

รหัสโครงการ: PDG4830001

ชื่อโครงการ: การเตรียมการสำหรับการศึกษาทบทวนสถานภาพและแนวโน้มการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) ของไทยเพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐ

ชื่อนักวิจัย:

หัวหน้าโครงการ

ท่านผู้หญิง ดร.สุชาวัลย์ เสถียรไทย สถาบันธรรมชาติเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

รายนามคณะทำงาน

นักวิจัยหลัก

ท่านผู้หญิง ดร.สุชาวัลย์ เสถียรไทย สถาบันธรรมชาติเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

ผู้ช่วยนักวิจัย

นางสาวอุษา บุญญเลิศสินรินทร์ สถาบันธรรมชาติเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

นายหน้ นุชหมอน สถาบันธรรมชาติเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

Email address :gsei_thai@yahoo.com

ระยะเวลาโครงการ พฤศจิกายน – ธันวาคม 2547

บทคัดย่อ

รายงานการวิจัย เรื่อง “การศึกษาทบทวนสถานภาพและแนวโน้มการจัดการสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) ของไทยเพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา” มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อ วิเคราะห์ประเมินผลกระทบทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมซึ่งคาดว่าจะเกิดขึ้นจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับสหรัฐฯ เพื่อสามารถกำหนดท่าทีในการเจรจากับสหรัฐฯ ในประเด็นต่างๆ ได้ และยังเป็นประโยชน์ในการกำหนดทิศทางและแนวทางการปรับปรุงการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทยในอนาคตด้วย โดยทั้งนี้ ได้จัดให้มีเวทีแลกเปลี่ยนกับนักวิชาการที่มีชื่อเสียงจากต่างประเทศในประเด็นการค้าและสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข้อคิดเห็น และได้ข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่องานวิจัยต่อไป

จากเวทีแลกเปลี่ยน ได้ข้อสรุปว่า ประเด็นการค้าและสิ่งแวดล้อมได้มีวิวัฒนาการสืบเนื่องมาเรื่อยๆ โดยในปัจจุบัน มีแนวโน้มเรื่องความห่วงใยในผลกระทบจากการค้าต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ทั้งในระดับพหุภาคี และระดับทวิภาคี คือมีการนำประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมมากำกับการค้า และกีดกันสินค้าที่ทำลายสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ได้ขัดแย้งกับมุมมองของการค้าเสรี ที่เชื่อว่าไม่ควรให้มีการกีดกันทางการค้าใดๆ เกิดขึ้น ซึ่งมักนำไปสู่ข้อพิพาท และก็มีแนวโน้มที่ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมจะไม่ได้รับการแก้ไขและตกไปจากเวทีเจรจามากขึ้น

สำหรับระดับทวิภาคี ได้มีการกำหนดให้นำประเด็นสิ่งแวดล้อมเข้ามาอยู่ในการเจรจาด้วย โดยเฉพาะกรณีการเจรจาข้อตกลงการค้าของประเทศสหรัฐฯ กับประเทศคู่เจรจา เนื่องจากกฎหมายของประเทศสหรัฐฯ ได้มีการกำหนดให้ทำการทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) กับทุกข้อตกลงที่เจรจา ซึ่งต้องผ่านกระบวนการรับฟังความเห็นของประชาชนด้วย ซึ่งในส่วนของประเทศไทยนั้นสาเหตุที่ได้มีการศึกษาวิจัยในด้านการทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) ดังกล่าว เกิดขึ้นจากความสนใจและเห็นความสำคัญของสำนักงานกองทุนเพื่อส่งเสริมการวิจัยจึงทำให้เกิดกระบวนการวิจัยในโครงการนี้ ในด้านเอกสารการทบทวนด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา พบว่าสหรัฐฯ มักจะมีข้อสังเกตที่ค่อนข้างกว้าง และมีข้อสรุปว่าการทำการค้าเสรีไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่น่าเป็นห่วงแต่อย่างใด ทั้งที่ในความเป็นจริง ก็พบว่าเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เกิดข้อพิพาทขึ้น ในบางเขตการค้าเสรีแล้ว เช่น NAFTA เป็นต้น

ประเด็นสิ่งแวดล้อมในการเจรจาการค้าเสรีระดับทวิภาคีในภูมิภาคอาเซียนนั้น พบว่ามักจะเน้นการยกมาตรฐานทางสิ่งแวดล้อม, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ และการเน้นการสร้างความร่วมมือกันในการพัฒนาสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไร สหรัฐฯ ก็มักจะแฝง

การกีดกันทางการค้าเอาไว้ด้วย โดยจะออกมาในรูปแบบของการให้ประเทศคู่เจรจามีการบังคับใช้และปรับปรุงกฎหมายเพื่อยกมาตรฐานสิ่งแวดล้อมให้สูงขึ้นแทน

