



รายงานฉบับสมบูรณ์
(Final Report)

ภาพอนาคตด้านการค้าและการพัฒนาของโลก ที่มีผลต่อประเทศไทย
ระยะ 10 ปี (พ.ศ. 2566 – 2575)

The Future of Global Trade and Development Affecting Thailand
in the Next 10 Years (2023 – 2032)

โดย

ร้อยโท ดร.พันธ์รบ ราชพงศา

ภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์เป้าหมาย (Spearhead) ด้านสังคม แผนงานคนไทย 4.0

สนับสนุนโดย

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

กันยายน 2564

เลขที่สัญญา 2563/6-13

รายงานฉบับสมบูรณ์
(Final Report)

ภาพอนาคตด้านการค้าและการพัฒนาของโลก ที่มีผลต่อประเทศไทย
ระยะ 10 ปี (พ.ศ. 2566 - 2575)

โดย

ร้อยโท ดร.พันธ์รบ ราชพงศา
สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)

ภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์เป้าหมาย (Spearhead) ด้านสังคม แผนงานคนไทย 4.0

สนับสนุนโดย

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

บทสรุปผู้บริหาร

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อมองภาพอนาคตด้านการค้าและการพัฒนาของโลก ที่มีผลต่อประเทศไทยในอีก 10 ปีข้างหน้า หรือในช่วงปี พ.ศ. 2566 – 2575 (ค.ศ. 2023 – 2032) ซึ่งยังอยู่ในช่วงของการพัฒนาประเทศไทยตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และเป็นช่วงเวลาเดียวกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development goals หรือ SDGs) ที่จะสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2573 โดยเนื้อหาในบทความนี้เป็น การวิเคราะห์แนวโน้มที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการพัฒนา ทั้งระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ด้วยการกวาดสัญญาณ (environmental scanning) เพื่อแยกแยะข้อมูลว่า ปัจจัยหรือเหตุการณ์ใดเป็นปัจจัยคงที่ ปัจจัยใดที่เปลี่ยนแปลง และปัจจัยใดเป็นสัญญาณอ่อน (weak signals) ที่บ่งชี้ถึงการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนเหตุไม่คาดฝัน (wild cards) เช่น วิกฤตการแพร่ระบาดของ COVID-19 ซึ่งเป็น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นยาก แต่สร้างผลกระทบสูง โดยจะคาดการณ์อนาคต (foresight) ในระยะ 10 ปี เนื่องจาก ในการมองภาพอนาคตนั้นขึ้นอยู่กับเวลา (time) และความไม่แน่นอน (uncertainty) ซึ่งการมองภาพอนาคตที่ โกลเกินกว่านี้ จำเป็นที่จะต้องใช้การอนุมานและจินตนาการมากขึ้น

ในส่วนของเนื้อหา มุ่งนำเสนอการเปลี่ยนแปลงของการค้าและการพัฒนาผ่านกระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) โลกาภิวัตน์ (deglobalization) และโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง (hyper-globalization) ซึ่ง สามารถอธิบายได้ด้วยระดับการเปิดการค้าระหว่างประเทศ (trade openness) และห่วงโซ่มูลค่าโลก (global value chains หรือ GVCs) ที่มีพลวัตและซับซ้อนมากกว่าในอดีต ต่อจากนั้นเป็นการนำเสนอแนวโน้มสงคราม การค้าจีน-สหรัฐอเมริกาในอนาคต อันเป็นปัจจัยขับเคลื่อน (driver) ที่ส่งผลกระทบต่อการค้าและการพัฒนา ระดับโลก พร้อมทั้งอธิบายความสำคัญของการค้าไทย-จีน และไทย-สหรัฐอเมริกา สุดท้ายจะเป็นการกำหนด บทบาทและทางเลือกของอาเซียนและไทย เพื่อรับมือกับความเสี่ยงและความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นในอีก 10 ปีข้างหน้า

ผลจากการกวาดสัญญาณระดับโลก พบว่า ในอีก 10 ปีข้างหน้า โลกจะเข้าสู่ “ทศวรรษแห่งการ เปลี่ยนแปลงเพื่อการผลิตระหว่างประเทศ” ท่ามกลางวิกฤตการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ซึ่งเป็น ความท้าทายที่ส่งผลกระทบต่อระบบการผลิตระหว่างประเทศอันเกิดมาจาก “การปฏิวัติอุตสาหกรรมใหม่” (new industrial revolution หรือ NIR) อีกทั้งยังต้องเผชิญกับกระแสชาตินิยมทางเศรษฐกิจ และประเด็น ของความยั่งยืนต่าง ๆ โดยการค้าและการลงทุนของการผลิตระหว่างประเทศมีแนวโน้มสำคัญ 3 มิติ ประกอบด้วย (1) ระดับการกระจายตัวและความยาวของห่วงโซ่มูลค่า (2) การแผ่ขยายมูลค่าเพิ่มในเชิง ภูมิศาสตร์ และ (3) ทางเลือกในการกำกับดูแลกิจการของบริษัทข้ามชาติ ซึ่งต้องเลือกระหว่างการค้าที่อิงราคา ตลาด (arm's length trade) กับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (foreign direct investment หรือ FDI) โดยใช้เทคโนโลยีเป็นตัวขับเคลื่อนการผลิตระหว่างประเทศ อันนำไปสู่การย้ายฐานการผลิตกลับประเทศ

(reshoring) การสร้างฐานการผลิตใหม่ (diversification) การปรับห่วงโซ่การผลิตให้อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน (regionalization) และการผสมสานวิธี (replication)

นอกจากนี้ ยังพบอีกว่า Bergeijk (2019) ได้นำเสนอภาพอนาคตของเศรษฐกิจโลกที่กำลังอยู่ในช่วงของกระแสโลกาภิวัตน์ครั้งที่ 2 (deglobalization 2.0) อันเป็นผลพวงมาจากสงครามการค้าระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา โดยสามารถสรุปเป็นภาพอนาคต 4 ฉากทัศน์ (scenarios) ดังนี้

ฉากทัศน์ที่ 1 จุดจบของสันติภาพที่เสรี (The End of the Liberal Peace) เป็นฉากทัศน์ที่มองโลกในแง่ร้าย กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะแตกสลาย และไม่สามารถสร้างความร่วมมือทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้ การกีดกันทางการค้าและการลงทุนจะเพิ่มสูงขึ้น เช่นเดียวกับความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธก็จะพบเห็นได้บ่อยขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาผู้อพยพลี้ภัยตามมา โลกจะกลับไปสู่ความขัดแย้งอย่างที่เคยเกิดขึ้นในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ในสถานการณ์เช่นนี้ สหรัฐอเมริกาจะไม่ยอมรับบทบาทขององค์กรทางเศรษฐกิจในระดับพหุภาคี (ยกเว้น IMF) และถึงแม้ว่าประเทศส่วนใหญ่จะยังคงเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศ แต่องค์การระหว่างประเทศก็ไม่มีอำนาจในการบังคับประเทศต่าง ๆ ได้ และหากมีความจำเป็นจะต้องประสานนโยบาย ก็จะใช้การหารือกันในที่ประชุม G7 มากกว่า G20

ฉากทัศน์ที่ 2 โลกาภิวัตน์เทียม (The Deglobalization Hoax) เป็นฉากทัศน์ที่มองอนาคตในแง่ดี ซึ่งเป็นไปตามความเห็นของนักวิพากษ์และผู้ที่ไม่เชื่อในสิ่งที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์” เพราะการเปิดเสรีของโลกที่ลดลงเช่นนี้ไม่ได้มีนัยสำคัญอะไร และไม่ได้เชื่อแค่ว่า แนวโน้มของการพัฒนาจะกลับไปสู่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเมื่อสองทศวรรษก่อนเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยครั้งใหญ่ (great recession) ในช่วงปี ค.ศ. 2007-2009 แต่ยังเชื่ออีกว่า การพัฒนาจะเปลี่ยนแปลงไปในเชิงคุณภาพด้วยข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) ซึ่งจะนำไปสู่การบูรณาการข้ามพรมแดน (integration across borders)

ฉากทัศน์ที่ 3 มหาอำนาจยุโรป (European Hegemony) ฉากทัศน์นี้มองว่ายุโรปเป็นหนทางสุดท้ายของการครองความเป็นเจ้า เนื่องจากสงครามการค้าระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาจะทำให้การค้าถูกโอนย้ายไปสู่ยุโรปแทน ทั้งนี้ จีนจะกลับมาเน้นยุทธศาสตร์การออกสู่สากล (internationalization strategy) โดยไม่เน้นการเป็นผู้นำโลก แต่จะคงสถานะและสร้างความเข้มแข็งในระดับภูมิภาค ส่วนสหรัฐอเมริกาก็ยังคงนโยบายสร้างความโดดเดี่ยว (isolationist policies) และถอนตัวออกจากความตกลงระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ความไม่แน่นอนในส่วนของนโยบายการต่างประเทศและนโยบายการค้าที่เพิ่มขึ้น จะทำให้ประเทศต่าง ๆ ลดปฏิสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ยุโรปมีการทำงานที่สอดคล้องกันมากขึ้น เพราะค่าครองชีพในสหภาพยุโรปเริ่มมีความชัดเจนขึ้นหลังจากสหราชอาณาจักรถอยตัวออกจากความเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป (Brexit) ซึ่งการที่จีนและสหรัฐอเมริกาไม่ยินดีหรือไม่สามารถเป็นผู้นำเศรษฐกิจโลกได้ การค้าโลกก็หันจะไปสู่ยุโรป

ฉากทัศน์ที่ 4 หวนคืนสู่เบรตตันวูดส์ (The Return of Bretton Woods) ฉากทัศน์นี้ “ลัทธิพหุภาคีนิยม” (multilateralism) จะกลายเป็นประเด็นสำคัญ เนื่องจากเหตุผลของการเกิดกระแสโลกาภิวัตน์

นั้นมาจากการที่แต่ละประเทศต้องการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ จะหันมาสนับสนุนองค์การระหว่างประเทศ และกฎระเบียบระหว่างประเทศมากขึ้น แต่โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจจะอยู่ในระดับที่ค่อนข้างคงที่ ส่วนโลกาภิวัตน์ทางการเงินก็จะถูกจำกัดหรือลดระดับลงจากปัจจุบัน ซึ่งองค์การระหว่างประเทศและทุกประเทศล้วนตระหนักดีว่า จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทบทวนกฎระเบียบของระบบการค้าและการลงทุนในระดับพหุภาคี อย่างที่เคยเกิดขึ้นในการจัดการการเงินด้วยระบบเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods System) เมื่อช่วงช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 20

อย่างไรก็ดี การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ไม่ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับฉันทศน์ตามที่กล่าวมามากนัก เพราะทั่วโลกยังคงต้องเผชิญกับความท้าทายสำคัญ คือ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ (the great recession) อันเนื่องมาจากสงครามการค้า และภาวะโลกร้อน (global warming) อยู่เหมือนเดิม แต่ COVID-19 เป็นภาวะการแพร่ระบาด ซึ่งเป็นภาวะพิเศษที่เพิ่มขึ้นมา กรณีนี้ Bergeijk (2021) อธิบายว่า ในช่วง 4 ศตวรรษที่ผ่านมา โลกเคยผ่านภาวะการระบาดมาแล้วหลายครั้ง โดยเฉลี่ยแล้วจะเกิดขึ้นทุก ๆ 14 ปี ซึ่งฉันทศน์ของการแพร่ระบาดครั้งนี้ เป็นเหมือนสภาวะ “ปลอดนโยบาย” (policy free) โดยหมายความว่า ในช่วงการแพร่ระบาดจะไม่มีประเทศใดเข้าไปแทรกแซงนโยบายของประเทศอื่น ๆ เพราะต้องคอยกำหนดมาตรการปิดประเทศ (lockdown) และประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจของตนเอง ซึ่งผลกระทบของโรค COVID-19 นั้นแตกต่างจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เนื่องจากมีบริบททางสังคมที่ต้องพิจารณาถึงการฟื้นคืนสู่สภาวะปกติ (resilience) รวมถึงศักยภาพและประสิทธิภาพของเครื่องมือในการดำเนินนโยบาย อีกทั้งยังต้องเตรียมการกันใหม่ทั้งระดับบุคคล ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลก

สำหรับการกวาดสัญญาณระดับภูมิภาค พบว่า อาเซียนเป็นศูนย์กลางทางภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์ ซึ่งประเทศมหาอำนาจให้ความสำคัญเป็นพิเศษ เนื่องจากอาเซียนเป็นภูมิภาคที่สามารถใช้ปิดล้อมจีนได้ โดยสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ริเริ่มใช้ “ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง” (Free and Open Indo-Pacific หรือ FOIP) เพื่อส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ และไม่สร้างกับดักนี้ จึงแสดงให้เห็นถึงการตอบโต้ “ข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง” (Belt and Road Initiative หรือ BRI) ของจีน และพบว่า การมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของอาเซียน (GVC participation) สูงกว่ากลุ่มเศรษฐกิจในหลายภูมิภาคสำคัญของโลก แต่บทบาทปัจจุบันของอาเซียนในห่วงโซ่มูลค่าโลกของอินโด-แปซิฟิก ยังถือว่าน้อยกว่าห่วงโซ่มูลค่าโลกของอาเซียน เพราะอาเซียนยังบูรณาการกับประเทศในอินโด-แปซิฟิกน้อยมาก จึงต้องเน้นการสร้าง “เครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศ” (international production networks) และด้วยอาเซียนเป็นศูนย์กลางการผลิตที่มีความยืดหยุ่นของอุปสงค์ (elasticity of demand) ค่อนข้างสูง ดังนั้น หากอาเซียนต้องการขยายตลาดไปสู่อินโด-แปซิฟิก จำเป็นอย่างยิ่งที่อาเซียนจะต้องพัฒนาการผลิตให้มีความยืดหยุ่นของอุปสงค์ที่สูงขึ้นกว่าเดิม

ในส่วนของการกวาดสัญญาณระดับประเทศ พบว่า แนวโน้มการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของไทยในปัจจุบัน ถือว่ามีแนวโน้มที่ดี โดยระดับการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องมาจากมูลค่าเพิ่มภายในประเทศ (domestic value added integrated into other countries' exports หรือ DVX) ของไทยปรับตัวสูงขึ้น และมูลค่าเพิ่มจากต่างประเทศ (foreign value added หรือ FVA) ที่เคยสูงที่สุดเมื่อปี ค.ศ. 2000 ก็ไม่ได้สูงไปมากกว่านี้ นั่นหมายความว่า ไทยสามารถลดการพึ่งพามูลค่าเพิ่มจากต่างประเทศ (FVA) และหันมาส่งเสริมการส่งออกชิ้นส่วนและส่วนประกอบไปยังประเทศอื่น อย่างไรก็ตาม กิจกรรมที่สร้างมูลค่าเพิ่มสูงในการผลิตของไทยยังคงอยู่กับบริษัทต่างชาติ และมีการเชื่อมโยงการผลิตไปข้างหลัง (backward linkage) กับเศรษฐกิจท้องถิ่นอย่างจำกัด นอกจากนี้ ยังพบว่า การมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าภูมิภาค (regional value chains หรือ RVCs) ของไทยก็สูงขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากไทยมีเครือข่ายการผลิตระดับภูมิภาคที่ดี โดยเฉพาะสินค้าชั้นกลาง เช่น สารเคมีและเคมีภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์แร่โลหะ ยิ่งไปกว่านั้น ไทยมีการค้าภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน (intra-industry trade) ที่แข็งแกร่งในกลุ่มยานยนต์และยานยนต์ไฟฟ้ากับคู่ค้าสำคัญในอาเซียน เช่น อินโดนีเซีย และลดการพึ่งพาทลาดภูมิภาคในกลุ่มของสิ่งทอ และเครื่องจักรและอุปกรณ์

โดยสรุปแล้ว ภาพอนาคตด้านการค้าและการพัฒนาของโลก ที่มีผลต่อประเทศไทยในอีก 10 ปีข้างหน้า สามารถวิเคราะห์ทางเลือกได้ด้วยแนวคิด “หนทางการเมืองสามแพร่ง” (political trilemma) ของ Rodrik (2011) ดังนี้

ทางเลือกที่ 1 เลือกรัดแขนทองคำ (Golden Straitjacket) คือการดำเนินนโยบายตามกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ โดยการเป็นภาคีสมาชิกในกรอบความตกลงระดับภูมิภาค เช่น RCEP และ CPTPP เพื่อไม่ให้ประเทศเสียโอกาสจากสิทธิประโยชน์ของการเปิดเสรีการค้า สามารถดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศได้มากขึ้น และช่วยให้เกิดกระบวนการภูมิภาคภิวัตน์ (regionalization) ได้อย่างสมบูรณ์ โดยประเทศจะได้ประโยชน์จากการสะสมถักกัน (cumulative value added) โดยเฉพาะการผลิตที่มีลักษณะเป็นห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVCs) ซึ่งแน่นอนว่าประเทศไทยจะยังมีอำนาจอธิปไตยแห่งชาติ และยังอยู่ในกระแสโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง แต่ประชาชนภายในประเทศอาจไม่พอใจ หากการเข้าร่วมในความตกลงการค้าระดับภูมิภาคนั้นนำมาซึ่งอำนาจต่อรองที่ลดลง ดังกรณีของ CPTPP ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ได้เข้าร่วม CPTPP ทั้งหมด ซึ่งอาเซียนจะถูกแบ่งแยกแล้วปกครอง (divide and rule) โดยประเทศมหาอำนาจ

ทางเลือกที่ 2 โลกภิบาล (Global Governance) คือการดำเนินนโยบายที่เน้นประชาธิปไตยและอยู่ในกระแสโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง ด้วยการใช้อำนาจการค้าโลก (WTO) เป็นกลไกระดับพหุภาคีเพื่อการคานอำนาจกับประเทศมหาอำนาจ เนื่องจากประเทศมหาอำนาจจะกลายเป็นเสียงส่วนน้อยในเวทีระดับพหุภาคี และไม่สามารถสร้างกฎระเบียบหรือเงื่อนไขที่เป็นการเอาเปรียบประเทศต่าง ๆ ได้ รวมทั้งประเทศไทยสามารถใช้อาเซียนเป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจต่อรองกับประเทศมหาอำนาจ เพราะอาเซียนเป็น

ศูนย์กลางทางภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์ นอกจากนี้ ยังรวมถึงการปฏิบัติตามสหภาพยุโรป (EU) ซึ่งเป็นผู้กำหนดมาตรฐานโลก เช่น มาตรการปรับคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน (carbon border adjustment mechanism หรือ CBAM) อันส่งผลต่อสิ่งแวดล้อม และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน แต่ต้องยอมรับว่าประเทศไทยจะไม่มีคำว่าอำนาจอธิปไตยแห่งชาติ

ทางเลือกที่ 3 ประนีประนอมแบบเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods Compromised) คือการดำเนินนโยบายตามแนวทางของประเทศ โดยไม่สนใจกระแสโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง ซึ่งถือเป็นการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง โดยลดการพึ่งพาประเทศพัฒนาแล้วในประเด็นต่าง ๆ เช่น ไม่เข้าร่วมความตกลงการค้าระดับภูมิภาคที่มีประเทศมหาอำนาจอยู่เบื้องหลัง เช่น CPTPP และไม่กู้เงินลงทุนจากต่างประเทศ เช่น BRI ซึ่งมีประเทศมหาอำนาจสร้างเงื่อนไขเพื่อลดทอนอำนาจต่อรองของประเทศ ทางเลือกนี้จะรักษาอำนาจอธิปไตยแห่งชาติเอาไว้ได้ และยังคงความเป็นประชาธิปไตยในกรอบความตกลงการค้าเสรีต่าง ๆ แต่ประเทศไทยจะต้องมุ่งพัฒนาทุนมนุษย์ และเทคโนโลยีของประเทศอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ดี แต่ละทางเลือกนั้นข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน โดยทางเลือกที่ 1 เน้นการขับเคลื่อนการค้าและการพัฒนาประเทศภายใต้นโยบายการค้าระดับภูมิภาค ซึ่งจะช่วยให้เศรษฐกิจเติบโตได้ดี แต่ยังคงเผชิญกับปัญหาอันเนื่องมาจากการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ สำหรับทางเลือกที่ 2 นั้นเป็นการปฏิบัติตามกฎระเบียบทางการค้าระดับพหุภาคีและมาตรฐานระดับโลก ซึ่งจะทำให้ไทยมีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก และอาจช่วยให้ไทยก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลางได้ง่ายขึ้น เพราะจะต้องปฏิรูปกฎหมายภายในประเทศอย่างจริงจัง แต่อาจส่งผลกระทบต่อกลุ่มผลประโยชน์เดิม ส่วนทางเลือกที่ 3 ให้ความสำคัญกับการลดพึ่งพาการลงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ รวมทั้งเน้นการบริโภคภายในประเทศมากขึ้น ซึ่งสามารถป้องกันความเสี่ยงจากวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี แต่จะไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้

