

การศึกษาความตกลงการค้าเสรีไทย-ชิลี

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้จัดจ้างศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เพื่อจัดทำการศึกษาความตกลงการค้าเสรีไทย-ชิลี ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการศึกษาภายใต้โครงการศึกษาผลกระทบของการจัดทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียน/ไทยกับบางประเทศในทวีปอเมริกาใต้ ผลของการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

ความเป็นมาของการศึกษา

ชิลีเป็นประเทศที่มีพลวัตการเจริญเติบโต ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการเมืองสูงที่สุดในลาตินอเมริกา และมีระบบเศรษฐกิจแบบเปิดมากที่สุดประเทศหนึ่ง ชิลีได้ลงนามความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ทั้งหมดจำนวน 21 ฉบับ กับ 57 ประเทศ ครอบคลุมอเมริกาเหนือ ยุโรป และเอเชีย สำหรับความสัมพันธ์กับประเทศไทย ไทยและชิลีได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้า (Joint Trade Commission: JTC) ตั้งแต่ปี 2526 อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบัน ไทยและชิลียังมีการค้าระหว่างกันน้อยมาก และยังไม่มีการลงทุนระหว่างกัน เมื่อปี 2549 ไทยและชิลีได้จัดทำการศึกษาความร่วมมือกัน (Joint Study) ถึงความเป็นไปได้ในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ชิลี ซึ่งผลการศึกษามีความสอดคล้องกันทั้งสองฝ่ายว่า หากมีการลดภาษีเป็นศูนย์ทันที จะทำให้มูลค่าการค้าของทั้งสองประเทศเพิ่มขึ้น แต่ด้วยเหตุผลทางการเมืองของไทยในขณะนั้น ทำให้การเจรจาเปิดการค้าเสรีกับชิลีต้องเลื่อนออกไป ข้อมูลการศึกษาที่มีอยู่เดิมจึงไม่ทันสมัย อีกทั้งผลการศึกษาที่ผ่านมาในอดีตยังไม่ได้ครอบคลุมถึงผลกระทบทั้งด้านบวกและลบต่อภาคส่วนต่างๆ จึงได้จัดทำงานวิจัยในส่วนนี้เพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ชิลี โดยศึกษาผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบที่อาจเกิดขึ้นจากการเจรจา เพื่อให้ไทยสามารถกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แนวทางในการเจรจาที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศ และเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550

วิธีการศึกษา

การศึกษานับเป็นวิเคราะห์ผลกระทบของการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ชิลี ต่อเศรษฐกิจทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ทั้งในภาพรวมและรายสาขา โดยคาดหมายผลกระทบต่อประเทศไทยหากมีการทำความตกลงการค้าเสรีไทย-ชิลี บนพื้นฐานของสถานการณ์สมมติ ว่าหากมีการลดอัตราภาษีนำเข้าเป็น 0 แล้ว ผลที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศ และรายสาขาการผลิตจะเป็นอย่างไร ศึกษาโดยใช้แบบจำลอง Global Trade Analysis Project (GTAP) เป็นแบบจำลองหลัก และได้กำหนดสถานการณ์สมมติขึ้นมา 4 สถานการณ์ ประกอบด้วยสถานการณ์ที่เปิดเสรี 4 ระดับ จากระดับการเปิดที่เห็นว่ากระทบน้อยที่สุด จนเปิดเสรีถึงขั้นลดภาษีเป็นศูนย์ทุกรายการสินค้า

ผลการศึกษา

1. ผลกระทบต่อภาพรวมทางเศรษฐกิจ

ชิลีมีขนาดเล็กกว่าไทยทั้งในด้านประชากรและระบบเศรษฐกิจ โดยในปี 2551 ไทยมีประชากรมากกว่าชิลี 4 เท่า แต่มีผลิตภัณฑ์มวลรวม GDP ที่คิดตามหลักความเท่าเทียมกันของอำนาจซื้อ (purchasing power parity หรือ PPP) สูงกว่าชิลีเพียง 2.14 เท่า ทำให้ไทยมีอำนาจซื้อต่อคนเพียงครึ่งหนึ่งของชิลี

