

สหรัฐกับการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์
กระทรวงพาณิชย์

ความนำ

การค้าระหว่างประเทศนับตั้งแต่ชาติต่าง ๆ เริ่มรู้จักซื้อขายและเปลี่ยนสินค้าและบริการกัน เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าดำเนินไปภายใต้นโยบายสองประการ คือ การค้าเสรี (Free Trade) และการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า (Protection) อย่างไรก็ตาม ยังไม่เคยปรากฏว่ามีครั้งใดในประวัติศาสตร์แห่งการค้าระหว่างประเทศที่การค้าระหว่างชาติต่าง ๆ สามารถดำเนินไปได้โดยเสรีอย่างสิ้นเชิง รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ มักจะต้อง เข้ามาแทรกแซง เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของตนบ้างไม่มากก็น้อย ต่างกันก็แต่ขีดคั่นแห่งการดำเนินนโยบายดังกล่าวว่าจะมีอยู่มากน้อยเพียงใด เท่านั้น รัฐบาลของสหรัฐซึ่งได้ชื่อว่าเป็นประเทศ เสรีนิยม เอง ก็มีการแทรกแซง เพื่อหาทางปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของตน เช่นเดียวกับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะในระยะหลัง ๆ จากการที่สหรัฐต้องประสบกับการขาดดุลการค้าอย่างมากมา เป็นประวัติการณ์ และแรงกดดันทางสภาพทำให้ รัฐบาลต้องหาทางปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของตนมากขึ้น และมีแนวโน้มว่ารัฐบาลอาจจะต้อง เพิ่มขีดคั่นแห่งการปกป้องมากขึ้นไปอีก โดยเฉพาะถ้ารัฐบาลไม่สามารถลดการขาดดุลการค้าของตนให้น้อยลง ซึ่งอุปสรรคสำคัญส่วนหนึ่ง เกิดจากการที่ประเทศต่าง ๆ กีดกันการนำเข้าสินค้าจากสหรัฐ และการใช้มาตรการต่าง ๆ ในการส่งเสริมการส่งออกอันทำให้ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าสหรัฐในตลาดโลกต้องถดถอยลง นอกเหนือไปจากการนำเข้าที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นแล้ว และโดยที่สหรัฐ เป็นประเทศมหาอำนาจทางการค้าประเทศหนึ่งที่มีการซื้อขายกับประเทศต่าง ๆ เกือบทั่วโลกรวมทั้งไทย โดยเฉพาะการนำเข้าซึ่งก่อให้เกิดรายได้และการว่าจ้างทำงานในประเทศต่าง ๆ ที่ส่งสินค้าของตนไปยังตลาดสหรัฐไม่น้อย การที่รัฐบาลหันมาใช้นโยบายปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของตนมากขึ้น จึงส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์ทางการค้ากับสหรัฐ โดยเฉพาะ ประเทศที่ส่งสินค้าไปยังตลาดสหรัฐอย่างไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้

โดยที่สหรัฐ เป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญประเทศหนึ่งของไทย แม้ว่าไทยจะต้องขาดดุลการค้าให้กับสหรัฐมาหลายปี แต่ในช่วงสองปีที่ผ่านมาไทยสามารถส่งสินค้าไปขายยังตลาด

สหรัฐมากกว่าที่มีการนำเข้ามาจนเป็นผลทำให้เริ่มได้เปรียบทางดุลการค้า เป็นครั้งแรกแต่จากการที่สหรัฐเริ่มหันมาปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของคนมากขึ้น ย่อมทำให้ความพยายามของไทยในการส่งสินค้าของตน เข้าไปยังตลาดสหรัฐเผชิญอุปสรรคมากขึ้นไปด้วย อย่างไรก็ตาม หากเราสามารถทราบว่าเครื่องกีดขวางทางเข้าสู่ตลาดสหรัฐได้มีการติดตั้งไว้ ณ จุดใด ก็อาจช่วยให้เราหลบหลีกเครื่องกีดขวางดังกล่าวเพื่อเข้าสู่ตลาดสหรัฐได้ง่ายขึ้น การศึกษาถึงแนวโน้มนโยบายในการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของสหรัฐ ตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ ที่มีการนำมาใช้ในการสนองนโยบายดังกล่าว รวมทั้งท่าทีและแนวโน้มที่จะมีต่อไปในการดำเนินนโยบายดังกล่าวของสหรัฐจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นอาจจะช่วยให้เรากำหนดนโยบายและแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินการค้ากับสหรัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของไทยต่อไป

การปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าคืออะไร?

การปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าอาจกล่าวได้ว่า เป็นนโยบายที่รัฐบาลประเทศต่าง ๆ นำมาใช้ในการปกป้องอุตสาหกรรมหรือผู้ผลิตในประเทศมิให้สินค้าที่ตนผลิตขึ้นต้องได้รับความกระทบกระเทือนจนเกิดความเสียหายจากการแข่งขันของสินค้าอย่างเดียวกัน ที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศ หรือจากการแข่งขันของสินค้าอย่างเดียวกันในตลาดโลก นโยบายดังกล่าวปัจจุบันได้กลายมาเป็นลัทธิหรือความเชื่อถือที่เราเรียกกันว่า "ลัทธิปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า (Protectionism) หรือที่บางครั้งเราอาจเรียกกันว่าลัทธิคุ้มครอง หรือลัทธิคุ้มกันหรือลัทธิกีดกันทางการค้า" สุดแล้วแต่ความนิยม ซึ่งปัจจุบันได้แผ่ขยายหรือแพร่กระจายไปทั่วโลก และเปรียบเสมือนกับเชื้อโรคร้ายที่ประเทศต่าง ๆ ได้เรียกร้องกันมานับครั้งไม่ถ้วนให้มีการร่วมมือกันปราบหรือหยุดยั้งการแพร่กระจาย ในขณะที่ประเทศต่าง ๆ ที่หันมาใช้นโยบายปกป้องซึ่งรวมทั้งประเทศที่พยายามเรียกร้องหรือให้คำมั่นว่าจะยกเลิกการค้าเสรีนโยบายปกป้อง พยายามหยิบยกเหตุผลต่าง ๆ มาเป็นข้ออ้างถึงความจำเป็นซึ่งบางครั้งก็เป็นเหตุผลหรือข้ออ้างที่ผิด ๆ เช่น การอ้างว่าเพื่อมิให้ต้องสูญเสียเงินตราต่างประเทศ เพื่อสร้างตลาดในประเทศ เพื่อให้ต้นทุนการผลิตของสินค้าในประเทศและต่างประเทศที่มีการนำเข้าเท่าเทียมกัน หรือเพื่อมิให้อุตสาหกรรมในประเทศต้องได้รับความเสียหาย หรืออ้างเหตุผลที่ยังเป็นปัญหาว่าพุ่งขึ้นหรือไม่ เช่น การอ้างว่า เพื่อมิให้เกิดปัญหาการว่างงานหรือคนตกงานในประเทศ หรือเพื่อต่อต้านการทุ่มตลาด ตลอดจนการอ้างว่าเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองและคอยได้อีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น หรือบางครั้งก็ใช้ข้ออ้างที่พอรับฟังได้บ้าง เช่น เพื่อรักษาความมั่นคงในชาติ หรือปกป้องอุตสาหกรรม

แรกเกิด และเพื่อให้สามารถกระจายการส่งออกเพื่อเป็นการรักษาเสถียรภาพของรายได้และขยายอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้โดยการใช้มาตรการต่าง ๆ เป็นเครื่องมือสนองการดำเนินนโยบายดังกล่าว ซึ่งอาจจะเป็นมาตรการในรูปของภาษีศุลกากรหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การเรียกเก็บอากรขาเข้ากับมาตรการอื่น ๆ ที่มีใช้ภาษีศุลกากร ซึ่งมีอยู่มากมายหลายรูปแบบ ทั้งมาตรการที่มุ่งใช้ควบคุมปริมาณหรือมูลค่าสินค้าที่มีการนำเข้าและมาตรการที่มุ่งควบคุมราคาของสินค้าที่มีการนำเข้า เพื่อมิให้สินค้าที่มีการนำเข้ามีราคาต่ำกว่าสินค้าอย่างเดียวกันที่ผลิตในประเทศ เป็นอย่างมาก จนเป็นผลทำให้สินค้าที่ผลิตในประเทศไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าที่มีการนำเข้าได้ ตลอดจนมาตรการที่ส่งเสริมให้สินค้าที่ผลิตขึ้นในประเทศสามารถแข่งขันกับสินค้าของประเทศอื่น ๆ ในตลาดโลกได้

การปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของสหรัฐในระยะแรก

จากการศึกษาความเป็นมาของการดำเนินนโยบายการค้าของสหรัฐ พบว่าสหรัฐนิยมการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าแทบว่าตั้งแต่กำเนิดประเทศ หรือตั้งแต่ได้รับเอกราชจากอังกฤษ เมื่อปี 1783 เป็นต้นมา สาเหตุที่สหรัฐกบฏต่ออังกฤษก็เพราะว่า อังกฤษไม่ยอมให้สหรัฐผลิตสินค้าของตนเองแม้แต่ "เกือกม้า" จึงเป็นธรรมดาที่สหรัฐย่อมกระหายที่จะได้รับเอกราชทางอุตสาหกรรม และดังนั้น เมื่อสหรัฐได้รับเอกราชจากอังกฤษ สหรัฐจึงมุ่งหาทางปกป้องอุตสาหกรรมของตนอย่างเต็มที่ และเพิ่มขีดค้นแห่งการปกป้องมากขึ้นทุกปี เครื่องมือสำคัญที่รัฐบาลได้นำมาใช้ในการสนองนโยบายปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศ ก็คือ ภาษีศุลกากรหรืออากรขาเข้า โดยในปี 1978 ได้มีการตรากฎหมาย เรียกว่า "รัฐบัญญัติภาษีศุลกากร ปี 1978" ขึ้น ทั้งนี้โดยได้รับความสนใจจากอเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน รัฐมนตรีคลัง ซึ่งนิยมลัทธิปกป้องแบบอ่อน ๆ เพื่อช่วยให้อุตสาหกรรมแรกเกิดในประเทศสามารถพัฒนาตัวเอง อันจะนำไปสู่การพัฒนาตลาดสำหรับสินค้า เกษตรและช่วยให้ระบบ เศรษฐกิจของสหรัฐบรรลุขีดค้นแห่งความเพียงพอสำหรับตนเอง และความมั่นคงแห่งชาตินับ เป็นกฎหมายฉบับแรกที่แสดงให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายการค้าต่างประเทศของสหรัฐ แม้แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวมิได้สนับสนุนให้มีการดำเนินนโยบายปกป้องอย่างรุนแรงก็ได้ก่อให้เกิดความแตกแยกอย่างมากระหว่างรัฐทางเหนือที่มุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมกับรัฐทางใต้และตะวันตกที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนา เกษตร โดยรัฐทางเหนือต้องการให้รัฐบาลดำเนินนโยบายปกป้องโดยเรียกเก็บอากรขาเข้าสินค้าอุตสาหกรรมจากยุโรปในอัตราที่สูง ในขณะที่รัฐทางใต้และตะวันตกต้องการให้รัฐบาลเรียก

