

## Build Back Better...ยุทธศาสตร์ฟื้นฟูศักยภาพการแข่งขันของสหรัฐฯ

โดย นางขวัญใจ เตชเสนสกุล

ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย

**Build Back Better** เป็นแผนยุทธศาสตร์ฟื้นฟูสหรัฐฯ ของประธานาธิบดีโจ ไบเดน ภายใต้วิสัยทัศน์ Made in All of America by All of America's Workers ซึ่งเน้นส่งเสริมการผลิตในประเทศเพื่อเพิ่มการจ้างงานให้ชาวอเมริกัน ด้วยการบูรณาการสร้างความต้องการซื้อควบคู่กับการเตรียมความพร้อมของภาคการผลิต ซึ่งรวมถึง การสร้างนวัตกรรม และการพัฒนาอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องอย่างครบวงจร เพื่อลดการพึ่งพาการผลิตจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากจีน คู่แข่งสำคัญที่กำลังท้าทายบทบาทมหาอำนาจโลกของสหรัฐฯ ทั้งนี้ การดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อฟื้นฟูศักยภาพการแข่งขันของประธานาธิบดีไบเดน มีรายละเอียดน่าจับตามอง ดังนี้

### ด้านความต้องการซื้อ...กระตุ้นการซื้อสินค้าในประเทศด้วยนโยบาย Buy America ที่เข้มข้นขึ้น

ประธานาธิบดีไบเดนได้ลงนามคำสั่งผู้บริหาร (Executive Order) ในช่วงปลายเดือนมกราคมที่ผ่านมา เพื่อบังคับใช้นโยบาย Buy America ซึ่งประกอบด้วยมาตรการสำคัญ ดังนี้

- สนับสนุนให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐต้องเลือกซื้อสินค้าหรือบริการจากธุรกิจสหรัฐฯ มากกว่าเกณฑ์เดิมที่กำหนดไว้ที่ 55% ตลอดจนเพิ่มเงื่อนไขและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างให้มีรายละเอียดที่ชัดเจนและรัดกุมมากขึ้น ทั้งนี้ สหรัฐฯ มีงบประมาณจัดซื้อจัดจ้างสูงถึงราว 6 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐฯต่อปี ซึ่งนับเป็นมาตรการที่จะมีส่วนช่วยภาคธุรกิจในประเทศและเร่งการสร้างงานให้ชาวอเมริกัน

- ประกาศเตรียมแผนให้รัฐบาลกลางสหรัฐฯ เปลี่ยนมาใช้ยานยนต์ไฟฟ้าที่ผลิตในประเทศทั้งหมด ปัจจุบันรัฐบาลกลางสหรัฐฯ มียานยนต์ทั้งหมดราว 6.45 แสนคัน แต่มียานยนต์ไฟฟ้าราว 4.5 พันคัน หรือไม่ถึง 1% ของยานยนต์ทั้งหมด ทั้งนี้ คาดว่าสหรัฐฯ ต้องใช้งบประมาณราว 2 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐฯในการดำเนินมาตรการซึ่งจะมีส่วนช่วยเร่งการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้าในสหรัฐฯ ในระยะข้างหน้า

### ด้านศักยภาพการผลิต ... ยกระดับการเชื่อมโยงห่วงโซ่การผลิตด้วยหลากหลายนโยบาย

นอกจากนโยบาย Buy America ที่มุ่งเน้นการสร้างแต้มต่อให้กับการผลิตในประเทศแล้ว ประธานาธิบดีไบเดนยังมีแผนเร่งส่งเสริมศักยภาพภาคอุตสาหกรรมและการลงทุนในประเทศผ่านนโยบายสำคัญ ดังนี้

