

บทที่ 2 ภูมิหลัง FTA ของไทยและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ภูมิหลัง FTA ของไทย

ก่อนลงนาม FTA ในปี 2545 นั้น รัฐบาลไทยในขณะนั้น (โดยเฉพาะในทศวรรษ 2530) ได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินการค้าระหว่างประเทศโดยเสรีมาโดยตลอด เพราะผู้บริหารนโยบายเศรษฐกิจเห็นว่า ภาคการค้าระหว่างประเทศมีส่วนสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (โดยเฉพาะภาคส่งออกและการพัฒนาอุตสาหกรรม) ตลอดจนการเพิ่มขึ้นของเงินตราจากต่างประเทศและการจ้างงาน เศรษฐกิจไทยได้พึ่งพาภาคการค้าระหว่างประเทศอยู่ในระดับสูง ทั้งการส่งออกและการนำเข้า หรือพึ่งพาดตลาดต่างประเทศอยู่ในระดับสูง ในปี 2544 มูลค่าการค้าของไทยเท่ากับร้อยละ 77 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ดังนั้น การขยายตัวของภาคการค้าระหว่างประเทศย่อมมีผลต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการจ้างงาน และการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด

นับแต่ปลายทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา เศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวอยู่ในระดับสูงและต่อเนื่อง ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอุตสาหกรรมส่งออกมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว มีความเชื่อจากหลายฝ่ายว่า ไทยได้กลายเป็น “เสือตัวที่ห้า” ของเอเชีย ซึ่งตามหลังเกาหลีใต้ ฮองกง ไต้หวัน และสิงคโปร์ อย่างไรก็ตามภายหลังจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2540 มิได้มีผลต่อการทบทวนบทบาทของภาคอุตสาหกรรมที่มีผลต่อการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ แต่ทว่ากลับสนับสนุนต่อให้ภาคอุตสาหกรรมมีบทบาทสำคัญต่อการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจต่างประเทศมากยิ่งขึ้น รัฐบาลในขณะนั้นได้ตัดสินใจขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ พร้อมด้วยพันธกรณีต่าง ๆ นอกจากนี้รัฐบาลในขณะนั้น (รัฐบาลภายใต้การนำของ ชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี) ได้สนับสนุนให้มีการจัดทำ การค้าระหว่างประเทศที่สนับสนุนให้มีแนวทางการเปิดการค้าเสรี โดยเฉพาะการรวมกลุ่มเศรษฐกิจเพื่อวัตถุประสงค์ให้การค้าระหว่างประเทศขยายตัวที่สำคัญคือ ASEAN, AFTA, และ APEC บุคคลที่สำคัญที่มีส่วนสนับสนุนการใช้กลยุทธ์ดังกล่าวเพื่อสร้างความทันสมัยและการพัฒนาของไทยในฐานะเป็นผู้นำในภูมิภาคคือ ดร.สุภชัย พานิชภักดิ์ ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ระหว่างปี 2540 – 2544 แต่ต่อมาได้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) ซึ่งสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศแนวทางเสรีนั่นเอง แนวทางการสนับสนุนการขยายตัวการค้าระหว่างประเทศได้รับการ

สนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากรัฐบาล พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร (2544 – 2549) โดยได้เริ่มให้มีการเจรจาและลงนาม FTA หรือข้อตกลงพหุภาคีกับประเทศต่าง ๆ กับบาเรนซ์ (25 ธันวาคม 2545) จีนและอินเดีย (ตุลาคม 2546) เปรู (ตุลาคม 2546) ออสเตรเลีย (กรกฎาคม 2547) นิวซีแลนด์ (เมษายน 2548) และญี่ปุ่น (เมษายน 2550) นอกจากนี้ได้มีการลงนามกับอีก 1 กลุ่มประเทศ (BIMS TEC : บังคลาเทศ อินเดีย พม่า ศรีลังกา ภูฏาน และเนปาล (ปี 2547) การลงนาม FTA กับประเทศต่าง ๆ ที่ผ่านมาของรัฐบาลไทยได้สร้างความกังขาให้กับประชาคมส่วนต่าง ๆ ของไทยเป็นอันมากในแง่ที่มีเบื้องหลังทางการเมือง หรือปัจจัยทางการเมืองมีน้ำหนักมากกว่าปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ เพราะรัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นั้น เป็นรัฐบาลของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ของประเทศ และกลุ่มทุนเหล่านี้นอกจากจะมีอำนาจผูกขาดทางเศรษฐกิจภายในประเทศแล้ว ยังมีความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนต่าง ๆ ในต่างประเทศ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เองก็มีฐานะเป็น “นักธุรกิจชั้นนำของไทยและผูกขาดทางด้านกิจการโทรคมนาคม” รวมทั้งมีเครือข่ายและพันธมิตรในต่างประเทศอยู่มากมาย ดังนั้นการเจรจาเพื่อลงนามข้อตกลง FTA อาจจะมีวาระซ่อนเร้น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้กลุ่มทุนขนาดใหญ่ได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการค้าระหว่างประเทศมากกว่าจะเป็นผลประโยชน์ที่ตกสู่ประเทศและประชาชนส่วนใหญ่ได้รับผลประโยชน์อย่างแท้จริง นอกจากนี้รัฐบาลมักจะสร้างกระแสให้เห็นว่า การทำข้อตกลงการค้าเสรีนั้นมีแต่ได้ไม่มีเสีย แท้ที่จริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ ดังที่ศาสตราจารย์ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า “เพราะการทำข้อตกลงการค้าเสรีแม้จะได้ประโยชน์จากการเปิดตลาดของประเทศคู่สัญญา แต่ก็มีต้นทุนที่ต้องเสียในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นทุนการปรับโครงสร้างการผลิตในเมื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทต้องล้มหายตายจากไปอันเป็นผลจากการทำข้อตกลงการค้าเสรีนั้น” (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ 2548 : 65) เป็นที่สังเกตว่ารัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ให้ความสำคัญแก่การทำข้อตกลงการค้าเสรีในลักษณะทวิภาคีมากกว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจหรือรูปแบบพหุภาคีอื่น ๆ เมื่อเทียบรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย (2540-2544) ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะว่า (1) การเจรจาในระดับทวิภาคีน่าจะง่ายและรวดเร็วกว่าพหุภาคี ซึ่งมีประเทศที่เกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมาก รวมทั้งระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน (2) ด้วยบุคลิกทำที่ที่โดดเด่นและเป็นผู้นำในการโน้มน้าวคู่กรณีในการเจรจาการค้าได้มากกว่า (3) นโยบายการลงนาม FTA ของไทยอาจจะเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับผลประโยชน์ของนโยบายต่างประเทศที่กว้างขวางออกไป ซึ่งรัฐบาลในขณะนั้นต้องการเพิ่มศักยภาพการทูตโดยใช้การค้าระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญทางด้านการทูต นอกจากนี้เพื่อที่จะสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาสองแนวทาง (Dual – Track Development Strategy) ดังนั้น ข้อตกลงเขตการค้าเสรีจึงจัดเป็นยุทธวิธีในการบรรลุซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวข้างต้น ตลอดจนนำมาซึ่ง “การบริหารการทูตของรัฐบาลทักษิณเพื่อการเข้าไปมีส่วนร่วมไปข้างหน้า” (forward engagement diplomacy) (Hoadley 2007: 314) นักวิชาการหลาย