เก็บอากรขาเข้าจากสินค้าดังกล่าวในอัตราต่ำ โดยหวังว่าการกระทำเช่นนี้จะทำให้ประเทศในยุโรปยอมเรียกเก็บอากรขาเข้าจากสินค้าฝ้าย ยาสูบ ข้าวสาลี และผลิตภัณฑ์เนื้อที่คนส่งเข้าไปในตลาดยุโรปในอัตราที่ต่ำด้วย ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าวต่อมาได้กลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่สงครามกลางเมืองระหว่างฝ่ายเหนือและฝ่ายใต้ เนื่องจากฝ่ายที่นิยมลัทธิปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าได้มีการผลักดันให้มีการออกกฎหมายปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศมากขึ้น ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งก็เป็นผลมาจากการที่เรือสินค้าของสหรัฐอเมริกาเข้ามายุโรปในปี 1807 ในระหว่างที่เกิดสงครามนโปเลียนซึ่งทำให้อังกฤษต้องปิดล้อมยุโรป และสหรัฐได้ทำสงครามกับอังกฤษในปี 1812 อันทำให้มีอุตสาหกรรมใหม่ ๆ และขนาดใหญ่เกิดขึ้นในสหรัฐเพื่อสนองความต้องการของระบบเศรษฐกิจในประเทศ และภายหลังที่สหรัฐทำสัญญาสันติภาพกับอังกฤษในปี 1814 สินค้าราคาถูกของอังกฤษได้ทะลักเข้าสู่สหรัฐมากจนอุตสาหกรรมในประเทศต้องประสบความทายนะ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการผลักดันให้ตรากฎหมายภาษีสกุลการปี 1816 ขึ้น ซึ่งนับเป็นกฎหมายที่มีผลในการปกป้องอย่างแท้จริงฉบับแรก และความสำเร็จในการดำเนินนโยบายปกป้องดังกล่าวทำให้ต่อมามีความพยายามในการผลักดันให้ออกกฎหมายปกป้องอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะการหาทางกีดกันการนำเข้าสินค้าจากอังกฤษ ด้วยการเรียกเก็บอากรขาเข้าในอัตราที่สูงมากจนทำให้รัฐทางใต้ไม่พอใจ เพราะเกรงว่าสินค้าหลายอย่างที่คนส่งไปยังอังกฤษอาจจะถูกคอบได้เอาม้าง และพากันหักท้วงรวมทั้งขู่ว่าจะแยกตัวออกจากสหรัฐด้วย จนทำให้ต้องมีการออกกฎหมายมาประนีประนอม ลดอัตราภาษีสกุลการหรืออากรขาเข้าลงในปี 1932 และภายหลังจากปี 1932 ประเด็นเกี่ยวกับภาษีสกุลการก็กลายมาเป็น เรื่องที่มีการโต้แย้งทางการเมืองระหว่างพรรครีพับลิกันและพรรค เดโมแครต ซึ่งฝ่ายหนึ่งสนับสนุนลัทธิปกป้องในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งสนับสนุนการค้าเสรี และทำให้การดำเนินนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ของสหรัฐเปลี่ยนแปลงไปมาสุดแล้วแต่พรรคใดได้อำนาจในการจัดตั้งรัฐบาล

ผลของสงครามโลกครั้งที่ 1 ที่มีต่อการดำเนินนโยบายปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า

สงครามโลกครั้งที่ 1 ที่เกิดขึ้นในช่วงปี 1914 - 1919 ได้กระตุ้นให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ ๆ ขึ้นในสหรัฐก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างกว้างขวาง เมื่อสันติภาพเกิดขึ้นอุตสาหกรรมในประเทศก็เริ่มขยายไปสู่การส่งออกนอกเหนือไปจากการผลิตเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายการค้าเสรี เริ่มถูกมองดูว่าเป็นการคุกคาม เศรษฐกิจภายในประเทศ พลังแรงสนับสนุนนโยบาย

ปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า เริ่มทวนกลับมาใช้อีกครั้ง และสามารถควบคุมรัฐบาลเป็นเวลาถึง 12 ปี ในการดำเนินนโยบายการค้าต่างประเทศ รัฐบาลเริ่มหันไปสู่การดำเนินนโยบายปกป้อง และแยกตัวเองอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน กฎหมายภาษีศุลกากร Fordney-Cumber Act ปี 1922 ได้แสดงให้เห็นถึงการทวนกลับมาสู่การดำเนินนโยบายปกป้องของรัฐบาลอีกครั้งหลังจากต้องชะงักไปชั่วคราวเมื่อปี 1913 อย่างไรก็ตาม การตรากฎหมายภาษีศุลกากร Hawley-Smoot Tariff Act ปี 1930 กล่าวได้ว่า สหรัฐประสบความสำเร็จในการใช้ภาษีศุลกากร เป็น เครื่องมือสนองนโยบายปกป้องอย่างมากที่สุด โดยขณะที่ร่างกฎหมายดังกล่าวกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาสภาสูง ปรากฏว่า เสียงประท้วงจากประเทศต่าง ๆ และคำร้องขอจากบรรดานัก เศรษฐศาสตร์ในสหรัฐกลุ่มใหญ่ซึ่งคัดค้านนโยบายดังกล่าวให้เหตุผลว่า การดำเนินนโยบายปกป้องตามกฎหมายดังกล่าวจะก่อให้เกิดความหายนะต่อระบบ เศรษฐกิจของสหรัฐและของประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก นัก เศรษฐศาสตร์ดังกล่าวยังได้ชี้แจงว่า การดำเนินนโยบายปกป้องตามกฎหมายฉบับนี้ไม่มี เหตุผลอันควรทั้งในหลักการและทางปฏิบัติและอาจเป็นเหตุยั่วยุให้มีการตอบโต้จากประเทศต่าง ๆ อันจะเป็นการคุกคามต่อสันติภาพของโลก แม้แต่จะมีคำ เตือนดังกล่าวสภาครอง เกสของสหรัฐก็ผ่านร่างกฎหมายดังกล่าว และประธานาธิบดี ฮูเวอร์ได้ลงนามประกาศใช้ เป็นกฎหมายจนได้ในที่สุด จนทำให้เกิดขบวนการในการตอบโต้ติดตามมาทั่วโลกโดยทันทีที่สหรัฐประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว แคนาดา คิวบา เม็กซิโก ฝรั่งเศส อิตาลี สเปน และประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศก็ออกกฎหมาย เรียกเก็บอากรขาเข้าสินค้าหลายอย่าง เพิ่มขึ้นบ้าง เป็นการตอบโต้ เมื่อ เปรียบเทียบกับกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ได้มีการประกาศใช้มา ไม่มีกฎหมายฉบับใดที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศมาก เท่ากฎหมายฉบับนี้ ก็อบจะไม่มียศตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้ารายการใดตามที่ระบุไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ที่สามารถจะหยิบยกมาเป็นข้ออ้างได้ว่า เป็นการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศ หรือสร้างความมั่นคงแห่งชาติได้ สินค้าส่วนใหญ่ที่ต้องถูก เรียก เก็บอากรขาเข้า หรือ เรียก เก็บอากรขาเข้าในอัตราที่สูงขึ้นไม่ได้ เป็นสินค้าที่ เป็นคู่แข่งกับสินค้าที่ผลิตขึ้นในประเทศ แต่อย่างไร

หลังจากใช้กฎหมายดังกล่าวมาได้สองปี ปรากฏว่าระบบ เศรษฐกิจต้องประสบกับความถดถอยและการค้าต้องหดตัวลงไป เป็นอันมาก ส่งผลทำให้กลุ่มอิทธิพลต้องหาทางผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายกันใหม่

นอกจากการใช้ภาษีศุลกากรหรืออากรขา เข้า เป็น เครื่องมือในการดำเนินนโยบาย ปกป้องดังกล่าวมาแล้ว รัฐบาลสหรัฐยังใช้มาตรการอื่น ๆ ที่มีใช้ภาษีศุลกากร เป็น เครื่องมือใน การดำเนินนโยบายปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศ เช่น การเรียกภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-Dumping Duty) การเรียกเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty) และการประเมินราคาศุลกากร (Customs Valuation) ซึ่งกฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930 ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่รัฐบาลในการใช้มาตรการดังกล่าว

การเรียกเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด นับ เป็นมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรซึ่งรัฐบาล สหรัฐได้นำมาใช้มานานแล้ว โดยมีการตรากฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการทุ่มตลาดปี 1916 (Antidumping Act of 1916) เพื่อสนองนโยบายในการหาทางปกป้องอุตสาหกรรมใน ประเทศจนได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นใช้ใหม่ในปี 1921 และกฎหมายฉบับนี้ก็ได้ออกเลิกไป เมื่อมีการตรากฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930 ขึ้นใช้ซึ่งได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการทุ่มตลาด ให้อำนาจแก่รัฐบาลในการ เรียก เก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดจากสินค้าที่มีการนำ เข้าจากต่าง ประเทศได้

การเรียกเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน นับ เป็นมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร ซึ่ง รัฐบาลสหรัฐได้นำมาใช้ในการสนองนโยบายปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศอย่างได้ผลพอสมควร โดยเฉพาะในระยะหลัง ๆ นี้ ภายใต้กฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930 รัฐบาลสหรัฐอาจเรียกเก็บ ภาษีตอบโต้เอา กับสินค้าที่มีการนำ เข้าจากต่างประเทศซึ่งอยู่ ในข่ายที่จะต้อง เสียอากรขา เข้า และเป็นสินค้าที่ตนมีหลักฐานแสดงว่าได้รับการอุดหนุน โดยไม่จำเป็นที่จะต้องดำเนินการพิสูจน์ ว่าสินค้าที่ได้รับการอุดหนุนดังกล่าวได้ทำความเสียหายให้กับอุตสาหกรรมในประเทศที่ผลิตสินค้า อย่างเดียวกันหรือไม่

การประเมินราคาศุลกากร นับ เป็นมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรที่รัฐบาลนำมาใช้ เพื่อกีดกันการนำ เข้าสินค้าจากต่างประเทศได้ โดยการประเมินราคาสินค้านำ เข้า เพื่อ เป็น เกณฑ์ ในการเรียกเก็บอากรขา เข้าไว้สูง ย่อมจะมีผลทำให้ต้นทุนของสินค้าที่มีการนำ เข้าสูงขึ้น และ ทำให้ความสามารถในการแข่งขันของสินค้านำ เข้าดังกล่าวกับสินค้าอย่าง เดียวกันที่ผลิตในประเทศต้อง ลดน้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่กฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930 ได้มีบทบัญญัติให้รัฐบาลสามารถใช้ระบบราคาขายของสหรัฐ American Selling Price (ASP) เป็น เกณฑ์ในการประเมิน

ราคาศุลกากรสินค้าบางอย่าง เช่น พวกเคมีภัณฑ์ รัฐบาลสหรัฐสามารถใช้ราคาของสินค้าดังกล่าวในสหรัฐ เป็น เกณฑ์ในการประเมิน ซึ่งเป็นผลทำให้สินค้านำเข้าในสหรัฐที่ถูกประเมินเรียกเก็บอากรตามระบบดังกล่าวต้อง เสียอากรขา เข้าที่แท้จริงในอัตราที่สูงมาก คิดตามหลักการเรียกเก็บภาษีตามราคาแล้ว สินค้านำเข้าบางชนิดอาจถูก เรียกเก็บในอัตราที่สูงกว่าร้อยละ 100 ที่เดียว นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังมีบทบัญญัติให้ใช้ระบบการประเมินราคาศุลกากรกับสินค้าบางอย่างที่ระบุไว้ในรายการ Final List Products ซึ่งเป็นผลทำให้รัฐบาลสหรัฐสามารถใช้มาตรการดังกล่าวในการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศได้ผล แต่ก็ก่อให้เกิดความไม่พอใจกับหลายประเทศที่ส่งสินค้าเข้าสหรัฐ ซึ่งได้ฟ้อง เรียกร้องขอให้สหรัฐยกเลิกการประเมินราคาศุลกากรตามระบบดังกล่าว เสีย

และนอกจากให้อำนาจรัฐบาลในการใช้มาตรการ เรียกเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาด การเรียกเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน ตลอดจนการประเมินราคาศุลกากรตามที่กล่าวมาแล้ว กฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930 ยังให้อำนาจรัฐบาลในการที่จะเพิ่มอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ เพื่อปรับต้นทุนการผลิตของสินค้านำเข้าให้ เท่ากับสินค้าอย่างเดียวกันที่ผลิตในประเทศ เป็นการปกป้องสินค้าในประเทศมิให้ต้อง เสียเปรียบในการแข่งขันกับสินค้านำเข้า ขณะเดียวกันก็ให้อำนาจรัฐบาลใช้มาตรการออกคำสั่งห้ามมิให้มีการนำเข้าสินค้าอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นการชั่วคราวหรือภาวะ เนื่องจากมีการพยายามนำเข้าสินค้านั้นด้วยวิธีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม อันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมในประเทศ และ เมื่อถูกห้ามนำ เข้าแล้วยังมีการละเมิดคำสั่งผู้ละเมิดจะถูกสั่งปรับ

ความพยายามในการดำเนินนโยบายการค้าเสรี

จากการดำเนินนโยบายปกป้องภายใต้กฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930 ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบ เศรษฐกิจมากกว่าผลดี ดังนั้น รัฐบาลสหรัฐภายใต้การนำของประธานาธิบดี รูสเวลท์ ซึ่ง เข้ามาริหารประเทศในปี 1932 จึงพิจารณาหาทางแก้ไขนโยบายภาษีศุลกากรใหม่ ซึ่งนำไปสู่การตรากฎหมายข้อตกลงทางการค้าแบบแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ปี 1934 (Reciprocal Trade Agreements Act (RTA) of 1934) โดยมุ่งพัฒนานโยบายการค้าเสรี ซึ่ง เป็นการปูทางให้กับความเคลื่อนไหวในทำนองเดียวกันในประเทศอื่น ๆ ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ภายใต้กฎหมายดังกล่าวซึ่งต่อมาได้มีการต่ออายุหลายครั้งได้ให้อำนาจประธานาธิบดีในการลดอัตราอากรขาเข้าที่ใช้อยู่ได้ถึงร้อยละ 50 เป็นการแลกเปลี่ยนกับข้อ

ลดหย่อนทางภาษีศุลกากรจากประเทศอื่น ๆ โดยการทำข้อตกลงสองฝ่าย ซึ่งบรรจหลักการว่าด้วยการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งไว้ด้วย ผลทำให้ในช่วง 28 ปี นับตั้งแต่ปี 1934 ถึง 1962 สหรัฐได้ลดอัตราอากรขาเข้าโดยเฉลี่ยลงไปมาก

อย่างไรก็ตาม แม้อัตราอากรขาเข้าโดยเฉลี่ยจะลดลง แต่อากรขาเข้าที่เรียกเก็บก็ยังมีลักษณะ เป็นการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศอยู่มาก เพราะอากรขาเข้าที่เรียกเก็บจากสินค้านำเข้าบางรายการยัง เก็บในอัตราที่ค่อนข้างสูง ในขณะที่อากรขาเข้าที่เรียกเก็บในอัตราต่ำก็ยังมีผลในทางปกป้อง เมื่อความแตกต่างในด้านต้นทุนระหว่างประเทศมีอยู่น้อย

ยิ่งกว่านั้น กฎหมายข้อตกลงทางการค้าที่ได้มีการขยายอายุโดยในระยะแรก ๆ ไม่มีการคัดค้านหรือก่อให้เกิดความกังวลใจมากนัก แต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทัศนคติของสมาชิกสภาครอง เกรสก็ เริ่มมีความแตกแยกไม่แน่นอน ในการทบทวนต่ออายุกฎหมายดังกล่าวต่อมา จึง เริ่มมีการคัดค้านกันมากขึ้น โดยในขณะที่มีการตกลงให้เพิ่มอำนาจแก่ประธานาธิบดีในการลดอัตราอากรขาเข้าได้มากขึ้น ก็ได้มีการรับรองให้ตราบทบัญญัติบางอย่างขึ้นรองรับ เพื่อป้องกันผลกระทบที่อุตสาหกรรมในประเทศอาจได้รับจากการลดอัตราภาษีศุลกากร นั่นคือ มีการตราบทบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการภาษีศุลกากรกำหนดอัตราต่ำสุดสำหรับขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากรที่พึงให้ได้ บทบัญญัติว่าด้วยทางออกซึ่งยอมให้มีการถอนขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากรที่ได้ให้แก่ประเทศอื่นได้และบทบัญญัติให้อำนาจรัฐบาลในการที่จะจำกัดการนำเข้าสินค้าเพื่อรักษาความมั่นคงแห่งชาติได้

กฎหมายว่าด้วยการขยายการค้าปี 1962

จากการที่กฎหมายว่าด้วยข้อตกลงทางการค้าซึ่งมุ่งที่จะพัฒนานโยบายการค้าเสรี และเป็นผลทำให้สหรัฐได้เข้าร่วมเจรจาจัดทำข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือแกตต์ในปี 1947 แต่หลังจากที่มีการใช้กฎหมายดังกล่าวมาเป็นเวลา 30 ปีก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในการผ่อนคลายนโยบายปกป้อง โดยที่สินค้าอุตสาหกรรมของสหรัฐกว่า 400 ชนิดก็ยังไม่มีการเจรจาให้ขอลดหย่อนทางภาษีศุลกากร โดยยังจะต้องเสียอากรขาเข้าในอัตราที่สูงตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930 ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งก็เป็นผลมาจากวิธีที่ใช้ในการเจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนขอลดหย่อนที่ถือเอารายการสินค้าเป็นราย ๆ เป็นหลักในการพิจารณาแลกเปลี่ยนขอลดหย่อน ขณะเดียวกันทางประชาคม เศรษฐกิจยุโรปเองก็ยกเลิกการใช้แนวทางในการเจรจาแลกเปลี่ยนขอลดหย่อนเป็นรายการ ๆ ไป และมีการให้การปฏิบัติ เป็นพิเศษระหว่างประเทศ