- **Made it in America** เน้นสร้างความเชื่อมโยงของห่วงโซ่การผลิตในประเทศผ่านมาตรการจูงใจทางภาษี โดยเตรียมเสนอมาตรการ Made in America Tax Credit ซึ่งจะอนุญาตให้บริษัทที่มีการขยายธุรกิจและสร้างการจ้างงานในสหรัฐฯ สามารถยื่นขอคืนภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตรา 10% ของเงินลงทุน อีกทั้งยังมีแผนเรียกเก็บ Offshoring Tax Penalty กับบริษัทของสหรัฐฯ ที่มีฐานการผลิตในต่างประเทศและส่งสินค้ากลับมาขายในสหรัฐฯ เพื่อกระตุ้นให้เกิดการย้ายฐานการผลิตกลับเข้ามาในสหรัฐฯ มากขึ้น ตลอดจนการเพิ่มงบประมาณให้หน่วยงานเฉพาะกิจของรัฐสำหรับดำเนินการเชิงรุกในการจับคู่ทางธุรกิจเพื่อให้ SMEs ของสหรัฐฯ มีโอกาสได้รับการจ้างผลิต

หรือเป็นผู้รับเหมาช่วง (Sub-contractors) ให้กับธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งจะช่วยเชื่อมโยงห่วงโซ่การผลิตในสหรัฐฯ ตลอดจนลดการพึ่งพาการนำเข้าสินค้าและบริการจากต่างประเทศ

- **Innovation in America** มีแผนลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา (R&D) มูลค่า 3 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ (ราว 1.4% ของ GDP) ในช่วง 4 ปีนับจากนี้ เพื่อพัฒนานวัตกรรมใหม่ๆ สำหรับประยุกต์ใช้ในภาคอุตสาหกรรม โดยมุ่งเน้นอุตสาหกรรมใหม่ที่เป็นเทรนด์แห่งอนาคต อาทิ 5G เทคโนโลยีชีวภาพ AI เทคโนโลยีวัสดุขั้นสูง พลังงานสะอาด และยานยนต์ไฟฟ้า ตลอดจนสนับสนุนโครงการ Small Business Innovation Research ซึ่งเน้นการทำ R&D ที่ประยุกต์ใช้กับ SMEs โดยเฉพาะ นอกจากนี้ ยังมีโครงการอบรมและพัฒนาทักษะแรงงานด้วยงบประมาณราว 5 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อเสริมทักษะและสร้างความพร้อมของแรงงานในการรองรับอุตสาหกรรมและธุรกิจสมัยใหม่

- **Supply America** เป็นนโยบายที่ตั้งเป้าลดการพึ่งพาห่วงโซ่การผลิตภายนอกประเทศในอุตสาหกรรมสำคัญ เช่น เวชภัณฑ์และอุปกรณ์การแพทย์ เซมิคอนดักเตอร์ และโทรคมนาคม ทั้งนี้ นโยบายนี้ยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรการอย่างชัดเจน แต่คาดว่าจะเป็นการใช้มาตรการจูงใจให้เกิดการลงทุนตั้งฐานการผลิตของอุตสาหกรรมดังกล่าวในสหรัฐฯ เพิ่มขึ้น

### การพัฒนาเทคโนโลยีของจีนถือเป็นตัวเร่งให้สหรัฐฯ ต้องปรับตัว

แม้ปัจจุบันสหรัฐฯ ยังถือเป็นประเทศผู้นำด้านเทคโนโลยี โดยจากการจัดอันดับ Global Innovation Index (GII) ประจำปี 2563 ซึ่งเป็นดัชนีชี้วัดความสามารถด้านนวัตกรรมของ 131 ประเทศทั่วโลก สหรัฐฯ ถูกจัดอยู่ในอันดับ 3 ของโลก นำหน้าคู่แข่งสำคัญอย่างจีนซึ่งอยู่ในอันดับที่ 14 อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาข้อมูลย้อนหลังพบว่าจีนใช้เวลาเพียง 4 ปีในการเลื่อนจากอันดับที่ 25 ในปี 2559 ขึ้นมาอยู่ในอันดับที่ 14 ในปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่รวดเร็วของจีน จนกลายเป็นความกังวลของสหรัฐฯ ที่ทำให้อดีดประธานาธิบดีทรัมป์ต้องเริ่มทำสงครามเทคโนโลยีกับจีนในช่วงที่ผ่านมา และต่อเนื่องมาจนถึงสมัยประธานาธิบดีไบเดนที่คาดว่าจะยังทำสงครามเทคโนโลยีกับจีน พร้อมไปกับการเร่งเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศผ่านยุทธศาสตร์ Build Back Better