สำหรับการเจรจาการค้าเสรีระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐนั้น ได้มีข้อเสนอจากเวทีว่าไทยควรให้ความสนใจกับประเด็นมลพิษทางน้ำ, อากาศ, ของเสียอันตราย, และผลกระทบทางความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นพิเศษ โดยเฉพาะที่เกิดจากกิจกรรมต่างๆ เช่น การทำไม้, การทำเหมืองแร่, การค้าสัตว์ป่า, การท่องเที่ยว เป็นต้น นอกจากนี้ ไทยก็ควรทำการศึกษาทบทวนสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกับที่สหรัฐทำด้วย และหากพบว่าประเด็นข้อห่วงใยใด ก็ควรสร้างให้เกิดแรงกดดันขึ้น โดยวิธีเชื่อมโยงความร่วมมือไปยังองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ระหว่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ และนำประเด็นเหล่านั้นไปเสนอยังสภาสูงของสหรัฐเพื่อสร้างแรงกดดันอีกทางหนึ่งด้วยเช่นกัน โดยทั้งนี้ จุดมุ่งหมายไม่ใช่เพื่อคัดค้านเขตการค้าเสรี แต่เพื่อมุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือในการยกมาตรฐานอุตสาหกรรมและให้การดูแลคนงานมีความปลอดภัยยิ่งขึ้นด้วย

Excerpt

Project Code: PDG4830001

**Name of the Project: Thailand's Environmental Review: to Ensure its Preparedness
for Thai-US Free Trade Negotiation**

Researchers:

Project's Head

Thanpuying Dr. Suthawan Sathirathai Good Governance for Social Development and
Environment Institute

Name List of Participants in the Working Group

Main Researchers

Thanpuying Dr. Suthawan Sathirathai Good Governance for Social Development and
Environment Institute

Research Assistances

Miss Usa Boonyalesnirun Good Governance for Social Development and
Environment Institute

Mr. Nondh Nuchmorn Good Governance for Social Development and
Environment Institute

Email address: gsei_thai@yahoo.com

Duration of the Project November 2004 – December 2005

Excerpt

The main objective of the report entitled “Thailand’s Environmental Review: to Ensure its Preparedness for Thai-US Free Trade Negotiation” is to analyze and assess the potential social and environmental impact of the Thai-US Free Trade Agreement. This is to formulate Thailand’s position in the negotiations with the US and will also help provide further direction and guidelines for the improvement of Thailand’s environmental management in general. One of the research activities was the setting up of a discussion forum with well-known foreign academics to exchange views on trade and environmental issues. The exchange of relevant information, opinions and suggestions will be of great benefit to the research.

It is clear from the discussion forum that trade and environmental issues have an evolving relationship. The current tendency reflects an increased concern about the impact of trade on the environment, both at bilateral and multilateral levels. Environmental concerns have become a determinant of trade barriers, in particular for goods that destroy the environment. However, this idea runs contrary to the impetus for trade liberalization, which requires in free and unrestricted trade. Debates on trade and the environment have generally led to disputes. It is likely that environmental issues will not be properly addressed, and will increasingly tend to be left off the negotiation’s agenda.

At the bilateral level, the environmental issue is one of the agenda items, in particular in negotiations between the US and its partners. This is due to the fact that every US negotiated agreement must be fully consistent with the environmental review, as expressed in US environmental laws, and must undergo a process of public hearings and discussions. As far as Thailand is concerned, the moving force behind the research on the national environmental review was the Thailand Research Fund (TRF) which has shown a keen interest in this issue and realized the importance of the said issue. In examining the documentation of the US environmental review, it is found that, in its general observations, the US has come to the conclusion that trade liberalization has had no impact on environmental concern. However, it is known that free trade has had negative repercussions on the environment, which has brought about disputes in a number of free trade areas such as NAFTA.

As for environmental issues in the bilateral free trade negotiations in the ASEAN region, it is often found that a special emphasis is put on high-level protection of

environmental standards, efficient environmental laws enforcement, and on cooperation in environmental development. However, the US environment-related trade barriers are implicitly expressed through the requirements on its negotiation partners to enforce and improve their national environmental laws with the view to raising their respective environmental standards.

As for the free trade negotiation between Thailand and the US, the discussion forum made a number of suggestions. The forum recommended that Thailand pay special attention to environmental problems such as water pollution, air pollution, hazardous wastes, and other environmentally related impacts on bio-diversity, and to polluting activities such as forestry, mining, animal trade and tourism. It was also of the opinion that Thailand should conduct an environmental review like in the case of the US. Should any issue of concern be identified, the necessary pressure would have to be exercised. Such undertaking could be collectively realized in collaboration with international NGOs or international organizations. Those issues of concern could also be brought to the attention of the US Congress to create additional pressure. The objective of this undertaking is not to oppose the setting up of free trade areas but rather to enhance cooperation in the efforts to upgrade industrial standards and labour safety.

บทที่ 1

1.หลักการและเหตุผล

จากการที่รัฐบาลไทยในปัจจุบันมีแนวนโยบายในการเปิดเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area: FTA) กับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยได้มีการเริ่มเจรจาในครั้งแรกไปเมื่อวันที่ 27-29 มิถุนายน พ.ศ. 2547 ที่ West East Center มลรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งภายใต้กรอบการเจรจาเขตการค้าเสรี ไทย-สหรัฐฯ นี้ รัฐบาลสหรัฐฯ ได้เสนอให้มีหัวข้อด้าน สิ่งแวดล้อมไว้เป็นหัวข้อหนึ่งของการเจรจา เนื่องจากได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายการค้าของสหรัฐฯ ประเด็นสำคัญคือ ลักษณะการเจรจาเขตการค้าเสรี เป็นแนวทางการตกลงระหว่างประเทศ ที่ไม่มีกฎเกณฑ์แน่ชัด ทั้งนี้เนื่องจากการตกลงต่างๆ จะขึ้นกับการเจรจาตกลงของประเทศคู่สัญญา ดังนั้นการทำเขตการค้าเสรีของแต่ละประเทศ จะเกิดประโยชน์หรือโทษ ย่อมขึ้นกับความสามารถในการวิเคราะห์ถึงผลได้ผลเสียทั้งในปัจจุบันและอนาคตของประเทศผู้เจรจาเป็นหลัก

ในประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่ง สำหรับประเทศไทย ที่ต้องควรมีการพิจารณาให้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในการเจรจาเขตการค้าเสรี เพราะเป็นเรื่องที่จะส่งผลกระทบในเชิงการได้และเสียผลประโยชน์ต่อประเทศชาติ ที่ครอบคลุมในทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ วิถีชีวิต ฯลฯ ดังนั้นเพื่อให้การเจรจาในการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ ก่อให้เกิดประโยชน์โดยรวมต่อประเทศชาติ จึงควรมีการศึกษาทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม(Environmental Review) เพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรี สำหรับสร้างเงื่อนไขและหาทางออกเพื่อรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น หากจะต้องมีการเปิดการค้าเสรีด้านสิ่งแวดล้อมในอนาคต

อย่างไรก็ดี เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความพร้อมและสมบูรณ์ในเนื้อหาของงานวิจัย ดังนั้นต้องมีการเตรียมการหาข้อมูลเบื้องต้นเพื่อใช้ประกอบการวิจัย และอีกแนวทางหนึ่งคือ ดำเนินการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อระดมและรวบรวมข้อมูล องค์ความรู้และทัศนะอย่างรอบด้าน สำหรับเป็นแนวทางในการดำเนินการศึกษาวิจัยโครงการ“การทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) เพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา”

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสบการณ์และมุมมอง ในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเขตการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐ ระหว่างนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ภายในประเทศและต่างประเทศ
- 2.2 เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูล และองค์ความรู้อย่างรอบด้านเพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูล ประกอบการวิจัย “การศึกษาทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) เพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา”

3. แนวทางการดำเนินการ

จัดเวทีแลกเปลี่ยน (Video Conference) เพื่อระดมข้อคิดเห็นในกลุ่มนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ระหว่าง ทีมผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศและสิ่งแวดล้อม จาก The Earth Institute มหาวิทยาลัยโคลัมเบีย นำโดย Professor Jeffery D. Sachs กับ นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิของประเทศไทย

4. ระยะเวลาดำเนินการ 2 เดือน

5. ผู้เข้าร่วม

นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องจำนวน 20 ท่าน

6. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 6.1 สามารถรวบรวมข้อมูล และองค์ความรู้อย่างรอบด้านเพื่อนำไปใช้ในการวิจัย “การศึกษาทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) เพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา”
- 6.2 สามารถรวบรวมข้อมูลจากการจัดเวทีแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ เพื่อจัดทำเป็น เอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้องด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา

บทที่ 2

สรุปประเด็นจากเวทีนักวิชาการต่างประเทศ เรื่องการค้าและสิ่งแวดล้อม : กรณีการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ และ WTO¹ โดย สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

1. วิวัฒนาการของประเด็นด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมระดับพหุภาคีใน WTO แบ่งเป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 เป็นระยะที่มีความห่วงใยในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมว่าอาจก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้า แต่ไม่ได้ห่วงใยว่าการค้าจะก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ระยะที่ 2 เกิดความพยายามเชื่อมโยงสิ่งแวดล้อมกับการค้าให้สามารถดำเนินควบคู่กัน โดยมีการสร้างกรอบทางกฎหมาย

ระยะที่ 3 ในปัจจุบันมีแนวโน้มของการมีความห่วงใยเรื่องผลกระทบจากการค้าต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีความพยายามมุ่งเน้นการค้าในลักษณะที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม แต่ในขณะเดียวกัน ก็อาจมีการสอดแทรกเรื่องการกีดกันทางการค้าโดยใช้ประเด็นสิ่งแวดล้อม เข้ามา

ทั้งนี้ WTO มีการแต่งตั้งคณะกรรมการด้านการค้าและสิ่งแวดล้อม (Committee in Trade and Environment; CTE) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่วางกติกา และเงื่อนไขต่างๆ ในการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับการค้าและสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่าประเด็นความขัดแย้งในเรื่องการค้าและสิ่งแวดล้อมยังไม่ประสบผลสำเร็จนัก เนื่องจากปัญหาแท้จริงมักไม่ได้รับการแก้ไข และประเด็นเหล่านี้จะตกไปจากเวทีการเจรจา

2. ในมุมมองของการค้าเสรีถือว่าสินค้าทุกชนิดที่มีการส่งออกจะต้องไม่ถูกกีดกันทางการค้า แต่หากพิจารณาในด้านสิ่งแวดล้อม สินค้าที่มีการผลิตในลักษณะที่ทำลายสิ่งแวดล้อม อาจจะสามารถถูกกีดกันได้ โดยเฉพาะจากประเทศที่นำเข้าสินค้าที่มีมาตรฐานสิ่งแวดล้อมสูงกว่า จึงเท่ากับเปิดโอกาสให้ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมมากำกับการค้าซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้ง