ในประชาคม เช่นเดียวกับสมาคมการค้าเสรียุโรป ซึ่งทำให้สหรัฐอยู่ในฐานะเสียเปรียบในทางการค้ามากขึ้น ทำให้รัฐบาลสหรัฐภายใต้การนำของประธานาธิบดี เคนเนดี เริ่มเห็นความจำเป็นที่จะต้องพัฒนายุทธศาสตร์การค้าใหม่เพื่อเผชิญกับการท้าทายของประชาคมยุโรป ซึ่งได้จัดตั้งสหภาพศุลกากรขึ้น เพื่อให้สหรัฐสามารถส่งสินค้าของตนเข้าไปยังประเทศต่าง ๆ ในประชาคมยุโรปซึ่งเป็นตลาดสำคัญของตนได้ จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการขยายการค้าปี 1962 (The Trade Expansion Act 1962) ขึ้น กฎหมายดังกล่าวได้ให้อำนาจประธานาธิบดีดำเนินการเจรจาทำข้อตกลงทางการค้ากับประเทศต่าง ๆ ในเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อตกลงพหุภาคีศุลกากรให้แกกันและกันได้ในอัตราที่สูงมากกว่าที่เคยปรากฏในกฎหมายฉบับใด ๆ มาก่อน รวมทั้งอาจยกเลิกการเรียกเก็บอากรขาเข้าได้ทั้งหมด ซึ่งได้นำไปสู่การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบเคนเนดีระหว่างปี 1963-1967 เป็นผลให้สหรัฐลดภาษีศุลกากรขาเข้าให้กับประเทศต่าง ๆ ลงไปมาก อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวก็ยังมีบทบัญญัติว่าด้วยทางออก "Escape Clause" ไว้ เช่นที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับก่อน เพื่อเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศมิให้ได้รับความเสียหายจากผลของการลดหย่อนภาษีศุลกากร แต่มีหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดมากขึ้นในการให้การปกป้อง ขณะเดียวกันก็ยังมีบทบัญญัติในการให้ความช่วยเหลือแก่อุตสาหกรรมในประเทศที่ต้องได้รับความกระทบกระเทือนจากการแข่งขันของสินค้าที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศให้สามารถปรับตัว (Adjustment Assistance) ซึ่งรวมถึงการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวแก่คนงานและหน่วยธุรกิจในรูปแบบต่าง ๆ และในสถานการณ์ฉุกเฉินเมื่อประธานาธิบดีเห็นว่า การให้ความช่วยเหลือให้สามารถปรับตัวไม่เหมาะสม ประธานาธิบดีก็อาจเจรจาทำข้อตกลงกับประเทศอื่นให้จำกัดการส่งออกสินค้าของตนเข้าไปยังตลาดสหรัฐก็มีบทบัญญัติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติที่มีคำนิยามกว้างขวาง เปิดโอกาสให้ประธานาธิบดีดำเนินการตามที่เห็นว่าเหมาะสมจำเป็น ซึ่งเป็นการช่วยปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศ

การขยายตัวของสิทธิปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า

เกือบ 4 เดือนภายหลังสิ้นสุดการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบเคนเนดี สภาครองเกรสได้ผ่านกฎหมายหลายต่อหลายฉบับกำหนดโควตานำเข้าเหล็กกล้า สิ่งทอ รองเท้า นาฬิกา เนื้อ ผลิตภัณฑ์นม ตะกั่ว สังกะสี และสินค้าอื่น ๆ อีกหลายชนิด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการขยายตัวของสิทธิปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า แม้ในปี 1968 ประธานาธิบดีจอห์นสันได้เสนอร่างกฎหมายขยายอำนาจแก่ประธานาธิบดีในการลดภาษีศุลกากรซึ่งมิได้ใช้ใน

ช่วงการเจรจารอบ เคน เนดีออกไปอีกสองปี ยกเลิกการประเมินราคาบุคลากรโดยการใช้ราคาขายของสหรัฐ และผ่อนคลายการใช้กฎเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือในการปรับตัว แต่ร่างกฎหมายดังกล่าวก็ไม่อาจผ่านความเห็นชอบของสภา เนื่องจากกระแสกดดันจากกลุ่มผู้นิยมลัทธิปกป้องผลประโยชน์ทางการค้ามีมากกว่า

ยิ่ง เมื่อประธานาธิบดีนิกสัน เข้าบริหารประเทศ โดยที่ตอนหาเสียงได้ให้สัญญาว่าจะช่วยปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอ ดังนั้น เมื่อเข้าบริหารประเทศจึง เริ่มชักจูงให้ญี่ปุ่นและประเทศอื่น ๆ จำกัดการส่งออกสิ่งทอที่ทำด้วยขนสัตว์และใยสังเคราะห์ของคนไปยังตลาดสหรัฐ เมื่อไม่ได้ผล ต่อมาจึงเพิ่มแรงกดดันโดยมีการ เสนอร่างกฎหมายกำหนดโควตานำเข้าสินค้าหลายอย่าง ตั้งแต่สิ่งทอ รองเท้า บีโตร์เลียม ขนมิงค์ กรีเซอริน ในปี 1969 นับเป็นร่างกฎหมายที่มุ่งดำเนินนโยบายปกป้องมากที่สุด เท่าที่มีมา

เมื่อร่างกฎหมายดังกล่าวผ่านการพิจารณาในชั้นคณะกรรมการ ปรากฏว่านัก เศรษฐศาสตร์อาชีพ กว่า 4,000 คนได้พากัน เรียกร้องให้ประธานาธิบดีนิกสันยับยั้งร่างกฎหมายดังกล่าว หากผ่านความเห็นชอบจากสภา ในขณะที่ผู้แทนประชาคม เศรษฐกิจยุโรปและรัฐบาลหลายประเทศ ในยุโรปคัดค้านร่างกฎหมายดังกล่าวอย่างแข็งขันและถึงขั้นว่าจะดำเนินการตอบโต้หากมีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว แต่แม้มีที่ท่าว่าจะ เกิดสงครามทางการค้าหากร่างดังกล่าวประกาศใช้เป็นกฎหมาย สภาล่างก็ผ่านร่างกฎหมายดังกล่าวออกมาจนได้ และปรากฏว่าสภาสูงทำท่าว่าจะผ่านร่างกฎหมายดังกล่าวนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม จากแรงกดดันจากหลายกระแส ทำให้ต่อมาต้องเลื่อนการพิจารณาร่างดังกล่าวออกไป แต่กลุ่มผู้นิยมลัทธิปกป้องก็ยังไม่หยุดยั้งความพยายาม โดยได้มีการ เสนอร่างกฎหมายขึ้นมาอีกหนึ่งฉบับที่รู้จักกันในนาม Burke-Hartke Bill เมื่อปี 1971 ซึ่งมีลักษณะปกป้องมากขึ้นไปอีก ซึ่งหากมีการประกาศใช้เป็นกฎหมายก็จะเป็นการหันเหนโยบายการค้าเสรีที่สหรัฐได้ไข้มาเกือบ 40 ปี และ เป็นที่หวั่นเกรงกันว่า หากร่างกฎหมายดังกล่าวผ่านความเห็นชอบของสภาและประกาศใช้เป็นกฎหมายจะเป็นการยั่วให้ เกิดการตอบโต้จากประชาคมยุโรป ญี่ปุ่น และประเทศอื่น ๆ และ เป็นการแยกระบบ เศรษฐกิจของโลกออกเป็นค่าย ๆ ที่เป็นศัตรูกัน เป็นการทำให้สหรัฐถอนตัวจากระบบไปสู่ลัทธิโดดเดี่ยวตัวเองซึ่งจะมีผลเสียตามมาทั้งด้าน เศรษฐกิจและการ เมือง และดังนั้นร่างกฎหมายดังกล่าวจึงต้องตกไปในที่สุด แม้จะมีการ เสนอ เข้าสู่สภาใหม่ในปีต่อมา ก็ต้องตกไปอีก เพราะต้อง เผชิญกับร่างกฎหมายที่เป็นคู่แข่งอีกฉบับ คือ ร่างกฎหมายว่าด้วยการค้า ซึ่งมุ่งดำเนินนโยบายการค้าที่ไม่มีการปกป้องอย่างรุนแรง

โดยร่างกฎหมายดังกล่าวภายหลังที่ต้องใช้เวลาพิจารณากันในสภาเกือบสองปี ที่สุดก็ผ่านความเห็นชอบและประกาศใช้ เป็นกฎหมายหรือรัฐบัญญัติว่าด้วยการค้า 1974 (The Trade Act of 1974) ซึ่งมีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบันนี้ เช่นเดียวกับกฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930

กฎหมายว่าด้วยการค้าปี 1974 กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้เป็นการผสมผสานระหว่างการดำเนินการดำเนินนโยบายการค้าเสรีและการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของสหรัฐ และประกาศใช้ในขณะที่ประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ภายใต้แนวคิดซึ่งเรียกว่า การเจรจาอมโต เกี่ยวที่เริ่มมาตั้งแต่กันยายน 1973 และยังไม่ได้มีการเริ่มเจรจากันอย่างจริงจัง เนื่องจากทางรัฐบาลสหรัฐเองยังไม่ได้รับอำนาจในการเข้าร่วมการเจรจาอย่างเต็มที่ภายหลังการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวซึ่งได้ให้อำนาจในการเจรจาการค้าแก่ประธานาธิบดี จึงทำให้การเจรจาการค้ารอบโต เกี่ยว เริ่มดำเนินการไปได้อย่างเต็มที่

ในด้านการดำเนินนโยบายการค้าเสรี กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจประธานาธิบดีในการเจรจาลดอัตราภาษีได้ทุกรายการและให้ลดได้ถึงร้อยละ 60 ของอัตราภาษีศุลกากรที่มีการเรียกเก็บตามราคาเกินกว่าร้อยละ 5 และอาจลดหรือยกเลิกการเรียกเก็บภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าที่เรียกเก็บตามราคาร้อยละ 5 หรือต่ำกว่า แต่การลดภาษีศุลกากรดังกล่าวจะต้องใช้เวลา 10 ปี โดยให้มีการระบุดัตราภาษีที่จะลดได้ในแต่ละปี

นอกจากนี้ประธานาธิบดียังมีอำนาจในการที่จะลดหรือยกเลิกการนำเข้ามาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรซึ่ง เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการค้าเสรี ทั้งนี้ภายใต้วิธีการที่ได้รับอนุมัติจากสภาซึ่งอำนาจในการเจรจา ทั้งเพื่อการลดภาษีศุลกากรและอุปสรรคที่มีใช้ภาษีศุลกากรของประธานาธิบดีดังกล่าวกฎหมายฉบับนี้ให้ดำเนินการได้ภายใน 5 ปี

