกษตรของตนเป็น

⁶⁸⁷ G 20, History [Online] Available from: <http://www.g-20.mre.gov.br/history.asp> [2005, January 22]

⁶⁸⁸ Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

⁶⁸⁹ Ibid.

⁶⁹⁰ United States General Accounting Office, World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]

จำนวนมากจึงไม่ตอบรับข้อเรียกร้องดังกล่าว ความขัดแย้งของประเทศสมาชิกต่อประเด็นเกษตร นอกเหนือไปจากการไม่สามารถประนีประนอมในประเด็นอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นประเด็นสิงคโปร์และการอุดหนุนการค้าฝ่ายแล้ว ทำให้การประชุมที่แคนคูนไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ในที่สุดประธานการประชุม นายเออร์เนสโต เดอร์เบซจึงได้ประกาศยุติการประชุม⁶⁹¹

4.3 พลังของกลุ่มจี 20

ในการประชุมที่แคนคูนนั้น กลุ่มจี 20 ต้องประสบปัญหาในการนำร่างของตนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของพื้นฐานในการประชุม เนื่องจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปยืนยันให้ใช้ร่างของประธานการประชุม นายเปเรซ เดล คาสติลโลเท่านั้น ซึ่งเป็นร่างที่ประเทศกำลังพัฒนาโดยรวมได้ต่อต้านในช่วงก่อนการประชุมที่แคนคูน แต่กลุ่มจี 20 ได้ยืนยันที่จะใช้ร่างของตนเป็นส่วนหนึ่งในการเจรจา และเสนอว่าควรที่จะเจรจาประเด็นเกษตรในแต่ละส่วน คือ การสนับสนุนภายในประเทศ การอุดหนุนการส่งออก และการเข้าถึงตลาด ในที่สุดประธานการเจรจาก็ได้ยอมรับข้อเสนอของกลุ่มจี 20 และการเจรจาหรือในเรื่องเกษตรในรูปแบบดังกล่าวก็ทำให้กลุ่มจี 20 สามารถแสดงข้อเสนอของตนต่อที่ประชุมได้⁶⁹²

อย่างไรก็ดี การเจรจาประเด็นเกษตรที่แคนคูนนั้นส่วนใหญ่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มจี 20 กับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ไม่ว่าจะเป็นแบบแยกหรือรวมกลุ่มทั้ง 3 ฝ่าย⁶⁹³ โดยที่ประธานกลุ่มเจรจาเรื่องเกษตร นาย จอร์จ โย ก็ได้เจรจาทวิภาคีกับประเทศสมาชิกอื่นๆ เช่นกัน โดยเฉพาะกลุ่มแครีนส์ แต่การหารือในเรื่องจุดยืนโดยหลักแล้วนั้น เป็นไประหว่างสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปและกลุ่มจี 20 โดยประธานกลุ่มเจรจาได้หารือบนพื้นฐานของจุดยืนของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเป็นหลัก⁶⁹⁴ ซึ่งในการเข้าประชุมห้องเขียวในวันสุดท้ายของการประชุม นั้น สมาชิกจากกลุ่มจี 20 ยืนยันว่าจะหากจะมีการเจรจาในประเด็นสิงคโปร์ จะต้องมีการตกลงในประเด็นเกษตรเสียก่อน ทำให้การเจรจาไม่สามารถดำเนินต่อไปได้⁶⁹⁵ และจุดนี้แสดงให้เห็นถึงอำนาจในการต่อรองของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะกลุ่มจี 20 ซึ่งมีปัจจัยส่งเสริม 3 ประการ ดังต่อไปนี้

⁶⁹¹ WTO Ministerial Conferences: Fifth WTO Ministerial Conference, Cancun Mexico, 10-14 September 2003 [Online]

⁶⁹² Huguene, G20 of developing countries : Passing phenomenon of here to stay? [Online]

⁶⁹³ South Center, G-20: A Powerful Tool for Convergence in Negotiations [Online] Available from: <http://www.southcentre.org/info/southbulletin/bulletin68/buletin68-06htm#TopOfPage> [2005, May 2]

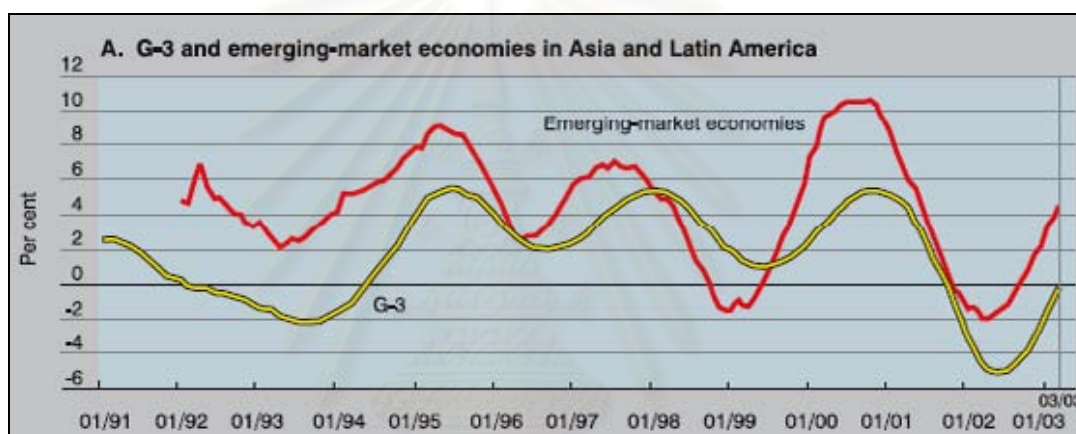
⁶⁹⁴ Janvier, G20 of developing countries : Passing phenomenon of here to stay? [Online]

⁶⁹⁵ Tayob, Report from 1st Green Room Meeting Summary [Online]

4.3.1 พลังทางเศรษฐกิจของกลุ่มจี 20

ในภาพรวมนั้น บทบาทในทางเศรษฐกิจของประเทศตลาดเกิดใหม่กำลังเพิ่มมากขึ้น เช่น อัตราการเติบโตของผลผลิตของประเทศตลาดเกิดใหม่ทั้งหมดในภูมิภาคเอเชียและภูมิภาคละตินอเมริกา ปี ค.ศ. 2003 มีมากกว่าสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปและญี่ปุ่นเฉลี่ยรวมกัน (โปรดดูแผนภาพที่ 6)

แผนภาพที่ 6 การเปรียบเทียบการเติบโตของผลผลิตระหว่างจี 3* และประเทศตลาดเกิดใหม่จากเอเชียและละตินอเมริกา



ที่มา: UNCTAD, Trade and Development Report, 2003, p.4

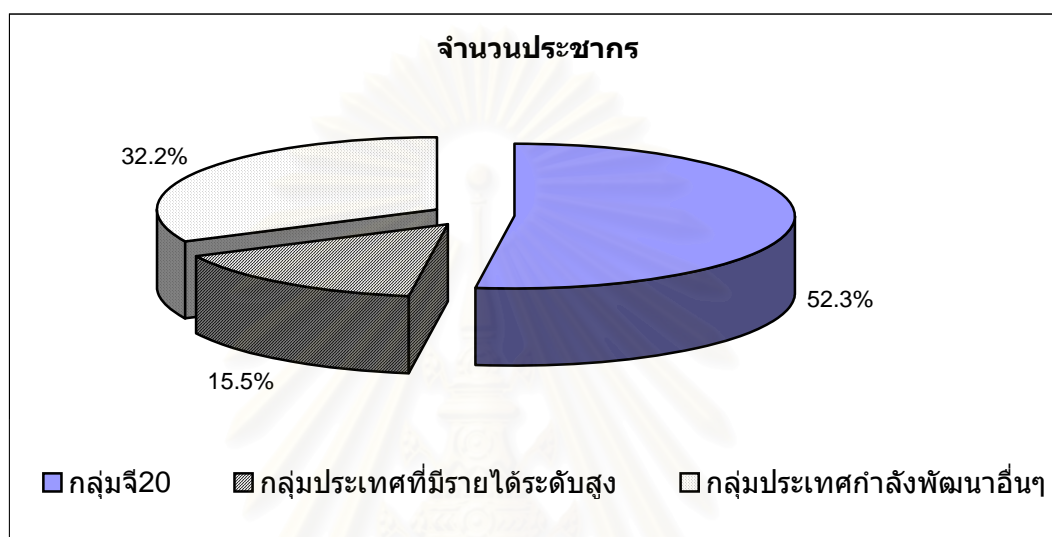
ในบรรดากลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายนั้น อาจกล่าวได้ว่า กลุ่มจี 20 มีความสำคัญและอิทธิพลต่อการเจรจาเป็นอย่างมาก เพราะมีความแตกต่างจากกลุ่มความร่วมมืออื่นๆ คือ กลุ่มจี 20 เป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนประกอบด้วยประเทศตลาดเกิดใหม่ (ในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน) จำนวนถึง 13 ประเทศ คือ อาร์เจนตินา ชิลี อียิปต์ อินเดีย เม็กซิโก เปรู อัฟริกาใต้ บราซิล จีน ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ ไทย และเวเนซุเอลา⁶⁹⁶ ซึ่งมีสัดส่วนประชากรคิดเป็นร้อยละ 52.3 ของประชากรโลกและมีขนาดผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติคิดเป็นร้อยละ 12.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของโลก (โปรดดูแผนภาพที่ 7) ในขณะที่กลุ่มความร่วมมืออื่นๆ ถึงแม้จะมีประเทศสมาชิกจำนวนมาก แต่ก็ยังเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็ก โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่ได้เป็น

* ในบริบทนี้ จี 3 หมายถึง สหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่น (UNCTAD, Trade and Development Report, 2003, p 4)

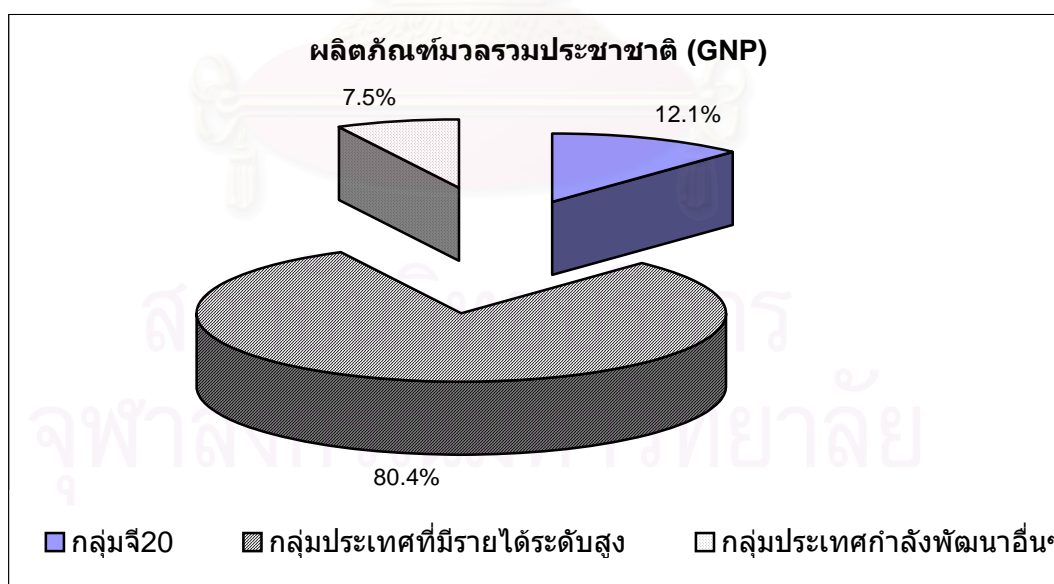
⁶⁹⁶ OECD, Corporate Responsibility Practices of Emerging Market Companies – a Fact Finding Study [Online] <http://www.oecd.org/dataoecd/29/38/35666512.pdf> [2006, May 3]

สมาชิกของกลุ่มจี 20 คิดเป็นเพียงร้อยละ 7.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของโลก ดังนั้นอาจจะกล่าวได้ว่ากลุ่มจี 20 ถือเป็นกลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจโลกรองลงมาจาก กลุ่มประเทศที่มีรายได้ระดับสูงที่มีขนาดผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติสูงถึงร้อยละ 80.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของโลก (แผนภาพที่ 8)

แผนภาพที่ 7 การเปรียบเทียบสัดส่วนประชากรของกลุ่มจี 20 และกลุ่มอื่น ๆ



แผนภาพที่ 8 สัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของกลุ่มจี 20 และกลุ่มอื่น ๆ



โดยหากพิจารณาประเทศสมาชิกในกลุ่มจี 20 จะพบว่าจีนเป็นประเทศที่มีระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติสูงที่สุดในกลุ่ม (อยู่ที่ 1,416 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ) รองลงมาคือ เม็กซิโก (637 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ) และอินเดีย (570 พันล้านเหรียญ

ดอลลาร์สหรัฐ) หากแต่เม็กซิโกเป็นประเทศที่มีระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัวสูงที่สุดในกลุ่มสมาชิก 20 โดยอยู่ที่ 6,230 เหรียญสหรัฐ รองลงมาคือ ชิลีและคอ스타ริกาอยู่ที่ 4,360 และ 4,300 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่เดียวกันกลุ่มประเทศสมาชิกที่มีอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติสูงที่สุดในช่วงปีค.ศ. 2003 คือ จีน อาร์เจนตินา และอินเดีย โดยอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ที่ร้อยละ 9.3, 8.8 และ 8.6 ตามลำดับ⁶⁹⁷

ตารางที่ 16 พลังทางเศรษฐกิจของประเทศกลุ่มจี 20

ประเทศในกลุ่มจี 20	ประชากร (ล้านคน)	ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ		ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัว		อัตราการเติบโต (ร้อยละ)	อัตราการเติบโต (ร้อยละ)
		พันล้านเหรียญสหรัฐ	ล้าน	พันเหรียญสหรัฐ	ล้าน		
อาร์เจนตินา	37	140.1	30	3,810	84	8.8	8
โบลิเวีย	9	7.9	99	900	142	2.5	0.5
บราซิล	177	479.5	13	2,720	95	-0.2	-1.4
ชิลี	16	68.7	46	4,360	76	3.3	2.1
จีน	1,288	1,416.80	6	1,100	134	9.3	8.6
โคลัมเบีย	45	80.5	42	1,810	118	3.9	2.2
คอ스타ริกา	4	17.2	75	4,300	77	6.5	4.8
คิวบา	11	NA	NA	NA	NA	NA	NA
เอกวาดอร์	13	23.8	66	1,830	117	2.7	1.1
อีธิโอเปีย	68	93.9	38	1,390	126	3.2	1.4
เอลซัลวาดอร์	7	15.3	82	2,340	100	1.8	0
กัวเตมาลา	12	23.5	67	1,910	114	2.1	-0.5
อินเดีย	1,064	570.8	12	540	159	8.6	7.1
อินโดนีเซีย	32	12.8	84	400	173	1.8	0
เม็กซิโก	102	637.2	10	6,230	68	1.3	-0.2
ปากีสถาน	148	77.6	44	520	161	5.1	2.6
ปารากวัย	6	6.3	110	1,110	132	2.6	0.1
เปรู	27	58.2	50	2,140	106	3.8	2.2
ฟิลิปปินส์	82	87.8	41	1,080	135	4.5	2.5
ไทย	62	135.9	31	2,190	105	6.9	6.2
แอฟริกาใต้	46	126	33	2,750	94	2	0.8
เวเนซุเอลา	26	89.7	40	3,490	87	-9.4	-11
กลุ่มจี 20	3,282	4,169		1,270		NA	NA
โลก	6,273	34,577.00		5,510		2.6	1.6

⁶⁹⁷ World Bank Group, Table 1.1 Size of the Economy [Online] Available from: <http://dev.data.worldbank.org/wdi2005/Section1.htm> [2007, April 24]

หากมองในส่วนของการค้าในภาคเกษตรโดยเฉพาะนั้น พบว่ามูลค่าทางการค้าสินค้าเกษตรของกลุ่มจี 20 มีมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรสูงกว่าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป โดยกลุ่มจี 20 มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในสินค้าเกษตรคิดเป็นร้อยละ 19.3 ในขณะที่ระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในสินค้าเกษตรสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปรวมกันคิดเป็นร้อยละ 14.4 ถึงแม้มูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรของกลุ่มจี 20 จะน้อยกว่าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเมื่อรวมกัน แต่ก็อยู่ในระดับที่มากกว่าหากแยกออกจากกันเป็นรายประเทศ (โปรดดูตารางที่ 17)

ตารางที่ 17 ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจของกลุ่มจี 20 สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปในด้านการค้าสินค้าเกษตร (หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ) และ * พันล้านเหรียญสหรัฐ

กลุ่ม/ประเทศ	ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในสินค้าเกษตร*	มูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตร	มูลค่าการนำเข้าสินค้าเกษตร	มูลค่าการค้าสุทธิในสินค้าเกษตร
กลุ่มจี 20	549	101,710	70,490	31,220
สหภาพยุโรป	235	62,649	68,197	5,548
สหรัฐอเมริกา	175	62,305	53,480	8,825
สหภาพยุโรป/ สหรัฐอเมริกา	410	124,954	121,677	3,276
โลก	2,844	522,179	548,548	

ที่มา: G20, Economic Indicators of G20 Countries, EC15 and US (2003) [Online] Available from: http://www.g-20.mre.gov.br/conteudo/statistics_04.pdf [2005, January 22]

อย่างไรก็ดี ความได้เปรียบที่สำคัญของกลุ่มจี 20 คือเป็นกลุ่มที่นำโดยประเทศตลาดเกิดใหม่ขนาดใหญ่* คือ อาร์เจนตินา บราซิล จีน อินเดีย เม็กซิโก แอฟริกาใต้ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นด้านขนาดของตลาด ประชากร และนโยบายของประเทศเหล่านี้ต่างก็มีผลต่อประเทศอื่นๆ

* ประเทศตลาดเกิดใหม่ขนาดใหญ่ (Large Emerging Economic Countries) มี 11 ประเทศ คือ อาร์เจนตินา บราซิล จีน อินเดีย อินโดนีเซีย เกาหลี เม็กซิโก รัสเซีย ซาอุดีอาระเบีย แอฟริกาใต้ ตุรกี (Jan E. Boyer and Edwin M. Truman, The United States and the Large Emerging – Market Economies: Competitors and Partner? [Online] Available from: http://www.iie.com/publications/chapters_preview/3802/5iie3802.pdf [2006, September 4])

ในระบบรวม (ถึงสหรัฐอเมริกาเช่นกัน)* เพราะการมีระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูง ทำให้เป็นแหล่งกระตุ้นเศรษฐกิจที่สำคัญในระดับโลก (โปรดดูตารางที่ 18)⁶⁹⁸ และก็ล้วนได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น ซึ่งประเทศตลาดเกิดใหม่ที่มีความสำคัญอย่างมาก คือ บราซิล อินเดีย และจีน โดยจะกล่าวถึงจุดเด่นของประเทศทั้งสามต่อไป เนื่องจากแต่ละประเทศนั้นมีความได้เปรียบและความสามารถในการแข่งขันที่ต่างกัน

ตารางที่ 18 ความสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศตลาดเกิดใหม่ขนาดใหญ่
(อัตราการเปลี่ยนแปลงต่อปีในรูปของร้อยละ ค.ศ. 1992-2002)

ประเทศ	อัตราผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริง	อัตราการเติบโตทางการค้าที่แท้จริง
บราซิล	2.6	7.4
จีน	9.8	15.4
อินเดีย	5.8	12.3
โลก	2.5	6.4

ที่มา: Jan E. Boyer and Edwin M. Truman, The United States and the Large Emerging – Market Economies: Competitors and Partner? [Online]

จีนนั้น ถึงแม้จะเพิ่งเข้าร่วมในองค์การการค้าโลก แต่ก็มีอิทธิพลอย่างมากในระบบการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากมีขนาดของตลาดใหญ่เป็นอันดับหนึ่งในบรรดาประเทศตลาดเกิดใหม่ทั้งหมด⁶⁹⁹ ซึ่งการเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจของจีนในเศรษฐกิจโลกนั้น สะท้อนอย่างเด่นชัดจากบทบาทที่เพิ่มมากยิ่งขึ้นในการค้าระหว่างประเทศ โดยปริมาณการนำเข้าและการส่งออกที่เติบโตได้อย่างรวดเร็วและต่อเนื่องมานานกว่า 20 ปี นับแต่การเปิดเศรษฐกิจในปี ค.ศ.