ท่าน ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการลงนาม FTA นั้นมีจุดมุ่งหมายทางการเมืองแอบแฝงอยู่ด้วย อาทิเช่น Jirayu Tulyanond ตั้งข้อสังเกตว่าการค้าของไทยกับจีนและอินเดียมี “ความสำคัญทางการเมืองมากกว่าทางเศรษฐกิจ” และต้องดำเนินการเจรจาเพื่อลงนามเพื่อจะช่วยให้ไทยมีเครดิตทางการเมือง (Political Credit) ก่อนที่จะมีการประชุมผู้นำ APEC ในปลายปี 2546” Chirathivat และ Mallikamas ตั้งข้อสังเกตว่า “นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มุ่งหวังให้กลายเป็นศูนย์กลางของเครือข่ายทางการค้าในอนาคต” นอกจากนี้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีความปรารถนาให้ “ไทยและออสเตรเลีย” จะกลายเป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดของความร่วมมือในเอเชียและแปซิฟิก” (อ้างใน Hoadley 2007: 314)

ในคำแถลงนโยบายรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2543 ได้ระบุไว้ในนโยบายตอนหนึ่งภายใต้เรื่องนโยบายการค้าต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศว่า “รัฐบาลจะสานต่อการจัดทำเขตการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศโดยการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยอย่างต่อเนื่อง และการดำเนินนโยบายการตลาดเชิงรุกทั้งในตลาดเดิมและตลาดใหม่ เพื่อส่งเสริมให้สินค้าและบริการของไทยเป็นที่รู้จักและยอมรับอย่างแพร่หลายจากผู้บริโภคในต่างประเทศ” (อ้างใน ศิริพร สัจจามันท์ และคณะ 2551 : หน้า 5-3) ข้อความข้างต้นได้แสดงถึงเจตจำนงแน่วแน่ในการใช้ FTA เป็นเครื่องมือในการเร่งรัดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งมีผลต่อการดำเนินนโยบายการค้าระหว่างประเทศและการทูตของไทยด้วย

ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แม้ว่างานศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำเขตการค้าเสรี ที่ไทยทำกับประเทศต่าง ๆ ในประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบและผลประโยชน์มีอยู่อย่างมากมาย แต่ทว่างานส่วนใหญ่ (หรือเกือบทั้งหมด) จะศึกษาโดยใช้แบบจำลองของเศรษฐกิจมหภาค และ/หรือการค้าระหว่างประเทศที่ต้องการตอบปัญหาจากมุมมองทางด้านเศรษฐศาสตร์ โดยเน้นถึงประเด็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดสรรทรัพยากรระหว่างประเทศ (การเคลื่อนย้ายผลผลิตและปัจจัยการผลิตระหว่างประเทศ) ผลประโยชน์ที่เกิดจากการขยายตัวของการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ (การขยายตัวของตลาด) ซึ่งนำมาซึ่งการขยายตัวของเศรษฐกิจ รวมทั้งสวัสดิการของผู้บริโภค (ทางเลือกของสินค้ามากขึ้นและระดับราคาของสินค้าที่ต่ำลง) และอื่น ๆ ซึ่งเป็นการศึกษาแนวคิดหรือทฤษฎี

