

รัสเซียและองค์การการค้าโลก:ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย



นางสาวกรณัญฐ์ โชติช่วง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2556

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR) are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

RUSSIA AND WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO): FACTORS CONTRIBUTING TO  
RUSSIA'S ACCESSION TO WORLD TRADE ORGANIZATION(WTO)

Miss Koranak Chotchung

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

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 Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2013

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

รัสเซียและองค์การการค้าโลก: ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้า  
เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย

โดย

นางสาวกรณัญญ์ โชติช่วง

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร. ศุภชัย ยาวะประภา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร. รุ่งพงษ์ ชัยนาม)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



# # 5380701024 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORDS: RUSSIA'S ACCESSION TO WTO / INTEREST GROUPS / INTERNATIONAL FACTORS / DOMESTIC FACTORS

KORANAK CHOTCHUNG: RUSSIA AND WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO): FACTORS CONTRIBUTING TO RUSSIA'S ACCESSION TO WORLD TRADE ORGANIZATION(WTO). ADVISOR: ASST. PROF. DR. CHOOKIAT PANASPORNPRASIT, 143 pp.

The thesis entitled on “Factors contributing to Russia’s Accession to WTO” aims to study various factors that have influenced the delay in Russia’s accession to WTO. This thesis will consult with Robert D. Putnam’s conceptual framework of “Two-level Games”, which deals with both domestic factors (level II) and international factors (level I).

The finding of this thesis concludes that domestic factors cause more influence in delaying the accession than international factors. Having said that, domestic factors refer to various crucial interest groups within Russia. They are, on the one hand, the Russian government and Russian Union of Industrialist and Entrepreneurs (RSPP) which has supported liberalization of Russian economy; on the other hand, the opposition parties, the agricultural, automobile and aviation sectors, the Chamber of Commerce and Industry of Russia (CICC) that have both opposed the efforts to liberalize the economy within Russia, and tried to protect the infant industries. As for international factors causing the delay in Russia’s accession to WTO include negotiation problems in trade and service with both the US and the EU, together with the conflict with Georgia on Abkhazia and South Ossetia issues. All of these factors had constituted the delay in Russia’s accession to WTO until 2012 when Russia has officially acceded to WTO.

Department: International Relations      Student's Signature .....

Field of Study: International Relations      Advisor's Signature .....

Academic Year: 2013

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง "ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย" นี้ไม่อาจสำเร็จลุล่วงไปได้ถ้าปราศจากความอนุเคราะห์จาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันัสพร ประสิทธิ์ อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้สละเวลาอันมีค่าในการตรวจแก้ไขและให้คำแนะนำในการปรับปรุงความบกพร่องบางประการของผู้เขียน เช่น การใช้ภาษา จึงทำให้อาจารย์ต้องเสียเวลาในการตรวจแก้ค่อนข้างมาก ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระอย่างมากให้กับอาจารย์ และจากความบกพร่องดังกล่าวผู้เขียนจึงขออน้อมรับคำตักเตือนเพื่อนำไปแก้ไขและจะระมัดระวังการเขียนด้วยความรอบคอบต่อไป ดังนั้นความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนขอยกความดีให้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันัสพร ประสิทธิ์ ที่คอยผลักดันและเคียงข้างจนวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปได้ พร้อมกันนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู และ รองศาสตราจารย์ ดร.รุ่งพงษ์ ชัยนาม ในการสละเวลาอันมีค่าเพื่อให้คำแนะนำเพิ่มเติมในส่วนที่บกพร่องจนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นรูปเป็นร่างและมีเนื้อหาที่ชัดเจนมากขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอดีตรองอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ อาจารย์ ดร. รมย์ภิรมนตรี อาจารย์พงษ์ศักดิ์ วัชรนุกุลเกียรติ และอาจารย์พงศ์พันธ์ จันทร์สุกรีในการสละเวลาให้สัมภาษณ์เพื่อให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบในพระคุณของบิดา มารดา ครูอุปัชฌาย์อาจารย์ที่เคยสั่งสอนอบรมตั้งแต่เยาว์วัยจนกระทั่งเติบโต ขอขอบคุณคุณณิษฐา สุขสง และคุณพิมพ์พรรณ จตุพรพูลสมบัติ มา ณ ที่นี้ หากวิทยานิพนธ์นี้มีความบกพร่องในส่วนหนึ่งส่วนใดผู้เขียนขออน้อมรับความผิดพลาดไว้แต่เพียงผู้เดียว

กรณัฏฐ์ โชติช่วง

26 เมษายน 2557

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	1
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ที่มาและสภาพปัญหา.....	1
กรอบความคิดในการศึกษา.....	7
คำถามในการศึกษา.....	11
สมมติฐาน.....	11
วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	11
ขอบเขตการศึกษา.....	16
วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	16
วิธีที่ใช้ในการศึกษา.....	16
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	17
บทที่ 2 การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก.....	18
บทนำ.....	18
1. ประวัติความเป็นมาขององค์การการค้าโลก.....	18
หน้าที่ขององค์การการค้าโลก.....	20
หลักการสำคัญขององค์การการค้าโลก.....	20
โครงสร้างการทำงานขององค์การการค้าโลก.....	22
ความตกลงภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก.....	24
การเข้าร่วมองค์การการค้าโลกของรัสเซีย.....	27
2. การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก.....	29
การปรับตัวของสหภาพโซเวียตเพื่อเข้าร่วมข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือ แกตต์ (ค.ศ. 1945-1991).....	29

การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในสมัยเยลต์ซิน (ค.ศ. 1991-1999).....	33
การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในสมัยปูติน (ค.ศ. 2000-2007) .....	41
การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในสมัยเมดเวเดฟ (ค.ศ. 2008-2011).....	53
ประเด็นด้านเศรษฐกิจที่มีผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก .....	56
บทสรุป .....	60
บทที่ 3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย.....	62
บทนำ.....	62
1. ปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย .....	62
บทบาทของกลุ่มการเมืองภายในสมัยเยลต์ซิน (ค.ศ. 1995-1999) .....	63
บทบาทของกลุ่มการเมืองภายในสมัยปูติน (ค.ศ. 2000-2007).....	78
บทบาทของกลุ่มการเมืองภายในสมัยเมดเวเดฟ (ค.ศ. 2008-2011).....	91
2. ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย.....	104
การเจรจาระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกา .....	104
การเจรจาระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรป .....	112
การเจรจาระหว่างรัสเซียและจอร์เจีย .....	121
บทสรุป .....	126
บทที่ 4 บทสรุป และวิเคราะห์แนวโน้มอนาคต .....	128
บทสรุป .....	128
รายการอ้างอิง .....	136
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	143



## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 แสดงอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของรัสเซียระหว่าง ค.ศ. 1992-1999 .....	37
ตารางที่ 2 เปรียบเทียบผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ค.ศ. 1993-1995.....	71
ตารางที่ 3 แสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 2003.....	79
ตารางที่ 4 แสดงงบประมาณสนับสนุนภาคเกษตรกรรมรัสเซีย ระหว่าง ค.ศ 2008-2012.....	97
ตารางที่ 5 แสดงงบประมาณสนับสนุนภาคเกษตรกรรมระหว่าง ค.ศ. 2013-2020 .....	97
ตารางที่ 6 แสดงแผนการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซีย ค.ศ. 2012 .....	99
ตารางที่ 7 แสดงอัตราภาษีนำเข้ารถยนต์จากต่างประเทศของรัสเซียในช่วงก่อนและหลังเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก .....	101
ตารางที่ 8 แสดงมูลค่าการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและรัสเซีย ค.ศ. 1991-2011 .....	105
ตารางที่ 9 แสดงปริมาณสินค้านำเข้าจากรัสเซีย ค.ศ. 2001-2003.....	114
ตารางที่ 10 แสดงปริมาณสินค้านำเข้าจากสหภาพยุโรป ค.ศ. 2001-2003 .....	114

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและสภาพปัญหา

หลังจากใช้เวลา 18 ปีในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ในที่สุดรัสเซียก็ได้รับการรับรองให้เข้าเป็นสมาชิกได้สำเร็จเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 2011<sup>1</sup> ซึ่งในช่วงหลายปีที่ผ่านมาได้มีการตั้งคำถามว่าเหตุใดรัสเซียซึ่งเป็นหนึ่งในชาติมหาอำนาจจึงต้องใช้เวลาในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ทั้งที่รัสเซียสามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์กรและกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจสำคัญๆ เช่น กลุ่มประเทศผู้นำอุตสาหกรรมชั้นนำของโลก (Group of Eight: G8) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC) ได้แล้วทั้งสิ้น อีกทั้งเมื่อเปรียบเทียบกับจีนพบว่าจีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกตั้งแต่ ค.ศ. 2001\* จากประเด็นดังกล่าวจึงทำให้เกิดคำถามว่าเหตุใดจึงทำให้รัสเซียเกิดความล่าช้าในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

องค์การการค้าโลกมีพัฒนาการมาจากข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากร (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)<sup>2</sup> ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดขึ้นหลังช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง เนื่องด้วยสภาวะการณ์สงครามขณะนั้นได้ส่งผลให้เศรษฐกิจในหลายประเทศต้องประสบภาวะถดถอยอย่างหนัก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความร่วมมือในระดับพหุภาคี โดยมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ (The United Nations: UN) ทำหน้าที่ดูแลความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้านการเมือง การจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ทำหน้าที่ดูแลด้านการเงิน และการจัดตั้งธนาคารโลก (World Bank) ทำหน้าที่ในการดูแลด้านการพัฒนา ในขณะเดียวกันได้มีความพยายามเพื่อจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization: ITO) เพื่อดูแลการค้าระหว่างประเทศ

---

<sup>1</sup>Center for Social and Economics Research. Russia's Accession to WTO: Impact and Challenges[Online]. 2012. Available from: <http://www.case-research.eu> [2012, Feb 13]

\*จีนเริ่มการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกตั้งแต่ ค.ศ. 1995-2001 รวมทั้งสิ้น 7 ปี

<sup>2</sup>บัณฑิต หลิมสกุล, องค์การการค้าโลก (WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 82.

อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะจัดตั้ง ITO นั้นไม่สามารถบรรลุผลเพราะ สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจของโลกเสรีขณะนั้นไม่ยอมให้สัตยาบัน ส่งผลให้การกำกับดูแลการค้าระหว่างประเทศขณะนั้นมีเพียงข้อตกลงแกตต์เพียงอย่างเดียว ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1947 เป็นต้นมา<sup>3</sup> อย่างไรก็ตาม หลังจากข้อตกลงแกตต์มีผลบังคับใช้พบว่าปัญหาการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ ยังคงมีอยู่ หลังจากการประชุมการค้ารอบอุรุกวัย ภาศิแกตต์ได้มีฉันทามติให้มีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นมาอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995<sup>4</sup> ทำหน้าที่เป็นองค์การระหว่างประเทศกำกับดูแลการค้าระหว่างประเทศให้เป็นไปโดยเสรี มีการกำหนดกฎเกณฑ์และข้อตกลงทางการค้าให้ครอบคลุมเพื่อขจัดปัญหาการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและองค์การการค้าโลกเริ่มต้นเมื่อรัสเซียยังดำรงสถานภาพเป็นสหภาพโซเวียตและองค์การการค้าโลกยังเป็นข้อตกลงแกตต์ และบรรยากาศการเมืองระหว่างประเทศในขณะนั้นเป็นการขัดแย้งทางอุดมการณ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจ 2 ประเทศคือสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ระยะแรกของการก่อตั้งข้อตกลงแกตต์นั้น สหภาพโซเวียตมองว่าข้อตกลงแกตต์ถูกใช้เป็นเครื่องมือของสหรัฐอเมริกาในการผูกขาดและขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินนโยบายปิดล้อมสหภาพโซเวียต<sup>5</sup> ดังนั้น เพื่อเป็นการตอบโต้ นโยบายปิดล้อมดังกล่าวสหภาพโซเวียตจึงได้มีการรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งสมาคมความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ (Council for Mutual Economic Assistance: CMEA, COMECON)<sup>6</sup> เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มประเทศสังคมนิยม

การแข่งขันทางอุดมการณ์ระหว่างสองค่ายโลกยังคงดำเนินต่อไป จนกระทั่งถึงจุดเปลี่ยนเมื่อเข้าสู่การดำเนินนโยบายผ่อนคลายนความตึงเครียด การเมืองระหว่างประเทศได้ลดอุณหภูมิความตึงเครียดลงและปรับเปลี่ยนเข้าสู่บรรยากาศของความร่วมมือระหว่างสองค่าย ในช่วงเวลานี้เอง สหภาพโซเวียตได้รับเชิญให้เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมแกตต์รอบอุรุกวัยใน ค.ศ. 1979

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 83.

<sup>5</sup> Peter Naray, Russia and the World Trade Organization (New York: Palgrave, 2001), p. 20.

<sup>6</sup> William H. Copper, Russia's Accession to WTO (New York: Nova Science Publishers, 2009), p. 21.

ต่อมาเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายลงใน ค.ศ. 1991 รัสเซียได้เปลี่ยนผ่านการปกครองจากระบบสังคมนิยมมาสู่ระบอบประชาธิปไตย ผู้นำของรัสเซียคนแรกคือประธานาธิบดีบอริส เยลต์ซิน (Борис Ельцин)\* ได้ดำเนินนโยบายปฏิรูปอย่างรวดเร็วทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ด้านการเมืองนั้นเยลต์ซินได้รวมอำนาจไว้ที่ฝ่ายบริหาร ในด้านเศรษฐกิจได้เปลี่ยนไปใช้ระบบเศรษฐกิจแบบโลกเสรีและแปรรูปกิจการรัฐวิสาหกิจไปสู่ภาคเอกชนมากขึ้น ในด้านนโยบายต่างประเทศ เยลต์ซินได้เน้นการสร้างความร่วมมือกับตะวันตกเพื่อหวังพึ่งพาความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจโดยเฉพาะการค้าและการลงทุน อย่างไรก็ตาม จากสภาวะการณ์ในประเทศที่เพิ่งเปลี่ยนผ่านการปกครองทำให้การเมืองและเศรษฐกิจยังขาดเสถียรภาพอยู่มาก เช่น ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มผลประโยชน์ ปัญหาการปฏิรูปกฎหมาย ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้การดำเนินนโยบายต่างๆ ของเยลต์ซินประสบปัญหา ซึ่งก็รวมถึงการสานต่อนโยบายเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกด้วย

รัสเซียซึ่งเป็นผู้สืบทอดได้ยื่นความจำนงสมัครเข้าเป็นภาคีสมาชิกภาคีในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1993 โดยคณะมนตรีใหญ่ได้เห็นชอบให้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาการเข้าเป็นสมาชิกของรัสเซียเมื่อวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 1993 และรัสเซียได้ยื่นเอกสารเกี่ยวกับนโยบายการค้าต่างประเทศ (Memorandum on Foreign Trade Regime) ต่อคณะทำงานพิจารณาเข้าเป็นภาคีสมาชิกภาคีเมื่อวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1994<sup>7</sup>

อุปสรรคสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มผลประโยชน์ที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่นเดียวกับการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก แม้รัฐบาลเยลต์ซินจะเดินหน้าเพื่อเตรียมเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกให้ได้ แต่กลุ่มผลประโยชน์เห็นว่าการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกยังไม่ใช่อะไรที่สำคัญแต่สิ่งที่สำคัญมากกว่าคือการปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนเองและต้องการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง<sup>8</sup> ดังนั้น จากความเห็นที่ขัดแย้งดังกล่าวทำให้รัฐบาลเยลต์ซินต้องชะลอการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไป

กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ภายในรัสเซียคือกลุ่มนักธุรกิจที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อใช้อิทธิพลในการทำธุรกิจของตนเอง ซึ่งในสมัยเยลต์ซินมีกลุ่มผลประโยชน์ 3

\* วิทยานิพนธ์นี้ใช้การแปลชื่อบุคคล และชื่อสถานที่จากภาษารัสเซีย

<sup>7</sup> Ibid., p. 15.

<sup>8</sup> Robert Cottrell, Russia and the WTO (London: The Center for European Reform(CER), 2002), p. 48.

กลุ่ม<sup>9</sup> กลุ่มแรกคือกลุ่มที่สนับสนุนให้มีการปฏิรูปเศรษฐกิจให้เป็นแบบเสรีโดยมีรัฐบาลควบคุม ประกอบไปด้วยกลุ่มวิสาหกิจด้านอุตสาหกรรมทหาร (military-industrial complex) กลุ่มวิสาหกิจด้านเชื้อเพลิง (fuel and energy complex) เป็นต้น กลุ่มที่สองคือผู้แทนกลุ่มเกษตรกร ประกอบไปด้วยสหภาพอุตสาหกรรม (Industrial union) สหภาพเกษตรกรกรรม (agrarian union) กลุ่มนี้มีนโยบายสนับสนุนการปฏิรูปทางเศรษฐกิจของรัฐบาลโดยไม่ต้องการออกไปสู่ระบบการตลาดอย่างเต็มตัวและต้องการให้รัฐบาลดำเนินนโยบายอุดหนุนภาคเกษตร กลุ่มที่สามคือกลุ่มผู้แทนของนักเสรีนิยม ประกอบไปด้วยกลุ่มของนักธุรกิจเอกชนที่เพิ่งเข้ามาประกอบธุรกิจ แนวทางของกลุ่มนี้คือต้องการขจัดปัญหาในการปฏิรูปเศรษฐกิจและต้องการให้เอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิรูปเศรษฐกิจ

หลังจากเยลต์ซินหมดวาระลงใน ค.ศ. 1999 ประธานาธิบดีวลาดีมีร์ ปูติน (Владимир Путин) ซึ่งเปรียบได้กับทายาทการเมืองของเยลต์ซินได้ขึ้นมาบริหารประเทศ ปูตินให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองและเศรษฐกิจภายในประเทศอย่างมาก ด้านการเมืองปูตินได้รวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางพร้อมทั้งปฏิรูประบบศาลและกฎหมายเพื่อเพิ่มความชอบธรรมให้กับรัฐบาลในการบริหารจัดการ ด้านเศรษฐกิจปูตินได้ปฏิรูประบบเศรษฐกิจภายใน เช่น ระบบภาษี และเข้าควบคุมกิจการของเอกชนที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของชาติ เช่น อุตสาหกรรมภาคพลังงาน รวมถึงให้การสนับสนุนอุตสาหกรรมภายในประเทศ และให้ความสำคัญต่อการเข้าร่วมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจและองค์กรระหว่างประเทศ เช่น กลุ่มประเทศผู้นำอุตสาหกรรมชั้นนำของโลก หรือ G8 และกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิกหรือเอเปค เป็นต้น รวมถึงการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ซึ่งปูตินกล่าวว่าเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นและถือเป็นนโยบายเร่งด่วนที่รัฐบาลต้องเร่งดำเนินการ<sup>10</sup>

อย่างไรก็ตาม ในสมัยที่สองของรัฐบาลปูตินกลับชะลอการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไป ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าการชะลอตัวดังกล่าวเป็นผลมาจากการเมืองภายใน โดยเฉพาะการต่อต้านจากกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ต้องการให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก<sup>11</sup> ซึ่งสาเหตุที่กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ออกมาต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเพราะไม่ต้องการให้ภาคอุตสาหกรรมในประเทศเสียผลประโยชน์จากการแข่งขันด้านสินค้าและบริการกับ

<sup>9</sup> รมย์ ภริมนตรี, “ธุรกิจการเมืองในรัสเซียใหม่,” วารสารรัสเซียศึกษา, 2 (2554), หน้า 83-84.

<sup>10</sup> Naray, *Russia and the World Trade Organization*, p. 22.

<sup>11</sup> Anders Aslunds, “Why Doesn’t Russia join the WTO?,” *The Washington Quarterly* 4 (April 2010), p. 53.

ต่างประเทศ<sup>12</sup> ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ที่ออกมาเคลื่อนไหวต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกมีทั้งกลุ่มสนับสนุนและกลุ่มต่อต้าน ได้แก่ 1. สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียซึ่งประกอบด้วยกลุ่มอุตสาหกรรมหลายแขนง เช่น กลุ่มพลังงาน กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องจักร กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เป็นต้น นอกจากนี้ กลุ่มสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมยังทำหน้าที่เป็นล็อบบีสต์ทางเศรษฐกิจให้แก่ภาคอุตสาหกรรมด้วย โดยแนวทางของกลุ่มดังกล่าวคือต้องการให้รัฐบาลปฏิรูประบบเศรษฐกิจในประเทศให้เป็นแบบเสรีนิยมและสนับสนุนให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยเห็นว่าการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจะช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจและพัฒนาระบบเศรษฐกิจในประเทศได้ รวมทั้งกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆจะได้รับประโยชน์จากการค้ากับต่างประเทศเพิ่มขึ้นเมื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ซึ่งสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียมีผู้นำคือ นายอัคราคดี โวลสกี (Аркади Волски) ทำหน้าที่เป็นประธาน 2. สภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซีย ทำหน้าที่ดูแลและดำเนินความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีนายเยฟเกนี ปริมาคอฟ (Евгений Примаков) เป็นประธาน สำหรับแนวทางของสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกนั้นเห็นว่าอุตสาหกรรมในระยะเริ่มต้นอาจได้รับผลกระทบได้ เพราะภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ยังไม่สามารถปรับตัวต่อการเปิดเสรี และไม่มีศักยภาพในการแข่งขันกับสินค้าและบริการจากต่างประเทศ<sup>13</sup> 3. กลุ่มนายโอเลค เดริปาสก้า (Олег Дерипаска) ผู้บริหารบริษัท Rusal ซึ่งเป็นบริษัทผลิตอลูมิเนียมรายใหญ่ และเป็นผู้นำกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ในรัสเซีย โดยนายเดริปาสก้าไม่เห็นด้วยที่รัสเซียจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเพราะเห็นว่าอุตสาหกรรมบางประเภทยังอยู่ในระยะเริ่มต้นและยังไม่มีศักยภาพในการแข่งขันกับสินค้าและบริการจากต่างประเทศ โดยเฉพาะตลาดรถยนต์และอากาศยาน ซึ่งรัสเซียมีความจำเป็นที่จะต้องปกป้องอุตสาหกรรมในระยะเริ่มต้นให้เข้มแข็งก่อนจะเปิดให้สินค้าและบริการจากต่างประเทศเข้ามาแข่งขันในตลาดรัสเซียได้<sup>14</sup> 4. ภาคเกษตรกรรม แนวทางของภาคเกษตรกรรมต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกพบว่าภาคเกษตรกรรมได้เรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินนโยบายอุดหนุนภาคเกษตรต่อไปเพื่อเป็นการปกป้องตลาดสินค้าเกษตรภายในประเทศ<sup>15</sup>

ตัวอย่างการต่อต้านของกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น ใน ค.ศ. 2006 กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีกจาก 10 เขตการปกครองได้รวมตัวกัน

<sup>12</sup> รมย์ ภิรมนตรี, “รัสเซียทศวรรษหน้า,” วารสารรัสเซียศึกษา, 2(2554), หน้า199-200.

<sup>13</sup> Aslunds, “Why Doesn’t Russia join the WTO?”, p. 54.

<sup>14</sup> Ibid., p. 54.

<sup>15</sup> Ibid., p. 55.

คัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และเรียกร้องให้รัฐบาลใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าสัตว์ปีกจากต่างประเทศ จากเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลได้ประกาศว่าจะชะลอตัวการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไปเพื่อลดกระแสกดดันภายในประเทศ<sup>16</sup>

ดังนั้น จากการพิจารณาถึงกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ภายในประเทศพบว่า มีผลอย่างมากที่ทำให้รัสเซียชะลอตัวเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม ในสมัยประธานาธิบดีดมิตรี เมดเวเดฟ (Дмитри Медведев) พบว่ารัสเซียได้แสดงจุดยืนที่จะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอีกครั้ง จนกระทั่งรัสเซียสามารถเข้าเป็นสมาชิกได้เป็นผลสำเร็จเมื่อ 16 ธันวาคม ค.ศ. 2011

ในด้านปัจจัยระหว่างประเทศนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับประเทศต่างๆ ก็มีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายของรัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เพราะรัสเซียจะสามารถเข้าเป็นสมาชิกได้อย่างสมบูรณ์นั้น รัสเซียจะต้องเจรจาข้อตกลงการค้ากับประเทศสมาชิกในองค์การการค้าโลก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และประเทศเครือรัฐอิสระ ซึ่งรัสเซียยังมีปัญหาในการเจรจาเพื่อเปิดตลาดสินค้าและบริการอยู่

ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกาหลังสงครามเย็นพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศราบรื่นมากขึ้นโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ รัสเซียเป็นตลาดใหญ่ของสหรัฐอเมริกาในการส่งออกสินค้าเกษตรและเนื้อสัตว์มาจำหน่ายในรัสเซีย อย่างไรก็ตาม ภายใต้ความร่วมมือทางการค้าระหว่างสองประเทศยังประสบปัญหาเรื่องการค้าระหว่างกันอยู่ เช่น ปัญหาที่ดินการค้าของรัสเซีย ปัญหาการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาภายในรัสเซีย เป็นต้น อีกทั้งยังพบว่าการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียได้ถูกนำมาเป็นข้อต่อรองอยู่บ่อยครั้ง เช่น สหรัฐอเมริกายื่นข้อเสนอที่จะสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเพื่อแลกกับการเปิดตลาดภายในของรัสเซีย เพื่อให้สินค้าจากสหรัฐอเมริกาเข้าไปสู่ตลาดภายในรัสเซียมากขึ้น

ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตมีลักษณะการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้น สหภาพยุโรปพึ่งพาการส่งออกพลังงานจากรัสเซียและรัสเซียพึ่งพาการนำเข้าสินค้าเกษตรจากสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม ผลจากการที่รัสเซียยังไม่ได้เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ทำให้รัสเซียสามารถกำหนดราคาและดำเนินนโยบายด้านพลังงานได้อย่างอิสระ ความไม่พอใจในกรณีดังกล่าวทำให้สหภาพยุโรปมองว่ารัสเซียกำลังดำเนินนโยบายที่มีลักษณะเอาเปรียบสหภาพยุโรป ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงหวั่นเกรงการเข้าเป็นสมาชิก

<sup>16</sup>Stephen K. Wegren, "Russian Agriculture and WTO", *Problems of Post-Communism*, Vol. 54, No.4 (July-August 2007), p. 46.

องค์การการค้าโลกมาสร้างเงื่อนไขต่อรองกับรัสเซีย หากรัสเซียยังดำเนินนโยบายอุดหนุนพลังงานต่อไป สหภาพยุโรปก็จะไม่ให้การสนับสนุนรัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับกลุ่มประเทศเครือรัฐอิสระพบว่ารัสเซียมีปัญหาเกี่ยวกับประเทศเครือรัฐอิสระบางประเทศ โดยเฉพาะจอร์เจียเพราะปัญหาความมั่นคงชายแดนและการแทรกแซงกิจการภายใน โดยกรณีความขัดแย้งระหว่างจอร์เจียและรัสเซียนั้นเกิดจากการที่รัสเซียส่งกองกำลังเข้าไปในจอร์เจียช่วยฝ่ายแบ่งแยกใน ค.ศ. 2008 และให้การรับรองเอกราชแก่อับคาเซีย (Abkhazia, Абхазские Отношения) และออสเซตีใต้ (South Ossetia, Южная Осетия) ซึ่งทำให้จอร์เจียไม่พอใจรัสเซียและกล่าวหาว่ารัสเซียแทรกแซงกิจการภายใน ส่งผลให้จอร์เจียคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อรัสเซียและได้วีโต้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียใน ค.ศ. 2008 จากปัญหาดังกล่าวทำให้รัสเซียไม่สามารถเปิดการเจรจาเพื่อเปิดตลาดสินค้าและบริการกับจอร์เจียได้ และส่งผลให้การเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกขั้นสุดท้ายเป็นอุปสรรคอย่างมาก

### กรอบความคิดในการศึกษา

วิทยานิพนธ์เรื่อง “รัสเซียและองค์การการค้าโลก: ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย” ได้ใช้กรอบแนวคิดของ Robert D. Putnam ในบทความชื่อ *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*<sup>17</sup> เป็นกรอบในการอธิบาย

Putnam กล่าวว่าการเจรจาระหว่างประเทศนั้นเกิดจากกระบวนการเจรจา 2 ระดับ คือ 1. การเจรจาระหว่างประเทศ และ 2. การเจรจาระดับประเทศ โดยการเจรจาภายในประเทศนั้น มีกลุ่มผลประโยชน์ทำหน้าที่ในการผลักดันด้านนโยบายแก่รัฐบาล ในขณะที่กระบวนการเจรจาระหว่างประเทศนั้นรัฐบาลจะทำหน้าที่เจรจาเพื่อให้บรรลุข้อตกลงซึ่งเป็นที่พอใจทั้งสองระดับ โดยเฉพาะเพื่อเป็นการตอบสนองต่อกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศ

นอกจากนี้ Putnam ยังกล่าวว่าในการเจรจาระหว่างประเทศนั้น รัฐไม่ได้เป็นผู้เล่นหลักอีกต่อไป แต่ผู้เล่นอื่นๆสามารถเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในการเจรจาได้ นอกจากนี้ผู้เล่นทุกฝ่าย เช่น กลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศ และกลุ่มผลประโยชน์ในระดับระหว่างประเทศสามารถมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันได้โดยใช้การกดดันหรือโน้มน้าวให้ผู้เล่นอื่นๆ ยินยอมหรือสนับสนุนตน เช่น หากการ

<sup>17</sup> Robert D. Putnam, “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games”, *International Organization*, Vol.42, No.3 (Summer 1988), pp. 427-460.



เจรจาล้มเหลวหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งปฏิเสธการเจรจา รัฐบาลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถกดดันหรือโน้มน้าวกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นพันธมิตรในอีกประเทศหนึ่งให้กดดันรัฐบาลของตนเพื่อให้ยอมเจรจา หรืออีกกรณีหนึ่งคือกลุ่มผลประโยชน์ของประเทศหนึ่งสามารถกดดันหรือโน้มน้าวให้รัฐบาลของอีกฝ่ายยอมเจรจาก็ได้ ดังนั้น จากความซับซ้อนของทฤษฎีเกมสองระดับจึงทำให้ทฤษฎีนี้แตกต่างจากทฤษฎีสัจนิยมโดยทั่วไป ซึ่งมุ่งอธิบายแต่บทบาทของรัฐเพียงอย่างเดียว

กระบวนการเจรจาเริ่มต้นเมื่อตัวแทนทั้งสองฝ่ายพยายามหาแนวทางเพื่อบรรลุข้อตกลงร่วมกัน โดยแต่ละฝ่ายจะมีหัวหน้าในการเจรจาซึ่งอาจจะมาจากรัฐบาล หรือผู้นำพรรคการเมืองก็ได้ ซึ่ง Putnam กล่าวว่า การเจรจาในระดับแรก (level I) คือ การหาข้อสรุปเบื้องต้น (tentative Agreement) ในบรรดากลุ่มผู้เจรจา ต่อมาการเจรจาระดับที่สอง (level II) คือ การอภิปรายหาข้อสรุปภายในกลุ่มเพื่อหาข้อยุติร่วมกันว่าจะยอมรับในข้อตกลงและให้สัตยาบันหรือไม่<sup>18</sup>

การให้สัตยาบัน คือ กระบวนการลงคะแนนอย่างเป็นทางการเพื่อให้การรับรองหรือยอมรับในข้อตกลง<sup>19</sup> อย่างไรก็ตาม การที่จะบรรลุข้อตกลงได้นั้น จะต้องมีกระบวนการหรือแนวทางเพื่อทำให้การเจรจาประสบความสำเร็จ ซึ่ง Putnam กล่าวว่า การเจรจาจะประสบความสำเร็จได้นั้น ข้อตกลงจะต้องได้รับการยอมรับทั้งสองระดับ ซึ่งหากการเจรจาในระดับแรกประสบความสำเร็จย่อมส่งผลต่อการเจรจาในระดับที่สอง ดังนั้น win-sets จึงหมายถึงวิธีการหรือแนวทางที่ทำให้การเจรจาในระดับแรกประสบความสำเร็จ<sup>20</sup>

Putnam ได้สรุปความเป็นไปได้ที่จะทำให้การเจรจาในระดับแรกประสบความสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วยสองปัจจัยคือ 1. ต้องมีปริมาณ win-sets ของผลประโยชน์ที่มากพอจึงจะทำให้การเจรจาในระดับแรกสำเร็จ 2. ขนาดของ win-sets ของผลประโยชน์ที่มากพอจะส่งผลต่อการกระจายประโยชน์ในการเจรจาร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม ในโลกของการเจรจาซึ่งมีสถานะอนาธิปไตยยอมเป็นไปได้ที่การเจรจาล้มเหลว เนื่องจากผู้เจรจาละทิ้งไม่ปฏิบัติตาม โดยพบได้ใน 2 ลักษณะคือ 1. การจงใจละทิ้งไม่ปฏิบัติตาม (voluntary defection) คือ การผิดสัญญาโดยไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง 2. ความไม่ตั้งใจ (involuntary defection) คือ การผิดสัญญาโดยไม่สามารถกระทำได้ตามคำรับรองหรือคำส่งมอบที่

<sup>18</sup>Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, p. 436.

<sup>19</sup>Ibid., p. 436.

<sup>20</sup>Ibid., p. 437.

ให้ไว้<sup>21</sup> ซึ่ง Putnum ได้กล่าวว่า การเจรจาที่ล้มเหลวนั้นมาจากปริมาณและขนาด win-sets ที่ไม่มากพอจนทำให้การเจรจาเกิดขึ้นได้

กล่าวคือขนาดและปริมาณของ win-sets ที่มากพอจะก่อให้เกิดการกระจายประโยชน์ไปยังผู้เล่นทั้งสองระดับ ซึ่งส่งผลให้การเจรจาทั้งสองระดับสอดคล้องกัน ในทางตรงกันข้าม หากขนาดและปริมาณของ win-sets น้อยย่อมทำให้การเจรจาล้มเหลวได้ โดยตัวแปรที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงขนาดและปริมาณของ win-sets<sup>22</sup> ประกอบไปด้วย

1. การกระจายอำนาจ ความพึงพอใจ และการประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มผลประโยชน์<sup>23</sup>

ในการเจรจาระหว่างประเทศ ปัจจัยภายในประเทศซึ่งประกอบไปด้วยอำนาจ และความพึงพอใจของตัวแสดงภายในประเทศมีอิทธิพลสำคัญต่อการเจรจา ซึ่งตัวแสดงในที่นี้คือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่เข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในการเจรจา นอกจากนี้ยังพบว่าปัจจัยด้านอำนาจ ความพึงพอใจ และการประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ ยังส่งผลต่อขนาดและปริมาณของ win-sets ในการเจรจาได้ เช่น หากกลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะที่ไม่ให้ความร่วมมือและเห็นแก่ประโยชน์เฉพาะของตน (isolationist) มากกว่ากลุ่มที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของนานาชาติและยินดีให้ความร่วมมือ (internationalist) ย่อมทำให้การเจรจาระหว่างประเทศเป็นไปได้ยาก อีกด้านหนึ่งหากกลุ่มผลประโยชน์มีความพึงพอใจที่แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ เห็นพ้องไปในทางเดียวกัน (homogeneous) และเห็นต่างกัน (heterogeneous) ย่อมส่งผลให้การเจรจาเกิดขึ้นในทิศทางที่ต่างกันได้ กล่าวคือ หากกลุ่มผลประโยชน์เห็นพ้องไปในทางเดียวกันย่อมทำให้การเจรจาเป็นไปได้โดยง่าย ในทางกลับกัน หากกลุ่มผลประโยชน์มีความเห็นที่แตกต่างกันย่อมส่งผลให้การเจรจาเป็นอุปสรรค ซึ่งวิธีที่จะทำให้การเจรจาประสบความสำเร็จได้นั้นกลุ่มผลประโยชน์จำเป็นต้องหาพันธมิตรเพื่อประสานความร่วมมือในการเจรจา โดยความพึงพอใจของกลุ่มผลประโยชน์จะถูกกำหนดโดยผลประโยชน์เป็นสำคัญ โดยทั่วไปแล้วเป็นไปได้ยากที่การเจรจาภายในประเทศจะเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่วนมากมักมีความเห็นไปแตกต่างกันออกไป ซึ่งขึ้นอยู่กับความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่ม

<sup>21</sup> Ibid., p. 441.

<sup>22</sup> Ibid., p. 442.

<sup>23</sup> Ibid., pp. 442-448.

## 2. สถาบันทางการเมือง<sup>24</sup>

สถาบันทางการเมืองเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่มีผลต่อขนาดและปริมาณของการเกิด win-sets ในการเจรจา กล่าวคือ หากสถาบันทางการเมืองมีความมั่นคง และพรรคการเมืองภายในประเทศมีเสถียรภาพ กลุ่มผลประโยชน์ย่อมคาดหวังที่จะได้รับแรงสนับสนุนจากสถาบันทางการเมือง เพื่อให้การเจรจาบรรลุผลสำเร็จ โดยลักษณะของสถาบันทางการเมืองที่มีผลต่อการเกิด win-sets คือ รัฐที่มีจุดแข็งและมีอำนาจอธิปไตย โดยพบว่ารัฐที่มีลักษณะดังกล่าวจะทำให้กลุ่มผลประโยชน์ภายในเข้มแข็งและมีอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่การเจรจาจะประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ รัฐที่มีกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศที่เข้มแข็งย่อมสามารถกดดันและต่อรองในการเจรจาระหว่างประเทศได้ ในทางตรงกันข้าม หากรัฐมีลักษณะอ่อนแอย่อมทำให้กลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศไม่มีความเข้มแข็งมากพอที่จะกดดันและต่อรองในการเจรจาระหว่างประเทศได้

## 3. กลยุทธ์ของผู้เจรจาในขั้นแรก<sup>25</sup>

กลยุทธ์ของผู้เจรจาถือเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การเจรจาสามารถประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ โดยผู้เจรจาจำเป็นต้องหากกลยุทธ์ต่างๆ เพื่อให้การเจรจาบรรลุผลในที่สุด ซึ่งผู้เจรจาย่อมต้องรู้จักผสมผสานวิธีการต่างๆ เพื่อผลักดันให้ผู้เจรจาอื่นๆ เห็นด้วยกับตน เช่น ผู้เจรจาอาจจำเป็นต้องผ่อนปรนการเจรจาภายในประเทศ เพื่อให้การเจรจาระหว่างประเทศสำเร็จ โดยผู้เจรจาอาจขดเชยสิ่งอื่นให้แก่กลุ่มผลประโยชน์ภายในแทน เพื่อให้กลุ่มผลประโยชน์ภายในยอมให้ความร่วมมือ หรือผู้เจรจาอาจใช้การโน้มน้าวเพื่อหาผู้สนับสนุนเพิ่มเติม เพื่อให้การเจรจาบรรลุผลได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ผู้เจรจาจำเป็นต้องหากกลยุทธ์ต่างๆ เพื่อให้การเจรจาบรรลุผลแล้ว ผู้เจรจาย่อมต้องแสวงหาวิธีการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การเจรจาเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย โดยผู้เจรจาย่อมต้องรู้จักสังเกตบริบทภายในประเทศ และบริบทระหว่างประเทศควบคู่กันไป เพื่อที่จะได้เข้าใจสภาพการณ์ในขณะนั้นว่ามีสภาพเป็นอย่างไร

สาเหตุที่ผู้ศึกษาเลือกใช้กรอบความคิดเกมส์สองระดับ (Two-Level Games) เพราะเป็นการอธิบายปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงกลไกในการเจรจาทั้งสองระดับ คือ ระดับภายในประเทศ และระดับระหว่างประเทศ โดยผ่านปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้แสดงทั้งสองระดับ คือ กลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศ และตัวแทนเจรจาจากประเทศต่างๆ

<sup>24</sup> Ibid., pp. 448-450.

<sup>25</sup> Ibid., pp. 450-452.

## คำถามในการศึกษา

ปัจจัยใดที่ส่งผลให้รัสเซียต้องเกิดความล่าช้าในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

## สมมติฐาน

กลุ่มผลประโยชน์ภายในรัสเซียคือปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความล่าช้าในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

## วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียพบว่าไม่มีเอกสารใดที่ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกโดยตรง ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาภาพรวมด้านเศรษฐกิจ โดยวิเคราะห์ถึงปัญหาสภาพเศรษฐกิจและสังคมภายในที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย รวมถึงอุปสรรคการเจรจาการค้ากับประเทศคู่ค้าสำคัญ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

Anders Åslund<sup>26</sup> นักเศรษฐศาสตร์ชาวสวีเดน ได้เสนอบทความเรื่อง “Why Doesn’t Russia Join the WTO?” ไว้ว่าหลังจากที่รัสเซียได้ยื่นเจตจำนงเพื่อสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกใน ค.ศ. 1993 แล้วนั้น รัสเซียยังคงอยู่ในกระบวนการเพื่อเข้าสู่การเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ตามสถิติข้อมูลระหว่าง ค.ศ. 1993-1997 รัสเซียได้ทำบันทึกข้อตกลงกับบรรดาประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกกว่า 3,500 ฉบับ ซึ่งการทำความตกลงระหว่างรัสเซียกับองค์การการค้าโลกนั้นแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอนด้วยกัน ขั้นแรกคือการทำข้อตกลงในลักษณะทวิภาคีกับกลุ่มประเทศสมาชิกต่างๆในองค์การการค้าโลก ขั้นที่สองคือการทำข้อตกลงเอกสารร่วมกันในลักษณะพหุภาคีกับคณะทำงาน ซึ่งในระยะหลังพบว่ารัสเซียมีนโยบายชะลอตัวในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไปเพราะประการแรก รัสเซียได้สูญเสียความเชื่อมั่นต่อกระบวนการเข้าร่วมสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น กระบวนการพิจารณา คณะทำงาน ซึ่งไม่ค่อยอำนวยความสะดวกให้แก่รัสเซียเท่าใดนัก ประการที่สอง รัสเซียประสบปัญหาในการทำข้อตกลงเพื่อเปิดเสรีทางการค้ากับประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น ปัญหาการเจรจาเรื่องสินค้าเกษตรระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกา ซึ่งการที่รัสเซียจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้ต้องบรรลุข้อตกลงทางการค้ากับประเทศสมาชิกในองค์การการค้าโลก ประการที่สาม กลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียได้ต่อต้านการเข้าเป็น

<sup>26</sup> Åslunds, “Why Doesn’t Russia join the WTO?”, pp. 49-63.

สมาชิกองค์การการค้าโลก เนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ต้องสูญเสียผลประโยชน์จากธุรกิจที่ตนผูกขาด ประการที่สี่ การที่รัสเซียสูญเสียความเชื่อมั่นในการทำงานขององค์การการค้าโลกทำให้รัสเซียหันไปจัดตั้งสหภาพศุลกากรแทน

Daniel Treisman นักรัฐศาสตร์ชาวสหรัฐอเมริกา<sup>27</sup> ได้เสนอบทความ “Russia Renewed?” โดยตั้งคำถามว่าการที่รัสเซียได้พยายามปฏิรูปเศรษฐกิจและการเมืองของตนจนกลายเป็นประเทศประชาธิปไตยและดำเนินเศรษฐกิจแบบเสรีนั้น โดยแท้จริงแล้วการเปลี่ยนผ่านเหล่านี้เป็นความจริงหรือไม่ ซึ่งในทัศนะของเขาเห็นว่าการเปลี่ยนผ่านเหล่านี้เป็นเพียงเปลือกนอก แต่เศรษฐกิจและการเมืองภายในยังถูกผูกขาดอำนาจไว้ที่ประธานาธิบดี แม้ภายนอกรัสเซียจะพยายามแสดงให้เห็นว่ามีการปรับเปลี่ยนระบบการเมืองและเศรษฐกิจให้ทันสมัยและมีความเป็นเสรี เช่น พยายามเดินหน้าและผลักดันเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และให้ความร่วมมือกับนานาชาติในการด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจก็ตาม ซึ่งพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นถึงการผูกขาดอำนาจไว้ที่ประธานาธิบดีมีดังนี้ ประการแรก การใช้อำนาจแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดเพื่อเข้าไปควบคุมและดูแลกิจการสำคัญ เช่น อุตสาหกรรมด้านพลังงาน ซึ่งจุดประสงค์ในการแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดให้เข้าไปดูแลกิจการที่สำคัญนั้นเป็นไปเพื่อการปกป้องและรักษาผลประโยชน์ ประการที่สอง ความพยายามที่จะควบคุมอำนาจส่วนภูมิภาค ซึ่งขัดแย้งกับหลักการกระจายอำนาจการปกครองตามหลักประชาธิปไตย ประการที่สาม การลิดรอนสิทธิเสรีภาพสื่อ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการผูกขาดอำนาจในการบริหารอำนาจของประธานาธิบดี

Heiko Pleines นักเศรษฐศาสตร์การเมืองชาวเยอรมัน<sup>28</sup> ได้เสนอบทความ “Russian Business Interest and the Enlarged European Union” ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของภาคธุรกิจรัสเซียและนโยบายต่อสหภาพยุโรป ซึ่งบทความนี้ชี้ให้เห็นว่าภาคธุรกิจรัสเซียที่เข้าไปทำการค้าในตลาดสหภาพยุโรปนั้น ยังมีปริมาณอยู่น้อยมาก และส่วนมากเป็นการค้าการลงทุนประเภทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ทั้งนี้ รัสเซียและสหภาพยุโรปยังคงดำเนินมาตรการกีดกันทางการค้าต่อกันอยู่ ซึ่งบทบาทของภาคธุรกิจรัสเซียในการค้ากับสหภาพยุโรปพบว่าภาคธุรกิจรัสเซียได้รับการสนับสนุนด้านนโยบายจากรัฐบาล เช่น นโยบายอุดหนุนด้านพลังงาน ด้านเกษตรกรรม และด้านอุตสาหกรรม โดยลักษณะของการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปนั้นเป็นไปใน 2 ลักษณะ 1. ได้รับประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้าน

<sup>27</sup> Daniel Treisman, “Russia Renewed?”, *Foreign Affairs*, Vol. 81, No.6 (November-December 2002), pp. 58-72.

<sup>28</sup> Heiko Pleines, “Russian Business Interests and the Enlarged European Union,” *Post-Communist Economic*, Vol. 17, No.3 (September 2005), pp. 269-287.

พลังงาน 2. ทั้งสองฝ่ายสามารถแก้ไขความขัดแย้งทางการค้าให้อยู่ภายใต้กรอบของความตกลงได้อย่างเหมาะสม โดยไม่ใช้มาตรการทางการค้าที่รุนแรงระหว่างกัน นอกจากนี้ แม้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างสหภาพยุโรปและรัสเซียจะมีปัญหาระหว่างกันอยู่ แต่รัสเซียก็สามารถใช้การล๊อบบี้ทางเศรษฐกิจ โดยกลุ่มนักธุรกิจเพื่อให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปโดยสะดวก

Ian Bremmer และ Samuel Charap นักรัฐศาสตร์ชาวสหรัฐอเมริกา<sup>29</sup> ได้เสนอบทความ “The Siloviki in Putin’s Russia: Who They Are and What They Want” โดยกล่าวถึงลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ภายในรัสเซียซึ่งมีบทบาทต่อการเมืองและเศรษฐกิจไว้ว่า คำว่ากลุ่มผลประโยชน์ในบริบทของรัสเซียที่มีความหมายที่หลากหลายอยู่มากขึ้นอยู่กับว่ากลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นมีความเชื่อและแนวคิดของตนเป็นไปในทิศทางใด แต่ในบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจรัสเซีย กลุ่มผลประโยชน์ (Группы Интересов) ที่มีบทบาทมากที่สุดคือ กลุ่ม Siloviki (Силовики) ซึ่งหมายถึงกลุ่มนักการเมืองที่มาจากสายทหารหรือหน่วยสืบราชการลับ (KGB, GRU) โดยกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ประกอบไปด้วยสมาชิกหรือบุคคลซึ่งมีความสัมพันธ์ระหว่างกันทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และมีอำนาจในการตัดสินใจทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยสมาชิกหรือบุคคลเหล่านี้มีบทบาทสำคัญทั้งในภาครัฐและเอกชน สามารถใช้อำนาจทางการเมืองเอื้อผลประโยชน์ให้แก่พวกพ้องตนเอง และยังสามารถใช้ความสามารถในการชักชวนชั้นนำเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียที่มีอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจมากที่สุดคือ กลุ่มอำนาจบูติน หรือกลุ่มการเมืองจากเขตการปกครองเซนต์ปีเตอร์สเบิร์ก โดยกลายเป็นกลุ่มการเมืองสำคัญที่มีบทบาทในภาครัฐทุกหน่วยงาน มีผู้นำคือนายอิกอร์ เซชิน (Игорь Сечин) ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักประธานาธิบดี และยังมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดนโยบายด้านต่างๆ เช่น ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดี ทำหน้าที่ในการดูแลงบประมาณ เป็นต้น ในด้านเศรษฐกิจกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ยังได้ควบคุมดูแลรัฐวิสาหกิจที่มีความสำคัญ เช่น รัฐวิสาหกิจด้านพลังงานของบริษัทก๊าซโพรม (Газпром) บริษัทโรสเนฟ (Роснеф) เป็นต้น กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มักสร้างฐานอำนาจให้ตัวเองด้วยการตักตวงผลประโยชน์จากภาคการเมืองและเศรษฐกิจ โดยใช้กระบวนการทางกฎหมายเอื้อผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง อีกทั้งกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ยังได้ผูกขาดผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเอาไว้อยู่มาก และไม่สนับสนุนให้กลุ่มทุนต่างชาติต่างๆ เข้ามาลงทุนในกิจการที่มีความสำคัญของประเทศ โดยเฉพาะด้านความมั่นคง กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ได้ต่อต้านความพยายามของสหรัฐอเมริกาและนาโต้ในการแผ่ขยายอิทธิพลเข้าในเขตอิทธิพลเก่าของรัสเซีย พร้อมทั้งเรียกร้องรัฐบาลให้ปกป้องผลประโยชน์ของชาติจากการแทรกแซงจากต่างชาติ ดังนั้น จึงเป็น

<sup>29</sup> Ian Bremmer and Samuel Charap, “The Siloviki in Putin’s Russia: Who They Are and What They Want,” *The Washington Quarterly*, (Winter 2006-2007), pp. 83-92.

การทำลายสหรัฐอเมริกาอย่างมากในการทบทวนนโยบายรัสเซียในทุกมิติ โดยเฉพาะควรเพิ่มความใส่ใจต่อบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ภายในรัสเซีย เนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มีบทบาททางเศรษฐกิจสูง รวมถึงท่าทีของสหรัฐอเมริกาที่จะสนับสนุนรัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต่อไปหรือไม่

Leonid Sabelnikov นักยุโรปศึกษาชาวรัสเซีย<sup>30</sup> ได้เสนอบทความ “Russia on the way to World Trade Organization” ซึ่งได้กล่าวถึงปัญหาภายในของรัสเซียที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกว่าหลังจากที่รัสเซียได้เริ่มขั้นตอนของการเจรจากับบรรดาประเทศสมาชิกต่างๆ ใน ค.ศ. 1995 แล้วนั้น รัสเซียก็ยังคงอยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านเพื่อปฏิรูปนโยบายภายในของตนให้สอดคล้องกับข้อตกลงองค์การการค้าโลก บทความนี้ยังพบว่ารัสเซียยังคงเผชิญกับปัญหาบางประการที่เป็นอุปสรรคในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น ปัญหาของตลาดสินค้าบริการ ปัญหาในเชิงโครงสร้างทางสถาบัน ปัญหานโยบายกีดกันทางการค้าของรัสเซีย

Peter Naray นักการทูตชาวฮังการี<sup>31</sup> ได้เสนอบทความเรื่อง “Russia and the World Trade Organization” ไว้ว่าการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย นั้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายปฏิรูปการเมืองและเศรษฐกิจภายในของรัสเซีย โดย Naray ได้แสดงความเชื่อมโยงโดยเอาแนวคิดของ Rosenau ว่าด้วยเรื่อง Linkage Politics มาเป็นกรอบความคิดในการอธิบาย

Sergei Guriev นักเศรษฐศาสตร์ชาวรัสเซีย<sup>32</sup> ได้เสนอบทความ “The Role of Russia Oligarchs in Russia Capitalism” ซึ่งได้วิเคราะห์บทบาทของกลุ่มอำนาจต่างๆ ในรัสเซียไว้ว่ากลุ่มอำนาจเหล่านี้เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนรัสเซียหลังยุคเปลี่ยนผ่านการปกครองตั้งแต่ ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา ซึ่งกลุ่มอำนาจเหล่านี้ได้ทำหน้าที่เป็นผู้ล๊อบบี้ในภาคธุรกิจที่มีความสำคัญ เช่น ภาคพลังงาน ภาคอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม คำว่ากลุ่มอำนาจสามารถจำแนกประเภทหรือบทบาทของกลุ่มบุคคลได้หลากหลาย ดังนั้น ในบทความนี้จึงได้ระบุนิยามของกลุ่มอำนาจต่างๆ ภายใต้บริบทของรัสเซียไว้ว่าเป็นกลุ่มนักธุรกิจและนักการเมืองที่มีบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อเอื้อผลประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง เช่น สามารถใช้อำนาจทางการเมืองในการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรของชาติ และทำหน้าที่ควบคุมจัดการผลประโยชน์ที่ได้จากการ

<sup>30</sup> Leonid Sabelnikov, “Russia on the Way to the World Trade Organization,” *International Affairs*, Vol. 72, No. 2 (April 1996), pp. 345-355.

<sup>31</sup> Naray, *Russia and the World Trade Organization*, pp. 1-35.

<sup>32</sup> Sergei Guriev, “The Role of Oligarchs in Russian Capitalism”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol.19, No.2 (Winter 2005), pp. 131-150.

ทำธุรกิจมาเป็นของตนและพวกพ้อง ซึ่งกลุ่มอำนาจเหล่านี้มักพบได้ในภาคพลังงาน เหมืองแร่ การก่อสร้าง และภาคบริการ เป็นต้น สำหรับวิธีที่กลุ่มอำนาจเหล่านี้ใช้ในการดูแลผลประโยชน์ในธุรกิจของตนคือ การเรียกร้องให้รัฐบาลออกนโยบายปกป้องอุตสาหกรรมภายใน เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ซึ่งนำโดยนายเดรีปาสก้า เขาได้เสนอให้รัฐบาลตั้งกำแพงภาษีนำเข้ารถยนต์ในอัตราสูงเพื่อปกป้องตลาดอุตสาหกรรมรถยนต์ภายในรัสเซีย นอกเหนือจากการเสนอให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีสินค้าในอัตราสูงแล้วนั้น วิธีการหนึ่งที่กลุ่มอำนาจเหล่านี้ใช้ในการบริหารจัดการผลประโยชน์ของตนคือการควมรวมธุรกิจของตนเข้ากับกลุ่มธุรกิจอื่นเพื่อเป็นการขยายฐานต้นทุนและเพิ่มโอกาสทางธุรกิจของตน อย่างไรก็ตาม ผลจากการที่รัสเซียกำหนดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าต่างประเทศไว้สูงมาก ทำให้รัสเซียไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้อย่างสมบูรณ์

William H. Copper นักเศรษฐศาสตร์ชาวสหรัฐอเมริกา<sup>33</sup> ได้กล่าวถึงการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียไว้ในบทความเรื่อง “Russia’s Accession to WTO” ไว้ว่า ภายหลังจากรัสเซียได้ยื่นความจำนงเพื่อเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลกใน ค.ศ. 1993 แล้วนั้น รัสเซียยังคงอยู่ในขั้นตอนของการเจรจาเพื่อลงนามกับประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกต่างๆ พร้อมทั้งกำลังดำเนินการปฏิรูปกระบวนการภายในของตนเพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงขององค์การการค้าโลก แม้ว่ารัสเซียจะมีความก้าวหน้าเพิ่มมากขึ้นในการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก แต่ก็ยังมีปัญหาอุปสรรคทั้งภายในและภายนอกที่ทำให้รัสเซียยังไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้อย่างสมบูรณ์ โดยปัญหาอุปสรรคภายในของรัสเซีย คือ ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายของรัสเซีย เช่น การกำหนดราคาของสินค้าพลังงานที่ต่ำกว่าราคาตลาดโลก การดำเนินนโยบายอุดหนุนสินค้าจำพวกเหล็ก น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ สินค้าอากาศยาน ปัญหาเรื่องลิขสิทธิ์และทรัพย์สินทางปัญญา ปัญหาอุปสรรคภายนอกคือ ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียกับสหภาพยุโรป และประเทศเครือรัฐอิสระ เช่น ปัญหาข้อตกลงระหว่างรัสเซียกับสหภาพยุโรปในการกำหนดราคาน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและจอร์เจีย เป็นต้น

รมย์ ภริมนตรี ผู้อำนวยการสถาบันรัสเซียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย<sup>34</sup> ได้วิเคราะห์แนวโน้มอนาคตของรัสเซียไว้ในบทความเรื่อง “รัสเซียทศวรรษหน้า” ไว้ว่ารัสเซียยังคงพัฒนาเศรษฐกิจต่อไปได้แต่จะไม่ได้อยู่ในระดับผู้นำทางเศรษฐกิจ รัฐบาลจะควบคุมเศรษฐกิจในลักษณะที่เรียกว่า “ลัทธิทุนนิยมโดยรัฐ” มากขึ้น เช่น รัฐบาลจะขยายการลงทุนในการขุดเจาะสำรวจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ และกรณีการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกนั้นรัฐบาลยังคงให้การสนับสนุนต่อไป แต่ในภาคเอกชนจะมีต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเพราะการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้า

<sup>33</sup> H Cooper, “Russia’s Accession to the WTO”, pp. 2-24.

<sup>34</sup> รมย์ ภริมนตรี, “รัสเซียทศวรรษหน้า”, อ้างแล้ว, หน้า 180-200.



