

VAI TRÒ CỦA CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN THÀNH VIÊN WTO TRONG VÒNG ĐÀM PHÁN ĐÔHA

*Nguyễn Duy Lợi**

Vòng đàm phán Đôha (còn được gọi là vòng đàm phán phát triển) trong khuôn khổ WTO bắt đầu vào năm 2001- mốc thời gian đánh dấu loài người bước vào thiên niên kỷ thứ 3, có ý nghĩa rất quan trọng vì nó xem xét đánh giá lại khung khổ luật pháp của WTO, giải quyết những vấn đề mới nảy sinh, xem xét và bổ sung vào khung luật thương mại đa phương nhằm thúc đẩy tự do hoá thương mại và phát triển kinh tế. Vòng đàm phán Đôha nhằm mục đích đẩy mạnh tự do hoá thương mại toàn cầu, gắn thương mại quốc tế với các vấn đề phát triển. Trong vòng đàm phán này, vẫn như thường lệ, diễn ra quá trình vừa hợp tác vừa đấu tranh giữa hai nhóm nước: phát triển và đang phát triển. Bài viết này nghiên cứu, phân tích vai trò của các nước đang phát triển trong vòng đàm phán Đôha, những khó khăn và thách thức trong việc thực hiện những cam kết của WTO, qua đó rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong thời kỳ hậu gia nhập WTO.

I. VAI TRÒ CỦA CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN TRONG WTO

* Thạc sĩ, Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới

Trong số 148 nước thành viên WTO có 2/3 (100) là các nước đang phát triển. Các nước đang phát triển đóng vai trò ngày càng quan trọng và tích cực hơn trong WTO nhờ số lượng đông đảo, nhờ vị trí ngày càng tăng của họ trong nền kinh tế thế giới, và nhờ thương mại ngày càng đóng vai trò quan trọng vào phát triển kinh tế của các nước này. Các nước đang phát triển là một nhóm rất đa dạng và có quan điểm cũng như mối quan tâm rất khác biệt. WTO là tổ chức đưa ra quyết định dựa trên sự đồng thuận của các nước thành viên, do đồng thuận là nền tảng cơ bản đẩy nhanh tự do hoá thương mại và qua đó thúc đẩy phát triển kinh tế.

Trong lịch sử 48 năm hình thành và phát triển của GATT/WTO, các chương trình tự do hoá thương mại đều do các nước phát triển chủ động đề xuất, trong khi các nước đang phát triển đóng vai trò hết sức thụ động. Trong các vòng đàm phán trước kia, các nước đang phát triển đề xuất các chương trình giảm, xoá bỏ các hàng rào thuế quan cản trở thương mại quốc tế. Trong những năm 1980, khi hàng rào phi thuế quan (NTB) trở thành công cụ bảo hộ của nhiều nước và là rào cản thương mại thế giới, các nước phát triển

lại đề xuất các chương trình xoá bỏ các hàng rào phi thuế quan nhằm thúc đẩy tự do hoá thương mại. Sau vòng đàm phán Tokyo, các nước phát triển nhận thấy nhiều lĩnh vực ảnh hưởng đến thương mại quốc tế và vì vậy cần được đưa vào đàm phán như dịch vụ, sở hữu trí tuệ, đầu tư, vv. Với việc phát động vòng đàm phán Uruguay, các nước phát triển cũng đã đàm phán thành công dẫn đến việc thể chế hoá và tạo khung khổ pháp lý điều chỉnh các lĩnh vực có liên quan đến thương mại. Trong vòng đàm phán này, các nước đang phát triển cũng đã ít thụ động hơn vì đã đưa được hai lĩnh vực quan trọng của họ vào GATT/WTO là nông nghiệp và dệt may. Tuy nhiên, trong cả hai lĩnh vực này, thị trường của các nước phát triển mở cửa rất hạn chế và các biện pháp trợ cấp được ngụy trang khéo léo vẫn tồn tại; dệt may thì duy trì hạn ngạch khoảng 10 năm trước khi bãi bỏ hoàn toàn (đã bãi bỏ vào 1/1/2005). Qua đó có thể thấy các nước đang phát triển khá thụ động và có vai trò hạn chế trong việc đưa ra các đề xuất trong các vòng đàm phán và vòng đàm phán Đôha cũng không phải là một ngoại lệ.

Ngày nay, số lượng của các thành viên WTO là các nước đang phát triển sẽ tăng bởi vì chỉ có các nước đang phát triển và các nước chuyển đổi như Nga - chưa phải là thành viên WTO và nhiều trong số các nước này đang nộp đơn xin gia nhập WTO. Tuy nhiên, ảnh hưởng của nước đang phát triển tới các cuộc đàm phán thương mại đa phương bị hạn chế bởi một số nhân tố sau: (i) Tỷ trọng của các nước đang phát triển trong thương mại thế giới chiếm dưới 1/3, vì vậy khả năng trả đũa của các nước này trong trường hợp xảy ra xung đột với một nước phát triển lớn là hạn chế; (ii) Các nước đang phát triển là một nhóm nước có sự đa dạng hơn nhiều so với các nước thuộc Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD). Các lợi ích về chính sách

thương mại của các nước này khác nhau, với tư cách một nhóm, các nước đang phát triển thường khó đi đến nhất trí về một chương trình nghị sự tích cực cho các cuộc đàm phán thương mại; (iii) Cho tới Vòng Uruguay, các nước đang phát triển không đưa ra được sáng kiến nào và cũng không sẵn sàng đưa ra những nhượng bộ thương mại; (iv) Các nước đang phát triển có các phái đoàn WTO tương đối nhỏ ở Gionevơ, nhiều nước kém phát triển nhất (LDs) thậm chí không có phái đoàn ở WTO. Vì vậy, những nước này gặp khó khăn ngay cả trong việc theo dõi những vấn đề đang được tranh luận trong một loạt các cuộc họp và các uỷ ban của WTO và trong việc định hình lập trường đối với các cuộc đàm phán trong WTO phản ánh các lợi ích thương mại quốc gia của họ. ở nhiều nước đang phát triển, các nhà hoạch định chính sách thương mại không hiểu rõ các chính sách và biện pháp thương mại nhất định sẽ tác động thế nào tới cạnh tranh trong xuất khẩu và nhập khẩu.

