

THỰC TRẠNG ÁP DỤNG QUY CHẾ NỀN KINH TẾ PHI THỊ TRƯỜNG ĐỐI VỚI VIỆT NAM TRONG THỦ TỤC CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ

*Trần Việt Dũng**

Trong những năm qua, Việt Nam được cộng đồng quốc tế biết tới như một trong những nước có nền kinh tế đang chuyển đổi mạnh mẽ với mức tăng trưởng cao hàng đầu trong khu vực cũng như trên thế giới. Nhiều báo cáo của các tổ chức quốc tế đã đánh giá cao chính sách phát triển kinh tế thị trường của Việt Nam. Tuy vậy, trong thủ tục điều tra chống bán phá giá, Việt Nam vẫn tiếp tục bị nhiều quốc gia coi là nước có nền kinh tế phi thị trường (NKTPTT) trong thủ tục điều tra chống bán phá giá (CBPG) và chống trợ cấp xuất khẩu, qua đó cho phép các cơ quan CBPG phân biệt đối xử "một cách hợp pháp" giữa hàng xuất khẩu của doanh nghiệp Việt Nam và hàng hóa xuất khẩu của các doanh nghiệp khác thuộc những quốc gia có nền kinh tế thị trường. Đây là một thách thức đối với Việt Nam trong thời gian tới khi nước ta đã được tham gia đầy đủ vào hệ thống thương mại của WTO và ngày càng khẳng định năng lực cạnh tranh trên thị trường thế giới đối với những sản phẩm xuất khẩu mũi nhọn của mình.

Trong bài viết này tác giả muốn tập trung phân tích quy chế "nền kinh tế phi thị trường" trong khuôn khổ khung pháp lý về chống bán phá giá của WTO, qua đó làm rõ ảnh hưởng của nó đối với doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam trong các vụ kiện chống bán phá giá và chính sách CBPG đối với NKTPTT của một số đối tác thương mại lớn của Việt Nam, đồng thời đưa ra một số giải pháp mà Nhà nước có thể xem xét áp dụng để hỗ trợ các doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam đối phó với thủ tục điều tra chống bán phá giá của nước ngoài.

1. Quy chế NKTPTT trong khuôn khổ hệ thống thương mại WTO

Theo quy định của Điều 2.1 Hiệp định Chống bán phá giá (Anti-Dumping Agreement - ADA)¹ của WTO, sản phẩm hàng hoá bị coi là "bán phá giá" (được đưa vào lưu thông thương mại của một nước khác với giá thấp hơn trị giá thông thường của sản phẩm đó) nếu như giá xuất khẩu của sản phẩm đó sang một nước khác thấp hơn mức giá có thể so sánh được của sản phẩm tương tự được tiêu dùng tại nước xuất khẩu theo các điều kiện thương mại thông thường. Nói cách khác, việc xác định phá giá phải dựa trên sự so sánh trực tiếp giữa giá xuất khẩu của hàng hoá bị điều tra với trị giá thông thường của hàng hoá đó.

Trong trường hợp thông thường, tức khi hàng hoá được nhập khẩu từ một nước có nền kinh tế thị trường, trị giá thông thường của hàng hoá sẽ được tính trên giá bán của hàng hoá trên thị trường nội địa của nước xuất khẩu hoặc được tính thông qua trị giá cấu thành. Khi tiến hành thủ tục điều tra CBPG, cơ quan chức năng của nước nhập khẩu sẽ phải nghiên cứu thông tin về chi phí sản xuất trực tiếp của một đơn vị sản phẩm (*giá thành*) và giá bán của hàng hoá trên thị trường nội địa của doanh nghiệp xuất khẩu. Tuy nhiên, hàng hoá từ các nước có NKTPTT sẽ bị điều tra theo phương pháp khác. Quy chế NKTPTT cho phép cơ quan điều tra CBPG tính trị giá thông thường của hàng hoá dựa trên thông tin về giá thành và giá bán của hàng hoá tương tự tại một quốc

* TS. Giảng viên Trường Đại học Luật TP. HCM, Cố vấn Pháp lý của WongPartnership LLP.

¹ Hiệp định thực thi Điều VI Hiệp định GATT 1994 (thường được gọi là Hiệp định Chống bán phá giá - Anti-Dumping Agreement).

gia thứ ba có nền kinh tế thị trường mà họ cho là thích hợp (*nước thay thế*).