โลกทำให้เอกชนเสียผลประโยชน์จากการดำเนินธุรกิจในลักษณะผูกขาด ซึ่งเมื่อรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกแล้วจะทำให้ภาคเอกชนไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าและบริการจากต่างประเทศได้ สำหรับด้านการเมืองในรัสเซีย นั้น กลุ่มอำนาจที่มีบทบาททางการเมืองยังคงเป็นกลุ่มอำนาจเดิม การพัฒนาโครงสร้างการปกครองตามแบบตะวันตกยังคงไม่มีความสมบูรณ์ อีกทั้งการเมืองและภาคธุรกิจกลับมีผลประโยชน์ระหว่างกันมากขึ้น ส่วนด้านสังคมนั้น รัสเซียยังคงต้องเผชิญกับปัญหาการลดลงของประชากร ปัญหาความยากจน ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ปัญหาด้านสาธารณสุข และปัญหาแรงงานต่างชาติ สำหรับด้านความมั่นคงภายในของรัสเซีย นั้นยังคงเผชิญกับปัญหาการแบ่งแยกดินแดนของมุสลิมหัวรุนแรง ในขณะที่ด้านความมั่นคงระหว่างประเทศรัสเซีย นั้นยังคงเผชิญกับปัญหาการรุกรานเขตแดนการแผ่อิทธิพลของนาโต้และสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ในด้านต่างประเทศนั้น รัสเซียยังคงกำหนดให้สหรัฐอเมริกาเป็นตัวแปรหลักในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

### ขอบเขตการศึกษา

การศึกษา “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย” จะเน้นการศึกษาตั้งแต่ ค.ศ. 1995-2012 ในสมัยของเยลต์ซินจนถึงเมดเวเฟฟ นับตั้งแต่การยื่นเรื่องเพื่อเข้าเป็นสมาชิกไปจนกระทั่งสามารถเข้าเป็นสมาชิกได้เป็นผลสำเร็จใน ค.ศ. 2012 รวมทั้งศึกษาบทบาทของกลุ่มการเมืองต่างๆ ที่มีผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น รัฐบาล กลุ่มราชการ และกลุ่มผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่เน้นการศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมในรัสเซีย

### วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการดำเนินนโยบายของรัสเซียต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย

### วิธีที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้จะใช้การวิจัยเอกสาร (document research) และการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) และใช้ข้อมูลชนิดปฐมภูมิ (primary source)

เช่น เอกสารจากองค์การการค้าโลก คำแถลงการณ์ของกระทรวงการต่างประเทศรัสเซีย คำแถลงการณ์ของประธานาธิบดี และบุคคลสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องในการเจรจา และข้อมูลพหุตุยภูมิ จากหนังสือเชิงวิชาการ วารสาร หนังสือพิมพ์ บทความต่างๆจากห้องสมุดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดธรรมศาสตร์ และฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นการเสริมสร้างความเข้าใจถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย และผลกระทบที่มีต่อปรากฏการณ์ดังกล่าว
2. เป็นการเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ภายในรัสเซียที่ส่งผลกระทบต่อการเจรจาระหว่างประเทศของรัสเซียได้

### การนำเสนอ

วิทยานิพนธ์ในหัวข้อ “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย” ได้แบ่งเนื้อหาการนำเสนอออกเป็น 4 บท ดังนี้

บทที่ 1 กล่าวถึงที่มาและความสำคัญของปัญหา คำถามในการศึกษา วัตถุประสงค์ในการศึกษา สมมติฐาน ระเบียบวิธีวิจัย กรอบแนวคิดในการศึกษา และการทบทวนวรรณกรรม

บทที่ 2 กล่าวถึงความเป็นมาขององค์การการค้าโลก และการปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

บทที่ 3 กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยศึกษาปัจจัยภายในและภายนอกที่มีผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย

บทที่ 4 กล่าวถึงบทสรุป และวิเคราะห์แนวโน้มหลังจากรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก รวมทั้งทัศนะและบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ หลังการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

## บทที่ 2

### การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

#### บทนำ

การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียเป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของหลายฝ่ายอย่างมากเพราะรัสเซียเป็นชาติมหาอำนาจเพียงชาติเดียวที่ต้องใช้เวลาถึง 18 ปีจึงจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้สำเร็จ ซึ่งหากพิจารณาจะพบว่ามี่ปัจจัยหลายด้านที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย เช่น ปัจจัยภายในประเทศ และปัจจัยระหว่างประเทศ

ในวิทยานิพนธ์เรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย” จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาประวัติความเป็นมาขององค์การการค้าโลกในเบื้องต้น รวมถึงศึกษาการปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในแต่ละช่วงว่ามีการดำเนินการอย่างไร และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านใดบ้าง ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำเสนอเป็นหัวข้อต่างๆ ในบทนี้ ดังนี้

1. ประวัติความเป็นมาขององค์การการค้าโลก
2. การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

#### 1. ประวัติความเป็นมาขององค์การการค้าโลก

องค์การการค้าโลกมีพัฒนาการมาจากข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือแกตต์<sup>35</sup> โดยแกตต์เป็นข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศที่สร้างขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สองเพื่อใช้เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ กล่าวคือ จากสภาวะการณ์ของสงครามโลกครั้งที่ 2 ก่อเกิดปัญหาสัมพันธภาพเศรษฐกิจขึ้น ทำให้เศรษฐกิจในหลายประเทศเกิดภาวะถดถอยและได้ลุกลามจนเกิดภาวะเศรษฐกิจชะงักงันทั่วโลกในช่วง ค.ศ. 1929-1939 จากสภาวะการณ์ดังกล่าวทำให้ประเทศต่างๆ ตระหนักถึงปัญหา และต้องการหาแนวทางแก้ไขเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจโลกร่วมกัน จนนำไปสู่การจัดตั้งองค์การความร่วมมือแบบพหุภาคีด้านต่างๆ เช่น ด้านความมั่นคงได้จัดตั้งองค์การสหประชาชาติทำ

<sup>35</sup> บัณฑิต หลิมสกุล, องค์การการค้าโลก(WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 82.

หน้าที่ดูแลด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ ด้านการพัฒนาได้จัดตั้งธนาคารโลกทำหน้าที่ดูแลและให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ ด้านการเงินได้จัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศเพื่อกำกับดูแลการเงิน รวมถึงได้มีความพยายามในการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศทำหน้าที่ดูแลการค้าระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศจะสำเร็จได้นั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประเทศสมาชิกเพื่อให้สัตยาบันร่วมกัน ทั้งนี้ สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นชาติมหาอำนาจกลับมิได้ให้ความเห็นชอบในการให้สัตยาบันด้วย ทำให้การก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศไม่ได้รับความสนใจจากประเทศอื่นๆ เท่าที่ควร ส่งผลให้ในขณะนั้นมีเพียงข้อตกลงแกตต์เป็นบรรทัดฐานในการค้าระหว่างประเทศ และการที่แกตต์ไม่ได้มีกลไกระงับข้อพิพาททางการค้า จึงทำให้การค้าระหว่างประเทศขณะนั้นเต็มไปด้วยการเอาเปรียบจากการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าต่างๆ เช่น การกีดกันทางการค้าจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ดังนั้น หลังจากการประชุมการค้ารอบอุรุกวัย ภาติแกตต์ได้มีฉันทมติจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995<sup>36</sup> เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์การระหว่างประเทศกำกับเพื่อดูแลการค้าระหว่างประเทศให้เป็นไปโดยเสรีมีการกำหนดกฎเกณฑ์และข้อตกลงทางการค้าให้ครอบคลุมเพื่อขจัดปัญหาการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ

ด้วยลักษณะการดำเนินงานขององค์การการค้าโลกที่เน้นการเจรจาอย่างต่อเนื่องเพื่อเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามระดับการพัฒนาของเศรษฐกิจ ทำให้องค์การการค้าโลกเป็นองค์กรที่ไม่หยุดนิ่งมีการเจรจาเพื่อพัฒนาและสร้างกฎกติกาใหม่ๆ เพื่อรองรับวิวัฒนาการของการค้าระหว่างประเทศและรูปแบบการค้าโลกที่เปลี่ยนไป เช่น การกำหนดข้อปฏิบัติพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถเข้าร่วมองค์การการค้าโลกได้ ส่งผลให้องค์การการค้าโลกปัจจุบันมีจำนวนประเทศที่เข้าเป็นสมาชิกทั้งสิ้น 159 ประเทศ<sup>37</sup>

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 83.

<sup>37</sup> World Trade Organization. What is the WTO?[Online]. 2013. Available from: <http://www.wto.org> [2013, July 9]

## หน้าที่ขององค์การการค้าโลก

จากข้อตกลงมาราเกช<sup>38</sup> ได้กล่าวถึงหน้าที่ขององค์การการค้าโลกมีใจความโดยสรุปได้ดังนี้<sup>39</sup>

1. มีหน้าที่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติตามความตกลงพหุภาคีต่างๆขององค์การการค้าโลก
2. มีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้เกิดการเจรจาในกรอบความตกลงต่างๆขององค์การการค้าโลก
3. มีหน้าที่ระงับข้อพิพาทโดยใช้กลไกในการระงับข้อพิพาท
4. มีหน้าที่ดูแลและติดตามสถานการณ์การค้าระหว่างประเทศ จัดให้มีการทบทวนนโยบายการค้าของสมาชิกอย่างต่อเนื่อง
5. มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและข้อมูลต่างๆ แก่ประเทศกำลังพัฒนา
6. มีหน้าที่ให้ความร่วมมือกับองค์กรอื่นๆ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกเพื่อกำหนดนโยบายร่วมกัน

## หลักการสำคัญขององค์การการค้าโลก

การที่องค์การการค้าโลกมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ และมีผลบังคับทางข้อตกลงตามที่ได้มีการบัญญัติไว้ในกฎกติกาขององค์การการค้าโลก ทำให้ประเทศสมาชิกมีสิทธิและ

---

<sup>38</sup> ความตกลงมาราเกช (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization) หรือข้อตกลงขององค์การการค้าโลก (WTO Agreement) คือ ข้อสรุปการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย ซึ่งตราขึ้นเมื่อวันที่ 15 เมษายน ค.ศ. 1994 ณ เมืองมาราเกช โมร็อกโก เพื่อก่อตั้งองค์การการค้าโลก โดยความตกลงมาราเกชเริ่มใช้ในหมู่ภาคีสมาชิกนับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา โดยประเทศที่เข้าร่วมเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย และประเทศที่ต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต้องให้ความยอมรับในหลักการความตกลงมาราเกช

<sup>39</sup> บัณฑิต หลิมสกุล, องค์การการค้าโลก (WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน, หน้า 211.

ข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลง ซึ่งสามารถสรุปหลักการพื้นฐานสำคัญขององค์การการค้าโลก ได้ดังนี้<sup>40</sup>

1. หลักการไม่เลือกปฏิบัติ คือหลักการที่เน้นการปฏิบัติทางการค้าอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อไม่ให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบ ซึ่งหลักการนี้เน้นการปฏิบัติใน 2 ลักษณะ คือ ก. การปฏิบัติต่อสินค้าจากประเทศต่างๆ ในฐานะเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง คือ การปฏิบัติมาตรการทางการค้าต่อสินค้าจากทุกประเทศอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีเงื่อนไข ข. การปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าอย่างเท่าเทียมกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศตามหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ คือ การปฏิบัติมาตรการทางภาษี หรือมาตรการอื่นๆ เช่นเดียวกันกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศของตน อย่างไรก็ตาม ในหลักการไม่เลือกปฏิบัตินี้ได้กำหนดข้อยกเว้นในบางกรณี เช่น ประเทศกำลังพัฒนาสามารถได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรจากประเทศพัฒนา เป็นต้น

2. หลักความโปร่งใส คือการบังคับใช้มาตรการทางการค้าให้มีความโปร่งใส โดยประเทศสมาชิกต้องเผยแพร่กฎระเบียบและข้อบังคับในการปฏิบัติต่างๆ ให้สาธารณชนได้รับรู้อย่างทั่วถึง

3. หลักการคุ้มครองผู้ผลิตภายในโดยมาตรการทางภาษีศุลกากร คือการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อปกป้องผู้ผลิตภายในประเทศเพราะมาตรการทางภาษีเป็นมาตรการที่โปร่งใสมากที่สุด กล่าวคือ หากคู่ค้าตกลงใจที่จะทำการค้าร่วมกันแม้จะกำหนดอัตราภาษีไว้สูงก็ตามแต่คู่ค้าสามารถชำระภาษีนำเข้าได้ตามกำหนด และสามารถนำเข้าปริมาณสินค้าได้ไม่จำกัดจำนวน ซึ่งแตกต่างจากมาตรการอื่น เช่น มาตรการจำกัดปริมาณนำเข้า ซึ่งกำหนดไว้ว่าหลังจากนำเข้าสินค้าครบตามปริมาณที่กำหนดไว้แล้วจะไม่สามารถนำเข้าสินค้าเพิ่มได้อีกแม้ว่าจะยินดีจ่ายภาษีในอัตราที่สูงกว่าก็ตาม

4. หลักการว่าด้วยความจำเป็นในการใช้มาตรการคุ้มกันชั่วคราวมีจุดประสงค์เพื่อใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นต่อสถานการณ์ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตภายในประเทศ สุขภาพของประชาชน สัตว์ พืช รวมถึงศีลธรรมที่ดีงาม

5. หลักการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คือหลักการส่งเสริมเพื่อให้ดำเนินการค้าต่อกันอย่างเป็นธรรม เช่น หากพบว่าประเทศผู้ส่งออกใช้มาตรการทุ่มตลาดหรือให้การอุดหนุนสินค้าภายในประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรการทางภาษีเพื่อตอบโต้การทุ่มตลาดได้

6. ข้อยกเว้นในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี เป็นข้อยกเว้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อขยายการค้าระหว่างกัน เช่น เป็นการรวมกลุ่มเพื่อลดภาษีศุลกากรและสิทธิประโยชน์อื่นๆ ระหว่างประเทศสมาชิก แต่ไม่ใช่การรวมกลุ่มเพื่อกีดกันการนำเข้าสินค้าจากประเทศนอกกลุ่ม เป็นต้น

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 155-160.

7. หลักการยุติข้อพิพาทโดยกระบวนการไกล่เกลี่ย เป็นการยุติข้อพิพาททางการค้า ในกรณีที่ไม่สามารถประนีประนอมกันได้ โดยประเทศสมาชิกสามารถยื่นเรื่องต่อองค์กรระงับข้อพิพาทเพื่อจัดตั้งคณะผู้พิจารณาคดีการค้า

8. การให้สิทธิพิเศษทางศุลกากรแก่ประเทศกำลังพัฒนา เป็นการให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่ประเทศกำลังพัฒนาโดยผ่อนปรนระยะเวลาปฏิบัติให้ยาวนานกว่าประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนาสามารถใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเศรษฐกิจหรือรักษาสมดุลทางเศรษฐกิจได้ เช่น มาตรการจำกัดการนำเข้า และการได้รับสิทธิพิเศษทางศุลกากรจากประเทศพัฒนาแล้ว

อนึ่ง หลักการพื้นฐานขององค์การการค้าโลกนั้นได้ยึดถือหลักการของแกตต์เป็นพื้นฐาน ซึ่งถือได้ว่าแกตต์เป็นพัฒนาการสำคัญขององค์การการค้าโลก และเมื่อองค์การการค้าโลก ก่อตั้งเป็นผลสำเร็จ มีสถานะเป็นองค์กรระหว่างประเทศ การกำหนดโครงสร้างและหน้าที่ในการบริหารจึงเป็นหัวใจสำคัญเพื่อขับเคลื่อนและอำนวยความสะดวกให้การค้าระหว่างประเทศให้เป็นไปอย่างเรียบร้อย โดยผ่านการทำหน้าที่ของคณะฝ่ายบริหารและองค์กรภายใต้การกำกับดูแลกว่า 70 องค์กร

### โครงสร้างการทำงานขององค์การการค้าโลก

ภายใต้โครงสร้างการทำงานขององค์การการค้าโลกได้แบ่งการทำงานออกเป็น 70 องค์กรรับผิดชอบด้านต่างๆ โดยแบ่งเป็นองค์กรประจำ 35 องค์กร ซึ่งสามารถสรุปหน้าที่สำคัญในด้านต่างๆ ได้ดังนี้<sup>41</sup>

1. ที่ประชุมระดับรัฐมนตรี เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่สูงสุดทำหน้าที่ในการตัดสินใจเรื่องที่อยู่ภายใต้ความตกลงซึ่งมีผลผูกพันต่อองค์กรและสมาชิก เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อผูกพันของสมาชิก และแนวทางการเปิดเสรีทางการค้า เป็นต้น รวมถึงมีหน้าที่ในการจัดประชุมระดับรัฐมนตรีและแต่งตั้งผู้อำนวยการใหญ่ขององค์การการค้าโลก และมีหน้าที่ติดตามข้อความตกลงต่างๆ รวมถึงมีหน้าที่ในการรับเข้าสมาชิกใหม่

2. คณะมนตรีใหญ่ ประกอบด้วยผู้แทนระดับเอกอัครราชทูตทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการประชุมระดับรัฐมนตรี (ในช่วงที่ไม่มีการประชุม) รวมทั้งยังดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรต่างๆ ดูแลการบริหารงานทั่วไป พิจารณาจัดสรรงบประมาณ และทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทและเป็นผู้ทบทวนนโยบายการค้าด้วย

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 212-221.

3. คณะมนตรีสำหรับการค้าสินค้า ทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติตามข้อตกลง แกดต์ เช่น ความตกลงในด้านสินค้าและบริการ ด้านกฎระเบียบการนำเข้าส่งออก รวมถึงดูแล มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งมีหน่วยงานภายใต้กำกับดูแล ดังนี้

- คณะกรรมการการเกษตร
- คณะกรรมการทางด้านมาตรการสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช
- คณะกรรมการติดตามเรื่องสิ่งทอ
- คณะกรรมการด้านอุปสรรคเทคนิคทางการค้า
- คณะกรรมการตอบโต้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด
- คณะกรรมการการประเมินค่าภาษีศุลกากร
- คณะกรรมการด้านกฎเกณฑ์แหล่งกำเนิดสินค้า
- คณะกรรมการด้านการออกใบอนุญาต
- คณะกรรมการด้านมาตรการปกป้อง
- คณะกรรมการด้านการอุดหนุนและมาตรการต่อต้าน
- คณะมนตรีสำหรับการค้าบริการ
- คณะมนตรีสำหรับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า

นอกจากองค์กรสำคัญต่างๆ ภายใต้องค์การการค้าโลกที่กล่าวมาแล้วข้างต้นยังมี หน่วยงานอื่นที่ไม่ได้กล่าวในที่นี้ อีก เช่น คณะกรรมการว่าด้วยการพัฒนาคณะกรรมการด้านการเงิน เป็นต้น

4. สำนักงานเลขาธิการองค์การการค้าโลก มีทำหน้าที่ในการประสานงาน และอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการต่างๆ ปัจจุบันสำนักงาน เลขาธิการฯ ตั้งอยู่ ณ นครเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ โดยมีนายปาสคาล ลามิ ดำรงตำแหน่ง เลขาธิการ



องค์การการค้าโลก<sup>42</sup> และมีรองผู้อำนวยการองค์การการค้าโลกทำหน้าที่รับผิดชอบในแต่ละด้าน นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการองค์การการค้าโลกยังทำหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อยื่นอุทธรณ์ ในกรณีเกิดข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกด้วย

### ความตกลงภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก

ดังที่ได้กล่าวข้างต้นเกี่ยวกับความเป็นมาขององค์การการค้าโลกว่ามีพัฒนาการมาจากข้อตกลงแกตต์ ซึ่งเกิดจากความเห็นของประเทศภาคีสมาชิกในขณะนั้นที่ต้องการจะสร้างองค์การการค้าระหว่างประเทศขึ้นเพื่อดูแลการค้าระหว่างประเทศให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีกลไกจัดการปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อลดอุปสรรคปัญหาจากการใช้มาตรการกีดกันต่างๆให้หมดไป โดยหลังจากการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย (ค.ศ. 1986-1994) จึงได้มีความเห็นเพื่อจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นและปรับปรุงกฎเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศให้ครอบคลุมในเรื่องต่างๆ เช่น จากเดิมที่ไม่ได้ให้ความสนใจเรื่องสินค้าเกษตรก็ได้บรรจุเอาความตกลงด้านสินค้าเกษตรและสิ่งทอรวมไว้ในความตกลงด้วย และยังสามารถเพิ่มเติมประเด็นการค้าใหม่ๆ เช่น ความตกลงด้านการค้าและบริการ ความตกลงด้านการลงทุน และการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเข้าไว้ในความตกลง

ดังนั้น หลังจากทีกรอบความตกลงได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว จึงได้กำหนดให้มีการใช้กรอบความตกลง 2 ส่วน คือ ความตกลงขององค์การการค้าโลกที่ปรากฏในกรรมสารสุดท้าย และความตกลงมาราเกชในการจัดตั้งองค์การการค้าโลก ซึ่งเป็นกรอบความตกลงหลัก<sup>43</sup> โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของกรอบความตกลงแต่ละด้านได้ดังนี้<sup>44</sup>

#### 1. ความตกลงพหุภาคีว่าด้วยสินค้า ประกอบด้วยข้อตกลง 13 ฉบับดังนี้

- ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (ค.ศ. 1994) เป็นความตกลงเกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกและการปฏิบัติตามข้อตกลง ซึ่งมีผลผูกพันกับสมาชิกและการเจรจาเปิดตลาดเพื่อลดภาษีลงให้เหลือตามข้อตกลงที่ได้กำหนดไว้คือลดลงในอัตราเฉลี่ยเท่าๆ กันทุกปีนับจากวันที่เข้าเป็นสมาชิกเป็นเวลา 5 ปี

<sup>42</sup>World Trade Organization. WTO Organization Chart[Online]. 2013. Available from: <http://www.wto.org> [2013, July 9]

<sup>43</sup>World Trade Organization. Understanding the WTO: Agreement[Online]. 2013. Available from: <http://www.wto.org> [2013, July 9]

<sup>44</sup>บัณฑิต หลิมสกุล, องค์การการค้าโลก (WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน, หน้า 221-233.

- ความตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร เป็นความตกลงเกี่ยวกับการกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเปลี่ยนมาใช้มาตรการทางภาษีทั้งหมด รวมถึงยกเลิกมาตรการกีดกันอื่นๆ เช่น การกำหนดปริมาณนำเข้า อีกทั้งประเทศสมาชิกต้องลดภาษีภายในของตนให้เหลือตามเกณฑ์ของข้อตกลงที่ได้กำหนดไว้ เช่น ประเทศอุตสาหกรรมกำหนดให้ลดภาษีเหลือร้อยละ 36 ภายใน 6 ปี ประเทศกำลังพัฒนาลดเหลือร้อยละ 24 ภายในเวลา 10 ปี เป็นต้น

- ความตกลงว่าด้วยมาตรการด้านสุขอนามัย เนื่องจากการใช้มาตรการด้านสุขอนามัยสามารถนำมาใช้เป็นมาตรการกีดกันได้ ดังนั้น ข้อตกลงจึงได้ระบุว่าการใช้มาตรการด้านสุขอนามัยนั้น จะต้องไม่เป็นไปในลักษณะเพื่อกีดกันหรือเลือกปฏิบัติแต่จะต้องมีเหตุผลเพื่อเป็นการป้องกันสุขอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืชเท่านั้น และจะต้องสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ

- ความตกลงด้านเสื้อผ้าและสิ่งทอ เป็นความตกลงเกี่ยวกับการขจัดปัญหาการกีดกันการนำเข้าสินค้าประเภทเสื้อผ้าและสิ่งทอจากประเทศผู้นำเข้า โดยประเทศผู้นำเข้าต้องยกเลิกมาตรการจำกัดการนำเข้าให้หมดไปภายใน 10 ปี

- ความตกลงว่าด้วยเทคนิคทางการค้า เป็นความตกลงเกี่ยวกับกฎข้อบังคับด้านเทคนิคการค้าและมาตรฐานสินค้า เช่น เรื่องการทดสอบมาตรฐานสินค้า การรับรองกระบวนการผลิต ทั้งนี้เพื่อเป็นการตรวจสอบให้เห็นถึงความโปร่งใสในทุกขั้นตอน

- ความตกลงด้านมาตรการลงทุนเกี่ยวกับการค้า เป็นความตกลงที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกงดเว้นการใช้มาตรการลงทุนที่เป็นการกีดกันการนำเข้า เช่น มาตรการที่กำหนดให้ใช้วัตถุดิบภายในประเทศเพื่อการผลิตเท่านั้น

- ความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด เป็นความตกลงเกี่ยวกับรายละเอียดและหลักเกณฑ์ของการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด และกระบวนการไต่สวนการทุ่มตลาดเพื่อชี้แจงให้ประเทศสมาชิกได้ทราบถึงมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด

- ความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาเพื่อศุลกากร เป็นความตกลงเกี่ยวกับการปรับระบบประเมินราคาให้สอดคล้องกับข้อตกลง กล่าวคือ จะต้องมีการประเมินราคาตามที่ได้ชำระจริงเพื่อให้คู่ค้าสามารถคาดการณ์เกี่ยวกับต้นทุนภาษีได้

- ความตกลงว่าด้วยการตรวจสอบสินค้าก่อนการส่งออก เป็นความตกลงเกี่ยวกับการกำหนดให้ตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐทำหน้าที่ในการตรวจสอบสินค้าก่อนการส่งมอบ โดยตรวจสอบในเรื่องราคา ปริมาณ และคุณภาพของสินค้าเพื่อแสดงให้เห็นความโปร่งใสและเป็นธรรม

- ความตกลงว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า เป็นความตกลงว่าเกี่ยวกับการกำหนดกฎระเบียบของแหล่งกำเนิดสินค้าเพื่อให้มีลักษณะเดียวกัน เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการกีดกันว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

- ความตกลงว่าด้วยการออกใบอนุญาตนำเข้า เป็นความตกลงเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตนำเข้า ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการออกใบอนุญาตนำเข้า

- ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน เป็นความตกลงเกี่ยวกับการกำหนดประเภทมาตรการอุดหนุน และรายละเอียดของการไต่สวนสินค้าที่ได้รับการอุดหนุน

- ความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้อง เป็นความตกลงเกี่ยวกับการอนุญาตให้ประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศของตนได้ในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าประเภทเดียวกัน (like product) เช่น ในกรณีที่อาจมีการนำเข้าของสินค้ามากกว่าปกติจนส่งผลเสียต่ออุตสาหกรรมและอนุญาตให้ประเทศสมาชิกสามารถดำเนินมาตรการตอบโต้ได้ เช่น มาตรการด้านภาษี มาตรการกำหนดปริมาณนำเข้า เป็นต้น

2. ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เป็นความตกลงเกี่ยวกับการวางแนวทางการเปิดเสรีด้านการค้าบริการ โดยประเทศสมาชิกจะต้องเข้าร่วมเจรจาและจัดทำข้อผูกพันในการเปิดเสรีด้านการค้าบริการในรายการต่างๆ ซึ่งความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการนี้จะมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการภายใน 5 ปีหลังการก่อตั้งองค์การการค้าโลก ซึ่งมีผลเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2000

3. ความตกลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา เป็นความตกลงเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาประเภทต่างๆ เช่น สิทธิบัตร ลิขสิทธิ์ เครื่องหมายการค้า เป็นต้น

4. ความเข้าใจว่าด้วยกฎและวิธียุติข้อพิพาท เป็นความตกลงเกี่ยวกับกระบวนการยุติข้อพิพาท ซึ่งเป็นความเข้าใจที่มีการกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรและมีผลผูกพันกับสมาชิก ทั้งนี้ หากเกิดกรณีที่ไม่สามารถประนีประนอมกันได้ ทั้งสองฝ่ายก็สามารถขอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคดีและจัดตั้งคณะอุทธรณ์เพื่อพิจารณาคำตัดสินจากคณะกรรมการพิจารณาคดีอีกครั้งในกรณีที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่พอใจในคำตัดสิน

5. ความตกลงว่าด้วยกลไกการทบทวนนโยบายการค้า เป็นความตกลงเกี่ยวกับการทบทวนนโยบายการค้าของประเทศสมาชิก ภายหลังจากที่ประชุมองค์การทบทวนนโยบายการค้าได้ออกนโยบายต่างๆ แล้ว ซึ่งการทบทวนนโยบายทางการค้านี้จะเป็นการลดความขัดแย้งทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกให้น้อยลง เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกได้แสดงความเห็นหรือคำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทางการค้า โดยความตกลงเพื่อทบทวนนโยบายการค้านี้ได้

มีการกำหนดกรอบเวลาที่ประเทศสมาชิกจะต้องทบทวนนโยบายเป็นรอบๆ ดังนี้ ก. ประเทศที่มีส่วนแบ่งทางการค้า 4 อันดับแรกของโลก เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และแคนาดา จะต้องทบทวนนโยบายทุก 2 ปี ข. ประเทศที่มีส่วนแบ่งทางการค้า 16 ลำดับต่อมา เช่น ฮองกง จีน เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ไทย ฯลฯ จะต้องทบทวนนโยบายการค้าทุก 4 ปี ค. ประเทศต่างๆ นอกเหนือจากนี้ ทบทวนนโยบายการค้าทุก 6 ปี

ดังนั้น จากประวัติความเป็นมาขององค์การการค้าโลก โครงสร้างการทำงาน และกรอบความตกลงต่างๆ จึงทำให้องค์การการค้าโลกเป็นเวทีการค้าระหว่างประเทศที่ประเทศต่างๆให้การยอมรับและต้องการเข้าเป็นสมาชิกเพราะเห็นว่าองค์การการค้าโลกจะเป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสู่ระดับโลก ซึ่งก็รวมถึงรัสเซียด้วยเช่นกัน

หลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตใน ค.ศ. 1991 รัสเซียได้กลายเป็นผู้สืบทอดต่อจากสหภาพโซเวียตอย่างสมบูรณ์ไม่ว่าจะเป็นสิทธิ์ของสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และสิทธิ์ในการบริหารจัดการต่างๆ รวมถึงสิทธิ์ในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกด้วย

### การเข้าร่วมองค์การการค้าโลกของรัสเซีย

การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกถือเป็นเป้าหมายหนึ่งที่รัสเซียได้วางไว้เป็นนโยบายต้นๆ หลังจากเปลี่ยนผ่านการปกครอง เพราะรัสเซียหวังว่าองค์การการค้าโลกจะเป็นกลไกพัฒนาเศรษฐกิจของรัสเซียให้บูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก โดยหลังจากรัสเซียได้รับการตอบรับให้เข้าร่วมข้อตกลงแกตต์ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1993 (แกตต์เปลี่ยนสภาพเป็นองค์การการค้าโลกใน ค.ศ. 1995) คณะมนตรีใหญ่ได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาการสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียขึ้น โดยคณะทำงานได้ตรวจสอบระบบการค้าและร่างพิธีสารเกี่ยวกับสิทธิและข้อผูกพันของรัสเซียขึ้นในวันที่ 16-17 มิถุนายน ค.ศ. 1993 ต่อมาใน ค.ศ. 1994-1995 รัสเซียได้ส่งบันทึกการค้าระหว่างประเทศให้แก่คณะทำงานเพื่อเป็นข้อมูลในการตอบข้อซักถาม ประกอบไปด้วยข้อมูลดังนี้

1. บันทึกการค้าเกี่ยวกับสินค้า วันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1994
2. บันทึกการค้าเกี่ยวกับการลงทุน วันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1995
3. บันทึกการค้าเกี่ยวกับบริการ วันที่ 25 ตุลาคม ค.ศ. 1995
4. บันทึกเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา วันที่ 25 ตุลาคม ค.ศ. 1995

อย่างไรก็ตาม ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1995 แกดต์ได้เปลี่ยนเป็นองค์การการค้าโลก อย่างเป็นทางการทำให้กระบวนการรับเข้าสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบขององค์การการค้าโลก ซึ่งหลักเกณฑ์และกระบวนการรับเข้าสมาชิกองค์การการค้าโลก ยังคงยึดตามข้อตกลงแกดต์ โดยหลังจากรัสเซียได้ส่งบันทึกความเข้าใจต่อคณะทำงานแล้วนั้น วันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 1995 คณะทำงานได้เริ่มกระบวนการซักถามรัสเซียเกี่ยวกับระบบการค้าของรัสเซีย ซึ่งกระบวนการซักถามนี้เป็นขั้นตอนหนึ่งเพื่อเป็นการตรวจสอบระบบการค้าและเป็นการเตรียมความพร้อมด้านข้อมูลก่อนจะเริ่มการประชุมร่วมกัน ซึ่งกระบวนการตอบข้อซักถามนี้จะประกอบไปด้วยตัวแทน 2 ฝ่าย คือ คณะทำงานและตัวแทนจากรัสเซีย เป็นการซักถามเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับระเบียบและข้อผูกพันที่รัสเซียจะต้องปฏิบัติในด้านกฎหมาย หลังจากกระบวนการตอบข้อซักถามเสร็จสิ้นก็จะถูกบันทึกรายละเอียดและเก็บไว้เป็นข้อมูลสำหรับการประชุมของคณะทำงานต่อไป สำหรับการประชุมร่วมกันระหว่างคณะทำงานและตัวแทนจากรัสเซียได้เริ่มเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 17-19 มิถุนายน ค.ศ. 1995 และได้มีประชุมร่วมกันอีกหลายครั้งจนกระทั่งครั้งสุดท้ายวันที่ 10 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 รวมทั้งสิ้น 31 ครั้ง

นอกเหนือจากการเจรจากับคณะทำงานแล้วนั้น ประเทศที่กำลังจะเข้าเป็นสมาชิกจะต้องเจรจากับประเทศสมาชิกเพื่อขอเปิดตลาดสินค้าและบริการระหว่างสองฝ่าย โดยจะต้องรายงานผลการเจรจาต่อคณะมนตรีใหญ่ ซึ่งหลังจากเสร็จสิ้นการเจรจาแล้วผลการเจรจาดังกล่าวจะถูกนำมารวบรวมและจัดทำเป็นตารางข้อผูกพัน และข้อลดหย่อนแนบท้ายพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

การเจรจาระหว่างรัสเซียและคณะทำงานเกิดขึ้นหลายครั้งด้วยกัน เช่น ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1998 รัสเซียสามารถบรรลุข้อตกลงด้านสินค้า และในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1999 รัสเซียสามารถบรรลุข้อตกลงด้านบริการ ซึ่งถือเป็นความสำเร็จหลังจากมีการประชุมของคณะทำงานกว่า 9 ครั้งด้วยกัน โดยจากความคืบหน้าของการประชุมคณะทำงานครั้งที่ 27 เมื่อวันที่ 13-15 เมษายน ค.ศ. 2005 ปรากฏว่ารัสเซียสามารถบรรลุข้อตกลงกับประเทศสมาชิกไปแล้ว 29 ประเทศ และสามารถเจรจาในส่วนของสินค้านำเข้าแล้วร้อยละ 87 และเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 ได้มีมติรับรองผลการเจรจาเกี่ยวกับการเปิดตลาดสินค้าและบริการจากคณะมนตรีใหญ่เป็นผลสำเร็จ

หลังจากที่คณะมนตรีใหญ่ได้ให้การรับรองผลการเจรจาเกี่ยวกับการเปิดตลาดสินค้าและบริการเป็นที่เรียบร้อยแล้ว คณะทำงานได้จัดทำเอกสารเกี่ยวกับการให้สัตยาบันของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ซึ่งภายหลังจากเอกสารนี้จะถูกส่งไปยังที่ประชุมของคณะรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกเพื่ออนุมัติ ส่งผลให้วันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 2011 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีองค์การ

การค้าโลกได้มีมติรับรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกอย่างเป็นทางการ ซึ่งรัสเซียจะต้องให้สัตยาบันภายใน 220 วัน หลังจากนั้นอีก 30 วัน สถานภาพการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจึงสมบูรณ์

จนกระทั่งเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2012 รัสเซียได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในลำดับที่ 157 อย่างสมบูรณ์หลังจากสภาดูมาให้สัตยาบันเพื่อรับรองว่ารัสเซียจะเข้าสู่อการเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และมีผลผูกพันต่อข้อปฏิบัติในการค้าระหว่างประเทศ ทั้งนี้ นายปาสคาล ลามี่ เลขาธิการสมาชิกองค์การการค้าโลก (ค.ศ. 2005-2009 และค.ศ. 2009-2013) ได้กล่าวถึงความสำเร็จของรัสเซียที่สามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกไว้ว่ารัสเซียจะต้องใช้โอกาสจากการเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเสริมสร้างและพัฒนาเศรษฐกิจของรัสเซียให้มีความได้เปรียบเพื่อแข่งขันและบูรณาการเศรษฐกิจของตนให้เป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจโลกให้ได้ รวมทั้งพัฒนาสวัสดิการที่มั่นคงให้กับประชาชนของตน<sup>45</sup>

## 2. การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

รัสเซียเป็นประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสนใจสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกและรัสเซียใช้ความพยายามเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเป็นระยะเวลาอันยาวนานกว่า 18 ปี ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่มีนัยยะสำคัญว่าทำไมรัสเซียต้องใช้เวลายาวนานกว่าจะสามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้สำเร็จ ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่ารัสเซียได้พยายามสมัครเข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงแกตต์ใน ค.ศ. 1993 มาก่อน จนกระทั่งรัสเซียเปลี่ยนผ่านการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยและได้เริ่มกระบวนการสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอีกครั้งใน ค.ศ. 1995

### การปรับตัวของสหภาพโซเวียตเพื่อเข้าร่วมข้อตกลงทั่วไปด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือแกตต์ (ค.ศ. 1945-1991)

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เข้าสู่ความท้าทายใหม่ในยุคที่เรียกว่าสงครามเย็น ซึ่งหมายถึงการต่อสู้ทางอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างสองขั้วอำนาจที่นำโดยสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต การต่อสู้ทางอุดมการณ์ระหว่างสองประเทศมหาอำนาจได้สร้างผลกระทบต่างๆ เช่น ในด้านการเมืองเกิดกลุ่มประเทศที่มีการปกครองแบบสังคมนิยมหลายประเทศ ส่งผลให้เกิดการต่อต้านแนวคิดสังคมนิยมในหมู่ประเทศโลกเสรีจนเกิดการแบ่งขั้วทางการเมืองโลกขึ้นอย่างชัดเจน ในด้านเศรษฐกิจ ได้เกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจแก่ประเทศต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการคุกคามของสหภาพโซเวียต

<sup>45</sup>World Trade Organization. Lamy hails Russia's WTO Accesion[Online]. 2013. Available from: <http://www.wto.org> [2013, Feb 13]

โดยสหรัฐอเมริกาได้สนับสนุนงบประมาณแก่ประเทศต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือจากการถูกคุกคาม โดยคอมมิวนิสต์ อย่างไรก็ตาม ขณะนั้นสหรัฐอเมริกาได้ชูแนวคิดเพื่อจัดตั้งความร่วมมือพหุภาคีในรูปของสถาบันต่างๆ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ระบบการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

ด้านเศรษฐกิจ ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ยุติลงเศรษฐกิจโลกอยู่ในภาวะถดถอยการค้าระหว่างประเทศต้องเผชิญกับการแข่งขันด้วยมาตรการกีดกันอย่างรุนแรง จากสถานการณ์ดังกล่าวจึงมีความจำเป็นในการสร้างความร่วมมือเพื่อจัดตั้งเป็นองค์การระหว่างประเทศเพื่อแลร์รับผิดชอบในด้านต่างๆ ด้านการค้าระหว่างประเทศได้ใช้ข้อตกลงแกตต์เป็นข้อตกลงหลัก หลังจากล้มเหลวในการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ การใช้ข้อตกลงแกตต์ได้รับผลตอบรับเป็นอย่างดีจากภาคีสมาชิกต่างๆ ที่เข้าร่วม เพราะแกตต์เป็นข้อตกลงที่เน้นการใช้มาตรการทางภาษีเท่านั้นและไม่สนับสนุนให้ใช้มาตรการกีดกันอื่นมาปฏิบัติในการค้า ทำให้ความร่วมมือทางการค้าสามารถขยายตัวไปยังประเทศต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาใหม่ ตรงกันข้ามกับค่ายโลกสังคมนิยมที่ดำเนินนโยบายการค้าเฉพาะประเทศสังคมนิยมด้วยกันเท่านั้น โดยช่วงนั้นสหภาพโซเวียตได้จัดตั้งความร่วมมือเพื่อช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศสังคมนิยม

การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศสังคมนิยมจะใช้วิธีการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มความร่วมมือ โดยประเทศที่มีความสามารถในผลิตสินค้าและบริการเฉพาะอย่างจะผลิตสินค้าและบริการเพื่อแลกเปลี่ยนกับสินค้าและบริการที่ตนต้องการ เช่น สหภาพโซเวียตส่งออกสินค้าจำพวกน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เหล็ก ชิ้นส่วนรถยนต์ และอากาศยาน บัลแกเรียส่งออกมะเขือเทศ โปแลนด์ส่งออกถ่านหิน เป็นต้น<sup>46</sup> ซึ่งการดำเนินเศรษฐกิจเฉพาะในกลุ่มประเทศสังคมนิยมนี้เป็นลักษณะของการพึ่งพาตัวเอง โดยใช้การวางแผนจากส่วนกลางที่กำหนดโดยรัฐ เช่น การที่รัฐให้การอุดหนุนให้แก่อุตสาหกรรมทุกประเภทและทำหน้าที่ผูกขาดในการผลิต

ตั้งแต่ ค.ศ. 1960-1987 แม้กลุ่มความร่วมมือประเทศสังคมนิยมมีสัดส่วนการค้าต่างประเทศมากที่สุดเมื่อเทียบกับกลุ่มความร่วมมืออื่นๆ แต่ในระยะหลังพบว่าได้เกิดปัญหากับระบบเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศสังคมนิยม โดยเฉพาะปัญหาขาดดุลด้านงบประมาณ เนื่องจากสหภาพโซเวียตให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่กลุ่มประเทศสังคมนิยมมากเกินไป เช่น สหภาพโซเวียตให้ความช่วยเหลือทางสินเชื่อแก่คิวบา เวียดนาม และอิรัก เป็นต้น รวมทั้งผลจากการใช้ระบบแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันภายในกลุ่มประเทศสังคมนิยมทำให้สหภาพโซเวียตประสบปัญหาขาดดุลการค้า เพราะสหภาพโซเวียตต้องแบกรับภาระต้นทุนการผลิตในราคาที่สูง เช่น การผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเพื่อป้อนสู่ประเทศบริวารในราคาที่ต่ำกว่าทุนเพื่อแลกเปลี่ยนกับสินค้าด้วยคุณภาพจาก

<sup>46</sup>Katinka Barysch, Russia and the WTO (London: The Centre for European Reform (CER), 2002), p. 10.

ประเทศต่างๆ ซึ่งเป็นการได้ไม่คุ้มเสียสำหรับสหภาพโซเวียต โดยปัญหาเหล่านี้เป็นสาเหตุที่ทำให้สหภาพโซเวียตต้องดำเนินนโยบายปฏิรูปในเวลาต่อมา

ด้านค่ายโลกเสรีได้สร้างกลุ่มความร่วมมือต่างๆ ขึ้นเพื่อเป็นแนวร่วมต่อต้านคอมมิวนิสต์ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือด้านความมั่นคงและด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการสร้างความร่วมมือด้านเศรษฐกิจไปทั่วโลก เช่น การจัดตั้งองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาในยุโรป<sup>47</sup> ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้สหภาพโซเวียตมองว่าเป็นนโยบายเพื่อปิดล้อมสหภาพโซเวียตเพื่อไม่ให้ขยายอิทธิพลและให้ความช่วยเหลือไปยังประเทศต่างๆ ได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม จากปัญหาเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตประกอบกับแรงกดดันที่ได้รับจากนานาชาติทำให้สหภาพโซเวียตได้ดำเนินนโยบายเปิด-ปรับใน ค.ศ. 1985<sup>48</sup> เพื่อปฏิรูปการเมืองและเศรษฐกิจให้กลับมามั่นคงอีกครั้ง เช่น การสร้างความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาและยุโรป โดยเฉพาะการเข้าร่วมประชุมสุดยอดครั้งแรกที่นครเจนีวาใน ค.ศ. 1985 ของมิคาอิล กอร์บาชอฟกับโรนัลด์ เรแกนเพื่อหารือข้อตกลงร่วมกันในประเด็นความมั่นคงและเศรษฐกิจ และปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น<sup>49</sup>

หลังจากสหภาพโซเวียตดำเนินนโยบายปฏิรูปด้านเศรษฐกิจและการเมืองควบคู่ไปกับการให้ความร่วมมือกับต่างประเทศมากขึ้น ทำให้บรรยากาศความตึงเครียดผ่อนคลายลงไปเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ สหภาพโซเวียตยังให้ความสนใจเพื่อเข้าร่วมความร่วมมือต่างๆ โดยเฉพาะความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ เพราะปัญหาเศรษฐกิจที่สหภาพโซเวียตเผชิญอยู่นั้นมีความจำเป็นต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอก ซึ่งหากสหภาพโซเวียตสามารถเข้าร่วมความตกลงหรือกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศได้ เท่ากับว่าสหภาพโซเวียตจะได้รับโอกาสและความร่วมมือจากต่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะความช่วยเหลือด้านงบประมาณและสินเชื่อรวมถึงประโยชน์จากการค้ากับต่างประเทศ ส่งผลให้ระยะต่อมาสหภาพโซเวียตให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมข้อตกลงแกตต์ สาเหตุที่สหภาพโซเวียตหันมาให้ความสนใจเข้าร่วมข้อตกลงแกตต์เพราะสหภาพโซเวียตเห็นว่าข้อตกลงแกตต์จะเป็นประโยชน์ต่อการค้ากับต่างประเทศในอนาคต ดังนั้น สหภาพโซเวียตจึงได้ยื่นความจำนงเข้าเป็นผู้สังเกตการณ์ในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัยในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1985<sup>50</sup> แต่ก็ได้ถูกคัดค้านจากกลุ่มประเทศตะวันตกและสหรัฐอเมริกา เนื่องจากระบบเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตยังเป็นการวางแผนจากส่วนกลางอยู่ อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 1990 สหภาพโซเวียตได้รับการตอบรับให้เข้าร่วมในฐานะผู้

<sup>47</sup> Ibid., p. 12.

<sup>48</sup> อนันตชัย เลหาพันธ์, รัสเซียสมัยซาร์และสังคมนิยม (กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภาการพิมพ์, 2548), หน้า 398.

<sup>49</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 514.

<sup>50</sup> Leonid Sabelnikov, "Russia on the Way to the World Trade Organization", International Affairs, Vol. 72, No. 2 (April 1996), p. 346.



สังเกตการณ์ในการประชุมแกตต์รอบอุรุกวัยโดยมีสหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุน ซึ่งสถานะของ สหภาพโซเวียตในข้อตกลงแกตต์ยังเป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ต่อไปจนกระทั่งสหภาพโซเวียตล่มสลายลง ใน ค.ศ. 1991

ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นถึงสาเหตุที่ทำให้สหภาพโซเวียตหันมาให้ความสนใจแกตต์ เพราะสภาพการเมืองและเศรษฐกิจภายในสหภาพโซเวียตได้เข้าสู่ภาวะถดถอย ซึ่งเกิดจากปัญหาในการดำเนินนโยบายวางแผนจากส่วนกลาง โดยทางออกเดียวที่จะเยียวยาวิกฤตการณ์ครั้งนี้ได้คือการปฏิรูปการเมืองและเศรษฐกิจให้เป็นเสรีและเพิ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยเข้าร่วมองค์การเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งในขณะนั้นแกตต์เป็นเพียงข้อตกลงทางการค้าเดียวที่ประเทศโลกเสรีใช้เป็นบรรทัดฐานในค้าระหว่างประเทศ ซึ่งถ้าสหภาพโซเวียตสามารถเข้าร่วมแกตต์ได้ก็เท่ากับว่าสหภาพโซเวียตจะได้รับประโยชน์จากความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนาคต อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดของการเมืองภายในและโครงสร้างเศรษฐกิจที่ยังเปลี่ยนผ่านไม่สมบูรณ์ได้เป็นอุปสรรคต่อสหภาพโซเวียตในการเข้าร่วมข้อตกลงแกตต์

หลังจากการล่มสลายลงของสหภาพโซเวียตใน ค.ศ. 1991 รัสเซียได้กลายเป็นผู้สืบสิทธิ์ต่อจากสหภาพโซเวียตอย่างสมบูรณ์ไม่ว่าจะเป็นสิทธิของสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติและการบริหารจัดการต่างๆ รวมถึงสิทธิของการเข้าเป็นภาคีสมาชิกแกตต์ แม้ว่าต่อมาข้อตกลงแกตต์จะได้แปรสภาพเป็นองค์การการค้าโลกแล้วก็ตาม

การให้ความสำคัญต่อความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะความร่วมมือทางเศรษฐกิจจึงเป็นกลุ่มทางหนึ่งที่รัสเซียหวังว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก ซึ่งรวมถึงการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ผลกระทบจากการเมืองและเศรษฐกิจทำให้รัสเซียต้องเรียนรู้เพื่อปรับตัว ดังนั้น การเข้าร่วมองค์การการค้าโลกจึงเป็นส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์การเศรษฐกิจรัสเซียให้เข้ากับเศรษฐกิจโลกโดยใช้กลไกขององค์การการค้าโลกเข้ามาปรับปรุงระบบเศรษฐกิจภายในของรัสเซียให้เป็นสากล

การกำหนดแนวทางเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเพราะเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของรัสเซียในหลายส่วนและการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกยังหมายถึงการที่รัสเซียยินยอมจะปฏิบัติตามข้อผูกพันทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งส่งผลให้รัสเซียต้องปฏิรูปและดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตามที่องค์การการค้าโลกได้วางบรรทัดไว้ ดังนั้น การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจึงเกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจและการปฏิรูประบบเศรษฐกิจภายในให้เป็นเสรี

### การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในสมัยเยลต์ซิน (ค.ศ. 1991-1999)

ภายหลังเปลี่ยนผ่านการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตย รัสเซียได้เผชิญหน้ากับปัญหาภายในของตนอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ระบบการเมือง และสังคม ในช่วงแรกของการปฏิรูปประเทศให้เข้าสู่การเป็นไปด้วยความลำบาก โดยเฉพาะการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ เพราะแต่เดิมใช้การวางแผนจากส่วนกลางที่ผูกขาดโดยรัฐจึงส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจยังล่าช้าอยู่มาก แม้ก่อนหน้านี้ได้มีความพยายามในการแก้ไขมาอย่างต่อเนื่องแล้วก็ตามทำให้ผู้นำอย่างบอริส เยลต์ซินต้องเดินหน้าใช้นโยบายต่างๆปฏิรูปประเทศให้เข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด ซึ่งนโยบายที่เยลต์ซินใช้ควบคู่กับการดำเนินนโยบายปฏิรูปภายในก็คือการขยายความร่วมมือกับโลกตะวันตก เพื่อเร่งให้รัสเซียก้าวสู่ความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

เยลต์ซินซึ่งเป็นผู้นำรัสเซียคนแรกหลังจากสหภาพโซเวียตล่มสลายได้ขึ้นมาบริหารประเทศท่ามกลางสภาวะผันผวนของการเมืองและเศรษฐกิจภายในประเทศทำให้รัฐบาลต้องเผชิญกับปัญหารุมเร้าหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันจากกลุ่มการเมืองที่พยายามแย่งชิงอำนาจและผลกระทบจากปัญหาเศรษฐกิจในสมัยสหภาพโซเวียต โดยเฉพาะปัญหาหนี้สิน ปัญหาเงินเฟ้อ ปัญหาการขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค ซึ่งเป็นปัญหาตกร้างหลังจากเปลี่ยนผ่านการปกครอง ดังนั้น แนวทางของเยลต์ซินที่จะแก้ปัญหาเหล่านี้ให้หมดไปคือต้องใช้ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างแบบใหม่เพื่อทดแทนแบบเก่า โดยเปลี่ยนจากระบบสังคมนิยมไปสู่ระบบเสรีและใช้ระเบียบปฏิบัติของโลกตะวันตกเป็นแบบแผน ซึ่งวิธีการคือหนึ่งคือการเพิ่มความร่วมมือกับต่างชาติและองค์กรระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการเข้าร่วมองค์การการค้าโลก ซึ่งหลังจากรัสเซียได้รับการตอบรับให้เข้าร่วมข้อตกลงแกตต์ใน ค.ศ. 1993 รัสเซียได้ปรับตัวให้เข้าสู่การเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกดังนี้

ประการแรก เยลต์ซินได้ดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลันเพื่อปรับระบบเศรษฐกิจภายในไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีแบบเต็มตัว โดยแนวคิดนี้เป็นส่วนหนึ่งของแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจตามหลักการฉันทามติวอชิงตัน ซึ่งถือเป็นแม่บทที่องค์การเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศนำมาใช้ โดยผู้ที่นำแนวคิดนี้มาปรับใช้กับระบบเศรษฐกิจรัสเซียคือนายยีกอร์ ไกดาร์ (Игорь Гайдар) รัฐมนตรีกระทรวงการคลังในสมัยเยลต์ซิน ลักษณะของนโยบายเศรษฐกิจแบบฉับพลัน<sup>51</sup> เป็นการปรับระบบเศรษฐกิจแบบใหม่เพื่อแทนที่ระบบ

<sup>51</sup> พงศ์พัฒน์ เทียนศิริ, “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-รัสเซียระหว่างปี ค.ศ. 1991-2001,” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 56.

เศรษฐกิจแบบเก่า โดยเป็นลักษณะการขาดรากถอนโคน ซึ่งนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉบับลันมีหลักการสำคัญดังนี้

ก. การสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ปรับโครงสร้างระบบการเงิน ปฏิรูปการคลัง ลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลและลดการสนับสนุนงบประมาณให้แก่รัฐวิสาหกิจ การสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจคือ ลดภาระการใช้จ่ายของรัฐบาลและลดการสนับสนุนงบประมาณบางส่วนเพื่อเป็นการสร้างเสถียรภาพทางการคลัง เพราะในสมัยสหภาพโซเวียตใช้ระบบเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์รัฐต้องทำหน้าที่ในการอุดหนุนงบประมาณเศรษฐกิจให้แก่ทุกส่วน ซึ่งทำให้เกิดการผูกขาดไว้ที่ส่วนกลางและเมื่อรัฐเกิดปัญหาสภาพคล่องจึงทำให้เศรษฐกิจส่วนอื่นได้รับผลกระทบตามไปด้วย ดังนั้น การปฏิรูปโดยลดงบประมาณส่วนกลางเพื่อสนับสนุนภาคการผลิตและอุตสาหกรรมให้น้อยลงจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ

ข. การใช้หลักการตลาดเป็นตัวกำหนดความเป็นไปทางเศรษฐกิจ เช่น ใช้กลไกกำหนดค่าเงินรูเบิลแบบลอยตัวตามแบบประเทศตะวันตก รัสเซียได้เปลี่ยนมาใช้อัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัวเพื่อสร้างมาตรฐานระบบการเงินสากล โดยได้รับความช่วยเหลือจากองค์การการเงินระหว่างประเทศในการปล่อยเงินกู้จำนวน 4.5 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกาให้แก่รัสเซียเพื่อเพิ่มสภาพคล่องและให้ความช่วยเหลือในการจัดทำโครงการปฏิรูปเศรษฐกิจต่างๆ<sup>52</sup> รวมทั้งหันมาใช้ในการเปิดเสรีทางการค้าโดยไม่มีการจำกัดอัตราภาษี ผลจากการเปิดเสรีทางการค้าในช่วงแรกทำให้สินค้าจากต่างประเทศไหลเข้าสู่ตลาดรัสเซียเป็นจำนวนมาก ประชาชนสามารถเข้าถึงสินค้าอุปโภคบริโภคซึ่งช่วยแก้ปัญหาขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคในรัสเซียได้มาก อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีทางการค้าของรัสเซียโดยไม่มีมาตรการควบคุมอย่างเป็นระบบทำให้ราคาสินค้าในตลาดปรับตัวสูงขึ้นกว่า 10-12 เท่า<sup>53</sup> และได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในช่วงต่อมา ซึ่งจะได้กล่าวถึงผลกระทบจากการดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจต่อไป

ค. การแปรรูปกิจการรัฐวิสาหกิจจากรัฐไปสู่เอกชน หลังจากที่รัฐบาลได้ดำเนินการมาตรการทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ ไปแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการถ่ายโอนกิจการต่างๆ ของรัฐไปสู่เอกชนเพื่อลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการโอบอุ้มรัฐวิสาหกิจที่ขาดทุนและเพื่อเป็นการชดเชยเงินอุดหนุนที่รัฐได้ให้การสนับสนุนแก่รัฐวิสาหกิจในช่วงที่ผ่านมา นอกจากนี้ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปสู่เอกชนยังเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจที่ต้องการลดการผูกขาดในส่วนกลางลงเพื่อปฏิรูปไปสู่ระบบ

<sup>52</sup>Third World Network. Russia: IMF book-loan to prevent defaults - to IMF[Online]. 2014. Available from: <http://www.twinside.org> [2014, Feb 20]

<sup>53</sup> กนกศักดิ์ แก้วเทพ, พัฒนาการระบบเศรษฐกิจสหภาพโซเวียต ค.ศ. 1900-1990 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 140.

