

คอลัมน์ "หอคอยส่องโลก"

Financial Day ฉบับวันพุธที่ 5 มิถุนายน 2539

## ไม่มีสงครามการค้า ระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนกับสหรัฐอเมริกา

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

ท่าทางอันแลดูขึงขังของนางชาร์ลีน บาร์เซฟสกี (Charlene Barshefsky) รักษาการตำแหน่งผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกา (USTR) ในการประกาศเล่นงานทางการค้า (trade sanction) ต่อสาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2539 มิได้สร้างความประหลาดใจแก่ชุมชนธุรกิจโลกมากเท่าปรากฏการณ์เดียวกันเมื่อกว่าครึ่งทศวรรษที่แล้ว ทั้งนี้มิใช่เพราะเหตุว่า นางบาร์เซฟสกีอ่อนหัดและไม่แข็งแกร่งเท่านายมิกกี้ แคนเตอร์ (Micky Kantor) อดีตผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งโยกย้ายไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ แทนนายโรนัลด์ บราวน์ (Ronald Brown) ซึ่งถึงแก่กรรมเพราะเหตุเครื่องบินตก ทั้งนี้เป็นที่ทราบดีกันว่า นางบาร์เซฟสกีเป็นนักเจรจาการค้าผู้ช่ำชองและมีจุดยืนอันแข็งแกร่งยิ่งกว่านายแคนเตอร์เสียอีก

แต่เป็นเพราะว่า สงครามการค้าทำท่าจะเกิดหลายต่อหลายครั้ง แล้วมิได้เกิดขึ้นจริง ความตื่นตระหนกเมื่อปรากฏข่าวครั้งแรกๆค่อยๆแปรเปลี่ยนเป็นความซาซิน เมื่อมีข่าวสงครามการค้าครั้งล่าสุดระหว่างสหรัฐอเมริกากับสาธารณรัฐประชาชนจีน ผู้คนที่ติดตามข่าวในลักษณะนี้มาโดยตลอดเริ่มรู้สึกเฉยเมย ในวันที่ 15 พฤษภาคมนั้น ดัชนี Hang Seng Index ของตลาดหลักทรัพย์ฮ่องกงดีดตัวขึ้นไป 45.95 จุด ในขณะที่ดัชนีตลาดหลักทรัพย์เซี่ยงไฮ้ก็ปรับตัวเพิ่มขึ้น 2.5% ทั้งที่ฮ่องกงและสาธารณรัฐประชาชนจีนต้องรับผลกระทบจากการเล่นงานของรัฐบาลอเมริกันครั้งนี้ (Asia Times, May 16, 1996) ในวันต่อมา ดัชนีตลาดหลักทรัพย์เซี่ยงไฮ้เพิ่มขึ้น 0.1% ในขณะที่ Hang Seng Index ลดลง 0.3% (Asia Times, May 17, 1996) แม้ว่าดัชนีตลาดหลักทรัพย์มีอาจใช้วัดความรู้สึกของชุมชนธุรกิจที่มีต่อสงครามการค้าได้ทั้งหมด แต่ก็ใช้เป็นตัวแปรในการพิจารณาได้บางส่วน

การละเมิดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property Rights) ยังคงเป็นข้อพิพาทหลักระหว่างสหรัฐอเมริกากับสาธารณรัฐประชาชนจีน รายงานของสำนักผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2539 ระบุว่า สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศที่ละเมิดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางปัญญาของสหรัฐอเมริกามากที่สุด

กลุ่มผู้ผลิตสินค้าอเมริกันที่มีทรัพย์สินทางปัญญาอันประกอบด้วยภาพยนตร์ แผ่นเสียง ดนตรี หนังสือ และคอมพิวเตอร์ซอฟต์แวร์ ซึ่งรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในชื่อ *International Intellectual Property Alliance* เสนอประมาณการว่า การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของสาธารณรัฐประชาชนจีนในปี 2538 ทำให้สหรัฐอเมริกาสูญเสียรายได้ 2,300 ล้านดอลลาร์ เทียบกับ 866 ล้านดอลลาร์ในปี 2537 แสดงว่า การละเมิดกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินทางปัญญา นอกจากจะมีได้ลดลงแล้ว ยังเติบโตเพิ่มขึ้นเกือบสองเท่า