Cơ sở pháp lý cho việc áp dụng quy chế NKTPTT được bắt nguồn từ quy định trong Điều khoản bổ sung của Điều VI:1, GATT². Điều khoản này được các nước thành viên GATT soạn thảo năm 1956 khi Ba Lan (lúc đó còn là một nước XHCN) xin gia nhập GATT với mục đích giải quyết những vướng mắc phát sinh khi tính giá trị so sánh của hàng hoá xuất khẩu từ các nền kinh tế được quản lý tập trung không theo các nguyên tắc thị trường. Điều khoản ngoại lệ này tiếp tục được duy trì cho tới nay trong khuôn khổ khung pháp lý về CBPG của WTO theo quy định của Điều 2.7 ADA.

Quy chế NKTPTT quy định trong các trường hợp hàng hoá có xuất xứ từ những quốc gia nơi tồn tại sự độc quyền nhà nước trong toàn bộ hoặc hầu hết các hoạt động thương mại quốc tế và nơi toàn bộ giá nội địa được xác định bởi Nhà nước (do việc phân tích giá so sánh để xác định hàng hoá có phá giá hay không theo phương thức tính thông thường có thể không khả thi) cơ quan CBPG có thể sử dụng các phương pháp tính khác để xác định giá thành và giá bán trên thị trường nội địa của hàng hoá đó³. Phương pháp tính "phù hợp" được các cơ quan CBPG trên thế giới thống nhất áp dụng là tổng hợp các thông tin về giá thành và giá bán của nước thay thế để xác định trị giá thông thường của hàng hoá bị điều tra.

Trên lý thuyết việc quy chế NKTPTT cho phép sử dụng thông tin từ nước thứ ba là nhằm loại bỏ những yếu tố "bất hợp lý" của nền kinh tế tập trung trong quá trình xác định hành vi phá giá và thay thế bằng những yếu tố khách quan hơn. Tuy nhiên, thực tế nó lại dẫn tới một bất cập khác trong chế định CBPG. Do các cơ quan CBPG được phép tự do lựa chọn nguồn thông tin để xác định trị giá thông thường khi điều tra hàng hoá từ các NKTPTT, họ thường sẽ chọn nguồn

thông tin có lợi nhất để chứng minh phá giá và thậm chí biên độ phá giá cao - gây ra một cơ chế đối xử bất bình đẳng đối với các nước có NKTPTT.

Thực tiễn thương mại quốc tế cho thấy do tính phức tạp của quy trình xác định phá giá, cơ quan CBPG vẫn thường có những quyết định tranh cãi gây thiệt hại đáng kể cho các doanh nghiệp xuất khẩu của các quốc gia khác. Tuy nhiên, các nước có nền kinh tế thị trường có thể bảo vệ lợi ích thương mại của mình khi Hiệp định CBPG xác lập một hệ thống cơ sở pháp lý rõ ràng cho phép họ khiếu kiện các quyết định thiếu công bằng của đối tác thương mại tại Cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO. Trong khi đó, các nước có NKTPTT hoàn toàn bất lợi bởi quy chế NKTPTT cho phép cơ quan CBPG của nước nhập khẩu áp dụng những phương pháp tính phá giá đặc thù qua đó có thể dễ dàng bóp méo các chỉ số khi điều tra CBPG. Họ, vì thế, cũng ít có cơ hội khiếu kiện các quyết định của các đối tác thương mại thông qua cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO.

Nếu như nhìn nhận khung pháp lý về CBPG của WTO là nhằm thiết lập những cơ chế CBPG tại các nước thành viên được minh bạch và công bằng, đồng thời hạn chế sự lạm dụng biện pháp phòng vệ thương mại này của các cơ quan quản lý thương mại của các nước thành viên WTO thì quy chế NKTPTT rõ ràng là một lỗ hổng pháp lý chưa được khoả lấp của hệ thống thương mại WTO.

2. Việt Nam và quy chế NKTPTT

Kể từ khi thực hiện chính sách đổi mới, nền kinh tế Việt Nam đã có những chuyển đổi mạnh mẽ theo hướng kinh tế thị trường. Sau khi trở thành thành viên của WTO năm 2007 tốc độ chuyển đổi của nền kinh tế Việt Nam còn tiếp tục gia tăng do Nhà nước phải đẩy mạnh cải cách kinh tế theo lộ trình đã cam kết khi gia nhập WTO. Vậy việc các nước xác định Việt Nam là một NKTPTT có còn chính xác và hợp lý không?