เศรษฐกิจเสรี โดยรัฐบาลได้ดำเนินการแปรรูปกิจการรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้พนักงานรัฐวิสาหกิจสามารถเข้าซื้อหุ้นของรัฐวิสาหกิจได้ในอัตราร้อยละ 49-51 ของหุ้นทั้งหมด ซึ่งในขั้นตอนนี้เองเป็นช่องทางให้ผู้บริหารระดับสูงหรือนักการเมืองที่มีอำนาจได้เข้ามาซื้อหุ้นและเข้าครอบครองกิจการรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ รัฐบาลยังเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถซื้อหุ้นรัฐวิสาหกิจได้โดยออกกฎหมายว่าด้วยตราสารหุ้นแปรรูปรัฐวิสาหกิจในวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ. 1992<sup>54</sup> เพื่อเป็นการกระจายรัฐวิสาหกิจไปสู่ประชาชน ผลจากแปรรูปรัฐวิสาหกิจทำให้กิจการของรัฐตกไปอยู่ในมือของเอกชนเพิ่มขึ้นใน ค.ศ. 1993 มีรัฐวิสาหกิจในระบบที่รอการถ่ายโอนไปสู่เอกชนจำนวน 204,998 แห่ง และใน ค.ศ. 1998 มีจำนวนรัฐวิสาหกิจในระบบเหลือ 88,264 แห่ง<sup>55</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีการกระจายกิจการของรัฐไปสู่เอกชนมีการขยายตัวมากขึ้น

ประการที่สอง รัสเซียดำเนินการปฏิรูประบบกฎหมายภายในเพื่อให้รองรับต่อระบบการค้าการลงทุนต่างประเทศ เช่น การออกกฎหมายรองรับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการดำเนินกิจการของประชาชน การออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินรัฐวิสาหกิจ การออกกฎหมายรับรองระบบภาษี ซึ่งจะเป็นกติกากฎที่ประเทศคู่ค้าทั้งสองใช้เป็นหลักปฏิบัติร่วมกันและเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประเทศผู้ลงทุน โดยรัสเซียได้ดำเนินการปฏิรูปและออกกฎหมายเพื่อรองรับต่อการค้าการลงทุนดังนี้

ก. รัสเซียได้ออกกฎหมายรองรับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการดำเนินกิจการของประชาชน ผู้ประกอบการ ภาคเอกชนและนักลงทุนต่างชาติ โดยรัฐธรรมนูญของรัสเซียได้แก้ไขรายละเอียดของกฎหมายการลงทุนเพื่อให้การคุ้มครองต่อสิทธิและเสรีภาพของเอกชนในการประกอบกิจการต่างๆ เช่น ในมาตรา 35 วรรคหนึ่งรัฐธรรมนูญรัสเซียได้กำหนดสิทธิของเอกชนในการประกอบกิจการไว้ว่าเอกชนสามารถดำเนินกิจการใดๆ ก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายรัสเซีย<sup>56</sup>

ข. รัสเซียได้ออกกฎหมายแปรรูปที่ดินรัฐวิสาหกิจ กล่าวคือในสมัยสหภาพโซเวียตได้ใช้ระบบการผลิตแบบการทำการรวม ซึ่งทำให้ที่ดินส่วนใหญ่ตกอยู่ในความดูแลของรัฐ ต่อมารัฐบาลเยลต์ซินได้ดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจโดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางออกไปส่งผลให้ที่ดินซึ่งอยู่ในการควบคุมของรัฐจะต้องถ่ายโอนไปสู่เอกชน ดังนั้น การออกกฎหมายแปรรูปที่ดินจึงต้องแก้ไขสิทธิการถือครองให้แก่เอกชน<sup>57</sup> อย่างไรก็ตาม การออกกฎหมายแปรรูปที่ดินในรัสเซียยังมีข้อจำกัดอยู่มากเพราะกฎหมายเดิมได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิถือครองที่ดินได้คือรัฐเท่านั้น ดังนั้น การแปร

<sup>54</sup>Graham Smith, The Post-Soviet State Mapping the Politics of Transition (New York: Oxford University Press, 1999), p. 202.

<sup>55</sup>Hans Van Zon, Russia's Development Problem: The Cult of Power (New York: Palgrave Macmillan, 2009), p. 145.

<sup>56</sup>Ibid., p. 147.

รูปที่ดินในสมัยเอลด์ซินจึงสำเร็จเพียงบางส่วนเพราะถูกต่อต้านจากฝ่ายค้านและกลุ่มเกษตรกรที่ไม่ต้องการให้ที่ดินของรัฐตกไปอยู่ในความครอบครองของเอกชน

ค. รัสเซียได้ออกกฎหมายรับรองระบบภาษี ซึ่งได้กำหนดขอบเขตการบังคับใช้มาตรการทางภาษีเบื้องต้น เช่น การใช้มาตรการจำกัดการนำเข้า โดยรัสเซียสามารถใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าได้ตามความเหมาะสมใน 3 กรณี คือ กรณีที่หนึ่งการนำเข้านั้นส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความปลอดภัยของประชาชนในชาติ กรณีที่สองการนำเข้านั้นเป็นภาระผูกพันทางข้อกฎหมาย และกรณีที่สามเพื่อเป็นการคุ้มครองตลาดภายในประเทศ

อย่างไรก็ตาม แม้รัสเซียจะได้ออกกฎหมายเพื่อรับรองระบบภาษี แต่ในทางปฏิบัติพบว่ารัสเซียยังคงเพิกเฉยต่อการลดภาษีตามข้อตกลงองค์การการค้าโลก เช่น รัสเซียให้คำมั่นว่าจะลดอัตราภาษีนำเข้าเฉลี่ยให้เหลือร้อยละ 10 แต่ปรากฏว่าหลังการเจรจากับคณะทำงานรัสเซียยังคงยืนกรานที่ใช้อัตราเดิมคือร้อยละ 16 รวมทั้งได้กำหนดภาษีนำเข้ายาและเวชภัณฑ์ประเทศในราคาสูง เพราะรัสเซียต้องการให้บริษัทต่างชาติเข้ามาลงทุนโดยตรงในอุตสาหกรรมยาและเวชภัณฑ์ในรัสเซีย นอกจากนี้ ในการประชุมระหว่างรัสเซียและคณะทำงาน รัสเซียยังยืนกรานที่จะใช้อัตราภาษีเดิมต่อไป

ประการที่สาม รัสเซียได้ออกกฎหมายคุ้มครองนักลงทุนต่างชาติใน ค.ศ. 1997 ถือเป็นก้าวสำคัญที่แสดงให้เห็นการปรับตัวของรัสเซียเพื่อส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติเพราะในช่วงที่ผ่านมาอัตราการลงทุนภายในรัสเซียอยู่ระดับต่ำ การค้าจากต่างประเทศส่วนใหญ่มาจากกลุ่มประเทศสังคมนิยมซึ่งใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเดียวกัน ดังนั้น การออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองนักลงทุนต่างชาติจึงเป็นการสร้างบรรยากาศเพื่อดึงดูดให้เกิดการลงทุนจากต่างชาติเพิ่มขึ้น โดยสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวเน้นย้ำถึงการไม่เลือกปฏิบัติ โดยนักลงทุนต่างชาติมีสิทธิเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายรัสเซีย<sup>58</sup> อย่างไรก็ตาม ในช่วงนั้นการเมืองภายในรัสเซียได้เปลี่ยนข้อเสียงข้างมากจากฝ่ายรัฐบาลมาเป็นฝ่ายค้านทำให้การออกกฎหมายเป็นไปด้วยความยากลำบาก เพราะฝ่ายค้านมักใช้เสียงข้างมากในการคัดค้านร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาล เช่น การคัดค้านร่างกฎหมายการแบ่งปันผลผลิตร่วมกันของนักลงทุนต่างชาติ ซึ่งกำหนดขอบเขตการลงทุนและการจัดสรรผลผลิตภายในรัสเซียในอุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมพลังงาน ซึ่งได้กำหนดสัดส่วนและปริมาณการจัดสรรผลผลิตหลังการลงทุน โดยสาเหตุที่ฝ่ายค้านได้คัดค้านร่างกฎหมายดังกล่าวเพราะเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติในด้านพลังงาน ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมหลักของรัสเซีย<sup>59</sup>

ประการที่สี่ รัสเซียได้ออกกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งปัญหาด้านทรัพย์สินทางปัญญาเป็นประเด็นที่ประเทศพัฒนาแล้วให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยรัสเซียได้ผ่าน

<sup>58</sup> Ibid., p. 148.

<sup>59</sup> Ibid., p. 147.

ร่างกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาสำเร็จใน ค.ศ. 1997 หลังจากใช้เวลาร่างกฎหมายให้ สอดคล้องกับระบบกฎหมายสากลเป็นเวลากว่า 2 ปี เพราะรัสเซียยังมีข้อจำกัดในเรื่องมาตรฐานการผลิตสินค้าและการรับรองระบบอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับระบบสากล โดยเป็นที่ทราบกันดีว่า อุตสาหกรรมการผลิตภายในรัสเซียยังมีความล่าช้าอยู่มาก โดยเฉพาะการพัฒนาด้านวิทยาการสมัยใหม่ ซึ่งปัญหาเหล่านี้คืออุปสรรคที่ทำให้การร่างกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาเป็นไปด้วยความล่าช้า<sup>60</sup> อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวภายในรัสเซียยังมีปัญหาอยู่มากเพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจและฝ่ายกฎหมายส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมาย ส่งผลให้เกิดการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาภายในรัสเซียเป็นประจำ โดยประเด็นนี้สหรัฐอเมริกาได้ทักท้วงต่อรัสเซียถึงการบังคับใช้กฎหมายและต้องการให้ดำเนินการเอาผิดกับผู้ประกอบการอย่างเด็ดขาด

อย่างไรก็ตาม ผลจากการปฏิรูปเศรษฐกิจภายในรัสเซียและการออกกฎหมายเพื่อรองรับการลงทุนในสมัยเยลต์ซินก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก แม้จะสามารถเริ่มต้นการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้ การปฏิรูปเศรษฐกิจภายในเป็นไปด้วยความล่าช้า การออกกฎหมายเพื่อรองรับการลงทุนจากต่างชาติยังอยู่ในขั้นตอนที่รอดำเนินการอีกเป็นจำนวนมาก รวมทั้งระบบเศรษฐกิจภายในที่ยังเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีไม่สมบูรณ์ และเมื่อพิจารณาการเมืองภายในจะพบว่าเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลและฝ่ายค้านทำให้การออกกฎหมายเป็นไปด้วยความยากลำบาก และผลกระทบจากการดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลันได้สร้างผลกระทบในวงกว้าง ซึ่งเมื่อพิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศจะพบว่ามียัตราการเติบโตลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วง ค.ศ. 1991-1996 ลดลงร้อยละ 40<sup>61</sup>

**ตารางที่ 1 แสดงอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของรัสเซียระหว่าง ค.ศ. 1992-1999**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
GDP (% change)	-14.5	-8.7	-12.7	-4.2	-3.5	0.8	-4.9	5.4
Gross Fixed Investment (% Change)	-45.0	-25.8	-26.0	-7.5	-18.5	-5.0	-6.7	-14.8

<sup>60</sup> Ibid., p. 148.

<sup>61</sup> พงศ์พัฒน์ เทียนศิริ, “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-รัสเซียระหว่างปี ค.ศ. 1991-2001”, อ้างแล้ว, หน้า 59.

National Saving Ratio (% of GDP)	29	29.4	27.9	24.8	25.4	21.9	15.4	15.0
Budgetary Balance (% of GDP)	-10.3 <sup>a</sup>	-7.0	-9.8	-5.4	-7.9	-7.1	-4.2	-1.2
Balance of Trade (\$bn)	7.4	9.5	17.8	20.8	23.1	17.5	16.9	36.1
Balance of Payment Current Account (\$bn)	4.2	6.2	9.3	7.9	12.0	3.6	0.7	24.7
Rate of Inflation (Annual Average)	1,353.0	876.0	307.4	197.4	47.6	14.6	27.7	85.7

ที่มา: David A. Dyker, Economic Policy Making and Business Culture Why is Russia so different? (London: Imperial College Press, 2012), p. 106.

ด้านการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศพบว่าหลังจากรัฐบาลประกาศใช้นโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลันและปฏิรูปกฎหมายเพื่อให้มีความเป็นสากลแล้ว ต่างประเทศได้ให้ความสนใจเข้ามาลงทุนและทำการค้ากับรัสเซียเพิ่มขึ้น มีการนำเข้าเข้าสินค้าจากต่างประเทศและมีการปรับใช้ระบบการค้าใหม่ๆ เช่น การใช้ระบบศุลกากรเพื่อแบ่งแยกสินค้าส่งออกตามแบบประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม แม้จากรัฐบาลได้ปรับใช้มาตรการต่างๆ เพื่อให้การค้าและการลงทุนกับต่างประเทศราบรื่นมากขึ้นแต่ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจยังไม่ก้าวหน้ามากนัก กล่าวคือการนำเข้าและการส่งออกยังอยู่ในปริมาณน้อยรัสเซียยังต้องพึ่งพาความช่วยเหลือด้านสินเชื่อจาก

ต่างประเทศเป็นหลัก ส่งผลให้ขณะนั้นรัสเซียมีหนี้สินเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว โดยใน ค.ศ. 1998 รัสเซียมีหนี้ต่างประเทศมากถึง 142 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา<sup>62</sup>

ในด้านเกษตรกรรม รัสเซียมีความก้าวหน้าในการปฏิรูปน้อยมากเมื่อเทียบกับด้านอื่น เพราะภาคเกษตรกรรมรัสเซียได้ยึดแนวทางเกษตรกรรมแบบสหภาพโซเวียตมาเป็นเวลานาน เช่น ใช้รูปแบบการผลิตแบบรวม ส่งผลให้การปรับตัวเป็นปัญหาอย่างมากเพราะเกี่ยวข้องและสร้างผลกระทบต่อหลายส่วน เช่น วิธีชีวิตเกษตรกรและระบบการผลิต ทำให้การปฏิรูปในช่วงแรกของรัฐบาลดำเนินไปด้วยความลำบากและได้รับการต่อต้านจากหลายฝ่าย เช่น การออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินซึ่งกำหนดให้การถือที่ดินโดยรัฐต้องกระจายไปสู่เอกชน การปฏิรูปที่ดินดังกล่าวได้รับการต่อต้านจากเกษตรกรและผู้บริหารส่วนภูมิภาคเพราะเห็นว่าการออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินจะกระทบต่อหลายส่วน เช่น เกษตรกรจะขาดที่ดินในการทำกิน อีกทั้งผลจากการที่รัฐบาลเปิดเสรีทางการค้ากับต่างประเทศทำให้สินค้าเกษตรจากต่างประเทศไหลเข้าสู่รัสเซีย ซึ่งทำให้สินค้าเกษตรรัสเซียไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรภายนอกได้ ส่งผลให้สภาพเกษตรกรรมในรัสเซียรวมตัวกันในเวลาต่อมาเรียกร้องให้รัฐบาลนำนโยบายอุดหนุนภาคเกษตรกลับมาใช้อีกครั้ง

ในด้านบริการพบว่ารัสเซียได้ปฏิรูปภาคบริการภายในให้มีความเป็นสากลมากขึ้น โดยเฉพาะภาคธนาคาร จากเดิมที่ผูกขาดไว้กับธนาคารกลางเพียงแห่งเดียว ผลจากแปรรูปรัฐวิสาหกิจทำให้รัสเซียมีธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นเป็น 2,000 สาขา<sup>63</sup> อย่างไรก็ตาม จากสภาพเศรษฐกิจที่ถดถอยทำให้ภาคธนาคารประสบปัญหาสภาพคล่อง ซึ่งเป็นผลจากปัญหาเศรษฐกิจในระดับมหภาค

ดังนั้น ผลจากการปฏิรูปเศรษฐกิจโดยใช้นโยบายปฏิรูปแบบฉับพลันนี้ได้สร้างผลกระทบในวงกว้าง กล่าวคือได้รับผลเสียมากกว่าผลดี ซึ่งสามารถสรุปถึงผลกระทบต่อด้านต่างๆ ได้ดังนี้

ประการแรก สภาพเศรษฐกิจภายในของรัสเซียยังไม่มีความพร้อมในการปรับตัวมากพอเพราะรัสเซียได้ผูกขาดอำนาจการตัดสินใจไว้ที่รัฐมายาวนาน โดยใช้นโยบายการวางแผนจากส่วนกลางและไม่ได้ปล่อยให้ไปตามหลักอุปสงค์อุปทาน ซึ่งเมื่อนำนโยบายปฏิรูปแบบฉับพลันมาปรับใช้เท่ากับเป็นการเพิ่มปัญหาที่มีอยู่ให้ยุ่งยากมากขึ้น ทั้งนี้ การปฏิรูปเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับรัสเซียมากที่สุดคือการปฏิรูปแบบค่อยเป็นค่อยไปมากกว่าการปฏิรูปแบบฉับพลัน

ประการที่สอง ผลจากการที่รัฐบาลลดงบประมาณในส่วนภูมิภาคลงทำให้ภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมส่วนภูมิภาคขาดงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ประกอบกับรัฐบาลใช้นโยบายเปิดเสรีทางการค้าทำให้สินค้าต่างประเทศไหลเข้ามาสู่ตลาด

<sup>62</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 66.

<sup>63</sup> Sabelnikov, "Russia on the Way to the World Trade Organization", p.



รัสเซียเพิ่มขึ้น ทำให้สินค้ารัสเซียไม่สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าได้ โดยสินค้าที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือ สินค้าเกษตรกรรม และผลจากการลดงบประมาณส่วนภูมิภาคลงทำให้แรงงานไม่ได้รับค่าจ้าง ทำให้ช่วงนั้นเกิดภาวะว่างงานขึ้นในรัสเซีย

ประการที่สาม นโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาผูกขาดกิจการของรัฐ โดยกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามาครอบครองกิจการวิสาหกิจเหล่านี้มักเป็นนักธุรกิจและนักการเมืองที่มีอิทธิพลในอุตสาหกรรมต่างๆ ของรัสเซีย เช่น อุตสาหกรรมน้ำมัน อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ได้ยิ่งกลายเป็นผู้ที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจและใช้อำนาจที่มีในการแสวงหาผลประโยชน์มาสู่ตนและพวกพ้อง เช่น จ่ายสินบนให้เจ้าหน้าที่รัฐบาลเพื่อหลบเลี่ยงภาษีและใช้อิทธิพลกดดันเพื่อให้รัฐบาลออกนโยบายมาสนับสนุนให้แก่กลุ่มธุรกิจของตนโดยเฉพาะ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาคอร์รัปชัน โดยปัญหาคอร์รัปชันนี้เองได้กลายเป็นปัญหาใหญ่ของการเมืองและเศรษฐกิจรัสเซียในเวลาต่อมา

ประการที่สี่ การใช้อัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแบบสมบูรณ์ตามประเทศตะวันตกทำให้ค่าเงินรูเบิลต้องขึ้นอยู่กัอัตราแลกเปลี่ยนสากล ดังนั้น เมื่อเกิดวิกฤตค่าเงินในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ใน ค.ศ. 1997 จึงทำให้ค่าเงินรูเบิลได้รับผลกระทบไปด้วย และรัสเซียยังต้องเผชิญกับปัญหาสภาพคล่องทางการเงินและการขาดดุลการค้าต่อเนื่องทำให้รัสเซียต้องประสบภาวะหนี้สินดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น

จากผลกระทบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการนำนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลันมาใช้ไม่สามารถปฏิรูปและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศได้ ในทางตรงกันข้ามกลับทำให้เกิดผลกระทบในหลายด้าน ซึ่งความล้มเหลวจากนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลันในสมัยเยลต์ซินได้กลายเป็นหอกข้างแคร่ต่อคะแนนเสียงของรัฐบาล โดยพบว่าคะแนนเสียงสนับสนุนรัฐบาลมีแนวโน้มลดลง โดยผลการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1995 รัฐบาลได้สูญเสียที่นั่งจากการเลือกตั้งให้แก่พรรคคอมมิวนิสต์ไปถึง 157 ที่นั่ง จากที่นั่งทั้งสิ้น 450 ที่นั่ง<sup>64</sup> ผลสะท้อนของการเลือกตั้งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไม่ได้รับความนิยมเหมือนในตอนต้น อย่างไรก็ตาม เพื่อแก้ไขปัญหาการเมืองและเศรษฐกิจ รัฐบาลได้ใช้ทางออก 2 ทางคือ การสร้างความเชื่อมั่นทางการเมืองและสร้างความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจ

การสร้างความเชื่อมั่นทางการเมืองของรัฐบาลก็คือ การปรับเปลี่ยนผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจให้เข้ามาบริหารงานโดยตรง เช่น แต่งตั้งนายเยฟเกนี ปรีมาคอฟเป็นรัฐมนตรีต่างประเทศ<sup>65</sup> นอกจากนี้ เยลต์ซินยังได้ใช้การปรองดองทางการเมืองเพื่อหวังสร้างพันธมิตรกับกลุ่มที่มีเสียงข้างมากในสภา เช่น ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีสมัยที่สอง เยลต์ซินได้ใช้กลยุทธ์โดย

<sup>64</sup> อนันตชัย เลหาพันธุ์, รัสเซียสมัยซาร์และสังคมนิยม, หน้า 569.

<sup>65</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

แต่งตั้งผู้ที่มีฐานเสียงข้างมากในสภาให้มาดำรงตำแหน่งทางสำคัญทางการเมือง เพื่อหวังให้กลุ่มคนเหล่านั้นหันมาให้การสนับสนุนตนเอง เช่น แต่งตั้งพลโทเล็กซานเดอร์ เลเบด (Александр Лебедь) ให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสภาความมั่นคงของรัฐ ผลจากการใช้กลยุทธ์ดังกล่าวทำให้ เยลต์ซินได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีสมัยที่สองอีกครั้ง<sup>66</sup>

ในด้านการสร้างความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจนั้น รัฐบาลได้หันมาดำเนินนโยบายโดยใช้วิธีควบคุมเศรษฐกิจภายใน และใช้ความได้เปรียบในการส่งออกน้ำมันและก๊าซธรรมชาติสร้างรายได้เข้าสู่ประเทศพร้อมทั้งขอความช่วยเหลือด้านเงินทุนจากต่างประเทศ ในด้านการคลังใช้นโยบายควบคุมการหมุนเวียนเงินตราต่างประเทศ ในด้านการค้ารัสเซียใช้วิธีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศและหันมาดำเนินนโยบายอุดหนุนอุตสาหกรรมภายใน ในขณะที่ความร่วมมือกับต่างประเทศรัสเซียได้ขอความช่วยเหลือด้านงบประมาณจากสถาบันทางการเงินต่างๆ เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจภายใน เช่น ขอช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศเพื่อปล่อยสินเชื่อให้แก่รัสเซีย

ผลจากการดำเนินนโยบายในตอนต้นพบว่าเศรษฐกิจของรัสเซียมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นระหว่าง ค.ศ. 1999-2000 เศรษฐกิจรัสเซียมีอัตราการขยายตัวจากร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 8 ภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศกลับมาฟื้นตัวอีกครั้ง และเกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ๆ เช่น อุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ อุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์ ธุรกิจแปรรูปอาหารและบรรจุภัณฑ์<sup>67</sup> โดยสรุป เศรษฐกิจรัสเซียในช่วงปลายสมัยเยลต์ซินส่งสัญญาณดีขึ้นตามลำดับ ซึ่งเป็นผลจากการที่รัสเซียได้ใช้นโยบายเร่งรัดเศรษฐกิจภายในให้กลับมามั่นคง ซึ่งนโยบายเศรษฐกิจในช่วงปลายสมัยเยลต์ซินนี้ยังได้ถูกนำมาใช้ในสมัยปูตินเช่นกัน

#### การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในสมัยปูติน (ค.ศ. 2000-2007)

หลังจากเยลต์ซินหมดวาระลงใน ค.ศ. 1999 ประธานาธิบดีปูตินได้เข้ามาบริหารประเทศต่อจากเยลต์ซิน ซึ่งปูตินได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีในวันที่ 26 มีนาคม ค.ศ. 2000 ยุทธศาสตร์ของปูตินในสมัยแรกคือการสร้างความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจให้กับรัสเซีย หลังจากวิกฤตการณ์การเงินใน ค.ศ. 1997 ที่ทำให้ค่าเงินรูเบิลและเงินทุนสำรองระหว่างประเทศของรัสเซียลดลงอย่างมาก อีกทั้งอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำโดยเปรียบเทียบตั้งแต่ ค.ศ. 1997-

<sup>66</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 570.

<sup>67</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 571.

1999 พบว่าลดลงร้อยละ -4.9<sup>68</sup> ดังนั้น การเร่งสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจจึงถือเป็นนโยบายที่ปูตินให้ความสำคัญ

ปูตินได้ให้ความสนใจต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างมาก โดยปูตินได้กล่าวว่าเป็นภารกิจที่รัสเซียต้องเร่งดำเนินการให้เสร็จภายใน ค.ศ. 2003<sup>69</sup> ซึ่งแรงผลักดันที่ทำให้ปูตินต้องเร่งการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกให้สมบูรณ์เพราะเป็นผลจากการที่จีนสามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกใน ค.ศ. 2001 และผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจในสมัยเอลต์ซิน รวมถึงความสำคัญของการค้าระหว่างประเทศซึ่งอัตราการเติบโตส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยคิดเป็นร้อยละ 75 ของกลุ่มความร่วมมือทางการค้าทั้งหมด จึงทำให้องค์การการค้าโลกเป็นศูนย์กลางของความร่วมมือในการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น แรงผลักดันเหล่านี้จึงทำให้รัสเซียต้องเร่งการเจรจาเพื่อให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกสมบูรณ์ภายใน ค.ศ. 2003

การปรับตัวของรัสเซียในสมัยปูตินเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้ดำเนินการในหลายแนวทางด้วยกัน เช่น การดำเนินนโยบายปฏิรูปภาษี การออกกฎหมายแปรรูปที่ดินรัฐวิสาหกิจ การออกกฎหมายรองรับการค้าการลงทุน การปฏิรูปภาคธนาคาร การดำเนินนโยบายเพื่อส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศและต่างประเทศ โดยสามารถนำเสนอออกเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

ประการแรก รัสเซียได้ออกนโยบายปฏิรูปภาษี<sup>70</sup> โดยปูตินให้เหตุผลว่าเพื่อเป็นการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศ และเป็นการสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนภายในประเทศ เพราะในช่วงหลายปีที่ผ่านมาภาครัฐขาดสภาพคล่อง นักธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษี ทำให้รัฐไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้ตามกำหนด ดังนั้น การสร้างแรงจูงใจทางภาษีจะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศให้ฟื้นตัวและเป็นการปรับปรุงระบบภาษีให้ได้มาตรฐาน โดยปูตินได้บังคับใช้กฎหมายภาษีเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2000 และดำเนินการปฏิรูปในด้านต่างๆ ดังนี้

ก. การแบ่งระบบภาษีออกเป็น 3 ชั้น โดยชั้นแรกคือภาษีที่เก็บโดยรัฐบาลกลาง เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ภาษีกำไรจากการประกอบการ ภาษีรายได้บุคคล ภาษีสังคม ชั้นที่สองคือภาษีที่เก็บโดยส่วนภูมิภาค เช่น ภาษีขนส่ง ภาษีกรรมสิทธิ์ ภาษีใบอนุญาต และชั้นที่สามคือภาษีที่เก็บโดยท้องถิ่น เช่น ภาษีที่ดิน ภาษีกรรมสิทธิ์เอกชน ภาษีป้ายโฆษณา ค่าธรรมเนียมประกอบการ เป็นต้น

<sup>68</sup>David A. Dyker, Economic Policy Making and Business Culture Why is Russia so different? (London: Imperial College Press, 2012), p. 104.

<sup>69</sup>Ander Aslund, “An Assessment of Putin’s Economic Policy”, p. 16.

<sup>70</sup>Ibid., p. 16.

ข. การจัดเก็บภาษีประกอบการจากผลกำไรในการขายสินค้าและบริการหรือการขายทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ของรัฐวิสาหกิจ โดยรัฐบาลได้ลดอัตราภาษีประกอบการจากร้อยละ 35 เหลือร้อยละ 24 เพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่ภาคเอกชนในการเสียภาษี รวมทั้งกำหนดให้บริษัทขนาดใหญ่สามารถเลือกเสียภาษีได้ใน 2 อัตราคือร้อยละ 6 จากรายได้สุทธิหรือร้อยละ 15 จากกำไรรวม<sup>71</sup> นอกจากนี้ รัฐบาลยังให้สิทธิพิเศษแก่นิติบุคคลต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในรัสเซีย โดยงดเว้นการชำระภาษีจากการประกอบการเพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่ต่างชาติเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมยาและเวชภัณฑ์ ผลจากการดำเนินนโยบายปฏิรูปภาษีทำให้อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมให้การตอบรับเป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม จากการที่รัสเซียปรับอัตราภาษีภายในประเทศให้ต่ำลงนั้นทำให้ถูกมองว่าเป็นการสนับสนุนให้แก่กลุ่มธุรกิจภายในเพราะในช่วงนั้นรัสเซียเป็นประเทศที่มีอัตราภาษีต่ำที่สุดในกลุ่มประเทศยุโรป<sup>72</sup> แมื่อด้านหนึ่งการปฏิรูประบบภาษีภายในจะเป็นการแรงจูงใจทางเศรษฐกิจของรัสเซียที่กระตุ้นให้นักธุรกิจภายในประเทศออกมาลงทุนและจ่ายภาษีให้รัฐ แต่อีกด้านหนึ่งการปฏิรูประบบภาษีดังกล่าวทำให้ภาคอุตสาหกรรมได้รับประโยชน์จากนโยบายดังกล่าวโดยการเลือกเสียภาษีตามความพอใจ อย่างไรก็ตาม ผลจากการปฏิรูประบบภาษีภายในประเทศทำให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีได้เพิ่มมากขึ้นและทำให้ภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศเกิดการขยายตัว

ค. การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม กฎหมายรัสเซียได้กำหนดภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายสินค้าและบริการไว้ร้อยละ 18 และกำหนดให้สินค้าบางประเภท เช่น อาหาร ยาและเวชภัณฑ์ สินค้าสำหรับเด็ก ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 10 เป็นต้น

ง. การจัดเก็บภาษีรายได้บุคคล กฎหมายรัสเซียกำหนดให้ชาวรัสเซียที่พำนักอยู่ในรัสเซียไม่ต่ำกว่า 183 วัน และมีรายได้จากภายในประเทศและภายนอกประเทศต้องเสียภาษีรายได้บุคคลร้อยละ 13 ของรายได้ทั่วไป และเสียภาษีรายได้บุคคลร้อยละ 35 ของรายได้จากการถูกสลากกินแบ่ง ดอกเบี้ยส่วนเกินจากธนาคาร และเงินประกันชีวิต เป็นต้น

การปฏิรูประบบภาษีนอกจากจะเป็นกระตุ้นเศรษฐกิจภายในแล้วยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้นักธุรกิจและกลุ่มอุตสาหกรรมภายในประเทศหันมาใส่ใจต่อการชำระภาษีให้รัฐมากขึ้น เพราะในช่วงที่ผ่านมารัสเซียถูกมองว่าปล่อยปละละเลยมาตรการจัดเก็บภาษีภายในประเทศ ซึ่งทำให้

<sup>71</sup>Daniel J. Mitchell. Russia's Flat Tax Miracle[Online]. 2013. Available from: <http://www.archive.org> [2013, Sep 9]

<sup>72</sup>Galina G. Preobragenskaya. A Comparative Study of Taxation in Russia and Other CIS, East European and OECD Countries[Online]. 2013. Available from: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_fronid=526745](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_fronid=526745) [2013, Sep 9]

นักธุรกิจบางส่วนหลบเลี่ยงการเสียภาษี ดังนั้น การปฏิรูประบบภาษีจึงเป็นสร้างบรรทัดฐานทางเศรษฐกิจภายในประเทศเพื่อให้นักธุรกิจและกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆใส่ใจต่อการชำระภาษี แม้อัตราภาษีที่รัฐจัดเก็บจะมีระดับต่ำกว่ามาตรฐานภายนอกที่กำหนดไว้ แต่รัสเซียได้กล่าวว่าการปฏิรูปดังกล่าวเป็นขั้นพื้นฐานที่จะนำไปสู่การขยายอัตราจัดเก็บภาษีในระยะต่อไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการเติบโตทางเศรษฐกิจรัสเซียตั้งแต่ ค.ศ. 1997 เป็นต้นมาพบว่ารัสเซียเริ่มฟื้นตัวจากวิกฤติเศรษฐกิจ และผลจากการดำเนินนโยบายปฏิรูประบบภาษีทำให้รัฐบาลจัดเก็บภาษีได้ตามเป้าหมาย ส่งผลให้รัฐบาลมีสภาพคล่องและสามารถใช้หนี้ต่างประเทศและมีเงินทุนสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น โดย ค.ศ. 2000 รัสเซียมีอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศร้อยละ 8.3 และสามารถควบคุมอัตราเงินเฟ้อให้อยู่ในระดับปกติได้

ประการที่สอง รัสเซียได้ออกกฎหมายแปรรูปที่ดินรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นปัญหาตกค้างจากสมัยเยลต์ซิน<sup>73</sup> ซึ่งร่างกฎหมายดังกล่าวได้รับการต่อต้านจากฝ่ายค้านและภาคเกษตรกรรมจึงทำให้การออกกฎหมายต้องเลื่อนการพิจารณาออกไป ต่อมาในวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 2002 รัฐบาลได้ผ่านกฎหมายแปรรูปที่ดินรัฐวิสาหกิจที่สำคัญต่างๆ ประกอบไปด้วย ก. กฎหมายว่าด้วยการทำรังวัดที่ดิน ซึ่งกำหนดให้มีการทำรังวัดที่ดินเพื่อกำหนดขอบเขตและจัดสรรกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินให้ชัดเจนและมีคำสั่งให้ส่วนภูมิภาคปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อให้มีการซื้อขายที่ดินอย่างเสรี ข. กฎหมายการจัดสรรที่ดินเพื่อการลงทุน ได้กำหนดให้มีการจัดสรรที่ดินจากภาคเกษตรกรรมเพื่อใช้เป็นพื้นที่สำหรับการลงทุนภายในประเทศ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายส่งเสริมการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม ค. กฎหมายการจัดสรรที่ดินเพื่อการเกษตร ได้กำหนดให้ส่วนภูมิภาคทำหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรและกำหนดให้มีการซื้อขายที่ดินเกษตรกรรมได้อย่างเสรี ง. ระเบียบการใช้ที่ดิน โดยกฎหมายรัสเซียได้ยินยอมให้เอกชนมีกรรมสิทธิ์และสิทธิประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าจะเป็นการซื้อขาย การจำนอง การจำนำ และการแปลงให้เป็นทุน รวมทั้งยังได้ยกเว้นให้นิติบุคคลต่างชาติที่เข้ามาลงทุนกับภาคเอกชนรัสเซียสามารถถือครองที่ดินได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของทุนจดทะเบียน

ประการที่สาม รัสเซียได้ออกกฎหมายเพื่อรองรับการค้าการลงทุนจากต่างประเทศ โดยปูตินได้ออกกฎหมายเพื่อรองรับการค้าการลงทุนเพิ่มเติมดังนี้<sup>74</sup>

<sup>73</sup> Aslund, “An Assessment of Putin’s Economic Policy”, p. 17.

<sup>74</sup> Cornaire Michel Hallisy, “Riches to Rubles: Problems Russia Must Address to Increase Direct Investment from U.S. Private Equity”, *Tulsa Journal of Comparative and International Law*, Vol. 16, No. 1 (January 2008), pp. 143-156.

ก. การออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งนิติบุคคลของชาวต่างชาติที่เข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทย โดยกฎหมายรัสเซียได้กำหนดให้นักลงทุนต่างชาติสามารถจัดตั้งนิติบุคคลได้ใน 2 ลักษณะ คือ

1. สำนักงานตัวแทนหรือสำนักงานสาขาที่ร่วมทุนในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ โดยมีการลงทุนจากต่างประเทศในลักษณะกิจการร่วมทุน (joint venture)
2. สำนักงานตัวแทนหรือสำนักงานสาขาของบริษัทต่างประเทศในรัสเซีย ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลผลประโยชน์และประสานงานในเรื่องธุรกิจของบริษัทแม่ในรัสเซีย

ข. การออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งนิติบุคคลของภาคเอกชน การออกกฎหมายการค้าการลงทุนในสมัยเยลต์ซินทำให้ภาคเอกชนรัสเซียตื่นตัวต่อการประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้น ต่อมาในสมัยปูตินได้ออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งนิติบุคคลเพิ่มเติมเพื่อรองรับการประกอบกิจการของภาคเอกชน โดยกฎหมายรัสเซียได้กำหนดรูปแบบของการประกอบกิจการในภาคเอกชนออกเป็น 4 แบบ ได้แก่ ห้างหุ้นส่วน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด และบริษัทร่วมทุน

ค. การออกระเบียบการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์เพื่อใช้ควบคุมการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ โดยประมวลกฎหมายแพ่งรัสเซียได้กำหนดให้บริษัทร่วมทุนเท่านั้นที่มีสิทธิดำเนินธุรกรรมในตลาดหลักทรัพย์ได้ สำหรับตลาดหลักทรัพย์ในรัสเซียส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในมอสโกและเซนต์ปีเตอ์สเบิร์กและเป็นการซื้อขายกันโดยลักษณะระหว่างนายหน้าและนักลงทุน โดยหลังจากที่รัสเซียได้ออกระเบียบการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ให้นักลงทุนต่างชาติมีความมั่นใจและเข้ามาลงทุนในตลาดหลักทรัพย์รัสเซียเพิ่มขึ้น

ประการที่สี่ รัสเซียได้ดำเนินการปฏิรูปภาคธนาคาร<sup>75</sup> ตั้งแต่สหภาพโซเวียตล่มสลายลงการพัฒนาภาคธนาคารในรัสเซียอยู่ในระดับต่ำและเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานสากลพบว่ารัสเซียมีธนาคารเพียง 30 แห่งที่มีการดำเนินธุรกรรมใกล้เคียงมาตรฐานสากล ซึ่งเป็นปัญหาอย่างมากต่อการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ ดังนั้น ปูตินจึงได้ปฏิรูปโครงสร้างระบบธนาคารเพื่อให้รองรับต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจ โดยกำหนดโครงสร้างระบบธนาคารออกเป็น 4 ส่วนดังนี้ คือ ก. ธนาคารกลางทำหน้าที่ควบคุมระบบธนาคารและการดำเนินธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์และธนาคารต่างประเทศ ข. ธนาคารของรัฐ ประกอบไปด้วยธนาคารออมสินทำหน้าที่ดูแลปริมาณเงินสะสมและการทำธุรกรรมของประชาชน และธนาคารเพื่อการค้าระหว่างประเทศทำหน้าที่ดำเนินธุรกรรมกับต่างประเทศ ค. ธนาคารพาณิชย์ ประกอบไปด้วยธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับอนุญาตจากธนาคารกลางให้ดำเนินกิจการได้จำนวน 2,000 แห่ง ในสมัยเยลต์ซินธนาคารพาณิชย์ในรัสเซียได้เติบโตอย่างรวดเร็วแต่หลังจากเกิดวิกฤตการณ์การเงินใน ค.ศ. 1997 ทำให้ธนาคารพาณิชย์ประสบภาวะล้มละลายและได้

<sup>75</sup>Ruben Lamdany, Russia: The Banking System During Transition (Washington: The World Bank, 1993), pp. 3-6.

ปิดตัวลงไปเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ใช้นโยบายปรับโครงสร้างหนี้สาธารณะและพักการชำระหนี้ให้แก่ธนาคารพาณิชย์จึงทำให้ธนาคารพาณิชย์กลับมาฟื้นตัวอีกครั้ง นอกจากนี้ ธนาคารพาณิชย์รัสเซียได้พยายามปฏิรูประบบธนาคารให้สอดคล้องกับระบบธนาคารสากลมากขึ้น เช่น การปรับปรุงระบบชำระเงิน และระบบการโอนเงินระหว่างประเทศ ง. ธนาคารต่างประเทศ โดยธนาคารต่างประเทศที่เปิดบริการในรัสเซียนั้นเป็นการดำเนินธุรกรรมอย่างจำกัด กล่าวคือกฎหมายรัสเซียยังไม่อนุญาตให้ธนาคารต่างประเทศดำเนินธุรกรรมได้เต็มรูปแบบเพื่อป้องกันการทะลักเข้ามาของธนาคารต่างชาติ อย่างไรก็ตาม การเปิดให้บริการของธนาคารต่างประเทศในรัสเซียกำลังอยู่ในขั้นตอนเจรจาเพิ่มเติมเรื่องสัดส่วนการลงทุนและรูปแบบการดำเนินธุรกรรม โดยปัจจุบันธนาคารต่างประเทศที่เปิดดำเนินการในรัสเซียมีจำนวน 19 แห่ง เช่น ธนาคาร HSBC ธนาคาร Citibank ธนาคาร ABN-AMRO เป็นต้น

ประการที่ห้า รัสเซียได้ดำเนินนโยบายเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนภายในประเทศและต่างประเทศ เช่น การจัดการปัญหาคอร์รัปชัน การพัฒนาด้านโครงสร้างภายในเพื่อส่งเสริมการลงทุน และการขยายการลงทุนด้านพลังงานไปยังต่างประเทศ

ก. การจัดการปัญหาคอร์รัปชันเพื่อส่งเสริมการลงทุนภายใน ปัญหาคอร์รัปชันในรัสเซียและการผูกขาดโดยกลุ่มอิทธิพลได้ขยายตัวตามการเติบโตทางเศรษฐกิจและส่งผลต่อความน่าเชื่อถือและความโปร่งใสในการดำเนินเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยใน ค.ศ. 2002 จากการสำรวจโดยหน่วยงานของเยอรมันพบว่ารัสเซียมีการคอร์รัปชันติดลำดับต้นๆ ของโลก ซึ่งเป็นลักษณะการให้สินบนให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐเพื่ออำนวยความสะดวกในการทำธุรกิจ นอกจากนี้ รัสเซียยังมีองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (russian organized crime) มากที่สุดในโลก<sup>76</sup> โดยองค์กรเหล่านี้มักดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมายและฟอกเงินโดยนำไปลงทุนในธุรกิจประเภทต่างๆ จากปัญหาดังกล่าวทำให้รัสเซียถูกเพ่งเล็งเรื่องความชอบธรรมและความโปร่งใสในมาตรฐานทางเศรษฐกิจ รวมทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนจากต่างประเทศ

ปูตินให้ความสำคัญกับปัญหาคอร์รัปชันอย่างมากเขาได้เปรียบเทียบปัญหาคอร์รัปชันว่าเป็นเหมือนเนื้อร้ายที่คอยบ่อนทำลายความมั่นคงชาติ การถูกเพ่งเล็งจากภายนอกว่าเป็นประเทศแห่งการคอร์รัปชันทำให้รัสเซียสูญเสียความเชื่อมั่นจากนักลงทุนต่างชาติและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาของรัสเซีย<sup>77</sup> และเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวปูตินจึงได้ดำเนินนโยบาย re-nationalization ซึ่ง

<sup>76</sup>Gregory L. Freeze, *Russia: A History* (New York: Oxford University Press, 2002), p. 436.

<sup>77</sup>Oleg Karpovich, *Corruption in Present Day Russia* (Indiana: Author House, 2008), p. 13.

หมายถึงการที่รัฐบาลเข้าไปถือครองและควบคุมกิจการของเอกชนให้มาอยู่ภายใต้การดำเนินงานของรัฐ และควบคุมกิจการของเอกชนเพื่อป้องกันการผูกขาดในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ โดยผลจกนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจในสมัยเอลต์ซินทำให้เอกชนบางส่วนเข้ามาผูกขาดโดยเป็นเจ้าของในรัฐวิสาหกิจที่สำคัญของประเทศและได้ใช้อิทธิพลในการคอร์รัปชั่นหาผลประโยชน์ ดังนั้น การดำเนินนโยบายดังกล่าวจึงเป็นการสร้างบรรทัดฐานทางสังคมเพื่อป้องกันไม่ให้กลุ่มผลประโยชน์เข้ามาผูกขาด และส่งเสริมให้ต่างประเทศสามารถเข้ามาดำเนินธุรกิจได้โดยสะดวก เช่น รัฐบาลได้เข้าควบคุมกิจการของบริษัทยูโคส (Юкос) ซึ่งเป็นบริษัทผลิตน้ำมันรายใหญ่ โดยสาเหตุที่รัฐบาลได้ดำเนินนโยบาย re-nationalization นั้น ปูตินได้กล่าวว่าเพื่อกำจัดการผูกขาดของกลุ่มผลประโยชน์ โดยไม่ให้ธุรกิจหรืออุตสาหกรรมของชาติต้องตกไปอยู่มือของนักธุรกิจกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งและเป็นการกำจัดขบวนการคอร์รัปชั่นให้หมดไป<sup>78</sup>

นอกจากนี้ ปูตินยังได้จัดตั้ง “สำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติ” เพื่อทำหน้าที่ดูแลปัญหาการคอร์รัปชั่นของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ และดูแลการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนในเรื่องการฟอกเงินและการผูกขาดในภาคธุรกิจ รวมทั้งสำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติยังได้สอดส่องความเคลื่อนไหวของภาคเอกชนที่มีแนวโน้มในการทุจริต เช่น ทำหน้าที่ยับยั้งการเคลื่อนย้ายเงินทุนในธุรกิจผิดกฎหมาย และตรวจสอบการดำเนินธุรกิจของกลุ่มเอกชนที่เข้าข่ายการฟอกเงิน<sup>79</sup> สำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระที่มีอำนาจบริหารจัดการอย่างเอกเทศและประกอบด้วยผู้ชำนาญการด้านกฎหมายในสาขาต่างๆ โดยตั้งแต่ปูตินได้ดำเนินนโยบาย re-nationalization เป็นต้นมา ปรากฏว่าปูตินสามารถบริหารงานได้อย่างเด็ดขาดและได้รับการยอมรับจากประชาชนอย่างกว้างขวาง รวมทั้งยังเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนในมาตรฐานและความโปร่งใสในการดำเนินเศรษฐกิจระหว่างประเทศของรัสเซีย

ข. การพัฒนาด้านโครงสร้างภายในเพื่อส่งเสริมการลงทุน ตั้งแต่ ค.ศ. 1990 รัสเซียมีอัตราการลงทุนภายในประเทศอยู่ในระดับต่ำ การพัฒนาด้านสาธารณูปโภคต่างๆ ไม่เพียงพอต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้ระบบโครงสร้างภายในรัสเซียล่าช้าและขาดศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศ ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบปริมาณการลงทุนภายในรัสเซียตั้งแต่ ค.ศ. 1990-1999 พบว่ามีแนวโน้มลดลงตามลำดับ โดยใน ค.ศ. 1995 การลงทุนจากต่างประเทศในรัสเซียมีมูลค่าการลงทุนเมื่อ

<sup>78</sup> Aslund, “An Assessment of Putin’s Economic Policy”, p. 18.

<sup>79</sup> Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation. About the FAS Russia[Online]. 2014. Available from: <http://en.fas.gov.ru/about/general-information/> [2014, Apr 28]



เปรียบเทียบการลงทุนจากทั่วโลกไม่ถึงร้อยละ 1<sup>80</sup> จากปัญหาดังกล่าวทำให้อัตราการลงทุนในรัสเซียอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้น ปูตินจึงได้ริเริ่มที่จะพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและการพัฒนาระบบโครงสร้างต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในแก่นักลงทุนต่างชาติ

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับชาติที่เน้นการพัฒนาด้านยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความได้เปรียบให้แก่ประเทศ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเป็นแนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่ประเทศขนาดใหญ่ เช่น ฝรั่งเศส อังกฤษ นิยมนำมาใช้เพื่อพัฒนาความก้าวหน้าของประเทศผ่านการลงทุนในโครงการต่างๆ เช่น การพัฒนาโครงการคอมพิวเตอร์ของอังกฤษร่วมกับบริษัทคอมพิวเตอร์ยักษ์ใหญ่ เช่น IBM เป็นต้น<sup>81</sup> ซึ่งแนวคิดดังกล่าวปูตินได้นำมาเป็นต้นแบบเพื่อพัฒนาการลงทุนในอุตสาหกรรมที่สำคัญ เช่น พัฒนาอุตสาหกรรมรถยนต์ และอุตสาหกรรมอากาศยาน พร้อมทั้งได้สร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ<sup>82</sup> เพื่อส่งเสริมให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุน เช่น ส่งเสริมให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์โดยแลกกับการที่รัฐบาลจะลดภาษีลง ในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมอากาศยาน รัฐบาลได้สร้างความร่วมมือที่มีชื่อว่า United Aircraft Corporation (UAC)<sup>83</sup> ขึ้นเพื่อดูแลอุตสาหกรรมอากาศยานทุกส่วนให้เป็นหนึ่งเดียวกัน โดยครอบคลุมตั้งแต่กระบวนการผลิตและเงินทุนสนับสนุนเพื่อใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมอากาศยาน

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยการลงทุนในอุตสาหกรรมต่าง ๆ นอกจากจะดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศแล้วส่วนหนึ่งยังเป็นการกระจายความเจริญไปสู่ส่วนภูมิภาค กล่าวคือ อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของรัสเซียส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่เฉพาะในมอสโกและเซนต์ปีเตอร์เบิร์ก ซึ่งทำให้การลงทุนในภูมิภาคไม่กระจายตัวและได้รับการพัฒนาน้อยมาก ดังนั้น การสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงเป็นแนวทางหนึ่งเพื่อดึงการลงทุนจากต่างประเทศให้กระจายตัวไปยังส่วนภูมิภาค และสร้างความได้เปรียบให้กับภูมิภาคส่วนต่างๆ ได้พัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของตนเพื่อรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น การพัฒนาเขตเศรษฐกิจลุ่มแม่น้ำโวลก้าให้เป็นแหล่งผลิต

<sup>80</sup>Dyker, *Economic Policy Making and Business Culture Why is Russia so different?*, p. 138.

<sup>81</sup>Joseph Dresen. *Petrostate: Putin, Power, and the New Russia*[Online]. 2013. Available from: <http://www.wilsoncenter.org> [2013, Sep 9]

<sup>82</sup>European Bank. *Automotive Industry in Russia: Impact of foreign investments in car assembly plants on supplier's entry*[Online]. 2013. Available from: <http://www.ebrd.com> [2013, Sep 9]

<sup>83</sup>Savialeva Palina. *State-Sponsored Consolidation*[Online]. 2013. Available from: <http://www.ato.ru> [2013, Sep 9]

อุตสาหกรรมรถยนต์ อุตสาหกรรมเครื่องจักร และอุตสาหกรรมโลหะ รวมทั้งพัฒนาเขตเศรษฐกิจภูมิภาคเพื่อกระจายการลงทุนให้เป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรมพลังงาน การสร้างความได้เปรียบโดยส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจต่างๆ ทำให้อัตราการลงทุนในรัสเซียเพิ่มขึ้น เช่น ระหว่าง ค.ศ. 2000-2009 รัสเซียมีการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11 ใน ค.ศ. 2000 เป็นร้อยละ 54.7 ใน ค.ศ. 2009 และพบว่าเขตเศรษฐกิจส่วนภูมิภาคต่างๆ มีขยายตัวของการลงทุนร้อยละ 10<sup>84</sup>

นอกจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว รัสเซียยังได้พัฒนาโครงสร้างด้านการขนส่งและด้านโทรคมนาคมต่างๆ ให้ทันสมัยเพื่อรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจ ความล่าช้าด้านการขนส่งและด้านโทรคมนาคมเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนในรัสเซีย โดยตั้งแต่ ค.ศ. 1993 เป็นต้นมา รัสเซียมีการพัฒนาด้านโครงสร้างในระดับต่ำและรัฐบาลให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจเป็นหลักมากกว่าที่จะพัฒนาด้านโครงสร้างให้ทันสมัย ดังนั้น ในสมัยปูตินจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านการขนส่งเพื่อรองรับการลงทุนและส่งเสริมการพัฒนาด้านโทรคมนาคมให้มีการแข่งขันอย่างเสรี

การที่รัสเซียมีเขตติดต่อกับทวีปยุโรปและเอเชียทำให้รัสเซียมีความได้เปรียบเชิงภูมิรัฐศาสตร์และสามารถพัฒนาด้านการขนส่งเพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปูตินได้เดินหน้าขยายโครงสร้างคมนาคมในประเทศให้ทันสมัยเพื่อรองรับต่อการขนส่งสินค้า เช่น การพัฒนาเส้นทางรถไฟสายทรานส์ไซบีเรียเพื่อเชื่อมโยงกับเอเชียฝั่งแปซิฟิกและพัฒนาเส้นทางไบอล-อาร์มูเพื่อเชื่อมต่อเส้นทางจากไซบีเรียไปจีน รวมทั้งได้พัฒนาสถานีรถไฟเซนต์ปีเตอร์เบิร์กเพื่อเชื่อมต่อกับกรุงเฮลซิงกิของฟินแลนด์ นอกจากนี้ รัสเซียยังได้พัฒนาเส้นทางขนส่งทางทะเลเพื่อเชื่อมโยงระหว่างเมืองท่าต่างๆ ภายในรัสเซีย ซึ่งช่วยอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าเป็นอย่างมาก

การพัฒนาด้านโทรคมนาคมเป็นเรื่องที่ปูตินให้ความสำคัญมากเพราะการลงทุนด้านโทรคมนาคมในรัสเซียมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเท่านั้น ในขณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วมีสัดส่วนการลงทุนด้านโทรคมนาคมถึงร้อยละ 5 โดยในช่วง ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา การลงทุนด้านโทรคมนาคมในรัสเซียขยายตัวในอัตราต่ำทำให้ใน ค.ศ. 2000 มีเงินทุนไหลเข้าจากการลงทุนเพียง 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ดังนั้น รัฐบาลจึงได้พัฒนาการลงทุนด้านโทรคมนาคมครั้งใหญ่โดยเปิดให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม และยกเลิกการอุดหนุนค่าบริการ ผลจากการพัฒนาด้านโทรคมนาคมทำให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนด้านโทรคมนาคมกว่า 4,500 บริษัท รวมทั้งรัฐบาลยังได้พัฒนามาตรฐานด้านโทรคมนาคมให้ทันสมัยเพื่อรองรับต่อการแข่งขันด้านข้อมูล

<sup>84</sup>Dyker, *Economic Policy Making and Business Culture Why is Russia so different?*, p. 139.

ข่าวสาร เช่น การพัฒนาระบบดาวเทียม การพัฒนาโครงข่ายโทรศัพท์ไร้สาย นอกจากนี้ รัฐบาลยังเปิดโอกาสให้ต่างประเทศได้เข้ามาลงทุนด้านโทรคมนาคมเพิ่มขึ้น

ค. การขยายการลงทุนในภาคพลังงานไปยังต่างประเทศ รัสเซียได้กำหนดยุทธศาสตร์โดยการใช้ความได้เปรียบทางด้านพลังงานมาขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยขยายโครงการท่อส่งก๊าซไปยังภูมิภาคยูเรเชียซึ่งเชื่อมต่อไปยังกลุ่มประเทศเครือรัฐอิสระและส่งผ่านก๊าซไปยังยุโรป เช่น โครงการท่อส่งก๊าซรัสเซีย-ยูเครนไปสหภาพยุโรป นอกจากนี้ รัสเซียยังได้พัฒนาเส้นทางขนส่งก๊าซไปยังสหภาพยุโรปเพิ่มเติมในเส้นทาง Blue Stream ซึ่งผ่านไปยังตุรกี เส้นทาง Nord Stream ผ่านไปยังเยอรมัน และเส้นทาง South Stream ผ่านคาบสมุทรบอลข่านไปยังอิตาลี เป็นต้น ในทวีปเอเชีย รัสเซียได้สร้างเส้นทางส่งก๊าซไปยังจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ในเส้นทางทรานส์ไซบีเรีย<sup>85</sup> ผลจากการขยายท่อส่งก๊าซไปยังภูมิภาคต่างๆ ทำให้รัสเซียผูกขาดการเป็นประเทศผู้ส่งออกก๊าซธรรมชาติไปยังสหภาพยุโรปแต่เพียงผู้เดียว นอกจากการผูกขาดการเป็นผู้ส่งออกก๊าซธรรมชาติแล้วรัสเซียยังได้ดำเนินนโยบายอุดหนุนภาคพลังงานในประเทศ ซึ่งทำให้ราคาพลังงานภายในประเทศมีอัตราสูงกว่าตลาดโลก ซึ่งประเด็นด้านพลังงานนี้จะได้กล่าวถึงต่อไป

การขยายการลงทุนในภาคพลังงานของรัสเซียไปยังต่างประเทศเป็นการเพิ่มบทบาทการลงทุนโดยตรงในต่างประเทศ (foreign direct investment: FDI) ในรูปบริษัทข้ามชาติสำคัญต่างๆ เช่น บริษัทก๊าซโปรม บริษัทยูโคส ซึ่งบริษัทข้ามชาติเหล่านี้เป็นการร่วมทุนระหว่างรัฐบาลและเอกชน นอกจากนี้ บริษัทข้ามชาติรัสเซียยังได้ลงทุนร่วมกับบริษัทต่างประเทศในธุรกิจต่างๆ เช่น การลงทุนร่วมกันระหว่างบริษัทก๊าซโปรมของรัสเซียกับบริษัทเชฟรอนของสหรัฐอเมริกาในธุรกิจพลังงาน การพัฒนารูปแบบการลงทุนไปเป็นบริษัทข้ามชาตินอกจากจะเพิ่มบทบาทการลงทุนในต่างประเทศแล้วยังแสดงให้เห็นถึงการปรับตัวตามกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นลักษณะของการปรับตัวไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรี

ในภาพรวมเศรษฐกิจรัสเซียหลังจาก ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา เศรษฐกิจรัสเซียมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายจัดเก็บภาษี นโยบายควบคุมอุตสาหกรรม โดยใน ค.ศ. 2007 รัสเซียมีอัตราการเติบโตของ GDP คิดเป็นอันดับ 10 ของโลก และถูกจัดอันดับให้เป็น

<sup>85</sup>European Energy Review. EU Heavily Divided on South Stream[Online]. 2009. Available from: <http://www.europeanenergyreview.eu> [2013, Sep 9]

มหาอำนาจทางเศรษฐกิจโลกอันดับที่ 7<sup>86</sup> นอกจากนี้ รัสเซียยังประสบความสำเร็จในการเจรจาเพื่อเปิดการค้าเสรีกับต่างประเทศ เช่น ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2002 สหภาพยุโรปได้ให้การรับรองระบบเศรษฐกิจแบบกลไกตลาดของรัสเซีย และการบรรลุข้อตกลงการเปิดตลาดสินค้าและบริการกับสหรัฐอเมริกาในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2006 นับเป็นความสำเร็จที่ทำให้เศรษฐกิจของรัสเซียเป็นที่ยอมรับของต่างประเทศมากขึ้น อีกทั้งเป็นก้าวสำคัญของการเตรียมสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกด้วย<sup>87</sup> นอกจากนี้ รัสเซียยังประสบความสำเร็จในการเจรจากับคณะทำงานและสามารถบรรลุการเจรจาด้านสินค้าในรายการต่างๆ ดังนี้<sup>88</sup>

1. ลดอัตราภาษีโดยเฉลี่ยสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมให้อยู่ที่ร้อยละ 7.6
2. ลดอัตราภาษีในการนำเข้าสารเคมี กระจดาช และผลิตภัณฑ์จากกระจดาชให้เหลือร้อยละ 5-6 ในช่วง 3 ปี
3. ลดอัตราภาษีนำเข้ายาและเวชภัณฑ์จากร้อยละ 15 เหลือร้อยละ 5-6
4. ลดอัตราภาษีนำเข้าอุปกรณ์ทางการแพทย์ทั้งหมด
5. ลดอัตราภาษีเกี่ยวกับรองเท้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม
6. ลดอัตราภาษีการนำเข้าอุปกรณ์ก่อสร้าง อุปกรณ์วิทยาศาสตร์และอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ภายใน 3 ปี
7. ลดอัตราภาษีนำเข้ารถยนต์จากร้อยละ 25 เหลือร้อยละ 15 ภายใน 7 ปี
8. ลดอัตราภาษีนำเข้าเครื่องบินพลเรือนจากร้อยละ 20 เหลือร้อยละ 7.5-12.5
9. ลดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรเหลือร้อยละ 13 และลดภาษีนำเข้าผลิตภัณฑ์จากปลาเหลือร้อยละ 11 ในขณะที่การใช้สิทธิอุดหนุนภาคเกษตรกรรมและอุดหนุนการส่งออกกำลังอยู่ในกระบวนการเจรจา

<sup>86</sup>Rianovoasti Website Group. Russia's Economy Under Vladimir Putin: Achievements and Failures[Online]. 2008. Available from: <http://en.ria.ru> [2013, Sep 9]

<sup>87</sup>พงศ์พัฒน์ เทียนศิริ, “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-รัสเซียระหว่างปี ค.ศ. 1991-2001”, อ้างแล้ว, หน้า 69.