เศรษฐศาสตร์กระแสหลักที่เน้นลัทธิเสรีนิยมที่มีภาคการค้าระหว่างประเทศมีบทบาทนำในการพัฒนา (โปรดดูรายงานวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบและผลประโยชน์ของเขตการค้าเสรีที่ไทยทำกับประเทศต่าง ๆ ที่ Website ของกระทรวงพาณิชย์ www.moc.go.th ภายใต้ www.thaifita.com) งานศึกษาส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดดังที่กล่าวมาแล้วมักจะมีข้อสรุปที่คล้าย ๆ กัน ไทยจะได้ประโยชน์จากการลงนามการค้าเสรีกับประเทศอื่น ๆ เพราะช่วยให้ไทยสามารถขยายการส่งออก เพราะอุปสรรคทางการค้าทั้งจากมาตรการทางภาษีและไม่ใช่ภาษีมีน้อยลง ในขณะเดียวกันไทยก็ได้รับประโยชน์จากเปิดเสรีจากการค้าระหว่างประเทศในรูปของเงินลงทุนที่ไหลเข้ามาในเศรษฐกิจไทย รวมทั้งไทยสามารถหาประโยชน์จากแหล่งวัตถุดิบราคาถูกจากต่างประเทศในรายงานการวิจัยต่าง ๆ จึงส่งเสริมและสนับสนุนให้ไทยได้เปิดเขตการค้าเสรีอย่างกว้างขวาง เป็นต้น (อาทิเช่น โครงการศึกษาวิเคราะห์ความพร้อมของไทยในการจัดทำเขตการค้าเสรี คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2544) จากการประมาณการของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือ TDRI ด้วยแบบจำลอง GTAP พบว่า หากไทยและญี่ปุ่นมีการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างกันเต็มที่ จะช่วยให้ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศขยายตัวสูงถึงร้อยละ 1.68 (มติชน 8 สิงหาคม 2548) และผลด้านบวกต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจก็มีทิศทางเช่นเดียวกับประเทศคู่ค้าอื่น ๆ ด้วย แม้ว่าจะมีผลกระทบอยู่บ้าง โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรมหรือภาคอื่น ๆ ที่โครงสร้างต้นทุนการผลิตยังอยู่ในระดับสูงและมีความเสียเปรียบในเรื่องการแข่งขัน อาทิเช่น สินค้าเกษตรกรรม (ผัก ผลไม้ ไก่เนื้อ เนื้อโค ฯลฯ) แต่ภาครัฐบาลก็พยายามจะชดเชยหรือช่วยเหลือกับผลกระทบที่เกิดขึ้น (www.thaifita.com)

งานศึกษาตามแนวทางของนักเศรษฐศาสตร์ข้างต้นก็มีจุดอ่อนอยู่หลายประการด้วยกันที่สำคัญคือ ข้อจำกัดของแบบจำลองที่มีข้อสมมติมากมายที่ไม่สอดคล้องกับภาวะความเป็นจริง รวมทั้งไม่ได้วัดผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงในรายย่อย ๆ โดยเฉพาะภาคที่ได้รับผลประโยชน์หรือผลกระทบจริง ๆ เช่น ครัวเรือนผลิตในภาคอุตสาหกรรมหรือครัวเรือนผลิตในภาคเกษตรกรรมเอง ตลอดจนผลกระทบที่มีต่อชุมชนชนบทในมิติอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงของการบริโภค การใช้แรงงาน เป็นต้น ในประเด็นเกี่ยวกับเรื่องผลกระทบจากการลงนามเขตการค้าเสรียังไม่มีการศึกษามากนักในเชิงในระดับจุลภาคหรือระดับพื้นที่ งานศึกษาของเบญจา ศิลาภักดิ์ รวมทั้งองค์กรภาคประชาชนอื่น ๆ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าไทยไม่มีความพร้อมทั้งนโยบายและมาตรการทั้งเชิงรุกและรับเพื่อรองรับผลกระทบจาก FTA สินค้าหรือผลผลิตจากภาคเกษตรกรรมย่อยได้รับผลกระทบเป็นอันมาก งานศึกษาหลายชิ้นได้ชี้ให้เห็นว่า การเปิดการค้าเสรีผัก ผลไม้ ไทย-จีนมีผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย โดยเฉพาะในภาคเหนือซึ่งก็คือ ผู้ผลิตกระเทียม หอมหัวใหญ่ ผักประเภทต่าง ๆ และผลไม้ ซึ่งถูกผลผลิตราคาถูกจากจีนเข้ามาตีตลาด เกษตรกรต้องลดการเพาะปลูกและหันไป

