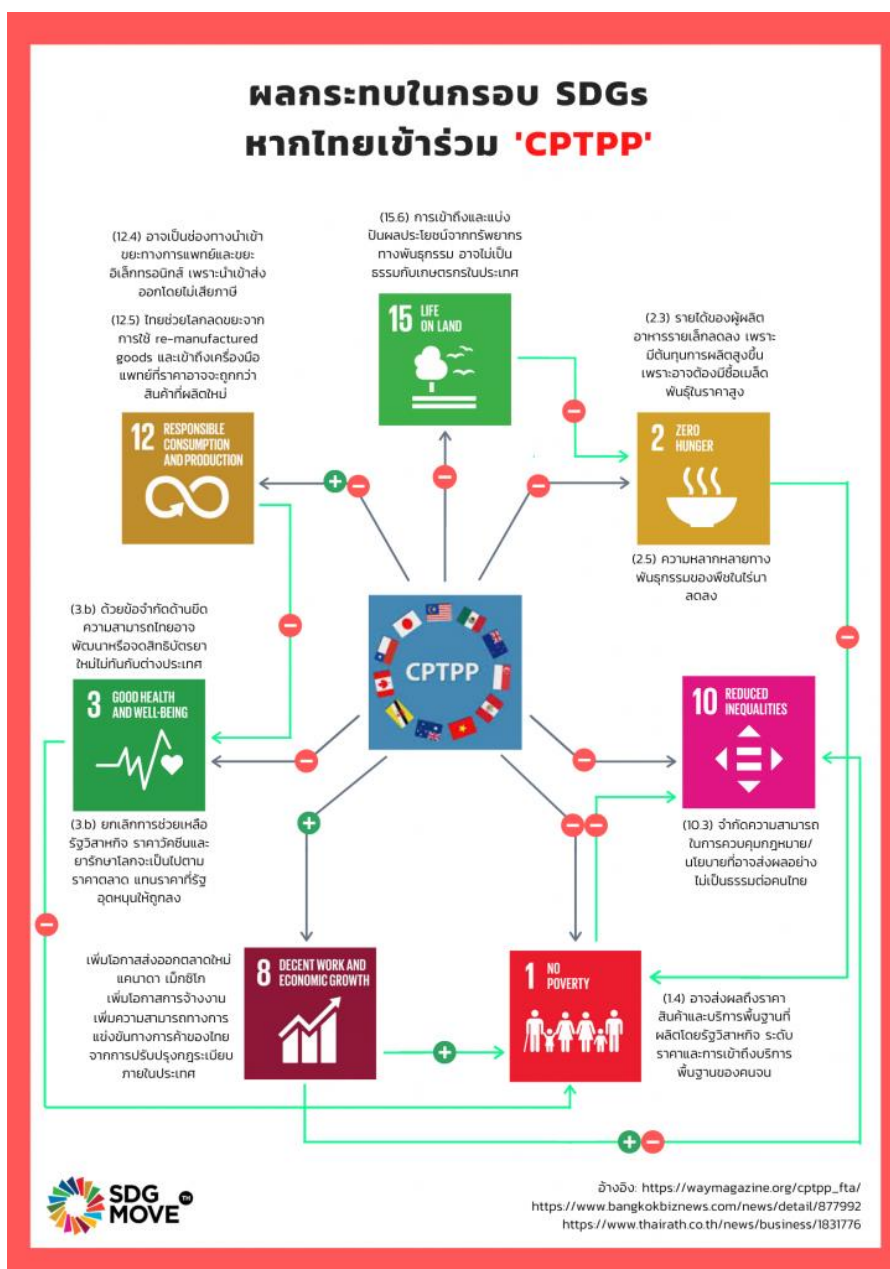


ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชล บุนนาค

ผู้อำนวยการโครงการ SDG Move Thailand

CPTPP (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) หรือ ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก เป็นที่ถกเถียงในโลกสังคมออนไลน์อย่างหนักทั้งใน Facebook และ Twitter ทีมงาน SDG Move ลองทบทวนความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อประเด็นนี้ผ่านสื่อต่างๆ แล้วพบว่า CPTPP นั้นสามารถวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ได้ตามภาพที่แสดงอยู่ในโพสต์นี้