กลุ่มผู้ผลิตแผ่นเสียง ซึ่งรวมตัวเป็น *International Federation of the Phonographic Industry* อ้างว่า สาธารณรัฐประชาชนจีนผลิต compact discs ในปี 2538 ได้ประมาณ 50 ล้านแผ่น ประมาณ 88% ของจำนวนนี้จะละเมิดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางปัญญาของบริษัทอเมริกัน โดยเพิ่มขึ้นจากปี 2537 ประมาณ 1.5% (*Asia Times*, May 6, 1996)

แรงกดดันจากนายทุนอุตสาหกรรมภายในประเทศ ทำให้รัฐบาลคลินตัน จำเป็นต้องแสดงท่าทีแข็งกร้าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปีที่มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีนี้ นางบาร์เชฟสกีกล่าวว่า ในรอบปีที่ผ่านมามีผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกาได้เจรจากับสาธารณรัฐประชาชนจีนถึง 8 ครั้งทั้งในนครปักกิ่งและมณฑลต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการปรึกษาหารือระหว่างข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของประเทศทั้งสองมากกว่า 30 ครั้ง แต่การละเมิดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทางปัญญามีได้เปลวมือลง สหรัฐอเมริกาจึงไม่มีทางเลือกอื่น นอกจากการใช้มาตรการอันแข็งกร้าว (*The Nation*, May 16, 1996)

สาธารณรัฐประชาชนจีนตอบได้ว่า รัฐบาลอเมริกันกล่าวหาว่ารัฐบาลจีนอย่างไร้เหตุผลและไร้ความเป็นธรรม รัฐบาลจีนมีอายุอมรับคำข่มขู่ของรัฐบาลอเมริกันได้ ผู้นำจีนกล่าวหาว่า การข่มขู่ในการทำสงครามการค้าของรัฐบาลอเมริกันเป็นเพียงเกมที่หวังผลทางการเมืองภายในประเทศเท่านั้น แท้ที่จริงแล้วรัฐบาลจีนได้ใช้ความพยายามอย่างยิ่งยวดในการปราบปรามการละเมิดกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินทางปัญญา โดยสั่งปิดโรงงานผลิต compact discs ถึง 7 แห่งในมณฑลกวางตุ้ง ไหหนาน และเจียงซู บัดนี้ สาธารณรัฐประชาชนจีนมีกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล มีศาลทรัพย์สินทางปัญญาในจังหวัดต่างๆ รวม 20 จังหวัด และมีเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาถึง 300,000 คน ในขณะที่ประเทศอื่นๆ ต้องใช้เวลานับสิบปีในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวนี้ แต่สาธารณรัฐประชาชนจีนเร่งรัดให้มีสิ่งเหล่านี้ภายในช่วงเวลาไม่กี่ปี

สำนักผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกากล่าวหาว่า สาธารณรัฐประชาชนจีนมิได้ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งลงนามในเดือนกุมภาพันธ์ 2538 ทั่วทั้งที่มีความเพียรพยายามในการเจรจาหลายต่อหลายหน แต่ก็ไร้ผล จึงต้องใช้ไม้แข็งในการเก็บอากรขาเข้าเพื่อลงโทษสินค้าจีนมูลค่า 3,000 ล้านดอลลาร์ โดยที่จะตัดทอนรายการสินค้าจีน

ที่จะถูกลงโทษให้เหลือ 2,000 ล้านดอลลาร์ในภายหลัง อากรขาเข้าที่เก็บเพื่อลงโทษนี้จะเก็บในอัตรา 100% ตาม Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988 สำนักผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกาจะต้องรับฟังความเห็นจากผู้เกี่ยวข้องเป็นเวลาอย่างน้อย 30 วัน จึงจะเริ่มเก็บอากรขาเข้าเพื่อลงโทษนี้ได้ รัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนจึงมีเวลาถึงวันที่ 17 มิถุนายน 2539 ในการสนองตอบต่อข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกา

สินค้าจีนที่ USTR ประกาศเล่นงาน ได้แก่ สิ่งทอ (ผ้าไหม ผ้าฝ้าย ผ้าใยสังเคราะห์) อิเล็กทรอนิกส์ (อุปกรณ์โทรคมนาคม โทรศัพท์มือถือ เครื่องส่งโทรสาร เครื่องตอบคำถาม) สินค้าบริโภค (เครื่องทำความร้อน เครื่องหุงข้าว) และถุงมือการแพทย์

แต่สาธารณรัฐประชาชนจีนก็ตอบโต้สหรัฐอเมริกาทันทีทันควันชนิดตาต่อตา ฟันต่อฟัน การตอบโต้จำแนกเป็น 2 มาตรการ มาตรการแรก ได้แก่ การห้ามนำเข้าสินค้าอเมริกัน โดยพุ่งเป้าไปสู่กลุ่มผลประโยชน์ที่กดดันให้รัฐบาลอเมริกันเล่นงานจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าไฮเทคทัศนทัศน์ (audio-visual products) เช่น ภาพยนตร์ เทปคาสเซตต์ วิดีโอเทป และ compact discs มาตรการที่สอง ได้แก่ การขึ้นอากรขาเข้า สินค้าที่ถูกเล่นงานประกอบด้วย รถยนต์และอะไหล่ สินค้าเกษตร (ฝ้าย เนื้อวัว เนื้อแกะ ไก่) น้ำมันพืชและไข่ อุปกรณ์โทรคมนาคม บุหรี่ และยาสูบ เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ กล้องถ่ายรูป และเครื่องเล่นเกม

มาตรการที่สาธารณรัฐประชาชนจีนเลือกใช้มิได้มีนัยต่อการเมืองอเมริกันในข้อที่มุ่งเล่นงานกลุ่ม International Intellectual Property Alliance เท่านั้น หากยังมีนัยทางการเมืองระหว่างประเทศอีกด้วย ตามปกติมาตรการการห้ามนำเข้าละเมิดกฎข้อบังคับของ GATT แต่เป็นเพราะสาธารณรัฐประชาชนจีนมิได้เป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) เนื่องจากสหรัฐอเมริกาขัดขวาง จึงอยู่ในฐานะที่จะใช้มาตรการนี้ได้ และสาธารณรัฐประชาชนจีนก็จงใจเลือกหยิบดาบเล่มนี้ออกมาเชือดสินค้าอเมริกัน

หากสงครามการค้าระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนกับสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นจริง ผลกระทบทางเศรษฐกิจคงรุนแรงกว่าสงครามการค้าที่หลีกเลี่ยงได้ในปี 2538 เมื่อความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจถึงที่สุด ในปี 2538 สำนักผู้แทนการค้าแห่งสหรัฐอเมริกาประกาศเล่นงานสินค้าเข้าจากสาธารณรัฐประชาชนจีนมูลค่า 1,080 ล้านดอลลาร์ แต่ในปีนี้นี้สินค้าเข้าที่ กำหนดว่าจะเล่นงานมีมูลค่าสูงถึง 2,000-3,000 ล้านดอลลาร์

สงครามการค้ามิได้เกิดขึ้นในปี 2538 ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเมื่อถึงเส้นตาย สหรัฐอเมริกาก็ยังประวิงเวลาในการเก็บอากรขาเข้าเพื่อลงโทษสินค้าจีน อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะสาธารณรัฐประชาชนจีนยอมลงนามในข้อตกลงทวิภาคีสิทธิทางปัญญา ภาพที่ยักษ์ใหญ่ทั้งสองยอมอ่อนข้อเข้าหากันตติตตริงตาชุมชนธุรกิจโลก และประจักษ์แจ้งว่า สงครามการค้ามิใช่เรื่อง

ที่จะเกิดขึ้นได้ง่ายๆ ด้วยเหตุดังนี้ เสี่ยงสูงในการทำสงครามการค้าในปี 2539 จึงมีอาจสิ้นคลอน อารมณ์ของผู้คนในชุมชนธุรกิจโลกได้มากนัก

สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศคู่ค้าที่มีความสำคัญเป็นอันดับที่ 6 ของ สหรัฐอเมริกา ในปี 2538 มูลค่าการค้าระหว่างประเทศทั้งสองสูงถึง 57,300 ล้านดอลลาร์ โดยที่สหรัฐอเมริกาคือฝ่ายขาดดุลการค้ากับสาธารณรัฐประชาชนจีนถึง 33,900 ล้านดอลลาร์

มองจากแง่ของสาธารณรัฐประชาชนจีน สหรัฐอเมริกาเป็นตลาดสินค้าใหญ่ ของจีน สินค้าที่สาธารณรัฐประชาชนจีนส่งไปขายให้สหรัฐอเมริกามีมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 14.5 ของสินค้าออกทั้งหมด สงครามการค้าระหว่างประเทศทั้งสองจึงมีผลในการทำลายตลาดขนาดใหญ่ของสาธารณรัฐประชาชนจีน แม้ว่าสินค้าจีนจะสามารถทะลุทลวงสู่ตลาดอื่นๆได้ แต่ก็มิใช่ เรื่องง่าย เพราะต้องเริ่มต้นใหม่และต้องเสียค่าเสียหายในการแสวงหาตลาด ซึ่งไม่เหมือนกับตลาด ที่ลกรากปักหลักแล้ว

สาธารณรัฐประชาชนจีนมิใช่ตลาดสำคัญของสินค้าอเมริกัน เพราะรองรับ สินค้าอเมริกันเพียง 4-5% ของสินค้าออกทั้งหมดของสหรัฐอเมริกา แต่เมื่อคำนึงถึงขนาดของ ตลาดที่ใหญ่มหาศาลของสาธารณรัฐประชาชนจีน ศักยภาพที่สินค้าอเมริกันจะเจาะตลาดจีน ยังมีอยู่เป็นอันมาก เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า จีนกำลังทะยานขึ้นทางเศรษฐกิจ สาธารณรัฐ ประชาชนจีนมิได้มีความสำคัญในแง่ที่เป็นตลาดรองรับสินค้าออกของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น หาก ยังมีความสำคัญในแง่แหล่งการลงทุนโดยตรงอีกด้วย บรรษัทยักษ์ใหญ่อเมริกันสามารถหา ประโยชน์จากการลงทุนในสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยเก็บเกี่ยวผลพวงจากขนาดของตลาด ททรัพยากร ธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ และแรงงานราคาถูก ในขณะที่กลุ่ม International Intellectual Property Alliance กัดดันให้รัฐบาลอเมริกันเล่นงานจีน กลุ่มบรรษัทยักษ์ใหญ่ที่ลงทุนในประเทศ นั้นจะผลักดันให้รัฐบาลคลินตันยึดหยุ่นและประนีประนอม สงครามการค้าไม่เพียงแต่ทำลาย ช่องโอกาสในการลงทุนของบรรษัทยักษ์ใหญ่เหล่านี้เท่านั้น หากยังทำให้ผู้บริโภควออเมริกัน สูญเสียประโยชน์ที่หมดโอกาสในการซื้อสินค้าราคาถูกจากสาธารณรัฐประชาชนจีนอีกด้วย

ไม่ต้องห่วงไหวต่อเสี่ยงสูงในการทำสงครามการค้า เพราะจะไม่มีสงครามการค้า ระหว่างสหรัฐอเมริกากับสาธารณรัฐประชาชนจีน การที่ประธานาธิบดีคลินตันประกาศต่ออายุ การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความชอบด้วย (The Most - Favoured - Nation Principle) กับ สาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2539 นับเป็นประจักษ์พยานว่า สหรัฐฯเอง มิได้ยื่นกรานที่จะทำสงครามการค้า