Công cụ thực hiện quyền và nghĩa vụ trong thương mại quốc tế vẫn là biện pháp trả đũa. Đây là biện pháp khó cho các nước đang phát triển thực hiện cả ở khía cạnh kinh tế và chính trị. Về kinh tế, nguồn lực hạn chế của các nước đang phát triển không cho phép thực hiện các biện pháp trả đũa; hơn nữa biện pháp này cũng phải trả giá do các nước đang phát triển thường lệ thuộc nhiều vào các nguồn lực bên ngoài. Về chính trị, sẽ bất lợi cho các nước đang phát triển trong quan hệ với các nước phát triển hơn.

Do các nước phát triển có quy mô kinh tế lớn nên các chính sách thương mại của họ có tác động mạnh tới thương mại quốc tế. Chẳng hạn, dưới sức ép của các nhóm lợi ích có tiếng nói ảnh hưởng đến quá trình hoạch định chính sách, các nước phát triển vẫn duy trì bảo hộ cao trong các

ngành như nông nghiệp, dệt may, giày da, thép v.v., và điều này đã tác động tiêu cực đến các nước đang phát triển.

Các nước đang phát triển đang trong quá trình đàm phán gia nhập WTO cũng chịu nhiều thiệt thòi hơn do sức ép mở cửa mạnh mẽ hơn, với những cam kết thiệt thòi hơn trong đàm phán với các nước đang phát triển đã là thành viên.

Trước Vòng đàm phán Uruguay, việc thiếu sự tham gia của phần lớn các nước đang phát triển trong các cuộc đàm phán GATT không phải là một vấn đề quan trọng. Trong khuôn khổ của GATT, các cuộc đàm phán thương mại diễn ra giữa các nước OECD chủ yếu về trao đổi các nhượng bộ thương mại giữa các nước này, nhưng thuế quan được giảm xuống áp dụng ngay lập tức cho hàng nhập khẩu từ tất cả các nước được hưởng - với tư cách là các thành viên gia nhập GATT - quy chế tối huệ quốc (MFN). Các nước đang phát triển được hưởng lợi từ các cuộc đàm phán về thuế quan giữa các nước OECD trong khi không tham gia vào các cuộc đàm phán và không đưa ra các nhân nhượng của mình về thuế quan. Tất nhiên, cắt giảm thương mại nhiều hơn đối với các hàng chế tạo phức tạp mà các nước OECD chủ yếu tiến hành buôn bán với nhau, trong khi các hàng rào thương mại của các nước này vẫn còn tương đối cao trong những lĩnh vực có lợi ích đặc biệt quan trọng đối với các nước đang phát triển, như các sản phẩm nông nghiệp và hàng dệt may. Nhưng vì các nước đang phát triển không phải mất gì để có được việc giảm thuế của các nước OECD (ví dụ như các nước đang phát triển đưa ra những nhượng bộ về thuế quan của riêng mình), và được hưởng những ưu đãi thuế quan trên cơ sở không phải có đi có lại (GSP) cho hàng xuất khẩu của họ, việc tham gia của các nước đang phát triển vào các cuộc đàm phán thuế quan trong GATT không

có vai trò quan trọng và các nhà đàm phán của các quốc gia thương mại chủ yếu theo những cách không chính thức có thể thực hiện những hành động đồng thuận và vạch ra những nhân nhượng cuối cùng trong Phòng xanh của GATT, nơi mà không chỉ các nước đang phát triển mà cả các khu vực bầu cử của họ cũng bị loại trừ.

Với tư cách là một nhóm, các nước đang phát triển đã đạt được lợi ích từ những vòng đàm phán thương mại đa phương tiện liên tiếp trong GATT. Tỷ trọng của các nước này trong xuất khẩu của thế giới tăng từ 18,9% năm 1970 lên 29,3% vào năm 2004 (theo UNCTAD, Handbook of Statistics). Đối với các hàng hoá chế tạo, tốc độ tăng rõ ràng hơn: Trong hơn 2 thập kỷ, từ năm 1980 tới năm 2004, các nước đang phát triển tăng tỷ trọng trong xuất khẩu các sản phẩm chế tạo của thế giới từ 10,6% lên 26,2% (UNCTAD, Handbook of Statistics, 2004, bảng 3.2). Một số nước đang phát triển như Trung Quốc, Hồng Kông thuộc Trung Quốc, Hàn Quốc, Mêhicô, Xingapo, Malaixia đã tiến lên hàng các nước xuất khẩu chính và thu hẹp khoảng cách thu nhập với các nước công nghiệp. Điều này chứng minh tự do thương mại và phân công lao động quốc tế có tác động tích cực đến phát triển. Các nước đang phát triển có thể chuyên môn hoá sản xuất những hàng hoá và lĩnh vực mà họ có lợi thế cạnh tranh về lao động rẻ và phong phú, ví dụ như trong nông nghiệp và trong những ngành chế tạo sử dụng nhiều lao động như hàng dệt may, đồ chơi... và có thể thu được lợi ích từ thương mại qua việc nhập khẩu những hàng hoá mà những nước này không thể tự sản xuất, ví dụ như hàng dược phẩm, công nghệ và máy móc hiện đại.

Xuất khẩu của những nước kém phát triển nhất đã không được lợi nhiều từ quá trình toàn cầu hóa và tự do hoá thương



mai, trái lại, những nước này thậm chí còn lo sợ bị đẩy ra ngoài lề nền kinh tế toàn cầu. Mặc dù những nước này được hưởng những ưu đãi đặc biệt đối với hầu hết các hàng xuất khẩu của họ sang thị trường các nước công nghiệp phát triển, tỷ trọng của các nước châu Phi cận Sahara trong thị trường thế giới đã giảm trong những thập kỷ qua, từ 3,1% năm 1950 xuống 0,85% vào năm 2004 (UNCTAD, Handbook of Statistics). Các nước châu Phi này được hưởng những điều kiện tiếp cận thị trường tốt hơn nhiều so với những điều kiện mà các nước Đông Á phải đối mặt, do đó bức tranh ảm đạm về xuất khẩu của châu Phi không hoàn toàn là do chính sách thương mại. Tuy nhiên, những ưu đãi này sẽ giảm trong quá trình tự do hoá thương mại đa phương và các nước này đối mặt với cạnh tranh gay gắt hơn từ những nước đang phát triển khác có trình độ phát triển cao hơn. Có những trở ngại từ khía cạnh cung đã ngăn cản các nước kém phát triển tận dụng tiếp cận ưu đãi thị trường các nước phát triển. Các nước này thiếu những điều kiện tiên quyết cho việc xuất khẩu thành công: cơ sở hạ tầng giao thông vận tải hiện đại, khuôn khổ thể chế và pháp lý tốt, môi trường đầu tư lành mạnh tạo thuận lợi trong sản xuất và đa dạng hoá hàng xuất khẩu, các nước này thiếu các bí quyết về marketing và năng lực sản xuất hàng xuất khẩu phù hợp với những tiêu chuẩn môi trường, sức khoẻ, an toàn và kỹ thuật chặt chẽ hơn điều chỉnh các thị trường của các nước phát triển. Vì vậy, các nước này cần sự trợ giúp từ các nước phát triển và các tổ chức đa phương để nâng cao năng lực xuất khẩu và hấp dẫn đầu tư trực tiếp nước ngoài. Nếu không khắc phục được những hạn chế về khía cạnh cung, các nước này sẽ không được lợi nhiều từ những sáng kiến tiếp cận thị trường như sáng kiến của EU - đưa ra tiếp cận hoàn toàn tự do đối với xuất khẩu

của các nước kém phát triển nhất trừ 3 mặt hàng nông nghiệp (đường, gạo, chuối), và đối với những mặt hàng này, những hạn chế còn lại sẽ được dỡ bỏ cho tới năm 2009.

Tất cả các nước đang phát triển phải đương đầu với những thách thức mới sau vòng Uruguay: hệ thống GATT trước đây chỉ tập trung vào những biện pháp về biên giới - thuế quan, hạn ngạch, thuế đối kháng đối với hàng xuất khẩu được trợ cấp, các tiêu chuẩn sản phẩm .. vv, và ngăn cản các chính phủ bóp méo thị trường và bảo hộ, trong khi hệ thống WTO mở rộng lĩnh vực điều chỉnh có ảnh hưởng lớn đến các chính sách kinh tế trong nước. Những hiệp định mới của WTO như: dịch vụ, sở hữu trí tuệ (TRIPs), đầu tư (TRIMs), các tiêu chuẩn về môi trường, các tiêu chuẩn vệ sinh dịch tễ (SPS); vấn đề nóng bỏng nhất là các tiêu chuẩn lao động đã không được đưa vào chương trình nghị sự của WTO bởi các nước đang phát triển phản đối. Do vậy, cánh cửa hội nhập sâu hơn của các quốc gia thành viên vào nền kinh tế toàn cầu đã được mở.

Việc mở rộng lĩnh vực điều chỉnh của WTO giới hạn chính sách kinh tế và các quy định về thị trường của các nước đang phát triển, ràng buộc các nguồn lực kinh tế như: luật sở hữu trí tuệ, tăng chi phí nhập khẩu và sao chép sản phẩm có bằng sáng chế, hoặc các sản phẩm được bảo vệ bằng luật bản quyền), vv. Thực tế, sau vòng Uruguay, nhiều nước đang phát triển thấy rằng họ đã không nhận thức đầy đủ về những nghĩa vụ của mình theo Hiệp định Markesh. Các nước OECD phải tự do hoá thương mại nông nghiệp và hàng dệt, trong khi các nước đang phát triển phải giảm thuế và ràng buộc thuế trong GATT đi liền với thực thi các luật lệ mới về sở hữu trí tuệ, đầu tư, dịch vụ... là không cân xứng. Thậm chí, nếu các nước OECD thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ của mình trong

nông nghiệp và hàng dệt (mà các nước này đã không thực hiện), chi phí của các nước này sẽ thấp hơn nhiều so với chi phí của các nước đang phát triển trong việc thực hiện những luật lệ và quy định hoàn toàn mới và đầy tham vọng của WTO. Cần phải có nghiên cứu đánh giá về các tác động của các nghĩa vụ và luật lệ mới của WTO đối với những giai tầng xã hội khác nhau ở các nước đang phát triển.

Tại Hội nghị Bộ trưởng lần thứ tư của WTO tại Doha (Cata), 9-14/11/2001, vòng đàm phán thương mại mới- vòng phát triển được phát động. Tên gọi này chỉ ra tiềm năng ngày càng tăng của các nước đang phát triển trong việc thúc đẩy tự do hoá thương mại hơn nữa và những cam kết khác về cải cách và điều chỉnh các chính sách trong nước liên quan tới thương mại (bảo vệ sở hữu trí tuệ, tự do hoá đầu tư trực tiếp nước ngoài trong dịch vụ, loại bỏ những quy định về đầu tư như những quy định về tỷ lệ nội địa hoá, vv). Các nước công nghiệp sẽ phải đưa ra những khuyến khích mới cho các nước đang phát triển về đàm phán và tuân thủ những luật lệ mới. Hơn nữa, các tổ chức phi chính phủ (NGOs), công đoàn và những nhóm lợi ích khác ở cả các nước đang phát triển và các nước phát triển ngày càng chỉ trích những hậu quả tiêu cực của quá trình toàn cầu hoá. Vì vậy, trong vòng đàm phán mới của WTO, các nhà đàm phán phải tìm ra những nhượng bộ và giải pháp được tất cả các nước và các nhóm bị tác động bởi những luật lệ thương mại mới chấp nhận. Tuy vậy, WTO không mấy lạc quan về việc đạt được sự đồng thuận của tất cả các quốc gia thành viên về thoả thuận cả gói cuối cùng của vòng Đoha vào cuối năm 2005.

II. NHỮNG THUẬN LỢI VÀ KHÓ KHĂN CỦA CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN TRONG VÒNG ĐÀM PHÁN ĐOHA

Vai trò của các nước đang phát triển đang ngày càng tăng trong quá trình đàm phán có thể mang lại lợi ích cho các nước đang phát triển trong tương lai. Việc phân tích những thuận lợi và khó khăn của các nước đang phát triển trong vòng đàm phán Đoha cũng ít nhiều cho thấy vai trò cũng như cuộc đấu tranh giữa hai nhóm nước phát triển và đang phát triển trong việc đưa thêm những nội dung mới vào luật lệ thương mại đa phương. Hiện tại, lĩnh vực tranh cãi nhất trong vòng đàm phán Đoha là nông nghiệp với 3 trụ cột chính là tiếp cận thị trường, hỗ trợ trong nước và trợ cấp xuất khẩu.

1. Nông nghiệp

1.1 Tiếp cận thị trường

Trong vòng đàm phán Uruguay, các nước phát triển đã cam kết giảm thuế nhập khẩu hàng nông sản bình quân 36% trong vòng 6 năm từ 1995 đến 2000 và các nước đang phát triển là 24% trong vòng 10 năm. Dù vậy, thuế suất bình quân với các sản phẩm nông nghiệp vẫn khá cao, 62% vào cuối những năm 1990. Trong số các nước phát triển, các nước có thuế suất bình quân đánh vào hàng nông sản tương đối thấp là Ôxtrâyli và Niu Dilân dưới 10% và Mỹ 12%; Một số nước và khu vực khác có thuế suất cao như Nhật Bản 58%, EU 30%, trong một số nước EU thuế suất lên đến trên 100% như Na Uy 142%, Thụy Sĩ 120% và Aixolen 113%. ở Đông á trừ Hàn Quốc, có thuế suất bình quân từ 25-45%, các nước Mỹ Latinh và Trung Đông có thuế suất cao hơn 39-54%, các nước châu Phi, Caribê và Nam Á có mức từ 70-113% (1).

Đến vòng đàm phán Đoha, các nước đang phát triển cho rằng thuế xuất bình quân hàng nông nghiệp còn cao ở các nước như Nhật Bản, EU và một số nước khác. Mỹ có mức thuế suất thấp nhưng lại áp dụng thuế leo thang rất cao (thuế vượt

100%) để bảo hộ các nhà sản xuất trong ngành sản xuất bơ sữa, ngũ cốc, đường, đậu và gia súc. Do đó, mức giảm bình quân 36% trong vòng 6 năm không tính đến quy mô và đặc thù riêng từng ngành nên không có tác dụng mở cửa thị trường. Chẳng hạn một số sản phẩm bơ sữa Nhật có thuế suất 322%, thì việc giảm 36% cũng làm cho ngành này vẫn được bảo hộ ở mức cao. Do đó, bảo hộ với các sản phẩm nông sản vẫn còn cao, việc tiếp cận thị trường nông nghiệp then chốt vẫn gặp nhiều trở ngại.

Để cải thiện khả năng tiếp cận thị trường, các nước đang phát triển đề xuất cắt giảm thuế mạnh hơn nữa ở những nước có thuế suất hàng nông sản cao. Kế hoạch giảm thuế lũy tiến được xem là cần thiết để giảm thuế mạnh mẽ và tăng khả năng tiếp cận thị trường nông sản ở các nước giàu. Dù gói tháng 7 đề xuất kế hoạch giảm thuế lũy tiến, song các nước sẽ được phép giảm thuế ít hơn đối với các sản phẩm nhạy cảm, các sản phẩm dễ tổn thương trong cạnh tranh với nước ngoài. Gói tháng 7 này cũng đặt ra các điều kiện bổ sung về miễn thuế đối với các nước đang phát triển. Danh mục các sản phẩm này được lập dựa trên các tiêu chí liên quan đến an ninh lương thực và thực phẩm cũng như các yêu cầu phát triển nông thôn. Tuy nhiên, các tiêu chí liên quan này vẫn chưa được chi tiết hoá nên chưa thể dự đoán ảnh hưởng của nó.

Các nước đang phát triển cũng đã tìm cách giảm thuế leo thang. Thực tế, nhiều chính phủ áp dụng thuế đánh thuế cao hơn vào các sản phẩm chế biến so với các sản phẩm sơ chế. Cách đánh thuế này có lợi cho các nước giàu vì làm cho nguyên liệu đầu vào của các nhà chế biến nông sản trở nên rẻ hơn, gây thiệt hại cho các nước đang phát triển muốn tham gia vào khâu chế biến có lợi này. Khi thị phần các

sản phẩm nông nghiệp chế biến xuất khẩu thế giới tăng, lợi ích kinh tế do mất cơ hội cũng dường như tăng. Kết quả là các nước phát triển thường đề xuất giảm thuế các nông phẩm chế biến nhiều hơn là các sản phẩm sơ chế. Gói tháng 7 nhằm giải quyết vấn đề thuế leo thang trong giai đoạn tiếp của vòng đàm phán song không đặt mục tiêu cụ thể.

1.2 Hỗ trợ trong nước và trợ cấp xuất khẩu

Các nhà đàm phán của các nước đang phát triển kêu gọi giảm mạnh hỗ trợ trong nước các nông phẩm xuất khẩu và xoá bỏ trợ cấp xuất khẩu vì họ cho rằng cả hai chương trình này chỉ làm lợi cho các nhà sản xuất nông nghiệp lớn mà hy sinh lợi ích của các chủ trang trại nhỏ ở các nước nghèo. Do các hiệp định của vòng Uruguay thực thi chậm và mang tính cục bộ, nên các nước đang phát triển đòi hỏi giảm hỗ trợ trong nước ngay và theo một lộ trình rõ ràng. Một số kết quả nghiên cứu cũng cho thấy điều này, chẳng hạn ước tính các nước thành viên OECD trợ cấp và các hình thức hỗ trợ khác cho nông dân lên đến 300 tỷ USD năm 2002. Chương trình này có ảnh hưởng lớn đến thu nhập và sản xuất của nông dân. Năm 2002, bình quân 31 cent trong mỗi USD thu nhập của nông dân ở các nước OECD là do các chương trình hỗ trợ nông nghiệp khác nhau mang lại. Mức độ hỗ trợ cũng khác nhau giữa các khu vực, tỷ lệ hỗ trợ chiếm 25%, 40% và 60% thu nhập của nông dân tương ứng ở Mỹ, EU và Nhật Bản. Trái lại, theo Viện nghiên cứu chính sách lương thực quốc tế (IFPRI), hỗ trợ nông nghiệp chiếm tỷ phần nhỏ hơn trong thu nhập của nông dân ở các nước khác như Nam Phi 1%, Hàn Quốc 5% và Ixraen 10%.

Nếu không có sức ép từ bên ngoài, các nước đang phát triển và các nước có các chương trình hỗ trợ tương tự có ít lý do để



xoá bỏ. Tuy nhiên, trợ cấp xuất khẩu và các hình thức hỗ trợ xuất khẩu khác bóp méo thị trường thế giới theo hướng: chúng làm tăng sản xuất, chiếm chỗ sản lượng không được trợ cấp, giảm chi phí cho các nhà sản xuất nước ngoài cũng như giảm giá và thu nhập của nông dân trên thế giới. Gánh nặng với các nước đang phát triển là lớn do nông nghiệp chiếm tỷ phần cao trong GDP? và phần lớn xuất khẩu của họ hướng tới thị trường ở các nước phát triển. Theo Viện nghiên cứu chính sách lương thực quốc tế (IFPRI), bảo hộ ở các nước giàu làm giảm thu nhập của nông dân và ngành công nghiệp chế biến nông sản 8,3 tỷ USD, 6,6 tỷ USD và 2 tỷ USD ở lần lượt Mỹ Latinh và Caribê, châu á và châu Phi cận Sahara. Tính theo tỷ lệ thu nhập trong tổng GDP, thì phần lỗ trong thu nhập là lớn nhất ở vùng nghèo nhất thế giới là khu vực châu Phi cận Sahara.

Gói tháng 7 đề xuất cắt giảm 20% hỗ trợ nông nghiệp trong nước trong năm đầu thực hiện hiệp định này, tuy nhiên nó không đảm bảo việc tiếp tục cắt giảm trong tương lai. Các nước đều thống nhất xoá bỏ trợ cấp xuất khẩu nông sản song lại không đồng ý về thời gian biểu thực hiện. Tuy nhiên, cam kết cắt giảm rất khác nhau phụ thuộc vào các loại hỗ trợ trong gói thoả thuận hiện hành. Các nước và khu vực như Mỹ và EU có thể dành lợi thế do khai thác các lỗ hổng trong cam kết này. Các lỗ hổng bắt nguồn từ cách phân chia hỗ trợ trong nước thành 3 loại tương ứng với các hộp. Hộp màu vàng (amber) gồm các chương trình hỗ trợ gây méo mó thương mại nhất: thu nhập và các hình thức thanh toán tiền (payment) liên quan trực tiếp đến sản xuất. Hộp màu xanh lơ (blue) bao gồm các chương trình ít gây hại cho thương mại vì chúng bao gồm các hình thức thanh toán cho nông dân để họ hạn chế sản xuất. Hộp xanh lục (green) gồm

các chương trình liên quan đến thu nhập, nghiên cứu, tiếp thị và các hình thức hỗ trợ khác được trích từ các sản phẩm và mức sản xuất, được xem là không làm méo mó thương mại.

Ở vòng Uruguay, 34 nước bao gồm cả EU, Mỹ và Nhật Bản đã cam kết giảm mạnh các chương trình hỗ trợ trong hộp vàng. Các nước khác thì đòi duy trì mức hỗ trợ trong hộp vàng ở mức tối thiểu, ở mức 5% tổng giá trị sản lượng đối với các nước phát triển và 10% cho các nước đang phát triển. Trái lại, 7 nước và nhóm nước gồm EU, Aixelen, Nhật Bản, Nauy, Slôvakia, Slôvenia và Mỹ áp dụng miễn cắt giảm các hỗ trợ trong hộp xanh lơ. Các chi phí sử dụng rộng rãi cho các chương trình ở hộp xanh lục không phải là đối tượng để hạn chế. Tóm lại, mức hỗ trợ được chấp nhận và các cam kết giảm sẽ rất khác nhau tùy thuộc vào hình thức và mức độ các hỗ trợ hiện có.

Các nước đang phát triển và các nước đang áp dụng mức hỗ trợ tối thiểu muốn xoá bỏ hoặc giảm mạnh các méo mó thương mại trong các hộp vàng và xanh lơ và xem xét lại các tiêu chí đối với các chương trình không hạn chế trong hộp xanh lục ở vòng Đoha. Gói tháng 7 kêu gọi các nước thành viên giảm hỗ trợ trong nước 20% trong năm đầu tiên của kỳ thực hiện. Chương trình khung cũng kêu gọi cắt giảm trong tương lai nhằm hài hoà các hỗ trợ giữa các nước thành viên, trong đó giảm mạnh ở các nước thành viên hiện có mức hỗ trợ cao.

Hơn nữa, chương trình khung chào mức hỗ trợ trong hộp xanh lơ là 5% tổng giá trị sản lượng. Tuy nhiên, quy mô và thời gian của tác động này không thể tính toán đầy đủ vì nó còn phụ thuộc vào thời gian thực hiện và năm sản xuất cơ sở mà bản chào áp dụng. Điều gây lo ngại là các tiêu chí đã được thiết lập để mở rộng hộp xanh lơ.

Mỹ đã có công trong việc đạt được những thay đổi này và cũng được xem là có khả năng sử dụng điều này để tránh thực thi cam kết cắt giảm trợ cấp thông qua việc chuyển dịch hỗ trợ từ hộp vàng sang hộp xanh lơ. Hơn nữa, khung khổ gói tháng 7 cũng cho phép các nước không áp dụng bản chào này khi đối mặt với việc cắt giảm không cân xứng có thể mang lại lợi ích cho các nước châu Âu vốn đang dựa nhiều vào hộp xanh lơ. Đối với hộp xanh lục, khung gói tháng 7 cũng cam kết xem xét lại các tiêu chí song lại không đưa ra thời gian biểu cụ thể hay cụ thể hoá tiến trình này. Ở đây Mỹ, Nhật Bản và EU lại là những người hưởng lợi do họ là những nước cung cấp lớn nhất các hỗ trợ vô hạn sẵn có trong hộp xanh lục. Phần lớn các nước đang phát triển gặp khó khăn về tài chính nên hạn chế khả năng họ sử dụng các chương trình trong hộp xanh lục.

2. Các vấn đề khác

2.1 Bông

Bốn nước Tây Phi (Bênanh, Buôckina Faxô, Sat và Mali) đưa ra Sáng kiến bông, sáng kiến ở cấp độ sản phẩm nổi bật nhất trong vòng Đôha. Họ cho rằng giá bông giảm 25% là do sản xuất dư thừa gây ra bởi các chương trình hỗ trợ nông nghiệp ở Mỹ và các nước phát triển khác. Năm 2001, hỗ trợ của Mỹ đạt đến gần 4 tỷ USD. Trong khi xuất khẩu bông của Mỹ chiếm 40% thị phần thế giới, thì doanh thu xuất khẩu tại các nước sản xuất bông ở Trung và Tây Phi giảm 250 triệu USD bình quân hàng năm từ 1999-2001, đây là cú đánh mạnh vào các nền kinh tế phụ thuộc vào bông. Do đó các nước này đã đề xuất tự do hoá thương mại và giảm trợ cấp bông trong 3 năm và bồi hoàn thiệt hại cho các nước đang phát triển sản xuất bông trong thời kỳ chuyển tiếp. Gói tháng 7 đã đưa ra lời hứa hành động nhanh và toàn diện cùng với việc thành lập một tiểu ban giám

sát những tiến bộ trong đàm phán có tác động đến ngành này- khác xa so với đề xuất xoá bỏ tất cả trợ cấp và các rào cản thương mại trong vòng 3 năm của các nước này.

2.2 Hàng chế tạo

Đối với các nước đang phát triển, các vấn đề về nông nghiệp chi phối chương trình nghị sự Đôha. Tự do hoá thương mại hàng chế tạo trở nên ít quan trọng hơn do các nước phát triển đặt ra một số rào cản thương mại ở các thị trường này. Đây mạnh tự do hoá hàng chế tạo có thể hy sinh lợi ích của các nước đang phát triển do nhiều nước, đặc biệt là các nước nhỏ bảo hộ thị trường của họ với mức thuế cao. Các nước này cho rằng việc giảm thuế theo hình thang đối với ngành chế tạo có thể giảm thuế nhanh hơn và cho phép hàng nhập khẩu tràn ngập thị trường của họ. Do đó các nước đang phát triển nhỏ thường thích giảm thuế đồng nhất (tuyến tính) hơn là lũy tiến (phi tuyến) đối với hàng chế tạo. Các nước phát triển và Trung Quốc thích giảm thuế lũy tiến do ngành chế tạo quan trọng và vì công thức giảm thuế phi tuyến cắt giảm thuế mạnh hơn ở các nước có thuế suất cao, các nhà chế tạo ở các nước này kỳ vọng có thể đẩy mạnh xuất khẩu sang các thị trường hàng công nghiệp và tiêu dùng ở các hầu hết các nước đang phát triển. Do đó, việc đưa đề xuất giảm thuế phi tuyến thành công thức áp dụng chung để cắt giảm thuế trong tương lai và đưa vào dự thảo khung khổ gói tháng 7 đã bị các nước đang phát triển phản đối. Tuy vậy, cuối cùng điều này vẫn được giữ nguyên trong gói tháng 7 với một chút sửa đổi.

2.3 Thương mại dịch vụ

Ngành dịch vụ ở nhiều nước đang phát triển khá nhỏ, đơn giản và dễ tổn thương trước cạnh tranh quốc tế, đặc biệt là

ngành tài chính, bảo hiểm và các ngành công nghiệp liên quan do các hãng Mỹ, EU và các nước phát triển khác chi phối. Do đó, các đề xuất ảnh hưởng đến các ngành dịch vụ này không phải là ưu tiên của các nước đang phát triển trong vòng Đôha. Tuy nhiên, các nước đang phát triển tìm cách tự do hoá thương mại trong ngành dịch vụ sử dụng nhiều lao động như xây dựng, ngành mà họ kỳ vọng có lợi thế cạnh tranh do chi phí lao động thấp. Nhiều nước đồng ý cho phép khách kinh doanh nước ngoài vào ở ngắn hạn (dưới 90 ngày) và các nhà quản lý giám sát lĩnh vực kinh doanh có đông nhân lực địa phương. Tuy vậy, hầu hết đều không thực hiện đầy đủ cam kết này, họ vẫn duy trì hạn chế chặt chẽ đối với người nước ngoài, do lo sợ cạnh tranh từ các hãng quốc tế đang thuê lao động giá thấp.

Gói tháng 7 yêu cầu tất cả các nước thành viên WTO đệ trình bản chào đầu tiên mô tả ngành công nghiệp dịch vụ thực hiện tự do hoá. Thường thì tự do hoá trong thương mại dịch vụ thấp hơn thương mại hàng hoá, tuy nhiên ở đây quá trình thực hiện lại theo chiều ngược lại. Các nước đang phát triển lo ngại về một số khía cạnh pháp lý trong tự do hoá thương mại dịch vụ khi hoàn thiện và nộp bản chào này như: (i) Tự do hoá thương mại dịch vụ dường như bị thúc đẩy một cách vội vã. Các lợi ích tương hỗ dường như không được hiện thực hóa do áp dụng các hạn chế thị trường lao động rộng rãi; (ii) Dù gói tháng 7 đề cập đến lợi ích của các nước đang phát triển trong việc tự do hoá những hạn chế này, nhưng nó không tạo lực đẩy khiến các đối tác thương mại của họ làm như vậy. Dường như các nước phát triển sẽ không đưa ra các bản chào ảnh hưởng đến lợi thế cạnh tranh của họ; (iii) Quá trình chuẩn bị bản chào cũng làm tăng những hạn chế năng lực của các nước

đang phát triển vì các chính phủ có xu hướng duy trì một lượng nhỏ chuyên gia chuyên trách các vấn đề thương mại.

2.4 Các vấn đề Xingapo và việc thực thi

Trong đàm phán gói tháng 7, các nhà đàm phán nhất trí loại bỏ 3 trong 4 vấn đề Xingapo, chỉ xem xét một vấn đề là thuận lợi hoá hải quan, điều này sẽ đòi hỏi nâng cao năng lực quản lý ngành hải quan ở nhiều nước đang phát triển. Khung khổ của gói cũng đề cập đến những hạn chế năng lực này và cam kết các nước phát triển sẽ cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và tài chính để giúp cải thiện công tác hải quan ở các nước đang phát triển. Tuy nhiên, thường thì các hỗ trợ tài chính không đáp ứng yêu cầu thực tế, do vậy điều gây tranh cãi trong khung khổ này là liệu có cho phép các nước được bỏ những cam kết vượt quá khả năng của họ. Các nước đang phát triển sẽ có thể giới hạn các cam kết thuận lợi hoá hải quan của họ trong các hoạt động có sự hỗ trợ về thể chế, hạ tầng, tài chính và các nguồn lực khác. Tuy nhiên, chưa có tiến bộ đạt được trong việc thực thi vấn đề này.

2.5 Đối xử đặc biệt và ưu đãi

Trong vòng đàm phán Đôha, các nước đang phát triển đã tìm cách mở rộng các điều khoản đối xử đặc biệt và ưu đãi cho phép các nước đang phát triển cam kết giảm ít hơn và thời hạn thực hiện từng bước dài hơn đối với các sản phẩm nông nghiệp và chế tạo, và gói tháng 7 tiếp tục thông lệ này. Các nước đang phát triển yêu cầu thừa nhận rộng rãi ảnh hưởng của tự do hoá thương mại đối với an ninh lương thực, nghèo đói và phát triển kinh tế nông thôn ở các nước nghèo. Để giải quyết vấn đề này, họ đã đề nghị thành lập một cơ chế bảo vệ đặc biệt chỉ dành cho các nước đang phát triển. Họ cũng kêu gọi

loại bỏ các biện pháp bảo vệ hiện nay cho phép các nước phát triển cũng như đang phát triển thực thi các hành động chống tăng mạnh nhập khẩu. Khung khổ này bao hàm các cam kết thiết lập cơ chế bảo vệ đặc biệt nhưng lại để số phận của các biện pháp bảo vệ hiện nay cho các cuộc đàm phán tương lai quyết định.

Việc xem xét lại gói tháng 7 cho thấy một số vấn đề gây sụp đổ các cuộc đàm phán ở Cancun vẫn chưa được giải quyết hoặc đã được giải quyết theo hướng có lợi cho các nước phát triển hơn là các nước đang phát triển.

2.6 Thuận lợi hoá thương mại

Hướng tới cải thiện hạ tầng thương mại quốc tế, đơn giản hoá và hài hoà hoá các thủ tục hải quan quốc tế, khuyến khích hợp tác giữa các cơ quan hải quan và các cơ quan chính phủ khác như cơ quan chứng nhận hoặc cấp giấy phép. Các rào cản thương mại loại này có lượng ảnh hưởng lớn hơn thuế quan và các hạn chế thương mại thông thường khác. Gánh nặng chi phí mà các công ty chịu ảnh hưởng phải gánh ước tính chiếm 15% giá trị giao dịch của hàng hoá trao đổi. Do đó, lợi ích do thuận lợi hoá thương mại đem lại có thể so sánh được với những lợi thế của tự do hoá thương mại.

Chi phí chấp nhận và thực hiện các giải pháp tương thích phụ thuộc vào nhiều nhân tố và các điều kiện đặc thù quốc gia. Các số liệu rõ ràng thường không thể biết chắc chắn do kết hợp đưa các nỗ lực thuận lợi hoá thương mại vào một dự án cải cách trên diện rộng hơn. Tuy nhiên, nhiều nước đang phát triển phải đối mặt với những gánh nặng lớn mà bản thân họ không thể giải quyết được. Do vậy, hỗ trợ kỹ thuật nhằm xây dựng năng lực nguồn là cần thiết cũng như điều phối hiệu quả các hoạt động tương ứng giữa các tổ chức quốc tế tham gia.

III. KẾT LUẬN VÀ MỘT SỐ GỢI Ý CHO VIỆT NAM

Các nước đang phát triển chiếm số lượng lớn trong WTO song mỗi quan tâm, lợi ích rất đa dạng và phân tán nên thường khó nhất trí về một vấn đề được đưa lên bàn đàm phán. Các nước này, dù đã có nhiều chuyển biến, nhưng vẫn rất thụ động trong việc đề xuất những vấn đề mới trong đàm phán thương mại đa phương trong khuôn khổ WTO. Những khó khăn về tài chính, nhân lực, những hạn chế về năng lực hoạch định cũng như điều hành chính sách thương mại khiến các nước đang phát triển vẫn chưa có được vai trò tương xứng với tiềm năng và số lượng thành viên đông đảo trong WTO. Để cải thiện tình hình và tận dụng những lợi thế do tự do hoá thương mại đem lại, bên cạnh nỗ lực của bản thân các nước đang phát triển cần có sự trợ giúp của các nước phát triển cũng như các tổ chức quốc tế. Việt Nam đã trở thành thành viên của WTO và có đủ điều kiện để thúc đẩy thương mại và qua đó phát triển kinh tế. Những thuận lợi và khó khăn của các nước đang phát triển trong WTO sẽ là những kinh nghiệm quý cho Việt Nam thời kỳ hậu WTO.

Để vòng đàm phán Đoha của WTO thành Vòng phát triển thực sự, cần xem xét, cân nhắc những lợi ích cụ thể của các nước đang phát triển trong vòng Đoha như:

Thứ nhất, các nước phát triển tự do hoá thương mại và mở cửa thị trường dần dần thông qua việc xoá bỏ, ít nhất là giảm các mức thuế đỉnh và tăng thuế, giảm trợ cấp xuất khẩu và thuế nông nghiệp, mở cửa thị trường một cách hào phóng đối với các nước kém phát triển nhất.

Thứ hai, hạn chế việc các nước phát triển sử dụng các biện pháp chống bán phá giá để ngăn các nước đang phát triển

noi theo gương xấu này về chính sách thương mại tùy tiện.

Thứ ba, một thoả thuận cân bằng hơn theo Hiệp định chung về Dịch vụ (GATS), tạo điều kiện cho các nhà cung cấp dịch vụ của các nước đang phát triển tiếp cận tự do hơn với các thị trường OECD.

Thứ tư, giải quyết linh hoạt việc bảo vệ sở hữu trí tuệ ở các nước đang phát triển theo Hiệp định TRIPS. Việc giải quyết về mặt chính trị cuộc tranh cãi giữa những Công ty dược phẩm chủ chốt và các nước đang phát triển về những điều khoản cung cấp những loại thuốc men quan trọng chống HIV/AIDS, và cuộc tranh cãi giữa Mỹ và châu Âu về giá của vắc xin chống bệnh than cho thấy rằng trong những trường hợp vô cùng cấp thiết, ví dụ như một mối đe dọa lớn đối với sức khoẻ cộng đồng, cần phải điều chỉnh quyền sở hữu trí tuệ.

Thứ năm, các nước đang phát triển thành viên WTO cần thống nhất với nhau các tiêu chuẩn xã hội và môi trường, không nên thực thi thông qua các biện pháp thương mại. Việc ngăn ngừa lao động trẻ em và các hình thức bóc lột lao động khác chỉ nên khuyến khích thông qua thuyết phục và hỗ trợ kỹ thuật; việc bảo vệ những lợi ích chung toàn cầu có thể đạt được một cách hiệu quả thông qua các hiệp định môi trường đa phương (MEAs).

Thứ sáu, cần có nhiều hỗ trợ phát triển hơn để cải thiện năng lực thương mại của các nước kém phát triển nhất, bao gồm cả cơ sở hạ tầng của các nước này về viễn thông và vận tải phục vụ xuất khẩu. Cũng cần phải có hỗ trợ phát triển cho các nước đang phát triển thực hiện những hiệp định mới của WTO.

Cung cấp tư vấn pháp lý miễn phí tới các nước đang phát triển và đặc biệt là các nước kém phát triển để các nước này

có thể tận dụng đầy đủ các quyền của mình trong giải quyết tranh chấp trong WTO, bao gồm cả hỗ trợ cho các nước đang và kém phát triển trong việc xác định chương trình nghị sự chính sách thương mại và lập trường đối với các cuộc đàm phán của WTO. Cải cách quá trình đưa ra quyết định và quản lý của WTO để tăng cường tính minh bạch và sự tham gia của các nước đang phát triển

Tài liệu tham khảo

1. Bộ ngoại giao, Vụ hợp tác kinh tế đa phương, *Tổ chức thương mại thế giới*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2000
2. Georg Koopmann, *Doha development round perspective*, in *Intereconomics*, July/August 2005
3. Nguyễn Duy Lợi 2004, *Hệ thống giải quyết tranh chấp của WTO*, Tạp chí NVĐ Kinh tế Thế giới số 7, 7/2004
4. Nguyễn Duy Lợi 2003, *Những vấn đề đặt ra trong vòng đàm phán mới của WTO*, Tạp chí NVĐ Kinh tế Thế giới số 4, 4/2003
5. Tạp chí ngoại thương các số năm 2005 và 2005
6. Tạp chí NVĐ Kinh tế Thế giới các năm 2000 nay
7. Trish Kelly, *Why are developing countries still negotiating? 'The WTO's successes at the Doha round*, in *Challenge*, May/June 2005
8. UNCTAD, *Handbook of Statistics*, 2005
9. Ủy ban quốc gia về hợp tác kinh tế quốc tế, *Tìm hiểu tổ chức thương mại thế giới*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2004
10. Võ Trí Thành và Nguyễn Anh Tú, *Một số vấn đề vấn đề và thách thức của vòng đàm phán Đô ha đối với các nước đang phát triển*, T/c NVĐ Kinh tế Thế giới số 11, tháng 11 2005
11. www.wto.org/english

