

MỘT SỐ VẤN ĐỀ BẤT ĐỒNG VỀ THƯƠNG MẠI VÀ ĐẦU TƯ GIỮA MỸ VÀ TRUNG QUỐC TRONG NHỮNG NĂM GẦN ĐÂY

Lê Thị Vân Nga*

Tóm tắt: Trong thời gian qua, mặc dù quan hệ thương mại và đầu tư giữa Mỹ và Trung Quốc đã có những bước chuyển biến đáng kể, song cũng nảy sinh không ít mâu thuẫn. Những bất đồng về thương mại và đầu tư Mỹ - Trung thường xuyên xảy ra, chủ yếu là vấn đề sở hữu trí tuệ, chính sách hỗ trợ công nghiệp trong nước của Trung Quốc, vấn đề tỷ giá đồng Nhân dân tệ (NDT), chính sách đầu tư nước ngoài của Mỹ và Trung Quốc, chính sách kiểm soát xuất khẩu và những rào cản kỹ thuật của Mỹ,... Để giải quyết những bất đồng kinh tế, hai bên đã sử dụng các cuộc đàm phán và đối thoại song phương, các cuộc hội nghị và diễn đàn kinh tế đa phương, cơ chế giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế trong Tổ chức Thương mại Thế giới, tuy nhiên những vấn đề bất đồng về thương mại và đầu tư giữa hai nước vẫn không có xu hướng giảm đi.

Từ khóa: bất đồng, thương mại, đầu tư, Mỹ, Trung Quốc

1. Một số vấn đề bất đồng liên quan đến chính sách và thực thi chính sách của Trung Quốc

1.1. Vấn đề vi phạm bản quyền sở hữu trí tuệ và sản xuất buôn bán hàng giả của Trung Quốc

Vấn đề quyền sở hữu trí tuệ

Gia nhập WTO năm 2001, Trung Quốc trở thành thành viên thứ 143 của tổ chức này, thực hiện nghĩa vụ thành viên của WTO đối với vấn đề sở hữu trí tuệ và bảo vệ nhãn hiệu hàng hóa của các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước, tuân theo các quy định của Hiệp định về các khía cạnh thương mại liên quan đến quyền sở hữu trí tuệ (TRIPS). Tuy nhiên, chính phủ và các doanh nghiệp của Mỹ nhiều lần bày tỏ sự lo ngại về việc vi phạm quyền sở hữu trí

tuệ của Trung Quốc có thể dẫn đến những thiệt hại về kinh tế ngày càng tăng đối với cộng đồng doanh nghiệp và nền kinh tế Mỹ. Trong bản báo cáo năm 2016 về việc thực thi và bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, Văn phòng Đại diện Thương mại Mỹ vẫn đề Trung Quốc vào danh sách đặc biệt theo dõi trong vấn đề vi phạm quyền sở hữu trí tuệ. Bản báo cáo hàng năm này của Văn phòng Đại diện Thương mại Mỹ xem xét 73 đối tác thương mại, trong đó đưa 34 quốc gia vào danh sách được theo dõi và đặc biệt theo dõi. Trung Quốc nằm trong 11 quốc gia thuộc danh sách ưu tiên theo dõi, cùng với Indonesia, Thái Lan, Ấn Độ, Algeria, Kuwait, Nga, Ukraine, Argentina, Chile, Venezuela¹

(*) Viên Nghiên cứu Châu Mỹ

Theo thống kê của Bộ Thương mại Mỹ, các ngành công nghiệp khai thác bản quyền sở hữu trí tuệ ở Mỹ đã tạo ra ít nhất 40 triệu việc làm và đóng góp 5,1 nghìn tỷ USD vào giá trị sản phẩm quốc nội². Những con số này cho thấy vai trò của các sáng kiến kỹ thuật là rất lớn đối với các doanh nghiệp và nền kinh tế Mỹ, vì vậy chính phủ luôn đặt vấn đề bảo vệ bản quyền sở hữu trí tuệ là một trong những ưu tiên trong chính sách thương mại và công nghiệp.

Báo cáo của Văn phòng Đại diện Thương mại Mỹ năm 2016 cũng cho biết, ngoài việc vi phạm bản quyền sở hữu trí tuệ, vấn đề ăn cắp bí mật thương mại của Trung Quốc đã tồn tại trong thời gian dài và hiện nay vẫn là một vấn đề nghiêm trọng, thậm chí ngày càng gia tăng ở Trung Quốc. Việc một doanh nghiệp cạnh tranh ăn cắp và sử dụng bí mật thương mại của một doanh nghiệp khác có thể gây thiệt hại nghiêm trọng đối với doanh nghiệp đó. Nguyên nhân của việc này được cho là do sự thiếu hiệu quả của Luật Chống Cạnh tranh Không bình đẳng (Anti Unfair Competition Law, viết tắt là AUCL) và do những yếu kém chưa được giải quyết của hệ thống thực thi pháp luật dân sự ở Trung Quốc. Vì vậy, phía Mỹ hoan nghênh Chính phủ Trung Quốc xem xét cải tổ Luật chống Cạnh tranh không bình đẳng nhằm tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho các doanh nghiệp nước ngoài cũng như các doanh nghiệp của Mỹ đầu tư vào Trung Quốc³.

Vấn đề hàng giả

Trong thời gian qua, nhiều hàng giả, hàng nhái của Trung Quốc đã bị Cơ quan Hải quan và Bảo vệ Biên giới Mỹ thu giữ. Một nghiên cứu của Ủy ban về Vấn đề Ăn cắp Bản quyền Sở hữu Trí tuệ của Mỹ được công bố vào tháng 5/2013 ước tính, tổn thất hàng năm đối với nền kinh tế Mỹ do các hành vi ăn cắp bản quyền sở hữu trí tuệ là 300 tỷ USD, trong đó những tổn thất do Trung Quốc chiếm đến 50% (hay 150 tỷ USD)⁴.