ทั้งนี้ ทางเลือกที่ควรสนับสนุนมากที่สุดคือทางเลือกที่ 2 รองลงมาคือทางเลือกที่ 1 เพราะการพัฒนาประเทศตามกรอบพหุภาคีขององค์การการค้าโลก และมาตรฐานระดับโลกตามแผนการปฏิรูปสีเขียวของสหภาพยุโรป (European Green Deal) จะทำให้ไทยสามารถพัฒนาประเทศไปสู่ความยั่งยืนได้มากกว่า รวมทั้งเวทีระดับพหุภาคียังสามารถสร้างอำนาจต่อรองได้ดีกว่าเวทีระดับภูมิภาค ที่สำคัญคือ ไทยยังสามารถดำเนินนโยบายความเป็นกลางได้สะดวกกว่า และไม่ต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนทางด้านนโยบายเศรษฐกิจ (economic policy uncertainty) ของประเทศมหาอำนาจมากนัก

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
สารบัญ	ฉ
สารบัญภาพ	ช
สารบัญตาราง	ซ
บทนำ	1
โลกาภิวัตน์ โลกาภิวัตน์ และโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง	3
แนวโน้มสงครามการค้าจีน-สหรัฐอเมริกาในอนาคต	8
ความสำคัญของการค้าไทย-จีน	13
ความสำคัญของการค้าไทย-สหรัฐอเมริกา	16
บทบาทและทางเลือกของอาเซียน	18
บทบาทและทางเลือกของไทย	24
บทสรุป	30
เอกสารอ้างอิง	32

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 แนวโน้มการขยายตัวทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาและจีน ปี ค.ศ. 1980 – 2050	2
ภาพที่ 2 การมองภาพอนาคต	3
ภาพที่ 3 พลวัตของโลกาภิวัตน์	4
ภาพที่ 4 การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและความเหลื่อมล้ำในแต่ละยุค.....	7
ภาพที่ 5 การเปิดเสรีของโลก ระหว่างปี ค.ศ. 1880 – 2021	8
ภาพที่ 6 ความสัมพันธ์ของโลกาภิวัตน์กับการพัฒนาที่ยั่งยืน	12
ภาพที่ 7 ร้อยละการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของประเทศสมาชิกอาเซียน ในปี ค.ศ. 2018.....	21
ภาพที่ 8 ร้อยละการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของกลุ่มเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ในปี ค.ศ. 2018.....	22
ภาพที่ 9 กรอบความตกลงทางการค้าในภูมิภาคเอเชีย.....	23
ภาพที่ 10 ร้อยละการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของไทย ระหว่างปี ค.ศ. 1990 – 2018	25
ภาพที่ 11 หนทางการเมืองสามแพร่งของเศรษฐกิจโลก	28

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 ห่วงโซ่มูลค่าโลกและห่วงโซ่มูลค่าภูมิภาคของไทย ระหว่างปี ค.ศ. 1990 – 2018.....	24
--	----

ภาพอนาคตด้านการค้าและการพัฒนาของโลก ที่มีผลต่อประเทศไทย

ระยะ 10 ปี (พ.ศ. 2566 – 2575)

ร้อยโท ดร.พันธ์รบ ราชพงศา*

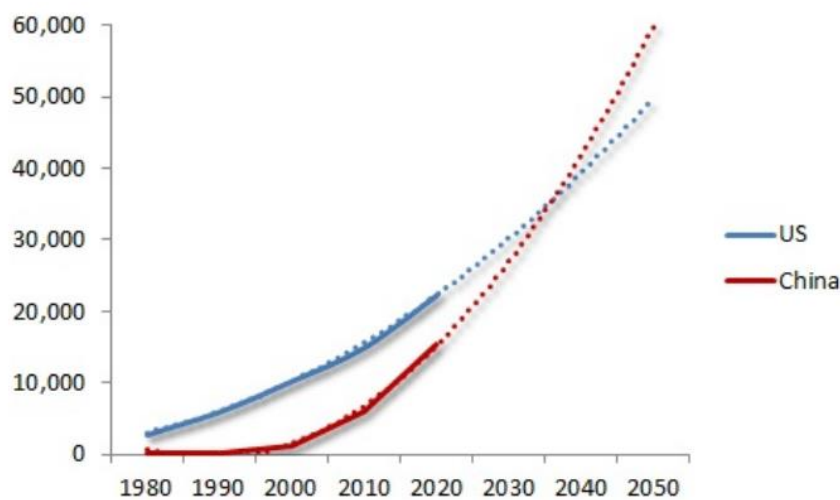
บทนำ

ในปี ค.ศ. 2000 เศรษฐกิจของจีนแทบไม่ถึง 1 ใน 10 ของ GDP ของสหรัฐอเมริกา แต่หลังจากจีนเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization หรือ WTO) เมื่อปี ค.ศ. 2001 เศรษฐกิจของจีนที่เติบโตด้วยการส่งออกก็เพิ่มสูงขึ้นเป็น 3 เท่า จากร้อยละ 12 ในปี ค.ศ. 2000 เป็นมากกว่าร้อยละ 40 ในปี ค.ศ. 2010 ซึ่งโกลด์แมน แซคส์ (Goldman Sachs) วาณิชธนกิจรายใหญ่ของสหรัฐอเมริกา เคยประมาณการณ์ว่า เศรษฐกิจของจีนจะเริ่มแซงหน้าสหรัฐอเมริกาในช่วงปลายปี ค.ศ. 2020 และเชื่อว่าแนวโน้มทางเศรษฐกิจของจีนจะสูงขึ้นกว่านี้มาก (ภาพที่ 1) ภายใต้การนำของนายสี จิ้นผิง ประธานาธิบดีสาธารณรัฐประชาชนจีน จนทำให้สหรัฐอเมริกาภายใต้การนำของนายโดนัลด์ ทรัมป์ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ต้องประกาศ “สงครามภาษี” (tariff war) กับจีนในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018 โดยเริ่มจากมาตรการด้านเหล็กและอลูมิเนียม และขยายไปสู่มาตรการด้านทรัพย์สินทางปัญญา และเทคโนโลยี ทั้งการกำหนดมาตรการภาษีที่จัดเก็บกับสินค้านำเข้าจากหลายประเทศ มาตรการภาษีที่จัดเก็บกับสินค้านำเข้าเฉพาะบางประเทศ และมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของสหรัฐอเมริกา จนในที่สุดก็กลายเป็น “สงครามการค้า” (trade war) ระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งต่อมาได้ขยายผลไปสู่ “สงครามเทคโนโลยี” (tech war) ที่ทำให้เกิดการตรวจสอบ การกล่าวหา การละเมิดลิขสิทธิ์ การบังคับถ่ายโอนเทคโนโลยี และการขึ้นบัญชีดำ (blacklist) บริษัทเทคโนโลยีชั้นนำของจีน เนื่องจากสหรัฐอเมริกากังวลว่าจีนจะเข้ามามีบทบาทในการควบคุมมาตรฐานทางเทคโนโลยีระดับโลก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่ออำนาจทางการเมืองและความสามารถในการกำหนดระเบียบโลกใหม่ (Steinbock, 2018; จรีพร จาตุกรสกุล, 2564)

ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดของสงครามเทคโนโลยี ก็คือ กรณีของ Huawei และ ZTE ซึ่งสหรัฐอเมริกาประกาศมาตรการคว่ำบาตร ด้วยการจำกัดการเข้าถึงอุปกรณ์เซมิคอนดักเตอร์ของ Huawei และ ZTE ซึ่งถือเป็นการตัดบริษัทเทคโนโลยีของจีนออกจากห่วงโซ่การผลิตสินค้าเทคโนโลยีของโลก เนื่องจากเซมิคอนดักเตอร์ที่มีฐานการผลิตในสหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตร เช่น สหราชอาณาจักร สวีเดน ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น อินเดีย และโปแลนด์ ซึ่งการกระทำของสหรัฐอเมริกาเป็นความพยายามกีดกันบริษัทด้านเทคโนโลยีของจีนออกจากห่วงโซ่อุปทาน จึงถือเป็นภัยคุกคามต่อระบบห่วงโซ่การผลิตสินค้าเทคโนโลยีของโลก และจีนพร้อม

* ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาขีดความสามารถทางการค้าและการพัฒนา สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) กระทรวงพาณิชย์

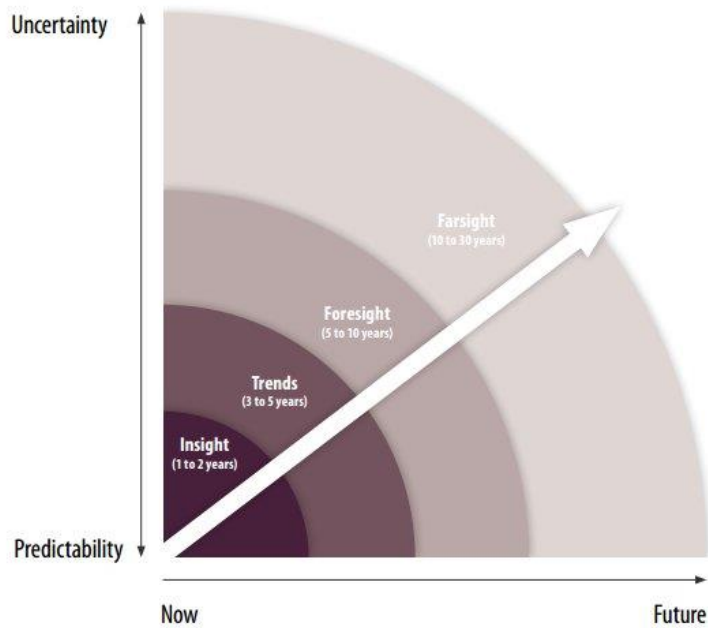
ดำเนินมาตรการตอบโต้ทุกวิถีทาง ด้วยการกระตุ้นการวิจัยและพัฒนาภายในประเทศ และเร่งพัฒนาศักยภาพการผลิตเซมิคอนดักเตอร์และผลิตภัณฑ์ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ยิ่งไปกว่านั้น จีนยังคัดกรองการลงทุนจากต่างประเทศบนฐานของความมั่นคงแห่งชาติ ด้วยการกำหนดรายชื่อบริษัทที่น่าเชื่อถือ ซึ่งจะต้องถูกติดตามและเป็นไปได้ที่จะคว่ำบาตร และอนุญาตให้บริษัทจีนฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากบริษัทต่างชาติที่ปฏิบัติตามมาตรการคว่ำบาตรของสหรัฐอเมริกา จนในที่สุดก็เกิด “การแตกตัวครั้งใหญ่” (the great decoupling) ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโลกอย่างแน่นอน และหลายประเทศก็ไม่สามารถเลือกข้างได้ เพราะยังต้องอิงผลประโยชน์กับทั้ง 2 มหาอำนาจ (García-Herrero & Tan, 2020; Tran, 2021)



ภาพที่ 1 แนวโน้มการขยายตัวทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาและจีน ปี ค.ศ. 1980 – 2050

ที่มา: Steinbock (2018)

วัตถุประสงค์หลักของบทความนี้คือ เพื่อมองภาพอนาคตด้านการค้าและการพัฒนาของโลก ที่มีผลต่อประเทศไทยในอีก 10 ปีข้างหน้า หรือในช่วงปี พ.ศ. 2566 – 2575 (ค.ศ. 2023 – 2032) ซึ่งยังอยู่ในช่วงของการพัฒนาประเทศไทยตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และเป็นช่วงเวลาเดียวกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development goals หรือ SDGs) ที่จะสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2573 โดยเนื้อหาในบทความนี้เป็น การวิเคราะห์แนวโน้มที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการพัฒนา ทั้งระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ด้วยการกวาดสัญญาณ (environmental scanning) เพื่อแยกแยะข้อมูลว่า ปัจจัยหรือเหตุการณ์ใดเป็นปัจจัยคงที่ ปัจจัยใดที่เปลี่ยนแปลง และปัจจัยใดเป็นสัญญาณอ่อน (weak signals) ที่บ่งชี้ถึงการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนเหตุไม่คาดฝัน (wild cards) เช่น วิกฤตการแพร่ระบาดของ COVID-19 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นยาก แต่สร้างผลกระทบสูง (Voros, 2003; อตัม คาเฮน, 2561; อภิวัฒน์ รัตนวราหะ 2563, 2564) โดยจะคาดการณ์อนาคต (foresight) ในระยะ 10 ปี เนื่องจากในการมองภาพอนาคตนั้นขึ้นอยู่กับเวลา (time) และความไม่แน่นอน (uncertainty) (ภาพที่ 2) ซึ่งการมองภาพอนาคตที่ไกลออกไปมากเท่าไร เราจึงต้องใช้การอนุมานและจินตนาการที่มากขึ้นเท่านั้น (United Kingdom’s Ministry of Defence, 2014)



ภาพที่ 2 การมองภาพอนาคต

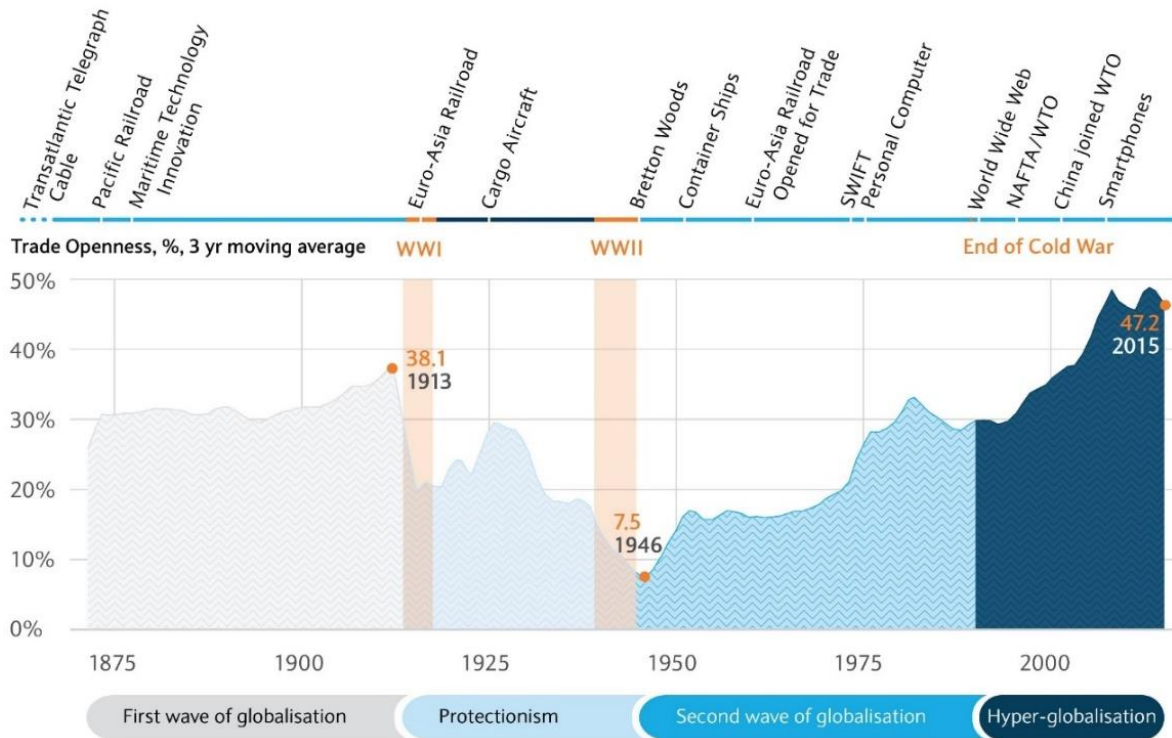
ที่มา: United Kingdom's Ministry of Defence (2014)

เนื้อหาส่วนแรกของบทความนี้นำเสนอการเปลี่ยนแปลงของการค้าและการพัฒนาผ่านกระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) ซึ่งอธิบายด้วยระดับการเปิดการค้าระหว่างประเทศ (trade openness) และห่วงโซ่มูลค่าโลก (global value chains หรือ GVCs) ที่มีพลวัตและซับซ้อนมากขึ้น ต่อจากนั้นเป็นการนำเสนอแนวโน้มสงครามการค้าจีน-สหรัฐอเมริกาในอนาคต อันเป็นปัจจัยขับเคลื่อน (driver) ที่ส่งผลกระทบต่อการค้าและการพัฒนาระดับโลก พร้อมทั้งอธิบายความสำคัญของการค้าไทย-จีน และไทย-สหรัฐอเมริกา สุดท้ายจะเป็นการกำหนดบทบาทและทางเลือกของอาเซียนและไทย เพื่อรับมือกับความเสี่ยงและความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นในอีก 10 ปีข้างหน้า

โลกาภิวัตน์ โลกานีวัตน์ และโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง

หากมองย้อนไปเมื่อประมาณกลางทศวรรษที่ 1850 จนถึงปี ค.ศ. 1913 จะพบว่า หลายประเทศมีการพัฒนาอุตสาหกรรม พัฒนาเมือง พัฒนาการขนส่ง และพัฒนาระบบโทรคมนาคม อีกทั้งยังมีระบบการเงินที่มีเสถียรภาพมาก ทำให้การค้าโลกเพิ่มเป็นร้อยละ 38.1 ของ GDP โลก จึงถือว่าเป็นคลื่นโลกาภิวัตน์ลูกแรก จนกระทั่งเกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 โลกก็เข้าสู่ยุคแห่งการกีดกันทางการค้า (protectionism) คือตั้งแต่ปี ค.ศ. 1914 พบว่า แต่ละประเทศนิยมใช้นโยบายกีดกันทางการค้าระหว่างกันมากขึ้น ส่งผลให้การค้าโลกลดลงเหลือร้อยละ 7.5 ของ GDP โลก จนสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อปี ค.ศ. 1945 โลกก็ได้กลับเข้าสู่บรรยากาศของยุคโลกาภิวัตน์อีกครั้ง และการค้าโลกก็เพิ่มสูงถึงร้อยละ 30 ของ GDP โลก ในปี ค.ศ. 1980 ซึ่งถือว่าเป็นคลื่นโลกาภิวัตน์ลูกที่สอง (Kim, Li & Lee, 2000)

ต่อมา โลกได้เข้าสู่ยุคที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง” (hyper-globalization) โดยเริ่มมาตั้งแต่การสิ้นสุดสงครามเย็น หรือประมาณปี ค.ศ. 1990 ซึ่งเป็นเพราะเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้รับการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การค้าและการลงทุนของโลกเติบโตอย่างรวดเร็วเช่นกัน พร้อมกันนั้นก็ทำให้ห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVCs) มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นด้วย (McKinsey Global Institute, 2019)



ภาพที่ 3 พลวัตของโลกาภิวัตน์

ที่มา: Gun, Keller, Kochugovindan, and Wieladek (2017)

สำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว หรือประเทศตลาดเกิดใหม่ (emerging market economies) นั้นมีแนวโน้มที่จะได้รับประโยชน์จากยุคโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่งมากกว่าประเทศพัฒนาแล้ว (developed economies) เพราะการค้าในยุคนี้จะขึ้นอยู่กับการวางตำแหน่งทางการค้าและการลงทุนในห่วงโซ่มูลค่าโลก อย่างไรก็ตาม บริษัทข้ามชาติยังคงได้ประโยชน์มากที่สุด เนื่องจากบริษัทเหล่านี้มีความสามารถในการเข้าสู่ตลาดใหม่ สามารถเข้าถึงแรงงานราคาถูก และสามารถเลือกรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีได้มากกว่า ซึ่งบริษัทภายในประเทศที่ไม่มีความเชื่อมโยงกับต่างประเทศเลยนั้นถือเป็นตำแหน่งที่เสียเปรียบที่สุด

ดังนั้น ประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศจึงเริ่มคิดว่า หากในอนาคตมีการกำหนดนโยบายภาษีระหว่างประเทศมากขึ้น อาจทำให้บริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ลดการจ้างแรงงานในต่างประเทศ แล้วหันมาใช้หุ่นยนต์หรือระบบอัตโนมัติเพื่อผลิตสินค้าที่มีมูลค่าสูงแล้วส่งกลับประเทศแทน ซึ่งจะเปิดโอกาสให้บริษัทขนาดเล็กในท้องถิ่นสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกได้มากขึ้น บรรยากาศเช่นนี้ อาจส่งผลให้เศรษฐกิจของแต่ละประเทศเติบโตช้าลง และพบกับความผันผวนและความชะงักงันทางเศรษฐกิจมากขึ้น จึงมีความ

เป็นไปได้ที่แต่ละประเทศจะหันกลับมาพึ่งตนเอง และเกิดการทวนกระแสโลกาภิวัตน์ หรือที่หลายคนเรียกว่า “โลกาภิวัตน์” (deglobalization) (Bergeijk, 2018)

ทั้งนี้ UNCTAD (2020) มองว่า ในอีก 10 ปีข้างหน้าถือเป็น “ทศวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลงเพื่อการผลิตระหว่างประเทศ” ท่ามกลางวิกฤตการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ซึ่งเป็นความท้าทายที่ส่งผลกระทบต่อระบบการผลิตระหว่างประเทศอันเกิดมาจาก “การปฏิวัติอุตสาหกรรมใหม่” (new industrial revolution หรือ NIR) อีกทั้งยังต้องเผชิญกับกระแสชาตินิยมทางเศรษฐกิจ และประเด็นของความยั่งยืนต่าง ๆ โดยพบว่า การค้าและการลงทุนของการผลิตระหว่างประเทศมีแนวโน้มสำคัญ 3 มิติ ประกอบด้วย (1) ระดับการกระจายตัวและความยาวของห่วงโซ่มูลค่า (2) การแผ่ขยายมูลค่าเพิ่มในเชิงภูมิศาสตร์ และ (3) ทางเลือกในการกำกับดูแลกิจการของบรรษัทข้ามชาติ ซึ่งต้องเลือกระหว่างการค้าที่อิงราคาตลาด (arm's length trade) กับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (foreign direct investment หรือ FDI)