อันดับประเทศจากดัชนี GI ในปี 2563

อันดับ	ประเทศ
1	สวีตเซอร์แลนด์
2	สวีเดน
3	สหรัฐฯ
4	สหราชอาณาจักร
5	เนเธอร์แลนด์
6	เดนมาร์ก
7	ฟินแลนด์
8	สิงคโปร์
9	เยอรมนี
10	เกาหลีใต้
⋮	⋮
14	จีน

ที่มา : www.wipo.int

ยุทธศาสตร์ Build Back Better นับเป็นการใช้จุดเด่นจากการเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดของโลก เพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิตในประเทศและลดการเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจจีน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ของประเทศมหาอำนาจที่ทรงอิทธิพลอย่างสหรัฐฯ ย่อมส่งผลกระทบต่อบริบทการค้าการลงทุนโดยรวมของโลก อาทิ

- **ปลุกกระแส Reshoring** หรือ การดึงภาคธุรกิจของสหรัฐฯ ที่ออกไปลงทุนในต่างประเทศให้กลับเข้ามาในประเทศ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญ เช่น เซมิคอนดักเตอร์ โทรคมนาคม เวชภัณฑ์และอุปกรณ์ทางการแพทย์ และยานยนต์ไฟฟ้า โดยกระแส Reshoring จะช่วยเสริมความแข็งแกร่งของห่วงโซ่การผลิต

สินค้าดังกล่าวของสหรัฐฯ ตลอดจนลดการพึ่งพาเงินได้ในระดับหนึ่ง นับเป็นการเตรียมพร้อมในการทำสงครามการค้า และสงครามทางเทคโนโลยีที่ยืดเยื้อกับจีน

- **ตอกย้ำภาพ Decoupling** หรือ การแยกขั้วอำนาจโลกที่ชัดเจนขึ้นระหว่างสหรัฐฯ และจีน โดยเฉพาะในมิติของการแยกห่วงโซ่การผลิตของโลก เริ่มตั้งแต่การขึ้นภาษีภายใต้สงครามการค้า รวมถึงการกีดกันไม่ให้ธุรกิจเทคโนโลยีชั้นนำของจีนเข้าถึงเทคโนโลยีของสหรัฐฯ ในสมัยอดีตประธานาธิบดีทรัมป์ สำหรับในระยะข้างหน้า แนวโน้มการแยกตัวดังกล่าวจะยิ่งชัดเจนมากขึ้นจากการดำเนินยุทธศาสตร์ Build Back Better ตลอดจนนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ที่กลับมาให้ความสำคัญกับความร่วมมือทางการค้าแบบพหุภาคี โดยเฉพาะการที่สหรัฐฯ อาจกลับเข้าร่วม CPTTP หรือเริ่มเจรจาข้อตกลงการค้าฉบับใหม่ ซึ่งถือเป็นการสร้างห่วงโซ่การผลิตที่ไม่มีจีนร่วมอยู่ด้วย

### ความท้าทายของไทย

แม้ไทยไม่ใช่เป้าหมายหลักของการดำเนินมาตรการทางการค้าของสหรัฐฯ แต่การที่สหรัฐฯ ดำเนินยุทธศาสตร์ปกป้องอุตสาหกรรมการผลิตในประเทศ ย่อมสะท้อนต่อไทยผ่านการเชื่อมโยงกันของห่วงโซ่การผลิตของโลก จึงเป็นความท้าทายของไทยที่ต้องปรับตัวเพื่อเตรียมรับมือกับสถานการณ์ ดังนี้

