

องค์การการค้าโลกกับคณะผู้แทนถาวรไทย คณะผู้แทนไทยกับองค์การการค้าโลก

โดย เกริกไกร จีระแพทย์*



1. คำนำ

เวลาผ่านไปไวเหมือนโกหก การเจรจารอบสุดท้ายที่ผ่านไปแล้ว 19 ปี นับแต่วันเปิดเจรจา ใช้เวลาเจรจา 7 ปี, ให้สัตยาบัน 1 ปี หากเป็นสาวกโตจนจะออกเรือนได้แล้ว ลำพังองค์การการค้าโลกเองก็ 10 ขวบเข้าแล้ว เป็นเด็กกำลังโตวันโตคืน หากจะไม่ดี้อันชนมากจนตกบันได 'โดฮา' ตายเสียก่อน

แต่ 'โดฮาราวนด์' ตายได้ องค์การการค้าโลกคงไม่ตาย

เพียงแต่จะโตอย่างแคระแกรน เป็นผู้ใหญ่ที่มืองคาพยพแข็งแรง สร้างคุณประโยชน์แก่การพัฒนาและการค้าของนานาประเทศต่อไป

เมื่อมองย้อนหลังไปในอดีตที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเจรจารอบอุรุกวัยตั้งแต่เริ่มไฮโลม ปฏิโลมใหม่ๆ หลายๆ สิ่งเดินพรุ่งพรูเข้ามาในความทรงจำ

บทความนี้จะลองยกเกร็ดความจำบางอย่างมาเรียบเรียง

อย่างน้อยก็แสดงว่า ยังไม่แก่เกินไป

2. กำเนิดองค์การการค้าโลก: รอคอยเธอมานานแสนนาน

สุนัขตั้งครุภักดิ์ประมาณ 60 วัน, สุกรี (ช้าง) ตั้งครุภักดิ์ใช้เวลาระหว่าง 17-22 เดือน, สุกรีใช้เวลาประมาณ 120 วัน

สำหรับคน หากไม่ท้องก่อนแต่งก็คงระหว่าง 7-10 เดือน แล้วแต่ว่าจะคลอดก่อนกำหนดหรือไม่

* อดีตปลัดกระทรวงพาณิชย์และอดีตเอกอัครราชทูตคณะผู้แทนถาวรไทยฯ

แต่องค์การการค้าโลกใช้เวลาตั้งแต่มีแนวความคิด-ปฏิสนธิ-จนถึงการทำคลอดเป็นเวลา 47 ปี กล่าวคือเกิดแนวความคิดการก่อตั้ง Bretton Woods Institutions คือ IMF, WB/IBRD และ ITO (International Trade Organization) แต่รัฐสภาสหรัฐไม่เห็นชอบ และไม่ให้สัตยาบันการเจรจา และผลของ Havana Charter จึงไม่มีการก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศขึ้น แต่ได้ใช้ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) เป็นการชั่วคราว

ชั่วคราว - อยู่ถึง 47 ปี อันเป็นความชั่วคราวที่ยาวนานที่สุด

ในการเจรจารอบอุรุกวัย แนวความคิดต่างๆ ถูกสอดใส่เข้ามามากมาย ทั้งการค้า, การค้าบริการ, ทรัพย์สินทางปัญญา, การลงทุน ฯลฯ รวมทั้งการก่อตั้งสถาบัน ITO

สหรัฐแสดงความยิ่งใหญ่อีกครั้ง ขอเปลี่ยนชื่อจาก ITO เป็น WTO เพื่อให้รู้ว่าใครใหญ่ที่นี่

ความแตกต่างของสาระแทบจะไม่มีระหว่าง ITO กับ WTO

มีสิ่งเดียวคือ ตัวย่อของ World Trade Organization ไปซ้ำกับ World Tourism Organization ซึ่งตั้งกันมาก่อน จะมี W T O

เมื่อปลายปี 2546 W Tourism O ก็เป็นส่วนหนึ่งของระบบองค์การสหประชาชาติไปเรียบร้อยแล้ว และคนในองค์กรนี้กล่าวว่าโลกนี้มีสอง WTOs