Trong một bản báo cáo của Mỹ về các thị trường hàng giả trên thế giới được công bố năm 2014, phía Mỹ đã cáo buộc Trung Quốc là một trong những thị trường hàng đầu trên thế giới chuyên cung cấp hàng giả, hàng nhái. Bản báo cáo này liệt kê nhiều trung tâm thương mại, cửa hàng hoặc khu chợ của Trung Quốc vào “danh sách đen”, bao gồm: Chợ hàng dệt may Jin Long Pan ở Quảng Châu chuyên bán buôn hàng may mặc với chất lượng thấp và giả mạo các nhãn hiệu của nước ngoài; chợ hàng may mặc Jinshun ở Quảng Châu; chợ Lụa ở Bắc Kinh, chuỗi các cửa hàng điện tử Buy Now PC Mall, Trung tâm thương mại La Hồ ở Thâm Quyển, giáp Hong Kong; khu chợ quần jeans Tăng Thành (Zengcheng) ở Quảng Châu, nơi có rất nhiều cửa hàng bán hàng giả, nhái các thương hiệu của Mỹ⁵.

Danh sách hàng giả của Trung Quốc bao gồm: thực phẩm và nước giải khát, hàng dệt may, giày dép, đồ điện tử, máy

tính và thiết bị mạng, phần mềm giải trí và kinh doanh, hóa chất, đồ gia dụng, dược phẩm và phụ tùng ô tô⁶.

Trước những cáo buộc của Mỹ, các quan chức của Trung Quốc lập luận rằng họ đã cải thiện cơ chế bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, mặc dù vậy Trung Quốc không có đủ nguồn lực và hệ thống pháp luật khá phức tạp để có thể giải quyết những vụ việc vi phạm bản quyền sở hữu trí tuệ⁷.

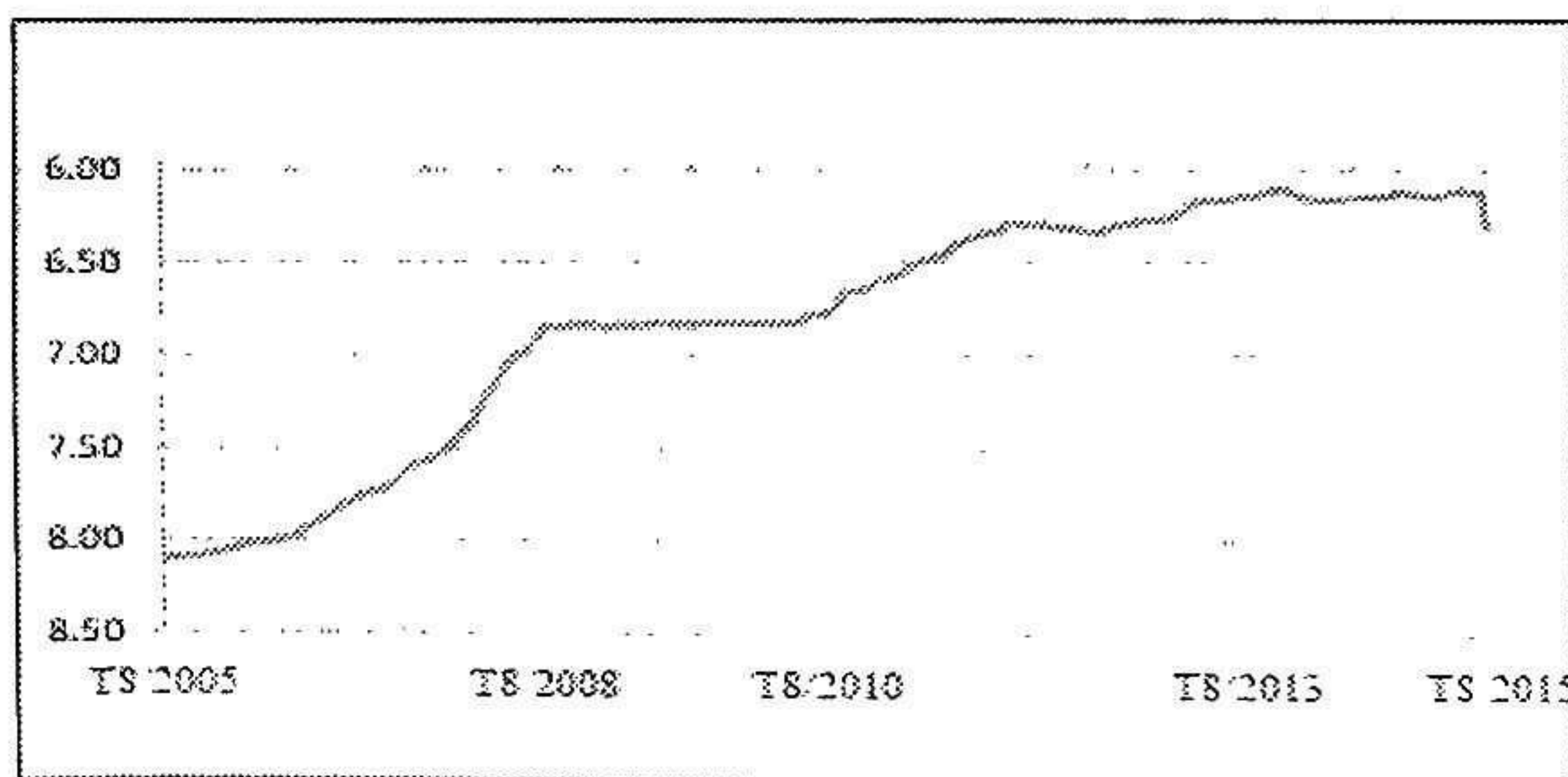
1.2. Chính sách đồng nhân dân tệ của Trung Quốc

Về các vấn đề liên quan đến chính sách đồng nhân dân tệ của Trung Quốc, phía Chính phủ Mỹ cho rằng, việc Trung Quốc kiểm soát tỷ giá hối đoái đã góp phần thúc đẩy thâm hụt thương mại giữa hai nước và khiến những tranh chấp thương mại gia tăng trong những năm gần đây.