¹ สรุปจากการถอดเทป การจัดเวทีวิชาการ 2 ครั้ง คือ

1. เวทีแลกเปลี่ยน (Video Conference) เพื่อระดมข้อคิดเห็นระหว่างนักวิชาการสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม และ Professor Jeffery D. Sachs จาก The Earth Institute มหาวิทยาลัยโคลัมเบีย จัดโดยสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม วันที่ 16 พฤศจิกายน 2547 ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

2. Special Forum on Trade and the Environment โดย Mr. Mark Halle จาก International Institute for Sustainable Development (IISD) วันที่ 23 พฤศจิกายน 2547 ณ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

(Dispute) ยกตัวอย่างกรณี Tuna & Dolphin ซึ่งเป็นกรณีขัดแย้งระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในที่สุดประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถนำมาตรฐานสิ่งแวดล้อมมาควบคุมการนำเข้า Tuna จากประเทศไทยได้ โดยถือว่าเป็นกรณีตัวอย่างแรกๆ ที่มีการนำเรื่องสิ่งแวดล้อมมาใช้กับการค้า ทั้งนี้ในกรณีดังกล่าว สาเหตุที่ประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถดำเนินการได้เนื่องจากการใช้หลักของ precautionary principle ซึ่งอยู่ในข้อตกลงพหุภาคี ระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environment Agreements :MEAs) อย่างไรก็ตามการใช้ precautionary principle จะต้องมีความหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุน ซึ่งทำให้เกิดกรณีปัญหาความขัดแย้งใน WTO ที่เป็นการตีความขัดแย้งระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา กับสหภาพยุโรป โดยสหภาพยุโรป พยายามใช้ precautionary principle มากำกับเพื่อป้องกันสินค้า GMOs จากสหรัฐอเมริกา แต่ขณะนี้ไม่สามารถหาข้อยุติได้ทั้งนี้เพราะสหรัฐ อ้างว่ายังขาดหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุน

3. ขณะนี้มีข้อขัดแย้งระหว่าง WTO กับ MEAs ในหลายกรณี เช่น ความขัดแย้งระหว่าง TRIPs ภายใต้ WTO และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD) ซึ่งเป็น MEAs โดยที่ TRIPs สนับสนุนให้เอกชนได้รับผลประโยชน์จากระบบสิทธิบัตร ในขณะที่ CBD เน้นความเสมอภาคในการแบ่งปันผลประโยชน์ (Benefit Sharing) ของผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ

4. ประเด็นการค้าและสิ่งแวดล้อมในระดับทวิภาคี พบว่าในการเจรจาข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา กับประเทศคู่เจรจานั้น ประเทศสหรัฐ มีการกำหนดให้นำประเด็นสิ่งแวดล้อมเข้ามาอยู่ในการเจรจา ซึ่งที่ผ่านมาในกรณีของ NAFTA นั้น ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจาก FTA ระหว่างประเทศสหรัฐกับประเทศอเมริกาเหนือยังไม่ชัดเจน แต่ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดความขัดแย้งในกรณี NAFTA คือ ปัญหาเรื่องน้ำ และกากของเสียอันตราย นอกจากนี้ประเด็นการเจรจาเรื่องผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพของ NAFTA เป็นบทเรียนที่ควรจะนำมาศึกษาทบทวนเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดปัญหาค้างคาเหมือนกัน

เนื่องจากกฎหมายสหรัฐ กำหนดให้การเจรจามีการทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) กับทุกข้อตกลงการเจรจาเขตการค้าเสรี โดยกระบวนการดังกล่าว ต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ที่ผ่านมามีเอกสารด้านการทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม จะมีข้อสังเกตที่ค่อนข้างกว้าง และสรุปว่าไม่มีผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่น่าห่วงใยจากการทำการค้าเสรีแต่อย่างใด

5. ข้อสังเกต แนวโน้มในการเจรจาการค้าเสรีทวิภาคีในภูมิภาคอาเซียน ประเด็นสิ่งแวดล้อมจะประกอบด้วย

5.1 เป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

5.2 ความจำเป็นในการรักษาข้อตกลงพหุภาคี ระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (MEAs) ทำให้การเจรจาการค้าควรมีข้อยกเว้น หรือ การพิจารณาเพื่อรักษา MEAs ไว้ได้

5.3 เน้นการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสิ่งแวดล้อม โดยประเทศสหรัฐ พยายามหลีกเลี่ยงการกีดกันการค้าโดยตรง แต่จะออกมาในรูปแบบของการกำหนด ให้ประเทศคู่เจรจา ต้องมีการบังคับใช้และปรับปรุงกฎหมายเพื่อยกมาตรฐานทางสิ่งแวดล้อมให้สูงขึ้น

6. แนวโน้มในอนาคตของประเด็นการค้าและสิ่งแวดล้อม คือผู้บริโภคในประเทศพัฒนาแล้ว ทั้งสหรัฐ และสหภาพยุโรปจะให้ความสำคัญต่อสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยกลุ่มผู้บริโภคในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะเป็นผู้ผลักดันและสร้างแรงกดดันเพื่อให้เกิดการปรับปรุงมาตรฐานสินค้าของประเทศพัฒนาแล้ว