นอกจากนี้ เทคโนโลยีในการขับเคลื่อนการผลิตระหว่างประเทศมีแนวโน้มสำคัญอีก 3 ด้าน ได้แก่ การใช้ระบบอัตโนมัติที่ดำเนินการด้วยหุ่นยนต์ (robotics-enabled automation) การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อจัดการห่วงโซ่อุปทาน (enhanced supply chain digitalization) และการผลิตแบบเพิ่มเนื้อวัสดุ (additive manufacturing) โดยเทคโนโลยีเหล่านี้สามารถสร้างผลกระทบต่อแนวโน้มการค้าและการลงทุนทั้ง 3 มิติ ซึ่งแต่ละอุตสาหกรรมมักจะเลือกดำเนินการเพียง 1 ใน 4 แนวทาง ดังนี้

(1) การย้ายฐานการผลิตกลับประเทศ (Reshoring) จะนำไปสู่ห่วงโซ่มูลค่าที่สั้นลง และมีการกระจายน้อยลง แต่จะมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น มักพบในอุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูงที่เน้นห่วงโซ่มูลค่าโลก หมายความว่า การถอนการลงทุนจะเพิ่มขึ้น และการมองหาการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจะหดตัวลง ส่งผลให้บางประเทศต้องปรับอุตสาหกรรม (re-industrialize) หรือบางประเทศอาจต้องสลายอุตสาหกรรม (de-industrialize) ก่อนเวลาอันควร เพราะการพัฒนาห่วงโซ่มูลค่าโลกนั้นเป็นเรื่องยากสำหรับประเทศกำลังพัฒนา

ดังจะเห็นได้จากอุตสาหกรรมยานยนต์ ซึ่งดูเหมือนจะเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในอีก 10 ปีข้างหน้า โดยหลายประเทศเตรียมยกเลิกการใช้เครื่องยนต์สันดาปภายใน (internal combustion engine) ภายในปี ค.ศ. 2035 และหันมาจูงใจให้ใช้ยานยนต์ไฟฟ้า (electric vehicles หรือ EVs) ทั้งหมด ซึ่งการเปลี่ยนมาผลิตยานยนต์ไฟฟ้านั้นจะทำให้เกิดการปรับโครงสร้างเครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศ เนื่องจากยานยนต์ไฟฟ้ามีส่วนประกอบที่น้อยกว่ามาก โดยเครื่องยนต์สันดาปภายในจะมีชิ้นส่วนที่เคลื่อนที่ได้มากกว่า 2,000 ชิ้น ในขณะที่เครื่องยนต์ไฟฟ้ามีเพียง 20 ชิ้น อีกทั้งรถยนต์ไฟฟ้ายังมีห่วงโซ่มูลค่าที่สั้นกว่า เพราะมูลค่าเพิ่มจะกระจุกตัวอยู่แค่บางชิ้นส่วน โดยเฉพาะแบตเตอรี่ การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้จะส่งผลกระทบต่อประเทศผู้รับจ้างผลิต (original equipment manufacturer หรือ OEM) รวมทั้งไทย เพราะบรรษัทข้ามชาติ

อาจตัดสินใจย้ายฐานการผลิตกลับประเทศ หากผู้ประกอบการในประเทศผู้รับจ้างผลิตไม่มีชิ้นส่วนที่ต้องการ เช่น แบตเตอรี่ และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์

(2) การสร้างฐานการผลิตใหม่ (Diversification) จะเกิดการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจในวงกว้าง มักพบในการค้าภาคบริการ และอุตสาหกรรมการผลิตที่เน้นห่วงโซ่มูลค่าโลก โดยแนวทางนี้จะเพิ่มโอกาสให้กับประเทศหรือบริษัทใหม่ที่ต้องการเข้าร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลก แต่การอาศัยเทคโนโลยีดิจิทัลในการจัดการห่วงโซ่อุปทาน จะทำให้ห่วงโซ่มูลค่าโลกมีการบริหารจัดการที่หลวมมากขึ้น และประเทศเจ้าบ้านจะเก็บมูลค่า (value capture) ได้ยากมากขึ้น ทั้งนี้ การเข้าร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกตามแนวทางนี้ต้องมีโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่มีคุณภาพสูง

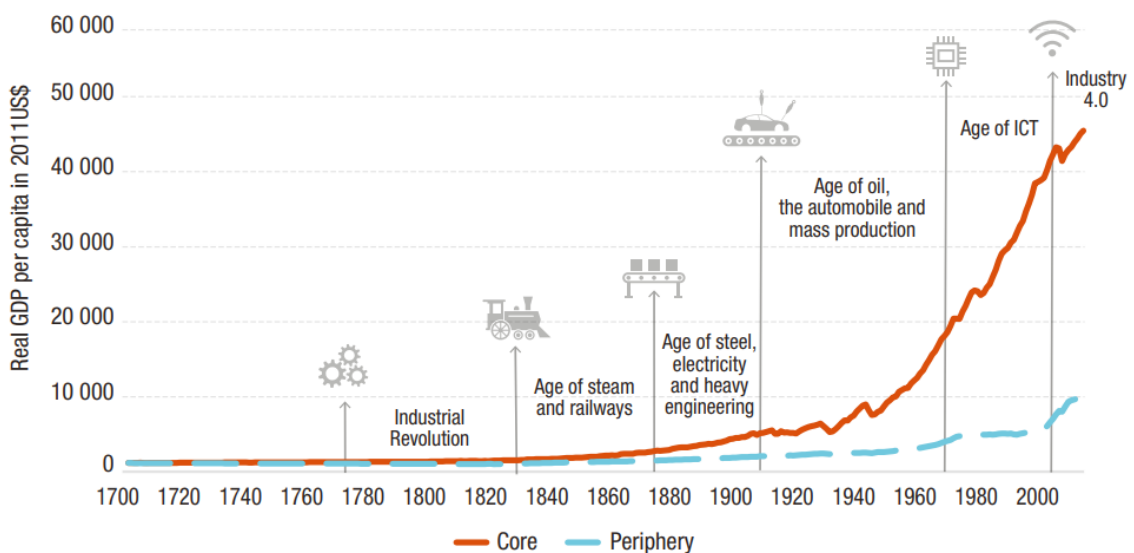
ยกตัวอย่างเช่น การบริการทางการเงินเริ่มมีการใช้เทคโนโลยีทางการเงิน (Fintech) มากขึ้น โดยจะมีช่องทางการชำระเงินรูปแบบใหม่ พร้อมกับการบริการด้วยเทคโนโลยีบล็อกเชน (Blockchain) และข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) ซึ่งจะตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้มากขึ้น โดยบริษัทเทคโนโลยีทางการเงินเหล่านี้ สามารถเชื่อมต่อกับระบบนิเวศดิจิทัลอื่น ๆ ได้ดีกว่า เช่น พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และการพัฒนาแอปพลิเคชันวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีทางการเงินจะทำให้เกิดการสร้างฐานการผลิตใหม่ และนำมาซึ่งการล่มสลายของธุรกิจธนาคารและประกันภัยรูปแบบเดิม

(3) การปรับห่วงโซ่การผลิตให้อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน (Regionalization) จะทำให้ระยะทางในเชิงกายภาพลดลง แต่ไม่มีการแบ่งชั้นตอนของห่วงโซ่อุปทาน การกระจายมูลค่าเพิ่มในเชิงภูมิศาสตร์จะเพิ่มมากขึ้น มักพบในอุตสาหกรรมแปรรูประดับภูมิภาค บางอุตสาหกรรมการผลิตที่เน้นห่วงโซ่มูลค่าโลก และรวมถึงอุตสาหกรรมขั้นปฐมภูมิ โดยแนวทางนี้จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบการลงทุน จากการลงทุนระดับโลกเพื่อแสวงหาประสิทธิภาพ (global efficiency-seeking investment) เป็นการลงทุนระดับภูมิภาคเพื่อแสวงหาตลาด (regional market-seeking investment) และเปลี่ยนการลงทุนกับห่วงโซ่มูลค่าโลกในแนวตั้ง เป็นการลงทุนในอุตสาหกรรมหรือคลัสเตอร์ในแนวกว้างแทน ทั้งนี้ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค นโยบายอุตสาหกรรม และการส่งเสริมการลงทุน จะเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการสร้างห่วงโซ่มูลค่าระดับภูมิภาค (regional value chains หรือ RVCs)

สำหรับแนวทางนี้จะพบในอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซ เนื่องจากมีอุปสงค์ที่ลดลงในช่วงการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ประกอบกับเหตุผลด้านความยั่งยืน ซึ่งหลายประเทศพยายามยกเลิกการใช้ น้ำมัน และมีการกำหนดนโยบายพลังงานสะอาด อันจะเป็นการลดการพึ่งพาประเทศผู้ผลิตน้ำมันรายใหญ่ ส่งผลให้บริษัทข้ามชาติต้องหาช่องทางการลงทุนเพิ่มเติมในก๊าซธรรมชาติและพลังงานหมุนเวียน รวมถึงเทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับตลาดยานยนต์ไฟฟ้า (EVs) เช่น สถานีอัดประจุไฟฟ้าสำหรับยานยนต์ไฟฟ้า ซึ่งการผลิตพลังงานทดแทนจะเกี่ยวข้องกับภูมิศาสตร์น้อยมาก ทำให้การลงทุนด้านพลังงานทดแทนมีแนวโน้มที่จะกระจายตัวในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้น

(4) การพสานวิธี (Replication) จะทำให้ห่วงโซ่มูลค่าสั้นลง มีการรวมขั้นตอนการผลิต และมีการกระจายกิจกรรมเชิงภูมิศาสตร์มากขึ้น มักพบในอุตสาหกรรมแบบศูนย์กลางและสาขา (hub-and-spoke) และอุตสาหกรรมแปรรูประดับภูมิภาค โดยแนวทางนี้จะเปลี่ยนแปลงจากการลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เป็นเครือข่ายการผลิตขนาดเล็กทำงานร่วมกันด้วยระบบ (distributed manufacturing) ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพที่มีประสิทธิภาพ และโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่มีคุณภาพสูง ทั้งนี้ ฐานการผลิตในท้องถิ่นและผู้ให้บริการผลิตจะกลายเป็นข้อกำหนดเบื้องต้นในการดึงดูดห่วงโซ่มูลค่าโลกในขั้นสุดท้าย แต่ไม่รับประกันในเรื่องการเก็บมูลค่าและการถ่ายทอดเทคโนโลยี

ทั้งนี้ อุตสาหกรรมดูแลสุขภาพดูเหมือนจะเหมาะสมกับแนวทางนี้มากที่สุด เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาข้อขัดข้องในการจัดการห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ ทั้งอุปกรณ์ดูแลสุขภาพและยารักษาโรค ยกตัวอย่างเช่น บริษัทฟิลิปส์ (Philips) ของประเทศเนเธอร์แลนด์ มีโรงงานผลิตอุปกรณ์ดูแลสุขภาพแบบอิเล็กทรอนิกส์ ประมาณ 30 แห่ง กระจายอยู่ทั่วเอเชีย ยุโรป และอเมริกาเหนือ แต่กลับมีโรงงานผลิตเครื่องช่วยหายใจเพียงแห่งเดียวในสหรัฐอเมริกา ส่วนอุตสาหกรรมยา ก็มีแค่บางประเทศที่ผลิตตัวยาสำคัญ เช่น อินเดีย และจีน ซึ่งไม่สามารถตอบสนองความต้องการในปัจจุบัน ส่งผลให้บริษัทข้ามชาติในอุตสาหกรรมดูแลสุขภาพต้องเผชิญกับแรงกดดันในการปรับเครือข่ายการผลิตทั่วโลก โดยมีแนวโน้มว่าจะเลือกใช้การกระจายความหลากหลายทางภูมิศาสตร์ และกลยุทธ์อื่น ๆ เพื่อทำให้ห่วงโซ่อุปทานมีความยืดหยุ่นมากขึ้น และนำไปสู่มาตรการบริหารความเสี่ยง



ภาพที่ 4 การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและความเหลื่อมล้ำในแต่ละยุค

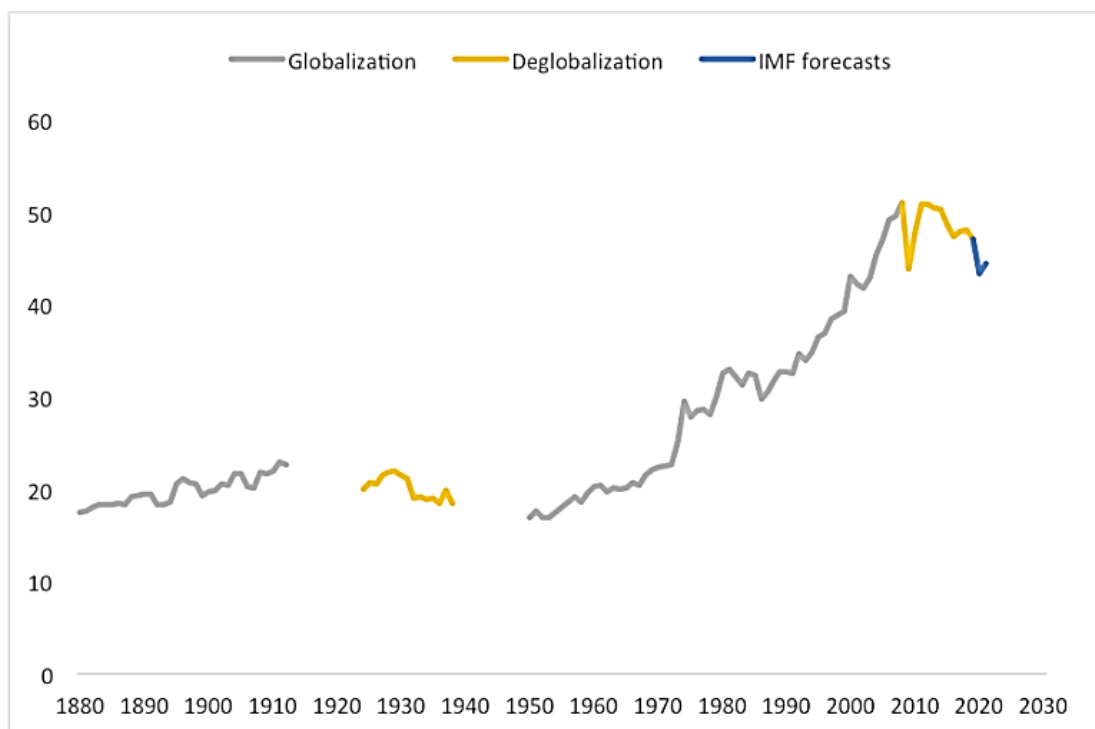
ที่มา: UNCTAD (2021)

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันเป็นยุคที่เทคโนโลยีได้รับการพัฒนาสูงมาก แต่เทคโนโลยีจะกระจุกตัวอยู่ในประเทศพัฒนาแล้ว หรือกลุ่มประเทศศูนย์กลาง (core) มากกว่ากลุ่มประเทศชายขอบ (periphery) ซึ่งยัง

ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีจากกลุ่มประเทศศูนย์กลาง สังเกตได้ว่า การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีเริ่มสร้างความเหลื่อมล้ำมาตั้งแต่การปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งแรก และหลังจากนั้นความเหลื่อมล้ำระหว่างประเทศก็กว้างขึ้นเรื่อยๆ ดังจะเห็นได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัว (GDP per capita) ตามภาพที่ 4 (WTO, 2018; UNCTAD, 2021)

แนวโน้มสงครามการค้าจีน-สหรัฐอเมริกาในอนาคต

กระแสโลกาภิวัตน์ (deglobalization) ที่ทั่วโลกกำลังเผชิญกันอยู่ทุกวันนี้ ถือเป็น “โลกาภิวัตน์ครั้งที่ 2” (deglobalization 2.0) ซึ่งมีจุดเริ่มต้นมาจากสงครามการค้าและสงครามเทคโนโลยีระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2564)



ภาพที่ 5 การเปิดเสรีของโลก ระหว่างปี ค.ศ. 1880 – 2021

ที่มา: Bergeijk (2019) ใช้ฐานข้อมูลของ IMF WEO ณ เดือนเมษายน พ.ศ. 2561

อย่างไรก็ดี Bergeijk (2019) ได้นำเสนอภาพอนาคตของเศรษฐกิจโลกที่กำลังอยู่ในช่วงของกระแสโลกาภิวัตน์ครั้งที่ 2 (deglobalization 2.0) ตามภาพที่ 5 โดยเน้นการมองภาพอนาคตด้วยฉากทัศน์ (scenarios) ซึ่งสามารถสรุปได้เป็น 4 ฉากทัศน์ ดังนี้

ฉากทัศน์ที่ 1 จุดจบของสันติภาพที่เสรี (The End of the Liberal Peace) เป็นฉากทัศน์ที่มองโลกในแง่ร้าย กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะแตกสลาย และไม่สามารถสร้างความร่วมมือทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศได้ การกีดกันทางการค้าและการลงทุนจะเพิ่มสูงขึ้น เช่นเดียวกับความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธก็จะพบเห็นได้บ่อยขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาผู้อพยพลี้ภัยตามมา โลกจะกลับไปสู่

ความขัดแย้งอย่างที่เคยเกิดขึ้นในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ในสถานการณ์เช่นนี้ สหรัฐอเมริกาจะไม่ยอมรับบทบาทขององค์กรทางเศรษฐกิจในระดับพหุภาคี (ยกเว้น IMF) และถึงแม้ว่าประเทศส่วนใหญ่จะยังคงเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศ แต่องค์การระหว่างประเทศก็ไม่มีอำนาจในการบังคับประเทศต่าง ๆ ได้ และหากมีความจำเป็นจะต้องประสานนโยบาย ก็จะใช้การหารือกันในที่ประชุม G7 มากกว่า G20

เห็นได้ชัดว่า อนาคตตามฉากทัศน์นี้จะเต็มไปด้วยความขัดแย้งทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และการทหาร ตลอดจนมีการแข่งขันกันสะสมอาวุธอย่างที่เคยเห็นในช่วงสงครามเย็น ซึ่งหมายความว่าทรัพยากรของทั้งโลกจะถูกนำไปใช้กับความขัดแย้งเหล่านี้ ส่งผลให้ทั่วโลกไม่มีทรัพยากรและเงินเพียงพอที่จะส่งเสริมให้เกิดการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ในที่สุดแต่ละประเทศก็จะหันไปสู่ลัทธิโดดเดี่ยว (isolationism) ลัทธิชาตินิยม (nationalism) และหลายประเทศจะใช้อำนาจเผด็จการ (authoritarian rule) มากขึ้น ทั้งนี้ หากสงครามใหญ่ไม่เกิด แต่อำนาจอหิปไตยและอัตลักษณ์ของชาติจะถูกกล่าวถึงมากขึ้น ส่งผลให้บทบาทขององค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคถูกท้าทายจนไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้

ฉากทัศน์ที่ 2 โลกานิวตันเทียม (The Deglobalization Hoax) เป็นฉากทัศน์ที่มองอนาคตในแง่ดี ซึ่งเป็นไปตามความเห็นของนักวิพากษ์และผู้ที่ไม่เชื่อในสิ่งที่เรียกว่า “โลกานิวตัน” เพราะการเปิดเสรีของโลกที่ลดลงเช่นนี้ไม่ได้มีนัยสำคัญอะไร และไม่ได้เชื่อแค่ว่า แนวโน้มของการพัฒนาจะกลับไปสู่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเมื่อสองทศวรรษก่อนเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยครั้งใหญ่ (great recession) ในช่วงปี ค.ศ. 2007-2009 แต่ยังเชื่ออีกว่า การพัฒนาจะเปลี่ยนแปลงไปในเชิงคุณภาพด้วยข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) ซึ่งจะนำไปสู่การบูรณาการข้ามพรมแดน (integration across borders)

แนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในฉากทัศน์นี้ ส่งผลให้เกิดสภาพแวดล้อมทางธุรกิจรูปแบบใหม่ โดยจะสร้างบนพื้นฐานของนวัตกรรม และบริษัทระหว่างประเทศสามารถเข้าถึงตลาดผู้บริโภคได้ใกล้ชิดมากขึ้น ซึ่งตามรายงานการค้าโลกของ WTO (2018) เคยคาดการณ์เอาไว้ว่า “เทคโนโลยีดิจิทัล” เช่น การพิมพ์สามมิติ (3D-printing) อินเทอร์เน็ตของสรรพสิ่ง (internet of things หรือ IoT) ปัญญาประดิษฐ์ (artificial intelligence หรือ AI) และบล็อกเชน (Blockchain) จะส่งผลกระทบต่อทางการค้าโลก ซึ่งจะทำให้การค้าเติบโตขึ้นร้อยละ 34 ภายในปี ค.ศ. 2030 และจะทำให้ราคาของเทคโนโลยีเหล่านี้จะถูกลง แต่ผลผลิตภาพจะสูงขึ้น