ขณะเดียวกันกฎหมายฉบับนี้ยังมีบทบัญญัติในการให้ความช่วยเหลือในการปรับตัว Adjustment Assistance แก่อุตสาหกรรม คนงานหน่วยธุรกิจ และชุมชนที่ได้รับความเสียหายจากการที่มีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศมากขึ้น โดยความช่วยเหลืออาจให้ในรูปแบบของเงินชดเชยการว่างงาน การช่วยหางานใหม่ การฝึกอบรม และการเปลี่ยนแหล่งทำงานให้แก่คนงาน หรือการให้เงินกู้และความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่หน่วยธุรกิจ และเป็นครั้งแรกที่มีบทบัญญัติให้ความช่วยเหลือในรูปเงินกู้และเงินให้เปล่าแก่หน่วยธุรกิจที่ย้ายแหล่งไปตั้งในเขตชุมชนที่ได้รับความกระทบกระเทือนจากการนำเข้ามีบทบัญญัตินี้ดังกล่าว เท่ากับเป็นการรับรู้ว่า

จะไม่ขัดขวางการค้าเนินนโยบายการค้าเสรี แต่ต้องให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับความเดือดร้อน อันเป็นผลจากการดำเนินนโยบายการค้าเสรี ซึ่งความช่วยเหลือดังกล่าวไม่มีผลในทางกีดกันการนำเข้าแต่อย่างไร

ในด้านการดำเนินนโยบายปกป้องผลประโยชน์ทางการค้า กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจรัฐบาลในการที่จะยกเลิกหรือถอนตัวออกจากข้อตกลงทางการค้าทั้งหมด จากนั้นประธานาธิบดีอาจเพิ่มอัตราภาษีศุลกากรที่เรียกเก็บใหม่ได้สูงถึงร้อยละ 50 จากอัตราภาษีศุลกากรที่กำหนดไว้ในกฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930 หรือสูงกว่าอัตราภาษีศุลกากรที่เกิดจากการเจรจาการค้าได้ถึงร้อยละ 20

กฎหมายดังกล่าวยังกำหนดให้การแลกเปลี่ยนข้อตกลงพหุภาคีระหว่างสหรัฐกับประเทศอื่น ๆ จะต้องเป็นไปตามหลักการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่งหรือการไม่เลือกปฏิบัติและอย่างไม่มีเงื่อนไข เป็นการมีบังคับให้ประเทศอื่น ๆ ต้องให้ข้อตกลงพหุภาคีโดยเท่าเทียมกัน

ขณะเดียวกันกฎหมายดังกล่าวยังช่วยปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศที่ได้รับความเดือดร้อนจากการที่มีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ เป็นจำนวนมาก ภายใต้มาตรา 201 ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญของอุตสาหกรรมในประเทศสหรัฐ ที่มักหยิบยกมาใช้เพื่อให้รัฐบาลกีดกันการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศที่เป็นคู่แข่งของตน แม้การนำเข้าสินค้านี้จะไม่ได้เกิดขึ้นจากการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมแต่อย่างไร เช่นการร้องเรียนให้รัฐบาลหาทางกีดกันการนำเข้าเหล็กกล้า ทองแดง ปลาหูน้ำกระป๋อง รองเท้า ไบยาสูบ ฯลฯ แม้การกีดกันการนำเข้าภายใต้บทบัญญัติของมาตราดังกล่าวจะกระทำได้เพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งก็ตาม ซึ่งบางรายก็ประสบความสำเร็จ

บทบัญญัติตามมาตรา 201 ของกฎหมายดังกล่าวซึ่งมักจะเรียกกันว่า เป็นบทบัญญัติว่าด้วยทางออก "Excape Clause" หรืออาจเรียกกันว่าเป็นมาตราเกี่ยวกับการคุ้มครอง (Safeguard) นั่นคือ เป็นบทบัญญัติซึ่งมักจะมีการตราไว้ในข้อตกลงการค้าเกือบทุกฉบับยินยอมให้มีการใช้มาตรการบางอย่าง เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายอย่างมากจากการที่มีการนำเข้าสินค้าอย่างหนึ่งอย่างใด เป็นปริมาณที่เพิ่มขึ้นอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการให้ข้อตกลงพหุภาคี เปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้า

อย่างหนึ่งอย่างใด เป็นจำนวนมากยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Commission-ITC) ซึ่งจะดำเนินการสอบสวนข้อร้องเรียนเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหายหรือถูกคุกคามให้เกิดความเสียหายอย่างมาก อันเป็นผลจากการที่มีการนำเข้าสินค้าอย่างหนึ่งอย่างใดจริงหรือไม่ แล้วจัดทำรายงานเสนอประธานาธิบดีเกี่ยวกับผลการสอบสวน รวมทั้งข้อประสบและข้อเสนอนั้นในการให้ความช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ร้องเรียนในกรณีที่เห็นว่าผู้ร้องเรียนเสียหายจริงและสมควรได้รับความช่วยเหลือ สำหรับมาตรการที่คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศจะเสนอนั้นให้ประธานาธิบดีให้ความช่วยเหลือได้แก่ มาตรการต่าง ๆ ที่ประธานาธิบดีมีอำนาจที่จะประกาศใช้ได้ตามมาตรา 203 ของกฎหมายดังกล่าว นั่นคือ การเรียกเก็บอากรขาเข้าเพิ่มขึ้น การกำหนดโควตาอัตราภาษีศุลกากร การใช้มาตรการกักจัดปริมาณการนำเข้า หรือใช้มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ผสมผสานกัน หรืออาจเสนอให้ประธานาธิบดีให้ความช่วยเหลือในรูป Adjustment Assistance แก่ผู้ร้องเรียน แต่การที่คณะกรรมการเสนอประธานาธิบดีให้ใช้มาตรการช่วยเหลือในรูปใดก็ตาม ประธานาธิบดีอาจไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอนั้น โดยเฉพาะข้อเสนอให้ใช้มาตรการที่นอกเหนือ Adjustment Assistance ซึ่งจะมีผลในทางปกป้องน้อยลง เพราะประธานาธิบดีจะต้องคำนึงถึงผลของการใช้มาตรการนั้น ๆ ที่มีต่อผู้บริโภค อุตสาหกรรมอื่น ๆ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติและอื่น ๆ ประกอบ โดยอาจจะหาทางออกไปเจรจาทำข้อตกลงการจัดระบบการตลาดใหม่ (Orderly Marketing Arrangement-OMA) หรือข้อตกลงจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (Voluntary Export Restraint Agreement-VER) กับประเทศอื่น ๆ ภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว ประเทศผู้ส่งสินค้าของตน เข้าไปยังตลาดสหรัฐต้องจำกัดการส่งออกสินค้าของตนตามที่ระบุไว้เข้าไปในตลาดสหรัฐ โดยที่ไม่มีการเรียกร้องการชดเชยหรือจะกระทำการใด ๆ เป็นการตอบโต้สินค้าออกของสหรัฐไม่ได้ ซึ่งปัจจุบัน เป็นมาตรการที่ประเทศต่าง ๆ ได้มีการนำมาใช้กันมาก และมักอ้างกันว่าเป็นมาตรการในพื้นที่สีเทา (Grey Area Measures) นั่นคือ เป็นมาตรการที่อยู่นอกเหนือกรอบของแอกต์ ซึ่งนับว่าก่อให้เกิดอุปสรรคต่อความพยายามในการพัฒนาระบบการค้าเสรีของโลกอย่างมาก เพราะแอกต์ไม่มีกลไกที่จะไปบังคับหรือควบคุมการใช้มาตรการดังกล่าวแต่อย่างไร

นอกจากนี้ กฎหมายฉบับดังกล่าวยังส่งเสริมการดำเนินนโยบาย ปกป้องโดยแก้ไข

บทบัญญัติในกฎหมายภาษีศุลกากรปี 1930 ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้มาตรการเก็บภาษีตอบโต้

การอุดหนุน ภาษีต่อต้าน การทุ่มตลาด และการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมรวมทั้งบทบัญญัติปกป้องสิทธิสหรัฐภายใต้ข้อตกลงต่าง ๆ ทางการค้า

และโดยที่อุตสาหกรรมในประเทศอาจได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าจากประเทศที่ไม่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด กฎหมายฉบับนี้จึงได้ตราบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำลายตลาด (Market Disruption) โดยให้อำนาจประธานาธิบดีใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การเรียกเก็บอากรขาเข้าเพิ่มขึ้น การกำหนดโควตาภาษีศุลกากร และอื่น ๆ เป็นการช่วยเหลืออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ได้รับความเดือดร้อนหรือซึ่งเป็นการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศนั้นเอง

จากการที่กฎหมายดังกล่าวให้อำนาจแก่ประธานาธิบดี ซึ่งทำให้สหรัฐสามารถเข้าร่วมเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบโตเกียว ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่เดือนกันยายน 1973 และเสร็จสิ้นเมื่อพฤศจิกายน 1979 ได้เป็นผลทำให้มีการจัดทำข้อตกลงต่าง ๆ หลายฉบับ ซึ่งมุ่งที่จะพัฒนาระบบการค้าของโลกให้สามารถดำเนินไปได้โดยเสรีมากขึ้น โดยการลดอุปสรรคทางการค้าที่ไม่แต่เฉพาะในด้านภาษีศุลกากรเท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมไปถึงอุปสรรคที่มีใช้ภาษีศุลกากรอื่น ๆ โดยสหรัฐได้มีบทบาทเป็นอย่างมากในการร่วมจัดทำข้อตกลงต่าง ๆ และได้ลงนามรับรองข้อตกลงต่าง ๆ อันเป็นผลจากการเจรจาครั้งนี้ ซึ่งเท่ากับเป็นการยอมรับว่าสหรัฐจะดำเนินนโยบายการค้าในลักษณะเสรีมากขึ้น และเพื่อให้สหรัฐสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงต่าง ๆ ดังกล่าว จึงได้มีการตรากฎหมายหรือรัฐบัญญัติข้อตกลงทางการค้าปี 1979 (Trade Agreement Act of 1979) ออกมารองรับ อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับดังกล่าวก็ยังมีส่วนในการส่งเสริมนโยบายปกป้องอยู่ โดยเฉพาะบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการเรียกเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน ซึ่งเดิมสหรัฐดูเหมือนจะเป็นประเทศเดียวที่มีเอกสิทธิ์หรือสิทธิพิเศษต่างกับประเทศอื่นด้วยผลของบทบัญญัติในพิธีสารว่าด้วยการใช้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า เป็นการชั่วคราว (Protocol of Provisional Application of the General Agreement of Tariffs and Trade) ซึ่งต่อท้ายข้อตกลงดังกล่าว ในข้อ (b) วรรค 1 ซึ่งมักเรียกกันว่า "Grandfather Clause" ที่เปิดโอกาสให้สหรัฐสามารถใช้มาตรการหรือวิธีการปฏิบัติต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายของตนที่มีการใช้อยู่ก่อนที่ข้อตกลงทั่วไป หรือแกตต์จะมีผลบังคับใช้ แม้มาตรการหรือวิธีการนั้น ๆ จะเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติของแกตต์ก็ตาม และสิทธิพิเศษหรือเอกสิทธิ์ประการหนึ่ง ก็คือ การที่รัฐสามารถเรียกเก็บภาษีตอบโต้สินค้านำเข้าที่ตนมีหลักฐานว่า

