

บทที่ 2 ภูมิหลัง FTA ของไทยและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ภูมิหลัง FTA ของไทย

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

นับแต่ปลายทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา เศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวอยู่ในระดับสูงและต่อเนื่อง ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะอุตสาหกรรมส่งออกมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว มีความเชื่อจากหลายฝ่ายว่า ไทยได้กลายเป็น “เสือตัวที่ห้า” ของเอเชีย ซึ่งตามหลังเกาหลีใต้ ฮองกง ใต้หวัน 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 : บังกลาเทศ 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

ท่านได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการลงนาม 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 ภายใต้อินเทอร์เน็ต www.thaifita.com) งานศึกษาส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดคงที่กล่าวมาแล้วมักจะมีข้อสรุปที่คล้าย ๆ กัน ไทยจะได้ประโยชน์จากการลงนามการค้าเสรีกับประเทศอื่น ๆ เพราะช่วยให้ไทยสามารถขยายการส่งออกเพราะอุปสรรคทางการค้าทั้งจากมาตรการทางภาษีและไม่ใช่ภาษีมีน้อยลง ในขณะที่เดียวกันไทยก็ได้รับประโยชน์จากเปิดเสรีจากการค้าระหว่างประเทศในรูปแบบของเงินลงทุนที่ไหลเข้ามาในเศรษฐกิจไทย 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 โคนม เนื้อโค ฯลฯ) แต่ภาครัฐบาลก็พยายามจะชดเชยหรือช่วยเหลือกับผลกระทบที่เกิดขึ้น (www.thaifita.com)

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

ประกอบอาชีพอื่น (เบญจา ศีลารักษ์ 2547) รายงานการวิจัยของเบญจา ศีลารักษ์ และคณะ พบว่า ภายหลังจากการเปิดการค้าเสรีกับจีนได้ไม่นานกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศลดพื้นที่ปลูกกระเทียม หอมหัวใหญ่ หอมแดงลง (ในกรณีของกระเทียมได้มีการประกาศลดพื้นที่จำนวน 52,000 ไร่ จากเดิมมีพื้นที่ปลูกกระเทียมจำนวน 130,000 ไร่) เนื่องจากสินค้าทั้ง 3 รายการเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยเป็นจำนวนมากและมีราคาถูกลงและกดดันให้ราคาสินค้าในประเทศลดลง อาทิเช่น ราคากระเทียมแห้งใหญ่ชนิดละเอียดเพียงกิโลกรัมละ 18.35 บาท (ก่อนเปิดเสรีเท่ากับ กิโลกรัมละ 25.64 บาท) หรือลดลงเท่ากับร้อยละ 28.3 ราคาหอมหัวใหญ่ลดลงเหลือเพียงกิโลกรัมละ 1.59 บาท (ก่อนเปิดเสรีเท่ากับกิโลกรัมละ 8.20 บาท หรือลดลงเท่ากับร้อยละ 80.5 ในขณะที่หอมแดงแห้งเหลือเท่ากับกิโลกรัมละ 9.00 บาท (ก่อนการเปิดเสรีเหลือเท่ากับกิโลกรัมละ 18.33 บาท) หรือลดลงเท่ากับร้อยละ 50.9 (เบญจา ศีลารักษ์ 2547 : 106) นอกจากนี้ปัญหาการลดต่ำลงของราคาซึ่งมีผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรแล้วซึ่งส่งผลให้เกษตรกรได้หันไปประกอบอาชีพอื่นแล้ว จากรายงานของคณะกรรมการต่างประเทศศุภนิศภาก็ตั้งข้อสังเกตว่า การเปิดเสรีการค้าก็ดำเนินไปภายใต้ความไม่พร้อมในหลาย ๆ ด้านของรัฐบาลและของเกษตรกร เช่น เกษตรกรเองเพิ่มรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการเปิดเสรีกับจีน ภายหลังจากที่เปิดเสรีกับจีนไปแล้วหลายเดือน ทำให้ไม่สามารถตัดสินใจในการวางแผนการผลิตได้อย่างเหมาะสม (เบญจา ศีลารักษ์ 2547: 106) ในกรณีของผักและผลไม้ก็เช่นเดียวกันก็ประสบกับปัญหาความไม่พร้อมเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นว่าช่วงที่ทำความตกลงเสรีในช่วงเดือนตุลาคมนั้น ไม่ใช่เป็นฤดูผลไม้ของไทย การส่งออกผักและผลไม้ของไทยจึงยังมีไม่มากนัก ในทางกลับกันเป็นฤดูผลไม้และผักของจีน ผลไม้และผักราคาถูกจีนจึงหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และได้กดดันราคาของผลไม้และผักภายในประเทศให้กดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ปัญหาความพร้อมที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาความพร้อมของหน่วยงานไทยในการตรวจรับรองสินค้าก่อนส่งออกและค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง รวมตลอดไปถึงจีนยังมีระเบียบที่ไม่ชัดเจนในการนำเข้าในแต่ละมณฑลและยังมีภาษี VAT ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วทำให้ผักและผลไม้ไปถึงผู้บริโภคจีนมีราคาค่อนข้างสูง คนจีนที่จะรับประทานผักและผลไม้ไทยต้องเป็นคนมีฐานะดี ในขณะที่ผักและผลไม้จีนที่มาประเทศไทยยังถูกกว่าผักและผลไม้ไทยหลายชนิด (สัมภาษณ์ สมพล 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 การให้ช่วยเหลือหรือคชชให้แก่เกษตรกรที่เปลี่ยนไปทำอาชีพเกษตรกรอื่น ๆ ดังที่เคยทำมาแล้วในอดีต (เช่น ในช่วงปี 2546/2547) ก็ไม่สามารถช่วยเหลือได้มากนัก เกษตรกรประสบกับปัญหาการขาดทุนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งหน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานก็ขาดประสิทธิภาพในการติดตามดูแลและขาดข้อมูลเพื่อแก้ไขปัญหาลักษณะดังกล่าว

