

SỬ DỤNG BIỆN PHÁP PHI THUẾ QUAN TRÊN THẾ GIỚI VÀ NHỮNG TÁC ĐỘNG ĐỐI VỚI XUẤT KHẨU CỦA VIỆT NAM

TRẦN NGỌC TÚ

Các công cụ chính sách thương mại phi thuế quan ngày càng được nhiều nước trên thế giới sử dụng, nhất là các nước phát triển, trong đó có nhiều nước là thị trường xuất khẩu chính của Việt Nam. Vì vậy, rào cản phi thuế quan có ảnh hưởng lớn đến xuất khẩu của Việt Nam. Bài viết phân tích thực trạng sử dụng hàng rào phi thuế quan trên thế giới; nhận diện những tác động của rào cản phi thuế quan đến xuất khẩu của Việt Nam. Từ đó, hàm ý chính sách nhằm đảm bảo những lợi ích thương mại cho Việt Nam trong bối cảnh hội nhập hiện nay.

Từ khóa: Rào cản phi thuế quan, xuất khẩu, chính sách thương mại, hiệp định thương mại tự do

THE USE OF NON-TARIFF MEASURES IN THE WORLD AND ITS EFFECTS ON VIETNAM'S EXPORTS

Tran Ngoc Tu

Non-tariff trade policy tools are increasingly being used by many countries around the world, especially developed countries, many of which are Vietnam's main export markets. Therefore, non-tariff barriers have a great influence on Vietnam's exports. The article analyzes the current situation of using non-tariff barriers in the world; identify the impacts of non-tariff barriers on Vietnam's exports, thereby, policy implications to ensure trade benefits for Vietnam in the current integration context.

Keywords: Non-tariff barriers, export, trade policy, free trade agreement

Ngày nhận bài: 11/6/2021

Ngày hoàn thiện biên tập: 18/6/2021

Ngày duyệt đăng: 25/6/2021

Thực trạng sử dụng hàng rào phi thuế quan trên thế giới

Theo thống kê của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và Hội nghị Liên Hiệp Quốc về Thương mại và Phát triển, xu hướng các quốc gia sử dụng ngày càng nhiều các biện pháp phi thuế trong hoạt động thương mại quốc tế (TMQT), điển hình là các biện pháp kỹ thuật (TBT) và vệ sinh dịch tễ (SPS); các biện pháp phòng vệ thương mại (PVTM).

Hàng rào phi thuế quan (PTQ) được lập nên ở các quốc gia đều có những tác động tích cực lẫn tiêu cực. Tác động tích cực của hàng rào PTQ có thể thấy rõ ở những điểm sau: Bảo vệ an ninh quốc gia; bảo vệ sức khỏe và sự an toàn của con người, của đời sống động thực vật; bảo vệ môi trường; bảo vệ ngành sản xuất trong nước; điều tiết hoạt động xuất khẩu (XK), nhập khẩu (NK) và đảm bảo cạnh tranh lành mạnh. Một số nghiên cứu chỉ ra rằng, việc tăng cường sử dụng các TBT và SPS không chỉ hạn chế hàng hóa kém chất lượng được lưu thông trên thị trường mà còn thúc đẩy XK hàng hóa của các nước.

Mặc dù vậy, các biện pháp PTQ đã bộc lộ những tác động tiêu cực và có thể được các nước sử dụng để tạo ra những rào cản trong TMQT. Những tác động không tích cực của biện pháp PTQ trong hoạt động TMQT bao gồm: Làm hạn chế điều kiện tiếp cận thị trường của hàng NK, từ đó làm hạn chế khối lượng và giá trị của hàng hóa mua bán quốc tế, cũng như làm cản trở tốc độ tăng trưởng của kim ngạch TMQT và tốc độ tăng trưởng kinh tế ở mỗi quốc gia; Làm tăng chi phí của hàng NK và làm suy giảm lợi ích của người tiêu dùng; Làm mất động lực cạnh tranh của các doanh nghiệp (DN) trong nước.

Thực tế cho thấy, các nước phát triển có xu hướng sử dụng các TBT khắt khe hơn, với yêu cầu cao hơn so với các nước đang phát triển. Ví dụ: Hàng nông sản được XK từ nước đang phát triển tới nước phát triển gặp nhiều khó khăn, trở ngại trong việc thâm nhập thị trường. Tính bình quân, giá trị NK của hàng hóa có thể giảm khoảng 12%, trong đó giá trị NK hàng nông sản có thể giảm 8,42% và giá trị thương mại song phương bình quân hàng năm giảm khoảng 11% nếu



thực hiện ít nhất một rào cản PTQ.