7. ในกรณีของการเจรจาการค้าเสรีของสหรัฐ ประสบการณ์จากการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างสิงคโปร์กับสหรัฐ นั้นพบว่าประเด็นสิ่งแวดล้อม ไม่ใช่ประเด็นปัญหาในการทำการค้า แต่จะอยู่ที่ด้านการลงทุนและทรัพย์สินทางปัญญา นอกจากนี้ในกรณีของ NAFTA จะมีปัญหาค่อนข้างมากในเรื่องผลกระทบต่อทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ และเรื่องการส่งเสริมให้เกิดการแปรรูปการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ

ในกรณีของประเทศไทยนั้น Professor Jeffery D. Sachs แนะนำควรให้ความสนใจกับประเด็นของมลพิษทางน้ำ อากาศ ของเสียอันตราย และผลกระทบทางความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งสหรัฐ อาจเพิ่งเป็นพิเศษ โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากกิจกรรมต่างๆ เช่น การตัดไม้ทำลายป่า การทำเหมืองแร่ การค้าสัตว์ป่า และการท่องเที่ยว เป็นต้น และมีมุมมองเพิ่มเติมว่าประเด็นการปล่อยก๊าซเรือนกระจกไม่เป็นประเด็นที่สหรัฐ ให้ความสนใจ เพราะสหรัฐ ไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาพิธีสารเกียวโต นอกจากนี้มีประเด็นที่น่าห่วงใยว่าการค้าเสรี จะทำให้เกิดการลงทุนในการย้ายฐานอุตสาหกรรม เช่นกรณีอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ก่อให้เกิดปัญหาด้านสารเคมี และกากของเสียอันตรายมากขึ้น

8. Professor Jeffery D. Sachs มีแนวคิดที่ว่าไทยควรศึกษาการทบทวนสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกับสหรัฐ และหากพบว่ามีความขัดแย้ง ควรมีการสร้างแรงกดดัน โดยเชื่อมโยงความร่วมมือ ร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ระหว่างประเทศ หรือ องค์กรระหว่างประเทศอื่น และนำประเด็นศึกษาในข้อห่วงใยนั้นนำเสนอไปยังสภาสูงของประเทศสหรัฐ เพื่อสร้างแรงกดดัน ที่ไม่ใช่การคัดค้านเขตการค้าเสรี แต่มุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือในการยกมาตรฐานอุตสาหกรรมและการดูแลคนงานให้มีความปลอดภัยยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ Mark Halle ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการที่สหรัฐต้องการทำเขตการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้รวมถึงประเทศไทยนั้น ไม่ใช่เหตุผลเพื่อส่งเสริมศักยภาพทางเศรษฐกิจทีเดียว แต่มีเหตุผลทางการเมืองประกอบด้วย เนื่องจากสหรัฐต้องการเพิ่มบทบาทของตนเองในภูมิภาคเพื่อลดบทบาทของประเทศจีน

**เอกสารถอดเทป การจัดเวทีแลกเปลี่ยน (Video Conference) เพื่อระดมข้อคิดเห็น
ระหว่างนักวิชาการสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม และ
Professor Jeffery D. Sachs จาก The Earth Institute มหาวิทยาลัยโคลัมเบีย
วันที่ 16 พฤศจิกายน 2547**

ส่วนแรก ของ Video Conference มีการพูดถึงผลกระทบของการลงทุนจากต่างประเทศ ด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ที่มีต่อสุขภาพของคนงานและสิ่งแวดล้อมของไทย และหลังจากนั้นจึงมีการหารือในส่วนของการเจรจาการค้าเสรี (Free Trade Agreement (FTA) ไทย-สหรัฐฯ ในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม

ส่วนที่สอง ประสพการณ์และมุมมอง ในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเขตการเจรจาการค้าเสรีไทย-สหรัฐฯ

Professor Sachs : Let me say that this session relates to environmental impacts resulting from a free trade agreement. You may already know that under the US law, there is a requirement to conduct environmental impact assessment that may result from the conclusion of a free trade agreement. We are talking about two sides of the same coin: one is the effects on the US and the other on the partner country. The US Trade Representative office (USTR) has to make an assessment for both. There is a legal requirement, which allows public commentary as well.

It is this assessment that we are focusing on. If in fact FTA is to promote investment in the electronic sector for example, then the environmental review is supposed to raise concerns regarding the adverse effects to the environment. By referring to such legislation, I don't know actually whether the timing is right because I know that there was a request for public comment on April 20. I don't know if they would spend time to get public comments on environmental aspects.

Risk to environment is the result of promoting dangerous or polluting activities. This policy needs to be reviewed. Impacts on other sectors such as fisheries or biodiversity in Thailand are also required to be thoroughly considered. I would therefore like to ask you what environmental aspects should we focus on. I am sure there are lists of environmental impacts that the US would look at, which may be put forward by environmental movements. We see it as part of public control of the trade negotiation process.

When I look through the environmental reviews of other free trade agreements, I think they really try to skim over the issues by basically saying that there are no major

effects. But this idea of the investment promotion of certain sectors could be damaging to the environment. I think it's very usual to push and insist upon those industries that are promoted by FTA which are likely to cause adverse impact should be strongly controlled. Such impacts include putting workers and communities at risk through air and water pollution.

In addition, environmental reviews are very general. We found that environmental reviews for the Singapore, Chile, NAFTA, Panama Free Trade Agreements are all very general. This applies to every FTA over the past 10 years. I think you should use this opportunity for lobbying the government. But this is not an easy process. It is a political process. And I think this is quite timely and I would support you at our side by submitting something similar to the US review.