ประเด็นสำคัญเมื่อมอง CPTPP เทียบกับกรอบ SDGs พบว่า ความตกลง CPTPP นั้นยังค่อนข้างขัดแย้งกับ SDGs อย่างเห็นได้ชัด เหตุผลหลักก็คือ CPTPP นั้นสะท้อนแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ขาดความสมดุล คือมองเพียงมิติเศรษฐกิจในระดับมหภาคเท่านั้น แต่ขาดการมองผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับมิติสังคมและสิ่งแวดล้อม (ตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน – Sustainable Development) และที่สำคัญคือขาดการมองผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับคนกลุ่มที่ยากจนและเปราะบางอย่างเกษตรกร และคนยากจน (ตามหลักการพัฒนาที่ครอบคลุม – Inclusive Development) นั่นจึงเป็นเหตุที่ทำให้ผู้คนออกมาคัดค้าน

ข้อดีตกอยู่ที่ SDG 8 งานที่มีคุณค่าและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

CPTPP อาจมีศักยภาพในการสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงาน ผ่านปริมาณการส่งออกที่อาจจะเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการส่งออกไปยังแคนาดาและเม็กซิโก สินค้าที่น่าจะได้รับประโยชน์คือ อาหารทะเลแปรรูป ข้าว ผลิตภัณฑ์ยาง รถยนต์และส่วนประกอบ และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

นอกจากนี้ยังมีส่วนช่วยในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันจากการปรับปรุงกฎระเบียบภายในประเทศอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็น กฎหมายสิทธิแรงงาน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม กฎหมายการสนับสนุนการแข่งขันอย่างเท่าเทียมระหว่างธุรกิจท้องถิ่นและชาวต่างชาติ เป็นต้น (แน่นอนว่าหากเรามองบนฐานแนวคิดเสรีนิยม)

ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนพอเข้าใจกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศอยู่ว่าเพราะเหตุใดจึงอยากจะผลักดัน CPTPP ผลกระทบหนึ่งที่จะเกิดขึ้น (หรือกำลังเกิดขึ้นขณะนี้) หากประเทศไทยไม่เข้า CPTPP ก็คือ เรามีเพียงจะเสียโอกาสในการส่งออก แต่บริษัทที่เคยใช้ไทยเป็นฐานการผลิตก็จะย้ายฐานไปยังประเทศที่อยู่ในความตกลงนี้เพื่อหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากความตกลง ทำให้ในทางเศรษฐกิจไทยเสียเปรียบประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เวียดนาม ที่อยู่ในความตกลงนี้ และส่งผลกระทบต่อการทำงานภายในประเทศอย่างมาก

คำถามคือประเทศไทยสามารถเสียโอกาสทางเศรษฐกิจนี้ไปได้จริงหรือ? เรามีทางเลือกอื่นหรือไม่หากเราไม่เข้า CPTPP?

ข้อเสียตกอยู่หลาย SDG ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

SDG 1: No Poverty / SDG 3: Good Health and Well-being

iLaw ได้วิเคราะห์เอาไว้ว่า CPTPP นั้นจะมีผลทำให้เกิดการยกเลิกการให้สิทธิประโยชน์ขององค์กรเภสัชกรรมในการจัดซื้อยาของภาครัฐ และต้องให้รัฐวิสาหกิจด้านการซื้อหรือขายสินค้าบริการเกิดขึ้นโดยไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นไปตามกลไกตลาด ยกเลิกการอุดหนุนและให้ความช่วยเหลือรัฐวิสาหกิจ ที่อาจส่งผลกระทบต่อรัฐวิสาหกิจ

ธุรกิจและอุตสาหกรรมของต่างประเทศ ซึ่งในส่วนนี้ iLaw แสดงความกังวลว่า มันอาจกระทบรัฐวิสาหกิจที่เป็นโครงสร้างพื้นฐาน เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า และยารักษาโรค ความตกลงนี้อาจทำให้ราคาไฟฟ้า น้ำประปา และยารักษาโรคต้องเป็นตามกลไกตลาด แทนราคาที่รัฐอุดหนุนให้ราคาถูกลง

ข้อนี้จึงมีโอกาสร่วมผลสวนทางกับเป้าประสงค์ที่ 1.4 ภายใต้ SDG 1 ที่มุ่งเพิ่มการเข้าถึงบริการพื้นฐานของคนยากจน นอกจากนี้ยังมีโอกาสที่จะส่งผลสวนทางกับเป้าประสงค์ที่ 3.b ภายใต้ SDG 3 ที่มุ่งเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงวัคซีนและยารักษาโรคด้วย

SDG 2: Zero Hunger / SDG 15: Life on Land

ข้อเสียที่กล่าวถึงกันมากคือ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อเกษตรกรอันเนื่องมาจากอนุสัญญาการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ หรือ UPOV (International Union for Protection of New Varieties of Plants) ที่จะเปิดให้ต่างชาตินำพันธุ์พื้นเมืองไปทำวิจัยและจดสิทธิบัตร เกษตรกรต้องซื้อเมล็ดใหม่เท่านั้น ไม่สามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ที่คุ้มครองไว้ใช้ในฤดูกาลถัดไปได้ สิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่การผูกขาดเมล็ดพันธุ์พืชสายพันธุ์ต่างๆ เพิ่มต้นทุนด้านเมล็ดพันธุ์ให้เกษตรกร นอกจากนี้เกษตรกรยังต้องแบ่งผลประโยชน์ที่เป็นผลผลิตและผลิตภัณฑ์ให้แก่เจ้าของพันธุ์อีกด้วย

ข้อนี้จึงทำให้เห็นว่า CPTPP อาจสร้างความลำบากให้เกษตรกร ทั้งเพิ่มต้นทุนและลดรายได้ ซึ่งในข้อนี้ ชัดเจนว่าจะส่งผลกระทบต่อเป้าประสงค์ที่ 2.3 ใน SDG2 ที่ต้องการเพิ่มผลิตภาพและรายได้ของเกษตรกรรายเล็ก

นอกจากนี้ยังทำให้ตั้งคำถามได้ว่า UPOV นั้นสร้างความเป็นธรรมและเท่าเทียมในการใช้ประโยชน์จากพันธุกรรมท้องถิ่นจริงหรือ ซึ่งข้อนี้เกี่ยวพันกับเป้าประสงค์ที่ 2.5 ใน SDG 2 และ เป้าประสงค์ 15.6 ใน SDG 15 ที่ต้องการความหลากหลายทางพันธุกรรมทั้งไร่นาและในธรรมชาติ และสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรทางพันธุกรรมท้องถิ่นอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม

SDG 10: Reduced Inequality

นอกจากนี้ CPTPP ยังมีข้อกำหนดอีกหลายข้อที่จะมีผลในการจำกัดความสามารถในการควบคุมกฎหมาย/นโยบายที่ใช้ในการคุ้มครองสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และอาจทำให้ไม่สามารถปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่ส่งผลอย่างไม่เป็นธรรมต่อคนในประเทศได้ ซึ่งในส่วนนี้ จะอาจสวนทางกับเป้าประสงค์ที่ 10.3 ที่มุ่งลดผลกระทบที่ไม่เป็นธรรมจากนโยบายและกฎหมาย ภายใต้ SDG 10

ตัวอย่างของข้อกำหนดที่จะมาเป็นข้อจำกัดดังกล่าว ก็เช่น การกำหนดขอบเขตในการกำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับ ฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งปัจจุบันไทยนั้นมีข้อห้ามมากกว่า CPTPP หรือ การคุ้มครองการลงทุนและการ ให้เอกชนฟ้องร้องภาครัฐ ที่เรียกว่า กลไกระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐและเอกชน (ISDS) ที่จะให้การคุ้มครองการลงทุนใน Portfolio ของชาวต่างชาติด้วย ซึ่งในส่วนี้อาจเป็นการเพิ่มต้นทุนให้ภาครัฐเกินความจำเป็นในบางกรณีที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อคนในประเทศแต่อาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจต่างชาติ

SDG 12: Sustainable Consumption and Production

iLaw ตั้งข้อสังเกตว่า CPTPP จะทำให้ประเทศไทยต้องยอมรับสินค้าที่ปรับสภาพเป็นของใหม่ หรือ Remanufactured Goods โดยเฉพาะส่วนที่เป็นเครื่องมือทางการแพทย์ ซึ่ง iLaw ให้ข้อคิดเห็นว่า ด้วยความไม่ชัดเจนของเทคโนโลยีที่ประเทศไทยจะใช้ในการตรวจสอบคุณภาพสินค้านำเข้าดังกล่าวของหน่วยงานภายในประเทศ และการขาดรายละเอียดในเชิงข้อกำหนดของการจัดการของเสีย/ของหมดอายุเมื่อสินค้าเหล่านี้หมดอายุไป ทำให้เกิดความกังวลว่าจะเป็นช่องทางให้เป็นการนำเข้าขยะทางการแพทย์ และขยะอิเล็กทรอนิกส์ อื่นๆ หรือไม่ ซึ่งหากเป็นตามข้อกังวลนี้ จะส่งผลสวนทางกับเป้าประสงค์ที่ 12.4 ที่ต้องการให้มีการกำจัดขยะอันตราย ขยะติดเชื้อและกากอุตสาหกรรมให้ถูกต้อง ภายใต้ SDG 12

