

ĐẠI HỌC QUỐC GIA TP.HỒ CHÍ MINH
KHOA KINH TẾ
BỘ MÔN LUẬT

HỘI THẢO KHOA HỌC
CÁC GIẢI PHÁP NHẪM HẠN CHẾ THIẾT HẠI KHI HÀNG
HÓA VIỆT NAM BỊ KIẾN BÁN PHÁ GIÁ

TP.Hồ Chí Minh, tháng 11 năm 2007

MỤC LỤC

1. Giải pháp giảm thiểu thiệt hại trong các vụ kiện chống bán phá giá ở nước ngoài khi các doanh nghiệp Việt Nam là bị đơn	Trang 1
2. Biện pháp tự vệ và chống bán phá giá trong thương mại quốc tế	Trang 19
3. Bán phá giá trong thương mại quốc tế và biện pháp giảm thiểu những tổn thất khi bị điều tra chống bán phá giá cho các doanh nghiệp Việt Nam	Trang 28
4. Luật cạnh tranh và những biện pháp nhằm hạn chế việc kiện bán phá giá	Trang 34
5. Quy chế nền kinh tế phi thị trường và vấn đề minh bạch để ứng phó với các vụ kiện bán phá giá	Trang 43
6. Những yếu tố làm giảm khả năng ứng phó của Việt Nam trong các vụ kiện chống bán phá giá hàng hóa có xuất xứ từ Việt Nam tại các nước	Trang 50
7. Chính sách chuyển giá và chiến lược bán tại các công ty có quan hệ liên kết	Trang 71
8. Ứng phó các vụ kiện chống bán phá giá - Giải pháp đẩy mạnh xuất khẩu Việt Nam	Trang 75
9. Xu thế chống bán phá giá trên thế giới và các giải pháp đối phó những vụ kiện bán phá giá hàng hóa Việt Nam ở nước ngoài	Trang 88
10. Hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam bị kiện bán phá giá - thực trạng và giải pháp để hạn chế thiệt hại	Trang 100
11. Xu hướng áp dụng chính sách chống bán phá giá trên thế giới và giải pháp cho doanh nghiệp xuất khẩu từ Việt Nam	Trang 107

GIẢI PHÁP GIẢM THIỂU THIẾT HẠI TRONG CÁC VỤ VIỆC CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ Ở NƯỚC NGOÀI KHI CÁC DOANH NGHIỆP VIỆT NAM LÀ BỊ ĐƠN

Phạm Phi Thăng

Chuyên viên Sở Nội vụ tỉnh Lâm Đồng

1. Dẫn nhập

Sau hơn 20 năm đổi mới, nền kinh tế Việt Nam đã có những bước tiến vượt bậc. Chúng ta không những thành công trong việc xây dựng nền kinh tế nội địa phát triển theo cơ chế thị trường từ những tàn dư của chế độ kinh tế tập trung, quan liêu bao cấp mà đã từng bước thiết lập và không ngừng mở rộng giao thương quốc tế.

Sự kiện gia nhập WTO là kết quả của những nỗ lực của Chính phủ cũng như các thành phần kinh tế Việt Nam hướng tới các vùng thị trường tiềm năng rộng lớn. Tuy nhiên bên cạnh triển vọng mở rộng thị trường, tăng nhanh kim ngạch xuất nhập khẩu và cơ hội đầu tư phát triển của các doanh nghiệp tại thị trường bạn, hoạt động xuất nhập khẩu của Việt Nam cũng gặp không ít khó khăn từ các rào cản phi thuế quan mà các vụ kiện bán phá giá là điển hình. Khi bước vào sân chơi chung trên thị trường khu vực hoặc quốc tế rộng lớn, đương nhiên doanh nghiệp Việt Nam phải đối diện với các vụ kiện chống bán phá giá cho dù là nguyên đơn hay bị đơn trong cạnh tranh quốc tế. Dù không còn là vấn đề mới mẻ, song vẫn còn nhiều tồn tại trong nhận thức và kinh nghiệm thực tế của các doanh nghiệp về bán phá giá và chống bán phá giá trong thương mại quốc tế. Hơn thập niên qua chúng ta đã chứng kiến nhiều vụ việc chống bán phá giá mà doanh nghiệp Việt Nam là bị đơn. Có những vụ việc tạo nên làm sóng lo ngại cho sự phát triển của một khu vực kinh tế với nhiều ngành nghề có liên quan. Từ những vụ việc trên, chúng ta đã kịp nhận thức rằng, nếu không được quan tâm đúng mức và có các giải pháp phù hợp thì hậu quả của các vụ kiện chống bán phá giá đối với Việt Nam không chỉ dừng lại ở việc gây khó khăn cho thâm nhập các thị trường mới mà còn ảnh hưởng lớn tới vị trí, uy tín và hiệu quả nền sản xuất nội địa.

Trong phạm vi hạn hẹp của bài viết về các giải pháp giảm thiểu thiệt hại khi *chính các doanh nghiệp Việt Nam là bị đơn trong các vụ kiện chống bán phá giá ở nước ngoài*, tác giả tập trung vào những đánh giá từ thực tiễn các vụ việc bán phá giá mà doanh nghiệp Việt Nam làm bị đơn để đưa ra những gợi ý định hướng cho việc hoàn thiện cơ chế kháng kiện.

2. Khái niệm về bán phá giá và chống bán phá giá hàng hóa nhập khẩu trong thương mại quốc tế.

*** Bán phá giá:**

Hiệp định chung về thương mại và thuế quan (GATT) coi bán phá giá là việc “sản phẩm

của một nước được đưa vào kinh doanh trên thị trường của một nước *khác với giá thấp hơn giá trị thông thường của sản phẩm*” (Điều IV, khoản 1).

Hiệp định chống bán phá giá của WTO có cách nhìn cụ thể hơn: “một sản phẩm *bị coi là bán phá giá nếu như giá xuất khẩu của sản phẩm được xuất khẩu từ một nước này sang nước khác thấp hơn mức giá có thể so sánh được của sản phẩm tương tự được tiêu dùng tại nước xuất khẩu theo các điều kiện thương mại thông thường*”. Sản phẩm tương tự trên theo cách hiểu của Hiệp định là sản phẩm giống hệt (giống nhau ở tất cả các yếu tố với sản phẩm được xem xét) hoặc những sản phẩm có tính chất thật tương đồng.

Dù pháp luật chống bán phá giá luôn gắn hiện tượng bán phá giá với lý thuyết về hành vi định giá cướp đoạt (predatory pricing), song có thể thấy cả hai quy định trên đều không coi bán phá giá là bán hàng dưới giá thành của hàng hóa và cũng không dùng thiệt hại mà ngành sản xuất sản phẩm tương tự của nước nhập khẩu phải gánh chịu làm căn cứ để xác định bán phá giá (một cách hiểu truyền thống về bán phá giá trong pháp luật cạnh tranh của các quốc gia). Theo các quy định của pháp luật thương mại quốc tế, hành vi bán phá giá được xác định từ biên độ chênh lệch giữa giá xuất khẩu với giá thông thường của sản phẩm tại nước xuất khẩu.

Cách định nghĩa như trên tưởng chừng là đơn giản nhưng thực tế đã và đang gây ra không ít các cuộc tranh cãi về việc xác định thế nào là “giá trị thông thường”, “giá có thể so sánh được” “sản phẩm tương tự”.... Cho dù cho đến nay, pháp luật của các nước và của WTO đã thống nhất được những khái niệm về căn cứ xác định hiện tượng bán phá giá, song trong thực tế, để điều tra về giá xuất khẩu, sản phẩm tương tự tại nước xuất khẩu và ngành sản xuất sản phẩm tương tự bị thiệt hại của nước nhập khẩu, đặc biệt là về giá trị thông thường... là công việc không đơn giản. Lý do được đưa ra để lý giải về tính phức tạp của công việc điều tra thường là sự khác nhau trong cấu trúc chi phí sản xuất, tập quán kinh doanh và sự khác biệt về chuẩn mực kế toán, kiểm toán... giữa các vùng thị trường, giữa các quốc gia và thậm chí là các doanh nghiệp trên cùng thị trường. Chưa kể những phức tạp của các diễn biến thị trường và sự chi phối bởi quan hệ chính trị, quan hệ ngoại giao giữa các nước cũng có ảnh hưởng nhất định. Cho nên, đến nay, trong việc tìm kiếm, sử dụng các tài liệu làm cơ sở để xác định những căn cứ điều tra việc bán phá giá luôn có những khoảng trống tạo điều kiện cho các cơ quan nhà nước có thẩm quyền của quốc gia tiến hành vụ kiện được nhiều quyền chủ động trong quá trình điều tra. Sự chủ động đó có thể ẩn khuất những toan tính bảo hộ cho ngành sản xuất sản phẩm tương tự của nước nhập khẩu cho dù sự bảo hộ đó có thể hủy hoại cạnh tranh lành mạnh của thương mại quốc tế.