- **สร้างแรงกดดันต่อสินค้าส่งออกของไทยบางกลุ่ม** เช่น เหล็ก อะลูมิเนียม และวัสดุก่อสร้างที่ส่งออกไปสหรัฐฯ เนื่องจากส่วนหนึ่งเป็นสินค้าที่สหรัฐฯ นำเข้ามาเพื่อใช้ในโครงการก่อสร้างของภาครัฐ ดังนั้น จึงได้รับผลกระทบจากนโยบาย Buy America โดยตรง อย่างไรก็ตาม คาดว่าผลกระทบต่อสินค้าส่งออกลุ่มอื่นยังมีไม่มากนัก เนื่องจากส่วนใหญ่ไม่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

- **บั่นทอนแนวโน้มการส่งออกรถยนต์และส่วนประกอบของไทย** เนื่องจากนโยบายดังกล่าวจะทำให้ตลาดรถยนต์ไฟฟ้าในสหรัฐฯ ขยายตัวรวดเร็วและจะทำให้ความต้องการซื้อรถยนต์ที่ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงมีแนวโน้มชะลอลง โดยล่าสุด ค่ายรถยนต์ GM ของสหรัฐฯ ประกาศจะหยุดจำหน่ายรถยนต์ที่ใช้น้ำมันทุกรุ่นภายในปี 2578 และจะเปลี่ยนไปจำหน่ายเฉพาะรถยนต์ไฟฟ้าเท่านั้น สถานการณ์ดังกล่าวถือเป็นปัจจัยบั่นทอนการส่งออกรถยนต์และชิ้นส่วนของไทย เนื่องจากผู้ประกอบการไทยส่วนใหญ่ยังอยู่ในห่วงโซ่การผลิตรถยนต์ที่ใช้น้ำมันเป็นเชื้อเพลิง

- **เพิ่มความเสี่ยงในการเผชิญมาตรการกีดกันทางการค้าจากสหรัฐฯ** เนื่องจากแนวโน้มนโยบายของสหรัฐฯ ที่เน้นปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศมากขึ้น ทั้งนี้ เป็นที่คาดว่ามาตรการด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นมาตรการสำคัญที่สหรัฐฯ จะนำมาใช้มากขึ้นในอนาคต เนื่องจากประธานาธิบดีไบเดนให้ความสำคัญกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมค่อนข้างมาก ดังนั้น ผู้ประกอบการไทยจำเป็นต้องทบทวนและปรับปรุงกระบวนการผลิตให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ตลอดจนห่วงโซ่การผลิตเพื่อพร้อมรับมือกับมาตรการกีดกันทางการค้าของสหรัฐฯ

สุดท้ายนี้ ยังคงต้องติดตามดูว่ายุทธศาสตร์ Build Back Better จะสามารถนำอุตสาหกรรมของสหรัฐฯ กลับมายิ่งใหญ่ได้อีกครั้งหรือไม่ สำหรับกลยุทธ์ของผู้ประกอบการไทย จำเป็นต้องปรับตัวอย่างเร่งด่วนภายใต้สถานการณ์ต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นการติดตามความคืบหน้าของนโยบายและมาตรการใหม่ๆ

ของสหรัฐฯ อย่างใกล้ชิด เพื่อที่จะวางแผนปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างทันท่วงที ขณะเดียวกัน ก็ต้องแสวงหาโอกาสที่จะเชื่อมโยงเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในห่วงโซ่การผลิตของสหรัฐฯ เพื่อรักษาเสถียรภาพของธุรกิจให้ยั่งยืนในอนาคต

*Disclaimer* : ข้อมูลต่างๆ ที่ปรากฏ เป็นข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย และการเผยแพร่ข้อมูลเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ข้อมูลแก่ผู้ที่สนใจเท่านั้น โดยธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทยจะไม่รับผิดชอบในความเสียหายใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการที่มีบุคคลนำข้อมูลนี้ไปใช้ไม่ว่าโดยทางใด