

**GIẢI QUYẾT  
NHỮNG THÁCH THỨC KHI GIA NHẬP**

**WTO**  
**CÁC TRƯỜNG HỢP ĐIỂN CỨU**

**PHẠM DUY TỬ - ĐAN PHÚ THỊNH** tổng hợp



**NHÀ XUẤT BẢN TRẺ**

# GIẢI QUYẾT NHỮNG THÁCH THỨC KHI GIA NHẬP WTO

Tổng hợp từ:

Managing the Challenges of WTO Participation

45 case studies

© World Trade Organization 2005



GIẢI QUYẾT  
NHỮNG THÁCH THỨC KHI GIA NHẬP WTO

CÁC TRƯỜNG HỢP ĐIỂN CỨU

NHÀ XUẤT BẢN TRẺ  
THỜI BÁO KINH TẾ SÀI GÒN  
TRUNG TÂM KINH TẾ CHÂU Á – THÁI BÌNH DƯƠNG

335.1/TRE – 2007  
670-203-ĐKKH/Tre

# MỤC LỤC

Lời nhà xuất bản

Lời giới thiệu

01. Ngành tôm Ấn Độ tổ chức chống lại đe dọa áp dụng hành động chống bán phá giá

02. Xuất khẩu tôm của Indonesia: đáp ứng thách thức về tiêu chuẩn chất lượng

03. Học bằng cách thực hành: tác động của một vụ kiện khắc phục thương mại tại Hàn Quốc

04. Trung tâm Tư vấn Công tác về WTO của Thượng Hải: hợp tác để tận dụng tư cách thành viên WTO

05. Philippines: áp dụng cơ sở giao dịch để tính trị giá hải quan

06. Barbados: Tự do hoá thị trường viễn thông

07. Thách thức của Costa Rica đối với các hạn chế của Hoa Kỳ về nhập khẩu quần áo lót

08. Fiji: chuẩn bị cho ngày chấm dứt các ưu đãi?

09. Bảo hộ chỉ dẫn địa lý cho trà Darjeeling

10. Malaysia: quy định về ghi nhãn trên bao cao su giữa thai bằng cao su tự nhiên và Hiệp định TBT của WTO

11. Malaysia: chiến lược tự do hóa khu vực dịch vụ

12. Nepal: xuất khẩu thảo dược cổ truyền và các vấn đề SPS

13. Thăng lợi về nguyên tắc: vụ kiện giải quyết tranh chấp của Pakistan về hàng sợi bông chải xuất khẩu sang Hoa Kỳ

14. Pakistan: các hậu quả của một thay đổi trong chế độ về gạo của EC

15. Tác động của GATS trên cạnh tranh viễn thông ở Sri Lanka

16. Thái Lan: hòa giải một vụ tranh chấp về cá ngừ xuất khẩu sang EC

17. Khu vực ngân hàng Việt Nam chuẩn bị gia nhập WTO

## Lời nhà xuất bản

*Cuốn sách này tập hợp 17 trường hợp điển cứu từ các nền kinh tế trong việc xử lý những thách thức khi gia nhập WTO. Những trường hợp điển cứu này, chủ yếu từ các nước đang phát triển, cho thấy WTO tạo ra một khuôn khổ trong đó việc đưa ra những quyết định tối cao có thể mở ra cơ hội quan trọng hoặc phá hủy các lợi ích tiềm năng từ một môi trường quốc tế dựa trên luật pháp có tác động xúc tiến thương mại mở.*

*NXB Trẻ tuyển chọn những trường hợp điển cứu này bởi chúng gần gũi và có gắn với các doanh nghiệp Việt Nam nói riêng, nền kinh tế Việt Nam nói chung, với hy vọng rằng, những bài học này sẽ giúp chúng ta hội nhập thành công vào nền kinh tế thế giới.*

NXB TRẺ

# Lời giới thiệu

## 1. Trong sách này có gì?

Cuốn sách này tập hợp những trường hợp điển cứu từ các nền kinh tế trên thế giới, mỗi nghiên cứu minh họa cách chính phủ, doanh nghiệp và xã hội dân sự quản lý việc đất nước họ tham gia Tổ chức Thương mại Thế giới như thế nào.<sup>1</sup>

Các trường hợp điển cứu này làm thành một bức tranh lồng ghép về đề tài phải làm gì, ở đầu thế XXI, để quản lý việc hội nhập một nền kinh tế vào hệ thống thương mại toàn cầu và phần thưởng, hoặc hình phạt, nào trong việc hội nhập có thể dành cho các nền kinh tế thuộc mọi kích cỡ, bao cả nhiều nền kinh tế nghèo nhất và nghèo tài nguyên nhất thế giới.