ประกอบอาชีพอื่น (เบญจา ศิลารักษ์ 2547) รายงานการวิจัยของเบญจา ศิลารักษ์ และคณะ พบว่า ภายหลังจากการเปิดการค้าเสรีกับจีนได้ไม่นานกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศลดพื้นที่ปลูกกระเทียม หอมหัวใหญ่ หอมแดงลง (ในกรณีของกระเทียมได้มีการประกาศลดพื้นที่จำนวน 52,000 ไร่ จากเดิมมีพื้นที่ปลูกกระเทียมจำนวน 130,000 ไร่) เนื่องจากสินค้าทั้ง 3 รายการเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยเป็นจำนวนมากและมีราคาถูกลงและกดดันให้ราคาสินค้าในประเทศลดลง อาทิเช่น ราคากระเทียมแห้งใหญ่ชนิดคละเจเลียเพียงกิโลกรัมละ 18.35 บาท (ก่อนเปิดเสรีเท่ากับ กิโลกรัมละ 25.64 บาท) หรือลดลงเท่ากับร้อยละ 28.3 ราคาหอมหัวใหญ่ลดลงเหลือเพียงกิโลกรัมละ 1.59 บาท (ก่อนเปิดเสรีเท่ากับกิโลกรัมละ 8.20 บาท หรือลดลงเท่ากับร้อยละ 80.5 ในขณะที่ หอมแดงแห้งเหลือเท่ากับกิโลกรัมละ 9.00 บาท (ก่อนการเปิดเสรีเหลือเท่ากับกิโลกรัมละ 18.33 บาท) หรือลดลงเท่ากับร้อยละ 50.9 (เบญจา ศิลารักษ์ 2547 : 106) นอกจากนี้ปัญหาการลดต่ำลงของราคาซึ่งมีผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรแล้วซึ่งส่งผลให้เกษตรกรได้หันไปประกอบอาชีพอื่นแล้ว จากรายงานของคณะกรรมการต่างประเทศวุฒิสภาก็ตั้งข้อสังเกตว่า การเปิดเสรีการค้าก็ดำเนินไปภายใต้ความไม่พร้อมในหลาย ๆ ด้านของรัฐบาลและของเกษตรกร เช่น เกษตรกรเองเพิ่มรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการเปิดเสรีกับจีน ภายหลังจากที่เปิดเสรีกับจีนไปแล้วหลายเดือน ทำให้ไม่สามารถตัดสินใจในการวางแผนการผลิตได้อย่างเหมาะสม (เบญจา ศิลารักษ์ 2547: 106) ในกรณีของผักและผลไม้ก็เช่นเดียวกันก็ประสบกับปัญหาความไม่พร้อมเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นว่าช่วงที่ทำความตกลงเสรีในช่วงเดือนตุลาคมนั้น ไม่ใช่เป็นฤดูผลไม้ของไทย การส่งออกผักและผลไม้ของไทยจึงยังมีไม่มากนัก ในทางกลับกันเป็นฤดูผลไม้และผักของจีน ผลไม้และผักราคาถูกจีนจึงหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และได้กดดันราคาของผลไม้และผักภายในประเทศให้กดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ปัญหาความพร้อมที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาความพร้อมของหน่วยงานไทยในการตรวจรับรองสินค้าก่อนส่งออกและค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง รวมตลอดไปถึงจีนยังมีระเบียบที่ไม่ชัดเจนในการนำเข้าในแต่ละมณฑลและยังมีภาษี VAT ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วทำให้ผักและผลไม้ไปถึงผู้บริโภคจีนมีราคาค่อนข้างสูง คนจีนที่จะรับประทานผักและผลไม้ไทยต้องเป็นคนมีฐานะดี ในขณะที่ผักและผลไม้จีนที่มาประเทศไทยยังถูกกว่าผักและผลไม้ไทยหลายชนิด (สัมภาษณ์ สัมพล เกียรติไพบูลย์, วารสารการค้า 2547: 16) ซึ่งสามารถบริโภคได้ทุกระดับชนชั้น