* ประเทศที่มีผลการปฏิบัติการและนโยบายทางเศรษฐกิจหนึ่งๆ ว่ามีผลต่อเศรษฐกิจโลกและเสถียรภาพของระบบการเงินระหว่างประเทศอาจมีอีกชื่อหนึ่งว่า ประเทศที่มีความสำคัญเชิงระบบ (systemically important countries: SICs) ไม่ว่าจะเป็นนโยบายเชิงรุกหรือเชิงรับ รวมถึงความผิดพลาดในด้านนโยบายแล้วต่างส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ ในระดับโลก (Edwin M. Truman, Implications of Structural Changes in the Global Economy for its Management [Online] 2006, March 19. Available from: <http://www.iie.com/publications/papers/truman0306.pdf> [2006, September 4])

⁶⁹⁸ Boyer and Truman, The United States and the Large Emerging – Market Economies: Competitors and Partner? [Online]

⁶⁹⁹ MSU, Market Potential Indicators for Emerging Markets –2003 [Online] 2003, September 29. Available from: <http://globaledge.msu.edu/ibrd/marketpot2003.asp> [2006, September 4]

1979 ถึงแม้จะดำเนินไปอย่างเชื่องช้าในช่วงยุค 1980 แต่ในยุค 1990 เมื่อมีการลดอุปสรรคทางการค้าและปฏิรูปทางการค้ามากขึ้นก็ทำให้ระดับการเติบโตเพิ่มสูงอย่างรวดเร็ว⁷⁰⁰

โดยในช่วงแรกนั้นสินค้าส่งออกหลักของจีนอยู่ที่สินค้าอุตสาหกรรมขนาดเบา เช่น รองเท้า สิ่งทอ ของเล่น และอุปกรณ์ไฟฟ้าขนาดเล็ก เป็นต้น แต่ในปัจจุบันนี้ จีนได้ขยายประเภทสินค้าส่งออกไปครอบคลุมอุปกรณ์ที่ใช้เทคโนโลยีมากยิ่งขึ้น เช่น อุปกรณ์สื่อสาร อุปกรณ์ในสำนักงาน เครื่องจักรกล ซึ่งสัดส่วนการส่งออกในสินค้าประเภทนี้ได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 17 ในปี ค.ศ. 1993 มาสู้อยู่ที่ 41 ในปี ค.ศ. 2003 (ในขณะที่ปริมาณสินค้าอุตสาหกรรมขนาดเบาก็ดลดลงเช่นกัน)⁷⁰¹ ซึ่งการพัฒนาทางเทคโนโลยีนี้ นับเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของจีนต่อไป⁷⁰²

ในส่วนของอินเดียนั้น มีจุดเด่นในหลายๆ ด้าน คือ อินเดียมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดี ซึ่งเกิดเนื่องมาจากการเปิดเสรีในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาและกำลังเริ่มเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด โดยการปฏิรูปเพื่อเปิดเสรีทำให้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นเพิ่มสูงขึ้นจากเฉลี่ยร้อยละ 3.7 ในยุค 1950 และ 1960 มาสู่ระดับเฉลี่ยที่ร้อยละ 6 ในช่วงยุค 1990 แต่ถึงแม้อินเดียจะมุ่งเปิดเสรีภายหลังการก่อตั้งองค์การการค้าโลกในปี ค.ศ. 1995 แต่ก็ยังคงมีนโยบายเพื่อการพัฒนาภายในประเทศอยู่บ้าง เช่น การลดอัตราภาษีนำเข้าในสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตรลงเพียงร้อยละ 5 (จากเดิมร้อยละ 20 ไปสู่อ้อยละ 15)⁷⁰³

อย่างไรก็ดี ในขณะที่อินเดียมีส่วนแบ่งในตลาดเกษตรในรูปของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่อินเดียก็มีส่วนแบ่งในภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการเพิ่มมากขึ้น ทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในสินค้าอุตสาหกรรมนั้นมีเสถียรภาพมาก ในขณะที่ภาคบริการมีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจของอินเดียนั้นก็นับได้ว่ามีเอกลักษณ์ คือ ได้ข้ามผ่านระยะการก่อตั้งอุตสาหกรรมเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่นำโดยภาคบริการทันที ในปัจจุบันภาคบริการนี้นับได้เป็นร้อยละ 50 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (ใน

⁷⁰⁰ Thoma Rumbaugh and Nicolas Blancher, International Trade and the Challenges of WTO Accession [Online] 2004, March. Available from: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp0436.pdf> [2006, September 4]

⁷⁰¹ Ibid.

⁷⁰² Michael A. Hitt, China and Emerging Markets: Restructuring the Global Economy [Online] Available from: <http://www.cic.sfu.ca/forum/Hitt.pdf> [2006, September 4]

⁷⁰³ Maria L. Lanzeni, India rising: A medium-term perspective [Online] 2005, May 19. Available from: http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD00000000010187531.pdf [2006, September 4]

อดีตเมื่อ 5 ทศวรรษที่ผ่านมาในระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของอินเดียนับเป็นเพียงร้อยละ 25)⁷⁰⁴

ในส่วนของบราซิลนั้น ในช่วงยุค 1960 และ 1970 นั้น เป็นช่วงที่บราซิลดูเหมือนว่าจะสามารถได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจจำนวนมาก (คือมีการเติบโตทางเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1951-80 ถึงร้อยละ 6.8) เนื่องจากการมีตลาดภายในประเทศขนาดใหญ่ แรงงานราคาถูก และการมีจำนวนทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ แต่ในช่วงปี ค.ศ. 1981-93 ระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจของบราซิลก็ลดลงเหลือเพียง 1.4 เท่านั้น และถึงแม้ระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจจะเพิ่มขึ้นในช่วง ค.ศ. 1994-2004 ขึ้นมาเป็นร้อยละ 2.4 แต่ถ้าเปรียบเทียบกับประเทศตลาดเกิดใหม่ขนาดใหญ่อื่นๆ ก็อยู่ในระดับที่ต่ำกว่า เพราะจีนและอินเดียนั้น นับตั้งแต่ช่วงกลางยุค 1990 ก็มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 9 และร้อยละ 6 ตามลำดับ⁷⁰⁵

อย่างไรก็ตาม บราซิลก็มีความได้เปรียบที่จะทำให้บราซิลมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงขึ้น คือ บราซิลมีความสมบูรณ์ในด้านทรัพยากรแร่ธาตุและมีความสามารถในการแข่งขันในสินค้าเกษตร ซึ่งเมื่อจีนมีการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วก็มีแนวโน้มว่าจะต้องมีการนำเข้าสินค้าเกษตรและวัตถุดิบจำนวนมากจากต่างประเทศ นอกจากนี้ บราซิลยังนับได้ว่าเป็นประเทศที่มีการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติในปริมาณที่มากเพราะมีแรงจูงใจจากขนาดของตลาดภายในประเทศนั่นเอง⁷⁰⁶

นอกจากประเทศเหล่านี้จะมีความได้เปรียบทางการค้าในหลายๆ ด้านแล้ว ทั้งสามยังมีปริมาณการค้าระหว่างกันเพิ่มสูงขึ้น โดยในปัจจุบันระดับการค้าในหมู่ประเทศทั้ง 3 ได้เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ในปี ค.ศ. 2002 ปริมาณการส่งออกจากบราซิลไปสู่อินเดีย (ในรูปของร้อยละ) สูงกว่าที่ส่งไปยังประเทศอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร จีน เยอรมนี และญี่ปุ่น โดยปริมาณการค้าทวิภาคีทั้งหมดของทั้งสองได้เพิ่มสูงถึง 1.2 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 2002 และในขณะเดียวกัน ปริมาณการส่งออกจากบราซิลไปสู่จีนได้เพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 375 ในปี ค.ศ. 2003 เมื่อเทียบกับ 3 ปีที่ผ่านมา⁷⁰⁷

⁷⁰⁴ Ibid.

⁷⁰⁵ Markus Jaeger, Brazil: O pais do futuro?: Economic scenarios for the next 15 years [Online] 2006, May 30. Available from: http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000199361.pdf [2006, December 2]

⁷⁰⁶ Ibid.

⁷⁰⁷ Balakrishnan Rajagopal, A New Opportunity in Cancun's Failure [Online] 2003, December 3. Available from: <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=2937> [2006, March 23]

ในส่วนของการค้าระหว่างจีนกับอินเดียก็เพิ่มสูงขึ้นจากเดิมที่มีเพียง 2.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ ในปี ค.ศ. 1999 แต่ในระยะเวลา 5 ปีต่อมาก็เพิ่มมากขึ้นถึง 13 พันล้านเหรียญสหรัฐ และถึงแม้อินเดียจะนับเป็นเพียงร้อยละ 1 ทางการค้าของจีน แต่จีนก็ได้กลายเป็นประเทศผู้ค้าอันดับสองของอินเดียรองจากสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เป็นเพราะมีทั้งสามมีความร่วมมือทางด้านการค้าในรูปของการแลกเปลี่ยนความสัมพันธ์ เช่น 1) บราซิลและอินเดียมีการแลกเปลี่ยนการเยือนของเจ้าหน้าที่ระดับสูง 2) กลุ่มตลาดร่วมอเมริกาใต้ตอนล่าง (MERCOSUR) ได้บรรจุข้อตกลงให้สิทธิพิเศษทางการค้ากับอัฟริกาใต้และอินเดีย 3) ในช่วงปี ค.ศ. 2000-2002 จีนได้ต้อนรับคณะผู้แทนทางการค้าจากบราซิล 21 คณะ ซึ่งบราซิลก็ได้ต้อนรับคณะผู้แทนทางการค้าจากจีน 24 คณะ ในช่วงเวลาเดียวกัน เป็นต้น⁷⁰⁸

อำนาจทางเศรษฐกิจของประเทศตลาดเกิดใหม่ หรือ กลุ่มจี 20 ดังกล่าวมาข้างต้นนี้อาจสามารถสะท้อนผ่านการมองจากจำนวนของประเทศเหล่านี้ที่เข้าร่วมในการเจรจาในระดับการเมืองได้เช่นกัน กล่าวคือ ในอดีตภายใต้กรอบของแกตต์นั้น จำนวนประเทศที่เข้าร่วมในการประชุมห้องเขียวมักจะจำกัดอยู่เพียง 20-25 ประเทศ ซึ่งจะมีตัวแทนจากประเทศกำลังพัฒนาชั้นนำเข้าร่วมเพียงส่วนหนึ่ง⁷⁰⁹ ต่อมาภายใต้กรอบการเจรจาขององค์การการค้าโลกนั้น มีการเปิดกว้างให้ประเทศสมาชิกเข้าร่วมในการประชุมย่อยเพิ่มมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ได้สร้างการประชุมระดับการเมืองใหม่ขึ้นมา คือ การประชุมย่อยระดับรัฐมนตรีที่ประเทศสมาชิกในองค์การการค้าโลกประเทศหนึ่งจะรับเป็นเจ้าภาพในการเจรจาและจะเป็นผู้เชิญประเทศสมาชิกอื่นๆ ขององค์การการค้าโลกให้เข้าร่วมประชุม อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกของกลุ่มจี 20 ที่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมในการประชุมรัฐมนตรีระดับย่อยมีถึง 12 ประเทศ คือ อาร์เจนตินา บราซิล ชิลี จีน อียิปต์ อินเดีย ไทย อัฟริกาใต้ เม็กซิโก ปากีสถาน คอสตาริกา เคนยา ซึ่งเกือบเป็นกึ่งหนึ่งประเทศสมาชิกทั้งหมดที่เข้าร่วมเป็นประจำ 31 ประเทศ⁷¹⁰

4.3.2 พลังจากแรงสนับสนุนของเอ็นจีโอ

เอ็นจีโอนั้นเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน โดยได้เข้ามาต่อต้านร่างข้อเสนอรหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เนื่องจากกลุ่มเอ็นจีโอหรือประชาสังคมคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนที่ยากจนในประเทศกำลังพัฒนา โดยกล่าวว่า

⁷⁰⁸ Teresita C. Schaffer and Pramit Mitra, India as a global power? [Online] 2005, December 16. Available from: http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000_0194311.pdf [2006, September 3]

⁷⁰⁹ Michalopoulos, "The Developing Countries in the WTO," World Economy, p. 132.

⁷¹⁰ Wolf, "Informal Political Engagement in the WTO: Are Mini- Ministerials a good idea" in Trade Policy Research 2004 [Online]

ประชาชนในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นเกษตรกรจะได้รับผลกระทบ หากประเทศพัฒนาแล้วยังสามารถอุดหนุนภาคเกษตรกรรมของตนต่อไปได้ ดังนั้นกลุ่มเอ็นจีโอจึงได้สนับสนุนกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาโดยรวมให้ต่อต้านการรับร่างข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเข้ามาเป็นกรอบวาระการเจรจา เพื่อให้เกษตรกรที่ยากจนสามารถหลุดพ้นความยากจน⁷¹¹

การรณรงค์ในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนนั้น กลุ่มเอ็นจีโอได้ประสานงานกับประเทศกำลังพัฒนาเพื่อสร้างวาระการเจรจาเพื่อการพัฒนา (the development agenda) ซึ่งรณรงค์โดยกลุ่ม Oxfam, Food First, Global South และอื่นๆ โดยเรียกร้องให้ลดการปกป้องทางการค้าในภาคเกษตร และเพิ่มการเข้าถึงตลาดของสินค้าส่งออกที่พึ่งพาแรงงานในการผลิต และต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนามีส่วนร่วมในการเจรจาการค้าองค์การการค้าโลก เพื่อให้การเจรจาสามารถดำเนินต่อไปได้⁷¹²

ทางด้านกลุ่มจี 20 เองก็ได้พยายามสร้างความร่วมมือกับกลุ่มเอ็นจีโอเช่นกัน โดยในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนตัวแทนจากกลุ่มจี 20* (ตัวแทนจากบราซิล) ได้รายงานผลสรุปย่อในเรื่องจุดยืนของกลุ่มจี 20 และการเจรจาที่เกิดขึ้นให้แก่ตัวแทนของกลุ่มเอ็นจีโอหลายๆ กลุ่มที่ร่วมเข้าฟัง โดยมีคณะรัฐบาลปัจจุบันของบราซิลเป็นตัวกระตุ้นหลักในการระดมกลุ่มเอ็นจีโอในช่วงเวลาที่ผ่านมา ในรูปของเวทีสังคมโลก (World Social Forums) ที่จัดขึ้นในบราซิล ซึ่งนับว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญระหว่างความร่วมมือของกลุ่มเอ็นจีโอที่เรียกร้องเรื่องความยุติธรรมในระดับโลกและตัวแทนจากรัฐบาลที่เป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก⁷¹³

นอกจากนี้ กลุ่มเอ็นจีโอหรือประชาสังคมที่ตั้งอยู่ในประเทศสมาชิกของกลุ่มจี 20 ก็มีส่วนอย่างมากในการผลักดันให้ประเทศสมาชิกในกลุ่มจี 20 ที่ตนตั้งอยู่นั้น ดำเนินนโยบายและ

⁷¹¹ CAFOD, What happened in Cancún ? What does it mean for development [Online] Available from: http://www.cercle.lu/article.php3?id_article=363&tpl= [2005, March 18]

⁷¹² David Robertson, Another Global Trade Crisis [Online] 2004. Available from: <http://www.cis.org.au/Policy/autumn04/polaut04-2.pdf> [2006, May 3]

* อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มเอ็นจีโออีกจำนวนหนึ่งที่สงสัยและไม่สนับสนุนในจุดยืนของกลุ่มจี 20 เช่นกัน เพราะกังวลเกี่ยวกับทิศทางการเจรจาว่าจะจะไปเพื่อส่งเสริมการค้าจริงหรือไม่ โปรดดู Nicola Bullard, G20: Their Power is not Our [Online] 2004, April. Available from: http://www.papda.org/imprimer.php3?id_article=17 [2006, March 14]

⁷¹³ Andreas Hernandez, The Collapse In Cancun And The Transformation Of The Global System [Online] 2003, September, 16. Available from: <http://www.countercurrents.org/glo-hernandez60903.htm> [2006, May 3]

การเจรจาไปในทิศทางที่ตนต้องการ โดยการจัดการหารือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลและกลุ่มเอ็นจีโอ เช่น อัฟริกาใต้ นั้นมีการหารือกับกลุ่มเอ็นจีโอหรือประชาสังคมภายในประเทศเกี่ยวกับนโยบายแห่งชาติ ทั้งนี้เป็นเพราะกลุ่มเอ็นจีโอก็มองว่าการสนับสนุนหรือร่วมมือกับกลุ่มจี 20 (ทางด้านข้อมูล) เพื่อสร้างศักยภาพในการเจรจานั้น มีความสำคัญหากว่ากลุ่มเอ็นจีโอ นั้นๆ มีความต้องการให้ผลประโยชน์ที่จะได้จากการค้าถูกกระจายตัวออกไปอย่างทั่วถึง ดังนั้น กลุ่มจี 20 จึงเป็นเสมือนกระบอกเสียงของเอ็นจีโอ⁷¹⁴ ในขณะที่เดียวกัน กลุ่มจี 20 ก็สามารรถได้รับประโยชน์จากการร่วมมือกับเอ็นจีโอ คือ การใช้แรงสนับสนุนจากเอ็นจีโอในการสร้างความชอบธรรมในการดำเนินนโยบายหนึ่งๆ ว่าเป็นความต้องการของประชาชนภายในประเทศ เช่นที่สหรัฐอเมริกาเคยนำมาใช้สร้างความชอบธรรมในเวทีระหว่างประเทศ⁷¹⁵

ในขณะที่เดียวกันก็ได้มีกลุ่มเอ็นจีโอส่วนหนึ่งสนับสนุนจุดยืนของกลุ่มจี 20 โดยเฉพาะเพื่อเป็นการต่อต้านร่างข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป โดยเครือข่ายของประชาสังคม เช่น the Brazilian Network for People's Integration (REBRIP) ซึ่งรวมกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมและกลุ่มเอ็นจีโอประมาณ 39 องค์กรรวมถึงสหภาพสมาพันธ์ (union confederation) และกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อเกษตรกรขนาดย่อยได้ออกแถลงการณ์สนับสนุนกลุ่มจี 20 ในข้อเรียกร้องให้มีการปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างต่อประเทศกำลังพัฒนา ทั้งยังเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วยุติการทุ่มตลาดในภาคเกษตร และได้เรียกร้องให้กลุ่มจี 20 มีทิศทางเดียวกับกลุ่มความเคลื่อนไหวของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ⁷¹⁶ นอกจากนี้ กลุ่มเอ็นจีโอ เช่น APRODEV ได้ยื่นจดหมายต่อตัวแทนของกลุ่มจี 20 ที่เจนีวา โดยกระตุ้นให้กลุ่มเอ็นจีโออื่นๆ ได้ร่วมยื่นจดหมายเพื่อสนับสนุนกลุ่มจี 20 ให้มีจุดยืนที่จะดำเนินไปเพื่อผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา⁷¹⁷

⁷¹⁴ Steffen Grammling, Report of the Session "G-20 Civil Society Views on WTO" at the WTO Public Forum 2006 [Online] 2006, September 26. Available from: www.fes-globalization.org/ConferenceReports/FES%20CR%20Geneva%20G-20_Civil_Society_Views_on_WTO-final1.pdf

⁷¹⁵ Balakrishnan Rajagopal, Alliance of civil society and developing countries governments could alter global trade rules [Online] 2003. Available from: <http://yaleglobal.edu/display.article?id=2937>

⁷¹⁶ Mario Osava, International Order is at Stake, G20 Warns [Online] Available from: <http://www.ipsterraviva.net/tv/noal/en/viewstory.asp?idnews=703> [2006, June 3]

⁷¹⁷ Action Alert, Don't let the poorest get squeezed out at the WTO [Online] 2004, July 5. Available from: <http://www.e-alliance.ch/media/media-5223.doc> [2006, June 3]

4.3.3 พลังจากความร่วมมือระหว่างกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

กลุ่มจี 20 มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกลุ่มอื่นๆ ในองค์การการค้าโลกที่มีความสนใจพิเศษในประเด็นเกษตร ดังนั้นกลุ่มจี 20 จึงไม่ใช่กลุ่มปิด ในทางตรงข้าม กลุ่มนี้เปิดให้ประเทศที่มีความสนใจอื่นๆ แสดงความคิดเห็นและจุดยืนของตนได้⁷¹⁸ ในทางหนึ่งนั้น สมาชิกภาพของกลุ่มจี 20 มีความทับซ้อนกับสมาชิกภาพของกลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ในการเจรจาครั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มจี 33 และกลุ่มจี 90 กลุ่มแครนส์ กลุ่มประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดเล็กและเปราะบาง และกลุ่มแกนหลัก (โปรดดูตารางที่ 19)

โดยรวมแล้ว ความร่วมมือของกลุ่มจี 20 และกลุ่มความร่วมมืออื่นๆ อาจกล่าวได้ดังต่อไปนี้ 1) เนื่องจากสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มจี 20 เป็นสมาชิกของกลุ่มแครนส์ ทำให้ท่าทีของกลุ่มทั้งสองสนับสนุนซึ่งกันและกัน ซึ่งก็คือ การพยายามบรรลุข้อตกลงตามปฏิญญาโดฮาที่ตั้งเอาไว้ 2) เนื่องจากสมาชิกกลุ่มจี 20 ประกอบด้วยประเทศกำลังพัฒนาทั้งสิ้น ทำให้กลุ่มจี 20 มีความร่วมมือกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ที่ให้ความสนใจกับประเด็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมกับการค้าโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท โดยกลุ่มจี 20 ได้รับประเด็นเรื่องการค้าฝ่ายเข้ามาจากการประสานจุดยืนกับกลุ่มอัฟริกัน⁷¹⁹ ถึงแม้จะมีความแตกต่างในประเด็นความสนใจ แต่กลุ่มอัฟริกันก็ได้ตั้งกลุ่มประสานงานเพื่อคอยเตรียมการและประสานงานกับกลุ่มจี 20⁷²⁰ และกลุ่มอัฟริกันก็ได้ยอมรับจุดยืนร่วมกันกับกลุ่มจี 20 ในแถลงการณ์ไคโร (Cairo Communiqué) ซึ่งประเทศบางส่วนจากอัฟริกาได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่มจี 20 ภายหลังการประชุมที่แคนคูน ในขณะที่ประเทศอื่นๆ ก็ได้แสดงความสนใจในการดำเนินงานของกลุ่มจี 20 และอาจเข้าร่วมในอนาคต⁷²¹

⁷¹⁸ Huguency, G20 of developing countries : Passing phenomenon of here to stay? [Online]

⁷¹⁹ Ibid.