Xem xét lại lịch sử vấn đề này, trong giai đoạn 1994-2005, Chính phủ Trung

Quốc đã ấn định tỷ giá đồng NDT với đồng USD là khoảng 8,28 NDT/ 1 USD. Ngày 21/7/2005, Chính phủ Trung Quốc đã đánh giá lại đồng Nhân dân tệ và chuyển sang cơ chế tỷ giá hối đoái thả nổi, đây được coi là một chính sách cải cách tiền tệ được ghi nhận của Trung Quốc. Tỷ giá NDT/USD từ 8,27 vào tháng 7/2005 giảm xuống còn 6,83 vào tháng 7/2009, nghĩa là đồng Nhân dân tệ đã tăng giá đáng kể so với đồng đôla Mỹ. Sau khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008, Chính phủ Trung Quốc ngừng tăng giá đồng nội tệ giữ tỷ giá NDT/USD cố định ở mức 6,83 từ tháng 7 năm 2009 đến giữa năm 2010⁸. Sau đó, từ năm 2011, tỷ giá NDT/USD lại giảm dần và chỉ còn 6,16 vào năm 2014⁹. Đồng Nhân dân tệ đã tăng giá, tuy nhiên trên thực tế giá trị đồng tiền này vẫn ở mức cao tương đối so với đồng đôla Mỹ.

Hình 1: Tỷ giá bình quân hàng năm của đồng Nhân dân tệ so với đồng đôla Mỹ từ tháng 8/2005 đến tháng 8 năm 2015.

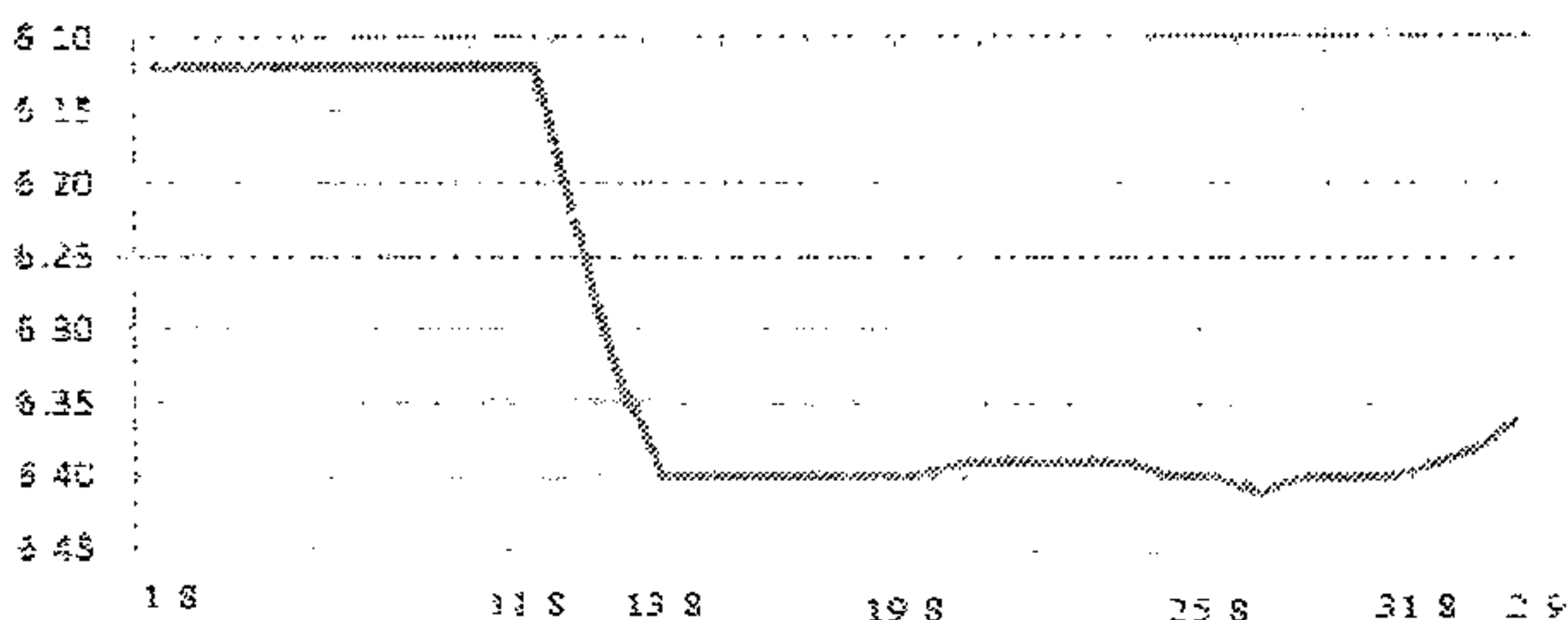


Nguồn: *Global Insight*¹⁰

Tuy nhiên gần đây, ngày 11 tháng 8 năm 2015, Ngân hàng Trung ương Trung Quốc đã tuyên bố thực hiện chính sách tiền tệ mới theo định hướng thị trường thông qua việc giảm tỷ giá đồng Nhân dân tệ so với đồng đôla Mỹ và so với giỏ tiền tệ nói chung. Trong 3 ngày sau đó, giá trị đồng NDT đã giảm so với đồng USD khoảng 4,4% (tỷ giá NDT/USD từ 6,12 tăng lên 6,40) Ngày 27 tháng 8 năm

2015, tỷ giá NDT/USD tăng lên 6,41, đồng nghĩa với việc giá trị đồng Nhân dân tệ đã giảm xuống mức thấp nhất kể từ năm 2011. Quyết định giảm giá đồng nội tệ của Trung Quốc đã gây ra những phản ứng gay gắt từ phía Mỹ. Một số ý kiến thậm chí cho rằng hành động này có thể sẽ tạo nên “chiến tranh tiền tệ” giữa Trung Quốc và các đối thủ cạnh tranh thương mại trên thế giới.

