

Phòng vệ thương mại: Xu hướng mới trên thế giới và một số vấn đề cần quan tâm

TS. NGUYỄN NGỌC MẠNH

Viện nghiên cứu Châu Mỹ -

Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

● NGÀY NHẬN BÀI: 12/10/2022 ● NGÀY GỬI PHẢN BIỆN: 18/10/2022

● NGÀY DUYỆT ĐĂNG: 08/11/2022

Tóm tắt: Trong bối cảnh bảo hộ thương mại gia tăng những năm gần đây, số lượng các vụ kiện Phòng vệ thương mại có xu hướng tỷ lệ thuận với kim ngạch xuất nhập khẩu. Việt Nam làm gì để ứng phó hiệu quả với những tác động tiêu cực từ các diễn biến của thương mại quốc tế? Trên cơ sở đánh giá xu hướng của thế giới, thực trạng về phòng vệ thương mại ở Việt Nam hiện nay, bài viết đưa ra một số hàm ý chính sách đối với Việt Nam.

Từ khóa: Phòng vệ thương mại, thực trạng, hàm ý chính sách.

MỞ ĐẦU

Phòng vệ thương mại (PVTM) được xem là một bộ phận trong chính sách thương mại. Đây là công cụ quan trọng, hợp pháp để “bảo vệ” các ngành sản xuất, các doanh nghiệp trong nước trước các đối thủ cạnh tranh nước ngoài, đặc biệt khi các hàng rào thuế quan được dỡ bỏ theo các cam kết quốc tế.

Hiện nay, các biện pháp phòng vệ thương mại (chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ) được quy định trong nhiều Hiệp định về thương mại như Hiệp định CPTPP, EVFTA, các Hiệp định chống bán phá giá, Hiệp định về các biện pháp tự vệ, Hiệp định về trợ cấp và các biện pháp đối kháng của WTO..., cho phép sử dụng để

chống lại các hành vi cạnh tranh không công bằng trong thương mại quốc tế.

Trong thời gian qua, các biện pháp PVTM được sử dụng ngày càng nhiều trong thương mại quốc tế.

Đối với nước xuất khẩu, sau khi biện pháp PVTM được áp dụng, doanh nghiệp xuất khẩu hàng hóa (là đối tượng của biện pháp PVTM) thường tìm cách sử dụng xuất xứ của một nước thứ ba để tiếp tục xuất khẩu hàng hóa vào thị trường của nước nhập khẩu đang áp dụng biện pháp PVTM. Các hành vi lẩn tránh biện pháp PVTM như vậy, có thể được thực hiện dưới hình thức chuyển tải, khai sai hải quan, các phương thức gian lận hải quan khác hoặc có chuyển đổi không đáng kể tại nước thứ ba.

Đối với nước nhập khẩu, các hành vi lẫn tránh này sẽ làm giảm hiệu quả của của biện pháp PVTM mà nước nhập khẩu đang áp dụng. Mặc dù pháp luật của nước nhập khẩu có thể có các quy định để điều tra, xử lý các hành vi lẫn tránh biện pháp PVTM; tuy nhiên, việc tuân thủ quy trình điều tra đòi hỏi phải có thêm nguồn lực và không xử lý được kịp thời các hành vi lẫn tránh.

Đối với nước thứ ba, các hành vi lẫn tránh không đem lại lợi ích. Ngược lại, các hành vi lẫn tránh có thể làm tổn hại lợi ích của các doanh nghiệp sản xuất nội địa do tác động của việc điều tra, xử lý biện pháp PVTM của nước nhập khẩu. Đặc biệt, các doanh nghiệp vừa và nhỏ sẽ phải huy động thêm nguồn lực để phản hồi các câu hỏi điều tra cũng như để tuân thủ các yêu cầu bổ sung để chứng minh hoạt động xuất khẩu của mình không phải là lẫn tránh thuế. Ở góc độ quốc gia, hành vi lẫn tránh thuế có tác động tiêu cực đến uy tín các mặt hàng xuất khẩu của nước thứ ba.

Các biện pháp PVTM là một thực tế phổ biến trên thế giới trong bối cảnh tự do hóa thương mại, mà Việt Nam, đặc biệt là các doanh nghiệp (DN), sớm hay muộn cũng sẽ phải đối diện. Thực hiện cam kết theo các FTA, Việt Nam đã mở cửa thị trường và cắt giảm thuế nhập khẩu đối với nhiều mặt hàng từ các đối tác thương mại quan trọng. Điều này đặt các DN, ngành hàng Việt Nam trước sự cạnh tranh mạnh mẽ

của hàng hóa nhập khẩu, đặc biệt là từ các nước trong khu vực. Các biện pháp PVTM được sử dụng ngày càng phổ biến do đây là các công cụ chính sách phù hợp để bảo vệ lợi ích của các ngành sản xuất trong nước được WTO cho phép.

1. XU HƯỚNG PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI

Toàn cầu hoá, hội nhập kinh tế quốc tế và tự do hoá thương mại vẫn đang là xu thế nổi bật của kinh tế thế giới hiện nay. Tuy nhiên, quá trình hội nhập và mở cửa thị trường đặt các ngành sản xuất trong nước trước những thách thức cạnh tranh lớn hơn đến từ hàng nhập khẩu. Do đó, các biện pháp phòng vệ thương mại, bao gồm chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ đã được Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), các Hiệp định Thương mại tự do (FTA), cho phép các thành viên sử dụng để hỗ trợ các nền kinh tế, các ngành sản xuất trong quá trình tự do hóa.

