



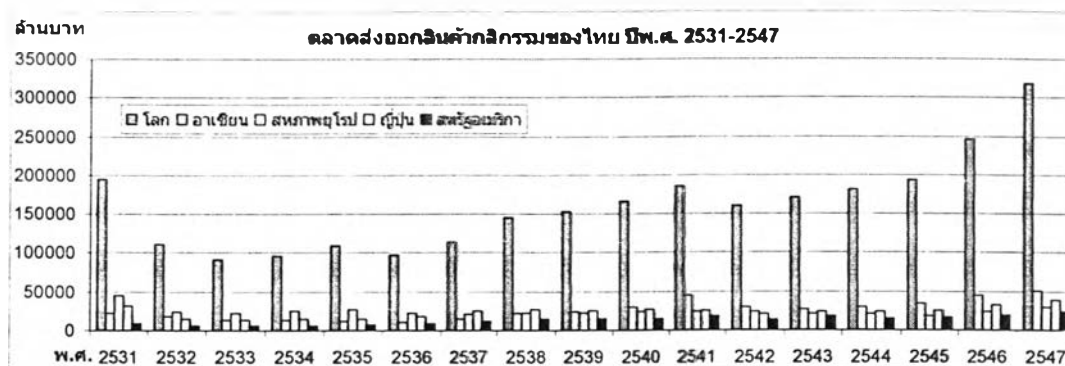
บทที่ 4

สรุป

เศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันทวีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ เศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศเป็นทั้งสิ่งส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันก็สามารถที่จะสร้างความขัดแย้งขึ้นได้เช่นกัน การค้าพหุภาคีเป็นรูปแบบการค้าหนึ่งที่นานาประเทศให้ความสำคัญและให้ผลลัพธ์ในวงกว้าง แต่ทั้งนี้การค้าแบบพหุภาคีก็มีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลา จำนวนสมาชิกและความไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร การค้าแบบทวิภาคีจึงเริ่มเป็นที่นิยมและมีการนำไปสู่การจัดทำข้อตกลงแบบทวิภาคีกันมากขึ้น เนื่องจากมีจุดเด่นในเรื่องของระยะเวลา การเจรจาและการบรรลุข้อตกลงได้ง่ายกว่าการค้าแบบพหุภาคี ไทยเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีการค้าแบบทวิภาคี ซึ่งหนึ่งในประเทศที่ไทยทำการค้าแบบทวิภาคีด้วยคือ สหภาพยุโรป ในเรื่องของการค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ที่ได้มีการทำความตกลงร่วมกันและเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525

ก่อนเริ่มทำความตกลงจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจนั้น ไทยไม่ได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษในการกำหนดคนโยบายมันสำปะหลัง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะมันสำปะหลังไม่ใช่อาหารหลักของประชาชนภายในประเทศ ขณะเดียวกันการนำผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปใช้ภายในประเทศด้านอื่นๆ ทั้งในวงการอุตสาหกรรมหรือนำไปใช้เลี้ยงสัตว์มีจำนวนน้อย ผลผลิตส่วนใหญ่จึงถูกแปรรูปและส่งออกนอกประเทศเป็นหลัก โดยเฉพาะสหภาพยุโรปเป็นตลาดส่งออกสินค้ากิจกรรมสำคัญของไทยจวบจนปัจจุบัน เช่นในช่วงปี พ.ศ. 2531-2547 สหภาพยุโรปเป็นตลาดนำเข้าสินค้ากิจกรรมชนิดหนึ่งในสี่ของตลาดส่งออกหลักสินค้าเกษตรกรรมของไทย(ดังตาราง 4.1) แต่สินค้าเกษตรกรรมชนิดหนึ่งที่มีการค้าขายระหว่างกันมานานก่อนหน้านั้นกับสหภาพยุโรปมีปริมาณและมีมูลค่าสูง คือ ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง ที่ไทยเคยส่งออกและสร้างมูลค่าเป็นอันดับหนึ่งของมูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมทั้งหมดในปี พ.ศ. 2521 การส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะปี พ.ศ. 2521 ที่ไทยสามารถส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังได้ถึง 6,287,964 ล้านบาท หรือเป็นมูลค่า 10,892 ล้านบาท ซึ่งตลาดที่ไทยส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปคือ สหภาพยุโรป ที่มีส่วนแบ่งทางการตลาดกว่าร้อยละ 90 ของปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังทั้งหมดของไทย