Các trường hợp điển cứu chứng tỏ, qua các thí dụ trong “thế giới thực”, rằng gia nhập WTO và tận dụng lợi thế thành viên WTO đâu phải chỉ là công việc của chính phủ không thôi. Cần có sự tham gia của nhiều “nhóm lợi ích” khác trong một nền kinh tế, bao gồm những người sản xuất hàng hóa và dịch vụ, các hiệp hội ngành, hiệp hội người tiêu dùng, các nhóm xã hội dân sự và các nhà phân tích hàn lâm.

Các điển cứu cũng chứng tỏ rằng những người đại diện cho các lợi ích quốc gia và định chế khác nhau thực hiện hầu hết các quyết định có ý nghĩa ảnh hưởng đến việc một nền kinh tế tham gia vào hệ thống thương mại toàn cầu. WTO tự bản thân chỉ có một vai trò thứ yếu; nó giúp định nghĩa nội dung của một quyết định về chính sách thương mại nhưng không buộc phải chọn một chính sách này mà không chọn chính sách kia.

Các điển cứu bao gồm các câu chuyện thành công, một vài câu chuyện thất bại hoặc thất vọng, một hoặc hai “tai họa” và một số câu chuyện còn bỏ ngỏ bởi vì kết quả cuối cùng chưa biết được.

Mỗi trường hợp điển cứu tự nó nói lên tất cả. Phần còn lại của phần giới thiệu này cung cấp một vài bản tóm lược về các trường hợp điển cứu và xác



định một vài ý tưởng xuất phát từ chúng.

## 2. Tham gia cuộc chơi

Bạn có nhớ lần đầu tiên xem một sự kiện thể thao không? Một trò chơi mà bạn không hiểu luật chơi?

Thật rối tung, phải không? Bạn có lẽ đoán mục đích của trò chơi bằng cách xem bảng điểm, nhưng không biết được các luật lệ thì rất khó hiểu được tại sao các đấu thủ đang làm điều họ làm và ai đang dẫn trước trong cuộc chơi và ai đang tụt lùi phía sau.

Bây giờ, thử tưởng tượng bạn đang xem một cuộc chơi có khoảng 150 đấu thủ trên sân và không có bảng điểm. Hãy tưởng tượng thêm rằng sách điều luật cho cuộc chơi này có tới 28 chương dày cộm và hàng ngàn trang cước chú và phân loại, cho nên có chút hoài nghi rằng liệu ngay cả các đấu thủ có nắm bắt hết được các luật lệ không. Xem mỗi đấu thủ trong cuộc chơi này là cả một sân vận động đầy nghẹt hàng triệu người theo dõi — một phức hợp gồm cả các người ủng hộ và nhà chỉ trích — không ngớt reo hò cổ vũ hoặc ra chỉ thị cho các đấu thủ trong khi đang hào hứng đánh cuộc về kết quả của mỗi trận đấu.

Thật oái ăm, trò chơi này không có trọng tài: các đấu thủ phải tự quản lý trò chơi. Và do không có trọng tài để trách cứ mỗi khi đội của mình lâm vào thế bất lợi, một số khán giả đã quay qua thóa mạ các nhân viên sân vận động.

Dĩ nhiên, hệ thống thương mại đa phương không phải là một trò chơi; là một thành viên của WTO không giống lắm với trò chơi. Nhưng hệ thống thương mại được quản lý trong WTO là một doanh nghiệp khổng lồ và thường xuyên gây bối rối trong đó một bộ quy luật lớn và phức tạp điều chỉnh cách thức các chính phủ — các “đấu thủ” chính — tương tác với nhau.