Thực tế, WTO không có một định nghĩa rõ ràng và cụ thể về khái niệm "NKTPTT", vì vậy mỗi quốc gia đều có thể thiết lập

² GATT 1947 - Phụ lục 1: Các ghi chú và Điều khoản bổ sung, Điều khoản bổ sung của Điều VI, đoạn 2.

³ Xem chú thích 2.

những chuẩn mực riêng đối với vấn đề này. Tuy nhiên, những yếu tố cấu thành của một NKTPTT được nêu trong điều khoản bổ sung của Điều VI:1, GATT (như cơ sở cho việc áp dụng phương pháp điều tra đặc thù đối với hàng hoá từ các NKTPTT) rất khó có thể áp dụng để mô tả nền kinh tế hiện hành của Việt Nam.

Việt Nam cũng không còn là một "nền kinh tế phi thị trường" dựa trên cơ sở định nghĩa do UNCTA⁴ đưa ra, theo đó NTKPTT là "một nền kinh tế quốc dân mà Nhà nước hướng tới quản lý các hoạt động kinh tế chủ yếu thông qua cơ chế quản lý tập trung, như mô hình kinh tế của Liên Xô trước đây, đối nghịch với nền kinh tế thị trường nơi mà các động lực của thị trường đóng vai trò tối quan trọng trong việc phân phối các nguồn tài nguyên. Trong một NKTPTT các yếu tố như mục tiêu sản xuất, giá, giá thành sản xuất, phân định vốn đầu tư, nguyên liệu thô, lao động, hoạt động thương mại được quản lý chặt chẽ bởi kế hoạch kinh tế quốc gia do cơ quan trung ương hoạch định; khu vực kinh tế nhà nước đóng vai trò quyết định trong việc xác định cung và cầu của nền kinh tế quốc dân"⁵.

Tuy nhiên, có một thực tế là trong tài liệu gia nhập WTO,⁶ Việt Nam đã "tự nguyện" chấp nhận cho cơ quan CBPG của các nước thành viên WTO áp dụng quy chế NKTPTT trong điều tra CBPG và chống trợ cấp. Mặc dù vậy, thoả thuận này không hoàn toàn đồng nghĩa với việc quy chế NKTPTT sẽ được áp dụng cho tất cả các trường hợp. Điều khoản liên quan trong tài liệu gia nhập WTO quy định cơ quan CBPG của nước nhập khẩu được phép sử dụng một phương

pháp không dựa trên sự so sánh chặt chẽ với giá thành và giá bán của hàng hoá bị điều tra tại Việt Nam "...nếu các nhà sản xuất (Việt Nam) trong diện điều tra không thể chỉ rõ được rằng các điều kiện của nền kinh tế thị trường đang tồn tại trong ngành sản xuất mặt hàng tương tự liên quan đến sản xuất và bán mặt hàng đó"⁷. Ngoài ra, nếu Việt Nam chứng minh được rằng "các điều kiện của kinh tế thị trường là phổ biến tại một ngành công nghiệp cụ thể chiếu theo luật quốc gia của nước nhập khẩu (...), thì các quy định trong quy chế NKTPTT sẽ không còn được áp dụng cho ngành công nghiệp đó"⁸.

Mục đích ngôn từ trong các quy định trên khá rõ ràng - các doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam phải được trao cơ hội để thuyết phục các cơ quan CBPG của quốc gia nhập khẩu rằng các thông tin về giá thành và giá bán của sản phẩm của họ là đích thực và không bị bóp méo bởi các yếu tố của NKTPTT. Tuy nhiên, việc thiếu các quy định quốc tế cụ thể điều chỉnh vấn đề này đồng nghĩa việc áp dụng quy định nêu trên trong thực tế sẽ vẫn phụ thuộc vào pháp luật và chính sách CBPG của từng quốc gia.

Cũng theo thoả thuận gia nhập WTO, quy chế NKTPTT sẽ tự động được dỡ bỏ đối với Việt Nam kể từ 1/1/2019, tức là 12 năm sau kể từ khi Việt Nam trở thành thành viên của WTO.