กราฟที่ 4.1 ตลาดส่งออกสินค้ากรรมของไทย ปี พ.ศ. 2531 - 2547



การค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทยกับสหภาพยุโรปในช่วงแรกเป็นไปอย่างเสรีตามระบบกติกาสหประชาชาติ กล่าวคือ หากปริมาณความต้องการของตลาดภายในสหภาพยุโรปมีมาก ก็จะมีการนำเข้ามาก ความสามารถในการผลิตมันสำปะหลังของไทยก็เพิ่มขึ้นทุกปี ผลผลิตที่ผลิตได้ส่วนใหญ่จะถูกส่งขายยังสหภาพยุโรป เพื่อนำไปใช้เลี้ยงสัตว์ ซึ่งเดิมสหภาพยุโรปจะใช้ธัญพืชเป็นหลักในการเลี้ยงสัตว์ ซึ่งธัญพืชเหล่านี้เช่น ข้าวเลย์ ข้าวสาลี กากถั่วเหลือง เป็นต้น แต่ภายหลังจากการประกาศใช้นโยบายเกษตร มีผลให้ราคาธัญพืชในสหภาพยุโรปมีราคาสูงขึ้นมาก ทำให้ต้นทุนในการเลี้ยงสัตว์ของเกษตรกรสูงขึ้น เกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์จึงสรรหาวัตถุดิบเพื่อใช้ในการเลี้ยงสัตว์ชนิดใหม่ที่จะสามารถช่วยลดต้นทุนในการเลี้ยงสัตว์ การสรรหาวัตถุดิบทดแทนได้ค้นพบว่าการนำผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมาผสมกับธัญพืชแล้วจะทำให้ได้สารอาหารที่สามารถทดแทนการใช้ธัญพืชอย่างเดียวเพื่อเป็นอาหารสัตว์ได้ เพราะสำปะหลังจะให้คุณค่าทางด้านคาร์โบไฮเดรตเพียงอย่างเดียว จำเป็นต้องหาธัญพืชอื่นที่มีคุณค่าทางด้านโปรตีนเพื่อนำมาผสมเพิ่มเติม นอกจากนี้หากมีการใช้ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังจะทำให้ต้นทุนในการเลี้ยงสัตว์ลดต่ำลงอย่างมาก เนื่องจากว่าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมีราคาถูก และเมื่อนำมาผสมกับธัญพืชแล้วยังมีราคาต่ำกว่ากว่าการใช้ธัญพืชอย่างเดียวนับเป็นจำนวนมาก เกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์จึงนิยมที่จะนำผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมาเป็นส่วนประกอบของอาหารสัตว์ โดยผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังจะต้องเสียบภายในอัตราร้อยละ 6 ตามที่สหภาพยุโรปได้ผูกพันกับการให้สิทธิประโยชน์ในทางภาษีศุลกากรในการเจรจาหลายฝ่ายรอบคอบเนดีในปี พ.ศ.2510 ที่จะเก็บภาษีนำเข้ามันสำปะหลังไม่เกินร้อยละ 6 และไม่จำกัดจำนวน ด้วยเหตุนี้การค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทยกับสหภาพยุโรปจึงรุดหน้ามาก

การนำเข้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังที่สูงขึ้นอย่างมากของสหภาพยุโรป ได้สร้างความเดือดร้อนแก่บางประเทศในสหภาพยุโรปที่เป็นประเทศผู้ผลิตสินค้าเกษตรกรรมรายใหญ่อาติ ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี นอกจากนี้แล้วยังสร้างภาระให้แก่สหภาพยุโรปที่จะต้องเพิ่ม