Như trong một số môn thể thao, “khán giả” chỉ ngồi bên ngoài sân chơi — hàng tỉ thương nhân và công dân bình thường — là một phần quan trọng của “cuộc chơi”. Chung cuộc toàn bộ thành bại đều đến tay họ và, cuối

cùng, vì những lý do mà chúng ta sẽ thấy trong cuốn sách này, tương lai của trò chơi thì cũng nằm trong tay họ. Nhưng hầu hết thành viên của công chúng không hiểu rành cuộc chơi và một số nghi ngờ rằng các quy luật, đã được đồng ý trước giữa những đấu thủ, là trò gian lận đối với họ.

Cuốn sách này thuộc loại sách hướng dẫn trò chơi, từ quan điểm của khán giả.

Sẽ tiếp tục có một số lượng khá lớn sự hiểu lầm về vai trò của định chế Tổ chức Thương mại Thế giới. Người ta vẫn còn nghe phàn nàn về việc từ bỏ chủ quyền để trao cho các viên chức quan liêu vô cảm trên bờ Hồ Geneva. Phần lớn cuốn sách này chứng tỏ các nền kinh tế đã tham gia hệ thống nắm quyền quyết định nhiều tới mức nào. Quả đúng thực WTO là một tổ chức do các thành viên lèo lái.

Chúng tôi hy vọng rằng các trường hợp điển cứu trong cuốn sách này sẽ giúp giải trừ điều huyền bí và khuyến khích thêm nhiều người đóng một vai trò tích cực hơn trong “trò chơi” trong tương lai. Khi bạn đọc các trường hợp điển cứu, bạn có lẽ sẽ nhận ra từ nhiều vấn đề mà chúng nêu ra và các thách thức mà những người tại trung tâm của câu chuyện đương đầu. Nhiều câu chuyện lần đầu tiên được kể ở đây đang hàng ngày được lặp lại trong các nền kinh tế khắp thế giới.

Như vậy, với nỗ lực hết sức, đây là một bức ảnh “không rờ rút” khi gia nhập WTO được thấy — chủ yếu từ khắp thế giới đang phát triển khoảng 10 năm sau khi tổ chức này được thành lập.

### 3. Ai phụ trách?

Các trường hợp điển cứu này cho chúng ta biết gì về vai trò của WTO trong chính sách thương mại của một nền kinh tế?

Có lẽ có nhiều câu trả lời cho câu hỏi đó trong cuốn sách này như số các trường hợp điển cứu: vai trò của WTO trong từng câu chuyện có sự khác biệt tinh tế, tùy thuộc vào lịch sử của nền kinh tế hoặc các tình huống kinh tế hoặc hiến pháp. Nhưng rõ ràng là trong mỗi trường hợp các quy tắc WTO và các hoạt động WTO chỉ làm thành một nhân tố trong số nhiều nhân tố kinh tế, hành chính, xã hội và ngay cả hiến pháp ảnh hưởng cách thức quyết định các chính sách thương mại và các chính sách có liên quan.

Trong nhiều trường hợp, các chính phủ đang phấn đấu để phát triển hoặc thực hiện các chính sách thương mại thành công hoặc tham gia WTO bởi vì họ thiếu các nguồn nhân lực, hành chính hoặc tài chính. Thách thức đặc biệt hiển nhiên trong các nền kinh tế nghèo nhất. Nhưng một số trường hợp điển cứu gợi ý rằng giàu có hơn không nhất thiết đem lại việc quản lý chính sách thương mại thành công hơn. Phải cần thêm một điều gì khác nữa.

Kích cỡ của nền kinh tế cũng không nhất thiết là một chỉ dấu liệu nền kinh tế đó có hưởng thành công trong việc bảo hộ các quyền của mình hoặc thực hiện các mục tiêu của mình trong WTO. Chúng tôi đã có các trường hợp điển cứu từ một số các nền kinh tế lớn nhất cho thấy một quy trình phức tạp về việc phát triển chính sách dựa trên các đóng góp của các tổ chức thuộc khu vực tư nhân được thông tin đầy đủ và các nhà quản lý chính sách thương mại đầy kinh nghiệm. Nhưng chúng tôi cũng có các trường hợp điển cứu — như các trường hợp của Costa Rica, Pakistan và Thái lan — cho thấy các nền kinh tế cỡ trung bình và thậm chí còn nhỏ hơn với kinh nghiệm ít hơn về các vấn đề đa phương có thể đạt được các “thăng lợi” đầy ý nghĩa trong WTO.