ในเดือนเมษายน 2550 รัฐบาลไทยโดยนายกรัฐมนตรี ฯพล ฯ 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 หากญี่ปุ่นยอมให้โควตาสัมประรดลูกเล็กของไทย 100 ตัน ไทยจะได้ประโยชน์ในเชิงมูลค่าการค้าเพิ่มขึ้น 111,000 เหรียญสหรัฐ โดยให้โควตาสัมประรดลูกเล็กของไทยเท่ากับที่ให้ฟิลิปปินส์คือ 1,000 ตัน ในปีแรกและจะเพิ่มให้ปีละ 200 ตัน ทุกปีจนถึง 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)

ข้อสงสัยที่เกิดขึ้นจากผลประโยชน์ทางการค้าที่เกิดขึ้น จากการทำ FTA อาทิเช่น โดยจะได้รับผลประโยชน์สุทธิมากเพียงใด ในหลายกรณีที่ตั้งของประเทศคู่ค้าของไทยอยู่ไกลเกินไป และ

มูลค่าการค้ายังคงมีขนาดไม่มากนัก อาทิเช่น ในปี 2547 มูลค่าของสินค้าส่งออกของไทยไป นิวซีแลนด์มีเพียง 329 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (สรอ.) ซึ่งมีค่าเพียง 1 ใน 3 ของร้อยละ 1 ของมูลค่าการส่งออกของไทยทั้งหมด นอกจากนี้การส่งออกไปบาเรนห์ เปรู ยังมีมูลค่าน้อยลงไปอีก และไม่มีรายการสินค้าส่งออกอยู่ใน 35 รายการที่มียอดส่งออกสูงสุด การศึกษาโดยแบบจำลองของ เศรษฐมิตีพบว่า การลงนาม FTA กับออสเตรเลีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจขนาดกลางได้มี ผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของไทยขยายตัวเพียงร้อยละ .04 และผลทำนองเดียวกันนี้ เท่ากับน้อยกว่าร้อยละ 0.1 ในกรณีทำสัญญากับนิวซีแลนด์ อย่างไรก็ตามไทยจะได้ประโยชน์จากการลงนาม FTA ในรูปการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมากที่สุดคือ ญี่ปุ่นและ สหรัฐอเมริกา โดยมีปัจจัยที่เป็นบวกต่อการเพิ่มขึ้น GDP เท่ากับร้อยละ 6.37 และตามมาด้วย 4.6 (Chirathivat and Mallikamas 2004: 37-53)