แม้ว่ารัฐบาลจะมีความพยายามเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการมีเขตการค้าเสรี โดยมีการจัดตั้งกองทุนและงบประมาณปีละ 1,000 ล้านบาท (รวมงบประมาณทั้งสิ้น 10,000 ล้านบาท) มีระยะเวลาดำเนินการ 20 ปี ตั้งแต่ปี 2547-2567 ในการพัฒนาโครงสร้างการเกษตรเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตพัฒนาคุณภาพ ตลอดจนการแปรรูปและสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้า รวมถึงช่วยเหลือให้

เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าที่ได้รับผลกระทบไปยังอาชีพอื่น ๆ (วารสารการค้าโลก 2547: 17) อย่างไรก็ตามนโยบายและมาตรการที่กล่าวมาแล้วข้างต้นก็ยังไม่มีการศึกษาอย่างจริงจังว่าจะสามารถช่วยลดผลกระทบที่เกิดจากเหตุการณ์ค่าเสรีได้เท่าไร นอกจากนี้ในบางนโยบาย เช่น การให้ช่วยเหลือหรือลดหย่อนให้แก่เกษตรกรที่เปลี่ยนไปทำอาชีพเกษตรกรอื่น ๆ ดังที่เคยทำมาแล้วในอดีต (เช่น ในช่วงปี 2546/2547) ก็ไม่สามารถช่วยเหลือได้มากนัก เกษตรกรประสบกับปัญหาการขาดทุนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งหน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานก็ขาดประสิทธิภาพในการติดตามดูแลและขาดข้อมูลเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบดังกล่าว

ในเดือนเมษายน 2550 รัฐบาลไทยโดยนายกรัฐมนตรี ฯพณฯ พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้ลงนามข้อตกลงการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น (JTEPA) ในงานศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ตุลาคม 2549) โดยใช้แบบจำลอง GTAP พบว่า การเปิดการค้าเสรีทุกสาขาสินค้าและบริการ (ยกเว้นข้าว) ทำให้ GDP ของไทยเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.3 ในขณะที่ GDP ของญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.14 แสดงว่าการค้าเสรีดังกล่าวมีผลกระทบด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยมากกว่าญี่ปุ่นโดยเปรียบเทียบ ซึ่ง GDP ของไทยในปี 2548 มีมูลค่าประมาณ 5.5 ล้านล้านบาท ถ้า GDP ขยายตัวเพิ่มขึ้น 2.3 จะทำให้ไทยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มขึ้น 1.26 แสนล้านบาท ส่วนผลกระทบต่อรายได้ครัวเรือนพบว่า การลดอัตราภาษีศุลกากรเป็น 0 ในทุกกลุ่มสินค้าและบริการยกเว้นข้าว ทำให้รายได้ครัวเรือนของไทยเพิ่มขึ้น ร้อยละ 2.85 ในขณะที่รายได้ครัวเรือนของญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.13 แสดงว่าครัวเรือนไทยได้ประโยชน์จากการค้าเสรีมากกว่าครัวเรือนญี่ปุ่น (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2549) หากพิจารณาถึงค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อการนำเข้าหรือค่า Elasticity of Demand for Import พบว่า หากญี่ปุ่นยอมให้โควตาสับปะรดลูกเล็กของไทย 100 ตัน ไทยจะได้ประโยชน์ในเชิงมูลค่าการค้าเพิ่มขึ้น 111,000 เหรียญสหรัฐ โดยให้โควตาสับปะรดลูกเล็กของไทยเท่ากับที่ให้ฟิลิปปินส์คือ 1,000 ตัน ในปีแรกและจะเพิ่มให้ปีละ 200 ตันทุกปีจนถึง 1,800 ตันในปีที่ 5 ซึ่งไทยจะได้รับประโยชน์มูลค่าการค้าเพิ่มขึ้นเป็น 1,998,000 เหรียญสหรัฐ นอกจากนี้ข้อตกลงการค้าเสรียังมีผลต่อการเพิ่มการส่งออกกล้วย ญี่ปุ่นบริโภคกล้วยประมาณปีละ 2,000 ตัน ถ้าญี่ปุ่นลดภาษีเหลือ 0% ภายใน 10 ปี และจากการคำนวณ Elasticity of Demand ของกล้วย พบว่า เมื่อภาษีกล้วยลดลงราคากวียก็จะลดลง ถ้าราคากวียลดลง 1% จะทำให้การบริโภคกล้วยเพิ่มขึ้น 1.25% ถ้าในปี 2547 มีปริมาณการส่งออกเท่ากับ 2,225.98 ตัน แล้วลดภาษีลง 10% และราคากวียลดลง 10% จะมีปริมาณส่งออกเพิ่มขึ้นเท่ากับ 278.49 ตัน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2549)