3. Chính sách của các đối tác thương mại đối với Việt Nam

Từ những yếu tố được phân tích nêu trên, chúng tôi cho rằng, việc nắm vững chính sách đối xử của các đối tác thương mại với Việt Nam trong CBPG là hết sức quan trọng. Trong bài viết sẽ chủ yếu tập trung phân tích chính sách của Hoa Kỳ và Cộng đồng châu Âu - hai đối tác thương mại lớn của Việt Nam và cũng là đầu tàu trong việc xây dựng và phát triển các quy chế quan trọng của Luật Thương mại quốc tế hiện đại.

⁴ UNCTAD - tên viết tắt tiếng Anh của Hội nghị của Liên hiệp quốc về Thương mại và Phát triển - *United Nations Conference on Trade and Development*.

⁵ Automated Systems for Customs Data (ASYCUDA), UNCTAD's Glossary of Customs Terms [<http://www.asycuda.org/cuglossa.asp?firstlet=N&submit1=Browse>] (xem lần cuối: 10/02/2009).

⁶ WTO, Báo cáo của Ban Công tác về việc Việt Nam gia nhập WTO, WT/ACC/VNM/48, (27/10/2006), đoạn 225.

⁷ Xem chú thích 6.

⁸ Xem chú thích 6.

3.1. Hoa Kỳ

Chính sách truyền thống của Hoa Kỳ đối với các đối tác thương mại có NKTPTT là họ sẽ chỉ được đối xử thông thường khi đã hội đủ các yếu tố của nền kinh tế thị trường và được cơ quan chức năng của Hoa Kỳ công nhận⁹. Quy định về việc áp dụng quy chế điều tra thông thường đối với ngành công nghiệp của NKTPTT đã hội đủ các điều kiện kinh tế thị trường trong pháp luật CBPG của Hoa Kỳ hầu như chỉ mang ý nghĩa hình thức vì các tiêu chí để chứng minh các điều kiện của kinh tế thị trường là phổ biến trong một ngành công nghiệp là rất khó thoả mãn (nếu không nói là không thể)¹⁰.

Hàng năm Ủy ban Thương mại Hoa Kỳ (DOC) tiến hành xem xét lại quy chế kinh tế đối với từng quốc gia có NKTPTT. Sự đánh giá của DOC sẽ dựa trên 6 tiêu chí sau:¹¹

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

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

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

(4) Mức độ Chính phủ sở hữu và khống 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.

Trong vụ kiện *lò xo không bọc* mới đây¹², DOC vẫn tiếp tục coi Việt Nam là NKTPTT

vì Việt Nam không đáp ứng hết được các điều kiện nêu trên. Theo DOC, tiền Đồng của Việt Nam chưa phải là đồng tiền chuyển đổi tự do. Ngoài ra, Nhà nước vẫn tiến hành quản lý hoạt động đầu tư theo cách quản lý các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và thường phân biệt đối xử đối với nhà đầu tư nước ngoài trong một số lĩnh vực như tài chính ngân hàng, quyền sử dụng đất, cơ cấu doanh nghiệp v.v. Thêm vào đó, có nhiều yếu tố cho thấy Nhà nước vẫn trực tiếp sở hữu và quản lý ở mức độ cao các tư liệu sản xuất, ví dụ: không cho phép chế độ sở hữu tư nhân đối với đất đai, tiền độ tư nhân hoá nền kinh tế thông qua cổ phần hoá các DNNN vẫn rất chậm. Nhà nước cũng tham gia rất sâu vào việc phân bổ các nguồn vốn thông qua các chính sách quản lý trực tiếp và gián tiếp đối với hoạt động của ngân hàng. Một số điều kiện khác cũng được DOC xem xét để đánh giá nền kinh tế của Việt Nam là sự độc lập của toà án, mức độ phát triển của hệ thống pháp luật, tính minh bạch công bằng của thủ tục tố tụng và số lượng luật sư tính trên đầu người. Những lĩnh vực này của Việt Nam đều bị DOC coi là yếu kém và không đủ để hỗ trợ sự vận hành của nền kinh tế thị trường. Trong số các điều kiện được xem xét, chỉ có điều kiện về giá nhân công là được DOC hoàn toàn đồng ý đã phù hợp với tiêu chuẩn của nền kinh tế thị trường¹³.