นอกจากนี้ขนาดการค้าของไทยเมื่อเทียบกับประเทศคู่ค้าอื่น ๆ (ยกเว้นกับสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น) ยังมีขนาดเล็ก ซึ่งทำให้ผลประโยชน์จากการค้าในแง่การขยายตัวทางเศรษฐกิจอาจมีไม่มากนัก ดังนั้นการลงนาม FTA ผลประโยชน์อาจจะเกือบลดต่อกลุ่มทุนชั้นนำทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในกิจการ โทรคมนาคม กิจการ Information Technology และ ภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น ซึ่งผลประโยชน์จากการค้ายังไม่กระจายเท่าที่ควร นอกจากนี้ประเทศที่น่าจะพิจารณาต่อไปคือ การลงนาม FTA กับประเทศต่าง ๆ นั้น ควรจะใช้บทเรียนจากประเทศอื่นเพื่อศึกษาถึงผลกระทบและ ความเป็นธรรมที่เกิดขึ้นต่อภาคเกษตรกรรมที่เกิดขึ้นด้วย ดังเช่น สหรัฐฯ ทำ FTA กับ ซิลิและ สิงคโปร์ ทำให้สามารถสรุปล่วงหน้าได้ หากไทยได้ลงนาม FTA กับสหรัฐอเมริกาแล้ว สหรัฐอเมริกาขอมผลักดันให้บรรลุประเด็นต่าง ๆ ในการค้าแบบทวิภาคีที่สำคัญคือ การยอมรับ ธรรมชาติทรัพย์สินทางปัญญา การค้า บริการ การลงทุนระหว่างประเทศโดยเสรี การกำหนด มาตรฐานสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานแรงงานในการค้าระหว่างประเทศ การยอมรับสินค้าอันเกิด จากกระบวนการพันธุวิศวกรรมศาสตร์ (GMO) ฯลฯ

แม้ว่าผลการศึกษาจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยจะชี้ให้เห็นถึง ผลกระทบใน ด้านบวกกับการพัฒนาเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะกับการพัฒนาภาคเกษตรกรรมในชนบท ซึ่งก็คง จะต้องศึกษาต่อไปเพราะ (1) แม้ในเชิงทฤษฎีแล้ว เขตการค้าเสรีอาจจะไม่ได้ทำให้สวัสดิการของ ประเทศดีขึ้นเสมอไป (2) เขตการค้าเสรีอาจจะทำให้ภาคเกษตรกรรมซึ่งในหลายกรณีเป็นการผลิต เพื่อยังชีพ และเป็นผู้ผลิตรายย่อย เนื่องจากขาดเงินทุนและเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย และไม่ได้ ได้รับความช่วยเหลืออย่างเพียงพอจากรัฐ

ประเด็นเรื่องผลกระทบของเขตการค้าเสรี ซึ่งมีผลต่อการเกื้อกูลหรือลงโทษภาคเกษตรกรรมยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ 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 เพราะปริมาณการส่งออกผักและผลไม้ที่เม็กซิโกมีความได้เปรียบในการผลิตไม่สามารถสู้กับปริมาณการนำเข้ารัฐพืชจากสหรัฐอเมริกาได้ แม้ว่าเม็กซิโกจะอุดมไปด้วยทรัพยากรแรงงานทำให้มีความได้เปรียบในภาคเกษตรกรรมก็ตาม ซึ่งผลจากการขาดดุลการค้าในภาคเกษตรเป็นตัวการสำคัญทำให้การจ้างงานในภาคเกษตรลดลงอย่างมาก นอกจากนี้ผลของ NAFTA ได้ส่งผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมเพื่อการยังชีพ เนื่องจากเกษตรกรกลุ่มนี้ประมาณ 1 ใน 4 ของแรงงานเม็กซิโกไม่มีทรัพยากร เงินทุน หรือความรู้ด้านเทคโนโลยีที่จะสามารถแข่งขันกับผู้ผลิตในสหรัฐฯ ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าและได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาลได้ (Kost 2004) Ramirez (2003), และ Polaski (2003) อ้างใน สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ 2549)