

QUY CHẾ “NỀN KINH TẾ PHI THỊ TRƯỜNG” TRONG PHÁP LUẬT CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ CỦA HOA KỲ VÀ TÁC ĐỘNG ĐỐI VỚI VIỆT NAM

“NON-MARKET ECONOMY” REGULATION IN ANTI-DUMPING LAW OF THE US AND IMPACTS ON VIETNAM

*Lê Lan Anh**

Ngày tòa soạn nhận được bài báo: 5/6/2020

Ngày nhận kết quả phản biện đánh giá: 3/12/2020

Ngày bài báo được duyệt đăng: 28/12/2020

Tóm tắt: Tình trạng “nền kinh tế phi thị trường” mà hiện nay Hoa Kỳ đang áp dụng đối với Việt Nam đã trở thành một rào cản thương mại vô hình, gây ra những tác động bất lợi cho các doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam trong các vụ kiện chống bán phá giá. Mục tiêu của bài viết này là phân tích quy chế nền kinh tế phi thị trường trong pháp luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ; đánh giá tác động của quy chế này đối với hàng xuất khẩu của Việt Nam; và triển vọng Việt Nam được Hoa Kỳ công nhận là nền kinh tế thị trường.

Từ khóa: Kinh tế phi thị trường; Hoa Kỳ, chống bán phá giá; Việt Nam; quy định; chính sách.

Abstract: The situation of the “non-market economy” that the US is currently applying to Vietnam has become an invisible trade barrier, causing adverse effects for Vietnamese exporters in anti-dumping lawsuits. The objective of this paper is to analyze non-market economy status in the US anti-dumping legislation; assessing the impact of this regulation on Vietnam’s exports and the prospect that Vietnam is recognized by the US as a market economy.

Keywords: Non-market economy; United States, anti-dumping; Vietnam; regulations; policy.

1. Nguồn gốc của khái niệm “nền kinh tế phi thị trường”

Khái niệm “nền kinh tế phi thị trường” xuất phát từ một chú thích tại Điều VI quy định về chống bán phá giá của GATT vào năm 1947. Tuy nhiên, khái niệm này không được xác định rõ ràng, thay vào đó, các thành viên WTO sẽ căn

cứ vào đó để định nghĩa theo cách riêng của họ. Hoa Kỳ, EU và một số quốc gia thành viên có các quy tắc riêng về cách xác định một nền kinh tế nước ngoài được coi là thị trường hay phi thị trường để xác định có hay không hành vi bán phá giá hàng hóa tại thị trường Hoa Kỳ. Do Việt Nam trước đây theo đuổi mô hình kinh tế tập trung

* Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

bao cấp, nên khi đàm phán gia nhập WTO, theo yêu cầu của một số thành viên, đặc biệt là Hoa Kỳ, Việt Nam phải chấp nhận cam kết sẽ chuyển đổi thành nền kinh tế phi thị trường trong vòng 12 năm (cho đến hết ngày 31 tháng 12 năm 2018).

Có nhiều lý do để Hoa Kỳ đưa một số quốc gia, trong đó có Việt Nam, vào danh sách các quốc gia có nền kinh tế phi thị trường. Do sự phát triển mạnh mẽ của nền kinh tế Mỹ, chính sách chống bán phá giá không phải là một thành phần quan trọng trong chính sách thương mại của Mỹ trong những năm 1920 và 1930, cũng như trong giai đoạn ngay sau Thế chiến II (Douglas A. Irwin 2005). Với việc áp dụng mức thuế suất trung bình cao trong những năm 1920 và đầu những năm 1930 và một số hiệp định thương mại mà Hoa Kỳ đạt được theo Đạo luật Thương mại đối ứng năm 1934, đã giúp các nhà sản xuất trong nước có thể viện dẫn nhiều luật thương mại để được bảo vệ khỏi cạnh tranh nước ngoài mà không cần sử dụng đến các quy định của pháp luật chống bán phá giá. Mục 337 của Đạo luật thuế quan năm 1930 đã ủy quyền cho Ủy ban thuế quan điều tra các hành vi cạnh tranh không lành mạnh liên quan đến nhập khẩu khi hành vi đó gây ra hoặc có nguy cơ gây tổn thương đáng kể cho ngành công nghiệp trong nước của Hoa Kỳ. Mục 336 của Đạo luật thuế quan năm 1930 - được gọi là điều khoản thuế quan linh hoạt - cung cấp một thủ tục theo đó thuế nhập khẩu có thể được thay đổi theo yêu cầu của tổng thống sau một cuộc điều tra và báo cáo của Ủy ban về sự khác biệt giữa chi phí sản xuất ở Hoa Kỳ so với nhà cung cấp nước ngoài. Ngoài ra, Mục 22 của Đạo luật Điều chỉnh Nông nghiệp cho phép tổng thống hạn chế nhập khẩu một mặt hàng được đánh giá là có thể

gây hậu quả nghiêm trọng vào các chương trình nông nghiệp của Hoa Kỳ (đáng chú ý là chương trình hỗ trợ giá). Do đó, mặc dù đã có một số trường hợp bán phá giá xảy ra, nhưng nó không gây ra tác động lớn đến nền kinh tế Mỹ. Hơn nữa, trong giai đoạn này về mặt quản lý hành chính, việc xác định hàng hóa nhập khẩu được bán với giá thấp hơn giá trị bình thường và liệu nó có gây thiệt hại cho ngành sản xuất trong nước hay không thuộc trách nhiệm của Bộ Tài chính Hoa Kỳ. Tuy nhiên thực tế lúc bấy giờ, việc xác định thiệt hại do bán phá giá hoàn toàn nằm ngoài phạm vi thẩm quyền của Bộ Tài chính. Thật vậy, mặc dù đã có khiếu nại về các vụ kiện chống bán phá giá nhưng đã không được Bộ Tài chính xử lý, hoặc xử lý không đầy đủ.

Tuy nhiên, khi trao đổi thương mại bắt đầu gia tăng giữa các nước phương Tây và Đông Âu theo mô hình kinh tế của Liên Xô thời Stalin trong những năm 1950 và 1960 đã ảnh hưởng đến ngành công nghiệp Mỹ và làm dấy lên mối lo ngại rằng các hoạt động này có thể phá vỡ đi tính cạnh tranh công bằng trong thương mại quốc tế. Do đó, Hoa Kỳ đã xây dựng một khung khổ pháp lý để giải quyết các cáo buộc về hành vi bán phá giá vì họ thấy rằng các phương pháp xử lý truyền thống không còn phù hợp để đo lường sự phân biệt giá cả. Kể từ đó, quy định về “nền kinh tế phi thị trường” đã được đưa vào Đạo luật cạnh tranh và thương mại Omnibus năm 1988 (OTCA).

2. Quy chế đối xử với một nền kinh tế phi thị trường theo pháp luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ

Pháp luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ coi hành vi bán phá giá xảy ra

khi một nhà sản xuất nước ngoài định giá cho sản phẩm của mình là “thấp hơn giá trị thị trường hợp lý của nó”. Để xác định một hành vi bị coi là bán phá giá từ các nền kinh tế phi thị trường, Bộ Thương mại Hoa Kỳ (DOC) sử dụng một phương pháp tiêu chuẩn để xác định giá trị hợp lý của sản phẩm. Đầu tiên, DOC xác định xem hàng hóa của nhà sản xuất nước ngoài đã được bán ở Hoa Kỳ hay chưa bằng cách so sánh giá của sản phẩm Hoa Kỳ với giá trị bình thường là giá của hàng hóa tại thị trường nội địa. Nếu sản phẩm không được bán hoặc chào bán ở thị trường nội địa của công ty nước ngoài, DOC sẽ xác định giá mà sản phẩm được bán hoặc chào bán ở các quốc gia khác ngoài Hoa Kỳ. Nếu DOC thấy rằng việc bán phá giá đã xảy ra, họ sẽ thiết lập mức bán phá giá bằng cách tính số tiền trung bình mà giá trị thị trường của sản phẩm vượt quá giá sản phẩm được bán tại Hoa Kỳ theo mục 1673b (b) (1) (A) tại 19 Bộ Tổng luật Hoa Kỳ.

Phương pháp tiêu chuẩn áp dụng cho các nền kinh tế phi thị trường (NMEs) được mô tả ở trên có vấn đề vì các nền kinh tế phi thị trường không phân bổ nguồn lực theo khái niệm thị trường truyền thống về cung và cầu, do đó đưa ra quyết định về giá trị hợp lý gần như không thể (Todd B. Tatelman 2007). Vào những năm 1960, Bộ Tài chính Hoa Kỳ lúc đó là cơ quan chịu trách nhiệm về luật an ninh thương mại nội địa, đã phát triển và bắt đầu sử dụng phương pháp gọi là “quốc gia thay thế” để áp dụng luật AD cho các nước NME. Theo phương pháp này, có thể so sánh giá cả và chi phí từ các nước thứ ba với các điều kiện tương tự đã được sử dụng thay vì các nước NMES để xác định giá trị thị trường hợp lý. Cách tiếp cận này được Quốc hội

thông qua trong Luật thương mại năm 1974. Về nguyên tắc, nước thứ ba được chọn phải là một nền kinh tế có điều kiện kinh tế tương tự như nước xuất khẩu, có nghĩa là có cùng mức độ phát triển kinh tế như nền kinh tế phi thị trường của Nước xuất khẩu. Tuy nhiên, phương pháp quốc gia thay thế này đôi khi rất khó áp dụng vì không phải lúc nào cũng có thể tìm được quốc gia phù hợp để thay thế. Do đó, cần phải đưa ra một giải pháp khác có thể hiệu quả hơn.

Bộ Thương mại đã tìm ra cách giải quyết mối lo ngại về cách tiếp cận của quốc gia thay thế bằng cách áp dụng một phương pháp mới vào năm 1975. Theo đó, trong trường hợp không có một quốc gia thay thế có sẵn, DOC sẽ dựa trên quốc gia thay thế, được lấy từ một nền kinh tế phi thị trường được coi là đang ở thời kỳ phát triển kinh tế tương đương với quốc gia có sản phẩm. điều tra về việc bán phá giá (Robert H. Lantz 1995).

Các điều khoản của luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ tiếp tục sửa đổi vào năm 1988 để đối phó với vấn đề kinh tế phi thị trường. Trong Đạo luật cạnh tranh và thương mại Omnibus năm 1988 (OTCA), Quốc hội đã ban hành nhiều cải cách đối với luật chống bán phá giá, bằng cách đưa ra định nghĩa về nền kinh tế phi thị trường, cũng như một bộ tiêu chuẩn mà DOC dựa trên để xác định liệu một quốc gia có nền kinh tế phi thị trường hay không. Theo OTCA, nền kinh tế phi thị trường là một quốc gia mà không hoạt động theo nguyên tắc thị trường về cấu trúc chi phí hoặc giá cả, do đó doanh số bán hàng hóa tại quốc gia đó không phản ánh giá trị hợp lý của hàng hóa.

Trong quy trình điều tra chống BPG của Hoa Kỳ, các đối tác thương mại là NMES sẽ chỉ được đối xử thông thường khi đã hội tụ đủ các yếu tố của nền kinh tế thị trường và được cơ quan chức năng Hoa Kỳ công nhận. Khi xác định tính chất “thị trường” hay “phi thị trường” của một nền kinh tế, DOC tiến hành xem xét dựa trên 6 yếu tố sau:

(1) Mức độ chuyển đổi của đồng tiền quốc gia;

(2) Mức độ ảnh hưởng của thị trường đối với giá nhân công (khả năng đồng lương được xác định dựa trên sự mặc cả tự do giữa người lao động và người sử dụng lao động);

(3) Mức độ cho phép đầu tư nước ngoài của nước bị kiện;

(4) Mức độ Chính phủ sở hữu và không chế tư liệu sản xuất;

(5) Mức độ Chính phủ quản lý về giá và phân bổ các nguồn lực;

(6) Các yếu tố khác mà cơ quan quản lý nhập khẩu của Hoa Kỳ cho là cần thiết phải xem xét.

Đối với tiêu chí đầu tiên, về khả năng chuyển đổi của đồng nội tệ, các yếu tố được đánh giá bao gồm: khả năng chuyển đổi tài khoản hiện tại và vốn, tỷ giá hối đoái, xu hướng chính sách ngoại hối.

Đối với tiêu chí thứ hai, tiền lương phải được xác định dựa trên giá thị trường, nơi người lao động và người sử dụng lao động được tự do thỏa thuận về các điều khoản và điều kiện của hợp đồng lao động. Khi điều tra tiêu chí này, Bộ Thương mại Hoa Kỳ sẽ tính đến các yếu tố về quyền của người lao động tham gia công đoàn, sự độc lập của công đoàn,

khả năng phát triển chế độ tự chủ của công đoàn ...

Về tiêu chí thứ ba, liên quan đến mức độ tự do của hoạt động đầu tư nước ngoài, một số yếu tố có thể được xem xét như: sự cởi mở của môi trường đầu tư, không phân biệt đối xử giữa các nhà đầu tư trong và ngoài nước, quy định về chuyển lợi nhuận.

Đối với tiêu chí thứ tư, mức độ sở hữu hoặc kiểm soát của Chính phủ đối với các phương tiện sản xuất, đây là một tiêu chí rất quan trọng để Hoa Kỳ xác định nền kinh tế thị trường. Các yếu tố liên quan đến tiêu chí này bao gồm: mức độ cổ phần hóa doanh nghiệp, tỷ lệ thành phần kinh tế trong nền kinh tế, vai trò và mức độ can thiệp của Nhà nước trong hoạt động kinh tế. Tiêu chí thứ tư cũng liên quan đến sự tham gia của chính phủ vào nền kinh tế, đó là mức độ kiểm soát của chính phủ đối với việc phân bổ nguồn lực và xác định giá cả và sản lượng của doanh nghiệp. Tiêu chí này gắn liền với các yếu tố sau: tự do hóa giá cả, cải cách ngành ngân hàng, tự do của các cá nhân và doanh nghiệp tham gia vào các hoạt động kinh doanh. Ngoài ra, Bộ Thương mại Mỹ cũng có thể điều tra một số vấn đề khác như tuân thủ các quy định của Luật chống độc quyền, Luật chống bán phá giá ...

Bên cạnh đó, DOC có thẩm quyền xác định khi nào một nước được coi là nền kinh tế phi thị trường. Theo luật chống bán phá giá, việc xác định tình trạng kinh tế phi thị trường có thể được thực hiện đối với bất kỳ nước nào vào bất kỳ lúc nào và vẫn có hiệu lực cho đến khi DOC thu hồi quyết định đó.

Ngoài ra, Đạo luật về Hiệp định Thương mại năm 1979 cũng đã chuyển

thẩm quyền hành chính từ Bộ Tài chính sang DOC để xác định phương pháp nào sẽ được sử dụng khi xác định giá trị thị trường hợp lý, DOC đã tuyên bố rằng giá trị thị trường nên được xác định theo giá trị của các yếu tố trong thứ tự ưu tiên sau: (1) giá thị trường nội địa của hàng hóa tương tự ở một quốc gia thay thế; (2) giá xuất khẩu của hàng hóa tương tự được đưa ra từ một đại diện thay thế; (3) khi giá thực tế không có sẵn, giá hàng hóa được tính theo giá hàng hóa tương tự ở một quốc gia thay thế; và (4) giá cả của các yếu tố sản xuất tại một quốc gia thay thế được sử dụng trong nền kinh tế phi thị trường cho hàng hóa tương tự.

Trên thực tế, luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ đối xử với MES và NMES là rất khác nhau. Trong các trường hợp chống bán phá giá cụ thể áp dụng cho nhà xuất khẩu từ MES, DOC sẽ quyết định bán phá giá bằng cách xem xét liệu nhà xuất khẩu nước ngoài có bán sản phẩm sang Hoa Kỳ với giá thấp hơn không. DOC so sánh giá nhập khẩu với giá của hàng hóa tương tự trên thị trường của nước xuất khẩu. Nếu không thể thực hiện được sự so sánh này vì không có giao dịch hàng hóa tương tự tại thị trường nội địa của nhà xuất khẩu, thì DOC so sánh giá hàng hóa nhập khẩu với giá trị xây dựng hoặc giá của hàng hóa tương tự được bán ở nước thứ ba. Nếu giá hàng hóa nhập khẩu vào Mỹ thấp hơn giá so sánh, việc bán phá giá sẽ xảy ra và nếu bằng chứng cho thấy có nguy cơ gây thiệt hại cho ngành công nghiệp nội địa Mỹ, các biện pháp chống bán phá giá sẽ được áp dụng để bù đắp chênh lệch và bảo vệ các nhà sản xuất Mỹ.

Tuy nhiên, nếu một quốc gia được coi là NME, luật pháp Hoa Kỳ cho rằng

giá cả và chi phí sản xuất của hàng hóa đó là không đáng tin cậy. Tùy thuộc vào tính đầy đủ của thông tin có sẵn, DOC có thể xác định giá trị bình thường của sản phẩm cần điều tra dựa trên giá của một hàng hóa tương tự ở nước nhập khẩu, hoặc DOC có thể xác định giá trị của sản phẩm. DOC có thể thay thế giá của ME với cùng mức phát triển cho NME. Điều này thường được gọi là “phương pháp thay thế (Abhishek Rana 2008). Việc sử dụng các phương pháp khác nhau cho MES và NMES bị chỉ trích rộng rãi vì một số lý do sau đây.

Trên thực tế, thật không công bằng khi phân biệt giữa các nền kinh tế thị trường và phi thị trường cho các mục đích chống bán phá giá: sự khác biệt giữa các phương pháp được sử dụng để tính biên lợi nhuận có thể ngăn các nhà xuất khẩu NMES xuất khẩu sang thị trường Mỹ vì thuế bán phá giá cao.

Thứ hai, các quy định liên quan đến NMES là mơ hồ, chúng gây ra sự độc đoán trong việc thực thi của các cơ quan chống bán phá giá. Việc xác định MES hay NMEs phần lớn phụ thuộc vào cách giải thích của DOC.

Thứ ba, việc sử dụng “quốc gia thay thế” rất phức tạp và gần như không bao giờ chính xác vì các khái niệm MES và NMES khác nhau về cơ bản. Mặc dù khái niệm về một quốc gia thay thế có vẻ hợp lý, nhưng trên thực tế, các quốc gia thay thế và các nước xuất khẩu thường không thể nào đồng nhất được các tiêu chí so sánh với nhau. Do đó, không thể xác định giá thay thế chính xác cho các cuộc điều tra chống bán phá giá.

Thứ tư, cách tiếp cận quốc gia thay thế là hoàn toàn không thể đoán trước.

Đối với một nhà sản xuất, phương pháp tính giá là không thể đoán trước: không có mức nào cho các nhà sản xuất NMES tính giá xuất khẩu để tránh bán phá giá. Hơn nữa, các nhà sản xuất hàng hóa tương tự ở quốc gia thay thế thường cạnh tranh với các nhà sản xuất và xuất khẩu ở nước xuất khẩu. Do đó, các nhà sản xuất và xuất khẩu ở quốc gia thay thế thường không hài lòng với việc cung cấp dữ liệu liên quan cho các cuộc điều tra chống bán phá giá, hoặc họ có thể cung cấp thông tin bất lợi cho các nhà xuất khẩu NMES.

3. Tình trạng “nền kinh tế phi thị trường” của Việt Nam

Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) năm 2007 và chấp nhận thời hạn 12 năm đối với tình trạng kinh tế phi thị trường kể từ ngày gia nhập và điều khoản NME sẽ hết hạn vào ngày 31 tháng 12 năm 2018. Theo đó, Việt Nam đồng ý cho phép các thành viên WTO khác tiếp tục sử dụng một phương pháp thay thế (quốc gia thay thế) để đánh giá giá cả và chi phí đối với các sản phẩm chịu các biện pháp chống bán phá giá (AD). Việt Nam được coi là một NME vì các thành viên WTO khác cho rằng những biến dạng trong nền kinh tế Việt Nam do sự can thiệp của chính phủ sẽ khiến việc sử dụng giá và chi phí của Việt Nam để xác định tỷ lệ bán phá giá là không thực tế. Từ năm 2007 đến 2018, Việt Nam đã được 69 quốc gia khác trên thế giới công nhận là quốc gia có nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, hai đối tác lớn nhất và quan trọng nhất là Mỹ và EU vẫn chưa chấp thuận. Họ cho rằng ngôn ngữ WTO không tự động bắt buộc họ phải mở rộng tình trạng kinh tế thị trường cho Việt Nam. Lý do mà họ đưa ra là Việt Nam

chưa đáp ứng đầy đủ các điều kiện của nền kinh tế thị trường.

Trong nhiều trường hợp, hàng xuất khẩu của Việt Nam phải chịu mức thuế chống bán phá giá rất cao từ các cơ quan điều tra của các quốc gia sử dụng chi phí và số liệu của quốc gia thay thế, đặc biệt là trong các trường hợp chống bán phá giá của chính phủ Mỹ. Đồng thời, các quy định về các nền kinh tế phi thị trường cũng làm tăng nguy cơ đánh thuế hai lần đối với các nhà xuất khẩu Việt Nam. Nếu Hoa Kỳ công nhận Việt Nam là nền kinh tế thị trường, điều này sẽ giúp Việt Nam tránh được những bất lợi khi phải đối mặt với các vụ kiện chống bán phá giá và chống trợ cấp.

4. Tác động của quy chế nền kinh tế phi thị trường đối với hàng xuất khẩu của Việt Nam trong các vụ kiện chống bán phá giá

Bắt đầu với vụ kiện xuất khẩu thủy sản Việt Nam sang thị trường Hoa Kỳ được khởi xướng từ năm 2002 đối với cá tra và cá basa (cá tra) của Việt Nam và năm 2003 đối với tôm, cho đến nay đây vẫn là mặt hàng bị Mỹ kiện. Năm 2017, Mỹ quyết định kéo dài thời gian áp thuế chống bán phá giá đối với xuất khẩu cá tra và cá basa của Việt Nam lên tới 5 năm. Chưa dừng lại ở đó, ngày 9 tháng 3 năm 2018, Mỹ đã quyết định áp dụng thuế chống bán phá giá đối với các sản phẩm tôm Việt Nam trong giai đoạn 2016 - 2017 là 25,39%. Đây là mức thuế khá cao mà các doanh nghiệp xuất khẩu tôm phải chịu khi xuất khẩu sang Mỹ. Thuế này là một phần lý do khiến kim ngạch nhập khẩu vào thị trường Mỹ đã giảm đáng kể trong những năm gần đây. Từ vị trí số 1 năm 2016, kim ngạch xuất khẩu

tôm sang Mỹ đã giảm mạnh, rơi xuống vị trí thứ 4 trong số các thị trường xuất khẩu hàng đầu của tôm Việt Nam. Ngoài các sản phẩm thủy sản xuất khẩu, đầu tháng 11/2017, Mỹ chính thức tuyên bố áp thuế chống bán phá giá đối với tủ công cụ nhập khẩu từ Việt Nam với mức thuế mà phía Việt Nam phải chịu lên tới 230%, thậm chí cao hơn 90,4 - 168,93 % mà các doanh nghiệp Trung Quốc phải chịu.

Vào tháng 3 năm 2018, Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã ban hành quyết định cuối cùng về đánh giá hành chính lần thứ 13 về thuế chống bán phá giá đối với cá tra và cá basa đông lạnh nhập khẩu từ Việt Nam trong khoảng thời gian từ ngày 1 tháng 8 năm 2015 đến ngày 31 tháng 1 năm 2016, trong đó mức thuế được Hoa Kỳ quyết định áp dụng có tỷ lệ cao hơn 1,6 lần so với tỷ lệ mà Hoa Kỳ đưa ra trong quyết định sơ bộ vào tháng 9 năm 2017 và cao hơn 4,9 lần so với thuế suất tư nhân. Trong thời gian xem xét hành chính lần thứ 12. Từ ngày 14 đến 25 tháng 5 năm 2018, Cơ quan Kiểm tra An toàn Thực phẩm Hoa Kỳ đã bắt đầu tiến hành kiểm tra thực tế chương trình kiểm soát cá da trơn của Việt Nam (Tran Kim Chung, et al. 2018). Trong 9 tháng đầu năm 2017, xuất khẩu cá tra và cá basa của Việt Nam sang Mỹ giảm 9,9% so với 9 tháng đầu năm 2016 và tiếp tục giảm trong những tháng cuối năm (Lưu Xuân Công và cộng sự 2018). Với việc Mỹ áp thuế chống bán phá giá cao đối với sản phẩm này, việc xuất khẩu cá da trơn từ các doanh nghiệp Việt Nam sang thị trường Mỹ ngày càng trở nên khó khăn.

Đây chỉ là một số trong nhiều vụ kiện bán phá giá của Hoa Kỳ đối với hàng xuất khẩu của Việt Nam. Gần đây với chính sách cải cách thuế mới của Chính

phủ của Tổng thống D. Trump, Việt Nam cũng có nguy cơ bị ảnh hưởng gián tiếp khi Mỹ tập trung đánh thuế hàng hóa Trung Quốc, trong khi nhiều sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam có nguyên liệu thô có nguồn gốc từ Trung Quốc. Vị trí của Việt Nam ở cuối chuỗi sản xuất, phụ trách chế biến và hoàn thiện sản phẩm cuối cùng. Việt Nam phải nhập nguyên liệu từ các nhà máy sản xuất của Trung Quốc, xử lý các công đoạn hoàn thiện cuối cùng trước khi xuất khẩu sang thị trường tiêu dùng lớn nhất thế giới là Mỹ. Do đó, khi Mỹ và Trung Quốc đối đầu về thương mại, nó sẽ có ảnh hưởng nhất định đến các nền kinh tế thuê ngoài với các vị trí trung gian như Việt Nam. Cuối năm 2017, Hoa Kỳ tiếp tục tuyên bố sẽ áp thuế chống bán phá giá và chống trợ cấp đối với thép mạ kẽm và thép cán nguội từ nhập khẩu thép chống ăn mòn và thép cán nguội sản xuất tại Việt Nam sử dụng nguyên liệu xuất xứ từ Trung Quốc. Theo đó, Hoa Kỳ sẽ thu thuế chống bán phá giá và chống trợ cấp lần lượt là 199,76% và 256,44% từ nhập khẩu thép chống ăn mòn và thép cán nguội sản xuất tại Việt Nam sử dụng chất nền do Trung Quốc sản xuất. Ngoài ra, DOC đã chỉ thị cho Cơ quan Hải quan và Bảo vệ Biên giới (CBP) tiếp tục thu tiền gửi bằng tiền mặt AD và CVD khi nhập khẩu CORE sản xuất tại Việt Nam bằng cách sử dụng chất nền có nguồn gốc từ Trung Quốc với tỷ lệ lần lượt là 199,43% và 39,05%.

Để giảm thiểu tác động tiêu cực trong các tranh chấp thương mại với Hoa Kỳ, Việt Nam cần chủ động hơn trong việc đáp ứng các chính sách bảo hộ của Hoa Kỳ trước xu hướng bảo hộ ngày càng tăng. Sự gia tăng hiện nay với các biện pháp như tiêu chuẩn ngay từ nguyên liệu

đến giai đoạn sản xuất; Cần phải chủ động hơn trong việc nắm bắt các thay đổi trong chính sách thương mại hiện tại của Hoa Kỳ để tìm giải pháp tốt nhất để tránh kiện tụng từ các doanh nghiệp Hoa Kỳ.

5. Triển vọng Việt Nam được Hoa Kỳ cấp quy chế MES

Để một NME được chỉ định đổi thành ME, chính phủ của quốc gia đó phải đưa ra yêu cầu chính thức để xem xét hoặc gửi lại yêu cầu của người trả lời trong một cuộc điều tra tại Hoa Kỳ về việc liệu nước đó có thể được công nhận là ME hay không. Tuy nhiên, Bộ Thương mại Hoa Kỳ có thể tuyên bố rằng một số ngành công nghiệp đang hoạt động trong điều kiện thị trường trong khi tiếp tục áp dụng phương pháp NME cho các ngành khác.

Trung Quốc là một ví dụ điển hình về việc bị tuyên bố tình trạng nền kinh tế phi thị trường bởi WTO. Theo đó, trong Nghị định thư gia nhập WTO năm 2001 của Trung Quốc, sau 15 năm (đến ngày 11 tháng 12 năm 2016) các nước thành viên phải xóa bỏ quy chế NME cho Trung Quốc, tuy nhiên, điều đó đã không xảy ra. Kết quả là, vào ngày 12 tháng 12 năm 2016, Trung Quốc đã khởi xướng một vụ kiện giải quyết tranh chấp của WTO đối với Hoa Kỳ và Liên minh Châu Âu vì đã không công nhận tình trạng MES của Trung Quốc. Bộ Thương mại Hoa Kỳ cuối cùng đã tiến hành đánh giá tình trạng Trung Quốc vào tháng 10 năm 2017. Theo đó, DOC kết luận rằng Trung Quốc vẫn là NME vì vai trò của nhà nước trong nền kinh tế Trung Quốc vẫn là rất lớn (CRS 2019). Bộ Thương mại xác định rằng họ vẫn không thể dựa vào giá cả và chi phí của Trung Quốc để tính toán trong các

vụ điều tra chống bán phá giá của mình (André J. Washington 2018).

Cũng giống như Trung Quốc, Việt Nam đang tăng cường nỗ lực để được Hoa Kỳ công nhận là nền kinh tế thị trường. Theo cam kết của WTO, Việt Nam sẽ chỉ được coi là nền kinh tế phi thị trường trong các cuộc điều tra chống bán phá giá cho đến ngày 31 tháng 12 năm 2018. Nếu các nước thực hiện theo lời hứa của mình, sau năm 2018, Việt Nam sẽ được coi là tất cả các nước xuất khẩu khác trong các cuộc điều tra và tính toán đối với hàng xuất khẩu của Việt Nam sẽ dựa trên các tiêu chuẩn của WTO. Nếu cam kết này được thực hiện, nó có thể tạo ra một sự thay đổi trong kết quả điều tra, kết quả tính toán sẽ được thực hiện như nhau đối với các nền kinh tế thị trường khác. Tuy nhiên, thời hạn 12 năm đối với tình trạng kinh tế phi thị trường đã hết hạn, Việt Nam vẫn chưa được Hoa Kỳ coi là nền kinh tế thị trường. Theo Mỹ, mặc dù chính phủ Việt Nam không điều tiết giá cả hàng hóa, nhưng vẫn duy trì một số biện pháp kiểm soát chính thức và không chính thức đối với nền kinh tế. Từ những vấn đề trên, có thể kết luận rằng thời hạn 12 năm đối với tình trạng kinh tế phi thị trường đã hết hạn không có nghĩa là Việt Nam sẽ tự động được coi là nền kinh tế thị trường bởi tất cả các thành viên WTO.

Để đáp ứng các tiêu chí của Hoa Kỳ, Việt Nam có thể phải nhượng bộ một số lĩnh vực, điều này giúp Việt Nam tránh các tác động tiêu cực đến các doanh nghiệp xuất khẩu và thiệt hại do các vụ kiện chống bán phá giá và chống trợ cấp của Hoa Kỳ. Trong bối cảnh Hoa Kỳ đang gây áp lực về vấn đề thâm hụt thương mại hàng hóa với Việt Nam và các cuộc đàm

phán đề đạt được thỏa thuận đầu tư song phương giữa hai nước tiếp tục bị trì hoãn, đề xuất của Hoa Kỳ công nhận Việt Nam là nền kinh tế thị trường dường như rất khó khăn.

6. Kết luận

Với việc vẫn bị đưa vào danh sách các nước có nền kinh tế phi thị trường, nhiều doanh nghiệp Việt Nam đã bị thiệt thòi trong các cuộc điều tra chống bán phá giá. Hoa Kỳ vẫn từ chối coi Việt Nam là nền kinh tế thị trường. Do đó, phía Việt Nam cần tăng cường vai trò hỗ trợ tích cực cho các nhà xuất khẩu Việt Nam để ngăn chặn và ứng phó hiệu quả với các biện pháp chống bán phá giá của các đối tác thương mại đặc biệt là Hoa Kỳ.

Đồng thời, các tổ chức công nghiệp và hiệp hội tham gia vào các vụ kiện bán phá giá nên tham gia tích cực hơn vào quá trình diễn ra vụ kiện. Sự sẵn sàng và chủ động của các hiệp hội thương mại đóng vai trò quan trọng trong việc ngăn ngừa và giảm thiểu tác động tiêu cực của các vụ kiện chống bán phá giá. Ngoài ra, các hiệp hội ngành nên thành lập văn phòng đại diện của họ ở nước ngoài để tập trung vào các thị trường trọng điểm và chủ động giải quyết các vụ kiện càng sớm càng tốt.

Bên cạnh đó, doanh nghiệp Việt Nam cần tập trung nâng cao năng lực cạnh tranh, chủ động áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn quốc tế, xây dựng thương hiệu và quảng bá sản phẩm, đào tạo và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực,... để giải quyết kịp thời các tranh chấp có thể phát sinh trong thương mại quốc tế.

Tài liệu tham khảo:

[1]. Abhishek Rana (2008). Renascence of the

Red Dragon: A Critique on the EU and US Response to China's Transition to a Market Economy under the WTO. Trade, Law and Development. Vol. 10, No. 2: page 392.

[2]. André J. Washington (2018). Not So Fast, China: Non-Market Economy Status is Not Necessary for the "Surrogate Country" Method. Chicago Journal of International Law. Volume 19 (No 1): page 265.

[3]. Congressional Research Service (2019). China's Status as a Nonmarket Economy (NME). <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10385.pdf> (accessed on 10th January, 2019).

[4]. Douglas A. Irwin (2005). The Rise of US Anti-dumping Activity in Historical Perspective. The World Economy, Publisher: Wiley Blackwell, Vol. 28(5): page 654.

[5]. Luu Xuan Cong, Vu Tien Dung (2018). The leading role of the State economy in the socialist market economy. Journal of State Organization. Available online: http://tcnn.vn/news/detail/39106/Vai_tro_chu_dao_cua_kinh_te_nha_nuoc_trong_nen_kinh_te_thi_truong_dinh_huong_xa_hoi_chu_nghiaall.html (accessed on 12th March, 2018).

[6]. Tariff Act of 1930. http://legcounsel.house.gov/Comps/TARIFF30_CMD.pdf (accessed on 21st August 2019).

[7]. Tran Kim Chung, To Ngoc Phan (2018). The motivational role of the private economy in Vietnam's economic development". Finance Magazine. Volume (Issue): 01,2018, page 51.

[8]. Todd B. Tatelman (2007). United States' Trade Remedy Laws and Non-market Economies: A Legal Overview. CRS Report for Congress. Volume: April 23, 2007, page 2.

[9]. Trade Act of 1974, P.L. 93-618, § 321, 88 Stat. 1978, 2074 (1974).

[10]. H.R.4848 - The Omnibus Trade and Competition Act of 1988 (OTCA). Available

online: <https://www.congress.gov/bill/100th-congress/house-bill/4848>, (accessed on 20th August 2019).

[11]. Robert H. Lantz (1995). The Search for Consistency: Treatment of Nonmarket Economies in Transition Under United States Antidumping and Countervailing Duty Laws. American University International Law Review, Volume Volume 10 (Issue 3): page 1006.

[12]. U.S. imposes heavy import duties on steel from Vietnam. The saigon Times daily, <https://english.thesaigontimes.vn/59890/us-imposes-heavy-import-duties-on-steel-from-vietnam.html> (accessed on 24th May 2018).

[13]. U.S.Legal. Nonmarket Economy Country Law and Legal Definition.

<https://definitions.uslegal.com/n/nonmarket-economy-country/> (accessed on 21st August 2019).

[14]. An Act To amend section 22 of the Agricultural Adjustment Act.

<https://www.loc.gov/law/help/statutes-at-large/76th-congress/session-3/c76s3ch13.pdf> (accessed on 18th July 2019).

[15]. 19 U.S.Code § 1677 (2000).

[16]. 19 C.F.R. § 353.8 (a)-(c) (1979).

Địa chỉ tác giả: Viện nghiên cứu Châu Mỹ
Email: lelananh84.vias@gmail.com