⁷²⁰ CAFOD, What happened in Cancún ? What does it mean for development [Online]

⁷²¹ Pedro da Motta Veiga, "Brazil and the G-20 Group of Developing Countries," Managing the Challenges of WTO Participation: Case Study 7 [Online]

ตารางที่ 18 การทับซ้อนทางสมาชิกภาพของกลุ่มความร่วมมือที่แคนคูน

กลุ่มจี 20	แคร์นส์	กลุ่มจี 33	กลุ่มจี 90	SVEs	แกนหลัก
อาร์เจนตินา	X				
โบลีเวีย	X			X	
บราซิล	X				
ชิลี	X				
จีน		X			
เคนยา		X	X		X
โคลัมเบีย	X				
คอซตาริกา	X				
คิวบา		X	X	X	X
เอกวาดอร์					
เอลซัลวาดอร์				X	
อีธิโอเปีย			X		X
กัวเตมาลา	X			X	
อินเดีย		X			X
เม็กซิโก					
ปากีสถาน		X			X
ปารากวัย	X			X	
ฟิลิปปินส์	X	X			
เปรู		X			
แอฟริกาใต้	X		X		
ไทย	X				
เวเนซุเอลา		X			X
จำนวนทั้งหมด	11	8	4	5	6

นอกจากนี้ 3) กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ยังพยายามที่จะหลีกเลี่ยงแรงต่อต้านจากกลุ่มความร่วมมือของประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ โดยกลุ่มจี 20 ได้แสดงการสนับสนุนจุดยืนของกลุ่มจี 33 และยังมีประสานงานกับกลุ่มจี 90⁷²² และ 4) ในส่วนของกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุดก็มีจุดยืนร่วมกันกับกลุ่มจี 20 ในหลายๆ ประการ เช่นการที่ตระหนักว่าภาคเกษตรเป็นภาคที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนา และต้องการปกป้องผลประโยชน์ของเกษตรกรรายย่อย

⁷²² Narlikar and Tussie, Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]

เพราะแม้กระทั่งบราซิลซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกเกษตรขนาดใหญ่ การปกป้องเกษตรก็ยังเป็นเรื่องสำคัญยิ่งยวด เพราะมีความหมายถึงการอยู่รอดของเกษตรกรจำนวนมากหลายล้านครอบครัว ซึ่งไม่สามารถแข่งขันกับภาคการผลิตขนาดใหญ่ของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่เกษตรกรได้รับการอุดหนุนจำนวนมาก⁷²³

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศไม่ว่าจะในทาง 1) นโยบายที่มุ่งการเข้าร่วมกับระบบเศรษฐกิจนำไปสู่การเกิดขึ้นของพลังทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งเป็นสมาชิกในกลุ่มจี 20 โดยที่มีจีน อินเดีย บราซิล เป็นแกนหลัก และ 2) การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่ทำให้เกิดการเพิ่มการปกป้องการค้าที่ทำให้เกิดกลุ่มชายขอบ ซึ่งตัวแสดงใหม่เช่นกลุ่มเออีซีโอได้เข้ามามีบทบาทสนับสนุนประเทศชายขอบที่ไม่สามารถเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจและการเจรจาการค้าได้อย่างเต็มที่ รวมไปถึง 3) การเปลี่ยนแปลงในรูปแบบของการเข้าร่วมในองค์การการค้าโลก ในรูปของกลุ่มความร่วมมือระหว่างกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาด้วยกันเองในการเจรจาการค้ารอบโดฮาโดยที่มีการประสานจุดยืนร่วมกันเพื่อสร้างความเหนียวแน่น ทั้งหมดนี้มีส่วนสนับสนุนให้กลุ่มจี 20 มีพลังอำนาจในการต่อรองกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปและทำให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่ใช่ผู้กำหนดทิศทางเจรจาการค้าพหุภาคีเพียงฝ่ายเดียว

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷²³ Mario Osava, International Order is at Stake, G20 Warns [Online] Available from: <http://www.ipsterraviva.net/tv/noal/en/viewstory.asp?idnews=703> [2006, June 3]

บทที่ 6

บทสรุปและวิเคราะห์

1. บทสรุปเนื้อหา

ภายหลังช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 แกตต์ (ซึ่งเป็นเพียงความตกลงระหว่างประเทศภาคี) ได้เข้ามาเป็นระบอบที่ควบคุมดูแลระบบการค้าให้ดำเนินไปเพื่อการเปิดเสรี โดยมีหน้าที่เป็นกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศ เป็นเวทีระงับข้อพิพาททางการค้า และทำหน้าที่เป็นเวทีเจรจาการค้าระหว่างประเทศในรูปของการเจรจาการค้าพหุภาคีบนพื้นฐานของหลักฉันทามติ โดยในช่วงแรกนั้น แกตต์ประสบความสำเร็จในการลดอุปสรรคทางการค้าที่อยู่ในรูปของอัตราภาษี โดยเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรม ต่อมาในช่วงการเจรจารอบเคนเนดีและรอบโตเกียว ประเทศภาคีจึงได้เริ่มให้ความสนใจกับอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่อัตราภาษี และเริ่มหยิบยกประเด็นที่ไม่เคยมีการเจรจาก่อนเข้ามาในการเจรจา เช่น ประเด็นเกษตร เป็นต้น แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก

การเจรจาส่วนใหญ่อยู่บนพื้นฐานของการเจรจาลดอัตราภาษีจนกระทั่งการเจรจาอบูรุกวัย ซึ่งเป็นการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบสุดท้ายภายใต้กรอบของแกตต์ ประเทศภาคีได้ตกลงที่จะเจรจาในรอบที่กว้างมากขึ้น โดยมีหัวข้อการเจรจาถึง 15 ประเด็น และครอบคลุมประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจ จากเดิมที่สนใจเพียงการลดอัตราภาษีในภาคอุตสาหกรรม การเจรจาอบูรุกวัยสามารถเกิดขึ้นภายหลังจากที่ขัดแย้งกันมานานถึง 4 ปี แต่ถึงแม้จะสามารถเปิดการเจรจาได้สำเร็จ การเจรจาก็ยังคงดำเนินไปด้วยความขัดแย้งเนื่องจากประเทศภาคีมีจุดยืนที่แตกต่างกันมากเกินไป (ตามความต้องการ/ผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน) โดยเฉพาะระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วโดยรวม ประกอบกับจำนวนประเด็นการเจรจามีมากกว่าที่เคยและกระบวนการเจรจาก็มีความซับซ้อน จึงทำให้การเจรจาต้องหยุดชะงักเป็นระยะและล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ ประเทศภาคีแกตต์จึงต้องขยายระยะเวลาออกไปจากเดิมที่กำหนดปิดรอบเจรจาในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่บรัสเซลส์ (ค.ศ. 1990)

ประเทศภาคีที่มีบทบาทสำคัญในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา และประชาคมยุโรป เพราะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลที่จะกำหนดทิศทางการเจรจาและประเด็นเจรจาในแต่ละรอบที่ผ่านมาของแกตต์ รวมถึงการเจรจาอบูรุกวัยเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ทั้งสองจะมีความต้องการต่อผลประโยชน์จากการเจรจาในทิศทางเดียวกัน เช่น บริการ ทรัพย์สิน

ทางปัญญา และการลงทุน แต่ก็มีความขัดแย้งกันอย่างมากในประเด็นเกษตร เพราะสหรัฐอเมริกาเน้นแสดงความต้องการที่จะกำจัดอุปสรรคทางการค้าในภาคเกษตร แต่ประชาคมยุโรปต้องการปกป้องภาคการเกษตรของตนเอาไว้ ความขัดแย้งนี้มีผลทำให้การเจรจาในประเด็นอื่นๆ ต้องชะงักตามไปด้วย ซึ่งในหลายๆ ครั้ง ประเทศภาคีอื่นๆ มักจะเรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปพยายามหาทางประนีประนอมกันเพื่อที่จะได้ดำเนินการเจรจาต่อไป และทำให้ประเทศภาคี โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาต้องรอดูท่าทีของทั้งสองเพื่อประเมินสถานการณ์เสียก่อน

ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาเองก็มีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันในประเด็นเกษตร เพราะบางส่วนเป็นประเทศผู้นำเข้าอาหารสุทธิ จึงไม่ต้องการให้เปิดเสรีในสินค้าเกษตร เนื่องจากราคาสินค้าที่สูงขึ้นจะเป็นอุปสรรคทำให้ไม่สามารถนำเข้าอาหารได้ แต่อีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้นั้น ต้องการเปิดเสรีในภาคเกษตรอย่างยิ่ง เนื่องจากเห็นว่าการปกป้องการค้าในภาคเกษตรนี้บิดเบือนราคาสินค้าในตลาดโลกทำให้ราคาสินค้าอยู่ในระดับต่ำจากอุปทานที่มีมากเกินไป ประเทศกำลังพัฒนาส่วนนี้จึงไม่สามารถเพิ่มรายได้และได้รับผลประโยชน์ที่ควรจะได้

นอกจากนี้ ก็ยังมีความขัดแย้งในประเด็นอื่นๆ ระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สินค้าเขตร้อน สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งเป็นประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนามีผลประโยชน์ แต่สินค้าเหล่านี้เป็นสินค้าที่ประเทศพัฒนาแล้วให้การปกป้องอย่างมาก ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วมักจะหลีกเลี่ยงที่จะเจรจา ในขณะที่เดียวกันประเทศกำลังพัฒนาก็ต่อต้านประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วให้ความสนใจ ไม่ว่าจะเป็นประเด็นบริการ ทรัพย์สินทางปัญญา และมาตรการลงทุน เพราะประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถแข่งขันและไม่มีศักยภาพในการเจรจาอย่างเต็มที่ เนื่องจากขาดข้อมูลในประเด็นดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ประเด็นเหล่านี้ถูกความขัดแย้งในการเจรจาประเด็นเกษตรบดบัง และท่าทีต่อประเด็นเหล่านี้ของประเทศกำลังพัฒนาในระยะเวลาดังกล่าวก็ได้เปลี่ยนแปลง โดยประเทศกำลังพัฒนาให้ความสนใจในการเจรจามากขึ้น เนื่องจากสามารถมองเห็นผลประโยชน์จากการเจรจา เช่น ในประเด็นบริการนั้น ประเทศกำลังพัฒนาก็ให้ความสนใจกับเรื่องการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาที่ตนสามารถได้รับผลประโยชน์เป็นต้น

จนกระทั่งสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปสามารถบรรลุข้อตกลงแบลร์เฮาส์ได้ในปี ค.ศ. 1992 ประเทศภาคีเริ่มมีความหวังว่าการเจรจาจะสามารถดำเนินต่อไปได้ถึงแม้จะไม่พอใจกับกรอบที่ทั้ง 2 ฝ่ายเสนอ แต่การเจรจาก็ไม่สามารถคืบหน้าไปได้มากนัก เนื่องจากประชาคมยุโรปมีความขัดแย้งภายในเกี่ยวกับข้อตกลงแบลร์เฮาส์ โดยฝรั่งเศสออกมาคัดค้าน ทำให้สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปต้องทำการเจรจาสองฝ่ายบ่อยครั้งเพื่อประสานจุดยืน ในที่สุด

ภายหลังการเจรจาอย่างเข้มข้นในการเจรจาระยะสุดท้าย สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปสามารถหาข้อตกลงกันได้ในเดือนกุมภาพันธ์และประเด็นอื่นๆ เช่น ทรัพย์สินทางปัญญา โดยทั้งสองได้นำข้อตกลงที่เกิดขึ้นมาเสนอต่อที่ประชุม และถึงแม้ประเทศภาคีอื่นๆ จะไม่พอใจกับข้อเสนอของทั้งสองนัก แต่ก็ไม่ได้คัดค้านเนื่องจากสถานการณ์ของการเจรจาอยู่ในขั้นวิกฤตและเลยกำหนดการปิดรอบเจรจายาวนาน ทำให้ประเทศภาคีรับข้อตกลงอูรุกวัยเช่นนั้น ซึ่งในส่วนของข้อตกลงเรื่องเกษตรก็สะท้อนข้อตกลงแบลร์เฮาส์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปอย่างชัดเจน รวมถึงข้อตกลงอื่นๆ ของการเจรจารอบอูรุกวัยก็เป็นไปในแนวทางที่สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปต้องการเช่นกัน

ต่อมาเมื่อมีการก่อตั้งองค์การการค้าโลกขึ้น (ค.ศ. 1995) ก็ได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเชิงสถาบันในหลายๆ ประการ แต่ก็ยังคงหน้าที่หลักในการเป็นเวทีเจรจาการค้าพหุภาคีบนพื้นฐานของหลักฉันทามติเช่นเดิม โดยเริ่มมีการอภิปรายประเด็นการเจรจาที่จะบรรจุในรอบการเจรจาครั้งใหม่ตั้งแต่การประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งแรก และมีประเทศสมาชิกส่วนหนึ่งนำโดยสหภาพยุโรปได้ผลักดันให้มีการเปิดรอบเจรจาครั้งใหม่และครอบคลุมประเด็นการเจรจาที่กว้างมากยิ่งขึ้น คือ ประเด็นสิงคโปร์ (ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล นโยบายลงทุน การอำนวยความสะดวกทางการค้า นโยบายแข่งขัน) แต่เนื่องจากประเทศสมาชิกอีกส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีรอบอูรุกวัยเสียก่อน เพราะในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องประสบปัญหาในการปฏิบัติตามข้อผูกพันที่เกิดขึ้น ประเทศพัฒนาแล้วได้หลบเลี่ยงข้อตกลงทำให้ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถได้รับผลประโยชน์ที่ควรได้ตามข้อผูกพันที่สร้างไว้ และมีผลทำให้ประเทศสมาชิกไม่สามารถเปิดการเจรจารอบมิลเลเนียม ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ซีแอตเติล (ค.ศ. 1999) ได้สำเร็จ

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตโฮกาเพื่อเปิดรอบเจรจาครั้งใหม่นั้น การเจรจาก็ดำเนินไปด้วยความขัดแย้งในประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาต่างต่อสู้เพื่อให้เป็นไปในแนวทางที่ตนต้องการ กล่าวคือ ประเทศพัฒนาแล้วนั้นต้องการให้มีการเจรจาในประเด็นสิ่งแวดล้อมและประเด็นสิงคโปร์เป็นอย่างมาก แต่ประเทศกำลังพัฒนาก็ได้ต่อต้านเนื่องจากมองว่าประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วผลักดันนั้น จะเป็นอุปสรรคทางการค้าในอนาคตซึ่งจะทำให้ปริมาณการส่งออกต้องลดลงและทำให้ต้นทุนในการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันประเทศพัฒนาแล้วก็ต่อต้านประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องการ ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเกษตร หรือทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับสาธารณสุข เพราะเป็นประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วเสียประโยชน์ ประเทศพัฒนาแล้วจึงได้พยายามกดดันให้ประเทศกำลังพัฒนายอมรับการเปิดรอบการเจรจาที่บรรจุประเด็นที่ตนต้องการอย่างหนักในกระบวนการเจรจาหลายๆ ครั้ง ไม่ว่าจะเป็นการประชุมย่อยระดับรัฐมนตรีในช่วงก่อนการประชุมที่โตโฮกา และในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีที่โตโฮกาได้จัดการประชุมห้องเขียวขึ้นมาเพื่อกดดันประเทศกำลังพัฒนาให้

ยอมรับประเด็นที่ตนต้องการด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การยุติการให้สิทธิพิเศษทางการค้าในรายประเทศ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ประเทศกำลังพัฒนาสามารถทำให้ประเทศสมาชิกทั้งหมดยอมรับให้การเจรจาฉบับนี้เป็นกรอบการพัฒนา ซึ่งจะให้ความสนใจกับความต้องการและอุปสรรคของประเทศกำลังพัฒนาต่อการนำข้อตกลงมาปฏิบัติใช้และแถมเรื่องการพัฒนา รวมถึงหลักการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่างด้วย โดยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วนั้น ถึงแม้ยืนยันที่จะให้สิทธิพิเศษต่างๆ แก่ประเทศกำลังพัฒนาที่ยากจนเท่านั้น แต่ก็ยอมรับปฏิญญารัฐมนตรีโตฮาที่ระบุถึงความต้องการของประเทศกำลังพัฒนาไว้ทั่วไป ทั้งนี้ในช่วงการเจรจาเพื่อเปิดรอบนั้น ประเทศกำลังพัฒนาได้เข้าร่วมอย่างแข็งขัน เนื่องจากเกรงว่าการเจรจาในรอบนี้จะทำให้ตนต้องยอมรับข้อตกลงที่ทำให้เกิดข้อเสียเปรียบและสร้างอุปสรรคในการนำข้อตกลงที่เกิดขึ้นไปปฏิบัติใช้เหมือนเช่นที่เคยเกิดขึ้นจากการเจรจารอบอูรุกวัย

การเจรจารอบโตฮาประกอบด้วยประเด็นการเจรจาที่กว้างขวางตามการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการค้าที่เปลี่ยนแปลงไป โดยสามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ประเด็นที่กำหนดให้มีการเจรจา ประเด็นที่กำหนดให้ศึกษาเพิ่มเติม และประเด็นอื่นๆ ซึ่งในส่วนของประเด็นที่กำหนดให้มีการเจรจานั้น ก็ได้มีการจัดกลุ่มการเจรจาในแต่ละประเด็น แต่ประเด็นที่มีปัญหา คือ ประเด็นที่กำหนดให้ศึกษาเพิ่มเติม หรือ ประเด็นสิงคโปร์ เนื่องจากประเทศสมาชิกตีความข้อความในปฏิญญารัฐมนตรีต่างกัน โดยสหภาพยุโรปนั้นเห็นว่าประเทศสมาชิกได้ยอมรับให้มีการเจรจาในประเด็นดังกล่าวแล้ว ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่าต้องมีฉันทามติอย่างเปิดเผยเสียก่อน

แต่เมื่อเปิดรอบการเจรจาสำเร็จ ประเทศพัฒนาแล้วมักจะยื่นกรณียุติเดิมของตนและกระตือรือร้นที่จะเจรจาในประเด็นที่ตนสนใจเท่านั้น เช่นเดียวกับในรอบอูรุกวัยที่ สหรัฐอเมริกายอมรับให้บรรจุประเด็นสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในการเจรจา แต่เมื่อเปิดรอบสำเร็จ สหรัฐอเมริกาก็ต้องการให้ประเด็นนี้อยู่ร่วมในกลุ่มเจรจาอื่นและประวิงเวลาที่จะยื่นข้อยินยอมใดๆ ในประเด็นดังกล่าว ซึ่งทำให้การเจรจาเป็นไปอย่างยากลำบาก ในส่วนของการเจรจารอบโตฮาเองก็เช่นกัน กล่าวคือ ประเทศพัฒนาแล้วยอมรับประเด็นที่ประเทศกำลังพัฒนาเรียกร้อง แต่ภายหลังเมื่อสามารถเปิดรอบการเจรจาสำเร็จ ประเทศพัฒนาแล้วก็ผลักดันเพียงประเด็นที่ตนสนใจ เช่น การที่สหภาพยุโรปผลักดันให้การเจรจาประเด็นสิงคโปร์สามารถดำเนินต่อไป เป็นต้น การเจรจาในรอบโตฮาจึงไม่สามารถดำเนินไปตามกรอบที่ตั้งไว้อีกครั้ง

ยิ่งไปกว่านั้น การเจรจาดำเนินไปอย่างซับซ้อน เนื่องจากมีการเจรจาในหลายๆ ระดับ ไม่ว่าจะเป็นทางเทคนิค ซึ่งการประชุมก็ไม่มีวาทะคืบหน้าตามกำหนดการที่ตั้งไว้ และในทาง

การเมืองการเจรจาก็เป็นไปด้วยความขัดแย้งเช่นกัน มีการจัดการประชุมย่อยระดับรัฐมนตรีขึ้นหลายครั้งเพื่อหาแนวทางในการสร้างฉันทามติ แต่ก็ไม่คืบหน้าเช่นกันเนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่สามารถเข้าร่วมในการเจรจาได้ต่อต้านการประชุมในระดับนี้ ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาเองก็ยังประสบปัญหาในด้านศักยภาพในการเจรจาอีกด้วย (ทรัพยากรมนุษย์และข้อมูล) และการที่ประเทศกำลังพัฒนาต้องประสบปัญหาต่างๆ เหล่านี้ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาได้รวมตัวกันเพื่อที่จะมีตัวแทนเข้าร่วมในการเจรจาต่างๆ และสร้างอำนาจในการต่อรองให้เพิ่มขึ้น

ในส่วนของประเด็นเกษตรนั้นก็ยังคงเป็นประเด็นที่ประเทศสมาชิกมีความขัดแย้งอย่างมาก ทั้งระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน ระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว และระหว่างประเทศพัฒนาแล้วด้วยกัน โดยเฉพาะระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ที่ได้ยืนยันจุดยืนที่ตนเคยมีในช่วงการเจรจาอบอูรุกวัยก่อนที่จะสามารถตกลงกันได้ ในประเด็นเกษตรในรูปของข้อตกลงแบลร์เฮาส์ คือ สหรัฐอเมริกาต้องการเปิดเสรีในภาคเกษตร ในขณะที่สหภาพยุโรปต้องการปกป้องภาคเกษตร และก็เป็นอีกครั้งหนึ่งที่ประเทศสมาชิกส่วนหนึ่งได้เรียกร้องให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปประนีประนอมท่าทีระหว่างกัน ซึ่งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปก็ได้ร่วมกันยื่นร่างแบบวิธีในการเจรจาร่วมกันเพื่อหากรอบในการเจรจาประเด็นเกษตรในช่วงก่อนการประชุมที่แคนคูน ซึ่งเป็นวาระที่ประเทศสมาชิกจะต้องตีกรอบประเด็นการเจรจาในประเด็นนี้และประเด็นอื่นๆ อีกหลายประเด็น