งบประมาณเป็นจำนวนมากเพื่ออุดหนุน และลดหย่อนสินค้าเกษตรของคน อีกทั้งเกษตรกรในประเทศเหล่านี้ได้ออกมาเรียกร้องให้รัฐบาลของประเทศคนแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากการนำเข้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังที่มากและการลดการบริโภคสินค้ารัฐพืชของเกษตรกรลง ทำให้ประเทศต่างๆ เรียกร้องต่อคณะกรรมการสหภาพยุโรปเพื่อให้ดำเนินการแก้ไขกับปัญหาการนำเข้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังจากไทย เพราะหากปล่อยให้มีการนำเข้ารัฐพืชจากไทยโดยเสรีต่อไปจะทำให้การใช้รัฐพืชภายในสหภาพยุโรปลดลงและทำให้เกิดปัญหาผลผลิตเกินความต้องการหรือมีสินค้าค้างสต็อกขึ้นได้ จึงได้เสนอให้คณะมนตรีสหภาพยุโรปเจรจาขอให้ไทยจำกัดปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังและเพิกถอนข้อผูกพันในเกณฑ์ตามมาตรา 19 ของเกณฑ์ที่อนุญาตให้ประเทศภาคีสมาชิกซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้ากำหนดหรือใช้มาตรการต่างๆ เพื่อลดการนำเข้าสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดได้ในกรณีที่สินค้านั้นๆ ก่อให้เกิดผลเสียต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศของตน

เมื่อไทยได้รับทราบถึงเรื่องดังกล่าวจึงได้เชิญเอกอัครราชทูตประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปเข้าพบและแจ้งให้ทราบว่าฝ่ายไทยมีความกังวลใจต่อเรื่องนี้ ขณะเดียวกันเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงบรัสเซลส์ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรปได้เข้าพบผู้แทนถาวรของสหภาพยุโรปในคณะกรรมการเพื่อขอความเห็นใจและขอให้ตัดค้านข้อเสนอดังกล่าวนอกจากนี้ในปีพ.ศ. 2521 ไทยได้ส่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เดินทางไปเจรจากับสหภาพยุโรปโดยชี้แจงให้สหภาพยุโรปทราบว่าไทยได้ตระหนักดีถึงปัญหาของสหภาพยุโรปและเพื่อให้เห็นถึงเจตนารมณ์ดังกล่าวรัฐบาลไทยจะไม่มีนโยบายขยายการเพาะปลูกมันสำปะหลังออกไปอีกถึงแม้ว่าการดำเนินการดังกล่าวของรัฐบาลไทยจะนำไปสู่ผลเสียอย่างไรต่อเกษตรกรไทยและประเทศชาติ ซึ่งการลดปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังโดยปราศจากทางเลือกอื่นๆ ที่เหมาะสมจะสร้างปัญหาทางด้านการพัฒนา สังคม การเมืองและเศรษฐกิจ เพราะรายได้จากการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 เป็นต้นมามีรายได้มากกว่า 9 พันล้านบาท และโดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2521 นั้นได้สร้างมูลค่ามากกว่า 1 หมื่นล้านบาท

ฝ่ายไทยได้พยายามที่จะลดปริมาณการส่งออกตามที่สหภาพยุโรปได้ร้องขอแต่ไทยก็ไม่สามารถที่จะลดปริมาณการส่งออกได้ จนสหภาพยุโรปต้องขอเปิดเจรจาเพื่อทำความเข้าใจกับฝ่ายไทยอีกครั้งเพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นเพราะสถานการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเนื้อที่เพาะปลูกของไทยไม่ได้ลดลงตามที่ได้มีการหารือกับทางสหภาพยุโรปไว้ ผลที่เกิดขึ้นตามมาคือได้มีการลงนามในหลักการเบื้องต้นของข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางด้านการผลิต การตลาดและการค้ามันสำปะหลังระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป (Outline of An Agreement on Cooperation Between Thailand and the European Economic Community in Relation to Manioc Production,

Marketing and Trade) ที่มีระยะเวลา 6 ปี ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2524-2529 แต่ทั้งนี้ข้อตกลงนี้ยังไม่เป็นข้อตกลงอย่างเป็นทางการ เพราะยังไม่มีมาให้สัตยาบัน