ข้อสงสัยที่เกิดขึ้นจากผลประโยชน์ทางการค้าที่เกิดขึ้นจากการทำ FTA อาทิเช่น โดยจะได้รับผลประโยชน์สุทธิมากเพียงใด ในหลายกรณีที่ตั้งของประเทศคู่ค้าของไทยอยู่ไกลเกินไป และ

มูลค่าการค้ายังคงมีขนาดไม่มากนัก อาทิเช่น ในปี 2547 มูลค่าของสินค้าส่งออกของไทยไปนิวซีแลนด์มีเพียง 329 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (สรอ.) ซึ่งมีค่าเพียง 1 ใน 3 ของร้อยละ 1 ของมูลค่าการส่งออกของไทยทั้งหมด นอกจากนี้การส่งออกไปบาเรนห์ เปรู ยังมีมูลค่าน้อยลงไปอีก และไม่มีรายการสินค้าส่งออกอยู่ใน 35 รายการที่มียอดส่งออกสูงสุด การศึกษาโดยแบบจำลองของเศรษฐมิติพบว่า การลงนาม FTA กับออสเตรเลีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจขนาดกลางได้มีผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของไทยขยายตัวเพียงร้อยละ .04 และผลทำนองเดียวกันนี้เท่ากับน้อยกว่าร้อยละ 0.1 ในกรณีทำสัญญากับนิวซีแลนด์ อย่างไรก็ตามไทยจะได้ประโยชน์จากการลงนาม FTA ในรูปการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมากที่สุดคือ ญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา โดยมีปัจจัยที่เป็นบวกต่อการเพิ่มขึ้น GDP เท่ากับร้อยละ 6.37 และตามมาด้วย 4.6 (Chirathivat and Mallikamas 2004: 37-53)

นอกจากนี้ขนาดการค้าของไทยเมื่อเทียบกับประเทศคู่ค้าอื่น ๆ (ยกเว้นกับสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น) ยังมีขนาดเล็ก ซึ่งทำให้ผลประโยชน์จากการค้าในแง่การขยายตัวทางเศรษฐกิจอาจมีไม่มากนัก ดังนั้นการลงนาม FTA ผลประโยชน์อาจจะเกือบลดต่อกลุ่มทุนชั้นนำทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในกิจการ โทรคมนาคม กิจการ Information Technology และ ภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น ซึ่งผลประโยชน์จากการค้ายังไม่กระจายเท่าที่ควร นอกจากนี้ประเทศที่น่าจะพิจารณาต่อไปคือ การลงนาม FTA กับประเทศต่าง ๆ นั้น ควรจะใช้บทเรียนจากประเทศอื่นเพื่อศึกษาถึงผลกระทบและความเป็นธรรมที่เกิดขึ้นต่อภาคเกษตรกรรมที่เกิดขึ้นด้วย ดังเช่น สหรัฐฯ ทำ FTA กับ ซิลีและสิงคโปร์ ทำให้สามารถสรุปล่วงหน้าได้ หากไทยได้ลงนาม FTA กับสหรัฐอเมริกาแล้ว สหรัฐอเมริกาขอมลักรับสินค้าประเภทต่าง ๆ ในการค้าแบบทวิภาคีที่สำคัญคือ การยอมรับกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินทางปัญญา การค้า บริการ การลงทุนระหว่างประเทศโดยเสรี การกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานแรงงานในการค้าระหว่างประเทศ การยอมรับสินค้าอันเกิดจากกระบวนการพันธุวิศวกรรมศาสตร์ (GMO) ฯลฯ