อย่างไรก็ดี หากมองกันตามหลักทฤษฎีแล้ว Remanufactured Goods นั้นจริงๆ ดีต่อสภาพแวดล้อมมาก เพราะไม่ต้องใช้วัสดุ/วัตถุดิบใหม่จากธรรมชาติ และควรมีราคาถูกกว่าสินค้าที่ผลิตจากวัสดุใหม่ – ซึ่งส่วนนี้ถือเป็นการส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน ตามเป้าประสงค์ที่ 12.5 ภายใต้ SDG 12 ที่ต้องการเพิ่มอัตราการนำกลับมาใช้ใหม่ของวัสดุต่างๆ และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร แต่หากความตกลงและภาครัฐไทยยังไม่สามารถตอบความกังวลข้างต้นได้ ข้อสังเกตของ iLaw ก็คงยังมีน้ำหนักเช่นเดิม

บททิ้งท้าย

จริงๆแล้ว หากมองตามทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แล้ว การเปิดการค้าเสรีอย่าง CPTPP ควรจะทำให้ตลาดทำงานได้ดีขึ้นเพราะข้อกำหนดต่างๆ ถูกคลายลง การแข่งขันควรจะเพิ่มขึ้น สินค้าบริการควรจะราคาถูกลง และส่งผลประโยชน์ต่อผู้บริโภคในระยะยาว นอกจากนี้ กฎกติกาหลายประการที่ดูเหมือนจะเป็นประโยชน์กับต่างชาติ จริงๆ ก็ควรจะเป็นประโยชน์กับธุรกิจไทยด้วย ขึ้นอยู่กับว่าใครจะแข็งแกร่งและหาประโยชน์ได้มากน้อยกว่ากัน

อย่างไรก็ดี สิ่งที่ไม่ได้สอนกันมากนักในวิชาเศรษฐศาสตร์ก็คือ โลกความจริง มันอาจจะไม่ได้เป็นอย่างทฤษฎี กลุ่มคนเล็กคนน้อยหรือ SMEs ที่อาจจะไม่ได้มีนวัตกรรมหรือประสิทธิภาพเท่ากับบริษัทใหญ่จากต่างประเทศ

ที่ตามทฤษฎีก็ควรจะถูกขับออกจากตลาดหากแข่งขันไม่ได้ นั่น แท้จริงแล้วเขาก็เป็นคนที่ต้องทำมาหากินเหมือนกัน และในขณะที่ช่วงเวลาหนึ่งเขาเป็นผู้ผลิต ในอีกขณะหนึ่งเขาก็เป็นผู้บริโภคเหมือนกัน ดังนั้นแท้จริงแล้ว การที่มีผู้ผลิตถูกขับออกจากตลาด มันย่อมส่งผลกระทบต่ออุปสงค์ในระบบเศรษฐกิจด้วยไม่มากนักน้อย ทั้งนี้เพราะในโลกความจริง เส้นแบ่งระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภคไม่ได้ชัดเจนขนาดนั้น

ยิ่งไปกว่านั้น การทำความตกลง CPTPP ในบริบทที่ประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำมากขนาดนี้ และความจริงที่ว่า รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจไม่ได้พยายามหาวิธีการเยียวยาหรือปรับตัวแก่ผู้ได้รับผลกระทบ จะยิ่งทำให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมสำแดงตัวออกมาอย่างเข้มข้นกว่าเดิม และสร้างความลำบากให้แก่กลุ่มที่เปราะบางมากกว่าเดิม

สุดท้าย ผู้เขียนคิดว่า คนไทยที่ออกมาคัดค้านไม่ได้ต้องการขีดขวางความเจริญ หรือกระทั่งต่อต้านกระแสโลกาภิวัตน์ แต่เขาต้องการความเจริญภายใต้โลกาภิวัตน์ที่มีความสมดุล ที่มีมนุษยธรรมและดูแลคนที่อ่อนแอในสังคมมากกว่านี้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานของรัฐควรจะต้องตระหนักในข้อนี้ และประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดตบใจทยัข้างต้น (เช่น กรอบ SDGs เป็นต้น) ในการทำงาน เพื่อให้ประเทศไทยเคลื่อนไปสู่ความ เป็นประเทศที่มีความสมดุล ยั่งยืนและครอบคลุม

อ้างอิง

1. <https://www.thairath.co.th/news/business/1831776>
2. <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/877992>
3. <https://waymagazine.org/cptpp/>
4. <https://www.thairath.co.th/news/business/1831776>
5. <https://www.facebook.com/biothai.net/>

Credit Featured Image: <https://th.hotels.com/go/thailand/great-bangkok-markets>