Trong báo cáo của mình, DOC kết luận mặc dù Việt Nam đã có những bước đi đáng kể trong việc mở cửa thị trường và cho phép có giới hạn qui luật cung cầu tác động tới sự phát triển kinh tế, song mức độ can thiệp của Chính phủ vào nền kinh tế vẫn còn ở mức làm cho giá cả và chi phí sản xuất không phải là thước đo thực sự đối với giá thành và

⁹ Đạo luật Thuế quan Hoa Kỳ (U.S. Tariff Act) 1930, Phần 771(18) đã sửa đổi bổ sung, 19 U.S.C. § 1677(18) (c). [<http://law.justia.com/us/codes/title19/19usc1677.html>] (xem lần cuối: 10/02/2009).

¹⁰ Trong hơn nửa thế kỷ tồn tại của quy định này trong khuôn khổ pháp luật CBPG Hoa Kỳ, chưa có tiền lệ một ngành công nghiệp của nước có NKTPTT đáp ứng được các tiêu chí liên quan để được DOC đối xử theo quy chế điều tra CBPG thông thường.

¹¹ Xem chú thích 9, § 1677 (18) (b).

¹² DOC, "Quyết định cuối cùng đối với việc bán phá giá của sản phẩm lò xo không bọc nhập khẩu từ nước

Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam", A-552-803, (15/10/2008).

¹³ Xem chú thích 12; cũng xem USITC, Báo cáo về "Sản phẩm lò xo không bọc nhập khẩu từ Trung Quốc, Nam Phi và Việt Nam" (Uncovered Innerspring Units From China, South Africa, and Vietnam), Doc Nos. 731-TA-1140-1142, (02/2008) [http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/701_731/pub3983.pdf] (xem lần cuối: 15/03/2009).

giá bán sản phẩm hàng hoá. Vì vậy, vẫn phải tiếp tục áp dụng quy chế đối xử NKTPIT đối với Việt Nam¹⁴.

Cách phân tích và kết luận trên có thể gây tranh cãi, tuy nhiên Việt Nam cũng không thể khiếu nại bởi đó là thẩm quyền tuyệt đối của DOC theo quy định của pháp luật Hoa Kỳ. Điều này đồng nghĩa với việc vấn đề "quy chế NKTPIT" sẽ vẫn là thách thức lớn đối với doanh nghiệp Việt Nam trong các vụ kiện CBPG tại Hoa Kỳ cho tới khi DOC thay đổi quan điểm trong việc đánh giá nền kinh tế Việt Nam.

3.2. Cộng đồng châu Âu

Tới thời điểm này, Cộng đồng châu Âu (EC) là thành viên WTO thường xuyên áp dụng biện pháp CBPG với hàng nhập khẩu của Việt Nam. Tính từ năm 2002, EC đã tiến hành 8 vụ kiện CBPG đối với Việt Nam. Tuy nhiên, kể từ khi Việt Nam trở thành thành viên WTO, EC chưa tiến hành bất kỳ vụ điều tra CBPG mới nào và hiện cũng đang xem xét khả năng loại bỏ quy chế NKTPIT đối với Việt Nam.

Khác với Hoa Kỳ, EC có một chính sách mềm dẻo hơn đối với trường hợp các nước có NKTPIT trong thủ tục CBPG. Song song với quy chế về NKTPIT¹⁵, EC đã thiết lập quy chế "nền kinh tế thị trường đặc biệt" đối với một số nước mà EU đánh giá là đang tích cực tiến hành cải cách kinh tế¹⁶. Những quốc gia thuộc nhóm nền kinh tế thị trường đặc biệt về cơ bản vẫn bị coi là chưa có nền kinh tế thị trường, tuy nhiên khi có tranh chấp về vấn đề phá giá, các doanh nghiệp xuất khẩu của họ có thể được đối xử như các doanh nghiệp có xuất xứ từ các nền kinh tế thị trường nếu các doanh nghiệp chứng minh được với EC rằng các yếu tố thị trường hoàn toàn hội đủ trong sản xuất cũng như trong

toàn bộ quá trình sản xuất kinh doanh của mình. Trong trường hợp doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp của nước xuất khẩu được hưởng chế độ đãi ngộ này, Ủy ban châu Âu (viết tắt là "Ủy ban") sẽ sử dụng các thông tin về giá thành và giá bán hàng hoá của họ trên thị trường nội địa do họ cung cấp trong quá trình điều tra CBPG (*Quy chế đối xử riêng biệt*). Theo Điều 2(7)(c), Quy định 905/98 của Hội đồng châu Âu,¹⁷ việc xác định chế độ kinh tế thị trường đặc biệt cho quốc gia có NKTPIT phải dựa trên sự đánh giá tổng hợp của 5 yếu tố:

(1) Bằng chứng cho thấy các quyết định của doanh nghiệp về giá cả, chi phí đầu vào và đầu ra chịu ảnh hưởng của thị trường và phản ánh giá trị thị trường;

(2) Các báo cáo kế toán của doanh nghiệp phải được thực hiện theo các phương thức kiểm toán phù hợp với tiêu chuẩn kế toán quốc tế;

(3) Không có những thành tố bóp méo môi trường kinh doanh còn tồn tại từ thời kỳ kinh tế tập trung phi thị trường trước đây;

(4) Có chứng cứ cho thấy doanh nghiệp là đối tượng điều chỉnh của pháp luật về phá sản và luật tài sản - những yếu tố bảo đảm cho sự minh bạch và ổn định về mặt pháp lý cho các hoạt động kinh doanh;

(5) Chứng cứ cho thấy tỷ giá hối đoái tiền tệ đã được căn cứ theo giá thị trường.

Kể từ năm 2001, EC đã công nhận các đối tác thương mại có "nền kinh tế thị trường đặc biệt" bao gồm Ucraina, Việt Nam, Kazakhstan, Trung Quốc, Nga và những quốc gia có NKTPIT, nhưng đã là thành viên của WTO vào thời điểm cơ quan CBPG EC tiến hành điều tra CBPG¹⁸.

EC có quy định cụ thể về những điều kiện và thủ tục xin đăng ký hưởng quy chế đối xử riêng biệt. Tuy nhiên, doanh nghiệp từ các nền kinh tế thị trường đặc biệt không dễ dàng được hưởng quy chế này. Hồ sơ xin sẽ bị từ chối

¹⁴ Xem chú thích 12.

¹⁵ Hội đồng châu Âu, Quy định 384/96 về tự vệ thương mại đối với hàng nhập khẩu bán phá giá được nhập khẩu từ các nước không phải là thành viên của Cộng đồng châu Âu (thường được gọi là Luật CBPG của EC).

¹⁶ Hội đồng châu Âu, Quy định 905/98 bổ sung Quy định 384/96, ban hành ngày 27/04/1998 (Quy định 905/98), Điều 2(7)(c).

¹⁷ Xem Ghi chú 16.

¹⁸ Ủy ban châu Âu, Quyết định 435/2001/ECSC, ban hành ngày 02/03/2001.

nếu doanh nghiệp không cung cấp đủ các chứng cứ hợp pháp và chính xác theo quy định để chứng minh tư cách của mình. Doanh nghiệp cũng phải hợp tác chặt chẽ với Ủy ban (trả lời nhanh chóng và đầy đủ các câu hỏi của Ủy ban) và có trách nhiệm chứng minh sự “độc lập” của mình khi Ủy ban nghi ngờ về bất cứ khía cạnh nào trong hoạt động kinh doanh của họ chịu tác động của Nhà nước.

Ủy ban cũng rất cẩn trọng và khắt khe trong việc chấp thuận quy chế đối xử riêng biệt cho các doanh nghiệp Việt Nam. Trong hai vụ kiện CBPG gần đây nhất của EC đối với hàng nhập khẩu của Việt Nam: *vụ kiện xe đạp* (2005)¹⁹ và *vụ kiện giày da* (2006)²⁰, một số doanh nghiệp Việt Nam đã yêu cầu xin được đối xử riêng biệt (7 doanh nghiệp trong vụ kiện xe đạp và 7 doanh nghiệp trong vụ kiện giày da). Tuy nhiên, chỉ có một doanh nghiệp trong vụ kiện xe đạp được Ủy ban chấp thuận cho hưởng quy chế đối xử riêng biệt. Các doanh nghiệp khác đều bị từ chối vì không đáp ứng được các yêu cầu của điểm 1, 2, 3 của Điều 2(7)(c) của Luật CBPG EC. Đặc biệt một số doanh nghiệp đã bị từ chối vì lý do họ hoạt động tại khu chế xuất (KCX) - các doanh nghiệp trong KCX được hưởng chế độ ưu đãi đầu tư cao hơn các doanh nghiệp ngoài KCX theo quy định của Nghị định 24/2000/ND-CP. Một số doanh nghiệp cũng bị từ chối vì Ủy ban cho rằng họ không hợp tác đúng mức trong việc trả lời các yêu cầu của mình²¹.

Có thể nói, cho tới thời điểm hiện nay việc chấp thuận cho doanh nghiệp của các quốc gia có nền kinh tế thị trường đặc biệt

nói chung và của Việt Nam nói riêng được hưởng quy chế đối xử riêng biệt còn khá hạn chế. Tuy nhiên, chúng tôi vẫn cho rằng đây vẫn là một cơ sở pháp lý tích cực hỗ trợ cho doanh nghiệp của các nước có NKTPPT trong các vụ kiện CBPG, mà doanh nghiệp Việt Nam cần nắm bắt và lưu ý vận dụng khi bị kiện CBPG tại EC.

4. Những phương án đối phó với thực tế Việt Nam vẫn bị coi là NKTPPT

Trong cuộc đối đầu với những khó khăn do quy chế NKTPPT gây ra cho Việt Nam, các doanh nghiệp xuất khẩu rất cần sự hỗ trợ của Nhà nước. Xét từ góc độ vĩ mô, Nhà nước Việt Nam có thể cùng lúc thực hiện nhiều phương án khác nhau để hỗ trợ các doanh nghiệp xuất khẩu, nhưng theo chúng tôi có ba phương án có thể đem lại những hiệu quả mang tính căn bản, đó là:

(1) Tích cực theo đuổi các quyền lợi hợp pháp được quy định trong hồ sơ cam kết gia nhập WTO;

(2) Tích cực đàm phán yêu cầu các nước thành viên WTO xem xét lại tình trạng nền kinh tế của Việt Nam, bắt đầu từ các đối tác quan trọng như Hoa Kỳ hay EC; và

(3) Tích cực tham gia đàm phán trong khuôn khổ các vòng đàm phán thương mại của WTO để thuyết phục thay đổi, loại bỏ quy chế đối xử phân biệt đối với các quốc gia có NKTPPT.

Phương án đầu tiên có thể là phương án hữu hiệu nhất, ít nhất là trong tương lai gần (trước khi thời hạn áp dụng quy chế NKTPPT tự động hết hiệu lực đối với Việt Nam vào năm 2019). Nhiều đối tác thương mại của Việt Nam như: Hàn Quốc, Nam Phi, Ấn Độ đã áp dụng chính sách mềm dẻo đối với quy chế NKTPPT tương tự như EC. Việt Nam có thể lợi dụng các kênh liên lạc chính thức và không chính thức để thuyết phục Hoa Kỳ và các nước khác đang áp dụng chính sách không mềm dẻo trong điều tra CBPG đối với Việt Nam tiến hành những cải cách trong quy chế CBPG tương tự như các nước nêu trên.

¹⁹ Hội đồng châu Âu, Quy định 1095/2005 về việc áp dụng thuế chống bán phá giá đối với mặt hàng xe đạp nhập khẩu từ Việt Nam, ban hành ngày 12/07/2005.

²⁰ Hội đồng châu Âu, Quy định 1095/2005 về việc áp dụng thuế chống bán phá giá và thu thuế chống bán phá giá đối với một số mặt hàng giày da nhập khẩu từ Trung Quốc và Việt Nam, ban hành ngày 05/10/2006.

²¹ Trần Việt Dũng, "Những vấn đề cần lưu ý đối với Việt Nam khi bị EU kiện bán phá giá, nhìn từ kinh nghiệm của Trung Quốc", Tạp chí Kinh tế và Chính trị thế giới, số 3, (2007), tr. 43 - 50.

Khi thực hiện phương án này, các cơ quan chức năng cần phải tích cực tuyên truyền cũng như thực hiện các chính sách giúp cho doanh nghiệp Việt Nam và các đối tác kinh doanh của họ có những bước chuẩn bị cần thiết trong quản trị và hoạt động kinh doanh trước khi bị điều tra CBPG, để họ có thể ngay lập tức cung cấp các thông tin kinh doanh đủ tính thuyết phục cho cơ quan CBPG của quốc gia nhập khẩu.

Yêu cầu các nước thành viên WTO xem xét lại tình trạng nền kinh tế của Việt Nam cũng là một phương án hữu hiệu, mặc dù sẽ phải mất nhiều nỗ lực và thời gian đàm phán. Việc thuyết phục các đối tác thương mại, đặc biệt là Hoa Kỳ, thay đổi cách tiếp cận đối với trường hợp của Việt Nam sẽ có ảnh hưởng lâu dài và căn bản đối với hoạt động thương mại của các ngành công nghiệp xuất khẩu của nước ta.

Trong thời gian qua, Hoa Kỳ đã chấp nhận cho nhiều quốc gia "thoát khỏi" quy chế NKTPIT như: Hungary (2000), Latvia (2001), Kazakhstan (2002), Liên bang Nga (2002), Lithuania (2003) và Estonia (2003). Việt Nam vì vậy hoàn toàn có thể tìm hiểu kinh nghiệm của họ để có những chuẩn bị cần thiết khi yêu cầu DOC xem xét lại việc áp dụng quy chế NKTPIT đối với Việt Nam trong thủ tục CBPG.

Việt Nam cũng có thể lợi dụng các diễn đàn kinh tế trong khuôn khổ các thỏa thuận thương mại khu vực hoặc song phương để thúc ép các đối tác thương mại xem xét lại quy chế đối xử NKTPIT đối với mình. Trong thời gian gần đây, Chính phủ đã bắt đầu thực hiện biện pháp này trong khuôn khổ ASEAN và một vài thỏa thuận thương mại song phương khác. Nỗ lực này bước đầu đã đem lại một số thành quả đáng khích lệ. Cụ thể là tính tới tháng 2/2009, đã có 18 nước chính thức công nhận Việt Nam là nền kinh tế thị trường đầy đủ, bao gồm một số đối tác thương mại quan trọng như Nga, Trung Quốc, Singapore và Úc.

Cuối cùng, phương án tìm cơ hội thay đổi thông qua cơ chế đàm phán thương mại

của WTO. Mặc dù mới gia nhập WTO, nhưng Việt Nam hoàn toàn có thể lợi dụng địa vị thành viên của mình để gây ảnh hưởng thay đổi quy chế NKTPIT trong Hiệp định Chống bán phá giá của WTO. Trung Quốc sau khi trở thành thành viên của WTO 2001 đã tích cực đề xuất và đàm phán cải cách các quy định của Hiệp định CBPG, trong đó có quy chế NKTPIT. Thực tế, đề xuất loại bỏ quy chế NKTPIT trong khuôn khổ Hiệp định CBPG khó có thể nhận được sự đồng thuận tức thì của các thành viên WTO. Bởi một số các nước vẫn muốn lợi dụng quy chế này để có lợi thế trong việc áp dụng biện pháp CBPG đối với hàng hoá được xuất khẩu từ những nước có sức cạnh tranh lớn như: Trung Quốc, Việt Nam. Ngoài ra, không ít quốc gia cho rằng việc loại bỏ quy chế này sẽ ảnh hưởng tới quá trình đàm phán gia nhập WTO của một số nước, như Belarus, Serbia, Tajikistan và Uzbekistan - vì họ có thể sẽ không nỗ lực chuyển đổi nền kinh tế của mình sang mô hình kinh tế thị trường khi được tham gia hệ thống thương mại thế giới. Tuy nhiên, cũng có một thực tế không thể chối bỏ là vào thời điểm hiện nay các quy định của quy chế NKTPIT của GATT không thể áp dụng để định nghĩa nền kinh tế của nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam. Điều đó có thể sẽ thúc đẩy hệ thống thương mại phải có những thay đổi cho phù hợp với thực tế mới của nền thương mại thế giới.

5. Kết luận

Việc đối xử với Việt Nam như một NKTPIT là một vấn đề nghiêm trọng, mặc dù nó chỉ còn mang tính tạm thời. Thoả thuận gia nhập WTO của Việt Nam đã xác định thời hạn cuối cho việc áp dụng quy chế NKTPIT là 1/1/2019. Tuy nhiên, với nỗ lực hội nhập và cải cách kinh tế mạnh mẽ như hiện nay, khả năng Việt Nam được các nước thành viên WTO loại bỏ khỏi danh sách các NKTPIT trước kỳ hạn là không nhỏ. Song quá trình đó diễn ra theo kịch bản nào sẽ phụ thuộc rất lớn vào các chính sách và biện pháp tiếp cận các đối tác thương mại của Nhà nước.