อย่างไรก็ตาม ในครั้งนี้ประเทศกำลังพัฒนาได้ร่วมกันต่อต้านข้อเสนอของทั้งสอง เนื่องจากเกรงว่าตนจะต้องยอมรับ "ข้อตกลงแบลร์เฮาส์ฉบับใหม่" ระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปอีกครั้ง ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มองว่าข้อตกลงนี้ไม่เพียงพอ ทั้งยังไม่คำนึงถึงความต้องการและความจำเป็นของประเทศกำลังพัฒนา โดยสูตรการลดอัตราภาษีที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเสนอนั้นจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องลดอัตราภาษีในภาคเกษตรกรรมลง ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วสามารถคงการปกป้องของตนเอาไว้ ดังนั้นประเทศกำลังพัฒนาได้รวมตัวกันในการประชุมที่แคนคูนเพื่อเรียกร้องขอยกเว้นให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถคงนโยบายที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศของตนเอาไว้ และต้องการให้ประเทศพัฒนาแล้วลดการอุดหนุนภาคการเกษตรเพื่อไม่ให้ราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกบิดเบือน

ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกนี้ ประเทศกำลังพัฒนาได้รวมกลุ่มกันเป็นจำนวนมาก เช่น มีการตั้งกลุ่มจี 33 กลุ่มอัฟริกัน กลุ่มจี 20 เป็นต้น โดยมีการประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มความร่วมมือเพื่อประสานจุดยืนและแลกเปลี่ยนข้อมูลให้มีความเหนียวแน่นระหว่างกลุ่ม และยืนยันจุดยืนและความต้องการของตนตลอดการประชุม ซึ่งนับได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ใหม่ เพราะรูปแบบในการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่มักเข้าร่วมกลุ่มกับประเทศพัฒนาแล้ว เพราะการรวมกลุ่ม

ในหมู่ประเทศกำลังพัฒนานั้น ไม่มีความเหนียวแน่นและมักแตกสลายโดยง่าย ทั้งยังไม่มี การประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มเจรจาจากประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาใน การเจรจารอบอุรุกวัยไม่มีอำนาจในการต่อรองมากนัก

สิ่งที่แตกต่างกันอีกประการหนึ่งของการเจรจารอบอุรุกวัยและการเจรจารอบโตฮา คือ ประเทศกำลังพัฒนาได้เข้าร่วมในการเจรจาอย่างแข็งขันมากยิ่งขึ้น โดยในการเจรจาแกตต์ระยะ แรกนั้น ประเทศกำลังพัฒนาไม่มีส่วนร่วมมากนัก เพราะเลือกที่จะอยู่นอกการเจรจา ต่อมา ในการเจรจารอบอุรุกวัย สาเหตุหลักที่ประเทศกำลังพัฒนาตัดสินใจเข้าร่วมในการเจรจามากขึ้น คือ หลักการข้อผูกพันเดียว ซึ่งจะส่งผลอย่างมากต่อผลประโยชน์ของตน แต่ประเทศกำลัง พัฒนาก็ไม่สามารถมีส่วนร่วมได้มากนัก เพราะประเทศกำลังพัฒนาขาดความร่วมมือระหว่างกัน (ทำให้ไม่มีอำนาจในการต่อรอง) และมักถูกกีดกันออกจากการประชุมอย่างไม่เป็นทางการหรือ การประชุมห้องเขียว ซึ่งผลที่ออกมาจากการประชุมห้องเขียวก็มีการขยายผลออกไปสู่การ ประชุมอย่างเป็นทางการและการบรรลุข้อตกลงตามแนวทางที่เกิดขึ้น

นอกเหนือจากที่ประเทศกำลังพัฒนามีความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในการเจรจา ภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลกและมีความร่วมมือระหว่างกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งทำให้มีอำนาจ การต่อรองเพิ่มขึ้นแล้ว ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนามีบทบาทมากขึ้นในการเจรจาการค้า ระหว่างประเทศด้วยเหตุผลทางด้านพลังทางเศรษฐกิจ ที่ทำให้อำนาจทางเศรษฐกิจของประเทศ กำลังพัฒนาส่วนหนึ่งเพิ่มสูงขึ้นในฐานะประเทศตลาดเกิดใหม่ เนื่องจากประเทศเหล่านี้สามารถ เข้าสู่ระบบการค้าระหว่างประเทศจากการเปิดเสรีและดำเนินนโยบายทางการค้าที่ตั้งอยู่บน พื้นฐานของกลไกตลาด และสามารถพัฒนาการผลิต/สินค้าไปสู่ระดับที่สูงขึ้น (โปรดดูตารางที่ 20) ทำให้มีส่วนแบ่งในตลาดโลกและระดับรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งยิ่งทำให้ประเทศกำลังพัฒนา ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการเจรจาการค้ามากยิ่งขึ้นเพื่อรักษาผลประโยชน์ที่จะได้รับ

ตารางที่ 20 การเปลี่ยนแปลงด้านการผลิต/สินค้า

ประเภท	ช่วงเวลา	
	รอบอุรุกวัย	รอบโตฮา
สินค้าส่งออกหลัก	สินค้าพื้นฐาน	สินค้าเทคโนโลยีขั้นต่ำ/บริการ
แรงงาน	ไม่มีฝีมือ	ฝีมือ
เทคโนโลยีการผลิต	ต่ำ	สูง
มูลค่าสินค้า	ต่ำ	สูง

ในขณะที่เดียวกันภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก ประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มชายขอบที่ไม่สามารถเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจได้นั้น ได้รับการสนับสนุนจากตัวแสดงที่มีใช้รัฐ คือ ประชาสังคมหรือเอ็นจีโอที่เข้ามาเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วคำนึงถึงระดับการพัฒนาของประเทศที่ยากจน หรือ ประเทศชายขอบที่ไม่สามารถเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจ เพราะการปกป้องทางการค้าของประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อให้ประเทศชายขอบสามารถได้รับผลประโยชน์จากการค้าเสรี โดยกลุ่มเอ็นจีโอหรือกลุ่มประชาสังคมเหล่านี้สามารถเข้าร่วมในองค์การการค้าโลกได้ผ่านกระบวนการสื่อสารในหลายรูปแบบ เช่น การยื่นข้อเสนอแนะ การจัดสัมมนา เป็นต้น ถึงแม้จะไม่สามารถเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจขององค์การการค้าโลกได้ แต่เอ็นจีโอก็ได้ช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในรูปของการจัดหาข้อมูล เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนามีความพร้อมในการเจรจามากยิ่งขึ้น

ความเปลี่ยนแปลงที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น สามารถสรุปได้ตามตารางที่ 21 และเห็นได้ว่าประเทศกำลังพัฒนามีความได้เปรียบมากขึ้นจากปรากฏการณ์ที่กล่าวไว้ทั้งหมด

ตารางที่ 21 เปรียบเทียบปรากฏการณ์ที่มีผลต่อการเจรจาในรอบอุรุกวัยและรอบโดฮา

ปรากฏการณ์	การเจรจารอบอุรุกวัย	การเจรจารอบโดฮา
การเข้าร่วมในระบบการค้าโลกของประเทศกำลังพัฒนา	ระดับน้อย	ระดับมาก
การเข้าร่วมของเอ็นจีโอ	ไม่สามารถเข้าร่วม	เข้าร่วมอย่างแข็งขัน
การมีส่วนร่วมในการเจรจาของประเทศกำลังพัฒนา	เชิงรับ	เชิงรุก

กลุ่มจี 20 ซึ่งเป็นหนึ่งในปรากฏการณ์ที่เปลี่ยนแปลงทางด้านการเข้าร่วมการเจรจาของประเทศกำลังพัฒนาในเวทีการค้าระหว่างประเทศ ได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในกระบวนการเจรจาในช่วงการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูน โดยเรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วลดอัตราภาษี ลดการอุดหนุนการผลิตสินค้าเกษตร แต่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปก็ไม่สามารถยอมรับข้อเรียกร้องของประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ได้ ประกอบกับความขัดแย้งในประเด็นอื่นๆ ทำให้การประชุมในครั้งนี้ต้องยุติลงโดยที่ประเทศสมาชิกไม่สามารถตกลงกันในเรื่องปฏิญญารัฐมนตรีได้สำเร็จ

ดังนั้น ความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนภายใต้กรอบของการเจรจารอบโดฮาในครั้งนี้ ได้แสดงนัยยะที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอำนาจของตัวแสดง

ในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนาได้มีบทบาทในการเจรจาเพิ่มมากขึ้นในระดับหนึ่ง จนสามารถรวมตัวกันปฏิเสธความต้องการของประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นตัวแสดงหลักและมีบทบาทอย่างมากนับแต่การเริ่มก่อตั้งระบอบที่ควบคุมระบบการค้าระหว่างประเทศ คือ แกตต์และองค์การการค้าโลก

โดยมีปัจจัยทางอำนาจที่แตกต่างระหว่างการเจรจาในรอบอูรุกวัยและรอบโดฮา ไม่ว่าจะเป็นอำนาจทางเศรษฐกิจ อำนาจจากแรงสนับสนุนของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในรูปของเอ็นจีโอและประชาสังคม และอำนาจจากการรวมกลุ่มในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา ที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นปัจจัยทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีอำนาจในการต่อรองมากขึ้น ซึ่งปัจจัยทั้ง 3 ประการนี้ก็ได้เป็นแรงเสริมอำนาจระหว่างกัน โดยที่กลุ่มจี 20 เป็นกลุ่มที่มีอำนาจจากปัจจัยทั้งสามอย่างเด่นชัด

2. การอธิบายสนับสนุนสมมติฐานและการวิเคราะห์ตามกรอบความคิดที่ใช้ศึกษา

ในการศึกษาถึงความล้มเหลวของการประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานว่า โครงสร้างของระบบการค้าระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของการแจกแจงอำนาจและพฤติกรรมของตัวแสดงภายในระบบ กล่าวคือ ประเทศกำลังพัฒนาบางส่วนมีอำนาจและศักยภาพมากขึ้นจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ในขณะที่เดียวกันตัวแสดงที่มีใช้รัฐก็ได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการเป็นแรงสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาและสร้างแรงกดดันแก่ประเทศพัฒนาแล้ว พร้อมกับที่รูปแบบการมีส่วนร่วมของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาได้เปลี่ยนแปลงไป จนนำไปสู่การเกิดขึ้นของกลุ่มจี 20 ซึ่งสามารถต่อรองกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เป็นผลให้ทั้งสองไม่สามารถเป็นผู้กำหนดทิศทางของเวทีการค้าโลกแต่เพียงกลุ่มเดียวอีกต่อไป ดังที่เห็นได้จากความล้มเหลวของการประชุมที่แคนคูน โดยใช้กรอบแนวคิดต่อไปนี้ในการอธิบาย คือ

แนวคิดเรื่องสังคมนิยมโครงสร้างของ Kenneth Waltz ซึ่งอธิบายว่าการกระทำของรัฐนั้นสามารถคาดเดาและเข้าใจได้จากสภาพชั้นทางอำนาจเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐอื่นภายในระบบระหว่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมของรัฐในด้านแรงจูงใจและยุทธวิธีที่เกิดขึ้นนั้นมีผลอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างของระบบระหว่างประเทศ

โครงสร้างของระบบระหว่างประเทศ คือ สภาพชั้นทางอำนาจของรัฐต่างๆ ที่มาจากการแจกแจงอำนาจภายในระบบระหว่างประเทศ โดยการเปลี่ยนแปลงของการแจกแจงอำนาจในระบบนั้นจะมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกับพฤติกรรมของตัวแสดงในระบบ กล่าวคือ ตัวแสดงใน

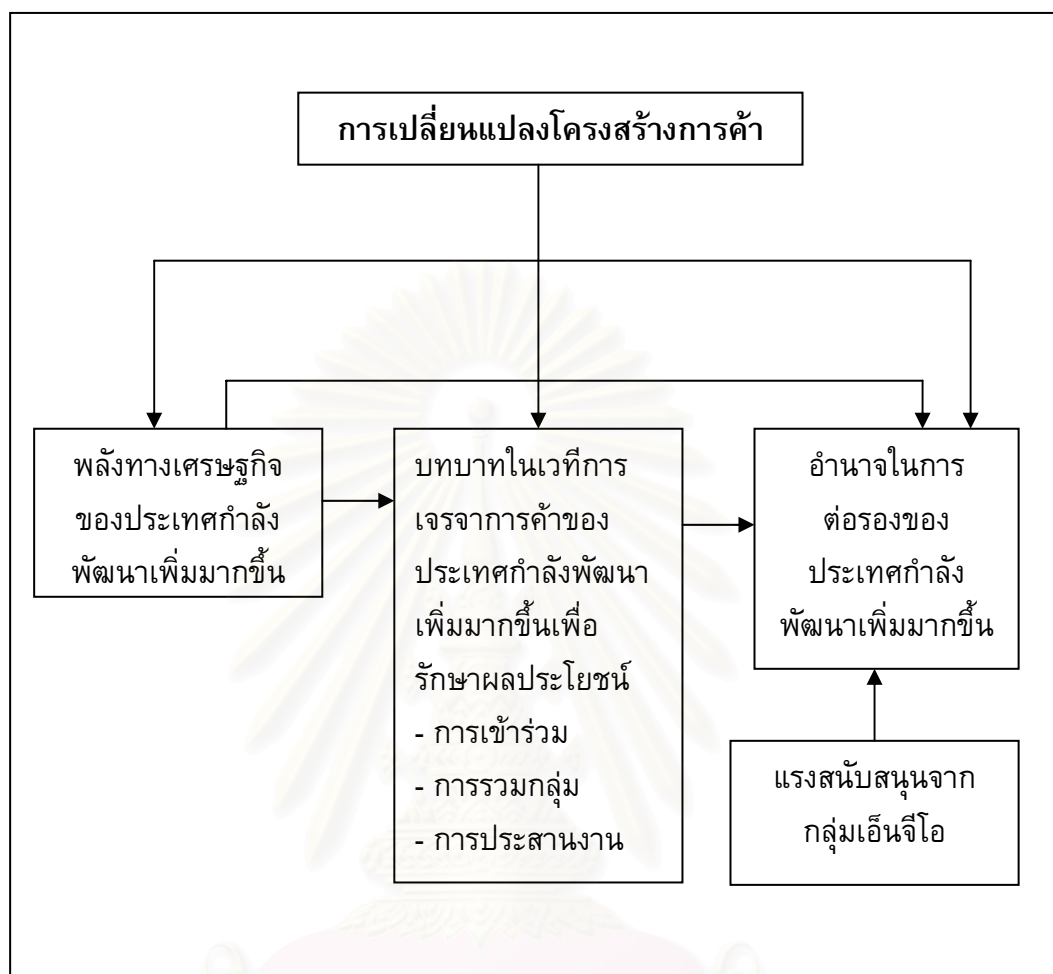
ระบบมักจะเปลี่ยนพฤติกรรมเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจและจะนำไปสู่ปฏิสัมพันธ์ของหน่วยย่อยในระบบที่เปลี่ยนไป

เมื่อนำมาวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างระหว่างประเทศอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของระบบระหว่างประเทศในด้านการค้า (ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงทางการค้าเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยมีจุดเริ่มต้นตั้งแต่การก่อตั้งแกตต์และพัฒนามาโดยตลอดนับแต่นั้น) พบว่าระบบการค้าเสรีทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างหลายประการ กล่าว คือ ประเทศกำลังพัฒนาส่วนหนึ่งสามารถเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจโลกและมีศักยภาพทางเศรษฐกิจในฐานะประเทศตลาดเกิดใหม่เพราะมีนโยบายที่มุ่งส่งสินค้าออกสู่ตลาดต่างประเทศ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างเช่นนี้ทำให้ประเทศกลุ่มนี้มีอำนาจทางเศรษฐกิจมากขึ้นและมีการเปลี่ยนแปลงในทางพฤติกรรมในบทบาทเวทีการค้าระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการเข้าร่วมอย่างแข็งขัน การรวมกลุ่มในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา และการประสานงานระหว่างกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการค้ามิได้มีเพียงแง่มุมเดียว เพราะยังมีประเทศอีกส่วนหนึ่งที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและได้กลายประเทศชายขอบ แต่กลุ่มนี้ก็มีอำนาจจากแรงสนับสนุนของตัวแสดงที่มีรัฐ ซึ่งเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้นในระบบระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประชาสังคม หรือ เอ็นจีโอ ที่ถึงแม้จะไม่ใช้ตัวแสดงในระดับเดียวกัน แต่ก็มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐผ่านกระบวนการผลักดัน เช่น การประท้วง การวิ่งเต้นกับเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าร่วมการเจรจา เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้พฤติกรรมในการมีส่วนร่วมในเวทีการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนาได้เปลี่ยนแปลงไป โดยประเทศกำลังพัฒนาได้เข้าร่วมการเจรจาอย่างเต็มที่และมีความกระตือรือร้นมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนายังมีการรวมตัวกันในหมู่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อสร้างอำนาจในการต่อรอง เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับจากการเจรจา ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากรอบความคิดของ Kenneth Waltz สอดคล้องกับแนวทางในการศึกษา คือ การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศมีผลต่อพฤติกรรมที่เปลี่ยนไปของตัวแสดงในระบบและทำให้การแจกแจงอำนาจของตัวแสดงเปลี่ยนไป (โปรดดูแผนภาพที่ 9)

แผนภาพที่ 9 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างและการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมของรัฐ



อย่างไรก็ดี การเจรจาการค้าระหว่างประเทศทั้งภายใต้กรอบของแกตต์และองค์การการค้าโลกนั้น แสดงให้เห็นว่ารัฐหรือตัวแสดงมีอำนาจในการต่อรองที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปนั้น เป็นผู้ที่มีอำนาจในการต่อรองอย่างมาก เห็นได้จากการที่ทั้งสองสามารถบรรลุความต้องการของตนได้ แต่โครงสร้างอำนาจก็มีได้เป็นปัจจัยเพียงปัจจัยเดียวที่กำหนดผลลัพธ์ของการเจรจา เพราะมีเซ่นนั้นคงไม่มีการเจรจาเกิดขึ้น และหากมีการเจรจาเกิดขึ้นฝ่ายที่ได้ประโยชน์ก็ต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจในการต่อรองสูงกว่าเท่านั้น แต่ในสถานการณ์จริงนั้น ประเทศที่อ่อนแอกว่าก็สามารถได้รับผลประโยชน์ในการเจรจาได้เช่นกัน

ดังนั้น จึงได้มีการนำกรอบความคิดที่สองมาใช้ คือ แนวคิดเรื่องโครงสร้างในการเจรจา โดยใช้งานของ Samuel B. Bacharach และ Edward J. Lawler ที่กล่าวไว้ใน "Bargaining: Power, Tactics, and Outcomes" ว่าสามารถนำอำนาจในการต่อรองมาวิเคราะห์ทั้งบริบทของการต่อรอง กระบวนการต่อรองและผลลัพธ์ของการต่อรองในลักษณะที่เชื่อมโยงกัน โดยมองว่าผู้ต่อรองจะวิเคราะห์การต่อรองในเชิงของอำนาจการต่อรอง คือ ผู้ต่อรองจะเปรียบเทียบอำนาจ

การต่อรองของตนและฝ่ายตรงข้าม เพื่อนำมาตัดสินใจว่าจะใช้วิธีการใดเพื่อตอบโต้ในกระบวนการต่อรอง

อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้มีสมมุติฐานหนึ่งว่า การเพิ่มขึ้นของอำนาจต่อรองของตัวแสดงหนึ่งจะลดความแข็งแกร่งของอีกฝ่าย แต่ในที่นี้มิได้มองอำนาจในฐานะ “zero sum image” กล่าวคือ แนวคิดนี้ให้ความสำคัญแก่อำนาจในฐานะที่เป็น “variable sum image” ที่ชี้ให้เห็นว่า ตัวแสดงนั้นมองอำนาจในการต่อรองของอีกฝ่ายอย่างเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกัน แต่อำนาจของตัวแสดงในเชิงสัมบูรณ์ของตัวแสดงหนึ่ง ๆ หรืออำนาจโดยรวมในระบบ (total power) ที่เกิดขึ้นนั้นมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงต่ออำนาจในเชิงสัมพัทธ์ระหว่างตัวแสดง

เมื่อนำมาวิเคราะห์นั้นจะพบว่าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปนั้น มีอิทธิพลอย่างมากในการกำหนดทิศทางการเจรจา ประเด็นการเจรจาและผลลัพธ์ของการเจรจา ซึ่งโดยตลอดมาทั้งสองสามารถผลักดันให้การเจรจาดำเนินไปในทิศทางที่ตนต้องการ เช่น ผลลัพธ์ของการเจรจารอบอูรุกัวัย โดยเฉพาะในประเด็นเกษตร ที่ความขัดแย้งของทั้งสองมีผลทำให้การเจรจาหยุดชะงักและความร่วมมือของทั้งสองก็มีผลทำให้การเจรจาสำเร็จลงได้ แสดงให้เห็นว่าประเทศสมาชิกยอมรับบทบาทการเป็นผู้นำในการเจรจาของทั้งสองและเรียกร้องให้ทั้งสองหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน และเมื่อทั้งสองสามารถตกลงกันได้ ประเทศสมาชิกอื่นๆ ก็ยอมรับผลลัพธ์ที่ทั้งสองสามารถตกลงกันได้โดยไม่มีทางเลือก