ถึงแม้ว่า การกระจายผลประโยชน์ของการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจะมีปัญหาน้อยลง แต่ไม่ได้หมายความว่าทุกคนจะมีความสุข เพราะฉากทัศน์ที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีเช่นนี้ อาจนำไปสู่การกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียม ซึ่งผู้ที่ร่ำรวยจะใช้ความมั่งคั่งในการขับเคลื่อนการพัฒนาของโลก โดยปราศจากความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ทั้งนี้ โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปสู่ “e-economy” จะสร้างผลประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการและอาชีพที่ใช้ทักษะสูง แต่อาชีพเดิม ๆ และอาชีพที่ใช้ทักษะต่ำจะหายไปจากโครงสร้าง

ฉากทัศน์ที่ 3 มหาอำนาจยุโรป (European Hegemony) ฉากทัศน์นี้มองว่ายุโรปเป็นหนทางสุดท้ายของการครองความเป็นเจ้า เนื่องจากสงครามการค้าระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาจะทำให้การค้าถูกโอนย้ายไปสู่ยุโรปแทน ทั้งนี้ จีนจะกลับมาเน้นยุทธศาสตร์การออกสู่สากล (internationalization strategy) โดยไม่เน้นการเป็นผู้นำโลก แต่จะคงสถานะและสร้างความเข้มแข็งในระดับภูมิภาค ส่วนสหรัฐอเมริกาก็ยังคงนโยบายสร้างความโดดเดี่ยว (isolationist policies) และถอนตัวออกจากความตกลงระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ความไม่แน่นอนในส่วนของนโยบายการต่างประเทศและนโยบายการค้าที่เพิ่มขึ้น จะทำให้ประเทศต่าง ๆ ลดปฏิสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา ในขณะที่ยุโรปมีการทำงานที่สอดคล้องกันมากขึ้น เพราะค่าครองชีพในสหภาพยุโรปเริ่มมีความชัดเจนขึ้นหลังจากสหราชอาณาจักรถอดตัวออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป (Brexit) ซึ่งการที่จีนและสหรัฐอเมริกาไม่ยินดีหรือไม่สามารถเป็นผู้นำเศรษฐกิจโลกได้ การค้าโลกก็หันจะไปสู่ยุโรป

สหภาพยุโรปจัดตั้งขึ้นมาด้วยแนวคิด “สันติภาพที่เสรี” (liberal peace) จึงถูกคาดหวังว่าจะเป็นผู้สร้างประชาธิปไตยและระบบการค้าพหุภาคี แต่การคงความสัมพันธ์ที่ดีกับจีน ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกาก็ยังเป็นเรื่องที่ไม่สามารถมองข้ามไปได้ อย่างไรก็ตาม ยุโรปยังมีจุดอ่อนอยู่พอสมควร กล่าวคือ ยังไม่ค่อยได้รับการสนับสนุนจากอดีตประเทศคอมมิวนิสต์อย่างโปแลนด์ ฮังการี และโรมาเนีย อีกทั้งขีดความสามารถทางทหารของยุโรปก็ยังถือว่าต่ำมาก ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ประเทศมหาอำนาจควรมี และประเด็นสำคัญคือ ถึงแม้ว่ายุโรปและญี่ปุ่นจะยังคงมุ่งสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development goals หรือ SDGs) และเรื่องสิทธิมนุษยชน แต่หากประเทศมหาอำนาจอื่นยังคงใช้นโยบายสร้างความโดดเดี่ยว การบรรลุเป้าหมายเหล่านั้นคงไม่ใช่เรื่องง่าย

อย่างไรก็ตาม แม้ในอนาคตประเทศในภูมิภาคเอเชียจะสามารถสร้างอำนาจต่อรองกับประเทศมหาอำนาจเดิมได้มากขึ้นทั้งในเชิงเทคโนโลยีและเศรษฐกิจ แต่ก็ไม่อาจก้าวขึ้นเป็น “มหาอำนาจเอเชีย” (Asia hegemony) เพื่อกำหนดระเบียบโลกได้โดยง่าย เพราะมีหลายประเทศในเอเชียที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ และยังมีประเด็นของการละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่มาก อีกทั้งประเทศสมาชิกอาเซียนก็ยังไม่มีความเอกภาพมากเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากการเสนอร่างข้อมติ (draft resolution) ในที่ประชุมสมัชชารัฐสภาอาเซียน (ASEAN Inter-Parliamentary Assembly หรือ AIPA) ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากประเทศสมาชิกทุกประเทศในลักษณะของฉันทามติ (consensus) แม้ร่างข้อมติที่ประเทศส่วนใหญ่ให้ความเห็นชอบแล้ว ก็มักถูกยกเลิกหลายครั้งด้วยเหตุผลของสิทธิมนุษยชน

ฉากทัศน์ที่ 4 หวนคืนสู่เบรตตันวูดส์ (The Return of Bretton Woods) ฉากทัศน์นี้ “ลัทธิพหุภาคีนิยม” (multilateralism) จะกลายเป็นประเด็นสำคัญ เนื่องจากเหตุผลของการเกิดกระแสโลกาภิวัตน์นั้นมาจากการที่แต่ละประเทศต้องการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ จะหันมาสนับสนุนองค์การระหว่างประเทศ และกฎระเบียบระหว่างประเทศมากขึ้น แต่โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจจะอยู่ในระดับที่ค่อนข้างคงที่ ส่วนโลกาภิวัตน์ทางการเงินก็จะถูกจำกัดหรือลดระดับลงจากปัจจุบัน

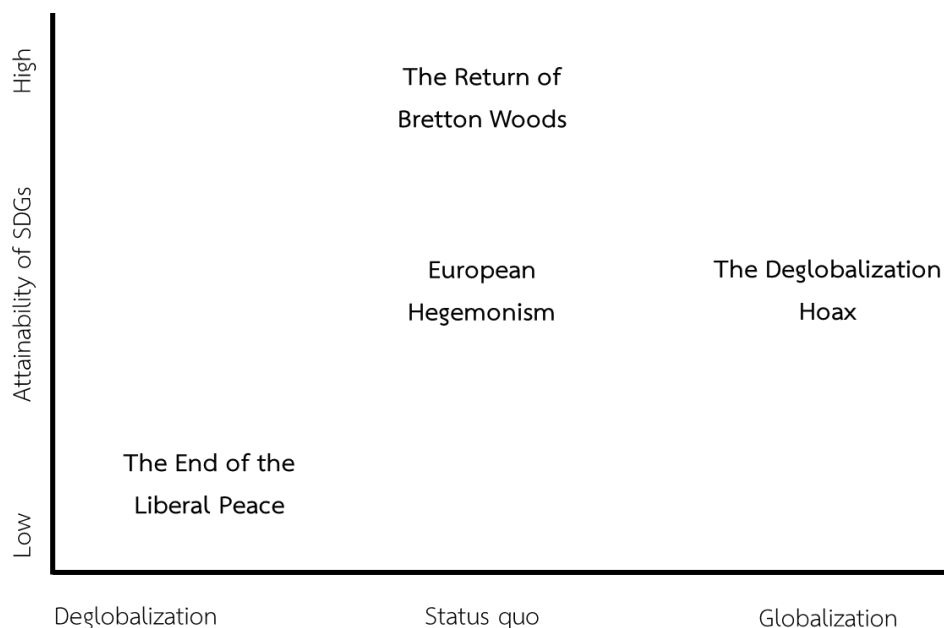
ซึ่งองค์การระหว่างประเทศและทุกประเทศล้วนตระหนักดีว่า จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทบทวนกฎระเบียบของระบบการค้าและการลงทุนในระดับพหุภาคี อย่างที่เคยเกิดขึ้นในการจัดการการเงินด้วยระบบเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods System) เมื่อช่วงช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 20

ประชาคมโลกลักษณะนี้ มีความเป็นไปได้ว่าจะเกิดการสร้าง “ดินแดนปลอดภาษี” (tax havens) และการควบคุมการหลบหลีกภาษี (tax avoidance) ซึ่งอาจไม่เป็นผลดีกับบางประเทศ และทุกบริษัทที่ได้รับประโยชน์จากช่องทางการเลี่ยงภาษีที่มีอยู่ ยิ่งไปกว่านั้น ฉากทัศน์นี้ยังเชื่อว่าการค้าและการลงทุนที่ไม่สมดุลจะถูกปรับให้ดีขึ้น ทั้งประเทศที่เกินดุลการค้า (trade surplus) และขาดดุลการค้า (trade deficit) ส่งผลให้การลงทุนขนาดใหญ่จากต่างประเทศจะไม่มี ความจำเป็นอีกต่อไป ทุกประเทศสามารถใช้ทรัพยากรได้อย่างเสรีในการกระตุ้นเศรษฐกิจภายในประเทศ และอาจใช้เป็นทุนสำหรับบรรเทาผลกระทบจากสภาวะโลกร้อน หรือการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะการสนับสนุนโลกาภิวัตน์จะมีมากหรือน้อยเพียงใด แต่ปัจจัยสำคัญก็ยังคงอยู่ที่เรื่องอัตราการว่างงานภายในประเทศ และนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (redistribution policies)

อย่างไรก็ดี การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ไม่ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับฉากทัศน์ตามที่กล่าวมามากนัก เพราะทั่วโลกยังคงต้องเผชิญกับความท้าทายสำคัญ คือ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ (the great recession) อันเนื่องมาจากสงครามการค้า และภาวะโลกร้อน (global warming) อยู่เหมือนเดิม แต่ COVID-19 เป็นภาวะการแพร่ระบาด ซึ่งเป็นภาวะพิเศษที่เพิ่มขึ้นมา กรณีนี้ Bergeijk (2021) อธิบายว่า ในช่วง 4 ศตวรรษที่ผ่านมา โลกเคยผ่านภาวะการระบาดมาแล้วหลายครั้ง โดยเฉลี่ยแล้วจะเกิดขึ้นทุก ๆ 14 ปี ซึ่งฉากทัศน์ของการแพร่ระบาดครั้งนี้ เป็นเหมือนสภาวะ “ปลอดนโยบาย” (policy free) โดยหมายความว่า ในช่วงการแพร่ระบาดจะไม่มีประเทศใดเข้าไปแทรกแซงนโยบายของประเทศอื่น ๆ เพราะต้องคอยกำหนดมาตรการปิดประเทศ (lockdown) และประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจของตนเอง ซึ่งผลกระทบของโรค COVID-19 นั้นแตกต่างจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เนื่องจากมีบริบททางสังคมที่ต้องพิจารณาถึงการฟื้นคืนสู่สภาวะปกติ (resilience) รวมถึงศักยภาพและประสิทธิภาพของเครื่องมือในการดำเนินนโยบาย อีกทั้งยังต้องเตรียมการกันใหม่ทั้งระดับบุคคล ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลก

ทั้งนี้ การมองภาพอนาคตของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจด้วยฉากทัศน์ของ Bergeijk (2019) ถือเป็นอนาคตที่เป็นไปได้เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น และการเลือกฉากทัศน์ที่ชอบที่สุดให้เป็นอนาคตที่พึงประสงค์ก็เป็นไปได้ยาก เพราะปัจจัยขับเคลื่อนในฉากทัศน์อื่น ๆ มีความเป็นไปได้เช่นกัน แต่ผลลัพธ์จากฉากทัศน์เหล่านี้สามารถนำไปวิเคราะห์ในมิติอื่น ๆ ได้อีก เช่น ความสัมพันธ์ของโลกาภิวัตน์กับการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังแสดงใน **ภาพที่ 6** ซึ่งฉากทัศน์ที่ดูเหมือนจะเป็นกลางมากที่สุด คือ ฉากทัศน์ที่ 3 ที่มียุโรปเป็นมหาอำนาจ โดยเฉพาะบทบาทของสหภาพยุโรปที่พยายามขับเคลื่อน “แผนการปฏิรูปสีเขียว” (European Green Deal) อันเป็น

แผนการลดโลกร้อนในอีก 10-30 ปีข้างหน้า พร้อมทั้งประกาศว่ายุโรปจะเป็นทวีปแรกของโลกที่จะการปล่อยคาร์บอนสุทธิเป็นศูนย์ (climate neutrality) ภายในปี ค.ศ. 2050



ภาพที่ 6 ความสัมพันธ์ของโลกาภิวัตน์กับการพัฒนาที่ยั่งยืน

ที่มา: Bergeijk (2019)

สิ่งที่น่าสนใจคือ ผลจากความพยายามของสหภาพยุโรป กระตุ้นให้สหรัฐอเมริกาซึ่งเคยถอนตัวออกจากความตกลงปารีส (Paris Agreement) ได้กลับมาให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยกำหนดว่าจะนำพาประเทศไปสู่ “เศรษฐกิจพลังงานสะอาด” (clean energy economy) และยุติการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (zero emission) ภายในปี ค.ศ. 2050 โดยสหรัฐอเมริกามองว่าเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องเดียวกัน จึงสร้างกลไกบังคับใช้ในหลายเรื่อง เช่น กระตุ้นให้เกิดการปรับใช้เทคโนโลยีพลังงานสะอาดทั่วทั้งระบบเศรษฐกิจ (สำนักงานที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน, 2564) ในขณะที่จีนก็นำเรื่องการพัฒนาอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีพลังงานสะอาดบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของจีน ฉบับที่ 14 (ค.ศ. 2021-2025) พร้อมทั้งประกาศในเวทีสหประชาชาติว่าเป็นสังคมปลอดคาร์บอนภายในปี ค.ศ. 2060 ซึ่งดูเหมือนจะกลายเป็นสงครามเทคโนโลยีพลังงานสะอาดระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกาเช่นเคย แต่ดูเหมือนว่าจีนจะได้เปรียบสหรัฐอเมริกาเนื่องจากจีนมีจุดแข็งในเรื่องความสามารถในการผลิตและเรื่องการลงทุน โดยจีนกำหนดเป้าหมายว่า กำลังการผลิตจากพลังงานนิวเคลียร์ของจีนจะเพิ่มขึ้น 5 เท่า จากพลังงานลมจะเพิ่มขึ้น 12 เท่า และจากพลังงานแสงอาทิตย์จะเพิ่มขึ้น 70 เท่า (อาร์ม ตั้งนิรันดร, 2564)

ความสำคัญของการค้าไทย-จีน

ยุทธศาสตร์ของจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีนสถาปนาประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2492 ด้วยการปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ ทำให้ประเทศต่าง ๆ มองว่า จีนจะเผยแพร่อุดมการณ์คอมมิวนิสต์ อีกทั้งยังเป็นพันธมิตรกับสหภาพโซเวียต จึงถูกปิดล้อม (containment) จากสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรในยุโรปและเอเชีย แต่ปัจจุบันจีนเปิดประเทศให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนเพื่อใช้ประโยชน์จากแรงงานจำนวนมาก และวัตถุดิบจำนวนมาก เพื่อผลิตสินค้าส่งออกไปทั่วโลก ถือเป็นนโยบายเศรษฐกิจแบบ “สังคมนิยมที่ใช้กลไกตลาด” (market socialism) และเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จ เพราะสามารถผ่านพ้นวิกฤตทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้ ความมั่นใจนี้ ทำให้จีนขยายบทบาทไปสู่ศูนย์กลางรายใหญ่ของโลกด้วย “ยุทธศาสตร์ก้าวออกไป” (going out strategy) พร้อมทั้งเข้ามามีบทบาททางการเงินระหว่างประเทศ ด้วยการก่อตั้งธนาคารการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank หรือ AIIB) ช่วงปลายปี พ.ศ. 2556 โดยสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ได้ตกลงที่จะร่วมมือกับจีนในฐานะประเทศสมาชิกผู้ก่อตั้ง เพราะเห็นประโยชน์ที่จะมีเงินมหาศาลมาลงทุนในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ตามแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity 2025 หรือ MPAC 2025) ซึ่งสหรัฐอเมริกาพยายามกดดันและกีดกันไม่ให้ประเทศพันธมิตรและมิตรประเทศเข้าเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งของ AIIB แต่ไม่ประสบความสำเร็จนัก เพราะมีเพียงญี่ปุ่นประเทศเดียวที่ไม่ได้เข้าเป็นสมาชิก เนื่องจากจีนและญี่ปุ่นต่างก็แข่งขันทางเศรษฐกิจในเอเชีย ที่สำคัญคือ ญี่ปุ่นเป็นหุ้นส่วนรายใหญ่ของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank หรือ ADB) ซึ่งถือว่าเป็นสถาบันทางการเงินที่เป็นคู่แข่งกัน (จุลชีพ ชินวรรโณ, 2558)

ต่อมาเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 นายสี จิ้นผิง ประธานาธิบดีสาธารณรัฐประชาชนจีน และเลขาธิการคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน ได้กล่าวสุนทรพจน์เนื่องในวาระครบรอบ 100 ปีการก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์จีน โดยพูดถึงการเดินทางครั้งใหม่ พูดถึงอนาคตของประเทศจีน และพูดถึงแนวทางการสร้างสรรค์เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม สังคมและอารยธรรมระบบนิเวศทั้งห้าด้านไปด้วยกัน โดยไม่ได้ให้ความสำคัญเพียงแต่ด้านการเมืองหรือเศรษฐกิจ แต่เป็นการสร้างสมดุลในการมุ่งสู่อนาคตของจีน ที่สำคัญคือ มีการพูดถึงการผลักดันการจัดวาง “ยุทธศาสตร์ 4 รอบด้าน” (four-pronged comprehensive strategy) ซึ่งสะท้อนประเด็นที่ครอบคลุมในการผลักดันประเทศ ประกอบด้วย (1) การสร้างสรรค์ประเทศทันสมัยแห่งสังคมนิยมอย่างรอบด้าน (2) การดำเนินการปฏิรูปและเปิดประเทศให้ลงลึกอย่างรอบด้าน (3) การบริหารบ้านเมืองตามกฎหมายอย่างรอบด้าน และ (4) การบริหารพรรคให้เข้มงวดอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะในเรื่องการปราบปรามทุจริต

ทั้งนี้ การที่ประธานาธิบดีสี จิ้นผิง ประกาศถึงการปฏิรูปและการเปิดประเทศให้ลงลึกอย่างรอบด้าน ประเด็นนี้มีความสำคัญมาก เพราะในอนาคตจะมีความท้าทายใหม่ ๆ อีกหลายเรื่องที่จะเกิดขึ้นกับ

เศรษฐกิจ โดยเฉพาะในยุคหลังวิกฤต COVID-19 ภาวะเศรษฐกิจอาจจะไม่เหมือนเดิม สิ่งที่เราเรียกว่า “ความปกติใหม่” (new normal) ประชาชนย่อมจะรับผลกระทบจากวิกฤต COVID-19 ที่นำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งนับเป็นความท้าทายมากในเรื่องที่จะจัดการกับปัญหาเหล่านี้ได้อย่างไร เพราะฉะนั้น การปฏิรูปและเปิดกว้างให้ลงลึกอย่างรอบด้านของจีนที่จะเดินหน้าต่อไปได้ จึงพูดถึงขั้นตอนการพัฒนาใหม่ การปฏิบัติตามแนวคิดการพัฒนาใหม่ และพูดถึงการผลักดันการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของตนเอง (สถานีวิทยุและโทรทัศน์ส่วนกลางแห่งประเทศจีน, 2564)

ในระยะยาว จีนได้นำ “ยุทธศาสตร์วงจรคู่ขนาน” (dual circulation strategy) มาเป็นแนวคิดหลักในการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของจีน ฉบับที่ 14 (ค.ศ. 2021-2025) โดยจีนให้ความสำคัญกับ “การหมุนเวียนภายในประเทศ” (internal circulation) ด้วยการกระตุ้นให้เกิดการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคภายในประเทศ และลดการพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ โดยจะลดการพึ่งพาทั้งตลาดและเทคโนโลยีต่างประเทศให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ด้วยการสร้างนวัตกรรมและยกระดับอุตสาหกรรมเพื่อก้าวขึ้นเป็นผู้นำด้านเทคโนโลยีของโลก (global technology frontier) และในขณะเดียวกัน จีนก็สร้าง “การหมุนเวียนภายนอกประเทศ” (external circulation) เพื่อรักษาส่วนแบ่งตลาดส่งออก และการไหลเวียนของเงินทุนเคลื่อนย้ายที่เปิดเสรี โดยทำงานควบคู่กันไป ทั้งหมดนี้ก็เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับแข่งขันกับสหรัฐอเมริกา (Lin & Wang, 2021)

ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับจีน

สำหรับไทยกับจีนนั้นมีความสัมพันธ์ทางการค้ามายาวนาน และในปัจจุบันก็มีการประสานนโยบายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมีการประสานนโยบายระหว่าง “ข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง” (Belt and Road Initiative หรือ BRI) และ Made in China 2025 ของจีน กับ “ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี” และนโยบาย “ไทยแลนด์ 4.0” ของไทย ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการประสานนโยบายระหว่างจีนและไทย โดยรัฐบาลจีนผลักดันการเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจอ่าวกว่างตุง-ฮ่องกง-มาเก๊า (Greater Bay Area หรือ GBA) ส่วนรัฐบาลไทยผลักดันโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor หรือ EEC) รวมถึงโครงการความร่วมมือสามฝ่ายระหว่างไทย จีน และญี่ปุ่น ในโครงการรถไฟความเร็วสูงสายตะวันออกเชื่อมสามสนามบิน และโครงการเมืองอัจฉริยะภายใต้ EEC และเศรษฐกิจดิจิทัล ซึ่งสอดรับกับความเชื่อมโยงเชิงยุทธศาสตร์ระหว่าง BRI กับนโยบาย “ไทยแลนด์ 4.0” (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2563)