การเดินทางมาเยือนของตัวแทนสหภาพยุโรปในช่วงปี พ.ศ. 2521-2524 เป็นสัญญาณบ่งบอกถึงความต้องการแก้ไขปัญหอย่างจริงจังของสหภาพยุโรปที่จะแก้ไขปัญหาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของไทย ซึ่งผลของการเดินทางมาเยือนของตัวแทนสหภาพยุโรปในครั้งนั้น ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี เพราะหลังจากนั้นในวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2525 ณ กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ไทยได้มีการลงนามในความตกลงความร่วมมือระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป ในเรื่องการผลิต การตลาดและการค้ามันสำปะหลัง (Co-operation Agreement between the Kingdom of Thailand and the European Economic Community on Manioc production marketing and trade) อย่างเป็นทางการ

จากการศึกษาพบว่าเหตุผลสำคัญที่ทำให้ไทยยอมลงนามในความตกลงความร่วมมือระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป ในเรื่องการผลิต การตลาดและการค้ามันสำปะหลัง นั้นสืบเนื่องมาจากเหตุผล 3 ประการคือ 1. อำนาจทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกัน 2. ตลาดส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง 3. ความไม่มั่นคงในการเจรจาของไทย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ความช่วยเหลือทางด้านเงินตรา

การยื่นข้อเสนอของทางสหภาพยุโรปในการที่จะให้เงินช่วยเหลือและหาทุนจากแหล่งภายนอกเพื่อนำมาช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายจากการลดการส่งออกไปยังสหภาพยุโรป แม้จะมีการทำร่างความตกลงเพื่อลดปริมาณการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปลงแล้ว แต่ปริมาณการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในช่วงหลัง พ.ศ. 2523 ยังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ได้ลดลงตามที่ตกลงกันไว้ สหภาพยุโรปจึงส่งตัวแทนเดินทางมาเจรจากับทางไทยเพื่อหาทางที่จะแก้ไขปัญหาล่าช้าและยื่นข้อเสนอเพื่อให้ไทยทำความตกลงจำกัดการส่งออกอย่างเป็นทางการกับสหภาพยุโรป เพื่อที่จะลดการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังให้ได้อย่างเด็ดขาด ทั้งนี้สหภาพยุโรปได้กล่าวว่าหากไทยไม่ดำเนินการตามแล้วจะไทยอาจจะได้รับความเดือดร้อน อาทิ การขึ้นภาษีนำเข้า หรือมาตรการกีดกันทางการค้าจากสหภาพยุโรป โดยสหภาพยุโรปให้ความช่วยเหลือไทยเป็นการตอบแทน โดยการสนับสนุนเงินทุนในการลดพื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลังหรือการปลูกพืชอื่นทดแทน ทั้งนี้เพื่อจูงใจให้มีการที่จะหาทางลดการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังสหภาพยุโรป

ความช่วยเหลือของสหภาพยุโรปในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ไทยลดการเพาะปลูกมันสำปะหลังลงนั้น ได้สร้างความเดือดร้อนแก่เกษตรกรของไทยเป็นอย่างมาก จากคุณสมบัติของมันสำปะหลังที่เป็นพืชที่ทนความแห้งแล้งและสามารถเพาะปลูกได้ง่าย ใช้ต้นทุนต่ำและการดูแลรักษาน้อย สามารถเพาะปลูกและให้ผลผลิตที่ดีได้ในพื้นที่แห้งแล้งที่สุดของไทย คือ

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เมื่อมีนโยบายของรัฐออกมาสนับสนุนเพื่อให้เป็นไปตามความตกลงดังกล่าว โดยเฉพาะพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รัฐบาลได้ออกนโยบายและมาตรการต่างๆ อาทิ การกำหนดเขตเศรษฐกิจ การส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชชนิดอื่นทดแทน อาทิ ละหุ่ง ปอ มะม่วงหิมพานต์ ถั่ว เป็นต้น แต่มาตรการและนโยบายดังกล่าวได้สร้างความเสียหายแก่เกษตรกรเป็นอย่างมาก เพราะพบปัญหาจากการปลูกพืชชนิดอื่นทดแทนมันสำปะหลัง ว่าพืชทดแทนแต่ละชนิดต่างก็มีปัญหาทางการปลูก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ การให้ผลตอบแทน มีแมลงรบกวน พืชผล ปัญหาเรื่องแหล่งน้ำ รวมไปถึงเรื่องของ การขาดตลาดรองรับผลิตผล ขณะเดียวกันเกษตรกรต้องกู้ยืมเงินจากรัฐเพื่อมาลงทุนในการเพาะปลูกพืชทดแทน และใช้ทุนสูงขึ้น แตกต่างจากการเพาะปลูกมันสำปะหลังที่ใช้ทุนน้อย แม้หน่วยงานภาครัฐจะออกมาให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรในเรื่องของแหล่งเงินทุนแล้วก็ตาม แต่ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2536 เกษตรกรยังคงเป็นหนี้ธนาคารอยู่ 239.41 ล้านบาทจากที่ธกส.ได้ปล่อยสินเชื่อไปแล้วจำนวน 297.66 ล้านบาท

นอกจากนี้ การสร้างความหวังให้ไทยด้วยเสนอให้ความช่วยเหลือทางการเงินนั้น พบว่า การเสนอให้ความช่วยเหลือแก่ไทยนั้น ไทยจำเป็นต้องทำแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับมันสำปะหลังให้สหภาพยุโรปพิจารณาเป็นเรื่อยๆ ไป แต่เมื่อไทยได้ยื่นขอความช่วยเหลือไปในปี พ.ศ. 2525 ฝ่ายสหภาพยุโรปมิได้มีท่าทีที่จะให้ความช่วยเหลือที่แน่นอน ทั้งทางการกำหนดโครงการที่จะให้ความช่วยเหลือและวงเงินที่แน่ชัด การที่จะได้รับความช่วยเหลือดังกล่าวไม่สามารถเป็นไปได้อย่างสะดวก รวดเร็วทันต่อการแก้ไขปัญหา ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาตามมาในเรื่องของแผนการดำเนินงานล่าช้า ไม่สามารถลดพื้นที่เพาะปลูก จำนวนผลผลิตลงได้ ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ที่เกษตรกรจะไม่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการดังกล่าว และจากวาระการประชุมเกี่ยวกับเรื่องแนวทางพัฒนามันสำปะหลังปี 2532/33-2536/37 นั้น ข้อคิดเห็นของที่ประชุมได้เป็นตัวสะท้อนอย่างหนึ่งของการประสบปัญหาจากการรอคอยความช่วยเหลือจากสหภาพยุโรป ด้านการพึ่งพาเงินช่วยเหลือ จนในที่สุดเมื่อรอคอยความช่วยเหลือไม่ไหว หน่วยงานรัฐบาลไทยจึงจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อขอจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเกี่ยวกับมันสำปะหลัง โดยไม่รอความช่วยเหลือจากสหภาพยุโรป เมื่อได้รับความช่วยเหลือจากสหภาพยุโรปแล้วให้ดำเนินงานเป็นการสมทบต่อไป

2. ความไม่พร้อมของไทย

การเจรจาทำร่างความตกลงในปี พ.ศ. 2523 นั้น ไทยได้มีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่เป็นข้าราชการประจำกระทรวงต่างๆ รวมถึงรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง อาทิ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เจ้าหน้าที่จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น แต่ปรากฏว่าภายหลังที่ได้ทำร่างความตกลงไปแล้ว กลับพบว่าก่อนหน้าทางรัฐบาลไทยยัง

ไม่ได้มีการแต่งตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบโดยตรง เพราะเห็นได้จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กล่าวไว้ในปี พ.ศ. 2524 ต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องปัญหาของผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในช่วงที่ผ่านมาว่ามีลักษณะขาดการประสานงานกันเท่าที่ควร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมิได้มีการหารือในเรื่องนี้อย่างใกล้ชิด จึงควรที่จะให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายมันสำปะหลังแห่งชาติขึ้นในปี พ.ศ. 2524 โดยหนึ่งในหน้าที่นั้นคือการพิจารณากลับกรองข้อตกลงที่ไทยควรจะทำ ความตกลงกับสหภาพยุโรปในเรื่องมันสำปะหลังเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป รวมถึงการกระตุ้นให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในปัญหามันสำปะหลังมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปัญหาการส่งออกมันอัดเม็ดไปยังสหภาพยุโรป และการเจรจาขอความช่วยเหลือจากสหภาพยุโรปและแหล่งอื่นๆ เพื่อ พัฒนาการเกษตรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและการปลูกพืชทดแทน

ความคิดเห็นที่แตกแยกกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงพาณิชย์ที่สนับสนุนให้ทำความตกลง โดยหีบขบประเด็นถึงความจำเป็นทั้งทางด้านภาษีและการที่ไม่สามารถหน่วงเหนี่ยวยืดเวลาออกไปได้อีก ส่วนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กลับไม่สนับสนุนต่อทำความตกลงจำกัดการส่งออก โดยให้เหตุผลส่วนหนึ่งว่า การจำกัดปริมาณการส่งออกของไทยตามร่างความตกลงดังกล่าวยังไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่ไทยมีความสามารถในการส่งออกมากกว่านั้น และเป็นการยากที่ไทยจะหาตลาดใหม่ทดแทนได้ในระยะสั้นและมีปริมาณแน่นอน ขณะเดียวกันก็มีนักวิชาการบางท่านที่ไม่เห็นด้วยต่อการทำความตกลงดังกล่าวและชี้ให้เห็นถึงความเสียหายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นหากทำความตกลง แต่ทั้งนี้ความคิดเห็นของนักวิชาการเหล่านั้น อาจจะไม่ก่อให้เกิดผลใดๆ เลยหากเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือรัฐมนตรีเหล่านั้นไม่ยอมรับฟังความคิดเห็น และมีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้งของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง

3. การค้าระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป

การค้าระหว่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งก็คือ ไทย และประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งก็คือ สหภาพยุโรป โดยส่วนรวมจะเห็นได้ว่าการทำการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจเพื่อจำกัดการส่งออกของไทยนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจของประเทศดังกล่าวเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากในช่วงการทำความตกลงดังกล่าวสถานะเศรษฐกิจของไทยพึ่งพารายได้จากการค้าระหว่างประเทศเป็นสำคัญ และสินค้าส่วนใหญ่ที่ไทยผลิตได้จะเป็นผลผลิตทางการเกษตรที่สร้างรายได้แก่ประเทศ ส่วนผู้ที่จะได้รับผลกระทบโดยตรง คือ เกษตรกร กรณีนี้ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังเป็นสินค้าที่มีอุปสงค์จากภายนอกและสร้างรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศ ขณะที่มิอุปสงค์ภายในประเทศต่ำ รวมไปถึงพื้นที่ส่วนใหญ่ที่เพาะปลูกมันสำปะหลังอยู่ในเขตภูมิภาคที่มีความแห้งแล้งและยากจนที่สุด

รายละเอียดของสัญญาในความตกลงจำกัดการส่งออกฉบับแรกปี พ.ศ. 2525 ได้บอกย้ำอย่างชัดแจ้งของการค้าระหว่างประเทศของไทยกับสหภาพยุโรปในด้านผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง เนื่องจากในรายละเอียดของความตกลงนั้น ได้อธิบายให้เห็นว่าเศรษฐกิจของไทยนั้นต้องพึ่งพาการผลิตมันสำปะหลังและการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังสหภาพยุโรป และปัญหาที่สหภาพยุโรปกำลังประสบและต้องการแก้ไขนั้นเกิดจากเกิดจากการนำเข้ามันสำปะหลังเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังถือเป็นหลักของการตลาดอุตสาหกรรมมันสำปะหลังของไทย ทำให้ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังมีข้อจำกัดอย่างในเรื่องของการพึ่งพาดตลาดต่างประเทศเป็นสำคัญในด้านของตลาดรับซื้อที่มีอยู่น้อยรายและรับซื้อในปริมาณสูงอยู่เพียงแหล่งเดียวคือ สหภาพยุโรป ที่ส่วนใหญ่รับซื้อมันสำปะหลังอัดเม็ดจากไทยถึงแม้ว่าจะมีตลาดต่างประเทศอยู่บ้างเช่น รัสเซียและเกาหลีใต้ แต่ก็ยังประสบปัญหาความไม่แน่นอนและปริมาณการรับซื้อที่ต่ำและน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป การส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปสหภาพยุโรปนั้นต้องแข่งขันกับสินค้ารัฐพืชอื่นๆ ในสหภาพยุโรปเป็นอย่างมาก ดังนั้น ภาวการณ์ส่งออกจึงขึ้นอยู่กับนโยบายของสหภาพยุโรปเป็นสำคัญ เพราะในช่วงหลังที่มีการปฏิรูบนโยบายเกษตรร่วมได้ทำให้ราคารัฐพืชของสหภาพยุโรปมีราคาตลาดต่ำลงเรื่อยๆ นอกจากนี้แล้วสหภาพยุโรปสามารถใช้รัฐพืชชนิดอื่นทดแทนมันสำปะหลังได้เช่นกัน ถึงแม้ว่าราคาของรัฐพืชทดแทนมันสำปะหลังจะมีราคาสูงกว่าก็ตาม แต่อย่างไรก็ตามสหภาพยุโรปก็ได้ให้โควตานำเข้าแก่ไทยมากที่สุดในประเทศผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปสหภาพยุโรป โดยปริมาณโควตาที่ไทยได้รับคิดเป็นร้อยละ 80 ของปริมาณโควตาที่สหภาพยุโรปได้ให้แก่ประเทศต่างๆ ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 โควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของประเทศต่างๆ

ประเทศ	สถานะเดิม		หลัง WTO มีผลบังคับใช้	
	เฉลี่ยการส่งออก/ปี	ส่งได้ไม่เกิน	เฉลี่ยการส่งออก/ปี	ส่งได้ไม่เกิน
ไทย	21 ล้านตันภายใน 4 ปี(2534-2537) เฉลี่ย 5.25 ล้านตัน/ปี	5.75 ล้านตัน/ปี	21 ล้านตันแต่ละช่วง 4 ปี นับตั้งแต่ WTO มีผลบังคับใช้เฉลี่ย 5.25 ล้านตัน/ปี	5.5 ล้านตัน/ปี
อินโดนีเซีย	2.475 ล้านตันภายใน 3 ปี (2536-2538) เฉลี่ย 825,000 ตัน/ปี	866,250 ตัน/ปี	-	825,000 ตัน/ปี
สมาชิก WTO อื่นๆ	-	145,590 ตัน/ปี (2536-2538)	-	145,590 ตัน/ปี
จีน	1.05 ล้านตันภายใน 3 ปี (2536-2538) เฉลี่ย 350,000 ตัน/ปี	367,500 ตัน/ปี	-	350,000 ตัน/ปี
ประเทศอื่นๆ	-	32,000 ตัน/ปี	-	32,000 ตัน/ปี
รวม	6,602,590 ตัน/ปี	7,161,340 ตัน/ปี	-	6,853,590 ตัน/ปี

ลักษณะการต่อรองนั้นในกรณีที่เป็นระหว่างสหภาพยุโรปกับไทย ไทยมักจะเป็นฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองค่อนข้างต่ำเพราะลักษณะของการพึ่งพาทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้นไทยยังขาดการรวมกลุ่มเหมือนสหภาพยุโรปทำให้มีอำนาจต่อรองน้อย การทำความเข้าใจระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป ข้อกำหนดส่วนใหญ่จึงมักจะมาจากทางสหภาพยุโรปในฐานะที่เป็นผู้ซื้อ ส่วนไทยที่เป็นผู้ขายและค้าสินค้าที่มีอำนาจต่อรองต่ำจึงต้องเป็นผู้ที่ยอมทำตาม

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ถึงความไม่เท่าเทียมกันทางการค้า โดยเฉพาะในเรื่องของการค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังที่เกิดขึ้นภายใต้รูปแบบการค้าแบบทวิภาคีระหว่างไทยที่เป็นประเทศเล็กมีอำนาจต่อรองทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองที่ต่ำกว่าสหภาพ

ยุโรปที่เป็นประเทศใหญ่ เพราะฉะนั้น การศึกษาค้างกล่าวนี้อาจได้แสดงถึงความไม่เท่าเทียมกัน ทางด้านการค้าระหว่างประเทศของไทย และการเจรจาต่อรองทางการค้าระหว่างประเทศของไทย ควรที่จะต้องมีการประสานความรู้จากหลายๆ ทั้งทางด้านกฎหมาย เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศและการเมืองระหว่างประเทศ เพื่อใช้เป็นพื้นฐานสำหรับการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