WTO ที่ดี และ WTO ที่เลว

WTO ที่ดีคือ W Tourism Organization เพราะสร้างรายได้สร้างความสุขให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งการท่องเที่ยว, รัฐบาลนานาชาติ ฯลฯ และไม่ต้องต่อสู้แบบเชือดเฉือนตัดคอกัน

ดังนั้น WTO ที่เลวคือใคร ทำอะไรที่น่าเกลียดน่ากลัว ก็คงไม่ต้องไปกล่าวถึง



3. อนาคต WTO : นักบุญหรือซาตาน

คนมอง WTO ในรูปแบบใดก็ตาม จะต้องยอมรับว่าภาพของWTO ไม่ได้ในทัศนะของประชากรโลก

WTO เป็นซาตานในคราบน้ำกัญญา เป็นสโมสรรคนรวย เป็นมนุษย์ไร้หัวใจที่ทำลายสิ่งแวดล้อม เป็นนักฆ่าที่ประหารผู้ผลิตที่อ่อนแอเป็นสิ่งที่ประเทศกำลังพัฒนาแล้วจะต้องระวัง มิฉะนั้นจะเสียเอกราชและอำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจลงไป ฯลฯ

บางคนมองว่า WTO เป็นเวทีร้ายว มีแต่หน้าไม่มีเนื้อหนังมังสาให้เขยชม

ใครจะมอง WTO ในแง่มุมใดก็ตาม ปรัชญา แนวคิด และหลักการของ WTO นั้น

ได้สร้างความเจริญและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศใหญ่น้อยมาในช่วงที่ผ่านมา

และหลักการของ WTO นั้น ได้สร้างความเจริญและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศใหญ่น้อยมาในช่วงที่ผ่านมา

ที่เป็นส่วนดีงามที่สุดคือ การสร้างกฎเกณฑ์ กติกาโลกให้ทุกประเทศใหญ่เล็กตกอยู่ภายใต้กติกาเดียวกัน ไม่มีใครใช้กฎแห่งป่ากับผู้อ่อนแอได้ต่อไป

WTO สร้างความทัดเทียมของนานาชาติประเทศ ถ้าหากท่านกล้าที่จะยืนขึ้นมาขวางโลก โลกก็ก้าวต่อไม่ได้ เพราะ WTO ใช้ระบบฉันทามติในการตกลงการเจรจา การลงคะแนนเสียงมีใช้ในบางเรื่อง เช่น การรับสมาชิกใหม่เท่านั้น

ประเทศเล็กๆ จึงทัดเทียมกับประเทศใหญ่ๆ ใน WTO และบนโต๊ะเจรจาทุกภาคี

ความดีงามอีกประการหนึ่งคือ การเป็นศาลสถิตยุติธรรมที่มีกระบวนการโปร่งใส และมีความสามารถในการปรับตัวพอสมควร การใช้อำนาจลึกลับและพลังของบางประเทศยังมีอยู่ แต่โดยทั่วๆ ไปแล้ว WTOสามารถให้การคุ้มครองปรัชญา หลักการ และกฎระเบียบได้ดี

ประการต่อมา ในประวัติเกือบ 50 ปี ของ GATT มีข้อพิพาทประมาณ 50 กรณี ล้วนเป็นระหว่างมหาอำนาจถึงมหาอำนาจ และไม่มีคดีใดที่ผู้ถูกตัดสินว่าผิดยอมรับคำตัดสิน (ยกเว้นไทยกระมังในกรณีห้ามนำเข้าบุหรี่ป่าต่างประเทศ) แต่เพียงใน 10 ปีของWTO คดีเกิดขึ้นทั่วไประหว่างประเทศต่างๆ ไม่ต่ำกว่า 300 คดี

ที่สำคัญคือ ยังไม่มีนักเลงคดีคนใดกล้าบิดพลิ้วไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินของ WTO