ที่สำคัญคือ ไทยจะได้ประโยชน์จากความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement หรือ RCEP) เพราะจีนพยายามอำนวยความสะดวกให้ประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามพรมแดน (cross-border e-commerce หรือ CBEC) โดยจีนช่วยลดต้นทุนการทำธุรกรรม และช่วยจัดตั้งคลังสินค้าในต่างประเทศเพื่อสนับสนุนการค้า

ออนไลน์ผ่านเส้นทาง R3A อย่างไรก็ดี แม้จีนจะเป็นคู่ค้าอันดับ 1 ของไทย และมีส่วนสำคัญในการสร้างรายได้หลักด้านการส่งออกให้ไทย แต่โครงสร้างการส่งออกสินค้าไทยไปจีน ส่วนใหญ่ยังเป็นสินค้าวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ และจีนไม่ได้นำเข้าสินค้าเหล่านี้จากไทยไปเพื่อการบริโภค แต่กลับนำไปเป็นชิ้นส่วนหรือเป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าส่งออกไปต่างประเทศ ไทยจึงเป็นเพียงแค่อีวูซู่หนึ่งในห่วงโซ่อุปทานของจีน และยังมีผลกระทบจากสงครามการค้ากับสหรัฐอเมริกา ยังมีโอกาสที่จีนจะซื้อสินค้าในกลุ่มวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบจากไทยลดลง ดังนั้น ไทยจึงควรปรับโครงสร้างสินค้าส่งออกไปจีนอย่างจริงจัง โดยเน้นการส่งออกสินค้าสำเร็จรูปเพื่อการอุปโภคบริโภคไปป้อนผู้บริโภคจีนให้มากขึ้น เช่น อัญมณี เครื่องประดับตกแต่งบ้าน รวมถึงกลุ่มสินค้าเพื่อสุขภาพ เพื่อรองรับพฤติกรรมของผู้บริโภคจีนที่เปลี่ยนแปลงไป โดยชนชั้นกลางของจีนมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น และชาวจีนถือเป็นผู้บริโภคที่นิยมสั่งสินค้าออนไลน์มากที่สุดในโลก ซึ่งมีมากถึง 650 ล้านคน (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2563)

อย่างไรก็ดี ยุทธศาสตร์วงจรรุ่นใหม่ของจีนอาจส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมของไทย เช่น อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในปี พ.ศ. 2563 ไทยเป็นคู่ค้าอันดับที่ 11 ของจีน และจีนเป็นคู่ค้าอันดับ 1 ในอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ไทย แต่หลังจากที่จีนลงทุนเพื่อวิจัยและพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีของตนเองได้สำเร็จ อาจสร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับห่วงโซ่อุปทานของสินค้าเทคโนโลยี เช่น เซมิคอนดักเตอร์ ชิปประมวลผล วงจรรวม สมาร์ทโฟน และยานยนต์ไฟฟ้า โดยคาดว่า จีนจะลดการนำเข้าชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และผลิตเองมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทย ดังนั้น ผู้ประกอบการไทยจึงต้องพิจารณาในการลงทุนร่วมกับผู้ประกอบการจีนเพื่อยังคงเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่อุปทานดังกล่าว (สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์, 2564)

นอกจากนี้ การค้าภาคบริการจะมีความสำคัญมากขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยว ดังจะเห็นได้จากผลสำรวจของ Thai-China Intelligence Center (2021) เกี่ยวกับปัจจัยที่นำมาพิจารณาการกลับมาท่องเที่ยวในไทย หลังจากวิกฤตการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ซึ่งพบว่า ชาวจีนร้อยละ 93 จะพิจารณาจากจำนวนผู้ได้รับการฉีดวัคซีนป้องกัน COVID-19 ในไทย และไทยยังเป็นจุดหมายปลายทางที่นักท่องเที่ยวจีนยังคงอยากจะมาท่องเที่ยวมากที่สุด ประกอบกับนักท่องเที่ยวจีนนิยมท่องเที่ยวในเขตปกครองตนเองชนชาติไท สิบสองปันนา (Xishuangbanna Dai Autonomous Prefecture) แทนประเทศไทยในช่วงการแพร่ระบาดของโรค COVID-19 เนื่องจากมีวัฒนธรรมหลายอย่างคล้ายกับไทย ซึ่งในอนาคต เมื่อเส้นทางรถไฟความเร็วสูงไทย-จีน ดำเนินการแล้วเสร็จ คาดว่าจะมีนักท่องเที่ยวจีนจำนวนมหาศาลเดินทางมายังภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย ด้วยรถไฟความเร็วสูงจากนครคุนหมิง ในลักษณะของการเดินทางเข้าไทยด้วยรถไฟ และออกจากไทยด้วยเครื่องบิน (Train-in, Plane-out หรือ TIPO) (Bi, Yongvanit & Thawornwiriyatrakul, 2016)

ความสำคัญของการค้าไทย-สหรัฐอเมริกา

ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา

เมื่อปี พ.ศ. 2561 นายโดนัลด์ ทรัมป์ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ได้เริ่มกำหนดยุทธศาสตร์ต่อเอเชียที่ชัดเจนมากขึ้นเรื่อย ๆ ผ่านการผลักดันด้วยกลุ่มจตุภาคี (Quad) อันประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และอินเดีย โดยใช้คำว่า “Indo – Pacific” ให้เป็นยุทธศาสตร์หลักในการสร้างความมั่นคงในภูมิภาค ซึ่งคำว่า “Indo” คือการให้ความสำคัญกับมหาสมุทรอินเดีย และคำว่า “Pacific” คือการให้ความสำคัญกับมหาสมุทรแปซิฟิก อันถือเป็นมหายุทธศาสตร์ (grand strategy) ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ยุทธศาสตร์ (ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์, 2562) ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์การปิดล้อมจีน (Containment) เป้าหมายสูงสุดของยุทธศาสตร์ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ต่อเอเชียคือ การครองความเป็นเจ้า (hegemony) ซึ่งเป้าหมายนี้ เป็นเป้าหมายที่ทุกรัฐบาลของสหรัฐอเมริกาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยึดเป็นเป้าหมายหลักมาโดยตลอด แต่รัฐบาลประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ มองจีนแตกต่างจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในอดีต โดยมองว่า จีนเป็นภัยคุกคามเป็นคู่แฉ่ง และเป็นศัตรูที่จะยึดครองความเป็นเจ้าจากสหรัฐอเมริกาไป ถือเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่สงครามเย็นสิ้นสุดลง ที่ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (national security strategy) ระบุว่า “จีนเป็นภัยคุกคาม” ดังนั้น ยุทธศาสตร์ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ คือ การปิดล้อมจีนอย่างเต็มที่ ซึ่งแตกต่างจากยุทธศาสตร์ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในอดีต ที่จะเน้นการผสมผสานระหว่างการปฏิสัมพันธ์กับการปิดล้อม และพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกับจีน แต่ในสมัยประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ กลับมองการปิดล้อมจีนและการแข่งขันกับจีน เป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่สุด

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ดุมล้อและซี่ล้อ (Hub and Spokes) ในสมัยของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ กลับมาให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ดุมล้อและซี่ล้อ ซึ่งเคยเป็นยุทธศาสตร์หลักของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาค โดยเฉพาะในช่วงสงครามเย็น ที่มีสหรัฐอเมริกาเป็น hub (ดุมล้อ) และประเทศต่าง ๆ เป็น spokes (ซี่ล้อ) ทั้งในมิติด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ แต่ยุทธศาสตร์ดุมล้อและซี่ล้อของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ นั้นแตกต่างจากในอดีต โดยในอดีตยุทธศาสตร์ดังกล่าวจะเน้นด้านการทหารและความมั่นคง แต่ปัจจุบันมีการขยายยุทธศาสตร์ดังกล่าวไปสู่มิติทางด้านเศรษฐกิจด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์เอกภาคีนิยม (Unilateralism) จุดเน้นสำคัญของยุทธศาสตร์ประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ คือ การไม่ยอมรับเวทีพหุภาคี ไม่เอาอาเซียน ไม่ยอมรับ APEC และไม่ยอมรับ TPP ซึ่งประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ มองว่า เวทีพหุภาคีเหล่านี้ทำให้สหรัฐอเมริกาเสียเปรียบ และไม่สามารถบังคับและกดดันประเทศต่าง ๆ ตามที่ต้องการได้ ดังนั้น ยุทธศาสตร์ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ คือ การหันมาเน้นเอกภาคีนิยม (unilateralism) คือเน้นมาตรการฝ่ายเดียว ที่จะบีบประเทศต่าง ๆ ให้ยอมตาม

สหรัฐอเมริกา และเสริมด้วยมาตรการทวิภาคีนิยม (bilateralism) ซึ่งจะเน้นการเจรจาแบบสองฝ่ายเป็นหลัก ทั้งทางด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ

ยุทธศาสตร์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกาต้องการใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคง ด้วยการตอบโต้และปิดล้อมจีนในทุกรูปแบบ เช่นในปัจจุบัน สหรัฐอเมริกาได้ริเริ่มโครงการ “เครือข่ายจุดสีฟ้า” (Blue Dot Network) โดยร่วมกับญี่ปุ่น และออสเตรเลีย โดยอ้างว่า เงินทุนที่ปล่อยกู้เพื่อสร้างถนน สะพาน สนามบิน ท่าเรือ โรงไฟฟ้า และอื่น ๆ จะไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และไม่สร้างกับดักหนี้ ซึ่งถือเป็นการตอบโต้โครงการ BRI ของจีนอย่างชัดเจน

ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา

ไทยเป็นคู่ค้าและพันธมิตรสำคัญของสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่มีการลงนามใน “สนธิสัญญาไมตรีและพาณิชย์” (Treaty of Amity and Commerce 1833) หรือ “สนธิสัญญาโรเบิร์ต” (Robert Treaty) เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2376 ซึ่งเป็นสนธิสัญญาฉบับแรกที่ประเทศในทวีปเอเชียลงนามกับสหรัฐอเมริกาเพื่อสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต ซึ่งต่อมา ไทยและสหรัฐอเมริกาได้ลงนามความร่วมมือทวิภาคีใน “กรอบความตกลงการค้าและการลงทุนไทย-สหรัฐอเมริกา” (Trade and Investment Framework Agreement หรือ TIFA) เมื่อปี พ.ศ. 2545 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการขยายการค้าและแก้ปัญหาในประเด็นต่าง ๆ เช่น ทรัพย์สินทางปัญญา ศุลกากร การเกษตร ฯลฯ และหลังจากนั้น จึงกำหนดให้มีการประชุมคณะมนตรี (joint council) ภายใต้กรอบความตกลงการค้าและการลงทุนไทย-สหรัฐอเมริกา (TIFA JC) เมื่อปี พ.ศ. 2555 ซึ่งประชุมเป็นประจำทุกปี โดยสลับกันเป็นเจ้าภาพ เพื่อหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายและมาตรการทางการค้า และพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัน

นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังให้ความสำคัญกับการสร้างพันธมิตรในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก โดยเห็นว่า ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของสหรัฐอเมริกาสอดคล้องกับหลักการในเอกสาร “มุมมองอาเซียนต่อแนวคิดอินโด-แปซิฟิก” (ASEAN Outlook on the Indo-Pacific หรือ AOIP) ที่ผู้นำอาเซียนได้ให้การรับรองในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน เมื่อปี พ.ศ. 2562 และต้องการร่วมมือกับอาเซียนในการส่งเสริมความร่วมมือด้านโครงสร้างพื้นฐานระหว่างพันธมิตรในอินโด-แปซิฟิก (ประชาชาติธุรกิจ, 2562)

ทั้งนี้ จากข้อมูลของศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร ระบุว่า สหรัฐอเมริกาเป็นตลาดคู่ค้าของประเทศไทยที่ใหญ่เป็นอันดับ 3 รองจากญี่ปุ่นและจีน ด้วยมูลค่าการค้า 1,531,989 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2563 และสหรัฐอเมริกายังเป็นหนึ่งในผู้ลงทุนต่างชาติในประเทศไทยที่ใหญ่ที่สุด ซึ่งการลงทุนส่วนใหญ่อยู่ในภาคโรงงานอุตสาหกรรมและการธนาคาร ทั้งนี้ สินค้าที่ไทยนำเข้าจากสหรัฐอเมริกา ได้แก่ เครื่องจักร เคมีภัณฑ์ อากาศยาน ทอง จักซ์ภัณฑ์ และเวชภัณฑ์ และสินค้าทางการเกษตร ส่วนสินค้าที่ไทยส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกามีทั้งเครื่องจักร ยางพารา เสื้อ อาหารสัตว์สำเร็จรูป กุ้ง ปลาทูน่า อัญมณี และสินค้าการเกษตรอื่น ๆ

บทบาทและทางเลือกของอาเซียน

อาเซียนกับภูมิรัฐศาสตร์ใหม่

การแข่งขันกันเป็นผู้นำในภูมิภาค ปรากฏให้เห็นในการแข่งขันด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค โดยจีนพยายามสนับสนุนการขยายตัวของอาเซียนให้เป็นอาเซียน+3 เพื่อหวังให้อาเซียนขยายกรอบความร่วมมือที่ครอบคลุมจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ แต่ญี่ปุ่นกลับมองว่า อาเซียน+3 นั้นมีจีนเป็นมหาอำนาจใหญ่ ซึ่งภายใต้กรอบความร่วมมือนี้อาจสร้างความตึงเครียดในการขึ้นเป็นผู้นำ เพราะจะเกิดการแข่งขัระหว่างจีนกับญี่ปุ่นมากเกินไป ญี่ปุ่นจึงเสนอกรอบอาเซียน+6 เพื่อรวมอินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์เข้ามาด้วย เพื่อทำให้กรอบนี้มีความใหญ่มากขึ้น รวมถึงช่วยคานอำนาจและลดบทบาทของจีนในกรอบความร่วมมือลงไป จุดยืนของญี่ปุ่นที่มีต่อกรอบอาเซียน+6 และขยายกรอบไปสู่ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership หรือ RCEP) ซึ่งเป็นจุดยืนที่แสดงให้เห็นความพยายามของญี่ปุ่นมาโดยตลอด (นฤตม์ เจริญศรี, 2559)

ความพยายามครั้งสำคัญของญี่ปุ่นที่แสดงถึงจุดยืนในอาเซียน ก็คือ “ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง” (Free and Open Indo-Pacific หรือ FOIP) ซึ่งริเริ่มโดยนายอาเบะ ชินโซะ นายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่น เมื่อปี พ.ศ. 2559 เพื่อช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่ขาดแคลนแรงงานและเติบโตช้า การเกิดขึ้นของยุทธศาสตร์ FOIP ของญี่ปุ่นมีผลต่อการเกิดขึ้นและการจัดความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์และโครงการของสหรัฐอเมริกาและจีน เพราะทั้งสองประเทศต่างก็เป็นประเทศที่ริเริ่มยุทธศาสตร์และโครงการที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของภูมิรัฐศาสตร์โลกเช่นเดียวกัน คือ จีนมี “ข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง” (Belt and Road Initiative หรือ BRI) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 ในขณะที่สหรัฐอเมริกาก็ริเริ่มยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก เมื่อปี พ.ศ. 2560 ซึ่งการเกิดขึ้นของยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา และโครงการ BRI ของจีนต่างก็ “เป็นผลจาก” และ “ส่งผลต่อ” ชุดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยโครงการเหล่านี้ล้วนถูกริเริ่มขึ้นเพื่อตอบสนองเป้าหมายทางเศรษฐกิจและการเมือง (นฤตม์ เจริญศรี, 2564)

เห็นได้ชัดว่า ยุทธศาสตร์ FOIP ของญี่ปุ่นเป็นเสมือนมาตรการตอบโต้ BRI ของจีน เนื่องจากมีความทับซ้อนกับเส้นทางสายไหมทางทะเล (Maritime Silk Road) ของจีน อีกทั้งญี่ปุ่นยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้วย “ข้อริเริ่มความเป็นหุ้นส่วนเพื่อโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ” (Partnership for Quality Infrastructure Initiative หรือ PQI) เมื่อปี พ.ศ. 2558 โดยประสานความร่วมมือผ่านธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank หรือ ADB) ด้วยงบประมาณ 110,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อเป็นแนวทางหลักของความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์การระหว่างประเทศที่จะส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพในต่างประเทศ โดยใช้คุณภาพและมาตรฐานระดับสากลของโครงสร้างพื้นฐานญี่ปุ่นมาเป็นจุดเด่น ซึ่งต่อมามีการยกระดับเป็น “ข้อริเริ่มความเป็นหุ้นส่วนที่กว้างขวางเพื่อโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ” (Expanded Partnership for Quality Infrastructure หรือ EPQI) ในที่ประชุมสุดยอด

ผู้นำ G7 เมื่อปี พ.ศ. 2559 และเพิ่มงบประมาณเป็น 200,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Grisler & Vargö, 2021; จินตัววัฒน์ ศิริรัตน์, 2560)

ทั้งนี้ หากพิจารณาระเบียบระหว่างประเทศที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในอาเซียน โดยเฉพาะในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง พบว่า ระเบียบต่าง ๆ มีความทับซ้อนกันเป็น “ระเบียบสามชั้น” (three-layered order) ประกอบด้วย ระเบียบข้ามภูมิภาค (cross-regional order) ระเบียบภูมิภาค (regional order) และ ระเบียบอนุภูมิภาค (subregional order) กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ FOIP ของญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา ถือเป็น ระเบียบข้ามภูมิภาคที่ให้ความสำคัญกับอาเซียนในฐานะพื้นที่ภูมิรัฐศาสตร์ ในขณะที่ ระเบียบภูมิภาคที่อาเซียนพยายามสร้างความเชื่อมโยงด้วย “แผนแม่บทการเชื่อมโยงกันในอาเซียน” (Master Plan of ASEAN Connectivity หรือ MPAC) โดยเชื่อว่า การเชื่อมโยงและการเคลื่อนย้ายทุน ทรัพยากรการผลิต สินค้าและแรงงานจะช่วยให้เกิดกระบวนการภูมิภาควิวัฒน์ (regionalization) ที่เข้มข้นมากขึ้น จึงดึงดูดให้ประเทศมหาอำนาจเข้ามามีส่วนใน MPAC โดยเฉพาะญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงมายาวนาน ก็พยายามเชื่อมโยงแผนพัฒนาอนุภูมิภาคและภูมิภาคเข้าไว้ด้วยกันภายใต้ยุทธศาสตร์ FOIP ของญี่ปุ่นที่ต้องการเชื่อมการขนส่งของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ และแอฟริกาเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อสร้างเครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศในระดับโลก (Charoensri, 2021)

ถึงแม้ว่า จีนจะเป็นประเทศผู้ส่งออกที่ใหญ่กว่าญี่ปุ่นมาก แต่ญี่ปุ่นก็ยังถือว่าเป็นประเทศที่มีบทบาทนำในการตอบโต้ BRI ของจีนด้วยยุทธศาสตร์ FOIP และโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ อีกทั้งญี่ปุ่นยังดึงสหภาพยุโรป ออสเตรเลีย อินเดีย และสหรัฐอเมริกาเข้ามาร่วมด้วย ซึ่งสหรัฐอเมริกา ภายใต้การนำของประธานาธิบดีโจ ไบเดน ถูกคาดหวังว่าจะออกจากการโดดเดี่ยวตัวเอง (self-isolation) แต่ยุทธศาสตร์ FOIP ของสหรัฐอเมริกามีความเป็นปฏิปักษ์กับจีนอย่างชัดเจน จึงไม่สามารถสร้างพันธมิตรได้อย่างญี่ปุ่น (Grisler & Vargö, 2021)

ที่สำคัญคือ “ลัทธิไบเดน” (Biden doctrine) เชื่อว่า “จีนสนใจที่จะอยู่ร่วมกันน้อยลง และสนใจที่จะครอบงำมากขึ้น” และด้วยการแข่งขันระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนเป็นการแข่งขันแบบผลรวมเป็นศูนย์ (zero-sum contest) ซึ่งเป็นการแข่งขันที่มีแค่ผู้ชนะกับผู้แพ้ สหรัฐอเมริกาจึงเลือกทำงานร่วมกับจีนเฉพาะประเด็นที่มีผลประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่จะตอบโต้ความเยอทะยานของจีนในทุกรูปแบบ ด้วยการสร้างความเข้มแข็งให้กับสหรัฐอเมริกา และสร้างพันธมิตรที่ช่วยเสริมความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี การทูต การทหาร และศีลธรรม อย่างไรก็ตาม มาตรการทางเศรษฐกิจของจีนจะกลายเป็นกำลังสำคัญของเศรษฐกิจโลก ดังนั้น พันธมิตรของสหรัฐอเมริกาในเอเชียจึงไม่ยอมสนับสนุนยุทธศาสตร์การปิดล้อมจีน เพราะไม่ต้องการเป็นศัตรูกับจีน ด้วยเหตุนี้ หลายประเทศในอาเซียนจึงร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง และร่วมมือกับจีนด้วยเหตุผลของความมั่งคั่ง ซึ่งถ้าประเทศสมาชิก

อาเซียนถูกบังคับให้เลือกระหว่าง 2 มหาอำนาจนี้ บางประเทศอาจจำเป็นต้องเลือกจีน (ประภัสสร เทพชาตรี, 2562; The Economist, 2021)

อย่างไรก็ดี เมื่อศึกษาความแตกต่างด้านนโยบายการค้าและความมั่นคงระหว่างทรัมป์และไบเดน จะพบว่า ทรัมป์ให้ความสำคัญกับนโยบาย “อเมริกาต้องมาก่อน” (America First) ด้วยการทบทวนการเจรจา หรือนำประเทศถอนตัวออกจากข้อตกลงทางการค้า ตลอดจนข้อตกลงความเป็นพันธมิตร และสนธิสัญญา ระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยอ้างว่าข้อตกลงเหล่านี้ไม่มีความเป็นธรรมต่อสหรัฐอเมริกา แต่ไบเดนกลับดำเนิน นโยบาย “อเมริกาที่ดีกว่า” (Build Back Better) เพื่อทำให้สหรัฐอเมริกากลับมายิ่งใหญ่อีกครั้ง เพราะผลลัพธ์ จากสงครามการค้าในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา คือ สหรัฐอเมริกาต้องสูญเสียตำแหน่งงานไปกว่า 245,000 อัตรา ซึ่ง สะท้อนให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกาได้รับผลกระทบมากจากการทำสงครามการค้ากับจีน ไบเดนจึงเข้ามาฟื้นฟู เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา ด้วยกำหนดเป้าหมายให้มีการสร้างงานเพิ่มกว่า 2 ล้านอัตรา พร้อมทั้งพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน และมุ่งลดความเสี่ยงจากการพึ่งพาห่วงโซ่อุปทานจากประเทศใดประเทศหนึ่งมากเกินไป รวมถึงการให้ความสำคัญกับองค์การการค้าโลกเพื่อกลับมาเป็นผู้ผู้นำในเวทีโลก และยังคงดำเนินการปิดล้อมจีน ด้วยยุทธศาสตร์ FOIP โดยร่วมมือกับกลุ่มจตุภาคี (Quad) และดูเหมือนว่า สหรัฐอเมริกา กำลังยกระดับ พันธมิตรด้านความมั่นคงระดับทวิภาคีกับญี่ปุ่น และต้องการให้ญี่ปุ่นเป็น “ตัวแทนแสดงบทบาท” ตาม ยุทธศาสตร์ FOIP เพื่อรับมือกับความท้าทายจากจีนที่มีต่อภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก (Joshi & Atmakuri, 2021; Tran, 2021; เติลินิวส์, 2564)

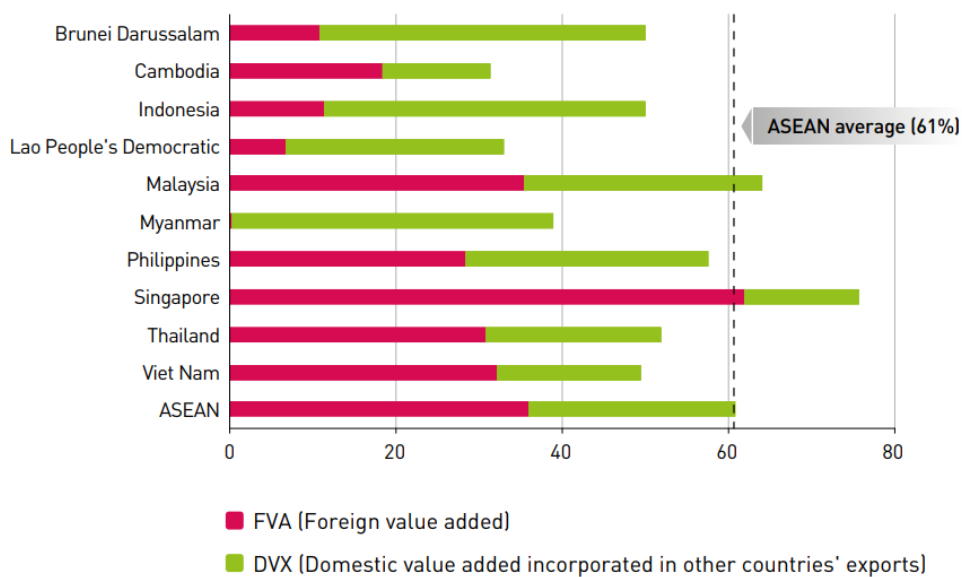
การมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของอาเซียน

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีบทบาทเป็น “โรงงานโลก” (factory of the world) มายาวนานกว่าสองทศวรรษ โดยในปี ค.ศ. 2019 เอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มี การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) มากถึงร้อยละ 18.4 ของการลงทุนทั่วโลก ส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุน จากจีน ฮองกง และสิงคโปร์ โดยมีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 25 ของทั้งภูมิภาค ซึ่งประเทศขนาดเล็กบางประเทศ ก็มีอัตราการเติบโตของการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศในระดับที่สูงมาก เช่น กัมพูชา และ สปป.ลาว โดยเฉพาะการค้าและการผลิตในลักษณะของห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVCs) (Shepherd & Prakash, 2021)

หากพิจารณาถึง “การมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลก” (GVC participation) ของประเทศสมาชิก อาเซียน ซึ่งหมายความถึง การนำมูลค่าเพิ่มจากต่างประเทศ (foreign value added หรือ FVA) มารวมกับ มูลค่าเพิ่มภายในประเทศที่รวมอยู่ในสินค้าส่งออกของประเทศอื่น ๆ (domestic value added integrated into other countries' exports หรือ DVX) จะพบว่า สินค้าส่งออกของอาเซียนส่วนใหญ่เป็นสินค้าชั้นกลาง ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกในระดับที่แตกต่างกัน ดังแสดงในภาพที่ 7

ทั้งนี้ สิงคโปร์เป็นประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกมากที่สุด รองลงมาคือ มาเลเซีย ซึ่งการมีส่วนร่วมของทั้ง 2 ประเทศนี้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของอาเซียนเมื่อปี ค.ศ. 2018 (ร้อยละ 61) ส่วน

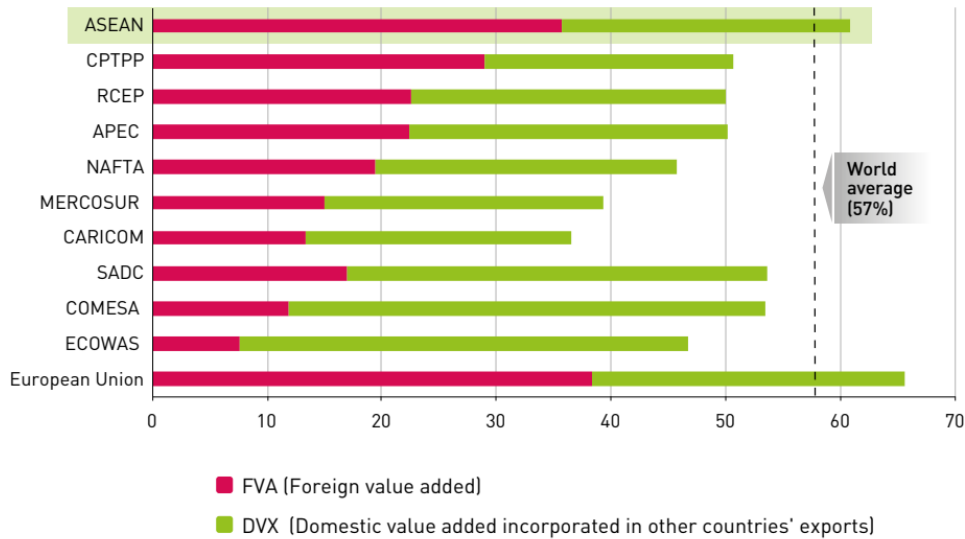
กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา นั้นเป็นประเทศที่มีส่วนร่วมน้อยที่สุด และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่ามี 4 ประเทศ (มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม) ที่มีมูลค่าเพิ่มจากต่างประเทศ (FVA) สูงเกินครึ่ง แต่ยังมีอีก 3 ประเทศ (บรูไน อินโดนีเซีย และ สปป.ลาว) ที่มีมูลค่าเพิ่มภายในประเทศที่รวมอยู่ในสินค้าส่งออกของประเทศอื่น ๆ (DVX) สูงเกินครึ่ง ซึ่งประเทศเหล่านี้ล้วนยังต้องพึ่งพาสินค้าโภคภัณฑ์และทรัพยากรธรรมชาติ จึงยังไม่ต้องการปัจจัยนำเข้าจากต่างประเทศมากนัก และในกรณีของเมียนมา ซึ่งเป็นประเทศที่มีการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกเกือบทั้งหมดเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มภายในประเทศ เมียนมาจึงเป็น “ประเทศที่ขึ้นกับสินค้าโภคภัณฑ์” (commodity-dependent country) และไม่มีเครือข่ายการผลิต (Fujita, 2019)



ภาพที่ 7 ร้อยละการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของประเทศสมาชิกอาเซียน ในปี ค.ศ. 2018

ที่มา: AJC-UNCTAD-Eora database on ASEAN GVCs

ยิ่งไปกว่านั้น การมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของอาเซียน ดูเหมือนว่าจะมากกว่ากลุ่มเศรษฐกิจในหลายภูมิภาคสำคัญของโลก ทั้งตลาดรวมอเมริกาใต้ตอนล่าง (MERCOSUR) ตลาดรวมแห่งภูมิภาคแอฟริกาตะวันออกและแอฟริกาตอนใต้ (COMESA) ประชาคมและตลาดรวมแคริบเบียน (CARICOM) ประชาคมเพื่อการพัฒนาแอฟริกาตอนใต้ (SADC) และประชาคมเศรษฐกิจแห่งรัฐแอฟริกาตะวันตก (ECOWAS) ซึ่งถือว่าการมีส่วนร่วมของอาเซียนสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลกเมื่อปี ค.ศ. 2018 (ร้อยละ 57) และในระดับโลกก็เป็นรองแค่สหภาพยุโรป (EU) (ภาพที่ 8) แต่เมื่อพิจารณาให้ดี จะพบว่า การมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของอาเซียนส่วนใหญ่เป็นมูลค่าเพิ่มจากต่างประเทศ (FVA) และเมื่อเปรียบเทียบมูลค่าเพิ่มภายในประเทศ (DVX) จะพบอีกว่า อาเซียนมีส่วนร่วมต่ำกว่ากลุ่มเศรษฐกิจในภูมิภาคอื่น ๆ เพราะโครงสร้างการส่งออกของอาเซียนนั้นมุ่งเน้นการผลิต (manufacturing oriented) ทั้งสินค้าขั้นกลางและขั้นสุดท้าย ซึ่งแตกต่างจากกลุ่มเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคอื่นที่การส่งออกขึ้นกับสินค้าโภคภัณฑ์มากกว่า (Fujita, 2019)



ภาพที่ 8 ร้อยละการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของกลุ่มเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ในปี ค.ศ. 2018

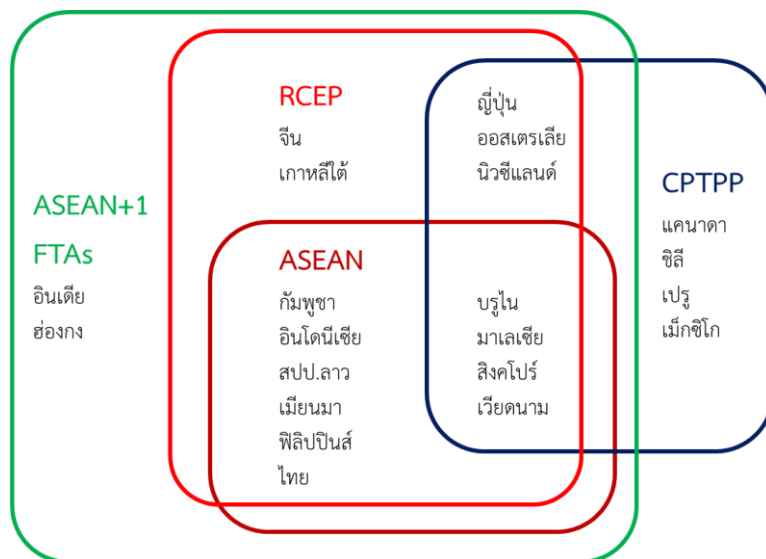
ที่มา: AJC-UNCTAD-Eora database on ASEAN GVCs

อย่างไรก็ดี บทบาทปัจจุบันของอาเซียนในห่วงโซ่มูลค่าโลกของอินโด-แปซิฟิก ยังถือว่าน้อยกว่าห่วงโซ่มูลค่าโลกของอาเซียน เพราะอาเซียนยังบูรณาการกับประเทศในอินโด-แปซิฟิกน้อยมาก แต่อาเซียนยังสามารถแสดงบทบาทสำคัญในภูมิภาคหรือการเป็นศูนย์กลางได้อยู่ ด้วยการเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับบริษัทและเศรษฐกิจในประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อแสดงถึงความพร้อมในการรับบทบาทที่ใหญ่ขึ้นในอินโด-แปซิฟิก ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกภายในอาเซียนนั้นมีลักษณะเฉพาะตัว กล่าวคือ อาเซียนเป็นผู้ส่งออกชิ้นส่วนและส่วนประกอบ แล้วยึดติด ซึ่งมึลักษณะเป็นซัพพลายเออร์ ลักษณะเช่นนี้ไม่สามารถใช้ได้กับภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก เพราะยังขาด “เครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศ” (international production networks) แต่เนื่องด้วยอาเซียนเป็นศูนย์กลางการผลิตที่มีความยืดหยุ่นของอุปสงค์ (elasticity of demand) ค่อนข้างสูง ดังนั้น หากอาเซียนต้องการขยายตลาดไปสู่อินโด-แปซิฟิก จำเป็นอย่างยิ่งที่อาเซียนจะต้องพัฒนาการผลิตให้มีความยืดหยุ่นของอุปสงค์ที่สูงขึ้นกว่าเดิม (Fujita, 2021)

ทางเลือกของอาเซียน

ในปัจจุบัน ภูมิภาคเอเชียกลายเป็นตลาดการค้าเสรีที่มีการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์มากที่สุด ดังจะเห็นได้จากการผลักดันให้เกิด “ความตกลงระดับภูมิภาคขนาดใหญ่” (mega-regional agreements) ทั้งความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership หรือ RCEP) จำนวน 15 ประเทศ และความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership หรือ CPTPP) จำนวน 11 ประเทศ (ภาพที่ 9) อีกทั้งยังมีการลงนามระหว่างจีนและสหภาพยุโรปใน “ความตกลงรอบด้านว่าด้วยการลงทุน” (Comprehensive Agreement on Investment หรือ CAI) เมื่อปี พ.ศ. 2563 ซึ่งกรอบความตกลงเหล่านี้ส่งผลให้นโยบายการค้าภายในภูมิภาคเอเชียเกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว

ทั้งด้านการค้า การลงทุน ห่วงโซ่อุปทาน และการเชื่อมต่อทางดิจิทัล ในทางตรงกันข้าม ประเทศที่อยู่ภายนอกกรอบความตกลงระดับภูมิภาคขนาดใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และอินเดีย ล้วนเกรงว่ากระแสการค้าจะถูกเบี่ยงเบนไปยังจีน แต่เนื่องด้วย RCEP มีอาเซียนเป็นศูนย์กลาง อาเซียนจึงสามารถเปิดเสรีทางการค้าได้ตาม “วิถีอาเซียน” (ASEAN way) ถึงแม้ว่า ประเทศพัฒนาแล้วจะมองว่าความตกลงทางการค้าของอาเซียนนั้นมีความอ่อนแอ แต่อาเซียนก็พยายามปรับปรุงความตกลงให้ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง (Hilpert, 2021)



ภาพที่ 9 กรอบความตกลงทางการค้าในภูมิภาคเอเชีย
ที่มา: ดัดแปลงจาก Ayub & Jalil (2018)

แม้สหรัฐอเมริกาจะยังไม่มีส่วนร่วมใน CPTPP แต่ก็ถือว่าเป็นความตกลงทางการค้าที่สำคัญที่สุดนับตั้งแต่การก่อตั้งองค์การการค้าโลกเมื่อปี พ.ศ. 2537 เนื่องจาก CPTPP ถูกมองว่าเป็นการเปิดเสรีการค้าที่กว้างขวาง (far-reaching liberalisations) และมีการพัฒนากฎระเบียบทางการค้าที่แปลกใหม่ (ground-breaking development of trade rules) อันเป็นมาตรฐานการเปิดเสรีทางการค้าในขอบเขตที่สูงกว่ากฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก (WTO plus และ WTO extra) รวมถึงการวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ที่กำหนดให้เป็นการเปิดเสรีทางการค้าระดับโลกที่เปิดโอกาสให้ทุกประเทศสามารถเป็นภาคีสมาชิกได้ ซึ่งจีนก็ปรารถนาจะเข้าร่วมใน CPTPP สำหรับเหตุผลที่สมาชิกอาเซียนบางประเทศตัดสินใจเข้าร่วมใน CPTPP ก็คือมีความต้องการที่จะสร้างความแข็งแกร่งให้กับการปฏิรูปภายในประเทศ ถึงแม้จะต้องเผชิญกับอุปสรรคจากเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศก็ตาม โดยเฉพาะประเด็นของการใช้กลไกระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน (investor-state dispute settlement หรือ ISDS) รวมถึงประเด็นของความโปร่งใส การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ตลอดจนประเด็นของรัฐวิสาหกิจและการผูกขาด (Ayub & Jalil, 2018; Heo, 2021; Hilpert, 2021)

นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับประเทศสมาชิกอาเซียนในปัจจุบัน เกิดขึ้นจากปัจจัยอย่างน้อย 3 ประการ ได้แก่ (1) กระแสการค้าจากจีนในปัจจุบัน เน้นการค้าชายแดนและข้ามแดน โดยผ่านเวียดนาม ลาว และเมียนมา เพื่อส่งต่อไปยังประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน (2) การเชื่อมโยงและการพัฒนา

โครงสร้างพื้นฐานของ BRI จะทำให้การค้าระหว่างเงินกับประเทศสมาชิกอาเซียนเปิดกว้างและสะดวกกว่าในอดีต ซึ่งมีข้อจำกัดทางด้านภูมิประเทศ และ (3) การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมของเงินในปัจจุบัน ทำให้เงินสามารถสร้างห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVCs) และห่วงโซ่มูลค่าภูมิภาค (RVCs) ที่เชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่าของอาเซียนได้มากกว่าในอดีต ที่สำคัญคือ จีนมีประชากรเกือบ 1.4 พันล้านคน ในมณฑลยูนนาน และเขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นชนชั้นกลางที่มีรายได้ต่อหัวค่อนข้างสูง และมีความเป็นผู้ประกอบการสูง จึงต้องการแสวงหาโอกาสในอาเซียน (Chirathivat, Rutchatorn & Nakawiroj, 2021)

บทบาทและทางเลือกของไทย

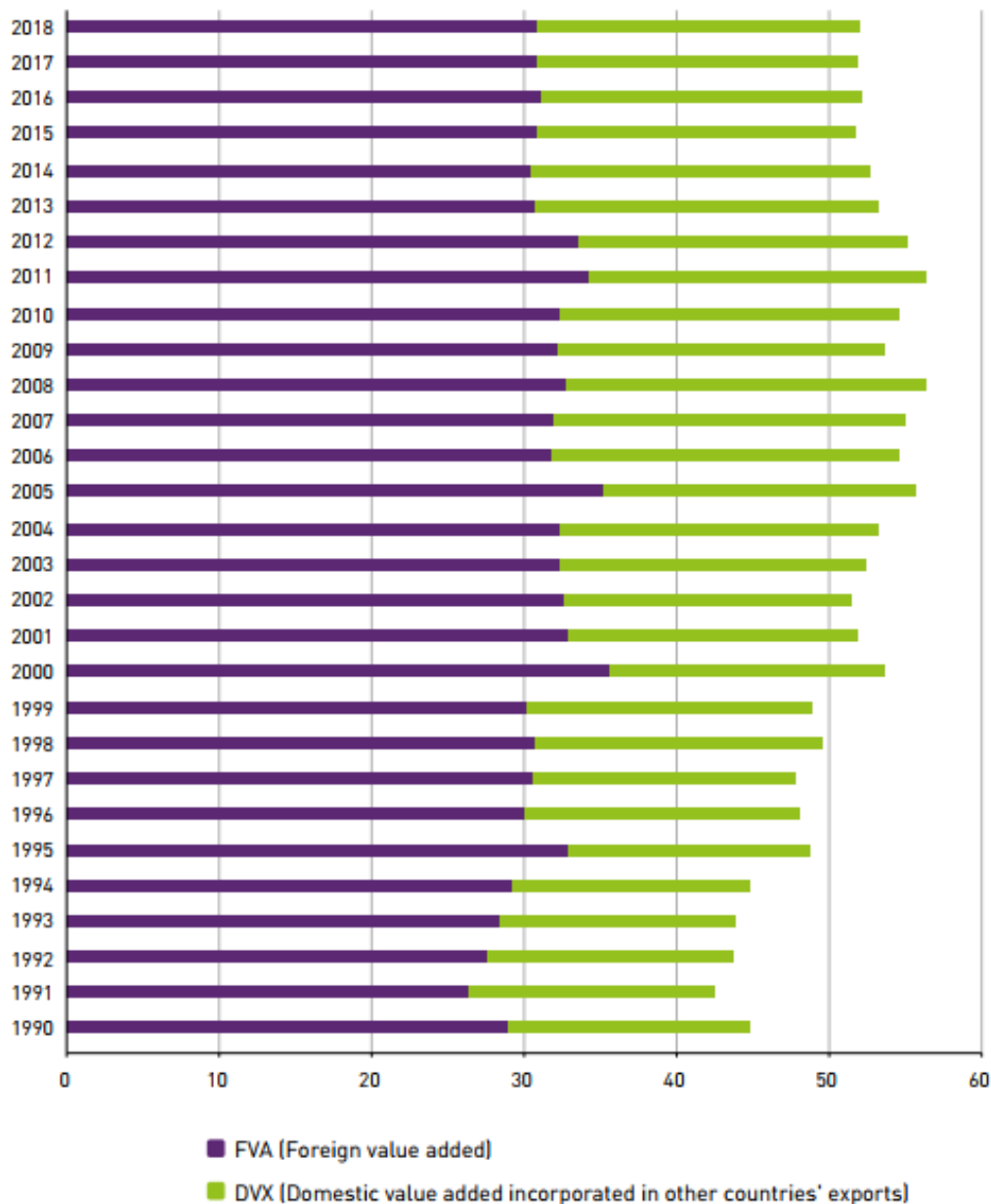
การมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของไทย

แนวโน้มการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของไทยในปัจจุบัน ถือว่ามีแนวโน้มที่ดี โดยระดับการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมาก ระหว่างปี ค.ศ. 1990 – 2018 (ภาพที่ 10) เนื่องมาจากมูลค่าเพิ่มภายในประเทศ (DVX) ของไทยปรับตัวสูงขึ้น และมูลค่าเพิ่มจากต่างประเทศ (FVA) ที่เคยสูงที่สุดเมื่อปี ค.ศ. 2000 ก็ไม่ได้สูงไปกว่านี้ นั่นหมายความว่า ไทยสามารถลดการพึ่งพามูลค่าเพิ่มจากต่างประเทศ (FVA) และหันมาส่งเสริมการส่งออกชิ้นส่วนและส่วนประกอบไปยังประเทศอื่น อย่างไรก็ตาม กิจกรรมที่สร้างมูลค่าเพิ่มสูงในการผลิตของไทยยังคงอยู่กับบริษัทต่างชาติ และมีการเชื่อมโยงการผลิตไปข้างหลัง (backward linkage) กับเศรษฐกิจท้องถิ่นอย่างจำกัด นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าภูมิภาค (RVCs) ของไทยก็สูงขึ้นเรื่อย ๆ (ตารางที่ 1) เนื่องจากไทยมีเครือข่ายการผลิตระดับภูมิภาคที่ดี โดยเฉพาะสินค้าชั้นกลาง เช่น สารเคมีและเคมีภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์แร่โลหะ ยิ่งไปกว่านั้น ไทยมีการค้าภายในอุตสาหกรรมเดียวกัน (intra-industry trade) ที่แข็งแกร่งในกลุ่มยานยนต์และยานยนต์ไฟฟ้ากับคู่ค้าสำคัญในอาเซียน เช่น อินโดนีเซีย และลดการพึ่งพาดตลาดภูมิภาคในกลุ่มของสิ่งทอ และเครื่องจักรและอุปกรณ์ (Korwatanasakul, 2019)

ตารางที่ 1 ห่วงโซ่มูลค่าโลกและห่วงโซ่มูลค่าภูมิภาคของไทย ระหว่างปี ค.ศ. 1990 – 2018

Year	FVA: Foreign value added			DVX: Domestic value added incorporated in other countries' exports			Value chain participation	
	Total (A) = (B+C)	Created outside ASEAN (B)	Created within ASEAN (C)	Total (D) = (E+F)	Incorporated outside ASEAN (E)	Incorporated within ASEAN (F)	GVC participation (A + D)	RVC participation (C + F)
1990	28.8	26.8	2.0	15.9	13.5	2.4	44.8	4.4
1995	32.8	29.3	3.6	15.8	12.1	3.7	48.6	7.3
2000	35.4	31.6	3.7	18.2	14.0	4.2	53.6	7.9
2005	35.2	31.2	4.0	20.5	15.9	4.5	55.7	8.5
2010	32.4	28.1	4.3	22.1	17.1	5.0	54.5	9.3
2015	30.8	26.6	4.2	20.8	15.9	4.9	51.6	9.2
2018	30.8	26.5	4.3	21.1	16.1	5.0	51.9	9.3

ที่มา: AJC-UNCTAD-Eora database on ASEAN GVCs



ภาพที่ 10 ร้อยละการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของไทย ระหว่างปี ค.ศ. 1990 – 2018

ที่มา: AJC-UNCTAD-Eora database on ASEAN GVCs

สาเหตุสำคัญที่ทำให้ไทยไม่สามารถยกระดับสถานะจากประเทศรายได้ปานกลางเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีรายได้ระดับสูง และเป็นศูนย์กลาง (hub) ของอาเซียน ก็คือ ไทยยังพึ่งพาการส่งออก และพึ่งพิงเทคโนโลยีจากต่างประเทศมากเกินไป อีกทั้งยังขาดโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุนการเดินทางและขนส่ง โดยสัดส่วนการเดินทางภายในประเทศ ร้อยละ 74 เดินทางด้วยรถยนต์ ร้อยละ 21 เดินทางด้วยรถไฟ และร้อยละ 5 เดินทางด้วยเครื่องบิน ส่วนการขนส่งร้อยละ 82 ขนส่งทางถนน ร้อยละ 15 ขนส่งทางน้ำ และเพียงร้อยละ 3 ขนส่งทางรถไฟ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาสมมาตรของโครงสร้างพื้นฐานคมนาคมของประเทศที่ต้องพึ่งพิงการเดินทางและขนส่งทางถนนเป็นหลัก ส่งผลให้ต้นทุนการขนส่งภายในประเทศคิดเป็น

ร้อยละ 60 ของต้นทุนสินค้า ซึ่งเป็นสองเท่าของต้นทุนสินค้าของจีนและมาเลเซีย อีกทั้งต้นทุนค่าขนส่งสินค้า ในไทยเฉลี่ยที่ 1,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ มากกว่าเท่าตัวเมื่อเทียบกับจีนและมาเลเซีย (จินตวัฒน์ ศิริรัตน์, 2560)

ทางเลือกของไทย

ปัญหาและความท้าทายที่ไทยอาจจะต้องเผชิญจากยุทธศาสตร์ FOIP และโครงการ BRI ก็คือ การที่สหรัฐอเมริกา จีน และญี่ปุ่น พยายามแข่งขันกันเพื่อสร้างปฏิสัมพันธ์แบบทวิภาคีเป็นรายประเทศ และตามกรอบความร่วมมือต่าง ๆ เพื่อบูรณาการโครงการการพัฒนาเข้าไว้ด้วยกัน อันจะนำไปสู่ประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจ ซึ่งไทยสามารถแสดงบทบาทนำในกระแสการเชื่อมโยงระหว่างประเทศเหล่านี้ ด้วยการผลักดันให้เกิดการเชื่อมโยงทางบกและทางทะเล โดยศึกษาควบคู่ไปกับประเด็นความมั่นคง เพื่อสร้างความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการขนส่งระหว่างประเทศ การเชื่อมโยง ไร้รอยต่อ และความมั่นคง ซึ่งจะเป็นการเปิดพื้นที่ให้ไทยได้กลายเป็นเหมือนผู้ประสานงานและผู้ผลักดันประเด็นที่สำคัญ และเป็นประเด็นที่มหาอำนาจทั้งสามให้ความสนใจ (นรุตม์ เจริญศรี, 2564)

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีแนวหน้า (frontier technologies) และสงครามการค้าระหว่างจีนกับสหรัฐอเมริกา จะทำให้หลายอุตสาหกรรมเกิดการเปลี่ยนแปลง ยกตัวอย่างเช่น ตลาดยานยนต์มีแนวโน้มที่จะเป็น “ตลาดภูมิภาค” มากยิ่งขึ้น อันเป็นผลมาจากสงครามการค้า เพราะอุตสาหกรรมยานยนต์เป็นเป้าหมายหลักของการปกป้องทางการค้า โดยฐานการผลิตตลอดห่วงโซ่การผลิตจะรวมอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน (regionalization) (กระทรวงการต่างประเทศ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2562) นอกจากนี้ ยังสร้างความท้าทายให้กับอุตสาหกรรมของไทย โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในห่วงโซ่มูลค่าโลกของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ เกิดการเปลี่ยนแปลงในห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งเดิมเป็นการผลิตแนวตั้ง (vertical integration) ที่บริษัทยานยนต์และบริษัทผู้ประกอบยานยนต์ เป็นผู้ใช้อำนาจควบคุมเทคโนโลยีการผลิตและขั้นตอนการผลิตต่าง ๆ โดยเปลี่ยนไปเป็นการผลิตแนวนราบ (horizontal integration) ที่บริษัทผู้ประกอบยานยนต์จำเป็นต้องจ้างบริษัทภายนอก (outsourcing) ในการผลิตชิ้นส่วนและองค์ประกอบมากขึ้น ส่วนการมีส่วนร่วมของ SMEs ในอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ผลิตชิ้นส่วนย่อย (tier 2) และผู้ผลิตวัตถุดิบ (tier 3) ซึ่งถือเป็นโอกาสที่ดีของ SMEs เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตจะส่งผลให้ SMEs ไม่มีข้อจำกัดที่ถูกกำหนดจากบริษัทผู้ผลิตยานยนต์ขนาดใหญ่ ทำให้ SMEs สามารถทำงานได้คล่องตัวมากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการพัฒนาเทคโนโลยี หรือการพัฒนาชิ้นส่วนอื่น ๆ ได้ด้วยแนวคิดนอกกรอบ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2562)

อย่างไรก็ดี ญี่ปุ่นยังถือเป็นอีกทางเลือกที่สำคัญ เนื่องจากไทยมีความสัมพันธ์ทางการค้ากับญี่ปุ่นมายาวนาน เพราะญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในด้านอุตสาหกรรมเป็นอย่างมาก สินค้าที่ผลิตจึงต้องอาศัยทุนจำนวนมาก และเทคโนโลยีระดับสูงเป็นหลัก แต่ญี่ปุ่นกลับขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิต ซึ่งไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ช่วยแก้ปัญหาให้ญี่ปุ่นได้ อีกทั้งญี่ปุ่นยังเป็นแหล่งเงินทุนสำคัญของไทย ขณะเดียวกันญี่ปุ่นก็ต้องการ

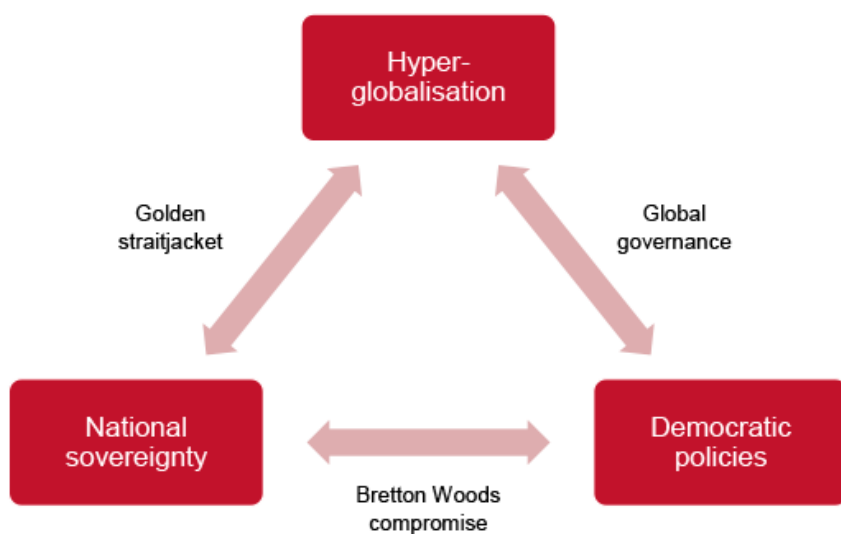
ขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศ เนื่องจากค่าแรงในประเทศสูงมากและมีภาวะเปียบเข้มงวด ในขณะที่ไทยมีความพร้อมที่จะรองรับได้ในทุกด้าน ไทยจึงเป็นแหล่งลงทุนและเป็นตลาดที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของญี่ปุ่น ที่สำคัญคือ ญี่ปุ่นเป็นนักลงทุนรายใหญ่ที่สุดของไทย โดยมีจำนวนบริษัทซึ่งเป็นสมาชิกของหอการค้าญี่ปุ่นประจำกรุงเทพฯ มากกว่า 1,100 แห่ง และมีการลงทุนจากญี่ปุ่นสูงถึงร้อยละ 40 ของการลงทุนจากต่างประเทศทั้งหมด ตลอดจนประมาณครึ่งหนึ่งของยอดเงินกู้ที่บริษัทต่าง ๆ ในไทยกู้ยืมก็เป็นเงินกู้จากธนาคารของญี่ปุ่นทั้งหมด จึงแสดงให้เห็นว่า เศรษฐกิจระหว่างไทยและญี่ปุ่น มีความสัมพันธ์ที่พึ่งพาซึ่งกันและกันเป็นอย่างมาก (ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์, 2561)

ทั้งนี้ ไทยยังต้องลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานอีกมาก เพื่อแสดงให้เห็นว่าไทยสามารถมีบทบาทนำในการเชื่อมโยงอาเซียนได้ สำหรับประเด็นของการลงทุนกับโครงสร้างพื้นฐานนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกู้เงินจากต่างประเทศ ทั้งนี้ การกู้เงินอาจแบ่งเป็นการกู้เงินผ่านความตกลงแบบทวิภาคี และกู้เงินผ่านกลไกทางการเงินระหว่างประเทศในระดับพหุภาคี (multilateral financing mechanism) เช่น ธนาคารโลก ADB และ AIIB ซึ่งการกู้เงินแบบพหุภาคีมีข้อดีคือ มีความโปร่งใสสูง และไม่มีการกำหนดเงื่อนไขว่าต้องใช้ที่ปรึกษาหรือบริษัทของประเทศผู้ให้ทุน จึงแตกต่างจากกรณีของจีนที่ให้หลายประเทศกู้เงินแบบทวิภาคี จนอาจนำไปสู่ “การทุตกักตักหนี้” (debt trap diplomacy) ซึ่งจีนปล่อยเงินกู้ให้กับประเทศยากจนภายหลังจากได้เข้าร่วมกับ BRI ในโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเป็นการปล่อยเงินกู้โดยไม่ได้คำนึงถึงความสามารถในการชำระหนี้ของประเทศลูกหนี้ ซึ่งในที่สุดประเทศยากจนเหล่านั้นก็ไม่สามารถใช้คืนเงินกู้ได้ และถูกบีบให้ต้องโอนโครงสร้างพื้นฐานเหล่านั้นให้เป็นของจีน ดังกรณีท่าเรือแฮมบันโตตา (Hambantota port) ของศรีลังกา โดยมีเงื่อนไขว่าผู้พัฒนาโครงการจะต้องเป็นบริษัท China Harbor Engineering รัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ของจีนเท่านั้น แต่เมื่อสร้างเสร็จ ศรีลังกาก็ประสบปัญหาไม่สามารถใช้หนี้คืนเงินได้ โดยหนี้ที่ศรีลังกาจะต้องใช้คืนเงินคิดเป็นเงินประมาณ 10,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ภาระหนี้ของศรีลังกาสูงถึงร้อยละ 80 ของ GDP ในที่สุดศรีลังกาจึงต้องยอมให้จีนเช่าท่าเรือดังกล่าวเป็นเวลา 99 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 ซึ่งท่าเรือนี้ถือเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของจีนในการขยายอิทธิพลเข้าสู่มหาสมุทรอินเดีย (ชนาใจ หมิ่นไธสง, บดี ปุชยายนันท์ และภัทรธินันท์ หมิ่นไธสง, 2562)

นอกจากนี้ สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทย อาทิ ตลาดอาเซียนซึ่งไทยมีสัดส่วนการส่งออกไปยังอาเซียนสูงถึงร้อยละ 24 ของปริมาณการส่งออกทั้งหมด และตลาดอาเซียนยังต้องพึ่งพาอุปสงค์จากต่างประเทศในระดับสูง จึงทำให้ปริมาณการส่งออกของไทยลดลงมาก และแม้ว่าสถานการณ์การฟื้นตัวของจีนจะมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้น เนื่องจากอุปสงค์ในประเทศที่มีจำนวนมาก และมีกำลังซื้อสูง แต่ด้วยสัดส่วนการค้าของไทยและจีนยังต่ำกว่าหลายประเทศ จึงทำให้การฟื้นตัวของไทยช้ากว่าประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกัน นอกจากนี้ โครงสร้างการส่งออกสินค้าของไทยยังกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มสินค้า

มูลค่าสูงที่มีการฟื้นตัวช้า อาทิ ยานยนต์ ชิ้นส่วนประกอบ และเครื่องจักร ส่งผลให้ความต้องการสินค้าแปรผันตามกำลังซื้อที่ลดลงอย่างมากของตลาดโลก (สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564)

ทั้งนี้ ตามกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2564) ระบุว่า ไทยมีความสัมพันธ์อันดีและมีการพึ่งพาทางเศรษฐกิจกับทั้งจีนและสหรัฐอเมริกา จึงควรให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศมหาอำนาจและประเทศที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์อย่างสมดุล โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกัน และผลประโยชน์แห่งชาติเป็นสำคัญ ภายใต้แนวโน้มการลดการพึ่งพาทางเศรษฐกิจ ถือเป็นความท้าทายของไทยในการที่จะกำหนดบทบาทความร่วมมือในแต่ละประเด็นให้มีความเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ



ภาพที่ 11 หนทางการเมืองสามแพร่งของเศรษฐกิจโลก

ที่มา: Rodrik (2011)

หากพิจารณาทางเลือกของไทยในการกำหนดบทบาทด้วยแนวคิด “หนทางการเมืองสามแพร่ง” (political trilemma) ของ Rodrik (2011) ซึ่งเชื่อว่า ทุกประเทศไม่สามารถดำเนินนโยบายการต่างประเทศและนโยบายการค้า เพื่อให้ประเทศของตนอยู่ในกระแสโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง (hyper-globalization) โดยมีอำนาจอธิปไตยแห่งชาติ (national sovereignty) และมีนโยบายแบบประชาธิปไตยแบบเต็มใบ (democratic policies) ได้ในเวลาเดียวกัน แต่ทุกประเทศจะต้องเลือกตำแหน่งในการกำหนดนโยบาย ซึ่งกรณีของไทยนั้นสามารถอธิบายได้ ดังนี้

ทางเลือกที่ 1 เลือกรัดแขนทองคำ (Golden Straitjacket) คือการดำเนินนโยบายตามกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ โดยการเป็นภาคีสมาชิกในกรอบความตกลงระดับภูมิภาค เช่น RCEP และ CPTPP เพื่อไม่ให้ประเทศเสียโอกาสจากสิทธิประโยชน์ของการเปิดเสรีการค้า สามารถดึงดูดการค้าการลงทุนจากต่างประเทศได้มากขึ้น และช่วยให้เกิดกระบวนการภูมิภาคาภิวัตน์ (regionalization) ได้อย่างสมบูรณ์ โดย

ประเทศจะได้ประโยชน์จากการสะสมถิ่นกำเนิด (cumulative value added) โดยเฉพาะการผลิตที่มีลักษณะเป็นห่วงโซ่มูลค่าโลก (GVCs) ซึ่งแน่นอนว่าประเทศไทยจะยังมีอำนาจอธิปไตยแห่งชาติ และยังอยู่ในกระแสโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง แต่ประชาชนภายในประเทศอาจไม่พอใจ หากการเข้าร่วมในความตกลงการค้าระดับภูมิภาคนั้นนำมาซึ่งอำนาจต่อรองที่ลดลง ดังกรณีของ CPTPP ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนไม่ได้เข้าร่วม CPTPP ทั้งหมด ซึ่งอาเซียนจะถูกแบ่งแยกแล้วปกครอง (divide and rule) โดยประเทศมหาอำนาจ

ทางเลือกที่ 2 โลกภิวัตน์ (Global Governance) คือการดำเนินนโยบายที่เน้นประชาธิปไตย และอยู่ในกระแสโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง ด้วยการใช้อำนาจการค้าโลก (WTO) เป็นกลไกระดับพหุภาคีเพื่อการคานอำนาจกับประเทศมหาอำนาจ เนื่องจากประเทศมหาอำนาจจะกลายเป็นเสียงส่วนน้อยในเวทีระดับพหุภาคี และไม่สามารถสร้างกฎระเบียบหรือเงื่อนไขที่เป็นการเอาเปรียบประเทศต่าง ๆ ได้ รวมทั้งประเทศไทยสามารถใช้อาเซียนเป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจต่อรองกับประเทศมหาอำนาจ เพราะอาเซียนเป็นศูนย์กลางทางภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐศาสตร์ นอกจากนี้ ยังรวมถึงการปฏิบัติตามสหภาพยุโรป (EU) ซึ่งเป็นผู้กำหนดมาตรฐานโลก เช่น มาตรการปรับคาร์บอนก่อนข้ามพรมแดน (carbon border adjustment mechanism หรือ CBAM) อันส่งผลดีต่อสิ่งแวดล้อม และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน แต่ต้องยอมรับว่าประเทศไทยจะไม่มีค่าว่าอำนาจอธิปไตยแห่งชาติ

ทางเลือกที่ 3 ประนีประนอมแบบเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods Compromised) คือการดำเนินนโยบายตามแนวทางของประเทศ โดยไม่สนใจกระแสโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่ง ซึ่งถือเป็นการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง โดยลดการพึ่งพาประเทศพัฒนาแล้วในประเด็นต่าง ๆ เช่น ไม่เข้าร่วมความตกลงการค้าระดับภูมิภาคที่มีประเทศมหาอำนาจอยู่เบื้องหลัง เช่น CPTPP และไม่กู้เงินลงทุนจากต่างประเทศ เช่น BRI ซึ่งมีประเทศมหาอำนาจสร้างเงื่อนไขเพื่อลดทอนอำนาจต่อรองของประเทศ ทางเลือกนี้จะรักษาอำนาจอธิปไตยแห่งชาติเอาไว้ได้ และยังคงความเป็นประชาธิปไตยในกรอบความตกลงการค้าเสรีต่าง ๆ แต่ประเทศไทยจะต้องมุ่งพัฒนาทุนมนุษย์ และเทคโนโลยีของประเทศอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ดี แต่ละทางเลือกนั้นข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน โดยทางเลือกที่ 1 เน้นการขับเคลื่อนการค้าและการพัฒนาประเทศภายใต้กรอบนโยบายการค้าระดับภูมิภาค ซึ่งจะช่วยให้เศรษฐกิจเติบโตได้ดี แต่ยังคงเผชิญกับปัญหาอันเนื่องมาจากการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ สำหรับทางเลือกที่ 2 นั้นเป็นการปฏิบัติตามกฎระเบียบทางการค้าระดับพหุภาคีและมาตรฐานระดับโลก ซึ่งจะทำให้ไทยมีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก และอาจช่วยให้ไทยก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลางได้ง่ายขึ้น เพราะจะต้องปฏิรูปกฎหมายภายในประเทศอย่างจริงจัง แต่อาจส่งผลกระทบต่อกลุ่มผลประโยชน์เดิม ส่วนทางเลือกที่ 3 ให้ความสำคัญกับการลดพึ่งพาการลงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ รวมทั้งเน้นการบริโภคภายในประเทศมากขึ้น ซึ่งสามารถป้องกันความเสี่ยงจากวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี แต่จะไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้

ทั้งนี้ ทางเลือกที่ควรสนับสนุนมากที่สุดคือทางเลือกที่ 2 รองลงมาคือทางเลือกที่ 1 เพราะการพัฒนาประเทศตามกรอบพหุภาคีขององค์การการค้าโลก และมาตรฐานระดับโลกตามแผนการปฏิรูปสีเขียวของสหภาพยุโรป (European Green Deal) จะทำให้ไทยสามารถพัฒนาประเทศไปสู่ความยั่งยืนได้มากกว่า รวมทั้งเวทีระดับพหุภาคียังสามารถสร้างอำนาจต่อรองได้ดีกว่าเวทีระดับภูมิภาค ที่สำคัญคือ ไทยยังสามารถดำเนินนโยบายความเป็นกลางได้สะดวกกว่า และไม่ต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนทางด้านนโยบายเศรษฐกิจ (economic policy uncertainty) ของประเทศมหาอำนาจมากนัก

บทสรุป

ภาพอนาคตด้านการค้าและการพัฒนาของโลก ที่มีผลต่อประเทศไทยในอีก 10 ปีข้างหน้า จะเป็นภาพของ “สงครามการค้าดิจิทัล” (digital trade war) ในยุคโลกาภิวัตน์แบบสุดโต่งที่ทวีความรุนแรงขึ้นทั่วโลกจะมีการแข่งขันกันพัฒนาและส่งเสริมการใช้ “เทคโนโลยีแนวหน้า” (frontier technologies) ในเชิงธุรกิจ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (AI) หุ่นยนต์ เทคโนโลยีชีวภาพ และนาโนเทคโนโลยี จนเกิดเป็น “ความเหลื่อมล้ำทางเทคโนโลยีครั้งใหญ่” (the great divide) อันจะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม เทคโนโลยีจึงกลายเป็นปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญ ที่ทำให้ประเทศกำลังพัฒนา (ยกเว้นจีน) ยังคงต้องพึ่งพาเทคโนโลยีของประเทศพัฒนาแล้วต่อไป และนำไปสู่เงื่อนไขที่ว่า “ประเทศใดได้ครองเทคโนโลยี ประเทศนั้นได้ครองโลก”

สำหรับประเด็นของความเหลื่อมล้ำ ส่วนหนึ่งนั้นเกิดมาจากการสร้างมูลค่า จึงขอยกตัวอย่างของ iPhone ซึ่งเป็นเทคโนโลยีสมาร์ทโฟนที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เช่น ระบบอินเทอร์เน็ต และ SIRI ที่ใช้ใน iPhone ล้วนได้รับทุนจากสำนักงานโครงการวิจัยขั้นสูงด้านกลาโหม (Defense Advanced Research Projects Agency หรือ DARPA) อีกทั้งยังมีระบบระบุตำแหน่งบนพื้นโลก (GPS) ที่พัฒนาโดยกองทัพเรือสหรัฐอเมริกา และระบบหน้าจอสัมผัส (touch screen) ที่พัฒนาโดยสำนักข่าวกรองกลาง (CIA) ของสหรัฐอเมริกา เห็นได้ชัดว่า การสร้างมูลค่าในสินค้าเทคโนโลยี เป็นการสร้างนวัตกรรมร่วมกัน (collective innovation) ของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม สินค้าเหล่านี้กลับมีราคาสูงมาก ซึ่งไม่สะท้อนประโยชน์ที่สินค้าเหล่านี้ได้รับจากการลงทุนจากภาครัฐ ประเด็นคือ ใครคือผู้ได้รับประโยชน์จากราคาดังกล่าว หากมูลค่าไปอยู่กับผู้ที่ไม่ได้สร้างนวัตกรรม ประเทศก็จะไม่สามารถแก้ไขความเหลื่อมล้ำได้เลย (Mazzucato, 2019)

ถึงแม้สถานการณ์ตามฉากทัศน์ที่ 1 จะไม่นำไปสู่สงครามขนาดใหญ่ แต่โลกก็จะอยู่ในบรรยากาศของสงครามเย็น ซึ่งภาพอนาคตตามฉากทัศน์นี้สอดคล้องกับ National Intelligence Council (2012) ที่เชื่อว่า โลกจะมีมหาอำนาจใหม่เพิ่มขึ้นจนกลายเป็น “โลกหลายขั้ว” (multipolarity) และจะมีการกระจายอำนาจ (diffusion of power) ระหว่างกัน แต่จีนจะมีบทบาทมากที่สุดในโลก เนื่องจากมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจและการทหารเป็นอย่างมาก ที่สำคัญคือ จะมีการแข่งขันการสร้างกำลังทางเรือมากขึ้น โดยเปลี่ยนจากความมั่นคง

ทางบกมาเป็นความมั่นคงทางทะเล จนเป็นเหตุให้เกิดความตึงเครียดและกลายเป็นภัยคุกคามในที่สุด โดยอาจมีชนวนมาจากจีนหรือรัสเซีย (ช่อฉัตร กระเทศ, 2560)

ทั้งนี้ หลายคนอาจมองว่า อนาคตสามารถเปลี่ยนแปลงได้ด้วยการควบคุม แต่ในความเป็นจริง เราทำเช่นนั้นไม่ได้ ยิ่งโลกของเรามีความซับซ้อนจากความเชื่อมโยงถึงกัน มีสิ่งที่คาดเดาไม่ได้มากมาย และยิ่งบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ทรงอำนาจและมีอิทธิพลมากขึ้นเท่าใด เรายิ่งสร้างหรือโน้มน้าวให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ยากขึ้นเท่านั้น (อดัม คาเฮน, 2561) อีกทั้งความไม่แน่นอนที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้แนวคิดและแนวทางการกำหนดนโยบายรูปแบบเดิมอาจใช้ไม่ได้อีกต่อไป และการวางแผนระยะยาวมักมองภาพอนาคตเป็นภาพเดี่ยวโดยไม่คำนึงถึงสถานการณ์ที่ผันผวนและเหตุไม่คาดฝัน (อภิวัฒน์ รัตนวราหะ, 2564) นั่นหมายความว่า เราไม่สามารถเปลี่ยนแปลงโลกได้ แต่เราสามารถเปลี่ยนแปลงประเทศได้ ด้วยการคาดการณ์เชิงยุทธศาสตร์โดยใช้ความไม่แน่นอนเป็นพื้นฐานของการตัดสินใจเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง อยุ่อย่างไรก็ดี ทางเลือกของอาเซียนและไทยไม่ได้เกิดจากบริบทระดับโลกเพียงอย่างเดียว แต่ยังต้องนำบริบทระดับประเทศมาพิจารณาาร่วมด้วย โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศ เพราะสถานการณ์ทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ จะช่วยให้เราพิจารณาได้ว่า ไทยควรจะดำเนินนโยบายด้านการค้าและการพัฒนาเพื่อนำไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน กับประเทศใดบ้าง และมากน้อยเพียงใด

สุดท้ายนี้ บทความนี้เน้นการนำเสนอภาพอนาคตด้านการค้าและการพัฒนา ในอีก 10 ปีข้างหน้า โดยการกวาดสัญญาณในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ด้วยการทบทวนวรรณกรรม (literature review) เป็นสำคัญ ซึ่งข้อค้นพบเหล่านี้สามารถนำไปต่อยอดเพื่อออกแบบและกำหนดอนาคตของประเทศได้ อยุ่อย่างไรก็ดี ไทยควรส่งเสริมให้ร่วมกันออกแบบและกำหนดอนาคตที่พึงประสงค์ (preferable future) ด้านการค้าและการพัฒนาของประเทศด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจพิจารณาเลือกใช้ “กระบวนการออกแบบชุดภาพอนาคตเพื่อการเปลี่ยนแปลง” (transformative scenario planning) ของอดัม คาเฮน (2561) หรือเครื่องมืออื่นที่นำไปสู่การปฏิบัติ และสามารถกำหนดทิศทางการค้าและการพัฒนาที่พึงประสงค์ได้อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงการต่างประเทศ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2562). *ทางเลือก-ทางรอด ของไทย ในสงครามการค้า*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- จรีพร จาตุศรีพิทักษ์. (5 พฤษภาคม 2564). US-CHINA DECOUPLING (2). *กรุงเทพธุรกิจ*: 10.
- จินตวัฒน์ ศิริรัตน์. (2560). ความร่วมมือพัฒนาระบบรางระหว่างไทย-ญี่ปุ่น: ผลประโยชน์และการแข่งขันเชิงอำนาจ. *jsn Journal Special Edition*, 7 (3): 237-255.
- จุลชีพ ชินวรรณโณ. (2558). *ภูมิทัศน์เศรษฐกิจการเมืองโลก: วิถุทัศน์กับการท้าทายในศตวรรษที่ 21*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชนาใจ หมิ่นไธสง, บดี ปุชยายนันท์ และภัทรธินันท์ หมิ่นไธสง. (2562). นโยบายต่างประเทศของจีน ‘หนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง’ กับปรากฏการณ์ในจังหวัดหนองคาย อุตรธานี ขอนแก่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประเทศไทย. *มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์*, 36 (3): 55-94.
- ช่อฉัตร กระเทศ. (2560). นโยบายด้านความมั่นคงของไทยใน 10 ปีข้างหน้า กับการขยายอำนาจของจีนและสหรัฐอเมริกา. *NDC Policy Brief*. 3 (กรกฎาคม – กันยายน): 17-38.
- เดลินิวส์. (2564). *สหรัฐยกระดับพันธมิตรกับญี่ปุ่น ลู่อำนาจจีนในอินโด-แปซิฟิก* [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.dailynews.co.th/foreign/837588>.
- นรุตม์ เจริญศรี. (2559). *จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 175 ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน*. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา สนับสนุนโดยสถาบันการข่าวกรอง สำนักข่าวกรองแห่งชาติ.
- นรุตม์ เจริญศรี. (2564). *ญี่ปุ่นอย่างไรที่เป็น ลำดับที่ 18 อินโด-แปซิฟิกในกระแสการเปลี่ยนแปลง: ยุทธศาสตร์ FOIP ของญี่ปุ่นที่มีต่อยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯและจีน และผลกระทบต่อไทย*. กรุงเทพฯ: โครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น (Japan Watch) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2562). *ไทย เจ้าภาพเวที ‘TIFA JC’ ถกสหรัฐ ปฏิรูปกฎหมาย-เร่งเพิ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจ* [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.prachachat.net/economy/news-353029>.
- ประภัสสร เทพชาตรี. (2562). ยุทธศาสตร์สหรัฐฯต่อจีนในศตวรรษที่ 21. *วารสารสังคมวิจัยและพัฒนา*. 1 (3): 1-28.
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. (2564). *บทบาทจีนใน CLMV จะเปลี่ยนไปอย่างไรหลังโควิด-19 ท่ามกลางความขัดแย้งด้านภูมิรัฐศาสตร์ที่ยังคุกรุ่นอยู่*. *KR CLMV Economic Presence Index Analysis*. 9 (1): 1-6.

- ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์. (2561). *เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง แนวทางการเสริมสร้างความสัมพันธ์ ไทย - ญี่ปุ่น*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.
- ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์. (2562). *เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง นโยบายอินโด - แปซิฟิก: พัฒนาการของ USINDOPACOM*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.
- สถานีวิทยุและโทรทัศน์ส่วนกลางแห่งประเทศไทย. (2564). *ดร.อักษรศรี พานิชสาส์น จับตา “ยุทธศาสตร์ 4 รอบด้าน” ในคำสุนทรพจน์ปธน.สี จิ้นผิงในงานฉลองครบรอบ 100 ปี การก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์จีน* [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://thai.cri.cn>.
- สถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์. (2564). *แนวคิดวงจรรู (Dual Circulation) ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 14 ของจีน (ปี 2021-2025) ส่งผลอย่างไรต่ออุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ไทย* [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://eiu.thaieei.com/Research.aspx?id=79>.
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2562). *การพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศสมาชิกอาเซียนสู่ความเชื่อมโยงกับห่วงโซ่คุณค่าโลก (Global Value Chain)*. กรุงเทพฯ: สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา.
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2563). *โอกาสการค้าและการลงทุนไทยจากนโยบาย Belt and Road Initiative ของจีน*. กรุงเทพฯ: สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา.
- สำนักงานที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประจำสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน. (2564). *นโยบายการปฏิวัติด้านพลังงานสะอาดและความเป็นธรรมด้านสิ่งแวดล้อมของนายโจ ไบเดน* [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://ostdc.org/th/news/b84nipyned0znzgdg56igcxzi23il5>.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). *กรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 “พลิกโฉมประเทศไทยสู่ เศรษฐกิจสร้างคุณค่า สังคมเดินหน้าอย่างยั่งยืน”*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- อดัม คาเฮน. (2561). *ถอดบทเรียนเปลี่ยนอนาคต (Transformative Scenario Planning)*. พิมพ์ครั้งที่ 2. แปลโดย สันติ กนกธนาพร, สุमित แซ่มประสิทธิ์ และชัยวัฒน์ ธีระพันธ์. กรุงเทพฯ: มูลนิธิส่งเสริมการออกแบบอนาคตประเทศไทย.
- อภิวัฒน์ รัตนวราหะ. (2563). *อนาคตศึกษา*. พิมพ์ครั้งที่ 2. เชียงใหม่: แผนงานบูรณาการยุทธศาสตร์เป้าหมาย (Spearhead) ด้านสังคม คนไทย 4.0.
- อภิวัฒน์ รัตนวราหะ. (2564). *การคาดการณ์เชิงยุทธศาสตร์*. เชียงใหม่: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.
- อาร์ม ตั้งนิรันดร. (2564). *พลังงานสะอาดเป็นไฟยุทธศาสตร์ใหม่ของจีน* [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.the101.world/china-clean-energy-strategy>.

- Ayub, A.J., and Jalil, I.N. (2018). Recent Trends in Trade and Trade Agreements: Global Value Chains and Mega-Regional Agreements. In P. Sauvé (eds.), *Malaysia's Trade Governance at a Crossroads*, pp. 75-110. Kuala Lumpur: Khazanah Research Institute.
- Bergeijk, P.A.G. van. (2018). "On the Brink of Deglobalization...Again", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11 (1): 59-72.
- Bergeijk, P.A.G. van. (2019). *Deglobalization 2.0: Trade and Openness During the Great Depression and the Great Recession*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Bergeijk, P.A.G. van. (2021). *Pandemic Economics*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Charoensri, N. (2021). Transforming (Sub)Regional Order(s): The Three-Layered Order of the Greater Mekong Subregion. *Social Transformations Journal of the Global South*. 9 (1): 23-43.
- Chirathivat, S., Rutchatorn, B., and Nakawiroj, W. (2021). China's Rise in Mainland ASEAN: An Introduction. In S. Chirathivat, B. Rutchatorn, and W. Nakawiroj (eds.), *China's Rise in Mainland ASEAN: Regional Evidence and Local Responses*, pp. 1-15. Singapore; Hackensack, NJ: World Scientific.
- Fujita, M. (2019). *Global Value Chains in ASEAN: A Regional Perspective*. Tokyo: ASEAN-Japan Centre, ASEAN Promotion Centre on Trade, Investment and Tourism.
- Fujita, M. (2021). Can ASEAN retain centrality in Indo-Pacific region? - From a GVC point of view. *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 10 (1): 108-122.
- García-Herrero, A., and Tan, J. (2020). Deglobalisation in the Context of United States-China Decoupling. *Policy Contribution Issue No.21*, Bruegel.
- Grissler, J.R., and Vargö, L. (2021). *The BRI vs FOIP: Japan's Countering of China's Global Ambitions*. Stockholm: Institute for Security and Development Policy.
- Gun, D., Keller, C., Kochugovindan, S., and Wieladek T. (2017). *The End of Globalisation as We Know It?* [Online]. Available from: <https://www.barclays.co.uk>.
- Heo, U. (2021). Asia in 2020: The COVID-19 Pandemic and the US-China Trade War. *Asian Survey*, 61 (1): 1-10.
- Hilpert, H.G. (2021). New Trade Agreements in Asia: Liberalisation in Times of Geopolitical Rivalry. *SWP Comment No.25*, DOI: 10.18449/2021C25.

- Joshi, Y, and Atmakuri, A. (2021). *Biden's Indo-Pacific Strategy: Expectations and Challenges*. Singapore: Institute of South Asian Studies, National University of Singapore; Tokyo: Sasakawa Peace Foundation.
- Kim, H.M., Li, P., and Lee, Y.R. (2000). Observations of Deglobalization against Globalization and Impacts on Global Business. *International Trade, Politics and Development*, 4 (2): 83-103.
- Korwatanasakul, U. (2019). *Global Value Chains in ASEAN: Thailand*. Tokyo: ASEAN-Japan Centre, ASEAN Promotion Centre on Trade, Investment and Tourism.
- Lin, J.Y., and Wang, X. (2021). Dual Circulation: a New Structural Economics view of development. *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, DOI: 10.1080/14765284.2021.1929793.
- Mazzucato, M. (2019). *The Value of Everything: Making and Taking in the Global Economy*. London: Penguin Books.
- McKinsey Global Institute. (2019). *Globalization in Transition: The Future of Trade and Value Chains*. Brussels: McKinsey & Company.
- National Intelligence Council. (2012). *Global Trends 2030: Alternative Worlds* [Online]. Available from: https://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf.
- Rodrik, D. (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York and London: W.W. Norton & Company.
- Shepherd, B., and Prakash, A. (2021). *Global Value Chains and Investment: Changing Dynamics in Asia*. Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia.
- Steinbock, D. (2018). U.S.-China Trade War and Its Global Impacts. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 4 (4): 515–542.
- Thai-China Intelligence Center. (2021). *Chinese Tourists COVID-19 Sentiment Survey: When will Chinese Tourists Come Back to Thailand?* [Online]. Available from: <https://www.tcic.info/tcic1>.
- The Economist. (17 July 2021). *Biden's new China doctrine* [Online]. Available from: <https://www.economist.com/leaders/2021/07/17/bidens-new-china-doctrine>.
- Tran, H. (2021). *Decoupling/Reshoring versus Dual Circulation: Competing Strategies for Security and Influence*. Washington, DC: GeoEconomics Center, Atlantic Council.

- UNCTAD. (2020). *World Investment Report 2020 – International Production Beyond the Pandemic*. New York and Geneva: United Nations.
- UNCTAD. (2021). *Technology and Innovation Report 2021 – Catching technological waves: Innovation with equity*. New York and Geneva: United Nations.
- United Kingdom's Ministry of Defence. (2014). *Global Strategic Trends – Out to 2045*. (Fifth Edition). Swindon: Strategic Trends Programme, Development, Concepts and Doctrine Centre, United Kingdom's Ministry of Defence.
- Voros, J. (2003). A generic foresight process Framework. *Foresight*, 5 (3): 10-21.
- WTO. (2018). *World Trade Report 2018 – The future of world trade: How digital technologies are transforming global commerce*. Geneva: World Trade Organization.