แม้ว่าผลการศึกษาจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยจะชี้ให้เห็นถึงผลกระทบในด้านบวกกับการพัฒนาเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะกับการพัฒนาภาคเกษตรกรรมในชนบท ซึ่งก็จะต้องศึกษาต่อไปเพราะ (1) แม้ในเชิงทฤษฎีแล้ว เขตการค้าเสรีอาจจะไม่ได้ทำให้สวัสดิการของประเทศดีขึ้นเสมอไป (2) เขตการค้าเสรีอาจจะทำให้ภาคเกษตรกรรมซึ่งในหลายกรณีเป็นการผลิตเพื่อขีพ และเป็นผู้ผลิตรายย่อย เนื่องจากขาดเงินทุนและเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย และไม่ได้ได้รับความช่วยเหลืออย่างเพียงพอจากรัฐ

ประเด็นเรื่องผลกระทบของเขตการค้าเสรี ซึ่งมีผลต่อการถือถือหรือลงโทษภาคเกษตรกรรมยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ จากประสบการณ์ของประเทศเม็กซิโก การเปิดเขตการค้าเสรีหรือที่เรียกว่า NAFTA ได้มีผลต่อการพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศเม็กซิโกภายหลังปี 1994 ที่สำคัญคือ NAFTA มีผลต่อการเพิ่มขึ้นของ GDP ประมาณร้อยละ 2-3 รวมทั้งผลต่อการเพิ่มขึ้นของการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่ไหลเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ อย่างไรก็ตาม เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศไม่ได้ช่วยสะสมทุนภายในประเทศ เพราะผลกำไรและเงินปันผลกลับไปยังต่างประเทศเกินกว่าครึ่งของเงินทุนที่ไหลเข้าทั้งหมด นอกจากนี้ผลของ NAFTA มีผลกลับทำให้เศรษฐกิจของเม็กซิโกต้องพึ่งพาเศรษฐกิจของสหรัฐทั้งตลาด เงินทุน และเทคโนโลยี แม้ว่าปริมาณการค้าของเม็กซิโกจะเพิ่มขึ้นมาก โดยเฉพาะสินค้าเกษตรกรรม แต่การเพิ่มขึ้นดังกล่าวกลับซ้ำเติมปัญหาดุลการค้าอย่างมากในภาคเกษตรกรรม เพราะปริมาณการส่งออกผักและผลไม้ที่เม็กซิโกมีความได้เปรียบในการผลิตไม่สามารถสู้กับปริมาณการนำเข้าพืชจากสหรัฐอเมริกาได้ แม้ว่าเม็กซิโกจะอุดมไปด้วยทรัพยากรแรงงานทำให้มีความได้เปรียบในภาคเกษตรกรรมก็ตาม ซึ่งผลจากการขาดดุลการค้าในภาคเกษตรเป็นตัวการสำคัญทำให้การจ้างงานในภาคเกษตรลดลงอย่างมาก นอกจากนี้ผลของ NAFTA ได้ส่งผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมเพื่อการยังชีพ เนื่องจากเกษตรกรกลุ่มนี้ประมาณ 1 ใน 4 ของแรงงานเม็กซิโกไม่มีทรัพยากร เงินทุน หรือความรู้ด้านเทคโนโลยีที่จะสามารถแข่งขันกับผู้ผลิตในสหรัฐฯ ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าและได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลได้ (Kost 2004) Ramirez (2003), และ Polaski (2003) อ้างใน สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ 2549)