นัยที่กล่าวมาก็คือ ไม่มีใครเป็นเจ้าของ WTO ทุกประเทศเป็นเจ้าของ ไม่มีใครถูกฆ่าโดย WTO เพราะกฎระเบียบและกติกาผ่านการเห็นชอบของทุกคน ทุกคนมีสิทธิ์ไม่เห็นชอบได้ และที่สำคัญผู้คนที่ทำการเจรจาได้สร้างเกราะป้องกันตนเองโดยมีเงื่อนไขและเงื่อนไขเสมอ

คนที่ถูกฆ่าตายคือคนที่เห็นภัยมาแต่ยังไม่ยอมหลีกเลี่ยง
ประเทศที่เดือดร้อนคือประเทศที่ไม่ยอมปรับตัว
ปรับโครงสร้าง

4. การปฏิบัติหน้าที่ WTO : ชุมชุมเกจอาจารย์ ปลาไหลใส่เก็ด

บนเวทีการค้าโลกที่เรียกว่า WTO เป็นที่รวมของ
เกจอาจารย์มือหนึ่งของโลก ด้วยประเทศต่างๆ มักจะคัด
คนดีที่สุดในมืออยู่มาประจำที่นี่ ไม่ว่าจะเป็นตัวทูตหรือ
เจ้าหน้าที่รองๆ ไป

เวทีนี้เป็นเวทีที่ประเทศสมาชิกบริหารงานกันเอง
(Member Driven)*

มีคณะกรรมการ คณะทำงาน 40-50 คณะที่มีนักการทูต
จากสมาชิกประเทศพลัดถิ่นขึ้นมาทำหน้าที่ประธาน จึงต้อง
ใช้คนเกือบทุกระดับในคณะผู้แทนถาวรต่างๆ (Permanent
Missions)

คนไม่มีถิ่นอยู่ทำงานลำบาก แต่ก็อยู่ได้เพราะอยู่แล้ว
สบายดี

นักการทูต-การค้าใน WTO ไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการ
และไม่จำเป็นต้องอยู่ในกระทรวงการต่างประเทศ ส่วนใหญ่
ประกอบด้วยผู้ชำนาญการด้านต่างๆมารวมกัน

เอกอัครราชทูตของบราซิลหลายคน (อย่างน้อย 4
คนที่รู้จัก) ถูกตั้งเป็นรัฐมนตรีหลังจากผ่านงานที่ WTO แล้ว

กลุ่มประเทศยุโรป ส่งคนมีฝีมือระดับมหากาฬมาประจำ
ในทุกองคาพยพของ WTO หลายคนสามารถปรากฏจาก
ภาษาหนึ่งสู่ภาษาหนึ่งด้วยลื่นสาธิตาและวาจาเชือดเฉือน

ประเทศเล็กๆมีคนในสถานทูตไม่มาก มักจะส่งมนุษย์
พูดเก่ง ลื่นไหลมาประจำ

สิ่งที่น่าสนใจคือ ในเวทีนี้ไม่มีความลับและไม่มีการ
จนแต้ม อะไรที่ออกจากสมองไป สู้ปาก สู้หูจะกระจาย
ยิ่งกว่าข่าวปรับ ครม. คนที่ซี้เกียจที่สุดก็สามารถทำงานได้
หากจะขยันพูดจากับมนุษย์อื่นๆ บ้าง

เวทีนี้ไม่เคยจนความคิด เพราะมนุษย์ 149 ประเทศ
มีคนที่ย่างคิด ย่างฝัน ผ่าทางตันเสมอและทุกคนอยากเป็น
พระเอก นางเอกกันทั้งนั้นเวทีนี้ไม่เคยมีมิตรแท้ ศัตรูถาวร
ทุกคนจับมือจับกลุ่มโยโย่ เพื่อข้อมูล, ความคิด, ท่าที,
ทางออก, ลีงกิดขวาง ฯลฯ เพื่อประโยชน์ของตนและ
ประเทศตนทั้งสิ้น เหมือนสังกรรมทางการเมืองของไทย
อะไรอย่างนั้น!