Xét về mặt hàng chịu sự điều chỉnh của các biện pháp bảo hộ PTQ, theo thống kê của WTO, đến 31/12/2019, các biện pháp SPS chủ yếu được áp dụng cho những hàng hóa như động vật sống và những sản phẩm từ động vật là 5.954; rau củ quả là 5.411; thực phẩm, đồ uống có cồn, thuốc lá là 2.948... Các biện pháp TBT chủ yếu được áp dụng cho những nhóm hàng như: Máy móc và thiết bị điện tử (5.169), thực phẩm, đồ uống giải khát, đồ uống có cồn, thuốc lá (4.025), sản phẩm của ngành công nghiệp hóa chất (3.628), rau củ quả (2.548), động vật sống và những sản phẩm từ động vật (1.893), kim loại cơ bản (1.856).

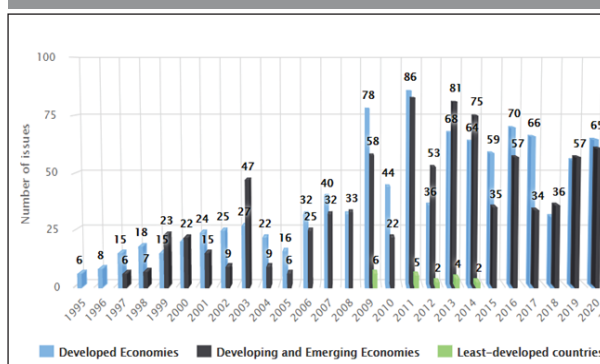
Tác động của hàng rào phi thuế quan đến hoạt động xuất khẩu Việt Nam

Tác động tích cực

- Rào cản PTQ thúc đẩy các DN XK Việt Nam nỗ lực nâng cao sức cạnh tranh: Nếu như trước đây, chỉ những mặt hàng có kim ngạch XK lớn như: Thủy sản, da giày mới bị kiện, thì hiện nay cả những mặt hàng có kim ngạch nhỏ cũng đối diện với các tranh chấp thương mại. Trong số các quốc gia “thường xuyên” áp dụng các biện pháp PVTM với Việt Nam, Mỹ nổi lên là thị trường khó tính nhất. Mỹ dẫn đầu các nước khởi kiện Việt Nam và cũng dẫn đầu các nước có các biện pháp PTQ nhiều nhất đối với Việt Nam cả song phương và đa phương. Mỹ kiện Việt Nam tới 27 vụ, trong đó chống phá giá tới 14 vụ, trợ cấp 6 vụ, đối kháng 4 vụ và tự vệ 2 vụ. Tuy nhiên, đến nay, Mỹ vẫn là thị trường XK lớn nhất của Việt Nam. Tình hình này đặt ra yêu cầu đối với DN XK Việt Nam trong việc nâng cao năng lực cạnh tranh, cụ thể, DN cần có chiến lược phát triển lâu dài, vững chắc hơn trong tương lai.

- Rào cản thương mại khiến DN XK Việt Nam ý thức hơn về việc đoàn kết, phát huy sức mạnh để vượt qua rào cản thương mại: Việt Nam ngày càng nâng cao nhận thức về nguy cơ bị khiếu kiện tại các thị trường XK và cơ chế vận hành của từng loại tranh chấp, nhóm thị trường và loại mặt hàng thường bị kiện. DN XK Việt Nam cũng đã tính đến khả năng bị

HÌNH 1: SỐ LƯỢNG CÁC QUAN NGẠI THƯƠNG MẠI VỀ BIỆN PHÁP KỸ THUẬT ĐƯỢC ĐƯA RA TRONG GIAI ĐOẠN 1995 – 2020



Nguồn: <http://tbttms.wto.org/en/PredefinedReports/STCReport>

kiện và chủ động xây dựng chiến lược XK để có kế hoạch phòng ngừa và ứng phó kịp thời.

Tác động tiêu cực

- Hàng rào phi thuế làm giảm sút sản lượng XK của Việt Nam: Trong khi hàng rào thuế quan được dỡ bỏ dần thì các nước lại gia tăng rào cản PTQ, đặc biệt là hàng rào kỹ thuật, các biện pháp SPS, chống trợ cấp, chống phá giá và tự vệ. Việc các nước đặt ra TBT khắt khe đã đặt ra khá nhiều thách thức đối với XK của Việt Nam. Thống kê cho thấy, mỗi năm Việt Nam thiệt hại hơn 14 triệu USD, do hàng XK bị trả lại. Vụ kiện chống phá giá cá basa XK vào thị trường Mỹ kéo dài 17 năm với 14 lần rà soát thuế. Trong giai đoạn 2002-2007, Việt Nam liên tục bị áp mức thuế chống phá giá chung ở mức 63,88% và mức thuế áp cho bị đơn tự nguyện ở mức 47,02% (giai đoạn 2002-2005), đã khiến cho hoạt động XK cá basa của Việt Nam lao đao, giá cá giảm mạnh, nhiều hộ dân bỏ nuôi cá basa.

- Làm tăng chi phí XK do phải tham gia giải quyết các vụ kiện thương mại: Các sản phẩm của Việt Nam bị điều tra PVTM khá đa dạng, tập trung nhiều ở các sản phẩm kim loại (thép, nhôm), nông thủy sản (tôm, cá tra) và sợi. Về thị trường khởi xướng điều tra, áp dụng biện pháp PVTM với hàng hóa XK của Việt Nam, đứng đầu là Hoa Kỳ với 27 vụ, tiếp theo là Thổ Nhĩ Kỳ 20 vụ việc, Ấn Độ 17 vụ, Liên minh châu Âu với 14 vụ, Canada 11 vụ, Australia 9 vụ; các nước ASEAN 24 vụ.

BẢNG 1: SỐ LƯỢNG CÁC BIỆN PHÁP PHI THUẾ QUAN ĐƯỢC SỬ DỤNG BỞI CÁC THÀNH VIÊN CỦA WTO (TÍNH ĐẾN THỜI ĐIỂM 31/12/2019)

	Vệ sinh dịch tễ	Biện pháp kỹ thuật	Biện pháp chống bán phá giá	Biện pháp chống trợ cấp	Biện pháp tự vệ	Biện pháp tự vệ đặc biệt	Biện pháp hạn chế số lượng	Biện pháp trợ cấp xuất khẩu
Số lượng đưa ra	15.775	24.878	227	47	47	0	0	0
Số lượng còn hiệu lực	3.494	2.959	1.897	194	50	652	1.636	1.274

Nguồn: <https://i-tip.wto.org/goods/Forms/GraphView.aspx>

Một số biện pháp PVTM kéo dài hàng chục năm, kéo theo chi phí theo đuổi vụ việc tốn kém. Với thời gian kéo dài, thực tiễn các vụ kiện PVTM cho thấy, DN chịu nhiều chi phí và thiệt hại về thời gian. Ví dụ, chỉ tính thị trường Hoa Kỳ, vụ kiện cá tra, ba sa (năm 2002) tiêu tốn hơn 800.000 USD; vụ kiện tôm (năm 2003) tiêu tốn gần 3 triệu USD.

Thông thường một vụ việc điều tra thương mại thường kéo dài từ 12 đến 18 tháng, sau đó DN còn phải đối phó với nhiều lần rà soát thuế và thời gian áp thuế trừng phạt có thể kéo dài 5 năm, thậm chí đến 20 năm. Chi phí và nguồn lực mà DN phải bỏ ra để theo đuổi vụ việc như: (i) Chi phí dịch thuật tài liệu; (ii) Chi phí thuê luật sư tư vấn; (iii) Các chi phí định tính, chi phí đánh đổi của DN.

Hiện nay, một số nước đang tăng cường áp dụng các TBT như: Tự khởi xướng điều tra, thay đổi phương pháp tính toán, thay đổi thông lệ điều tra để bảo hộ ở mức cao cho các ngành sản xuất trong nước, dẫn tới nhiều diễn biến khó lường. Đối với hàng hóa đã bị áp dụng thuế chống bán phá giá hoặc chống trợ cấp, thành viên áp dụng biện pháp có thể sẽ theo dõi xu hướng dịch chuyển sản xuất và thương mại sang các nước lân cận để ngăn chặn các hành vi lẩn tránh.

- Sản phẩm XK của Việt Nam có khả năng bị kiện ô ạt theo hiệu ứng dây chuyền: Số lượng rào cản PTQ thực hiện trên toàn cầu hiện nay đã tăng gấp 2,5 lần so với năm 2010. Thực tế cho thấy, sản phẩm bị khởi kiện ngày càng đa dạng, trước đây chỉ tập trung ở những mặt hàng có kim ngạch lớn như thủy sản, da giày, nhưng nay, ngay cả những mặt hàng có kim ngạch vài chục triệu USD (như lò xo, giường ngủ) cũng phải đối diện với các tranh chấp thương mại.

Điều đáng chú ý là các tranh chấp thương mại tại các thị trường truyền thống như EU, Mỹ có chiều hướng giảm đi hoặc giữ nguyên thì lại có xu hướng gia tăng tại các nước đang phát triển như: Brazil, Malaysia, Thái Lan, Ấn Độ, Ai Cập do XK của Việt Nam có tốc độ tăng trưởng khá cao (khoảng 20%/năm).

Bên cạnh đó, hiện tượng phòng vệ TMQT theo hiệu ứng “domino”, hiệu ứng cộng gộp (cộng thị phần hàng hóa của một nhóm nước XK để khởi kiện) cũng đáng lo ngại. Đây là hình thức chiếm đa số trong các vụ tranh chấp thương mại với Việt Nam. Lý do khiến các vụ kiện PVTM đối với Việt Nam có thể tiếp tục gia tăng trong thời gian tới, bởi do các đối tác thương mại vẫn xem Việt Nam là nền kinh tế phi thị trường. Điều này thường dẫn đến kết quả là biên độ phá giá cao hơn, các bên tham gia vào quá trình điều tra phải

bỏ thêm nhiều công sức và chi phí.

Theo thống kê, đến hết năm 2019 đã có trên 160 biện pháp PVTM được khởi xướng điều tra và áp dụng đối với hàng hóa của Việt Nam. Riêng trong năm 2019, số lượng các vụ việc PVTM, các vụ việc tranh chấp có liên quan tới hàng hóa XK của Việt Nam tăng nhanh và tăng cao nhất từ trước tới nay, gần 20 vụ việc bao gồm 16 vụ việc khởi xướng mới, các vụ việc rà soát, các vụ việc xử lý tranh chấp tại WTO.

Dự báo, tình hình điều tra các vụ PVTM trong năm 2021 diễn biến phức tạp và có nguy cơ gia tăng, ảnh hưởng đến các DN XK bởi các yếu tố sau: (i) Phạm vi sản phẩm có thể không bị giới hạn mà mở rộng ra nhiều sản phẩm cùng 01 vụ việc; (ii) Phạm vi các nước/vùng lãnh thổ bị ảnh hưởng có thể mở rộng trong cùng 01 vụ việc; (iii) Tăng cường sử dụng các biện pháp phi truyền thống, biện pháp mang tính bảo hộ khác ngoài PVTM; (iv) Thay đổi trong cách thức, phương pháp điều tra vụ việc PVTM theo hướng khó khăn, phức tạp hơn.

Tóm lại, thách thức đối với XK của Việt Nam còn rất lớn khi chưa giành được thế chủ động trong XK hàng hóa cả về thị trường, sản phẩm, công nghệ sản xuất... Trước mắt, Việt Nam cần tận dụng các lợi thế mang lại từ hiệp định thương mại tự do (FTA) để có được vị thế tốt hơn so với các nước không được bảo vệ bằng các FTA. Đồng thời, các bộ, ban, ngành cần khẩn trương triển khai đồng bộ các giải pháp để thực thi các hiệp định và hỗ trợ DN khai thác lợi ích mà các FTA mang lại; chủ động trong XK bằng cách đi tắt, đón đầu công nghệ, quy trình sản xuất, phân phối hàng XK, tiến đến tạo ra xu hướng cho XK hàng hóa.



Tài liệu tham khảo:

1. Nguyễn Bích Thủy (2020), *Rào cản phi thuế quan đối với xuất khẩu hàng hóa của Việt Nam*, Tạp chí Cộng sản;
2. *Rào cản phi thuế quan đối với doanh nghiệp Việt Nam xuất khẩu vào Mỹ*, Theo vccnews.vn; tapchitaichinh.vn;
3. Lê Xuân Trường (2014), *Xóa bỏ hàng rào thuế quan và phi thuế quan: Xu thế tất yếu của quá trình hội nhập*, Tạp chí Tài chính;
4. Lê Đăng Doanh (2014): “Sau thỏa thuận Bali: Chưa thể quá lạc quan”, Tạp chí *Tia sáng điện tử*, 6/1/2014;
5. European Commission: *Technical barriers to Trade*; 5. Mitsuo Matsushita (2004): *Basic principles of the WTO and the role of competition policy*.

Thông tin tác giả:

ThS. Trần Ngọc Tú - Khoa Quản trị kinh doanh
Trường Đại học Kinh tế - Kỹ thuật Công nghiệp
Email: trangtu@gmail.com