Tóm lại, khái niệm bán phá giá mà điều VI của GATT và Hiệp định chống bán phá giá của WTO năm 1994 đưa ra chỉ quan tâm đến hình thức của hiện tượng giá, theo đó có sự khác biệt giữa giá trị thông thường của hàng hóa bán tại nước xuất khẩu và giá xuất khẩu vào nước nhập khẩu mà chưa phản ánh tác hại của bán phá giá đối với cạnh tranh lành mạnh trong quan

hệ thương mại quốc tế. Thế cho nên, nếu quan tâm đến bản chất bất chính của hiện tượng này, chúng ta có thể nhận dạng hành vi bán phá giá dưới quan điểm được thừa nhận rộng rãi của các chuyên gia kinh tế Mỹ (từ năm 1980): “bán phá giá là hành vi bán *một mặt hàng thấp hơn giá hiện hành của mặt hàng đó trên thị trường nhằm làm ảnh hưởng tới các mặt hàng tương tự trên cùng thị trường đó*”

Bản chất bất chính của bán phá giá được suy đoán từ mục đích của nó là nhằm làm ảnh hưởng đến các mặt hàng tương tự (đồng nghĩa với việc tăng lợi thế cạnh tranh với các đối thủ trên cùng thị trường). Hay nói cách khác hành vi bán phá giá là chiến lược thâm nhập hoặc mở rộng thị trường của các doanh nghiệp xuất khẩu. Do gắn liền với cạnh tranh nên bản chất của hành vi bán phá giá luôn được soi xét bằng các lý thuyết cạnh tranh. Nếu bán hàng hóa với giá thấp chỉ là những giải pháp tạm thời (như bán hàng tồn kho lỗi thời, hàng sắp hết hạn, hàng thanh lý...) và không ảnh hưởng đến sự tồn tại của các doanh nghiệp khác thì không bị xem xét là bán phá giá và không thể trừng phạt. Nhưng nếu hành vi bán phá giá nhằm loại bỏ các đối thủ cạnh tranh thì chắc chắn bị quy kết là đã gây thiệt hại và tùy thuộc vào mức độ mà mỗi quốc gia có một mức trừng phạt nhất định. Trong trường hợp này, hành vi bán phá giá đã vi phạm tính công bằng, trung thực trong cạnh tranh, phá vỡ các quan hệ cạnh tranh và tính hiệu quả của cạnh tranh lành mạnh mà tất cả các quốc gia bảo vệ nhằm làm động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế bền vững của mình.

*** Chống bán phá giá:**

Do nhìn nhận bán phá giá là hành vi thương mại không trung thực, công bằng trong giao thương quốc tế nên hầu hết chính phủ các nước đều có những biện pháp phòng ngừa và ngăn chặn, thậm chí trừng phạt, nhằm không những duy trì cạnh tranh lành mạnh, công bằng trong thương mại quốc tế mà còn nhằm tới việc khắc phục thương mại, bù đắp những tổn thất do bán phá giá gây ra và bảo vệ ngành sản xuất trong nước.

Do đã tách khả năng gây thiệt hại ra khỏi khái niệm nên Hiệp định chống bán phá giá của WTO chỉ cho phép áp dụng các biện pháp chống bán phá giá khi đáp ứng được 04 điều kiện¹:

- Sản phẩm nhập khẩu đang bán phá giá.
- Có sự thiệt hại (hoặc đe dọa gây thiệt hại) về vật chất do hành động bán phá giá gây ra đối với các doanh nghiệp nước nhập khẩu đang sản xuất sản phẩm tương tự (hoặc thậm chí chỉ là tạo nên tình trạng trì trệ đối với việc thành lập của một ngành sản xuất trong nước).
- Phải có mối quan hệ nhân quả giữa bán phá giá và thiệt hại vật chất (hoặc nguồn đe dọa gây thiệt hại vật chất).
- Tác động của bán phá giá phải có tính rộng lớn, ảnh hưởng đến toàn ngành sản xuất nội địa (sản xuất mặt hàng tương tự mặt hàng đang bán phá giá).

¹ Xem: Trần Phương Minh, Toàn cảnh về bán phá giá, Báo điện tử Business World Portal

Một trong những biện pháp được sử dụng thường xuyên chính là thuế chống bán phá giá (được xác lập và sử dụng từ đầu thế kỷ 20 tại Canada (1904), New Zealand(1905), Australia(1906)...). Thuế chống bán phá đối với một mặt hàng được chính thức áp đặt (có thời hạn) nếu sau quá trình điều tra đi kết luận mặt hàng trên có bán phá giá gây ảnh hưởng lớn cho nền sản xuất trong nước. Mức thuế căn cứ trên biên độ phá giá của mặt hàng so với giá trị thông thường của một mặt hàng tương tự. Mặc dù Hiệp định GATT coi thuế chống bán phá giá là khoản thuế bổ sung áp dụng cho hàng hoá nhập khẩu được xác định là bán phá giá, song xét về bản chất thuế chống bán phá giá phải được coi là công cụ tài chính mang tính bù giá để nhằm loại bỏ hay ngăn chặn những ảnh hưởng tiêu cực từ việc bán phá giá đối với ngành sản xuất nội địa của nước nhập khẩu. Thuế chống bán phá giá không mang bản chất truyền thống của thuế nhập khẩu thông thường. Thuế chống bán phá giá cũng không là khoản tiền bồi thường cho những thiệt hại mà ngành sản xuất sản phẩm tương tự của nước nhập khẩu đã phải gánh chịu. Các doanh nghiệp thuộc ngành sản xuất sản phẩm tương tự sẽ không được hưởng bất kỳ lợi ích trực tiếp nào từ khoản thuế chống bán phá giá đó.

Mặc dù các biện pháp chống bán phá giá được lý giải như một cách tự vệ hợp pháp nhằm bảo vệ ngành sản xuất nội địa và tự do thương mại. Hay nói cách khác, các biện pháp trên đóng vai trò là công cụ điều tiết của các chính phủ trong thực thi chính sách song song giữa hội nhập kinh tế theo xu hướng toàn cầu hoá đồng thời với việc giữ vững sự ổn định nền sản xuất trong nước. Nhưng trên thực tế công cụ trên vẫn thường được chính các doanh nghiệp nước nhập khẩu chi phối (thông qua quyền lực nhà nước) nhằm tăng khả năng cạnh tranh đối với các đối thủ từ nước xuất khẩu. Đặc biệt ở các nước mà giới doanh nhân liên hệ mật thiết, có khả năng can thiệp sâu vào hoạt động chính trị. Trên thực tế, có tới 90% các biện pháp này không nhằm hướng tới bảo vệ tính hiệu quả của cạnh tranh và công bằng thương mại. Trong trường hợp này, các biện pháp chống bán phá giá không còn là chính sách công theo đúng nghĩa mà biến thành chính sách tư và người chịu thiệt hại không chỉ có các nhà sản xuất nước xuất khẩu mà chính người tiêu dùng của nước nhập khẩu thậm chí ảnh hưởng tới chính nền sản xuất của nước nhập khẩu khi các sản phẩm bị áp đặt thuế chống bán phá giá đóng vai trò là nguồn nguyên liệu quan trọng, chủ yếu cho các ngành khác.

Mặc dù đã có sự thống nhất về quan niệm về bản chất của các biện pháp chống bán phá giá, song sự ra đời của Tu chính án Byrd (do Thượng Nghị sỹ Robert Byrd soạn thảo, được Tổng thống Hoa Kỳ Bill Clinton ký sắc lệnh ban hành ngày 28 tháng 10 năm 2000) đã gây ra cuộc tranh luận mới về việc sử dụng thuế chống bán phá giá. Đạo luật này quy định khoản tiền thu được sẽ được chia sẻ cho các công ty của Hoa Kỳ sản xuất sản phẩm tương tự với hàng hóa nhập khẩu chịu thuế chống bán phá giá. Với quy định này, thuế chống bán phá giá không chỉ giống như khoản bù đắp thiệt hại mà còn có tính chất của một biện pháp trợ cấp hoặc biện pháp bảo hộ kiểu mới trong thương mại quốc tế. Cho đến nay, mặc dù Tu chính án Byrd đã bị

Thượng Viện và Hạ viện Hoa Kỳ bỏ phiếu hủy bỏ nhưng sự ra đời của nó đã cho thấy tính chất ngày càng phức tạp trong quan niệm về bản chất của các biện pháp chống bán phá giá.

3. Ảnh hưởng của sự phân biệt giữa nền kinh tế thị trường và phi thị trường trong vụ kiện chống bán phá giá đến khả năng kháng kiện của doanh nghiệp Việt Nam:

Bài viết không thể đi sâu vào các căn cứ khi phân tích để chứng minh một nền kinh tế là nền kinh tế thị trường hay phi thị trường. Nhưng có thể thấy vấn đề xác định doanh nghiệp có mặt hàng xuất khẩu bị khởi kiện bán phá giá hoạt động theo mô hình kinh tế thị trường hay phi thị trường có ý nghĩa rất quan trọng trong quá trình điều tra vụ kiện, đặc biệt trong việc áp dụng phương pháp tính toán biên độ bán phá giá (là mấu chốt quan trọng để áp đặt thuế chống bán phá giá).