Dr.Suthawan : This is very useful because at the moment, I heard that the third round of negotiation will be held next month. Thailand would like to leave out the issue of the environment and labour standard from this negotiation. But I heard that it's not possible because the US are pressing for these two issues as being of importance. When you ask about the process of public participation and involvement in this process, we have actually a lawyer here. According to the law, I think we need a process as in your country to put into practice. However, everything is not clear. We really cannot get the information and we don't really know what has been happening in terms of negotiation. But we know for sure that Thailand is trying to leave out the two issues. Environmental issues are considered sensitive to investment promotion in Thailand. We know in our studies that there are one or two US electronic companies and several are Japanese companies that always talk about relocating to other countries like China if we raise too much concern about environmental issue and its impact on the workers.

I wish to raise a question that if we are to engage in this FTA what can be undertaken to help improving the quality of investment, considering that the Thai government does not want to talk about environment and the labor standard at the moment. Actually we had conducted some environmental review as those undertaken in other countries which you had mentioned. I read US environmental reviews in other countries. All of these reports indicate that FTA had no impact or a very small impact on the environment. But we are still quite concerned because it appears that if we have a free trade agreement, certain industries will grow and have consequences on pollution and greenhouse gas emission.

Professor Sachs : I would suggest that you should emphasize not so much on the greenhouse gas emission but on the toxic, water pollution, air pollution workers' hazard and biodiversity. So if there are important effects on tourism or logging or mineral exploitation, that could have a strong adverse effect on the environment. The issue of deforestation, for example, or coastal erosion or destruction of coral reef or depletion of fisheries or extinct of species through hunting or something like that will be revised. I would focus on those issues, especially since the USA is currently denying any impact on greenhouse gas. Anyway, you won't get very much political interest or attention. Probably the emissions from Thailand would not be of major global concern once compared to the emissions of USA. I would focus on targeted areas and really try to think about which sector, like you say through FTA, are likely to be promoted and what the adverse environmental consequences are likely to be, such as the faster logging or pollution in the electronic sector. I think, in general, the government is too afraid to enforce proper regulation because industries can't be cleaned up. They act and protect the workers within reasonable bounds without huge cost. So I think a lot more leeway is required particularly in evaluating the economic costs and benefits.

The community needs to be protected against the externalities. And I think, through experiences, if the government could have predictable, rational and clear policy of modern environmental management, it would actually benefit investment.

I think it is more important to encourage the protection of workers and communities rather than cost minimization. And this is also something that I think the government should really understand. It is not at all a proposition but rather a modern practical management of this issue through a kind of the environmental protection agency that is appropriate to engage and not undermine investment. There are a lot of evidence that you just raised regarding the quality of the investment. And I think this is a big policy issue and of course a lot of governments are seeking ways and means to promote quality investment.

If you could make partnership with other NGOs that are working say in logging issue or biodiversity destruction or coral reef , destruction from irregularly tourism or what ever I think that you make a group effort. We are not against free trade and we are not against foreign investment. But we think that it should be under the rule of law and it should incorporate control to limit the social costs.

Dr.Suthawan : This is a very productive suggestion. As environmental review is not required by Thai law, is it possible and useful for the review be presented to your public?

Professor Sachs: Yes, I think we would find ways to take your review and again I don't know exactly the statistics but I think it's probably still timely to put it in the public record because of the comments received. I would suggest that your position should not be against the FTA but rather that you believe the trade for investment and environmental management should all be made compatible with each other. And that's the point; the environmental review is not to oppose the agreement. It is to make a rational balancing of the environmental consideration and the trade consideration. It also helps to ensure that market forces incorporate the social cost. And I think that would be a productive thing to do. I know that in several FTAs, there were agreements between the two government to consequently undertake serious projects. For example, the two governments agreed on the project in the electronic sector to promote the environmentally sound production techniques. They protect workers and communities from heavy metal. And this could become an on-going proposal in which the US environmental protection agency would work together with you. I don't know whether Thailand has an environmental protection agency but there should be one. And you could propose a series of specific projects. So it's not just a review of risk but actually calling for specific programs to follow.

Dr.Suthawan : I heard that now there is talk about some cooperation which might be included in the agreement. So this might be a good idea to be proposed. The cooperation may include efforts on green process in electronic industry, for example.

Professor Sachs : The UN needs to be engaged. You can ask the UNEP and WHO to give you some technical assistants on this. WHO has an environmental health division and probably there is a significant office of WHO in Bangkok where you ask them for literature review on the heavy metal association with the electronic sector. They would probably come up with some documentation for you. And similarly, UNEP is able to help you on the trade and environment side. Probably you could ask an outside NGOs to make direct contact with the team and ask for their suggestions and technical assistants.

Dr.Suthawan : We have come to the end of our discussion. I really appreciate your time. Thank you very much.

เอกสารถอดเทป Special Forum on Trade and the Environment

โดย Mr.Mark Halle , Director on Trade and Investment,

International Institute for Sustainable Development (IISD)

วันที่ 23 พฤศจิกายน 2548

Dr.Piyawat : explained how Thailand is involved in this kind of activity.

I am a Thai government agency under the Prime Minister's Office with a primary business to fund the research project. Our activity also involves managing the system as well as the process of research which includes formulating the topic that should be funded. In this regard, we have turned more to the international aspect of research in the last few years to try to assess Thailand's position in the global world. As part of this effort, we are supporting a series of projects on trade and environment issues relating to free trade agreement.