Hình 2: Biến động tỷ giá Nhân dân tệ/Đôla Mỹ trong khoảng thời gian từ 1/8/2015 đến 2/9/2015



Nguồn: Bank of China

Trước những cáo buộc từ phía Mỹ về việc quyết định giảm giá đồng nhân dân tệ có thể khiến vấn đề thâm hụt thương mại của Mỹ với Trung Quốc trở nên trầm trọng hơn và gây ra những tác động tiêu cực đối với hoạt động kinh doanh và thương mại của Mỹ, Ngân hàng Trung ương Trung Quốc cho rằng, hành động này không xuất phát từ những áp lực kinh tế mà do lợi thế về thặng dư tài khoản tiền gửi và nguồn dự trữ ngoại hối khổng lồ của Trung Quốc, cho phép chính phủ can thiệp sâu hơn vào thị

trường hối đoái. Bên cạnh đó, tỷ giá đồng Nhân dân tệ giảm mạnh còn do cách tính toán mới dựa trên giá chốt phiên giao dịch ngày hôm trước, đồng thời cũng do yếu tố cung cầu và biến động tỷ giá của các đồng ngoại tệ mạnh khác trên thế giới¹¹

1.3. Chính sách sáng tạo bản địa của Trung Quốc

Trong thời gian qua, cộng đồng doanh nghiệp Mỹ đã nhiều lần thể hiện sự e ngại về chính sách công nghiệp của Trung Quốc, họ cho rằng các chính sách

này có xu hướng hạn chế khả năng tiếp cận hàng hóa và dịch vụ không có nguồn gốc xuất xứ từ Trung Quốc nhằm thúc đẩy công nghiệp nội địa của Trung Quốc. Chính sách công nghiệp của Trung Quốc bao gồm những nỗ lực của nước này nhằm sử dụng các quy định, luật lệ để ngăn chặn các doanh nghiệp từ các nước phát triển nói chung và các doanh nghiệp của Mỹ nói riêng bán sản phẩm của họ cho các cơ quan chính phủ Trung Quốc, những tiêu chuẩn mới của Trung Quốc trong thông tin viễn thông và các khu vực khác sẽ ngăn cản các doanh nghiệp Trung Quốc mua hàng hóa từ Mỹ và các nước khác¹². Chính sách này quy định, khi Chính phủ mua sắm phải ưu đãi đối với các doanh nghiệp trong nước, đưa ra luật chống độc quyền với mục tiêu buộc doanh nghiệp nước ngoài phải chuyển giao công nghệ cho Trung Quốc

Các chính sách công nghiệp được coi là một phần trong chiến lược của Trung Quốc nhằm hỗ trợ sức sáng tạo bản địa của các doanh nghiệp trong nước. Các chính sách hỗ trợ đối với khu vực công nghiệp của Trung Quốc bao gồm quy định về mua sắm chính phủ trong đó có ưu đãi đối với các ngành công nghiệp trong nước và quy định về bằng sáng chế cho những sản phẩm không do các doanh nghiệp Trung Quốc sáng chế, luật chống độc quyền nhằm gây sức ép với các doanh nghiệp nước ngoài chuyển giao công nghệ cho các doanh nghiệp của Trung Quốc. Cụ thể, Chương trình

Khoa học và Công nghệ trung và dài hạn 2006-2020 của Trung Quốc được xây dựng năm 2006 là một kế hoạch đầy tham vọng nhằm hiện đại hóa cơ cấu kinh tế của Trung Quốc thông qua chuyển đổi nền kinh tế từ một trung tâm sản xuất chế tạo với công nghệ thấp thành một trung tâm đổi mới công nghệ (vào năm 2020) và trở thành quốc gia dẫn đầu thế giới về đổi mới công nghệ vào năm 2050, từng bước giảm sự phụ thuộc vào công nghệ của nước ngoài. Chương trình này của Trung Quốc bao gồm các mục tiêu: đổi mới công nghệ bản địa, tạo bước phát triển nhảy vọt trong các lĩnh vực ưu tiên và dẫn đầu về đổi mới công nghệ trong tương lai. Các mục tiêu này được thực hiện thông qua các quy định về mua sắm của chính phủ nhằm khuyến khích quá trình đổi mới công nghệ bản địa và chính sách hỗ trợ đối với các doanh nghiệp trong việc mua thiết bị công nghệ cao.

Từ năm 2010, trước sức ép của Chính phủ Mỹ cũng như phản ứng của EU và các nước khác, Trung Quốc đã tuyên bố dần gỡ bỏ các quy định bất hợp lý trong các chính sách hỗ trợ đối với sản xuất công nghiệp trong nước. Cụ thể, trong diễn đàn chiến lược và kinh tế vào tháng 5 năm 2010, Trung Quốc đã cam kết tách chương trình sáng tạo bản địa khỏi hoạt động mua sắm của chính phủ. Cam kết này của Trung Quốc được cộng đồng doanh nghiệp Mỹ và các nước ủng hộ. Tuy nhiên, một số ý kiến thể hiện sự quan ngại về việc liệu Trung Quốc có

thực sự triển khai chính sách công nghiệp mới và dỡ bỏ những rào cản đối với thương mại, đầu tư nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp của Mỹ và nước ngoài, hay Chính phủ Trung Quốc chỉ thay thế một chính sách sáng tạo bản địa này bằng một chính sách khác tương tự¹³

1.4. Những rào cản về đầu tư của Trung Quốc đối với các doanh nghiệp nước ngoài

Theo báo cáo hàng năm về rào cản thương mại và đầu tư của Ủy ban Châu Âu (EC) năm 2015, Trung Quốc hiện vẫn áp dụng các biện pháp hạn chế đối với dòng vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài. Cụ thể là, việc trợ cấp cho các nhà sản xuất trong nước hiện nay là một trở ngại lớn đối với các nhà đầu tư khi tiếp cận thị trường Trung Quốc. Theo báo cáo này, Trung Quốc nên xóa bỏ những quy định hạn chế khác như những yêu cầu về nội dung và chuyển giao công nghệ cũng như những thủ tục hành chính phức tạp trước khi phê duyệt dự án đầu tư. Tháng 11 năm 2014, Chính phủ Trung Quốc đã đề xuất xem xét lại Danh mục Đầu tư nước ngoài và xóa bỏ một số quy định hạn chế đối với hoạt động đầu tư của các doanh nghiệp nước ngoài, song việc thực hiện chỉ diễn ra nửa vời. Bên cạnh đó, Trung Quốc cũng tuyên bố cải tổ một số quy định trong khung khổ Khu vực Thương mại Tự do thí điểm ở Thương Hải (Shanghai Pilot Free Trade Zone)¹⁴, tuy nhiên việc cải tổ này diễn ra hết sức chậm chạp

Mặc dù một số quy định đối với đầu tư trực tiếp nước ngoài đã được nới lỏng ở một số khu vực, song trên thực tế các doanh nghiệp của Mỹ và nước ngoài vẫn phải tiếp tục đối mặt với những rào cản về đầu tư ở Trung Quốc.

Một cuộc khảo sát của Phòng Thương mại Mỹ tại Trung Quốc đã đưa ra nhận định, Chính phủ Trung Quốc bảo vệ doanh nghiệp trong nước bằng cách gây trở ngại cho các nhà đầu tư nước ngoài tại Trung Quốc. Việc cắt giảm ưu đãi cho đầu tư nước ngoài có thể được coi là một trong những biện pháp gây trở ngại cho các nhà đầu tư vào Trung Quốc trong điều kiện tái cơ cấu của nước này¹⁵. Trong một phiên thảo luận tại Đối thoại Chiến lược và Kinh tế Mỹ - Trung Quốc tại Bắc Kinh vào tháng 6 năm 2016, các quan chức của Chính phủ Mỹ cho rằng, trong những năm gần đây, các doanh nghiệp của Mỹ phải đối mặt với rất nhiều quy định phức tạp khi kinh doanh ở Trung Quốc, vì vậy phía Mỹ hối thúc Trung Quốc giảm bớt các rào cản đối với doanh nghiệp nước ngoài, tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp nước ngoài và các công ty đa quốc gia đầu tư vào hoạt động kinh doanh tại Trung Quốc. Theo Bộ trưởng Tài chính Mỹ Jack Lew, hai chính phủ phải có trách nhiệm tạo điều kiện thuận lợi thúc đẩy hoạt động kinh doanh, đầu tư và hợp tác thương mại song phương thông qua việc ban hành các chính sách khuyến khích cạnh tranh lành mạnh, đảm bảo tính minh bạch trong quá trình

hoạch định và ban hành chính sách, bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ và loại bỏ những rào cản đối với đầu tư¹⁶.

2. Một số vấn đề bất đồng liên quan đến chính sách của Mỹ

2.1. Chính sách kiểm soát xuất khẩu của Mỹ

Liên quan đến các biện pháp hạn chế của Mỹ đối với một số các hoạt động xuất khẩu, theo quy định, Mỹ không áp dụng bất kỳ thuế xuất khẩu nào đối với hàng hóa được quy định tại Mục 9, Điều I Hiến pháp Mỹ, không có bất kỳ loại thuế nào được áp lên hàng xuất khẩu từ bất kỳ bang nào của Mỹ. Tuy nhiên, Mỹ lại duy trì một hệ thống kiểm soát xuất khẩu vì mục đích an ninh và chính sách đối ngoại¹⁷. Chính phủ Mỹ đã áp dụng chính sách kiểm soát xuất khẩu đối với các thiết bị nhạy cảm, phần mềm và các sản phẩm công nghệ cao¹⁸. Theo quy định của Mỹ, các sản phẩm bao gồm vũ khí đạn dược, các sản phẩm lưỡng dụng và các sản phẩm thương mại thuần túy là ba loại hàng hóa nằm trong danh mục hạn chế xuất khẩu của Chính phủ Mỹ. Mức độ hạn chế của các loại sản phẩm này khác nhau tùy thuộc vào ảnh hưởng của chúng đến an ninh quốc gia của Mỹ. Trong đó, các sản phẩm vũ khí đạn dược là những sản phẩm được sử dụng cho mục đích quân sự và bị cấm hoặc hạn chế xuất khẩu sang Trung Quốc nhằm bảo vệ an ninh quốc gia. Các sản phẩm lưỡng dụng của Mỹ bị hạn chế xuất khẩu sang Trung Quốc là các sản phẩm

có thể được sử dụng cho mục đích thương mại hoặc mục đích quân sự, bao gồm: hóa chất, sản phẩm công nghệ sinh học và vũ khí sinh học. Bên cạnh đó, các sản phẩm mang giá trị thương mại thuần túy cũng có thể bị hạn chế xuất khẩu sang Trung Quốc, song việc kiểm soát được nới lỏng hơn, bao gồm: các sản phẩm phục vụ khoa học và đời sống, thông tin liên lạc, sản phẩm điện tử.

Đặc biệt, Luật quản lý xuất khẩu của Mỹ cấm xuất khẩu công nghệ hạt nhân và công nghệ tên lửa và các sản phẩm công nghệ cao sang Trung Quốc. Các mặt hàng công nghệ cao bị cấm xuất khẩu sang Trung Quốc bao gồm: động cơ máy bay, hệ thống điều khiển tự động, sợi quang học laser, uranium đã làm nghèo, các thiết bị viễn thông cao cấp,... Chính phủ Mỹ cũng thường xuyên đưa ra những hạn chế nhằm thắt chặt việc xuất khẩu công nghệ cao sang Trung Quốc và chỉ cho xuất khẩu từng đợt theo dạng cấp phép cho từng trường hợp cá biệt được phía Mỹ đồng ý. Một nghiên cứu về chính sách kiểm soát xuất khẩu sản phẩm công nghệ cao của Mỹ tới Trung Quốc cho rằng, việc hạn chế xuất khẩu công nghệ cao của Mỹ sang Trung Quốc xuất phát từ các nguyên nhân khác nhau, bao gồm cả các nguyên nhân chính trị, quân sự và kinh tế do sự trỗi dậy mạnh mẽ của Trung Quốc trong những năm gần đây đe dọa tới vị trí siêu cường số một của Mỹ¹⁹.

Mỹ có ưu thế xuất khẩu các sản phẩm có chi phí vốn cao và sử dụng công nghệ

cao hơn tới các quốc gia và khu vực trên thế giới, song trên thực tế, nhằm mục đích kiềm chế Trung Quốc trong các lĩnh vực an ninh và kinh tế, Chính phủ Mỹ đã đưa ra các quy định hạn chế xuất khẩu các sản phẩm có chi phí vốn và công nghệ cao sang Trung Quốc, và điều này theo quan điểm của phía Trung Quốc chính là nguyên nhân quan trọng dẫn đến mức thâm hụt thương mại lớn của Mỹ đối với Trung Quốc. Thâm hụt thương mại ngày càng mở rộng lại dẫn đến những bất đồng về kinh tế và thương mại giữa hai nước ngày càng lớn.

Theo số liệu thống kê của Cục Điều tra Dân số Mỹ, kim ngạch xuất khẩu các sản phẩm công nghệ cao của Mỹ tới Trung Quốc năm 2014 là 30,8 tỷ USD, trong khi kim ngạch nhập khẩu sản phẩm công nghệ cao của Mỹ từ Trung Quốc là 154,6 tỷ USD. Như vậy, nếu chỉ xét riêng về trao đổi thương mại hai chiều trong lĩnh vực sản phẩm công nghệ cao, trong năm 2014, thâm hụt của Mỹ đối với Trung Quốc là 123,8 tỷ USD²⁰

Trong khi Mỹ vẫn tiếp tục duy trì chính sách kiểm soát xuất khẩu với lập luận nhằm đảm bảo an ninh quốc gia thì phía Trung Quốc lại cho rằng, việc Mỹ hạn chế xuất khẩu, đặc biệt là xuất khẩu các sản phẩm công nghệ cao chính là nguyên nhân dẫn tới thâm hụt thương mại ngày càng lớn của Mỹ đối với Trung Quốc. Bộ Thương mại Trung Quốc cho rằng, họ đang cố gắng giảm thặng dư thương mại với Mỹ, nhưng để làm được điều đó, họ yêu cầu Mỹ phải

nới lỏng những hạn chế đối với việc xuất khẩu thiết bị công nghệ cao sang Trung Quốc²¹.

2.2. Những rào cản khác về thương mại và đầu tư của Mỹ đối với Trung Quốc

Trung Quốc và một số quốc gia cho rằng Mỹ đang áp dụng biện pháp hỗ trợ đối với các nhà sản xuất trong nước thông qua trợ cấp trực tiếp hoặc thông qua luật bảo vệ nhà sản xuất trong nước và chính sách thuế ưu đãi. Chẳng hạn, Đạo luật Nông nghiệp (Farm Bill) của Mỹ liên quan đến các chương trình cho vay hỗ trợ đối với hàng nông sản. Bên cạnh đó, Mỹ cũng triển khai các chương trình đẩy mạnh xuất khẩu nông nghiệp, chương trình khuyến khích xuất khẩu các sản phẩm sữa, chương trình tiếp cận thị trường và chương trình bảo lãnh cho vay xuất khẩu.

Ngoài ra, Mỹ cũng bị cáo buộc trong một số tranh chấp thương mại về việc áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại, bao gồm các biện pháp chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ.

Theo quan điểm từ phía Trung Quốc, Chính phủ Mỹ thường xuyên sử dụng các hàng rào kỹ thuật của Mỹ để hạn chế hàng hóa của Trung Quốc. Trung Quốc là quốc gia lớn nhất trong nhóm các quốc gia đang phát triển trên thế giới, với trình độ phát triển kinh tế chưa cao và chất lượng của các sản phẩm và hàng hóa xuất khẩu thấp hơn so với Mỹ và một số quốc gia phát triển ở trình độ cao. Thị trường xuất khẩu của Trung Quốc chủ yếu tập trung vào các quốc gia

phát triển như Mỹ, EU và một số quốc gia công nghiệp mới, tuy nhiên, trong những năm gần đây, quy định đối với hàng hóa nhập khẩu của các quốc gia này ngày càng chặt chẽ khiến hàng hóa của Trung Quốc phải đối mặt với ngày càng nhiều rào cản kỹ thuật khi tiếp cận thị trường các nước phát triển.

Các công cụ hay được Mỹ sử dụng là các quy định về dư lượng chất kháng sinh, quy định về an toàn, chống dịch bệnh, không chất bảo quản... để hạn chế thực phẩm của Trung Quốc vào thị trường Mỹ. Ngoài ra, Chính phủ Mỹ cũng áp dụng các tiêu chuẩn về mẫu mã, quy cách sản phẩm để gây khó khăn cho các nhà xuất khẩu của Trung Quốc. Bên cạnh đó, chính phủ Mỹ còn áp dụng luật chống khủng bố sinh học, theo đó yêu cầu các doanh nghiệp chế biến phải đăng ký với cơ quan Dược phẩm và Thực phẩm Mỹ (FDA). Các quy định này đã gây khó khăn lớn cho các doanh nghiệp Trung Quốc khi xuất khẩu vào thị trường Mỹ, do đó đã nảy sinh những mâu thuẫn và tranh chấp thương mại giữa các doanh nghiệp của Trung Quốc với Mỹ.

Trong khuôn khổ WTO, Trung Quốc cáo buộc Mỹ áp dụng các biện pháp tự vệ, thuế chống bán phá giá và thuế chống trợ cấp. Chẳng hạn, Trung Quốc đã đệ đơn kiện Mỹ về một số biện pháp tự vệ đối với thép nhập khẩu (vụ kiện DS252), hay việc áp dụng thuế chống bán phá giá và chống trợ cấp chính thức đối với một số sản phẩm từ Trung Quốc (vụ kiện DS 379).

Nhìn chung, phía Trung Quốc cho rằng, trong thời gian qua, Mỹ đã áp dụng nhiều rào cản kỹ thuật và các tiêu chuẩn khắt khe đối với các sản phẩm nhập khẩu từ Trung Quốc. Trung Quốc, EU và một số quốc gia khác cũng cho rằng Mỹ đang thực hiện chính sách bảo hộ đối với các nhà sản xuất trong nước, đặc biệt là trong lĩnh vực nông nghiệp, thông qua việc trợ cấp và các chính sách thuế ưu đãi. Ngoài ra, Mỹ còn bị cáo buộc về việc áp dụng các biện pháp tự vệ, thuế chống bán phá giá và thuế chống trợ cấp đối với các sản phẩm nhập khẩu từ Trung Quốc.

3. Các biện pháp giải quyết và kết luận

Những bất đồng về thương mại và đầu tư giữa Mỹ và Trung Quốc thường được giải quyết thông qua các cuộc đàm phán và đối thoại song phương, các hội nghị và diễn đàn kinh tế đa phương. Trong trường hợp bất đồng dẫn đến tranh chấp về thương mại, hai bên có thể đệ đơn lên Cơ quan giải quyết tranh chấp thương mại của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) để cơ quan này xem xét và đưa ra quyết định cuối cùng.

Đối thoại chiến lược và kinh tế Mỹ - Trung

Để tránh những căng thẳng leo thang, Mỹ và Trung Quốc đã xây dựng cơ chế “Đối thoại kinh tế chiến lược Mỹ - Trung” nhằm thảo luận về các biện pháp giải quyết những mâu thuẫn và tranh chấp nổi lên trong quan hệ thương mại song phương. Đối thoại Chiến lược và

Kinh tế Mỹ - Trung (S&ED) là một cuộc đối thoại cấp cao của các nhà lãnh đạo Mỹ và Trung Quốc nhằm thảo luận các vấn đề chiến lược toàn cầu và kinh tế giữa hai quốc gia. Cơ chế đối thoại S&ED được tuyên bố bắt đầu vào ngày 1 tháng 4 năm 2009 giữa Tổng thống Obama và Chủ tịch Hồ Cẩm Đào. Cơ chế này thay thế cho cơ chế Đối thoại Kinh tế Chiến lược và Đối thoại Cấp cao trước đây được bắt đầu dưới thời Tổng thống Bush từ năm 2006. Đối thoại Chiến lược và Kinh tế Mỹ - Trung được tổ chức mỗi năm một lần và được tổ chức lần đầu tiên vào tháng 7 năm 2009, khi hai chính phủ Mỹ và Trung Quốc bắt đầu tiến hành đối thoại kết hợp giữa chiến lược và kinh tế chủ yếu nhằm giải quyết những vấn đề kinh tế sau khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008.

Đánh giá về hiệu quả của việc giải quyết những bất đồng thông qua Đối thoại chiến lược và kinh tế Mỹ - Trung, một số ý kiến trong Quốc hội Mỹ cho rằng diễn đàn này hầu như không tạo ra kết quả gì đáng chú ý, nhiều kết quả chỉ đơn giản là mô tả lại những số liệu thực tế hay trình bày lại các thỏa thuận và các cam kết giữa hai nước từ trước đó. Một số ý kiến lại cho rằng những bất đồng giữa Mỹ với Trung Quốc diễn ra ở nhiều cấp độ trong suốt một năm và các nội dung thảo luận trong cuộc đối thoại này là một phần của quá trình đó²²

Đàm phán thương mại song phương và các diễn đàn kinh tế đa phương

Đàm phán thương mại thường niên giữa Mỹ và Trung Quốc trong khuôn khổ Hội nghị Thương mại và Mậu dịch (JCCT) Mỹ - Trung cũng là một cơ chế được xây dựng nhằm giải quyết những bất đồng về thương mại và đầu tư giữa hai nước. Ủy ban chung về Thương mại và Mậu dịch Mỹ - Trung được thành lập từ năm 1983 và được coi là nền tảng thúc đẩy quan hệ thương mại và giải quyết các vấn đề chung giữa Mỹ và Trung Quốc. Nội dung các cuộc đàm phán này thường xoay quanh các vấn đề xuất khẩu, nhập khẩu, tỷ giá đồng Nhân dân tệ, các rào cản về thương mại và đầu tư giữa hai nước và các vấn đề thương mại cũng như kinh tế khác giữa hai nước.

Ngoài ra, những bất đồng thương mại giữa hai nước còn được giải quyết thông qua các diễn đàn kinh tế đa phương như: Hội nghị Bộ trưởng Thương mại G20, Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương. Chẳng hạn, tại Hội nghị Hợp tác Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương diễn ra vào năm 2015, Tổng thống Obama và Chủ tịch Tập Cận Bình của Trung Quốc đã đưa ra những định hướng thương mại khác nhau cho châu Á với mục tiêu cạnh tranh giành ảnh hưởng về thương mại tại khu vực này thông qua các công cụ TPP (với sự thúc đẩy của Mỹ) và Khu vực Mậu dịch Tự do châu Á - Thái Bình Dương (do Trung Quốc khởi xướng)

Cơ chế giải quyết tranh chấp thương mại trong khuôn khổ WTO

Khi những bất đồng dẫn đến mâu thuẫn không thể tự giải quyết, phía Mỹ

và Trung Quốc thường nhờ đến sự phân xử của cơ quan giải quyết tranh chấp trong WTO. Trên thực tế thì việc giải quyết tranh chấp trong WTO được thực hiện bởi các cơ quan khác nhau, mỗi cơ quan có chức năng riêng biệt. Trong đó, Cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO gọi là DSB có chức năng thông qua quyết định cuối cùng. Cơ quan này thực chất là Đại hội đồng WTO, bao gồm đại diện của tất cả các quốc gia thành viên.

Sau khi Trung Quốc gia nhập WTO, giữa hai quốc gia đã nảy sinh rất nhiều bất đồng về thương mại không thể giải quyết thông qua thỏa thuận và đàm phán, dẫn đến nhiều vụ kiện thương mại đã được trình lên cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO. Tính đến hết tháng 12 năm 2015, Mỹ là nguyên đơn trong 17 vụ tranh chấp với Trung Quốc, ngược lại, Trung Quốc cũng kiện Mỹ trong 9 vụ tranh chấp²³. Những vụ kiện Trung Quốc do phía Mỹ là nguyên đơn liên quan đến các vấn đề như: việc ưu đãi thuế của Trung Quốc đối với các nhà sản xuất trong nước; trợ cấp xuất khẩu đối với các doanh nghiệp trong một số ngành (như dệt may, nông nghiệp, hóa chất); việc Trung Quốc áp đặt hạn ngạch xuất khẩu và thuế đối với nguyên liệu thô,... và nhiều vụ việc khác mà phía Mỹ cho rằng Trung Quốc đã không tuân thủ các nghĩa vụ trong WTO.

Như vậy, những bất đồng về thương mại và đầu tư của Mỹ và Trung Quốc chủ yếu liên quan tới các chính sách của hai nước. Về phía Trung Quốc, đó là các

vấn đề bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, chống hàng giả và an ninh mạng, chính sách đồng nhân dân tệ của Trung Quốc, chính sách sáng tạo bản địa của Trung Quốc, các rào cản về đầu tư của Trung Quốc, việc tuân thủ các quy định khác trong khuôn khổ WTO. Về phía Mỹ, đó là các vấn đề liên quan đến chính sách kiểm soát xuất khẩu của Mỹ (đặc biệt là xuất khẩu các sản phẩm công nghệ cao tới Trung Quốc), các chính sách bảo hộ của Mỹ đã tạo nên những rào cản về thương mại và đầu tư đối với Trung Quốc và các nước. Để giải quyết những bất đồng kinh tế, hai bên đã sử dụng các cuộc đàm phán và đối thoại song phương (như Đối thoại chiến lược và kinh tế song phương, đàm phán thương mại song phương thường niên), các cuộc hội nghị và diễn đàn kinh tế đa phương. Ngoài ra, trong trường hợp bất đồng dẫn đến tranh chấp về thương mại, hai bên sẽ đệ đơn lên Cơ quan giải quyết tranh chấp thương mại của WTO. Trên thực tế, các cuộc đàm phán song phương và các diễn đàn đa phương cũng đã đạt được một số điểm thống nhất về hợp tác kinh tế giữa hai nước. Tuy nhiên, những bất đồng vẫn còn tồn tại và các biện pháp trả đũa thường xuyên được đưa ra khiến những mâu thuẫn dường như lại càng tiếp tục gia tăng ■

Chú thích

- 1 Office of the United States Trade Representative (April 2016). 2016 Special 301 Report, page 29

2. Nam Pham (2010), The Impact of Innovation and the Role of Intellectual Property Rights on U S Productivity, Competitiveness, Jobs, Wages and Exports, 2010. NDP Consulting.
3. Office of the United States Trade Representative (April 2016), 2016 Special 301 Report, page 30.
4. The Commission on The Theft of American Intellectual Property (2013). The Report of the Commission on the Theft of Intellectual Property.
5. United States Trade Representative, Review of Notorious Markets 2014 & 2015.
6. United States Trade Representatives (2014), 2014 Special 301 Report, page 34
7. Wayne M. Morrison (2015). China - U S. Trade Issues, CRS Report
8. Suk Hi Kim, Mario Martin - Hermosillo, Junhua Jia (2014), The U S - China Trade Friction Causes and Proposed Solutions, Journal of Applied Business and Economics vol 16(5) 2014
9. Federal Research Bank of St. Louis (2015), China/U S Foreign Exchange Rate <https://research.stlouisfed.org/fred2/series/AEXCHUS?sid=AEXCHUS&show=chart>
10. Wayne M. Morrison (2015), China – U.S. Trade Issues, CRS Report
11. Nguyễn Đình Luân (2015), Bối cảnh Trung Quốc phá giá đồng nội tệ. Phản ứng của các thị trường tài chính, Tạp chí Tài chính 23/9/2015
12. Mỹ Chính sách công nghiệp của Trung Quốc đáng lo hơn đồng NDT <http://www.baomoi.com/my-chinh-sach-cong-nghiep-cua-trung-quoc-dang-lo-hon-dong-ndt/c/4266673.epi>
13. Adam Segal, Chinese Technology Policy and American Innovation, Council on Foreign Relations
14. European Commission (2015), Report from the Commission to the European Council, Trade and Investment Barriers Report 2015 http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/march/tradoc_153259.pdf
15. Khi Trung Quốc ngược đãi doanh nghiệp đầu tư nước ngoài, <http://giaoduc.net.vn/Quoc-te/Khi-Trung-Quoc-nguoc-dai-doanh-nghiep-dau-tu-nuoc-ngoai-post167413.gd>
16. Mỹ hối thúc Trung Quốc giảm rào cản đối với doanh nghiệp nước ngoài <http://www.vietnamplus.vn/my-hoi-thuc-trung-quoc-giam-rao-can-voi-doanh-nghiep-nuoc-ngoai/389770.vnp>
17. David Luff, Hiền Nguyễn, Nguyễn Anh Thư, Báo cáo “Hỗ trợ nghiên cứu Kiểm soát xuất khẩu của các thành viên WTO và khuyến nghị đối với Việt Nam”. Dự án Hỗ trợ Chính sách Thương mại và Đầu tư của châu Âu, Mutrap EU - Vietnam
18. A Resource on Strategic Trade Management and Export Controls, Overview of U S Export Control System <http://www.state.gov/strategictrade/overview/>
19. Wenyi Mai (2014), The U.S. High Technology Export Control Towards China <http://content.lib.utah.edu/utils/getfile/collection/wc-ir/id/68/filename/69.pdf>
20. Wayne M. Morrison (2015), China - U S Trade Issues, CRS Report
21. Vietstock (2007), Mỹ thắt chặt xuất khẩu công nghệ cao sang Trung Quốc <http://vietstock.vn/2007/06/amy-that-chat-xuat-khau-cong-nghe-cao-sang-trung-quoc-39-42950.htm>
22. Wayne M. Morrison (2015), China - U S Trade Issues, CRS Report. <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33536.pdf>
23. Daniel T. Shedd, Brandon J. Murrill, and Jane M. Smith. Dispute Settlement in the World Trade Organization (WTO) An Overview, CRS Report