<sup>88</sup>Dyker, Economic Policy Making and Business Culture Why is Russia so different?, pp. 189-190.

10. ในภาคบริการนั้น รัสเซียได้มีการเจรจาข้อตกลงแล้วบางส่วน เช่น ในธุรกิจประกันภัยและภาคธนาคาร ซึ่งอนุญาตให้ต่างประเทศเข้ามาดำเนินกิจการได้เสรีและขยายเขตการลงทุนในภาคธนาคารให้ต่างประเทศสามารถเข้ามาลงทุนได้มากขึ้น ซึ่งกำหนดอัตราในการถือครองหุ้นของต่างประเทศไว้ว่าต้องไม่เกินร้อยละ 50

แม้สถานะเศรษฐกิจรัสเซียจะได้รับการยอมรับว่าเป็นประเทศที่ใช้กลไกตลาด แต่ด้านนโยบายกลับผูกขาดอำนาจการบริหารไว้ที่ประธานาธิบดี สังเกตได้จากการดำเนินนโยบาย re-nationalization ในตอนต้นที่รัฐบาลได้เข้าควบคุมกิจการของบริษัทยูโคส โดยให้เหตุผลว่าต้องการกำจัดการผูกขาดของกลุ่มนักธุรกิจบางกลุ่มและขบวนการคอร์รัปชันให้หมดไป โดยปูตินได้ใช้อำนาจในการแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดเข้ามาดูแลและควบคุมกิจการเหล่านี้ด้วยตนเอง ซึ่งส่วนมากเป็นนักการเมืองใกล้ชิดหรือนักธุรกิจที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน การกระทำเหล่านี้เป็นการเพิ่มความชอบธรรมให้แก่ปูตินเป็นอย่างมาก ทำให้ปูตินมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นแม้วิธีการที่ปูตินปฏิบัติจะเป็นลักษณะของการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จก็ตาม แต่ด้วยผลงานที่ทำให้เศรษฐกิจของรัสเซียเติบโตต่อเนื่อง ทำให้ปูตินได้รับการยอมรับจากประชาชนภายในประเทศและเห็นชอบกับนโยบาย re-nationalization อย่างกว้างขวาง

ในช่วงที่ปูตินเข้ามาบริหารประเทศนั้นถือได้ว่าเป็นยุคทองทางเศรษฐกิจของรัสเซีย โดยเศรษฐกิจเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและปรับตัวสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงกลไกภายในจะพบว่า มีลักษณะผูกขาดอำนาจการบริหารไว้ที่ประธานาธิบดี เช่น การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในลักษณะเบ็ดเสร็จ การใช้นโยบายแทรกแซงเศรษฐกิจ การใช้อำนาจแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดเข้าไปดูแลอุตสาหกรรมต่างๆ โดยเป็นลักษณะของทุนนิยมที่ถูกผูกขาดโดยรัฐ<sup>89</sup> ผลจากการที่รัฐบาลดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนและเปิดโอกาสให้ต่างประเทศเข้าดำเนินธุรกิจในประเทศไทย รวมถึงการดำเนินนโยบายเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ทำให้กลุ่มผลประโยชน์บางส่วนที่ได้รับผลกระทบจากการนโยบายดังกล่าวได้ออกมาต่อต้านอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ และกลุ่มอุตสาหกรรมพลังงาน การต่อต้านของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ทำให้รัสเซียต้องเลื่อนการเจรจาบางส่วนออกไป เช่น การเจรจาเพื่อลดภาษีนำเข้าสัตว์ปีกให้แก่สหรัฐอเมริกา ปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้เป้าหมายที่ปูตินตั้งไว้ใน ค.ศ. 2003 เพื่อนำรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกไม่ประสบความสำเร็จ โดยหลังจากปูตินหมดวาระลงผู้ขึ้นมาบริหารประเทศต่อคือ เมดเวเดฟ ซึ่งเป็นตัวแทนอำนาจของปูตินและได้ขึ้นมาบริหารประเทศใน ค.ศ. 2008

<sup>89</sup> รมย์ ภิรมนตรี, “รัสเซียทศวรรษหน้า,” อ้างแล้ว, หน้า 198.

## การปรับตัวของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในสมัยเมดเวเดฟ (ค.ศ. 2008-2011)

การเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีของนายดิมิตรี เมดเวเดฟใน ค.ศ. 2008 อยู่ในความสนใจของหลายฝ่ายเป็นอย่างมาก เพราะเมดเวเดฟเปรียบเสมือนทายาททางการเมืองที่ปูตินได้วางหมากเอาไว้เพื่อให้รักษาฐานอำนาจของตน โดยรัฐธรรมนูญของรัสเซียได้กำหนดไว้ว่าการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีนั้นจะต้องมีวาระไม่เกิน 2 สมัยติดต่อกัน ดังนั้น จากข้อจำกัดดังกล่าวจึงทำให้ปูตินไม่สามารถดำรงตำแหน่งได้อีกต่อไป

ผลงานบริหารของปูตินในช่วงก่อนหน้านี้นี้ทำให้เศรษฐกิจรัสเซียเติบโตอย่างมีเสถียรภาพแต่ก็ได้รับคำวิจารณ์ว่าเป็นการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จ เพราะมีลักษณะของการใช้อำนาจแบบรวมศูนย์ แม้เศรษฐกิจจะมีการเติบโตในเชิงปริมาณก็ตามแต่ด้านการพัฒนากลับสวนทางกับปริมาณเติบโตของตัวเลข กล่าวคือเศรษฐกิจของรัสเซียได้กำไรจากการส่งออกน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นหลักแต่ไม่มีการพัฒนาศักยภาพเศรษฐกิจด้านอื่นๆ ดังนั้น การพึ่งพาเฉพาะการส่งออกพลังงานอย่างเดียวย่อมไม่แน่นอนต่ออนาคตทางเศรษฐกิจของรัสเซีย ประกอบกับรัสเซียได้รับคำวิจารณ์จากต่างประเทศเรื่องการผูกขาดอำนาจการบริหาร จากผลสะท้อนดังกล่าวทำให้ เมดเวเดฟเห็นถึงความจำเป็นที่รัสเซียต้องปฏิรูปเศรษฐกิจให้มีความทันสมัย เพื่อเป็นการเรียกความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจกลับคืนมา และต้องเร่งดำเนินการให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกด้วย ดังนั้น ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2009 เมดเวเดฟได้เสนอแผนพัฒนาที่มีชื่อว่า Go Russia ต่อสาธารณะเป็นครั้งแรก โดยแผนพัฒนาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการทำให้ทันสมัยที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจใน 5 ด้าน ได้แก่<sup>90</sup>

1. การพัฒนาด้านพลังงานและเชื้อเพลิง
2. การพัฒนาด้านวิศวกรรมนิวเคลียร์
3. การด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ
4. การพัฒนาด้านการแพทย์และเภสัชกรรม
5. การพัฒนาด้านโทรคมนาคม

<sup>90</sup>Russian Presidential Executive Office. Dmitry Medvedev's Article, Go Russia![Online]. 2009. Available from: <http://eng.kremlin.ru/transcripts/298> [2013, July 9]

นโยบายการทำให้ทันสมัยของเมตเวเดพมีลักษณะเน้นการพัฒนาศักยภาพเศรษฐกิจภายในของรัสเซีย เพื่อเป็นการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศและสร้างความเชื่อมั่นให้กับต่างประเทศเพราะในช่วงที่ผ่านมารัสเซียถูกมองในแง่ลบเรื่องการผูกขาดอำนาจการบริหารไว้ที่ส่วนกลาง

นอกจากดำเนินนโยบายการทำให้ทันสมัยแล้ว เมตเวเดพยังให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศด้วย ซึ่งเมตเวเดพหวังดึงดูดการลงทุนและความช่วยเหลือทางเทคโนโลยีใหม่ๆ จากต่างประเทศ โดยเมตเวเดพได้เดินทางเจรจากับประเทศต่างๆ เพื่อผลักดันให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกโดยเร็ว เช่น ใน ค.ศ. 2009 เมตเวเดพได้เยือนสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการเพื่อหารือกับประธานาธิบดีบารัค โอบามาเรื่องการสนับสนุนรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกและเดินทางเยือนเป็นครั้งที่สองในปีถัดมา เมตเวเดพได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างดี พร้อมกันนี้สหรัฐอเมริกาให้คำมั่นว่าจะให้การสนับสนุนรัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก<sup>91</sup>

สำหรับอำนาจบริหารของเมตเวเดพพบว่ามีข้อจำกัดอยู่มาก โดยเป็นที่ทราบกันดีว่าเมตเวเดพเป็นตัวแทนอำนาจของปูติน แม้เมตเวเดพจะดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแต่อำนาจการตัดสินใจยังคงอยู่กับปูตินและกลุ่มอำนาจ เช่นเดียวกับการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจแม้เมตเวเดพจะดำเนินนโยบายการทำให้ทันสมัยเพื่อสร้างบรรยากาศการลงทุนและขอความร่วมมือจากต่างประเทศในการสนับสนุนรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2009 ปูตินซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ประกาศชะลอการการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไป และหันไปจัดตั้งสหภาพศุลกากรกับคาซัคสถาน และเบลารุสแทน<sup>92</sup>

รัสเซียมีความคิดจัดตั้งสหภาพศุลกากรร่วมกับคาซัคสถานและเบลารุสหากรัสเซียไม่สามารถเจรจาขั้นสุดท้ายกับจอร์เจียได้สำเร็จ ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มในรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกแทนการสมัครรายประเทศ โดยสาระสำคัญของสหภาพศุลกากรคือเน้นการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจแบบภูมิภาคนิยม เช่น ดำเนินมาตรการจัดเก็บภาษีศุลกากรนอกกลุ่มสมาชิกให้เป็นแบบเดียวกัน และประสานความร่วมมือเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าในกลุ่มสมาชิก

<sup>91</sup>H. Cooper, “Russia’s Accession to the WTO and Its Implications for the United States”, p. 8.

<sup>92</sup>Anders Aslunds, “Why Doesn’t Russia join the WTO?”, p. 8.

การประกาศจัดตั้งสหภาพศุลกากรของปูตินถูกมองว่าเป็นเครื่องต่อรองของรัสเซีย เพื่อการใช้กดดันประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกให้หันไปกดดันจอร์เจียเพื่อยกเลิกการวิโต้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย โดยรัสเซียได้ผลักดันสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปหันไปกดดันจอร์เจียเพื่อให้เจรจากับรัสเซีย เพราะจอร์เจียไม่พอใจที่รัสเซียให้การรับรองเอกราชแก่ออสเซตีเยใต้ และอับคาเซีย อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการจัดตั้งสหภาพศุลกากรในรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกไม่ประสบความสำเร็จ เพราะสหภาพศุลกากรไม่มีกลไกดำเนินงานที่ชัดเจนและโครงสร้างเศรษฐกิจของรัสเซีย คาซัคสถาน และเบลารุสยังแตกต่างกันมาก เช่น ระบบการการค้า ระบบภาษีศุลกากร จึงทำให้แนวคิดเพื่อจัดตั้งสหภาพศุลกากรระหว่างสามประเทศต้องล้มเลิกแนวคิดลงไป

ดังนั้น การปรับตัวของรัสเซียที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกในสมัยเมตเวเดฟได้ใช้แนวทาง 3 ด้านด้วยกันเพื่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เริ่มจากนโยบายการทำให้ทันสมัย รวมถึงการประสานความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาเพื่อให้การสนับสนุนต่อรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และใช้แนวคิดการรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งสหภาพศุลกากรของปูตินเพื่อกดดันให้ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกหันไปกดดันจอร์เจียเพื่อยกเลิกการวิโต้ต่อรัสเซีย ซึ่งหลังจากการเจรจาระหว่างคณะทำงานและรัสเซียในสวิตเซอร์แลนด์ใน ค.ศ. 2009 ทำให้จอร์เจียยกเลิกการวิโต้ต่อรัสเซีย และหันมารับรองการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกสำเร็จ โดยหลังจากคณะทำงานได้มติรับรองการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกรัสเซียในปลาย ค.ศ. 2011 แล้วนั้น ต่อมาสภาดูมาได้ให้สัตยาบันกับการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2012

โดยสรุป การดำเนินนโยบายของเมตเวเดฟมีลักษณะเน้นการพัฒนาศักยภาพภายใน เช่น การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาองค์ความรู้ต่างๆ รวมทั้งเดินหน้าผลักดันให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก แต่เมตเวเดฟยังคงมีข้อจำกัดด้านการบริหารอยู่ โดยเฉพาะอำนาจการตัดสินใจที่ถูกควบคุมโดยปูตินและกลุ่มอำนาจของปูติน กล่าวคือนับตั้งแต่รัสเซียได้เริ่มการเจรจาตั้งแต่ ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา รัสเซียได้ดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลันในสมัยเยลต์ซิน นโยบายปฏิรูประบบภาษีและส่งเสริมการลงทุนในสมัยปูตินและนโยบายการทำให้ทันสมัยในสมัยเมตเวเดฟ ซึ่งนโยบายเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อปฏิรูปเศรษฐกิจรัสเซียให้ทันสมัยและมีความเป็นเสรีมากขึ้น โดยผลจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในช่วงหลายปีที่ผ่านมาทำให้เศรษฐกิจรัสเซียเติบโตอย่างรวดเร็วและกลายเป็นประเทศที่ใช้ระบบเศรษฐกิจเสรีเต็มรูปแบบ แม้ภายนอกเศรษฐกิจรัสเซียจะมีความเป็นเสรีมากขึ้น แต่ตรงกันข้ามพบว่ามีลักษณะการดำเนินนโยบายแบบเบ็ดเสร็จในสมัยปูติน เช่น การที่รัฐเข้ามาควบคุมกิจการของเอกชนและให้การสนับสนุนแก่ภาคอุตสาหกรรม ซึ่งผลของนโยบายเหล่านี้ก็ได้สร้างผลกระทบตามมา เช่น ปัญหาด้านราคาพลังงาน ปัญหาด้านทรัพย์สินทางปัญญา ปัญหาสินค้า



เกษตรกรรม ปัญหาภาวะเปียบด้านสุขอนามัยพืชและสัตว์ ปัญหาภาคบริการ ปัญหาด้านอุตสาหกรรมการบินพลเรือน ปัญหาภาษี เป็นต้น โดยปัญหาเหล่านี้เกิดจากปัจจัยภายในของรัสเซีย และส่งผลให้การเจรจาการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต้องยืดเยื้อออกไป ซึ่งปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการเจรจาของรัสเซียเหล่านี้จะได้นำเสนอในหัวข้อต่อไป

### ประเด็นด้านเศรษฐกิจที่มีผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

ในกระบวนการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียพบว่ายังมีประเด็นปัญหาด้านเศรษฐกิจหลายด้านที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ดังนี้

#### 1. ปัญหาด้านราคาพลังงาน

ภาคพลังงานคือสำคัญของเศรษฐกิจรัสเซีย เนื่องจากรายได้ของเศรษฐกิจรัสเซียมาจากการส่งออกภาคพลังงานเป็นหลัก อีกทั้งภาคพลังงานในรัสเซียถือได้ว่ามีขนาดใหญ่ที่สุดในยุโรป ทำให้รัสเซียผูกขาดการเป็นผู้ส่งออกพลังงานรายใหญ่ของภูมิภาค โดยมีบริษัทส่งออกพลังงานสำคัญ เช่น ก๊าซโพรม และ ยูอีเอส (United Energy System (UES), Единая Энергетическая Система (ЕЭС))<sup>93</sup> ซึ่งเป็นบริษัทที่ดำเนินการโดยรัสเซียและบริษัทเหล่านี้ยังเป็นผลจากการที่รัฐบาลใช้การแทรกแซงเพื่อยึดคืนกิจการจากเอกชนมาเป็นของรัฐ

ประเด็นด้านราคาพลังงานที่เป็นปัญหาต่อรัสเซียคือความแตกต่างของราคาภายในประเทศและราคาตลาดโลก ผลจากการที่รัฐบาลให้การสนับสนุนแก่ภาคพลังงานภายในประเทศทำให้ราคาพลังงานของรัสเซียต่ำกว่าตลาดโลก เช่น ราคาน้ำมันในรัสเซียแตกต่างจากราคาตลาดโลกถึง 4:1<sup>94</sup> จากสภาวะการณ์ดังกล่าวทำให้คณะทำงาน สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเกิดความกังวลถึงความแตกต่างของราคาพลังงานในรัสเซียและราคาตลาดโลก โดยคณะทำงานเห็นว่าการกระทำของรัสเซียเข้าข่ายของการอุดหนุน ซึ่งข้อกำหนดขององค์การการค้าโลกที่ได้กำหนดไว้ว่ารัฐสามารถดำเนินนโยบายอุดหนุนได้ก็ต่อเมื่อเป็นการอุดหนุนกรณีพิเศษจำเพาะเพื่อป้องกันการเอาเปรียบกับคู่ค้าภายนอก อย่างไรก็ตาม ประเด็นด้านพลังงานของรัสเซียยังคงเป็นเรื่องที่อยู่ในกระบวนการเจรจาเพื่อหาข้อตกลงที่เหมาะสมต่อไป

#### 2. ปัญหาด้านทรัพย์สินทางปัญญา

ข้อตกลงด้านทรัพย์สินทางปัญญาเป็นข้อตกลงที่ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกทุกประเทศต้องลงนามและมีผลผูกพันอย่างเคร่งครัด ซึ่งความตกลงด้านทรัพย์สินทางปัญญานี้ได้วาง

<sup>93</sup> H.Cooper, “Russia’s Accession to the WTO”, p. 10.

<sup>94</sup> Ibid., p. 10.

อยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และมีข้อบังคับให้ประเทศสมาชิกต้องออกกฎหมายเพื่อป้องกันเรื่องลิขสิทธิ์ สัญสิทธิ์ทางการค้าต่างๆ ในส่วนของรัสเซียเองพบว่ามีกรผ่านร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และเข้าร่วมสมาชิกพหุภาคีด้านทรัพย์สินทางปัญญา อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกได้ร้องเรียนว่ารัสเซียได้ปล่อยปละละเลยต่อการบังคับใช้กฎหมาย โดยไม่มีการจับกุมและดำเนินการแก่ผู้กระทำผิด ซึ่งสหรัฐอเมริกาเองก็ได้เรียกร้องให้รัสเซียใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา โดยในช่วงที่ผ่านมาพบว่ารัสเซียมีการลอกเลียนสินค้าลิขสิทธิ์ของสหรัฐอเมริกาเป็นมูลค่าสูง เช่น ค.ศ. 2002 มีมูลค่าความเสียหายจากการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาสูงถึง 755.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา<sup>95</sup> ทำให้รัฐสภาของสหรัฐอเมริกาได้ออกมาเรียกร้องให้รัสเซียมีการบังคับใช้กฎหมายและปรับปรุงมาตรการทรัพย์สินทางปัญญาใหม่เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิพิเศษทางการค้าจากสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ปัญหาการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาจะเป็นผลมาจากกรณีที่รัสเซียเพิกเฉยและปล่อยปละละเลยในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว พบว่าสาเหตุอีกประการเป็นผลมาจากภาคธุรกิจและผู้บริโภคที่ไม่เห็นความสำคัญของการบังคับใช้กฎหมาย

### 3. ปัญหาสินค้าเกษตรกรรม

ภาคเกษตรกรรมถือเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจต่อรัสเซีย ในช่วงที่ผ่านมาภาคเกษตรกรรมของรัสเซียได้เผชิญภาวะถดถอยอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่สมัยอดีตสหภาพโซเวียต โดยใน ค.ศ. 1991 ผลผลิตเกษตรกรรมของรัสเซียลดลงกว่าร้อยละ 40 ของปริมาณสินค้าทั้งหมด<sup>96</sup> ซึ่งเป็นผลมาจากความตกต่ำในภาคปศุสัตว์และปัญหาที่รัฐบาลยกเลิกการสนับสนุนงบประมาณให้แก่ส่วนภูมิภาค ปัจจัยที่ทำให้ภาคเกษตรกรรมรัสเซียมีปัญหาคือประการแรก ภาคเกษตรกรรมรัสเซียยังไม่มีศักยภาพพอที่จะพัฒนาตัวเองไปสู่ระบบเกษตรสมัยใหม่ เพราะในช่วงที่ผ่านมาภาคเกษตรกรรมรัสเซียอยู่ภายใต้การอุดหนุนของภาครัฐมาโดยตลอด ดังนั้น หลังจากสหภาพโซเวียตล่มสลายลงทำให้ภาคเกษตรไม่สามารถพัฒนาตัวเองไปได้เพราะขาดการสนับสนุนจากรัฐบาล ทำให้ภาระต้องตกไปอยู่ที่ส่วนภูมิภาคแทน เช่น ส่วนภูมิภาคต้องรับภาระในการอุดหนุนภาคเกษตรกรรมและให้ความช่วยเหลือเรื่องอุปกรณ์ ประการที่สองคือ รัสเซียยังคงล่าช้าในการปฏิรูปเกษตรกรรม แม้จะมีนโยบายปฏิรูปเกษตรกรรมแล้วก็ตามแต่ภาคเกษตรกรรมของรัสเซียยังคงใช้ระบบการผลิตแบบรวม ซึ่งเป็นการผลิตแบบระบบดั้งเดิมส่งผลให้การปฏิรูปภาคเกษตรกรรมเป็นไปด้วยความล่าช้า

นอกจากนี้ รัฐบาลยังต้องเผชิญการคัดค้านจากรัฐบาลท้องถิ่น กลุ่มเกษตรกรฝ่ายค้านและกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งไม่เห็นด้วยต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เพราะกลุ่ม

<sup>95</sup> Ibid., p. 12.

<sup>96</sup> Ibid.

เหล่านี้ต้องการให้รัฐบาลดำเนินนโยบายปกป้องภาคเกษตรกรรมต่อไป ซึ่งกระแสกดดันต่างๆปรากฏให้เห็นอยู่ตลอดในช่วงที่รัสเซียกำลังเจรจาเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก นอกจากนี้ยังพบว่า รัสเซียมีความใส่ใจต่อการเจรจาสินค้าเกษตรน้อยมาก ซึ่งประเทศสมาชิกต่างให้ความเห็นว่ารัสเซียยังไม่ต้องการผูกมัดตนเองเข้ากับข้อบังคับขององค์การการค้าโลกที่กำหนดให้ประเทศที่จะเข้าเป็นสมาชิกต้องลดอัตราภาษีลง อย่างไรก็ตาม รัสเซียได้แย้งว่าสาเหตุที่ต้องออกมาปกป้องภาคเกษตร เพราะรัสเซียไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรจากสหรัฐอเมริกาและแคนาดาได้ ซึ่งทั้งสองประเทศเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่มีรัฐบาลคอยให้การสนับสนุน<sup>97</sup>

สำหรับปัญหาปกป้องภาคเกษตรกรรมในรัสเซียนั้นพบว่าหลังจากรัสเซียได้ออกมาตรการปกป้องสินค้าเกษตรเมื่อวันที่ 23 มกราคม ค.ศ. 2003 ซึ่งประกอบด้วยมาตรการจำกัดการนำเข้าเนื้อสัตว์ มาตรการจำกัดการนำเข้าเนื้อหมูและเนื้อวัว โดยมีผลบังคับใช้วันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2003<sup>98</sup> ทำให้ประเทศสมาชิกที่ส่งออกเนื้อสัตว์ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ได้ออกมาคัดค้านมาตรการดังกล่าวของรัสเซียและได้หารือกันเพื่อชะลอการเจรจาการเข้าเป็นสมาชิกของรัสเซียออกไป โดยประเทศสมาชิกเหล่านี้ต่างเห็นว่ารัสเซียมีท่าทีวางเฉยต่อการเจรจาและไม่ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับที่องค์การการค้าโลก

#### 4. ปัญหาการระเบียบด้านสุขอนามัยพืชและสัตว์

ข้อตกลงมาตรฐานการระเบียบด้านสุขอนามัยของพืชและสัตว์เป็นหนึ่งในความตกลงของการค้าระหว่างประเทศ โดยสาระสำคัญของข้อตกลงดังกล่าวได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามมาตรฐานด้านสุขอนามัยของพืชและสัตว์ตั้งแต่กระบวนการผลิตไปจนถึงการรับรองมาตรฐาน และสามารถใช้เป็นมาตรการจำกัดการนำเข้าได้หากพบว่าการนำเข้าสินค้านั้นกระทบต่อสุขอนามัยของประชากรภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม กฎระเบียบด้านสุขอนามัยพืชและสัตว์ได้ถูกรัสเซียนำมาใช้เป็นมาตรการกีดกันการค้าแบบหนึ่ง เช่น ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2002 สหรัฐอเมริกาได้กล่าวหาว่ารัสเซียใช้มาตรฐานด้านสุขอนามัยพืชและสัตว์เพื่อกีดกันการนำเข้าผลิตภัณฑ์สัตว์ปีก โดยรัสเซียให้เหตุผลว่าเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไข้หวัดนก<sup>99</sup>

#### 5. ปัญหาภาคบริการ

สำหรับภาคบริการถือได้ว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับรัสเซีย โดยเฉพาะภาคธนาคารและการประกันภัย เนื่องจากในสมัยสหภาพโซเวียตภาคบริการเหล่านี้ต้องอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ และ

<sup>97</sup> Ibid.

<sup>98</sup> Ibid., p. 13.

<sup>99</sup> Ibid., p. 14.

เมื่อรัสเซียได้ปฏิรูปเศรษฐกิจมาเป็นแบบเสรีภาคทำให้ภาคบริการเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วมากและอยู่ในความสนใจของหลายประเทศที่ต้องการเข้ามาลงทุนในภาคบริการของรัสเซีย โดยสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปรวมถึงกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วเห็นว่ารัสเซียควรพัฒนาศักยภาพในภาคบริการ เช่น ด้านการเงิน และภาคธนาคารให้มากขึ้น เพื่อรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ภาคบริการของรัสเซียยังถูกควบคุมโดยรัฐบาลอย่างเข้มงวด เนื่องจากภาคบริการของรัสเซียยังคงอยู่ในขั้นเริ่มต้นและยังไม่พร้อมที่จะแข่งขันกับต่างประเทศ มาตรการที่รัฐบาลใช้ในการควบคุมธุรกิจของภาคบริการ ได้แก่ การควบคุมอัตราการไหลเวียนเงินทุนจากต่างประเทศว่าจะต้องไม่เกินร้อยละ 15 ในการลงทุนในธุรกิจประกันภัย และกำหนดให้บริษัทต่างชาติต้องรับชาวรัสเซียเข้าทำงานในบริษัท รวมถึงบริษัทที่เข้ามาดำเนินการจะต้องเข้ามาประกอบการภายในรัสเซียแล้วไม่ต่ำกว่า 15 ปี และบริษัทต่างประเทศที่เข้ามาทำธุรกิจประกันภัยจะต้องถือหุ้นในนามบริษัทของรัสเซียก่อนจึงจะสามารถเปิดดำเนินการได้<sup>100</sup>

สำหรับภาคธนาคารของรัสเซียพบว่ามีธนาคารขนาดใหญ่เปิดให้บริการอยู่ 2 แห่ง คือ ธนาคารออมสิน (Sberbank, Сбербанк) และธนาคารต่างประเทศรัสเซีย (Russian foreign Trade Bank (Vneshtorgbank), ВТБ Банк)<sup>101</sup> ซึ่งธนาคารทั้งสองแห่งนี้อยู่ภายใต้การดูแลของธนาคารกลางรัสเซีย (Банк России) อย่างไรก็ตาม การเข้ามาเปิดบริการธนาคารต่างชาติในรัสเซียยังมีข้อจำกัดอยู่มากเนื่องจากรัสเซียได้กำหนดให้ธนาคารต่างประเทศสามารถเปิดบริการได้เฉพาะสาขาย่อยเท่านั้นและไม่อนุญาตให้ตั้งเป็นบริษัทแม่ จากข้อจำกัดดังกล่าวทำให้ต่างประเทศมองว่าหากรัสเซียยังคงผูกขาดภาคธนาคารอยู่นั้นจะทำให้การพัฒนาระบบธนาคารในประเทศล่าช้า อย่างไรก็ตาม รัสเซียกล่าวถึงความจำเป็นที่รัฐบาลต้องเข้ามาดูแลภาคธนาคารว่าหากปล่อยให้ธนาคารต่างประเทศเข้ามาเปิดบริการโดยไม่มีการควบคุม จะทำให้ภาคธนาคารของรัสเซียเสียเปรียบ สำหรับข้อเรียกร้องจากประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกที่มีต่อภาคธนาคารของรัสเซียคือต้องการเห็นการภาคธนาคารของรัสเซียเปิด โอกาสให้ธนาคารต่างประเทศเข้ามาเปิดกิจการได้มากขึ้น

## 6. ปัญหาด้านอุตสาหกรรมการบินพลเรือน

อุตสาหกรรมการบินของรัสเซียถือเป็นอุตสาหกรรมดั้งเดิมของรัสเซียที่ผลิตมาตั้งแต่สมัยสหภาพโซเวียต ซึ่งหลังจากสหภาพโซเวียตล่มสลายกิจการอุตสาหกรรมการบินของรัสเซียก็ได้ตกต่ำลงอย่างมาก ดังนั้น เพื่อเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมการบินที่อาจได้รับผลกระทบ รัฐบาลจึงได้

<sup>100</sup> Sabelnikov, “Russia on the Way to the World Trade Organization”, p. 350.

<sup>101</sup> Ibid., p. 351.

เข้ามาควบคุมอุตสาหกรรมการบินโดยกำหนดภาษีนำเข้าเครื่องบินที่ร้อยละ 20 ซึ่งทำให้รัสเซียได้รับแรงกดดันจากต่างประเทศอย่างมาก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่ต้องการให้รัสเซียลงนามในความตกลงหลายฝ่ายว่าด้วยอุตสาหกรรมการบินเพื่อใช้เป็นกรอบกำหนดให้รัสเซียลดภาษีการนำเข้าเครื่องบินให้น้อยลง

## 7. ปัญหาด้านภาษี

หลังจากรัสเซียได้ลงนามเพื่อลดภาษีในรายการที่ได้แสดงต่อคณะทำงานไปแล้วนั้น รัสเซียได้ลดภาษีของสินค้าบางรายการลงได้สำเร็จแต่ยังมีบางรายการที่ยังเป็นปัญหาอยู่ เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดภาษีนำเข้ารถยนต์ใหม่จากต่างประเทศไว้ร้อยละ 70 เพื่อป้องกันการตีตลาดรถยนต์จากต่างประเทศ ซึ่งเรื่องนี้ได้รับการร้องเรียนจากสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ที่ต้องการให้รัสเซียลดภาษีนำเข้าให้น้อยลง นอกจากนี้ด้านภาษีที่เป็นปัญหาแล้วรัสเซียยังมีปัญหาเรื่องระบบศุลกากร เช่น ระเบียบการขนส่งสินค้า และปัญหาใบอนุญาตนำเข้าสินค้าภายใน รัสเซีย เนื่องจากรัสเซียยังคงมีเรียกการเก็บใบนำเข้าสินค้าจากผลิตภัณฑ์บางประเภท เช่น เวชภัณฑ์ น้ำตาล โลหะ ทำให้ประเทศสมาชิกกังวลว่าการที่รัสเซียได้ใช้มาตรการเรียกเก็บใบอนุญาตนำเข้านั้น จะเป็นการกีดกันการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้

## บทสรุป

ในศตวรรษที่ 20 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เปลี่ยนจากการเผชิญหน้าด้วยการใช้กำลังไปสู่การสร้างความร่วมมือในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ประเทศต่างๆ ได้ร่วมมือเพื่อจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นเพื่อใช้เป็นศูนย์กลางในการค้าและใช้เป็นเวทีแก้ไขพิพาทระหว่างประเทศ จากสัดส่วนการค้าทั่วโลกพบว่ากลุ่มประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกมีสัดส่วนทางการค้ามากที่สุด ดังนั้น จึงทำให้องค์การการค้าโลกเป็นองค์การความร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่มีความสำคัญของโลก ภายใต้บริบทโลกที่ได้เปลี่ยนมาเป็นการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจและความสำคัญขององค์การการค้าโลก ทำให้รัสเซียตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าวและต้องการเข้าร่วมองค์การการค้าโลก โดยมุ่งหวังให้บรรทัดฐานองค์การการค้าโลกแก้ไขและปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศไปสู่ความเป็นเสรี

หลังจากการเริ่มต้นการเจรจาอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 1995 รัสเซียได้ปรับตัวเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกโดยวิธีต่างๆ เริ่มตั้งแต่การใช้นโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลันในสมัยเยลต์ซิน นโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจและส่งเสริมการลงทุนในสมัยปูติน และนโยบายการทำให้ทันสมัยของเมดเวเดฟ ผลจากการปรับตัวของรัสเซียได้สร้างผลกระทบในหลายด้าน โดยผลดีจากการ

ดำเนินนโยบายก็คือระบบเศรษฐกิจของรัสเซียได้ปรับตัวไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีตามลำดับ มีการปรับเปลี่ยนกฎกติกาภายในให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของค้ำระหว่างประเทศ ซึ่งส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย รวมถึงทำให้เศรษฐกิจรัสเซียเติบโตอย่างมีเสถียรภาพในเวลาอันรวดเร็ว สำหรับผลเสียที่เกิดขึ้นคือ ทำให้เกิดการผูกขาดเศรษฐกิจโดยกลุ่มผลประโยชน์ เกิดการคอร์รัปชัน เกิดปัญหาจากการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อกีดกันการค้า ฯลฯ ซึ่งผลกระทบเหล่านี้เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้รัสเซียยังไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้สำเร็จ ส่งผลให้การเจรจาต้องยืดเยื้อออกไป และปัญหาภายในเหล่านี้ยังกลายเป็นสาเหตุที่ทำให้ประเทศสมาชิกต่างไม่พอใจต่อการดำเนินนโยบายของรัสเซีย โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่ไม่เห็นด้วยกับการใช้มาตรการปกป้องเศรษฐกิจภายในของรัสเซีย ดังนั้น ในบทต่อไปจะได้นำเสนอถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย เพื่อชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียเกิดความล่าช้า

### บทที่ 3

## ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย

### บทนำ

การเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอยู่ 2 ด้านด้วยกันคือ ปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยระหว่างประเทศ โดยปัจจัยภายในประเทศที่เกี่ยวข้องคือการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซีย ซึ่งมีทั้งฝ่ายได้ประโยชน์และฝ่ายเสียประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ส่วนทางด้านปัจจัยระหว่างประเทศนั้นเกี่ยวข้องกับประเด็นทางการค้าและปัญหาการเมืองระหว่างประเทศที่เป็นอุปสรรคในการเจรจาระหว่างรัสเซียและประเทศคู่ค้าต่างๆ

ดังนั้น เนื้อหาในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยทั้งสองด้านคือการเมืองภายในที่มีผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย และการเจรจาระหว่างรัสเซียกับประเทศคู่ค้า ซึ่งผู้ศึกษาจะได้แบ่งเนื้อหาในการนำเสนอตามลำดับ ดังนี้คือ

1. ปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย
2. ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย

### 1. ปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย

ปัจจัยภายในประเทศมีผลต่อการเจรจาระหว่างประเทศอย่างมากเพราะการเจรจาจะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับข้อสรุปภายในประเทศว่าจะให้การยอมรับต่อข้อตกลงหรือไม่ ซึ่งการเจรจาจะประสบความสำเร็จก็ต่อเมื่อได้ข้อสรุปเป็นที่น่าพอใจของกลุ่มผลประโยชน์ทุกฝ่าย<sup>102</sup> โดยกลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการเจรจาภายในประเทศ กล่าวคือ ถ้าหากข้อตกลงไม่เป็นที่น่าพอใจของกลุ่มผลประโยชน์ย่อมทำให้การเจรจาไม่ประสบความสำเร็จ

ดังนั้น การศึกษาปัจจัยภายในรัสเซียที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียนี้ ผู้ศึกษาจึงมุ่งศึกษาบทบาทของกลุ่มการเมืองภายในที่มีผลต่อการเข้าเป็นสมาชิก

---

<sup>102</sup>Putnum, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic Of Two-Level Games”, *International Organization*, Vol. 42 No.3 (Summer 1988), p. 448.

องค์การการค้าโลกซึ่งได้แก่ รัฐบาล กลุ่มราชการ และกลุ่มผลประโยชน์ตั้งแต่ ค.ศ. 1995 ซึ่งเป็นปีแรกของการเริ่มต้นเจรจาจนกระทั่งการเจรจาสมบูรณ์ใน ค.ศ. 2011

### บทบาทของกลุ่มการเมืองภายในสมัยเฮลต์ซิง (ค.ศ. 1995-1999)

สภาพการเมืองภายในรัสเซียตั้งแต่ ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา กล่าวได้ว่ายังไม่เอื้ออำนวยต่อการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเท่าใดนัก เพราะในขณะนั้นรัสเซียเพิ่งเปลี่ยนผ่านการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยส่งผลให้การปรับตัวทางการเมืองและเศรษฐกิจภายในประเทศยังเต็มไปด้วยข้อจำกัดอยู่มากไม่ว่าจะเป็นปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มการเมืองที่พยายามเข้าไปมีอำนาจในการปกครองและผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงสหภาพโซเวียต อย่างไรก็ตาม รัสเซียก็ได้พยายามปรับตัวทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยรัสเซียได้พยายามปฏิรูปการเมืองไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยพร้อมกับพัฒนาระบบเศรษฐกิจไปสู่ระบบเสรี ในด้านสังคมการเมืองได้เกิดการปรับตัวของข้าราชการและนักการเมืองในสมัยสหภาพโซเวียตไปสู่การเป็นนักธุรกิจและรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ได้เข้ามามีอิทธิพลในการควบคุมเศรษฐกิจของรัฐ

กลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียมีพัฒนาการมาจากกลุ่มนักการเมืองและข้าราชการในสมัยสหภาพโซเวียตที่พัฒนาตัวเองมาเป็นนักธุรกิจ ซึ่งได้รับผลกระทบจากนโยบายเปิด-ปรับในสมัยกอร์บาชอฟที่ออกกฎหมายให้ประชาชนสามารถประกอบธุรกิจได้อย่างเสรี และเปิดโอกาสให้รัฐวิสาหกิจของรัฐมีอิสระในการดำเนินนโยบายโดยไม่ต้องขึ้นตรงต่อส่วนกลาง ทำให้ข้าราชการในรัฐวิสาหกิจมีโอกาสเรียนรู้ในการทำธุรกิจและสามารถบริหารกิจการของรัฐวิสาหกิจได้อย่างเอกเทศ<sup>103</sup> ต่อเนื่องมาจนถึงนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจในสมัยเฮลต์ซิง ข้าราชการส่วนหนึ่งเรียนรู้ช่องทางในการตัดวงผลประโยชน์จากนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และฉวยโอกาสเพื่อเป็นเจ้าของในรัฐวิสาหกิจต่างๆ เช่น กิจการด้านน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี ฯลฯ ซึ่งการผูกขาดและเป็นเจ้าของในรัฐวิสาหกิจเหล่านี้ทำให้เกิดเป็นลักษณะของกลุ่มชนชั้นนำขึ้นในรัสเซีย ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ในบริบทของรัสเซียซึ่งใช้อธิบายในวิทยานิพนธ์นี้จึงหมายถึง กลุ่มนักธุรกิจที่เป็นเจ้าของกิจการหรืออุตสาหกรรมที่มีความสำคัญในระดับชาติ เช่น กิจการด้านพลังงาน

<sup>103</sup> Michael McFaul, "Why Russia's Politics Matter", *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 1 (January-February 1995), p. 90.



อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และกลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้ยังใช้อิทธิพลเพื่อเข้าเป็นมีส่วนร่วมในการเมืองระดับชาติด้วย<sup>104</sup>

กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในรัสเซียได้อาศัยโอกาสในช่วงที่เศรษฐกิจรัสเซียเกิดความผันผวนและใช้ช่องว่างจากนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจสร้างความมั่งคั่งให้กับตนเองผ่าน 3 ช่องทาง<sup>105</sup> ได้แก่

1. อาศัยการเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนในช่วงที่เกิดภาวะเงินเฟ้อ ผลจากวิกฤติเศรษฐกิจทำให้ค่าเงินรูเบิลเกิดความผันผวนส่งผลให้อัตราแลกเปลี่ยนไม่คงที่ เช่น อัตราแลกเปลี่ยนของวันที่ 11 ตุลาคม ค.ศ. 1994 อัตราแลกเปลี่ยนช่วงเช้าและช่วงบ่ายมีการเคลื่อนไหวค่าเงินจาก 3,081 รูเบิลต่อดอลลาร์เป็น 3,926 รูเบิลต่อดอลลาร์ โดยเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่า จากปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้นักธุรกิจมักใช้โอกาสที่ค่าเงินรูเบิลเกิดความผันผวนซื้อซื้อค่าเงินเพื่อเก็งกำไร

2. อาศัยกำไรจากการส่งออกสินค้าไปจำหน่ายยังต่างประเทศโดยอาศัยต้นทุนการผลิตที่มีราคาต่ำ เช่น การส่งออกน้ำมันไปขายยังต่างประเทศในราคาที่แพงกว่าตลาดในประเทศ โดยกลุ่มอุตสาหกรรมเหล่านี้มักได้สัมปทานจากบ่อน้ำมันในอัตราถูก และสามารถสร้างกำไรจากการส่งออกไปขายในราคาที่แพงกว่าถึงสองเท่า

3. อาศัยการซื้อตราสารหุ้นจากประชาชนในราคาที่ถูกลงกว่าเพื่อนำไปเก็งกำไรต่อ การออกพระราชกฤษฎีกาตราสารหุ้นเพื่อแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้แก่ประชาชนทำให้นักธุรกิจบางส่วนฉวยโอกาสกว้านซื้อตราหุ้นจากประชาชนในราคาที่ต่ำกว่าราคาจริง<sup>106</sup> ประชาชนที่เดือดร้อนจากภาวะเศรษฐกิจจึงได้เทขายตราสารหุ้นให้แก่ธุรกิจไปเป็นจำนวนมาก ต่อมานักธุรกิจเหล่านี้ได้นำตราสารหุ้นมาแลกเปลี่ยนโดยเข้าครอบครองรัฐวิสาหกิจพร้อมทั้งปล่อยเงินกู้จำนวน 1.8 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกให้แก่รัฐบาล ผลจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทำให้ภาครัฐขาดทุน ในขณะที่รัฐวิสาหกิจตกไปอยู่ในความครอบครองของนักธุรกิจ<sup>107</sup>

<sup>104</sup> Sergei Guriev, "The Role of Oligarchs in Russian Capitalism", *Journal of Economic Perspectives*, Vol.19, (Winter 2005), p. 132.

<sup>105</sup> Thomas F. Remington, *Politic in Russia* (New York: Pearson Longman, 2006), p. 164.

<sup>106</sup> Yoshiko M. Herrera, *Imagined Economies: The Source of Russia Regionalism* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), p. 232.

<sup>107</sup> Richard Sakwa, *Russian Politic and Society* (London: Routledge, 2008), p. 90.

การใช้การแก่งำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนและการใช้ช่องว่างจากนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจทำให้กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้สามารถสร้างฐานะทางเศรษฐกิจของตนได้อย่างรวดเร็ว อีกทั้งยังนำกำไรที่ได้ไปต่อยอดในธุรกิจต่างๆ เช่น อุตสาหกรรมน้ำมัน อุตสาหกรรมรถยนต์ อุตสาหกรรมสื่อสิ่งพิมพ์ ฯลฯ นอกจากนี้ กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ยังอยู่ในฐานะผู้นำทางเศรษฐกิจที่สามารถใช้อิทธิพลที่มีครอบงำและสร้างอิทธิพลทางการเมืองไปด้วยในเวลาเดียวกัน โดยกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลต่อการเมืองและเศรษฐกิจในช่วงดังกล่าวได้แก่ นายวิกเตอร์ แชรร์นามียร์ดีน (Виктор Черномырдин) ประธานบริหารบริษัทก๊าซโพรม (กิจการก๊าซธรรมชาติ) นายวลาดีมีร์ โปตานิิน (Владимир Потанин) ประธานบริหารกลุ่มบริษัท Interost (อุตสาหกรรมยานยนต์) และนายยูริ ริชคอฟ (Юрий Рычков) ประธานบริหารกลุ่มบริษัท Most (กิจการก่อสร้าง) เป็นต้น<sup>108</sup>

การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในการเมืองนั้นแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะด้วยกันคือ การเข้าไปมีส่วนร่วมทางตรง และการเข้าไปมีส่วนร่วมทางอ้อม ซึ่งการเข้าไปมีส่วนร่วมทางตรงคือการที่นักธุรกิจใอุตสาหกรรมใช้การรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งองค์กรทางการเมือง หรือพรรคการเมืองขึ้น ในขณะที่การเข้าไปมีส่วนร่วมทางอ้อมคือการให้การสนับสนุนในรูปแบบของทุนแก่พรรคการเมืองเพื่อใช้ในการหาเสียงและการใช้สื่อเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์ให้แก่พรรคการเมือง<sup>109</sup>

การเข้าไปมีส่วนร่วมทางตรงเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1992 เมื่อกลุ่มนักธุรกิจรัสเซียได้รวมตัวในนาม “สหภาพวิทยาการและอุตสาหกรรม” เพื่อใช้เป็นเวทีเจรจาระหว่างกลุ่มนักธุรกิจกับรัฐบาล และใช้เป็นจุดยืนเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มนักธุรกิจต่างๆ<sup>110</sup> การรวมตัวของนักธุรกิจในามสหภาพวิทยาการและอุตสาหกรรมก่อให้เกิดการตื่นตัวในหมู่นักธุรกิจที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตน ซึ่งได้นำไปสู่การจัดตั้งองค์กรตัวแทนของนักธุรกิจเพื่อเคลื่อนไหว และเป็นปากเป็นเสียงให้กับกลุ่มนักธุรกิจในแต่ละกลุ่ม โดยในสมัยเอลต์ซินมีการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็นสามกลุ่มดังนี้<sup>111</sup>

1. กลุ่มอุตสาหกรรมทหารและอุตสาหกรรมด้านพลังงาน แนวทางของกลุ่มนี้คือสนับสนุนการปฏิรูปไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีและต้องการให้รัฐบาลสนับสนุนด้านเงินทุนและสิทธิพิเศษ

<sup>108</sup> Daniel Treisman, “After Yeltsin Comes...”, *Foreign Policy*, No. 117 (Winter 1999-2000), p. 71.

<sup>109</sup> รมย์ ภิรมนตรี, “ธุรกิจการเมืองใหม่ในรัสเซีย”, *วารสารรัสเซียศึกษา*, 2 (2554), หน้า 83.

<sup>110</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

<sup>111</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 83-84.

โดยมี “สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซีย” เป็นตัวแทน ผู้นำของกลุ่มดังกล่าวคือนาย แชรร์นามียร์ดิน นอกจากนี้ กลุ่มดังกล่าวยังมีตัวแทนนักธุรกิจเข้าไปจัดตั้งพรรคการเมืองด้วย เช่น พรรคมวลชนรัสเซีย เป็นต้น

2. กลุ่มนักธุรกิจและผู้ประกอบการด้านเกษตรกรรม กลุ่มนี้มีแนวคิดที่ต้องการให้รัฐบาลดำเนินนโยบายสนับสนุนแก่ภาคเกษตรในรูปแบบต่างๆ และไม่สนับสนุนให้รัสเซียปฏิรูปไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรี ตัวแทนสำคัญของกลุ่มนี้คือสหภาพเกษตรกร และพรรคเกษตรกรรัสเซีย

3. กลุ่มผู้แทนนักเสรีนิยม ประกอบไปด้วยกลุ่มนักธุรกิจที่เพิ่งเข้ามาดำเนินธุรกิจใหม่ เช่น ธุรกิจภาคบริการ กลุ่มนี้สนับสนุนให้มีการปฏิรูปไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรี

นอกเหนือจากกลุ่มหลักๆ ข้างต้นยังมีการรวมตัวของนักธุรกิจที่มีแนวคิดเสรีนิยม ภายใต้ชื่อ “สมาคมรัฐวิสาหกิจเอกชนและวิสาหกิจแปรรูปแห่งรัสเซีย” ที่ก่อตัวขึ้นตามแนวคิดของ นายยีกอร์ ไกดาร์ผู้เป็นประธาน โดยกลุ่มนี้มีแนวคิดที่สนับสนุนให้รัฐบาลดำเนินนโยบายปฏิรูปไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีทุกรูปแบบและให้การสนับสนุนต่อนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉบับพลัน<sup>112</sup>

นอกจากการที่กลุ่มนักธุรกิจได้รวมตัวกันจัดตั้งองค์กรตัวแทน หรือพรรคการเมือง เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมการเมืองทางตรงแล้ว ในอีกด้านหนึ่งกลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้ยังได้ช่วยเหลือพรรคการเมืองทางอ้อม เช่น ให้งบสนับสนุนแก่พรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และใช้สื่อประชาสัมพันธ์เพื่อเป็นฐานเสียงให้กับพรรคการเมืองด้วย

การใช้สื่อของนักธุรกิจเพื่อให้การสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นเป็นผลจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในสมัยเยลต์ซิน ทำให้กิจการสื่อสารมวลชนถูกกลุ่มนักธุรกิจเข้ามาผูกขาดเป็นจำนวนมาก เช่น การเข้าซื้อกิจการหนังสือพิมพ์ คอมเมอร์ซันต์ (Коммерсант) หนังสือพิมพ์รายใหญ่ของรัสเซีย โดยนายบอริส ปีรีโซฟสกี (Борис Березовский) นักธุรกิจอุตสาหกรรมรถยนต์ และการเข้าซื้อกิจการสื่อโทรทัศน์โดยนายวลาดีมีร์ กูซินสกี (Владимир Кусинский) นักธุรกิจด้านสื่อสารมวลชน<sup>113</sup> การผูกขาดกิจการสื่อสารมวลชนกลายเป็นช่องทางของนักธุรกิจเพื่อใช้สื่อเป็นกระบอกเสียงให้แก่พรรคการเมืองที่ตนสนับสนุน เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน ค.ศ. 1999 ปรากฏว่าได้มีกลุ่มธุรกิจประกาศสนับสนุนและเป็นฐานเสียงให้แก่พรรคการเมืองดังนี้ กลุ่มบริษัทก๊าซโพรม และบริษัทลูคอบอยส์ประกาศให้การสนับสนุนพรรครัสเซียบ้านเรา และพรรคมาตุภูมิรัสเซีย โดยใช้สื่อโฆษณาชื่อ “Sentr Politicheskikh Tekhnologiy (Центр Политических Технологий)” กลุ่มบริษัท Most ของนายยูริ รัชคอฟ และกลุ่มบริษัทยูคอสประกาศให้การสนับสนุนพรรคยาบลากา โดย

<sup>112</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

<sup>113</sup> กิติยา สุระเรื่องชัย, “สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนในสมัยปูติน”, วารสารรัสเซียศึกษา, 2 (2554), หน้า 108-109.

โฆษณาผ่านโทรทัศน์ช่อง “Video International” เป็นต้น<sup>114</sup> กล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ได้ใช้อิทธิพลทางเศรษฐกิจผลักดันไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ เช่น จัดตั้งองค์กรตัวแทนหรือพรรคการเมืองและให้การสนับสนุนด้านเงินทุนหรือเป็นฐานเสียงให้พรรคการเมืองทางอ้อม

รัสเซียเริ่มต้นการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างเป็นทางการหลังจากลงนามในบันทึกความเข้าใจด้านกฎระเบียบการค้าต่างประเทศใน ค.ศ. 1995 ด้านรัฐบาลได้ผลักดันการออกกฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจและกฎการค้าการลงทุนเพื่อปฏิรูปไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีและเดินหน้าเจรจากับประเทศต่างๆ เพื่อเข้าองค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม ก็ได้มีพรรคการเมือง กลุ่มราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มผลประโยชน์ออกมาคัดค้านร่างกฎหมายดังกล่าว เช่น พรรคคอมมิวนิสต์และสหภาพเกษตรกรรวมได้ร่วมมือกันคัดค้านการออกกฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการคัดค้านร่างกฎหมายแปรรูปที่ดินรัฐวิสาหกิจของกลุ่มราชการส่วนภูมิภาค การคัดค้านดังกล่าวทำให้การออกกฎหมายและการปฏิรูปเศรษฐกิจด้านต่างๆ รวมทั้งการเจรจาเพื่อเข้าองค์การการค้าโลกต้องชะงักงัน โดยสามารถพิจารณาบทบาทของกลุ่มต่างๆ ในสมัยเอลต์ซินที่มีผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้ดังนี้

### 1. บทบาทของรัฐบาล

การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียเป็นเรื่องที่ภาครัฐให้ความสำคัญอย่างมาก โดยเฉพาะฝ่ายรัฐบาลซึ่งนำโดยเอลต์ซินและทีมเศรษฐกิจโดยในช่วงนั้นองค์การการค้าโลกยังเป็นเพียงข้อตกลงแกตต์อยู่ เอลต์ซินได้ริเริ่มความคิดที่จะนำรัสเซียเข้าร่วมข้อตกลงแกตต์โดยได้แถลงเจตนารมณ์ต่อสภาดูมาเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม ค.ศ. 1993 โดยเน้นย้ำความจำเป็นไว้ว่า

“แกตต์เป็นข้อตกลงทางการค้าซึ่งมีบทบาทมากที่สุดในช่วงที่การค้าระหว่างประเทศหากรัสเซียเข้าร่วมข้อตกลงแกตต์รัสเซียย่อมได้ประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศ”<sup>115</sup>

นอกจากเอลต์ซินให้ความสำคัญของแกตต์ในฐานะที่มีบทบาทต่อเวทีการค้าระหว่างประเทศแล้ว เอลต์ซินยังต้องการให้รัสเซียกลับมามีบทบาทในเวทีโลกอีกครั้ง โดยใช้แกตต์เป็นกลไกใน

<sup>114</sup> รมย์ ภิรมนตรี, “ธุรกิจการเมืองในรัสเซียใหม่”, *อ้างแล้ว*, หน้า 95-96.

<sup>115</sup> Ander Aslund. *The United States, Not Gaidar, Killed Yeltsin's Reforms* [Online]. 2011. Available from: <https://www.piie.com> [2014, Feb 2]

การพัฒนาเศรษฐกิจของรัสเซีย ซึ่งอดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำรัสเซียก็ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติม สอดคล้องดังนี้

“จุดประสงค์ของรัสเซียที่เข้าร่วมข้อตกลงแกตต์คือต้องการกลับมาเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ เพราะรัสเซียมีคอมโมดิตีที่เป็นพวกน้ำมันเยอะ ถ้ารัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้รัสเซียก็จะได้รับประโยชน์มาก”<sup>116</sup>

นอกจากเยลต์ซินจะได้ให้ความสนใจต่อการเข้าร่วมองค์การการค้าโลกแล้ว เยลต์ซินยังได้แต่งตั้งนักการเมืองซึ่งมีแนวคิดเสรีนิยมเข้าไปดูแลการเจรจาด้วย เช่น แต่งตั้งนายเยฟเกนี ยาซิน (Евгений Ясин) รัฐมนตรีกระทรวงการค้าให้เป็นประธานคณะเจรจาด้วย โดยนายยาซินได้แสดงทัศนคติต่อการเข้าร่วมองค์การการค้าโลกไว้ว่า

“หากรัสเซียเข้าเป็นภาคีสมาชิกแกตต์สำเร็จรัสเซียก็จะได้รับประโยชน์เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะตลาดสำหรับการส่งออก ดังนั้น รัสเซียจึงไม่มีทางเลือกมากนักที่จะปฏิเสธโอกาสที่ดีเช่นนี้”<sup>117</sup>

นอกจากเยลต์ซินจะได้แต่งตั้งนักการเมืองที่มีแนวคิดเสรีนิยมเข้าไปรับผิดชอบในการเจรจาแล้วนั้น บุคคลหรือนักการเมืองที่ใกล้ชิดกับเยลต์ซินก็มีส่วนในการกำหนดนโยบายเช่นกัน เช่น นายอีгор ไกดาร์ (Игорь Гайдар) นายอนาโตลี ชูไบส์ (Анаторий Чубайс) ประธานบริษัท RAO และบริษัท UES และนายวิกเตอร์ แชรน์ามียร์ดิน ผู้ก่อตั้งพรรครัสเซียบ้านเราและเป็นประธานบริหารบริษัทก๊าซโปรม<sup>118</sup> ความสัมพันธ์ระหว่างเยลต์ซินและกลุ่มดังกล่าวมีความสนิทสนมกันเป็นอย่างมาก โดยเยลต์ซินได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวเขาและบุคคลเหล่านี้ว่า

“นายไกดาร์เปรียบเหมือนผู้ให้แนวคิดและตรรกะแก่เขา ในขณะที่นายชูไบส์ เปรียบได้กับจิตวิญญาณ ส่วนนายแชรน์ามียร์ดินคือผู้ที่มีความอารีอารอบและสุขุม”<sup>119</sup>

<sup>116</sup> สัมภาษณ์ สุจิตรา หิรัญพฤกษ์, อดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำรัสเซีย (ค.ศ. 1994-1997), 18 กุมภาพันธ์ 2557.

<sup>117</sup> Aslunds, “Why Doesn’t Russia join the WTO?”, p. 54.

<sup>118</sup> Padma Desai, “Russian Retrospectives on Reforms from Yeltsin to Putin”, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 19, No. 1 (Winter 2005), p. 91.

<sup>119</sup> Ibid., p. 88.