Với quan niệm nền kinh tế phi thị trường đồng nghĩa với việc có sự can thiệp, chi phối của nhà nước đối với doanh nghiệp nội địa và đặc biệt đối với giá của hàng hoá xuất khẩu. Nên luôn có hoài nghi cho rằng doanh nghiệp sẵn sàng xuất khẩu hàng hoá của mình với giá thấp hơn mức giá thông thường của sản phẩm tương tự tại thị trường nước nhập khẩu bất chấp hành vi bán phá giá trên có gây thiệt hại thực tế hay không. Mặt khác vì đã nghi ngờ là có sự bảo trợ, trợ giá của nhà nước nên các nước phát triển luôn cho rằng nền kinh tế phi thị trường sẽ không thể có được những mức giá cạnh tranh đáng tin cậy. Do đó doanh nghiệp từ nước có nền kinh tế phi thị trường rất dễ bị khởi kiện về bán phá giá. Thực tế cho thấy từ năm 1986 đến 1992, tại thị trường Hoa kỳ, mặc dù chỉ chiếm 3% tổng số hàng hoá nhập khẩu nhưng các nước có nền kinh tế phi thị trường chiếm tới 20% tổng số vụ kiện chống bán phá giá². Bên cạnh đó việc các doanh nghiệp nước nhập khẩu phóng đại biên độ bán phá giá và thiệt hại ước tính là điều thường gặp vì việc tạo lập và truy tìm bằng chứng về bán phá giá ở các nước bị xem là có nền kinh tế phi thị trường đơn giản hơn nhiều so với các nước có nền kinh tế thị trường.

Có 02 vấn đề lớn thường gặp phải đối với doanh nghiệp đang bị kiện bán phá giá trong việc xác định doanh nghiệp này có hoạt động trong một nước có nền kinh tế phi thị trường hay không:

Thứ nhất, vấn đề xác định một nước có nền kinh tế phi thị trường được thừa nhận là thuộc phạm vi cấp độ luật pháp của từng quốc gia (định nghĩa về nền kinh tế phi thị trường trong Hiệp định chống bán phá giá và Hiệp định GATT còn bỏ ngỏ). Do đó khi nhận thức các biện pháp chống bán phá giá dễ dàng thực thi ở các nước có nền kinh tế phi thị trường, các quốc gia thường đưa ra các thuật ngữ mơ hồ để dễ xác định nền kinh tế phi thị trường theo ý chí chủ quan của mình. Điều đó lý giải việc trong các vụ kiện chống bán phá giá, một số quốc gia (như Hàn Quốc) thừa nhận Việt Nam là nước có nền kinh tế thị trường, EU không xem Việt Nam là nước có nền kinh tế phi thị trường mà chỉ là nước có nền kinh tế chuyển đổi, trong khi đó Hoa

² Xem: Đinh Thị Mỹ Loan, Chủ động ứng phó với các vụ kiện chống bán phá giá trong thương mại quốc tế, NXB Lao động-Xã hội, 2000, tr. 122.

Kỳ hiện dừng lại ở việc cam kết sẽ công nhận Việt Nam là nước có nền kinh tế thị trường sau 12 năm kể từ thời điểm Việt Nam gia nhập WTO.

Thứ hai, một khi bị xác định là một nước có nền kinh tế phi thị trường, doanh nghiệp bị đơn trong vụ kiện bán phá giá từ các nước trên khi tiến hành điều tra sẽ bị áp dụng phương pháp tính biên độ phá giá theo nền kinh tế phi thị trường. Phương pháp này dựa trên giả định việc mua bán hàng hoá ở nền kinh tế phi thị trường không đáng tin cậy (xuất phát từ quan điểm có sự chi phối của nhà nước) nên giá trị thông thường trong vụ kiện sẽ được xác định bằng giá nội địa hay giá cấu thành của một nước thứ 3 có nền kinh tế thị trường hoặc giá của nước thứ 3 đó với nước khác. Trên cơ sở xác định giá trị thông thường này để ước lượng chi phí sản xuất trong nước có nền kinh tế phi thị trường. Điều này dẫn tới sự phức tạp trong vấn đề lựa chọn nước đại diện (nước thứ 3) và xác định giá trị thay thế vì để có được thông tin chính xác tại nước thứ 3 tương đối khó và mất thời gian tùy thuộc vào tinh thần thiện chí hợp tác của quốc gia này. Một khi chính quốc gia này đang là đối thủ cạnh tranh và nguy cơ đe dọa đối với chính mặt hàng xuất khẩu của quốc gia này thì vấn đề trên không hề đơn giản. Hơn nữa, vấn đề lựa chọn nước thứ 3 còn là sự đối đầu gay gắt giữa một bên muốn chọn nước có chi phí sản xuất cao (bên nguyên đơn) và bên muốn chọn nước có chi phí sản xuất thấp (bên bị đơn).

Bên cạnh đó, tình trạng lạm dụng phương pháp tính giá trị thông thường đối với các nước có nền kinh tế phi thị trường là điều thường gặp tại các thị trường lớn như Hoa Kỳ điều này đồng nghĩa với việc một biên độ phá giá ở mức cao luôn là kết quả đối với các nước có nền kinh tế phi thị trường vì với các quy định mập mờ, việc quy kết một nước có nền kinh tế phi thị trường là điều khá dễ dàng.

Tuy nhiên, ngay cả khi một nước bị coi là có nền kinh tế phi thị trường, trong các vụ kiện bán phá giá ngành công nghiệp cụ thể, vẫn có thể được hưởng đối xử công bằng như đối với các nước có nền kinh tế thị trường thông qua việc chứng minh ngành công nghiệp hoạt động theo định hướng thị trường.

Từ những nhận định trên về bán phá giá, chống bán phá giá và tầm quan trọng của việc chứng minh một doanh nghiệp có hoạt động theo định hướng thị trường hay không, bước đầu đã có những cơ sở lý luận để từ đó các doanh nghiệp Việt Nam có những giải pháp tích cực, giảm thiểu thiệt hại khi bị khiếu kiện bán phá giá:

Một là, không thể quy kết một hành vi bán phá giá và áp đặt thuế chống bán phá giá (theo pháp luật thương mại và thông lệ giao thương quốc tế) nếu chỉ dựa vào bản chất của hành vi mà cần căn cứ vào mục đích và thiệt hại (hoặc đe dọa gây thiệt hại) về vật chất do chính hành vi gây ra, đồng thời với hệ quả ảnh hưởng trên phạm vi rộng của hành vi. Trong một số vụ kiện (được đề cập sau đây) chúng ta chưa biện luận được một cách vững chắc dựa trên các minh chứng thực tế dẫn tới việc quốc gia nhập khẩu phớt lờ và quy buộc một số hành vi là bán phá giá và áp thuế chống bán phá giá mặc dù không đủ cơ sở theo quy định của WTO. Ngoài ra,

việc chúng ta đã từng là nạn nhân của việc bán phá giá gián tiếp (Năm 2003, EU áp thuế chống bán phá giá 93% đối với mặt hàng Oxyde kẽm nhằm ngăn chặn Trung Quốc lẫn tránh thuế chống bán phá giá; năm 2004, vụ việc tương tự đối với mặt hàng vòng khuyên kim loại) cho thấy sự quan tâm chưa đúng mức của doanh nghiệp Việt Nam khi nhìn nhận về vấn đề chống bán phá giá.

Hai là, việc sử dụng các biện pháp chống bán phá giá hiện nay thường không còn là chính sách công mà phần lớn là chính sách tư nhằm bảo hộ chính các doanh nghiệp của nước nhập khẩu (bảo vệ đối thủ cạnh tranh chứ không phải bảo vệ cạnh tranh) dẫn tới việc khó khăn cho các doanh nghiệp Việt Nam trong thâm nhập và mở rộng thị trường xuất khẩu và dễ bị áp đặt thuế chống bán phá giá một cách vô lý. Chính điều này đòi hỏi các doanh nghiệp Việt Nam phải nâng cao tầm ảnh hưởng trong quan hệ công chúng-người tiêu dùng tại nước nhập khẩu (đóng vai trò thị trường đối kháng), đồng thời với việc đàm phán và tận dụng sự ảnh hưởng của các ngành sản xuất khác của nước nhập khẩu (đóng vai trò quyền lực đối trọng) khi chịu thiệt hại vì chính phủ nước nhập khẩu sử dụng các biện pháp chống bán phá giá cực đoan để bảo hộ các doanh nghiệp nước nhập khẩu.