Dr.Suthawan : The idea for this special forum emerged from the current bilateral trade agreement between Thailand and United States. The FTA negotiations are comprehensive which means among other things that this will include sensitive issues that shape the environment. The special forum will discuss and clarify various aspects of the issue, both its positive and negative sides. Thailand recognizes the need to proceed carefully on this matter. The environmental agreement needs to be feasible to avoid being used as another non-tariff trade barrier. The developed countries are also responsibility in terms of environmental damage. Thailand realizes that environmental problems go beyond the national borders. Therefore the issues need to be addressed at the multilateral level. However, we need to ensure that any attempt to impose environment standard on developing countries must not undermine the capability of developing countries to attain their standard . Yet , we also recognize that the relationship between trade and environment is a complex economic activity that has an adverse effect on the environment .Some have argued that the world carrying capacity is nearing limit . It maybe argued further that any activity that increases further pressure on the environment needs to be regulated regardless. So in this case , there

may be a good possibility that the connection between trade and the environment might have to be taken into consideration in the context of bilateral trade negotiation . Certainly, one can think of a number of issues that might be raised. Should the environment be included as part of the bilateral trade talk between Thailand and the US., trade limited natured resource , such as wildlife and illegal timber wood presumably be covered, More worrying is that sector in which Thailand is more competitive than the US, such as agriculture. This special forum is an opportunity for the general public to develop a better understanding of the issue involved in the relationship between trade and the environment, so that we can make intelligent inputs to the base and defense of our trade in both areas. We would have a chance to discuss trade and environment issues raised in other trade forum such as NAFTA and WTO. We can explore the impact on the lack of international agreement such as the Kyoto Protocol on trade as well as the impact of Burgeny international trade on the environment. The line of this discussion will be the question of whether it is possible to enjoy the benefits of free trade , while also protect and guard the environment for future generations.

Mr.Mark Halle:

How do trade and environmental related issues emerge?

Environment –GATT:

Environment issue was not raised that much in GATT. However, EMIT Group was established when there were some realization that trade may somehow have impacts on environment which can also lead to dispute. The first dispute was the Tuna-Dolphin case, which was brought up by Mexico and the US. This case was a wake up call for everyone to pay more attention to trade and environmental issues. In the Uruguay Round, environment became an issue in trade negotiation, not the other way round. At the domestic level, there were discussions on the impacts of trade on the environment as well as health. Finally, a committee in trade and environment (CTE) was founded under the WTO.

Environment – WTO

In general, there are three generations of trade and environmental related issues.

First, the concerns that environment will rollover the trade issues and not the other way round. There is a new trade organization, very powerful, with the

ability to not only to dispute but also to take economic sanction. It is a powerful organization of 24 multilateral agreements under the same rule and it has a normal economical with through radical power. The reason for some concern is because many of environment agreements affect us through free trade agreements. This is a challenge for the domestic level and means that the space to take environment to action continually change and change.

Second, concerns of an attempt to link trade and environment. We need to look at the linkage between the two issues and how to harmonize trade environment law.

Third, concerns of how to draft trade policy without causing negative impacts on the environment and vice versa. Trade policy can be advanced without unnecessary restricting the environment. The challenge no longer seems to be on how to merge the policy system. It is about how the tool system can close set. The trading system response to the need of commerce, the response to the need of the trading countries in trading law. They will never be merged and we have to try to do is to see how can we organize for the government such a regime that is complimentary. In looking at the period leading up to DOHA ministerial conference, you see the committee working at the various stages. If you look at how the World Trade Organization proceeds, it takes an issue and identifies its importance, then studies and examines the issue. The next stage is to identify those issues that require negotiations. The second stage is to identify issues of the negotiation and the third stage is the policy demanded.

CTE- WTO

How to identify the issues for negotiators and setting the rules for negotiation. So far, the process is not sufficient. The work of the committee on trade and environment of 2001 was demanded to study, to clarify, and to prepare issues for negotiation. As I said before, we need to first understand the trend on environment negotiations. This involves understanding how environment issues has moved in different ways. We can probably conclude that there has not been that much progress. However there were the advantages of looking at the decision released on the process of shaping which the United State calls "crystallization".

There is a problem of "crystallization" which means that the problem was not yet resolved but it only disappears from the talks at both international and domestic level.

Dispute Settlement

From trade perspective, product from one country should not be discriminated in another country. However, from environmental point of view, we should differentiate the products, which are produced from environment friendly process. This should open up some trade distortion especially when the imported country has higher environmental standard.

How GATT deals with this problem?

In the Tuna-Dolphin case, only trade law applies to trade related cases which means the US can not place on their own environmental standard to this case. In the case of Tuna (Thailand-US case), there is a reverse of such application. This is because if environmental impacts are great to human health or endangered species, environmental standard can be applied to trade related case. Therefore, this is in a precedent that they reverse trade law by using environmental law (environment treaties).

Dispute Settlement

Who decides whether to apply trade law or environmental law?

In the case of Tuna Dolphin, they applies principles indicated in five multilateral environmental treaties. These include, for example, the precautionary principle.