5. เวที WTO: ซ้อมแปในทางปฏิบัติ

ไปปักกิ่งต้องขึ้นกำแพงเมืองจีน, ไปเซมรต้องเขียน
นครวัด, เป็นนักการทูตต้องเป็นเอกอัครราชทูตและประจำ

ประเทศมหาอำนาจ เป็นนักการค้าต้องผ่านเวที WTO
จึงจะเห็นภาพของการเจรจาและการจัดระเบียบการค้าโลก
ที่แท้จริง

เวที WTO ไม่ใช่เวทีว่าง แต่เป็นเวทีที่มีเลือดเนื้อ
ชีวิตของประเทศชาติเป็นเดิมพันในระยะยาว

ถ้าหาก WTO จะเป็นเวทีว่าง เวทีนี้ก็จะสร้างสาว-
ร้าง ที่อาจเป็นนักร้องลูกทุ่งที่ยิ่งใหญ่ได้

เวที WTO เป็นหม้อแกงใบใหญ่ที่ประกอบด้วยหลาย
รสชาติ มีอาหารหลายหลาก

สิ่งหนึ่งที่คนมองไม่เห็นก็คือ ความสามารถในการหา
ทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ และการยินยอมยื่นแนว ในขณะที่
เวทีนี้ก็สอนให้บุกรุก ตอบโต้ทันทีที่มีโอกาส แต่จะไม่ทำให้
คู่ต่อสู้จนแต้มหรือตาย

ตะล่อมให้เข้ามุม และหาทางให้ออกได้ ในทิศทางที่เรา
ต้องการและเขาไม่เสียหาย

มันไม่ง่าย แต่ก็ไม่ยาก



6. คณะผู้แทนถาวรไทย

ผมไม่มีส่วนในการจัดรูปคณะผู้แทนถาวรไทยในตอน
ก่อตั้ง แม้ว่าจะมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนสำคัญของการเจรจา
รอบอุรุกวัย และเป็นอธิบดีในช่วงการขอสัตยาบันจาก
รัฐสภาไทยให้ยอมรับ Final Act ของ Uruguay Round
และนำไทยเข้า WTO ก็ตาม

โดยหน้าที่สำนักงานปลัดกระทรวงมีบทบาทรับผิดชอบ
เรื่องนี้และปลัดกระทรวงในขณะนั้นก็รับภาระเต็มที่ในการ
กำหนดรูปแบบโครงสร้างและวิธีการก่อตั้งคณะผู้แทน
ถาวรไทย

ต้องให้กิตติกรรมประกาศแก่ท่าน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
เพราะเป็นการจัดรูปองค์กรที่เราเรียกหาทั้งหมดตลอด โดยใช้
คำว่า 'dream team' หรือ 'team thailand' บ้าง หรือแม้
แต่ 'ทูต CEO' โดยรัฐบาลนี้

คณะผู้แทนถาวรไทย ประกอบด้วยผู้แทนที่คัดสรรมาจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และเปิดช่องให้มีทุกส่วนที่เกี่ยวข้องจริงๆ รวมทั้งกระทรวงวิทยาศาสตร์/สิ่งแวดล้อม เป็นการรวมคนหลากหลายกระทรวงมาอยู่ภายใต้คณะผู้แทนถาวรฯ ที่มีชุดมาจากกระทรวงพาณิชย์หรือไม่ได้ การจัดรูปองค์กรแบบนี้ เป็นทั้ง 'ความจำเป็น' และ 'ความควรจะเป็น' เพราะงานWTOนั้นเกี่ยวข้องกับทั้งการค้า การลงทุน เศรษฐกิจและเทคโนโลยีเฉพาะทางมากมาย จึงไม่ใช่เอกลักษณ์เฉพาะของกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งที่จะผูกขาดตัดสินใจได้

หน่วยงานนี้มีผลประโยชน์ของประเทศที่ต้องพิทักษ์ จึงต้องมีคนที่มีความสามารถเข้าไปปกป้อง