Các trường hợp điển cứu từ nam châu Phi và Thái bình dương xác nhận rằng có một mức “ngưỡng” về năng lực, nguồn nhân lực và hành chính cần

thiết để thực hiện các hiệp định WTO và duy trì một sự hiện diện hiệu quả “tại bàn” của các cuộc thương lượng WTO.

Tuy nhiên, quá ngưỡng đó, các trường hợp điển cứu trong cuốn sách này nhấn mạnh rằng chìa khóa quản lý thành công việc tham gia WTO và hệ thống kinh tế toàn cầu là sự phối hợp: giữa các cơ quan chính phủ, và giữa các khu vực chính phủ và tư nhân.

Các trường hợp điển cứu cho thấy một mức độ cao về tương tác, trao đổi thông tin và cộng tác giữa các định chế doanh nghiệp hoặc xã hội dân sự và chính phủ đều là các “câu chuyện thành công”. Các trường hợp mà, vì nhiều lý do, sự cộng tác và trao đổi thông tin này bị trục trặc hoặc trường hợp không có tiến triển hoặc trường hợp có một sự đặt sai các ưu tiên giữa chính phủ và khu vực tư nhân thì kể về một câu chuyện kém vui.

Sợ chỉ chung xuyên suốt qua các câu chuyện thành công về mặt này và thất bại hoặc thất vọng về mặt khác dẫn đến, theo chúng tôi nghĩ, một kết luận đáng nhấn mạnh đặc biệt về vai trò của WTO. Vượt quá “ngưỡng” nói trên đây, các yếu tố chủ chốt trong thành công của chính sách thương mại của một nền kinh tế là từ trong nước. Bản thân WTO không phải là nhân tố quyết định hàng đầu về việc liệu một nền kinh tế có đạt được các mục tiêu của mình trong hệ thống thương mại toàn cầu. Các Hiệp định có hạn chế các hành động của chính phủ trong điều hành thương mại, nhưng không có hạn chế nào trong những hạn chế đó xuất hiện trong bất kỳ trường hợp điển cứu nào như một rào cản đối với các chính phủ hoặc các doanh nghiệp. Trái lại, khi nào các thành viên WTO trong các câu chuyện kể ở đây trực tiếp vận dụng các luật lệ hoặc vận dụng khuôn khổ các quy luật và nghĩa vụ thì kết quả thật tích cực cho việc phát triển kinh doanh trong nước. Khi nào các luật lệ hoạt động theo hướng hạn chế hoặc hướng dẫn các lựa chọn của chính phủ thì các hạn chế dường như dẫn đến việc tạo ra thêm cơ hội cho thương mại và tăng trưởng.

Các quyết định do WTO đề ra quyết định kết quả trong một số ít các trường hợp điển cứu chúng tôi đã thu thập; chẳng hạn như, trong một số tranh chấp các điển cứu (Pakistan [hàng dệt], Costa Rica [hàng dệt] v.v.). Nhưng trong hầu hết các trường hợp điển cứu, kể cả một số tranh chấp đã được giải

quyết không do WTO xét xử (Thái Lan - cá ngừ, Pakistan - gạo), không hề có sự can thiệp trực tiếp của tổ chức này trong các trường hợp hoặc sự kiện được mô tả. Các trường hợp điển hình cho ta biết rằng các quyết định quan trọng đối với các thành viên thì hầu hết không được thực hiện tại Geneva. Chúng là các quyết định được thực hiện bởi các chính phủ trong sự tiếp xúc trực tiếp với các thành viên khác trong khuôn khổ của hệ thống WTO, hoặc chúng là quyết định được đưa ra một cách độc lập bởi các chính phủ về việc phân bổ các tài nguyên trong nền kinh tế của họ.

Có lẽ câu hỏi chúng tôi nên hỏi không phải là “ai phụ trách” nhưng “trách nhiệm nằm ở đâu” cho chính sách thương mại và để đạt đến thành công trong nền kinh tế toàn cầu. Câu trả lời là không phải là WTO — trong cả hai trường hợp. Câu trả lời là “các nhóm lợi ích” — trong mỗi nền kinh tế thành viên của WTO, các khu vực công và tư nhân.