การเปิดเสรีการค้ากับชิลี จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของไทยไม่มาก และมีผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจค่อนข้างน้อย การเปิดเสรีจะทำให้ไทยนำเข้าสินค้าจากชิลีทั้งส่วนที่เป็นวัตถุดิบและเพื่อการบริโภคเพิ่มขึ้น ในด้านต้นทุนและราคาของสินค้าและบริการมีผลกระทบน้อยมาก คือเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นอย่างมากไม่ถึงร้อยละ 0.05 ผลการศึกษาจากแบบจำลอง GTAP พบว่าการเปิดเสรีโดยลดอัตราภาษีนำเข้าเป็น 0 ทุกรายการสินค้าพร้อมกับชิลีมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงดุลการค้าของไทยไม่ถึงร้อยละ 1 โดยสินค้าที่ไทยและชิลีเคยทำการค้ากันมาก่อน การลดอัตราภาษีนำเข้าเป็น 0 ทุกรายการจะส่งผลให้ไทยนำเข้าจากชิลีเพิ่มขึ้น 19.33 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 6.44 ของมูลค่าการค้าในปีฐาน และส่งผลให้การส่งออกของไทยไปยังชิลีเพิ่มขึ้น 38.34 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 8.26 ของมูลค่าการค้าในปีฐาน โดยไทยเป็นฝ่ายเกินดุลการค้า ส่วนสินค้าที่ไทยและชิลีไม่เคยมีการค้ากันมาก่อน ไทยน่าจะเข้าข่ายได้เปรียบเพราะไทยมีรายการสินค้าที่มีศักยภาพส่งออกในเวทีการค้าโลกมากกว่าชิลี ในด้านสังคม การเปิดเสรีการค้ากับชิลีจะส่งผลดีต่อสวัสดิการสังคมภายในประเทศ อันเป็นผลมาจากมูลค่าการค้าที่เพิ่มขึ้นจากการเปิดเสรี มากกว่าที่จะเกิดจากการเพิ่มขึ้นในประสิทธิภาพการผลิตอันเนื่องจากการโยกย้ายทรัพยากร

2. ผลกระทบต่อการค้าสินค้า

โครงสร้างการผลิตสินค้าของสองประเทศมีลักษณะเกี่ยวพันกัน โดยชิลีมีศักยภาพสูงในการผลิตและส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเกษตรและแร่ธาตุที่ใช้วัตถุดิบภายในประเทศ ในขณะที่ไทยนำเข้าวัตถุดิบด้านโลหะและแร่ธาตุ และผลิตและส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม ดังนั้น หากมีการจัดทำความตกลงการค้าเสรี และไทยนำเข้าวัตถุดิบจากชิลีเพื่อผลิตสินค้าอุตสาหกรรมและชิลีนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมจากไทย ไทยและชิลีจะสามารถสนับสนุนความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจซึ่งกันและกัน สินค้าที่คาดว่าไทยจะส่งออกไปชิลีเพิ่มขึ้นในสัดส่วนสูงภายหลังการลดอัตราภาษีนำเข้า ได้แก่ สินค้าประเภทยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และข้าว และสินค้าที่คาดว่าไทยจะนำเข้าจากชิลีเพิ่มขึ้นสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ สินแร่และหัวแร่เซอร์โคเนียม อะลูมิเนียมและผลิตภัณฑ์ และปลาสดแช่เย็นแช่แข็ง

จากการศึกษารายการสินค้าในพิภด 6 หลัก พบว่า สินค้าที่ไทยมีความสามารถในการแข่งขันเหนือกว่าชิลีในเวทีโลกมีจำนวน 1,974 รายการ ในขณะที่สินค้าที่ชิลีมีความสามารถในการแข่งขันเหนือกว่าไทยมีเพียง 653 รายการ สินค้าที่ไทยและชิลีทำการค้าระหว่างกันในช่วงปี 2550-2551 มีอยู่จำนวน 1,076 รายการ และสินค้าที่ไทยและชิลีเป็นคู่แข่งกันมีเพียง 18 รายการ (คิดเป็นร้อยละ 1.67 ของรายการสินค้าที่ทำการค้าระหว่างกัน) ได้แก่

สินค้าเกษตรในกลุ่มอาหารที่ทำจากธัญพืช ถั่วลันเตา น้ำผลไม้ แยม สารฆ่าแมลง ยางนอกรถยนต์ กระเป๋าหนัง และฉนวนไฟฟ้าทำด้วยเซรามิกส์ แต่มูลค่าที่คาดว่าไทยจะนำเข้าเพิ่มขึ้นมีน้อยมาก

การเปิดเสรีการค้ากับชิลีจะช่วยให้สามารถรักษาส่วนแบ่งการตลาดและเป็นโอกาสในขยายการส่งออก โดยจากผลการศึกษา พบว่า สำหรับสินค้าที่เคยมีการค้ากันมาก่อน ไทยจะส่งออกไปชิลีเพิ่มขึ้นร้อยละ 8.26 และชิลีจะส่งออกมาไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.44 สำหรับสินค้าที่ไทยและชิลียังไม่เคยทำการค้ากันมาก่อน แต่เป็นสินค้าที่ทั้งสองประเทศต่างมีการค้ากับประเทศอื่น (ร้อยละ 77.18 ของรายการสินค้าทั้งหมด) หลายรายการเป็นสินค้าที่คาดว่าไทยจะสามารถแข่งขันกับสินค้าชิลีได้ทั้งในตลาดของไทยและตลาดของชิลี เช่น เนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ กาแฟ น้ำมันพืช เครื่องปรุงอาหาร หินอ่อน ทราฟท์ และวัสดุอื่นจากธรรมชาติ ยาและเภสัชภัณฑ์ ปุ๋ย เคมีภัณฑ์ ผ้าถักแบบนิตหรือโครเซต อิฐบล็อก กระเบื้องพื้นหรือหลังคา ไยแก้ว และก๊าซถ่านหิน ก๊าซปิโตรเลียม และก๊าซธรรมชาติ

ด้านการนำเข้า ชิลีเป็นแหล่งวัตถุดิบที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลกและของไทย สินค้าวัตถุดิบสำคัญที่ไทยนำเข้าจากชิลีในช่วงปี 2549-2551 คือ ทองแดง สินแร่และแร่เข้มข้น เยื่อกระดาษ ธาตุและเคมีภัณฑ์อนินทรีย์ และไม้แปรรูปเพื่อทำผลิตภัณฑ์อื่น โดยไทยนำเข้าสินค้าเหล่านี้ในสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 64.88 ของมูลค่าที่ไทยนำเข้าจากชิลีทั้งหมด การทำ FTA จะช่วยให้ผู้ประกอบการไทยมีโอกาสได้วัตถุดิบราคาถูกซึ่งจะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน อย่างไรก็ตาม การเปิดเสรีการค้าสินค้ากับชิลี จะส่งผลต่อการขยายมูลค่าการนำเข้าไม่มากนักเมื่อเทียบกับมูลค่าการนำเข้าก่อนการลดภาษีเพราะสินค้านำเข้าของไทยจากชิลีมักมีฐานภาษีต่ำอยู่แล้ว

สำหรับสินค้าที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีกับชิลี ได้แก่ อัญมณี สินค้าประมง และไวน์ เป็นต้น แต่ผลกระทบไม่น่ารุนแรง เนื่องจากบางส่วนเป็นการนำเข้าทดแทนสินค้านำเข้าจากประเทศอื่นไม่ใช่การนำเข้าเพิ่มขึ้นที่แท้จริง

ด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ชิลีมีความเชี่ยวชาญด้านการผลิตพืชผลเกษตร การขยายความร่วมมือด้านเทคโนโลยีกับชิลี จะช่วยในการพัฒนาเทคโนโลยี และเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตและการแข่งขันให้กับพืชผลเกษตรของไทย เนื่องจากชิลีมีระบบชลประทานที่ทันสมัย มีเทคนิคการบริหารจัดการและขนส่งพืชผลเกษตรขั้นแนวหน้าของลาตินอเมริกา

นอกจากนี้ ไทยสามารถใช้ชิลีเป็นประตูการค้าสู่ลาตินอเมริกา เนื่องจากชิลีมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศอาร์เจนตินา โบลิเวีย และเปรู นอกจากนี้ ชิลียังมี Free Trade Zones ที่เมือง Iquique และเมือง Punta Arenas จึงเป็นการเอื้ออำนวยต่อการใช้ชิลีเป็นประตูการค้าสำหรับ re-export สินค้าไปยังประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะเปรู และโบลิเวียซึ่งไม่มีพื้นที่ติดทะเลและต้องอาศัยท่าเรือที่ทันสมัยของชิลี

3. ผลกระทบด้านการค้าบริการและการลงทุน

ผลกระทบต่อภาคบริการน่าจะเป็นบวก เนื่องจากโครงสร้างการผลิตในภาคบริการของไทยและชิลีแตกต่างกัน ในช่วงปี 2547-2551 สาขาบริการที่มีสัดส่วนใน GDP สูงสุดของชิลีได้แก่ สาขาการเงิน (รวมด้านบริการความปลอดภัย และบริการให้เช่าอาคารสถานที่) และสาขาพาณิชยกรรม (การค้า โรงแรมและภัตตาคาร) ด้วยสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 24.27 และ 15.57 ของ GDP ภาคบริการตามลำดับ สำหรับประเทศไทย ธุรกิจบริการสาขาใหญ่ของไทยมีเพียง 2 สาขา คือ การค้าส่งและค้าปลีก และการขนส่ง ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 28.35 และร้อยละ 20.14 ของ GDP ภาคบริการตามลำดับ

จากการศึกษาพบว่า สาขาบริการหลักที่น่าจะจะได้ประโยชน์จากการจัดทำ FTA ไทย-ชิลี และมีโอกาสในการขยายการค้าบริการระหว่างกัน คือ บริการท่องเที่ยว และการขนส่ง โดยบริการด้านการท่องเที่ยวเป็นบริการที่ทำรายได้ให้ไทยสูงสุด และไทยมีจุดแข็งด้านการให้บริการท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดตั้งบริษัทนำเที่ยว ร้านอาหาร โรงแรม สปา ฯลฯ สำหรับสาขาการขนส่ง ชิลีมีความเชี่ยวชาญด้านการขนส่งสินค้าและมีรายได้จากด้านการขนส่งสินค้าสูงสุดเนื่องจากชิลีมีท่าเรือนานาชาติขนาดใหญ่ในภูมิภาคอเมริกาใต้ ในขณะที่ไทยมีความเชี่ยวชาญด้านการขนส่งผู้โดยสารมากกว่าการขนส่งสินค้า ในด้านรายจ่ายในภาคบริการ ทั้งไทยและชิลีมีสัดส่วนการนำเข้าบริการด้านการขนส่งประมาณร้อยละ 60 ของมูลค่าการนำเข้าในปี 2551 สำหรับสาขาบริการอื่นๆ ที่จะได้รับประโยชน์ได้แก่ สาขาก่อสร้าง การค้าส่งค้าปลีก และ บันเทิงและสันทนาการ นอกจากนี้ ผลกระทบที่มีต่อภาคบริการอาจมาจากการขยายตัวของการลงทุน และการเข้ามาประกอบกิจการของบริษัทจากประเทศคู่เจรจา

ด้านการลงทุน การเปิดเสรีการค้ากับชิลีจะมีส่วนให้ทั้งไทยและชิลีมีการลงทุนภายในประเทศเพิ่มขึ้นในทุกสถานการณ์สมมติ ยิ่งเปิดเสรีมากก็ยิ่งมีการลงทุนเพิ่มขึ้นทั้งไทยและชิลี การเปิดเสรีจะทำให้การลงทุนของไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.59 ในขณะที่ชิลีจะมีการลงทุนเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.12 จากปีฐาน การจัดทำความตกลงการค้าเสรี จะเป็นการเพิ่มโอกาสให้นักลงทุนไทยและชิลีได้ร่วมทุนกันพัฒนาสินค้าและบริการใหม่ โดยเน้นอุตสาหกรรมที่ตลาดลาตินอเมริกาและตลาดในเอเชียมีความต้องการสูง และไทยหรือชิลีมีวัตถุดิบราคาถูก อุตสาหกรรมที่น่าสนใจ เช่น อุตสาหกรรมผลิตรถยนต์และจักรยานยนต์ อุตสาหกรรมปลากระป๋องและแปรรูป อุตสาหกรรมผลไม้กระป๋องและแปรรูป ในด้านการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ การเปิดเสรีที่มากขึ้นจะเป็นผลด้านบวกต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนเข้าประเทศไทยและชิลีเล็กน้อย คือเพิ่มขึ้นไม่ถึงร้อยละ 1 จากปีฐาน