หน่วยงานนี้เป็นสำนักฝึกอบรมและแหล่งผลิตบุคลากรที่ดี มีผู้ผ่านงานมาแล้วไปดำรงตำแหน่งสูงขึ้นทั้งสิ้น

หน่วยงานนี้ไม่มีเวลาพุ่มพุยในการฝึกคน - กล่าวอีกนัยหนึ่ง คนที่จะไปประจำจะต้องมีความสามารถที่พิสูจน์แล้วในระดับหนึ่ง

การวางแผนกำลังคน และการพัฒนาคนและการพัฒนาคนให้เข้าสู่ภาวะถึงที่คณะผู้แทนไทยประจำองค์การ การค้าโลกจึงมีความสำคัญและท้าทายยิ่ง

7. คำล่ำขาน

ประเทศไทยฝากรอยจารึกไว้ในประวัติศาสตร์ WTO ตั้งแต่ก่อนการก่อตั้ง ด้วยการต่อสู้เพื่อนำสินค้าเกษตรเข้าสู่การเจรจาอบอุรุกวัย การก่อตั้งกลุ่ม Cairns, การดำรง

ตำแหน่งประธานคณะกรรมการสินค้าเกษตรและอื่นๆ, การรณรงค์เพื่อตำแหน่ง Director General, การดำรงตำแหน่งของ ดร.ศุภชัย รวมทั้งการต่อสู้ในคดีสำคัญเพื่อการรักษาผลประโยชน์และปรัชญา/หลักการของระบบการค้าพหุภาคี

เวทีนี้จะไม่ล้มหายตายจากไปไหน แม้จะมีความล่าช้าในการตัดสินใจ เพราะทุกคนช่วยกันทำให้ช้า และต่างปากว่าตาขยิบ

เราจะต้องอยู่กับมัน และจะต้องอยู่อย่างมีบทบาท* และใช้ประโยชน์ของเวทีนี้ให้สมกับความสำคัญและการเสียค่าสมาชิกปีละไม่น้อย

หลายท่าทีที่ใช้ในเวทีสองฝ่าย(Bilateral) สามารถใช้ในเวทีนี้ได้เพื่อสร้างคุณค่าและเกียรติคุณแก่ประเทศ

ดังนั้นบุคลากรที่มีความสามารถจากหลายส่วนราชการ และแม้แต่ภาคเอกชนจึงมีความสำคัญ ผู้เกี่ยวข้องตัดสินใจจะต้องมีความใจกว้าง และมองชาติเป็นสำคัญ

บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่จะต้องตระหนักว่าเวทีนี้เป็นเวทีที่ฝึกฝนกำลังของตนให้กล้าแกร่งสำหรับงานของตนและราชการในอนาคต และต้องเรียนรู้ สังเกต จดจำ กลเม็ดเด็ดพรายมาใช้ให้ได้

ทางราชการดูแลเจ้าหน้าที่ในต่างประเทศที่ดีที่สุดให้มีความสมบูรณ์พูนสุขจึงต้องอุทิศ, สละเวลาปฏิบัติภารกิจให้คุ้มค่า คุ้มการมีโอกาสในการทำงาน และการสร้างตน



*โปรดดูบทความ
เกริกไกร จิระแพทย์ 'ผลประโยชน์และบทบาทของไทย ในกรอบองค์การการค้าโลก สำหรับต้นศตวรรษที่ 21' ตีพิมพ์ใน ชุมนางธรรมดา : ชีวิต ลิขิต เขียนของ เกริกไกร จิระแพทย์, โรงพิมพ์อักษรไทย พ.ศ. 2546
10 ปีที่ผ่านมาของWTO และคณะผู้แทนถาวรไทย เป็น 10 ปีที่มีสีสัน บทบาทแต่เป็นเพียงหยดหนึ่งของกาลเวลา - ภาระหน้าที่ในอนาคตยังมีอีกยาวนานนัก เราคงไม่พอใจเพียงเท่านี้จะฉลองก็ได้ แต่อย่าหยุดเพียงแค่ง่ายๆ