บุคคลทั้งสามล้วนมีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายในสมัยเยลต์ซิน เริ่มตั้งแต่การออกนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลันของนายโกดาร์ แนวคิดการออกตราสารหุ้นของนายชูไบส์ และการออกนโยบายปฏิรูปภาคธนาคารของนายแชร์นามียร์ดิน<sup>120</sup> นอกจากบุคคลทั้งสามจะมีบทบาททางตรงในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจแล้ว พวกเขายังได้ให้ความช่วยเหลือทางอ้อมแก่เยลต์ซิน โดยเฉพาะการเป็นนักล็อบบี้ทางการเมืองและเป็นท่อน้ำเลี้ยงให้แก่พรรคทางเลือกรัสเซียของเยลต์ซิน<sup>121</sup> ซึ่งนายชูไบส์คือผู้อยู่เบื้องหลังคนสำคัญที่ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่เยลต์ซินในการเลือกตั้ง เช่น การเลือกตั้งประธานาธิบดี ค.ศ. 1996 นายชูไบส์ได้ใช้การล็อบบี้ทางการเมืองจนได้งบประมาณสนับสนุนการเลือกตั้งจำนวน 1,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกาซึ่งเยลต์ซินได้กล่าวขอบคุณในทำนองที่เป็นหนี้บุญคุณนายชูไบส์มาก<sup>122</sup>

กลุ่มบุคคลเหล่านี้มีแนวคิดเสรีนิยมและต้องการเปลี่ยนผ่านการปกครองและระบบเศรษฐกิจของรัสเซียให้เป็นแบบเสรี โดยเห็นว่าวิธีการที่จะช่วยให้รัสเซียสามารถฟื้นตัวได้ในระยะยาวคือต้องสร้างฐานของระบบทุนนิยมในรัสเซียให้มั่นคง โดยใช้นโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจเข้ามาเปลี่ยนแปลงจากรากฐานแบบสังคมนิยมไปสู่เสรีนิยม ซึ่งวิธีการนี้จะลดการผูกขาดอำนาจของกลุ่มสังคมนิยมเดิมและจะเป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของรัสเซียในอนาคต<sup>123</sup>

ฝ่ายรัฐบาลนำโดยพรรคทางเลือกรัสเซีย และพรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกที่มีแนวคิดเสรีนิยมได้ให้การสนับสนุนต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกโดยได้ร่วมการผลักดันนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เช่น การโหวตเพื่อผ่านร่างกฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจใน ค.ศ. 1993 พรรครัฐบาลได้ล็อบบี้ให้พรรคร่วมรัฐบาลโหวตสนับสนุนร่างกฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นผลสำเร็จ โดยได้รับเสียงสนับสนุนร้อยละ 75 จากสภาดูมา<sup>124</sup> ซึ่งการออกกฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นกระบวนการหนึ่งในการปฏิรูปเศรษฐกิจภายในให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจสากล ซึ่งเป็นการเตรียมการเข้าสู่การเป็นภาคีสมาชิกแกตต์ โดยเฉพาะการออกกฎหมายเพื่อรองรับ

<sup>120</sup> Ibid., p. 89.

<sup>121</sup> วัฒนชะ คุ่นวงศ์, “ยุทธศาสตร์การกำหนดและดำเนินนโยบายด้านการเมืองบริหารเศรษฐกิจและการต่างประเทศรัสเซียในสมัยเยลต์ซิน”, *วารสารรัสเซียศึกษา*, 2 (2555), หน้า 84.

<sup>122</sup> เรื่องเดียวกันหน้า, หน้าเดียวกัน.

<sup>123</sup> Padma Desai, “Russian Retrospectives on Reforms from Yeltsin to Putin”, p. 97.

<sup>124</sup> Michael McFaul, “Why Russia's Politics Matter”, *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 1 (January-February 1995), p. 90.

ระบบการค้าในอนาคต ซึ่งประเทศที่จะเข้าเป็นภาคีสมาชิกแกตต์จะต้องมีระบบเศรษฐกิจภายในสอดคล้องกับหลักการของแกตต์ เช่น ระบบภาษีศุลกากร ระเบียบปฏิบัติทางการค้า เป็นต้น<sup>125</sup>

แม้รัฐบาลจะสามารถผลักดันให้เริ่มการเจรจาได้สำเร็จ แต่ต่อมาก็ถูกขัดขวางโดยพรรคการเมืองซึ่งไม่สนับสนุนให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยเฉพาะพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านได้ออกมาคัดค้านร่างกฎหมายการค้าและการลงทุนต่างๆ เช่น ใน ค.ศ. 1997 พรรคคอมมิวนิสต์ได้โหวตคว่ำร่างกฎหมายคุ้มครองนักลงทุนต่างชาติ<sup>126</sup> นอกจากนี้ พรรคคอมมิวนิสต์และพันธมิตรยังได้ร่วมกันคัดค้านข้อตกลงว่าด้วยการแบ่งปันผลผลิต<sup>127</sup> ซึ่งเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดการผลผลิตระหว่างรัฐบาลและนักลงทุนต่างชาติที่กำหนดว่านักลงทุนต่างชาติสามารถแบ่งปันผลผลิตได้เท่าที่ข้อตกลงกำหนดไว้เท่านั้น โดยข้อตกลงดังกล่าวสภาตุมาได้ใช้เวลาพิจารณาถึง 3 ปีจึงจะผ่านความเห็นชอบได้สำเร็จ<sup>128</sup> นอกจากนี้ พรรคคอมมิวนิสต์ยังได้ร่วมมือกับพรรคเกษตรกรรม พรรคยาบาลากา ในการคัดค้านการแปรรูปที่ดินเกษตรกรรม และพรรคเกษตรกรรมยังได้ร่วมมือกับสหภาพเกษตรกรคัดค้านการปฏิรูปภาคเกษตรในทุกรูปแบบ<sup>129</sup>

ต่อมา ฝ่ายค้านได้ยกประเด็นความล้มเหลวจากการดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจมาโจมตีการบริหารงานรัฐบาล และได้ร่วมมือกับฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อคว่ำอำนาจฝ่ายรัฐบาล ปัญหาดังกล่าวทำให้เอลต์ซินตระหนักว่ารัฐบาลจำเป็นต้องแก้กฎหมายเพื่อเพิ่มอำนาจให้กับฝ่ายบริหาร แต่เอลต์ซินก็ต้องเจออุปสรรคเมื่อฝ่ายค้านได้ร่วมกับฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งอภิปรายเพื่อถอดถอนเอลต์ซินออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี ส่งผลให้เอลต์ซินต้องใช้ทางออกโดยเปิดให้มีการลงประชามติเพื่อเรียกความชอบธรรมจากประชาชน ผลจากการลงประชามติปรากฏว่าเอลต์ซินได้รับความไว้วางใจจากประชาชนให้ดำรงตำแหน่งต่อไป ซึ่งหลังจากการลงประชามติเอลต์ซินได้เร่งแก้กฎหมายโดยออกกฤษฎีกาหมายเลข 1400<sup>130</sup> เพื่อเพิ่มช่องทางให้ประธานาธิบดีสามารถยุบสภาสูงและสภาตุมาได้ โดยวิธีการดังกล่าวเป็นการกำจัดฝ่ายปฏิปักษ์ของเอลต์ซิน อย่างไรก็ตาม ฝ่ายนิติบัญญัติเห็นว่าการออกกฤษฎีกาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจสั่งปลดเอลต์ซินออกจาก

<sup>125</sup> WTO Organization. The regulation of state trading under the WTO system[Online]. 2014. Available from: <http://www.wto.org> [2014, Feb 20]

<sup>126</sup> Steve Liesman, “Russia Promises Action As It Aims for WTO”, Wall Street Journal, (March 1997), p. 2.

<sup>127</sup> The Moscow Times. EU Official in Moscow to Discuss WTO and Trade[Online]. 2014. Available from: <http://www.themoscowtimes.com> [2014, Apr 28]

<sup>128</sup> Valeriya Bulanova, Time Lost Implies Billions in Losses to Russia[Online]. 2014. Available from: [www.kovatchlegalservices.com](http://www.kovatchlegalservices.com) [2014, Apr 28]

<sup>129</sup> Ibid.

<sup>130</sup> Daniel Treisman, “After Yeltsin Comes...” , p. 71.

ตำแหน่ง ความขัดแย้งได้บานปลายจนนำไปสู่ความรุนแรงเมื่อเยลต์ซินได้นำกำลังเข้าล้อมรัฐสภาและเข้าจับกุมฝ่ายนิติบัญญัติทั้งหมด ผลจากการใช้กำลังล้อมปราบทำให้มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจากเหตุปะทะกว่า 200 คน ใน ค.ศ. 1993 ซึ่งเหตุการณ์ครั้งนั้นถูกเรียกว่า “วิกฤตการณ์รัฐธรรมนูญ”<sup>131</sup>

หลังวิกฤตการณ์รัฐธรรมนูญ เยลต์ซินได้แก้กฎหมายเพื่อรับรองสถานภาพประธานาธิบดีได้สำเร็จและประกาศให้วันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 1993 เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การออกกฎหมายเพื่อรับรองสถานะประธานาธิบดีก่อนเลือกตั้งเป็นการรักษาอำนาจของเยลต์ซิน ซึ่งหากคะแนนเสียงที่ได้รับหลังการเลือกตั้งไม่สามารถเอาชนะฝ่ายค้านได้รัฐบาลก็สามารถใช้ช่องทางอื่นเพิ่มอำนาจให้ตัวเองสามารถอยู่ในอำนาจต่อไปได้<sup>132</sup> อย่างไรก็ตาม หลังการเลือกตั้งผลปรากฏว่ารัฐบาลเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ โดยพรรคคอมมิวนิสต์เป็นฝ่ายครองเสียงข้างมาก ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากผลการเลือกตั้งระหว่าง ค.ศ. 1993 และ 1995 ดังนี้

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ค.ศ. 1993-1995

พรรคการเมือง	1993	1995
	คะแนนรวม (ร้อยละ)	คะแนน (ร้อยละ)
พรรคเสรีประชาธิปไตยรัสเซีย – พรรคร่วมฝ่ายค้าน	22.69	22.39
พรรคทางเลือกรัสเซีย – พรรครัฐบาล	15.38	3.96
พรรคเกษตรกร – พรรคร่วมฝ่ายค้าน	7.90	3.0
กลุ่มการเมืองสตรีรัสเซีย – พรรคร่วมฝ่ายค้าน	8.10	4.59
พรรคยาบลากา – พรรคร่วมฝ่ายค้าน	7.83	6.89

<sup>131</sup>Institute of Modern Russia. The shelling of Parliament: Myth and Reality of October 1993[Online]. 2014. Available from: <http://www.imrussia.org> [2014, Feb 9]

<sup>132</sup>The Guardian. Yeltsin Crushes Revolt[Online]. 2014. Available from: <http://www.theguardian.com/world/1993/oct/05/russia.davidhearst> [2014, Feb 2]



พรรคเอกภาพและความปรองดอง – พรรคร่วมรัฐบาล	6.76	0.4
พรรคคอมมิวนิสต์ – พรรคฝ่ายค้าน	12.35	22.30

ที่มา: Center for the Study of Public Policy, The Results of Previous Elections to the Russian State Duma[Online], 2014. Available from: <http://www.russiavotes.org> [2014, Feb 20]

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแสดงให้เห็นว่าได้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ พรรคทางเลือกรัสเซียซึ่งเป็นพรรครัฐบาลมีคะแนนลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับพรรคเลือกตั้งใน ค.ศ. 1993 ด้านพรรคคอมมิวนิสต์ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านได้คะแนนเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับพรรคเลือกตั้งใน ค.ศ. 1993 ซึ่งสาเหตุที่ทำให้คะแนนนิยมของรัฐบาลลดลงนั้นเพราะประชาชนไม่พอใจผลงานของรัฐบาลจากการดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลัน ซึ่งทำให้เศรษฐกิจภายในประเทศเกิดภาวะข้าวยากหามาแพงประกอบกับช่วงหลังพรรคคอมมิวนิสต์ได้ใช้ความล้มเหลวจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลปลุกระดมเพื่อหวังลดคะแนนนิยมของเอลต์ซินในกลุ่มประชาชนอยู่บ่อยครั้ง ส่งผลให้ปัญหาเหล่านี้บั่นทอนคะแนนเสียงของรัฐบาลในเวลาต่อมาและทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียเสียงข้างมากในสภา ซึ่งมีผลต่อออกเสียงเพื่อสนับสนุนร่างกฎหมายการค้าการลงทุนต่างๆ

## 2. บทบาทของกลุ่มราชการ

กลุ่มราชการในสมัยเอลต์ซินสนับสนุนในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างมาก โดยเอลต์ซินได้มอบหมายให้ฝ่ายเศรษฐกิจระหว่างประเทศรับผิดชอบในการเจรจาและแต่งตั้งนายมิคาอิล ฟราดคอป (Михаил Фрадков)<sup>133</sup> เป็นหัวหน้าเจรจาฝ่ายรัสเซีย นายฟราดคอปได้ชื่อว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับองค์การการค้าโลกเป็นอย่างมาก ความสำเร็จของนายฟราดคอปคือสามารถผลักดันให้รัสเซียลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยกฎระเบียบทางการค้าระหว่างรัสเซียและองค์การการค้าโลก<sup>134</sup> ทั้งนี้ นายฟราดคอปได้แสดงความเห็นสนับสนุนต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียไว้ว่า

<sup>133</sup> Ibid., p. 53.

<sup>134</sup> World Trade Organization. Russia Federation[Online]. 2013. Available from: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/a1\\_russie\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_russie_e.htm) [2014, Feb 2]

“องค์การการค้าโลกไม่เพียงแต่จะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจรัสเซียเท่านั้น แต่รัสเซียจะได้ประโยชน์จากการค้ากับต่างประเทศด้วย...”<sup>135</sup>

ฝ่ายเศรษฐกิจระหว่างประเทศยังมีบทบาทในการประสานความร่วมมือด้านเศรษฐกิจกับต่างประเทศ เช่น ใน ค.ศ. 1998 ฝ่ายเศรษฐกิจระหว่างประเทศรัสเซียได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจด้านการลงทุนและแลกเปลี่ยนความร่วมมือด้านเศรษฐกิจกับญี่ปุ่น โดยญี่ปุ่นได้ให้การสนับสนุนรัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และได้ส่งผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและวิทยาการไปยังรัสเซีย รวมทั้งได้จัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านการค้าระหว่างประเทศระหว่างรัสเซียและญี่ปุ่น นอกจากนี้ ฝ่ายเศรษฐกิจระหว่างประเทศรัสเซียยังประสานกับตัวแทนจากภาคเอกชนรัสเซียและญี่ปุ่น ให้มีพบปะแลกเปลี่ยนการทำธุรกิจร่วมกัน โดยญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกๆ ที่รัสเซียได้แลกเปลี่ยนความร่วมมืออย่างใกล้ชิดหลังจากรัสเซียเริ่มการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกใน ค.ศ. 1995 เพราะญี่ปุ่นมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านระบบการค้าและวิทยาการสมัยใหม่ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมากต่อรัสเซีย<sup>136</sup>

อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลานั้นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและรัฐบาลได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น ฝ่ายค้านได้โจมตีการทำงานของรัฐบาลถึงความล้มเหลวในนโยบายเศรษฐกิจและปัญหาการคอร์รัปชันในหน่วยงาน ซึ่งผลพวงดังกล่าวทำให้ฝ่ายเศรษฐกิจระหว่างประเทศถูกเพ่งเล็งว่ามีส่วนเกี่ยวข้องในการคอร์รัปชัน ส่งผลให้นายฟราดคอปต้องลาออกเพื่อแสดงความรับผิดชอบหลังจากดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้เพียง 2 ปี<sup>137</sup> กล่าวกันว่าการลาออกของนายฟราดคอปนั้นเกิดจากแรงบีบคั้นทางการเมือง เนื่องจากรัฐบาลต้องแสดงความรับผิดชอบโดยการส่งปลัดรัฐมนตรีซึ่งทำผลงานไม่เข้าเป้าหรือถูกเพ่งเล็งว่ามีส่วนทำให้รัฐบาลตกต่ำออกจากตำแหน่ง ซึ่งนายฟราดคอปได้กล่าวว่า “เขารู้สึกอึดหนาระอาใจต่อระบบราชการรัสเซียที่ทำงานในลักษณะขายผ้าเอาหน้ารอดเป็นอย่างมาก” หลังจากนายฟราดคอปลาออกปรากฏว่าไม่มีการแต่งตั้งผู้แทนเจรจาขึ้นมาอีกเลยจนกระทั่งถึงสมัยปูติน<sup>138</sup>

นอกจากนี้ กลุ่มราชการส่วนภูมิภาคก็ได้คัดค้านการออกกฎหมายปฏิรูปเศรษฐกิจต่างๆ เช่น ใน ค.ศ. 1997 หลังจากเยลต์ซินได้พยายามผ่านร่างกฎหมายแปรรูปที่ดินเกษตรกรรมโดย

<sup>135</sup> Ander Aslund, *Russia Capitalist Revolution* (Washington: Peter G. Peterson Institute, 2007), p. 244.

<sup>136</sup> Ministry of Foreign Affairs Japan. *Official Visit to the Russian Federation by Prime Minister Keizo Obuchi*[Online]. 2014 Available from: <http://www.mofa.go.jp> [2014, Apr 29]

<sup>137</sup> Ibid., p. 244.

<sup>138</sup> Ibid., p. 245.

แก้ไขสิทธิการถือครองที่ดินจากรัฐมาเป็นเอกชนและเปิดให้มีการซื้อขายที่ดินได้อย่างเสรีปรากฏว่า กลุ่มราชการส่วนภูมิภาคได้ออกมาคัดค้านร่างกฎหมายดังกล่าวและเรียกร้องให้รัฐบาลยุติการพิจารณาร่างกฎหมายแปรรูปที่ดินเกษตรกรรม รวมทั้งเสนอให้รัฐบาลอุดหนุนภาคเกษตรกรรมต่อไป เช่น เสนอให้รัฐบาลใช้ระบบประกันราคาพืชผลทางการเกษตร และให้การอุดหนุนแก่ส่วนภูมิภาค เพราะหลังจากรัฐบาลยกเลิกการอุดหนุนงบประมาณแก่ส่วนภูมิภาคทำให้ส่วนภูมิภาคต้องรับภาระในการอุดหนุนแก่ภาคเกษตรกรรม ซึ่งหลังจากกลุ่มราชการส่วนภูมิภาคได้ออกมาคัดค้านปรากฏว่า รัฐบาลได้เลื่อนการพิจารณาร่างกฎหมายแปรรูปที่ดินเกษตรกรรมออกไป<sup>139</sup>

กล่าวได้ว่าในภาพรวมกลุ่มราชการให้ความสนใจต่อการเข้าร่วมองค์การการค้าโลก ดังเห็นได้จากความเห็นของผู้นำการเจรจาและทีมเศรษฐกิจ ซึ่งเห็นด้วยที่รัสเซียเข้าร่วมองค์การการค้าโลก รวมทั้งความกระตือรือร้นของรัฐบาลที่ได้แต่งตั้งหน่วยงานราชการขึ้นมาดูแลการเจรจาดังกล่าวและบทบาทของฝ่ายเศรษฐกิจระหว่างประเทศในการประสานความร่วมมือกับต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม พบว่าฝ่ายรัสเซียยังคงมีปัญหาในการประสานงานระหว่างหน่วยงานและขาดบุคคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ซึ่งทำให้กระบวนการเจรจามีความล่าช้า เช่น ในกระบวนการตอบข้อซักถามของรัสเซียและคณะทำงานระหว่าง ค.ศ. 1995-1998 ปรากฏว่ารัสเซียต้องตอบข้อซักถามของคณะทำงานถึง 9 ครั้งด้วยกันจึงจะทำให้กระบวนการซักถามสมบูรณ์<sup>140</sup>

### 3. บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์ในสมัยเอลต์ซินนั้นแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มสำคัญ ซึ่งประกอบด้วย

1. กลุ่มของนักธุรกิจใอุตสาหกรรมทหาร อุตสาหกรรมด้านพลังงาน แนวทางของกลุ่มนี้คือสนับสนุนให้มีการปฏิรูปไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรี โดยมีรัฐบาลให้การสนับสนุนด้านการเงินและสิทธิพิเศษ ซึ่งตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวได้รวมตัวกันในนาม “สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซีย”
2. ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร โดยกลุ่มนี้ต้องการให้รัฐบาลสนับสนุนนโยบายแก่ภาคเกษตรกรรมและไม่ต้องการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจเสรี รวมทั้งต่อต้านการปฏิรูปภาคเกษตรกรรม ตัวแทนของกลุ่มนี้คือ “สหภาพเกษตรกร”
3. กลุ่มผู้แทนนักเสรีนิยม ซึ่งประกอบไปด้วยนักธุรกิจที่เพิ่งเข้าประกอบธุรกิจใหม่ เช่น ธุรกิจธนาคาร ธุรกิจประกันภัย โดยกลุ่มผลประโยชน์ทั้งสามกลุ่มดังกล่าวมีปฏิริยาตอบสนองต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ดังนี้

<sup>139</sup> Global Security. Yeltsin's Agricultural Policy[Online]. 2014. Available from:<http://www.globalsecurity.org/military/world/russia/agriculture-yeltsin.htm> [2014, Apr 28]

<sup>140</sup> Aslunds, “Why Doesn't Russia join the WTO?”, p. 4.

สหภาพผู้ประกอบการรัสเซียและนักอุตสาหกรรมรัสเซีย ซึ่งเปรียบเทียบกับสภาอุตสาหกรรม โดยมีฐานของกลุ่มผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียซึ่งเป็นลูกจ้างกว่า 25 ล้านคน มีผู้นำคือนายแชนร์นามียร์ดิน และนายอัคราคดี โวลสกี<sup>141</sup> ซึ่งท่าทีของกลุ่มดังกล่าวเป็นไปในลักษณะแบ่งรับแบ่งสู้กับการใช้นโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยในช่วงแรกสหภาพผู้ประกอบการนักอุตสาหกรรมรัสเซียได้แสดงความไม่เห็นด้วยกับนโยบายบางเรื่อง เช่น รัฐบาลควรแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่มีผลกำไรและมีความมั่นคงก่อน ส่วนรัฐวิสาหกิจที่ยังไม่สามารถยืนได้ด้วยตัวเองนั้นรัฐก็ควรให้การสนับสนุนต่อไป ทั้งนี้สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเห็นว่ารัฐบาลควรเพิ่มการประกันรายได้ให้แก่ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจด้วย<sup>142</sup> อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ผู้แทนกลุ่มคือนายแชนร์นามียร์ดินได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 1995 ปรากฏว่ากลุ่มสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียได้เปลี่ยนท่าทีเป็นการให้การสนับสนุนมากขึ้น<sup>143</sup> ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำของสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียกับรัฐบาลจะพบว่ามีความสนิทสนมกันมาก เพราะนายแชนร์นามียร์ดินและนายโวลสกีเป็นเพื่อนสนิทของนายชูโบสซึ่งเป็นคนที่ยึดคติใจให้ความเชื่อใจ นอกจากนี้ สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียยังเป็นตัวแทนของภาคธุรกิจในการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และมีส่วนผลักดันให้รัสเซียลงนามในข้อตกลงหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับสหภาพยุโรปด้วย<sup>144</sup>

ด้านสหภาพเกษตรกรกรรมรัสเซียได้แสดงท่าทีต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างชัดเจน เริ่มตั้งแต่การคัดค้านร่างกฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจของเยลต์ซินซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปเกษตรกรกรรม เช่น การแปรรูปที่ดินเกษตรกรกรรมไปสู่เอกชน สหภาพเกษตรกรกรรมเห็นว่ากฎหมายดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อสังคมเกษตรกรกรรมแบบดั้งเดิมของรัสเซีย เช่น การเปลี่ยนรูปแบบการผลิตจากทำนารวมไปสู่การผลิตเพื่อป้อนให้เอกชน ซึ่งจะทำให้เกิดการผูกขาดของพ่อค้าคนกลาง รวมถึงเกษตรกรที่อาศัยที่ดินของสหภาพเกษตรกรกรรมก็พลอยได้รับผลกระทบไปด้วย<sup>145</sup> ทั้งนี้ สหภาพเกษตรกรกรรมได้ประสานความร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์และพรรคเกษตรกรกรรม ซึ่งเป็น

<sup>141</sup> Hilary Appel, A New Capitalist Order: Privatization & Ideology in Russia & Eastern Europe (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2004), p. 86.

<sup>142</sup> Ibid., p. 89.

<sup>143</sup> Razeen Sally. Globalisation and the Political Economy of Trade in the BRICS[Online]. 2014. Available from: [browse.oecdbookshop.org](http://browse.oecdbookshop.org) [2014, Feb 20]

<sup>144</sup> European Union. EU relation with Russia[Online]. 2014. Available from: <http://eeas.europa.eu/russia> [2014, Feb 20]

<sup>145</sup> Russia Index. Russia-Agricultural Production Yeltsin's Agricultural Policies[Online]. 2014. Available from: <http://www.mongabay.com>, Feb 19]

พันธมิตรในการออกเสียงคัดค้านการออกกฎหมายที่จะเป็นผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรม เช่น ค.ศ. 1997 สหภาพเกษตรกรรมสามารถกดดันให้รัฐบาลชะลอการออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินเกษตรได้สำเร็จ<sup>146</sup> ทั้งนี้เมื่อพิจารณาท่าทีของรัฐบาลในช่วงหลังพบว่ามีการโอนอ่อนในท่าทีปฏิรูปภาคเกษตรกรรมออกไป สังเกตได้จากการรายงานความคืบหน้าต่อคณะทำงานเรื่องลดอัตราภาษีนำเข้าสินค้าเกษตรและการปฏิรูปภาคเกษตรกรรมภายใน ซึ่งฝ่ายรัสเซียได้ตอบแก้ตัวแบบไม่ผูกมัดว่า รัสเซียกำลังปฏิรูปภาคเกษตรกรรม แต่ความจริงแล้วรัสเซียแทบไม่ได้ดำเนินการอะไรเลย<sup>147</sup> ซึ่งการที่ รัสเซียพยายามหลีกเลี่ยงหรือยังไม่ได้ปฏิรูปภาคเกษตรกรรมอย่างจริงจังนั้นเพราะภาคเกษตรกรรมเป็น อาชีพส่วนใหญ่ของประชากรในประเทศที่ยึดถือเป็นอาชีพดั้งเดิมตั้งแต่สมัยสหภาพโซเวียต การดำเนินนโยบายปฏิรูปเกษตรแบบฉับพลันนั้นอาจสร้างผลกระทบในวงกว้างได้ ดังนั้น หากพิจารณาบทบาทของสหภาพเกษตรกรรมก็จะพบว่าเป็นกลุ่มต่อต้านที่มีบทบาทมากที่สุด ซึ่งสามารถ กดดันให้รัฐบาลชะลอการปฏิรูปออกไป

ท่าทีของกลุ่มนักเสรีนิยมต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกพบว่ากลุ่มนี้ไม่ได้ แสดงท่าทีสนับสนุนหรือต่อต้านอย่างชัดเจน เนื่องจากในขณะนั้นกลุ่มดังกล่าวมีการรวมตัวกันอย่าง หลวมๆ และประกอบไปด้วยกลุ่มธุรกิจที่มีความหลากหลายซึ่งเพิ่งเข้ามาดำเนินกิจการ เช่น กลุ่มผู้ ส่งออกขนาดเล็ก กลุ่มธุรกิจประกันภัย เป็นต้น ส่งผลให้การต่อรองของกลุ่มดังกล่าวไม่มีพลังเท่าใดนัก อีกทั้งปัญหาความล่าช้าของระบบการค้าในรัสเซียยังเป็นอุปสรรคต่อการทำธุรกิจของกลุ่มดังกล่าว ด้วยเพราะเป็นอุตสาหกรรมหรือธุรกิจสมัยใหม่ซึ่งต้องอาศัยการรองรับจากระบบการค้าสากล เช่น ระบบการส่งออก ระเบียบการชำระเงินของธนาคาร ซึ่งปัญหาความล่าช้าเหล่านี้เป็นอุปสรรคในการ ดำเนินธุรกิจของกลุ่มนักเสรีนิยมเป็นอย่างมาก

จากท่าทีของกลุ่มผลประโยชน์ข้างต้นจะเห็นได้ว่ากลุ่มต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิก องค์การการค้าโลกคือ กลุ่มสหภาพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นฐานเสียงของพรรคเกษตรกรรมและเป็น พันธมิตรกับพรรคคอมมิวนิสต์ โดยใช้วิธีการกดดันผ่านพรรคการเมืองในการออกเสียงคัดค้านร่าง กฎหมายปฏิรูปเกษตรกรรมของรัฐบาลได้สำเร็จ ส่งผลให้สภาดูมาต้องชะลอการพิจารณาร่างกฎหมาย แปรรูปที่ดินรัฐวิสาหกิจออกไป ทั้งนี้เมื่อพิจารณาฐานเสียงในสภาดูมาจะพบว่าหลังการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1995 ฐานเสียงข้างมากในสภาดูมาเป็นพรรคคอมมิวนิสต์ซึ่งเป็นฝ่ายค้านส่งผลให้ฝ่ายค้านใช้ เสียงข้างมากโหวตคัดค้านร่างกฎหมายปฏิรูปเกษตรกรรมของรัฐบาลได้สำเร็จ

สำหรับบทบาทของสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียในขณะนั้น พบว่ามีส่วนผลักดันให้เกิดความร่วมมือระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปผ่านข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วน

<sup>146</sup> Pleines, “Russian Business Interests and the Enlarged European Union”, p. 270.

<sup>147</sup> Cortell, *Russia and the WTO*, p. 72.

ทางยุทธศาสตร์ และสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียยังได้เป็นตัวแทนของภาคธุรกิจ ในการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ซึ่งถ้าพิจารณาจากบทบาทผู้นำสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียคือนายแซร์นามียร์ดินก็พบว่ามีส่วนสำคัญต่อการกำหนด นโยบายเศรษฐกิจในสมัยเยลต์ซินเช่นกัน เพราะนายแซร์นามียร์ดินเป็นผู้ผลักดันนโยบายเพื่อปล่อย สิ้นเชื้อพิเศษให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม และสาเหตุที่สหภาพ ผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียหันมาให้การสนับสนุนรัสเซียเพื่อเข้าองค์การการค้าโลก เพราะนายแซร์นามียร์ดินได้เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเมื่อพิจารณาในแง่ผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายจะ พบว่าสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียได้ประโยชน์จากการที่นายแซร์นามียร์ดิน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยแลกเปลี่ยนต่อการที่สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรม รัสเซียได้ให้การสนับสนุนต่อรัฐบาลต่อไป

จากท่าทีของกลุ่มผลประโยชน์แสดงให้เห็นว่ากลุ่มผลประโยชน์ส่วนใหญ่ไม่ได้ ตระหนักถึงความสำคัญขององค์การการค้าโลกมากนัก ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้าน การค้ารัสเซียซึ่งได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียสมัยเยลต์ซินไว้ว่า

“หลังโซเวียตสลายพวกนักการเมืองหันมาทำธุรกิจเยอะ พวกเขาไม่ได้สนใจถึงความ ร่วมมืออะไรทั้งนั้นแต่สิ่งที่พวกเขาสนใจคือการทำให้ธุรกิจของเขาให้ได้รับผลกำไรที่ออกมาจาก การค้าแบบรัสเซีย ถึงแม้ตอนนั้นจะมีองค์การการค้าโลก แต่พวกเขาเองก็ต้องชั่งน้ำหนักดูว่าเมื่อไหร่ที่ เขาพร้อมจะเข้าและเมื่อเขาเข้าไปแล้วเขาจะได้อะไร เพราะนักธุรกิจรัสเซียไม่ยอมเสียเปรียบเขาต้อง เชื่อว่าเขาจะได้รับประโยชน์จริงๆ”<sup>148</sup>

“ท่าทีของกลุ่มผลประโยชน์ในตอนนั้นพูดเป็นเสียงเดียวกันว่าองค์การการค้าโลกยังไม่ ใช่ว่าปัจจัยที่มีความจำเป็นสำหรับพวกเขา แม้บางกลุ่มจะมีแนวคิดที่ออกจะเสรีแต่ส่วนมากก็ไม่อยาก เข้าองค์การการค้าโลกเพราะไม่ยังไม่ถึงจุดคุ้มทุน กลุ่มผลประโยชน์พวกนี้เขาต้องการให้แข่งขาของเขา แข็งแรงก่อน เขาจึงมั่นใจว่าเขาจะไม่ล้มง่ายๆ ซึ่งความต้องการของเขานั้นคือใช้ความพยายามทุก อย่างเพื่อทำให้กลุ่มตัวเองมีอำนาจมากที่สุด พวกเขาไม่สนวิธีการด้วยซ้ำ บางคนจ่ายใต้โต๊ะให้ เจ้าหน้าที่เพื่อให้เจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกให้ เขามองแค่ผลประโยชน์ที่เขาจะได้ วิธีการจะโปร่งใส หรือไม่เขาไม่สนใจ”<sup>149</sup>

<sup>148</sup> สัมภาษณ์พงษ์ศักดิ์ วัชรนุกุลเกียรติ, เลขานุการสภาธุรกิจไทย-รัสเซีย (ค.ศ.2010- ปัจจุบัน), 22 กุมภาพันธ์ 2557.

<sup>149</sup> สัมภาษณ์พงษ์พันธ์ จันทรสุกรี, กรรมการสภาธุรกิจไทย-รัสเซียและอดีต เลขานุการสภาธุรกิจไทย-รัสเซีย (ค.ศ.2007-2010), 22 กุมภาพันธ์ 2557.

ดังนั้น จากสภาพการเมืองในสมัยเยลต์ซินผู้ศึกษาสามารถสรุปประเด็นที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียได้ดังนี้

สาเหตุที่ทำให้รัสเซียสนใจเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกคือ ประการแรก ปัญหาสภาพเศรษฐกิจภายในที่ผลักดันให้รัสเซียต้องปรับตัวและให้ความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อหวังพึ่งพาความช่วยเหลือทางด้านเงินทุน ประการที่สอง ผู้นำรัสเซียตระหนักถึงความสำคัญขององค์การการค้าโลกกว่าจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของรัสเซียในอนาคต ประการที่สาม รัสเซียต้องการใช้ระบบและกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกเข้ามาปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจของรัสเซียไปสู่ระบบเสรีเพื่อแทนที่ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม

ปัจจัยการเมืองภายในที่มีส่วนในการผลักดันนโยบายเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกมากที่สุดคือ รัฐบาล กลุ่มราชการ และบุคคลใกล้ชิดซึ่งมีแนวคิดเสรีนิยมและได้ประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น นายโกดาร์ นายชูไบส นายแซร์นามียร์ดิน โดยบุคคลเหล่านี้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ การต่อต้านจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น พรรคคอมมิวนิสต์ กลุ่มราชการส่วนภูมิภาค และสหภาพเกษตรกรเพราะเห็นว่าการเข้าองค์การการค้าโลกยังไม่ใช่สิ่งจำเป็นและการปฏิรูประบบเศรษฐกิจโดยใช้นโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจแบบฉับพลันยังไม่เหมาะสมสำหรับรัสเซีย โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรม ซึ่งยังไม่มีความพร้อมในการปรับตัว นอกจากนี้ การคัดค้านจากภาคการเมืองและกลุ่มราชการส่วนภูมิภาคได้กลายเป็นอุปสรรคต่อการออกนโยบายปฏิรูปต่างๆ ในรัสเซียด้วย

#### บทบาทของกลุ่มการเมืองภายในสมัยปูติน (ค.ศ. 2000-2007)

การเมืองภายในสมัยปูตินกล่าวได้ว่ามีเสถียรภาพเป็นอย่างมาก ปูตินได้ใช้อำนาจบริหารแบบรวมศูนย์ ซึ่งมีการสั่งการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคและใช้อำนาจแก้กฎหมายเพื่อเพิ่มความชอบธรรมให้กับตนเองในการบริหารราชการ เช่น แก้ไขกฎหมายปกครองโดยเปลี่ยนจากกระจายอำนาจส่วนภูมิภาคเป็นการขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี การออกกฎหมายเพื่อกวาดล้างการคอร์รัปชันของกลุ่มผลประโยชน์และแต่งตั้งให้บุคคลใกล้ชิดเข้าไปควบคุมธุรกิจ ซึ่งปูตินได้กล่าวว่า รัสเซียเหมาะสมกับการปกครองโดยใช้อำนาจแบบรวมศูนย์มากที่สุด เพราะในสมัยเยลต์ซินได้เน้นการกระจายอำนาจไปยังส่วนภูมิภาคมากเกินไปทำให้ผู้บริหารส่วนภูมิภาคบางกลุ่มใช้อำนาจทางราชการของตนในการคอร์รัปชันและสร้างความเป็นใหญ่ขึ้น ส่งผลให้การบริหารงานส่วนภูมิภาคถูกผูกขาดโดย

ผู้บริหารที่คอยแสวงหาผลประโยชน์จากการควบคุมอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาค ดังนั้น การบริหารแบบรวมศูนย์ของปูตินจึงช่วยให้การเมืองภายในรัสเซียเป็นไปอย่างมีเสถียรภาพ<sup>150</sup>

นอกจากใช้การบริหารราชการแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางแล้ว พรรคการเมืองในสมัยปูตินได้ถูกผูกขาดอำนาจไว้ที่พรรคสหรัสเซียซึ่งเป็นของรัฐบาล ดังเห็นได้จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใน ค.ศ. 2003 ซึ่งปรากฏว่าพรรคสหรัสเซียของปูตินได้รับความไว้วางใจจากประชาชนให้เข้ามาบริหารประเทศด้วยคะแนนที่สูงถึง 22.77 ล้านเสียง ซึ่งสามารถพิจารณาคะแนนได้จากการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2003 ได้ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 2003

พรรคการเมือง	คะแนนเสียงที่ได้รับ	คะแนน (ร้อยละ)	จำนวนที่นั่งในสภา
พรรคสหรัสเซีย	22,779,279	37.57	222
พรรคคอมมิวนิสต์	7,647,820	12.61	53
พรรคเสรีประชาธิปไตย	6,943,885	11.45	38
พรรคโรดินา	5,469,556	9.02	37
พรรคประชาชน	3,150,322	4.92	19
พรรคยาบลาภา	2,609,823	4.30	4
พรรคพลังฝ่ายขวา	2,408,356	3.97	2

ที่มา: Center for the Study of Public Policy, The Results of Previous Elections to the Russian State Duma[Online], 2014. Available from: <http://www.russiavotes.org> [2014, Feb 20]

ผลจากการที่พรรคการเมืองถูกผูกขาดโดยรัฐบาลเพียงพรรคเดียวทำให้การบริการการเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ปูตินได้แต่งตั้งให้นายบอริส กลีสลอฟ (Борис Грызлов) เป็นหัวหน้าพรรคสหรัสเซียและทำหน้าที่ประธานสภาดума และใช้วิธีเชิญผู้สมัครอิสระที่ไม่ได้สังกัดพรรคจำนวน 103 คนเข้าร่วมกับพรรคสหรัสเซียจึงทำให้พรรคสหรัสเซียเป็นเสียงข้างมากในสภานอกจากนี้ใน ค.ศ. 2005 ปูตินยังได้ปรับปรุงกฎหมายให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากบัญชีรายชื่อพรรค และแก้กฎหมายสหพันธ์เรื่องการแต่งตั้งผู้ว่าการปกครองส่วนภูมิภาคให้

<sup>150</sup> ไกวิท วงศ์สุรวัฒน์, การเมืองการปกครองรัสเซีย (กรุงเทพฯ: วาสนา, 2550), หน้า 62.



ประธานาธิบดีเป็นผู้ที่มีสิทธิ์แต่งตั้ง ส่งผลให้การปกครองส่วนภูมิภาคนั้นเป็นคนของปูตินและเป็นสมาชิกพรรคสหรัสเซีย<sup>151</sup> นอกจากนี้จะแก้กฎหมายการเลือกตั้งและให้อำนาจประธานาธิบดีในการแต่งตั้งผู้ว่าการการปกครองส่วนภูมิภาคแล้ว ปูตินยังได้แต่งตั้งบุคคลที่มีความใกล้ชิดให้เข้ามาดำรงตำแหน่งที่มีความสำคัญ เช่น แต่งตั้งนายดิมิตรี เมดเวเดฟประธานบริษัทก๊าซโพรมเป็นนายกรัฐมนตรี ดังนั้น การแก้กฎหมายและการให้อำนาจแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดให้เข้าไปดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองจึงช่วยให้ปูตินสามารถควบคุมเสี่ยงในสภาคумаได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในด้านเศรษฐกิจ ตั้งแต่ปูตินเข้ารับตำแหน่งเขาได้เน้นการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจภายใน โดยใช้ความได้เปรียบจากการส่งออกด้านพลังงานมาขับเคลื่อนเศรษฐกิจผสมผสานกับการสร้างความร่วมมือการค้ากับต่างประเทศ ส่งให้ผลเศรษฐกิจของรัสเซียเติบโตอย่างก้าวกระโดด หลังเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจใน ค.ศ. 1997

นอกจากเศรษฐกิจภายในรัสเซียจะเติบโตรวดเร็วแล้ว ยังเกิดการขยายตัวของกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามามีบทบาทในเศรษฐกิจรัสเซียด้วย ซึ่งเป็นผลจากนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจในสมัยเยลต์ซินที่เปิดช่องให้ข้าราชการและนักการเมืองเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากการทำธุรกิจ การเติบโตของกลุ่มผลประโยชน์ในสมัยปูตินพบว่าได้ขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมเช่นกัน นับตั้งแต่ ค.ศ. 2000 เป็นต้นมาพบว่ามีกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียเป็นเจ้าของในอุตสาหกรรมกลุ่มต่างๆ กว่า 1,700 แห่งคิดเป็นร้อยละ 60 ของอุตสาหกรรมภายในประเทศ<sup>152</sup> โดยแบ่งออกเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมพลังงาน ร้อยละ 72 กลุ่มอุตสาหกรรมโลหะร้อยละ 78 กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ร้อยละ 72 นอกจากกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จะมีบทบาทนำในภาคเศรษฐกิจแล้ว กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ยังมีบทบาทต่อการเมืองด้วย โดยเป็นผู้ควบคุมหน่วยงานทางเศรษฐกิจของรัฐบาล เช่น สถาบันทางด้านพลังงาน กองทุนรวม หน่วยงานการเงิน<sup>153</sup> ในสมัยปูติน พบว่ามีกลุ่มผลประโยชน์เข้าไปดำรงตำแหน่งที่มีความสำคัญ เช่น นายอเล็กซ์ ครุซลีน (Алексей Круслин) อดีตกรรมการบริหารบริษัททรอสเนฟเป็นรัฐมนตรีการคลัง นายเมดเวเดฟ ประธานบริหารบริษัทก๊าซโพรมเป็นนายกรัฐมนตรี เป็นต้น การที่กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพราะต้องการมีส่วนในการกำหนดนโยบายเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นการเกื้อกูลผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ นอกจากกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองทางตรงแล้ว กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ยังได้รวมตัวเป็นสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรม

<sup>151</sup> Cameron Ross, Russian Politic Under Putin (Oxford: Manchester University Press, 2004), p. 42.

<sup>152</sup> Rachinsky, The Role of Oligarchs in Russia Capitalism, p. 132.

<sup>153</sup> Charp, The Siloviki in Putin's Russia: Who They Are and What They Want, p. 82.

รัสเซียเพื่อประสานผลประโยชน์ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ซึ่งสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียนี้ได้ก่อตั้งมาตั้งแต่สมัยเยลต์ซินและมีบทบาทมากในสมัยปูติน โดยเฉพาะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก กล่าวได้ว่าการที่เศรษฐกิจและการเมืองในรัสเซียมีเสถียรภาพนั้น เป็นผลจากการบริหารของปูตินที่เน้นการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจและเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจภายใน

นอกจากปูตินจะให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศ ปูตินยังให้ความสำคัญร่วมกับต่างประเทศและการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ซึ่งหลังจากรัสเซียเริ่มต้นการเจรจาสำเร็จใน ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา รัสเซียยังไม่มีความก้าวหน้าในการเจรจามากนัก เนื่องจากเกิดปัญหาการเมืองภายในจึงทำให้การเจรจาชะงักงัน ซึ่งหลังจากปูตินเข้ารับตำแหน่งใน ค.ศ. 2000 เป็นต้นมาปูตินได้ให้ความสำคัญต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกและผลักดันวาระดังกล่าวเป็นนโยบายเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการด้วย

อย่างไรก็ตาม รัสเซียยังติดปัญหาการเจรจาในเรื่องของการกีดกันการนำเข้าสินค้าเกษตร การดำเนินนโยบายอุดหนุนภาคพลังงาน การอุดหนุนภาคอุตสาหกรรมรถยนต์ ปัญหาการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา การเปิดตลาดในภาคบริการ ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ทำให้การเจรจาในสมัยปูตินยังไม่มีความสำเร็จเท่าใดนักเพราะถูกคัดค้านจากกลุ่มที่ผลประโยชน์จากการเข้าองค์การการค้าโลก เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และโลหะ กลุ่มเกษตรกร ฯลฯ ด้านฝ่ายที่ได้ประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกคือ รัฐบาล กลุ่มราชการ และสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียยังสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต่อไป โดยสามารถพิจารณาบทบาทของกลุ่มต่างๆ ในรัสเซียในสมัยปูตินที่มีผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกดังนี้

#### 1. บทบาทของรัฐบาล

หลังเข้ารับตำแหน่ง ปูตินได้ให้ความสำคัญกับการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างมาก ปูตินได้กล่าวถึงความต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในหลายวาระด้วยกัน เช่น การแถลงต่อสภาดูม่าใน ค.ศ. 2002 เรื่องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกใจความว่า

“...อย่างที่คุณรู้ การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกไม่ใช่สิ่งเลวร้าย แต่องค์การการค้าโลกจะเป็นเครื่องมือให้เราพัฒนาศักยภาพเศรษฐกิจของเรา เราจะไม่กลัวการเอาเปรียบจากการมาตรการทางภาษีอีกต่อไป องค์การการค้าโลกจะเป็นเครื่องมือในการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของรัสเซียในตลาดโลก ผมมั่นใจว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของรัสเซียจะเป็นไปได้ถ้าเราถูกชี้แนะ

โดยความต้องการของตลาดโลกและใช้พื้นที่นั้นในการแสวงหาประโยชน์ ดังนั้น การมีส่วนร่วมของรัสเซียในองค์การการค้าโลกจะช่วยให้รัสเซียกลับมาแข็งแกร่งในเวทีโลกอีกครั้ง”<sup>154</sup>

นอกจากนี้ ปูตินยังได้ย้ำถึงเจตนารมณ์ของรัสเซียที่ต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในการเยือนสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 ว่า

“การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเป็นเรื่องที่รัสเซียให้ความสำคัญมากเพราะเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แห่งชาติของเรา เราตระหนักถึงการสร้างความร่วมมือกับนานาชาติในเรื่องการค้าระหว่างประเทศที่จะได้รับประโยชน์ร่วมกัน”<sup>155</sup>

เจตนารมณ์ของปูตินแสดงให้เห็นว่าการที่รัสเซียต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเพราะรัสเซียคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะผลักดันให้รัสเซียกลับมามีบทบาทในเวทีโลกอีกครั้ง นอกจากนี้เรื่องผลประโยชน์แห่งชาติเป็นสำคัญแล้ว ปูตินยังได้มองถึงการใช้ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการส่งออกภาคพลังงานของรัสเซียด้วย เช่น งานวิทยานิพนธ์ของปูตินที่ได้เสนอแนวคิดเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจของรัสเซียไว้ว่า

“การพัฒนาเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพของรัสเซียที่จะมาถึงนี้ จำเป็นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโลกและมีการวางแผนจากส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาทรัพยากร...การพัฒนาของภาควัตถุดิบพื้นฐานจะช่วยสร้างฐานอุตสาหกรรมที่เข้มแข็ง และการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของวัตถุดิบที่ประเทศมีอยู่นั้นจะเป็นปัจจัยยุทธศาสตร์ของการเติบโตของเศรษฐกิจรัสเซียในอนาคตอันใกล้”<sup>156</sup>

แนวคิดของปูตินสะท้อนให้เห็นว่ารัสเซียไม่เพียงแต่ต้องการสร้างความร่วมมือโดยทั่วไปอย่างเดียวเท่านั้น แต่รัสเซียยังมองถึงการใช้องค์กรต่างๆ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับการใช้ความได้เปรียบด้านทรัพยากร ซึ่งรัสเซียมองว่าองค์การการค้าโลกจะให้ประโยชน์ต่อรัสเซียในการส่งออกทรัพยากร ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนายคลิฟฟอร์ด แกดดีผู้เชี่ยวชาญเศรษฐศาสตร์ของรัสเซีย ซึ่งได้วิเคราะห์ความต้องการของรัสเซียที่ต้องการเข้าองค์การการค้าโลกไว้ว่า

<sup>154</sup> Aslund, “Why Doesn’t Russia Join in WTO?”, p. 52.

<sup>155</sup> The American Presidency Project. The President's News Conference With President Vladimir V. Putin of Russia in Moscow[Online]. 2002. Available from: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=73310> [2014, Mar 1]

<sup>156</sup> Michael T. Klare. Rising Power, Shrinking Planet: The New Geopolitics of Energy (New York: Metropolitan Books, 2008), p. 93.

“เกือบทุกประเทศอุตสาหกรรมในโลกใช้ประโยชน์จากการค้าโลกและได้รับประโยชน์มายาวนาน ซึ่งตอนนี้รัสเซียกำลังใช้โอกาสนั้นและกำลังกลายเป็นผู้เล่นอย่างสมบูรณ์ในเกมสนี้”<sup>157</sup>

นอกจากปูตินจะตระหนักถึงความสำคัญขององค์การการค้าโลกแล้ว ปูตินยังแต่งตั้งนักการเมืองใกล้ชิดและผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจลงไปตามผลการเจรจา เช่น แต่งตั้งนายครุชลิน เป็นรัฐมนตรีกระทรวงการคลัง และนายเกียร์มาน เกรียฟ (Герман Греф) เป็นรัฐมนตรีการค้า ซึ่งทั้งสองมีแนวคิดในการปฏิรูปเศรษฐกิจไปสู่ระบบเสรีนิยมและสนับสนุนให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยผลงานสำคัญของทั้งสองคือการผลักดันนโยบายปฏิรูประบบภาษีและการแปรรูปที่ดินเกษตรกรรมเป็นผลสำเร็จ ดังนั้น การมอบหมายให้รัฐมนตรีทั้งสองลงไปตามดูแลเรื่องการเจรจาจึงช่วยให้การเจรจามีความก้าวหน้ามากขึ้น

## 2. บทบาทของกลุ่มราชการ

กลุ่มราชการรัสเซียได้ให้การสนับสนุนต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างมาก โดยเฉพาะบทบาทของกระทรวงการค้าที่สนับสนุนการเจรจาภายในประเทศและระหว่างประเทศเพื่อทำให้การเจรจาในระดับต่างๆ ประสบความสำเร็จและแก้ไขอุปสรรคในการเจรจาให้หมดไป ดังเห็นได้จากตัวอย่างต่างๆ ต่อไป

ในส่วนกลุ่มราชการรัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงการค้าซึ่งนำโดยนายเกรียฟ และหัวหน้าเจรจาคือ นายมักซิม เมดเวียคอฟ (Максим Медведков) ทำหน้าที่ประสานการเจรจาในระดับต่างๆ เช่น ประสานการเจรจาระหว่างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมภายในประเทศกับตัวแทนการค้าต่างประเทศ เช่น จัดการประชุมระหว่างรัฐมนตรีและสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียในวันที่ 30 มกราคม ค.ศ. 2003<sup>158</sup> เรื่องการสนับสนุนภาคส่งออก ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีความเห็นร่วมกันที่หาทางออกให้กลุ่มอุตสาหกรรมส่งออกได้รับผลกระทบจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกน้อยที่สุด เพราะในช่วงที่ผ่านรัสเซียมีมูลค่าการส่งออกสินค้าค่อนข้างน้อยมากเมื่อเทียบกับมูลค่าการนำเข้า สาเหตุที่ทำให้ภาคส่งออกรัสเซียมีปัญหาคือสินค้าส่งออกส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐานและขาดการควบคุมคุณภาพจึงทำให้การส่งออกของรัสเซียไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าจากต่างประเทศอื่นได้ โดยภาคการส่งออกที่มีปัญหาคืออุตสาหกรรมรถยนต์ อุตสาหกรรมโลหะ

<sup>157</sup> Cottrell, *Russia and WTO*, p. 59.

<sup>158</sup> Kommersant. *Russian Trade and Economic Development*[Online]. 2014. Available from: <http://www.kommersant.ru> [2014, Mar 1]

นอกจากจะให้ความสำคัญกับการประสานงานภายในประเทศแล้ว กระทรวงการค้า รัสเซียยังเพิ่มความร่วมมือกับตัวแทนการค้าระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด เช่น การส่งหนังสือชี้แจงไปยังกรมเจรจาการค้าสหรัฐอเมริกาเพื่อชี้แจงเรื่องการใช้มาตรการด้านสุขอนามัย ซึ่งการชี้แจงดังกล่าว ช่วยให้ทั้งสองฝ่ายลดความขัดแย้งลงไปได้มาก<sup>159</sup> นอกจากนี้จะประสานการเจรจาภายในประเทศและตัวแทนต่างประเทศแล้ว กระทรวงการค้ารัสเซียยังได้จัดให้มีการประชุมร่วมระหว่างตัวแทนประเทศในระดับภูมิภาค เช่น การประชุมระหว่างหัวหน้าคณะเจรจาของสหภาพยุโรปและรัฐมนตรีรัสเซียในวันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ. 2002 ซึ่งประกอบไปด้วยนายกรัฐมนตรีรัสเซีย รัฐมนตรีการค้ารัสเซีย และตัวแทนของประมุขการรัสเซีย และตัวแทนรัฐมนตรีของสหภาพยุโรป โดยทั้งสองฝ่ายมีความเห็นร่วมกันที่จะเสริมความร่วมมือทางการค้า โดยเฉพาะการขยายท่อส่งก๊าซไปในสหภาพยุโรป รวมถึงทั้งสองฝ่ายจะผลักดันให้เกิดการลงทุนในข้อตกลงด้านพลังงานด้วย<sup>160</sup> ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากลุ่มราชการ รัสเซียให้ความสำคัญต่อการประสานความร่วมมือระดับภายในประเทศและต่างประเทศเป็นอย่างมาก ส่งผลให้การเจรจามีความคืบหน้าไปมาก โดยเฉพาะการเจรจาเรื่องมาตรการจำกัดการนำเข้าสัตว์ปีก ระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกา หลังจากสหรัฐอเมริกาดันให้รัสเซียจำกัดการนำเข้าเกลือแร่หนึ่ง เดือนปรากฏว่านายเกรียฟได้ส่งเอกสารชี้แจงไปยังตัวแทนเจรจาฝ่ายสหรัฐอเมริกาและระบุว่ารัสเซีย จะจำกัดการนำเข้าไว้แค่หนึ่งเดือนเท่านั้น

นอกจากกระทรวงการค้ารัสเซียจะทำหน้าที่ประสานการเจรจาทุกระดับแล้ว ด้านบทบาทของผู้นำเจรจาพบว่ามีส่วนสำคัญเช่นกัน โดยบทบาทของนายเมตเวียกอฟยังมีทำที่ยืดหยุ่นต่อการเจรจาระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศและตัวแทนการค้าต่างประเทศ เช่น การประชุมระหว่างนายเมตเวียกอฟกับตัวแทนสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเมื่อวันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 2003 แม้จะมีผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรถยนต์บางส่วนต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และเห็นว่ารัฐบาลไม่ควรลดภาษีนำเข้ารถยนต์ตามข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกา แต่นายเมตเวียกอฟก็เลือกใช้วิธีประนีประนอม โดยกล่าวกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศว่ารัฐบาลจะยังไม่เจรจาหรือหาข้อสรุปกับสหรัฐอเมริกาในตอนนี้

<sup>159</sup> Executive Office Of The President The United States Trade Representative. Letter Regarding the Tariff Treatment of Combine Harvesterthreshers and Self-propelled Forage Harvesters [Online]. 2014. Available from: <http://www.ustr.gov> [2014, Mar 1]

<sup>160</sup> EU Trade Commissioner. Pascal Lamy in Russia to Discuss WTO Accession[Online]. 2014. Available from: <http://www.europa.eu> [2014, Mar 1]

ซึ่งการให้คำตอบดังกล่าวเป็นวิธีเพื่อใช้ลดการต่อต้านโดยกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศด้วยการซื้อเวลาออกไป ดังนั้น วิธีการประนีประนอมจึงทำให้รัสเซียมีเวลาหาทางออกที่เหมาะสมต่อไป<sup>161</sup>

### 3. บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์

ปฏิกริยาของกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในสมัยปฏิทินก็พบว่า มีทั้งกลุ่มสนับสนุนและกลุ่มต่อต้าน โดยกลุ่มที่สนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้แก่ รัฐบาล กลุ่มราชการ และสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซีย ในขณะที่กลุ่มคัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้แก่ กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ของนายเดริปาสก้า กลุ่มนายปรีมาคอฟ และกลุ่มเกษตรกร

หลังจากสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียตั้งขึ้นในช่วง ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียได้เป็นศูนย์กลางรวมกลุ่มผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งมีส่วนในการผลักดันนโยบายสำคัญ เช่น นโยบายแปรรูปที่ดินรัฐวิสาหกิจ ปฏิรูประบบภาษี นอกจากนี้ สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียยังได้ทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ปฏิทินและรัฐบาล รวมทั้งแต่งตั้งตัวแทนของภาคธุรกิจร่วมกับรัฐบาลในการเจรจากับคณะทำงานประเทศต่างๆ ในเรื่องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกด้วย รวมถึงทั้งสองฝ่ายยังได้มีการประชุมร่วมกับสมาชิกเสมอ เช่น การประชุมระหว่างสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียกับรัฐบาลเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 2000 เรื่องนโยบายการจัดเก็บภาษี ซึ่งรัฐบาลได้ขอความร่วมมือกับกลุ่มผลประโยชน์ให้ชำระภาษีและรัฐบาลพร้อมจะสนับสนุนนโยบายและเงินทุนให้แก่กลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ผลจากการประชุมสองฝ่ายร่วมกัน สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียยินดีให้ความร่วมมือกับรัฐบาลและพร้อมสนับสนุนต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างเต็มที่ โดยได้ออกแถลงการณ์สนับสนุนดังนี้<sup>162</sup>

1. สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียพร้อมสนับสนุนการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และจะเป็นสื่อกลางให้แก่กลุ่มอุตสาหกรรมและรัฐบาลเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างสองฝ่าย

<sup>161</sup> Kommersant. Medvekov meet RSPF[Online]. 2014. Available from: <http://www.kommersant.ru/photo/archive/search.asp?L=2&dt=1&ex y&lang =2&lib =1&ps=10&searchbtn=search&text=gref&pg=125> [2014, Mar 1]

<sup>162</sup> Новости РСПП. Южный федеральный округ[Online]. 2014. Available from: <http://rspp.ru> [2014, Mar 1]

2. สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียจะให้ความร่วมมือกับภาคเอกชนต่างประเทศในการหาข้อสรุปการเจรจาร่วมกัน

3. สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียจะปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศและจะผลักดันนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรม

สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียมีบทบาทสำคัญในการเจรจาการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะผลักดันให้การเจรจาระหว่างรัสเซียกับสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาสถาบันบรรลุข้อตกลงทางการค้าใน ค.ศ. 2004 และ ค.ศ. 2006 หลังจากใช้เวลาในการเจรจาร่วมสิบปี โดยสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียใช้วิธีการเจรจาร่วมกันภายในกลุ่มอุตสาหกรรมผู้ประกอบการต่างๆ เช่น สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียผลักดันให้ภาคอุตสาหกรรมพลังงานเห็นความสำคัญของพิธีสารเกียวโตหรืออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และผลักดันให้รัฐบาลลงนามในพิธีสารเกียวโตสำเร็จเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 เพื่อแลกกับการที่สหภาพยุโรปจะสนับสนุนให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก<sup>163</sup> ซึ่งการที่ภาคอุตสาหกรรมพลังงานรัสเซียให้ความร่วมมือเพราะไม่ต้องการให้รัสเซียเสียสิทธิในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก รวมถึงการที่สหภาพยุโรปจะเลิกกดดันรัสเซียเรื่องการอุดหนุนภาคพลังงานภายในประเทศ<sup>164</sup> นอกจากนี้ สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียยังประสานความร่วมมือกับตัวแทนการค้าระหว่างประเทศ เช่น การประชุมระหว่างตัวแทนสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียกับสหภาพผู้ประกอบการยุโรปเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ในประเด็นด้านพลังงาน โดยสหภาพผู้ประกอบการยุโรปเสนอให้รัสเซียขยายการลงทุนภาคพลังงานในสหภาพยุโรปและลดการอุดหนุนภาคพลังงานในรัสเซียลง

อย่างไรก็ตาม สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียยังมีปัญหาการเจรจากับกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และกลุ่มอุตสาหกรรมโลหะภายในประเทศอยู่มาก เนื่องจากทั้งสองกลุ่มต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และต้องการให้รัฐบาลสนับสนุนอุตสาหกรรมรถยนต์และตรึงภาษีการนำเข้ารถยนต์จากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปต่อไป

<sup>163</sup> Chemistry and Business. Russia and Kyoto Protocol[Online]. 2014. Available from: <http://www.chembus.ru> [2013, Dec 12]

<sup>164</sup> The Guardian. Russia Vote Saves Kyoto Protocol[Online]. 2014. Available from: <http://www.theguardian.com/world/2004/oct/23/society.russia> [2013, Dec 12]

ผู้นำกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และกลุ่มอุตสาหกรรมโลหะที่คัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างชัดเจนคือ นายโอเลค เดริปาสก้า ผู้บริหารบริษัท Rusal ซึ่งเป็นผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรถยนต์และอุตสาหกรรมโลหะรายใหญ่ โดยนายเดริปาสก้าได้แสดงความเห็นต่อที่ประชุมระหว่างรัฐบาลและสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 2000 ว่าเขาไม่เห็นประโยชน์ที่รัสเซียจะได้รับจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกมากนักเพราะประการแรก อุตสาหกรรมภายในรัสเซียยังอยู่ในขั้นเริ่มต้นและยังไม่พร้อมกับการแข่งขันกับต่างประเทศ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมรถยนต์ ซึ่งรัฐบาลควรอุดหนุนอุตสาหกรรมภายในประเทศและตรึงภาษีนำเข้ารถยนต์จากต่างประเทศต่อไป ประการที่สอง นายเดริปาสก้าไม่เห็นด้วยที่รัฐบาลออกแถลงการณ์ว่าการเข้าองค์การการค้าโลกเป็นฉันทามติของภาคอุตสาหกรรมทั้งหมดในประเทศและรัฐบาลควรพิจารณาถึงความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆด้วย<sup>165</sup>

นายเดริปาสก้าได้ใช้หลายวิธีด้วยกันเพื่อกดดันให้รัฐบาลตรึงภาษีนำเข้ารถยนต์จากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้เป็นผลสำเร็จ เช่น วันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2002 นายเดริปาสก้าและกลุ่มอุตสาหกรรมที่ไม่เห็นด้วยกับการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้เข้าพบปูดินเพื่อหารือเรื่องการตรึงภาษีนำเข้ารถยนต์ และขอร้องให้รัฐบาลอุดหนุนภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศต่อไป รวมทั้งนายเดริปาสก้ายังใช้สื่อเพื่อนำเสนอให้ประชาชนเห็นถึงข้อเสียของการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยนายเดริปาสก้าได้ร่วมมือกับนายปริมาคอฟ ประธานสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียจัดรายการเสนอเกี่ยวกับผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมหากรัสเซียได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกผ่านโทรทัศน์ช่อง 6 ซึ่งมีฐานผู้ชมกว่า 80 ล้านคน โดยเนื้อหาของรายการดังกล่าวเป็นการอภิปรายประเด็นผลกระทบของภาคอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก<sup>166</sup>

ผลจากการกดดันของนายเดริปาสก้าทำให้ปูดินตัดสินใจชะลอการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไป ดังเห็นได้จากการให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนในระยะหลังเรื่องความคืบหน้าในการเจรจากับคณะทำงาน เช่น ปูดินให้สัมภาษณ์ว่าจะตรึงภาษีรถยนต์นำเข้าต่อไปเพื่อปกป้องตลาดรถยนต์ภายในประเทศซึ่งกำลังเติบโต และรัสเซียได้เลื่อนการเจรจาออกไปอย่างไม่มีกำหนด<sup>167</sup>

<sup>165</sup> WTO. Олег Дерипаска пока нехочет в ВТО[Online]. 2014. Available from: [http://www.wto.ru/ru/opinion.asp?msg\\_id=2477](http://www.wto.ru/ru/opinion.asp?msg_id=2477) [2014, Dec 13]

<sup>166</sup> Bloomberg Businessweek. Suddenly, It's Big Business vs. Putin[Online]. 2014. Available from: <http://www.businessweek.com> [2013, Dec 1]

<sup>167</sup> Marat Terrov, Russia During President Putin's Second Term: A Business and Investment Review (London: GMB Publishing, 2006), p. 75.



ทั้งนี้เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างนายเดรีปาสก้ากับปูตินพบว่านายเดรีปาสก้าเป็นหนึ่งในทีมเศรษฐกิจของรัฐบาลและเป็นบุคคลที่ปูตินให้ความไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งสำคัญ เช่น ดำรงตำแหน่งประธานสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียใน ค.ศ. 2002 ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียและได้รับมอบหมายจากปูตินเป็นตัวแทนภาคธุรกิจรัสเซียเข้าร่วมการประชุมเอเปค ณ เปรูใน ค.ศ. 2004 นอกจากนี้ นายเดรีปาสก้ายังเป็นนักธุรกิจหนึ่งในสามของรัสเซียที่ลงทุนในภาคอุตสาหกรรมคิดเป็นร้อยละ 70 ของอุตสาหกรรมทั้งหมด<sup>168</sup> และยังมีศักดิ์เป็นหลานเขยของเยลต์ซิน จากบทบาทและความสัมพันธ์ของนายเดรีปาสก้ากับปูตินถือได้ว่ามีส่วนสำคัญที่กดดันให้ปูตินตัดสินใจชะลอการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไป

นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มต่อต้านของนายปริมาคอฟ อดีตรัฐมนตรีต่างประเทศสมัยเยลต์ซินและเป็นประธานสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียซึ่งไม่เห็นด้วยกับการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยนายปริมาคอฟได้แสดงความเห็นต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ดังนี้ ประการแรก หากรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก รัสเซียจะไม่สามารถประเมินทิศทางเศรษฐกิจโลกได้อีกต่อไป ประการที่สอง รัสเซียจะแน่ใจได้อย่างไรว่าจะไม่โดนเอาเปรียบจากการค้าระหว่างประเทศ ประการที่สาม รัสเซียจะตรวจสอบการลงทุนจากต่างประเทศในอุตสาหกรรมพลังงานอย่างไรเพื่อป้องกันไม่ให้อุตสาหกรรมเอาเปรียบจากการลงทุนในอนาคต<sup>169</sup> นอกจากนี้ นายปริมาคอฟยังแสดงความกังวลถึงผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายใน โดยให้ความเห็นว่ารัฐบาลมีแนวทางป้องกันผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในอย่างไรหลังจากเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ซึ่งอุตสาหกรรมที่นายปริมาคอฟมีความกังวลก็คือภาคพลังงานและอุตสาหกรรมรถยนต์

สำหรับวิธีที่นายปริมาคอฟใช้กดดันรัฐบาลคือการจัดรายการโทรทัศน์เพื่ออภิปรายเกี่ยวกับผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจรัสเซีย และนำสมาชิกสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียเข้าหารือกับปูตินเรื่องผลกระทบจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก นอกจากนี้ ยังใช้สื่อสิ่งพิมพ์ของสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซีย เช่น หนังสือพิมพ์การค้าและอุตสาหกรรม นิตยสาร Партнер ТПП РФ และนิตยสาร ЭКСПОВ เพื่อนำเสนอเกี่ยวกับผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก<sup>170</sup> รวมทั้งนายปริมาคอฟยังใช้การประชุมร่วมกับปูตินเพื่อหารือถึงผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมโดยรวม เช่น การประชุมระหว่างสภา

<sup>168</sup> Rachinsky, “The Role of Oligarchs in Russian Capitalism”, p. 133.

<sup>169</sup> Pravda. Will WTO strangle or revive Russia?[Online]. 2013. Available from: <http://english.pravda.ru> [2013, Dec 1]

<sup>170</sup> Правительство. Правительство РФ рассматривает программу модернизации электроэнергетики[Online]. 2013. Available from: <http://www.ria.ru> [2013, Dec 1]

หอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียกับรัฐบาลเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 ซึ่งปูตินได้กล่าวว่า รัฐบาลยินดีรับฟังคำแนะนำจากสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียและพร้อมให้ความร่วมมือที่จะพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกัน<sup>171</sup> ซึ่งในการประชุมร่วมกันครั้งนั้นนายปริมาคอฟได้กล่าวว่ารัสเซียประมาทมากเกินไปที่จะด่วนตัดสินใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เนื่องจากภาคเศรษฐกิจในประเทศไม่สามารถปรับตัวได้ทัน<sup>172</sup>

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของนายปริมาคอฟว่ามีบทบาทต่อการเมืองและเศรษฐกิจรัสเซียหลายด้าน เช่น เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศสมัยเยลต์ซินและมีความเชี่ยวชาญด้านตะวันออกกลางและอิรัก รวมทั้งเป็นผู้เชี่ยวชาญโครงการความร่วมมือด้านพลังงานของรัสเซียในอิรัก ดังนั้น นายปริมาคอฟจึงได้รับการเชิญชวนจากปูตินเพื่อให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาด้านนโยบายต่างประเทศ นอกจากนี้ นายปริมาคอฟยังได้ดำรงตำแหน่งประธานสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซีย ซึ่งทำหน้าที่ในการประสานความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ ซึ่งต่างจากสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียซึ่งเน้นการประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ภายใน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบาทของสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียและสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียจะพบว่าทั้งสององค์กรดำเนินงานเอกเทศจากกันและไม่ค่อยประสานความร่วมมือต่อกันเท่าใดนัก ดังนั้น บทบาทของนายปริมาคอฟแสดงให้เห็นว่ามีส่วนสำคัญที่กดดันให้ปูตินให้ชะลอการเจรจาเพื่อเข้าร่วมองค์การการค้าโลกออกไป

กลุ่มเกษตรกรถือเป็นอีกกลุ่มที่ต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย โดยกลุ่มเกษตรกรในสมัยปูตินประกอบด้วยสหภาพเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีก พรรคเกษตรกร และพรรคคอมมิวนิสต์ ฯลฯ ซึ่งกลุ่มเหล่านี้ได้ต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกหลายแนวทางด้วยกัน เช่น สหภาพเกษตรกรได้ร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์ พรรคเกษตรกร และพรรคยาบลากาในการออกเสียงคัดค้านการแปรรูปที่ดินเกษตรกรใน ค.ศ. 2002 โดยยื่นกรณตามความตั้งใจเดิมที่จะคัดค้านการปฏิรูปภาคเกษตรกรรมทุกรูปแบบ และการเดินขบวนประท้วงของกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีกใน ค.ศ. 2003 เพื่อส่งสัญญาณไปยังรัฐบาลให้ชะลอการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไป ซึ่งข้อเรียกร้องของกลุ่มเกษตรกรประกอบด้วย ประการแรก เรียกร้องให้รัฐบาลสนับสนุนภาคเกษตรกรรมให้มากขึ้น ประการที่สอง เรียกร้องให้รัฐบาลตรวจสอบคุณภาพเนื้อสัตว์ที่นำเข้าจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป และต้องการให้ใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศ<sup>173</sup> ตั้งแต่สมัยเยลต์ซินเป็นต้นมา

<sup>171</sup> Expo Center, Russian Business Guide (Moscow: Russia Chamber of Commerce and Industry, 2006), p. 6.

<sup>172</sup> Ibid., p. 7.

<sup>173</sup> Aslund, "Why Doesn't Russia Join the WTO?", p. 54.

ภาคเกษตรกรรมได้รับการดูแลจากรัฐบาลน้อยมากเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมอื่นเพราะรัฐบาลให้ความสนใจกับการปฏิรูปภาคอุตสาหกรรมมากกว่า และเมื่อเปรียบเทียบการผลิตภาคเกษตรกรรมในประเทศจะพบว่าเมื่ออัตราการนำเข้าสินค้าเกษตรจากสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาในสัดส่วนที่สูง เช่น ระหว่าง ค.ศ. 2000-2007 ภาคเกษตรกรรมรัสเซียมีมูลค่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นจาก 7 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกาเป็น 33 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา<sup>174</sup> ซึ่งมูลค่าการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นสะท้อนให้เห็นว่าการผลิตของภาคเกษตรกรรมรัสเซียไม่เพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศ ประกอบกับปัญหาที่รัฐบาลลดการสนับสนุนภาคเกษตรกรรมลงจึงทำให้ภาคเกษตรกรรมได้รับผลกระทบ อย่างไรก็ตาม จากการเรียกร้องของกลุ่มเกษตรกรที่ให้รัฐบาลหันมาสนับสนุนภาคเกษตรกรรมในประเทศเพิ่มมากขึ้น ทำให้นายอเล็กซ์ กอเดเยฟ (Алексей Гордеев) รัฐมนตรีเกษตรกรรมสัญญาที่จะประสานความร่วมมือกับรัฐบาลเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ภาคเกษตรกรรมรัสเซียเพิ่มเติม เช่น รัฐบาลให้ความเห็นชอบด้วยการออกแผนปฏิรูปเกษตรกรรม 5 ปี โดยเริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 2008-2012 ซึ่งให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ เช่น พัฒนาระบบการผลิตแบบฟาร์มสมัยใหม่ พัฒนาระบบปศุสัตว์ในรัสเซียให้มีความทันสมัยเหมือนสหภาพยุโรป เป็นต้น<sup>175</sup>

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลเข้ามาช่วยเหลือภาคเกษตรกรรมดูเหมือนว่าจะเป็นการใช้นโยบายประชานิยมด้วยส่วนหนึ่ง เนื่องจากในช่วงนั้นคะแนนนิยมของปูตินลดต่ำลงมากเมื่อเปรียบเทียบกับพรรคคอมมิวนิสต์ โดยโพลสำรวจระบุว่าปูตินได้รับความนิยมร้อยละ 37.2 ในขณะที่พรรคคอมมิวนิสต์ได้ร้อยละ 42.7<sup>176</sup> ซึ่งคะแนนนิยมดังกล่าวมีนัยยะต่อการเลือกตั้งในค.ศ. 2003 ของปูตินเป็นอย่างมาก ดังนั้น ปูตินมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งสร้างคะแนนนิยมเพื่อกลับมาเป็นประธานาธิบดีอีกครั้ง ซึ่งการออกแผนปฏิรูปภาคเกษตรกรรม 5 ปีนอกจากเป็นการลดกระแสกดดันของกลุ่มเกษตรกรแล้ว ยังเป็นการดำเนินนโยบายประชานิยมของปูตินด้วย

กล่าวได้ว่าการที่รัสเซียยังไม่สามารถเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในสมัยปูตินเพราะแรงกดดันของกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศซึ่งออกมาต่อต้านอย่างกว้างขวาง ซึ่งสาเหตุที่กลุ่มผลประโยชน์ไม่ยอมรับรองการค้าโลกเพราะไม่ต้องการแข่งขันกับสินค้าและบริการจากต่างประเทศซึ่งมีต้นทุนต่ำกว่าสินค้าภายในรัสเซีย รวมทั้งภาคอุตสาหกรรมในระยะเริ่มต้นอาจได้รับผลกระทบจากการแข่งขันกับต่างประเทศ

<sup>174</sup>William Liefert, "Russia's Growing Agricultural Imports Causes and Outlook", United States Agriculture Department (May 2009), p. 2.

<sup>175</sup>David A. Dyker, Economic Policy Making and Business Culture Why is Russia so different?, p. 196.

<sup>176</sup>Samuel Charap, "The Siloviki in Putin's Russia: Who They are and What They Want", p. 86.

ดังนั้น จากสภาพการเมืองในสมัยปูตินผู้ศึกษาสามารถสรุปประเด็นที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียได้ดังนี้

รัสเซียสนใจเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเพราะเหตุผลต่างๆ ดังนี้ ประการแรก ผู้นำรัสเซียตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพในการส่งออกทรัพยากรและวัตถุดิบสู่ตลาดโลกในอนาคต ประการที่สอง การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจภายในรัสเซียให้กลับมามั่นคงหลังได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจใน ค.ศ. 1997 ประการที่สาม การเมืองภายในที่มีส่วนในการผลักดันนโยบายเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกคือรัฐบาลและบุคคลใกล้ชิดของปูตินซึ่งมีแนวคิดเสรีนิยม เช่น นายเกรียฟ รัฐมนตรีการค้า นายครุชลิน รัฐมนตรีการคลัง และนายเมดเวเดฟ หัวหน้าการเจรจา ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีแนวคิดเสรีนิยมและมีบทบาทต่อการผลักดันรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

ในทางตรงกันข้ามกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียบางกลุ่มได้ออกมาคัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเพราะประการแรก กลัวผลกระทบจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยเฉพาะการเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งจะเปิดโอกาสให้สินค้าจากต่างประเทศเข้ามาแข่งขันภายในรัสเซียเพิ่มมากขึ้น ประการที่สอง เรียกร้องให้รัฐบาลสนับสนุนอุตสาหกรรมในประเทศต่อไปและชะลอการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเพราะยังไม่ถึงเวลาที่เหมาะสม ซึ่งภาคอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบได้แก่ อุตสาหกรรมรถยนต์ ภาคเกษตรกรรม ฯลฯ

ทั้งนี้ กลุ่มที่ได้ประโยชน์และผลักดันให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้แก่ รัฐบาล กลุ่มราชการ และกลุ่มสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซีย ทางด้านกลุ่มที่เสียประโยชน์และคัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้แก่ กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ สภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซีย และกลุ่มเกษตรกร

### บทบาทของกลุ่มการเมืองภายในสมัยเมดเวเดฟ (ค.ศ. 2008-2011)

นายเมดเวเดฟเข้ามาบริหารประเทศต่อจากปูตินใน ค.ศ. 2008 หลังชนะการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 70.8<sup>177</sup> สภาพการเมืองภายในสมัยเมดเวเดฟไม่ต่างจากสมัยปูตินมากนักเพราะพรรคสหรัเซียยังคงเสียงข้างมากในสภาและมีบทบาทในการบริหารประเทศ เมดเวเดฟมีลักษณะในการดำเนินนโยบายแบบประนีประนอมและให้ความร่วมมือกับการเมืองทุกส่วน เมดเวเดฟได้ชูนโยบายการทำให้ทันสมัยโดยเน้นการพัฒนาศักยภาพด้านเทคโนโลยีเพราะรัสเซียยัง

<sup>177</sup> Susan Stewart, *President Oligarchs and Bureaucrat* (Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2012), p. 75.

ขาดการพัฒนาด้านเทคโนโลยีอยู่มาก เห็นได้จากการที่รัสเซียยังคงใช้การผลิตด้วยเครื่องจักรเก่าในสมัยสหภาพโซเวียตและขาดการพัฒนาองค์ความรู้สมัยใหม่ สาเหตุดังกล่าวจึงทำให้เมดเวเดฟมั่งมันที่จะพัฒนาด้านทรัพยากรบุคคลและเศรษฐกิจควบคู่กัน อย่างไรก็ตาม ผลของการดำเนินนโยบายในสมัยปูตินซึ่งมีลักษณะใช้อำนาจแบบรวมศูนย์ทำให้รัสเซียโดนจับตามองอย่างมากเรื่องความเป็นประชาธิปไตย ดังนั้น การใช้นโยบายการทำให้ทันสมัยของเมดเวเดฟจึงช่วยสร้างบรรยากาศให้นักลงทุนต่างประเทศกลับมาเชื่อมั่นอีกครั้ง

หลังจากปูตินได้ชะลอการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเพราะแรงกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศดังได้กล่าวไปแล้วทำให้นโยบายดังกล่าวไม่ได้รับการสานต่อ เมดเวเดฟจึงได้เร่งเดินหน้าเจรจาจนสำเร็จ ทั้งๆ ที่ในขณะนั้นรัสเซียประสบปัญหาการเจรจากับจอร์เจียเพียงประเทศเดียว ซึ่งจอร์เจียไม่พอใจที่รัสเซียสนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนออสเซตีใต้ และอับคาเซีย จนนำไปสู่การเผชิญหน้ากันระหว่างรัสเซียและจอร์เจียใน ค.ศ. 2008 ซึ่งความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและจอร์เจียนั้นทำให้จอร์เจียใช้สิทธิวีโต้ต่อรัสเซีย ทำให้รัสเซียไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก<sup>178</sup> ส่วนการเจรจากับสหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกาพบว่ารัสเซียสามารถเจรจาได้สำเร็จใน ค.ศ. 2004 และ 2006 ตามลำดับ<sup>179</sup>

บทบาทกลุ่มการเมืองภายในสมัยเมดเวเดฟพบว่ารัฐบาลและกลุ่มราชการได้ให้การสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ สภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซีย และกลุ่มเกษตรกรก็ได้ลดการกดดันลงเพราะรัฐบาลได้ชดเชยความช่วยเหลือในรูปแบบอื่นๆ ให้แทน เช่น การออกแผนปฏิรูปภาคเกษตรกรรม 5 ปี และให้การสนับสนุนด้านการลงทุน ซึ่งสามารถพิจารณาบทบาทของกลุ่มต่างๆ ในสมัยเมดเวเดฟได้ดังนี้

### 1. บทบาทของรัฐบาล

เมดเวเดฟตั้งใจที่จะผลักดันให้การเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกสำเร็จภายใน ค.ศ. 2011 ซึ่งเขาได้ยืนยันเจตนารมณ์ต่อสื่อมวลชนหลังเดินทางเยือนสวิสเซอร์แลนด์อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 20 เมษายน ค.ศ. 2009 ว่า

“ผมยืนยันว่ารัสเซียจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก หลังจากเราเจอกับอุปสรรคหลายด้านที่ทำให้การเจรจาต้องหยุดชะงักในช่วงที่ผ่านมา เราได้รับผลกระทบจากวิกฤติ

<sup>178</sup> Aslund, “Why Doesn’t Russia Join the WTO?”, p. 58.

<sup>179</sup> Ibid., p. 58.

เศรษฐกิจเมื่อ ค.ศ. 2008 ซึ่งทำให้เราเจออุปสรรคพอสมควร ขณะนี้ปัญหาคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น รัสเซียกำลังเตรียมตัวสำหรับขั้นตอนสุดท้ายเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ซึ่งเรายินดีที่จะสร้างความร่วมมือกับทุกฝ่ายอย่างเต็มที่”<sup>180</sup>

เมตเวเดฟให้ความสำคัญต่อการเจรจาขั้นสุดท้ายอย่างมาก โดยเฉพาะการเจรจากับ จอร์เจียซึ่งเป็นประเทศเดียวที่วิโต้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย ซึ่งเมตเวเดฟได้ เลือกใช้การเจรจากับสหรัฐอเมริกาเพื่อให้สหรัฐอเมริกาดันจอร์เจียให้เพิกถอนการวิโต้รัสเซีย ส่งผลได้จากการเดินทางเยือนสหรัฐอเมริกาของเมตเวเดฟใน ค.ศ. 2009 เพื่อหารือกับบารัค โอบามา ซึ่งโอบามาได้กล่าวว่าสหรัฐอเมริกจะให้การสนับสนุนรัสเซียอย่างเต็มที่ พร้อมทั้งแสดงความไม่เห็น ด้วยที่จอร์เจียวิโต้รัสเซีย และเรียกร้องให้จอร์เจียกลับเข้าสู่การเจรจา นอกจากนี้ เมตเวเดฟยังได้ขอ การสนับสนุนจากกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปเพื่อกดดันให้จอร์เจียยกเลิกการวิโต้รัสเซียหลังเดินทาง เยือนสวีเดนเพื่อเข้าร่วมการประชุมสุดยอดยุโรปอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2009 ซึ่งรัสเซียได้รับการประสานความร่วมมือจากกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป โดยสหภาพยุโรปยินดี อาสาเป็นตัวกลางในการเจรจาระหว่างรัสเซียกับจอร์เจีย<sup>181</sup> ส่งผลให้วันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 จอร์เจียยินยอมลงนามในข้อตกลงเงินว่าเพื่อยกเลิกการวิโต้ต่อรัสเซียส่งผลให้รัสเซียเจรจาวิทากับ ประเทศคู่ค้าสมบูรณ์<sup>182</sup>

นอกจากเมตเวเดฟจะประสานความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเพื่อก ดดันให้จอร์เจียให้ลงนามเปิดการค้ากับรัสเซียแล้ว เมตเวเดฟยังประสานความร่วมมือกับพรรค การเมืองเพื่อให้ลงนามรับรองการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกด้วย ส่งผลให้สภาดูมาไม่มีมติรับรอง การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกด้วยมติ 238-208<sup>183</sup>

<sup>180</sup> President of Russia. Speech at Helsinki University and Answers to Questions from Audience [Online]. 2014. Available from: [http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2009/04/20/1919\\_type829\\_12type82914type84779\\_215323.html](http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2009/04/20/1919_type829_12type82914type84779_215323.html) [2014, Dec 2]

<sup>181</sup> The Moscow Time. Medvedev: Speed Key to WTO Entry[Online]. 2014. Available from: <http://www.themoscowtimes.com> [2014, Jan 12]

<sup>182</sup> Caucasus Report. Abkhazia, South Ossetia Alarmed By Russia-Georgia WTO Compromise[Online]. 2014. Available from: <http://www.rferl.org> [2014, Jan 13]

<sup>183</sup> International Center for Trade and Sustainable for Development. Russian Duma Ratifies WTO Accession Accord[Online]. 2014. Available from: <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/138095> [2014, Jan 3]

พรรคการเมืองที่ออกเสียงคัดค้านคือพรรคคอมมิวนิสต์และพันธมิตร โดยพรรคคอมมิวนิสต์ใช้วิธีการประสานความร่วมมือกับพรรคเสรีประชาธิปไตยรัสเซีย และพรรคเกษตรกรรมเพื่อออกเสียงคัดค้าน ซึ่งพรรคคอมมิวนิสต์ได้ให้เหตุผลในการคัดค้านดังนี้ ประการแรก การเปิดเสรีทางการค้าจะทำให้สินค้าและบริการจากต่างประเทศไหลเข้าสู่รัสเซียมากขึ้น ส่งผลให้สินค้าและบริการของรัสเซียไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าต่างประเทศได้ ประการที่สอง ภาคเกษตรกรรมในรัสเซียควรได้รับการดูแลจากรัฐบาลอย่างทั่วถึง และรัฐบาลควรอุดหนุนภาคเกษตรกรรมเช่นเดียวกับที่สหรัฐอเมริกาได้ให้การสนับสนุนภาคเกษตรกรรมของตน ประการที่สาม หลังการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเศรษฐกิจรัสเซียจะถูกกำหนดโดยเศรษฐกิจโลกเป็นหลัก ซึ่งไม่มีหลักประกันใดรับรองได้ว่าเศรษฐกิจรัสเซียจะเกิดวิกฤติเมื่อใด<sup>184</sup> นอกจากนี้พรรคคอมมิวนิสต์จะร่วมมือกับพรรคการเมืองพันธมิตรเพื่อออกเสียงคัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกแล้ว พรรคคอมมิวนิสต์ยังได้ยื่นเรื่องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญรัสเซียตีความการลงนามของสภาดูมาว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งพรรคคอมมิวนิสต์ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการลงนามของสภาดูมาเพื่อรับรองการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอาจทำไปเพื่อตอบสนองต่อความต้องการทางการเมืองของคนบางกลุ่ม อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญรัสเซียได้มีมติไม่รับคำร้องของพรรคคอมมิวนิสต์ ส่งผลให้การคัดค้านดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ<sup>185</sup>

## 2. บทบาทของกลุ่มราชการ

ในช่วงสุดท้ายของการเข้าสมัครเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก นายเมตเวียกอฟ หัวหน้าการเจรจารัสเซียได้จัดการประชุมโต๊ะกลมขึ้นระหว่างตัวแทนฝ่ายต่างๆ เช่น การประชุมระหว่างกลุ่มราชการรัสเซีย และตัวแทนการค้าระหว่างประเทศ ตัวแทนภาคธุรกิจ ระหว่างวันที่ 11-12 ตุลาคม ค.ศ. 2009 ณ เมืองวลาดิวอสตอก เพื่อชี้แจงสถานะของรัสเซียก่อนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับการปรับตัวในการทำธุรกิจระหว่างกัน ซึ่งการประชุมดังกล่าวได้รับการตอบรับจากผู้เข้าร่วมกว่า 23 กลุ่มด้วยกัน ซึ่งผลการเจรจาในภาพรวมตัวแทนการค้าระหว่างประเทศรวมถึงภาคธุรกิจต่างสนับสนุนการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

<sup>184</sup> Подготовила Вера ОЛЕЩУКС специально для «ЭПР». Россия в ВТО: «грабилровка» или новые возможности?[Online]. 2014. Available from: <http://www.eprussia.ru> [2014, Jan 3]

ของรัสเซีย และได้เสนอให้รัสเซียเปิดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งเสนอให้รัฐบาลพัฒนาศักยภาพการลงทุนเขตอุตสาหกรรมพิเศษเพิ่มเติมด้วย<sup>186</sup>

นอกจากนี้ กลุ่มราชการรัสเซียยังได้ประสานความร่วมมือกับกลุ่มราชการต่างประเทศเพื่อขอเสียงสนับสนุนในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกเพื่อรับรองการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย เช่น ตัวแทนฝ่ายรัสเซียได้ประสานกับกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทยเพื่อขอความร่วมมือในการออกเสียงรับรองรัสเซียในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก โดยฝ่ายรัสเซียได้ยื่นข้อเสนอว่าจะลดภาษีนำเข้ารถยนต์มือสองให้แก่ไทยเป็นการตอบแทน เพราะในช่วงที่ผ่านมาไทยได้ผลักดันการส่งออกรถยนต์มือสองไปยังรัสเซียแต่ก็ถูกกีดกันจากมาตรการทางภาษีของรัสเซียทำให้ไทยไม่สามารถส่งรถยนต์มือสองไปยังรัสเซียได้ ดังนั้น การที่ฝ่ายรัสเซียได้ยื่นข้อเสนอดังกล่าวให้แก่ไทยจึงเป็นลักษณะของผลประโยชน์ต่างตอบแทน โดยรัสเซียต้องการให้ไทยออกเสียงสนับสนุนในที่ประชุมคณะมนตรีองค์การการค้าโลกและไทยก็ได้ประโยชน์จากการส่งรถยนต์มือสองเข้าไปจำหน่ายในรัสเซีย<sup>187</sup>

### 3. บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์ต่างให้การสนับสนุนการเจรจาขั้นสุดท้ายเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยเฉพาะสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซีย ซึ่งมีบทบาทในการประสานความร่วมมือดังนี้ ประการแรก สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเป็นตัวกลางจัดการประชุมระหว่างตัวแทนฝ่ายต่างๆ เพื่อทำความเข้าใจในข้อตกลงและเงื่อนไขหลังการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกและจัดทำแผนงานเพื่อรับมือผลกระทบที่เกิดขึ้นหลังเข้าองค์การการค้าโลก เช่น วันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 2011 สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียได้จัดการประชุมพิเศษระหว่างกระทรวงการค้า หัวหน้าการเจรจา และกลุ่มอุตสาหกรรมกว่า 200 บริษัทเพื่อชี้แจงและทำความเข้าใจในการปฏิบัติต่อข้อผูกพันหลังจากเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น การลดอัตราภาษีในภาคอุตสาหกรรมให้ได้ตามข้อผูกพันที่มีการลงนามระหว่างรัสเซียและคณะทำงานองค์การการค้าโลก การบังคับใช้กฎหมายด้านทรัพย์สินทางปัญญา รวมทั้งการจัดทำแผนงานของแต่ละภาคส่วนเพื่อรับมือผลกระทบหลังจากเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก เช่น การ

<sup>186</sup> OECD. Round Table on The Interface between The Central and Subnational Levels of Government in Russia's Trade Policy[Online]. 2014. Available from: <http://www.oecd.org/tad/1848511.pdf> [2014, Jan 14]

<sup>187</sup> สัมภาษณ์พงษ์ศักดิ์ วัชรนุกุลเกียรติ, เลขานุการสภาธุรกิจไทย-รัสเซีย (ค.ศ. 2010-ปัจจุบัน), 22 กุมภาพันธ์ 2557.



จัดทำแผนงานเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ภาคเกษตรและอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการเข้าองค์การการค้าโลก การจัดทำแผนงานสำหรับภาคอุตสาหกรรมในระยะยาว เป็นต้น<sup>188</sup> ประการที่สอง สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเป็นตัวแทนเจรจาให้แก่ภาคเกษตรกรรมและกลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการเข้าองค์การการค้าโลก เช่น วันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2012 หลังการประชุมระหว่างสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียกับกลุ่มเกษตรกรปรากฏว่าสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียได้สัญญาที่จะประสานความร่วมมือกับรัฐบาลเพื่อออกมาตรการช่วยเหลือภาคเกษตรกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการเข้าองค์การการค้าโลก เช่น การเสนอให้รัฐบาลยกเว้นหนี้สินให้แก่เกษตรกรรายย่อย และงดเว้นการจัดเก็บภาษีประกอบการในภาคเกษตรกรรมต่อไปจนถึง ค.ศ. 2020 เพื่อเป็นการชดเชยให้แก่กลุ่มเกษตรกร<sup>189</sup> ภายหลังจากเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียได้ออกแถลงการณ์ยินดีกับความสำเร็จของรัสเซีย และได้ประกาศสนับสนุนและพร้อมเป็นตัวแทนประสานระหว่างภาคธุรกิจในประเทศและภาคธุรกิจระหว่างประเทศ ซึ่งเรื่องที่สหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียสนับสนุนให้รัฐบาลเร่งดำเนินการคือการพัฒนาศักยภาพด้านเทคโนโลยีภายในรัสเซีย

ด้านกลุ่มเกษตรกรในรัสเซียนั้นหลังจากรัฐบาลได้ประกาศแผนปฏิรูปเกษตรกรรม 5 ปี โดยอนุมัติผ่านการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ เช่น การพัฒนาระบบการผลิตแบบฟาร์มสมัยใหม่ การให้ความช่วยเหลือในรูปเงินทุนสนับสนุน เป็นต้น ทำให้ภาคเกษตรกรรมในประเทศได้ลดกระแสกดดันลงไปมาก โดยสามารถพิจารณางบประมาณสนับสนุนภาคเกษตรกรรมระหว่าง ค.ศ. 2008-2012 ได้ดังนี้

<sup>188</sup> RSPP International Cooperation. WTO Throws Open New Opportunities for Business in Russia[Online].2014. Available from: <http://eng.rspp.ru> [2014, Apr 28]

<sup>189</sup> RIA Novosti. Russian Agribusiness Seek \$13 bln for WTO Accession [Online]. 2014. Available from: <http://en.ria.ru/business /20120217 /171363385.html> [2014, Apr 28]

ตารางที่ 4 แสดงงบประมาณสนับสนุนภาคเกษตรกรรมรัสเซีย ระหว่าง ค.ศ  
2008-2012

Years	Roubles bn	\$ bn, \$1 = Rb 23.6875
2008	76.3	3.2
2009	100.0	4.2
2010	120.0	5.1
2011	125.0	5.3
2012	130.0	5.5

ที่มา: Ministry of Agriculture of Russian Federation, Level of Agricultural Support According to the State Programme for the Development of Agriculture and Regulation of the Markets for Agricultural Output and Food Production (2008-2012)[Online], 2014. Available from: <http://www.mcx.ru> [2014, June 20]

เมื่อพิจารณาถึงงบประมาณสนับสนุนภาคเกษตรกรรมรัสเซียระหว่าง ค.ศ. 2008-2012 ที่เพิ่มขึ้นพบว่าสอดคล้องกับการดำเนินมาตรการของรัฐบาลผ่านการให้ความช่วยเหลือภาคเกษตรกรรมในรูปแบบต่างๆ เช่น การลงทุนในระบบฟาร์มสมัยใหม่ การประกันราคาพืชผลทางการเกษตร ฯลฯ โดยมาตรการเหล่านี้เป็นการประคับประคองภาคเกษตรกรรมรัสเซียให้สามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรจากต่างประเทศ และเป็นการชดเชยผลประโยชน์ให้แก่ภาคเกษตรกรรมเพื่อลดกระแสต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในกลุ่มเกษตรให้น้อยลง นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้เพิ่มงบประมาณระหว่าง ค.ศ. 2013-2020 เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ภาคเกษตรกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการเข้าองค์การการค้าโลกในโครงการต่างๆ เช่น การผลิตและพัฒนาพืชผลทางการเกษตร การพัฒนาผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ และการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อย เป็นต้น โดยสามารถพิจารณาได้จากงบประมาณอุดหนุนภาคเกษตรกรรมระหว่าง ค.ศ. 2013-2020 ได้ดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงงบประมาณสนับสนุนภาคเกษตรกรรมระหว่าง ค.ศ. 2013-2020

Programme	Funding, billion RUB							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Development of crop production, processing and sale of crop products	51.8	54.4	59.2	63.3	69.2	76.4	85.1	94.8

Development of animal production, processing and sale of animal products	71.8	77.3	82.4	86.5	90.8	93.2	97.8	102.0
Support to small farms of agricultural producers	11.9	12.2	11.4	11.8	12.4	13.0	13.7	14.4
Technical and technological modernization, innovations	12.2	12.9	13.6	14.3	15.0	15.8	16.6	17.5
Scientific support of the programme implementation	9.2	9.7	10.5	11.5	12.6	13.7	15.0	16.4
Management of programme implementation	37.2	37.8	38.5	39.5	40.9	42.4	44.0	45.6
Social rural development till 2013	9.6	-	-	-	-	-	-	-
Sustainable rural development in 2014-2017 and for the period till 2020	-	-	-	-	479.1	-	-	528.8
Development of land melioration for the period till 2020	12.6	20.8	30.1	38.1	40.1	39.8	38.1	34.0

ที่มา: Ministry of Agriculture of Russian Federation, Draft State Programme Agricultural Development and Regulation of Markets for Agricultural Products, Raw Materials and Food for 2013-2020[Online]. 2014. Available from: [http://www. www.uni-muenster.de](http://www.uni-muenster.de) [2014, June 26]

อย่างไรก็ตาม ภาคเกษตรกรรมรัสเซียยังประสบปัญหาหลายด้านที่เป็นอุปสรรคในการแข่งขันกับต่างประเทศ เช่น การขาดทักษะและความชำนาญในการแปรรูปผลิตภัณฑ์การเกษตร จึงทำให้การเก็บเกี่ยวผลผลิตอยู่ได้ในเวลาจำกัด ซึ่งทำให้ภาคเกษตรกรรมรัสเซียไม่สามารถพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าเกษตร รวมทั้งยังขาดความรู้ในเรื่องการบรรจุภัณฑ์ให้ได้มาตรฐาน ปัญหาเหล่านี้ทำให้สินค้าเกษตรกรรมรัสเซียไม่มีศักยภาพในการแข่งขันกับสินค้าเกษตรกรรมจากต่างประเทศ

ด้านภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์ หลังจากรัฐบาลได้ประกาศชะลอการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไปเพื่อลดกระแสกดดันในประเทศ ต่อมา รัฐบาลได้ประนีประนอมโดยสร้างนิคมอุตสาหกรรมเพื่อส่งเสริมให้มีการผลิตรถยนต์ภายในประเทศเป็นการทดแทน และสนับสนุนการลงทุนอุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศเพิ่มเติม เช่น รัฐบาลประกาศจะให้การอุดหนุนการผลิตรถยนต์เฉลี่ย 350,000 คันต่อปี<sup>190</sup> ส่งผลให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรถยนต์พอใจและเปิดทางให้รัฐบาลเจรจากับต่างประเทศเพื่อลดภาษีนำเข้ารถยนต์จากต่างประเทศให้ต่ำลง นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซียเข้าไปลงทุนในตลาดรถยนต์ต่างประเทศเพิ่มเติมด้วย เช่น การขยายฐานการผลิตของนายเดรีปาสก้าโดยการลงทุนในบริษัทรถยนต์ AvtoVAZ ของรัสเซียร่วมกับบริษัท General Motor และบริษัท Renault<sup>191</sup> นอกจากนี้ ผลจากการออกนโยบายส่งเสริมการลงทุนให้แก่ภาคอุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศ ทำให้ภาคอุตสาหกรรมรถยนต์ตื่นตัวและเริ่มเปิดกว้างต่อการค้าเสรีมากขึ้น โดยเฉพาะการลงทุนร่วมกันระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซียและกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ต่างประเทศ โดยสามารถพิจารณาข้อมูลการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์ได้ดังนี้

ตารางที่ 6 แสดงแผนการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซีย ค.ศ. 2012

Date	Summary	Status	Form	Value US (\$)
12 Dec 2012	Renualt-Nissan and Russian Technologies created JV to Finalize strategic partnership with AVtoVAZ	Confirmed	Joint Venture	Approx. 740 (planned Renault and Nissan investment till mid-2014)

<sup>190</sup>Thomas Heidermann. Russia's Accession to WTO: Implications for the automobile industry[Online]. 2014. Available from: <http://www.lexology.com> [2014, Apr 28]

<sup>191</sup>Gaysuk, A. Russia's helt in WTO mean more economic commitments (interview with Ander Aslund)[Online]. 2011.Available from: [http://m.rbth.ru/articles/2011/12/02/the\\_more\\_important\\_your\\_economy\\_the\\_more\\_demands\\_you\\_will\\_have\\_to\\_me\\_13881.html](http://m.rbth.ru/articles/2011/12/02/the_more_important_your_economy_the_more_demands_you_will_have_to_me_13881.html) [2013,20 Sep]

28 Nov 2012	Renault won auction for 5.9% stake in Avtoframos and consolidated 100% ownership	Confirmed	Equity Stake	63 (equity stake value)
28 Nov 2012	Scania to invest €70 m in Russian projects over next three years	Planned	CAPEX	90 (planned investment in Russia)
23 Nov 2012	Avtotor and Magna to form car-manufacturing JV in Kaleningrad region	Confirmed	Joint Venture	Approx. 3,200 (investment in project)
29 Oct 2012	ZiL signed agreement with Hyundai on commercial vehicle manufacturing	Confirmed	Contract Production	Approx. 380 (total required investment in ZiL)
12 Oct 2012	Sollers, Mazda JV started serial production of CX-5	Confirmed	Joint Venture	322 (investment in JV)
2 July 2012	Finasta became exclusive importer/distributor of JAC motors in Russia	Confirmed	Distribution Contract	5 (Finasta planned investment by summer 2013)
1 June 2012	Isuzu motors to increase stake in Soller-Isuzu joint venture to 45% for undisclosed sum	Confirmed	Equity Stake	Undisclosed sum

ที่มา: Autostat Analytic Center, Major automotive component sector deals and planned investment 2012[Online]. 2014. Available from: <http://www.autostat.ru> [2014, June 27]

จากข้อมูลการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์ในรัสเซียแสดงให้เห็นว่าตลาดอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซียเริ่มปรับตัวและเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น สืบเนื่องจากการเข้ามาลงทุนของบริษัทรถยนต์ต่างชาติ ซึ่งมีแผนการลงทุนร่วมกับกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซียผ่านการลงทุนในรูปแบบต่างๆ โดยใน ค.ศ. 2012 ตลาดรถยนต์รัสเซียมีอัตราการเติบโตร้อยละ 12 ซึ่งเป็นผลจากการเปิดเสรีการค้าระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซียและกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ต่างประเทศหลังการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก รวมทั้งรัฐบาลได้ประกาศให้ความช่วยเหลือชดเชยแก่อุตสาหกรรมรถยนต์โดยเพิ่มงบประมาณสนับสนุนการผลิต และปล่อยสินเชื่อเพื่อส่งเสริมการลงทุนในระยะสั้น เช่น ใน ค.ศ. 2012 รัฐบาลประกาศจะสนับสนุนงบประมาณเป็นจำนวน 3.9 พันล้านรูเบิล และจะให้การสนับสนุนไปจนถึง ค.ศ. 2020 คิดเป็นมูลค่ารวม 45 พันล้านรูเบิล<sup>192</sup> แม้งบประมาณในการให้ความช่วยเหลือจะลดลงสองในสามส่วน แต่การชดเชยความช่วยเหลือดังกล่าวก็สร้างความพอใจให้แก่ผู้ประกอบการอย่างมาก นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาอัตราภาษีนำเข้ารถยนต์จากต่างประเทศพบว่ากลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซียให้ความร่วมมือและเปิดกว้างในการลดภาษีนำเข้ารถยนต์จากต่างประเทศ โดยสามารถพิจารณาอัตราภาษีนำเข้าในช่วงก่อนและหลังเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้ดังนี้

ตารางที่ 7 แสดงอัตราภาษีนำเข้ารถยนต์จากต่างประเทศของรัสเซียในช่วงก่อนและหลังเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

Cars	Before accession to the WTO	Upon accession to WTO	
	2011	2012	2019
New	30% But not less than € 1.2-2.8 per 1 cc of engine capacity	25%	15% But not less than € 1.0-2.35 per 1 cc of engine capacity
Used (less than 5 years)	35% But not less than € 1.2-2.8 per 1 cc of engine capacity	25%	20% But not less than € 0.45-1.0 per 1 cc of engine capacity

<sup>192</sup> Russia beyond the headlines. Government to slash auto industry subsidies by two-thirds[Online]. 2014. Available from: <http://rbth.com/articles/2012/11/16> [2014, June 26]

Used (5-7 years)	35% But not less than € 2.5-5.8 per 1 cc of engine capacity	25% But not less than € 0.45-1.0 per 1 cc of engine capacity	20%
Used (over 7 years)	35% But not less than € 2.5-5.8 per 1 cc of engine capacity	25% € 1.4-3.2 per 1 cc of engine capacity	20%

ที่มา: Unified Customs Tariff of the Eurasec Customs Union, Changes in import duties as a result of Russia's Accession to the WTO[Online]. 2014. Available from: <http://www.europarl.europa.eu> [2014, June 25]

จากข้อมูลแสดงให้เห็นว่าตลาดรถยนต์รัสเซียเริ่มตอบรับการนำเข้ารถยนต์จากต่างประเทศเพิ่มขึ้นสังเกตได้จากอัตราภาษีนำเข้ารถยนต์หลังจากเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกที่ค่อยๆ ปรับลดลงตามลำดับ ดังนั้น จากข้อมูลแผนการลงทุนรถยนต์ในรัสเซียและการปรับลดอัตราภาษีในช่วงก่อนและหลังเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจึงแสดงให้เห็นถึงการกระจายขนาดและปริมาณของผลประโยชน์ที่กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ได้รับ และชี้ให้เห็นว่ากลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซียได้ปรับตัวและเปิดกว้างสำหรับการค้าเสรีหลังจากเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

ดังนั้น ถ้าพิจารณาจากการเมืองในสมัยเมตเวเดฟแล้ว ผู้ศึกษาสามารถสรุปประเด็นที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียได้ดังนี้

การเมืองภายในสมัยเมตเวเดฟไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียล่าช้า กล่าวคือกลุ่มราชการยังให้ความสำคัญต่อการเจรจาขั้นสุดท้ายโดยจัดให้มีการประชุมร่วมระหว่างภาคราชการกับตัวแทนการค้าต่างประเทศและภาคธุรกิจเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะหลังจากรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ส่วนพรรคคอมมิวนิสต์ได้มีความพยายามที่จะคัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกโดยร่วมมือกับพรรคการเมืองที่เป็นพันธมิตร ได้แก่ พรรคเกษตรกรรม พรรคเสรีประชาธิปไตย ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ในประเทศได้ลดกระแสกดดันและหันมาให้ความร่วมมือมากขึ้น ซึ่งรัฐบาลได้ใช้การประนีประนอมโดยแลกเปลี่ยนกับการสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม

การเมืองภายในรัสเซียตั้งแต่สมัยเยลต์ซินจนถึงสมัยเมตเวเดฟได้มีผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกรัสเซียอย่างมาก โดยเฉพาะการคัดค้านของกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งเสียผลประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้คือนักการเมืองและ

นักธุรกิจที่พัฒนามาจากข้าราชการสมัยสหภาพโซเวียต โดยอาศัยช่องทางจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เข้าควบคุมกิจการรัฐวิสาหกิจของรัฐ พร้อมทั้งขยับฐานะจนกลายเป็นชนชั้นนำของประเทศ กลุ่มผลประโยชน์ยังได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม และใช้อำนาจตักตวงผลประโยชน์มาสู่ธุรกิจของตน

กลุ่มการเมืองภายในสมัยเอลต์ซินที่ได้ประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกคือรัฐบาลและกลุ่มราชการ ซึ่งผลักดันให้รัสเซียเริ่มต้นการเจรจาเพื่อเข้าองค์การการค้าโลก สำเร็จและออกกฎหมายปฏิรูปต่างๆ เช่น กฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ กฎหมายการค้าการลงทุน โดยรัฐบาลได้ตระหนักถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในอนาคต เช่น การค้าการลงทุนกับต่างประเทศและการยกระดับสถานะทางเศรษฐกิจของรัสเซีย ส่วนกลุ่มการเมืองภายในที่เสียผลประโยชน์จากการเข้าองค์การการค้าโลกคือพรรคคอมมิวนิสต์ กลุ่มราชการส่วนภูมิภาค และสหภาพเกษตรกรกรรม โดยกลุ่มเหล่านี้ต้องการให้รัฐบาลยุติการปฏิรูปไปสู่ระบบเศรษฐกิจเสรี

ด้านกลุ่มการเมืองภายในสมัยปูตินที่ได้ประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกคือ รัฐบาล กลุ่มราชการ และสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซีย โดยกลุ่มเหล่านี้เห็นว่าการเข้าองค์การการค้าโลกจะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจภายในรัสเซีย เช่น การส่งออกทรัพยากรและวัตถุดิบไปยังต่างประเทศ รวมทั้งองค์การการค้าโลกจะช่วยปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัสเซีย ด้านกลุ่มที่เสียผลประโยชน์จากการเข้าองค์การการค้าโลกคือ กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และโลหะของนายเดรีปาสก้า กลุ่มนายปรีมาคอฟประธานสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซีย และภาคเกษตรกรกรรม โดยกลุ่มดังกล่าวเห็นว่าภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรกรรมยังไม่มี ความพร้อมในการแข่งขันกับสินค้าจากต่างประเทศดังนั้น รัฐบาลจึงควรให้การสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรกรรมต่อไป

ด้านกลุ่มการเมืองภายในสมัยเมดเวเดฟพบว่าส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนต่อการเจรจาขั้นสุดท้ายอย่างมาก โดยเฉพาะรัฐบาล กลุ่มราชการ และสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซีย ซึ่งได้ผลักดันและประสานความร่วมมือกับกลุ่มต่างๆ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศในการประชุมเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับข้อตกลงและเงื่อนไขต่างๆ หลังเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ส่วนกลุ่มที่เสียผลประโยชน์จากการเข้าองค์การการค้าโลก เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ ภาคเกษตรกรกรรมก็ได้หันมาให้ความร่วมมือมากขึ้น หลังจากรัฐบาลได้ขดเชยความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ เป็นการทดแทน ซึ่งช่วยลดแรงกดดันจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์ลงไปอย่างมาก ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่ากลุ่มการเมืองภายในรัสเซียตั้งแต่สมัยเอลต์ซินถึงเมดเวเดฟคือปัจจัยที่ส่งผล



ให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกล่าช้า โดยเฉพาะบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ภายใน รัสเซียที่คัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

## 2. ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย

นอกจากปัจจัยภายในประเทศจะมีผลต่อการเจรจาแล้ว ปัจจัย ภายนอกก็เป็นตัวแปรสำคัญเช่นกัน เพราะการเจรจาจะประสบความสำเร็จได้คู่เจรจาในระดับ ระหว่างประเทศจะต้องยอมรับข้อตกลงด้วย ซึ่งการเจรจาของรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การ การค้าโลกเคยมีปัญหาการเจรจากับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และจอร์เจียมาก่อน ดังนั้น ในส่วนนี้ ผู้ศึกษาได้แบ่งเนื้อหาในการนำเสนอ ดังนี้ 1. การเจรจาระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกา 2. การเจรจา ระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรป 3. การเจรจาระหว่างรัสเซียและจอร์เจีย

### การเจรจาระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกา

หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง รัสเซียและสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่าง กันทั้งในด้านการเมือง และเศรษฐกิจ เช่น ด้านความมั่นคง รัสเซียและสหรัฐอเมริกาได้ลงนามใน ข้อตกลงเพื่อจำกัดการใช้อาวุธยุทธศาสตร์ระหว่างกัน ใน ค.ศ. 1993 และด้านเศรษฐกิจสหรัฐอเมริกา ได้ให้ความช่วยเหลือแก่รัสเซียเป็นจำนวน 19 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา<sup>193</sup> การที่รัสเซียพึ่งพา ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกาเป็นหลักทำให้รัสเซียได้กำหนดให้สหรัฐอเมริกาเป็น พันมิตรสำคัญ เช่น การเดินทางเยือนสหรัฐอเมริกาของเยลต์ซินใน ค.ศ. 1995 เยลต์ซินยืนยันว่า รัสเซียพร้อมให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาทุกด้าน และสหรัฐอเมริกาก็พร้อมให้ความ ช่วยเหลือรัสเซีย โดยเฉพาะสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก<sup>194</sup> อย่างไรก็ตาม ด้านความมั่นคงสหรัฐอเมริกายังถือว่ารัสเซียเป็นคู่แข่งที่สำคัญแม้ในภาพรวมทั้งสองประเทศจะเพิ่ม ความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้นแล้วก็ตาม กล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกา หลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตเป็นต้นมา ทั้งสองประเทศมีนโยบายเปิดกว้างทางการทูตและมี เป้าหมายที่จะพัฒนาการค้าระหว่างกัน ทำให้บรรยากาศความร่วมมือของทั้งสองประเทศเป็นไปด้วย ความราบรื่นอย่างมาก

<sup>193</sup> Jim Nichol, “Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests”, Congressional Research Service (March 2014), p. 3.

<sup>194</sup> The American Presidency Project. The President's News Conference With President Boris Yeltsin of Russia in Hyde Park[Online]. 2014. Available from: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=50688> [2014, Jan 14]

รัสเซียได้กลายเป็นคู่ค้าที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาถึงแม้ว่าความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสองประเทศยังพัฒนาน้อยมากเมื่อเทียบกับขนาดของเศรษฐกิจของรัสเซียและสหรัฐอเมริกา กล่าวคือตั้งแต่ ค.ศ. 1992 เป็นต้นมา มูลค่าการนำเข้าและส่งออกระหว่างสหรัฐอเมริกาและรัสเซียเพิ่มขึ้นตามลำดับ โดยในไตรมาสแรกของ ค.ศ. 2011 รัสเซียเป็นประเทศส่งออกลำดับที่ 31 ของสหรัฐอเมริกา และรัสเซียเป็นประเทศที่สหรัฐอเมริกานำเข้าสินค้าอันดับที่ 16 ในขณะที่รัสเซียเป็นคู่ค้าอันดับที่ 23 ของสหรัฐอเมริกา โดยสินค้าที่สหรัฐอเมริกานำเข้าจากรัสเซีย ได้แก่ โลหะ สารอินทรีย์ แร่เชื้อเพลิง อลูมิเนียม เหล็ก ปลา ฯลฯ สำหรับสินค้าที่สหรัฐอเมริกาส่งออกให้รัสเซียได้แก่ รถยนต์ อากาศยาน เครื่องจักร และเนื้อสัตว์

ตารางที่ 8 แสดงมูลค่าการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและรัสเซีย ค.ศ. 1991-2011

Year	U.S Exports (%)	U.S. Imports (%)	U.S. Trade Balances (%)	Year	U.S Exports (%)	U.S. Imports (%)	U.S. Trade Balances (%)
1992	2.1	0.5	1.6	2002	2.4	6.8	-4.4
1993	3.0	1.7	1.3	2003	2.4	8.6	-6.3
1994	2.6	3.2	-0.6	2004	3.0	11.9	-8.9
1995	2.8	4.0	-1.2	2005	3.9	15.3	-11.3
1996	3.3	3.6	-0.3	2006	4.7	19.8	-15.1
1997	3.4	4.3	-0.9	2007	7.4	19.3	-11.9
1998	3.6	5.7	-2.1	2008	9.3	26.8	-17.5
1999	2.1	5.9	-3.8	2009	5.4	18.2	-12.8
2000	2.1	7.7	-5.6	2010	6.0	25.7	-19.7
2001	2.7	6.3	-3.5	2011	8.3	34.6	-26.3

ที่มา: William H. Cooper, "Russia's Accession to the WTO and Its Implications for the United States", Congressional Research Service (June 2012), p. 14.

จากข้อมูลการค้าระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกาจะเห็นว่าสหรัฐอเมริกาคือฝ่ายขาดดุลการค้ารัสเซีย และพบว่าทั้งสองประเทศมีโครงสร้างอุตสาหกรรมและประเภทของทรัพยากรที่แตกต่างกัน สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ในขณะที่รัสเซียเน้นการส่งออกทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลัก ส่งผลให้การค้าทั้งสองประเทศเป็นอุตสาหกรรมต่างชนิดกัน รัสเซียได้เปรียบในการส่งออกสินค้าจำพวกวัตถุดิบและทรัพยากรซึ่งเป็นสินค้าที่สหรัฐอเมริกามีความต้องการ ในขณะที่รัสเซียขาดแคลนสินค้าเกษตรเนื่องจากไม่สามารถเพาะปลูกและผลิตให้เพียงพอกับความต้องการในประเทศ โดยเฉพาะการนำเข้าข้าวสาลีจากต่างประเทศ เช่น ระหว่าง ค.ศ. 2010-2011 รัสเซียนำเข้าข้าวสาลีจากคาสต์สถาน และยูเครนราว 5 ล้านตัน

อย่างไรก็ตาม แม้การค้าระหว่างสองประเทศจะพัฒนาระหว่างกันไม่มากนักแต่สหรัฐอเมริกาก็ให้ความสำคัญกับรัสเซีย เพราะรัสเซียเป็นประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากร โดยเฉพาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ และเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่สหรัฐอเมริกาควรเข้าไปลงทุน ซึ่งในทัศนะของสหรัฐอเมริกา แม้รัสเซียจะไม่ได้เป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและถูกลดบทบาทลงไปอย่างมากในเวทีระหว่างประเทศ แต่ด้วยการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของรัสเซียโดยใช้ความได้เปรียบด้านพลังงาน ทำให้รัสเซียเริ่มฟื้นตัวและตั้งเป้าหมายที่จะกลับมาเป็นชาติมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ดังนั้น รัสเซียจึงเป็นประเทศที่สหรัฐอเมริกาไม่ควรมองข้ามและควรสนับสนุนความร่วมมือต่อกันทุกด้าน

ตั้งแต่ ค.ศ. 1992 เป็นต้นมา การค้าระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกายาวต่อเนื่องมาตลอด แต่ส่วนใหญ่สหรัฐอเมริกาคือฝ่ายขาดดุลการค้า ซึ่งทำให้สหรัฐอเมริกายุติการผลักดันรัสเซียให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดขององค์การการค้าโลก เช่น เรียกร้องให้รัสเซียปฏิรูปกฎหมายภายใน เพื่อให้สอดคล้องกับระบบการค้าสากล และยกเลิกมาตรการกีดกันการนำเข้าในรูปแบบต่างๆ ซึ่งประเด็นการค้าที่สหรัฐอเมริกาและรัสเซียมีปัญหาต่อกัน ได้แก่ สินค้าเกษตรกร ภาษีการนำเข้ารถยนต์และอากาศยาน การเปิดตลาดภาคบริการของรัสเซีย และการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา

ด้านสินค้าเกษตรนั้น สหรัฐอเมริกาต้องการให้รัสเซียยกเลิกโควตานำเข้าเนื้อวัว และสัตว์ปีกจากสหรัฐอเมริกาให้หมด เพราะรัสเซียใช้มาตรการจำกัดโควตานำเข้าสัตว์ปีกจากสหรัฐอเมริกาในเดือนมกราคม ค.ศ. 2003 และใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าเนื้อสัตว์ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2003<sup>195</sup> นอกจากนี้ รัสเซียยังได้นำมาตรการด้านสุขอนามัยมาเป็นข้ออ้างเพื่อจำกัดการนำเข้าสัตว์ปีกจากสหรัฐอเมริกาด้วย โดยรัสเซียได้ประกาศงดนำเข้าสัตว์ปีกในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2002<sup>196</sup> และให้เหตุผลว่าเพื่อจำกัดการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนกในสหรัฐอเมริกา สาเหตุที่รัสเซียใช้

<sup>195</sup> Cooper, "Russia's Accession to the WTO", p. 13.

<sup>196</sup> Ibid., p. 14.

มาตรการจำกัดโควต้าและมาตรการด้านสุขอนามัยเพราะรัสเซียถูกกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศโดยเฉพาะภาคเกษตร รวมทั้งรัสเซียไม่พอใจสหรัฐอเมริกาที่บังคับให้ประเทศคู่เจรจาต้องเปิดเสรีและนำเข้าสินค้าเกษตรจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งในขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกายังคงให้การสนับสนุนอุดหนุนภาคเกษตรกรรมภายในประเทศ<sup>197</sup> โดยรัสเซียมองว่าพฤติกรรมของสหรัฐอเมริกาเป็นการปฏิบัติแบบสองมาตรฐาน ผลจากความขัดแย้งเรื่องสินค้าเกษตรทำให้สหรัฐอเมริกาและรัสเซียชะลอการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไป

อย่างไรก็ตาม รัสเซียและสหรัฐอเมริกายังคงตระหนักถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับร่วมกัน โดยรัสเซียยังต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกและสหรัฐอเมริกายังต้องการตลาดเพื่อส่งออกสินค้าเกษตร ดังนั้น ทั้งสองจึงได้ประนีประนอมโดยรัสเซียยอมยกเลิกมาตรการด้านสุขอนามัย รวมถึงรัสเซียและสหรัฐอเมริกามีความเห็นร่วมกันที่จะออกไปรับรองสุขอนามัยเพื่อยืนยันว่าสินค้าเกษตรของตนได้มาตรฐานและเพื่อป้องกันการแอบอ้างการใช้มาตรการด้านสุขอนามัยเพื่อจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรของอีกฝ่าย นอกจากนี้ รัสเซียยอมผ่อนปรนให้เพิ่มโควตารับนำเข้าเนื้อสัตว์จากสหรัฐอเมริกา เช่น ค.ศ. 2003 กำหนดโควตาให้นำเข้าได้ 5.5 ล้านตัน และเพิ่มเป็น 7.8 ล้านตันในค.ศ. 2004 เป็นต้น<sup>198</sup>

ส่วนสำคัญที่ผลักดันให้การเจรจาประเด็นสินค้าเกษตรระหว่างสองประเทศประสบความสำเร็จได้คือกลุ่มราชการรัสเซียและตัวแทนการค้าของสหรัฐอเมริกา โดยกลุ่มราชการรัสเซียนำโดยนายเคียฟได้ส่งเอกสารชี้แจงไปยังตัวแทนการค้าฝ่ายสหรัฐอเมริกาเพื่อชี้แจงและทำความเข้าใจถึงสาเหตุที่รัสเซียได้ใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าสัตว์ปีกและเนื้อสัตว์จากสหรัฐอเมริกา ซึ่งตัวแทนการค้าของสหรัฐอเมริกาได้รับทราบเหตุผลและได้มีการเจรจาสองฝ่ายในช่วงต่อมา ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนของภาคเกษตรและกลุ่มราชการ โดยได้ข้อสรุปว่ารัสเซียจะค่อยๆ เพิ่มโควตารับนำเข้าเนื้อสัตว์จากสหรัฐอเมริกาและจะยกเลิกมาตรการกีดกันการนำเข้าสัตว์ปีก อย่างไรก็ตาม การเจรจาประเด็นสินค้าเกษตรระหว่างสองประเทศยังมีปัญหาเรื่องการอุดหนุนภาคเกษตรของรัสเซีย ซึ่งสหรัฐอเมริกาได้ท้วงติงและขอให้รัสเซียลดการอุดหนุนภาคเกษตรลงตามข้อกำหนดขององค์การการค้าโลก โดยเฉพาะการอุดหนุนภายในที่บิดเบือนตลาด (amber box) ในรูปแบบต่างๆ เช่น การแทรกแซง

<sup>197</sup> Ibid., p. 13.

<sup>198</sup> The Poultry Site. Implications of Russia's New Poultry Import Quotas[Online]. 2014. Available from: [www.thepoultrysite.com](http://www.thepoultrysite.com) [2014, Jan 14]

ราคา การประกันราคาขั้นต่ำ ซึ่งรัสเซียสัญญาที่จะลดงบประมาณในการอุดหนุนลง เช่น ใน ค.ศ. 2012 ลดการอุดหนุนภายในเหลือร้อยละ 9 และใน ค.ศ. 2018 เหลือร้อยละ 4 เป็นต้น<sup>199</sup>

นอกจากปัญหาด้านสินค้าเกษตร สหรัฐอเมริกาและรัสเซียยังมีปัญหาการเจรจาการลงทุนในภาคบริการ ซึ่งภาคบริการของรัสเซียเป็นตลาดใหม่ที่สหรัฐอเมริกาให้ความสนใจลงทุน ตั้งแต่ ค.ศ. 2000-2008 มูลค่าการลงทุนในภาคบริการของสหรัฐอเมริกาในรัสเซียมีมูลค่า 9 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา โดยเป็นการลงทุนในภาคธนาคาร การประกันภัย และด้านโทรคมนาคม<sup>200</sup> อย่างไรก็ตาม ภาคธนาคารและธุรกิจประกันภัยในรัสเซียยังคงจำกัดการลงทุนจากต่างประเทศไว้ โดยรัสเซียให้เหตุผลว่าเพื่อเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมในระยะเริ่มต้น เช่น รัสเซียกำหนดให้ต่างประเทศสามารถลงทุนในธุรกิจประกันภัยได้ร้อยละ 15 และกำหนดว่าจะต้องมีชาวรัสเซียให้เข้าทำงานในบริษัทด้วย อีกทั้งบริษัทที่จะเข้ามาเปิดบริการต้องดำเนินกิจการมาแล้วไม่ต่ำกว่า 15 ปี<sup>201</sup> เป็นต้น

สำหรับการลงทุนในภาคธนาคารรัสเซียกำหนดให้ต่างประเทศสามารถเปิดบริการได้เฉพาะสาขาย่อยเท่านั้นและไม่อนุญาตให้ตั้งบริษัทแม่ขึ้นในรัสเซีย โดยรัสเซียมีธนาคารขนาดใหญ่ที่เปิดให้บริการ 2 แห่งคือธนาคารออมสินและธนาคารต่างประเทศรัสเซีย ซึ่งเป็นธนาคารที่สนับสนุนโดยรัฐบาล ทั้งนี้ สหรัฐอเมริกาได้พยายามเจรจาเพื่อให้ต่างประเทศสามารถเข้าไปลงทุนในภาคธนาคารรัสเซียเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกในการให้บริการ ซึ่งจะช่วยพัฒนาระบบธนาคารรัสเซียให้ทันสมัยมากขึ้น

นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังต้องการให้รัสเซียเปิดการลงทุนในด้านสื่อสารโทรคมนาคมด้วย ซึ่งรัสเซียได้ผูกขาดการบริการไว้แก่บริษัท Rostelcom โดยเป็นบริษัทที่ให้บริการด้านโครงข่ายดาวเทียมและอินเทอร์เน็ต แม้ว่ารัสเซียจะเปิดให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนกิจการโทรคมนาคมได้แล้วก็ตาม แต่รัสเซียยังคงกำหนดสัดส่วนการลงทุนของต่างประเทศไว้แค่ร้อยละ 49 เท่านั้น<sup>202</sup>

<sup>199</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. FAO Agriculture and Trade Policy[Online]. 2014. Available from: <http://www.fao.org> [2014, Apr 28]

<sup>200</sup> Konstantin Borisov, “Perspectives of Russian American Investment Cooperation: Tendencies, Mechanisms of Support, Recommendations”, Yegor Gaidar Fellowship Program in Economic (January 2007), p. 3.

<sup>201</sup> H. Cooper, “Russia’s Accession to the WTO”, p. 15.

<sup>202</sup> Ibid., p. 15.

อย่างไรก็ตาม รัสเซียได้บ่ยเบียงที่จะเจรจาเพื่อเปิดเสรีในภาคธนาคารและธุรกิจ ประกันภัย ทำให้สหรัฐอเมริกาประกาศไม่สนับสนุนรัสเซียเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และจะไม่เพิกถอนกฎหมาย Jackson-Vanik Amendment ซึ่งทำให้รัสเซียยังคงสถานะเป็นเพียงคู่ค้าชั่วคราวของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น

กฎหมาย Jackson-Vanik Amendment ตราขึ้นใน ค.ศ. 1974 เป็นการตอบโต้ ประเทศสังคมนิยมที่มีระบบเศรษฐกิจแบบวางแผนส่วนกลาง และมีนโยบายจำกัดการอพยพย้ายถิ่นฐานและละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งกฎหมายนี้เป็นการตอบโต้สหภาพโซเวียตที่เรียกเก็บภาษีชาวรัสเซียที่อพยพย้ายถิ่นฐานมายังสหรัฐอเมริกา<sup>203</sup> โดยกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ ค.ศ. 1974 เป็นต้นมา ซึ่งรัสเซียเป็นหนึ่งในประเทศที่สหรัฐอเมริกายังไม่ได้เพิกถอนการใช้กฎหมายดังกล่าวส่งผลให้ รัสเซียได้รับสถานะเป็นเพียงแค่คู่ค้าชั่วคราวของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนของรัสเซียในสหรัฐอเมริกาด้วย กล่าวคือกฎหมาย Jackson-Vanik Amendment ได้จำกัดการลงทุนของประเทศกลุ่มสังคมนิยมในสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้รัสเซียยังไม่สามารถลงทุนในสหรัฐอเมริกาได้

นอกจากสหรัฐอเมริกาจะข่มขู่รัสเซียโดยไม่สนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิก องค์การการค้าโลกและไม่ยกเลิกกฎหมาย Jackson-Vanik Amendment แล้ว สหรัฐอเมริกายังใช้ การกดดันผ่านกลุ่มผลประโยชน์ด้วย กล่าวคือสหรัฐอเมริกาได้ประสานกับสภาหอการค้า สหรัฐอเมริกาเพื่อกดดันให้กลุ่มสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเจรจาให้ภาคบริการ รัสเซียให้ความร่วมมือ โดยภาคเอกชนทั้งสองประเทศได้จัดให้มีการประชุมเพื่อหาข้อสรุปในการเปิด ภาคบริการร่วมกัน ซึ่งในช่วงนั้นรัสเซียได้รับแรงกดดันจากภายในประเทศอย่างมาก แต่ถ้ารัสเซียยังไม่ สามารถหาข้อยุติเรื่องการเปิดภาคบริการกับสหรัฐอเมริกาได้จะทำให้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การ การค้าโลกของรัสเซียต้องชะลอออกไป ดังนั้น ภาคเอกชนรัสเซียจึงจัดให้มีการประชุมร่วมกัน เช่น วันที่ 27 สิงหาคม ค.ศ. 2004 ได้มีการประชุมระหว่างภาคเอกชนรัสเซียนำโดยสหภาพผู้ประกอบการ และนักอุตสาหกรรมรัสเซีย ภาคบริการรัสเซีย สภาหอการค้าสหรัฐอเมริกา และกลุ่มธนาคาร สหรัฐอเมริกา โดยตัวแทนทั้งสองฝ่ายได้เจรจาเรื่องการเปิดเสรีภาคบริการ ซึ่งได้ข้อสรุปเบื้องต้นว่า รัสเซียจะผลักดันให้รัฐบาลเพิ่มสัดส่วนการลงทุนของต่างประเทศในภาคธนาคารให้มากขึ้น และจะ ผลักดันให้มีการขยายสัดส่วนการลงทุนในธุรกิจโทรคมนาคมในรัสเซียแบบเต็มอัตราด้วย<sup>204</sup> ผลจาก

<sup>203</sup> Konstantin Borisov, “Perspectives of Russian American Investment Cooperation: Tendencies, Mechanisms of Support, Recommendations”, p. 4.

<sup>204</sup> Ariel Cohen, “Russian Trade Associations: Important Partners for America”, *The Heritage Foundation* (October 2007), p. 2.

การประชุมร่วมกันปรากฏว่าต่อมารัสเซียนำโดยนายครุชลิน รัฐมนตรีกระทรวงการคลังประกาศว่ารัสเซียจะเพิ่มสัดส่วนการลงทุนในธุรกิจประกันภัยจากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 50 รวมถึงจะพิจารณาการขยายสาขาย่อยของธนาคารต่างประเทศในรัสเซียและจะเพิ่มสัดส่วนการลงทุนในธุรกิจโทรคมนาคมแบบเต็มอัตราด้วย<sup>205</sup>

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่เป็นอุปสรรคในการเจรจาระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกาคือการบังคับใช้กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา เครื่องหมายการค้า และลิขสิทธิ์ ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ภาคีสมาชิกต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด แม้รัสเซียจะออกกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อบังคับใช้ภายในประเทศแต่รัสเซียยังคงละเลยที่จะบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้สร้างความกังวลต่อสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก กล่าวคือตั้งแต่ ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา สหรัฐอเมริกาต้องสูญเสียส่วนแบ่งการตลาดจากปัญหาการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาในรัสเซียเป็นมูลค่ากว่า 755.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>206</sup> ทำให้วันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 2000 สภาคองเกรสได้ผ่านข้อบังคับ 421-2 เพื่อใช้บังคับรัสเซียให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเรื่องการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา อีกทั้งสหรัฐอเมริกายังได้ขู่ว่าจะตัดการสิทธิพิเศษทางศุลกากรกับรัสเซียหากรัสเซียยังเพิกเฉยในการบังคับใช้กฎหมาย<sup>207</sup> อย่างไรก็ตาม รัสเซียแก้ไขกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาฉบับใหม่ให้สอดคล้องกับข้อบังคับสากลมากขึ้น เช่น วันที่ 24 กันยายน ค.ศ. 2010 รัสเซียได้แก้ไขกฎหมายโดยให้เจ้าของลิขสิทธิ์สามารถเรียกเก็บค่าลิขสิทธิ์การรับชมสื่อบันเทิงในที่พักอาศัยได้และรัฐบาลได้แก้ไขกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงทรัพย์สินทางปัญญาด้วย<sup>208</sup>

นอกจากปัญหาการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาแล้ว สหรัฐอเมริกายังมีปัญหาการเจรจาเรื่องภาษีนำเข้ารถยนต์และอากาศยานซึ่งถูกรัสเซียเรียกเก็บภาษีนำเข้าในอัตราสูง การที่รัสเซียมีกำลังการผลิตรถยนต์และอากาศยานอยู่ในระดับต่ำทำให้ผู้ประกอบการออกมาเรียกร้องรัฐบาลให้ปกป้องอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์และอากาศยานในประเทศและส่งเสริมให้มีการลงทุนเพิ่ม โดยรัฐบาลได้ตั้งภาษีนำเข้ารถยนต์และอากาศยานไว้ร้อยละ 25-30 ซึ่งการตั้งอัตราภาษีดังกล่าวทำให้การนำเข้ารถยนต์และอากาศยานเข้ามาจำหน่ายในรัสเซียเป็นปัญหาอย่างมาก ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาได้กดดันให้รัสเซียลงนามในข้อตกลงด้านอากาศยานเพื่อลดภาษีนำเข้าใน ค.ศ. 1998 ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวมีประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกร่วมลงนาม 26 ประเทศ<sup>209</sup> นอกจากสหรัฐอเมริกาจะกดดันให้

<sup>205</sup> Cooper, "Russia's Accession to the WTO", p. 16.

<sup>206</sup> Ibid., p. 12.

<sup>207</sup> Ibid., p. 13.

<sup>208</sup> Dyker, Economic Policy Making and Business Culture Why is Russia so different?, p. 201.

<sup>209</sup> Ibid., p. 203.

รัสเซียลงนามในข้อตกลงด้านอากาศยานแล้ว สหรัฐอเมริกายังได้ประสานความร่วมมือกับกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียเพื่อให้กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และอากาศยานยอมผ่อนปรนให้ลดภาษีนำเข้า เช่น การประชุมระหว่างสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซีย กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซีย และสภาธุรกิจรัสเซียกับสหรัฐอเมริกาเรื่องการลดภาษีนำเข้ารถยนต์และอากาศยานใน ค.ศ. 2006 ซึ่งได้ข้อสรุปเบื้องต้นว่ากลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์จะค่อยๆ ปรับลดภาษีนำเข้าในแต่ละส่วนลง ต่อมาในเดือนมิถุนายน ค.ศ.2006 รัสเซียได้ปรับลดภาษีนำเข้าชิ้นส่วนประกอบอากาศยานจากสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรก โดยลดลงเหลือร้อยละ 15 และประกาศว่าจะค่อยๆ ปรับลดภาษีนำเข้ารถยนต์ให้เหลือร้อยละ 25 ภายใน ค.ศ. 2010 เป็นต้น<sup>210</sup>

กล่าวได้ว่าสหรัฐอเมริกาได้กดดันรัสเซียทุกทางเพื่อให้รัสเซียยอมเจรจา เช่น ใช้การข่มขู่ว่าจะเลิกสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และใช้การประสานความร่วมมือกับกลุ่มผลประโยชน์ภายในรัสเซีย ซึ่งนอกจากสหรัฐอเมริกาจะใช้การข่มขู่และการประสานความร่วมมือแล้ว สหรัฐอเมริกายังใช้ทรัพยากรในการเจรจาที่สำคัญ ได้แก่ กฎหมาย Jackson-Vanik Amendment เพื่อตอบโต้รัสเซียให้ยอมเปิดการเจรจาในภาคบริการและใช้การประสานงานผ่านสภาหอการค้าสหรัฐอเมริกา-รัสเซียเพื่อเจรจากับกลุ่มผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียและกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ และดำเนินการประสานงานในระดับราชการ ซึ่งสาเหตุที่สหรัฐอเมริกาคัดค้านรัสเซียทุกทางเพราะสหรัฐอเมริกาต้องการผลักดันตลาดส่งออกไปยังรัสเซียมากขึ้น โดยเฉพาะการส่งออกสินค้าเกษตร<sup>211</sup>

การตอบสนองของรัสเซียในการเจรจการค้ากับสหรัฐอเมริกาในช่วงแรกพบว่า รัสเซียไม่ยอมให้ความร่วมมือเท่าใดนัก สังเกตได้จากปฏิกิริยาของกลุ่มผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรถยนต์ ซึ่งได้ต่อต้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลซึ่งตระหนักถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้พยายามประสานการเจรจาเพื่อแก้ไขข้อพิพาทต่างๆ เช่น ส่งจดหมายชี้แจงไปยังตัวแทนการค้าของสหรัฐอเมริกาถึงสาเหตุที่รัสเซียใช้มาตรการด้านสุขอนามัยจนกระทั่งสหรัฐอเมริกาเข้าใจและหันมาใช้การออกไปรับรองด้านอนามัยของพืชและสัตว์เพื่อยืนยันความปลอดภัยในสินค้าเกษตร รวมทั้งรัฐบาลรัสเซียยังได้ประนีประนอมกับกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศโดยออกนโยบายสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมเพื่อลดกระแสกดดันลง นอกจากรัฐบาลรัสเซียจะมีส่วนสำคัญ

<sup>210</sup> Russia Today. Russia WTO debut: Cars and food get reduced import duties[Online]. 2014. Available from: <http://rt.com/business/russia-wto> [2014, March 26]

<sup>211</sup> Cottrell, Russia and the WTO, p. 52.



ในการผลักดันให้การเจรจาทั้งสองประเทศประสบความสำเร็จแล้ว กลุ่มผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียยังมีบทบาทผลักดันให้กลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศเข้าร่วมเจรจากับตัวแทนฝ่ายสหรัฐอเมริกาด้วย เช่น การประชุมระหว่างตัวแทนอุตสาหกรรมรถยนต์ระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกาเพื่อหาข้อสรุปเรื่องการปรับลดภาษีนำเข้ารถยนต์ เป็นต้น

กล่าวได้ว่ารัสเซียและสหรัฐอเมริกาต่างตระหนักถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับร่วมกัน โดยรัสเซียมุ่งหวังที่จะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกให้สำเร็จ ในขณะที่สหรัฐอเมริกาหวังประโยชน์จากการค้ากับรัสเซียโดยเฉพาะการส่งออกสินค้าเข้าไปสู่ตลาดรัสเซียเพิ่มขึ้น สะท้อนให้เห็นได้จากความเห็นของตัวแทนการเจรจาของทั้งสองประเทศ เช่น หลังจากสหรัฐอเมริกาและรัสเซียบรรลุข้อตกลงการเปิดตลาดสินค้าและบริการร่วมกันในวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2006 ณ กรุงฮานอย เวียดนามในการประชุมเอเปค ซึ่งตัวแทนการเจรจาฝ่ายสหรัฐอเมริกาได้กล่าวว่าสหรัฐอเมริกามีความมุ่งหวังต่อข้อตกลงฉบับนี้เพราะข้อตกลงฉบับนี้จะทำให้การค้าระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกามีความใกล้ชิดกันมากขึ้น โดยรัสเซียจะเป็นตลาดส่งออกสินค้าเกษตรแหล่งใหญ่ของสหรัฐอเมริกา ในขณะที่รัสเซียก็จะได้รับประโยชน์จากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก<sup>212</sup>

#### การเจรจาระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรป

ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปไม่ได้ถูกกำหนดโดยหลักภูมิรัฐศาสตร์เท่านั้น แต่ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปยังเป็นการพึ่งพากันในด้านเศรษฐกิจด้วย ตั้งแต่ ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา โดยใน ค.ศ. 1994 รัสเซียและสหภาพยุโรปได้ลงนามในข้อตกลงหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวเป็นความร่วมมือด้านการค้าระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรป โดยกำหนดว่าทั้งสองฝ่ายสามารถเคลื่อนย้ายเงินทุนและแรงงานระหว่างกันได้อย่างเสรีโดยปราศจากมาตรการกีดกันทางการค้า รวมถึงทั้งสองฝ่ายจะต้องไม่ละเมิดข้อตกลงด้านทรัพย์สินทางปัญญาและทั้งสองฝ่ายพร้อมส่งเสริมให้เกิดการลงทุนระหว่างกันในอนาคต<sup>213</sup> โดยข้อตกลงหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีผลบังคับใช้ใน ค.ศ. 1997 และยังเป็นข้อผูกพันให้รัสเซียต้องพัฒนาระบบเศรษฐกิจภายในไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีภายใน ค.ศ. 2002 นอกจากนี้ ข้อตกลงหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ดังกล่าวยังเป็นตัวแบบที่รัสเซียและสหภาพยุโรปใช้เป็นแผนพัฒนาตลาดพลังงานของ

<sup>212</sup>Office of the United State Trade Representative. United States, Russia Sign Bilateral WTO Market Access Agreement: Negotiations on WTO Membership Now Move to the Multilateral Phase[Online]. 2014. Available from: <http://www.ustr.gov> [2014, March 12]

<sup>213</sup>Dyker, Economic Policy Making and Business Culture Why is Russia so different?, p. 201.

รัสเซียไปสู่การเป็นตลาดร่วมในสหภาพยุโรป โดยผลักดันให้มีการเจรจาด้านพลังงานโดยเฉพาะ และ ยังนำไปสู่การพัฒนาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปไปสู่เขตเศรษฐกิจยุโรป โดยการประชุมสุดยอดระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปวันที่ 29 พฤษภาคม ค.ศ. 2002 ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นร่วมกันที่จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยุโรป โดยทั้งสองฝ่ายจะสร้างระเบียบปฏิบัติร่วมกัน เช่น กฎระเบียบทางการค้า ระบบภาษีศุลกากร ระบบการขนส่ง รวมทั้งกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและ ระเบียบการค้าเงินธุรกิจ<sup>214</sup> ดังนั้น จะเห็นได้ว่ารัสเซียและสหภาพยุโรปได้พัฒนาความร่วมมือด้าน เศรษฐกิจต่อกันหลายด้าน โดยมีข้อตกลงหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์เป็นต้นแบบ นอกจากนี้ สหภาพยุโรป ได้ผลักดันรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกหลังทั้งสองฝ่ายลงนามในข้อตกลงหุ้นส่วนทาง ยุทธศาสตร์ การลงนามของรัสเซียในข้อตกลงดังกล่าวถือเป็นข้อปฏิบัติที่รัสเซียต้องปฏิรูประบบ เศรษฐกิจภายในให้เป็นระบบเสรีภายใน ค.ศ. 2002

ในด้านการค้าระหว่างประเทศนั้นตั้งแต่ ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา สหภาพยุโรปเป็นคู่ค้าอันดับหนึ่งของรัสเซีย ใน ค.ศ. 2010 สหภาพยุโรปมีสัดส่วนการส่งออกสินค้าไปยังรัสเซียร้อยละ 70.60 และรัสเซียมีสัดส่วนการส่งออกไปยังสหภาพยุโรปร้อยละ 79.24<sup>215</sup> โดยสินค้าที่รัสเซียนำเข้าจากสหภาพยุโรปมากที่สุดคือ เครื่องจักร และสินค้าเกษตร ในขณะที่สินค้าที่สหภาพยุโรปนำเข้าจากรัสเซียมากที่สุดคือน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และวัตถุดิบซึ่งพิจารณาได้จากตารางที่ 7 และตารางที่ 8 โดยจะพบว่าตั้งแต่ ค.ศ. 2001-2003 สหภาพยุโรปมีการนำเข้าพลังงานจากรัสเซียร้อยละ 55 ในขณะที่ รัสเซียนำเข้าเครื่องจักรร้อยละ 40.7 ดังนั้น จะเห็นได้ว่ารัสเซียเป็นฝ่ายได้เปรียบดุลการค้าทั้ง สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป โดยเฉพาะการผูกขาดการส่งออกก๊าซธรรมชาติไปยังสหภาพยุโรป

ข้อมูลทางเศรษฐกิจดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าสหภาพยุโรปพึ่งพาการนำเข้าพลังงานจากรัสเซียกว่าร้อยละ 50 และเมื่อพิจารณาปริมาณสินค้านำเข้าจากรัสเซียโดยรวมจะพบว่าสหภาพยุโรปเป็นฝ่ายขาดดุลการค้ารัสเซีย ซึ่งการที่รัสเซียเป็นฝ่ายได้เปรียบในการส่งออกพลังงานจึงทำให้ รัสเซียผูกขาดตลาดพลังงานในยุโรป และสามารถกำหนดราคาได้อย่างอิสระ

<sup>214</sup> Ibid., p. 204.

<sup>215</sup> European Commission. CIS-EU Trade in Goods[Online]. 2014. Available from: <http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu> [2014, March 27]

ตารางที่ 9 แสดงปริมาณสินค้านำเข้าจากรัสเซีย ค.ศ. 2001-2003

	2001		2002		2003		2001-2003	
	Euro	Share	Euro	Share	Euro	Share	Euro	Share
	(Billion)	(%)	(Billion)	(%)	(Billion)	(%)	(Billion)	(%)
Agriculture	0.7	1	1	2	0.7	1	2.4	2
Raw Material	2.5	5	2.2	5	2.3	4	7	5
Energy	24.8	52	26.5	56	29.6	57	80.9	55
Chemical	2.1	4	1.9	4	2.1	4	6.1	4
Machinery	0.5	1	0.5	1	0.5	1	1.5	1
Misc. Manufactured Goods	7.6	16	6.3	13	7.3	14	21.2	14
Iron & Steel	1.5	3	1.5	3	1.7	3	4.7	3
Total	47.7	100	47.7	100	51.9	100	147.3	100

ที่มา: European Commission. CIS-EU Trade in Goods[Online]. 2014. Available from:  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu> [2014, March 27]

ตารางที่ 10 แสดงปริมาณสินค้านำเข้าจากสหภาพยุโรป ค.ศ. 2001-2003

	2001	2002	2003	2001-2003
	(%)	(%)	(%)	(%)
Agriculture	2.7	2.9	2.9	8.5
Raw material	0.7	0.8	0.7	2.2
Energy	0.1	0.1	0.1	0.3
Chemical Products	3.9	4	4.4	12.3
Machinery	11.8	13.5	15.4	40.7
Misc. Manufactured Goods	7.9	8.5	8.9	25.3
Others	0.8	0.7	0.7	2.2
Totals Imports	27.9	30.5	33.1	91.5

ที่มา: European Commission. CIS-EU Trade in Goods[Online]. 2014. Available from:  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu> [2014, March 27]

แต่การเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรป  
 ยังมีปัญหาหลายประเด็น โดยเฉพาะการใช้มาตรการฐานเพื่อปกป้องเศรษฐกิจของรัสเซีย เช่น การ

อุดหนุนภาคพลังงาน มาตรการกีดกันการนำเข้าสินค้าเกษตร ปัญหาภาษีนำเข้ารถยนต์ ปัญหาภาคบริการ แต่ปัญหาที่สหภาพยุโรปให้ความสนใจมากที่สุดคือ ปัญหาภาคพลังงานในรัสเซีย ซึ่งยุโรปต้องการให้รัสเซียลดการอุดหนุนและผูกขาดภาคพลังงานลง ตั้งแต่ ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา รัสเซียดำเนินนโยบายปกป้องภาคพลังงานทุกรูปแบบ เช่น อุดหนุนภาคพลังงานในประเทศ และจำกัดการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งการดำเนินนโยบายปกป้องภาคพลังงานเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ของรัสเซียที่ต้องการใช้ด้านพลังงานเป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อสร้างอิทธิพลและใช้ต่อรองกับประเทศที่ต้องการพึ่งพาน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติจากรัสเซีย<sup>216</sup>

สหภาพยุโรปเห็นว่ารัสเซียควรปฏิรูปตลาดพลังงานให้เรียบร้อยก่อนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก แต่รัสเซียยืนยันที่อุดหนุนภาคพลังงานต่อไป โดยเฉพาะการผูกขาดการขนส่งก๊าซธรรมชาติผ่านบริษัทที่รัฐบาลรัสเซียเป็นเจ้าของคือบริษัทก๊าซโพรม ซึ่งก๊าซโพรมได้ทำสัญญาระยะยาวไว้กับประเทศในยุโรป โดยระบุว่าประเทศใดก็ตามที่ได้รับปริมาณก๊าซมากกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจะไม่สามารถนำไปขายต่อให้กับประเทศเพื่อนบ้านได้ ประเด็นนี้เองทำให้ก๊าซโพรมมีความได้เปรียบอย่างมากเพราะสามารถกำหนดราคาขายก๊าซธรรมชาติให้แต่ละประเทศในอัตราที่แตกต่างกัน ส่งผลสหภาพยุโรปไม่สามารถพัฒนาตลาดพลังงานในยุโรปได้ นอกจากนี้รัสเซียยังให้การอุดหนุนภาคพลังงาน ซึ่งทำให้ราคาพลังงานในรัสเซียถูกกว่าราคาตลาดโลกถึงหนึ่งในสี่ โดยบูตินกล่าวว่าหากรัสเซียไม่ดำเนินนโยบายอุดหนุนภาคพลังงานเท่ากับว่าจะทำให้เศรษฐกิจรัสเซียทั้งหมดล่มลง เพราะเศรษฐกิจภายในประเทศขึ้นอยู่กับค่าใช้จ่ายพลังงานในราคาที่ต่ำ ในขณะที่รายได้ประเทศขึ้นอยู่กับราคาพลังงานในตลาดโลกที่สูง<sup>217</sup> อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 2003 สหภาพยุโรปได้กดดันรัสเซียให้ลงนามข้อตกลงด้านพลังงาน ซึ่งกำหนดให้รัสเซียลดการผูกขาดภาคพลังงานและกำหนดราคาพลังงานตามกลไกตลาดโลก และถ้าหากรัสเซียยังไม่ปฏิรูปภาคพลังงานสหภาพยุโรปได้ปฏิเสธที่จะสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

การตอบสนองของรัสเซียหลังสหภาพยุโรปกดดันให้ลงนามในข้อตกลงด้านพลังงาน ปรากฏว่ารัสเซียปฏิเสธที่จะลงนามในข้อตกลงด้านพลังงาน และกล่าวว่าหากสหภาพยุโรปคิดจะนำข้อตกลงด้านพลังงานมากดดันให้รัสเซียปฏิรูปภาคพลังงานเท่ากับว่าสหภาพยุโรปกำลังบีบบังคับรัสเซียต้องใช้มาตรการตอบโต้ ซึ่งทำให้สหภาพยุโรปเป็นฝ่ายที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงหากรัสเซีย

<sup>216</sup> จิตติภัทร พูนขำ, “พลังงานกับอำนาจ: ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรป,” วารสารสังคมศาสตร์, 39 (2551), หน้า 51.

<sup>217</sup> David Cronin. Russia-EU: Will Oil become a Political Tool?[Online]. 2013. Available from: [http:// www.europeanvoice.com](http://www.europeanvoice.com) [2013, Sep 21]

ยุติการส่งก๊าซให้สหภาพยุโรป<sup>218</sup> คำขู่ของรัสเซียทำให้สหภาพยุโรปลดท่าทีแข็งกร้าวต่อประเด็นด้านพลังงานในรัสเซียลง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าสหภาพยุโรปไม่กล้าเสี่ยงที่จะนำเอาความอยู่รอดของสหภาพยุโรปมาต่อรองกับรัสเซีย เพราะการนำเข้าพลังงานจากรัสเซียมีความจำเป็นต่อสหภาพยุโรปมาก ความขัดแย้งระหว่างสองฝ่ายทำให้การเจรจาประเด็นด้านพลังงาน และการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกระหว่างสองฝ่ายต้องหยุดชะงักลง

ใน ค.ศ. 2004 สหภาพยุโรปต้องการผลักดันให้พิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ หลังจากสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์หรือก๊าซเรือนกระจกมากเป็นอันดับหนึ่งปฏิเสธที่จะให้สัตยาบันต่อพิธีสารดังกล่าว โดยพิธีสารเกียวโตจะมีผลบังคับใช้ก็ต่อเมื่อประเทศสมาชิกให้การรับรองเกินครึ่งหนึ่ง ดังนั้น รัสเซียจึงกลายเป็นตัวแปรสำคัญเพราะรัสเซียเป็นประเทศภาคีสมาชิกที่มีอัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นอันดับสี่ ทำให้เมื่อรัสเซียลงนามในพิธีสารเกียวโตจะทำให้พิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ทันที จากความสำคัญดังกล่าวทำให้สหภาพยุโรปได้กำหนดเงื่อนไขต่อรัสเซียว่าจะให้การสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยแลกเปลี่ยนกับการที่รัสเซียจะต้องให้สัตยาบันต่อพิธีสารเกียวโต ด้านรัสเซียซึ่งมีความต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกก็ได้ตอบรับที่จะลงนามในพิธีสารเกียวโต โดยปูตินได้กล่าวว่ารัสเซียยินดีให้ความร่วมมือกับสหภาพยุโรปเพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่สหภาพยุโรปจะสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกและเลิกกีดกันการปฏิรูปภาคพลังงานในรัสเซีย ต่อมาวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1999 รัสเซียได้ลงนามในพิธีสารเกียวโต และได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2004 หลังจากสภาดูมาีมติเป็นเอกฉันท์ 334 เสียงรับรองพิธีสารเกียวโต ส่งผลให้พิธีสารเกียวโตมีผลผูกพันตามกฎหมายและมีการบังคับใช้ในกลุ่มภาคีสมาชิกเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้เป็นไปตามข้อตกลงพิธีสารเกียวโต<sup>219</sup>

นอกจากสหภาพยุโรปจะประสานความร่วมมือกับรัสเซียเพื่อให้ลงนามในพิธีสารเกียวโตแล้ว ตัวแทนสภาอุตสาหกรรมสหภาพยุโรปยังได้ประสานความร่วมมือกับสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเพื่อกดดันให้ภาคอุตสาหกรรมในรัสเซียให้ความเห็นชอบต่อหลักการของพิธีสารเกียวโต โดยสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียได้จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ ผลการประชุมปรากฏว่าภาคอุตสาหกรรมในรัสเซียต่างตื่นตัวและสนับสนุนให้รัฐบาลลงนามในพิธีสารเกียวโต

<sup>218</sup> Euractive. Pipeline politics? Russia and the EU's battle for energy[Online]. 2014. Available from: <http://www.euractiv.com> [2014, March 27]

<sup>219</sup> The Guardian. Russian vote saves Kyoto protocol[Online]. 2014. Available from: <http://www.theguardian.com/world/2004/oct/23/society.russia> [2014, March 27]

กล่าวได้ว่าการที่สหภาพยุโรปยินยอมลดเงื่อนไขที่กีดกันให้รัสเซียปฏิรูปภาคพลังงานลงและสนับสนุนให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยแลกเปลี่ยนกับการที่รัสเซียจะลงนามในพิธีสารเกียวโตเป็นการชดเชยความต้องการด้านอื่นให้แทน สหภาพยุโรปซึ่งตระหนักถึงความสำคัญของพิธีสารเกียวโตได้มองถึงประโยชน์ของพิธีสารเกียวโตที่จะช่วยแก้ปัญหาภาวะของก๊าซเรือนกระจกในระยะยาว ในขณะที่รัสเซียมุ่งหวังประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ดังนั้น การแลกเปลี่ยนเงื่อนไขการเจรจาโดยสองฝ่ายยังได้รับผลประโยชน์ร่วมกันอยู่ทำให้รัสเซียและสหภาพยุโรปกลับมาเจรจาร่วมกันอีกครั้ง<sup>220</sup>

การเจรจาประเด็นสินค้าเกษตรระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปยังเป็นปัญหาที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ กล่าวคือตั้งแต่ ค.ศ. 2000 เป็นต้นมา กลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียซึ่งประกอบไปด้วย สหภาพเกษตรกร กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีก พรรคคอมมิวนิสต์ และพรรคเกษตรกรมได้กีดกันรัฐบาลให้ดำเนินนโยบายกีดกันการนำเข้าสินค้าเกษตรจากสหภาพยุโรปทุกรูปแบบ เช่น ค.ศ. 2001 รัสเซียได้จำกัดโควตานำเข้าเนื้อจากสหภาพยุโรปเพื่อตอบโต้สหภาพยุโรปที่ได้จำกัดโควตาการนำเข้าเมล็ดข้าวโพดจากรัสเซีย นอกจากนี้ รัสเซียยังใช้มาตรการภาษีเพื่อเรียกเก็บสินค้าเกษตรที่นำเข้าเกินโควตาจากสหภาพยุโรปด้วย รวมถึงรัสเซียมักใช้ข้ออ้างจากมาตรการด้านสุขอนามัยเพื่อจำกัดการนำเข้าเนื้อจากสหภาพยุโรปอยู่บ่อยครั้ง เช่น ค.ศ. 2002 รัสเซียได้ห้ามนำเข้าเนื้อจากอังกฤษโดยอ้างว่าเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคปากและเท้าเปื่อยในสัตว์ ทั้งนี้ รัสเซียได้กล่าวว่าการที่รัสเซียจำกัดโควตาการนำเข้าเนื้อจากสหภาพยุโรปนั้น เพราะรัสเซียต้องการตอบโต้ที่สหภาพยุโรปประกาศใช้มาตรการจำกัดโควตาสินค้าเกษตรจากรัสเซีย อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากมาตรการจำกัดโควตานำเข้าสินค้าเกษตรจากสหภาพยุโรป ทำให้ประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปไม่สามารถส่งสินค้าเข้ามาจำหน่ายในรัสเซียได้ จากปัญหาดังกล่าวทำให้สหภาพยุโรปประกาศที่จะชะลอการเจรจาเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไปเพื่อกีดกันให้รัสเซียยอมผ่อนปรนมาตรการห้ามนำเข้าสินค้าเกษตรจากสหภาพยุโรป

นอกจากสหภาพยุโรปจะใช้การข่มขู่รัสเซียแล้ว สหภาพยุโรปยังกีดกันให้กลุ่มสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียมาเจรจากับรัฐบาลรัสเซียเพื่อให้ลดมาตรการจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรจากสหภาพยุโรปลง ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2003 ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างรัฐบาล กลุ่มเกษตรกร และสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเพื่อหาทางออกที่เหมาะสมระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม กลุ่มเกษตรกรได้ปฏิเสธที่จะให้ความ

<sup>220</sup>The European Commissioner. Russia-WTO: EU-Russia deal brings closer to WTO membership[Online]. 2014. Available from: <http://trade.ec.europa.eu> [2014, March 27]

ร่วมมือและเสนอให้รัฐบาลจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรจากสหภาพยุโรปต่อไป หลังการเจรจา ล้มเหลวสหภาพยุโรปได้เสนอทางออกโดยเป็นฝ่ายยอมลดเงื่อนไขการเจรจา ซึ่งสหภาพยุโรปจะ เพิ่มโควตานำเข้าสินค้าเกษตรให้รัสเซีย จากเดิมที่กำหนดไว้เมื่อ ค.ศ. 2001 ร้อยละ 20 โดยจะเพิ่ม เป็นร้อยละ 35 ใน ค.ศ. 2003<sup>221</sup> เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่รัสเซียยอมผ่อนปรนมาตรการกีดกันการ นำเข้าสินค้าเกษตรจากสหภาพยุโรปลง ต่อมาเดือนธันวาคม ค.ศ.2003 รัสเซียและสหภาพยุโรปมี ความเห็นร่วมกันที่จะออกไปรับรองสุขอนามัยเพื่อยืนยันว่าสินค้าเกษตรของตนได้มาตรฐานและเพื่อ ป้องกันการแอบอ้างมาตรการด้านสุขอนามัยเพื่อใช้จำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรของอีกฝ่าย

รัสเซียเป็นตลาดส่งออกรถยนต์ที่สำคัญของสหภาพยุโรป โดยรัสเซียมีการนำเข้า รถยนต์จากต่างประเทศต่อปีคิดเป็นร้อยละ 40 ซึ่งส่วนใหญ่มาจากสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ในขณะที่รัสเซียมีอัตราการผลิตรถยนต์ภายในคิดเป็นร้อยละ 6 เท่านั้นภายใต้แบรนด์ AvtoVAZ ซึ่งเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมของนายเดริปาสก้าเศรษฐีผู้ทรงอิทธิพลและมีความใกล้ชิดกับ บุติิน โดยการที่รัสเซียมีอัตราการนำเข้ารถยนต์สูงนั้นทำให้กลุ่มผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมรถยนต์ กัดดันให้รัฐบาลกำหนดภาษีนำเข้ารถยนต์ในอัตราสูง เช่น ใน ค.ศ. 2002 รัสเซียกำหนดภาษีนำเข้า รถยนต์ไว้ที่ร้อยละ 30 ซึ่งรัสเซียได้ให้เหตุผลในการกำหนดภาษีนำเข้ารถยนต์ไว้ว่าเพื่อป้องกันการ ทะลักเข้ามาของรถยนต์จากต่างประเทศ เพราะในช่วงที่ผ่านมาได้มีการลักลอบนำเข้ารถยนต์เข้ามา จำหน่ายในรัสเซียเป็นจำนวนมาก แม้สหภาพยุโรปจะเห็นด้วยกับเหตุผลของรัสเซียว่าเป็นการสกัดกั้น รถยนต์ที่ผิดกฎหมายแต่สหภาพยุโรปกังวลว่าการตั้งภาษีดังกล่าวจะเป็นการเลือกปฏิบัติกับ ประเทศผู้ส่งออกรถยนต์<sup>222</sup>

อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปพยายามหาทางเจรจากับรัสเซียโดยขอให้รัสเซียปรับลด ภาษีนำเข้ารถยนต์ให้น้อยลง โดยประสานความร่วมมือกับกลุ่มสหภาพผู้ประกอบการและนัก อุตสาหกรรมรัสเซียเพื่อช่วยในการเจรจา ซึ่งกลุ่มสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียได้ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซียและตัวแทนอุตสาหกรรมจาก สหภาพยุโรป ซึ่งในเบื้องต้นกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์รัสเซียยินดีพิจารณาข้อเสนอจากสหภาพยุโรป ในขณะที่ตัวแทนอุตสาหกรรมจากสหภาพยุโรปพร้อมแลกเปลี่ยนความร่วมมือด้านเทคโนโลยีการผลิต

<sup>221</sup> Newsbase. Agri-Digest[Online]. 2014. Available from: [http:// www.newsbase .com](http://www.newsbase.com) [2014, March 27]

<sup>222</sup> Newsbase. Development Plan for the Russian Motor Industry[Online]. 2014. Available from: [www.newsbase.com](http://www.newsbase.com) [2014, March 27]

รณนตกับรัสเซีย หลังการประชุมร่วมกันระหว่างตัวแทนทั้งสองฝ่ายปรากฏว่าในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2003 รัสเซียได้ประกาศลดภาษีนำเข้าจากสหภาพยุโรปเหลือร้อยละ 25<sup>223</sup>

สำหรับการเจรจาเพื่อเปิดเสรีในภาคบริการของรัสเซียปรากฏว่าสหภาพยุโรปยังกังวลต่อการผูกขาดในภาคธนาคารของรัสเซีย โดยเฉพาะการที่รัสเซียจำกัดการลงทุนของธนาคารต่างประเทศและไม่อนุญาตให้ธนาคารต่างประเทศเปิดสาขาย่อยในรัสเซียได้ รวมทั้งธนาคารต่างประเทศจะต้องจ้างชาวรัสเซียให้เข้ามาทำงานในธนาคาร และธนาคารต่างประเทศที่เข้ามาเปิดกิจการจะต้องเปิดบริการมาแล้วไม่ต่ำกว่า 15 ปี อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปได้กดดันให้รัสเซียปฏิรูปภาคธนาคารในประเทศให้เป็นสากลเพื่อรองรับการลงทุนตามการขยายตัวของเศรษฐกิจรัสเซียในอนาคต โดยกลุ่มธนาคารในสหภาพยุโรปได้ประสานความร่วมมือกับกลุ่มธนาคารรัสเซียเพื่อผ่อนปรนให้ธนาคารต่างประเทศสามารถเข้าไปเปิดบริการในรัสเซียได้มากขึ้น เช่น ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2003 ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างกลุ่มธนาคารรัสเซียและกลุ่มธนาคารจากสหภาพยุโรปนำโดยกลุ่มธนาคารเยอรมัน โดยกลุ่มธนาคารจากสหภาพยุโรปเสนอให้รัสเซียเพิ่มสัดส่วนการลงทุนของธนาคารต่างประเทศจากเดิมที่รัสเซียกำหนดไว้ร้อยละ 15 ผลของการประชุมร่วมกันระหว่างกลุ่มธนาคารทั้งสองฝ่ายปรากฏว่าวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 2003 ธนาคารกลางรัสเซียประกาศปรับเพดานการลงทุนของธนาคารต่างประเทศเป็นร้อยละ 25<sup>224</sup> นอกจากการประสานความร่วมมือระหว่างภาคธนาคารแล้ว สหภาพยุโรปและรัสเซียยังได้ประสานความร่วมมือในระดับราชการด้วย เช่น วันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2003 สหภาพยุโรปและรัสเซียได้จัดให้มีการประชุมเรื่องการเปิดเสรีภาคธนาคารร่วมกัน ตัวแทนของรัสเซียนำโดยนายเกรียฟ รัฐมนตรีกระทรวงการค้า และนายครุชลิน รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง และตัวแทนเจรจาจากสหภาพยุโรปนำโดยนายปาสคาล ลามี คณะกรรมาธิการความสัมพันธ์ภายนอกของสหภาพยุโรป (ค.ศ. 2001-2004) โดยทั้งสองฝ่ายมีความเห็นร่วมกันที่จะเพิ่มสัดส่วนการลงทุนจากต่างประเทศในภาคธนาคาร โดยรัสเซียจะพิจารณาให้มีการเพิ่มสาขาของธนาคารต่างประเทศในรัสเซียด้วย<sup>225</sup>

หลังจากรัสเซียและสหภาพยุโรปหาข้อสรุปร่วมกันในประเด็นพลังงาน สินค้าเกษตร การนำเข้ารถยนต์ และภาคบริการแล้ว ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในข้อตกลงเพื่อเปิดเสรีการค้าและบริการ

<sup>223</sup>The Moscow Time. Putin Plans Meeting With Oligarchs[Online]. 2014. Available from: <http://www.templetonthorp.com/en/news1461> [2014, March 27]

<sup>224</sup>European Commission. The European Union and Russia[Online]. 2014. Available from: <http://ec.europa.eu> [2014, March 27]

<sup>225</sup>David Kernohan. The EU-Russia WTO Deal: Balancing Mid-term and Longer term Growth Prospects?[Online]. 2014. Available from: <http://www.vinokurov.info> [2014, March 27]



ในวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 2004 โดยข้อตกลงเบื้องต้นรัสเซียจะลดภาษีนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมให้เหลือร้อยละ 7.6 สินค้าเกษตรเหลือร้อยละ 13 สินค้าประมงเหลือร้อยละ 11 พร้อมทั้งเพิ่มโควตานำเข้าเนื้อสัตว์แช่แข็งอีกร้อยละ 15 และรัสเซียจะค่อยๆ ปรับเพิ่มราคาก๊าซในประเทศตามข้อตกลงของคณะทำงาน โดยภายใน ค.ศ. 2006 จะปรับราคาขึ้นเป็น 37-42 เหรียญสหรัฐอเมริกา จากอัตราเดิมซึ่งกำหนดอยู่ที่ 28 เหรียญสหรัฐอเมริกา และใน ค.ศ. 2010 จะปรับขึ้นเป็น 49-57 เหรียญสหรัฐอเมริกา

สาเหตุที่สหภาพยุโรปกดดันรัสเซียให้เปิดเจรจาครั้งนี้ ประการแรก สหภาพยุโรปได้รับผลกระทบจากการที่รัสเซียผูกขาดภาคพลังงาน โดยสหภาพยุโรปต้องการให้รัสเซียปฏิรูปภาคพลังงานโดยลดการอุดหนุนราคาก๊าซภายในประเทศ และต้องการให้รัสเซียเพิ่มสัดส่วนการลงทุนของต่างประเทศในตลาดพลังงาน ผลจากการผูกขาดโดยบริษัทก๊าซโพรมทำให้บริษัทในสหภาพยุโรปไม่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งหากรัสเซียปฏิรูปภาคพลังงานและลดการผูกขาดก๊าซธรรมชาติในสหภาพยุโรปลงทั้งสองฝ่ายก็สามารถพัฒนาตลาดพลังงานร่วมกันได้ตามข้อตกลง

ประการที่สอง การที่รัสเซียใช้นโยบายกีดกันการนำเข้าสินค้าเกษตร เช่น จำกัดโควตานำเข้า และใช้มาตรการด้านสุขอนามัยเพื่อกีดกันการนำเข้า ส่งผลให้สหภาพยุโรปไม่สามารถส่งสินค้าเกษตรไปจำหน่ายยังรัสเซียได้

ประการที่สาม ตลาดรถยนต์และภาคบริการของรัสเซียเป็นตลาดใหญ่ ซึ่งถ้าสหภาพยุโรปสามารถเข้าไปลงทุนในตลาดรัสเซียได้ สหภาพยุโรปย่อมได้ประโยชน์จากการขยายตลาดไปยังรัสเซีย ซึ่งเป็นตลาดใหม่และมีกำลังซื้อสูงโดยคาดการณ์ว่าหากรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้นั้น สหภาพยุโรปจะสามารถส่งออกรถยนต์เพิ่มขึ้นร้อยละ 30 และขยายการลงทุนในภาคบริการรัสเซียร้อยละ 40<sup>226</sup> จากสาเหตุดังกล่าวทำให้สหภาพยุโรปตระหนักถึงความสำคัญของการค้าการลงทุนในรัสเซีย ซึ่งสหภาพยุโรปจะได้รับประโยชน์จากการค้าการลงทุนในอนาคต

สหภาพยุโรปใช้การกดดันและประสานความร่วมมือกับภาคราชการและกลุ่มประโยชน์เพื่อกดดันให้รัสเซียเปิดการเจรจา โดยสหภาพยุโรปใช้วิธีลดเงื่อนไขการเจรจาลงเพื่อให้รัสเซียหันมาร่วมมือ เช่น ลดการกดดันเรื่องปฏิรูปภาคพลังงาน และเพิ่มโควตาการนำเข้าสินค้าเกษตรให้รัสเซีย โดยการที่สหภาพยุโรปลดเงื่อนไขการเจรจาลงทำให้รัสเซียยอมเจรจามากขึ้น นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังใช้การประสานความร่วมมือกับสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียซึ่งเป็นพันธมิตรกับกลุ่มอุตสาหกรรมยุโรปเพื่อกดดันให้รัฐบาลยอมเจรจา และเปิดการประชุมร่วมกัน

<sup>226</sup>Allan Mayo, "Meeting the Challenge in 2020", European Commission Journal, (January 2011), p. 16.