Ba là, việc chứng minh thành công một doanh nghiệp hoạt động theo định hướng thị trường sẽ mang tới kết quả khả quan hơn rất nhiều so với việc bị xác định là hoạt động theo nền kinh tế phi thị trường. Đòi hỏi mỗi doanh nghiệp ngay từ đầu phải xây dựng và duy trì được hệ thống kế toán minh bạch, rõ ràng phù hợp pháp luật tài chính quốc tế bên cạnh các kế hoạch, chiến lược, định hướng kinh doanh phù hợp với biến động thị trường nhằm làm bằng chứng chứng minh hoạt động của doanh nghiệp theo định hướng thị trường. Ngoài ra, nếu bị xem là hoạt động theo nền kinh tế phi thị trường, điều mấu chốt là đấu tranh trong việc chọn lựa nước thứ 3 (để tính giá trị thay thế), điều này đòi hỏi doanh nghiệp phải có đối sách đàm phán khôn khéo, dung hoà được quyền lợi của chính mình và tham vọng của đối thủ (nguyên đơn, luôn hướng tới nước thứ 3 có chi phí sản xuất lớn).

4. Tổng quan về các vụ kiện bán phá giá mà Việt Nam là bị đơn:

Từ năm 1994 đến nay, đã có 29 vụ kiện chống bán phá giá và 05 vụ tự vệ liên quan đến Việt Nam tập trung vào một số sản phẩm chủ yếu như giấy dép, hàng hoá nông-thủy sản, một số sản phẩm công nghiệp, cơ khí...

Trong 23 vụ kiện bán phá giá đã có kết luận cuối cùng hoặc nước nhập khẩu rút đơn kiện sau khi điều tra, có 07 vụ hàng hoá xuất khẩu bị kiện của Việt Nam không bị áp dụng thuế chống bán phá giá, cụ thể tại các thị trường:

- EU với 03 vụ: Năm 1998, mặt hàng giày, dép; năm 2002, mặt hàng bột lửa gas; năm 2004, mặt hàng ống, tuýp thép hoặc cốt thép.
- Colombia: năm 1994, mặt hàng gạo.
- Hàn Quốc: năm 2002, mặt hàng bột lửa gas Việt Nam.

- Canada: năm 2002, mặt hàng giày và đế giày không thấm nước.
- Peru: năm 2006, mặt hàng giày mũ vải.

Có 16 vụ kiện chống bán phá giá mà sau khi có kết luận, hàng hoá xuất khẩu của Việt Nam đã bị áp thuế chống bán phá giá, tập trung vào các thị trường:

- EU với 07 vụ: Năm 1998, mặt hàng mì chính, mức thuế 16,8%; Năm 2003, mặt hàng Oxyde kẽm, mức thuế 93% nhằm ngăn chặn Trung Quốc lẫn tránh thuế chống bán phá giá bằng cách xuất khẩu thông qua các doanh nghiệp Việt Nam, nhưng sau này nếu các doanh nghiệp Việt Nam tự sản xuất và xuất khẩu sản phẩm này qua thị trường EU thì EU cho phép các doanh nghiệp đó gửi hồ sơ miễn trừ áp dụng; Năm 2004 với 03 vụ: vụ việc tương tự vụ kiện mặt hàng Oxyde kẽm đối với mặt hàng vòng khuyên kim loại; mặt hàng xe đạp, mức thuế từ 15,8% đến 34,5%; mặt hàng chốt, then cửa bằng inox và một số phụ tùng khác, mức thuế 7,7%; mặt hàng đèn huỳnh quang (CFL-i) nguồn gốc Trung Quốc xuất khẩu thông qua thị trường Việt Nam, mức thuế 66,1%; Năm 2006, mặt hàng giày mũ da, mức thuế 10%).

- Hoa Kỳ với 02 vụ: Năm 2002, mặt hàng cá tra, ba sa, mức thuế từ 36,84% đến 63,88%; Năm 2003, mặt hàng tôm, mức thuế từ 4,30% đến 25,76%);

- Ba Lan: năm 2000, mặt hàng bột lửa gas, mức thuế 0,09Euro/chiếc).

- Canada: năm 2001, mặt hàng tỏi, mức thuế 1,48\$Canada/kg³.

- Thổ Nhĩ Kỳ: năm 2004, các mặt hàng lớp xe máy-mức thuế 30%, Săm xe máy-mức thuế 44%, lớp xe đạp-mức thuế 29%, săm xe đạp-mức thuế 49%).

- Peru: năm 2005, mặt hàng ván lướt sóng có chiều dài 55-120cm, mức thuế 5,2USD/sản phẩm.

- Ai Cập: năm 2006, mặt hàng đèn huỳnh quang thông thường có công suất 18-40 watt, mức thuế 0.32USD/sản phẩm.

- Argentina: năm 2007, mặt hàng nan hoa xe đạp, xe gắn máy, mức thuế 81%.

- Thổ Nhĩ Kỳ: năm 2007, mặt hàng dây truyền dẫn lực lõi thép có tiết diện chữ V (dây cu-roa), mức thuế 4,55USD/kg⁴.

Hiện tại (từ tháng 9/2007), Việt Nam phải theo đuổi vụ kiện bán phá giá tại thị trường Ấn Độ đối với 02 mặt hàng bóng đèn huỳnh quang và đĩa compact có chức năng ghi.

Bên cạnh đó, Việt Nam hiện đang đối mặt với việc các quốc gia khác tăng cường khảo sát trực tiếp thị trường Việt Nam liên quan đến các mặt hàng nghi ngờ bán phá giá. Đứng đầu là Hoa Kỳ đối với mặt hàng dệt may cùng với việc áp dụng cơ chế giám sát mặt hàng này đã gây không ít khó khăn, thiệt hại cho các doanh nghiệp trong nước.

Thực tiễn trên cho thấy, các vụ kiện về bán phá giá của hàng hóa có xuất xứ từ Việt Nam

³ Xem: Đinh Thị Mỹ Loan, Chủ động ứng phó với các vụ kiện chống bán phá giá trong thương mại quốc tế, NXB Lao động-Xã hội, 2000, tr. 126.

⁴ Số liệu từ <http://www.vietnamnet.com>

không chỉ diễn ra ở những thị trường lớn như EU, Hoa Kỳ... mà đã có dấu hiện lan rộng theo hiệu ứng dây chuyền ra nhiều vùng thị trường khác, kể cả các nước đang phát triển cũng đã bắt đầu các vụ kiện chống bán phá giá khi chúng ta đang bắt đầu khẳng định vị thế cạnh tranh trên thị trường của họ. Mặt khác, ngoài những sản phẩm có thể mạnh trong cạnh tranh quốc tế, các sản phẩm có tỷ trọng xuất khẩu không lớn cũng đã bị kiện. Dĩ nhiên, những vụ việc liên quan đến sản phẩm có tỷ trọng xuất khẩu không cao sẽ ít gây những tiếng vang lớn trong sinh hoạt kinh tế. Tuy nhiên, nếu không có những quan tâm thích đáng thì việc áp thuế chống bán phá giá dễ xảy ra. Khi đó, hậu quả không những là mất thị trường mà còn có những tác động dây chuyền đến những sản phẩm xuất khẩu khác trên thị trường của nước đã áp thuế và những quốc gia khác.

4.1 Một số hạn chế trong kinh nghiệm và thực tiễn kháng kiện của Việt Nam trong các vụ kiện chống bán phá giá ở nước ngoài.

Với tư cách là bị đơn trong các vụ kiện chống bán phá giá, các doanh nghiệp của Việt Nam có cơ hội để nhận thức về diện mạo thực tế của tự do hóa thương mại, nhận thức toàn cảnh quá trình toàn cầu hóa với những cơ hội và thách thức, khó khăn mà họ chắc chắn sẽ phải đối diện, phải giải quyết nếu muốn phát triển. Bên cạnh đó, qua các vụ việc đã, đang được giải quyết, chúng ta cũng có cơ hội đánh giá hạn chế và bất lợi của thị trường Việt nam khi tham gia kháng kiện. Có thể kể đến:

Hầu hết các doanh nghiệp Việt Nam thiếu kinh nghiệm và sự hiểu biết cặn kẽ về pháp luật chống bán phá giá quốc tế. Có lẽ hạn chế này có thể dễ dàng được lý giải từ sự non trẻ của thị trường Việt Nam với công cuộc chuyển đổi và có bước phát triển vồn vện trên dưới hai thập niên. Trong khi Nhà nước hoàn thành việc xác lập các thành phần kinh tế cũng như cơ cấu nền kinh tế theo cơ chế thị trường thì sự kế thừa kinh nghiệm của thế hệ các doanh nhân vẫn ảnh hưởng từ nền kinh tế tập trung bao cấp hoặc chỉ là thế hệ những doanh nhân đầu tiên tham gia vào giao thương quốc tế bằng kinh nghiệm tự tích lũy mà chưa có sự kế thừa giữa các thế hệ. Mặt khác, các cơ hội phát triển trong hợp tác quốc tế phần lớn do định hướng, hợp tác của nhà nước. Bên cạnh đó, chúng ta thiếu hẳn đội ngũ đông đảo chuyên gia về pháp lý, đội ngũ luật sư thực sự có kinh nghiệm và am hiểu tận tường về kinh tế quốc tế nói chung và pháp luật cạnh tranh quốc tế nói riêng, chưa kể đòi hỏi đội ngũ này phải có tầm ảnh hưởng nhất định (xuất phát uy tín qua quá trình tư vấn, giải quyết tranh chấp) khi tham gia vào quá trình kháng kiện, bảo vệ quyền lợi cho các doanh nghiệp Việt Nam. Cho dù hiện tại, các doanh nghiệp phải tiêu tốn một khoản chi phí không nhỏ cho hoạt động tư vấn pháp lý trong các vụ kiện, ví dụ: tại thị trường Hoa Kỳ, vụ kiện cá tra, ba sa (năm 2002) tiêu tốn hơn 800.000. Trong đó chi phí cho luật sư 600.000 USD (tương đương gần 500 USD cho một giờ tư vấn trong khi thu nhập bình quân của nông dân chỉ ở mức 35 USD/tháng); vụ kiện tôm (năm 2003) tiêu tốn gần 3 triệu USD và mới đây (năm 2006) vụ kiện giày mũ gia tại thị trường EU ước tính gần 4 triệu USD (bình quân mỗi

doanh nghiệp phải bỏ ra chi phí 100.000 USD)⁵. Song, để xây dựng đội ngũ luật sư, chuyên gia pháp lý có tri thức và kinh nghiệm về pháp luật chống bán phá giá không thể là công việc của một sớm một chiều. Điều phải làm là cần có chiến lược xây dựng nguồn nhân lực hợp lý. Về vấn đề này, dường như vẫn nhà nước vẫn chưa có những động thái nào đáng để chúng ta lạc quan.

Sự liên kết giữa Doanh nghiệp, Hiệp hội ngành hàng và Chính phủ trong quá trình kháng kiện chưa cao. Từ các vụ kiện, có thể dễ dàng nhận thấy rằng: trong khi Chính phủ chỉ dừng lại ở mức độ thiết lập hành lang thông tin nhằm mục đích định hướng và thông qua cơ quan phát ngôn, phương tiện truyền thông để phát biểu chính kiến mà chưa tham gia giao kết đàm phán quốc tế song phương, đa phương với các quốc gia khởi kiện một cách tích cực (một phần do hạn chế nhân lực khi chúng ta vừa xây dựng cơ quan quản lý cạnh tranh) thì các hiệp hội ngành hàng chỉ là tổ chức đóng vai trò phát ngôn tiếng nói chung của các doanh nghiệp, không đủ năng lực để đảm trách vai trò tư vấn vững chắc hay thậm chí lopy trong vận động hành lang và quan hệ công chúng cho các doanh nghiệp; việc đại diện cho các doanh nghiệp tham gia quá trình kháng kiện dường như chỉ là hình thức. Hầu hết các doanh nghiệp khi tham gia kháng kiện đều phải thuê lực lượng luật sư và cố vấn tài chính riêng và tỏ ra hời hợt trong vấn đề liên kết với các doanh nghiệp khác cùng bị khởi kiện bằng cách gia nhập hiệp hội ngành hàng. Chẳng hạn trong vụ kiện 9 công ty Việt Nam bán phá giá mặt hàng xe đạp và phụ tùng xe đạp tại thị trường EU (năm 2004): ngày 17/5/2004 Bộ Thương mại triệu tập Hiệp hội Xe đạp-xe máy Việt Nam (VBMA) và 9 công ty trên (trong đó có 3 công ty chưa hề xuất khẩu vào thị trường EU) để thông báo tình hình và bàn biện pháp đối phó nhưng tới tháng 7/2004 mới chỉ có 1 trong 6 công ty có mặt hàng xuất khẩu thị trường EU tham gia hiệp hội (VBMA) do đó VBMA không thể chính thức đại diện cho 9 doanh nghiệp tham gia vụ kiện, các bản khai kinh tế thị trường và bản trả lời câu hỏi đều được các công ty thực hiện đơn lẻ⁶. Kết thúc vụ kiện này các công ty Việt Nam bị áp mức thuế chống bán phá giá từ 15,8% đến 34,5%.

Sự liên kết chặt chẽ chưa cao dẫn tới chúng ta không thể xác lập được vai trò-trách nhiệm rạch ròi và có sự phối hợp giữa doanh nghiệp, hiệp hội ngành hàng cũng như các cơ quan chức năng của Chính phủ trong quá trình kháng kiện: Năm 2006, trong vụ kiện mặt hàng giày mũ da tại thị trường EU, sau quá trình điều tra (với mức thuế tạm thời là 16,8% kể từ tháng 4/2006), mức thuế chính thức được áp dụng cho các doanh nghiệp Việt Nam là 10% kể từ ngày 7/10/2006. Trong quá trình tham gia kháng kiện, chúng ta bị cáo buộc có sự can thiệp sâu của nhà nước vào hoạt động sản xuất của các doanh nghiệp (theo lời Cao uỷ thương mại EU - Peter Power), cho dù không đúng thực tế nhưng rõ ràng chúng ta đã thất bại trong việc chứng minh trước EU, liên quan tới sự liên kết giữa các doanh nghiệp và nhà nước nhằm giải trình các vấn

⁵ Số liệu từ <http://www.vietnamnet.com>

⁶ Xem: Phur ong Thanh, Xe đạp Việt Nam đối mặt với kiện bán phá giá của EU, Báo điện tử Vietnamnet ngày 08/6/2004

đề về hỗ trợ tài chính và thuế thấp, định giá tài sản không chính xác, báo cáo tài chính sai... Điều đáng nói là chúng ta có sự ủng hộ của các nước Bắc Âu trong Liên minh EU (với chủ trương từ lâu về tự do hoá thương mại, trái với quan điểm của các nước Nam Âu mà đứng đầu là Italia), sự đồng thuận không bán phá giá của phần lớn các nhà bán lẻ và nhập khẩu EU, Hiệp hội các nhà bán lẻ Anh (BRC), Liên đoàn ngành sản xuất đồ thể thao châu Âu... và mặc dù khi Liên minh châu Âu (25 nước) bỏ phiếu chỉ có 9 phiếu thuận, 4 phiếu trắng và tới 12 phiếu chống (hãng tin AFP) các doanh nghiệp Việt Nam vẫn bị áp dụng thuế chống bán phá giá. Điều đó cho thấy thực sự chúng ta vẫn không có các giải pháp hữu hiệu nhằm sử dụng hiệu quả lợi thế quan hệ quốc tế (vai trò của Chính phủ) và tận dụng quan hệ công chúng (vai trò hiệp hội ngành hàng và các doanh nghiệp), bên cạnh đó hầu hết các doanh nghiệp không hề nghiên cứu chi tiết tiêu chuẩn công nhận kinh tế thị trường của EU nhằm chuẩn hoá hoạt động của mình cũng như trên cơ sở đó chuẩn bị đầy đủ thông tin cho quá trình điều tra.

Cũng cần phải nói thêm là có 5 tiêu chí để đánh giá doanh nghiệp hoạt động theo cơ chế thị trường, cụ thể: các quyết định kinh doanh và chi phí kinh doanh dựa trên các tín hiệu thị trường; sổ sách kế toán đáp ứng các tiêu chí quốc tế; không có tác động tiêu cực từ hệ thống nền kinh tế phi thị trường; sự rõ ràng và ổn định trong pháp luật về phá sản và sở hữu; tỉ lệ hồi đoái dựa trên giá thị trường. Trong vụ kiện trên, các doanh nghiệp Việt Nam đều đạt 2 tiêu chí sau cùng (được công nhận qua điều tra mẫu), 3 tiêu chí còn lại hầu hết các doanh nghiệp đều không thể đáp ứng do đó không được công nhận hoạt động theo cơ chế thị trường.

4.2 Đánh giá chung về thiệt hại qua các vụ kiện mà các doanh nghiệp Việt Nam là bị đơn

Qua các vụ kiện, do những hạn chế cơ bản trên nên chúng ta đã thất bại trong 16/23 vụ (70%), điều này gây nên những thiệt hại không nhỏ không chỉ cho từng doanh nghiệp có liên quan mà cả nền sản xuất nội địa. Có thể kể đến những ảnh hưởng cơ bản sau:

Một là, Tâm lý bất ổn trong quá trình theo đuổi các vụ kiện khiến các doanh nghiệp không thể đảm bảo các hoạt động sản xuất kinh doanh bình thường. Thực tế cho thấy, khi doanh nghiệp tiếp nhận những thông tin đầu tiên về vụ kiện luôn bị rơi vào trạng thái căng thẳng, lo ngại. Có thể lý giải từ thực trạng là doanh nghiệp Việt Nam chưa thực sự sẵn sàng đối đầu với kiện tụng (cho dù biết rằng không thể tránh khỏi khi mở cửa hội nhập, giao thương quốc tế); hoặc do sự thiếu hụt trong kinh nghiệm thương trường và am hiểu về pháp luật thương mại quốc tế. Tâm lý lo lắng về khả năng thua kiện và nguy cơ bị áp đặt thuế chống bán phá giá cao tạo áp lực khiến các doanh nghiệp trở nên lúng túng trong việc lựa chọn các giải pháp đúng đắn trong quá trình tham gia vụ kiện và trong việc tìm kiếm những bằng chứng thuyết phục nhằm phản bác cáo buộc bán phá giá. Chi phí cho các vụ kiện cũng là vấn đề nan giải đối với các doanh nghiệp vì ngoại trừ các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, hầu hết doanh nghiệp Việt Nam là doanh nghiệp có quy mô vừa và nhỏ, khả năng tài chính có hạn, chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực gia công hoặc sản xuất các ngành hàng có sử dụng nhiều nhân công

(để khai thác lợi thế nhân công rẻ).

Tỉ lệ thất bại cao trong các vụ kiện khiến các doanh nghiệp giảm hẳn sự nhiệt tâm hợp tác trong quá trình điều tra khiến kết quả điều tra càng bất lợi, thậm chí có những doanh nghiệp thực hiện chính sách mang tính bất chấp làm ảnh hưởng lớn tới các doanh nghiệp khác: điển hình trong vụ Bộ Kinh tế và Sản xuất Argentina (bắt đầu ngày 21/12/2005) tiến hành điều tra chống bán phá giá đối với mặt hàng nan hoa không mũ, mũ nan hoa và nan hoa hoàn chỉnh của xe đạp, xe máy chỉ đối với một doanh nghiệp Việt Nam duy nhất. Doanh nghiệp này đã quyết định không trả lời các câu hỏi điều tra, đồng thời tăng mạnh khối lượng xuất khẩu vào thị trường này. Cho tới khi Argentina ra quyết định áp thuế chống bán phá giá tạm thời (81%), doanh nghiệp đã ngừng hoàn toàn việc xuất khẩu sản phẩm bị điều tra vào thị trường Argentina. Có thể do nắm chắc phần thua trong vụ kiện hoặc do chính sách xuất khẩu của doanh nghiệp đã có thay đổi về thị trường nhập khẩu chiến lược nên doanh nghiệp đã không chủ động kháng kiện và hợp tác tích cực trong vụ việc và đồng thời thực hiện hành vi khai thác thị trường lần chót. Song, dù là thế nào thì việc thiếu hợp tác nói trên đã làm cho bản thân doanh nghiệp mất đi phần thị trường và chắc chắn ở chừng mực nào đó sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến những doanh nghiệp khác cùng sản xuất ngành hàng khi có ý định xâm nhập vào thị trường Argentina.

Hai là, Tổn thất lớn về tài chính là điều không tránh khỏi. Những khoản thiệt hại lớn thông thường liên quan đến tư vấn, trả lời bản câu hỏi, thu thập thông tin, tham gia tố tụng thậm chí vận động hành lang, tranh thủ quan hệ công chúng... Trong đó chi phí liên quan đến tư vấn thường là những khoản tiền không nhỏ. Nếu lạc quan, chúng ta có thể tự vui vẻ mà cho rằng những khoản chi phí này dù không được chi trả để đổi lại những kinh nghiệm kinh doanh, song cũng đủ làm học phí cho những bài học vỡ lòng về sử dụng pháp luật trong giao thương quốc tế.

Ba là, các vụ kiện bán phá giá luôn có những tác động tiêu cực ở mức độ nhất định đến kinh tế-xã hội trong nước. Đặc biệt khi vụ kiện chống bán phá giá nhắm vào các ngành sản xuất sử dụng nhiều lao động như dệt may, hàng thủ công... hay các ngành sản xuất dễ bị tổn thương như chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản... Thiệt hại trước mắt đối với sự phát triển của thị trường là các doanh nghiệp nhập khẩu ở nước đang điều tra chống bán phá giá thường cắt giảm nhập khẩu ngay từ bước đầu điều tra vụ kiện bởi những lo ngại về nguy cơ phải trả thêm các khoản thuế chống bán phá giá hay khoản ký quỹ bắt buộc từ phía cơ quan hải quan đối với các nhà nhập khẩu... Hậu quả không chỉ dừng lại ở việc cánh cửa thâm nhập vào thị trường các nước trên thu hẹp mà kéo theo sự giảm sút kim ngạch xuất khẩu của các doanh nghiệp Việt Nam dẫn tới việc thu hẹp quy mô sản xuất và nguy cơ cắt giảm lao động tăng. Có thể thấy rõ nhất trong vụ kiện Việt Nam bán phá giá giày mũ da vào thị trường EU: sau khi có đơn khởi kiện, đơn đặt hàng trong thời gian đầu năm 2006 cho các doanh nghiệp Việt Nam chỉ bằng 50% cùng kỳ năm trước, đồng nghĩa với việc kim ngạch xuất khẩu ngành da giày sụt giảm mạnh kéo theo sự lo lắng về quyền lợi trực tiếp của hơn 500 nghìn công nhân trong ngành và các vấn đề

kinh tế-xã hội khác.

Hiện nay, với cơ chế kinh tế chuyển đổi, Việt Nam bị nhiều nước lớn coi là có nền kinh tế phi thị trường. Điều này là bất lợi lớn trong các vụ kiện về bán phá giá. Hậu quả là cho dù tổng sản phẩm nhập khẩu của chúng ta chiếm tỉ trọng nhỏ trong thị trường nước ngoài nhưng vẫn có nguy cơ gia tăng về số lượng vụ kiện bán phá giá ở các thị trường này. Đồng thời với sự phức tạp trong quá trình theo đuổi vụ kiện (có nguồn chi phí không nhỏ) và mức thuế chống bán phá giá cao sẵn sàng chờ đón.

5. Các giải pháp chủ động giảm thiểu thiệt hại trong quá trình tham gia kháng kiện của Việt Nam:

5.1 Đối với Doanh nghiệp:

Về nhận thức, trong bất cứ vụ kiện bán phá giá nào, các doanh nghiệp phải là trung tâm. Không chỉ vì thiệt hại trực tiếp rất khó lường nếu doanh nghiệp bị áp thuế chống bán phá giá cao mà còn nhiều hiệu ứng tiêu cực kéo theo sau đó, bao gồm những tác động chiều dọc như thu hẹp thị trường, giảm kim ngạch, cắt giảm lao động của chính doanh nghiệp và tác động chiều ngang như ảnh hưởng tới các doanh nghiệp cùng ngành hàng và các thiệt hại về kinh tế-xã hội nói chung... Do đó, mỗi doanh nghiệp cần ý thức trách nhiệm cũng như vai trò chủ động trong quá trình theo đuổi các vụ kiện. Trước mắt, cần tập trung vào những giải pháp sau để nâng cao khả năng kháng kiện nhằm giảm thiểu thiệt hại có thể có từ các vụ kiện.

** Các giải pháp mang tính nội tổ:*

Như đã phân tích ở trên, việc xác định có hoạt động theo cơ chế thị trường hay không đóng vai trò quyết định cho quá trình tiếp tục điều tra và áp dụng mức thuế chống bán phá giá đối với các doanh nghiệp, do đó các giải pháp đầu tiên nhằm giảm thiểu thiệt hại khi các doanh nghiệp bị khởi kiện chống bán phá giá xoay quanh các tiêu chí đánh giá doanh nghiệp hoạt động theo định hướng thị trường mà doanh nghiệp có nghĩa vụ chứng minh cho Ủy ban điều tra. Hay nói cách khác, tác giả tạm gọi là các giải pháp mang tính nội tổ:

Xác định tâm lý: vụ kiện chống bán phá giá không hoàn toàn chỉ mang đến những kết quả bất lợi. Một khi đã tham gia giao thương quốc tế, doanh nghiệp phải sẵn sàng đối đầu với kiện tụng và cạnh tranh, cho dù có những cạnh tranh mang tính bất công, không lành mạnh. Chỉ có như thế doanh nghiệp mới có được những kinh nghiệm quý báu cho chiến lược phát triển kinh doanh dài hạn của mình. Hơn nữa qua vụ kiện cũng là một cách quảng bá hình ảnh của doanh nghiệp và với kết quả được áp dụng mức thuế thấp sẽ giúp doanh nghiệp xây dựng ổn định kế hoạch kinh doanh, xuất khẩu trong khoảng thời gian nhất định. Như vậy, doanh nghiệp phải xác định theo đuổi vụ kiện đến cùng.

Sắp xếp, tổ chức nhân sự hợp lý: tránh ảnh hưởng tiêu cực từ việc theo đuổi vụ kiện đến hoạt động sản xuất kinh doanh bình thường của doanh nghiệp. Đặc biệt đội ngũ nhân sự tham vấn trực tiếp cho công tác kháng kiện phải có đủ năng lực, trình độ và được tạo mọi điều kiện

thuận lợi trong nghiên cứu các quy định về chống bán phá giá tại thị trường nơi xảy ra vụ kiện, đồng thời cả các yếu tố quan hệ công chúng, các yếu tố về diễn biến chính trị, biến động kinh tế-thị trường của quốc gia khởi kiện... Lực lượng này sẽ đóng vai trò đặc lực trong các vụ kiện tiếp theo (điều rất dễ gặp). Từ lực lượng ban đầu, khi được phát triển hợp lý, doanh nghiệp Việt Nam sẽ không còn phải dựa dẫm nhiều vào các tổ chức tư vấn, bảo vệ từ nước ngoài như hiện nay.

Chuẩn bị kinh phí và các phương án dự phòng: chi phí cho vụ kiện thường là không nhỏ, vì vậy doanh nghiệp phải dự trù và chuẩn bị ngay từ khi bắt đầu có thông tin về vụ kiện, tránh làm gián đoạn quá trình theo đuổi kháng kiện. Các phương án dự phòng có thể là hơi sớm nhưng thực sự cần thiết để bảo vệ lợi ích doanh nghiệp chẳng hạn phương án về sản xuất khi doanh nghiệp bị sụt giảm kim ngạch xuất khẩu, phải thực hiện cam kết giá, chuyển hướng thị trường...

Trả lời bảng câu hỏi của Ủy ban điều tra trong thời gian sớm nhất: đây là vấn đề không đơn giản đối với các doanh nghiệp do sự phức tạp, lắt léo của bảng câu hỏi điều tra thế nhưng nếu thực hiện được điều này chứng tỏ các doanh nghiệp có sự minh bạch trong hoạt động kinh doanh và có thời gian chuẩn bị cho các động thái tiếp theo của quá trình điều tra (vì ít khi nào trên thực tế một cuộc điều tra dừng lại khi doanh nghiệp hoàn tất bảng câu hỏi một cách rõ ràng).

Rà soát hồ sơ kinh doanh và hệ thống sổ sách chứng từ kế toán: hồ sơ kinh doanh liên quan đến các quyết định kinh doanh, chi phí kinh doanh dựa trên các tín hiệu thị trường và sổ sách kế toán đảm bảo các tiêu chuẩn kiểm toán quốc tế là 2 trong số các tiêu chí mà các doanh nghiệp Việt Nam ít có khả năng chứng minh nhằm xin được hưởng quy chế áp dụng cho doanh nghiệp hoạt động theo định hướng thị trường. Do đó doanh nghiệp cần rà soát, thậm chí thanh lọc các chứng cứ bất lợi cho quá trình điều tra trực tiếp của Ủy ban điều tra. Ngoài ra, cần chuẩn bị tốt các lập luận về việc không có tác động tiêu cực từ hệ thống nền kinh tế phi thị trường chẳng hạn như tình huống nhà nước cho các doanh nghiệp thuê đất dài hạn với mức giá thấp hay mức thu thuế hỗ trợ ban đầu thường rất dễ bị cáo buộc là có sự can thiệp sâu của nhà nước vào hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

** Các giải pháp mang tính ngoại tố:*

Tạo mối quan hệ chặt chẽ với hiệp hội ngành hàng và các cơ quan chức năng trong nước: điều này không chỉ giúp các doanh nghiệp tìm được tiếng nói chung sự hỗ trợ lẫn nhau và nhanh chóng nắm bắt các thông tin thiết yếu mà còn có thể qua đó có cơ hội xúc tiến đàm phán các cấp nhằm tìm ra giải pháp tối ưu nhất cho quá trình kháng kiện.

Hợp tác chặt chẽ với Ủy ban điều tra và các cơ quan chức năng của nước điều tra chống bán phá giá: thiện chí hợp tác của các doanh nghiệp thường có được sự tôn trọng và đánh giá cao từ các đối tác ở phong cách chuyên nghiệp và tính trung thực trong cạnh tranh. Hơn nữa,

bằng sự hợp tác chặt chẽ các doanh nghiệp có cơ hội hiểu hơn về các tập quán thương mại cá biệt của mỗi quốc gia hay thị trường thị trường mà doanh nghiệp đang mong muốn mở rộng hoạt động kinh doanh xuất khẩu. Thậm chí các doanh nghiệp có thể nắm bắt được những mong muốn, ý chí chủ quan của các doanh nghiệp đối thủ cũng như các cơ quan quản lý cạnh tranh đằng sau các động thái điều tra chống bán phá giá. Bên cạnh đó, với việc xem xét về hoạt động theo định hướng thị trường riêng rẽ đối với từng doanh nghiệp ở một số thị trường (như EU) đòi hỏi các doanh nghiệp phải thực sự hợp tác và độc lập thực hiện tốt vai trò chủ động chứng minh của mình.

Vận động hành lang và mở rộng quan hệ công chúng: nếu như việc mở rộng và sử dụng hiệu quả quan hệ công chúng là điều rất khả thi do các doanh nghiệp bị kiện chống bán phá giá thường có được sự ủng hộ của người tiêu dùng, các nhà bán lẻ, các nhà nhập khẩu... thì công tác vận động hành lang (lobby) không phải lúc nào cũng thực hiện dễ dàng. Trong các vụ kiện trước, công tác vận động hành lang thường được các doanh nghiệp giao phó hoàn toàn cho các cơ quan chức năng của nhà nước hay các công ty luật sư nước ngoài do doanh nghiệp chúng ta đa phần là doanh nghiệp vừa và nhỏ, không có vị thế để có khả năng thiết lập các mối quan hệ hành lang đồng thuận mà chủ yếu mang sắc thái chính trị.

Cần nhắc thực hiện cam kết giá hoặc áp dụng thoả thuận đình chỉ nhằm chấm dứt vụ kiện: nếu doanh nghiệp thực sự có hành vi phá giá, gây thiệt hại cho các doanh nghiệp cùng ngành hàng của nước nhập khẩu. Cam kết giá hay thoả thuận đình chỉ đồng nghĩa với việc kết thúc vụ kiện nhanh chóng và ít tốn kém hơn so với việc phải hoàn tất cuộc điều tra và bán phá giá. Tuy nhiên biện pháp này chỉ dành cho các vụ kiện mà cơ quan điều tra chống bán phá giá xem Việt Nam là nước có nền kinh tế thị trường (chỉ trong trường hợp này doanh nghiệp mới đàm phán trực tiếp với chính phủ nước nhập khẩu, nếu ngược lại phải là sự đàm phán, thoả thuận giữa hai chính phủ nước xuất khẩu và nhập khẩu). Đồng thời, doanh nghiệp phải tính toán nhiều đến các yếu tố về kinh tế, xã hội, pháp luật, chính trị... do việc áp dụng các biện pháp này sẽ khiến doanh nghiệp đối mặt với việc giảm khả năng cạnh tranh về giá cả, số lượng và sự kiểm soát chặt chẽ, phức tạp hơn từ phía nước nhập khẩu.

5.2 Đối với Hiệp hội ngành hàng:

Hiệp hội ngành hàng là tổ chức được thành lập trên cơ sở tự nguyện của các doanh nghiệp sản xuất trong cùng ngành hàng, do đó chỉ khi chính các doanh nghiệp ý thức được việc cần phải liên kết tìm tiếng nói chung và hỗ trợ lẫn nhau (hơn là theo định hướng của nhà nước như hiện nay) thì hoạt động của hiệp hội mới thực sự có hiệu quả và phát huy vai trò hỗ trợ đắc lực cho từng doanh nghiệp trong quá trình kháng kiện. Đối với việc xây dựng vai trò của hiệp hội, cần tập trung giải quyết các vấn đề:

Xây dựng quy chế phối hợp cùng hành động: để hoạt động thống nhất, nhất thiết các hiệp hội ngành hàng phải có các quy định chung về sự phối hợp trong quá trình theo đuổi vụ kiện.

Từ việc phối hợp nghiên cứu, cung cấp thông tin trong các vấn đề như quy định pháp lý về cạnh tranh, chống bán phá giá tại quốc gia, thị trường khởi kiện, thông tin về các đối thủ, đối tác, các yếu tố kinh tế, chính trị, diễn biến thị trường... cho tới việc hỗ trợ các doanh nghiệp tìm kiếm luật sư, trả lời bảng câu hỏi điều tra hay các hoạt động khác trong quá trình kháng kiện.

Thực hiện tốt vai trò cầu nối giữa nhà nước và các doanh nghiệp: với vai trò đại diện cho các doanh nghiệp, hiệp hội ngành hàng sẽ tham gia tích cực vào việc cùng thống nhất thỏa thuận với các cơ quan chức năng của nhà nước trên cơ sở đảm bảo lợi ích chung của quốc gia cũng như các doanh nghiệp, từ đó xây dựng các phương án hay cân nhắc áp dụng các biện pháp phòng tránh thiệt hại hiệu quả nhất.

Mở rộng quan hệ công chúng và vận động hành lang: nếu như các doanh nghiệp Việt Nam với vị thế thương mại không đủ sức thiết lập các quan hệ hành lang có tầm ảnh hưởng sâu rộng hoặc khó tổ chức các hoạt động lớn nhằm mở rộng quan hệ công chúng thì vai trò này nhất thiết phải do hiệp hội ngành hàng đảm nhiệm. Song song với việc mở rộng quan hệ công chúng và vận động hành lang, đây cũng là hoạt động giới thiệu, quảng cáo hình ảnh của các doanh nghiệp Việt Nam với các nước và thị trường trên thế giới.

Nghiên cứu việc tìm nước thứ 3 và các giá trị thay thế một các chính xác trong trường hợp áp dụng quy chế phi thị trường đối với các doanh Việt Nam

5.3 Đối với Chính phủ:

Thỏa thuận và định hướng cho các doanh nghiệp: thông qua hiệp hội ngành hàng/tổ chức thường trực của các doanh nghiệp bị khởi kiện, Chính phủ có thể thỏa thuận và đưa ra các quyết định mang tính định hướng cho các doanh nghiệp trong quá trình kháng kiện sao cho giảm thiểu tối đa thiệt hại của doanh nghiệp, ngành hàng cũng như hạn chế tác động tiêu cực rất dễ xảy theo hiệu ứng lan toả đối với đời sống kinh tế-xã hội.

Đảm bảo tính hiệu quả của “hệ thống thông tin cảnh báo sớm”: ngay trong thời điểm xảy ra quá trình điều tra chống bán phá giá, việc Chính phủ, doanh nghiệp và hiệp hội ngành hàng xây dựng các phương án kháng kiện hợp lý phụ thuộc rất nhiều vào “hệ thống thông tin cảnh báo sớm”. Nếu như kênh thông tin của doanh nghiệp và hiệp hội ngành hàng phần lớn mang tính chất tham khảo, nghiên cứu thì kênh thông tin của Chính phủ mang tính chính thức và định hướng từng giai đoạn đối với quá trình kháng kiện của các doanh nghiệp. Tính hiệu quả của kênh thông tin Chính phủ thể hiện ở việc các thông tin chính thức được truyền tải đến doanh nghiệp nhanh chóng, chính xác và việc thu thập được các thông tin không chính thức, thông tin hành lang có giá trị.

Tăng cường đàm phán quốc tế: đàm phán song phương, đa phương ở cấp Chính phủ không chỉ giúp mở rộng quan hệ công chúng, vận động hành lang mà còn có khả năng tận dụng tốt các yếu tố chính trị có lợi vào việc hỗ trợ các doanh nghiệp kháng kiện hiệu quả.

Các biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp kháng kiện: việc tạo lập quỹ hỗ trợ kinh phí kháng

kiện sẽ giúp doanh nghiệp có được tâm lý ổn định hơn trong quá trình chuẩn bị các đối sách. Bên cạnh đó, Chính phủ có thể áp dụng một số biện pháp mang tính chủ quan như mặc cả thương mại hay trả đũa thương mại nhằm thiết lập đối trọng, hỗ trợ ưu thế cho các doanh nghiệp Việt Nam khi tham gia kháng kiện.

Tuy nhiên, khi xác định vai trò của Chính phủ trong các vụ kiện chống bán phá giá, cần thiết phải cảnh báo rằng, Chính phủ và các cơ quan hữu quan trực thuộc chỉ nên đóng vai trò hỗ trợ mà không tham gia trực tiếp. Bởi lẽ, cho dù thực tế cho thấy, việc chống bán phá giá đã mang màu sắc của chủ nghĩa bảo hộ kiểu mới song về lý thuyết, chúng vẫn thuộc chính sách tự. Vì lẽ đó, nếu chính phủ tham gia quá sâu vào vụ kiện có thể làm thay đổi bản chất của vụ việc bởi sẽ gây ra những bất lợi trong các kết luận từ phía cơ quan điều tra vì nghi ngờ có thị trường không thực sự tồn tại cạnh tranh mà có sự can dự của nhà nước vào các yếu tố trên thị trường.

6. Kết luận:

Cho tới nay, cùng với những tín hiệu lạc quan về tốc độ tăng trưởng kinh tế và kim ngạch xuất khẩu, Chính phủ Việt Nam và các doanh nghiệp, hiệp hội ngành hàng đã dần có ý thức về tầm quan trọng trong việc nghiên cứu pháp luật chống bán phá giá của WTO, các quốc gia và các khu vực thị trường tiềm năng trên thế giới nhằm xây dựng các chiến lược phát triển kinh tế xuất khẩu hợp lý. Tuy nhiên, các nước nhập khẩu ngày càng gia tăng khởi kiện để áp đặt thuế chống bán phá giá như một biện pháp phổ biến hữu hiệu để tự vệ và bảo hộ nền sản xuất trong nước đã khiến Việt Nam gặp rất nhiều khó khăn. Đặc biệt ở các nước tư bản có sự cấu kết chặt chẽ giữa giới doanh nhân và chính trị.

Thường xuyên đối mặt với kiện tụng là điều không tránh khỏi đối với các doanh nghiệp Việt Nam khi đã vươn ra biển lớn. Do đó, với một số giải pháp giảm thiểu thiệt hại khi các doanh nghiệp Việt Nam bị kiện bán phá giá ở nước ngoài như nêu trên, tác giả hi vọng có thể góp tiếng nói hữu ích cho các doanh nghiệp Việt Nam trong quá trình hoàn thiện cơ chế kháng kiện và theo đuổi vụ kiện thành công/.

BIỆN PHÁP TỰ VỆ VÀ CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ TRONG THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

TS. NGUYỄN THÀNH ĐỨC
KHOA KINH TẾ - ĐHQG TP HCM

I. Biện pháp tự vệ trong thương mại quốc tế :

1. Quá trình hình thành Hiệp định tự vệ của WTO:

Tổ chức thương mại thế giới (World Trade Organization -WTO) chính thức ra đời vào ngày 01/01/1995 theo Hiệp định thành lập tổ chức này ký tại Marakesh ngày 15/04/1994 và là kết quả của vòng đàm phán Uruguay (1984-1994) thương thảo về mậu dịch toàn cầu. Các nước tham gia vòng đàm phán Uruguay đã lập ra WTO để thay thế cho GATT (1947). WTO được thành lập với nhiệm vụ kế tục và tiếp tục mở rộng phạm vi điều tiết thương mại quốc tế. GATT mặc dù không còn tồn tại nữa nhưng các quy định của GATT trong đó có cả điều khoản về hành động khẩn cấp vẫn được WTO kế thừa và duy trì.

Trước sự phát triển ngày càng mạnh mẽ của quá trình tự do hóa thương mại, WTO nhận thấy tầm quan trọng trong việc củng cố và quy định chặt chẽ hơn các chế định GATT 1947 để có thể làm cho hệ thống thương mại thế giới được thông thoáng và minh bạch hơn. Cùng với một số hiệp định khác, Hiệp định về biện pháp tự vệ đã được WTO ban hành nhằm thiết lập lại sự giám sát đa phương trên cơ sở của các biện pháp tự vệ. Đây chính là cơ sở pháp luật quốc tế mà các nước thành viên WTO phải tuân thủ và thực thi biện pháp tự vệ.

Biện pháp tự vệ thường được các nước phát triển áp dụng trong quan hệ thương mại với những nước tương đương về tiềm lực Ví dụ như năm 2003 với lý do cần bảo vệ ngành thép Hoa kỳ tăng thuế nhập khẩu thép từ Nga và EU. Vào tháng 4/2005 với lý do bảo vệ cho ngành dệt may, EU tuyên bố áp dụng biện pháp tự vệ với hàng dệt may Trung quốc vào EU.

Biện pháp tự vệ có thể áp dụng dưới nhiều hình thức như: hạn ngạch, thuế nhập khẩu phụ thu ... nhưng biện pháp thường dùng vẫn là thuế nhập khẩu. Mức độ áp dụng tự vệ tương đối tự do, nên tác động hạn chế nhập khẩu thường cao hơn thuế chống trợ cấp và thuế chống bán phá giá. Tuy nhiên, khi áp dụng biện pháp tự vệ sẽ tác động đến lợi ích nước xuất khẩu không phải vì lý do cạnh tranh không công bằng như trợ cấp và bán phá giá mà là do năng lực cạnh tranh quá yếu của nước sở tại, nên thường vấp phải những phản ứng từ phía nước xuất khẩu. Vì vậy các nước tiến hành biện pháp tự vệ thường phải có cách đền bù cho các nước bị ảnh hưởng, bằng cách đưa ra nhượng bộ thương mại ở lĩnh vực khác, đồng thời phải cân nhắc kỹ lưỡng trước khi áp dụng.