The problem arises whether to apply this precautionary principle when there is no scientific evidence justifying the allegation. In this case, there must be an interim measure, which suspends the alleged activities and at the same time allows scientific investigation to be carried out. WTO has to give certain condition to apply the precautionary principle moratorium terms of temporary. For example, in the case of GMO, the EU suspended the import of goods from the US temporarily.

WTO-MEAs : TRIPS & CBD

TRIPS – allows private sector to keep profit from patent while CBD stresses on the share of benefit and knowledge.

Conflict of Objectives: On this area there is still a deadlock WTO is now trying to harmonize these differences. However, there is no program has been set up for this so far.

The Doha Mandate

There are a lot of program terms of trying to bring MEAs to negotiations. Doha mandate was badly drafted, from Mr. Halle's point of view.

Cancoon

After the collapse of Cancoon negotiation, multilateral negotiation stopped not only at

bilateral but also at regional levels. The US tries to reach for "can-do" countries. The

EU agrees to reform their CAP. The US trade representatives still wish to revive the

talk again. However, the environment is still not included in the Agenda.

The July Framework

The EU prepares to provide preferential trade policies to countries which treat environment better. The environment becomes a trade-off issue.

Elsewhere in the world

NAFTA case:

The areas of water and hazardous waste become very important issues. For the bilateral trade, it is still difficult to conclude whether it will have positive or negative impacts on the environment. The good opportunity is that it is flexible. However, it can lead to spaghetti bowl syndrome, which can raise transaction costs (because each TA has different settings).

In this region, important bilateral agreements include those Thailand has with ASEAN, Japan and China. The trend is :

1. The purpose is to have sustainable development.
2. In order to recognize MEAs, we need to have some exceptions which allow us to meet the requirement of MEAs.
3. To promote cooperation on environment improvement. Now the trend is that the US will not impose direct sanction. However, they will demand the trade partner to improve the enforcement of its domestic laws for the purpose of environmental improvement.

A shift to positive agenda

- It requires understanding the link between trade and environment
- The understanding of the consumers (in the US&EU) for environment demand.

For example, the EU will give better deal to those who treat their environment better.

Conclusion

- Green protection is an option to handle the problems.
- Real environmental demand is form the consumers . This motion is growing.
- Using the pressure from trade to improve the environmental situation in the country.
- We need policy coherence.
- Since the objective of trade and environmental protection are different, we need trade liberalization to achieve sustainable development.

Open discussion

Dr.Somkiart (TDRI) :

Are there any hidden agenda in the US FTA text, which we should be concerned? How to put this to July framework

- environmental as a trade off

Mr.Mark Halle :

The environment is not an issue the case of US-Singapore . However, the issue of investment and IP are mainly the risk. Normally there is always a trade off especially between sectors. Who will gain at who will lose is very important.

“The problems of raise to the bottom” In the case of NAFTA did not show that these problems are worsened. Halle believes that there will be a long-term improvement in the environment standard.

Dr.Somkiart :

The problems of distribution? The loss of tradition variety of plant after the commercial seeds flood in?

Mr.Mark Halle:

Who will benefit and who will lose and how to transfer the benefit from those who gain to the other who losses.

In NAFTA, there is a problem terms of impacts on biodiversity. We can learn from it and improve upon that.

Dr.Somkiat :

If Cleaner Technology is included the process. Please comment.

Mr.Mark Halle:

Liberalization of environment goods and services may be including some: clear list which have no controvert

Water supply (clear water) is another sensitive issues which is under risk of being “privatization” (liberalizing trade)

Khun Supavit (MONRE):

The ministry of commerce considers trade and environment as taboo. However, he thinks they can actually be mutually support w/ one another. MONRE is now considering about set up trade and environment department.

However, at the moment for US-Thai FTA, the government decides not to include trade & labour in the negotiation.

Khun Manop (MOE):

He does not agree that trade and environment can compliment each other especially the area of transfer of technology (TOT) in TRIPS. In TRIPS when the person would like to patent anything he/she to show source of origin. However, in reality, there is still a problem of actual disclosure.

Moreover, the US does not join any MEAs. How can the talk about the environment that can really be used to improve the environment?

What will happen after the Kyoto Protocol become effective?

Mr.Mark Halle:

-There is no way for FTA with the US. To have "fast track", it needs support from the congress. There are lots of lobby groups in the congress who will use environmental issues as their rationales.

-Dispute Settlement issues. It is important to make more balanced between the 2 issues

-TRIPS is rather lousy and ignoring TK.

The important is to make WTO recognizes that the US is now pushing for TRIPS

plus. The problem is the bad boys impose trade barriers by referring to the state of the environment will go away.

-Mark makes interesting point that US wants to engage in FTA w/ Thailand is politically not economically. US wants to measure roles the S.E.A. to prevent China's role.

-Kyoto Protocol has some weak points. However, whether US will play any role it is not so clear

-Whether to part the environment & labor issues the text of NAFTA is become there is a person from interest groups.

-Labor is more a domestic whereas environment is an international issue. Labor standard normally is increased with the level of development. Therefore it is important to separate the environment from labor issues.

-The US does not like "perspective law-only the objective they want to alive

Khun Manop :

What will be the link b&w WTO and Kyoto Protocols under Kyoto, LDCs are not allowed to do carbon trade?

Mr.Mark Halle:

There will certainly be some problems since CDM does not allow the emission trade and LDCs.

-Most of important environmental issues are not actually discuss the CTE. Each issue in discussed its related committee.