ระหว่างตัวแทนฝ่ายต่างๆ เช่น การประชุมระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมรัสเซีย และกลุ่มอุตสาหกรรมยุโรป

การตอบสนองของรัสเซียต่อเจรจากับสหภาพยุโรปในตอนแรกพบว่ากลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียโดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกร กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ และภาคบริการไม่ให้ความร่วมมือ โดยกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวต้องการให้รัฐบาลปกป้องภาคเกษตร อุตสาหกรรมรถยนต์และภาคบริการต่อไป อย่างไรก็ตาม กลุ่มสหภาพยุโรปและนักอุตสาหกรรมรัสเซียซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้เข้ามาเป็นตัวกลางเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และรัฐบาล จนกลุ่มเกษตรกรและกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ยอมลดการต่อต้านลง

### การเจรจาระหว่างรัสเซียและจอร์เจีย

การเจรจาระหว่างรัสเซียและจอร์เจียเป็นอุปสรรคที่ทำให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกล่าช้า กล่าวคือจอร์เจียได้วีโต้รัสเซียเพราะรัสเซียให้การรับรองเอกราชแก่อับคาเซียและออสเซตีเยใต้ใน ค.ศ. 2008 เป็นผลให้รัสเซียและจอร์เจียประกาศสงครามอย่างเป็นทางการ โดยความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและจอร์เจียมีปัจจัยสะสมดังนี้

ประการแรก ปัญหาความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติและเผ่าพันธุ์ โดยออสเซตีเยใต้พยายามแบ่งแยกดินแดนจากจอร์เจียหลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตเป็นต้นมา อย่างไรก็ตามออสเซตีเยใต้ได้ประกาศเอกราชไปแล้วใน ค.ศ. 2006 แต่ยังไม่มีการรับรองซึ่งประธานาธิบดีมิดคฮาอิล ชากัสชวิลีของจอร์เจียประกาศกร้าวว่าต้องควบคุมออสเซตีเยใต้และอับคาเซียให้อยู่ภายใต้การปกครองของจอร์เจียให้ได้

รากเหง้าของชาวออสเซตีเยใต้นั้นมีภูมิลำเนาและชาติพันธุ์เดียวกับรัสเซีย หลังศตวรรษที่ 13 อาณาจักรมองโกลรุกรานถิ่นฐานของชาวออสเซตีเยทำให้ต้องถอยร่นไปตั้งถิ่นฐานในเขตเทือกเขาคอเคซัส อย่างไรก็ตาม ชาวออสเซตีเยใต้ต้องการรวมกับชาติกับชาวออสเซตีเยเหนือซึ่งเป็นเขตปกครองตนเองภายใต้การดูแลของรัสเซีย แต่จอร์เจียปฏิเสธและไม่ยอมให้ออสเซตีเยใต้รวมชาติได้สำเร็จ โดยหลังจากนายชากัสชวิลีได้รับเลือกตั้งใน ค.ศ. 2004 นายชากัสชวิลีได้เสนอให้มีการเจรจากับออสเซตีเยใต้เพื่อสร้างความปรองดองแต่ในที่สุดการเจรจาก็ล้มเหลว ในค.ศ. 2006 ออสเซตีเยใต้ได้ทำประชามติเพื่อประกาศเอกราชอย่างสมบูรณ์โดยมีรัสเซียให้การรับรองเอกราชอย่างเป็นทางการ จากความขัดแย้งดังกล่าวทำให้จอร์เจียไม่พอใจรัสเซียอย่างมากและเป็นสาเหตุที่จอร์เจียวีโต้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย หลังจากการประกาศเอกราชของออสเซตีเยใต้ให้อับคาเซียมีความต้องการที่จะปลดแอกตนเองจากจอร์เจีย เพราะอับคาเซียซึ่งประกอบด้วย

ประชากรเชื้อสายอับคาเซีย และเป็นประชากรส่วนใหญ่ต้องการแยกตัวเป็นอิสระและไม่ขึ้นตรงต่อการปกครองของจอร์เจีย\* ดังนั้นรากเหง้าความขัดแย้งของออสเซตีเยใต้และอับคาเซียจึงมีมูลเหตุมาจากความขัดแย้งด้านชาติพันธุ์และต้องการรวมประเทศกับชาติพันธุ์เดียวกัน

ประการที่สอง การรับจอร์เจียและยูเครนเข้าเป็นสมาชิกนาโต้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายปิดล้อมรัสเซียของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป หลังการประชุมสุดยอดนาโต้ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2008 ณ กรุงบูคาเรสต์ โรมาเนีย ซึ่งที่ประชุมนาโต้มีมติรับจอร์เจียและยูเครนเข้าเป็นสมาชิกสร้างความไม่พอใจแก่รัสเซียอย่างมาก ทั้งนี้สหรัฐอเมริกาในสมัยของจอร์จบุชและคลินตันได้ให้สัญญาณกับรัสเซียว่านาโต้จะไม่ขยายสมาชิกภาพเข้าไปในเขตอิทธิพลเก่าของสหภาพโซเวียต อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 1998 นาโต้ได้รับโปแลนด์ ฮังการี และสาธารณรัฐเช็กเข้ามาเป็นสมาชิก และต่อมาใน ค.ศ. 2004 ได้ขยายสมาชิกครอบคลุมยุโรปตะวันออกและประเทศในแถบทะเลบอลติก ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวรัสเซียมองว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของรัสเซีย และการที่นาโต้ต้องการขยายอิทธิพลเข้ามาในแถบคอเคซัสก็เป็นการแสดงถึงนโยบายปิดล้อมรัสเซียอย่างชัดเจน โดยหลังจากนาโต้มีมติรับจอร์เจียและยูเครนเข้าเป็นสมาชิกนาโต้ รัสเซียก็ตอบโต้ด้วยการกระชับความสัมพันธ์กับออสเซตีเยใต้และอับคาเซีย และเปิดฉากโจมตีจอร์เจียเพื่อทำทลายการขยายอิทธิพลของนาโต้และแสดงให้เห็นถึงจุดยืนของรัสเซียที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายปิดล้อม ดังนั้น ความขัดแย้งระหว่างจอร์เจียและรัสเซียส่วนหนึ่งจึงเป็นผลจากการตอบโต้ของรัสเซียต่อการขยายอิทธิพลของนาโต้

ความขัดแย้งด้านความมั่นคงระหว่างจอร์เจียและรัสเซียนำไปสู่การระงับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ โดยจอร์เจียได้ประกาศคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อรัสเซีย เช่น งดการนำเข้าสินค้าการค้านานาชาติของรัสเซีย ห้ามนำเข้าสินค้าเกษตรจากรัสเซีย ด้านรัสเซียได้ประกาศตัดเส้นทางขนส่งสินค้า และห้ามนำเข้าไวน์ น้ำแร่ และสินค้าเกษตรจากรัสเซีย ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2008<sup>227</sup> ความขัดแย้งด้านความมั่นคงส่งผลให้ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจลดลงตามลำดับ โดยเปรียบเทียบจากข้อมูลส่งออกและนำเข้าสินค้านี้ระหว่าง ค.ศ. 2000-2010 พบว่ามูลค่าการส่งออกและนำเข้าลดลง เช่น ใน ค.ศ. 2000 ทั้งสองประเทศมีมูลค่าการส่งออก 92,959 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา โดยลดลงเหลือ 310.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกาใน ค.ศ. 2009<sup>228</sup> ทั้งนี้สินค้าส่งออก

---

\* ประชากรส่วนใหญ่ในอับคาเซียประกอบไปด้วยชาวอับคาเซียร้อยละ 50 ชาวจอร์เจียร้อยละ 20 ชาวอาร์เมเนียร้อยละ 18 และชาวรัสเซียร้อยละ 10

<sup>227</sup> Aslund, "Why Doesn't Russia Join in WTO?", p. 58.

<sup>228</sup> Ministry of Foreigner Affair of Georgia. The Economic Relation between Russia and Georgia[Online]. 2014. Available from: <http://www.mfa.gov> [2014, March 28]

สำคัญของจอร์เจียคือ ไวน์ แอลกอฮอล์ น้ำแร่ และสินค้าเกษตร ในขณะที่สินค้าส่งออกของรัสเซียคือ ก๊าซธรรมชาติ สินค้าเกษตร นอกจากนี้ รัสเซียยังได้ลงทุนในภาคพลังงานในจอร์เจีย เช่น ในค.ศ. 2003 บริษัท UES ของรัสเซียได้เข้าไปลงทุนด้านพลังงานในจอร์เจียคิดเป็นมูลค่า 17,603.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ตาม รัสเซียยังต้องการที่จะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต่อไปแม้จอร์เจียจะวิตรีรัสเซีย โดยผู้แทนเจรจารัสเซียนายเมตเวกอฟกล่าวว่า “แม้ความขัดแย้งประเด็นออสเซตีใต้และอับคาเซียจะเป็นปัญหาต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก แต่รัสเซียจะพยายามทุกทางเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกให้ได้”<sup>229</sup>

ปฏิกริยาของต่างประเทศต่อความขัดแย้งระหว่างจอร์เจียและรัสเซียพบว่า สหรัฐอเมริกาได้เพียงตำหนิและเรียกร้องให้รัสเซียหยุดยิงพร้อมทั้งประกาศให้ความช่วยเหลือจอร์เจียโดยส่งเครื่องบินลำเลียงน้ำและอาหารไปช่วยผู้ประสบภัยสงคราม ซึ่งสหรัฐอเมริกาไม่ได้ดำเนินการมาตรการตอบโต้ต่อรัสเซียเพราะในขณะนั้นสหรัฐอเมริกาเพิ่งบรรลุข้อตกลงเปิดเสรีสินค้าและบริการกับรัสเซีย และความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกำลังดำเนินไปด้วยดี ด้านสหภาพยุโรปได้เพียงแค่วางกับสหรัฐอเมริกาตำหนิและข่มขู่รัสเซียว่าสถานะของรัสเซียใน G8 อาจกระทบกระเทือนเช่นเดียวกับความพยายามที่จะเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกอาจไม่ประสบความสำเร็จ กล่าวได้ว่าทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่กล้าตอบโต้และดำเนินมาตรการรุนแรงต่อรัสเซียเพราะยังต้องพึ่งพาเศรษฐกิจของรัสเซีย โดยสหรัฐอเมริกาต้องการขยายการส่งออกสินค้าเกษตรไปยังรัสเซีย และสหภาพยุโรปต้องพึ่งพาการนำเข้าพลังงานจากรัสเซีย<sup>230</sup>

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและจอร์เจียไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของรัสเซียต่อสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมากนัก สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปยังคงแสดงความอารีอาบโดยไม่มีมาตรการตอบโต้ต่อรัสเซีย ซึ่งรัสเซียสามารถใช้โอกาสนี้ผลักดันให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปหันไปกดดันจอร์เจียเปิดการเจรจากับรัสเซียได้ โดยนายอิกอร์ ชูวาลอฟ (Игорь Шувалов) รองนายกรัฐมนตรีรัสเซียและเป็นประธานคณะเจรจาฝ่ายรัสเซียเพื่อเข้าองค์การการค้าโลกได้กล่าวว่า

<sup>229</sup>The New York Times. Russia Declares Deal to Join Trade Group[Online]. 2014. Available from: <http://www.nytimes.com> [2014, March 24]

<sup>230</sup>Andras Racz, “Russia WTO Accession and The Geneva Agreements”, Transatlantic Academy Journal, (March 2011), p. 4.

“ตอนนี้ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกาดีขึ้นมากหลังจากเปิดเสรีการค้าและบริการระหว่างกัน และความเป็นไปได้ 99 เปอร์เซ็นต์ในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนของสหรัฐอเมริกา ดังนั้น รัสเซียจึงไม่กังวลต่อปัญหาของจอร์เจียเพราะสหรัฐอเมริกาสามารถผลักดันให้จอร์เจียกลับเข้าสู่การเจรจา กับรัสเซียได้”<sup>231</sup>

ต่อมา ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2009 เมดเวเดฟได้เดินทางเยือนอังกฤษเพื่อเข้าร่วมประชุมกลุ่มเศรษฐกิจขนาดใหญ่หรือ G20 โดยได้แลกเปลี่ยนความเห็นกับบารัค โอบามาในเรื่องความมั่นคงและความขัดแย้งระหว่างจอร์เจีย ซึ่งโอบามาได้กล่าวว่าสหรัฐอเมริกาต้องการให้รัสเซียและจอร์เจียเปิดการเจรจาเพื่อแก้ไขข้อพิพาท และสหรัฐอเมริกายังคงให้การสนับสนุนรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกเช่นเดิม<sup>232</sup> นอกจากนี้ บารัค โอบามาได้เดินทางเยือนรัสเซียอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 2009 ซึ่งโอบามาได้กล่าวว่าสหรัฐอเมริกาจะสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และจะเกลี้ยกล่อมจอร์เจียให้กลับเข้าสู่การเจรจา กับรัสเซีย<sup>233</sup> กล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกาในช่วงนั้นดำเนินไปอย่างราบรื่น ซึ่งหลังจากโอบามาเดินทางเยือนรัสเซียปรากฏว่าสหรัฐอเมริกาได้ส่งตัวแทนไปยังจอร์เจียเพื่อเกลี้ยกล่อมให้จอร์เจียยอมเปิดการเจรจา กับรัสเซีย กล่าวคือในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2010 นางฮิลลารี คลินตัน รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเดินทางเยือนจอร์เจียและแสดงความเห็นต่อความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและจอร์เจียว่า

“ถึงเวลาที่จอร์เจียต้องเจรจากับรัสเซียเพื่อยุติความขัดแย้ง ทั้งสองต้องให้ความร่วมมือต่อกันทั้งในด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ...และจอร์เจียต้องเจรจากับรัสเซียเพื่อเปิดเสรีสินค้าและบริการต่อกัน ซึ่งเป็นเงื่อนไขขององค์การการค้าโลก”<sup>234</sup>

หลังการเดินทางเยือนของนางคลินตัน ปรากฏว่าจอร์เจียมีท่าทีอ่อนลงอย่างมาก โดยนายซากัสชิวลีได้กล่าวถึงความสัมพันธ์กับรัสเซียแบบแบ่งรับแบ่งสู้ว่า “จอร์เจียยินดีให้ความร่วมมือกับรัสเซียตราบเท่าที่รัสเซียเคารพในอธิปไตยของจอร์เจีย”<sup>235</sup> กล่าวได้ว่าสหรัฐอเมริกา

<sup>231</sup> Aslund, “Why Doesn’t Russia Join the WTO?”, p. 59.

<sup>232</sup> Washington Post. Obama. Medvedev Pledge Cooperation[Online]. 2014. Available from: <http://www.washingtonpost.com> [2014, March 1]

<sup>233</sup> The New York Times. World Trade Organization[Online]. 2014. Available from: <http://topics.nytimes.com> [2014, March 1]

<sup>234</sup> Crisis Group, “Georgia-Russia: Learn to Live like Neighbors”, International Crisis Group Briefing, (August 2011), p. 2.

<sup>235</sup> *Ibid.*, p. 3.

สามารถกดดันให้จอร์เจียลดท่าทีแข็งกร้าวต่อรัสเซียลงได้ ทั้งนี้ นายซากัสชิวลีได้ให้ความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายกับสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะด้านความมั่นคง ซึ่งจอร์เจียต้องการให้สหรัฐอเมริกาเป็นหลักประกันด้านความมั่นคงเพื่อคานอำนาจของรัสเซียที่พยายามมีอิทธิพลเหนือจอร์เจีย

นอกจากรัสเซียจะผลักดันสหรัฐอเมริกาให้กดดันจอร์เจียให้ยอมเจรจาแล้ว รัสเซียยังได้ขอการสนับสนุนจากสหภาพยุโรปเพื่อเป็นศูนย์กลางไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย โดยเมดเวเดฟได้เดินทางเยือนสวีเดนเพื่อเข้าร่วมการประชุมสุดยอดของสหภาพยุโรปเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2009 ซึ่งเมดเวเดฟได้ขอให้สหภาพยุโรปเป็นศูนย์กลางไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างจอร์เจีย ต่อมาสหภาพยุโรปได้ประสานให้รัสเซียและจอร์เจียเปิดการเจรจาอย่างเป็นทางการ ณ นครเจนีวา สวิสเซอร์แลนด์ โดยทั้งสองประเทศได้ลงนามในข้อตกลงเจนีวาสำเร็จเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011<sup>236</sup> ซึ่งข้อตกลงเจนีวาได้กำหนดให้รัสเซียและจอร์เจียต้องปฏิบัติดังนี้<sup>237</sup>

1. จอร์เจียต้องยกเลิกการวิโต้รัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก
2. รัสเซียต้องยินยอมให้เจ้าหน้าที่ศุลกากรของจอร์เจียเข้าไปตรวจสอบการค้าในอับคาเซีย
3. รัสเซียและจอร์เจียต้องเปิดพรมแดนเพื่อให้เอกชนทั้งสองฝ่ายดำเนินธุรกิจตามปกติ

หลังจากรัสเซียและจอร์เจียลงนามในข้อตกลงเจนีวาส่งผลให้การเจรจาระหว่างรัสเซียและประเทศคู่ค้าเสร็จสมบูรณ์ ต่อมา วันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 2011 คณะมนตรีใหญ่ขององค์การการค้าโลกได้รับรองผลการเจรจา และวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2012 สภาดูมาได้รับรองการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียส่งผลให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกลำดับที่ 157 อย่างสมบูรณ์

สรุปได้ว่า รัสเซียได้ใช้กลยุทธ์โดยประสานความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเพื่อกดดันให้จอร์เจียยอมเปิดการเจรจากับรัสเซียได้สำเร็จ การที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปไม่ดำเนินมาตรการตอบโต้รัสเซียในกรณีที่รัสเซียโจมตีจอร์เจีย และยังคงให้การสนับสนุนต่อรัสเซีย

<sup>236</sup>Transatlantic Academy. Russian WTO Accession and the Geneva Agreements: Implications for Russia and Georgia[Online]. 2014. Available from: <http://www.transatlanticacademy.org> [2014, March 2]

<sup>237</sup>Xinhua. More efforts agreed on non-use of force in Geneva talks on Russia, Georgia[Online]. 2014. Available from: <http://news.xinhuanet.com> [2014, March 6]

เพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต่อไปนั้น เพราะสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปต่างตระหนักถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะได้รับจากรัสเซีย โดยสหรัฐอเมริกาต้องการขยายตลาดส่งออกและสหภาพยุโรปต้องการพลังงานจากรัสเซีย อีกทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปสามารถประเมินขีดความสามารถรัสเซียได้จากการโจมตีจอร์เจียซึ่งหากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปดำเนินมาตรการตอบโต้รัสเซียยอมนำไปสู่การเผชิญหน้าและใช้กำลังต่อกัน ด้านรัสเซียซึ่งต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกยังต้องการให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปสนับสนุนรัสเซียต่อไป ทั้งนี้รัสเซียก็ไม่ปรารถนาที่จะเผชิญหน้าโดยตรงกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเช่นกัน แม้ทั้งสองฝ่ายจะพยายามผลักดันการขยายสมาชิกภาพนาโต้เข้าไปยังเขตอิทธิพลรัสเซีย ซึ่งการโจมตีจอร์เจียของรัสเซียจึงเป็นการเขียนสื่อให้ว้าวุ่นและกดดันให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปลดนโยบายปิดล้อมรัสเซียลง

## บทสรุป

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียประกอบไปด้วยปัจจัยสองด้านคือ 1. ปัจจัยภายในประเทศ 2. ปัจจัยระหว่างประเทศ ซึ่งปัจจัยภายในประเทศที่ส่งผลการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกล่าช้าคือ กลุ่มผลประโยชน์ที่ต่อต้านการเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยกลุ่มผลประโยชน์เห็นว่ารัฐบาลควรสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมต่อไป เพราะการเปิดเสรีสินค้าและบริการจะทำให้สินค้าต่างประเทศไหลเข้าในรัสเซีย ซึ่งทำให้สินค้าและบริการของรัสเซียไม่สามารถแข่งขันได้ โดยกลุ่มผลประโยชน์ได้กดดันโดยใช้วิธี 1. ประสานความร่วมมือกับพรรคการเมืองเพื่อโหวตคัดค้านกฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และกฎหมายการค้าการลงทุน 2. เข้าพบปะเพื่อหารือกับประธานาธิบดีโดยตรง 3. ใช้สื่อเพื่อกดดันรัฐบาล เช่น การอภิปรายเกี่ยวกับผลกระทบที่ภาคอุตสาหกรรมจะได้รับหลังจากเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลและกลุ่มราชการรัสเซียยังต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต่อไป โดยเห็นว่าการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าจะช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจภายในรัสเซียให้มีเสถียรภาพ ซึ่งรัฐบาลและกลุ่มราชการรัสเซียได้ให้ความร่วมมือในการเจรจากับตัวแทนต่างประเทศ และใช้การเจรจาในระดับตัวแทนธุรกิจและระดับราชการ โดยมีสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียคอยให้การสนับสนุน นอกจากนี้ รัฐบาลยังใช้วิธีประสานความร่วมมือกับกลุ่มผลประโยชน์ที่คัดค้านด้วยวิธีชดเชยในสิ่งอื่นให้แทน เช่น ออกแผนปฏิรูปภาคเกษตรกรรม 5 ปี และออกนโยบายส่งเสริมการลงทุนภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศ ซึ่งช่วยลดกระแสกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ไปได้มาก

ด้านปัจจัยระหว่างประเทศนั้นพบว่ารัสเซียยังมีปัญหาในการเจรจากับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และจอร์เจีย โดยสหรัฐอเมริกาต้องการให้รัสเซียยกเลิกนโยบายกีดกันสินค้าเกษตร เปิด

เสรีภาคบริการ และลดภาษีนำเข้ารถยนต์ลง ซึ่งสหรัฐอเมริกาได้ข่มขู่รัสเซียว่าจะเลิกสนับสนุนรัสเซีย เพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก และประสานความร่วมมือกับสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเพื่อเป็นตัวกลางในการเจรจากับกลุ่มผลประโยชน์ที่ต่อต้าน รวมถึงประสานการเจรจากับรัฐบาลให้เปิดประชุมร่วมกัน

ด้านสหภาพยุโรปต้องการให้รัสเซียลดการอุดหนุนภาคพลังงาน ยกเลิกนโยบายกีดกันสินค้าเกษตร และเปิดเสรีตลาดรถยนต์และภาคบริการ โดยสหภาพยุโรปได้ใช้กลยุทธ์โดยลดเงื่อนไขการเจรจาจนทำให้ผลการเจรจาเป็นที่พอใจ และยังใช้การประสานความร่วมมือไปยังกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียเพื่อให้ร่วมมือ

ด้านจอร์เจียได้วิพากษ์การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียเพราะไม่พอใจที่รัสเซียให้การรับรองอริปไตยแก่ออสเซเชียใต้ และอับคาเซีย และเปิดฉากโจมตีจอร์เจีย ด้านรัสเซียซึ่งต้องการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้ประสานความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป เพื่อกดดันให้จอร์เจียเปิดการเจรจาได้สำเร็จ



## บทที่ 4

### บทสรุป และวิเคราะห์แนวโน้มอนาคต

#### บทสรุป

เมื่อนำกรอบแนวคิดของทฤษฎีเกมส์สองระดับของ Putnum มาวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียพบว่าปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยระหว่างประเทศส่งผลให้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียเกิดความล่าช้า จากเดิมที่ตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกภายใน ค.ศ. 2003

สาเหตุที่รัสเซียยังเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกช้าเพราะการเจรจาภายในประเทศและการเจรจาระหว่างประเทศไม่สอดคล้องกัน ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีเกมส์สองระดับที่กล่าวว่าการเจรจาส่งผลสำเร็จก็ต่อเมื่อข้อตกลงเป็นที่พอใจและตอบสนองความต้องการของทั้งสองระดับ กล่าวคือขนาดและปริมาณของ win-sets ที่มากพอจะก่อให้เกิดการกระจายประโยชน์ไปยังผู้เล่นทั้งสองระดับ ซึ่งส่งผลให้การเจรจาทั้งสองระดับสอดคล้องกัน ในทางตรงกันข้าม หากขนาดและปริมาณของ win-sets น้อยย่อมทำให้การเจรจาล้มเหลวได้<sup>238</sup> โดยตัวแปรที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงขนาดและปริมาณของ win-sets ภายในรัสเซียประกอบไปด้วยตัวแปรด้านต่างๆ ดังนี้

ประการแรก การกระจายอำนาจ ความพึงพอใจ และการประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มประโยชน์ภายในรัสเซีย จากการวิเคราะห์พบว่ากลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียมีลักษณะ isolationist อยู่มาก ซึ่งพบในประเทศที่ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบปกป้องอุตสาหกรรมภายใน โดยกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวต่อต้านนโยบายเศรษฐกิจเสรี และสนับสนุนให้รัฐบาลดำเนินนโยบายปกป้องอุตสาหกรรมภายใน สอดคล้องกับกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียซึ่งส่วนใหญ่มาจากอุตสาหกรรมที่ยังไม่ค่อยพัฒนาและเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศจึงทำให้การเจรจาเพื่อเปิดการค้าเสรีทำได้ยากเพราะกลุ่มผลประโยชน์มีแนวโน้มที่จะปฏิเสธการเจรจา นอกจากนี้ยังพบว่ากลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียได้ประสานความร่วมมือกับพรรคการเมืองที่เป็นพันธมิตรเพื่อกดดันให้รัฐบาลชะลอการเจรจาได้สำเร็จ เช่น การประสานความร่วมมือระหว่างสหภาพเกษตรกรกับพรรคคอมมิวนิสต์เพื่อกดดันให้รัฐบาลยืดหยุ่นชะลอการพิจารณาร่างกฎหมายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การออกกฎหมายการค้าการลงทุน และการแปรรูปที่ดินเกษตรกรรม และการประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มนายเดรีปาสก้ากับกลุ่มนายปริมาคอฟโดยใช้การจัดรายการโทรทัศน์เพื่อนำเสนอเกี่ยวกับ

<sup>238</sup> Robert D. Putnum, "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games", *International Organization*, Vol.42, No.3 (Summer 1988), p. 437.

ผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมหลังจากเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก รวมทั้งกลุ่มนายเดรีปาสก้า และนายปริมาคอฟยังได้เข้าหารือกับปูตินเพื่อแสดงจุดยืนเพื่อคัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ซึ่งเมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มประโยชน์กับผู้นำรัสเซียพบว่ากลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มีความใกล้ชิดกับผู้นำรัสเซีย เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างปูตินกับนายเดรีปาสก้า และนายปริมาคอฟ โดยบุคคลทั้งสองมีความใกล้ชิดและมีบทบาทด้านเศรษฐกิจในสมัยปูติน ดังนั้น การที่กลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียมีลักษณะ isolationist มากกว่าและเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลและมีความใกล้ชิดกับรัฐบาลจึงทำให้กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้กีดกันรัฐบาลได้สำเร็จ

ประการที่สอง บทบาทของสถาบันทางเมืองส่งผลต่อการเคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศ กล่าวคือ หากสถาบันทางการเมืองมีความมั่นคง และพรรคการเมืองภายในประเทศมีเสถียรภาพย่อมทำให้การออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านข้อตกลงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในกรณีของรัสเซียพบว่าพรรคคอมมิวนิสต์และพรรคเกษตรกรรมสามารถคัดค้านการออกกฎหมายแปรรูปที่ดินเกษตรกรรมในสมัยเยลต์ซินได้สำเร็จ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณา ผลการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1995 พบว่าพรรคคอมมิวนิสต์ครองเสียงข้างมากในสภาดูมาซึ่งมีผลในการออกเสียงคัดค้านร่างกฎหมายต่างๆ ของรัฐบาล นอกจากนี้ ในสมัยปูตินภาคเกษตรกรรมได้ร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์กดดันให้รัฐบาลจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้สำเร็จ รวมทั้งนายอเล็กซ์ กอเดฟ รัฐมนตรีกระทรวงเกษตรได้ยอมรับเงื่อนไขและสัญญาจะชะลอการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกออกไป และในระยะต่อมารัฐบาลได้ออกแผนปฏิรูปเกษตรกรรม 5 ปีเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ภาคเกษตรกรรมเพื่อช่วยลดแรงกดดันของภาคเกษตรกรรม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากการเมืองภายในสมัยปูตินพบว่าแม้รัฐบาลจะครองเสียงข้างมากในสภาแต่บทบาทของพรรคคอมมิวนิสต์กลับไม่ได้ลดลงตามไปด้วย ในทางตรงกันข้าม พรรคคอมมิวนิสต์ยังเป็นฐานเสียงสำคัญของภาคเกษตรกรรมรัสเซียและมีบทบาทมาตั้งแต่สมัยเยลต์ซิน ซึ่งการที่ภาคเกษตรกรรมร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์จึงทำให้มีอำนาจในการต่อรองและกดดันให้รัฐบาลออกมาตรการปกป้องภาคเกษตรกรรมสำเร็จ ดังนั้น การคัดค้านจากพรรคคอมมิวนิสต์ในสมัยเยลต์ซินและปูตินจึงเป็นตัวแปรที่ทำให้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต้องล่าช้าออกไป

ต่อมาในสมัยเมดเวเดฟ พรรคสหรัสเซียซึ่งครองเสียงข้างมากในสภาดูมาได้ร่วมมือกับพรรคการเมืองพันธมิตรในการออกเสียงสนับสนุนรัสเซียให้เข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกได้สำเร็จด้วยคะแนนเสียง 238 ต่อ 208 ส่งให้สภาดูมาให้สัตยาบันรับรองรัสเซียสำเร็จ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนคะแนนของฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้านพบว่ามีความแตกต่างของคะแนนใกล้เคียงกัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพรรคคอมมิวนิสต์ยังสามารถคานอำนาจกับพรรครัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะบทบาทของพรรคคอมมิวนิสต์ที่ล็อบบี้ให้พรรคเสรีประชาธิปไตยรัสเซียและพรรคสิทธิกรรมออกเสียงคัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจนทำให้คะแนนของฝ่ายคัดค้าน

ใกล้เคียงกับฝ่ายสนับสนุน จากลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญต่อการออกเสียงสนับสนุนหรือคัดค้านข้อตกลงให้ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ อย่างไรก็ตาม พรรคสหรัศเซียยังเป็นฝ่ายได้เปรียบเพราะสามารถร่วมมือกับพรรคการเมืองที่เป็นพันธมิตรในการออกเสียงสนับสนุนเป็นผลสำเร็จ

ประการที่สาม กลยุทธ์ของผู้เจรจาในขั้นแรก ซึ่งผู้เจรจามีบทบาทในการผลักดันให้การเจรจาประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ โดยผู้เจรจจะต้องรู้จักยืดหยุ่นการเจรจาเพื่อทำให้ความต้องการของทั้งสองระดับสอดคล้องกัน ทั้งนี้ ในกรณีของรัสเซียพบว่ากระทรวงการค้าและหัวหน้าการเจรจาเป็นนายเมตเวียกอฟมีบทบาทต่อการเจรจาอย่างมาก โดยเฉพาะรู้จักใช้การประนีประนอมกับกลุ่มผลประโยชน์ด้วยการซื้อเวลาออกไป เช่น การเจรจาระหว่างนายเมตเวียกอฟกับกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์เรื่องการค้ารถยนต์นำเข้ารถยนต์ให้กับสหรัฐอเมริกา โดยนายเมตเวียกอฟได้กล่าวว่ารัสเซียจะยังไม่เจรจากับสหรัฐอเมริกาจนกว่าจะได้ข้อสรุปที่เหมาะสม และในขณะเดียวกันฝ่ายรัสเซียได้พยายามเดินหน้าเจรจาต่อไปแม้ในสมัยปูตินจะทำให้การเจรจาชะงักงันต่อมากลุ่มราชการก็ผลักดันการเจรจาได้สำเร็จในสมัยเมดเวเดฟ ดังนั้น การที่ผู้เจรจาใช้การประวิงเวลาโดยเลื่อนการเจรจาออกไปจึงเป็นการรอเวลาและโอกาสที่เหมาะสมเพื่อทำให้การเจรจาทั้งสองระดับสอดคล้องกัน

ดังนั้น ตัวแปรภายในประเทศซึ่งประกอบไปด้วย 1. การกระจายอำนาจ ความพึงพอใจ และการประสานความร่วมมือระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ 2. สถาบันทางการเมือง และ 3. กลยุทธ์ของผู้เจรจาในขั้นแรกจึงส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซีย

กล่าวได้ว่า บทบาทกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียคือปัจจัยส่วนหนึ่งที่ส่งผลให้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต้องล่าช้าออกไปแต่ยังไม่ใช่ปัจจัยสำคัญทั้งหมดเพราะยังมีปัจจัยระหว่างประเทศซึ่งเกี่ยวข้องกับการเจรจาระหว่างรัสเซียกับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และจอร์เจียร่วมด้วย โดยสามารถวิเคราะห์จากมุมมองของทฤษฎีเกมสองระดับได้ดังนี้

ประการแรก การเจรจาระหว่างรัสเซียและสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาเรียกร้องให้รัสเซียยกเลิกโควตานำเข้าเนื้อสัตว์และต้องการให้รัสเซียเปิดเสรีในภาคบริการ รวมทั้งลดภาษีนำเข้ารถยนต์ให้ต่ำลง โดยสหรัฐอเมริกาข่มขู่รัสเซียว่าจะไม่สนับสนุนรัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยสหรัฐอเมริกาได้ประสานความร่วมมือกับกลุ่มราชการ และสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเพื่อผลักดันให้รัสเซียยอมเจรจา นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังได้ใช้ทรัพยากรในการเจรจา เช่น กฎหมาย Jason Vanik-Amendment เพื่อข่มขู่รัสเซียอีกทางหนึ่งด้วย ด้านรัสเซียซึ่งตระหนักถึงประโยชน์จากการเข้าองค์การการค้าโลกได้ยอมเจรจากับสหรัฐอเมริกา โดยมีกลุ่มราชการและสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียทำหน้าที่เป็นตัวกลางในประสานการเจรจากัน

ทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้ เช่น รัสเซียสัญญาว่าจะลดภาษีนำเข้ารถยนต์ให้เหลือร้อยละ 15 รวมทั้งจะขยายเขตแดนการลงทุนของต่างประเทศในภาคธนาคารและจะเพิ่มโควตานำเข้าเนื้อสัตว์จากสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีเกมส์สองระดับที่กล่าวว่ารัฐบาลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถกดดันหรือโน้มน้าวกลุ่มผลประโยชน์ในอีกประเทศหนึ่งให้กดดันรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศเพื่อให้อยอมเจรจาได้ การที่สหรัฐอเมริกาใช้การข่มขู่และโน้มน้าวรัสเซียผ่านกลุ่มสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเพราะสหรัฐอเมริกาตระหนักถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะได้จากรัสเซีย เช่น การขยายตลาดส่งออกสินค้าเกษตร การลงทุนในภาคบริการ และการส่งออกรถยนต์ไปยังรัสเซีย

ประการที่สอง การเจรจาระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรป สหภาพยุโรปเรียกร้องให้รัสเซียลดการอุดหนุนในภาคพลังงานและเปิดโอกาสให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนในภาคพลังงาน รวมทั้งรัสเซียต้องยกเลิกโควตานำเข้าสินค้าเกษตร ลดภาษีนำเข้ารถยนต์และเปิดเสรีในภาคบริการ โดยสหภาพยุโรปได้ข่มขู่และโน้มน้าวให้รัสเซียยอมเจรจา เช่น บังคับให้รัสเซียลงนามในข้อตกลงด้านพลังงานและข่มขู่ว่าจะไม่สนับสนุนรัสเซียในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ด้านรัสเซียได้ปฏิเสธการเจรจาและไม่ยอมรับข้อเรียกร้องของสหภาพยุโรป ส่งผลให้การเจรจาระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรปต้องชะงักลง อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมาสหภาพยุโรปได้ยอมลดเงื่อนไขการเจรจาลง โดยสหภาพยุโรปประกาศว่าจะเลิกกดดันการปฏิรูปภาคพลังงานและจะสนับสนุนให้รัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต่อไปแต่รัสเซียต้องยอมให้สัตยาบันเพื่อทำให้พิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้ นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังได้ประสานความร่วมมือกับกลุ่มสหภาพผู้ประกอบการและนักอุตสาหกรรมรัสเซียเพื่อเจรจากับกลุ่มที่คัดค้านเพื่อยอมเปิดการเจรจาด้วย ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีเกมส์สองระดับที่กล่าวว่ารัฐบาลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถกดดันหรือโน้มน้าวให้กลุ่มผลประโยชน์อีกประเทศหนึ่งกดดันรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศให้อยอมเจรจาได้ ทั้งนี้ สหภาพยุโรปคาดหวังผลประโยชน์จากรัสเซียในด้านพลังงาน การขยายตลาดส่งออกสินค้าเกษตรในรัสเซีย การเข้าไปลงทุนในภาคบริการรัสเซีย รวมทั้งส่งออกรถยนต์ไปจำหน่ายในรัสเซีย

ประการที่สาม การเจรจาระหว่างรัสเซียและจอร์เจีย โดยจอร์เจียได้วิธิตการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียทำให้รัสเซียไม่สามารถเจรจาเพื่อเปิดเสรีด้านสินค้าและบริการกับจอร์เจียได้ เพราะจอร์เจียไม่พอใจรัสเซียที่ให้การรับรองเอกราชแก่ออสเซตีใต้ และอับคาเซีย อย่างไรก็ตาม การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกมีความจำเป็นต่อรัสเซียมาก ซึ่งรัสเซียได้ผลักดันให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปหันไปกดดันให้จอร์เจียยอมเจรจากับรัสเซีย ด้านสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมองถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลักจึงได้สนับสนุนความต้องการของรัสเซียและกดดันให้จอร์เจียยอมเปิดการเจรจากับรัสเซียได้สำเร็จ กล่าวได้ว่ารัสเซียใช้การประสานความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเพื่อกดดันให้จอร์เจียยอมเจรจาและลงนามในข้อตกลงเจนีวา ซึ่ง

เป็นไปตามทฤษฎีเกมส์สองระดับซึ่งกล่าวว่าผู้เจรจาสามารถหาแนวทางเพื่อประสานความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ เพื่อกดดันให้ประเทศฝ่ายตรงข้ามยอมเจรจาได้

ดังนั้น ผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียพบว่าสอดคล้องกับสมมติฐานเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือกลุ่มผลประโยชน์ในรัสเซียคือปัจจัยส่วนหนึ่งที่ส่งผลให้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกต้องล่าช้าออกไป แต่จากการศึกษาเพิ่มเติมพบว่ายังมีปัจจัยระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอุปสรรคในการเจรจาระหว่างรัสเซียกับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และจอร์เจียส่งผลให้การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียต้องล่าช้าออกไป

### แนวโน้มในอนาคตหลังจากรัสเซียเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

หลังจากรัสเซียเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกคาดการณ์ว่าจะส่งผลให้รัสเซียเกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ดังนี้

ประการแรก การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจะช่วยยกระดับสถานะทางเศรษฐกิจของรัสเซียให้กลับมามีเสถียรภาพและเพิ่มบทบาทของรัสเซียในการต่อรองบนเวทีการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะด้านพลังงาน และคาดการณ์ว่าในอนาคตรัสเซียจะเป็นมหาอำนาจด้านพลังงานและจะขยายการลงทุนในภาคพลังงานของทวีปยุโรปและเอเชียเพิ่มขึ้น

ประการที่สอง การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกจะทำให้เศรษฐกิจของรัสเซียขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.7 ต่อปี ซึ่งเป็นผลจากการเปิดเสรีด้านการค้าและบริการ<sup>239</sup>

ประการที่สาม การเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกของรัสเซียจะดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นและช่วยยกระดับมาตรฐานทางการค้าให้เทียบเท่าสากล กล่าวคือ หลังจากรัสเซียได้ปฏิบัติตามข้อผูกพันขององค์การการค้าโลก เช่น การปรับอัตราภาษีของสินค้าและขยายสัดส่วนการลงทุนในภาคบริการตามข้อกำหนด ได้แก่ การลดภาษีนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมเหลือร้อยละ 7.6 ลดการอุดหนุนภาคพลังงานภายในประเทศ และเพิ่มสัดส่วนการลงทุนของต่างประเทศในภาค

<sup>239</sup> Boris Kheyfets. Russia Debates the Impact of WTO Membership[Online]. 2014. Available from: <http://www.eastasiaforum.org> [2014, Apr 28]

ธนาคารเป็นร้อยละ 50 รวมทั้งพัฒนาระบบการค้าภายในให้ได้มาตรฐานเหล่านี้จะสามารถดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมและภาคพลังงาน<sup>240</sup>

### ทัศนคติและบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในรัสเซียหลังการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก

หลังการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ได้แสดงทัศนคติอย่างหลากหลายเกี่ยวกับผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในรัสเซีย โดยสามารถประมวลความเห็นของกลุ่มผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมต่างๆ ได้ดังนี้

ประการแรกคือทัศนคติและบทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และอากาศยาน โดยนายเดริปาสก้าได้ให้ความเห็นว่าตลาดอุตสาหกรรมรถยนต์และอากาศยานจะไม่ได้รับการชดเชยจากรัฐบาลอย่างเต็มที่อีกต่อไป เช่น การประมูลเพื่อจัดซื้อจัดจ้างเครื่องบินพลเรือนซึ่งรัฐบาลจะต้องเปิดโอกาสให้กับผู้ผลิตจากต่างประเทศได้มีส่วนในการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ รัฐบาลต้องปรับลดอัตราภาษีนำเข้ารถยนต์และอากาศยานให้ต่ำลงในขณะที่อุตสาหกรรมรถยนต์และอากาศยานภายในยังเปราะบางทำให้รัฐบาลไม่สามารถชดเชยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ แม้ผู้ประกอบการรถยนต์และอากาศยานจะให้ความร่วมมือกับรัฐบาลโดยเห็นชอบต่อการเข้าร่วมองค์การการค้าโลก แต่ก็ยังต้องการให้รัฐบาลออกมาตรการต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่อุตสาหกรรมรถยนต์และอากาศยานต่อไปจนกว่าอุตสาหกรรมจะมีความมั่นคง<sup>241</sup> อย่างไรก็ตามแม้กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และอากาศยานจะมีความกังวลต่อความช่วยเหลือจากรัฐบาลที่น้อยลงแต่กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และอากาศยานก็พอใจต่อมาตรการส่งเสริมการลงทุนระยะสั้นของรัฐบาล เช่น การปล่อยสินเชื่อสำหรับการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์ในวงเงิน 3.9 พันล้านรูเบิลใน ค.ศ. 2012 และการเพิ่มงบประมาณเพื่อส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมรถยนต์จำนวน 4.5 พันล้านรูเบิลไปจนถึง ค.ศ. 2020<sup>242</sup>

<sup>240</sup> European Commission. Russia Trade – Countries and Regions[Online]. 2014. Available from: <http://ec.europa.eu> [2014, Apr 28]

<sup>241</sup> The Konkurent. Russia's accession to the WTO: the balance of gains and losses[Online]. 2014. Available from: <http://www.konkurent-krsk.ru/?id=23> [2014, June 26]

<sup>242</sup> Russia Beyond the Headlines. Government to slash auto industry subsidies by two-thirds[Online]. 2014. Available from: <http://rbth.com/articles/2012/11/16> [2014, June 26]

ประการที่สองคือทัศนคติและบทบาทของกลุ่มเกษตรกร เช่น กลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ปีก และกลุ่มผู้ส่งออกสินค้าเกษตรต่างกังวลต่อการแข่งขันกับสินค้าเกษตรจากกลุ่มประเทศเกษตรกรรมขนาดใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา และสหภาพยุโรป เพราะกลุ่มประเทศดังกล่าวเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรรายใหญ่และดำเนินนโยบายอุดหนุนแก่ภาคเกษตรกรรมภายใน ในขณะที่ภาคการส่งออกของรัสเซียยังประสบปัญหาและไม่สามารถแข่งขันกับกลุ่มประเทศดังกล่าวได้เต็มที่ อย่างไรก็ตาม หลังจากรัฐบาลประกาศมาตรการสนับสนุนปรากฏว่ากลุ่มเกษตรกรต่างๆ ให้การตอบรับและมั่นใจต่อมาตรการรับมือในอนาคต ดังความเห็นของนายเซอร์เกย์ ดันเวียร์ (Сергей Данкверт) หัวหน้าศูนย์ข้อมูลนมพืชและสัตว์ กระทรวงเกษตร ที่กล่าวถึงภาคเกษตรกรรมหลังการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกว่ากลุ่มเกษตรกรต่างเชื่อมั่นต่อการรับมือในการแข่งขันกับต่างประเทศมากขึ้น แม้รัสเซียจะมีจุดอ่อนเรื่องการส่งออกที่มีปริมาณต่ำกว่าการนำเข้าแต่จากการวางนโยบายเพื่อพัฒนาภาคเกษตรกรรมในระยะยาว เช่น การสนับสนุนเงินทุนเพื่อพัฒนาพันธุ์พืชและปศุสัตว์ และการให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรจะทำให้ภาคเกษตรกรรมรัสเซียค่อยๆ พัฒนาขึ้นตามลำดับ รวมทั้งมาตรการรับมือภายใต้กลไกองค์การการค้าโลกรัสเซียจึงมั่นใจได้ว่าจะไม่ถูกเอาเปรียบเพราะประเทศสมาชิกจะได้รับการดูแลและปกป้องโดยเท่าเทียมกัน<sup>243</sup>

ประการที่สามคือทัศนคติและบทบาทของสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซีย หลังจากรัสเซียเข้าร่วมองค์การการค้าโลกเป็นเวลา 1 ปี สภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียได้จัดการประชุมภายใต้หัวข้อ “Main Conclusions from the First Year of the WTO Membership and WTO Instruments and Russian Business”<sup>244</sup> เพื่อเสวนาผลกระทบหลังจากการเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก โดยนายปรีมาคอฟอดีตนายกสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียได้ให้ความเห็นว่าตลอดระยะเวลา 18 ปีสำหรับการเตรียมเข้าองค์การการค้าโลก รัสเซียได้พยายามหลีกเลี่ยงข้อเสียเปรียบต่างๆ และพร้อมให้ความร่วมมือเพื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกในเวลาที่เหมาะสม แม้การโดดเดี่ยวตนเองของรัสเซียจากเศรษฐกิจโลกในช่วงก่อนหน้าจะทำให้เศรษฐกิจรัสเซียมีเสถียรภาพแต่ในระยะยาวรัสเซียจะต้องหาโอกาสที่เหมาะสมเพื่อผนวกตัวเองเข้ากับเศรษฐกิจโลก

<sup>243</sup> Russia Beyond the Headlines . WTO provides Russia with pluses for protecting domestic agro market - Russian Agriculture Minister[Online]. 2014. Available from: <http://rbth.com/news> [2014, June 26]

<sup>244</sup> Chamber of Commerce and Industry of Russian Federation. Russian business strategies in the WTO environment conference[Online]. 2014. Available from: <http://www.eng.tpp-inform.ru> [2014, June 26]

ในความคิดของนายปรีมาคอฟเห็นว่าถึงเวลาที่เหมาะสมแล้วที่รัสเซียจะเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก อย่างไรก็ตาม สมาชิกสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียเห็นว่าผู้ประกอบการรัสเซียจำนวนมากยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติและกลไกการค้าต่างๆ ขององค์การการค้าโลก จึงทำให้การส่งออกสินค้าบางรายการยังประสบปัญหาอยู่ เช่น ผลิตภัณฑ์สิ่งทอ รองเท้า โคมไฟ ดังนั้น สภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียจึงได้จัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยประสานความร่วมมือกับสถาบันต่างๆ เช่น มหาวิทยาลัยมอสโก ศูนย์องค์การการค้าโลกประจำมอสโก และสถาบันการค้าต่างประเทศในการจัดอบรมและทำวิจัยเพื่อเป็นฐานความรู้ให้แก่ผู้ประกอบการเพิ่มเติม นอกจากนี้ สภาหอการค้าและอุตสาหกรรมรัสเซียยังมีความกังวลเกี่ยวกับระบบจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ (public procurement) ซึ่งกำหนดไว้ว่ารัฐบาลจะต้องให้การอุดหนุนแก่ภาคเอกชนไม่เกินกว่าร้อยละ 15 ของกฎหมายรัสเซีย โดยมาตรการดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือด้านสินเชื่อและงบประมาณจากรัฐบาลในการดำเนินธุรกิจ ดังนั้น การปรับลดระดับการอุดหนุนให้ต่ำลงอาจเกิดความเสี่ยงต่อธุรกิจในช่วงเริ่มต้นได้



## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- แก้วเทพ, กนกศักดิ์. พัฒนาการระบบเศรษฐกิจสหภาพโซเวียต ค.ศ. 1900-1999. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.
- คุ่นวงศ์, วัฒนะ. "ยุทธศาสตร์การกำหนดและดำเนินนโยบายด้านการเมือง บริหาร เศรษฐกิจ และการต่างประเทศรัสเซียในสมัยเยลต์ซิน." วารสารรัสเซียศึกษา 2 (2555).
- เทียนศิริ, พงศ์พัฒน์. ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-รัสเซียระหว่างปี ค.ศ. 1991-2001. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- พงษ์พันธ์ จันทรสุกกรี. กรรมการสภาธุรกิจไทย-รัสเซีย. สัมภาษณ์. 22 กุมภาพันธ์ 2557.
- พงษ์ศักดิ์ วัชรนุกุลเกียรติ. เลขาธิการสภาธุรกิจไทย-รัสเซีย. สัมภาษณ์. 22 กุมภาพันธ์ 2557.
- พูนขำ, จิตติภัทร. "พลังงานกับอำนาจ: ความสัมพันธ์ระหว่างรัสเซียและสหภาพยุโรป." วารสารสังคมศาสตร์ 39 (2551).
- ภิรมนตรี, รมย์. "ธุรกิจการเมืองในรัสเซียใหม่." วารสารรัสเซียศึกษา 2 (2552).
- เลาห์พันธุ์, อนันต์ชัย. รัสเซียสมัยซาร์และสังคมนิยม. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2548.
- วงศ์สุรวัดน์, โกวิท. การเมืองการปกครองรัสเซีย. กรุงเทพฯ: วาสนา, 2550.
- สุจิตรา หิรัญพฤษ. อดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำรัสเซีย (ค.ศ. 1994-1997). สัมภาษณ์. 18 กุมภาพันธ์ 2557.
- สุระเรืองชัย, กิตติยา. "สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนในสมัยปูติน." วารสารรัสเซียศึกษา 2 (2554).
- หลิมสกุล, บัณฑิต. องค์การการค้าโลก(WTO) ในบริบทของเศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

### ภาษาอังกฤษ

- Academy, Transatlantic. "Russia Wto Accession and the Geneva Agreement: Implication for Russia and Georgia[Online]." 2014.
- Appel, Hilary. A New Capitalist Order: Privatization & Ideology in Russia & Eastern Europe. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 2004.
- Aslund, Ander. "An Assessment of Putin's Economic Policy." Foreign Affairs 2 (2008).
- . Russia Capitalist Revolution. Washington: Peter G. Peterson Institute, 2007.
- . "The United State, Not Gaidar, Killed Yeltsin's Reforms[Online]." 2011.
- . "Why Russia Doesn't Join the Wto?". The Washington Quarterly 4 (April 2010).

- Bank, European. "Automotive Industry in Russia: Impact of Foreign Investment in Car Assembly Plants on Supplier's Entry[Online]." 2013.
- Barysch, Katinka. Russia and the Wto. London: The Center for European Reform(CER), 2002.
- Borisov, Konstantin. "Perspective of Russian American Investment Cooperation: Tendencies, Mechanism of Support, Recommendations." Yegor Gaidar Fellowship Program in Economic (2007).
- Bremer, Ian. "The Siloviki in Putin's Russia: Who They Are and What They Want." The Washington Quarterly (2006-2007).
- Bulanova, Valeriy. "Times Lost Implies Billions in Losses to Russia[Online]." 2014.
- Business, Chemistry and. "Russia and Kyoto Protocol[Online]." 2013.
- Businessweek, Bloomberg. "Suddenly, It's Big Business Vs. Putin[Online]." 2013.
- Center, Expo. Russia Business Guide. Moscow: Russia Chamber of Commerce and Industry, 2006.
- Cohen, Ariel. "Russian Trade Associations: Important Partners for American." The Heritage Foundation (2007).
- Commission, European. "Cis-Eu Trade in Goods[Online]." 2014.
- . "The European Union and Russia[Online]." 2014.
- . "Russia Trade-Countries and Regions[Online]." 2014.
- Commission, U.S. International Trade. "U.S. Trade Balance by Partner Country 2010[Online]." 2014.
- Commissioner, EU Trade. "Pascal Lamy in Russia to Discuss Wto Accession." 2014.
- Commoissioner, The European. "Russia-Wto: Eu-Russia Deal Grings Closer to Wto Membership[Online]." 2014.
- Cooper, William H. Russia's Accession to Wto. New York: Nova Science Publisher, 2009.
- Cooperation, RSP International. "Wto Throws Open New Opportunities for Business in Russia[Online]." 2014.
- Cottrell, Robert. Russia and the Wto London: The Center for European Reform[CER], 2002.
- Cronin, David. "Russia-Eu: Will Oil Become a Political Tool?[Online]." 2013.
- Desai, Padma. "Russian Retrospectives on Reform from Yeltsin to Putin." The Journal of Economic Perspectives 19 (2005).
- Development, International Center for Trade and Sustainable for. "Russian Duma Ratifies Wto Accession Accord[Online]." 2014.
- Dresen, Joseph. "Petrostate: Putin, Power and the New Russia[Online]." 2013.

- Dyker, David A. Economic Policy Making and Business Culture Why Is Russia So Different? London: Imperial College Press, 2012.
- Euractive. "Pipeline Politics? Russia and the Eu's Battle for Energy[Online]." 2014.
- Gaysuk, A. "Russia's Helt in Wto Mean More Economic Commitments (Interview with Ander Aslund)[Online]." 2011.
- Georgia, Ministry of Foreigner Affair of. "The Economic Relation between Russia and Georgia[Online]." 2014.
- Group, Crisis. "Georgia-Russia: Learn to Live Like Neighbors." International Crisis Group Briefing (2014).
- Group, Rianovoasti Website. 2008.
- Guardian, The. "Russia Vote Saves Kyoto Protocol[Online] ", 2013.
- . "Yeltsin Crushes Revolt[Online]." 2014.
- Guriev, Sergei. "The Role of Oligarchs in Russian Capitalism." Journal of Economic of Perspectives 19 (2005).
- Hallisy, Cornaire Michel. "Riches to Rubles: Problem Russia Must Address to Increase Direct Invesment from U.S Private Equity." Tulsa Journal of Comparative and International Law 16 (2008).
- Heidermann, Thomas. " Russia's Accession to Wto: Implications for the Automobile Industry[Online]." 2014.
- Herrera, Yoshiko M. Imagined Economies: The Source of Russia Regionalism. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Index, Russia. "Russia-Agricultural Production Yeltsin's Agricultural Policies[Online]." 2014.
- Japan, Ministry of Foreign Affairs. "Official Visit to Russian Federation by Prime Minister Keizo Obuchi[Online]." 2014.
- Kernohan, Davia. "The Eu-Russia Wto Deal: Balancing Mid-Term and Long Term Growth Prospects?[Online]." 2014.
- Kheyfets, Boris. "Russia Debates the Impact of Wto Membership[Online]." 2014.
- Klare, Michael T. Shrinking Planet: The New Geopolitics of Energy. New York: Metropolitan Books, 2008.
- Kommersant. "Medvekov Meet Rsp[Online]." 2014.
- . "Russian Trade and Economic Development[Online]." 2014.
- Lamdany, Ruben. Russia: The Banking System During Transition. Washington: The World Bank, 1993.
- Liefert, Wiiliam. "Russia Growing Agricultural Imports Causes and Outlook." United States Agriculture Department (2009).
- Liesman, Steve. "Russia Promises Action as It Aims for Wto." Wall Street Journal (1997).

- Mayo, Allan. "Meeting the Challenge in 2020." European Commission Journal (2011).
- Mcfaul, Michel. "Why Russia's Politics Matter." Foreign Affairs 74 (1995).
- Mitchell, Daniel. "Russia's Flat Tax Miracle[Online]." 2013.
- Naray, Peter. Russia and the World Trade Organization. New York: Palgrave, 2001.
- Nations, Food and Agriculture Organization of the United. "Fao Agriculture and Trade Policy[Online]." 2014.
- Network, The Third World. "Russia: Imf Book-Loan to Prevent Defaults-to Imf[Online]." 2014.
- Newsbase. "Agri-Digest[Online]." 2014.
- . "Development Plan for the Russian Motor Industry[Online]." 2014.
- Nichol, Jim. "Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S Interests." Congressional Research Service (2014).
- Novosti, RIA. "Russian Agribusiness Seek \$13 Bln for Wto Accession [Online]." 2014.
- OECD. "Round Table on the Interface between the Central and Subnational Levels of Government in Russia's Trade Policy[Online]." 2014.
- Office, Russian Presidential Executive. "Dmitry Medvedev's Article, Go Russia![Online]." 2009.
- Oleines, Heiko. "Russian Business Interest and the Enlarged European Union." Post-Communism Economic 71 (2005).
- Organization, World Trade. "Lamy Hails Russian's Wto Accession[Online]." 2013.
- . "Russia Federation[Online]." 2014.
- . "Understanding the Wto[Online]." 2013.
- . "What Is Wto?[Online]." 2013.
- . "Wto Organization Chart[Online]." 2013.
- Organization, WTO. "The Regulation of State Trading under the Wto System[Online]." 2014.
- Palina, Savialeva. "State-Sponsored Consolidation[Online]." 2013.
- Post, Washington. "Medvedev Pledge Cooperation[Online]." 2014.
- Pravda. "Will Wto Strangle or Revive Russian?[Online]." 2013.
- Preogragskaya, Galina G. "A Comparative Study of Taxation in Russia and Other Cis, East European and Oecd Countries[Online]." 2013.
- Project, The American Presidency. "The President's News Conference with President Boris Yeltsin of Russia in Hyde Park[Online]." 2014.
- . "The President's News Conference with President Vladimir V. Putin of Russia in Moscow[Online]." 2002.

- Putnum, Robert D. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." International Organization 42 (1988).
- Racz, Andras. "Russia Wto Accession and the Geneva Agreements." Transatlantic Academy Journal (2011).
- Remington, Thomas F. Politic in Russia. New York: Pearson Longman, 2006.
- Report, Caucasus. "Abkhazia, South Ossetia Alarmed by Russia-Georgia Wto Compromise[Online]." 2014.
- Representative, Executive Office of The President The United States Trade. "Letter Regarding the Tariff Treatment of Combine Harvesterthreshers and Self-Propelled Forage Harvesters[Online]." 2014.
- Representative, Office of the United State Trade. "United States, Russia Sign Bilateral Wto Market Access Agreement: Negotiations on Wto Membership Now Move to the Multilateral Phase[Online]." 2014.
- Research, Center for Social and Economics. "Russia's Accession to Wto: Impact and Challenges[Online]." 2012.
- Review, European Energy. "Eu Heavily Divided on South Stream[Online]." 2013.
- Ross, Cameron. Russian Politic under Putin. Oxford: Manchester University Press, 2004.
- Russia, Institute of Modern. "The Shelling of Parliament: Myth and Reality of October 1993[Online]." 2014.
- Russia, President of. "Speech at Helsinki University and Answers to Questions from Audience[Online]." 2013.
- Sabenikov, Leonid. "Russia on the Way to the World Trade Organization." International Affairs 72 (1996).
- Sakwa, Richard. Russian Politic and Society. London: Routledge, 2008.
- Sally, Razeen. "Globalisation and the Political Economy of Tarde in the Brics[Online]." 2014.
- Security, Global. "Yeltsin's Agriculture Policy[Online]." 2014.
- Site, The Poultry. "Implications of Russia's New Poultry Import Quotars[Online]." 2014.
- Smith, Graham. The Post-Soviet State Mapping the Politics of Transition. New york: Oxford University Press, 1999.
- Stewart, Susan. President Oligarchs and Bureacrat. Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2012.
- Terrov, Marat. Russia During President Putin's Second Term: A Business and Investment Review[Online]. London: GMB Publishing, 2006.
- Time, The Moscow. "Putin Plans Meeting with Oligarchs[Online]." 2014.
- Times, The Moscow. "Eu Official in Moscow to Discuss Wto and Trade[Online]." 2014.

- . "Medvedev: Speed Key to Wto Entry[Online]." 2014.
- Times, The New York. "Russia Declares Deal to Joint Trade Group[Online]." 2014.
- . "World Trade Organization[Online]." 2014.
- Today, Russia. "Russia Wto Debut: Cars and Food Get Reduced Import Duties[Online]." 2014.
- Treisman, Daniel. "After Yeltsin Comes...". Foreign Affairs (1999-2000).
- . "Russia Renewed?". Foreign Affairs 81 (2002).
- Union, European. "Eu Relation with Russia[Online]." 2014.
- Wegren, Stephen K. "Russian Agriculture and Wto." Problem of Post-Communism 54 (2007).
- Xinhua. "More Effords Agreed on Non-Use of Force in Geneva Talk on Russia, Georgia[Online]." 2014.
- Zon, Hans Van. Russia's Development Problem: The Cult of Power. New York: Palgrave Macmillan, 2009..



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

### ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวกรณัญฐ์ โชติช่วง เกิดเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2528 จบการศึกษาระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนชลราษฎรอำรุง จ. ชลบุรี และสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สาขา รัฐศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2551



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY