

CÁC QUY ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰY TIÊN:
CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ VÀ QUY CHẾ
NỀN KINH TẾ PHI THỊ TRƯỜNG
ÁP ĐẶT CHO VIỆT NAM

Lời tựa

Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) là một mốc quan trọng trong quá trình chuyển đổi của đất nước từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường. Con đường đi tới WTO vừa qua là một con đường dài, đầy gian truân, và Chính phủ Việt Nam có thể tự hào về khả năng chèo lái tuyệt vời của mình đưa Việt Nam tới đích hội nhập kinh tế quốc tế.

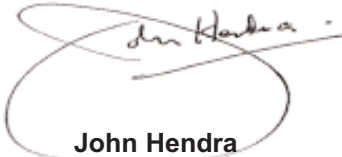
Là thành viên chính thức của WTO sẽ giúp Việt Nam tiếp cận với các thị trường lớn nhất thế giới và có được một ghế tại bàn đàm phán thương mại đa phương hiện nay và trong tương lai. Tuy nhiên, cần nhớ rằng việc gia nhập WTO mới là sự khởi đầu chứ không phải kết thúc của quá trình hội nhập quốc tế. Việt Nam vẫn phải đối mặt với nhiều thách thức trong quá trình vươn tới sự thịnh vượng và phát triển con người thông qua việc tăng cường tham gia vào các thị trường toàn cầu. Để tham gia thành công trong WTO, Việt Nam cần phải phát triển các cơ quan công quyền, đầu tư rất lớn cho cơ sở hạ tầng và quan tâm thích đáng đến việc cải thiện chất lượng giáo dục và đào tạo.

Tài liệu Đối thoại Chính sách của UNDP xem xét một thách thức quan trọng khác trong những nỗ lực của Việt Nam nhằm tranh thủ tối đa lợi ích từ quá trình hội nhập kinh tế. Các đối tác thương mại chính của Việt Nam vẫn xếp Việt Nam vào nhóm các nền kinh tế phi thị trường. Vị thế này không ngăn cản Việt Nam thụ hưởng những lợi ích chính từ việc gia nhập WTO, song nó thực sự làm cho Việt Nam dễ bị tổn thương hơn trong các vụ chống bán phá giá. Một số đối tác thương mại có ý đồ lợi dụng những điều khoản về chống bán phá giá để bảo vệ các nhà sản xuất trong nước của mình khỏi bị ảnh hưởng bởi các mặt hàng nhập khẩu từ Việt Nam.

Tài liệu cho rằng Việt Nam cần phản ứng một cách chiến lược và thận trọng với những lời cáo buộc về bán phá giá ngay cả khi đã là thành viên của WTO. Kết quả phân tích các vụ bán phá giá trước đây cho thấy Việt Nam có thể giảm phạm vi của các cuộc điều tra này và cuối cùng hạn chế thiệt hại đối với các nhà sản xuất của Việt Nam. Hơn nữa, Việt Nam cần phối hợp chặt chẽ với Hoa Kỳ và Liên minh Châu Âu để được công nhận là nền kinh tế thị trường và như vậy có thể tận dụng tối đa cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO.

Các tài liệu đối thoại chính sách của UNDP nhằm đóng góp tư liệu cho các cuộc thảo luận chính sách chủ chốt ở Việt Nam thông qua việc phân tích các vấn đề phát triển quan trọng. Mục tiêu của chúng tôi là khuyến khích việc trao đổi, thảo luận thông qua những thông tin và dữ liệu thực tế đã thu thập và được trình bày một cách rõ ràng và khách quan.

Mặc dù những ý kiến nêu trong tài liệu không nhất thiết phản ánh quan điểm chính thức của UNDP, song chúng tôi coi đây là một cơ hội quý báu để góp phần vào các cuộc thảo luận về chính sách ở Việt Nam. Xin chúc mừng nhóm chuyên gia đã nghiên cứu, phân tích kỹ lưỡng và chính xác vấn đề phức tạp này. Chúng tôi hy vọng rằng tài liệu này sẽ khuyến khích các cơ quan và các học giả khác nghiên cứu tác động của quy chế nền kinh tế phi thị trường đối với các mối quan hệ thương mại của Việt Nam cũng như các chính sách cần thiết để đảm bảo Việt Nam có thể tranh thủ tối đa lợi ích của việc là thành viên chính thức của WTO.



John Hendra

Điều phối viên thường trú LHQ tại Việt Nam
Đại diện Thường trú VNDP

Lời cảm ơn

Tài liệu đối thoại chính sách này là của các tác giả Nguyễn Thị Thanh Nga, Scott Cheshier và Jago Penrose. Chúng tôi xin đặc biệt cảm ơn bà Đinh Thị Mỹ Loan, Tổng cục trưởng, Cục Quản lý Cạnh tranh Việt Nam (VCAD), Bộ Thương mại, đã đọc và đóng góp ý kiến hoàn thiện tài liệu này; bà Nguyễn Chi Mai, Phó Ban Xử lý Chống bán phá giá, Chống trợ cấp và Tự vệ, Cục Quản lý Cạnh tranh Việt Nam đã đóng góp ý kiến bình luận và đề xuất; và, ông Phan Đức Quế, chuyên viên nghiên cứu, Ban Xử lý Chống bán phá giá, Chống trợ cấp và Tự vệ, Cục Quản lý Cạnh tranh Việt Nam, đã đọc bản thảo và nhận xét. Chúng tôi cũng xin cảm ơn Ông Jonathan Pincus, Chuyên gia Kinh tế Cao cấp, Văn phòng UNDP Việt Nam, đã giúp đỡ, bình luận và hướng dẫn chúng tôi trong quá trình nghiên cứu và hoàn thành tài liệu này, và ông Brian Dillon đã đọc các bản thảo khác nhau và cho ý kiến bình luận và biên tập. Các tác giả chịu trách nhiệm về bất kỳ sai sót nào trong tài liệu này. Mặc dù đây là tài liệu đối thoại chính sách của UNDP, các quan điểm phản ánh trong tài liệu này chỉ là quan điểm của các tác giả và không nhất thiết phản ánh quan điểm của Liên Hợp Quốc hay các nước mà tổ chức này đại diện.

Mục lục

Bảng, Hình và Khung	ii
Bảng chú giải thuật ngữ	iii
Danh mục từ viết tắt	v
Tóm tắt	vii
1. Giới thiệu	1
2. Chống bán phá giá	2
3. Chống bán phá giá và các nền kinh tế phi thị trường	6
3.1. Lịch sử của quy chế NME và cách tiếp cận nước thay thế.....	6
3.2. Luật Chống bán phá giá và các nền kinh tế phi thị trường: Hoa Kỳ và EU.....	7
3.2.1. Định nghĩa về quy chế nền kinh tế phi thị trường.....	7
3.2.2. Cách tiếp cận nền kinh tế thị trường dùng để thay thế.....	10
3.2.3. Các quy trình bổ sung bên cạnh cách tiếp cận dùng nước thay thế là nước thứ ba có nền kinh tế thị trường.....	14
4. Các nghiên cứu trường hợp từ Việt Nam	16
4.1. Cá phi-lê đông lạnh.....	16
4.2. Tôm nước ấm đông lạnh và đóng hộp.....	18
4.3. Xe đạp	20
4.4. Giày da.....	23
5. Ý nghĩa của việc Việt Nam trở thành thành viên WTO	34
6. Kết luận	37
Phụ lục 1: Các điều tra chống bán phá giá chống lại Việt Nam	39
Phụ lục 2: Thư trả lời của Đại diện Thương mại Hoa Kỳ và Bộ trưởng Thương mại Hoa Kỳ gửi Thượng nghị sỹ Dole và Graham	40
Tài liệu tham khảo	42

Bảng, Hình và Khung

Bảng

Bảng 1: So sánh các tiêu chí của Hoa Kỳ với các tiêu chí của EU về quy chế kinh tế thị trường.....	9
Bảng 2: Tiền công lao động Trung Quốc bị Bộ Thương mại Hoa Kỳ phóng đại.....	12
Bảng 3: Mức thuế chống bán phá giá áp lên một số nhà sản xuất phi-lê cá đông lạnh ở Việt Nam	17
Bảng 4: Biên độ phá giá bình quân gia quyền do Bộ Thương mại Hoa Kỳ xác định.....	19
Bảng 5: Ba nhà xuất khẩu xe đạp hàng đầu sang thị trường EU.....	22
Bảng 6: Biểu thuế tăng dần của EU đánh vào giày da của Việt Nam.....	23
Bảng 7: Các loại sản phẩm phân theo loại hình doanh nghiệp năm 2000.....	25
Bảng 8: Giá cả mà CEC sử dụng trong đơn khiếu nại	29
Bảng 9: Chi phí lao động tại một số nước sản xuất giày, 1998	30
Bảng 10: Phân đoạn giá trong thị trường giày châu Âu.....	31

Hình

Hình 1: Đơn giá và nhập khẩu hàng tháng vào EU từ Bra-xin và Việt Nam của bảy nhóm hàng bị điều tra.....	26
Hình 2: Các xu hướng lớn trong giá nhập khẩu giày da 2001-2005	29
Hình 3: Thành tích xuất khẩu của các nhà sản xuất giày của ý và Bra-xin.....	32

Khung

Khung 1: Các cách tiếp cận bổ sung của Hoa Kỳ đối với các nước NME.....	13
Khung 2: Các cách tiếp cận bổ sung của EU đối với các nước NME.....	14

Bảng chú giải thuật ngữ

Phương pháp áp dụng các thông tin sẵn có bất lợi: Nếu cơ quan xét xử thấy rằng bên bị kiện đã không hợp tác bằng cách làm hết khả năng để tuân thủ yêu cầu thông tin do cơ quan xét xử đưa ra, thì cơ quan xét xử có thể sử dụng những thông tin đi ngược lại lợi ích của bên đó trong số những thông tin sẵn có để đưa ra phán quyết. Những thông tin bất lợi như vậy có thể là những thông tin lấy từ đơn kiện ban đầu hoặc bất cứ thông tin nào khác có trong hồ sơ.

Quyết định cuối cùng khẳng định bán phá giá: Phát hiện của cơ quan xét xử sau khi đã tiến hành điều tra cho rằng đang xảy ra việc bán phá giá. Cơ quan này sẽ áp thuế chống bán phá giá hoặc những hình thức phạt khác có thể áp dụng đối với nước xuất khẩu.

Cơ quan phúc thẩm của WTO: Một tổ chức độc lập gồm bảy người để xem xét các đơn phúc thẩm các tranh chấp lên WTO. Khi một hoặc nhiều bên trong vụ tranh chấp kháng cáo, Cơ quan Phúc thẩm này sẽ xem lại các phát hiện trong báo cáo của các tòa án trước.

bán phá giá: bán phá giá là hành vi bán với giá thấp hơn so với chi phí. Nó xảy ra khi sản phẩm được xuất khẩu sang một nước khác với mức giá xuất khẩu thấp hơn so với giá tương ứng của một sản phẩm tương tự được bán cho người tiêu dùng ở nước xuất khẩu.

Biên độ phá giá: Sự chênh lệch có thể tính được giữa giá trị thông thường của một sản phẩm và giá xuất khẩu khi bán phá giá.

Giá xuất khẩu: Giá của một sản phẩm khi nó được xuất khẩu. Bằng cách so sánh giá xuất khẩu của một sản phẩm với giá của sản phẩm hoặc nói cách khác là giá trị thông thường của một sản phẩm tương tự phổ biến ở thị trường trong nước của nước xuất khẩu, các cơ quan thẩm quyền có thể quyết định xem có diễn ra bán phá giá hay không.

Thị trường trong nước: Thị trường bán hàng của sản phẩm tương tự mà tại đó hàng hoá đang bị điều tra được sản xuất.

Thiệt hại: Các nhà sản xuất trong nước có thể phải chịu những chi phí do hàng nhập khẩu bán phá giá. Thiệt hại có thể đáng kể, nghĩa là có ý nghĩa tiêu cực lớn hoặc có thể bao hàm sự đe dọa sẽ gây ra thiệt hại, hoặc có thể cản trở sự thành lập một ngành công nghiệp ở nước nhập khẩu. Chỉ có thể áp dụng thuế chống bán phá giá nếu như kết quả điều tra cho thấy có mối liên hệ nhân quả giữa các sản phẩm nhập khẩu bán phá giá với thiệt hại gây ra cho các nhà sản xuất của nước nhập khẩu.

Sản phẩm tương tự: Khi tiến hành so sánh giá cả, cơ quan xét xử phải chọn các sản phẩm có thể so sánh với nhau, còn gọi là các sản phẩm tương tự, hoặc là sản phẩm y hệt như sản phẩm đang bị điều tra, hoặc nếu không có các sản phẩm y hệt thì sản phẩm đó cần tương tự về chủng loại và chất lượng.

Giá trị thông thường: Giá bán của sản phẩm ở thị trường trong nước của nước xuất khẩu.

Bên khởi kiện (Hoa Kỳ) hoặc bên khiếu nại (EU): Cá nhân hoặc tổ chức nộp đơn kiện/khiếu nại thay mặt cho ngành công nghiệp trong nước của nước nhập khẩu. Để đơn kiện/khiếu nại được tiến triển, bên khởi kiện/khiếu nại phải chiếm tối thiểu 25 phần trăm tổng sản lượng trong nước của sản phẩm tương tự; hoặc, phải chiếm hơn 50 phần trăm sản lượng của các nhà sản xuất bày tỏ mối quan tâm đến đơn kiện/khiếu nại. Điều này cho phép một nhóm nhỏ các nhà sản xuất bày tỏ mối quan tâm và nộp đơn kiện/khiếu nại ngay cả khi họ chỉ đại diện một phần nhỏ trong tổng sản lượng trong nước.

Bên bị kiện: Một hoặc một nhóm nhà xuất khẩu ở nước xuất khẩu đang bị cáo buộc là bán phá giá trong một vụ khiếu nại về bán phá giá.

Tác động ép giá: Ép giá hoặc làm xói mòn giá diễn ra khi giá bán của một sản phẩm trong nước buộc phải giảm xuống bằng với giá hàng nhập khẩu bị bán phá giá.

Tác động cắt giảm giá: Cắt giảm giá diễn ra khi nhà xuất khẩu chào bán với giá thấp hơn so với giá của sản phẩm tương tự trong nước của nước nhập khẩu.

Thuế chống bán phá giá tạm thời: Thuế này được áp sau khi có phát hiện sơ bộ, chờ quyết định cuối cùng. Đối với Ủy ban châu Âu thì việc áp thuế chống bán phá giá tạm thời này phải chờ sáu mươi ngày kể từ khi khởi kiện, và thời gian áp dụng thường là không vượt quá bốn tháng, hoặc trong một số hoàn cảnh, tối đa là chín tháng.

Điều khoản hoàng hôn (Điều khoản rà soát cuối kỳ): Một khi được áp dụng, thuế chống bán phá giá không thể kéo dài vô thời hạn. Điều 11.3 của Hiệp định Chống bán phá giá của WTO quy định một thời hạn kết thúc tự động cho tất cả mọi thuế chống bán phá giá. Tất cả mọi thuế chống bán phá giá tự động sẽ hết thời hạn sau năm năm kể từ ngày áp dụng (hoặc ngày xem xét lại) biện pháp chống bán phá giá.

Phương pháp quy về không: Trong số các phương pháp để tính biên độ phá giá, cơ quan có thẩm quyền có thể so sánh giá trị thông thường bình quân gia quyền từ giá cả của tất cả các giao dịch xuất khẩu có thể so sánh được. Quy về không là phương pháp tính toán trong đó giá xuất khẩu bình quân gia quyền được tính bằng cách coi các giá trị âm, khi giá xuất khẩu cao hơn so với giá bình quân gia quyền của thị trường trong nước, là bằng không. Bằng cách quy về không như vậy, các tiểu nhóm mà có tình trạng ngược lại so với bán phá giá không được tính là những con số âm mà lại bị coi là bằng không. Điều đó làm tăng giá trị của biên độ phá giá, dẫn tới thuế chống bán phá giá cao hơn.

Danh mục từ viết tắt

AD	Chống bán phá giá
ADA	Hiệp định chống bán phá giá
AFA	Phương pháp áp dụng các thông tin sẵn có bất lợi
ANCI	Hiệp hội quốc gia các nhà sản xuất giày của ý
BTA	Hiệp định thương mại song phương
CBI	Trung tâm xúc tiến nhập khẩu từ các nước đang phát triển
CDSOA	Đạo luật bù trừ phá giá và trợ giá duy trì
CEC	Liên đoàn ngành công nghiệp giày châu Âu
CFA	Hiệp hội các nông dân Mỹ nuôi cá da trơn
CFR	Bộ các quy tắc liên bang
CN	Mục lục kết hợp
DAF	Quỹ hỗ trợ phát triển
DGT	Tổng vụ thương mại của EU
DGTAXUD	Tổng vụ thuế và hải quan của EU
DITC	Ban thương mại và hàng hoá quốc tế
DOC	Bộ Thương mại Hoa Kỳ
DSM	Cơ chế giải quyết tranh chấp
EBMA	Hiệp hội các nhà sản xuất xe đạp châu Âu
EC	Ủy ban châu Âu
ECOSOC	Hội đồng Kinh tế Xã hội Liên Hợp Quốc
EU	Liên minh châu Âu
FAIR	Hiệp hội các nhà nhập khẩu và dây chuyền bán lẻ giày
FAO	Tổ chức lương thực và nông nghiệp
GATT	Hiệp định Chung về Thuế quan và Thương mại
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GNI	Tổng thu nhập quốc dân
GNP	Tổng sản phẩm quốc dân
GSO	Tổng cục Thống kê Việt Nam
HS	Hệ thống hài hoà
IP	Giai đoạn điều tra
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
IMF	Quỹ Tiền tệ Quốc tế
ITA	Cục Thương mại Quốc tế
IT	Đối xử riêng
ITC	Ủy ban Thương mại Quốc tế
ITO	Tổ chức Thương mại Quốc tế
JVA	Quy định bổ sung Jackson-Vanik
LEFASO	Hiệp hội Da Giày Việt Nam
MET	Đối xử kinh tế thị trường

MFN	Quy chế Tối huệ quốc
MOT	Bộ Thương mại Việt Nam
NME	Nền kinh tế phi thị trường
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
PNTR	Quan hệ Thương mại Bình thường Vĩnh viễn
PPP	Ngang bằng sức mua
SAA	Tuyên bố biện pháp hành chính
SCM	Các biện pháp trợ giá và đối kháng
SG&A	(chi phí) bán hàng, chung và quản lý
SME	Doanh nghiệp nhỏ và vừa
SOE	Doanh nghiệp nhà nước
SRV	Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam
STAF	Giày thể thao công nghệ đặc biệt
TNCD	Ban đàm phán và ngoại giao thương mại
UN	Liên Hợp Quốc
UNCTAD	Hội nghị Thương mại và Phát triển Liên Hợp Quốc
UNIDO	Tổ chức Phát triển Công nghiệp Liên Hợp Quốc
US	Hợp Chúng quốc Hoa Kỳ
USD	Đô-la Mỹ
VCAD	Cục Quản lý Cạnh tranh Việt Nam
VIETRADE	Cơ quan Xúc tiến Thương mại Việt Nam
VND	Đồng Việt Nam
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

Tóm tắt

Bán phá giá được định nghĩa là việc đặt giá xuất khẩu thấp hơn so với giá trong nước, vì vậy gây thiệt hại cho các ngành công nghiệp của nước nhập khẩu. Bất cứ phương pháp điều tra nào làm tăng giá nội địa đều làm tăng khả năng dẫn đến phán quyết cuối cùng khẳng định có bán phá giá. Khi các rào cản thuế quan và phi thuế quan đang được giảm để tuân thủ với các quy định của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), thì các vụ chống bán phá giá (AD) được sử dụng nhiều hơn nhằm bảo vệ các ngành công nghiệp trong nước.

Các phương pháp điều tra chống bán phá giá của Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu có đặc điểm là sử dụng các định nghĩa mơ hồ và tối nghĩa. Những phương pháp này không có các hướng dẫn chi tiết về cách sử dụng trong thực tế, ví dụ làm thế nào để xác định rằng việc bán phá giá đang gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành công nghiệp trong nước. Các phương pháp tính toán có nhiều khiếm khuyết và thậm chí không phù hợp với các quy định của WTO. Kết quả là giá cả nội địa của nước xuất khẩu bị tính quá cao, dẫn tới kết luận khẳng định bán phá giá và biên độ phá giá cao. Ngoài ra, sự tùy tiện là một đặc điểm liên quan đến cơ cấu xét xử theo các quy định chống bán phá giá. Bởi vì các vụ kiện chống bán phá giá được xử trong các tòa án trong nước, sự tùy tiện này khiến cho động cơ chính trị thay vì các yếu tố kỹ thuật ảnh hưởng tới các kết quả về chống bán phá giá.

Những biện pháp này áp dụng đối với tất cả các nước. Các nền kinh tế phi thị trường (NME) phải đối mặt với gánh nặng bổ sung thông qua việc sử dụng cách tiếp cận nước thay thế. Phương pháp này bắt nguồn từ các cuộc thương lượng về cách làm thế nào để xác định giá cả trong nước ở những nước mà nhà nước độc quyền thương mại vào những năm thuộc thập niên 1960 và chúng được duy trì trong các quy định của WTO. Cách tiếp cận này cho phép bên khởi kiện lựa chọn một nền kinh tế thị trường để thay thế cho nền kinh tế phi thị trường. Giá cả ở nước thay thế được sử dụng để đại diện cho giá trong nước của nền kinh tế phi thị trường. Sự tùy tiện trong quá trình lựa chọn và việc so sánh các sản phẩm không giống nhau giữa các nước là điều phổ biến. Thường xảy ra sự lạm dụng trong việc tính toán giá trị thông thường. Tình trạng định giá quá cao đối với các yếu tố sản xuất gần như diễn ra ở khắp mọi nơi, nhất là đối với chi phí lao động bởi vì phương pháp này không đếm xỉa gì tới sự khác biệt giữa các nước. Việc không tính đến những khác biệt giữa các nước đã không tính đến nguyên nhân chính yếu vì sao hàng xuất khẩu của các nước nghèo lại rẻ hơn và vì vậy làm sai lệch các kết quả phát hiện. Hơn nữa, việc Hoa Kỳ sử dụng những thông tin bất lợi có sẵn đối với các nhà sản xuất của NME cho phép Hoa Kỳ sử dụng những số liệu không đáng tin cậy để tính ra giá trị thông thường. Phương pháp nước thay thế cho phép các bên khởi kiện thao túng các con tính, dựng ra kết luận khẳng định bán phá giá và phóng đại biên độ phá giá.

Thừa nhận những cải cách theo hướng thị trường ở các nước NME, Hoa Kỳ và EU đưa ra các quy trình bổ sung đối với một số nước NME. Các doanh nghiệp thuộc những ngành đang bị điều tra có thể nỗ lực để chứng minh họ đủ tiêu chuẩn hưởng chế độ đặc biệt căn cứ theo những minh chứng về việc tồn tại những điều kiện thị trường đối với doanh nghiệp và thường là với cả ngành công nghiệp. Những cách tiếp cận bổ sung này là một sự cải thiện so với phương pháp thuần túy dùng nước thay thế bởi vì chúng cho phép sử dụng giá cả thực tế trong nước và các mức thuế quan riêng cho các doanh nghiệp đạt chuẩn. Tuy nhiên, dù sao thì những doanh nghiệp này vẫn phải chịu những khiếm khuyết cố hữu của các phương pháp điều tra chống bán phá giá thông thường. Các doanh nghiệp thường bị từ chối ban cho những đối xử này vì các tiêu chí để xét doanh nghiệp có đạt chuẩn để được hưởng đối xử đặc biệt không thường mơ hồ và tạo điều kiện cho sự áp dụng tùy tiện.

Các tiêu chí để phân loại các nền kinh tế NME cũng mơ hồ và tùy thuộc vào phán quyết tùy tiện của cơ quan xét xử. EU đơn giản đưa ra một danh sách được cập nhật định kỳ nhưng không có tiêu chí lựa chọn nào được công bố. Hoa Kỳ có một điều khoản cho phép cơ quan có thẩm quyền của nước này đưa ra quyết định căn cứ vào những yếu tố khác được xem là phù hợp. Những yếu tố này không được định nghĩa. Mức độ tùy tiện khiến cho việc phân loại dựa trên các cân nhắc chính trị chứ không phải là những điều kiện hiện hữu. Không rõ là khi nào một nước có thể và đáng phải được thay đổi quy chế nền kinh tế. Khả năng dựng ra bất cứ kết quả nào được mong muốn thông qua việc sử dụng phương pháp nước thay thế khiến cho điều này trở thành một vấn đề lớn đối với các nước NME.

Các nghiên cứu trường hợp điều tra chống phá giá ở Việt Nam liên quan tới cá da trơn, tôm, xe đạp và giày dép chỉ ra mức độ tùy tiện được áp dụng bởi cả Hoa Kỳ lẫn EU. Tất cả mọi phương pháp bóp méo đã được sử dụng để dẫn đến những kết quả hai nước này mong muốn. Hoa Kỳ từ chối không tuân thủ theo các cam kết WTO của mình và biện hộ bằng cách nói rằng các phán quyết của WTO không có hiệu lực ràng buộc đối

với họ. Quy chế NME là nguyên nhân thường xuyên dẫn tới phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá và mức thuế chống bán phá giá quá cao. Nó tạo thêm phạm vi để Hoa Kỳ và EU gây ảnh hưởng tới kết quả điều tra thông qua việc sử dụng phương pháp nước thay thế. Vụ tôm cho thấy Việt Nam có thể phản bác một số khía cạnh của phương pháp tính toán và giảm được mức thuế chống bán phá giá cuối cùng. Nhưng dù Việt Nam có thể giảm bớt mức độ thiệt hại của những điều tra chống bán phá giá, quy chế NME sẽ tiếp tục dẫn tới phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá và phóng đại biên độ bán phá giá.

Cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO (DSM) sẽ không tạo ra một cơ hội cho Việt Nam để bác lại các quyết định chống bán phá giá mang tính phân biệt đối xử đối với Việt Nam. Luật Chống bán phá giá quốc gia phần lớn là tuân thủ với Hiệp định Chống bán phá giá của WTO. Vấn đề là WTO xác nhận tính hợp lệ của cách dùng nước thay thế. Vậy nên không thể thách thức chính cơ chế đã tạo ra những kết quả thiên lệch. Lợi ích của việc Việt Nam gia nhập WTO không phải là ở chỗ được tiếp cận cơ chế giải quyết tranh chấp. Lợi ích là ở chỗ xác định một hạn định đối với quy chế NME trong thoả thuận gia nhập của Việt Nam. Việc ngày hết hạn này được thương lượng thể hiện ý nghĩa chính trị thay vì ý nghĩa kỹ thuật của việc quyết định quy chế NME. Chừng nào quy chế NME chưa được dỡ bỏ, Việt Nam sẽ vẫn dễ phải chịu những cáo buộc tùy tiện về chống bán phá giá.

1. Giới thiệu

Việt Nam đã nhanh chóng tăng kim ngạch thương mại trong vòng hai thập niên qua. Hiệp định Thương mại Song phương Việt Nam – Hoa Kỳ năm 2001 và Hiệp định Hợp tác Việt Nam – EU đã giúp tăng tiếp cận tới hai thị trường quan trọng này. Tuy nhiên, tăng trưởng thương mại cũng đi kèm với việc bị cáo buộc bán phá giá nhiều hơn.¹ Trong những tranh chấp thương mại này Việt Nam bị coi là nền kinh tế phi thị trường.

Thuế chống bán phá giá là do nước nhập khẩu áp đặt lên hàng xuất khẩu của một nước khác nếu giá xuất khẩu bị xem là thấp hơn so với giá trong nước của nhà xuất khẩu và điều này được thấy là gây thiệt hại cho nhà sản xuất ở nước nhập khẩu. Khi các rào cản thuế quan và phi thuế quan đang được giảm theo các cam kết của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), các vụ chống bán phá giá (AD) đã tăng từ 100 vụ một năm trước năm 1995 lên thành 300 vụ một năm từ năm 1996.² Các vụ này chủ yếu liên quan đến những nước có quan hệ thương mại lớn như Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu (EU).³

Tài liệu này xem xét khuôn khổ pháp lý đối với các vụ chống bán phá giá, tập trung vào Hoa Kỳ và EU. Nó cũng xem xét gánh nặng bổ sung đối với các nền kinh tế bị áp đặt quy chế NME, lập luận rằng các phương pháp chống bán phá giá nói chung và quy chế NME nói riêng cho phép các nước nhập khẩu dựng ra những phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá và làm tăng biên độ phá giá.

Phần tiếp theo sẽ xem xét các quy định quốc tế về chống bán phá giá và luật pháp của Hoa Kỳ và EU. Những phương pháp được sử dụng có những lỗi sai nghiêm trọng, và vì vậy gây tổn thất lớn đối với các nhà xuất khẩu và hình thành một dạng bảo hộ đối với các nhà sản xuất trong nước. Phần 3 xem xét lịch sử của quy chế NME và cách tiếp cận dùng nước thay thế để xác định giá trong nước của các nền kinh tế phi thị trường. Phần 3 cũng xem xét các phương pháp tính toán của Hoa Kỳ và EU được sử dụng bên cạnh phương pháp nước thay thế để chứng minh luận điểm rằng các quy trình chống bán phá giá và các cách tiếp cận cụ thể về NME là mơ hồ và tùy tiện. Việc xác định được dựa trên những tiêu chí chính trị hơn là các tiêu chí kỹ thuật và phương pháp tính toán phóng đại giá trong nước lên một cách có hệ thống, dẫn tới phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá và biên độ phá giá cao. Thay vì đảm bảo một sân chơi bình đẳng và bảo vệ các ngành công nghiệp trong nước khỏi chủ nghĩa bảo hộ ở nước ngoài, Luật Chống bán phá giá cho phép việc phân biệt đối xử với hàng hóa nước ngoài bằng cách áp đặt mức thuế đặc biệt đối với chúng để hợp thức hoá việc bảo hộ các ngành công nghiệp trong nước. Phần 4 chứng tỏ điều này bằng cách xem xét bốn vụ chống bán phá giá liên quan tới Việt Nam.⁴

Trước khi Việt Nam gia nhập WTO, các quan hệ ngoại thương của Việt Nam chịu sự điều chỉnh bởi các hiệp định song phương khác nhau. Tuy nhiên, cả Hiệp định Thương mại Việt Nam – Hoa Kỳ và Hiệp định Hợp tác Việt Nam – EU đều không đề cập tới cơ chế giải quyết tranh chấp chính thức (DSM).⁵ Việt Nam không thể tiếp cận bên hoà giải thứ ba và ít có khả năng để phản bác các phán quyết mang tính phân biệt đối xử. Phần 5 xem xét mức độ mà sự tiếp cận với cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO sẽ tạo cơ hội để thách thức lại các cáo buộc phá giá đối với Việt Nam. Phần 6 đưa ra kết luận.

¹ Xem Phụ lục 1 về danh sách các vụ chống bán phá giá chống lại Việt Nam kể từ năm 1994.

² Có thể tìm các con số thống kê của WTO về chống bán phá giá tại trang web: www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm.

³ Từ ngày 1 tháng Giêng năm 1995 tới ngày 31 tháng Chạp năm 2005, trong tổng số 2.840 vụ chống bán phá giá do 38 quốc gia nhập khẩu khởi kiện, Hoa Kỳ chiếm 366 vụ ở vị trí thứ hai và EU 327 vụ ở vị trí thứ ba. Đứng đầu là Ấn Độ với 425 vụ (WTO 2006).

⁴ Tài liệu này sẽ không đề cập tới tác động của phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá đối với sinh kế của người dân Việt Nam. Đã có một số nghiên cứu xuất sắc về vấn đề này và độc giả quan tâm nên tham khảo những báo cáo đó, nhất là của Nguyễn Thanh Tùng và các tác giả khác (2004) và Peacock (2004).

⁵ Chương VII, Điều 5 của Hiệp định Thương mại Song phương với Hoa Kỳ chỉ đơn giản thiết lập Ủy ban Hỗn hợp về Phát triển Quan hệ Kinh tế và Thương mại với sứ mệnh làm diễn đàn tham vấn về các vấn đề liên quan tới việc thực hiện hiệp định.

Chương VII, Điều 5 của Hiệp định Thương mại Song phương với Hoa Kỳ chỉ đơn giản thiết lập Ủy ban Hỗn hợp về Phát triển Quan hệ Kinh tế và Thương mại với sứ mệnh làm diễn đàn tham vấn về các vấn đề liên quan tới việc thực hiện hiệp định.

2. Chống bán phá giá

Hiến chương Havana năm 1947 do Hoa Kỳ và 49 quốc gia khác đề ra nhằm thiết lập Tổ chức Thương mại Quốc tế (ITO), một thể chế thứ ba trực thuộc Liên Hợp Quốc (UN). Ý tưởng là để ITO xử lý khía cạnh thương mại trong hợp tác kinh tế quốc tế, bổ trợ cho vai trò của Ngân hàng Thế giới (WB) và Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF). Tuy nhiên, Hiến chương Havana không được Quốc hội Hoa Kỳ phê chuẩn và mọi tiến bộ hướng tới việc thành lập ITO bị xóa bỏ vào năm 1950. Một vòng đàm phán song song do 23 nước tiến hành cũng đàm phán về hiến chương ITO dẫn tới Hiệp định Chung về Thuế quan và Thương mại (GATT) vào năm 1947.

GATT đề ra các quy tắc đối với phần lớn thương mại thế giới từ năm 1948 tới năm 1994, nhưng chỉ có một điều khoản duy nhất, Điều VI, quy định về chống bán phá giá và chống trợ cấp (đối kháng). Định nghĩa về bán phá giá còn mơ hồ và điều khoản này chưa có hướng dẫn rõ ràng để xác định liệu có phải đã xảy ra việc bán phá giá. Nó cũng không xác định được mối liên hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại đối với ngành công nghiệp trong nước và không nêu rõ các chế tài. Vòng Đàm phán Kennedy diễn ra vào giữa thập niên 1960 đã dẫn tới Hiệp định Chống bán phá giá GATT, sau đó hiệp định này được thay thế bởi Diễn giải Điều VI trong thời gian tiến hành Vòng Đàm phán Tokyo từ năm 1973 tới năm 1979.

Năm 1994 Diễn giải này được đưa vào các cam kết đa phương của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) dưới hình thức Hiệp định về việc Thực hiện Điều VI của GATT 1994, bây giờ gọi là Hiệp định Chống bán phá giá của WTO (ADA). Tất cả mọi nước thành viên của WTO đều có nghĩa vụ sửa Luật Chống bán phá giá của nước mình để tuân thủ theo Điều VI của GATT 1994 và Hiệp định Chống bán phá giá của WTO.⁶

Điều VI của GATT 1994 cho phép các nước thành viên khi nhập khẩu được đánh thuế chống bán phá giá đối với hàng nhập khẩu nếu hai điều kiện sau được thỏa mãn:

- xác định có bán phá giá thông qua các điều tra do nước nhập khẩu tiến hành; và,
- xác định mối liên hệ nhân quả giữa hàng nhập khẩu bán phá giá và thiệt hại đáng kể đối với các ngành công nghiệp trong nước.⁷

Hoa Kỳ lần đầu tiên đã ban hành Luật Chống bán phá giá trong Luật Nguồn thu năm 1916. Phần lớn luật này được thay thế bởi Luật Chống bán phá giá năm 1921, luật này đưa ra nhiều thuật ngữ liên quan tới chống bán phá giá hiện vẫn đang sử dụng.⁸ Luật cũng đưa ra cấu trúc hành chính đang được áp dụng ở hiện tại để xử lý các vụ bán phá giá và tạo nền tảng cho Điều VI của GATT sau này. Quốc hội Hoa Kỳ phê chuẩn Diễn giải Điều VI GATT trong Luật về các Hiệp định Thương mại năm 1979, thay thế cho Luật Chống bán phá giá năm 1921. Luật năm 1979 bổ sung thêm Tiêu đề VII vào Luật Thuế quan năm 1930, thực hiện điều khoản chống bán phá giá của GATT.⁹ Hiện tại, Tiêu đề VII của Luật Thuế quan 1930 được coi là luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ.

Ở Hoa Kỳ, Cục Thương mại Quốc tế (ITA) thuộc Bộ Thương mại (DOC) là cơ quan thẩm quyền hành chính chịu trách nhiệm về chống bán phá giá. Cơ quan này có nhiệm vụ xác định xem có phải đang diễn ra việc bán thấp hơn so với giá trị hợp lý. Ủy ban Thương mại Quốc tế (ITC) là một cơ quan giám sát độc lập chịu trách nhiệm xác định xem có mối liên hệ nhân quả giữa việc bán phá giá và thiệt hại đối với các ngành công nghiệp trong nước.

⁶ WTO có hàm chứa nội dung của GATT 1994, gồm Điều VI về chống bán phá giá và chống trợ cấp. Nó còn bao hàm cả Hiệp định Chống bán phá giá, tương ứng với Hiệp định về Thực hiện Điều VI của GATT 1994. Để tuân thủ theo các quy định của WTO, các nước thành viên phải tuân theo cả Điều VI và Hiệp định Chống bán phá giá.

⁷ Hiệp định Chống bán phá giá của WTO đề ra thêm các quy định về khởi xướng và tiến hành điều tra.

⁸ Ví dụ, xác định thiệt hại, giá mua, và giá bán của nhà xuất khẩu.

⁹ Như đã nêu, Diễn giải trở thành Hiệp định Chống bán phá giá của WTO vào năm 1994. Còn có những điều chỉnh khác trong luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ gồm Tiêu đề VI của Luật Thương mại và Thuế quan năm 1984 và Tiêu đề I, Phụ Tiêu đề C, Phần 2 của Luật Bao trùm về Thương mại và Khả năng Cạnh tranh năm 1988; và Tiêu đề II của Hiệp định Vòng Đàm phán Uruguay năm 1995.

Ở EU, chống bán phá giá được quy định bởi Quy định Hội đồng (EC) số 384/96 ban hành vào tháng Chạp năm 1995 theo Hiệp định Chống bán phá giá của WTO. Quy định này thường được dẫn chiếu tới trong các văn bản pháp lý của Ủy ban châu Âu như là Quy định Cơ bản.¹⁰ Tổng vụ Thương mại (DGT) của Ủy ban châu Âu đại diện cho các nước thành viên để trả lời những khiếu nại do các ngành công nghiệp EU nộp lên. Nó tiến hành điều tra về việc xảy ra bán phá giá và mối liên hệ nhân quả đối với thiệt hại của các ngành công nghiệp trong nước.

Để tuân thủ Điều VI của GATT 1994 và Hiệp định Chống bán phá giá của WTO, hai điều kiện để áp thuế chống bán phá giá – xác định về việc bán phá giá có xảy ra và mối liên hệ giữa bán phá giá và thiệt hại đối với ngành công nghiệp trong nước – được nêu trong Tiêu đề VII của Luật Thuế quan năm 1930 của Hoa Kỳ và Quy định Hội đồng (EC) số 384/96.¹¹ Tuy nhiên, các nghiên cứu về quy trình thủ tục chống bán phá giá của cả Hoa Kỳ và EU đều đặt ra những câu hỏi nghiêm túc về sự đầy đủ của các luật và quy định này.

Lindsey (1999) lập luận rằng trong năm phương pháp tính toán khác nhau mà Bộ Thương mại Hoa Kỳ sử dụng để xác định xem hàng nhập khẩu có phải đã bị bán phá giá không, chỉ có phương pháp so sánh trực tiếp giá ở thị trường nội địa của nước xuất khẩu với giá của Hoa Kỳ mới có thể xác định được sự phân biệt về giá.¹² Tuy nhiên, không có phương pháp nào trong số này có thể chứng tỏ được rằng giá bán thấp hơn so với chi phí.

Việc tính toán mức độ phá giá, hay là biên độ phá giá, cũng lại là một lĩnh vực có vấn đề.¹³ Trong trường hợp có thể, những tính toán này sẽ dựa trên việc so sánh giữa giá trị thông thường theo bình quân gia quyền và giá xuất khẩu bình quân gia quyền. Tuy nhiên, mức chênh lệch cũng dễ bị phóng đại. Phép thử độc lập sẽ loại giá bán hạ dành cho các công ty thành viên trên thị trường trong nước, nhưng vẫn giữ giá bán cao. Phép thử theo chi phí loại bỏ giá bán thấp khi chúng được thấy là thấp hơn so với chi phí và giữ mức giá bán cao nhất ở thị trường trong nước. Ngoài ra, đôi khi còn có việc điều chỉnh trong trường hợp các sản phẩm không tương đồng, khiến cho biên độ phá giá lúc bấy giờ chỉ đơn thuần phản ánh các giá trị thương mại khác nhau (Lindsey và Ikenson 2002a).

Phương pháp tính toán của EU áp dụng các quy tắc bất đối xứng để điều chỉnh giá. Đối với một số thị trường trong nước, EU chỉ khấu trừ những chi phí bán hàng trực tiếp nhưng đối với giá xuất khẩu thì họ trừ cả những chi phí bán hàng trực tiếp và gián tiếp và cả lợi nhuận nữa. Giá thị trường trong nước vì thế bị tính quá cao và tạo ra biên độ phá giá giả tạo hay phóng đại.

Tập quán *quy về không* của cả Hoa Kỳ và EU cũng bị chỉ trích (Ikenson 2004). Cách làm này nâng những biên độ phá giá âm đối với những giao dịch được điều tra lên cho bằng không và nhờ đó loại bỏ chúng. Điều này loại bỏ những giao dịch có giá xuất khẩu cao hơn so với giá bình quân gia quyền ở thị trường trong nước (tức là trường hợp ngược của phá giá), dẫn tới việc tính quá thấp đối với giá xuất khẩu trung bình gia quyền. Lý lẽ biện hộ cho việc sử dụng phương pháp quy về không là biên độ phá giá theo định nghĩa phải là dương. Một biên độ âm hoặc bằng không thể hiện là không có phá giá và như vậy không thể được đưa vào trong phép tính biên độ phá giá.

¹⁰ Quy định Cơ bản đã được sửa đổi trong Quy định Hội đồng (EC) số 2331/96, Quy định Hội đồng (EC) số 905/98, Quy định Hội đồng (EC) số 2238/2000, Quy định Hội đồng (EC) số 1972/2002, và Quy định Hội đồng (EC) số 2117/2005.

¹¹ Đối với Hoa Kỳ, Phần 731: Thuế chống bán phá giá được áp nếu (1) cơ quan giám sát xác định thấy một loại hàng nước ngoài đang, hoặc có khả năng được bán ở Hoa Kỳ ở mức giá thấp hơn so với giá trị hợp lý, và (2) Ủy ban xác định rằng (A) một ngành công nghiệp của Hoa Kỳ (i) bị thiệt hại đáng kể, hoặc (ii) bị đe dọa về khả năng thiệt hại đáng kể, hoặc (B) sự hình thành của một ngành công nghiệp ở Hoa Kỳ bị chậm lại một cách đáng kể, bởi sự nhập khẩu của thứ hàng hoá đó hoặc bởi việc bán (hoặc khả năng sắp bán) thứ hàng hoá đó bằng đường nhập khẩu. Đối với EU, Điều 1: Có thể áp thuế chống bán phá giá đối với bất cứ sản phẩm được bán phá giá nào mà khi được đưa vào lưu thông tự do ở Cộng đồng chúng gây ra thiệt hại cho ngành sản xuất trong nước.

¹² Tiêu đề VII của Luật Thuế quan năm 1930 quy định năm phương pháp tính phá giá: đối chiếu giá của Hoa Kỳ với (i) giá thị trường trong nước của nước xuất khẩu; (ii) giá cả của nước thứ ba nếu việc bán hàng ở thị trường trong nước không khả thi, được xác định ở mức dưới 5% so với lượng xuất khẩu sang Hoa Kỳ; (iii) giá trị được xây dựng nếu như giá thị trường trong nước thấp hơn so với chi phí; (iv) giá trị thông thường dựa vào nước đối chiếu; và, (v) các thông tin có sẵn nếu các nhà xuất khẩu không tham gia. Chỉ 2 trong số 107 phát quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá được xem xét bởi Lindsey (1999) là dựa vào phương pháp đầu tiên.

¹³ Biên độ phá giá được tính bằng cách lấy hiệu của giá trị thông thường trừ đi giá xuất khẩu (giả sử nó dương) chia cho giá xuất khẩu. Giá trị thông thường được dựa trên hoặc là giá của sản phẩm đó hoặc sản phẩm tương tự ở một thị trường đối chiếu (thường là thị trường trong nước của nước xuất khẩu) hoặc dựa trên giá trị được xây dựng, chi phí để sản xuất ra sản phẩm cộng thêm một số tiền lãi nào đó.

Vấn đề là ở chỗ cách làm quy về không được sử dụng để xác định xem liệu có xảy ra phá giá không. Bởi vì nó loại bỏ những mức chênh bằng không hoặc âm, nên nó luôn cho kết luận khẳng định bán phá giá và biên độ bán phá giá bị phóng đại. Cơ quan Phúc thẩm của WTO đã phát hiện lỗi trong các điều tra và thước đo chống bán phá giá của EU, kể cả phương pháp quy về không. Cơ quan này đưa ra kết luận rằng quy về không là không nhất quán với WTO bởi vì nó cản trở việc so sánh trung bình với trung bình như được yêu cầu bởi Điều 2.4.2 của Hiệp định Chống bán phá giá của WTO.¹⁴ Tuy nhiên, Hoa Kỳ và EU vẫn tiếp tục sử dụng cách làm này.

Để chứng tỏ rằng đã xảy ra phá giá thì phải chứng minh rằng giá xuất khẩu thấp hơn so với giá ở thị trường trong nước. Các nước nhập khẩu có động cơ để tính quá cao đối với giá trong nước và tính quá thấp đối với giá xuất khẩu. Điều này được phản ánh trong các phương pháp được sử dụng để tính giá thị trường, phần lớn các phương pháp này đều tính quá cao đối với giá trong nước hoặc lờ đi những giao dịch có giá xuất khẩu cao hơn. Kết quả là gần như tự động xác định là có bán phá giá và biên độ phá giá bị phóng đại. Những phương pháp có những khiếm khuyết này được sử dụng để xác định bán phá giá tạo cho Hoa Kỳ và EU những công cụ để đáp ứng tiêu chí đầu tiên trong Điều VI.

Với điều kiện thứ hai, luật chống bán phá giá của cả Hoa Kỳ và EU đều đòi hỏi phải có những bằng chứng khẳng định về thiệt hại đáng kể dựa trên việc xem xét tác động của hàng nhập khẩu được bán phá giá đối với ngành công nghiệp trong nước. Tuy nhiên, ngôn ngữ thiếu rõ ràng của những luật này – tăng đáng kể hoặc cắt giảm giá đáng kể hoặc tới một mức độ đáng kể – mà không có mức chuẩn cụ thể tạo cơ hội cho việc diễn giải một cách chủ quan.¹⁵ Các nước xuất khẩu cũng phải đối mặt với tình trạng bất cân xứng về thông tin bởi vì những bằng chứng là do ngành công nghiệp trong nước hoặc cơ quan phụ trách chống bán phá giá nắm, một số thông tin mang tính nhạy cảm về thương mại và vì thế không được tiết lộ cho nước xuất khẩu đang bị điều tra.

Luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ và EU thiếu các cơ chế để xác định liệu những hành vi định giá bị cáo buộc là không công bằng có phải do những chính sách làm méo mó thị trường ở nước xuất khẩu gây ra hay chỉ là kết quả của hành vi thị trường thông thường. Thay vì phá giá, sự chênh lệch về giá cả có thể là kết quả của sự biến động của tỷ giá hối đoái, sự khác biệt về chu kỳ kinh doanh của hai thị trường, và các cấu trúc hoặc điều kiện thị trường khác nhau (ví dụ, một thương hiệu chỉ được nhận biết ở thị trường trong nước của nhà xuất khẩu). Về khía cạnh này, luật chống bán phá giá của EU toàn diện hơn so với luật của Hoa Kỳ và tuân thủ tốt hơn với Hiệp định Chống bán phá giá của WTO bởi vì nó xét tới những yếu tố được biết ngoài hàng nhập khẩu phá giá đang gây thiệt hại cho ngành công nghiệp.¹⁶ Mặc dù luật của EU là tiến bộ so với luật của Hoa Kỳ, những yếu tố chưa biết và chưa được liệt kê trong luật của EU – ví dụ, biến động giá cả quốc tế, thay đổi trong chính sách trợ cấp của chính phủ, hoặc sự sụt giảm hoặc nâng cấp của các ngành công nghiệp phụ trợ trong nước – lại chưa được tính tới trong các điều tra.

Ngôn ngữ thiếu rõ ràng liên quan tới việc xác định thiệt hại và việc loại bỏ những nguyên nhân có thể gây ra thiệt hại cho ngành công nghiệp trong nước khiến cho các đánh giá về điều kiện thứ hai được nêu trong Điều VI dễ bị thao túng. Kết hợp với các phương pháp xác định bán phá giá theo kiểu thiên lệch như đã nêu trên, toàn bộ quá trình đầy rẫy sự thiên lệch và thiếu nhất quán. Các tòa án trong nước có nhiều chỗ để lách khi phán quyết về các vụ bán phá giá, và các nhóm lợi ích trong nước chủ động vận động hành lang với các chính trị gia và tranh thủ công luận để gây ảnh hưởng tới các quyết định.

¹⁴ Để đọc thêm thảo luận về phương pháp quy về không của Hoa Kỳ, xin mời xem Ikenson (2004). Các kết quả phát hiện về phương pháp quy về không của EU liên quan tới mặt hàng vải trải giường bằng chất liệu cô-tông nhập khẩu từ Ấn Độ.

¹⁵ Với trường hợp Hoa Kỳ: Phần 771, Điều 7, Tiêu đề VII của Luật Thuế quan năm 1930; với EU: Điều 3, Tường thuật 3 và Tường thuật 9, Quy định Cơ bản.

¹⁶ Điều 3(7) của Quy định Hội đồng (EC) số 384/96: Những yếu tố được biết ngoài những hàng nhập khẩu phá giá đang gây thiệt hại cho ngành công nghiệp của Cộng đồng ... gồm số lượng và giá cả của hàng nhập khẩu không bán ở mức giá phá giá, thu hẹp nhu cầu hoặc thay đổi trong hình thái tiêu dùng, các hành vi hạn chế thương mại và sự cạnh tranh giữa nước thứ ba và các nhà sản xuất của Cộng đồng, những sự phát triển về công nghệ và kết quả hoạt động xuất khẩu và năng suất của ngành công nghiệp của Cộng đồng.

Luật trong nước thường tạo ra động cơ khiến người ta theo đuổi việc sử dụng luật chống bán phá giá vì lợi ích của ngành công nghiệp trong nước. Ví dụ Tu chính luật Byrd của Hoa Kỳ quy định phân bổ nguồn thu thuế chống bán phá giá đối với các doanh nghiệp nước ngoài cho những nhà sản xuất trong nước bị ảnh hưởng ủng hộ các đơn yêu cầu điều tra. Điều này tạo động cơ vật chất khiến các ngành công nghiệp trong nước sử dụng các đơn khiếu nại chống bán phá giá như là công cụ để tự bảo vệ cho họ.¹⁷

Các phương pháp chống bán phá giá hiện tại của Hoa Kỳ và EU có những vấn đề nghiêm trọng, cho dù chúng phần lớn tuân thủ với Điều VI của GATT và Hiệp định Chống bán phá giá của WTO. Tình trạng rất thiếu rõ ràng và tùy tiện khiến cho các quyết định bị thiên lệch về chính trị chứ không phải là các quyết định được đưa ra dựa trên các căn cứ kỹ thuật. Những điều này đều đúng với bất cứ vụ kiện chống bán phá giá nào do Hoa Kỳ hoặc EU khởi xướng. Tuy nhiên, những vấn đề tùy tiện và ảnh hưởng chính trị còn tệ hơn nữa cho những nước xuất khẩu nào bị coi là nền kinh tế phi thị trường.

¹⁷ Tổng thống Bill Clinton ký Tu chính luật Byrd, với tên gọi chính thức là Đạo luật Bù trừ Phá giá và Trợ giá Duy trì (CDSOA), vào ngày 28 tháng Mười năm 2000. Hoa Kỳ đã phải chi 1,2 triệu USD cho các nhà sản xuất trong nước lấy từ nguồn thuế thu được đối với các hàng nhập khẩu bị coi là phá giá hoặc được trợ giá, chủ yếu trong bốn ngành công nghiệp: thép, vòng bi, nệm, và thực phẩm (gồm mật ong, mỳ ống và cá da trơn). Tu chính luật này bị lên án là không tương thích với các quy định của WTO và đã có những biện pháp trả đũa trị giá khoảng 115 triệu USD do các nước thành viên khác của WTO áp dụng đối với hàng xuất khẩu của Hoa Kỳ. Ví thể, Hạ nghị viện Hoa Kỳ vào ngày 18 tháng Mười Một năm 2005 và Thượng nghị viện Hoa Kỳ vào ngày 21 tháng Mười Hai năm 2005 đã biểu quyết rút lại tu chính luật này. Trong một thoả hiệp đạt được giữa Hạ nghị viện và Thượng nghị viện, việc rút lại sẽ có thời gian trì hoãn là hai năm và việc phân bổ tiền thuế thu được vẫn tiếp tục đối với những đơn nộp trước ngày 1 tháng Mười năm 2007.

3. Chống bán phá giá và các nền kinh tế phi thị trường

Những sai sót trong phương pháp chống bán phá giá áp dụng chung đối với tất cả các nước thuộc diện điều tra. Tuy nhiên, có một phương pháp riêng để xác định giá trong nước chỉ dùng cho những nước bị coi là nền kinh tế phi thị trường. Cách tiếp cận nước thay thế lấy giá cả ở một nền kinh tế thị trường được chọn để đại diện cho giá cả ở nền kinh tế phi thị trường. Quá trình này thường dẫn tới kết luận khẳng định bán phá giá và phóng đại biên độ phá giá. Phần này sẽ xem xét lịch sử của tình trạng nền kinh tế phi thị trường và nguồn gốc của cách tiếp cận nước thay thế. Sau đó sẽ xem xét các tiêu chí mà Hoa Kỳ và EU sử dụng để xác định quy chế NME, xem xét việc sử dụng phương pháp thay thế của Hoa Kỳ và EU, và thảo luận các cách tiếp cận mà Hoa Kỳ và EU sử dụng ngoài phương pháp thay thế.

3.1. Lịch sử của quy chế NME và cách tiếp cận nước thay thế

Thuật ngữ nền kinh tế phi thị trường có nguồn gốc ra đời đặc biệt (Polouektov 2002). Sau Đại chiến Thế giới II, vai trò chủ chốt của nhà nước trong giao dịch ngoại thương của các nước Đông Âu đã khiến các tài liệu chính thức và sách giáo khoa kinh tế sử dụng thuật ngữ các nước mà nhà nước thực hiện giao dịch thương mại.¹⁸ Sau khi đã có tự do hoá thương mại và giảm bớt độc quyền nhà nước tuyệt đối trong các giao dịch ngoại thương, các kinh tế gia và chính trị gia chuyển sang thuật ngữ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung.¹⁹ Sau khi có thêm các cải cách định hướng thị trường hồi cuối thập niên 1980 và đầu thập niên 1990, các nước chuyển đổi được gọi là các nền kinh tế phi thị trường.

Hiến chương được đề xuất của ITO đã tìm cách tạo điều kiện cho sự tham gia của các nước mà nhà nước giao dịch thương mại. Tại phiên họp đầu tiên của Hội đồng Kinh tế và Xã hội của Liên Hợp Quốc (ECOSOC), Liên Xô cũ đã bỏ phiếu thuận với việc thiết lập ITO, kể cả phần về nhà nước giao dịch thương mại trong hiến chương được đề xuất. Một điều khoản có tiêu đề Mở rộng thương mại bởi các độc quyền nhà nước hoàn toàn trong thương mại nhập khẩu quy định rằng một nước thành viên mà nhà nước giao dịch thương mại phải đàm phán với các nước thành viên khác:

Một thoả thuận theo đó, cùng với việc được ưu đãi thuế quan bởi các Thành viên khác, và xem xét các lợi ích khác của Hiến chương này, nước đó sẽ thực hiện nhập khẩu trong một khoảng thời gian một tổng lượng sản phẩm của các nước Thành viên khác với giá trị không thấp hơn bất cứ một khoản bất kỳ nào được thoả thuận.

Phương pháp được đề xuất để xử lý những nước có độc quyền nhà nước trong ngoại thương trước đó đã có trong Hiệp định Thương mại Song phương giữa Hoa Kỳ và Liên Xô cũ.²⁰ Tuy nhiên, Liên Xô cũ rút khỏi các đàm phán song song dẫn tới việc hình thành GATT và điều khoản này được bỏ đi. Chỉ còn lại một trong ba điều khoản được đề xuất. Điều khoản đó trở thành Điều XVII quy định các doanh nghiệp thương mại nhà nước tuân thủ theo các nguyên tắc chung về đối xử không phân biệt.

Những khó khăn trong việc xác định giá đúng ở những nước có nền kinh tế do nhà nước kiểm soát được thừa nhận trong một điều khoản bổ sung thứ hai của Điều VI của GATT và được đưa vào trong WTO (Ghi chú 2 Đoạn Ad 1 của Điều VI, Phụ lục I):

Thừa nhận rằng, trong trường hợp nhập khẩu từ một nước có độc quyền hoàn toàn hoặc gần như hoàn toàn về thương mại và ở nước đó tất cả giá cả trong nước đều do Nhà nước ấn định, có thể tồn tại những khó khăn đặc biệt trong việc xác định mức độ tương thích của giá cả để phục vụ mục đích của đoạn 1, và trong những trường hợp đó, các bên ký kết nhập khẩu có thể thấy cần phải tính tới khả năng là việc so sánh chặt chẽ với giá cả trong nước ở một nước như vậy có lẽ không phải lúc nào cũng phù hợp.²¹

¹⁸ Trong Đại chiến Thế giới II, nhà nước giao dịch thương mại cũng nảy sinh ở các nước vẫn thường có hoạt động kinh tế tư nhân do sự cần thiết phải kiểm soát hàng nhập khẩu và xuất khẩu.

¹⁹ Quy định Hải quan Hoa Kỳ năm 1973 sử dụng thuật ngữ 'nước có nền kinh tế kiểm soát'.

²⁰ Hiệp định thương mại song phương nêu rằng để đổi lấy quy chế tối huệ quốc, Liên Xô cũ phải chấp nhận nghĩa vụ đặt mua hàng của Hoa Kỳ trị giá tối thiểu 30 triệu USD mỗi năm.

²¹ Vấn đề xác lập các mức giá tương đương trong trường hợp một nước có nền thương mại hoàn toàn do độc quyền nhà nước vận hành lần đầu tiên được nêu lên bởi Tiệp Khắc cũ trong Phần Xem lại GATT năm 1954-1955 sửa đổi tiểu đoạn 1(b) của Điều VI của GATT. Tuy nhiên, các thành viên của GATT không có khả năng điều chỉnh lại ngôn ngữ mà thoả thuận một ghi chú diễn giải để xử lý trường hợp này, ghi chú này sau đó được chuyển thành ngôn ngữ mới nối liền với Điều 2.7 của Hiệp định Chống bán phá giá, thường được gọi là điều khoản bổ sung thứ hai cho Điều VI.

Ngôn ngữ này chỉ đơn giản nêu lên một thực tế, và không đưa ra bất cứ hướng dẫn nào về các hành động mà các cơ quan thẩm quyền điều tra cần tiến hành để xử lý các trường hợp phá giá liên quan tới các nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung. Nó cũng không đưa ra một danh sách các nước thuộc loại này. Không có một nước nào trên thế giới ngày nay, ngoại trừ Bắc Triều Tiên, hội đủ tiêu chí như là độc quyền hoàn toàn hoặc gần như hoàn toàn ... của Nhà nước.

Đối phó với tình trạng không có quy định, các bên ký kết GATT cùng nhau thoả thuận áp dụng một phương pháp đặc biệt được gọi là cách tiếp cận nước thay thế để xác định giá trị thông thường trong các điều tra chống bán phá giá liên quan tới việc Ba Lan gia nhập vào năm 1967.²² Phương pháp bất thường này trở nên được sử dụng phổ biến đối với các nền kinh tế phi thị trường bất kể họ có phải là thành viên của GATT hay không và sau đó được chuyển tiếp sang WTO. Tuy nhiên, trong các quy định của WTO không thấy có cơ sở pháp lý cụ thể nào cho việc sử dụng phương pháp nước thay thế.²³

Chính phủ các nước nhập khẩu chọn nước thay thế để xác định giá đúng ở nền kinh tế phi thị trường. Sự tùy tiện trong việc chọn nước thay thế tạo ra một lợi thế to lớn cho bên nhập khẩu bởi vì họ có thể chọn những nước nào đem lại kết quả mong muốn trong các điều tra chống bán phá giá. Kết hợp với những lỗi trong phương pháp chống bán phá giá, điều kiện bổ sung này đối với các nền kinh tế phi thị trường khiến họ ít có khả năng biện hộ. Điều này sẽ được thể hiện rõ trong phần xem xét về luật và các tập quán của Hoa Kỳ và EU.

3.2. Luật chống bán phá giá của quốc gia và các nền kinh tế phi thị trường: Hoa Kỳ và EU

Những phần tiếp theo xem xét các quy định của Hoa Kỳ và EU liên quan tới các nền kinh tế phi thị trường. Phần đầu xem xét các tiêu chí phân loại về quy chế kinh tế phi thị trường. Phần hai thảo luận cách tiếp cận thay thế. Phần ba xem xét các quy trình mà Hoa Kỳ và EU sử dụng ngoài cách tiếp cận nước thay thế thuần tuý.

3.2.1. Định nghĩa về quy chế nền kinh tế phi thị trường

Theo luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ và của EU, các nhà sản xuất ở các nước chuyển đổi phải chứng tỏ rằng họ hoạt động theo những điều kiện thị trường. Nước nhập khẩu (khiếu nại) không có trách nhiệm cung cấp bằng chứng. Tuy nhiên, Bộ Thương mại Hoa Kỳ và EC xác định quy chế NME, căn cứ vào luật riêng của họ hơn là căn cứ vào những tiêu chuẩn được thoả thuận quốc tế. Các nền kinh tế chuyển đổi ít có cơ hội bảo vệ mình trước khuôn khổ thời gian chặt chẽ dành cho việc cung cấp bằng chứng về các cơ chế kinh tế thị trường dưới dạng trả lời các câu hỏi. Hơn nữa, không rõ là chính xác thì các nền kinh tế chuyển đổi phải thoả mãn những yêu cầu gì để đạt kinh tế thị trường.

Xác định quy chế NME là một quyết định mang tính chính trị hơn là được dựa trên cơ sở kinh tế. Bộ Thương mại Hoa Kỳ và EU không đề rõ điểm ranh giới mà một nền kinh tế phi thị trường hoàn thành quá trình chuyển đổi để trở thành một nền kinh tế thị trường. Bộ Thương mại đưa ra một danh sách các tiêu chí khái quát để thực hiện một phép thử một lần duy nhất về quy chế NME với từng nước. Nếu bị áp quy chế NME thì nước đó phải chờ cho tới khi Bộ Thương mại quyết định rút lại.²⁴ Với EU, Điều 2(7) của Quy định Cơ bản chỉ cho phép sử dụng một nước thứ ba là nền kinh tế thị trường để xác định giá trị thông thường cho các nền kinh tế phi thị trường.²⁵ Điều này dẫn chiếu tới luật trước đó, Quy định Hội đồng (EC) số 519/94, về danh sách các nước nhà

²² Lần áp dụng đầu tiên là vào năm 1960 khi Bộ Tài chính Hoa Kỳ điều tra vụ Xe đạp nhập từ Tiệp Khắc, 25 FR 5657 (1960).

²³ Điều II(2) Hiệp định Marrakesh thiết lập WTO cho phép các nước thành viên WTO sử dụng các công cụ pháp lý đi kèm đã được sử dụng lần đầu trong khuôn khổ GATT. Điều này tạo điều kiện cho các thành viên WTO sử dụng nước thay thế mặc dù cách tiếp cận này chưa vào giờ được chính thức hoá trong các quy định của GATT hay của WTO. Hơn nữa, bằng cách quy định rằng bất cứ quốc gia nào hoặc lãnh thổ hải quan nào đều có thể gia nhập WTO theo những điều khoản được thoả thuận giữa quốc gia hoặc lãnh thổ đó và WTO, Điều XII.1(b) ngăn cản những nước thành viên (ví dụ, Trung Quốc) thách thức cách tiếp cận nước thay thế theo cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO.

²⁴ Phần 771 (18) của Đạo luật Thuế quan năm 1930

²⁵ Quy định Hội đồng (EC) số 384/96.

nước độc quyền thương mại và những nước mà trước đây nhà nước độc quyền thương mại để áp dụng Điều 2 (7) với các nước đó. Tuy nhiên, EU thừa nhận rằng danh sách này đã lỗi thời và đã ban hành những quy định sửa đổi về các nền kinh tế phi thị trường.²⁶

Đến tận năm 1998 thì loạt tiêu chí đầu tiên của EU để kiểm tra tình trạng kinh tế thị trường mới được ban hành cùng với việc áp dụng Đối xử Kinh tế Thị trường (MET).²⁷ Phần 3.2.3. cũng sẽ thảo luận điều này. Có năm tiêu chí được áp dụng đối với từng nhà sản xuất bởi vì EU không có tiêu chí để xác định tình trạng của toàn bộ nền kinh tế. Ở một số khía cạnh, thì đây là một sự cải thiện bởi vì nó cho phép có khác biệt về quy chế ngay trong một nền kinh tế phi thị trường.

Cho tới nay MET đã được áp dụng cho Nga, Trung Quốc, U-crai-na, Việt Nam, Ka-dắc-xtan và tất cả các nước có kinh tế phi thị trường là thành viên của WTO.²⁹ An-ba-ni, Ác-mê-ni-a, A-déc-bai-gian, Bê-la-rút, Gru-di-a, Bắc Triều Tiên, Kiéc-gi-xtan, Môn-đô-va, Mông Cổ, Tát-gi-kít-xtan, Tuốc-mê-nít-xtan và U-dơ-bê-kít-xtan vẫn bị coi là những nền kinh tế phi thị trường một cách thuần túy và không được hưởng MET. Nga và U-crai-na gần đây đã được đưa ra khỏi danh sách NME một cách hoàn toàn.³⁰ Tuy nhiên, không có một sự biện luận rõ ràng nào được đưa ra cho việc thay đổi tình trạng hoặc mối liên hệ giữa việc đó và các tiêu chí MET. Bảng 2 so sánh những tiêu chí này với những tiêu chí mà Hoa Kỳ sử dụng. Sự khác biệt cơ bản giữa các tiêu chí của Hoa Kỳ và các tiêu chí của EU là Hoa Kỳ đánh giá các nước trong khi EU đánh giá các doanh nghiệp.

Việc thiếu những định nghĩa cho các thuật ngữ mức độ, đáng kể, hay tự do trên thực tế đảm bảo rằng không có nước hay thậm chí ngành công nghiệp đơn lẻ nào sẽ vượt qua sự đánh giá quan liêu như vậy cho tới khi và trừ phi có một quyết định chính trị được đưa ra để rút bỏ quy chế NME (Polouektov 2002, p.20). Tiêu chí của Hoa Kỳ về các yếu tố khác mà cơ quan quản lý thấy phù hợp còn tạo thêm điều kiện cho các phán quyết tùy tiện, khiến cho quá trình xác định mang tính chính trị hơn là dựa trên bằng chứng.³¹

²⁶ Bốn trong số năm sửa đổi với Quy định Cơ bản liên quan tới quy chế NME, thể hiện quan điểm thay đổi của EU về vấn đề này

²⁷ Quy định Hội đồng (EC) số 905/98 ngày 27 tháng Tư năm 1998 thay thế Điều 2(7) của Quy định (EC) số 384/96 bằng hai đoạn mới: Điều 2(7)(b) và Điều 2(7)(c).

²⁸ Theo Bộ Thương mại Việt Nam, EU đã trao quy chế đối xử đặc biệt hơn cho Việt Nam và Trung Quốc, theo đó hai nước này có thể biện luận là nền kinh tế của họ là kinh tế thị trường căn cứ vào năm tiêu chí. Những tiêu chí này được phát triển từ năm tiêu chí để cấp MET cho các doanh nghiệp. Việc xác định quy chế ME đối với Việt Nam dựa trên:

- Mức độ ảnh hưởng của Chính phủ đối với việc phân bổ các nguồn lực và các quyết định của doanh nghiệp bất kể là trực tiếp hay gián tiếp (ví dụ các cơ quan công cộng), chẳng hạn thông qua việc áp dụng giá cả do nhà nước ấn định, hoặc phân biệt đối xử trong chế độ thuế, thương mại hoặc tiền tệ;
- Không có hiện tượng Nhà nước bóp méo hoạt động của các doanh nghiệp liên quan đến khu vực tư nhân hoá (tức là "tàn dư" từ hệ thống cũ). Không sử dụng cơ chế thương mại phi thị trường hoặc các hệ thống đền bù (ví dụ thương mại hàng đổi hàng);
- Ban hành và thực thi luật doanh nghiệp minh bạch và không phân biệt đối xử đảm bảo quản lý doanh nghiệp một cách thích hợp (áp dụng các tiêu chuẩn kế toán quốc tế, bảo vệ cổ đông, tính sẵn có của các thông tin chính xác về doanh nghiệp);
- Ban hành và áp dụng một hệ thống luật thống nhất, hiệu quả và minh bạch đảm bảo tôn trọng quyền sở hữu tài sản và đảm bảo sự vận hành của quy chế phá sản doanh nghiệp,
- Tồn tại một khu vực tài chính đích thực hoạt động độc lập với Nhà nước, và về mặt luật pháp cũng như trên thực tế chịu sự điều chỉnh của các quy định bảo lãnh đầy đủ và chịu sự giám sát một cách thỏa đáng.

Tuy nhiên, những tiêu chí này không được công bố trong bất cứ một quy định nào của EC. Hơn nữa, các tiêu chí thường mơ hồ và không rõ ràng. Ví dụ, mức độ ảnh hưởng của chính phủ không được định nghĩa, cũng như thế nào là thực thụ hay giám sát đầy đủ. Cho tới nay, cả Việt Nam và Trung Quốc đều chưa thành công trong việc đạt được quy chế kinh tế thị trường với EU.

²⁹ Quy định Hội đồng (EC) số 2238/2000.

³⁰ Quy định Hội đồng (EC) số 1972/2002 và Quy định Hội đồng (EC) số 2117/2000 chừa Nga và U-crai-na ra.

³¹ Mặc dù Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã xây dựng một số các yêu cầu thuộc phạm trù này như sự tồn tại và thực thi luật chống độc quyền, trao đổi chứng khoán, và luật hải quan và chống bán phá giá, ngôn ngữ mập mờ tạo cơ hội đáng kể để các cơ quan quản lý có thể xoay xở.

Bảng 1: So sánh các tiêu chí của Hoa Kỳ với các tiêu chí của EU về quy chế kinh tế thị trường

<p>Hoa Kỳ Phần 771 (18) của Tiêu đề VII Đạo luật Thuế quan năm 1930 10.04.1995</p>	<p>EU Quy định Hội đồng (EC) số 905/98 27.04.1998\</p>
(1) Mức độ mà đồng tiền của nước ngoài đó có thể được chuyển đổi sang đồng tiền của các nước khác	(5) Chuyển đổi hối đoái được thực hiện theo tỷ giá thị trường
(4) Mức độ sở hữu hoặc kiểm soát của chính phủ đối với các phương tiện sản xuất	(1) Các quyết định của doanh nghiệp về giá cả, chi phí và đầu vào – gồm chi phí nguyên vật liệu, công nghệ và lao động, sản lượng, doanh số và đầu tư – được đưa ra để đáp ứng với những tín hiệu thị trường phản ánh cung và cầu, không có sự can thiệp đáng kể nào của nhà nước, và chi phí của những đầu vào chính về cơ bản phản ánh giá trị thị trường
(5) Mức độ kiểm soát của chính phủ đối với sự phân bổ các nguồn lực và đối với các quyết định về giá cả và sản lượng của doanh nghiệp	Như trên
(2) Mức độ mà các mức tiền công lao động ở nước ngoài đó được xác định bởi sự thương lượng tự do giữa người lao động và giới quản lý	Không có điều khoản tương tự
(3) Mức độ mà các liên doanh hoặc các dạng đầu tư khác của các doanh nghiệp từ các nước khác được phép hoạt động ở nước ngoài đó	Không có điều khoản tương tự
Không có điều khoản tương tự	(2) Các doanh nghiệp có một loạt các sổ sách kế toán cơ bản rõ ràng, được kiểm toán độc lập theo các chuẩn mực kế toán quốc tế và được áp dụng cho tất cả mọi mục đích
Không có điều khoản tương tự	(3) Chi phí sản xuất và tình hình tài chính của các doanh nghiệp không chịu sự bóp méo đáng kể dưới tác động của hệ thống kinh tế phi thị trường, nhất là liên quan tới khấu hao tài sản, các dạng xoá nợ và các dạng thanh toán bù nợ khác
Không có điều khoản tương tự	(4) Các doanh nghiệp liên quan chịu sự điều chỉnh của các luật về phá sản và tài sản đảm bảo sự chắc chắn và ổn định về pháp lý cho doanh nghiệp hoạt động
(6) Những yếu tố khác mà cơ quan quản lý thấy phù hợp	Không có điều khoản tương tự

Ghi chú: Các con số trong ngoặc đơn thể hiện thứ tự mà các tiêu chí này xuất hiện trong luật của Hoa Kỳ và EU.
 Nguồn: Polouektov (2002)

Hơn nữa, phần lớn các nước kinh tế thị trường cũng không đủ tiêu chuẩn đạt quy chế ME nếu xét theo những tiêu chí chung chung này. Ví dụ, nhiều nước, kể cả Hoa Kỳ và EU, duy trì các tập quán về nhà nước giao dịch thương mại và kiểm soát giá cả đối với những mặt hàng chủ chốt. Nhiều nước cũng không qua được bài kiểm tra về tự do sa thải và đàm phán mức lương bởi vì những mạng lưới bảo hiểm xã hội phổ cập (Polouektov 2002) và một số nước không có đồng tiền chuyển đổi một cách đầy đủ.³²

³² Rà soát Chính sách Thương mại Quốc gia do Ban Thư ký WTO soạn, báo cáo quốc gia của IMF, Điều tra Kinh tế của OECD và Báo cáo Thường niên của Đại diện Thương mại Hoa Kỳ về các Rào cản Ngoại thương cho thấy mức độ mà nhiều nước ME không đạt theo các tiêu chí của Hoa Kỳ và EU.

Hơn nữa, những lần đánh giá về quy chế thị trường không có tham chiếu tới những cam kết quốc tế của các nước chuyển đổi này. Phần lớn các nước NME là thành viên của IMF, WTO hoặc đang tiến hành cải cách trong quá trình chuẩn bị gia nhập WTO. Các vấn đề cải cách liên quan tới IMF và WTO gồm (1) tỷ giá hối đoái và cán cân thanh toán; (2) sở hữu nhà nước và tư nhân hóa; (3) chính sách định giá; (4) quyền thương mại; (5) các chế độ chống bán phá giá, chống trợ giá và tự vệ; (6) trợ cấp xuất khẩu; (7) chính sách công nghiệp, kể cả trợ cấp; (8) các tổ chức thương mại nhà nước; (9) minh bạch; và, (10) các chính sách cạnh tranh và chế độ đầu tư.³³ Đây là một lĩnh vực nữa trong đó việc loại bỏ các cải cách đang có hoặc sắp có làm thiên lệch kết quả của việc xác định.

Những khác biệt giữa xác định chống bán phá giá của Hoa Kỳ và EU thể hiện khía cạnh chính trị của quy chế NME.³⁴ Bộ Thương mại Hoa Kỳ biện hộ cho việc phân loại tùy tiện của mình bằng cách nói rằng không nhất thiết là nước đó phải đáp ứng đầy đủ từng yếu tố xác định quy chế nền kinh tế thị trường trong tương quan với các nền kinh tế thị trường khác và Bộ Thương mại Hoa Kỳ phải xác định rằng các yếu tố, xét tổng thể với nhau, thể hiện rằng các cải cách đã đạt một ngưỡng mà nước đó có thể được xem như là có một nền kinh tế thị trường đang vận hành (Quản lý Nhập khẩu Hoa Kỳ n.d., trang 7). Tuy nhiên, luật của Hoa Kỳ không hề có định nghĩa về mức ngưỡng.

3.2.2. Cách tiếp cận nền kinh tế thị trường dùng để thay thế

Luật của Hoa Kỳ cũng như luật của EU dựa trên giả cả ở các nước có nền kinh tế thị trường được dùng để thay thế nhằm xác định giá trị thông thường cho nước NME đang bị điều tra.³⁵ Trong các vụ chống bán phá giá liên quan tới các nước NME, cả Hoa Kỳ lẫn EU đều bỏ qua giá cả và chi phí trong nước ở nước NME mà xây dựng giá trị thông thường bằng cách sử dụng một nước thứ ba là nước có nền kinh tế thị trường để thay thế. Hoa Kỳ xác định giá trị thông thường dựa trên cơ sở giá trị các yếu tố sản xuất.³⁶ Số lượng thực tế của các thành phần đầu vào được sử dụng trong quá trình sản xuất ở nền kinh tế phi thị trường được xác định giá trị theo mức giá phổ biến ở nước thay thế. EU không thừa nhận các số liệu định lượng cho thành phần đầu vào, mà thay vào đó sử dụng giá tương ứng được thanh toán ở nước thay thế đối với các loại sản phẩm có thể so sánh với nhau.³⁷

Việc chọn lựa nước thay thế, các quy trình bổ sung bên ngoài cách tiếp cận nước thay thế và định nghĩa các nền kinh tế thị trường hay phi thị trường tạo cơ hội đáng kể để các cơ quan thẩm quyền trong nước bảo hộ các ngành công nghiệp trong nước khỏi sự cạnh tranh từ các nền kinh tế phi thị trường, và thường dẫn tới phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá và phóng đại biên độ phá giá. Các quy trình thủ tục bổ sung ở Hoa Kỳ mang tính thù địch đối với các nền kinh tế phi thị trường và khuyến khích các ngành công nghiệp trong nước tìm cách khiếu nại chống bán phá giá gồm Tu chính luật Byrd (xem phần trước) và Phần 406 của Đạo luật Thương mại năm 1974, cho phép tổng thống Hoa Kỳ áp dụng thuế quan bổ sung hoặc tiến hành những biện pháp khác chống lại các nước cộng sản. Các phần sau xem xét những vấn đề này một cách chi tiết hơn.

Cách tiếp cận dùng nền kinh tế thị trường để thay thế có thể dẫn tới biên độ phá giá bị phóng đại qua việc làm tăng giá trị thông thường một cách giả tạo theo bốn cách. Cách thứ nhất là những quy định về việc lựa chọn nước thay thế. Điều 2(A)(7) của Quy định Hội đồng (EC) số 384/96 quy định rằng giá trị thông thường sẽ được xác định dựa trên giá hoặc giá trị được xây dựng ... ở một nước thứ ba là nước có nền kinh tế thị

³³ Vấn đề cuối cùng chỉ để phục vụ cho việc gia nhập WTO mà thôi.

³⁴ Với Hoa Kỳ: Lát-vi-a, Êt-xtô-ni-a, Lit-va, Ka-dắc-xtan, U-crai-na, Ru-ma-ni và Nga được phân loại là các nền kinh tế thị trường trong khi Ác-mê-ni-a, Al-ba-ni, Georgia, Kiéc-ghi-xtan, Môn-đô-va, Việt Nam, Mông Cổ, và Trung Quốc bị phân loại là các nền kinh tế phi thị trường. Với EU: Bun-ga-ri, Lát-vi-a, Êt-xtô-ni-a, Crô-a-chi-a, Lit-va, Nga và U-crai-na được phân loại là các kinh tế thị trường trong khi An-ba-ni, Ác-mê-ni-a, A-déc-bai-gian, Bê-la-rút, Bắc Triều Tiên, Mông Cổ, Môn-đô-va, Kiéc-ghi-xtan, Tát-gi-kít-xtan, Tuốc-mê-nít-xtan, U-dơ-bê-kít-xtan, và Gru-di-a bị phân loại là các nền kinh tế phi thị trường. Các nhà sản xuất ở Trung Quốc, Việt Nam và Ka-dắc-xtan được hưởng MET.

³⁵ Phần 773 (c) của Tiêu đề VII của Đạo luật Thuế quan năm 1930; Điều(2)(A)(7) của Quy định Hội đồng (EC) số 384/96.

³⁶ Phần 771 và Phần 773 (c)(B) của Tiêu đề VII của Đạo luật Thuế quan năm 1930.

³⁷ Điều 2(A)(7) của Quy định Hội đồng (EC) số 384/96.

trường phù hợp ... được lựa chọn không phải theo một cách bất hợp lý. Không có định nghĩa rõ ràng về nước có nền kinh tế thị trường phù hợp, hoặc cách bất hợp lý.

Nếu như thu nhập quốc dân trên đầu người được xem là một yếu tố chủ chốt quyết định tới khả năng so sánh, thì trong phần lớn trường hợp các nước thay thế do EU chọn không đáp ứng điều kiện phù hợp.³⁸ Ví dụ, Nga, khi vẫn còn bị xem là nền kinh tế phi thị trường, trong một số trường hợp, đã bị so sánh với Nhật bản, Na-uy, Hoa Kỳ, Áo, hoặc Thụy Điển; các nước đã được dùng để thay thế cho Trung Quốc gồm Nam Tư cũ, Nhật Bản, Na-uy, Ấn Độ, Ác-hen-ti-na, Hoa Kỳ, và Bra-xin; còn các nước thay thế với Việt Nam gồm Bra-xin và Mê-hi-cô.

Bộ Thương mại Hoa Kỳ đề ra các tiêu chí chi tiết hơn nhưng vẫn còn sự mơ hồ. Phần 773 (c)(4)(A) của Tiêu đề VII của Đạo luật Thuế quan năm 1930 quy định về việc sử dụng giá hoặc chi phí của các yếu tố sản xuất ở một hoặc nhiều nước kinh tế thị trường (i) có trình độ phát triển kinh tế tương đương như nước có nền kinh tế phi thị trường; và, (ii) các nhà sản xuất lớn của những hàng hoá tương đương. Ở đây chủ yếu chú trọng GDP trên đầu người để xác định sự tương đương về kinh tế.³⁹ Báo cáo Hội nghị liên quan tới Đạo luật Chung về Thương mại và Năng lực Cạnh tranh 1988 nêu rằng nhà sản xuất lớn gồm bất cứ một nước nào là nhà xuất khẩu ròng đáng kể.

Tuy nhiên, định nghĩa nhà xuất khẩu ròng đáng kể là mơ hồ và luật của Hoa Kỳ không làm rõ về trọng số tương đối được gán cho hai tiêu chí lựa chọn này cái nào nhiều cái nào ít. Hơn nữa, hai tiêu chí này không thể đảm bảo rằng nền kinh tế phi thị trường được chọn làm nước thay thế và nước nhập khẩu có các công nghệ và điều kiện sản xuất tương đương nhau.⁴⁰

Cách làm thứ hai là việc lựa chọn hàng hoá tương đương hoặc sản phẩm giống nhau để so sánh giá cả.⁴¹ Điều này có thể dẫn tới những phán quyết không chính xác bởi vì sự khác biệt về thị hiếu và thói quen có nghĩa là tìm kiếm được một sản phẩm tương đương hoặc thậm chí là gần giống ở thị trường nước thay thế là việc không đơn giản. Ví dụ, nếu kích cỡ hoặc chất liệu của sản phẩm tương đương được chọn lại khác so với sản phẩm đang bị điều tra, biên độ phá giá sẽ phản ánh sự khác biệt về giá trị thương mại.⁴² Giá trị cao hơn có thể là do chất liệu bền hơn hoặc thiết kế thời trang hơn. Phần 4.4 sẽ thảo luận vụ chống bán phá giá đối với giày của Việt Nam trong đó giày thuộc phân đoạn giá kinh tế và trung bình thấp của Việt Nam được so sánh với giày của Bra-xin và EU thuộc phân đoạn cao cấp và trung bình cao, tuy là cùng thuộc mã Mục lục Kết hợp (Combined Nomenclature - CN) nhưng lại là những sản phẩm không so sánh được với nhau.⁴³

Cách làm thứ ba có thể ảnh hưởng tới các kết quả điều tra chống bán phá giá là việc định giá các yếu tố sản xuất. Việc tính toán chi phí lao động là yếu tố gây nhiều tranh cãi nhất. Chi phí lao động rẻ tạo cho những nước như Việt Nam một lợi thế so sánh trên các thị trường quốc tế, khiến cho nhiều sản phẩm của họ có thể mạnh về giá cả. Tuy nhiên, do Việt Nam bị liệt là một nền kinh tế phi thị trường, EU không cân nhắc tới chi phí lao động khi lựa chọn nước thay thế.⁴⁴ Quy chế NME của Việt Nam có nghĩa là lý lẽ giải thích nhiều nhất cho mức giá thấp lại không được người ta xem xét tới trong những vụ điều tra chống bán phá giá. Đây là ví dụ tiêu biểu rành rành về sự không nhất quán trong chính sách, trong khi chính phủ EU và Hoa Kỳ luôn rao giảng cho các nước như Việt Nam về sự cần thiết phải tranh thủ lợi thế so sánh của mình trong các sản phẩm sử dụng nhiều lao động.

³⁸ Thu nhập quốc dân trên đầu người là tiêu chí chính mà Hoa Kỳ áp dụng.

³⁹ Phần 351.408(b) Tiêu đề 19 của Bộ các Quy tắc Liên bang (CFR).

⁴⁰ Thảo luận trong Phần 4.1 về vụ chống bán phá giá do Hoa Kỳ chống lại cá phi-lê đông lạnh của Việt Nam sẽ minh hoạ cho thấy điều này có thể dẫn tới biên độ phá giá được tính quá mức như thế nào.

⁴¹ Hàng hoá tương đương là thuật ngữ được sử dụng trong luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ. Sản phẩm giống nhau là thuật ngữ được sử dụng trong luật chống bán phá giá của EU.

⁴² Xem thêm Lindsey và Ikenson (2002a).

⁴³ CN là hệ thống mã hàng hoá của EU để phân loại các sản phẩm dùng cho hải quan và các mục đích thống kê. Việc phân loại được dựa trên Hệ thống Hải hoà (Harmonised System -HS), và hệ thống này cũng là cơ sở cho các mã nhập khẩu và xuất khẩu mà Hoa Kỳ sử dụng.

⁴⁴ Phần 4.3 và Phần 4.4 xem xét các vụ chống bán phá giá do EU chống lại xe đạp và giày của Việt Nam để minh hoạ điểm này.

Những thay đổi gần đây trong luật của Hoa Kỳ đã làm tăng thêm cơ hội cho sự tùy tiện khi xác định chi phí lao động ở các nền kinh tế phi thị trường. Phần 773 (c)(4)(A) Tiêu đề VII của Đạo luật Thuế quan năm 1930 quy định rằng việc định giá các yếu tố sản xuất sẽ sử dụng giá hoặc chi phí của các yếu tố sản xuất ở một hoặc nhiều nước có nền kinh tế thị trường có cùng trình độ phát triển kinh tế và là nhà sản xuất lớn về các hàng hoá tương đương. Tuy nhiên, Phần 351.408(c)(3) Tiêu đề 19 của Bộ Quy tắc Liên bang (CFR) ban hành năm 1997 lại quy định rằng về lao động, sẽ sử dụng mức tiền công lao động dựa trên phép hồi quy phản ánh mối liên hệ quan sát được giữa tiền công lao động và thu nhập quốc dân ở các nước có nền kinh tế thị trường. Đoạn văn này nguyên được đề xuất lần đầu vào năm 1996 là về lao động, sẽ sử dụng mức tiền công dựa trên phép hồi quy phản ánh mối liên hệ quan sát được giữa tiền công lao động và thu nhập quốc dân ở các nước có nền kinh tế thị trường được coi là có điều kiện kinh tế tương đương với nước có nền kinh tế phi thị trường theo Phần 773(c)(4)(A). Không có lời giải thích nào được đưa ra về sự thay đổi trong đoạn này, nhưng sau đó nó đã được sử dụng để đưa những nước có trình độ phát triển cao hơn nhiều so với bất cứ một nền kinh tế phi thị trường nào vào để tính, gồm Thụy Sĩ, Anh, Hoa Kỳ và Ca-na-đa (Kaye Scholer LLP 2005). Bộ Quy tắc cũng cho phép định giá các yếu tố sản xuất bằng cách sử dụng số liệu từ những nước không phải là nhà sản xuất lớn đối với những hàng hoá tương đương, dẫn tới việc tính mức tiền công lao động quá cao áp đặt cho những nước NME đang bị điều tra.

Có thể chứng minh nhận định này thông qua các trường hợp Bộ Thương mại Hoa Kỳ xác định mức tiền công lao động cho Trung Quốc. Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã loại khỏi phép hồi quy nhiều nước có nền kinh tế thị trường có số liệu trong các thống kê của Tổ chức Lao động Quốc tế và Ngân hàng Thế giới, mức tiền công trung bình và thu nhập đầu người của những nước này thấp hơn so với mức của nhóm nước mà Bộ Thương mại Hoa Kỳ chọn (Kaye Scholer LLP 2005). Bộ số liệu của Bộ Thương mại Hoa Kỳ loại bỏ 23 nền kinh tế thị trường có thu nhập thấp mà chỉ giữ những nước có thu nhập cao. Mức phóng đại tiền công được trình bày trong Bảng 2.⁴⁵

Bảng 2: Tiền công lao động Trung Quốc bị Bộ Thương mại Hoa Kỳ phóng đại

Năm	A	B	(A-B)/B
	Nhóm nước do Bộ Thương mại Hoa Kỳ chọn (USD/giờ)	Tất cả các nước có số liệu (và đủ tiêu chuẩn xét) (USD/giờ)	Mức tăng do sử dụng nhóm nước được chọn tùy tiện so với khi sử dụng toàn bộ số liệu (%)
1999	0,77	0,65	18,46
2000	0,83	0,74	12,16
2001	0,90	0,79	13,92
2002	0,85	0,70	21,43
2003	0,98	0,77	27,27

Nguồn: Kaye Scholer LLP (2005)

Cách làm thứ tư dẫn tới biên độ phá giá bị phóng đại là việc sử dụng những thông tin bất lợi có sẵn (AFA).⁴⁶ Các vụ chống bán phá giá được xét xử tại toà án của nước khởi kiện. Khi những toà án này phán quyết rằng các nhà sản xuất ở nước bị điều tra không hợp tác vì không hành động trong khả năng tối đa của họ để đáp ứng yêu cầu thông tin, thì việc điều tra chống bán phá giá có thể sử dụng bất cứ thông tin nào có được.⁴⁷ Sự mơ hồ của quy định này bị phức tạp hoá thêm bởi những khó khăn mà nhiều nước đang phát triển phải đối mặt khi tập hợp các chi tiết kế toán, số liệu tài chính và những thông tin được yêu cầu khác.

Trên thực tế, khi AFA được sử dụng, Bộ Thương mại Hoa Kỳ dựa vào những thông tin được cung cấp trong đơn kiện ban đầu. Bên khởi kiện tính ra giá trị thông thường dựa trên các yếu tố sản xuất của Hoa Kỳ và định

⁴⁵ Mức lương tiền công lao động bị phóng đại trong các điều tra chống bán phá giá với Việt Nam sẽ được thảo luận tới trong Phần 4.1 và Phần 4.2 liên quan tới cá phi-lê đông lạnh và tôm nước ấm đóng hộp.

⁴⁶ Phần 776 (b) Tiêu đề VII của Đạo luật Thuế quan năm 1930 của Hoa Kỳ; Điều 18 Quy định Cơ bản của EU.

⁴⁷ Phần 776 (b) Tiêu đề VII của Đạo luật Thuế quan năm 1930 của Hoa Kỳ.

giá chúng theo các số liệu nước thay thế được lựa chọn. Đơn kiện phải đủ chính xác để thuyết phục các cơ quan thẩm quyền của Hoa Kỳ thực hiện điều tra đầy đủ, nhưng bởi vì chính bên khởi kiện thu lợi trực tiếp từ phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá nhờ cạnh tranh bị thu hẹp và từ việc tái phân bổ nguồn thu thuế theo Tu chính luật Byrd, nên họ sẽ tìm cách lái số liệu. Những hạn chế của phương pháp của Hoa Kỳ đã được nêu trên. Phương pháp của bên khởi kiện càng bị thúc đẩy bởi lợi ích nhiều hơn là dựa trên các bằng chứng.

Điều 18 của Quy định Cơ bản của EU cũng quy định về việc áp dụng AFA. Nếu một bên liên quan không hợp tác, hoặc chỉ hợp tác một phần, ... kết quả có thể ít có lợi hơn cho bên đó hơn là trong trường hợp bên đó hợp tác bởi vì sẽ sử dụng thông tin có được từ những bên liên quan khác trong quá trình điều tra. Việc sử dụng AFA và các tính toán trong đơn khiếu nại ban đầu thường dẫn tới kết cục là mức thuế chống bán phá giá cao nhất có thể có.⁴⁸

Những hướng dẫn thiếu rõ ràng và mức độ tùy tiện cao được cho phép trong việc lựa chọn nước thay thế, việc so sánh những sản phẩm không tương tự, việc định giá quá cao các yếu tố sản xuất – nhất là lao động – và khả năng viện dẫn AFA tạo ra bốn cách để làm tăng giá trị thông thường của nước xuất khẩu đang bị điều tra. Điều này dẫn tới phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá và biên độ phá giá cao.

Khung 1: Các cách tiếp cận bổ sung của Hoa Kỳ đối với các nước NME

Cách tiếp cận ngành công nghiệp định hướng thị trường

Bộ Thương mại Hoa Kỳ kiểm tra một ngành nhất định dựa trên ba yếu tố và coi một ngành công nghiệp là có định hướng thị trường nếu:

- (i) hầu như không có sự tham gia của chính phủ trong việc định ra giá cả và sản lượng của hàng hoá đang được xem xét;
- (ii) toàn bộ ngành công nghiệp đều có đặc điểm chung là sở hữu tư nhân hoặc tập thể; và,
- (iii) tất cả chỉ trừ một phần nhỏ những đầu vào vật chất và phi vật chất đều được mua ở mức giá do thị trường quyết định.

Cách tiếp cận mức thuế suất riêng

Để xác định là không tồn tại sự kiểm soát của chính phủ được quy định trong luật, Bộ Thương mại Hoa Kỳ xem xét ba yếu tố:

- (i) sự tồn tại của các văn bản luật pháp phân cấp sự kiểm soát với các doanh nghiệp;
- (ii) không tồn tại những quy định hạn chế liên quan tới giấy phép kinh doanh và xuất khẩu; và,
- (iii) các biện pháp chính thức khác được thực hiện để phân cấp sự kiểm soát với các doanh nghiệp.

Để xác định là không tồn tại sự kiểm soát của chính phủ trên thực tế, Bộ Thương mại Hoa Kỳ xem xét bốn yếu tố:

- (i) liệu nhà xuất khẩu có thể tự đặt ra giá xuất khẩu của mình mà không cần có sự phê chuẩn của chính phủ;
- (ii) liệu nhà xuất khẩu có thẩm quyền đàm phán và ký kết hợp đồng và các thoả thuận khác;
- (iii) liệu nhà xuất khẩu có quyền tự quyết trong các quyết định liên quan đến việc lựa chọn các nhà quản lý; và,
- (iv) liệu nhà xuất khẩu có thể giữ doanh thu xuất khẩu của mình và đưa ra quyết định của riêng mình liên quan tới lãi và lỗ.

Các thoả thuận tạm đình chỉ

Bộ Thương mại Hoa Kỳ có thể tạm dừng điều tra khi chấp nhận một thoả thuận với một nền kinh tế phi thị trường nếu như ba yếu tố sau được thoả mãn:

- (i) thoả thuận là vì lợi ích của công chúng;
- (ii) thoả thuận có thể được giám sát một cách có hiệu lực; và,
- (iii) thoả thuận sẽ tránh được việc ép giá hoặc cắt giảm mức giá của các sản phẩm trong nước gây ra bởi việc nhập khẩu loại hàng hoá đang bị điều tra.

Nguồn: Laroski (1999) and US ITA (2005)

⁴⁸ Việc sử dụng các thông tin bất lợi có được sẽ được thảo luận trong Phần 4.1 và Phần 4.2 về cá phi-lê đông lạnh và tôm đông lạnh và đóng hộp của Việt Nam.

3.2.3. Các quy trình bổ sung bên cạnh cách tiếp cận dùng nước thay thế là nước thứ ba có nền kinh tế thị trường

Thừa nhận những cải cách đang diễn ra ở các nước chuyển đổi, Bộ Thương mại Hoa Kỳ đưa ra một số quy trình bổ sung đối với các nước NME: cách tiếp cận ngành công nghiệp định hướng thị trường, cách tiếp cận mức riêng và các thoả thuận tạm đình chỉ. Những cách tiếp cận bổ sung này được tóm tắt trong Khung 1.

Cách tiếp cận ngành công nghiệp định hướng thị trường mở rộng các điều tra của Bộ Thương mại Hoa Kỳ vượt ra ngoài phạm vi ngành đang bị điều tra để xét tới định hướng thị trường của những ngành công nghiệp cung cấp yếu tố đầu vào. Nếu ngành công nghiệp đáp ứng được ba tiêu chí, thì giá trị thông thường của nó sẽ được tính theo phương pháp ME.⁴⁹ Tuy nhiên, tiêu chí thứ hai – rằng toàn bộ ngành công nghiệp đó phải có đặc điểm chung là sở hữu tư nhân hoặc tập thể – loại trừ tất cả các ngành công nghiệp ở Việt Nam bởi sự hiện diện của các doanh nghiệp nhà nước. Mặc dù mức độ ảnh hưởng của các doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam có sự khác biệt tùy từng ngành, sự tham gia của nhà nước trong ngành công nghiệp cũng tồn tại ở những nước phát triển như Pháp, Xing-ga-po, và Đức.

Cách tiếp cận mức thuế riêng, mặc khác, có thể áp dụng đối với Việt Nam. Nó cho từng doanh nghiệp một biên độ phá giá cụ thể riêng dựa trên sự chứng tỏ rõ ràng là không tồn tại sự kiểm soát của chính phủ trên thực tế cũng như trên luật pháp trong các hoạt động xuất khẩu (Laroski 1999, ITA 2005). Mức riêng thường là mức được tính riêng hoặc là một giá trị bình quân gia quyền dựa trên các biên độ phá giá của các doanh nghiệp bị điều tra. Tuy nhiên, cũng giống như phương pháp quy về không đã được mô tả trong Phần 2, cách

Khung 2: Các cách tiếp cận bổ sung của EU đối với các nước NME

Đối xử nền kinh tế thị trường

Để được hưởng đối xử này, các nhà sản xuất phải cung cấp đủ bằng chứng rằng các điều kiện kinh tế thị trường là phổ biến trong việc sản xuất và bán sản phẩm liên quan xét theo năm tiêu chí và quy trình:

- (i) các quyết định của doanh nghiệp về giá cả, chi phí và đầu vào – gồm chi phí nguyên vật liệu, công nghệ và lao động, sản lượng, doanh số và đầu tư – được đưa ra theo các tín hiệu thị trường phản ánh cung và cầu, không có sự can thiệp đáng kể nào của nhà nước, và chi phí của các đầu vào chủ chốt về cơ bản là phản ánh giá trị thị trường;
- (ii) các doanh nghiệp có một loạt các sổ sách kế toán cơ bản rõ ràng, được kiểm toán độc lập theo chuẩn mực kế toán quốc tế và dùng chung cho mọi mục đích;
- (iii) chi phí sản xuất và tình hình tài chính của các doanh nghiệp không phải chịu những sự bóp méo đáng kể rơi rớt từ nền kinh tế phi thị trường trước đây, nhất là liên quan tới khấu hao tài sản, chi phí sản xuất và tình hình tài chính của các doanh nghiệp không chịu sự bóp méo đáng kể dưới tác động của hệ thống kinh tế phi thị trường, nhất là liên quan tới khấu hao tài sản, các dạng xoá nợ, trao đổi hàng lấy hàng và các dạng thanh toán bằng cách bù nợ khác;
- (iv) các doanh nghiệp liên quan chịu sự điều chỉnh của các luật về phá sản và luật tài sản đảm bảo sự chắc chắn và ổn định về pháp lý cho doanh nghiệp hoạt động; và,
- (v) việc chuyển đổi hối đoái được thực hiện theo tỷ giá thị trường.

Thuế suất riêng

Để được hưởng chế độ này, nhà sản xuất phải đáp ứng năm tiêu chí:

- (i) trong trường hợp các doanh nghiệp một trăm phần trăm hoặc một phần sở hữu nước ngoài hoặc liên doanh, các nhà xuất khẩu được tự do chuyển vốn và lợi nhuận ra nước ngoài;
- (ii) giá cả và số lượng xuất khẩu, các điều khoản và điều kiện bán hàng, được quyết định trên cơ sở tự do;
- (iii) đa số cổ phần do tư nhân nắm giữ – cán bộ nhà nước xuất hiện trong hội đồng quản trị hoặc nắm những vị trí quản lý quan trọng hoặc là chỉ được chiếm thiểu số, hoặc phải chứng tỏ rằng doanh nghiệp đủ tính độc lập khỏi sự can thiệp của nhà nước;
- (iv) chuyển đổi hối đoái được thực hiện theo tỷ giá thị trường; và,
- (v) sự can thiệp của nhà nước không ở mức làm mất tác dụng các biện pháp nếu từng nhà xuất khẩu được trao các mức thuế quan khác nhau.

Nguồn: Council Regulation (EC) No 905/98 of 27 April 1998 and Council Regulation (EC) No 1972/2002 dated 5 December 2002

⁴⁹ Không sử dụng phương pháp nước thay thế.

tiếp cận này loại bỏ bất cứ mức chênh lệch nào bằng không hoặc là âm ra khỏi phép tính giá trị thông thường. Quy trình bổ sung này loại bỏ gánh nặng của cách tiếp cận dùng nước thay thế cho các doanh nghiệp cụ thể trong một NME nhưng vẫn giữ nguyên những khiếm khuyết của phương pháp chống bán phá giá.

Phần 734 của Đạo luật Thuế quan năm 1930 tạo cho Bộ Thương mại nhiều sự linh hoạt trong việc xử lý các nước NME thông qua các thoả thuận tạm đình chỉ. Ngôn ngữ thiếu rõ ràng quy định về việc sử dụng phương án này tạo cơ hội cho sự tự do cao áp dụng nó. Các thoả thuận tạm đình chỉ về cơ bản vận hành như là một điều khoản miễn trừ trong Luật Chống bán phá giá của Hoa Kỳ. Cách tiếp cận này sau đó đã chịu nhiều ảnh hưởng chính trị trong nước và quốc tế. Trên cơ sở được tự do áp dụng như vậy, đã có ý kiến tranh luận rằng Bộ Thương mại chỉ bị hạn chế trong các vụ phá giá liên quan tới các nước NME bởi nó miễn cưỡng không muốn sử dụng tất cả mọi thẩm quyền mà nó có (Laroski 1999, p.3).

Thừa nhận những cải cách định hướng thị trường đáng kể mà các nước NME đã tiến hành, EU đưa ra hai bổ sung cho cách tiếp cận nước ME thay thế. Các chi tiết của hai cách tiếp cận này được mô tả trong Khung 2.

EU có thể cấp đối xử kinh tế thị trường cho từng nhà sản xuất trong các nền kinh tế phi thị trường. Giá trị thông thường được xác định trên cơ sở giá được thanh toán hoặc có thể được thanh toán ở nước xuất khẩu chứ không phải nước thay thế. Để được hưởng đối xử này, các nhà sản xuất phải cung cấp đủ bằng chứng rằng các điều kiện kinh tế thị trường là phổ biến trong việc sản xuất và bán sản phẩm liên quan xét theo năm tiêu chí nêu trên.⁵⁰

EU cũng quy định về việc áp dụng mức thuế suất riêng biệt cho những nhà xuất khẩu đáp ứng tiêu chuẩn dù họ ở trong các nền kinh tế phi thị trường.⁵¹ Các nhà xuất khẩu có giá trị thông thường được thiết lập theo phương pháp nước thay thế sẽ được áp một mức thuế quan riêng được tính bằng cách so sánh giá trị thông thường với giá xuất khẩu của từng nhà sản xuất thay vì giá bình quân gia quyền của tất cả mọi giao dịch xuất khẩu với EU.

Các quy trình bổ sung của Hoa Kỳ và EU khiến cho một số nước được lựa chọn có thể tránh được các yếu tố của cách tiếp cận nước thay thế. Trong trường hợp tốt nhất, thì chúng sẽ dẫn đến kết cục là dùng phương pháp tính phá giá thông thường dù vẫn bị khiếm khuyết. Những nước nào tiếp cận được các quy trình bổ sung lại là vấn đề được quyết định một cách tùy tiện hơn là căn cứ theo những tiêu chí rõ ràng.

Sự mơ hồ và tùy tiện cho phép Hoa Kỳ và EU thao túng các quy trình chống bán phá giá và nền kinh tế phi thị trường nhằm đạt được những kết cục theo ý họ. Họ có thể sử dụng nhiều tầng lớp các phương pháp khiếm khuyết để tạo ra những phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá và phóng đại biên độ phá giá, gây tổn hại cho các nước xuất khẩu. Phần tiếp theo sẽ xem xét bốn điều tra chống bán phá giá đối với các nhà sản xuất Việt Nam để minh họa những điểm này một cách chi tiết.

⁵⁰ Những tiêu chí này được quy định trong Điều 2(7)(c) của Quy định Hội đồng (EC) số 905/98 ngày 27 tháng Tư năm 1998, điều này, cùng với Điều 2(7)(b) cũng quy định về đối xử kinh tế thị trường, thay thế Điều 2(7) của Quy định Hội đồng (EC) số 384/96.

⁵¹ Quy định Hội đồng (EC) số 1972/2002 ngày 5 tháng Chạp năm 2002 áp dụng năm tiêu chí cho cách tiếp cận thuế suất riêng, thay thế Điều 9(5) của Quy định Hội đồng (EC) số 384/96.

4. Các nghiên cứu trường hợp từ Việt Nam

Các phần trước đã xem xét những vấn đề cố hữu trong phương pháp chống bán phá giá áp dụng đối với tất cả các nước và những vấn đề bổ sung mà các nước kinh tế phi thị trường gặp phải. Phần này thảo luận bốn trường hợp chống bán phá giá ở Việt Nam để thấy những vấn đề này thể hiện trên thực tế ra sao. Các nghiên cứu trường hợp này thể hiện các phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá được dựng lên ra sao khiến cho biên độ phá giá bị phóng đại. Hai trường hợp đầu tiên liên quan tới Hoa Kỳ còn hai trường hợp sau liên quan tới EU.

4.1. Cá phi-lê đông lạnh

Không bao lâu sau khi thực hiện Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ vào năm 2001, Hoa Kỳ đã đưa đơn kiện chống bán phá giá đối với các nhà sản xuất cá da trơn Việt Nam. Hiệp định song phương tạo điều kiện cho hàng thuỷ sản của Việt Nam vào thị trường Hoa Kỳ, mặt hàng này được người tiêu dùng Hoa Kỳ ưa chuộng và lại rẻ hơn so với cá da trơn của Hoa Kỳ khoảng 50%. Cá da trơn Việt Nam nhanh chóng chiếm thị phần ưu thế và giá cá da trơn sản xuất trong nước của Hoa Kỳ giảm từ 1,65 USD/kg xuống còn 1,25 USD/kg với cá nguyên con và từ 4,5 USD/kg xuống còn 3,8 USD/kg với phi-lê cá ba-sa. Hiệp hội cá da trơn của Hoa Kỳ đã phản ứng bằng cách nộp đơn kiện phá giá vào ngày 28 tháng Sáu năm 2002.

Việc phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá cuối cùng dựa trên sự khai thác các quy định hiện tại, nhất là những quy định liên quan tới quy chế nền kinh tế phi thị trường. Việc liệt Việt Nam là nền kinh tế phi thị trường cho phép Hoa Kỳ sử dụng sự thiếu rõ ràng và tùy tiện trong luật chống bán phá giá của mình để phóng đại giá trị thông thường và đạt được phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá. Các phương pháp được sử dụng được mô tả trong Phần 3.2.1 và chúng bao gồm việc sử dụng không nhất quán cơ chế hàng hoá tương tự, nhiều lần áp dụng tùy tiện các số liệu của nước thay thế trong việc định giá các yếu tố sản xuất và sử dụng những thông tin bất lợi có sẵn.

Bộ Thương mại Hoa Kỳ quy định nền kinh tế phi thị trường với Việt Nam bắt đầu từ ngày 1 tháng Bảy năm 2001, và vì vậy cho phép sử dụng cách tiếp cận nước thay thế với các vụ chống bán phá giá liên quan tới các nhà sản xuất Việt Nam.⁵² Yếu tố thao túng đầu tiên trong việc điều tra về cá da trơn liên quan tới hàng hoá so sánh. Người ta kiện việc Việt Nam dán nhãn hàng xuất khẩu cá tra và cá ba-sa của mình là catfish. Người ta tuyên bố rằng sản phẩm của Việt Nam khác so với cá da trơn ở các kênh đào của Hoa Kỳ bởi vì chúng được nuôi ở các dòng sông Thế giới thứ Ba và vì vậy có chất lượng thấp hơn. Quốc hội Hoa Kỳ đã thông qua một luật quy định việc dán nhãn các sản phẩm này là catfish là trái pháp luật. Các nhà xuất khẩu Việt Nam chuyển sang sử dụng nhãn cá tra và ba-sa. Tuy nhiên, sau khi các sản phẩm của Việt Nam bị tuyên bố là khác biệt một cách cơ bản với catfish của Hoa Kỳ, trong giai đoạn hai của cuộc điều tra, ITC quyết định rằng không có sự khác biệt mang tính cạnh tranh nào tồn tại giữa cá tra và ba-sa nhập khẩu từ Việt Nam và catfish của Hoa Kỳ. Chẳng cần bình luận gì thêm về thói đạo đức giả thể hiện trong hai quyết định này. Các sản phẩm này sau đó được xem là có thể so sánh được với nhau và điều tra được tiếp tục tiến hành.

Bangladesh đã được chọn làm nước có nền kinh tế thị trường để thay thế cho Việt Nam. Mặc dù có trình độ phát triển kinh tế tương đương, nhưng lại có sự khác biệt đáng kể ở cấp độ doanh nghiệp và sản xuất, khiến cho chi phí sản xuất ở Bangladesh cao hơn và vì thế giá trị thông thường của Việt Nam bị tính quá cao. Bộ Thương mại Hoa Kỳ không tính giá trị thông thường dựa trên cơ sở sản xuất tích hợp – từ khâu thượng nguồn là đầu vào cho tới khâu chế biến. Thay vào đó, Bộ Thương mại Hoa Kỳ lại định giá đầu vào chính (cá sống) được sử dụng để sản xuất mặt hàng đang bị điều tra. Điều này dẫn tới việc định giá quá cao. Quyết định này được đưa ra trên cơ sở thực tế rằng bảy công ty của Bangladesh không có sản xuất theo kiểu tích hợp mà phải dựa vào cách thả cá tự nhiên trong ao là cách kém hiệu quả hơn.⁵³ Ngược lại, ngành thuỷ sản của Việt Nam lại được tích hợp khá tốt từ khâu nuôi cá bột cho tới khâu chế biến phi-lê đông lạnh, với những cơ sở nuôi cá trong lồng trên sông được tổ chức tốt. Ngoài ra, lồng cá ở đồng bằng sông Cửu long không phải làm

⁵² Cho tới khi được huỷ bỏ bởi Bộ Thương mại Hoa Kỳ, quy chế nền kinh tế phi thị trường của Việt Nam sẽ áp dụng trong mọi phán xét hành chính tương lai trong các giai đoạn điều tra hoặc xem xét lại kể từ sau ngày có hiệu lực là ngày 1 tháng Bảy năm 2001. Hiệp định Thương mại Song phương được ký vào ngày 13 tháng Bảy năm 2000 và có hiệu lực vào ngày 10 tháng Chạp năm 2001.

⁵³ Bảy công ty này tập trung nhiều hơn về sản xuất tôm.

từ các nguyên vật liệu tốn kém mà bằng tre và do các hộ gia đình tự chăm lấy. Các hộ nuôi trồng thủy sản không phải trả thuế nước và các nhà chế biến thủy sản có thể sử dụng các sản phẩm phụ từ cá trong quá trình sản xuất (Nguyễn Thanh Tùng và các tác giả khác 2004).⁵⁴ Những sự khác biệt này giúp giảm chi phí sản xuất ở Việt Nam.

Năng lực cạnh tranh của các nhà chế biến nông sản phụ thuộc vào khả năng của họ trong việc quản lý chi phí các nguyên vật liệu đầu vào, trong trường hợp này là cá sống chưa chế biến. Nếu như việc xác định các yếu tố sản xuất được dựa trên căn cứ về cách sản xuất tích hợp, thì đã có thể loại bỏ được nhiều yếu tố (ví dụ, thuế nước) hoặc nếu có thì với số lượng ít hơn và giá trị thấp hơn (ví dụ, số giờ lao động có trả lương, số lượng nguyên liệu, điện nước mà nhà sản xuất sử dụng). Hơn nữa, cách xác định giá trị của Bộ Thương mại Hoa Kỳ trong trường hợp này đi ngược lại với điều 19 US C# 1677b(c)(1), quy định về việc xác định giá trị thông thường dựa trên giá trị các yếu tố sản xuất được sử dụng trong quá trình sản xuất ra hàng hoá – nói cách khác là yếu tố sản xuất thực tế. Việc dựa trên các phương pháp sản xuất của Bangladesh vốn kém hiệu quả hơn đã khiến chi phí sản xuất của Việt Nam bị tính quá cao.

Ngoài ra, việc sử dụng mức tiền công lao động dựa trên phép hồi quy là 0,63 USD một giờ đối với Việt Nam đã khiến mức tiền công lao động hàng tháng được xác định cao gấp ba lần so với mức tiền công lao động tháng trung bình ở Việt Nam là 500.000 VND (23,3 USD) cho lao động trả công trên các trang trại gia đình và 800.000 VND (51,6 USD) tới 1.000.000 VND (64,5 USD) với các lao động làm việc ở các công ty chế biến (Nguyễn Thanh Tùng và các tác giả khác 2004).⁵⁵ Những sai sót về phương pháp trong phép hồi quy này được thảo luận trong Phần 3.2.1. Ở Việt Nam, mỗi bề cá da trơn cần bốn hoặc năm lao động, nên hộ sản xuất trước hết là dùng lao động trong gia đình hoặc họ hàng để giảm chi phí thường xuyên và chỉ thuê trung bình khoảng hai lao động có trả công (Nguyễn Thanh Tùng và các tác giả khác 2004). Vậy nên chi phí sản xuất đã bị tính đội lên.

Thời gian được điều tra tính từ ngày 1 tháng Mười năm 2001 tới ngày 31 tháng Ba năm 2002. Tuy nhiên, do thiếu số liệu nên người ta đã sử dụng số liệu của Bangladesh từ những năm khác. Hơn nữa, số liệu của Ấn Độ cũng được sử dụng để bổ sung cho số liệu Bangladesh bị thiếu, cụ thể là về nguyên liệu đầu vào và mức thuế nước. Điều này cũng có nhiều khả năng khiến giá cả bị tính cao hơn.

Bảng 3: Mức thuế chống bán phá giá áp lên một số nhà sản xuất phi-lê cá đông lạnh ở Việt Nam

Nhà sản xuất/chế biến/xuất khẩu	Chênh lệch bình quân gia quyền
03042060 (Phi-lê đông lạnh cá nước ngọt, cá bẹt, v.v)	0 (thuế suất MFN)
Toàn Việt Nam nói chung	63,88
Afix	45,55
Agifish	47,05
CAFATEX	45,55
CATACO	45,81
Đà Nẵng	45,55
Mekonimex	45,55
Nam Việt	53,68
QVD	45,55
Việt Hải	45,55
Vĩnh Hoan	36,84
Vĩnh Long	45,55

Nguồn: US ITA (2003)

⁵⁴ Ví dụ, đầu cá, da cá và bột cá.

⁵⁵ Tỷ giá hối đoái tại thời điểm tháng Bảy năm 2003: 1 USD = 15.500 VND.

Yếu tố gây giá cao nhiều nhất trong phần tính toán là việc Bộ Thương mại sử dụng những thông tin bất lợi có sẵn (AFA) để quyết định về mức thuế cho cả nước. Điều này dựa trên lý luận rằng năm mươi ba công ty của Việt Nam đã không đáp ứng yêu cầu thông tin của Bộ Thương mại Hoa Kỳ. Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã quyết định áp mức thuế cao nhất, 63,88 phần trăm, trên cơ sở thông tin do đơn kiện của hiệp hội cá da trơn Hoa Kỳ cung cấp. Mức này được tính theo các yếu tố sản xuất của Hoa Kỳ hơn là các yếu tố sản xuất của Việt Nam và được xác định giá trị theo số liệu của Ấn Độ hơn là số liệu của Bangladesh.⁵⁶

Hai công ty được phép có mức thuế riêng cũng bị áp AFA do thiếu số liệu. Mức sử dụng trấu gạo hàng tháng được ước tính dựa trên mức của một tháng duy nhất cao nhất có trong số liệu của một đơn vị trả lời khác. Mức sử dụng đá ướp cho CATACO được dựa trên số liệu của Apex, một công ty thủy sản của Bangladesh. Kết quả là, mức thuế riêng của hai công ty này lại cao hơn so với mức của các công ty khác.

Bộ Thương mại Hoa Kỳ thông báo quyết định của mình vào tháng Tám năm 2003. Các kết quả được trình bày trong Bảng 3. Mức thuế riêng được áp dụng cho mười một nhà xuất khẩu với mức thuế suất từ 37 tới 54 phần trăm. Mức thuế chung tính cho cả nước là 64 phần trăm. Còn mức thuế theo Tối huệ quốc mà các nhà sản xuất Việt Nam được hưởng trước khi có phán quyết về bán phá giá là không phần trăm.

4.2. Tôm nước ấm đông lạnh và đóng hộp

Chỉ ba tháng sau khi có xác định cuối cùng đối với cá da trơn của Việt Nam, ngành thủy sản Việt Nam phải đối mặt với một đơn kiện phá giá khác.⁵⁷ Đơn kiện này do Ủy ban Bất thường của Ngành Tôm nộp vào ngày 31 tháng Chạp năm 2003 và cáo buộc rằng một số tôm đông lạnh và tôm đóng hộp đang bị bán phá giá lên thị trường Hoa Kỳ. Chính phủ Việt Nam yêu cầu Bộ Thương mại Hoa Kỳ huỷ bỏ quy chế nền kinh tế phi thị trường vào ngày 14 tháng Sáu năm 2004. Yêu cầu này bị bác bỏ và Bangladesh một lần nữa được sử dụng làm nước thay thế cho Việt Nam.

Việt Nam đã rút ra những bài học quý báu từ vụ cá da trơn. Nhờ tăng cường hợp tác giữa các công ty trong cùng ngành và thuê được hãng luật tốt hơn nên Việt Nam có được mức thuế chống bán phá giá tốt hơn so với những mức thuế mà Bộ Thương mại Hoa Kỳ công bố khi mới bắt đầu điều tra. Tuy nhiên, quy chế kinh tế phi thị trường một lần nữa vẫn dẫn tới sự khảng định về bán phá giá. Ba lý do chính giải thích kết quả này là việc sử dụng những thông tin bất lợi có được, phương pháp quy về không và mức tiền công lao động tính trên cơ sở hồi quy.

Mức thuế suất chung cho cả nước được xác định trên cơ sở những thông tin bất lợi có được bởi vì Bộ Thương mại tuyên bố rằng không phải tất cả mọi nhà xuất khẩu của Việt Nam đang bị điều tra đều trả lời bằng hỏi và chính phủ Việt Nam cũng không trả lời.⁵⁸ Trong lần xác định sơ bộ, Bộ Thương mại Hoa Kỳ quyết định áp mức thuế cao nhất, 93,13 phần trăm, dựa trên những thông tin mà đơn kiện cung cấp. Bên kiện đã sử dụng các yếu tố sản xuất do một số nhà chế biến tôm nước ấm của Hoa Kỳ cung cấp và chọn Ấn Độ làm nước thay thế.

Phía Việt Nam biện luận rằng khi chính phủ Việt Nam nhận được lá thư gửi họ thì chỉ còn sáu ngày trước thời điểm hết hạn trả lời bằng hỏi và thư cũng không nêu rõ là chính phủ phải trả lời. Luận điểm này bị bác bỏ. Phía Việt Nam cũng tranh luận rằng mức thuế căn cứ theo những thông tin bất lợi có được là không đúng. Mức thuế này dựa trên tính toán trong đơn kiện và bị tính quá cao do chọn Ấn Độ làm nước thay thế mà không dùng Bangladesh. Ngoài ra số liệu của Ấn Độ mà mức thuế này sử dụng lại là nguồn số liệu không được công bố. Bộ Thương mại Hoa Kỳ cuối cùng đã áp mức thuế thấp nhất được tính trong đơn kiện, 25,76 phần trăm, thay vì mức ban đầu là 93,13 phần trăm.

⁵⁶ Xem Điều tra thuế chống bán phá giá của ITA ngày 24 tháng Bảy năm 2002 để biết cách tính giá trị thông thường áp dụng bởi Hiệp hội Cá da trơn của Hoa Kỳ. Việc áp dụng những thông tin bất lợi có được được quyết định trong Xác định Sơ bộ của Bộ Thương mại Hoa Kỳ ngày 31 tháng Giêng năm 2003 và được củng cố trong một Biên bản Ghi nhớ của Bộ Thương mại Hoa Kỳ ngày 16 tháng Sáu năm 2003.

⁵⁷ Những nước khác cũng có tên trong đơn kiện là Bra-xin, Ê-cu-a-đo, Ấn Độ, Thái Lan, và Trung Quốc.

⁵⁸ Xem Phần 776(b) của Đạo luật Thuế quan năm 1930.

Ngoài ra, phía Việt Nam phản đối việc sử dụng phương pháp quy về không bởi vì nó nâng mọi biên độ phá giá âm lên thành không và việc không tính đến những chênh lệch âm đó làm tăng biên độ nói chung. Phía Việt Nam yêu cầu Bộ Thương mại Hoa Kỳ tuân thủ theo các nghĩa vụ WTO của mình và bỏ việc sử dụng phương pháp quy về không trong xác định cuối cùng.⁵⁹ Bác bỏ thẳng thừng quy định của WTO, Bộ Thương mại Hoa Kỳ từ chối không chịu bỏ việc sử dụng phương pháp quy về không, nói rằng trong khi thực hiện các Hiệp định của Vòng Đàm phán Uruguay, Quốc hội Hoa Kỳ đã nói rõ rằng các báo cáo do các uỷ ban hoặc Cơ quan Phúc thẩm của WTO sẽ không có hiệu lực thay đổi luật của Hoa Kỳ hoặc thẩm quyền ra lệnh thay đổi như vậy.⁶⁰ Kết quả là mức thuế bị tính quá cao đối với cả mức thuế riêng từng công ty và mức thuế chung cho cả nước.

Yếu tố đặc thù này trong các đàm phán giữa Hoa Kỳ và Việt Nam rất đáng lưu ý. Nó thể hiện tình trạng thiếu sự bảo vệ mà Việt Nam sẽ được hưởng khi gia nhập WTO. Nó cũng thể hiện là phía Hoa Kỳ vì lợi ích riêng sẽ sẵn sàng bất chấp các cam kết và nghĩa vụ quốc tế của Hoa Kỳ. Điều này sẽ được thảo luận trong Phần 5.1.

Một yếu tố khác nữa về việc thao túng số liệu để có được phán quyết cuối cùng khẳng định phá giá là việc sử dụng mức tiền công lao động được tính theo phép hồi quy đối với Việt Nam. Bộ Thương mại Hoa Kỳ sử dụng mức tiền công lao động là 0,70 USD một giờ, khiến cho mức tiền công lao động tính theo tháng cao gấp ba lần so với mức tiền công thực tế mà công nhân Việt Nam kiếm được. Mức này là quá cao nếu so với mức tiền công lao động tính trung bình theo giờ là 0,24 USD trước khi điều chỉnh lạm phát, sử dụng số liệu thay thế của Ấn Độ, Pakistan và Sri Lanka. Bộ Thương mại Hoa Kỳ trước đây đã xác định những nước này là tương tự với Việt Nam về trình độ kinh tế và cả ba nước đều có số liệu (CHXHCHN Việt Nam, Bộ Thương mại 2005). Mức tiền công tính theo phép hồi quy dẫn tới biên độ phá giá bị phóng đại vì định giá quá cao đối với yếu tố sản xuất.

Bảng 4: Biên độ phá giá bình quân gia quyền do Bộ Thương mại Hoa Kỳ xác định, phần trăm

	Xác định sơ bộ	Sơ bộ có sửa đổi	Xác định cuối cùng	Xác định cuối cùng có sửa đổi
Bắt buộc trả lời				
Chung cho cả Việt Nam	93,13	93,13	25,76	25,76
Camimex	19,60	19,60	4,99	5,24
Kim Anh	12,11	12,11	25,76	25,76
Minh Phú	14,89	14,89	4,21	4,38
Seaprodex Minh Hải	18,68	18,68	4,13	4,30
Trả lời Phần A (Mức thuế riêng)				
	16,01	16,01	4,38	4,57
	(17 doanh nghiệp)	(18 doanh nghiệp)	(29 doanh nghiệp)	(31 doanh nghiệp)

Nguồn: Xác định sơ bộ của Bộ Thương mại Hoa Kỳ ngày 16 tháng Bảy năm 2004, Xác định sơ bộ có sửa đổi ngày 1 tháng Chín năm 2004, Xác định cuối cùng ngày 8 tháng Chạp năm 2004, và Xác định cuối cùng có sửa đổi ngày 1 tháng Hai năm 2005

⁵⁹ Phương pháp quy về không, như đã nêu trên, được Cơ quan Phúc thẩm WTO thấy là không nhất quán với WTO, trong vụ ấn Độ khiếu nại chống lại EU, vụ Công ty Timken khiếu nại chống lại Hoa Kỳ, và vụ Corus Engineering Steels khiếu nại chống lại Hoa Kỳ.

⁶⁰ Biên bản Ghi nhớ để ngày 29 tháng Mười Một năm 2004, Bình luận 2, trang 12, dẫn chiếu tới Tuyên bố Hành động Hành chính 660 và cả 19 U.S.C. # 3538.

⁶¹ Cỡ đếm là tôm bán theo nhóm cỡ. Tôm cỡ 21/25 có nghĩa là có khoảng 21-25 con tôm trong một pound. Càng ít số tôm trong một pound thì con tôm càng lớn, và giá càng cao.

Bảng 4 thể hiện kết quả điều tra chống bán phá giá. Việt Nam đã thành công trong việc phản đối ba vấn đề nên đã giảm được mức thuế chống bán phá giá. Thứ nhất, Việt Nam bảo vệ được việc sử dụng giá trị đầu vào của tôm tính theo cỡ đếm do chính phủ Bangladesh công bố thay vì đầu vào tôm nguyên con cả đầu cả vỏ. Cỡ đếm là tôm bán theo nhóm cỡ. Tôm cỡ 21/25 có nghĩa là có khoảng 21-25 con tôm trong một pound. Càng ít số tôm trong một pound thì con tôm càng lớn, và giá càng cao. Các số liệu về đầu vào tôm tươi nguyên con lấy từ một nguồn tư không công bố. Cỡ đếm là yếu tố chi phí quan trọng nhất trong việc xác định giá trị đầu vào. Thứ hai, Việt Nam đã chỉ ra việc áp sai giá trị thay thế của nước là 0,93 USD/lít trong tính toán ban đầu của Bộ Thương mại Hoa Kỳ về biên độ phá giá. Giá trị thay thế của nước do Bộ Thương mại Hoa Kỳ tự tính là 0,000093 USD/lít.

Thứ ba, phần lớn các doanh nghiệp Việt Nam đã thành công khi chứng tỏ không có sự kiểm soát của chính phủ dù theo luật định hay trên thực tế đối với các hoạt động xuất khẩu của mình. Số các doanh nghiệp được hưởng quy chế thuế suất riêng biệt liên tục tăng lên trong khoảng thời gian từ khi có xác định sơ bộ cho tới khi có xác định cuối cùng sửa đổi, và tổng số cuối cùng là có 31 doanh nghiệp được hưởng thuế suất riêng biệt. Điều này báo hiệu nên xác định lại quy chế nền kinh tế phi thị trường đối với Việt Nam.

Tuy nhiên, thành công trong giảm thuế suất chống bán phá giá lại bị triệt tiêu bởi việc Bộ Thương mại Hoa Kỳ áp dụng Phần 735(c)(1)(B) của Đạo luật Thuế quan năm 1930 chỉ thị Hải quan Hoa Kỳ yêu cầu khoản đặt cọc bảo lãnh tương đương với giá trị ước tính về mức chênh lệch của giá trị thông thường so với giá của Hoa Kỳ cho tới khi Bộ Thương mại Hoa Kỳ xem xét lại vụ việc. Khoản này nằm ngoài thuế suất chống bán phá giá. Để tránh rủi ro, các nhà nhập khẩu Hoa Kỳ đã yêu cầu nhà xuất khẩu Việt Nam đặt cọc bảo lãnh.

Trường hợp này cho thấy rằng Bộ Thương mại Hoa Kỳ sẽ sử dụng các nguồn số liệu không đáng tin cậy, những nước thay thế không phù hợp, và các con số sai lệch từ những tính toán trước đây của chính Bộ và hạn chế thời gian trả lời đối với các yêu cầu thông tin điều tra trừ phi có sự phản bác lại. Chính nhà xuất khẩu phải phản bác lại. Việt Nam đã chứng tỏ rằng có thể giảm được những mức thuế chống bán phá giá áp đặt. Nhưng cuối cùng, quy chế nền kinh tế phi thị trường vẫn đảm bảo phán quyết cuối cùng khẳng định có phá giá và Bộ Thương mại Hoa Kỳ vẫn duy trì các công cụ để trừng phạt các nhà xuất khẩu ngay cả khi họ thành công trong việc giảm bớt thuế suất. Ngoài ra, khi nào thấy tiện Bộ Thương mại Hoa Kỳ cố tình lờ lịt các cam kết quốc tế của mình vì lợi ích của chính mình. Tuy nhiên, có thể giảm nhẹ tác động của sự tùy tiện này bằng nghiên cứu chi tiết và hợp tác chặt chẽ để chỉ ra những lỗi sai hiện tại và giảm bớt mức độ thiệt hại.

4.3. Xe đạp

Hiệp hội Sản xuất Xe đạp châu Âu (EBMA) đã nộp đơn khiếu nại vào ngày 15 tháng Ba năm 2004 cáo buộc Việt Nam và Trung Quốc bán phá giá xe đạp trên thị trường EU. Quy chế kinh tế phi thị trường đã đảm bảo khẳng định có phá giá. EU áp mức thuế chung cả nước là 34,5 phần trăm đối với tất cả các nhà sản xuất xe đạp của Việt Nam và mức thuế suất đối xử kinh tế thị trường (MET) 15,8 phần trăm với công ty trách nhiệm hữu hạn Always Company Ltd.⁶²

Thuế suất thông thường của EU với xe đạp là 15 phần trăm.⁶³ Thuế suất đối xử kinh tế thị trường (MET) được áp dụng cho công ty Always Company Ltd. ngụ ý rằng công ty này không bán phá giá sản phẩm của mình. MET giúp cho biên độ bán phá giá thấp hơn nhưng các nhà sản xuất của Việt Nam không được xét cho hưởng quy chế MET. Hai lý do chính yếu dẫn tới việc tính quá cao biên độ phá giá là việc EU lựa chọn nước thay thế không phù hợp và cho rằng thị trường lao động của Việt Nam không phải là thị trường tự do.

EU chọn Mê-hi-cô làm nước thay thế dựa trên sự tương tự của sản phẩm và sự tồn tại thị trường cạnh tranh ở Mê-hi-cô. Tuy nhiên, EU lại không tính tới sự chênh lệch về trình độ phát triển kinh tế của hai nước này. Tính theo ngang giá sức mua năm 2004 (PPP) tổng thu nhập quốc dân trên đầu người của Việt Nam là 2.700 USD

⁶² Always Co., Ltd., Khu Chế Xuất Tân Thuận, Quận 7, thành phố Hồ Chí Minh, Việt Nam.

⁶³ Mã CN 871200 gồm xe đạp (kể cả xe ba bánh), không lắp động cơ.

còn của Mê-hi-cô là 9.640 USD (Ngân hàng Thế giới 2006b).⁶⁴ EU tính ra giá trị thông thường cho các nhà sản xuất xe đạp của Việt Nam không được hưởng MET (đối xử kinh tế thị trường) hay IT (đối xử riêng biệt) căn cứ theo giá của hai nhà sản xuất Mê-hi-cô hợp tác mặc dù giá của Mê-hi-cô cao hơn. EU cứ giả định rằng các thị trường lao động không tồn tại trong các nền kinh tế phi thị trường và thay vào đó họ sử dụng giá của nước thay thế. Điều này từ chối không tính tới lao động rẻ là lợi thế so sánh chủ chốt của các nước nghèo hơn. Kết quả là thuế suất chống phá giá bị tính quá cao.

Lý luận phản đối việc EU chọn Mê-hi-cô làm nước thay thế cho Việt Nam, một nhà nhập khẩu hợp tác đã nêu rằng chi phí lao động ở Mê-hi-cô cao gấp ba lần so với chi phí lao động ở Việt Nam. Vì thế, chi phí sản xuất và giá thành phẩm ở Mê-hi-cô cao hơn so với chi phí và giá ở Việt Nam.⁶⁵ EU đáp lại rằng Việt Nam được xem là một nền kinh tế đang chuyển đổi. Chi phí lao động của các nhà sản xuất Việt Nam không được hưởng quy chế kinh tế thị trường không phải là giá thị trường tự do... Mục đích chính của việc sử dụng nước so sánh là nhằm loại bỏ tác động của giá cả phi thị trường như vậy đối với chi phí của doanh nghiệp và bác bỏ luận điểm này.⁶⁶

Trong các tiêu chí để xét kinh tế thị trường EU không xét tới sự tồn tại của thị trường lao động tự do. Tuy nhiên, trong phán quyết về quy chế kinh tế thị trường cho Việt Nam Hoa Kỳ đã đánh giá tích cực về thị trường lao động của Việt Nam: một thị trường lao động tự do thực tế đã phát triển ... các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài và khu vực tư nhân trong nước cạnh tranh để thu hút lao động, phản ánh vào mức tiền công cao hơn. Quyền lao động cũng được bảo vệ, kể cả quyền đình công. (Quản lý Nhập khẩu Hoa Kỳ n.d., trang 16). Hoa Kỳ kết luận rằng mức tiền công lao động về cơ bản là dựa trên thị trường (Quản lý Nhập khẩu Hoa Kỳ n.d., trang 42).

Hơn nữa, việc so sánh đơn giản mức tiền công lao động giữa bất cứ hai quốc gia nào, dù là kinh tế thị trường hay không, là không phù hợp bởi vì có nhiều yếu tố quyết định tới mức tiền công lao động và những yếu tố đó có sự khác biệt đáng kể giữa các nước. Nếu không kiểm soát sự khác biệt về cung lao động, công nghệ sản xuất, năng suất lao động, mức thâm dụng tư bản và các yếu tố về thể chế như các quy định về lương tối thiểu, thì không thể nào xác định xem mức tiền công lao động ở một nền kinh tế có bị bóp méo bằng cách so sánh với mức tiền công lao động ở một nước khác. Khoảng cách về thu nhập quốc dân trên đầu người tính theo ngang giá sức mua giữa Mê-hi-cô và Việt Nam cũng tương thích với khoảng cách về chi phí lao động mà nhà nhập khẩu hợp tác đã nêu.

Giá trị thông thường được xây dựng từ giá cả của các nhà sản xuất Mê-hi-cô khiến cho biên độ phá giá bị tăng lên thành 34,5 phần trăm. Mức thuế suất theo đối xử kinh tế thị trường 15,8 phần trăm áp dụng cho công ty Always Company Ltd. được tính trên cơ sở chi phí sản xuất trong nước cộng với chi phí bình quân gia quyền trong khâu bán hàng, và các chi phí hành chính tổng hợp khác (SG&A) và bình quân gia quyền của lợi nhuận của các nhà sản xuất ở Mê-hi-cô.⁶⁷ Việc sử dụng chi phí sản xuất trong nước, ngay cả khi tính với số liệu về lợi nhuận của Mê-hi-cô, vẫn làm giảm đáng kể biên độ phá giá đối với công ty Always Company.

Việc lựa chọn Mê-hi-cô làm nước thay thế cũng có vấn đề. EU từ chối không cấp quy chế MET và IT cho năm nhà xuất khẩu ở Việt Nam chủ yếu là do các cáo buộc về sự can thiệp của nhà nước.⁶⁸ Tuy nhiên, sự can thiệp của nhà nước lại được xem là một vấn đề nhỏ ở Mê-hi-cô. Lý do chính để loại năm công ty này là yêu cầu

⁶⁴ Theo Ngân hàng Thế giới, Hệ số chuyển đổi ngang giá sức mua (PPP) có xét tới sự khác biệt về giá cả tương đối của các hàng hoá và dịch vụ – nhất là những hàng hoá dịch vụ phi thương mại – và vì vậy cho ta một thước đo tốt hơn về giá trị thực về sản lượng của một nền kinh tế so với các nền kinh tế khác. Thu nhập quốc dân theo PPP được tính bằng đô-la quốc tế hiện giá, theo nguyên tắc, có sức mua tương tự như một đô-la được tiêu trong thu nhập quốc dân của Hoa Kỳ (Ngân hàng Thế giới 2006a). Để biết thêm các vấn đề khi sử dụng số liệu PPP, nhất là so sánh giữa các nước, xem Reddy và Pogge (2002) và Wade (2004).

⁶⁵ Quy định Hội đồng (EC) số 1095/2005 ngày 12 tháng Bảy năm 2005, tương thuật 64.

⁶⁶ Quy định Hội đồng (EC) số 1095/2005 ngày 12 tháng Bảy năm 2005, tương thuật 64.

⁶⁷ Tổng doanh số trong nước của Always bán cho các khách hàng độc lập không được xem là mang tính đại diện nên theo Điều 2(3) của Quy định Cơ bản, giá trị thông thường của nó không được tính trên cơ sở giá trên thị trường trong nước mà trên cơ sở chi phí sản xuất trong nước cộng thêm chi phí bán hàng, hành chính tổng hợp (SG&A) và lợi nhuận. Hơn nữa, bởi vì công ty Always không có doanh số trên thị trường trong nước liên quan tới sản phẩm ở đây và cũng không có doanh số với một loại sản phẩm nào tương tự ở Việt Nam, nên các chi phí SG&A và lợi nhuận tính thêm vào chi phí sản xuất được dựa vào bình quân gia quyền của chi phí SG&A và bình quân gia quyền của lợi nhuận trong quá trình thương mại thông thường của các nhà sản xuất ở Mê-hi-cô theo tinh thần của Điều 2(6)(c) của Quy định Cơ bản.

⁶⁸ Năm công ty ở Việt Nam gồm (i) Asama Yu Jiun Intl. Co. Ltd. (ii) Dragon Bicycles Co. Ltd. (iii) High Ride Bicycle Co. Ltd. (iv) Liyang Viet Nam Industrial Co. Ltd. (v) Viet Nam Sheng Fa Co. Ltd.

xuất khẩu tối thiểu 80 phần trăm sản phẩm của công ty, được quy định trong giấy phép đầu tư. Năm công ty bị điều tra nằm trong khu công nghiệp và yêu cầu xuất khẩu gắn liền với các ưu đãi thuế.⁶⁹ Tuy nhiên, yêu cầu này đã được xoá bỏ vào tháng Ba năm 2003. Các doanh nghiệp có quyền tự ý quyết định về việc cập nhật giấy phép đầu tư của mình và nhiều doanh nghiệp xuất khẩu quyết định không làm theo cách đó để tiếp tục hưởng ưu đãi thuế.⁷⁰ EU không chịu lắng nghe lời giải thích của chính phủ Việt Nam về sự cải thiện này trong quy định luật pháp và vẫn diễn giải điều này như là sự can thiệp đáng kể của chính phủ cản trở các doanh nghiệp này đưa ra quyết định theo các tín hiệu thị trường.⁷¹

Vậy nhưng, các nhà sản xuất xe đạp của Mê-hi-cô vận hành theo các chương trình có tên gọi là Maquiladora đòi hỏi các nhà sản xuất trong nước phải đáp ứng được một số yêu cầu nhất định. Một trong những yêu cầu đó là phải xuất khẩu tối thiểu 30 phần trăm tổng sản lượng trong năm để được nhập khẩu miễn thuế các nguyên liệu phục vụ cho xuất khẩu. EU lại không coi điều này là không tương thích với tiêu chí đầu tiên đối với các nền kinh tế thị trường mà cũng không coi điều này là đủ để bác bỏ việc lựa chọn Mê-hi-cô làm nước thay thế cho Việt Nam và Trung Quốc.⁷² Thay vào đó, EU lại biện luận rằng hai công ty đại diện của Mê-hi-cô không tham gia vào việc xuất khẩu và bán phần lớn các sản phẩm của họ trên thị trường trong nước.⁷³

EU cũng không xem xét các đặc điểm của năm công ty ở Việt Nam khi tuyên bố yêu cầu xuất khẩu là một sự can thiệp đáng kể của nhà nước. Cả năm công ty đều là các công ty do Đài Loan đầu tư. Đài Loan là một trong những nước sản xuất và xuất khẩu xe đạp hàng đầu trên thế giới kể từ những năm 1990s và luôn luôn là nhà xuất khẩu đứng đầu về xe đạp sang thị trường EU. Tuy nhiên, do chi phí lao động của Đài Loan cao hơn và do chiến lược tập trung vào các sản phẩm chất lượng cao cho thị trường cao cấp, các nhà sản xuất Đài Loan đã chuyển nhà máy sản xuất sang Trung Quốc và Việt Nam. Xu hướng này được củng cố thêm khi EU áp thuế chống bán phá giá 30 phần trăm đối với xe đạp của Đài Loan, mức này sau đó có giảm vào tháng Hai năm 2004. Từ năm 1988, trên 270 nhà sản xuất xe đạp Đài Loan đã chuyển sang Trung Quốc và 30 sang Việt Nam (Ruan 2005).

Bảng 5: Ba nhà xuất khẩu xe đạp hàng đầu sang thị trường EU

	1998	2000	2001	2002	2003	IP
Đài Loan						
Số lượng (đơn vị)	2,725,000	2,520,000	1,894,000	2,106,000	2,052,000	2,106,000
Chỉ số		100	86	92	81	80
Thị phần	55.6	14.5	12.4	13.4	11.8	11.6
Việt Nam						
Số lượng (đơn vị)	134,000	307,282	586,051	766,680	1,457,245	1,577,737
Chỉ số		100	191	250	474	513
Thị phần	2.7	1.77	3.84	4.88	8.4	8.7
Trung Quốc						
Số lượng (đơn vị)	-	128,091	257,728	561,706	707,351	733,901
Chỉ số		100	201	438	552	572
Thị phần	-	0.73	1.68	3.58	4.08	4.07

Nguồn: Quy định Hội đồng (EC) số 1095/2005 ngày 12 tháng Bảy năm 2005, trang 29

⁶⁹ Nghị định 24/2000/NĐ-CP ngày 31 tháng Bảy năm 2000.

⁷⁰ Nghị định 27/2003/NĐ-CP ngày 19 tháng Ba năm 2003 sửa đổi Nghị định 24/2000/NĐ-CP.

⁷¹ Công ty Always không phải tuân thủ các yêu cầu xuất khẩu bởi vì nó nằm trong khu chế xuất nên giấy phép đầu tư không nêu yêu cầu xuất khẩu.

⁷² Quy định Hội đồng (EC) số 905/98 ngày 27 tháng Tư năm 1998.

⁷³ Quy định Hội đồng (EC) số 1095/2005 ngày 12 tháng By năm 2005, trang 11.

Các công ty Đài Loan thích chuyển sang Việt Nam hơn là chuyển sang Trung Quốc để xuất khẩu sang thị trường EU. Họ không bán sản phẩm của họ ở Việt Nam bởi vì thị trường trong nước của Việt Nam nhỏ bé và xu hướng thay xe đạp bằng xe máy đang diễn ra nhanh chóng. Những công ty này tìm cách tận dụng lợi thế lao động rẻ của Việt Nam, các ưu đãi của chính phủ Việt Nam, tình trạng thương mại thuận lợi với EU và tránh thuế suất chống bán phá giá 30,6 phần trăm mà EU từng áp với xe đạp xuất khẩu của Trung Quốc.

Bảng 5 thể hiện sự dịch chuyển dần dần từ Đài Loan sang Việt Nam và Trung Quốc để xuất khẩu xe đạp sang thị trường EU.

Việc lựa chọn Mê-hi-cô làm nước thay thế với Việt Nam là có vấn đề do sự khác biệt về trình độ phát triển kinh tế. Giá cả giữa hai nước không so sánh được với nhau, một phần bởi vì những khác biệt về chi phí lao động. Việc dùng Mê-hi-cô để đại diện cho Việt Nam khiến giá trị thông thường của Việt Nam bị tính quá cao. Hơn nữa, EU đã áp dụng một cách không nhất quán các tiêu chí kinh tế thị trường của mình về sự can thiệp của nhà nước để từ chối khả năng các nhà xuất khẩu Việt Nam có thể tiếp cận quy chế MET và sử dụng chi phí sản xuất trong nước để xác định giá trị thông thường. Sự khác biệt giữa thuế suất áp dụng chung cho cả nước (34,5 phần trăm) và thuế suất MET (15,8 phần trăm) thể hiện tầm quan trọng của việc loại bỏ này.

Việc từ chối không cấp quy chế MET là sản phẩm của việc áp dụng một cách không nhất quán các quy định của chính EU. Trước hết là về yêu cầu xuất khẩu đối với một số nhà xuất khẩu Việt Nam. Không rõ tại sao EU phán quyết rằng các doanh nghiệp Việt Nam bị sự can thiệp của nhà nước còn các doanh nghiệp Mê-hi-cô thì lại không. Trong cả hai trường hợp các doanh nghiệp đều được hưởng ưu đãi nếu đáp ứng yêu cầu xuất khẩu. Thứ hai, tác động thực tế của yêu cầu xuất khẩu đối với các doanh nghiệp bị điều tra không được xem xét tới. Các doanh nghiệp trong trường hợp Việt Nam đều là các nhà sản xuất xe đạp Đài Loan với định hướng xuất khẩu rõ ràng, và yêu cầu xuất khẩu không làm thay đổi định hướng của họ. Vì vậy không rõ vì sao yêu cầu xuất khẩu lại đến mức bị gọi là can thiệp của nhà nước trong quyết định của doanh nghiệp. Kết quả của việc áp dụng tùy tiện những tiêu chí vốn sẵn mập mờ đã dẫn tới khẳng định các cáo buộc bán phá giá và phóng đại biên độ phá giá đối với các nhà xuất khẩu không được hưởng quy chế MET ở Việt Nam.

4.4. Giày da

Ngày 23 tháng Hai năm 2006, Ủy viên Hội đồng châu Âu ông Peter Mandelson chính thức thông báo quyết định áp biểu thuế chống bán phá giá tăng dần tạm thời đối với giày da của Việt Nam. Biểu thuế tăng theo bốn bậc trong thời gian năm tháng, mức khởi điểm là 4,2 phần trăm vào ngày 7 tháng Tư năm 2006 và đạt 16,8 phần trăm từ ngày 15 tháng Chín năm 2006. Thuế suất không áp dụng đối với giày trẻ em và giày thể thao công nghệ đặc biệt (STAF). Biểu thuế tăng dần được trình bày trong Bảng 6.

Bảng 6: Biểu thuế tăng dần của EU đánh vào giày da của Việt Nam

7 tháng Tư - 1 tháng Sáu năm 2006	1 tháng Sáu - 13 tháng Bảy năm 2006	14 tháng Bảy - 14 tháng Chín năm 2006	Từ ngày 15 tháng Chín năm 2006
4,2	8,4	12,6	16,8

Nguồn: Quy định Ủy ban (EC) số 553/2006 ngày 23 tháng Ba năm 2006

Ngày 30 tháng 8 năm 2006, để điều hòa những lợi ích kinh tế khác nhau ở châu Âu, EC đề xuất thuế suất 10 phần trăm đối với một số loại giày da của Việt Nam. Sau những đàm phán dài giữa nội bộ các nước EU, vào ngày 4 tháng 10 năm 2006, EU phê chuẩn việc áp dụng mức thuế chống bán phá giá này cho hai năm, có hiệu lực từ ngày 7 tháng 10 năm 2006. Chín nước thành viên đồng ý với mức thuế suất này trong khi đó mười hai nước bỏ phiếu phản đối và bốn nước bỏ phiếu trắng.

Việt Nam bị EU phân loại là nền kinh tế phi thị trường và Bra-xin được chọn làm nước thay thế. Tám doanh nghiệp được chọn là các công ty mẫu trong tổng số 63 doanh nghiệp Việt Nam trong khiếu nại bán phá giá

do Liên đoàn Sản xuất Giày dép châu Âu (CEC) nộp ngày 30 tháng Năm năm 2005.⁷⁴ Các doanh nghiệp trong mẫu sau đó được điều tra để đánh giá xem có đủ tiêu chuẩn để hưởng quy chế MET và IT và để xác định mức độ bán phá giá. Không có doanh nghiệp nào trong số đó được trao quy chế MET hay IT. Các doanh nghiệp khác cũng nộp hồ sơ xin xét IT và MET, đưa tổng số lên 115 doanh nghiệp, nhưng họ cũng không thành công. Viện dẫn các bằng chứng về sự can thiệp của nhà nước, EU thông báo khẳng định có bán phá giá và biên độ phá giá được tính bằng cách sử dụng giá trong nước của Bra-xin trong giai đoạn điều tra.

Quyết định như vậy có một số vấn đề. Thứ nhất, cáo buộc về sự can thiệp của nhà nước không xét tới tác động của sự hiện diện các doanh nghiệp nhà nước trong ngành này và phạm vi thực tế của sự tham gia của nhà nước, nhất là xét các cải cách mà Việt Nam đang thực hiện trước khi gia nhập WTO. Quyết định không chấp nhận quy chế MET hay IT cho các doanh nghiệp Việt Nam, nên giá của nước thay thế đã được sử dụng. Điều này đã khiến biên độ phá giá bị tăng lên.

Thứ hai, việc so sánh đơn giá của Việt Nam và Bra-xin với lượng nhập khẩu hàng tháng vào EU không cho thấy có sự tăng rõ rệt nào về nhập khẩu. Giá cả ở hai nước theo sát nhau, thể hiện rằng các doanh nghiệp Việt Nam đang phản ứng theo những dấu hiệu thị trường giống như các nhà sản xuất Bra-xin. Vậy thì khó có thể tranh luận rằng sự can thiệp của nhà nước đang làm méo mó giá cả của Việt Nam và dẫn tới bán phá giá.

Thứ ba, việc không tính tới chi phí lao động ở Việt Nam cũng đặt nghi vấn cho toàn bộ việc làm này. Đơn giá của Bra-xin cao hơn so với đơn giá của Việt Nam. Tuy nhiên, bởi vì Việt Nam bị coi là nền kinh tế phi thị trường, giá cả trong nước của Việt Nam bị xem là không thể áp dụng. Điều này cản trở bất cứ giải thích nào về sự khác biệt chi phí dựa trên chi phí lao động thấp hơn ở Việt Nam. Tuy nhiên, sản xuất giày dép là một hoạt động sử dụng nhiều lao động cho phép những nước nghèo hơn tận dụng lợi thế lao động rẻ. Hơn nữa, Bra-xin và Việt Nam xuất khẩu vào các phân đoạn sản phẩm và thị trường khác nhau trên thị trường giày dép của EU, chủ yếu do có chi phí lao động khác nhau. Do đó, lời giải thích khác duy nhất về sự khác biệt giữa giá cả trong nước của Bra-xin (dùng làm đại diện cho giá cả trong nước của Việt Nam) và giá xuất khẩu của Việt Nam, đó là các doanh nghiệp Việt Nam đang bán phá giá. Những đoạn sau của phần này sẽ xem xét những vấn đề này một cách chi tiết hơn.

Mối quan tâm ban đầu của GATT về các nước mà nhà nước giao dịch thương mại tập trung vào sự méo mó giá cả do giá cả trong nước bị kiểm soát và tình trạng độc quyền của nhà nước trong thương mại. EU không có định nghĩa về nền kinh tế phi thị trường. Nó chỉ có một danh sách các nước mà nhà nước giao dịch và những nước mà trước đây có nhà nước giao dịch phải áp dụng phương pháp nước thay thế.⁷⁵ Ngoại trừ một số hàng hoá và dịch vụ chính yếu mà nhà nước bảo lưu quyền quyết định và bình ổn giá cả, nhà nước ở Việt Nam không ấn định giá cả sản phẩm hay đầu vào, kể cả tiền công lao động bên ngoài khu vực nhà nước.⁷⁶

Quản lý giá không tồn tại ngay cả dưới hình thức nguy trang dưới vỏ bọc biện pháp hạn chế số lượng. Sản xuất giày dép cũng không phải là ngoại lệ.

Ngành công nghiệp giày dép ở Việt Nam bao gồm một loạt đa dạng các doanh nghiệp khác nhau. Số doanh nghiệp nhà nước đã giảm đáng kể nhờ quá trình chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước được thúc đẩy và sẽ tiếp tục giảm hơn nữa. Các doanh nghiệp nhà nước chiếm chưa đầy một phần ba tổng sản lượng cả ngành năm

⁷⁴ Tám công ty đó là (i) công ty Pou Yuen Việt Nam, (ii) công ty Pou Chen Việt Nam (iii) công ty Taekwang Vina, (iv) công ty giày da 32, (v) công ty Dona Bitis, (vi) công ty xuất nhập khẩu Bình Tiên, (vii) Liên doanh Kainan, và (viii) công ty giày và sản phẩm da Hải Phòng. Tuy nhiên, các bị đơn không chỉ là 60 công ty này (trong danh sách có ba tên lặp lại) mà bao gồm tất cả các nhà sản xuất giày dép có xuất khẩu sang thị trường EU. Nguyên đơn chỉ có thể liệt kê 60 doanh nghiệp do chưa thu thập đủ số liệu..

⁷⁵ Quy định Hội đồng (EC) số 384/96 quy định về sự dụng phương pháp nước thay thế dựa trên danh mục có trong Quy định Hội đồng (EC) số 519/94.

⁷⁶ Theo Nghị định 170/2003/NĐ-CP ngày 25 tháng Chạp năm 2003 và Thông tư 15/2004/TT-BTC ngày 9 tháng Ba 2004, nhà nước sẽ bình ổn giá xăng, dầu, khí hoá lỏng, xi-măng, sắt, thép, phân bón, thóc, gạo, cà-phê, hạt giống bông và bông tía hạt, mía nguyên liệu, muối và một số dược phẩm phòng chữa bệnh ở người; và quyết định giá cả một số hàng hoá dịch vụ thuộc diện độc quyền của nhà nước như điện và dịch vụ bưu chính viễn thông quan trọng đối với kinh tế quốc dân và hoạt động hàng ngày

2000. Điều này được thể hiện trong Bảng 7. Tuy nhiên, sở hữu nhà nước ở Việt Nam, nhất là với những doanh nghiệp nhỏ, chỉ thể hiện ở vốn thành lập ban đầu. Với những doanh nghiệp nhà nước nhỏ như vậy, những ưu đãi còn lại rất ít, và tình hình luôn như vậy từ cuối thập niên 1990. Họ không còn được bổ sung vốn nhà nước mà phải vay ngân hàng có thể chấp và tự lo tìm hợp đồng và đơn đặt hàng. Chính sách của nhà nước là bất cứ doanh nghiệp nhà nước nào không thuộc lĩnh vực chiến lược sẽ phải tự cân đối thu chi. Giày da không phải là ngành chiến lược.

Bảng 7: Các loại sản phẩm phân theo loại hình doanh nghiệp năm 2000

Đơn vị: số loại sản phẩm

	Doanh nghiệp nhà nước	Doanh nghiệp ngoài nhà nước	Đầu tư trực tiếp 100% nước ngoài	Liên doanh	Tổng số
Giày thể thao	36.547	38.226	151.322	12.888	238.983
Giày vải	35.107	14.106	10.106	5.167	64.535
Giày phụ nữ	30.305	23.895	0	0	54.200
Khác	13.045	30.124	9.052	14.227	64.282
Tổng	115.004	104.400	170.480	32.080	422.000
Phần trăm	27,3	24,7	40,4	7,6	100

Nguồn: VIETRADE (2002)

Bảng 7 thể hiện vai trò chủ đạo của các doanh nghiệp ngoài nhà nước và đầu tư nước ngoài. Liên quan tới mối quan ngại ban đầu của GATT, ngành công nghiệp giày của Việt Nam không phải là ngành mà nhà nước có vai trò chủ đạo. Đánh giá ngành này có tình trạng NME là bỏ qua những tiến bộ nhanh chóng trong các cải cách định hướng thị trường ở Việt Nam từ những năm 1980.

EU đưa ra quy chế MET và IT như là các phương án thay cho cách tiếp cận nước thay thế. Tuy nhiên, EU từ chối không mở con đường này cho các doanh nghiệp giày da của Việt Nam, viện dẫn sự can thiệp của nhà nước dưới hình thức ưu đãi thuế liên quan tới thành tích xuất khẩu, ưu đãi vay vốn, miễn tiền thuê đất tùy theo thành tích xuất khẩu, định giá tài sản không phù hợp và không có hệ thống kế toán đạt tiêu chuẩn quốc tế.

Nhận định của EU rằng yêu cầu xuất khẩu cản trở các doanh nghiệp đưa ra quyết định phản ứng các tín hiệu thị trường là một cáo buộc không có cơ sở.⁷⁷ Như đã giải thích trong nghiên cứu trường hợp xe đạp phía trên, yêu cầu này đã được xoá bỏ vào năm 2003.

Điều 27 của Thỏa thuận WTO về Trợ cấp và các Biện pháp Chống Trợ cấp (SCM) nêu rằng các nước kém phát triển nhất và những nước đang phát triển có thu nhập thấp với GNP trên đầu người dưới 1.000 USD được miễn trừ quy định cấm trợ cấp xuất khẩu. Nếu những nước này phát triển được năng lực cạnh tranh xuất khẩu trong bất kỳ một sản phẩm nào, những nước này phải loại bỏ dần trợ cấp xuất khẩu đối với sản phẩm đó sau một giai đoạn quá độ. Với trình độ phát triển hiện tại của Việt Nam, không có gì là ngạc nhiên về chuyện Việt Nam đang duy trì một vài trợ cấp xuất khẩu. Không rõ tại sao tiêu chí của EU về quy chế MET đối với trợ cấp xuất khẩu lại không nhất quán với điều khoản này.

Hơn nữa, Việt Nam đã đồng ý bỏ tuyên bố về tình trạng nước kém phát triển nhất và tuân thủ các quy định của WTO về trợ cấp trong nước và xuất khẩu. Tại cuộc họp của nhóm công tác về việc Việt Nam gia nhập WTO vào ngày 20 tháng Năm năm 2005, Việt Nam đã đưa ra cam kết khi gia nhập sẽ xoá bỏ trợ cấp xuất

⁷⁷ Quy định Ủy ban (EC) số 553/2006 ngày 23 tháng Ba năm 2006, tường thuật 81.

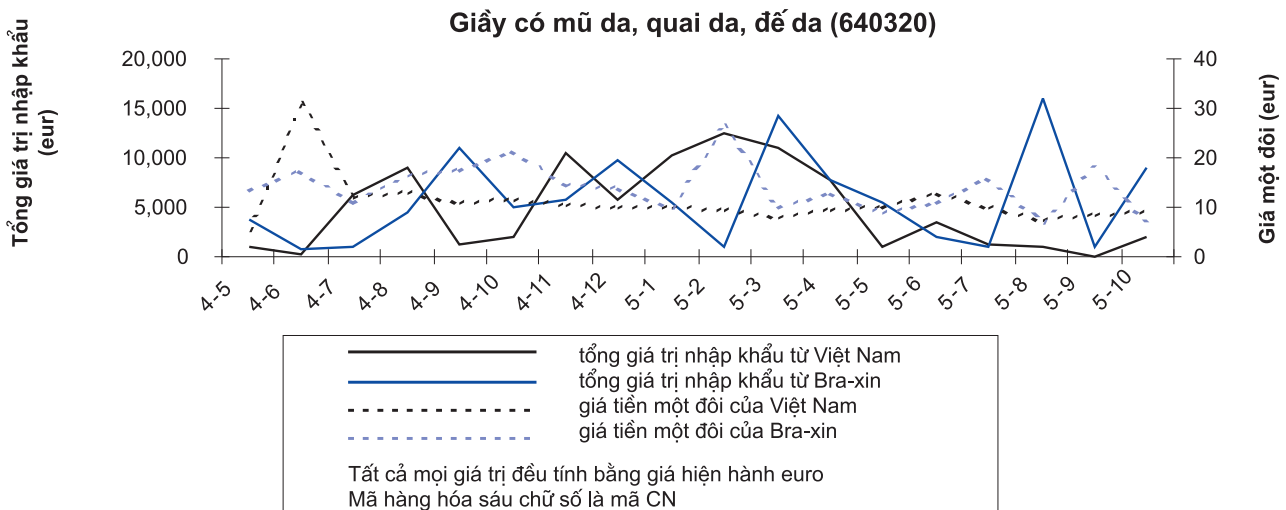
khẩu dưới hình thức chi trực tiếp tiền ngân sách nhà nước căn cứ theo thành tích xuất khẩu. Cam kết này không ảnh hưởng tới phán quyết chống phá giá của EU. Tuy nhiên, câu hỏi liên quan là liệu trợ cấp xuất khẩu có đủ lớn để dẫn tới giá cả bị méo mó và bán phá giá vào thị trường EU không.

Các doanh nghiệp sản xuất giày ở Việt Nam khó có thể nhận được trợ cấp và số tiền trợ cấp có được là thấp. Không có chính sách trợ cấp trong nước và xuất khẩu cụ thể nào đối với ngành công nghiệp giày Việt Nam. Các nhà sản xuất giày được hưởng các chương trình chung của chính phủ dưới hình thức miễn giảm thuế, hỗ trợ đầu tư và tín dụng xuất khẩu từ Quỹ Hỗ trợ Phát triển (DAF).⁷⁸ Các doanh nghiệp có thể được miễn thuế thu nhập doanh nghiệp trong hai năm đầu kể từ khi thành lập và được giảm thuế 50 phần trăm trong ba năm tiếp theo nếu thu nhập xuất khẩu chiếm 50 phần trăm tổng doanh số và 20 phần trăm trong những năm tiếp theo.⁷⁹ Những doanh nghiệp này được quyền yêu cầu điều chỉnh giấy phép đầu tư nếu họ muốn bán trên thị trường trong nước và không hưởng ưu đãi thuế nữa. Để được hưởng tín dụng xuất khẩu thì doanh thu xuất khẩu phải chiếm tối thiểu 30 phần trăm doanh thu hàng năm đối với các doanh nghiệp trong nước và ⁸⁰ phần trăm đối với các liên doanh. Tuy nhiên, các nhà sản xuất giày thấy khó xin được hỗ trợ đầu tư từ Quỹ Hỗ trợ Phát triển vì đối tượng hỗ trợ chỉ hạn chế ở một số ngành.⁸⁰

EU là thị trường xuất khẩu quan trọng nhất đối với giày dép của Việt Nam. Vì thế, sẽ là bất hợp lý về mặt kinh tế nếu nhà xuất khẩu bán với giá thấp hơn so với chi phí sản xuất trong bối cảnh mức trợ cấp gián tiếp của chính phủ thấp như hiện nay. Theo Kế hoạch Phát triển Thị trường Xuất khẩu, chính phủ nêu rõ là sẽ thu hẹp các mặt hàng ưu tiên xuất khẩu và hạn chế hỗ trợ tài chính trực tiếp.⁸¹ Thay vào đó sẽ là hỗ trợ dành cho các nhà cung cấp nguyên vật liệu, và các giải pháp công nghệ, khoa học và hỗ trợ kỹ thuật nhằm cải tiến sản xuất xuất khẩu, tất cả những điều này đều phù hợp với các quy tắc của WTO.⁸²

Để đánh giá tầm quan trọng đến đâu của trợ cấp xuất khẩu đối với giá xuất khẩu của Việt Nam, Hình 1 so sánh đơn giá ở Việt Nam và Bra-xin với xu hướng nhập khẩu vào EU để xác định xem trợ cấp của chính phủ có dẫn tới bán phá giá và gây thiệt hại đáng kể đối với ngành công nghiệp giày ở EU không.⁸³

Hình 1: Đơn giá và nhập khẩu hàng tháng vào EU từ Bra-xin và Việt Nam của bảy nhóm hàng bị điều tra



⁷⁸ Xem Quyết định 231/1999/QĐ-TTg ngày 17 tháng Chạp năm 1999, Nghị định 106/2004/NĐ-CP ngày 1 tháng Tư năm 2004 về tín dụng đầu tư nhà nước, Thông tư 63/2004/TT-BTC ngày 28 tháng Sáu năm 2004 và Quyết định 133/2001/QĐ-TTg ngày 10 tháng Chín năm 2001 về tín dụng xuất khẩu. Để có cập nhật mới hơn về trợ cấp trong nước và xuất khẩu của Việt Nam, xem Hội đồng Thương mại Việt – Hoa Kỳ (2005).

⁷⁹ Xem Nghị định 24/2000/NĐ-CP ngày 31 tháng Bảy năm 2000, sau đó được sửa đổi bởi Nghị định 27/2003/NĐ-CP ngày 19 tháng Ba năm 2003; Luật Thúc đẩy Đầu tư Trong nước ngày 20 tháng Năm năm 1998 và Luật Thuế Thu nhập Doanh nghiệp ngày 17 tháng Sáu năm 2003.

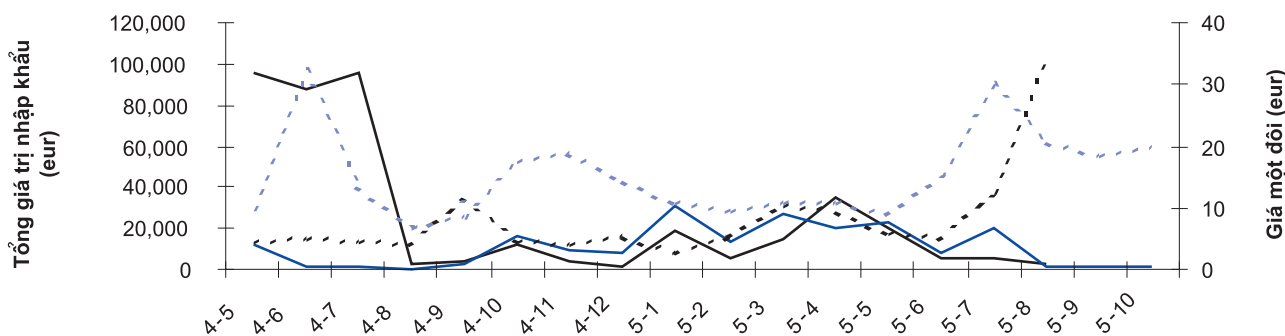
⁸⁰ Quyết định 231/1999/QĐ-TTg ngày 17 tháng Chạp năm 1999, Nghị định 43/1999/NĐ-CP ngày 29 tháng Sáu năm 1999, Nghị định 106/2004/NĐ-CP ngày 1 tháng Tư năm 2004 về tín dụng đầu tư nhà nước và Thông tư 63/2004/TT-BTC ngày 28 tháng Sáu năm 2004.

⁸¹ Quyết định 266/2003/QĐ-TTg ngày 17 tháng Chạp năm 2003.

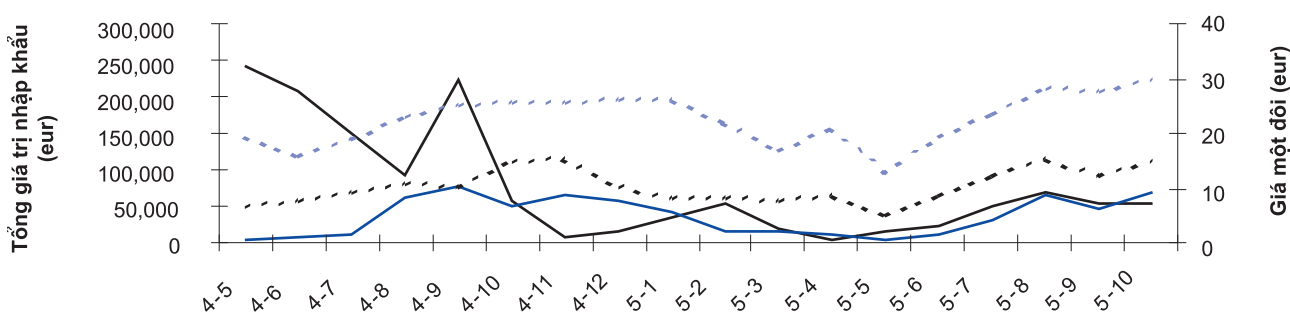
⁸² Việt Nam đã cam kết trong Thỏa thuận song phương WTO với Hoa Kỳ là sẽ xoá bỏ dần mọi trợ cấp xuất khẩu trong vòng năm năm.

⁸³ Thời gian điều tra là từ ngày 1 tháng Tư năm 2004 tới ngày 31 tháng Ba năm 2005.

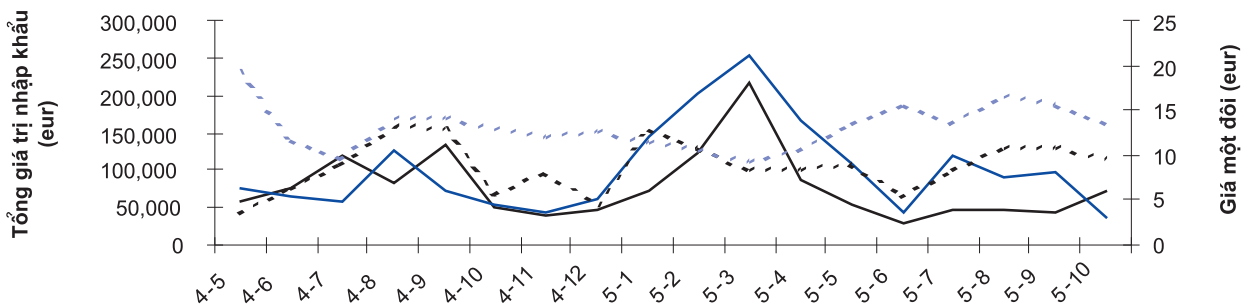
Giày có quai da, gót bằng gỗ, đế cao su (640330)



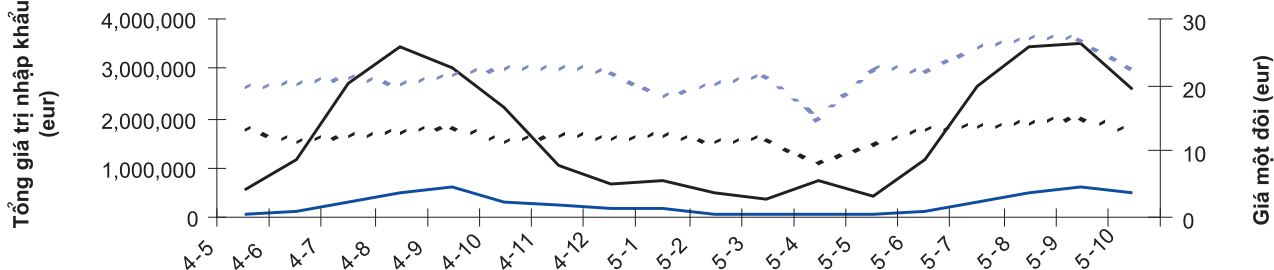
Các loại giày mũ da khác, đế ngoài miếng, phủ mắt cá chân (640351)



Giày có mũ da khác, đế ngoài miếng, không phủ mắt cá chân (640359)

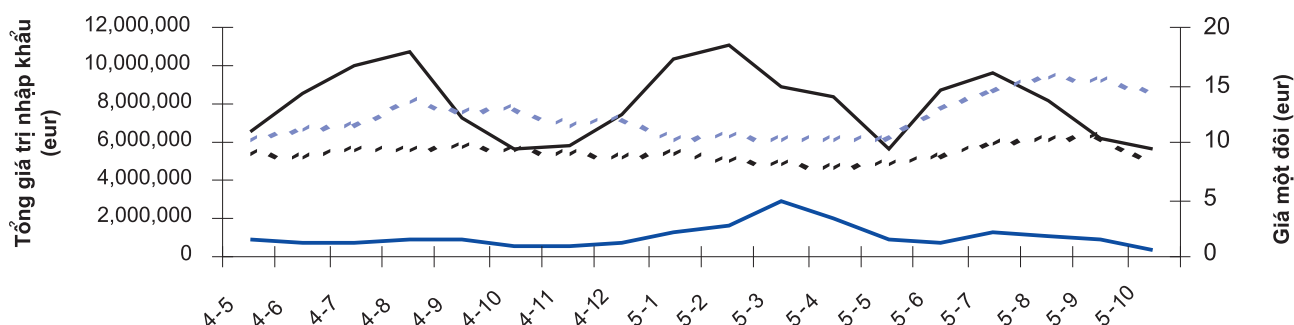


Giày mũ da khác, đế bằng nhựa hoặc cao su, phủ mắt cá chân (640391)

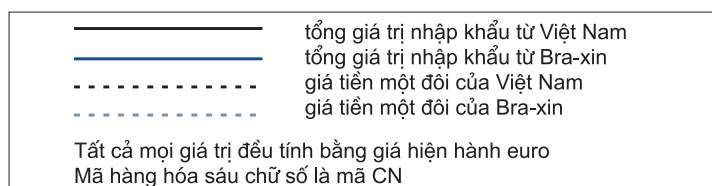
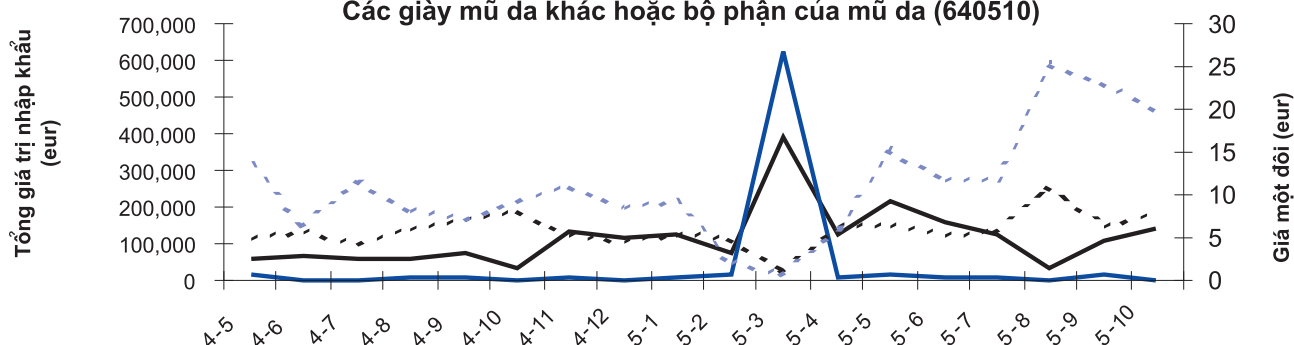


tổng giá trị nhập khẩu từ Việt Nam
 tổng giá trị nhập khẩu từ Bra-xin
 giá tiền một đôi của Việt Nam
 giá tiền một đôi của Bra-xin
 Tất cả mọi giá trị đều tính bằng giá hiện hành euro
 Mã hàng hóa sáu chữ số là mã CN

Các giày mũ da khác, đế nhựa hoặc cao su, không phủ mắt cá chân (640399)



Các giày mũ da khác hoặc bộ phận của mũ da (640510)



Nguồn: Eurostat (cơ sở dữ liệu Comext) và EC DGTAXUD lấy từ EC DGT (2006)

Đơn giá hàng tháng của các sản phẩm từ Việt Nam trong cả bảy nhóm hàng bị điều tra đều bám sát đơn giá của Bra-xin. Không thấy có sự giảm giá kéo dài nào diễn ra trong bất kỳ nhóm hàng nào. Khi đơn giá của Việt Nam giảm, thì giá của Bra-xin cũng giảm. Những biến động trong đơn giá của Việt Nam vì vậy phản ánh các điều kiện thị trường EU cũng như đơn giá của Bra-xin. Hình 1 cũng cho thấy rằng xu hướng xuất khẩu của Việt Nam cũng phản ánh xuất khẩu của Bra-xin. Bra-xin là một nền kinh tế thị trường, và những biến động về giá và lượng xuất khẩu là do điều kiện thị trường thúc đẩy. Không rõ vì sao những xu hướng tương tự lại bị coi là kết quả của sự can thiệp của nhà nước trong trường hợp của Việt Nam.

Ngoài ra, cũng không thấy có sự tăng vọt trong lượng nhập khẩu các sản phẩm từ Việt Nam. Vì vậy không thể kết luận rằng việc cắt giảm giá hay ép giá là kết quả của sự tăng hàng xuất khẩu của Việt Nam. Mặc dù thường ở mức thấp hơn, đơn giá của Việt Nam ở cả bảy nhóm hàng không kéo đơn giá của Bra-xin xuống hoặc làm giảm lượng xuất khẩu của Bra-xin. Với hầu hết các nhóm hàng, đơn giá và lượng xuất khẩu của hai nước dịch chuyển song song với nhau.

Hình 1 cũng cho thấy rằng đơn giá của Bra-xin gần như cao gấp đôi đơn giá của Việt Nam. Điều này đã được nêu bật trong đơn khiếu nại bán phá giá của Liên đoàn Công nghiệp Giày châu Âu (CEC). Giá của CEC được trình bày trong Bảng 8. Tuy nhiên, những khác biệt giá cả này bản thân chúng không phải là bằng chứng về việc bán phá giá. Chúng cho thấy rằng hai nền kinh tế đang ở hai giai đoạn phát triển khác nhau và không đủ tương đồng để làm cơ sở cho một phép so sánh đơn giản.

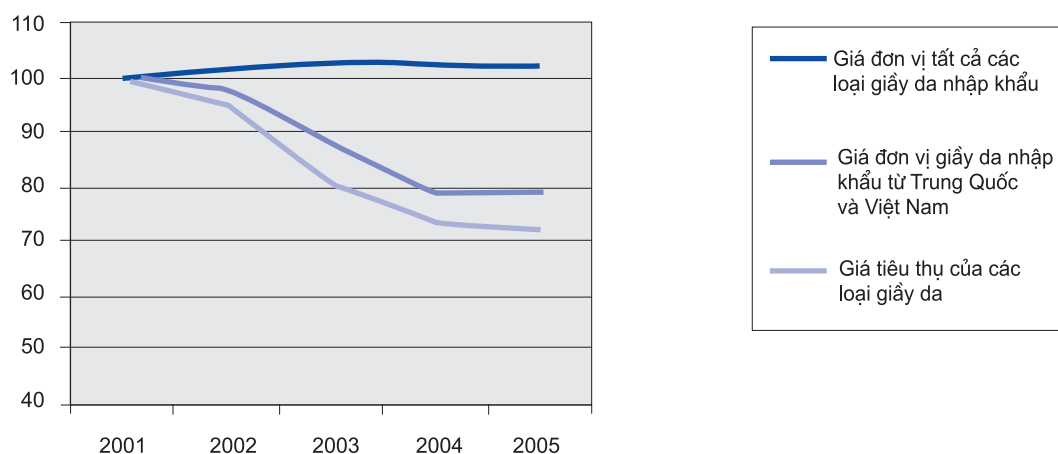
Bảng 8: Giá cả mà CEC sử dụng trong đơn khiếu nại, tính bằng Euro

Nước	Giày nam	Giày nữ	Giày cho cả nam và nữ
Bra-xin (giá trong nước)	16,33	13,58	19,94
Trung Quốc (giá xuất khẩu)	2,97	10,07	3,65
Việt Nam (giá xuất khẩu)	8,80	7,22	8,52

Nguồn: Bộ Thương mại Việt Nam, trao đổi riêng.

EU còn đưa ra Hình 2 về xu hướng giá cả để chứng tỏ rằng sự phá giá của Việt Nam và Trung Quốc đang gây ra thiệt hại nghiêm trọng đối với các nhà sản xuất EU.

Hình 2: Các xu hướng lớn trong giá nhập khẩu giày da 2001-2005 (2001=100)



Nguồn: EC (2006)

Tuy nhiên, Hình 2 đơn giản phản ánh năng lực cạnh tranh về khía cạnh giá của các nhà sản xuất giày ở Việt Nam và Trung Quốc và không tạo ra bằng chứng về việc bán phá giá. Bán phá giá xảy ra khi giá xuất khẩu của một nước lại thấp hơn so với giá trong nước của nó. Vì không có số liệu về giá trong nước của Việt Nam và Trung Quốc, Hình này chỉ cho thấy rằng Việt Nam và Trung Quốc xuất khẩu ở mức chi phí thấp hơn so với các nhà xuất khẩu giày khác. Việc diễn giải sai lệch thực tế này ảnh hưởng tới ý kiến của công chúng và của chính quyền cho phù hợp với lợi ích bảo hộ trong EU.

Các đơn khiếu nại về bán phá giá và tác động của nó chỉ dựa trên sự khác biệt về giá bỏ qua nguyên nhân chính của những khác biệt này – chi phí lao động thấp hơn. EU không chấp nhận điều này như là sự giải thích về tính cạnh tranh của ngành công nghiệp giày Việt Nam bởi vì EU không coi Việt Nam là có thị trường lao động tự do. EU tuyên bố rằng những chi phí này được xem là có thiên lệch bởi một thực tế rằng các nước liên quan [Việt Nam và Trung Quốc] không có nền kinh tế thị trường hoặc nền kinh tế đang trong giai đoạn chuyển đổi.⁸⁴ Với mức tiền công lao động hàng tháng của Việt Nam trong khoảng 50-100 USD so với mức tiền công lao động hàng tháng của ý khoảng 2.000 USD, giày của Việt Nam bán lẻ ở EU với mức giá 20-25 USD bị cáo buộc là phá giá đối với giày ý ở mức 70-100 USD (Thời báo Kinh tế Việt Nam 2005). Sự khăng khăng không chịu chấp nhận là chi phí lao động thấp hơn dẫn tới lời giải thích duy nhất cho sự khác biệt giá cả là hành vi

⁸⁴ Quy định Ủy ban (EC) số 553/2006 ngày 23 tháng Ba năm 2006, tường thuật 117.

bán phá giá. Như đã lưu ý ở phần trên, quan điểm này mâu thuẫn với chính sách hỗ trợ phát triển của EU, vốn coi việc phát triển ngành sản xuất sử dụng nhiều lao động là phù hợp với các điều kiện thị trường lao động của Việt Nam.

Sản xuất giày là ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động và ngành công nghiệp giày của EU phải đối mặt với chi phí lao động tăng cao. Trong khi chi phí vật liệu chiếm phần lớn nhất trong tổng chi phí sản xuất giày ở các nước đang phát triển và các nền kinh tế chuyển đổi, thì chi phí lao động lại lớn nhất với 15 nước EU (Schmél 2000). Những chi phí này được trình bày trong Bảng 9.

Bảng 9: Chi phí lao động tại một số nước sản xuất giày, 1998

Nước	USD/giờ	Nước	USD/giờ
Pháp*	20,7	Bra-xin	1,5
Ý*	14,3	In-đô-nê-xi-a	0,7
Hàn Quốc	7,2	Ru-ma-ni	0,7
Đài Loan	5,9	Trung Quốc	0,6
Hồng Kông	5,4	Việt Nam	0,6
Bồ Đào Nha	5,3	Thái Lan	0,5

Nguồn: Vila (2000) từ Oxalaga và Tata International (2006)

(*): Các con số của Pháp và Ý là tính cho một đôi giày Oxford, nguồn của Schmél (2000).

Chi phí lao động tương đương với 38 phần trăm tổng chi phí sản xuất giày ở Ý, nhưng chỉ chiếm 10 phần trăm ở Hungary (Oxalaga và Tata International 2006). Sự khác biệt trong cấu phần lao động của tổng chi phí còn lớn hơn nữa đối với những nước Đông Á và Bra-xin. Xét chi phí lao động tăng cao, những nhà sản xuất giày hàng đầu của EU (Ý, Tây ban nha, Đức, Pháp) đang chuyển sản xuất sang những nơi có chi phí thấp hơn. Họ chỉ giữ phần ráp cuối cùng ở châu Âu và tập trung vào những phân đoạn cao cấp của thị trường. CBI (2004) đã bình luận về những chiến lược này ở Ý và Tây ban nha:

Người Ý có thể trụ lại trước sự cạnh tranh mạnh mẽ từ các nước có chi phí thấp và những con số xuất khẩu sụt giảm của chính họ, một phần là nhờ chiến lược hợp đồng ra ngoài của các nhà sản xuất của Ý. Chiến lược này thuê hợp đồng cho những công đoạn sử dụng nhiều lao động trong quy trình sản xuất giày, cụ thể là mũ giày, sang cho những nước có chi phí lao động thấp. Một cách khác để đối phó với áp lực cạnh tranh mạnh mẽ là đa dạng hoá sản phẩm bằng cách tăng cường chuyên môn hoá về hàng chất lượng cao (phân biệt sản phẩm theo chiều dọc), không cạnh tranh trực tiếp với những hàng hoá chất lượng thấp từ các nền kinh tế mới nổi. Sản xuất giày của Ý từ trước tới nay luôn tập trung ở phân đoạn cao cấp của thị trường. Theo ANCI (Hiệp hội Quốc gia các nhà Sản xuất Giày của Ý) và Pambianco, 51 phần trăm sản lượng của Ý nằm ở phân đoạn thị trường trung và cao cấp. Vì thế mà Ý nổi tiếng về giày chất lượng và thời trang. Do cạnh tranh tăng mạnh, việc sản xuất một số loại giày dép đã biến mất khỏi Ý. Giày thể thao chẳng hạn đã gần như biến mất. Các nhà sản xuất Ý như Diadora và Lotto ngày càng dựa vào việc hợp đồng ra bên ngoài.

Cạnh tranh mạnh mẽ từ các nước châu Á (nhất là Trung Quốc), các nước Nam Mỹ Bra-xin và Mê-hi-cô, và một số nước từ Đông Âu như Ru-ma-ni, đã khiến các nhà sản xuất Tây ban nha có những thay đổi căn bản trong chiến lược kinh doanh của mình. Trên thực tế trong những năm gần đây, đã có sự dịch chuyển từ việc sản xuất giày dép trung cấp là chủ yếu sang trung cao cấp và thượng hạng đặc biệt chú trọng vào thiết kế. Tây ban nha đã tự chuyển mình từ trung tâm sản xuất chi phí thấp sang một trong những nơi sáng tạo mới nhất hàng đầu thế giới trên thị trường trung và cao cấp. Có thể xem thời trang như là động lực chính đằng sau những thay đổi này.

Bình luận về điều tra bán phá giá đối với giày da của Việt Nam và Trung Quốc, ông Paul Verrips, chủ tịch Hiệp hội các nhà Nhập khẩu và Dây chuyền Bán lẻ (FAIR), nhận xét rằng giày giá phải chăng ít có khả năng được sản xuất ở châu Âu nữa. Hàng nhập khẩu từ châu Á không phải là một mối đe dọa đối với ngành giày da châu Âu bởi vì chỉ một số ít nhà sản xuất là vẫn còn duy trì toàn bộ quá trình sản xuất của họ ở châu Âu. Chủ yếu đó là các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs) chuyên về các sản phẩm chất lượng cao cho thị trường ngách không được sản xuất ở Việt Nam hoặc Trung Quốc (FAIR 2005). Nhìn nhận thực tế này, ngày 18 tháng Mười Một năm 2005 EU General Trade Department đã thông báo cho các bên liên quan rằng giày thể thao công nghệ đặc biệt (STAF) sẽ được bỏ ra khỏi điều tra chống bán phá giá. Do những đặc điểm khác biệt cơ bản về vật chất và kỹ thuật, giày STAF không cạnh tranh một cách trực tiếp với các loại giày khác và cũng chỉ còn một số lượng rất nhỏ giày STAF còn đang sản xuất ở EU (Ouweland 2005).

Các nước đang phát triển có chi phí lao động thấp như Việt Nam, Trung Quốc, Cam-pu-chia và In-đô-nê-xi-a đã trở thành các cơ sở gia công cho các nhà sản xuất lớn ở EU. Theo Hiệp hội Giày Da Việt Nam (Lefaso), 80 phần trăm những công ty giày ở Việt Nam có xuất khẩu sang thị trường EU đang vận hành theo các hợp đồng gia công với các công ty nước ngoài. Họ nhận nguyên vật liệu từ các công ty nước ngoài và gia công lao động và những chi phí vận hành nhỏ vào sản phẩm. Họ không trực tiếp xuất khẩu sản phẩm của mình sang EU và thường không biết điểm đến cuối cùng của hàng xuất khẩu. Lefaso ước tính hơn 95 phần trăm sản lượng của các thành viên được xuất khẩu dưới những nhãn hiệu nước ngoài như Nike, Adidas, Famous Footwear và K Shoes (Việt Nam News 2005). Vụ kiện chống bán phá giá như vậy phần nào là sự tranh chấp giữa các nhà sản xuất giày truyền thống ở châu Âu và các nhà sản xuất lớn ở EU thuê các cơ sở châu Á gia công và phần nào là những lợi ích đối nghịch nhau giữa các nhà sản xuất và các nhà bán lẻ châu Âu (Wall Street Journal 2006).

Cuối cùng, Bra-xin không phải là nước thay thế phù hợp cho Việt Nam. Có thể phân đoạn thị trường giày của EU thành bốn loại giá khác nhau, thể hiện trong Bảng 10. Giá cả là một yếu tố quyết định trong các phân đoạn thấp của thị trường. Chất lượng và thời trang quan trọng hơn so với giá cả trong những phân đoạn thị trường cao hơn, trong những phân đoạn thị trường đó thì tính độc đáo và thiết kế là những yếu tố quan trọng.

Bảng 10: Phân đoạn giá trong thị trường giày châu Âu

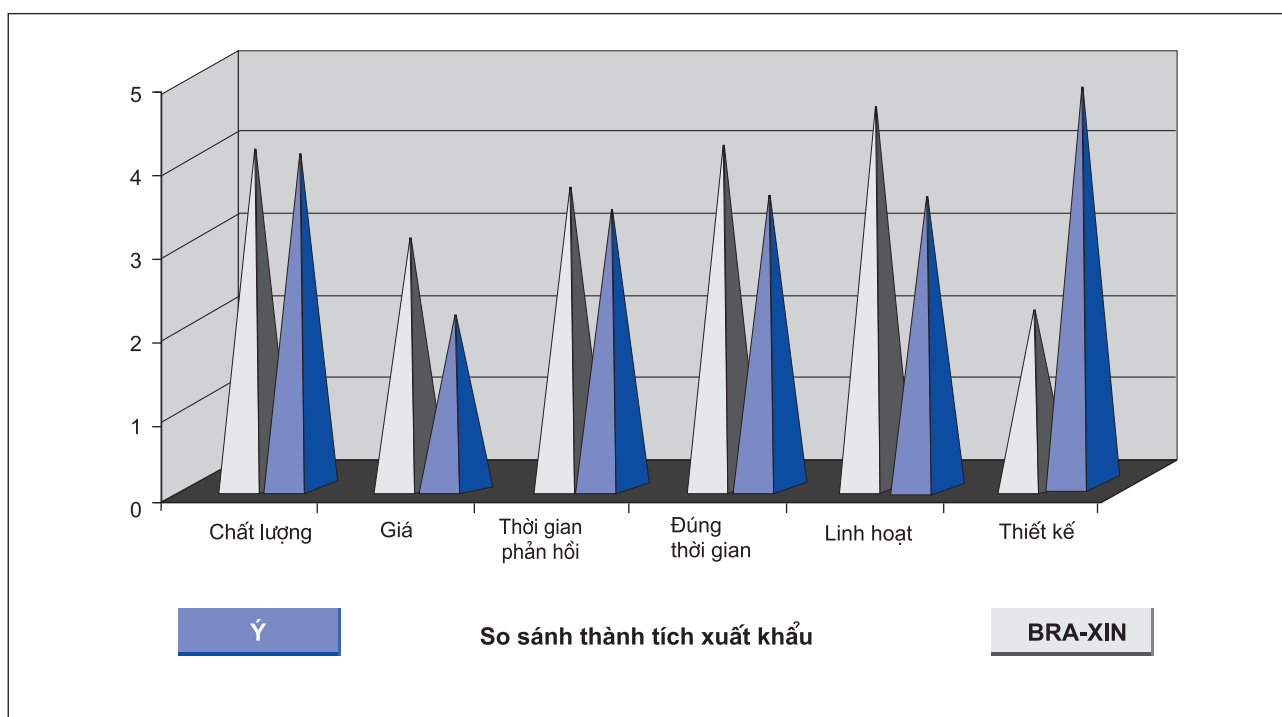
Phân đoạn giá	Tiêu chí quan trọng trong quyết định mua	Địa điểm bán lẻ	Giá bán lẻ
Cao cấp	Chất lượng, nhãn hiệu, hàng độc, thiết kế	Các cửa hàng bán lẻ độc quyền Những quầy chuyên biệt trong những khu mua bán tổng hợp	150,00 euro +
Trung cao cấp	Chất lượng, nhãn hiệu, thời trang	Cửa hàng giày (thời trang) bán nhiều hiệu khác nhau Các cửa hàng giày chuyên biệt độc lập	75,00 euro +
Trung thấp cấp	Chất lượng, nhãn hiệu, thời trang	Cửa hàng giày bán nhiều hiệu khác nhau Cửa hàng tổng hợp Cửa hàng quần áo nhiều hiệu khác nhau	40,00 euro +
Kinh tế (rẻ)	Giá cả	Hiệu tạp hoá Nơi bán hàng hạ giá Chợ trên phố	15,00 euro +

Nguồn: CBI (2004)

Bra-xin và Việt Nam tập trung vào những phân đoạn thị trường khác nhau trên thị trường giày của EU. Bra-xin bù đắp cho chi phí tương đối cao của mình bằng cách đầu tư vào chất lượng, tốc độ và sự linh hoạt. Bra-xin cũng là một trong những nước sản xuất đồ da lớn nhất trên thế giới và xuất khẩu giày của Bra-xin sang EU có chất liệu đắt tiền hơn so với các nước đang phát triển khác (CBI 2004).

Một điều tra với những người mua giày ở châu Âu và Hoa Kỳ đã điều tra về kết quả hoạt động của Bra-xin, Trung Quốc và Ấn Độ trong chuỗi giá trị toàn cầu về giày. Bra-xin ngang ngửa hoặc vượt qua ý trong phần lớn các lĩnh vực nhưng lại yếu hơn về giá cả. Bra-xin giành được lợi thế cạnh tranh trong chuỗi bán lẻ ở tầm trung bình qua việc cung cấp các sản phẩm có nhãn hiệu chất lượng. Điều này được thể hiện trong Hình 3. Giá cả là lý do chính khiến người mua đặt hàng từ Trung Quốc và Ấn Độ (Oxalaga và Tata International 2006).

Hình 3: Thành tích xuất khẩu của các nhà sản xuất giày của Ý và Bra-xin



Nguồn: Schmitz và Knorringa (1999) từ Oxalaga và Tata International (2006)

Việt Nam giống với Trung Quốc và Ấn Độ hơn là giống Bra-xin về phân đoạn thị trường. Lý do chủ yếu giải thích sự khác biệt về trọng điểm thị trường là chi phí lao động. Như đã thể hiện trong Bảng 9, chi phí lao động của ngành công nghiệp giày Bra-xin cao gần gấp đôi chi phí lao động của Việt Nam và các nước châu Á khác. Khoảng cách chênh lệch về chi phí lao động phản ánh sự khác biệt về mức thu nhập giữa hai nước. Năm 2004 GNI trên đầu người tính theo ngang giá sức mua của Bra-xin là 7.940 USD trong khi của Việt Nam chỉ là 2.700 USD (Ngân hàng Thế giới 2005). Mặc dù có nhiều yếu tố có thể ảnh hưởng tới mức tiền công lao động, trình độ phát triển kinh tế là một yếu tố chủ chốt. Xét sự chênh lệch này về trình độ phát triển và mức tiền công lao động trong ngành công nghiệp giày, Bra-xin có vẻ là một nước thay thế không phù hợp cho Việt Nam.

EU biện luận rằng theo định nghĩa, một nền kinh tế phi thị trường hoặc một nền kinh tế đang chuyển đổi không có những đặc điểm kinh tế như một nền kinh tế thị trường. Không phải là hiếm xảy ra sự khác biệt về phát triển kinh tế giữa một nước thay thế và nước có nền kinh tế phi thị trường hoặc một nền kinh tế đang chuyển đổi.⁸⁵ Điều này gần như là thừa nhận rằng giá của nước thay thế không thể nào dùng làm vật thay thế chính

⁸⁵ Quy định Ủy ban (EC) số 553/2006 ngày 23 tháng Ba năm 2006, tường thuật 114.

xác cho giá cả trong nước của nền kinh tế phi thị trường. Các tính toán về giá trị thông thường dựa trên giá cao hơn của nước thay thế (một phần do trình độ phát triển kinh tế cao hơn) vì lẽ đó có nhiều khả năng cho những kết quả có lợi cho nước nhập khẩu.

Ngành công nghiệp sản xuất giày là một trong những ngành thu ngoại tệ chủ chốt của Việt Nam và cũng là ngành tạo ra hàng ngàn việc làm. Việc thị trường xuất khẩu giày lớn nhất áp thuế chống bán phá giá sẽ gây ra những vấn đề kinh tế và xã hội nghiêm trọng. Có thể chấp nhận điều này nếu như thực sự Việt Nam có bán phá giá. Các cáo buộc về sự can thiệp của nhà nước cản trở các nhà xuất khẩu Việt Nam tiếp cận quy chế MET hoặc IT và dẫn tới việc sử dụng mức giá cao hơn của Bra-xin để xây dựng giá trị thông thường. Làm như vậy là bỏ qua những cải cách đã được thực hiện ở Việt Nam làm giảm sự tham gia của nhà nước trong ngành sản xuất giày xuống mức gần như không đáng kể, đồng thời không xét tới các số liệu về đơn giá và lượng nhập khẩu thể hiện sự hoạt động theo các điều kiện thị trường.

Bốn nghiên cứu trường hợp được trình bày trong phần này đã đưa ra những ví dụ cụ thể của các vấn đề cố hữu trong tình trạng kinh tế phi thị trường và phương pháp chống bán phá giá. Hoa Kỳ và EU đã lợi dụng các quy trình để dựng ra những bằng chứng về bán phá giá và phóng đại biên độ phá giá. Việc làm này bao gồm việc sử dụng quyền tùy tiện cơ cấu (và pháp lý) trong luật chống phá giá của Hoa Kỳ và EU, sử dụng sai lệch các số liệu có được, không áp dụng các tiêu chuẩn một cách nhất quán, không tôn trọng các cam kết quốc tế bằng cách sử dụng các phương pháp tính toán không nhất quán với WTO, và thiếu chú ý tới các cải cách diễn ra ở Việt Nam. Mặc dù luật chống phá giá của Hoa Kỳ và EU hàm chứa các phương pháp bị lỗi, quy chế NME là yếu tố xuyên suốt luôn dẫn tới phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá. Điều này tạo thêm cơ hội cho Hoa Kỳ và EU gây ảnh hưởng tới các cuộc điều tra bằng cách sử dụng phương pháp nước thay thế. Mặc dù phản ứng mang tính chiến lược và thận trọng của các cơ quan thẩm quyền và doanh nghiệp Việt Nam có thể giúp giảm bớt mức độ thiệt hại của các điều tra chống bán phá giá, quy chế NME vẫn tiếp tục là mối đe dọa đối với xuất khẩu và việc làm. Phần sau sẽ thảo luận liệu tư cách thành viên WTO có làm thay đổi tình hình cho Việt Nam không.

5. Ý nghĩa của việc Việt Nam trở thành thành viên WTO

Một lợi ích quan trọng của việc trở thành thành viên WTO là khả năng tiếp cận cơ chế giải quyết tranh chấp của tổ chức này. Điều này cho phép các nước thành viên phản đối các phán quyết của từng quốc gia và tìm cách khắc phục những phán quyết mang tính phân biệt đối xử. Phần này sẽ đánh giá tác động của việc gia nhập WTO và cơ chế giải quyết tranh chấp đối với các vụ chống bán phá giá.

Gia nhập WTO là một quá trình nổi tiếng là khó khăn đối với những nước đi sau. Có cả một lịch sử lâu dài về các điều kiện bổ sung đối với những nước có nền kinh tế phi thị trường muốn gia nhập. Ba Lan (gia nhập GATT vào năm 1967), Ru-ma-ni (1971) và Hung-ga-ri (1973) phải cam kết một cơ chế đệm gồm điều khoản tự vệ lựa chọn cho phép các bên ký kết áp dụng hạn chế nhập khẩu đối với hàng hoá của các nước này. Hai thập niên sau, Trung Quốc cũng phải cam kết tương tự. Trong vòng mười hai năm, Trung Quốc sẽ phải chịu một điều khoản tự vệ tùy theo sản phẩm cụ thể đối với hàng có nguồn gốc xuất xứ từ Trung Quốc.⁸⁶ Có thể viện tới cơ chế này nếu hàng hoá được nhập khẩu vào lãnh thổ của bất cứ nước thành viên WTO nào với số lượng tăng hoặc trong những điều kiện gây ra hoặc đe dọa gây ra sự xáo trộn thị trường cho các nhà sản xuất trong nước với các sản phẩm tương tự hoặc sản phẩm cạnh tranh trực tiếp.⁸⁷ Trong Hiệp định Gia nhập WTO song phương giữa Việt Nam và Hoa Kỳ, Việt Nam chấp nhận cơ chế riêng cho hàng xuất khẩu dệt may của mình. Hoa Kỳ bảo lưu quyền tái áp đặt hạn ngạch đối với hàng dệt may Việt Nam nếu Việt Nam không dỡ bỏ tất cả những trợ cấp không phù hợp với WTO cho ngành dệt may. Quyết định tái áp đặt hạn ngạch sẽ được Hoa Kỳ quyết định đơn phương và không cần có sự chấp thuận của cơ quan xử lý tranh chấp của WTO (USTR 2006).

các nền kinh tế phi thị trường phải đối mặt với một tình huống khó khăn. Họ có thể sử dụng thể đàm phán hạn hẹp của mình để cố gắng tránh những điều khoản tự vệ đó. Tuy nhiên, họ vẫn phải đối mặt với những phán quyết gần như là tự động về chống bán phá giá chỉ vì quy chế kinh tế phi thị trường của họ. Dù thế nào đi chăng nữa, các thành viên hiện tại của WTO vẫn nắm được các công cụ để hạn chế hàng xuất khẩu từ các nước có nền kinh tế phi thị trường.

Thời hạn của quy chế nền kinh tế phi thị trường được thương lượng chứ không phải là được xác định trên cơ sở thực nghiệm. Bằng chứng không quan trọng bằng thể đàm phán. Ví dụ, kết luận của Bộ Thương mại Hoa Kỳ về quy chế nền kinh tế phi thị trường vẫn có hiệu lực cho tới khi Bộ Thương mại Hoa Kỳ rút lại kết luận, và Hoa Kỳ bảo lưu quyền áp lại quy chế nền kinh tế phi thị trường vào bất kỳ thời điểm nào.⁸⁸

Trung Quốc đàm phán để quy chế nền kinh tế phi thị trường tồn tại 15 năm nếu các nhà sản xuất đang bị điều tra [bán phá giá] không thể chứng tỏ một cách rõ ràng rằng các điều kiện kinh tế thị trường là phổ biến trong lĩnh vực ngành nghề của họ.⁸⁹ Điều này tương tự như các quy trình bổ sung hiện tại (hơn là cách tiếp cận thuần túy sử dụng nước thay thế) vốn đã sẵn áp dụng đối với Trung Quốc với tư cách là một nền kinh tế phi thị trường. Điều khoản này được nêu lại trong Nghị định thư về việc Trung Quốc gia nhập WTO, trao cho tất cả mọi thành viên WTO quyền đối xử với Trung Quốc như là một nền kinh tế phi thị trường trong một thời gian lên tới mười lăm năm.⁹⁰ Việt Nam đàm phán một sự đối xử tương tự, quy chế kinh tế phi thị trường có thể kéo dài tới 12 năm kể từ khi gia nhập (WTO 2006).

Ngoài những khó khăn trên mà các nước NME đang gặp phải, đề xuất gần đây của Hoa Kỳ thực hiện một chương trình giám sát chống bán phá giá như một điều kiện để ban Quy chế Thương mại Bình thường Vĩnh viễn (PNTR) có thể làm xói mòn thêm những lợi ích tiềm năng của việc gia nhập WTO. Hiệp định Thương mại Việt Nam – Hoa Kỳ 2001 ban đối xử MFN cho Việt Nam.⁹¹ Tuy nhiên, Việt Nam vẫn chịu sự điều chỉnh của

⁸⁶ Cam kết của Trung Quốc cao hơn so với Điều XIX của GATT 1994 về các biện pháp tự vệ. Điều này vốn quy định rằng các biện pháp tự vệ chỉ có thể bắt đầu áp dụng khi chứng tỏ được thiệt hại nghiêm trọng. Ngay cả sau khi thời hạn mười hai năm kết thúc, Phần 201 của Đạo luật Thương mại năm 1974 của Hoa Kỳ vẫn cho phép miễn trừ tạm thời khỏi các quy định WTO trong trường hợp thiệt hại nghiêm trọng trong một thời gian lên tới tám năm.

⁸⁷ Những điều khoản này lần đầu tiên xuất hiện trong Phần Tự vệ theo Sản phẩm Cụ thể của Nghị định thư giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc. Những điều khoản này được lập lại trong Nghị định thư về việc Trung Quốc gia nhập WTO, Phần 16, Cơ chế Tự vệ Chuyển đổi theo Sản phẩm Cụ thể.

⁸⁸ Phần 771(18)(C) Tiêu đề VII Đạo luật Thuế quan năm 1930.

⁸⁹ Bắt đầu từ ngày có hiệu lực của Nghị định thư song phương giữa Trung Quốc và Hoa Kỳ. Ngôn ngữ của Nghị định thư Hoa Kỳ – Trung Quốc, Khả năng So sánh Giá cả trong Xác định bán phá giá và Trợ cấp, đoạn (4) Thời hạn Nền Kinh tế Phi Thị trường.

⁹⁰ Nghị định thư về việc Gia nhập của Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa, Phần I, Điều 15, Khả năng So sánh Giá trong Xác định Trợ cấp và Phá Giá.

⁹¹ Hoa Kỳ gọi quy chế MFN là quan hệ thương mại bình thường.

Quy định bổ sung Jackson-Vanik (JVA) của Bộ luật Thương mại 1974. Quy định này từ chối không ban quan hệ thương mại bình thường cho các NME có hạn chế tự do di cư. Tổng thống có thể hàng năm đề xuất miễn trừ áp dụng JVA và cần có sự đồng ý của quốc hội.⁹² PNTR sẽ chấm dứt yêu cầu phải ban lại MFN hàng năm này.⁹³

Ban PNTR không phải là một điều kiện để gia nhập WTO. Tuy nhiên, việc Hoa Kỳ không ban PNTR cho Việt Nam sẽ đặt Hoa Kỳ vào thế vi phạm quy định của WTO ban đối xử không phân biệt vô điều kiện và ngay lập tức cho tất cả các thành viên của WTO và Việt Nam không bị buộc phải thực hiện mọi cam kết WTO với Hoa Kỳ.⁹⁴ Điều này đặt các công ty của Hoa Kỳ vào thế bất lợi và việc ban PNTR cho Việt Nam đang được Chính phủ Hoa Kỳ theo đuổi.

Các bang sản xuất hàng dệt đã phản đối mạnh việc ban PNTR cho Việt Nam, đặc biệt từ Thượng nghị sỹ Elizabeth Dole của bang Bắc Carolina và của Thượng nghị sỹ Lindsey Graham của bang Nam Carolina. Để đạt được sự ủng hộ chính trị cho PNTR, chính quyền Bush đã đề xuất việc thiết lập một chương trình giám sát chống bán phá giá hàng xuất khẩu dệt may của Việt Nam vào Hoa Kỳ.⁹⁵ DOC sẽ giám sát việc nhập khẩu hàng dệt may và công chúng có thể tiếp cận được các thông tin này. Nếu quá trình giám sát này cho thấy có bán phá giá và các nhà sản xuất hàng dệt Hoa Kỳ có thể chứng minh là có thiệt hại đáng kể, lúc đó DOC sẽ tự khởi động điều tra chống bán phá giá. Có nghĩa không cần có đơn khởi kiện từ các nhà sản xuất dệt. Do Việt Nam là một NME, cơ chế giám sát này sẽ sử dụng một nước thay thế được chọn để xác định giá thị trường công bằng.

Chưa hề có tiền lệ về việc áp đặt cơ chế này và việc áp đặt có thể có hại cho lợi ích từ thành viên WTO của Việt Nam. Thứ nhất, do nó bao gồm việc áp dụng phương pháp nước thay thế, nên phán quyết về bán phá giá sẽ rất tùy tiện và phía Hoa Kỳ dễ dàng dựng lên được kết quả. Thứ hai, điều này có thể vi phạm nguyên tắc sản phẩm tương tự của các quy định chống bán phá giá của WTO. Việt Nam là nước nhập khẩu hàng dệt may ròng và xuất khẩu hàng dệt của Việt Nam sang Hoa Kỳ rất ít. Việc chứng minh có thiệt hại đáng kể phải xuất phát từ phía các nhà sản xuất hàng may Hoa Kỳ chứ không phải hàng dệt Hoa Kỳ. Thứ ba, cơ chế này vi phạm nguyên tắc đối xử MFN của WTO vì nó không được áp dụng cho các nước khác và phân biệt đối xử riêng với Việt Nam. Tuy nhiên, nếu Việt Nam không phản đối lại cơ chế này, nó sẽ được coi như một sự nhất trí giữa Hoa Kỳ và Việt Nam và Việt Nam sẽ rất khó có thể kiện về cơ chế này lên DSM của WTO.

Phạm vi lan tỏa áp dụng cơ chế này cũng không rõ ràng và có thể mở rộng để bao quát nhiều hơn các sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam sang Hoa Kỳ. Hiện tại, cơ chế được đề xuất này chỉ áp dụng cho hàng dệt may nhưng các nhà sản xuất trong nước của Hoa Kỳ của các sản phẩm khác như giày dép, cá da trơn và các sản phẩm khác có thể yêu cầu được đối xử tương tự khi cơ chế này được chấp nhận trên nguyên tắc.

Ngoài ra, động thái này từ Hoa Kỳ cũng khiến Việt Nam dễ bị các nước thành viên WTO khác áp đặt cơ chế giám sát chống bán phá giá trên cơ sở nguyên tắc MFN của WTO. Điều nghịch lý là một ngoại lệ về đối xử bình đẳng được chấp thuận song phương có thể được các nước thành viên khác của WTO viện cớ áp dụng thông qua quy chế đối xử bình đẳng. EU có thể biện luận rằng Việt Nam đối xử không công bằng khi cho phép riêng Hoa Kỳ áp dụng cơ chế giám sát như vậy và sẽ yêu cầu được áp dụng một cơ chế tương tự. Cơ sở luật pháp cho đòi hỏi như vậy chưa rõ ràng nhưng nó đe dọa đặt Việt Nam vào nhiều cuộc đàm phán và nhận nhượng trong tương lai.

Cơ chế giám sát chống bán phá giá có thể giảm những lợi ích của Việt Nam gia nhập WTO. Những điều kiện để ban PNTR có thể dẫn đến sự phân biệt đối xử vĩnh viễn đối với Việt Nam. Việt Nam đã bị áp đặt quy chế NME. Cơ chế này đã đặt Việt Nam vào vị thế không chắc chắn và có nhiều rủi ro để có được sự ủng hộ chính trị từ hai thượng nghị sỹ của Hoa Kỳ từ các bang sản xuất hàng dệt.

⁹² Không phải lúc nào cũng cần có bỏ phiếu chính thức.

⁹³ PNTR chỉ được ban nếu một nước đáp ứng được yêu cầu về tự do di cư của JVA.

⁹⁴ Quy định này của WTO xuất phát từ Điều I(1) của GATT.

⁹⁵ Phụ lục II cung cấp thư của Chính quyền Hoa Kỳ cho hai thượng nghị sỹ bao gồm chi tiết của bản đề xuất này.

Các hành động chống bán phá giá là một công cụ bảo hộ cho phép các nước áp đặt các rào cản thuế quan theo các quy định của WTO. WTO không thể giảm số các tranh chấp thương mại liên quan tới chống bán phá giá. Hơn nữa, các quy định của WTO không thay thế luật chống bán phá giá của quốc gia. Luật của các nước thành viên cần phải tuân thủ theo Hiệp định Chống bán phá giá của WTO nhưng thường thì điều này không xảy ra.

Tuy nhiên, Hiệp định Chống bán phá giá của WTO có những khiếm khuyết về kỹ thuật. Nó không có một cơ chế để phân biệt giữa bán phá giá có hệ thống và bán phá giá tình cờ. Việc tính toán biên độ phá giá không tuân theo các phương pháp minh bạch và lô-gíc. Một vài trường hợp quá đáng gồm việc so sánh bất cân xứng giữa giá trong nước và giá xuất khẩu, diễn giải hạn chế về trợ cấp, cố tình loại bỏ một cách có hệ thống về trường hợp bán dưới mức chi phí và sử dụng những trường hợp bán cao hơn chi phí làm cơ sở cho giá trị thông thường, và sử dụng các giá trị thông thường được xây dựng với những biên lợi nhuận cao một cách không thực tế. Hiệp định Chống bán phá giá của WTO thiếu minh bạch trong tính toán mức độ thiệt hại và không có cơ chế để những nhà xuất khẩu bảo vệ mình trước lời cáo buộc là họ gây thiệt hại (Vermulst 1999, Lindsey và Ikenson 2002b).

Phần lớn các nước thành viên WTO đã cải cách luật chống bán phá giá của mình để tiến tới tuân thủ theo Hiệp định Chống bán phá giá. Các vụ kiện chống bán phá giá vẫn được xử lý trong các tòa án quốc gia và những tòa án này dễ bị ảnh hưởng chính trị. Bốn nghiên cứu trường hợp được nêu trong Phần 4 cho thấy mức độ của sự tùy tiện trong bốn vụ việc được xét xử tại tòa án trong nước. Cách duy nhất để kháng cáo các phán quyết mang tính phân biệt đối xử của tòa án quốc gia là khiếu nại lên Cơ quan Phúc thẩm WTO và cơ chế giải quyết tranh chấp WTO.

Vấn đề cơ bản với cơ chế giải quyết tranh chấp đối với các vụ chống bán phá giá là nó thừa nhận cách tiếp cận nước thay thế là hợp pháp. WTO không có những quy định chi tiết về việc cách tiếp cận này được áp dụng khi nào, với ai và như thế nào. Cơ chế giải quyết tranh chấp có đề cập tới các vấn đề khác trong các vụ chống bán phá giá, như khởi kiện, xác định thiệt hại và các điều khoản hoàng hôn. Tuy nhiên, lĩnh vực chủ chốt mà các bên khởi kiện hay lợi dụng để thao túng là quy chế kinh tế phi thị trường và việc sử dụng giá cả của nước thay thế để dựng ra phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá và phóng đại biên độ phá giá. Bởi vì cách làm này không trái với quy định của WTO nên không thể bác bỏ nó và cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO sẽ không khắc phục những phán quyết về chống phá giá mang tính phân biệt đối xử.

Ngoài ra, Quốc hội Hoa Kỳ đã quyết định rằng các báo cáo do các ủy ban và Cơ quan Phúc thẩm của WTO có hiệu lực thấp hơn so với các luật, quy trình và phán quyết của Hoa Kỳ. Tuyên bố Hành động Hành chính (SAA) 660 nhấn mạnh rằng các báo cáo của ủy ban không tạo thẩm quyền pháp lý đối với các cơ quan liên bang để thay đổi quy định và thủ tục của mình. Điều này được củng cố trong 19 U.S.C. # 3538.⁹⁶ Ngay cả nếu một nước có nền kinh tế phi thị trường có được phán quyết thuận lợi thông qua cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO, có khả năng là Hoa Kỳ sẽ lờ phán quyết đó.

Lợi ích của việc Việt Nam gia nhập WTO xét về khía cạnh các vụ chống bán phá giá không nằm ở tiếp cận cơ chế giải quyết tranh chấp. Cơ chế giải quyết tranh chấp sẽ không phải là biện pháp chống lại các phán quyết chống bán phá giá mang tính tùy tiện của quốc gia bởi vì cơ chế này cho phép sử dụng phương pháp nước thay thế. Lợi ích của việc Việt Nam gia nhập WTO là ở chỗ có một thời hạn cụ thể kết thúc tình trạng nền kinh tế phi thị trường được nêu trong thoả thuận gia nhập. Cho tới khi quy chế nền kinh tế phi thị trường được dỡ bỏ, Việt Nam vẫn sẽ dễ bị kiện bán phá giá và dễ phải chịu các phán quyết tùy tiện ngay cả khi đã là thành viên WTO.

Ý nghĩa chính sách của những phát hiện này không phần khởi lắm. Tuy nhiên, nghiên cứu tình huống được nêu trong Phần 4.2 về vụ tôm nước ấm đông lạnh và đóng hộp thể hiện tầm quan trọng của việc bác lại từng yếu tố của một cuộc điều tra chống bán phá giá. Hoa Kỳ và EU liên tục sử dụng những số liệu không có độ tin cậy và không nhất quán trong quá trình xây dựng giá trị thông thường. Cho dù không thể vượt qua sự thiên lệch của quy chế nền kinh tế phi thị trường và cách tiếp cận nước thay thế, thì có thể giảm nhẹ tác động của các phán quyết chống bán phá giá.

⁹⁶ Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã viện đến điều này để biện hộ cho việc Bộ sử dụng phương pháp quy về không không phù hợp với WTO trong điều tra chống bán phá giá đối với tôm đông lạnh và đóng hộp của Việt Nam như đã nêu trong Phần 4.2.

6. Kết luận

Tài liệu này đã xem xét các khía cạnh pháp lý và thực tế của các vụ chống bán phá giá, cụ thể là đối với Việt Nam. Bán phá giá tồn tại khi giá xuất khẩu thấp hơn so với giá trong nước của một nước và điều này gây thiệt hại cho các ngành công nghiệp của nước nhập khẩu. Bất cứ phương pháp điều tra nào đưa ra giá trong nước cao hơn đều làm tăng khả năng của phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá. Khi các rào cản thuế quan và phi thuế quan đang được giảm để tuân thủ theo các quy định của WTO, chống bán phá giá đang được sử dụng ngày càng nhiều để bảo hộ các ngành công nghiệp trong nước.

Các phương pháp chống bán phá giá của Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu có đặc điểm là sử dụng các định nghĩa mơ hồ và tối nghĩa. Những phương pháp này không có các hướng dẫn chi tiết về cách sử dụng trong thực tế, ví dụ làm thế nào để xác định rằng việc bán phá giá đang gây ra thiệt hại đáng kể cho ngành công nghiệp trong nước. Các phương pháp tính toán có nhiều khiếm khuyết và thậm chí, trong một số trường hợp, không tương thích với WTO. Kết quả là giá nội địa của nước xuất khẩu bị tính quá cao, dẫn tới phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá và phóng đại biên độ phá giá. Ngoài ra, sự tùy tiện là một đặc điểm mang tính cấu trúc của các quy định chống bán phá giá. Bởi vì các vụ kiện chống bán phá giá được xử trong các tòa án trong nước, sự tùy tiện này khiến cho các động cơ chính trị thay vì các xác định kỹ thuật ảnh hưởng tới các kết quả về chống bán phá giá.

Những biện pháp này áp dụng đối với tất cả các nước. Các nền kinh tế phi thị trường phải đối mặt với gánh nặng bổ sung thông qua việc sử dụng cách tiếp cận nước thay thế. Phương pháp này nảy sinh từ các cuộc thương lượng về cách làm thế nào để xác định giá cả trong nước ở những nước mà nhà nước giao dịch thương mại hồi những năm 1960s và chúng được duy trì trong các quy định của WTO. Cách tiếp cận này cho phép bên khởi kiện lựa chọn một nền kinh tế thị trường để thay thế cho nền kinh tế phi thị trường. Giá cả ở nước thay thế được sử dụng để đại diện cho giá trong nước của nền kinh tế phi thị trường. Sự tùy tiện trong quá trình lựa chọn và việc so sánh các sản phẩm không giống nhau giữa các nước là điều phổ biến. Tình trạng định giá quá cao đối với các yếu tố sản xuất gần như diễn ra ở khắp mọi nơi, nhất là đối với chi phí lao động bởi vì phương pháp này không đếm xỉa gì tới sự khác biệt giữa các nước. Việc làm này đã không tính đến nguyên nhân chính yếu vì sao hàng xuất khẩu của các nước nghèo lại rẻ hơn và vì vậy làm sai lệch các phán quyết. Hơn nữa, các nguồn số liệu được sử dụng thường là không đáng tin cậy hoặc không mang tính đại diện. Phương pháp nước thay thế cho phép các bên khởi kiện thao túng các con tính và đạt được những kết quả theo ý họ.

Thừa nhận những cải cách theo hướng thị trường ở các nước NME, Hoa Kỳ và EU đưa ra các quy trình bổ sung đối với một số nước NME. Các doanh nghiệp thuộc những ngành đang bị điều tra có thể tìm cách để làm sao đủ tiêu chuẩn hưởng chế độ đặc biệt căn cứ theo biểu hiện về điều kiện thị trường đối với doanh nghiệp và thường là với cả ngành công nghiệp. Những cách tiếp cận bổ sung này là một sự cải thiện so với phương pháp thuần túy dùng nước thay thế bởi vì chúng cho phép sử dụng giá cả thực tế trong nước và các mức thuế quan riêng cho các doanh nghiệp đạt chuẩn. Tuy nhiên, dù sao thì những doanh nghiệp này vẫn phải chịu phương pháp thông thường vốn bị khiếm khuyết. Các doanh nghiệp thường bị đánh giá là không đủ tiêu chuẩn vì các tiêu chí để xét doanh nghiệp có đạt chuẩn không thường mơ hồ và tạo điều kiện cho sự áp dụng tùy tiện.

Các tiêu chí để phân loại các nền kinh tế NME cũng có đặc điểm mơ hồ và dựa trên sự quyết định tùy tiện của cơ quan xét xử. EU đơn giản đưa ra một danh sách được cập nhật định kỳ nhưng không có tiêu chí lựa chọn nào được công bố. Hoa Kỳ có một điều khoản cho phép nước này xác định căn cứ vào những yếu tố được xem là phù hợp. Những yếu tố này không được định nghĩa. Mức độ tùy tiện khiến cho việc phân loại dựa trên những cân nhắc chính trị chứ không phải dựa trên phân tích thực tế. Không thấy nêu rõ là khi nào một nước có thể và đáng phải được thay đổi quy chế nền kinh tế phi thị trường. Khả năng dựng ra bất cứ kết quả nào được mong muốn thông qua việc sử dụng phương pháp nước thay thế khiến cho điều này trở thành một vấn đề lớn đối với các nước NME.

Bốn nghiên cứu trường hợp điều tra chống bán phá giá ở Việt Nam chỉ ra mức độ tùy tiện được áp dụng trên thực tế bởi cả Hoa Kỳ lẫn EU. Tất cả mọi phương pháp bóp méo đã được sử dụng để dẫn đến những kết quả muốn có. Hoa Kỳ từ chối không tuân thủ theo các cam kết WTO của mình khi sử dụng phương pháp quy về không và biện hộ bằng cách nói rằng các phán quyết của WTO không có hiệu lực ràng buộc. Quy chế NME là yếu tố thường xuyên dẫn tới phán quyết cuối cùng khẳng định bán phá giá. Điều này tạo thêm phạm vi để Hoa Kỳ và EU gây ảnh hưởng tới kết quả điều tra thông qua việc sử dụng phương pháp nước thay thế. Vụ tôm cho

thấy Việt Nam có thể phản bác một số khía cạnh của phương pháp tính toán và giảm được mức thuế chống bán phá giá cuối cùng. Nhưng dù Việt Nam có thể giảm bớt mức độ thiệt hại của những điều tra chống bán phá giá, quy chế NME sẽ tiếp tục dẫn tới những kết cục bất lợi cho các doanh nghiệp Việt Nam.

Cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO sẽ không tạo ra một cơ hội để bác lại các quyết định chống bán phá giá mang tính phân biệt đối xử. Câu trả lời là không. Luật chống bán phá giá quốc gia phần lớn là tuân thủ với Hiệp định Chống bán phá giá của WTO. Vấn đề là WTO xác nhận tính hợp lệ của cách dùng nước thay thế. Vậy nên Việt Nam không thể thách thức chính cơ chế này. Lợi ích của việc Việt Nam gia nhập WTO không phải là ở chỗ được tiếp cận cơ chế giải quyết tranh chấp. Nó nằm ở thời hạn cụ thể kết thúc quy chế NME trong thoả thuận gia nhập của Việt Nam. Việc thời hạn này được thương lượng thể hiện ý nghĩa chính trị thay vì ý nghĩa kỹ thuật của việc chỉ định quy chế NME. Chừng nào quy chế NME chưa được rút bỏ, Việt Nam sẽ vẫn dễ phải chịu những cáo buộc tùy tiện về chống bán phá giá.

Phụ lục 1: Các điều tra chống bán phá giá đối với Việt Nam

Năm	Nước khởi kiện	Hàng hoá và quyết định
1994	Cô-lôm-b-ia	Gạo, phủ quyết vì việc bán phá giá không gây thiệt hại cho ngành công nghiệp trong nước
1998	EU	Gia vị, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD là 16,8%
1998	EU	Giày, phủ quyết vì việc bán phá giá không gây thiệt hại cho ngành công nghiệp trong nước
2000	Ba Lan	Bật lửa ga, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD là 0,09 euro/chiếc
2001	Ca-na-đa	Tỏi Việt Nam, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD là 1,48 đô-la Ca-na-đa/kg
2002	Ca-na-đa	Giày và đế giày, không bị áp đặt quy chế NME, phủ quyết vì việc bán phá giá không gây thiệt hại cho ngành công nghiệp trong nước
2002	EU	Bật lửa ga, bên khiếu nại rút lại đơn
2002	Hàn Quốc	Bật lửa ga, bên khiếu nại rút lại đơn
2002	Hoa Kỳ	Phi-lê cá đông lạnh, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD từ 36,84% tới 63,88%
2003	EU	Ô-xít kẽm (mở rộng từ ô-xít kẽm của Trung Quốc), kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD là 28%
2003	USA	Tôm nước ấm đông lạnh và đóng hộp, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD từ 4,13% tới 25,76%
2004	EU	Kẹp tài liệu (mở rộng từ Trung Quốc), kết luận khẳng định trốn tránh, thuế AD từ 51,2%-78,8%
2004	Thổ Nhĩ Kỳ	Săm lốp cao su, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD từ 29% tới 49%
2004	EU	Xe đạp, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD là 15,8% đối với công ty Always và thuế áp dụng chung cho cả nước là 34,5%
2004	EU	Một số thiết bị lắp ống, bên khiếu nại rút lại đơn
2004	EU	Chốt thép không gỉ và các bộ phận của chốt, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD là 7,7%
2004	EU	Đèn huỳnh quang kiểu gọn tích hợp điện tử, mở rộng thuế xác định, thuế AD là 66,1%
2004	Pê-ru	Ván lướt, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD là 5,2 USD một chiếc
2005	EU	Giày da, kết luận khẳng định bán phá giá, thuế AD là 10%
2005	Ai Cập	Đèn huỳnh quang kiểu gọn, kết luận khẳng định bán phá giá, mức thuế AD là 0,32 USD/chiếc
2005	Ác-hen-ti-na	Nan hoa xe đạp và xe máy, đang diễn ra
2006	Turkey	Dây an toàn, đang diễn ra
2006	Peru	Giày vải, đang diễn ra
2006	Mê-hi-cô	Giày thể thao, đang diễn ra

Phụ lục 2: Thư trả lời của Đại diện Thương mại Hoa Kỳ và Bộ trưởng Thương mại Hoa Kỳ gửi Thượng nghị sỹ Dole và Graham



Kính gửi bà Elizabeth Dole
Thượng nghị viện Hoa Kỳ
Washington, D.C. 20510

28/9/2006

Thượng nghị sỹ Dole kính mến:

Xin cảm ơn bà đã chia sẻ với Chính phủ những quan ngại của bà về việc cấp Quan hệ Thương mại Bình thường Vĩnh viễn (PNTR) cho Việt Nam và những tác động có thể có của việc làm đó đối với ngành công nghiệp dệt trong nước. Chúng tôi hiểu tính nhạy cảm của những vấn đề này đối với ngành công nghiệp dệt tại thời điểm mà cạnh tranh toàn cầu tăng lên sau khi kết thúc chế độ hạn ngạch trên khắp thế giới.

Trong quá trình đàm phán về thoả thuận tiếp cận thị trường song phương vốn là một phần của việc Việt Nam gia nhập WTO, chúng tôi đã tham khảo ý kiến một cách sát sao với ngành công nghiệp dệt trong nước. Hiệp định song phương có một cơ chế đặc biệt nhằm đảm bảo Việt Nam sẽ tuân theo các nghĩa vụ của mình về việc dừng ngay lập tức những trợ cấp bị WTO cấm đối với hàng dệt may. Cụ thể là ngoài những biện pháp tiêu chuẩn để xử lý những trợ cấp bị WTO cấm mà Hoa Kỳ đã sẵn có để có thể sử dụng thông qua cơ chế giải quyết tranh chấp WTO, chúng tôi đã thực hiện một bước trước đó chưa từng có là bổ sung thêm một cơ chế thực thi cho phép áp dụng lại các hạn ngạch đối với hàng dệt may, nếu Việt Nam không làm tròn nghĩa vụ của mình loại bỏ những trợ cấp bị WTO cấm ngay lập tức khi trở thành thành viên WTO.

Chúng tôi hiểu rằng một số cử tri tuy vậy vẫn quan ngại rằng bất kể những cam kết này, Việt Nam có thể vẫn tiếp tục cung cấp những trợ cấp bị cấm cho ngành công nghiệp dệt may do nhà nước quản lý, có thể dẫn tới cạnh tranh không lành mạnh trong ngành này, có thể bao gồm cả việc bán phá giá vào thị trường Hoa Kỳ. Hệ thống WTO cho phép các nhà sản xuất Hoa Kỳ bị thiệt hại bởi việc bán phá giá theo kiểu như vậy tìm các biện pháp chống bán phá giá đối với hàng nhập khẩu từ Việt Nam đang được bán với mức giá thấp hơn giá trị công bằng ở Hoa Kỳ. Tuy nhiên, theo các đại diện của ngành công nghiệp dệt trong nước, cấu trúc của ngành công nghiệp dệt may của Hoa Kỳ có thể khiến cho họ khó có thể sử dụng hiệu quả biện pháp này.

Chính phủ sẵn sàng trong việc giám sát một cách hệ thống và rà soát các hàng nhập khẩu dệt may vào nước Hoa Kỳ từ Việt Nam và những số liệu như vậy sẽ được công bố hàng tháng. Cụ thể, ngay khi Việt Nam gia nhập WTO và trong nhiệm kỳ của Chính phủ, cứ sáu tháng một lần Bộ Thương mại sẽ kết luận đánh giá xem có đủ bằng chứng để tiến hành điều tra chống bán phá giá đối với bất cứ sản phẩm dệt may nào từ Việt Nam theo phần 732(a) của Đạo luật Thương mại năm 1930 (19U.S.C.# 1673a(a)), và nếu như vậy, xem liệu có tồn tại những tình huống nghiêm trọng để cho phép thuế sơ bộ được áp dụng hồi tố không. Bộ Thương mại chịu trách nhiệm khởi sự và tiến hành điều tra chống bán phá giá và sẽ xem xét liệu có thể khởi kiện chống bán phá giá chiếu theo luật của Hoa Kỳ và các quy tắc có thể áp dụng của WTO.

Bộ Thương mại sẽ bắt đầu một chương trình toàn diện nhằm theo dõi hàng nhập khẩu dệt may từ Việt Nam, kể cả giá trị và số lượng nhập khẩu. Để làm được điều này, Bộ Thương mại sẽ xây dựng, trên cơ sở tham khảo ý kiến với ngành dệt may, những hình thái sản xuất đối với các sản phẩm dệt may đang được quan tâm để xác định đầu vào và các yếu tố sản xuất khác đóng góp vào giá thị trường công bằng của sản phẩm. Chừng nào Việt Nam còn bị coi là một nền kinh tế phi thị trường trong các vụ việc về chống bán phá giá, Bộ Thương

mại sẽ sử dụng một nước thay thế trong chương trình theo dõi này để đánh giá xem liệu có phải hàng hoá của Việt Nam bị bán phá giá vào thị trường Hoa Kỳ. Nếu quá trình theo dõi này cho thấy có xảy ra bán phá giá và ngành công nghiệp dệt trong nước hợp tác đầy đủ trong việc cung cấp số liệu họ có được thể hiện sự tồn tại của thiệt hại đáng kể mà hàng nhập khẩu đó gây ra, Bộ Thương mại sẽ tự mình tiến hành các điều tra chống bán phá giá về sản phẩm liên quan. Trong nhiệm kỳ của Chính phủ, như là một phần của hệ thống giám sát, Bộ Thương mại sẽ lưu ý tới tính nhạy cảm đặc biệt của ngành công nghiệp trong nước về quần, áo sơ-mi, đồ lót, đồ bơi, áo len chui cổ, và Bộ Thương mại sẽ cung cấp cho các bên tư nhân liên quan toàn bộ những thông tin mà Bộ thu thập được. Ngoài ra, Bộ sẽ tìm cách chuẩn bị các hình mẫu và các tiêu chí theo dõi nhất quán với các phương pháp chống bán phá giá hiện tại, tuy nhiên, nhất quán với bản chất gần giống tư pháp của các điều tra chống bán phá giá hiện tại, Bộ Thương mại không có thể vội vã đưa ra kết luận trước đối với những phương pháp hoặc thông tin cụ thể sẽ được sử dụng trong bất cứ một điều tra cụ thể nào.

Chúng tôi hy vọng điều này giúp giải toả những quan ngại của ngành công nghiệp dệt và mong được làm việc với các quý vị về cách tiếp cận này. Nếu quý vị còn có thêm các câu hỏi khác, xin vui lòng liên hệ với Nat Wienecke, Trợ lý Bộ trưởng Thương mại về các Vấn đề Luật pháp và Liên Chính phủ theo số điện thoại (202) 482-3663, hoặc Justin J. McCarthy, Trợ lý Đại diện Thương mại Hoa Kỳ về các Vấn đề Quốc hội theo số điện thoại (202) 395-3406.

Kính thư,



Susan C. Schwab
Đại diện Thương mại Hoa Kỳ



Carlos M. Gutierrez
Bộ trưởng Thương mại

* Bức thư tương tự cũng được gửi đến Thượng Nghị sỹ Lindsey Graham

Tài liệu tham khảo

Trung tâm Xúc tiến Nhập khẩu từ các Nước Đang Phát triển (CBI) (2004) Điều tra thị trường EU: Giày, tháng Chạp, <http://www.cbi.nl/marketinfo/cbi/?action=showDetails&id=223&via=pub>.

Ủy ban châu Âu (EC) (2006) Điều tra chống bán phá giá giày của Trung Quốc và Việt Nam: Hỏi và đáp, ngày 23 tháng Hai, http://ec.europa.eu/comm/trade/issues/respectrules/anti_dumping/pr230206_qa_en.htm.

Ủy ban châu Âu (EC) Tổng cục Thương mại (DGT) (2006) Hệ thống quản lý tích hợp các giấy phép, <http://sigl.cec.eu.int/queryactualfw.html>.

Hiệp hội các nhà nhập khẩu và dây chuyền bán lẻ giày (FAIR) (2005) Đi trên vỏ trứng – các quy định của EU bảo hộ ngành công nghiệp giày có thể dẫn tới mất hàng ngàn việc làm, ngày 3 tháng Mười Một, <http://www.prnewswire.co.uk/cgi/news/release?id=157454>.

Ikenson, Dan (2004) Ngắm bắn quy về không: Phương pháp sai lỗi trong chống bán phá giá bị chỉ trích, Bản tin Thương mại Tự do số 11, Trung tâm Nghiên cứu Chính sách Thương mại, Viện Cato, tháng Tư.

Kaye Scholer LLP (2005) Bình luận của Bộ Thương mại, Cộng hòa Nhân dân Trung hoa về phương pháp tính mức tiền công trong các nền kinh tế phi thị trường, ngày 1 tháng Tám, <http://ia.ita.doc.gov/download/nme-calculation-methodology/mofcom-cmt.pdf>.

Laroski, Joseph (1999) Các nền kinh tế phi thị trường: một câu chuyện tình, tình trạng nền kinh tế phi thị trường và thị trường theo luật chống bán phá giá của Mỹ, Luật và Chính sách trong Kinh doanh Quốc tế, tập 30, 369-398, mùa đông.

Lindsey, Brink (1999) Luật chống bán phá giá của Mỹ: ngôn ngữ đối ngược với thực tế, Phân tích Chính sách Thương mại số 7, Trung tâm Nghiên cứu Chính sách Thương mại, Viện Cato, tháng Tám.

Lindsey, Brink và Dan Ikenson (2002a) Chống bán phá giá 101, những chi tiết quỷ quái của Luật “Thương mại Không Công bằng”, Phân tích Chính sách Thương mại số 20, Trung tâm Nghiên cứu Chính sách Thương mại, Viện Cato, tháng Mười Một.

Lindsey, Brink and Dan Ikenson (2002b) Reforming the Antidumping Agreement: A Road Map for WTO Negotiations, Phân tích Chính sách Thương mại số 11, Trung tâm Nghiên cứu Chính sách Thương mại, Viện Cato, tháng Chạp.

Nguyễn Thanh Tùng, Nguyen Văn Thanh và Michael Phillips (2004) ý nghĩa tác động của việc tự do hoá ngành thủy sản đối với các nước đang phát triển: nghiên cứu trường hợp của Việt Nam, tài liệu chuẩn bị cho Dự án 26109, Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp (FAO), tháng Bảy.

Ouwehand, Martin (2005) Cập nhật về xét xử chống bán phá giá giày, Bản tin Nhóm Tập quán Thương mại Toàn cầu, Greenberg Traurig LLP, tháng Chạp, http://www.gtlaw.com/practices/intl_trade/newsletter/GT_200512.pdf.

Oxalaga và Tata International (2006) Thị trường da thế giới: Niên giám 2000, http://www.factbook.net/leather_evolution.php.

Oxfam Quốc tế (2004) Tổng tiền ngay ngưỡng cửa: Liệu Việt Nam có gia nhập WTO với những điều khoản có lợi cho sự phát triển?, Tài liệu tóm tắt thông tin số 67, Oxfam Quốc tế, tháng Mười, http://www.oxfam.de/download/vietnam_wto.pdf#search=%22extortion%20at%20the%20gate%22.

Peacock, Nigel (2004) Tài liệu nền về các vấn đề thương mại: Tác động của việc bán phá giá đối với thương mại các thuỷ sản, tài liệu chuẩn bị cho Dự án 26109, Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp (FAO), tháng Bảy.

Polouektov, Alexander (2002) Vấn đề “nền kinh tế phi thị trường” trong thương mại quốc tế trong bối cảnh gia nhập WTO, hỗn hợp, số 20, Hội nghị Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD) Ban Thương mại và Hàng hoá Quốc tế (DITC), Tiểu ban Đàm phán Thương mại và Ngoại giao Thương mại (TNCD), tháng Mười.

Reddy, Sanjay and Thomas Pogge (2002) Làm thế nào để không đếm người nghèo, tháng Sáu, <http://www.columbia.edu/~sr793/count.pdf>.

Ruan, Grace (2005) Hiện trạng ngành công nghiệp xe đạp và xe đạp điện Đài Loan, bài trình bày tại Triển lãm Xe đạp Quốc tế Đài bắc, ngày 3 tháng Năm, http://www.datei.de/public/extraenergy/GraceSRuan_Taipei2005.pdf.

Schmél, Ferenc (2000) Cấu trúc chi phí sản xuất trong sản xuất giày, báo cáo chuẩn bị cho Thảo luận về ngành công nghiệp da và sản phẩm da của Tổ chức Phát triển Công nghiệp Liên Hợp Quốc tổ chức tại Zlin, Cộng hoà Séc, 13-15 tháng Chạp, http://www.unido.org/userfiles/timminsk/LeatherPanel14_SchmelCosts.pdf.

Schmitz, Hubert và Peter Knorringa (1999) Học tập từ những người mua trên toàn cầu, Tài liệu nghiên cứu 100 của Viện Nghiên cứu Phát triển (IDS) Đại học Sussex, tháng Mười Một.

Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (SRV) Bộ Thương mại (MOT) (2005) Bình luận về việc Bộ Thương mại Mỹ tính mức tiền công lao động ở các nước có nền kinh tế phi thị trường trong các vụ kiện chống bán phá giá, ngày 1 tháng Tám, <http://ia.ita.doc.gov/download/nme-calculation-methodology/vietnam-gov-cmt.pdf>.

Cục Thương mại Quốc tế Mỹ (n.d.) Tài liệu công bố điều tra 552-801 liên quan tới điều tra bán phá giá một số phi-lê cá đông lạnh từ nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam – Xác định tình trạng nền kinh tế phi thị trường, <http://ia.ita.doc.gov/download/vietnam-nme-status/vietnam-market-status-determination.pdf>.

Cục Thương mại Quốc tế Mỹ (ITA) (2003) Thông báo lệnh thuế chống bán phá giá: một số phi-lê cá đông lạnh từ nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, Thông báo, Sổ lưu liên bang, 68:155, Bộ Thương mại Mỹ, thứ Ba ngày 12 tháng Tám, Thông báo, <http://a257.g.akamaitech.net/7/257/2422/12aug20030800/edocket.access.gpo.gov/2003/pdf/03-20509.pdf>.

Cục Thương mại Quốc tế Mỹ (ITA) (2005) Tập quán thuế suất riêng biệt và việc áp dụng thuế suất kết hợp trong các điều tra chống bán phá giá liên quan tới các nước có nền kinh tế phi thị trường, Bản tin chính sách quản lý nhập khẩu, số 05.1, Bộ Thương mại, ngày 4 tháng Năm.

Đại diện Thương mại Hoa Kỳ (TR) (2006) Hiệp định Gia Nhập WTO Song phương giữa Việt Nam và Hoa Kỳ: Đảm bảo một Sân chơi Bình đẳng cho Ngành công nghiệp Dệt May Hoa Kỳ, Thức tế Thương mại, Văn phòng Đại diện Thương mại Mỹ, tháng Năm, <http://www.amchamvietnam.com/download/596/L2Rvd25sb2FkLzU5Ng==>.

Đại diện Thương mại Mỹ (TR) (2006) Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới, Thực tế Thương mại, Văn phòng Đại diện Thương mại Mỹ, tháng Năm, http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Fact_Sheets/2006/asset_upload_file521_9445.pdf.

Hội đồng Thương mại Việt – Mỹ (2005) Mục lục cập nhật về pháp luật: Chế độ chính sách thương mại của Việt Nam, tháng Chạp, <http://www.usvtc.org>.

Vermulst, Edwin (1999) Những vấn đề chống bán phá giá và chống trợ giá các nước đang phát triển cần quan tâm trong vòng đàm phán thiên niên kỷ: những lĩnh vực cần cải cách, Hội nghị Liên Hợp Quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD), tháng Sáu.

Thời báo kinh tế Việt Nam (2005) Thương mại thận trọng, số 138, ngày 1 tháng Tám.

Báo điện tử – Thời báo kinh tế Việt Nam, (2006a) Hiệp hội Dệt may phản đối Hoa Kỳ áp đặt cơ chế chống phá giá, <http://www.vneconomy.com.vn/vie/?param=article&catid=0806&id=aa57e9bf60e11e>

Viet Nam Economic Time, (2006b) An anti-dumping scheme to be imposed on Vietnams textiles and garments exported to the US? http://www.vneconomy.com.vn/eng/article_to_print.php?id=0dbc1515cdf7a

Tin tức Việt Nam (2005) Ngành công nghiệp giày cần thay đổi, ngày 12 tháng Chạp, <http://vietnamnews.vnnet.vn/showarticle.php?num=01ECO121205>.

Viet Nam News (2006) Textile duty sells out US retailers, 9 November 2006, <http://vietnamnews.vnnet.vn/showarticle.php?num=03BUS071006>

Cục xúc tiến thương mại Việt Nam (VIETRADE) (2002) Ngành công nghiệp giày da Việt Nam, CDROM, <http://www.vietrade.gov.vn>

Vila, Lorenzo (2000) Hiện trạng và triển vọng ngành công nghiệp da trong thiên niên kỷ mới, báo cáo trình bày tại Hội nghị bàn tròn ngành công nghiệp da, Bologna, ngày 6 tháng Năm.

Wade, Robert (2004) Liệu toàn cầu hoá có đang giúp giảm nghèo và bất bình đẳng, Phát triển thế giới, 32:4, 567-589.

Tạp chí phố Wall (2006) Tranh cãi về giày với Việt Nam và Trung Quốc chia cắt các thành viên EU, thứ Tư ngày 11 tháng Giêng.

Ngân hàng Thế giới (2006a) Ngang giá sức mua, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20399244~menuPK:1192714~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>.

Ngân hàng Thế giới (2006b) Chỉ số phát triển thế giới, ngày 18 tháng Tư, <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GNIPC.pdf>.

Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) (2006) Thống kê về chống bán phá giá, http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm.

Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) (2006b) Báo cáo của Ban Công tác về Gia nhập của Việt Nam, WT/ACC/VNM/48, tháng 10, <http://www.mpi.gov.vn/default.aspx?Lang=2>.