ได้รับการอุดหนุนโดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าสินค้าดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมในประเทศหรือไม่ แต่จะใช้ได้ก็แต่กับสินค้านำเข้าที่อยู่ในข่ายต้องเสียอากรขาเข้าเท่านั้น โดยกฎหมายฉบับใหม่นี้ได้กำหนดให้ต้องมีการพิสูจน์เรื่องความเสียหายที่อุตสาหกรรมในประเทศได้รับด้วยก่อนที่จะเรียกเก็บภาษีตอบโต้ได้ ซึ่งให้ใช้กับสินค้านำเข้าทุกประเภทไม่ว่าอยู่ในข่ายที่ต้องเสียอากรขาเข้าหรือไม่ แต่สำหรับกรณีสินค้านำเข้าที่อยู่ในข่ายต้องเสียอากรนำเข้า กฎหมายดังกล่าวได้วางเงื่อนไขไว้ว่า สินค้าที่อยู่ในข่ายที่จะต้องมีการพิสูจน์ความเสียหายจะต้องเป็นสินค้านำเข้าจากประเทศภายใต้ข้อตกลง (Country Under the Agreement) ซึ่งได้มีการนิยามว่า นอกจากบางประเทศตามที่ระบุไว้ จะต้องเป็นประเทศที่เข้าเป็นภาคีสมาคมข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุน (Subsidies Code) แต่แค่นั้นยังไม่พอ ยังจะต้องเป็นประเทศที่ได้ยอมรับพันธกรณีต่าง ๆ ที่พึงปฏิบัติต่อสหรัฐอันเป็นพันธะในทำนองเดียวกันกับที่ระบุไว้ในข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุน ตามที่ประธานาธิบดีกำหนด ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้รัฐบาลสหรัฐมักจะหยิบยกมาเป็นข้ออ้างในการไม่ดำเนินการพิสูจน์ความเสียหายซึ่งเป็นผลประโยชน์ประการหนึ่งที่ประเทศภาคีภาคีพึงได้รับ ในกรณีที่มีการร้องเรียนให้มีการเรียกเก็บภาษีตอบโต้การนำเข้าสินค้านำเข้าที่อยู่ในข่ายต้องเสียอากรขาเข้าและผู้ร้องเรียนมีหลักฐานแสดงว่าเป็นสินค้าที่ได้รับการอุดหนุน โดยเฉพาะสินค้านำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนา โดยอ้างว่ารัฐบาลสหรัฐไม่อาจให้ผลประโยชน์ดังกล่าวแก่ประเทศใดได้ เว้นแต่ประเทศนั้นจะเข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุน และเจรจาทำข้อตกลงสองฝ่ายกับสหรัฐว่าจะต้องยกเลิกการให้การอุดหนุนการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมตามเงื่อนไขที่สหรัฐกำหนด ซึ่งเท่ากับเป็นการตัดสิทธิประโยชน์ที่ประเทศกำลังพัฒนาพึงได้รับในฐานะที่เป็นภาคีภาคีหรือเป็นทั้งภาคีภาคีและภาคีข้อตกลงว่าด้วยการอุดหนุนด้วยก็ตาม ซึ่งนับว่าเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐบาลสหรัฐสามารถดำเนินนโยบายปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของตนอย่างมาก

การปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าของสหรัฐในทศวรรษที่ 80

การเกิดภาวะเงินเฟ้อทั่วโลกในปี 1973 ผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ลดการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าโดยปล่อยให้มีการนำเข้าเสรีมากขึ้นทำให้สินค้านำเข้ามีราคาถูกเป็นการลดภาวะเงินเฟ้อ สหรัฐเองได้ยกเลิกโควตานำเข้าเหล็กกล้า น้ำมัน เนื้อ และน้ำตาลในช่วงปี 1973-74 แต่นับตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 70 เป็นต้นมา ความพยายามในการลดการปกป้องได้สิ้นสุดลง การค้าระหว่างประเทศเริ่มได้รับผลกระทบจาก "ลัทธิปกป้องผล

ประโยชน์แนวใหม่ New Protectionism เพิ่มขึ้น เนื่องจากเกณฑ์กำหนดพันธะให้กับประเทศ ภาคว่าจะต้องลดภาษีศุลกากรตามรายการและอัตราภาษีที่ตนได้ผูกพันไว้ จึงเป็นการยากที่จะ ดำเนินการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศโดยการใช้อนุมาตรการทางภาษีศุลกากร ต้องหันมาใช้ มาตรการในรูปอื่นแทน โดยเฉพาะการทำข้อตกลง เกี่ยวกับการจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจและ การจัดระบบการตลาดใหม่ ซึ่งเรียกว่า "มาตรการในพื้นที่สีเทา (Grey Area Measures) อันเป็นมาตรการที่อยู่นอกกรอบหรือการควบคุมของเกณฑ์ การเข้าแทรกแซงโดยรัฐบาลด้วยการ ให้ความช่วยเหลือในการอุดหนุนและวิธีอื่น ๆ ซึ่งบางครั้งก็มุ่งไปยังเรื่องการตัดสินใจ เกี่ยวกับการลงทุนมากกว่าการค้า แต่ซึ่งมีผลต่อการค้าอย่างสำคัญ

จากการที่ภาวะเศรษฐกิจของโลกต้องประสบการถดถอยในช่วงปี 1974-75 และ ความผิดพลาดของระบบแลกเปลี่ยนเงินตรา ทำให้กระแสเงินแห่งการปกป้องแนวใหม่โดยระบบ เศรษฐกิจในปี 1977 สหรัฐเองหันเข้าสู่นโยบายปกป้องโดยมีบีบีซีบีให้เกาหลิสและได้หันทำข้อ ตกลงจำกัดการส่งออกของแท่งทองคนเข้าไปยังตลาดสหรัฐโดยสมัครใจ และในปี 1976 สหรัฐ ได้ใช้กลไกที่เรียกว่า Trigger Price Mechanism มาเป็นเครื่องมือในการกีดกันการนำเข้า ซึ่งช่วยให้รัฐบาลสามารถ เรียกเก็บภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดได้ง่ายขึ้น อันเป็นการช่วยคุ้มครอง อุตสาหกรรม เหล็กกล้าโดยกลไกดังกล่าว เป็นการผลักดันทางกฎหมายของผู้ร้องเรียนในการ ที่จะต้องยื่นหลักฐานที่มีความหมาย เพื่อพิสูจน์ว่าบริษัทต่างชาติขายสินค้าของตนในสหรัฐต่ำกว่า ต้นทุนหรือต่ำกว่าที่ขายในประเทศของผู้ส่งออก นอกจากนี้สหรัฐก็ยังหาทางปกป้องอุตสาหกรรม อีเล็กทรอนิกส์โดยมีบีบีซีบีจำกัด การส่งออกที่วิธีของคนที่เข้าไปในตลาดสหรัฐในปี 1977 และมีบีบีซีบีให้เกาหลิสกับได้หันจำกัดการส่งออกที่วิธีของคนที่เข้าไปในตลาดสหรัฐในทำนองเดียวกัน ในปี 1979

อย่างไรก็ตาม นับแต่ต้นศตวรรษที่ 80 เป็นต้นมา ภาวะเศรษฐกิจของโลกเริ่ม ประสบการถดถอยอีก กระแสเงินลัทธิปกป้องแนวใหม่ลูกที่สองจึงโหมกระหน่ำระบบ เศรษฐกิจโลก อีกครั้ง สหรัฐเองต้องประสบกับภาวะการค้าตกต่ำ และการว่างงานสูง เช่นเดียวกับหลาย ประเทศ ยิ่งกว่านั้น สหรัฐยังเผชิญกับปัญหาค่าเงินดอลลาร์สูงกว่าความเป็นจริงจน เป็นผลให้ ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าออกของตนในตลาดโลกลดลง ส่งผลให้สหรัฐต้องขาดทุน อย่างมากมาย ทั้งการดำเนินโครงการให้ความช่วยเหลืออุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายจาก การนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ เพื่ออุตสาหกรรมสามารถปรับตัวอยู่รอดได้ซึ่งใช้มา เป็น เวลา

เกือบ 20 ปี ก็ได้เลิกลิมไปแล้ว เป็นส่วนใหญ่ สถานการณ์ดังกล่าวทำให้รัฐบาลสหรัฐต้องถูกบีบให้เริ่มดำเนินมาตรการปกป้อง โดยให้หาทางบีบให้ญี่ปุ่นต้องทำข้อตกลงจำกัดการส่งออกรถยนต์ของตน เข้าไปในตลาดสหรัฐโดยสมัครใจ โดยส่ง เข้าไปในตลาดสหรัฐได้ตามโควตาที่กำหนดไว้ไม่เกินปีละ 1.68 ล้านคัน ในปีเดียวกัน คือ 1981 การต่ออายุข้อตกลงว่าด้วยการค้าสิ่งทอระหว่างประเทศ Multi-Fiber Arrangement-MFA ส่งผลให้การปกป้องทวีความรุนแรงมากขึ้น และในปี 1902 สหรัฐได้ เริ่มกำหนดโควตานำเข้าน้ำตาลกับได้ เจริญกับประชาคมเศรษฐกิจยุโรปขอให้จำกัดการส่งออกผลิตภัณฑ์เหล็กกล้าของตน เข้าไปยังตลาดสหรัฐ แม้ว่าสหรัฐจะตกลงยกเลิกโควตานำเข้าทีวีสีและรองเท้าในปี 1981 แต่ก็ไม่มีผลในการลดแรงกดดันในการปกป้องมากนัก เมื่อเทียบกับการปกป้องที่เพิ่มขึ้นในสาขารยนต์ เหล็กกล้า น้ำตาล เสื้อผ้า และสิ่งทอ

เมื่อการเจรจารอบโตเกียวซึ่งสิ้นสุดในปี 1979 จะเป็นผลให้มีการลดอัตราภาษีศุลกากรหรืออากรขาเข้าลงไปอีกไม่น้อย แต่จากการที่มีแนวโน้มการใช้มาตรการสหรัฐ ที่มีใช้ภาษีศุลกากรเพิ่มขึ้น ทำให้ระบบ เศรษฐกิจโดยส่วนรวมหัน เข้าสู่การใช้นโยบายปกป้องมากกว่า การดำเนินนโยบายการค้าเสรี โดยเฉพาะถ้ารวมถึงการที่ประเทศต่าง ๆ ได้ใช้มาตรการที่มีผลในทางบิดเบือนการค้า เช่น การให้การอุดหนุนและการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบอื่น ๆ ของรัฐบาล

แรงกดดันให้มีการใช้นโยบายปกป้องยิ่ง เห็นได้ชัด เมื่อมีการ เสนอร่างกฎหมายในสภาที่จะให้สหรัฐดำเนินมาตรการตอบโต้ประเทศอื่นที่ไม่ยอมยึดหลักการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ (Reciprocity) นั่นคือ เปิดตลาดให้กับสินค้าของสหรัฐโดยเท่าเทียมกัน ซึ่งการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวย่อมจะเป็นการขัดกฎหรือหลักการของแกตต์ว่าด้วยการให้การปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งหรือการไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่มีเงื่อนไข ขณะเดียวกันก็พยายามผลักดันที่จะให้มีการผ่านกฎหมายให้รถยนต์ทุกคันที่ขายในสหรัฐจะต้องประกอบด้วยชิ้นส่วนที่ผลิตขึ้นในสหรัฐ เป็นส่วนใหญ่ และยังมีกรร้องเรียนให้รัฐบาลดำเนินการช่วยเหลือต่ออุตสาหกรรมในประเทศที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่มีการนำ เข้าสินค้าจากต่างประเทศ เป็นจำนวนมาก โดยอาศัยอำนาจของบทบัญญัติในมาตรา 201 แห่งกฎหมายว่าด้วยการค้าปี 1974 อันเป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยทางออก "Escape Clause" หรือการคุ้มครอง (Safeguard) ซึ่งแม้เป็นมาตรการชั่วคราว แต่ก็อาจทำให้อุตสาหกรรมในประเทศได้รับความคุ้มครองในรูปแบบของการเรียก

เก็บอากรขาเข้าเพิ่มขึ้น หรือการกำหนดโควตานำเข้า หรือใช้มาตรการดังกล่าวผสมผสานกัน ได้นานถึง 5 ปี และอาจขอให้ขยายความคุ้มครองต่อไปได้อีกครั้งละไม่เกิน 3 ปี

ในช่วงสองปีที่ผ่านมา แรงกดดันให้รัฐบาลในนโยบายปกป้องก็ยังไม่มีทีท่าว่าจะลดลง แต่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะ เมื่อสหรัฐต้องประสบกับการขาดดุลทางการค้าอย่างมากมาย เป็นประวัติการณ์ซึ่งเป็นผลส่วนหนึ่งจากการที่รัฐบาลดำเนินนโยบายการค้า ซึ่งเป็นผลทำให้ขาดดุลงบประมาณจำนวนมาก ส่งผลให้ค่าเงินดอลลาร์ปรับตัวสูงขึ้น ทำความปั่นป่วนให้กับอัตราแลกเปลี่ยนเงินสกุลสำคัญ ๆ อื่นที่มีค่าตกต่ำไปเป็นอันมาก และทำให้สหรัฐยิ่งต้องเสียเปรียบหรือขาดดุลการค้ามากขึ้น ทั้งปัญหาการว่างงานก็ยังมียู่ ในช่วง 4 ปีแรกของรัฐบาลสหรัฐภายใต้การนำของประธานาธิบดี เรแกน จึงปรากฏว่ามีการใช้มาตรการปกป้องทางการค้าใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งกล่าวได้ว่า มากกว่ารัฐบาลชุดใดในอดีตที่ผ่านมา 40 ปีของสหรัฐ แม้ว่าประธานาธิบดี เรแกน เองยืนยันยึด เรียกร้องให้มีการดำเนินนโยบายการค้าเสรีต่อด้านการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าอย่างจริงจังมากกว่าประธานาธิบดีคนอื่น ๆ ซึ่งเคยประสบมาอย่างไรก็ตาม ประธานาธิบดีสหรัฐก็พยายามต่อต้านแรงกดดันให้ดำเนินนโยบายปกป้องอย่างแข็งขัน โดยเฉพาะจากสภาครอง เกรส

นับ เป็น เวลานานแล้วที่สภาครอง เกรสได้ปล่อยให้ประธานาธิบดีสหรัฐมีอำนาจตัดสินใจในการดำเนินนโยบายการค้าเกือบทั้งหมด รวมทั้งการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศ มิให้ได้รับความกระทบกระเทือนจากการแข่งขันของสินค้าเข้า แต่ในระยะหลัง ๆ ที่สหรัฐต้องประสบกับการขาดดุลทางการค้าจำนวนมากและเสี่ยงเรียกร้องจากอุตสาหกรรมในประเทศ สมาชิกรัฐสภาได้ เริ่มลดความสนใจที่จะรับฟัง เหตุผลจากทำเนียบขาวหันมารับฟังข้อร้องทุกข์จากประชาชนผู้เสี่ยง เลือกลงตน ตลอดจนอุตสาหกรรมและหน่วยธุรกิจซึ่งได้ให้เงินหรือความช่วยเหลือสนับสนุนในการรณรงค์ทำเสียง เลือกลงแกตนมาก่อนมากขึ้น สมาชิกสภาดังกล่าว เริ่มทำหน้าที่ถ่ายทอดปัญหาความเดือดร้อนของอุตสาหกรรมในประเทศให้ฝ่ายบริหารทราบโดยการร่างกฎหมาย เสนอ เข้าสู่สภา เช่น ร่างกฎหมายกำหนดโควตานำเข้าสินค้าต่าง ๆ เช่น รองเท้า เทล็กกล้า เสื้อผ้า และสิ่งทอ และสินค้าอื่น ๆ ซึ่งเท่าที่ผ่านมา ร่างกฎหมายเป็นจำนวนมากที่สมาชิกสภา เสนอไม่ปรากฏว่าผ่านความเห็นชอบของสภาแต่อย่างใด และบางครั้งมีจุดประสงค์เพียงที่จะขู่ประธานาธิบดีสหรัฐและประเทศอื่น ๆ ให้เกิดความกลัวจนต้องยอมทำข้อตกลงจำกัด

การส่งออกสินค้าของตน เข้าสู่สหรัฐหรือไม่ก็เปิดตลาดให้กับสินค้าของสหรัฐ ปรากฏว่ามีร่าง รัษฎบัญญัติฉบับจำนวนร้อย ๆ ฉบับที่มีการ เสนอ เข้าสู่สภาและส่วนใหญ่ไม่ต่างอะไรไปกับข่าวแจกแด้ อย่างไรก็ตาม การที่สมาชิกสภา เสนอร่างกฎหมายในลักษณะ เช่นนี้ดู เหมือนมิได้ตั้งใจจะให้ร่าง กฎหมายของตนผ่านความเห็นชอบของสภาแต่อย่างใด เพราะ เมื่อไรฝ่ายบริหารยืนยันและบีบ ให้สภาเปลี่ยนแปลงท่าที สภาก็ยอมตามที่ฝ่ายบริหาร เรียกร้อง เสนอ

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสหรัฐภายใต้การนำของประธานาธิบดี เรแกนก็ยังให้การ ปกป้องอุตสาหกรรมรถยนต์ เสื้อผ้าและสิ่งทอ น้ำตาลและเหล็กกล้า และในสาขาเกษตร กรรมก็มิได้มีการดำเนินนโยบายพยุงราคาสินค้าเกษตรกรรมหลายอย่าง ซึ่งแม้รัฐบาลกำลัง พิจารณา เลิก โครงการดังกล่าวแต่ก็คงพยายามให้การปกป้องสินค้าเกษตรกรรมต่อไป ในรูปของ การประกันสินเชื่อ เพื่อการส่งออกภายใต้การดำเนินการของบริษัทสินเชื่อโภคภัณฑ์ (Commodity Credit Corporation) ซึ่งสังกัดกระทรวงเกษตร และสินเชื่อ เพื่อการส่งออกจากรัฐบาล เอกซ์พอร์ตอิมพอร์ต ซึ่งให้สินเชื่อดังกล่าวแก่การส่งออกสินค้าและบริการของสหรัฐ โดยเฉพาะ การที่สภาครอง เกรสผ่านร่างกฎหมายว่าด้วยการค้าและภาษีศุลกากรปี 1984 ในสมัยประชุมที่ 98 เมื่อ เดือนตุลาคม 2527 และประธานาธิบดี เรแกนได้ลงนามประกาศใช้ เป็นกฎหมาย เรียกว่า รัษฎบัญญัติว่าด้วยการค้าและภาษีศุลกากรปี 1984 (Trade and Tariff Act of 1984) เมื่อ วันที่ 30 ตุลาคม 2528 ได้ทำให้กระแสลัทธิปกป้องมีแนวโน้มสูงขึ้น การแก้ไขบทบัญญัติในส่วน ที่เกี่ยวกับการ เรียก เก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุนและภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดทำให้อุตสาหกรรมใน ประเทศมีโอกาสร้อง เรียนรัฐบาลให้ เรียก เก็บภาษีดังกล่าวจากสินค้าที่มีการนำ เข้าง่ายขึ้น และ ทำให้ความเป็นไปได้ที่สินค้านำ เข้า ซึ่งถูกร้อง เรียนดังกล่าวว่าได้รับอุดหนุนหรือมีการทุ่มตลาด สหรัฐจะถูก เรียก เก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุนหรือภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดแล้วแต่กรณีมากขึ้น แม้จะต้องมีการพิสูจน์ความ เสียหายที่อุตสาหกรรมในประเทศที่ร้อง เรียนได้รับซึ่งตามกฎหมาย เดิมพิสูจน์ยาก เนื่องจากกฎหมายใหม่กำหนดวิธีประเมินความ เสียหายใหม่โดยยึดหลักการสะสม (Cumulation) นั่นก็คือ เอาสินค้าที่มีการนำ เข้าจากประเทศต่าง ๆ ที่ถูกร้อง เรียนในกรณี ดังกล่าว ตั้งแต่สองประเทศขึ้นไปมารวมกัน เพื่อ เป็น เกณฑ์ในการประเมินความ เสียหายที่ผู้ร้อง เรียนได้รับ ซึ่งทำให้สินค้าของบางประเทศที่ส่ง เข้าไปในสหรัฐ เป็นจำนวนน้อยถูกถือว่ามีส่วน ทำความ เสียหายให้กับผู้ร้อง เรียน และดังนั้น จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงแต่จะถูก เรียก เก็บภาษีตอบโต้ การอุดหนุนหรือต่อต้านการทุ่มตลาดแล้วแต่กรณีในที่สุด ยิ่งกว่านั้น การตราบทบัญญัติว่าด้วยการ