แต่ในการเจรจารอบโตฮา หรือ การประชุมระดับรัฐมนตรีที่แคนคูนนี้ แสดงให้เห็นว่าประเทศกำลังพัฒนาไม่ยินยอมให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปกำหนดทิศทางการเจรจาเพียงฝ่ายเดียว เมื่อโครงสร้างทางการค้าระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบต่ออำนาจของตัวแสดงในระบบ เพราะกลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีอำนาจมากขึ้นทั้งในทางเศรษฐกิจและทางการต่อรอง ในที่นี้หมายถึงอำนาจในการต่อรองเชิงสัมบูรณ์ของประเทศกำลังพัฒนาหรือกลุ่มจี 20 ได้เพิ่มสูงขึ้น และมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางอำนาจเชิงสัมพัทธ์กับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป จนสามารถทัดทานอำนาจของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้ แต่อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าอำนาจในการต่อรองของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้ลดลงหรือหมดไป

3. ข้อจำกัดของการวิจัย

การศึกษาเรื่องการเจรจาต่อรองในกรอบของแกตต์หรือองค์การการค้าโลกนั้น นับได้ว่ามีความซับซ้อน เพราะประกอบด้วย การเจรจาในหลายระดับ เช่น การประชุมอย่างไม่เป็นทางการ และอย่างเป็นทางการ ซึ่งก็มีการแยกออกเป็นการเจรจาในกลุ่มเจรจาและใน

คณะกรรมการเจรจาการค้า เป็นต้น ผู้วิจัยยังพบอุปสรรคในการหาข้อมูลขั้นต้นเกี่ยวกับการเจรจาต่อรอง เนื่องจากแหล่งข้อมูลขั้นต้นบางชิ้นไม่ลงรายละเอียดเพียงพอ เช่น เว็บไซต์ขององค์การการค้าโลกนั้นจะอ้างถึงชื่อประเทศสมาชิกในการประชุมระดับรัฐมนตรี และมักกล่าวถึงกลุ่มประเทศเพียงกว้างๆ ทำให้ไม่เห็นภาพที่ชัดเจนนัก ยิ่งไปกว่านั้น การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองในระดับการเมืองก็มียกจำกัดและบางครั้งก็มียกคดียกเว้น ทำให้การเข้าถึงข้อมูลนั้นเป็นไปได้อย่างลำบาก ทั้งที่การประชุมในระดับนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง นอกจากนี้ ศัพท์เฉพาะในการเจรจาและศัพท์เทคนิคในเชิงการค้าระหว่างประเทศก็นับได้ว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการทำการศึกษาในเรื่องนี้

ในด้านการรวมกลุ่มของประเทศกำลังพัฒนานั้น ผู้วิจัยพบว่าการรวมกลุ่มนั้น มักเป็นไปอย่างไม่เป็นทางการ มีการเปลี่ยนแปลงทางสมาชิกภาพอยู่เสมอ ทั้งยังมีปัญหาในเรื่องชื่อกลุ่มความร่วมมือที่อาจเรียกต่างกันไปตามแหล่งข้อมูล โดยกลุ่มความร่วมมือมักคงอยู่ในช่วงเวลาหนึ่งและล่มสลายไปและยังมีการนำชื่อกลุ่มความร่วมมือเดิมมาใช้อีกครั้งในสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปโดยสิ้นเชิง สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการสืบค้นเรื่องกลุ่มความร่วมมือภายในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ การศึกษาถึงการเจรจาต่อรองภายใต้แกตต์/องค์การการค้าโลกนั้น มีความหลากหลายในแง่มุมของศึกษา ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเจรจา บทบาทของประเทศสมาชิกในกระบวนการเจรจา กระบวนการตัดสินใจ เป็นต้น ซึ่งมีความซับซ้อนและมีความสำคัญในตนเอง และจะยังขยายความซับซ้อนขึ้นไป เนื่องจากการประเด็นการเจรจาจะขยายตัวออกไปไม่สิ้นสุดตามพลวัตของโครงสร้างการค้าที่ไม่หยุดนิ่ง

ท้ายที่สุดนี้ การที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงการเจรจาการค้าระหว่างประเทศจึงได้หยิบยกข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามาใช้เพื่อประมวลความคิด ทั้งที่จริงแล้วหากกล่าวถึงการค้าระหว่างประเทศแล้วนั้นก็สามารคำนี้ถึงความเชื่อมโยงกับภาคทางเศรษฐกิจอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น การลงทุน การผลิต เป็นต้น ดังนั้น ถึงแม้ว่าจะได้ตระหนักว่าการมองในประเด็นเดียวกันอาจมองได้หลายมุมก็ตาม แต่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็ไม่สามารถครอบคลุมทุกแง่มุมได้ จึงขอใช้เป็นโอกาสให้ผู้วิจัยที่มีความสนใจในประเด็นเรื่องการเจรจาการค้าระหว่างประเทศสามารถมองหาแง่มุมที่แตกต่างออกไปเพื่อต่อยอดความคิดออกมาในอนาคต

4. ข้อเสนอแนะ

1. เมื่อการศึกษาวิจัยในเรื่องการเจรจาการค้าระหว่างประเทศภายใต้กรอบของแกตต์หรือองค์การการค้าโลกนั้น มีความซับซ้อนและมีอยู่ในหลายระดับ ดังนั้นการศึกษาในระดับ

ต่อไปนั้น อาจจะหิบบกการเจรจาในระดับหนึ่งระดับใด เช่น การประชุมห้องเขียว มาเพื่อศึกษาถึงนัยยะความสำคัญของการเจรจานั้นๆ ในรายละเอียดต่อไป

2. แง่มุมที่น่าสนใจของการศึกษาเรื่องการเจรจาการค้าระหว่างประเทศอีกประการหนึ่งคือ บทบาทของประธานการเจรจาต่อการเจรจา เพราะประธานการเจรจานั้นนับได้ว่ามีบทบาทต่อการเจรจา เช่น นายอาเทอร์ ดันเคิล ที่พยายามผลักดันการเจรจาให้ดำเนินต่อไปถึงแม้จะประสบปัญหามากมาย เป็นต้น ซึ่งอาจสามารถศึกษาในระดับย่อยหรือระดับรวมได้เช่นกัน

3. นอกจากนี้ การศึกษาเรื่องการเจรจาการค้าระหว่างประเทศในระดับต่อไปนั้น ยังสามารถที่จะกระทำในแง่ของการหิบบกประเด็นหนึ่งประเด็นใดมาศึกษาในรายละเอียดต่อไป เช่น ประเด็นการค้าภาคบริการ หรือ ทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น ทั้งยังสามารถศึกษาถึงบทบาทของประเทศใดประเทศหนึ่งในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นต่อประเด็นหนึ่งๆ หรือต่อรอบการเจรจาโดยรวม เป็นต้น



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์. แกตต์กับการเจรจาอบอูร์กวัย. กุมภาพันธ์, 2537. (เอกสารอัดสำเนา)
- จุลชีพ ชินวรรณ. สู่ทศวรรษที่ 3: กระแสเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ไร้พรมแดน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2544.
- ชนิยา ชัยพฤกษ์. ประเทศไทยกับการเจรจาการค้าภายใต้กรอบ WTO: Doha Round [Online]. 2003, July 22. Available from: http://www.bangkokbank.com/download/Sp_Doha.pdf [2006, March 18]
- ประสิทธิ์ เอกบุตร. รายงานวิจัยเรื่องการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ของแกตต์กับประเทศไทย. กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532.
- ทัชชมัย ฤกษ์สุต. แกตต์และองค์การการค้าโลก. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.
- ทัชชมัย ฤกษ์สุต. กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก (WTO): บททั่วไป. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.
- นุชสุพัฒน์ ตัญญาวิทย์. การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีการเปิดการประชุมการค้ารอบโตฮายขององค์การการค้าโลก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์. ไทยกับการเจรจาการค้ารอบใหม่ใน WTO. กรุงเทพฯ: สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2543.
- พีเตอร์ ไมตรี อึ้งภากรณ์. สามมิติการเจรจาการค้ารอบอูร์กวัย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ ไวลาย, 2538.
- รุ่งนภา ศรีวรรณวิทย์. การเมืองในการค้าระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีการเจรจาต่อรองเรื่องการค้าสินค้าเกษตรในการประชุมแกตต์รอบอูร์กวัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล. การประชุมแคนคูน: ความผลิบานและโรยราของการค้าเสรี. เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบันหมายเลข 1 โครงการ WTO Watch (จับกระแสองค์การการค้าโลก). กรุงเทพฯ: เฟื่องฟ้า พรินติ้ง, พฤษภาคม 2547.
- สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล. การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโตฮาย. กรุงเทพฯ: คณะบุคคล เฟื่องฟ้า, 2547.
- วิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์. การเจรจาการค้า WTO รอบใหม่: ความท้าทายของประเทศไทย. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (ม.ป.ป.)

ศูนย์บริการข้อมูลเศรษฐกิจระหว่างประเทศ. ศัพท์นักการทูต [Online]. Available from: <http://www.mfa.go.th/business/856.php?code=e> [2006, March 18]

ธนาคารแห่งประเทศไทย. ผลิตภัณฑ์ในประเทศ [Online]. Available from: <http://www.bot.or.th/BOTHomepage/databank/EconData/Definitions/GDP&GNP.htm> [2005, October 3]

ภาษาอังกฤษ

- Action Aid. Cancún crisis threatens end to WTO legitimacy [Online]. 2003, September 4. Available from: http://www.actionaid.org.uk/index.asp?page_id=555 [2005, January 9]
- Action Aid. Divide and Rule: the EU and US response to developing country alliances at the WTO [Online]. Available from: http://www.actionaid.org.uk/wps/content/documents/divideandrule_0704_282_004_93111.pdf [2005, January 9]
- Action Alert. Don't let the poorest get squeezed out at the WTO [Online]. 2004, July 5. Available from: <http://www.e-alliance.ch/media/media-5223.doc> [2006, June 3]
- Adhikari, R. and Athukorala, P. Developing Countries in the World Trading System: The Uruguay Round and Beyond. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2002.
- AFP. WTO mini-ministerial gives hope [Online]. 2003, June 25. Available from: <http://www.tralac.org/scripts/content.php?id=1699> [2006, April 5]
- Anania, G. The WTO negotiation on agriculture and the Common Agriculture Policy. [Online]. 2001. Available from: <http://www.ecostat.unical.it/anania/varie%20main/PRIN%209%202001%20Anania%20revisito.pdf>. [2004, February 16].
- Asian Development Bank. Asian Development Outlook 2001 [Online]. Available from: <http://www.adb.org/Documents/Books/ADO/2001/ado2001.pdf> [2006, February 15]
- Axelrod, R. and Keohane, R. O. Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institution. World Politics Vol. XXXVIII, No. 1. (October 1985)
- Bach, J. P.G. US-EU Trade Issue [Online]. 1999. Available from: <http://www.fpif.org/briefs/vol4/v4n37trade.html> [2003, December 7]
- Bacharach B.; Samuel and Lawler, Edward J. Bargaining: Power, Tactics, and Outcomes. California: Jossey-Bass, 1981.

- Baldwin, R. Failure of the WTO Ministerial Conference at Cancun: Reasons and Remedies [Online]. Available from: <http://www.fordschool.umich.edu/rsie/Conferences/CGP/May2004Papers/Baldwin.pdf> [2005, June 17]
- Barron's, labor-intensive [Online]. Available from: <http://www.answers.com/topic/labor-intensive> [2007, April 24]
- Bates, J. Civil Society and the World Trade Organization: A Voice, not a Vote [Online]. 1999. Available from: http://www.ppionline.org/ppi_ci.cfm?knlgAreaID=115&subseclID=900026&contentID=653 [2005, February 27]
- Bello, W. After Cancun: Southern Prospects for Trade and Development [Online]. April 2004. Available from: <http://www.tni.org/acts/aftercancun.htm>. [2005, February 10]
- Bello, W. Dispatch From Doha [Online] 2001. Available from: <http://www.thenation.com/doc/20011126/bello20011110> [2007, April 24]
- Bhagwati, J. Don't Cry for Cancun. Foreign Affairs 83, 1 (January/February 2004): 52-63.
- Blackhurst, R. and Hartridge, D. Improving the Capacity of WTO Institutions to Fulfill their Mandate, Journal of International Economic Law 7, 3 (2004): 705-716..
- Botelho, M. The G-20: Aims and Perspectives of a New Trade Alliance [Online]. 2005. Available from: Dissertation.com [2006, November 3]
- Boyer, J. E. and Truman, E. M. The United States and the Large Emerging – Market Economies: Competitors and Partner? [Online]. Available from: http://www.iie.com/publications/chapters_preview/3802/5iie3802.pdf [2006, September 4]
- Brandstetter, P. The Participation of NGOs in the WTO Dispute Settlement System [Online]. 2003. Available from: http://www.univie.ac.at/intlaw/i_publicationen/publ_pdf/Brandstetter.pdf [2005, February 12]
- Brazil, Declaration following the meeting of the Foreign Ministers of Brazil, South Africa and India, In Brasilia [Online]. Available from: <http://www.brazil.org.uk/page.php?cid=1647> [2005, May 2]
- Brevetti, R. Montreal 'mini-ministerial' will represent reality check ahead of Cancun, official says [Online]. Available from: http://www.nadir.org/nadir/initiative/agp/free/wto/montreal2003/0723mini_ministerial.htm [2006, April 5]
- Bullard, N. G20: Their Power is not Our [Online]. 2004, April. Available from: http://www.papda.org/imprimer.php3?id_article=17 [2006, March 14]

- Business America, The Big Emerging Markets - BEMs - developing countries representing major export growth opportunities [Online]. 1994, October. Available from: http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m1052/is_n9_v115/ai_15914377 [2006, May 3]
- CAFOD. What happened in Cancún ? What does it mean for development [Online]. Available from: http://www.cercle.lu/article.php3?id_article=363&tpl= [2005, March 18]
- CIA. The World Fact Book [Online]. Available from: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/br.html> [2005, February 7]
- Cancun Watch Day- Resist the WTO!!! [Online]. 2003, September 15. Available from: <http://www.citizen.org/pressroom/release.cfm?ID=1542> [2005, February 27]
- Carlsen, L. Bringing Down the Walls – A Partial Victory in Cancun. [Online]. September 2003. FPIF Policy Report. Available from: <http://www.americaspolicy.org/pdf/columns/0309walls.pdf> [2003, December 14]
- Centre for Civil Society. Definition of civil society [Online]. 2004, March 22. Available from: <http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/introduction.htm> [2005, October 3]
- Cevallos, D. Cancun draws 2,000 NGOs from 83 countries [Online]. Available from: http://www.twnafrica.org/news_detail.asp?twnID=499 [2005, February 27]
- Chandrasekhar, C.P. Tokyo Mini-Ministerial: No Takers for Free Trade [Online]. 2003, February 22. Available from: http://www.networkideas.org/themes/agriculture/feb2003/ag22_Tokyo.htm [2006, April 5]
- Chernomas, R. Is Globalization a Reality, a Tendency or a Rationale for Neoliberal Economic Policies? [Online]. 2002. Available from: <http://www.globalization.icaap.org/content/v2.2/sepehri.html> [2004, November 4]
- Cho, S. A Bridge too far: the fall of the fifth WTO Ministerial Conference in Cancun and the Future of Trade Constitution, Journal of International Economic Law 7,2 (2004): 219-244.
- Choudry, A. WTO in Montreal [Online] Available from: <http://www.coutercurrents.org/glo-chaudry310703.htm> [2006, April 5]
- Coates, B. Doha: It's déjà vu all over again [Online] Available from: <http://www.wdm.org.uk/news/archive/19992001/dejavue.htm> [2006, April 5]
- Croome, J. Reshaping the World Trading System: A history of the Uruguay Round. Geneva: World Trade Organization, 1995.

- CUTS, Negotiating History of the Uruguay Round. [Online]. 1999. Available from: <http://www.cuts-international.org/no-9-99.pdf> [15 May 2006]
- Das, D. K. The Doha Round of Multilateral Trade Negotiations: Causal Factors behind the Failure in Cancun [Online]. Available from: <http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/Papers/das2003.pdf>. [2005, January 24]
- Das, D. K. Trade and Global Integration [Online]. 2003, June. Available from: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/research/workingpapers/2003/wp12003.pdf/> [2005, October 3]
- Das, D. K. Global Trading System at the Crossroads: a post- Seattle perspective. London: Routledge, 2001.
- Draper, P. and Sally, R. Developing-Country Coalitions in Multilateral Trade Negotiations [Online]. Available from: http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Razeen_articles/draper-sallyjnu1.doc [2004, December 17].
- EU. EU-US Joint Text on Agriculture [Online]. 2003. Available from: http://europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/agri_fish/pr130803_en.htm [2003, November 28]
- EU. The EU and the WTO [Online]. Available from: http://europa.eu.int/comm/trade/issues/newround/index_en.htm [2003, November 28]
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. Commodity markets: global trends, local impacts: Least-developed countries most vulnerable to price declines [Online]. <http://www.fao.org/newsroom/en/focus/2005/89746/index.html> [2006, October 3]
- Foreign Trade Information System. Punta Del Este Declaration [Online]. Available from: http://www.sice.oas.org/trade/Punta_e.asp [2005, June 8]
- Fowler, P. Report from Geneva WTO Conferences [Online]. 27 May 1998. Available from: <http://www.ukabc.org.wto.htm>. [2005, September 2]
- France warns of September Crisis, Says Eight EC Members Back Farm Position [Online]. 7 September 1993. Available from: <http://www.etext.org/Politics/Trade.News/Volume.2/tnb-02.158> [2006, January 18]
- Gilpin, R. Global Political Economy: Understanding the International Economic Order. New Jersey: Princeton University Press, 2001.
- G 20. G20 members [Online]. Available from: <http://www.g-20.mre.gov.br/members.asp> [2005, January 15]
- G 20. History [Online]. Available from: <http://www.g-20.mre.gov.br/history.asp> [2005, January 22]

- G20. Economic Indicators of G20 Countries, EC15 and US (2003) [Online]. Available from: http://www.g-20.mre.gov.br/conteudo/statistics_04.pdf [2005, January 22]
- Heakal, R. What Is An Emerging Market Economy? [Online]. 2003, July 30. Available from: <http://www.investopedia.com/articles/03/073003.asp> [2005, October 3]
- Hecker, J. Z. World Trade Organization: Status of Issues to Be Considered at Singapore Ministerial Meeting [Online]. Available from: <http://www.gao.gov/archive/1996/ns96243t.pdf> [August 20, 2005]
- Hernandez, A. The Collapse In Cancun And The Transformation Of The Global System [Online]. 16 September, 2003. Available from: <http://www.countercurrents.org/glo-hernandez60903.htm> [2006, May 3]
- Hitt, M. A. China and Emerging Markets: Restructuring the Global Economy [Online]. Available from: <http://www.cic.sfu.ca/forum/Hitt.pdf> [2006, September 4]
- HKCSI. Daily News from Cancun [Online]. Available from: http://hkcsi.org.hk/reports/cancun/09Daily_ESF_Newsletter_1-6.doc [2007, April 24]
- Hoekman, B. M. and Kostecki, M. M. The Political Economy of the World Trading System: the WTO and Beyond. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Hoekman, B. Cancun: Crisis or Catharsis? [Online]. 2003, September 20. Available from: <http://idpm.man.ac.uk/rsc/events/wbseminar/CancunCatharsisorCrisis.pdf> [2005, March 1]
- Hoekman, B M. Developing Countries and the Political Economy of the Trading System [Online]. 2002, December. Available from: <http://www.kiet.re.kr/files/econo/20030214-deve.pdf> [2005, March 1]
- Hugueney, C. G-20 of developing countries: Passing phenomenon of here to stay? [Online]. Available from: <http://www.rehredhaiti.net/membres/papda/DOSFSIFRA G20.htm> [2005, June 23]
- Hurrel, A. and Narlikar, A. A New Politics of Confrontation? Developing Countries at Cancun and Beyond [Online]. Available from: <http://www.law.nyu.edu/kingsbury/fall05/globalization/Hurrell%20&%20Narlikar,%20Brazil,%20India,%20Global%20South%20Aug%202005%20s.pdf> [2006, May 22]
- ICTSD. Agricultural Subsidies Again Emerge as Top Priority of New WTO Round [Online]. April 1999 Available from: <http://www.ictsd.org/ministerial/seattle/bridgesmonthly3-3.htm> [2004, January 5]

- ICTSD. Civil Society Mobilization [Online]. 2003. Available from: <http://www.ictsd.org/weekly/03-01-290/story4.htm> [2006, March 9]
- ICTSD. Tokyo Mini-Ministerial Fails to Deliver Results [Online]. 2003, February 19. Available from: <http://www.ictsd.org/weekly/03-02-19/story1.htm> [2006, April 5]
- ICTSD. Seattle Ministerial Conference [Online]. 1999, November 30. Available from: http://www.ictsd.org/ministerial/seattle/wto_daily/991130_eng.htm [2004, November 3]
- ICTSD. Singapore WTO Ministerial Conference (9-13 December 1996) [Online]. Available from: <http://www.ictsd.org/ministerial/singapore/story9-13-12-96.htm>. [2003, December 15]
- ICTSD. Singapore WTO Ministerial Conference [Online]. Available from: <http://www.ictsd.org/ministerial/singapore/story9-13-12-96.htm>. [2005, August 5]
- ICTSD. Doha: Turning to Single Undertaking [Online]. 2001, November 12. Available from: http://www.ictsd.org/ministerial/doha/wto_daily/englishissue3.htm [2007, April 24]
- Imade, L. O. The Two Faces of Globalization: Impoverishment or Prosperity? [Online]. Available from: http://globalizaiton.icaap.org/content/v3.1/01_imade.html [2004, November 4]
- IMF. Global Trade Liberalization and the Developing Countries [Online]. 2001, November. Available from: <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/110801.htm#i> [2005, October 3]
- Ingersent, K. A.; Rayner, A. J. and Hine, R. C., eds. Agriculture in the Uruguay Round. New York: St. Martin's Press, INC. 1994.
- Jaeger, M. Brazil: O pais do futuro?: Economic scenarios for the next 15 years [Online]. 2006, May 30. Available from: http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_ENPROD/PROD000000000199361.pdf [2006, December 2]
- Japan, Ministry of Foreign Affairs. Ensuring and Expanding Prosperity [Online]. Available from: http://www.mofa.gov.jp/policy/other/bluebook/1994/c2_2_2.html [2006, November 15]
- Jackson, J. H. Restructuring the GATT System. London: Royal Institute of International Affairs, 1990.
- Jawara, F. and Kwa, A. Behind the scenes at the WTO. New York: Zed Books, 2003.

- Jones K. Green Room Politics and the WTO's Crisis of Representation [Online]. 2004 September 30. Available from: http://www.uibk.ac.at/csi/04_conf_GreenRoomWTO.pdf [2006, November 30]
- Joint UK NGO Press Release. Rich nations urged to sign no-bullying pledge at WTO Summit [Online]. Available from: http://www.wdm.org.uk/news/archive/19992001/dohasign_up.htm [2006, November 15]
- Karl, K. Lessons Learned in Cancun. The Courier. (September-October 2003): 6.
- Khalid, R.; Levy, P. and Saleem, M. The World Trade Organization and the Developing Countries. Austria: Vienna. 1999.
- Khor, M. NGOs condemn Doha draft Declaration and 'biased' process [Online] 2001, November 7 Available from: <http://www.twinside.org.sg/titile/condemn2.htm> [2005, February 27]
- Khor, M. An Analysis of the WTO's Fifth Ministerial Conference (Cancun, 10-14 September 2003 [Online]. Available from: www.g24.org/khorgva.pdf [2007, April 24]
- Krueger, A. The Developing Countries and the Next Round of Multilateral Trade Negotiations. World Economy 22, 7 (September 1999)
- Kupiso, O. The Tokyo Mini Ministerial [Online]. 2003, February 25. Available from: <http://wto.tralac.org/scripts/content.php?id=4961> [2006, April 5]
- Kwa, A. Power Politics in the WTO [Online]. January 2003. Available from: www.focusweb.org/publications/Books/power-politics-in-the-WTO.pdf [2003, November 17]
- Kwa, A. LAYING THE GROUNDWORK FOR CANCUN: ANOTHER DOHA 'SUCCESS'? [Online]. Available from: <http://www.focusweb.org/publications/2002/laying-the-ground-work-for-cancun.htm> [2007, April 24]
- Lairson, T.D. and Skidmore, D. International Political Economy: the Struggle for Power and Wealth. 3rd ed. California: Thomson/Wadsworth, 2003.
- Landau, A. The Agricultural Negotiations at the WTO: The Same Old Story Again? Journal of Common Market Studies. 39, 5 (December 2001): 913-925.
- Lankes, H. P. Market Access for Developing Countries [Online]. September 2002. Available from: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2002/09/lankes.htm> [2005, May 13]

- Lanzeni, M. L. India rising: A medium-term perspective [Online]. 2005, May 19.
Available from: http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_ENP/ROD/PROD000000000_0187531.pdf [2006, September 4]
- le Pere, G. Emerging Markets – Emerging Powers: Changing Parameters for Global Economic Governance [Online]. Available from: <http://library.fes.de/pdffiles/id/ipg/02862.pdf> [2005, October 3]
- Leadbeater, J. Whatever happened to the DDA [Online]. Available from:
http://www.oxfam.org/eng/pdfs/doc030409_presentation_developing_country.pdf
[2005, February 5]
- Li, C. What Are Emerging Markets? [Online]. Available from: http://www.uiowa.edu/ifde/book/faq/faq_docs/emerging_markets.shtml [2005, October 3]
- Lindsey, B; Griswold, Daniel T.; Groombridge, M. A. and Lukas, A. Seattle and Beyond: A WTO Agenda for the New Millinium. [Online]. 1999. Available from:
<http://www.freetrade.org/pubs/pas/tpa-008.pdf> [2003, December 14]
- Maswood, J. International Political Economy and Globalization. Singapore: World Scientific Printers, 1999.
- Meier, G. M. Emerging from Poverty: The Economics that Really Matters. New York: Oxford Univerity Press, 1985.
- Michalopoulos, C. The Developing Countries in the WTO. World Economy, 22, 1 (January 1999): 131.
- Milner, C. and Read, R. Introduction: the GATT Uruguay Round, trade liberalization and the WTO. Trade Liberalization, Competition and the WTO. UK: Edward Elgar Publishing, 2002.
- Milner, H. International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses. World Politics 44, 3. (April 1992).
- Moore, M. A World Without Walls: Freedom, Development, Free Trade and Global Governance. UK: Cambridge University Press, 2003.
- Mörth, U. The EU as an ethical Power in the WTO [Online]. 2004. Available from:
<http://www.score.su.se/pdfs/2004-10.pdf> [2005, 8 December]
- MSU. Market Potential Indicators for Emerging Markets – 2003 [Online]. 2003, September 29. Available from: <http://globaledge.msu.edu/ibrd/marketpot2003.asp>
[2006, September 4]

- Nallari, R. and Griffith, B. Fridays Academy: Aid and Growth - Developing Country Experience 1950 - 2005 [Online] Available from: http://pgpblog.worldbank.org/fridays_academy_aid_and_growth_developing_country_experience_1950_2005_3 [2005, February 20]
- Narlikar, A. The Politics of Participation: Decision-Making Processes and Developing Countries in the World Trade Organization. Round Table 364 (2002): 171-185.
- Narlikar, A. and Tussie, D. The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO. [Online]. Available from: <http://www.latn.org.ar/pdfs/G20.pdf>. [2005, January 14]
- Narlikar, A. & Wilkinson, R. Collapse at the WTO: a Cancun post-mortem. Third World Quarterly 25, 3 (2004): 447-460.
- Narlikar, A. and Tussie, D. Bargaining together in Cancun: Developing Countries and their Evolving Coalitions [Online]. http://www.idrc.ca/uploads/userS/10716104231/Tussie_et_al_G20.doc [2005, January 22]
- Narlikar, Amrita. The World Trade Organization: A Case for G20 Action on Institutional Reform. [Online] Available from: <http://www.globalcentres.org/html/pdf/G20%20pdf/G20.Oxford.Narlikar.pdf>. [2005, January 7].
- Narlikar, A. and Odell, J. The Strict Distributive Strategy for a Bargaining Coalition: The Like Minded Group in the World Trade Organization [Online]. 2003, September 30. Available from: <http://www.ruig-gian.org/ressources/dupont-Narlikar-Odell.pdf> [2005, May 2]
- Narlikar, A. Bargaining over the Doha Development Agenda: Coalitions in the World Trade Organization [Online]. Available from: http://www.latn.org.ar/pdfs/plenaria05/narlikar_coalitions.pdf [2006, May 4]
- Nicanor, P. Civil Society - The Third Global Power - The Collapse of the WTO Agenda in Seattle [Online]. Available from: <http://www.southerncrossreview.org/4/wto.html> [2005, February 5]
- O' Brien, R. and Williams, M. Global Political Economy: Evolution and Dynamics. New York: Palgrave McMillan, 2004.
- Odessey, B. US Announces New Agriculture Proposal for WTO (Widespread support outside EU claimed for U.S. position). [Online]. 2000. Available from: <http://www.usa.or.th/news/press/2000/nrot087.htm>. [2003, November 26]

- OECD. High-level OECD Parliamentary Seminar on Growth and Services [Online]. Available from: http://www.oecd.org/document/6/0,2340,en_2649_34495_34959494_1_1_1_1,00.html
- OECD. Corporate Responsibility Practices of Emerging Market Companies – a Fact Finding Study [Online]. Available from: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/38/35666512.pdf> [2006, May 3]
- Osava, M. International Order is at Stake, G20 Warns [Online]. Available from: <http://www.ipsterraviva.net/tv/noal/en/viewstory.asp?idnews=703> [2006, June 3]
- Oxfam International. Rigged Rules and Double Standards: Trade, Globalization, and the Fight against Poverty [Online]. 2002. Available from: http://www.maketrade-fair.com/assets/english/report_english.pdf [2005, January 5]
- Oxford University Press, World Trade Organization [Online]. Available from: <http://www.oup.co.uk/pdf/0-19876472-3.pdf> [2005, March 1]
- Oyejide, A. T. Development Dimensions in multilateral trade negotiations. Mike More, Doha and Beyond: the Future of the Multilateral Trading System, 68-93. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Page, S. Developing Countries in GATT/WTO Negotiations [Online]. October 2001. Available from: http://www.odi.org.uk/iedg/participation_in_negotiations/wto_gatt.pdf [2005, February 20]
- Page, S. Developing Countries: Victims or Participants: Their Changing Role in International Negotiations [Online]. 2003. Available from: http://www.odi.org.uk/icdg/publications/dev_countries_web.pdf [2005, February 27]
- Pal, P. The Sydney Ministerial [Online]. 2002, December 1. Available from: http://europa.eu.int/comm/trade/pdf/propreg_med.pdf [2006, April 5]
- Panagariya, A.; Quibria, M.G. and Rao, N. eds. The World Trading System: The New Challenge in The Global Trading System and Developing Asia. Hong Kong: Oxford University Press, 1997
- Paul, J. A. NGOs and Global Policy-Making [Online]. Available from: <http://www.global-policy.org/ngos/analysis/anal100.htm> [2005, February 20]
- Perez, M. U. Global Civil Society Confront the WTO Ministerial in Cancun [Online]. 2003, August 18. Available from: <http://www.focusweb.org/global-civil-society-confront-the-wto-ministerial-in-cancun.html> [2005, September 25]

- Radomsky, A. B. Specific Aspects of the WTO Negotiation Process: Problems and Solutions [Online]. Available from: http://www.kneu.kiev.ua/journal/eng/article/2005_2_Radomskiy_eng.pdf [2007, April 24]
- Raghavan, C. Uruguay Round TNC to Meet on October 27 [Online]. 1986, October 24. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/Uruguay/tnc/10240086.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. Way Cleared for Start of Uruguay Round Negotiations [Online]. 1987, January 31. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/mtns/01310087.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. GATT Efforts to Get MTNs Rolling to Resume [Online]. 1987, January 11. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/Uruguay/mtns/01170087.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. Uruguay Round- U.S. Wants Toothless Surveillance [Online]. 1986, November 11. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/areas/commodit/11110086.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. Third World Dissatisfied with Uruguay Round Process [Online]. 1988, September 29. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/09290088.htm>. [2006, March 24]
- Raghavan, C. Way Opened for Resumption of Uruguay Round Process [Online]. 1989, April 11. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/04110089.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. Uruguay Round: At Brussels the Stage Ran away from its Managers [Online]. 1990, December 12. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/12120090.htm>. [2006, March 24]
- Raghavan, C. Uruguay Round Talks Adjourned Indefinitely, But may be Revised [Online]. 1990, December 11. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/Uruguay/tnc/12110090.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. Efforts to Get Uruguay Round Talks back on Tracks [Online]. 1991, January 10. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/01100091.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. TNC Approves new Work Programme for Uruguay Round [Online]. 1991, June 10. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/Uruguay/tnc/06100091.htm>. [2006, March 24]

- Raghavan, C. Differing perspectives on WTO Ministerial [Online]. Available from: <http://www.twinside.org.sg/title/diff-cn.htm>. [2005, September 2]
- Raghavan, C. TNC Hears Dunkel's Assessment, Approves his "Strategy" [Online]. 1991, November 8. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/uruguay/tnc/11080091.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. Negotiations Recess Amidst Public Hype, Private Doubts [Online]. 1993, July 28. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/07280093.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. South has Fared Poorly in Negotiations [Online]. 1993, December 6. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12060293.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. US, EC Press Others to Fall in Line. [Online]. 1993, December 8. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12080093.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. A Special Fourth Track Process for Us? [Online]. 1993, December 6. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12060193.htm> [2006, March 24]
- Raghavan, C. They also Serve who Stand and Wait [Online]. 1993, December 10. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12100093.htm> [2006, March 24]
- Rajagopal, B. A New Opportunity in Cancun's Failure [Online]. 2003, December 3. Available from: <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=2937> [2006, March 23]
- Rumbaugh, T. and Blancher, N. International Trade and the Challenges of WTO Accession [Online]. 2004, March. Available from: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp0436.pdf> [2006, September 4]
- Raven, B. H. and Kruglanski, A. W. Conflict and Power. In P. Swingle (ed.), The Structure of Conflict. US: Academic Press, 1970.
- Bhagwati J. and Hirsch M. eds. The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honor of Arthur Dunkel. US: The University of Michigan Press, 1999.
- Robertson, D. Another Global Trade Crisis [Online]. 2004. Available from: <http://www.cis.org.au/Policy/autumn04/polaut04-2.pdf> [2006, May 3]

- Robyn, G. Aspects of Marginalization: Growth, Industry and Trade of the Least Developed Countries [Online]. 2001, May. Available from: http://www.unido.org/userfiles/PuffK/SIN_DPS01.pdf [2005, December 6]
- Sanchez, M. R. Brief Observations on the Mechanisms for NGOs Participation in the WTO [Online]. 2005, November. Available from: http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S180664452006000100004&lng=es&nrm=iso [2006, October 23]
- Sally, R. China's Trade Policies and its Integration into the World Economy [Online]. Available from: http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Razeen_articles/CHINAtradepolicy1.doc [2004, December 17]
- Sally, R. The WTO In 2003: Structural Shifts, State-of-Play and Prospects for the Doha Round [Online]. 2003, March. Available from: <http://www.ntu.edu.sg/idss/publications/WorkingPapers/WP43.pdf> [2006, August 8]
- Schaffer, T. C. and Mitra, P. India as a global power? [Online]. 2005, December 16. Available from: http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_ENPROD/PROD0000000000_0194311.pdf [2006, September 3]
- Scholte, J. A.; O'Brien R. and Williams, M. The WTO and Civil Society [Online]. 1998, July. Available from: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/research/workingpapers/1998/wp1498.pdf/> [2005, August 16]
- Schott, J. J. and Watal, J. Decision-Making in the WTO [Online] Available from: <http://www.iie.com/publications/print.cfm?doc=pub&ResearchID=63> [2006, August 8]
- South Centre. The WTO Multilateral Trade Agenda and the South. Switzerland: ATAR South Center, 1998.
- South Centre. Developing Country Coalitions – A Historical Perspective [Online]. Available from: <http://www.southcentre.org/info/southbulletin/bulletin68/bulletin68-04.htm#TopOfPage> [2005, May 2]
- South Centre. G-20: A Powerful Tool for Convergence in Negotiations [Online]. Available from: <http://www.southcentre.org/info/southbulletin/bulletin68/buletin68-06htm#TopOfPage> [2005, May 2]
- Spero, J. E. and Hart, J. A. Politics of International Economic Relations. 6th ed. California: Wadsworth/Thomson Learning, 2003.
- Srinivasan, T.N. Developing Countries and the Multilateral Trading System after Doha [Online]. 2002, February. Available from: <http://papers.ssrn.com/abstract=301394> [2006, May 22]

- Steinberg, R. H. In the Shadow of Law and Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO. International Organization 56, 2 (Spring 2002)
- Strange, S. Who governs? Networks of Power in World Society?. In R. Tooze & C. May (eds.), Authority and Markets: Susan's Writing on International Political Economy, New York: Palgrave Macmillan, 2002.
- Strickner, A. Trade Talks remain stalled as major powers show no flexibility Trade negotiating bodies to be reestablished early next year [Online]. 2003, December 13. Available from: <http://www.tradeobservatory.org/geneva/update.cfm?messageID=85812> [2005, May 2]
- Sunsonline. Only Time Can Show Whether Outcome Will Benefits or Not [Online]. Available from: <http://www.sunsonline.org/trade/process/during/12150293.htm> [2006, March 18]
- Tayob, R. Report from 1st Green Room Meeting Summary [Online]. 2003, September 15. Available from: <http://www.seatini.org/publications/articles/2003/greenroom.php> [2007, April 24]
- Truman, E. M. Implicaitons of Structural Changes in the Global Economy for its Management [Online]. 2006, March 19. Available from: <http://www.iie.com/publications/papers/truman0306.pdf> [2006, September 4]
- TWN Africa. Cancun Watch Day-10 September 2003 – Africa must say “NO” to expanding the WTO's power! [Online]. 2003, September 10. Available from: http://www.twnafrica.org/news_details.asp?twn ID=470 [2005, February 27]
- TWN Africa. Standstill at Egypt mini-ministerial [Online]. 2003, June 25. Available from: http://www.twnafrica.org/news_detail.asp?twnID=390 [2006, April 5]
- U. M. P., Global Civil Society Confront the WTO Ministerial in Cancun [Online] 2003, August 18. Available from: <http://www.focusweb.org/global-civil-society-confronts-the-wto-ministerial-in-cancun.html?Itemid=92> [2005, September 25]
- UNCTAD, The Emerging New Trade Geography and New Trade vision for Development [Online]. Available from: http://www.unctadxi.org/templates/Page____951.aspx. [2005, February 20].
- UNCTAD. THE LEAST DEVELOPED COUNTRIES 1999 REPORT. Geneva: United Nation Publication, 1999.
- UNCTAD, UN list of LDCs after the 2003 triennial review [Online]. 2003. Available from: <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intlItemID=3641&lang=1> [2005, October 3]

- UNDP. The Multilateral Trading System: A Development Perspective [Online].
<http://www.undp.org/poverty/docs/multitradesystem.pdf> [2005, March 28]
- UNECA. Economic Report on Africa 2003: African economic growth falters [Online].
 2003. Available from: http://www.uneca.org/era2003/mediakit/africaneconomic_africanrecovery.htm [2006, April 6]
- United States General Accounting Office. World Trade Organization: Status of Issues to Be Considered at Singapore Ministerial Meeting [Online]. 1996. Available from: <http://gao.gov/archive/1996/ns96243t.pdf> [2006, May 3]
- United States General Accounting Office. World Trade Organization: Cancun Ministerial Fails to Move Global Trade Negotiations Forward; Next Steps Uncertain [Online]. Available from: <http://www.gao.gov/new.items/d04250.pdf> [2005, December 6]
- USDA. Common Agricultural Policy [Online]. 2004 Available from: <http://www.ers.usda.gov/Briefing/EuropeanUnion/Policycommon.htm> [2004, February 16]
- US-EC Agree on Agricultural Package. Joint Press Statement of the Commission of the European Communities and the United States of America Statement by President Bush [Online]. 1992, November 20. Available from: http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dispatch/1992/html/Dispatch_v3no48.html [2006, June 9]
- van de Ven, J. The Breakdown of the WTO Summit at Cancún - A Blessing or a Blow for Developing Countries? [Online]. 2003, October 21. Available from: <http://www.swissconsultinggroup.com/docs/13.pdf> [2005, January 9]
- Veiga, P. M. Brazil and the G-20 Group of Developing Countries. Managing the Challenges of WTO Participation: Case Study 7 [Online]. Available from: http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/casestudies_e/case7_e.htm [2005, May 2]
- Waltz, K. Theory of International Politics. US: Addison-Wesley Publishing Company, Inc., 1979.
- Wiener, J. Making Rules in the Uruguay Round of the GATT: a Study of International Leadership. US: Dartmouth Publishing, 1995.
- Wikipedia. Fast Track [Online]. Available from: http://en.wikipedia.org/wiki/Fast_track [22 December 2006]
- Willetts, P. What is a Non-Governmental Organization? [Online]. 2002, January 4. Available from: <http://www.staff.city.ac.uk/p.willetts/CS-NTWKS/NGO-ART.HTM#Glossary> [2005, October 3]

- William P. A. ed. World Agriculture and the GATT. US: Lynne Rienner Publishers, 1993.
- Wilkinson, R. Multilateralism and the World Trade Organization: The architecture and extension of international trade regulation. London: Routledge, 2000.
- Winham, G. R. The World Trade Organization: Institution- Building in the Multilateral Trade System. The World Economy 21, 3 (May 1998)
- Wolf, R. New Groups in the WTO Agricultural Trade Negotiations: Power, Learning and Institutional Design [Online]. 2006, May. Available from: http://www.uoguelph.ca/~catprn/PDF/commissioned_paper_2006-2.pdf [2006, July 31]
- Wolf, R. Informal Political Engagement in the WTO: Are Mini- Ministerials a good Idea. In Curtis, J. M. and Ciuriak, D. eds. Trade Policy Research 2004, [Online]. 2004. Available from: http://www.international.gc.ca/eet/research/TPR-2004/pdf/TPR-2004_-_Chapter_02_-_Wolfe-en.pdf [2005, December 5]
- Wolfe, R. Decision-Making and Transparency in the 'Medieval' WTO: Does the Sutherland Report Have the Right Prescription? Journal of International Economic Law 8, 3 (2005): 631-645.
- Woolcock, S. The multilateral trading system into the new millennium. In B. Hocking, and S. McGuire, (eds.), Trade Politics: International, Domestic and Regional Perspectives. UK: TJ International, 1999.
- World Bank Group. Table 1.1 Size of the Economy [Online]. Available from: <http://devdata.worldbank.org/wdi2005/Section1.htm> [2007, April 24]
- World Bank. Poverty in an Age of Globalization [Online]. 2000, October. Available from: <http://www1.worldbank.org/economicpolicy/globalization/documents/povertyglobalization.pdf> [2004, November 3]
- World Bank. Global Links. World Development Indicator [Online]. Available from: http://devdata.worldbank.org/wdi2005/Section6_1.htm [2005, October 3]
- World Bank. Economy. World Development Indicator [Online]. Available from: [http://devdata.worldbank.org/wdi2005/Section4_1.htm #4a](http://devdata.worldbank.org/wdi2005/Section4_1.htm#4a) [2005, October 3]
- World Trade Organization. GATT Round [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/eol/e/wto02/wto2_49.htm [2005, August 25]
- World Trade Organization. Understanding the WTO. 3rd ed. Switzerland: Information and Media Relations Division, September 2003.
- World Trade Organization. The World Trade Organization: Trading into the Future. 2nd edition. March 2001.

- World Trade Organization. Geneva WTO Ministerial 1998: Ministerial Declaration [Online]. 1998, May. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min98_e/mindec_e.htm. [2005, August 16]
- World Trade Organization. Summary Record of the Second Meeting- Ministerial Conference Second Session Geneva [Online]. 1998, June 10. Available from: [WT/MIN\(98\)/SR/2](http://www.wto.org/english/othertif_e/min98_e/sr2_e.htm). [2005, August 25]
- World Trade Organization, Understanding the WTO: the Organization [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org1_e.htm [2007, April 24]
- World Trade Organization. Declaration on global electronic commerce [Online]. 1998, May. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min98_e/ecom_e.htm. [2005, August 25]
- World Trade Organization. Minutes of Working Session on Future Activities. Geneva Ministerial Conference [Online]. 1998, June 19. Available from: [WT/MIN\(98\)/WS/M/2](http://www.wto.org/english/othertif_e/min98_e/ws_m2_e.htm). [2004, November 3]
- World Trade Organization. Singapore Ministerial Declaration [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min96_e/wtoec_e.htm [2003, December 7]
- World Trade Organization. The Multilateral System: 50 years of Achievement. Geneva WTO Ministerial 1998: Multilateral System [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min98_e/mc98_e/introd_e.htm [2004, November 3]
- World Trade Organization. Doha WTO Ministerial 2001: Summary of 10 November 2001 [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_10nov_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. .The work programme and the current negotiations. DOHA WTO MINISTERIAL 2001: BRIEFING NOTES [Online]. Available from: [http://www.wto.org/english /thewto_e/minist_e/min01_e /brief_e/brief06_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief06_e.htm) [2004, February 9]
- World Trade Organization. DOHA WTO MINISTERIAL 2001: MINISTERIAL DECLARATION [Online]. Available from: [http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e /mindecl_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm) [2004, February 9]

- World Trade Organization. Doha WTO Ministerial 2001: Summary of 11 November 2001 [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_11nov_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. Negotiations, implementation and TRIPS Council work [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief08_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. How the negotiations are organized [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organ_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. DISPUTE SETTLEMENT: Force of argument, not argument of force [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/brief_e/brief13_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. How the negotiations are organized [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organ_e.htm [2004, May 10]
- World Trade Organization. Negotiate, or continue to study? DOHA WTO MINISTERIAL 2001: BRIEFING NOTES [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/brief_e/brief12_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. Supervision: the Trade Negotiations Committee, which reports to the General Council. WTO members kick off negotiations with decisions on organization [Online]. 2002, February 1. Available from: http://www.wto.org/english/news_e/news02_e/tnc_01feb_02_e.htm [2006, April 5]
- World Trade Organization. Doha WTO Ministerial 2001: Summary of 10 November 2001 [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_10nov_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. Chairman Reports on consultations about acceding countries' participation, observers. WTO NEWS: 2002 [Online]. 2002, April 17. Available from: http://www.wto.org/english/news_e/news02_e/tnc_24april02_e.htm [2006, April 5]
- World Trade Organization. Moore: The roadmap and deadlines for Cancun Ministerial now "clear". Trade Negotiations Committee [Online]. 2002, July 18-19. Available from: http://www.wto.org/english/news_e/news02_e/tnc_19july02_e.htm [2006, April 5]

- World Trade Organization. Supachai disappointment over government's failure to agree on health and development issues. Press/329 [Online]. Available from: http://www192.91.247.23/english/news_e/pres02_e/pr329_e.htm [2006, April 5]
- World Trade Organization. What is the Cancún Ministerial Conference? [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_what_is_e.htm [2006, April 5]
- World Trade Organization. Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 10 September 2003 [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_10sept_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 11 September 2003. [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_11sept_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 12 September 2003 [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_12sept_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. Dr. Supachai underlines importance of Doha progress to global confidence. Trade Negotiation Committee [Online]. 2003, 2 April. Available from: http://www.wto.org/english/news_e/news03_e/tnc_2apr03_e.htm [2006, April 5]
- World Trade Organization. Cancun WTO Ministerial Conference 2003: Summary of 13 September 2003. [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min03_e/min03_13sept_e.htm [2004, February 9]
- World Trade Organization. WTO Agriculture negotiations: The issues, and where we are now, [Online]. 2004, October 25. Available from: http://www.wto.org/English/tratop_e/agric_e/agnegs_bkgnd_e.pdf [2004, November 13]
- World Trade Organization. Non Governmental Organizations (NGOs): WTO and NGOs Relations with Non-Government Organizations/Civil Society [Online]. Available from: http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/intro_e.htm [2005, October 3]
- World Trade Organisation Ministerial conferences [Online] Available from: <http://www.kepa.fi/english/cancun/ministerials/> [2004, December 7]
- WTO 5th Ministerial Conference in Cancun, Mexico. Information Bulletin [Online]. Available from: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/wto/info-bull-en.asp> [2006, April 5]

WTO Ministerial Conferences: Fifth WTO Ministerial Conference, Cancún Mexico, 10-14 September 2003 [Online]. Available from: http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/ministerial/cancun03_whatthappened.html [2005, June 25]

WTO Watch. Report from Cancun -- Fair Trade and the WTO Ministerial [Online]. Available from: <http://www.wtwatch.org/library.cfm?refID=25975> [2004, November 3]

WTO Agriculture Week: No Negotiating Breakthrough Expected [Online]. 2004, March 24. Available from: <http://www.ictsd.org/weekly/04-03-24/story1.htm> [2005, May 2]

Zartman, I. W. Common Elements in the Analysis of the Negotiation Process.

Negotiation Journal 4, 1 (January 1988): 31-40.

Zartman I. W. and Rubin, J. Z. The Study of Power and the Practice of Negotiation.

Power and Negotiation. US: The University of Michigan Press, 2002.

Zartman, I. W. The Structure of Negotiation. In V. A. Kremenyuk (ed.), International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues. 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2002.

Zartman I. W., and Barman, M. R. Structuring Negotiation. In The Practical Negotiator. US: Halliday Lithograph, 1982.



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก

**CHANGES TO DRAFT FINAL ACT
REQUIRED BY US / EC BLAIR HOUSE AGREEMENT**

Part A

Part I

Article 1 - Definition of Terms

In this Agreement, unless the context otherwise requires:

"AMS" and "Aggregate Measurement of Support" -- mean the annual level of support, expressed in monetary terms, provided for an agricultural product in favor of the producers of the basic agricultural product or non-product-specific support provided in favor of agricultural producers in general, calculated in accordance with the provisions of Annex 5 to Part B of this Agreement [refer to the aggregate measurement as specified in the Schedules of domestic support commitments and related supporting material];

"Equivalent Commitment" means the annual level of support, expressed in monetary terms, provided to producers of a basic agricultural product through the application of one or more measures, the calculation of which in accordance with the AMS methodology is impracticable and so is determined in accordance with the provisions of Annex 6 or Part B of this Agreement [are as specified in the Schedules of domestic support commitments and the related supporting material];

"Total AMS" and "Total Aggregate Measurement of Support" mean the sum of all domestic support provided in favor of agricultural producers, other than support provided under programs that qualify as exempt from reduction under this Agreement, calculated as the sum of all AMS calculations for basic agricultural products, all non-product-specific AMS calculations and all equivalent commitments for agricultural products.

Part IV

Article 6 - Domestic Support Commitments

1. The domestic support reduction commitments of each Member contained in its Schedule of commitments shall apply to all of its domestic support measures in favor of agricultural producers with the exception of domestic measures which are not subject to reduction in terms of the criteria set out in Part A, Annex 2 [to this Agreement]. The commitments are expressed in terms of Total Aggregate Measurement of Support [and of equivalent commitments]. The constituent data and methods employed in the calculation of these commitments shall be incorporated into the Schedules of domestic support commitments by reference to the relevant tables of supporting material.

2. Investment subsidies which are generally available to agriculture in developing country Members and input subsidies generally available to low-income or resource poor producers in developing country Members shall be exempt from domestic support reduction commitments that would otherwise be applicable to such measures, as shall domestic support to producers in developing country Members to encourage diversification from growing illicit narcotic crops.

3. A Member shall be considered to be in compliance with its domestic support reduction commitments in any year [where the product-specific and non-product-specific AMS values for support, or the equivalent commitments, do] in which its domestic support in favor of agricultural producers expressed in terms of Total AMS does not exceed the corresponding commitment levels specified in the Schedule of domestic support commitments of the Member concerned.

4. As long as product-specific domestic support which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of Total AMS and by such inclusion be subject to reduction does not exceed 5 per cent of the total value of production of a basic product [in the case of product-specific support], there shall be no requirement to include such support in the calculation of the Member's Total AMS [undertake the reduction of that support, and], similarly, as long as non-product-specific domestic support which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of Total AMS and by

such inclusion be subject which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of Total AMS and by such inclusion be subject to reduction does not exceed 5 percent of the value of that Member's total agricultural production [in the case of a non-product-specific AMS], there shall be no requirement to include such support in the Member's calculation of Total AMS [undertake the reduction of that support]. For developing country Members, the percentage under this paragraph shall be 10 per cent.

5. (a) Direct payments under production-limiting programs shall not be subject to the commitment to reduce internal support if;

(i) payments are based on fixed area and yields; or

(ii) payments are made on 85 percent or less of the base level of production; or

(iii) livestock payments are made on a fixed number of head.

(b) The exemption from the reduction commitment for direct payments meeting the above criteria shall be reflected by the exclusion of the value of those direct payments in a Member's calculation of its current Total AMS.

Article 7 - General Disciplines on Domestic Support

1. Each member shall ensure that any domestic support measures in favor of agricultural producers which are not subject to reduction commitments because they qualify under the criteria set out in Part A, Annex 2 are maintained in conformity therewith [with the criteria set out in Annex 2 to this Agreement].

2. Any domestic support measure in favor of agricultural producers, including any modification to such measure, and any measure that is subsequently introduced that cannot be shown to satisfy the criteria in Part A, Annex 2 [to this Agreement] or to be exempt from reduction by reason of any other provision of this Agreement shall be included in the Member's calculation of its Total AMS [coverage of the applicable AMS or equivalent commitment. Where no applicable AMS or equivalent commitment exists the support in question shall not exceed the de minimis level set out in Article 6 (4)].

[3. The domestic subsidies listed in Annex 2 to this Agreement shall be considered as non-actionable for the purposes of countervailing duties, but not otherwise, provided that such subsidies are in conformity with the general and specific criteria relating thereto as prescribed in that Annex.]

Article 9 - Export Subsidy Reduction Commitments

2. Except as provided in paragraph 5(c) of Annex 8 to Part B of this Agreement, reduction commitments for any year of the implementation period; as specified in Schedules, represent:

(a) in the case of outlay reduction commitments, the maximum level of expenditure that may be allocated or incurred in that year in connection with the export subsidies listed in this Article; and

(b) in the case of export quantity reduction commitments, the maximum quantity of an agricultural product, or group of such products, in respect of which export subsidies listed in this Article may be granted in that year.

Article 10 - Prevention of Circumvention of Export Competition Commitments

1. Export subsidies not listed in Article 9(1) of this Agreement shall not be applied in a manner which results in, or which threatens to lead to, circumvention of export subsidy commitments; nor shall non-commercial transactions be used to circumvent such commitments.

2. Members undertake to work toward the development of internationally agreed disciplines to govern the provision of [not to provide] export credits, export credit guarantees or insurance programs and, after agreement on such disciplines, to provide export credits, export credit guarantees or insurance programs only in conformance therewith [otherwise than in conformity with internationally agreed disciplines].

3. Any Member which claims that any quantity exported in excess of a reduction commitment level is not subsidized must establish that no export subsidy, whether listed in Article 9 or not, has been granted in respect of the quantity of exports in question.

4. Member donors of international food aid shall ensure:

(a) that the provision of international food aid is not tied directly or indirectly to commercial exports of agricultural products of recipient countries;

(b) that international food aid transactions, including bilateral food aid which is monetized, shall be carried out in accordance with the FAO "Principles of Surplus Disposal and Consultative Obligations" including, where appropriate, the system of Usual Marketing Requirements (UMRs);

(c) that such food aid shall be provided to the extent possible in fully grant form or on terms no less concessional than those provided for in Article IV of the Food Aid Convention 1986.

Part IV

Article 12 - Due Restraint [Serious Prejudice]

(Where reduction commitments on domestic support and export subsidies are being applied in conformity with the terms of this Agreement, the presumption will be that they do not cause serious prejudice in the sense of Article XVI:1 of the General Agreement.)

During the implementation period, notwithstanding the provisions of the GATT 1993 and the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures ("Subsidies Agreement"):

1. Domestic support measures that conform fully to the provisions of Part A, Annex 2 shall be:

(a) non-actionable subsidies for purposes of countervailing duties;*

(b) exempt from actions based on Article XVI of the GATT 1993 and Part III of the Subsidies Agreement; and

(c) exempt from actions based on non-violation nullification or impairment of the benefits of tariff concessions accruing to another Member under Article II of the GATT 1993, in the sense of Article XXIII:1(b) of the GATT 1993.

2. Domestic support measures that conform fully to the provisions of Part B, paragraph 8, including direct payments that conform to the requirements of subparagraph 2 thereof, as reflected in each Member's Schedule of Commitments, shall be:

(a) exempt from the imposition of countervailing duties* unless a determination of injury or threat thereof is made in accordance with Article VI of the GATT 1993 and Part V of the Subsidies Agreement, and due restraint shall be shown in initiating any countervailing duty investigations;

(b) exempt from actions based on Article XVI:1 of the GATT 1993 or Articles 5 and 6 of the Subsidies Agreement, provided that such measures do not grant support to a specific commodity in excess of that decided during the 1992 marketing year; and

(c) exempt from actions based on non-violation nullification or impairment of the benefits of tariff concessions accruing to another Member under Article II of the GATT 1993, in the sense of Article XXIII:1(b) of the GATT 1993, provided that such measures do not grant support to a specific commodity in excess of that decided during the 1992 marketing year.

3. Export subsidies that conform fully to the provisions of Part V of Part A, as reflected in each Member's Schedule of Commitments, shall be:

(a) subject to countervailing duties* only upon a determination of injury or threat thereof based on volume, effect on prices, or consequent impact in accordance with Article VI of the GATT 1993 and Part V of the Subsidies Agreement, and due restraint shall be shown in initiating any countervailing duty investigations; and

(b) exempt from actions based on Article XVI of the GATT 1993 or Articles 3, 5 and 6 of the Subsidies Agreement.

* "Countervailing duties" are those covered by Article VI of the GATT 1993 and Part V of the Subsidies Agreement.

Article 17 - Review of the Implementation of Commitments

1. Progress in the implementation of commitments negotiated under the Uruguay Round reform programme shall be reviewed.

2. The review process shall be undertaken on the basis of notifications submitted by Members in relation to such matters and at such intervals as shall be determined, as well as on the basis of such documentation as the MTO Secretariat may be requested to prepare in order to facilitate the review process.

3. In addition to the notifications to be submitted under paragraph 2, any new domestic support measure, or modification of an existing measure, for which exemption from reduction is claimed shall be notified promptly. This notification shall contain details of the new or modified measure and its conformity with the agreed criteria as set out either in Part A, Annex 2 [of this Agreement] or in Part B, paragraph 8(b).

4. In the review process members shall give due consideration to the influence of excessive rates of inflation on the ability of any member to abide by its domestic support commitments.

5. The review process shall provide any opportunity for members to raise any matter relevant to the implementation of commitments under the reform programme as set out in this Agreement.

6. Any member may bring to the attention of the members any measure which it considers ought to have been notified by another member.

Article 18 - Consultations and Dispute Settlement

1. The provisions of Articles XXII and XXIII of the GATT 1993, as elaborated and applied by the MTO Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes shall apply to consultations and the settlement of disputes under this Agreement.

[2. On the basis of the commitments undertaken in the framework of this Agreement, Members will exercise due restraint in the application of their rights under the General Agreement in relation to products included in the reform programme.]

Part B

Specific Modalities; Domestic Support

8. (a) All domestic support in favor of agricultural producers, with the exception of measures [exempted from reduction under Annex 4] meeting the criteria set out in Part A, Annex 2, shall be [reduced] subject to commitments expressed and implemented through Aggregate Measures of Support as defined in Annex 5, or, where the calculation of an AMS is not practicable, through equivalent commitments as defined in Annex 6. The base period shall be the years 1986 to 1988. Total AMS shall be calculated as the sum of the value of all Aggregate Measures of Support and equivalent commitments. The Total AMS shall be reduced during the period of implementation in equal annual installments and shall be bound, at the end of the period, at a level 20 percent below the base period level. Credit shall be allowed in respect of actions undertaken since the year 1986. (The reduction commitment shall be expressed and implemented through Aggregate Measures of Support (AMS) as defined in Annex 5, or through equivalent commitments as defined in Annex 6 where the calculation of an AMS is not practicable, and shall be implemented in equal installments.)

(b) Direct payments under production-limiting programs shall not be subject to the commitment to reduce internal support if:

(i) payments are based on fixed area and yields; or

(ii) payments are made on 85 percent or less of the base level of production; or

(iii) livestock payments are made on a fixed number of head.

The exemption from the reduction commitment for direct payments meeting the above criteria shall be reflected by the exclusion of the value of those direct payments in a Member's calculation of its current Total AMS.

9. Where any domestic support measure cannot be shown to satisfy the criteria set out either in Part A, Annex 2 or in Part B, paragraph 8(b) [in Annex 4], it shall be subject to the reduction commitment in paragraph 8(a) above.

10. As long as product-specific domestic support which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of its Total AMS and by such inclusion be subject to reduction does not exceed 5 per cent of the total value of production of a basic product [in the case of product-specific support], there shall be no requirement to include such support in the calculation of the Member's Total AMS [undertake the reduction of that support, and], Similarly, as long as non-product-specific domestic support which would otherwise be required to be included in a Member's calculation of its Total AMS and by such inclusion be subject to reduction does not exceed 5 percent of the value of that Member's total agricultural production [in the case of sector-wide AMS], there shall be no requirement to include such support in the Member's calculation of Total AMS [undertake the reduction of that support]. For developing country Members, the percentage under this paragraph shall be 10 per cent.

Specific Modalities: Export Competition

11. The export subsidies listed in Annex 7 shall be subject to budgetary outlay and quantity commitments. Outlays and quantities shall be reduced from the year [1993] 199 to the year [1999] by 36 per cent and 21 [24] percent respectively. The base period shall be the year 1986 to the year 1990. These commitments shall be established in accordance with the modalities prescribed in Annex 8.

Annex 8 MODALITIES OF EXPORT COMPETITION COMMITMENTS

5. (a) Each Member shall, prior to the conclusion of the implementation period, reduce:

(i) its budgetary outlays for export subsidies for each agricultural product or group of products specified in Annex 7 by 36 percent of the base period level; and

(ii) the quantities of each agricultural product or group of products specified in Annex 7 benefitting from export subsidies by 21 percent of the base period level.

(b) Except as provided in subparagraph (c), in implementing the reduction commitments under subparagraph (a), each Member's budgetary outlays and quantities shall be no greater than the following percentages of the base period level:

Year of implementation period	Budgetary outlays	Quantities
First	94	96.5
Second	88	93
Third	82	89.5
Fourth	76	86
Fifth	70	82.5
Sixth	64	79

(c) In any of the second through fifth years of the implementation period, each Member may exercise flexibility in implementing subparagraph (b) as follows. The Member's budgetary outlays and quantities for a given year may exceed those specified under subparagraph (b) by an additional 3 percent and 1.75 percent of the base period level respectively, provided that:

(i) the cumulative amount of the budgetary outlays and quantities for such product from the beginning of the implementation period through such year is not greater than 3 percent and 1.75 percent of the base period level respectively above the cumulative amount that would have resulted from the application of subparagraph (b);

(ii) the total budgetary outlay for export subsidies for such product or groups of products and the quantity of such product or groups of products benefitting from export subsidies over the entire implementation period are no greater than the totals that would have resulted from the application of subparagraph (b); and

(iii)the Member's final bound budgetary outlay and quantity commitments for each agricultural product or group of products at the conclusion of the implementation period is no greater than 64 percent and 79 percent of the base period levels, respectively.

[In the first year of the implementation period base levels shall be reduced by an amount corresponding to the reduction that would be applicable under implementation on the basis of equal installments. Thereafter commitment levels for any year of the implementation period shall be reduced by at least half that reduction applicable under implementation on the basis of equal annual installments. Commitment levels in the final year of implementation shall be established at levels that ensure that the overall reduction during the implementation period is no less than if annual commitment levels has been established on the basis of equal annual installments.]

1. All deletions from Draft Final (revised Dunkel Text) are framed in brackets; all new materials are underlined.
2. This document only incorporates changes to reflect the Blair House agreement and does not incorporate other drafting changes that may be necessary to clarify ambiguities in the Dunkel Text.
3. Because the parties have agreed to make domestic support commitments on a Total AMS basis, rather than on a product-specific AMS basis, the term "equivalent commitment" appears no longer to be appropriate and should be changed to a term such as "equivalent calculation."
4. To be correct, references to domestic support measures and export subsidies for purposes of paragraphs 2(a) and 3(a) must be revised to refer to "subsidized imports that benefit from" domestic support measures and export subsidies.

ภาคผนวก ข.

EU – US Joint Text on Agriculture**13 August 2003**

Members reconfirm the objectives as established in paragraphs 13 and 14 of the Doha declaration, including the objective to establish a fair and market-oriented system through fundamental reform in agriculture. Members recognize that reforms in all areas of the negotiations are inter-related, that special and differential treatment for developing countries will be an integral part of the negotiations, and that non-trade concerns should be taken into account.

Ministers agree to intensify work to translate the Doha objectives into reform modalities, including by adopting the following approaches for reduction commitments and related disciplines on key outstanding issues on market access, domestic support and export competition.

1. The Doha declaration calls for “substantial reductions in trade-distorting domestic support”. All developed countries shall achieve reductions in trade distorting support significantly larger than in the Uruguay Round, that will result in Members having the higher trade distorting subsidies making greater efforts.

Reductions shall take place under the following parameters:

1.1. Reduce the most trade-distorting domestic support measures in the range of []% - []%.

1.2. Members may have recourse to less trade distorting domestic support under the following conditions:

(i) for direct payments if:

- such payments are based on fixed areas and yields; or
- such payments are made on 85% or less of the base level of production; or
- livestock payments are made on a fixed number of head.

(ii) support under 1.2.(i) shall not exceed 5% of the total value of agriculture production by the end of the implementation period.

(iii) the sum of allowed support under the AMS, support under 1.2.(i) and de minimis shall be reduced so that it is significantly less than the sum of de minimis, payments under Article 6.5, and the final bound AMS level, in 2004.

1.3. reduce de minimis by []%.

2. The Doha declaration calls for “substantial improvements in market access.” Negotiations should therefore provide increased access opportunities for all and in particular for the developing countries most in need and take account of the importance of existing and future preferential access for developing countries.

To achieve this, commitments shall be based on the following parameters:

2.1. The formula applicable for tariff reduction shall be a blended formula under which each element will contribute to substantial improvement in market access. The formula shall be as follows:

(i) []% of tariff lines subject to a []% average tariff cut and a minimum of []%; for these import sensitive tariff lines market access increase will result from a combination of tariff cuts and TRQs.

(ii) []% of tariff lines subject to a Swiss formula coefficient []

(iii) []% of tariff lines shall be duty-free.

2.2 For the tariff lines that exceed a maximum of []% Members shall either reduce them to that maximum, or ensure effective additional market access through a request:offer process that could include TRQs.

2.3. The use of the special agricultural safeguard (SSG) remains under negotiation.

2.4. A special agricultural safeguard (SSM) shall be established for use by developing countries as regards import-sensitive tariff lines.

2.5. All developed countries will seek to provide duty-free access for at least []% of imports from developing countries through a combination of MFN and preferential access.

2.6. Having regard to their development and food security needs, developing countries shall benefit from special and differential treatment, including lower tariff reductions and longer implementation periods.

3. The Doha mandate calls for “reductions of, with a view to phasing out, all forms of export subsidies.” To achieve this, disciplines shall be established on export subsidies, export credits, export state trading enterprises, and food aid programs.

Reduction commitments shall be applied in a parallel manner according to the following parameters:

3.1 With regard to export subsidies:

- Members shall commit to eliminate over a [] year period export subsidies for the following products of particular interest to developing countries [...];
- for the remaining products, Members shall commit to reduce budgetary and quantity allowances for export subsidies.

3.2 With regard to export credits:

- Members shall commit to eliminate, over the same period as in 3.1-1st indent the trade distorting element of export credits through disciplines that reduce the repayment terms to commercial practice ([] months), for the same products in 3.1-1st indent in a manner that is equivalent in effect;
- for the remaining products, a reduction effort that is parallel to the reduction in 3.1 2nd indent in its equivalent effect for export credits shall be undertaken.

3.3. Without prejudging the outcome of the negotiations, reductions of, with a view to phasing out, all forms of export subsidies mentioned in 3.1 and 3.2 will occur on a schedule that is parallel in its equivalence of effect on export subsidies and export credits.

3.4. Disciplines shall be agreed in order to prevent commercial displacement through food aid operations.

3.5. Disciplines, including ending single desk export privileges, prohibition of special financing privileges, and disciplines on pricing practices shall be established for

export state trading enterprises.

4. As far as S&D treatment for developing countries is concerned, the rules and disciplines will need to be adjusted for significant net food exporting countries.

5. Issues of interest but not agreed: Peace clause, non-trade concerns, implementation period, sectoral initiatives, continuation clause, GIs, and other detailed rules.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ค.

G-20 Ministerial Communiqué

Cancun, 9 September 2003

http://www.g-20.mre.gov.br/conteudo/ministerials_Cancun01.htm

Ministers of the G-20 met today in Cancun in preparation to the upcoming WTO Ministerial Meeting. They expressed their commitment to a successful outcome of the V Ministerial Conference and reiterated that agriculture is the centerpiece of the Doha Round.

The G-20 is an informal group of developing countries that came into being in Geneva during the final stages of the preparation for Cancun. The Group represents a cross-section of the WTO membership and comprises a substantial share of the world agricultural population, production and trade: 63 % of all farmers live in the 20 members of the Group and 51% of the world population. It is also responsible for around 20% of the world agricultural production, 26% of total agricultural exports and 17% of all world imports of agricultural products.

There is an undeniable link between agriculture and development. Most of the poor people in developing countries live in rural areas. In order to translate the Doha Development Agenda into reality, agriculture should be fully incorporated into the rules of the multilateral trading system with a view to eliminating the distortions prevailing in agricultural trade and production. This would also be critical to making international farm trade fairer and more equitable.

Being a key stakeholder in the agriculture negotiations, the Group decided to table a framework proposal (document WT/MIN(03)/W/6) with a view to making the negotiating process more inclusive and balanced, having in mind the need to respect fully the level of ambition of the Doha Mandate.

The Chairman's draft is a text submitted to Ministers, under the responsibility of the Chairman of the General Council, together with other contributions, and, in particular,

the G20's. It does not reflect the level of ambition of the Doha mandate, for it fails to deliver substantial cuts on trade distorting domestic support, substantial increase in market access and elimination of export subsidies.

With a view to correcting these imbalances and in line with all those countries and groups of countries that share the overall objective of fundamental reform of agricultural trade, the G-20 proposes an approach requiring a substantial contribution from developed countries. Since they are fundamentally accountable for existing distortions in agricultural production and trade, major developed countries bear a special responsibility in this negotiation.

In domestic support, the proposed cuts are complemented by tighter rules and disciplines. This will ensure that the reform process will be effective and will not degenerate into box and product-shifting. Furthermore, the proposal is also targeted to avoiding the abuse of domestic support not submitted to reduction commitments. Our proposal will not permit that the total level of support to commodities reach outrageous proportions, which have generated, for example, grave problems for cotton producers in Central and West Africa. This situation prompted an important sectoral initiative presented by the President of Burkina Faso, on behalf of other countries of the region.

Export subsidies must be eliminated. Economic, political, technical and ethical reasons add up to make their continuation an aberration. Concurrently, tighter rules shall be established on export credits and food aid. These forms of circumvention of export subsidies commitments cannot continue to distort export competition.

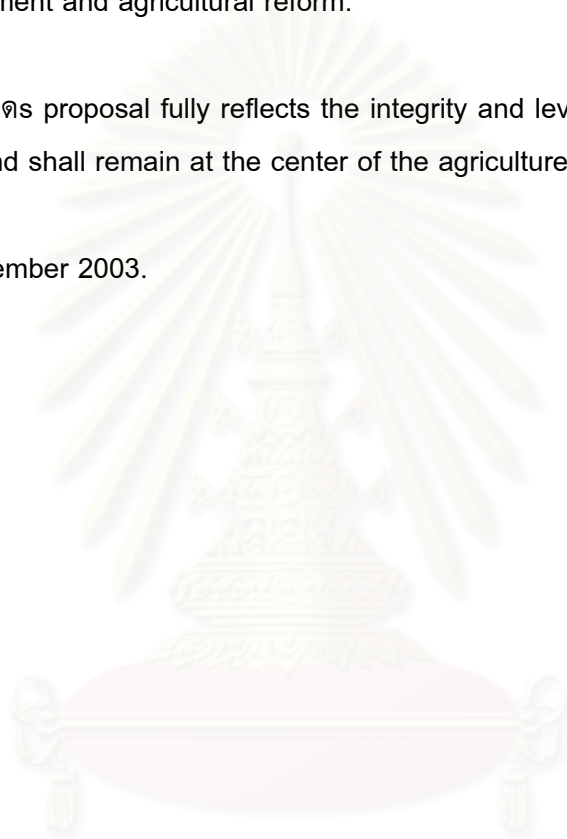
As to market access, the G-20 proposes substantial improvements through deeper tariff cuts and elimination of the special safeguard for developed countries. Moreover, TRQ expansion, as well as improved rules for their administration, are suggested. With respect to developing countries, a differentiated formula is proposed in keeping with the capacity of these countries to contribute to the process. The Group thereby responds to the requirements contained in the Doha Declaration to the effect that special and differential treatment should be "operationally effective and [to] enable developing countries to effectively take account of their development needs, including food security

and rural development". Moreover, the Group reiterates the fact that the concerns of recently acceded members shall be addressed.

The Group will act in close coordination throughout the Ministerial Conference. The Group reaffirms that its proposal is on the table and invites WTO Members to support it, in particular those who share the commitments to the two central goals of the Doha Round: development and agricultural reform.

Since the Group's proposal fully reflects the integrity and level of ambition of the Doha Mandate, it is and shall remain at the center of the agriculture negotiations.

Cancun, 9 September 2003.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ง.

ร่างกรอบการเจรจาเสนอโดยกลุ่มจี 20
(AGRICULTURE - FRAMEWORK PROPOSAL)

JOINT PROPOSAL BY ARGENTINA, BOLIVIA, BRAZIL, CHILE, CHINA, COLOMBIA, COSTA RICA, CUBA, ECUADOR, EL SALVADOR, GUATEMALA, INDIA, MEXICO, PAKISTAN, PARAGUAY, PERU, PHILIPPINES, SOUTH AFRICA, THAILAND AND VENEZUELA

The following communication, dated 2 September, has been received by the Director-General from the Permanent Mission of Brazil.

I have the honour to refer to document Job(03)/162/Rev.1 which contains a framework proposal for the agriculture section of the draft Ministerial Declaration.

On behalf of the co-sponsors of the document – Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, India, Mexico, Pakistan, Paraguay, Peru, Philippines, South Africa, Thailand and Venezuela – I request that it be circulated as a formal document of the Fifth Ministerial Conference.

Members reconfirm the objectives as established in paragraphs 13 and 14 of the Doha declaration, including the objective to establish a fair and market-oriented trading system through fundamental reform in agriculture. Members recognize that reforms in all areas of the negotiations are inter-related, that operationally effective special and differential treatment for developing countries will be an integral part of the negotiations, and that non-trade concerns should be taken into account as provided for in the Agreement on Agriculture.

Ministers agree to intensify work to translate the Doha objective into reform modalities, including by adopting the following approaches for reduction/elimination commitments and related disciplines on key outstanding issues on market access, domestic support and all forms of export subsidies and stress their commitments to submit comprehensive draft schedules in time to conclude negotiations by 1/1/2005.

In that context, Ministers agree as follows:

1. Domestic Support:

The Doha declaration calls for "substantial reduction in trade-distorting domestic support". All developed countries shall achieve substantial reduction in trade distorting support with Members having the higher trade distorting subsidies making greater efforts.

1.1. Substantial reductions shall take place under the following parameters:

(i) Reduce all trade-distorting domestic support measures in the range of []% - []%, on a product specific basis. The difference between the upper and lower limits shall be no greater than [] % points. Products which benefited from levels of domestic support, above the average, during the period [...] shall be subject to the upper levels of reduction. Regardless of the percentage reduction applied in each case, a first cut of not less than [%] of such reduction shall be applied to all trade distorting domestic support measures within the first 12 months of the implementation period.

(ii) For products benefiting from domestic support which are exported and which have accounted, on average over the last [...] years, for more than [%] of world exports of that product the domestic support measures shall be subjected to the upper levels of reduction, with a view to elimination.

(iii) Eliminate article 6.5 of the Agreement on Agriculture.

(iv) Reduce de minimis by []%for developed countries

(v) The sum of AMS support and de minimis shall be subject to a cut of at least []%

1.2. Green box direct payments (paragraphs 5 to 13 of Annex 2 of the AoA) shall be, as appropriate, capped and/or reduced for developed countries. Additional disciplines shall be elaborated and agreed upon.

Special and Differential Treatment

1.3. The scope of art. 6.2. of the Agreement on Agriculture shall be expanded, so as to include focused and targeted programmes.

1.4. Maintain de minimis at the existing levels for developing countries

2. Market Access:

2.1. The formula applicable for tariff reduction in developed countries shall be a blended formula, under which each element will contribute to substantial improvement in market access for all products, in an effective and measurable way. The formula shall be as follows:

(i) []% of tariff lines subject to a []% tariff cut. With a view to addressing tariff escalation, a factor of [] will be applied to the tariff rate cut of the processed product, in case its tariff is higher than the tariff of the product in its primary form;

(ii) []% of tariff lines subject to a Swiss formula coefficient [];

(iii) []% of tariff lines shall be duty-free.

2.1.1 The total average tariff cut of items I) and ii) above shall be at least [] % and, in any event, significantly higher than the tariff cut in I).

2.2 For the tariff lines that exceed a maximum of []% Members shall reduce them to that maximum.

2.3 Tariff rate quotas shall be expanded by []% of domestic consumption and in quota tariff rates shall be reduced to zero. Strict rules for their administration will be

agreed to. Larger expansion or creation of TRQs could be the result of a request and offer process.

2.4 The Special Agricultural Safeguard (SSG) for developed countries shall be discontinued.

2.5 All developed countries shall provide duty-free access to all tropical products and others mentioned in the Preamble of the Agreement on Agriculture as well as to other agricultural products representing at least []% of imports from developing countries.

Special and Differential Treatment

2.6 Having regard to their rural development and food security needs, developing countries shall benefit from special and differential treatment, including lower tariff reductions and longer implementation periods, as well as from the establishment of Special 27 Products (SP), under conditions to be determined in the negotiations. The formula applicable for tariff reductions shall be as follows:

- (i) all tariff lines subject to a []% average tariff cut and a minimum cut of []%;
- (ii) there will be no commitments regarding TRQ expansion and reduction of in quota tariff rates for developing countries;

2.7. Under conditions to be determined in the negotiations, a special safeguard mechanism (SSM) shall be established for use by developing countries, the scope of which would depend on the impact of tariff cuts as per 2.6 above.

3. Export subsidies:

3. 1 With regard to export subsidies budgetary and quantity allowances:

- Members shall commit to eliminate over a [x] year period export subsidies for the products of particular interest to developing countries [...];

- Members shall commit to eliminate over a [y] year period export subsidies for the remaining products.

3.2 With regard to officially supported export credits, guarantee and insurance programmes, disciplines shall be implemented on a rules based approach, without prejudice to existing disciplines on the prevention of circumvention of export subsidies commitments and taking into account paragraph 4 of the Decision on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programme on Least Developed Countries and Net Food Importing Developing Countries. The rules based approach shall, inter alia, identify and eliminate the subsidy component.

3.3. Additional disciplines shall be agreed in order to prevent commercial displacement through food aid operations.

Special and Differential Treatment

3.4. The provisions on paragraph 9.4 shall be continued.

4. Other

4.1. Under conditions to be determined in the negotiations, the question of preference erosion shall be addressed.

4.2. The particular concerns of recently acceded members and Least Developed Countries shall be effectively addressed.

ภาคผนวก จ.

ตัวชี้วัดทางศักยภาพทางการค้าของประเทศตลาดเกิดใหม่ในปี ค.ศ. 2003

ประเทศ	ขนาดของตลาด		อัตราการเติบโตของตลาด		กำลังของการบริโภค		โครงสร้างพื้นฐานของภาคการผลิตและการค้า		ดัชนีชี้วัดศักยภาพของตลาดโดยรวม	
	ลำดับ	ดัชนี	ลำดับ	ดัชนี	ลำดับ	ดัชนี	ลำดับ	ดัชนี	ลำดับ	ดัชนี
มาเลเซีย	17	3	1	100	16	38	16	38	13	44
ตุรกี	9	8	2	84	9	61	11	44	14	40
รัสเซีย	3	39	21	21	15	41	8	53	15	39
อินโดนีเซีย	7	12	6	74	7	75	23	22	16	35
บราซิล	4	27	11	60	21	6	12	43	17	32
เปรู	20	2	15	49	12	52	22	23	18	31
อียิปต์	13	5	4	76	5	80	24	1	19	28
ฟิลิปปินส์	12	6	20	30	14	43	21	24	20	21
แอฟริกาใต้	8	9	14	51	22	1	19	30	21	20
เวเนซุเอลา	14	4	23	10	13	49	20	29	22	5
อาร์เจนตินา	11	6	24	1	-	-	10	44	23	5
โคลัมเบีย	15	4	22	19	19	16	18	33	24	1
ฮ่องกง	21	1	13	52	18	26	1	100	1	100
สิงคโปร์	24	1	19	37	-	-	2	86	2	95
เกาหลีใต้	6	13	16	45	3	89	3	79	3	94
อิสราเอล	22	1	9	69	6	78	5	73	4	84
จีน	1	100	8	71	8	65	15	38	5	84
ฮังการี	23	1	17	43	1	100	6	64	6	73
เช็ก	19	2	18	40	2	92	4	74	7	70
โปแลนด์	10	6	10	67	4	86	7	56	8	68
อินเดีย	2	48	12	58	10	58	13	41	9	61
เม็กซิโก	5	14	3	77	17	29	14	39	10	58
ชิลี	18	2	5	76	20	15	9	45	11	50
ไทย	16	4	7	71	11	55	17	33	12	44

ที่มา: MSU, Market Potential Indicators for Emerging Markets –2003 [Online] 2003, September 29. Available from: <http://globaledge.msu.edu/ibrd/marketpot2003.asp> [2006, September 4]

ภาคผนวก ฉ.

ลำดับการเป็นประเทศผู้ส่งออกและผู้นำเข้าของประเทศสมาชิกกลุ่มจี 20

ลำดับ	ประเทศผู้ส่งออก	มูลค่า	ส่วนแบ่ง	การเปลี่ยนแปลงเทียบเป็นร้อยละต่อปี
3	จีน	413.1	5.3	40
14	เม็กซิโก	178.5	2.3	1
22	ไทย	75.8	1.0	17
24	อินเดีย	70.7	0.9	25
30	บราซิล	50.7	0.7	2
35	แอฟริกาใต้	41.1	0.5	40
36	ฟิลิปปินส์	39.5	0.5	6
47	ชิลี	19.4	0.2	13
	รวมของโลกทั้งหมด	7778.0	100.0	16
ลำดับ	ประเทศผู้นำเข้า	มูลค่า	ส่วนแบ่ง	การเปลี่ยนแปลงเทียบเป็นร้อยละต่อปี
4	จีน	437.9	5.8	34
13	เม็กซิโก	165.4	2.2	3
24	ไทย	80.5	1.1	17
25	บราซิล	73.1	1.0	21
31	อินเดีย	56.0	0.7	14
37	ฟิลิปปินส์	36.5	0.5	0
38	แอฟริกาใต้	36.5	0.5	23
42	อาร์เจนตินา	29.4	0.4	14
44	เวเนซุเอลา	23.7	0.3	-3
47	ชิลี	21.0	0.3	16
	รวมของโลกทั้งหมด	7503.0	100.0	16

ที่มา: World trade organization, Leading exporters and importers in world merchandise trade, 2003 [Online] Available from: http://www.wto.org/English/res_e/statis_e/its2004_e/its04_overview_e.htm [2006, September 4] (หน่วย: พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และ ร้อยละ)

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาว อรณิชา จุฑะรสก เกิดเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2522 ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาอักษรศาสตรบัณฑิต จากคณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร (วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์) ในปีการศึกษา 2544 ต่อมาเข้าทำงานในตำแหน่งเลขานุการ, ฝ่ายการผลิต บริษัท อีคทูเอล เวอร์ลจ จำกัด (นิตยสารธุรกิจภาษาเยอรมัน) ในปี พ.ศ. 2545 จากนั้นจึงได้เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2546 และระหว่างการศึกษาได้มีผลงานทางวิชาการ คือ “โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจกับการเปิดเสรีในสินค้าเกษตร” ในวารสารยุโรปศึกษา ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (ธันวาคม พ.ศ. 2546)



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย