



WTO - THÁCH THỨC VÀ CƠ HỘI

NGUYỄN VĂN THANH*

TỔ chức Thương mại thế giới (WTO) chính thức ra đời vào ngày 1-1-1995. Nhiệm vụ chủ yếu của WTO, cũng giống như Hiệp định chung về thuế quan và thương mại (GATT) trước nó, là nhằm bảo đảm các chính phủ tham gia phải giữ các chính sách thương mại của họ trong những giới hạn đã được thỏa thuận; tiến hành các cuộc đàm phán để ký các hiệp định làm cơ sở pháp lý cho việc mua bán trong khuôn khổ đa phương. Và khi đã là thành viên thì phải tuân thủ triệt để tất cả các hiệp định của WTO.

1 - Một số cơ chế hoạt động của WTO

Cũng như Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) và Ngân hàng thế giới (WB), GATT là do Mỹ và Anh, chủ yếu là Mỹ, thành lập sau chiến tranh thế giới thứ hai khi hệ thống thuộc địa không còn nữa⁽¹⁾, khi hệ thống xã hội chủ nghĩa đang hình thành và phát triển (chiếm tới một phần sáu quả địa cầu), để xúc tiến thương mại giữa các nước tư bản phát triển với nhau và nhất là với các nước đang phát triển. Mục tiêu ban đầu là hạ thấp các hàng rào thuế quan, đến khi trở thành WTO thì mở ra các lĩnh vực khác, kể cả các lĩnh vực phi thương mại hoặc chỉ có tác dụng gián tiếp đến thương mại.

Các nước đang phát triển hoặc kém phát triển chiếm tới bốn phần năm số thành viên cũng có được một số điều khoản đặc biệt để có thể tồn tại trong tổ chức thương mại mà giữa các thành viên có mức chênh lệch về phát triển kinh tế lên đến hàng trăm lần⁽²⁾. Đó là các điều được ghi trong mục đặc biệt - phần 4 - của GATT:

- Các điều khoản về sự không có đi có lại (Non - Reciprocity) trong các cuộc đàm phán thương mại giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển. Có nghĩa là khi các nước phát triển đưa ra những nhượng bộ cho các nước đang phát triển thì các nước đang phát triển không có nghĩa vụ phải đáp ứng trở lại;

- Điều khoản then chốt *đối xử đặc biệt và có phân biệt* (Special and Differential Treatment) cho phép các nước có thể đưa ra những nhượng bộ cho các nước đang phát triển mà không phải làm như thế đối với toàn thể các thành viên khác.

Mặc dù WTO thường được nhắc tới như một tổ chức quốc tế duy nhất có một cơ chế xử lý tranh chấp, nhưng trong thực tế, đây là một việc làm kết sức tốn kém cho các nước nhỏ, là

* Phó chủ tịch Quỹ hòa bình và phát triển Việt Nam

(1) Năm 1800, phương Tây kiểm soát 35% lãnh thổ thế giới; năm 1878: 67%; năm 1914: 84%. Năm 1800, đế chế Anh kiểm soát 1,5 triệu dặm vuông và 20 triệu người; năm 1900: 11 triệu dặm vuông và 390 triệu người (D.K. Fieldhouse: *Economic and Empire*, London: Mac Milan, 1984, tr 3)

(2) Thu nhập quốc dân (GNI) theo đầu người của Mỹ là 34.870 USD; của các thành viên EC: từ 10.670 USD đến 41.770 USD; của Ma-lai-xi-a: 3.640 USD; của In-đô-nê-xi-a: 680 USD; của Tan-da-ni-a: 270 USD (WB, 2001). Theo WB, một nước có GNI theo đầu người dưới 755 USD được xếp vào nhóm quốc gia có thu nhập thấp (LIC); từ 756 USD đến 2.995 USD thuộc nhóm thu nhập trung bình thấp; từ 2.996 USD đến 9.265 USD thuộc nhóm thu nhập trung bình cao; từ 9.266 USD trở lên thuộc nhóm có thu nhập cao

các nước thiếu cả tài chính, kiến thức pháp lý và thiếu cả bộ máy vận động hành lang. Thêm vào đó, các nước đang phát triển không có đủ cán bộ để đảm đương công việc tại các cơ quan của WTO. Mỹ có 14 cán bộ chuyên trách, không kể lực lượng tăng cường khi cần thiết; EU có 18 cán bộ kiêm nhiệm (không kể đại diện của 15 nước thành viên EU); Nhật Bản có 23 cán bộ và Ca-na-đa có 12 cán bộ. Trong lúc đó, chỉ có một nhóm nhỏ các nước đang phát triển có từ 8 đến 13 biên chế. Tuyệt đại đa số cán bộ các nước phải kiêm nhiệm thêm công việc của 20 tổ chức quốc tế đặt trụ sở tại Gio-ne-vo, ngoài WTO. Trong số 20 nước kém phát triển và đang phát triển, 11 nước có quy chế quan sát viên không có đại diện thường trú ở Gio-ne-vo.

Ban Thư ký WTO có vị trí quan trọng nhưng không được đại diện cân đối. Có tới bốn phần năm thành viên WTO là các nước đang phát triển hoặc kém phát triển, nhưng bốn phần năm quan chức Ban Thư ký lại là người của các nước phát triển. Năm 2001, trong số định biên thì 410 quan chức là từ các nước phát triển, chỉ có 94 là từ các nước đang phát triển. Các nước phát triển thanh minh rằng, phần lớn quan chức Ban Thư ký đã có từ thời GATT, thay đổi họ rất tốn kém⁽³⁾. Nhưng thật ra, quan điểm và tác phong của các quan chức đó chịu ảnh hưởng và có lợi cho các nước giàu.

Tứ đầu chế (Quad) hay còn gọi là *bộ tứ*, gồm có: Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản và Ca-na-đa, đương nhiên giữ vai trò chi phối WTO, thông qua những hình thức như "Hội nghị bộ trưởng thu nhỏ", quy trình "Phòng màu xanh lá cây", thường gọi tắt là *Phòng Xanh*. Ngoài đại diện của "Tứ đầu chế", WTO tập hợp thêm một số đại diện khu vực hoặc các nước đang phát triển có thể lực, thảo luận và thông qua trước các nghị quyết rồi đưa ra hội nghị toàn thể.

2 - Thách thức và cơ hội đối với các thành viên WTO

So với IMF và WB, WTO có những khác biệt rõ rệt. Nước tham gia có quyền bỏ phiếu

(mỗi nước một phiếu). Nhỏ như X. Kit-ê Nê-vít (Saint-Kitts-et-Nevis) với 50.000 dân, lớn như Trung Quốc với 1,3 tỉ dân, mỗi nước đều một phiếu. Có điều từ GATT đến WTO, đã gần 60 năm, chưa bao giờ phải bỏ phiếu. Tất cả đều được đồng thuận! Tham gia WTO có nghĩa là phải hạ thấp hàng rào thuế quan và phải tuân thủ các nghĩa vụ khác với tư cách thành viên WTO. Gia nhập WTO thường được coi là sẽ không bị phân biệt đối xử trong thương mại quốc tế, sẽ được hưởng quy chế Tối huệ quốc (MFN); ổn định thị trường xuất khẩu; củng cố được hệ thống pháp luật trong nước để tạo điều kiện thu hút đầu tư nước ngoài và chuyển giao công nghệ, được hỗ trợ của IMF, WB, ADB v.v.; có điều kiện tốt hơn để giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế. Tuy nhiên, WTO đề ra các luật lệ điều chỉnh hệ thống thương mại quốc tế mà khi tham gia các nước phải triệt để tuân thủ. Những luật lệ đó đòi hỏi các quốc gia thành viên phải thay đổi luật pháp và chính sách của mình, như đối với quyền sở hữu tài sản trí tuệ, đối với công nghiệp, nông nghiệp, cung ứng dịch vụ cơ bản và thậm chí đôi khi còn phải sửa đổi hoặc bổ sung luật pháp theo đòi hỏi của WTO. Ví dụ như *Trung Quốc*. Để được trở thành thành viên của WTO, Trung Quốc phải mất tới 15 năm, nếu tính cả thời gian xin gia nhập GATT từ năm 1986. Và cũng để được trở thành thành viên của WTO nhằm thâm nhập thị trường Mỹ và các quốc gia khác, Trung Quốc phải chấp nhận một điều khoản đặc biệt, có hiệu lực trong 12 năm. Đó là, để cho các thành viên WTO khác được quyền giới hạn nhập khẩu các sản phẩm của Trung Quốc khi thấy có "biểu hiện tăng đột biến".

Không có nước kém phát triển (LDC) nào được gia nhập WTO khi tổ chức này ra đời năm 1995. Nê-pan và Cam-pu-chia là hai

(3) Ngân sách của WTO năm 2002 là 95 triệu USD và 550 biên chế, so với IMF là 736,9 triệu USD và 2.633 biên chế. Việc đóng góp cho WTO dựa trên tỷ phần của mỗi nước trong tổng kim ngạch thương mại thế giới

trường hợp đầu tiên. Nhưng theo lời C. Pra-sít (Cham Prasidh), Bộ trưởng Thương mại và Trưởng đoàn đàm phán của Cam-pu-chia: "Đây là một gói những nhượng bộ và cam kết vượt xa những gì được coi là tương thích với trình độ phát triển của một LDC như Cam-pu-chia. Vô luận thế nào, chúng tôi vẫn chấp nhận những thách thức đó, vì chúng tôi thấy được những lợi ích của việc tham gia hệ thống thương mại thế giới" (4).

Thực tế, Cam-pu-chia đã bị các thành viên WTO gây áp lực, phải chịu những nhượng bộ vượt xa mức độ những cam kết của các nước LDC đã là thành viên từ thời GATT. Chẳng hạn, Cam-pu-chia buộc phải chấm dứt ngay lập tức việc sản xuất hoặc sử dụng các thể phẩm của những dược phẩm giá rẻ, điều mà các nước LDC khác mãi đến năm 2016 mới phải chấp hành. Hoặc như trong vấn đề đỉnh thuế, Cam-pu-chia là một quốc gia có hơn 80% số dân trong khu vực nông nghiệp lại được yêu cầu thực hiện một mức bảo hộ nông nghiệp tối đa là 60%, trong lúc mức của Mỹ là 121%, Ca-na-đa: 120%, EU: 252%, còn mức thuế bảo hộ thóc gạo của Nhật lên tới kỷ lục "không tưởng" là 470%, thậm chí 1.000%.

Các nước LDC, trong đó có 30 thành viên WTO, chiếm 40% dân số thế giới, nhưng chỉ chiếm có 3% thương mại thế giới. Trong thời kỳ 1997 - 2000, xuất khẩu của các LDC (không có dầu mỏ) giảm xuống mà WTO chẳng chút bận tâm. Nê-pan, một nước được gia nhập WTO cùng thời gian với Cam-pu-chia, phải chịu giảm thuế nông sản xuống 42% và đối với các sản phẩm khác là 24%. Va-nu-a-tu, một quốc đảo ở Thái Bình Dương chỉ có 200.000 dân, cũng bị làm khó dễ, không được hưởng 2 năm quá độ tuân thủ Hiệp định Thương mại liên quan đến các phương diện của Quyền sở hữu trí tuệ (TRIPs) như Nê-pan (từ ngày 1-7-2007) và không được hưởng điều khoản bảo đảm an toàn đặc biệt (SSG) cho thị trường khoai, vì WTO không muốn tạo ra tiền lệ như đã từng xảy ra với Bun-ga-ri. Va-nu-a-tu cũng không được phép

dùng tiền viện trợ thuộc quỹ Xta-bếch (Stabex) mà EU dành cho để trợ cấp cho nông dân nghèo đang khốn đốn vì giá cùi dứa hạ quá thấp. Va-nu-a-tu còn buộc phải ký một hiệp định hàng không dân dụng, trong khi nước này không có một chiếc máy bay nào. Va-nu-a-tu buộc phải tuyên bố nếu Mỹ không hạ bớt đòi hỏi, họ sẽ rút đơn xin gia nhập WTO.

Hơn thế nữa, bất cứ thành viên nào của WTO cũng đều có quyền phủ quyết việc gia nhập WTO của một quốc gia nào đó. I-ran đã bị Mỹ dùng quyền phủ quyết năm 1996. Việc sử dụng quyền này, ngoài lý do chính trị như trường hợp I-ran, chủ yếu là để ép nước xin làm thành viên phải có những nhượng bộ vượt quá những cam kết trong các hiệp định hiện hữu của WTO.

3 - Việt Nam và WTO

Việt Nam đã nộp đơn xin gia nhập WTO từ năm 1995. Hiện nay, kim ngạch xuất nhập khẩu của ta đã lên tới trên 45 tỉ USD (xuất khẩu năm 2004 đạt trên 25 tỉ USD). Dĩ nhiên, ta mong có được một tổ chức thương mại công bằng, không chỉ làm lợi cho các nước giàu, như WTO hiện nay. Nhưng chúng ta cũng hiểu rằng, không thể có ảo tưởng về một WTO thực sự dân chủ, thực sự vì nước nhỏ cũng như vì nước lớn, nước giàu cũng như nước nghèo. Đã có nhiều bài học về thương mại không công bằng, "cá lớn nuốt cá bé", ức hiếp, bắt chẹt, lừa đảo trên thương trường. Chúng ta cũng biết muốn cho dân giàu, nước mạnh thì phải hợp tác và làm ăn với các nước, nhưng đã đi con đường kinh tế thị trường thì phải biết "luật chơi" của thị trường mới giữ được định hướng xã hội chủ nghĩa. Mặc dù hiện nay có tới 54 nước nghèo hơn so với những năm 90 của thế kỷ XX, nhưng ta vẫn đang đi lên, vẫn thực hiện được vừa tăng trưởng nhanh, vừa xóa đói giảm nghèo.

WTO có thể được cảm nhận theo cách nói của người Pháp là một cái chằng hay ho gì lắm

(4) Phát biểu ngày 23-7-2003, nhân việc chấp nhận gói vấn đề xin gia nhập của Cam-pu-chia - Oxfam quốc tế

nhưng lại là cần thiết (*un mal nécessaire*). Người Anh có từ *a lesser evil* cũng có nghĩa tương tự. Chúng ta cần hiểu rõ WTO để trở thành thành viên của tổ chức quan trọng này. Bốn phần năm số thành viên của WTO là các nước đang phát triển hoặc còn kém phát triển. Đoàn kết giữa các nước này, giữa các thành viên trong khu vực, giữa nhân dân tiến bộ thế giới có thể ngăn chặn được chiều hướng WTO chỉ làm lợi cho các nước giàu. Đã có Xi-a-ton, Can-cun, Mum-bai... cho ta bằng chứng thực tế của sức mạnh đoàn kết. Hội nhập vào WTO là cần thiết, nhưng phải coi thương trường này là một đấu trường mà chỉ có quyết tâm thôi chưa đủ, phải học hỏi để chủ động và thích ứng với mọi tình thế, phải “xuống nước để học bơi”. Và chúng ta cần kết hợp đa phương với song phương, kết hợp toàn cầu với khu vực, mở rộng ra các địa bàn xa, coi trọng những nước láng giềng.

Trong các phong trào đấu tranh cho một thế giới khác, đã có không ít ý kiến cho rằng, cần chấn chỉnh lại WTO, không nên để cho tổ chức này có phạm vi hoạt động quá rộng. Hiện nay, WTO chiếm hơn 90% thương mại thế giới. Việc mua bán ngày nay không thể bỏ qua “đại siêu thị” này. Phải có quan điểm thực tiễn và lịch sử đối với sự vật và hiện tượng. Và nhất thiết phải học, như lời V. Lê-nin, *cả cách gói hàng của chủ nghĩa tư bản*. Khi đã chấp nhận kinh tế thị trường thì phải hành xử theo “luật chơi” của thị trường.

Mục tiêu của ta là sớm gia nhập WTO. Đã hơn 10 năm kể từ khi ta nộp đơn xin gia nhập WTO. Để đàm phán việc gia nhập của Việt Nam, theo thông lệ, WTO đã thành lập một Ban công tác gồm nhiều thành viên, trong đó có những thành viên quan trọng như Mỹ, EU và các nước thành viên EU (nay lên đến 25 quốc gia), Nhật Bản, Ca-na-đa, Trung Quốc, Ấn Độ, Ô-xtrây-li-a, Niu Di-lân (những nước này cũng là các bên đàm phán song phương). Các quan chức WTO nói rằng, việc gia nhập WTO của Việt Nam được coi là “lớn nhất” lúc này, chỉ đứng sau nước Nga. Do đó, có nhiều nước muốn tham gia vào Ban công tác WTO. Phía Mỹ đã

yêu cầu ta rút bỏ vấn đề “hàm lượng nội địa” và “thành tích xuất khẩu” đối với các nhà đầu tư nước ngoài trong Hiệp định song phương. Do tính chất của quy chế Tối huệ quốc dành cho các thành viên trong đối xử với nhau, các nước khác cũng sẽ đòi ta hành động theo tiền lệ đó, đặt chúng ta vào những tình huống nhạy cảm và phức tạp.

Trong đàm phán với EU, đối tác thương mại lớn nhất của Việt Nam⁽⁵⁾, phía đối tác đã đòi ta phải chịu mức thuế trung bình 16% đối với hàng công nghiệp (trong phiên họp đa phương ta đưa ra mức 17%), 22% đối với thủy sản và 24% đối với nông sản (ta đề xuất mức thuế bình quân 25,3%). Ngoài ra, ta còn phải cam kết trong nhiều lĩnh vực khác như tài chính, ngân hàng, vận tải, bưu chính viễn thông, môi trường và du lịch... Trung Quốc cũng phải giảm thuế hàng công nghiệp (những mặt hàng trọng yếu) từ 25% xuống còn 7%, đối với Mỹ. Tổng mức thuế bình quân đã giảm từ 40% xuống 13% từ năm 1992 đến năm 2001, nhưng lại phải giảm thêm xuống chỉ còn 6,8%. Con đường phía trước còn lắm chông gai. Sau EU, ta còn phải thương lượng với các nước lớn khác. Sau khi hoàn tất đàm phán với ta, Cao ủy thương mại EU, P. La-my (Pascal Lamy) nói: “Phải cần từ 12 đến 18 tháng để có mặt trong WTO”.

Giô-xép Xti-lít (Joseph Stiglitz) - người được giải thưởng Nô-ben, đã ba lần đến thăm Việt Nam, nguyên “trưởng lão” về kinh tế của WB - có lần nói, các nước nghèo phải có tiếng nói nhiều hơn trong việc sử dụng các nguồn lực toàn cầu và đặc biệt là phải quản lý cho tốt nền kinh tế của mình. Nếu cần nói thêm, thì đó là phải phát huy nội lực và biết tranh thủ ngoại lực một cách hợp lý và chủ động. □

(5) Năm 2003, EU chiếm 17% tổng giao dịch thương mại với 6,4 tỉ €-rô; Mỹ: 14%; Nhật Bản: 13% và Trung Quốc: 11%. Việt Nam được hưởng hệ thống ưu đãi phổ cập (GSP) của EU, theo đó, thuế nhập khẩu còn thấp hơn cả mức dành cho Tối huệ quốc (MFN)