Có thể thấy, chưa bao giờ nền kinh tế thế giới chứng kiến những biến động nhanh, phức tạp và khó đoán định như hiện nay. Trong bối cảnh đại dịch Covid-19 và cuộc xung đột Nga - Ukraine tác động tiêu cực tới nền kinh tế thế giới, thì sự mất cân đối cán cân thương mại toàn cầu vẫn không được cải thiện, làm gia tăng mâu thuẫn về thương mại, cạnh tranh chiến lược giữa các nước. Căng thẳng thương mại giữa một số nền kinh tế lớn ngày càng tăng lên. Tranh chấp thương mại Mỹ - Trung từ năm

PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI (PVTM) ĐƯỢC XEM LÀ MỘT BỘ PHẬN TRONG CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI. ĐÂY LÀ CÔNG CỤ QUAN TRỌNG, HỢP PHÁP ĐỂ “BẢO VỆ” CÁC NGÀNH SẢN XUẤT, CÁC DOANH NGHIỆP TRONG NƯỚC TRƯỚC CÁC ĐỐI THỦ CẠNH TRANH NƯỚC NGOÀI, ĐẶC BIỆT KHI CÁC HÀNG RÀO THUẾ QUAN ĐƯỢC DỖ BỎ THEO CÁC CAM KẾT QUỐC TẾ.

2018 đến nay vẫn chưa có chiều hướng suy giảm, đồng thời, những biện pháp hạn chế thương mại mà hai bên áp dụng lẫn nhau đã tác động mạnh tới thương mại toàn cầu. Tình trạng này đã khiến việc sử dụng các biện pháp hạn chế thương mại để bảo hộ sản xuất trong nước trên thế giới sẽ tiếp tục gia tăng.

Chính sách thương mại của các nước thời gian qua có xu hướng trái ngược nhau. *Một mặt*, nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam, đẩy mạnh việc tự do hóa thương mại thông qua việc ký kết, gia nhập các FTA song phương và khu vực. *Mặt khác*, xu thế bảo hộ trên thế giới đang gia tăng, đặc biệt là việc sử dụng các biện pháp phòng vệ thương mại truyền thống như thuế chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ, như một công cụ để ngăn chặn hàng nhập khẩu. Bên cạnh đó, những hình thức mới như chống gian lận xuất xứ và lẫn tránh biện pháp PVTM có xu hướng được các nước sử dụng nhiều hơn, để bảo vệ các ngành sản xuất trong nước. Hiện tại, trên thế giới, xu thế gia tăng điều tra, áp dụng các biện pháp bảo hộ thương mại vẫn chưa có dấu hiệu giảm. Theo thống kê của Tổ chức Kinh tế Thế giới (WTO), các biện pháp phòng vệ thương mại đang tác động tới khoảng 1.500 tỷ đô la Mỹ kim ngạch thương mại toàn cầu.

2. THỰC TRẠNG VỀ PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Trong bối cảnh hiện nay, khi Việt Nam hội nhập ngày càng sâu rộng vào nền kinh tế thế giới, tham gia nhiều các FTA, thì các biện pháp PVTM gồm chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ đối với hàng xuất khẩu của Việt Nam sẽ ngày càng gia tăng, với tính chất phức tạp nhiều hơn. Ở chiều ngược lại, việc thực hiện cam kết theo các Hiệp định thương mại đã ký, buộc Việt Nam phải mở cửa thị trường và cắt giảm thuế nhập khẩu đối với nhiều mặt hàng từ các đối tác

thương mại quan trọng. Điều này đặt các doanh nghiệp, ngành hàng Việt Nam trước sự cạnh tranh mạnh mẽ của hàng hoá nhập khẩu, đặc biệt là từ các nước trong khu vực. Vì vậy, việc sử dụng và ứng phó với các biện pháp phòng vệ thương mại ngày càng đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao hiệu quả trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam.

Việt Nam tham gia 17 hiệp định thương mại tự do FTA (tính đến tháng 1/2022), cả song phương và đa phương, trong đó có những FTA thế hệ mới như: Hiệp định Đối tác toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - EU (EVFTA), và mới đây nhất là Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện khu vực (RCEP). Việc hội nhập kinh tế quốc tế đã giúp hoạt động xuất nhập khẩu của Việt Nam tăng lên rõ rệt.

Cùng với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng, đặc biệt là tham gia các hiệp định thương mại tự do (FTA), kim ngạch xuất nhập khẩu của Việt Nam đã tăng mạnh qua từng năm. Nếu như năm 2001 (khi ta ký kết Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ), kim ngạch xuất nhập khẩu của Việt Nam mới đạt hơn 30 tỷ USD thì năm 2021 đạt 668,5 tỷ USD. Về xuất khẩu của nước ta đã tăng từ mức 15 tỷ USD vào năm 2001 lên 336 tỷ USD vào năm 2021. Với kết quả này, Việt Nam đã trở thành 1 trong 20 nền kinh tế có quy mô thương mại lớn nhất thế giới.

Cùng với việc gia tăng xuất khẩu, số vụ việc phòng vệ thương mại (PVTM) của nước ngoài với hàng hóa Việt Nam cũng đang gia tăng. Nếu như giai đoạn 2005 - 2010 mới chỉ có 21 vụ việc thì đến giai đoạn 2016 tới tháng 11/2020 đã có 99 vụ. Đặc biệt, số lượng các vụ việc chống lẫn tránh nhằm vào hàng hóa xuất khẩu từ Việt Nam đang có dấu hiệu tăng lên do một vài nước cho rằng hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam sử dụng nguyên liệu chính được

TRONG BỐI CẢNH HIỆN NAY, KHI VIỆT NAM HỘI NHẬP NGÀY CÀNG SÂU RỘNG VÀO NỀN KINH TẾ THẾ GIỚI, THAM GIA NHIỀU CÁC FTA, THÌ CÁC BIỆN PHÁP PVTM GỒM CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ, CHỐNG TRỢ CẤP, TỰ VỆ ĐỐI VỚI HÀNG XUẤT KHẨU CỦA VIỆT NAM SẼ NGÀY CÀNG GIA TĂNG, VỚI TÍNH CHẤT PHỨC TẠP NHIỀU HƠN. Ở CHIỀU NGƯỢC LẠI, VIỆC THỰC HIỆN CAM KẾT THEO CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI ĐÃ KÝ, BUỘC VIỆT NAM PHẢI MỞ CỬA THỊ TRƯỜNG VÀ CẮT GIẢM THUẾ NHẬP KHẨU ĐỐI VỚI NHIỀU MẶT HÀNG TỪ CÁC ĐỐI TÁC THƯƠNG MẠI QUAN TRỌNG. ĐIỀU NÀY ĐẶT CÁC DOANH NGHIỆP, NGÀNH HÀNG VIỆT NAM TRƯỚC SỰ CẠNH TRANH MẠNH MẼ CỦA HÀNG HOÁ NHẬP KHẨU, ĐẶC BIỆT LÀ TỪ CÁC NƯỚC TRONG KHU VỰC. VÌ VẬY, VIỆC SỬ DỤNG VÀ ỨNG PHÓ VỚI CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI NGÀY CÀNG ĐÓNG VAI TRÒ QUAN TRỌNG TRONG VIỆC NÂNG CAO HIỆU QUẢ TRONG TIẾN TRÌNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ CỦA VIỆT NAM.

nhập khẩu từ những khu vực đang bị họ áp dụng biện pháp PVTM như thép, nhôm...

Nguyên nhân chính của xu thế gia tăng các vụ việc PVTM đánh vào hàng xuất khẩu Việt Nam là do xuất khẩu của ta tăng nhanh trong thời gian qua, nhờ tác động tích cực từ quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, tham gia các hiệp định FTA. Nhiều mặt hàng của Việt Nam đã tạo ra sức ép cạnh tranh lớn tại thị trường các nước nhập khẩu, khiến ngành sản xuất tại các nước này đề nghị Chính phủ họ điều tra áp dụng các biện pháp PVTM.

Hiện, Việt Nam đang là một trong những nước bị áp dụng nhiều biện pháp phòng vệ thương mại nhất thế giới. Tính đến hết tháng 4/2022, đã có 212 vụ việc phòng vệ thương mại được điều tra, áp dụng đối với hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam ra các nước trên thế giới. Từ đầu năm 2020 đến nay, dù hoạt động thương mại bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19, số vụ khởi xướng điều tra phòng vệ thương mại với Việt Nam vẫn tăng lên đáng kể. Trung bình gần 20 vụ trong 2 năm 2020-2021,

tăng cao so với mức bình quân 12 vụ/năm của giai đoạn 3 năm trước đó.

Dù vậy, Việt Nam đã kháng kiện thành công, tức không bị áp thuế, chấm dứt áp dụng biện pháp, đối với 65/151 vụ, chiếm tỉ lệ khoảng 43%. Nhiều mặt hàng như thủy sản, sắt thép, gỗ, dù bị áp dụng biện pháp PVTM, nhiều doanh nghiệp chỉ bị áp mức thuế 0% hoặc rất thấp, giúp duy trì và tăng trưởng xuất khẩu, đặc biệt sang các thị trường lớn như Mỹ, EU, Canada.

Tính đến hết năm 2020, Bộ Công thương Việt Nam đã tiếp nhận và xử lý các vụ việc PVTM nước ngoài áp dụng đối với hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam, với kim ngạch bị ảnh hưởng lên đến 12 tỷ USD, gồm cả các mặt hàng xuất khẩu quan trọng mà Việt Nam có lợi thế sản xuất như kim loại (nhôm, thép dẹt, thép ống), sợi, thủy sản (tôm, cá), gỗ dán, vật liệu xây dựng (gạch, kính, thiết bị vệ sinh), hóa chất...

Cùng với sự tăng trưởng của kim ngạch xuất khẩu trong thời gian qua, hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam cũng ngày càng phải đối mặt nhiều hơn với các vụ việc

điều tra, áp dụng biện pháp PVTM của nước ngoài.

Theo báo cáo của Bộ Công thương, tính đến hết tháng 12 năm 2021, hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam là đối tượng của 209 vụ việc điều tra. Riêng trong năm 2021 có 08 vụ việc mới do nước ngoài khởi xướng, bên cạnh nhiều vụ việc cũ đang tiếp tục được điều tra và các vụ việc rà soát hàng năm, rà soát cuối kỳ. Cũng Theo báo cáo, các thị trường thường xuyên điều tra PVTM với hàng xuất khẩu Việt Nam là Mỹ, Ấn Độ, Australia và ASEAN.

Đối với các vụ việc nước ngoài khởi xướng *điều tra lẫn tránh thuế* đối với hàng hóa xuất khẩu thường thuộc các trường hợp: Hàng hóa của nước đang bị áp dụng biện pháp PVTM chuyển tải sang Việt Nam để lấy xuất xứ Việt Nam nhằm lẫn tránh thuế PVTM; hàng hóa của nước ngoài lấy xuất xứ Việt Nam để hưởng thuế suất ưu đãi theo các FTA hoặc các quy định ưu đãi thuế quan.

Theo Cục phòng vệ thương mại, Bộ Công thương, trong giai đoạn 2000 - 2016, đã có 15 vụ việc điều tra lẫn tránh thuế PVTM với hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam, trung bình một vụ/năm. Tuy nhiên, từ năm 2017 đến quý I - 2020, đã có thêm 7 vụ việc mới được khởi xướng điều tra, trung bình mỗi năm có hai vụ việc được tiến hành khởi xướng điều tra.

Hiện nay, tình trạng điều tra lẫn tránh thuế đang có xu hướng gia tăng khi những dấu hiệu về dịch chuyển đầu tư sang Việt Nam đang tăng lên. Theo thông tin từ Cục Phòng vệ thương mại (Bộ Công Thương), trong 6 tháng đầu năm 2022 đã có 12 vụ việc điều tra mới đối với các sản phẩm sắt thép, tủ gỗ, pin năng lượng mặt trời... trong đó có 7 vụ việc điều tra chống lẫn tránh thuế. Thép là một trong những sản phẩm xuất khẩu có nhiều chủng loại với kim ngạch hàng năm khoảng 11,795 tỷ USD

(năm 2021). Riêng kim ngạch xuất khẩu sang thị trường Mỹ khoảng 1,365 tỷ USD, chiếm tỷ lệ 11,57% trong tổng xuất khẩu thép của Việt Nam.

Về việc tiến hành điều tra PVTM đối với *các sản phẩm nhập khẩu vào Việt Nam*. Mặc dù Chính phủ cũng như một số ngành sản xuất đã chủ động hơn, tăng cường điều tra, áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại để bảo vệ sản xuất trong nước. Tính đến nay, Bộ Công Thương đã khởi xướng điều tra, áp dụng 25 vụ việc phòng vệ thương mại, trong đó có 16 vụ việc chống bán phá giá, 01 vụ việc chống trợ cấp, 06 vụ việc tự vệ và 02 vụ việc chống lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại.

Điều này cho thấy Việt Nam đã và đang phát huy vai trò của các biện pháp phòng vệ thương mại như một công cụ để bảo đảm môi trường thương mại công bằng nhằm ngăn chặn tác động tiêu cực của hàng nhập khẩu đến sản xuất trong nước và lao động, việc làm, bảo đảm an ninh kinh tế và an sinh xã hội. Nhờ công cụ phòng vệ thương mại, nhiều doanh nghiệp thuộc một số ngành kinh tế đã cải thiện đáng kể tình hình sản xuất kinh doanh, thoát khỏi thua lỗ và từng bước ổn định sản xuất như đường mía, phân bón, sắt thép, sợi..

Trước bối cảnh thương mại quốc tế đang có những diễn biến hết sức phức tạp, số vụ điều tra chống lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại, gian lận xuất xứ với hàng xuất khẩu của Việt Nam ngày càng nhiều lên. Hơn nữa, hàng hóa là đối tượng bị điều tra áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại vô cùng đa dạng, từ các mặt hàng nông, thủy sản cho đến sản phẩm công nghiệp chế biến, chế tạo. Bộ Công Thương đã thực hiện nhiều biện pháp ứng phó với các vụ việc phòng vệ thương mại, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các doanh nghiệp Việt Nam trong thương mại quốc tế, hiện mục tiêu tăng trưởng xuất khẩu.

Cục Phòng vệ thương mại (Bộ Công thương) đã xây dựng hệ thống theo dõi tình hình xuất nhập khẩu của một số ngành hàng quan trọng với các đối tác có kim ngạch lớn, đồng thời phân tích dữ liệu và thông tin từ các nguồn khác nhau, từ đó nhận diện nguy cơ hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam bị điều tra, áp dụng biện pháp PVTM cũng như hàng hóa nhập khẩu gia tăng đột biến, gây thiệt hại cho sản xuất trong nước. Cục Phòng vệ thương mại đẩy mạnh công tác cảnh báo sớm, thường xuyên cung cấp, cập nhật danh mục các mặt hàng có nguy cơ bị điều tra áp dụng biện pháp PVTM, gian lận xuất xứ để các cơ quan quản lý nhà nước tăng cường giám sát, theo dõi và có các biện pháp xử lý phù hợp; cảnh báo và khuyến nghị doanh nghiệp chủ động xây dựng kế hoạch sản xuất, kinh doanh, xử lý vụ việc. Đồng thời, chủ động cung cấp thông tin cập nhật, kịp thời giúp doanh nghiệp nắm được diễn biến vụ việc.

Bộ Công Thương đã và đang theo dõi biến động xuất khẩu của 36 mặt hàng và định kỳ đưa ra danh sách cảnh báo gồm 11 mặt hàng để thông tin cho các cơ quan chức năng, các hiệp hội, doanh nghiệp và các bên liên quan khác.

Trên cơ sở danh sách cảnh báo do Bộ Công Thương cung cấp, các cơ quan chức năng của Bộ Công Thương, Tổng cục Hải quan, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công an, Ủy ban Nhân dân các tỉnh, thành phố đã phối hợp, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, xác minh việc cấp giấy chứng nhận xuất xứ, khai báo xuất xứ khi thông quan, đăng ký đầu tư nước ngoài. Kết quả xác minh đã phát hiện một số doanh nghiệp cá biệt có vi phạm về xuất xứ hàng hóa hoặc chỉ thực hiện các công đoạn sản xuất có hàm lượng giá trị gia tăng không đáng kể tại Việt Nam, từ đó các cơ quan chức năng có biện pháp xử lý phù hợp.

Khi vụ việc bị khởi xướng điều tra, Cục

Phòng vệ thương mại tiến hành hướng dẫn, tư vấn cho doanh nghiệp các vấn đề pháp lý, quy trình thủ tục điều tra, quy định/thông lệ điều tra của nước khởi kiện và hướng xử lý. Bên cạnh đó, Bộ Công Thương cũng chủ trì, phối hợp với các bộ/ngành, UBND tỉnh liên quan, tham gia hợp tác, trả lời bản câu hỏi điều tra nhằm hỗ trợ doanh nghiệp xử lý vụ việc. Trong quá trình điều tra, Bộ Công Thương có ý kiến với cơ quan quản lý, cơ quan điều tra của nước ngoài đề nghị đối xử khách quan với các doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam, tuân thủ đúng quy định của WTO.

3. NHỮNG TÁC ĐỘNG ĐẾN VIỆT NAM

Tác động của các biện pháp PVTM

Thông thường, các vụ kiện phòng vệ thương mại và các rào cản bảo hộ gây ra những tác động tiêu cực đáng kể cho doanh nghiệp xuất khẩu nói riêng và nền kinh tế Việt Nam nói chung ở một số khía cạnh:

(i) Giảm năng lực và lợi thế cạnh tranh của hàng hóa xuất khẩu;

(ii) Các doanh nghiệp Việt Nam sẽ phải đầu tư đáng kể nguồn nhân lực, thời gian và kinh phí cho việc tham gia giải quyết toàn bộ vụ việc điều tra chống bán phá giá và chống trợ cấp;

(iii) Khi bị khởi kiện, các doanh nghiệp xuất khẩu sẽ phải thay đổi chiến lược kinh doanh, đầu tư sản xuất... để đáp ứng với những thay đổi của thị trường xuất khẩu. Trong bối cảnh đó, việc chuyển sang các thị trường khác cũng sẽ gặp khó khăn hơn;

(iv) Sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam có khả năng bị kiện ò ạt theo hiệu ứng dây chuyền;

(v) Một số biện pháp phòng vệ thương mại kéo dài hàng chục năm, kéo theo chi phí theo đuổi vụ việc tốn kém.

Tác động từ EVFTA

Hiệp định Thương mại tự do giữa Việt

TRƯỚC BỐI CẢNH THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ ĐANG CÓ NHỮNG DIỄN BIẾN HẾT SỨC PHỨC TẠP, SỐ VỤ ĐIỀU TRA CHỐNG LẤN TRÁNH BIỆN PHÁP PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI, GIAN LẬN XUẤT XỨ VỚI HÀNG XUẤT KHẨU CỦA VIỆT NAM NGÀY CÀNG NHIỀU LÊN. HƠN NỮA, HÀNG HÓA LÀ ĐỐI TƯỢNG BỊ ĐIỀU TRA ÁP DỤNG BIỆN PHÁP PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI VÔ CÙNG ĐA DẠNG, TỪ CÁC MẶT HÀNG NÔNG, THỦY SẢN CHO ĐẾN SẢN PHẨM CÔNG NGHIỆP CHẾ BIẾN, CHẾ TẠO. BỘ CÔNG THƯƠNG ĐÃ THỰC HIỆN NHIỀU BIỆN PHÁP ỨNG PHÓ VỚI CÁC VỤ VIỆC PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI, ĐẢM BẢO QUYỀN VÀ LỢI ÍCH HỢP PHÁP CỦA CÁC DOANH NGHIỆP VIỆT NAM TRONG THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ.

Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA) và Hiệp định Bảo hộ đầu tư giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVIPA) là *Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, toàn diện, có phạm vi cam kết rộng và mức độ cam kết cao nhất với 99,2% số dòng thuế sẽ được* Liên minh châu Âu (EU) xóa bỏ cho hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam.

Hiệp định này càng có ý nghĩa hơn trong bối cảnh hiện nay khi các nước trong đó có Việt Nam và các thành viên EU đang tích cực khôi phục nền kinh tế do hậu quả của dịch Covid - 19 để lại. Hơn thế nữa, EU hiện là thị trường xuất khẩu lớn của Việt Nam. Năm 2021, thương mại hai chiều

giữa Việt Nam và EU đạt 63,6 tỉ USD, tăng trưởng 14,8% so với năm 2020. Cụ thể, tổng giá trị hàng hóa Việt Nam xuất khẩu sang Liên minh châu Âu (EU) đạt 45,8 tỉ USD, tăng 14,2%; còn EU xuất khẩu sang Việt Nam đạt 17,9 tỉ USD, tăng 16,5% so với năm 2020. Theo Ủy ban Châu Âu (EC), sau Singapore, Việt Nam là đối tác thương mại lớn thứ hai của EU trong Hiệp hội Các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN).

Tuy nhiên, đối với phòng vệ thương mại, theo Hiệp định EVFTA, (*bao gồm chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ*): cam kết giữa Việt Nam và EU về các nguyên tắc và cách thức áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại đối với hàng hóa xuất khẩu của mỗi bên dựa trên các quy định về phòng vệ thương mại của WTO nhưng có bổ sung thêm một số cam kết mới về thủ tục.

Cụ thể, bên cạnh các cam kết về minh bạch hóa, theo Hiệp định, các bên phải áp dụng quy tắc lựa chọn mức thuế thấp hơn (lesser duty rule) khi áp dụng biện pháp chống bán phá giá hoặc chống trợ cấp. Trong đó, Việt Nam hoặc EU phải căn cứ vào biên độ phá giá hoặc biên độ trợ cấp tùy thuộc vào biên độ nào thấp hơn và chỉ ở mức đủ để loại bỏ thiệt hại. WTO không bắt buộc sử dụng quy tắc này nhưng với cam kết trong EVFTA, Việt Nam và EU bắt buộc phải sử dụng quy tắc này.

Một điểm đáng lưu ý nữa là khi áp dụng các biện pháp chống bán phá giá, chống trợ cấp, hai bên phải xét đến việc có phù hợp với lợi ích công cộng hay không. Theo đó, ngoài 3 yếu tố như qui định trong WTO là có bán phá giá, có thiệt hại đáng kể, và có mối quan hệ nhân quả thì cần tính thêm yếu tố không ảnh hưởng tới lợi ích công cộng. Yếu tố “lợi ích công cộng” được tính đến là hiện trạng và quan điểm của ngành sản xuất nội địa, các nhà nhập khẩu, các hiệp hội đại diện cho họ, các tổ chức đại diện người tiêu dùng và đại diện đơn vị hạ nguồn (sử dụng sản phẩm là đối

tương điều tra làm nguyên liệu đầu vào).

Hiệp định cũng qui định việc áp dụng biện pháp tự vệ toàn cầu theo WTO đồng thời bổ sung thêm các cam kết về việc thông báo của bên khởi xướng điều tra cho bên kia cũng như phải tạo điều kiện để trao đổi song phương giữa hai bên và chỉ được chính thức áp dụng biện pháp tự vệ sau 30 ngày kể từ khi tham vấn song phương thất bại. Bên cạnh biện pháp tự vệ toàn cầu, Việt Nam và EU có thể áp dụng biện pháp tự vệ song phương trong 10 năm đầu tiên kể từ khi Hiệp định có hiệu lực, ngoài khoảng thời gian này, việc áp dụng phải được sự đồng ý của bên bị áp dụng.

Tác động từ xung đột thương mại Mỹ - Trung

Trong quan hệ thương mại Việt - Mỹ, Việt Nam là nước xuất siêu khá lớn với tổng giá trị đạt trên 30 tỷ USD. Nhiều mặt hàng Việt Nam xuất khẩu sang Mỹ có thể thay thế hàng Trung Quốc như dệt may, giày dép, linh kiện điện tử, thép... Do đó căng thẳng thương mại Mỹ - Trung có thể trở thành cơ hội lớn đối với doanh nghiệp Việt Nam để mở rộng quan hệ thương mại và đầu tư với đối tác Hoa Kỳ. Tuy nhiên, doanh nghiệp cũng cần có giải pháp đề phòng với trường hợp Trung Quốc sử dụng Việt Nam là trạm trung gian để lẩn tránh thuế. Thực tế Hoa Kỳ đã phát hiện sản phẩm thép các bon chống ăn mòn (thường được gọi là tôn mạ) và thép cán nguội nhập khẩu của Hoa Kỳ từ Việt Nam có nguồn gốc từ Trung Quốc. Hoa Kỳ sơ bộ khẳng định, việc lẩn tránh thuế đối với hai sản phẩm này là có thật, cụ thể là từ Trung Quốc qua Việt Nam để xuất khẩu sang Hoa Kỳ.

Trong quan hệ thương mại Việt - Trung, Việt Nam là nước nhập siêu từ Trung Quốc và kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam từ Trung Quốc lên tới gần 110 tỷ USD năm 2021. Hàng hóa Trung Quốc cũng phù hợp

với thị hiếu người tiêu dùng Việt Nam. Nếu căng thẳng thương mại Mỹ - Trung diễn ra, nguồn hàng hóa lớn dư thừa của Trung Quốc có thể chảy vào Việt Nam, đe dọa không nhỏ đến sản xuất trong nước, buộc Việt Nam phải áp dụng các *biện pháp phòng vệ thương mại*.

Bên cạnh đó, Việt Nam có thể bị doanh nghiệp Trung Quốc lợi dụng để thay đổi xuất xứ nhằm lẩn tránh thuế của Hoa Kỳ mà hình thức này đã bị phát giác dễ gây ra định kiến Việt Nam và Trung Quốc thông đồng với nhau, để ứng phó với biện pháp phòng vệ thương mại của Mỹ. Điều này gây bất lợi cho Việt Nam trong quan hệ thương mại với Mỹ.

4. MỘT SỐ HÀM Ý CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI VIỆT NAM

Việt Nam là nền kinh tế có độ mở lớn, đã đạt được những thành tựu quan trọng về phát triển kinh tế trong quá trình mở cửa và hội nhập với kinh tế thế giới nhờ đẩy mạnh xuất khẩu và thu hút đầu tư nước ngoài, tích cực tham gia mạng lưới các hiệp định thương mại tự do đa tầng nấc. Trong bối cảnh bảo hộ thương mại có xu hướng gia tăng trong thời gian tới, Việt Nam cần chuẩn bị, nâng cao năng lực trong nước để ứng phó hiệu quả với những tác động tiêu cực từ các diễn biến của thương mại quốc tế. Theo đó, một số vấn đề đáng lưu ý gồm:

Đối với Chính phủ

Thứ nhất: Một thực tế khách quan là trong bối cảnh chủ nghĩa bảo hộ gia tăng trên thế giới số lượng các vụ kiện PVTM sẽ tỷ lệ thuận với kim ngạch xuất nhập khẩu. Vì vậy, khi kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam tăng lên sẽ đi cùng với sự gia tăng của các vụ kiện PVTM. Tuy nhiên, với việc mở cửa thị trường mà Việt Nam buộc phải chấp nhận thực tế đó.

Hiện tại, các vụ việc PVTM đang có xu hướng gia tăng, nhưng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam từ năm 2001 đến năm

2021 vẫn tăng hơn 11 lần, từ 30 tỷ USD lên hơn 336 tỷ USD. Và tổng kim ngạch xuất khẩu của các mặt hàng bị điều tra PVTM trong năm 2020 chỉ là 1,2 tỷ USD. Vì vậy, Việt Nam nên học cách sống chung với xu hướng gia tăng các vụ điều tra PVTM hiện nay.

Thứ hai, cần tăng cường tính chủ động đối với công tác phòng chống các vụ kiện phòng vệ thương mại: Chính phủ cần tích cực triển khai đàm phán song phương, đa phương để nhiều nước thừa nhận Việt Nam có nền kinh tế thị trường và không áp dụng biện pháp chống bán phá giá đối với Việt Nam. Trên cơ sở rà soát tình hình sản xuất, xuất khẩu từng ngành hàng của Việt Nam và cơ chế chống bán phá giá của từng quốc gia, cơ quan chức năng cần lập danh mục các các ngành hàng và các mặt hàng Việt Nam có khả năng bị kiện để có sự phòng ngừa cần thiết.

Thứ ba, tăng cường đàm phán cấp Chính phủ trong giải quyết những tranh chấp thương mại: Việt Nam cần có cách tiếp cận mềm dẻo, linh hoạt thông qua các kênh ngoại giao, tiếp xúc trực tiếp nhằm chứng minh cho các đối tác và thế giới hiểu rõ năng lực sản xuất của Việt Nam, chứng minh về giá thành cạnh tranh của sản phẩm, đảm bảo đầy đủ yếu tố thị trường, không phá giá, không gian lận thương mại; Không nên đưa ra các biện pháp trả đũa bằng cách đánh thuế cao đối với hàng hóa nhập khẩu công nghệ cao từ các quốc gia phát triển bởi các biện pháp này sẽ gây thiệt hại trực tiếp cho nền kinh tế Việt Nam, làm tăng chi phí nhập khẩu cho nhà sản xuất và người tiêu dùng Việt Nam.

Thứ tư, tích cực hỗ trợ các doanh nghiệp kháng kiện trong khuôn khổ Tổ chức thương mại Thế giới (WTO) để bảo vệ lợi ích quốc gia theo luật pháp quốc tế. Cơ quan chức năng xem xét thành lập quỹ trợ giúp theo đuổi các vụ kiện để hỗ trợ tài chính cho các doanh nghiệp kháng kiện;

MỸ VÀ TRUNG QUỐC LÀ HAI NƯỚC CÓ TỶ TRỌNG THƯƠNG MẠI LỚN TRÊN THẾ GIỚI. DO ĐÓ, VIỆC CÁC NƯỚC NÀY SỬ DỤNG CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI KHI XẢY RA XUNG ĐỘT THƯƠNG MẠI CHẮC CHẴN SẼ CÓ TÁC ĐỘNG KHÔNG NHỎ ĐẾN CHIỀU HƯỚNG VÀ QUY MÔ THƯƠNG MẠI GIỮA VIỆT NAM VỚI HOA KỲ VÀ GIỮA VIỆT NAM VỚI TRUNG QUỐC, CŨNG NHƯ VỚI CÁC NƯỚC KHÁC.

Cung cấp cho các doanh nghiệp thông tin cần thiết về thủ tục kháng kiện, giới thiệu các luật sư giỏi ở nước sở tại có khả năng giúp cho doanh nghiệp thắng kiện...

Thứ năm, tăng cường kiểm soát chất lượng, xuất xứ, chống gian lận thương mại và có chế tài nghiêm khắc đối với các doanh nghiệp sản xuất, xuất khẩu vi phạm để đảm bảo uy tín của Việt Nam trong quan hệ quốc tế.

Đối với các doanh nghiệp

Thứ nhất, cần nhìn nhận các biện pháp phòng vệ thương mại đối với các sản phẩm xuất khẩu là một xu thế khó tránh khỏi trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế. Vì vậy, các doanh nghiệp cần phải chủ động phòng tránh. Doanh nghiệp nên coi PVTM là một phần trong chiến lược sản xuất, kinh doanh, đặc biệt là xuất khẩu, của mình. Trang bị kiến thức cơ bản về pháp luật PVTM và chuẩn bị nguồn lực để đối phó với các nguy cơ kiện PVTM.

Thứ hai, Thực tế mức độ hiểu biết của các doanh nghiệp (DN) Việt Nam, nhất là các DN nhỏ và vừa còn hạn chế. Theo khảo sát

của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, năm 2020, cho thấy, có 15,09% DN không biết gì về PVTM, 63,21% nghe nói nhưng không biết rõ, 19,81% DN tìm hiểu sơ sơ, chỉ 1,89% DN tìm hiểu tương đối kỹ về PVTM. Vì vậy, để giảm thiểu nguy cơ đối mặt các vụ điều tra PVTM, DN cần xây dựng bộ phận pháp chế, nghiên cứu các quy định về thương mại, PVTM quốc tế hoặc tư vấn từ luật sư am hiểu pháp luật quốc tế. Mặt khác, cần xây dựng hệ thống quản trị tiên tiến, hiện đại, thực hiện lưu trữ hồ sơ, chứng từ đầy đủ và rõ ràng.

Thứ ba, đối với việc ứng phó các biện pháp phòng vệ thương mại từ các nước khác, các doanh nghiệp xuất khẩu cần:

Xây dựng chiến lược đa dạng hóa sản phẩm và đa phương hóa thị trường xuất khẩu để phân tán rủi ro, tránh tập trung xuất khẩu với khối lượng lớn vào một thị trường vì điều này có thể tạo ra cơ sở cho các nước khởi kiện bán phá giá. Tăng cường cạnh tranh bằng chất lượng và hạn chế việc cạnh tranh bằng giá.

Phối hợp, liên kết với các doanh nghiệp có cùng mặt hàng xuất khẩu để có chương trình, kế hoạch đối phó chung đối với các vụ kiện; sử dụng chuyên gia tư vấn và luật sư trong những tình huống cần thiết.

Đối với tác động từ xung đột thương mại Mỹ - Trung

Hoa Kỳ và Trung Quốc là những nước lớn trong thương mại toàn cầu. Căng thẳng thương mại Hoa Kỳ - Trung Quốc có thể chưa đạt đến đỉnh điểm như một cuộc chiến tranh thương mại nhưng các tác động mang tính lan tỏa của nó rất lớn nhất là sự thay đổi luồng hàng hóa, các biện pháp trả đũa lẫn nhau. Nguy cơ lẫn tránh thuế của hàng Trung Quốc thông qua Việt Nam có thể bị tác động của các

biện pháp phòng vệ thương mại của Hoa Kỳ. Việt Nam có thể là nơi tiếp nhận lượng hàng hóa khổng lồ của Trung Quốc do hàng rào phòng vệ thương mại của Hoa Kỳ và điều này có thể gây ảnh hưởng đến sản xuất trong nước.

Do đó, để tránh bị tác động tiêu cực và khai thác thậm chí phát huy tác động tích cực, Việt Nam cần thường xuyên theo dõi động thái của các biện pháp do Hoa Kỳ áp dụng cũng như các biện pháp trả đũa của Trung Quốc để nhận dạng rõ hơn thực chất quan hệ và bản chất ứng xử của Hoa Kỳ và Trung trong xử lý quan hệ thương mại. Đây cũng là cơ hội để Việt Nam học thêm các bài học về sử dụng các biện pháp phòng vệ thương mại.

Việt Nam cần mạnh dạn phát triển quan hệ thương mại và đầu tư với cả Hoa Kỳ và Trung Quốc để tận dụng cơ hội thương mại và đầu tư đang mở ra, tranh thủ khai thác tối đa lợi ích từ từng nước để tạo lợi ích cho đất nước từ đặc thù ứng xử của Hoa Kỳ và Trung Quốc. Theo đó, Việt Nam một mặt, cần khai thác quan hệ song phương với Hoa Kỳ; mặt khác, phát triển quan hệ đa phương với các đối tác thương mại khác theo cách tiếp cận của Trung Quốc. Điều này cũng phù hợp với đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, rộng mở, đa dạng hóa và đa phương hóa của Việt Nam.

Đối với việc tham gia EVFTA

Thứ nhất, cần sớm hoàn thiện chính sách pháp luật liên quan đến các vấn đề mà Việt Nam còn nhiều khó khăn vướng mắc khi thực thi Hiệp định EVFTA. Theo đó, Việt Nam cần tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý để đảm bảo sự tương thích và phù hợp với chuẩn mực quốc tế nói chung cũng như phù hợp với quy định của EVFTA nói riêng. Đồng thời, cần quy định các chế tài đủ mạnh, mang tính răn đe cao

đối với các hành vi vi phạm pháp luật về phòng vệ thương mại.

Thứ hai, chú trọng nâng cao công tác tuyên truyền, phổ biến, tập huấn về pháp luật phòng vệ thương mại của Việt Nam cũng như các quy định về lĩnh vực này trong EVFTA, nhằm trang bị cho các doanh nghiệp, các nhà sản xuất và xuất khẩu Việt Nam, các hiệp hội ngành hàng và các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan có đầy đủ kiến thức và hiểu biết sâu hơn về lĩnh vực này, chuẩn bị tốt cho công tác khởi kiện, điều tra cũng như ứng phó và kháng kiện các vụ việc phòng vệ thương mại. Đặc biệt, cần tăng cường nguồn nhân lực có trình độ chuyên môn pháp lý phù hợp cũng như có các chương trình đào tạo nâng cao chuyên môn, kỹ năng xử lý vụ việc phòng vệ thương mại cho các cán bộ của cơ quan quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật phòng vệ thương mại; bổ sung nguồn kinh phí thuê luật sư để chuẩn bị, xử lý, và ứng phó với số lượng ngày càng gia tăng các vụ việc phòng vệ thương mại.

Thứ ba, các doanh nghiệp cũng cần chủ động nâng cao nhận thức, nâng cao nguồn lực về pháp lý; tăng cường kết nối và trao đổi với cơ quan quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật phòng vệ thương mại và các luật sư, văn phòng luật hoạt động về lĩnh vực này khi xuất khẩu hàng hóa để xác định xem liệu sản phẩm của mình có nguy cơ bị điều tra chống bán phá giá hay chống lẩn tránh các biện pháp phòng vệ thương mại tại thị trường EU hay không, hoặc khi thấy có những dấu hiệu về thiệt hại hoặc nguy cơ gây thiệt hại nghiêm trọng đến ngành hàng của mình do việc nhập khẩu sản phẩm tương tự một cách ồ ạt, quá mức gây nên, thì phải báo cáo với cơ quan chức năng để điều tra PVTM đối với những sản phẩm nhập khẩu đó ♦

CHÚ THÍCH

¹Phương Ánh (2020), “12 tỷ USD kim ngạch bị ảnh hưởng vì các vụ kiện phòng vệ thương mại”, 14/10/2020. <https://vnexpress.net/12-ty-usd-kim-ngach-bi-anh-huong-vi-cac-vu-kien-phong-ve-thuong-mai-4176669.html>

²Bộ Công Thương đẩy mạnh các hoạt động cảnh báo sớm, chống lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại, gian lận xuất xứ và chuyển tải bất hợp pháp. 26/05/2022. <https://moit.gov.vn/tin-tuc/hoat-dong/bo-cong-thuong-day-manh-cac-hoat-dong-can-bao-som-chong-lan-tranh-bien-phap-phong-ve-thuong-mai-gian-lan-xuat-xu-va-chu.html>

³Đỗ Nga, “Nâng cao tính chủ động, ứng phó hiệu quả phòng vệ thương mại”, 11/12/2020. <https://congthuong.vn/nang-cao-tinh-chu-dong-ung-pho-hieu-qua-phong-ve-thuong-mai-148962.html>

⁴Triều Lai, Bộ Công Thương dùng phòng vệ thương mại để bảo vệ sản xuất trong nước, 04/06/2022.

<https://mekongasean.vn/bo-cong-thuong-dung-phong-ve-thuong-mai-de-bao-ve-san-xuat-trong-nuoc-post6991.html>

⁵Tú Uyên, Việt Nam kháng kiện thành công 65 vụ việc, 13/10/2020. <https://plo.vn/viet-nam-khang-kien-thanh-cong-65-vu-viec-post596970.html>

⁶Bộ Công Thương, Các doanh nghiệp cần theo dõi sát cảnh báo của Bộ Công Thương khi xuất khẩu sang nước ngoài, 20/10/2020. http://connectviet.moit.gov.vn/default.aspx?page=news&do=detail&category_id=50&id=4272

⁷Bộ Công Thương, Tham gia EVFTA Doanh nghiệp cần nâng cao ‘năng lực phòng vệ’, 05/06/2020. <https://trungtamwto.vn/tin-tuc/15505-tham-gia-evfta-doanh-nghiep-can-nang-cao-nang-luc-phong-ve>

⁸Bộ Công Thương, Những mặt hàng xuất khẩu bị điều tra chống lẩn tránh thuế, 20/07/2022. <https://chongbanphagia.vn/nhung-mat-hang-xuat-khau-bi-dieu-tra-chong-lan-tranh-thue-n25124.html>