อุดหนุนแบบ "Upstream Subsidies" ทำให้รัฐบาลพิจารณาเรียกเก็บภาษีคอมโต้การอุดหนุน โดยจะพิจารณารวมไปถึงการให้การอุดหนุนแก่สินค้า ซึ่งได้มีการนำมาใช้ผลิตเพื่อการส่งออกอีกด้วย แม้สินค้าเพื่อการส่งออกจะไม่ได้รับการอุดหนุนโดยตรงแต่อย่างไรก็ตาม ซึ่งในกฎหมายเดิมมิได้มีบทบัญญัติ เรื่องนี้แต่อย่างใด นอกจากนี้กฎหมายฉบับใหม่ยังมีบทบัญญัติ เกี่ยวกับการใช้ระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร เป็นการทั่วไป (Generalized System of Preferences-GSP) แก่ประเทศกำลังพัฒนาต่อไปอีก 8.5 ปี ซึ่งจะมีผลในการกีดกันประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries) เช่น ฮองกง ไต้หวัน เกาหลีใต้ บราซิล และ เม็กซิโก มิให้ได้รับสิทธิพิเศษภายใต้ระบบนี้ต่อไป กับลดสิทธิพิเศษดังกล่าวที่ประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศจะได้รับ ทั้งยังมีบทบัญญัติให้สหรัฐใช้ระบบดังกล่าว เป็น เครื่องคั่งรอง ให้ประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องการได้รับสิทธิพิเศษดังกล่าวว่าจะต้องไม่ละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา ในรูปต่าง ๆ ของสหรัฐ กฎหมายฉบับนี้ยังแก้ไขมาตรา 201 แห่งกฎหมายว่าด้วยการค้าปี 1974 ซึ่งทำให้เป็นการเปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมที่เคยร้องเรียนคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (ไอ ที ซี) เพื่อทดสอบความเสียหายที่ตนได้รับและ เสนอแนะประธานาธิบดี ให้ดำเนินการช่วยเหลือแต่ไม่ได้ผล เนื่องจากไอทีซีทดสอบแล้วเห็นว่า ไม่ได้ได้รับความเสียหายจริง สามารถหยิบยกเอาเรื่อง เดิมมาร้องเรียนในทำนองดังกล่าวได้อีก เร็วกว่าที่กำหนด แทนที่จะต้องรอให้ครบ 5 ปี นับตั้งแต่คณะกรรมการค้าระหว่างประเทศได้ประกาศผลการวินิจฉัยไปแล้วครั้งก่อน บทบัญญัตินี้เป็นการช่วยส่งเสริมการค้า นโยบายปกป้อง ก็คือ บทบัญญัติให้อำนาจรัฐบาลดำเนินการตอบโต้ประเทศต่าง ๆ ซึ่งพยายามกีดกันการค้าบริการของสหรัฐรวมทั้งพยายามกีดกันการลงทุนของสหรัฐด้วยการวางข้อกำหนด เป็นเงื่อนไข เกี่ยวกับการที่จะต้องมีผลการดำเนินงานในการส่งออกในระดับหนึ่งด้วยความไม่บริสุทธิ์ใจ

จากการที่สหรัฐยังประสบปัญหาการค้าดุลการค้าอย่างมากมาย และยังไม่มิตีทำว่าจะแก้ปัญหาดังกล่าวได้ง่าย ๆ แม้กฎหมายฉบับใหม่ให้อำนาจประธานาธิบดีมากขึ้นในการดำเนินการต่าง ๆ แต่ก็ยังไม่อาจหาทางผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ เปิดตลาดของตนให้กับสินค้าสหรัฐมากขึ้น โดยเฉพาะญี่ปุ่น ในขณะที่เดียวกันก็ยังคงเผชิญกับการแข่งขันของประเทศต่าง ๆ ซึ่งมีการให้การอุดหนุนหรือช่วยเหลือการส่งออกในรูปต่าง ๆ ซ้ำยังมีการนำเข้าเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากการที่ค่าของเงินดอลลาร์ขึ้นสูงขึ้นจน เป็นผลทำให้สินค้านำเข้ามีราคาถูก จึงทำให้แรงกดดันในประเทศ โดยเฉพาะในรัฐสภาครองเกรสที่จะให้รัฐบาลดำเนินการปกป้อง

ผลประโยชน์ทางการค้ามีมากขึ้น โดยมีการเสนอกฎหมายปกป้องอุตสาหกรรมหลายฉบับ เข้าสภาเพื่อพิจารณาในสมัยประชุมที่ 99 ในขณะที่เดียวกันอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็มี การเคลื่อนไหวร้องเรียนให้รัฐบาลดำเนินมาตรการกีดกันการนำเข้าเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการร้องเรียนขอให้เรียกเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุนหรือภาษีต่อต้านการทุ่มตลาดสินค้านำเข้า และการขอให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือบรรเทาความเสียหายตามมาตรา 201 แห่งกฎหมายว่าด้วยการค้าปี 1974 ซึ่งหลายเรื่องยังอยู่ในระหว่างการสอบสวนพิจารณาของกระทรวงพาณิชย์ และคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสหรัฐภายใต้การนำของประธานาธิบดีกัมปายามหาทางลดแรงกดดันดังกล่าว โดยเฉพาะความพยายามที่จะผลักดันให้มีกฎหมายปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศมากขึ้น ซึ่งรัฐบาลเห็นว่า เป็นผลเสียมากกว่าผลดี และพยายามเรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ ให้การสนับสนุนข้อเรียกร้องของตนให้เปิดการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ในปี 2529 เพื่อหาทางลดอุปสรรคทางการค้าที่ยังมีอยู่มาก และอุปสรรคใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นอันจะช่วยให้สหรัฐสามารถส่งออกสินค้าของตนได้มากขึ้น และลดการขาดดุลจำนวนมหาศาลที่สหรัฐต้องเผชิญอยู่ในขณะนี้ ก็เป็นการช่วยลดแรงกดดันในสภาในการผลักดันให้รัฐบาลดำเนินนโยบายปกป้องมากขึ้น

แต่ไม่ว่ารัฐบาลสหรัฐจะประสบความสำเร็จในการต่อต้านแรงกดดันในสภาที่จะให้รัฐบาลดำเนินนโยบายปกป้องมากขึ้น ซึ่งรัฐบาลเองก็ได้ยื่นข้อเสนอสร้างแล้วครั้งเล่าว่าการใช้นโยบายปกป้องผลประโยชน์ทางการค้ามิใช่ข้อยุติของปัญหา แต่เป็นเสมือนเชื้อโรคร้ายที่จะต้องช่วยกันหาทางกำจัดหรือไม่ รัฐบาลก็คงปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของสภาการส่งออกของประธานาธิบดี (President's Export Council) ที่ให้

1. บังคับใช้กฎหมายการค้าของสหรัฐอย่างจริงจัง เพื่อต่อต้านวิธีการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมของประเทศต่าง ๆ ในตลาดสหรัฐ หรือในตลาดของตนเองหรือในตลาดในประเทศที่สาม
2. หาทางให้ประเทศคู่แข่งของสหรัฐเปิดเผยเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติทางการค้าของตนให้สหรัฐทราบ โดยวิธีการหารือในระดับสองฝ่ายหรือหลายฝ่าย
3. หาทางให้ประเทศต่าง ๆ สมัครเข้าเป็นภาคีสมาชิกข้อตกลงหรือประมวลกฎ (Code) ต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจารอบโตเกียวมากขึ้น เพื่อหาทางตกลงเกี่ยวกับเรื่องการเข้าสู่ตลาดและวิธีปฏิบัติ เกี่ยวกับการแข่งขัน กับหาทางขยายความตกลงให้ครอบคลุม

คลุมถึงเรื่องการลดภาษีศุลกากร ทั้งโดยเจรจาสองฝ่ายกับประเทศภาคีสมาชิกและการเจรจาหลายฝ่ายภายใต้กรอบของแกตต์

ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการค้าส่งออกสินค้าของประเทศต่าง ๆ เข้าไปยังตลาดสหรัฐ
ไม่มากนัก

หนังสืออ้างอิง

1. Bergsten, C. Fred and Cline, William, R., Trade Policy in the 1980s, (Washington, DC : Institute for International Economics, 1982)
2. Ellsworth, P.T., The International Economy, (London : Macmillan Co., 1969)
3. McGovern, Edmond, International Trade Regulation, (Exeter : Globfield Press, 1982)
4. Root, Franklin R., International Trade and Investment (Fourth Ed.) (Cincinnati : South-Western Publishing Co., 1978)
5. USITC, Summary of Statutory Provisions Related to Import Relief, USITC Publication 1621, December 1984.
6. Trade and Tariff Act of 1984.
7. "Business Brief : Protecting America's Free Trade, "The Economist March 2, 1985.