# 01. Ngành tôm Ấn Độ tổ chức chống lại đe dọa áp dụng hành động chống bán phá giá

B. BHATTARCHARYYA<sup>2</sup>

Nghiên cứu điển hình này sẽ xem xét cách mà ngành tôm của Ấn Độ phản ứng khi đối mặt với hành động chống bán phá giá tại Hoa Kỳ. Nghiên cứu điển hình cũng chỉ ra ảnh hưởng có thể có của hành động chống bán phá giá đối với ngành công nghiệp bị phân mảnh và chi phối bởi những nhà sản xuất nhỏ.

## 1. Lịch sử vụ kiện

Ngày 31-12-2003, Ủy ban Hành động Thương mại Tôm Đặc biệt (ASTAC), một hiệp hội các nhà nuôi tôm tại tám tiểu bang miền nam Hoa Kỳ, nộp đơn kiến nghị yêu cầu biện pháp chống bán phá giá đối với sáu nước — Brazil, Trung Quốc, Ecuador, Ấn Độ, Thái Lan và Việt Nam. Kiến nghị cho rằng những nước trên đã bán phá giá tôm của mình tại thị trường Hoa Kỳ. Tuy đơn kiến nghị thực sự do Ủy ban Hành động Thương mại Tôm Đặc biệt, có thành viên tại các tiểu bang Alabama, Florida, Georgia, Louisiana, Mississippi, North Carolina, South Carolina và Texas soạn thảo, Liên minh Tôm Miền Nam (SSA) là đơn vị đã tiến hành thủ tục đòi bồi thường.

Với đơn kiến nghị phù hợp với quy định, ngày 21-1-2004 Bộ Thương mại Hoa Kỳ (DOC) thông báo tiến hành các cuộc điều tra chống bán phá giá đối với sáu nước. Các sản phẩm liên quan bao gồm tôm nước ấm, đông lạnh hay đóng hộp, đánh bắt ngoài khơi hoặc nuôi trại (sản xuất theo nuôi trồng thủy sản), để đầu hoặc bỏ đầu, để vỏ hoặc bỏ vỏ, để đuôi hoặc bỏ đuôi, bỏ gân hoặc không bỏ gân, luộc hoặc tươi sống, hoặc được chế biến cách khác dưới dạng đông lạnh hoặc đóng hộp.

Bộ thông báo Ủy ban Thương mại Quốc tế (ITC) về quyết định tiến hành của mình. Ngày 17-2-2004 Ủy ban Thương mại Quốc tế thông báo phán quyết của Ủy ban là có dấu hiệu hợp lý cho thấy ngành tôm của Hoa Kỳ bị thiệt hại đáng kể hoặc có khả năng bị thiệt hại đáng kể bởi tôm nhập khẩu, được cho rằng đã bán với giá thấp hơn giá thực tế, từ sáu nước đã xác định. Kết quả là Bộ Thương mại tiếp tục với việc điều tra và đưa ra quyết định sơ khởi ngày 28-7-2004. Thuế suất ban đầu dao động từ 3,56% đến 27,49% cho ba nước bị đơn bắt buộc do DOC chọn ra. Thuế suất trung bình trọng đối với Ấn Độ là 14,2%, và thuế suất trung bình đối với Trung Quốc là 49,09%, đối với Brazil là 36,91%, đối với Việt Nam là 16,01%, đối với Ecuador là 7,3% và đối với Thái Lan là 6,39%.



## 2. Bối cảnh quốc gia và quốc tế

Rắc rối đã nảy sinh từ trước tháng 12-2003. Ngày 26-2-2002, Reggie Dupre, một thương nghị sĩ bang Louisiana, cáo buộc rằng tôm Á Châu nuôi trại bị bệnh đã được chuyển hướng từ thị trường châu Âu sang thị trường Hoa Kỳ. Dupre kêu gọi quốc hội mở cuộc điều tra về an toàn thực phẩm và bán phá giá, vì ngư dân của bang lo lắng rằng hàng nhập khẩu đã làm mất giá tôm thu hoạch trong nước của họ. Khoảng tháng 9-2002, đại diện của ngành tôm từ tám tiểu bang miền nam đã họp nhau tiến hành vụ kiện chống tôm nhập khẩu từ một số nước nhất định. “Chúng ta sẽ có khả năng thành công cao hơn nếu tất cả các bang sản xuất tôm đều tham gia”, George Barisich, chủ tịch Hiệp hội Liên minh Ngư dân Thương mại, nhận xét.

Ngày 22-10-2002, đại diện của ngành tôm từ tám tiểu bang miền nam bầu ra Liên minh Tôm miền Nam để chống việc cạnh tranh không công bằng của tôm nuôi trại nhập khẩu từ một số nước nhất định. Tuy nhiên có một vấn đề cơ bản. Ước tính chi phí pháp lý để tiến hành vụ kiện chống bán phá giá có thể lên đến trên 3 triệu đôla Hoa Kỳ.

Cũng có những vấn đề liên quan đến những quyền lợi thương mại khác nhau. Những nhà nhập khẩu và phân phối tôm e ngại rằng một cuộc chiến kéo dài sẽ ảnh hưởng đến việc cung cấp tôm nhập khẩu và tác động xấu đến công việc kinh doanh của họ. Wally Stevens, chủ tịch Hiệp hội các Nhà Phân phối Thủy sản Hoa Kỳ, mô tả cách mà ngành công nghiệp cá hồi tại bang Maine đã nộp đơn kiện Na Uy bán phá giá vào năm 1990, với hy vọng bình ổn giá. Mười hai năm sau khi thắng kiện và tiêu tốn đến 10 triệu đôla, cá hồi được bán với giá chỉ bằng nửa giá ở thời điểm bắt đầu cuộc tranh chấp. “Đây rõ ràng không phải là phương cách đúng để ta theo đuổi. Nó tiêu tốn nhiều tiền và không phải là một giải pháp dài hạn để duy trì sự tồn tại.” Trong một bài phát biểu vào tháng 1-2003, Stevens cho biết tổ chức của ông, để ủng hộ “mậu dịch tự do và công bằng”, sẽ phản đối bất kỳ hành động chống bán phá giá nào của SSA.

Trong lúc đó, những nước bị đe dọa bởi khả năng bị kiện đã bắt đầu phản ứng. Việt Nam, một trong những nước được xác định gần như ngay từ khi SSA bắt đầu hành động và cũng phụ thuộc nhiều vào thị trường Hoa Kỳ về xuất khẩu tôm, là nước đầu tiên phản đối. Người phát ngôn của Bộ Ngoại giao Phan Thúy Thanh đã tuyên bố trong bài phát biểu ngày 12-9-2002 rằng “Tôi có thể nói chắc chắn rằng Việt Nam chưa bao giờ bán phá giá tôm, và tôm của Việt Nam đã được bán với giá thị trường.” Thái Lan là một nước khác phản đối. Kenneth Pierce, thuộc công ty Willkie Farr & Gallagher, đại diện cho Hiệp hội Thực phẩm Thái Lan, đã lên án bước xem xét hành động chống bán phá giá đối với tôm xuất khẩu của Thái Lan. “Tôm của Thái Lan chưa bao giờ bán phá giá vào Hoa Kỳ, và cũng chưa bao giờ gây thiệt hại đáng kể cho tôm của Hoa Kỳ”, ông nói trong một bài phát biểu ngày 25-11-2002. Khi ngày càng có bằng chứng về quyết tâm khởi kiện chống bán phá giá của SSA, các nước bị đe dọa khác cũng bắt đầu có các hành động ngăn chặn. Rokhmin Dahiri, Bộ trưởng Bộ Thủy Hải sản Indonesia, bác bỏ những cáo buộc cho rằng chính phủ Indonesia trợ cấp những người nuôi tôm của nước này. Ông tuyên bố trong một bài phát biểu ngày 25-8-2003 rằng giá tôm trên thị trường trong nước thấp hơn giá xuất khẩu rất nhiều. Lời cáo buộc bán phá giá là không có cơ sở và do đó, Hoa Kỳ phải gạt tên Indonesia ra khỏi các cuộc điều tra được đề nghị về chống bán phá giá. Chính phủ Bangladesh cũng có hành động tương tự, và Việt Nam cũng bắt đầu tìm kiếm các liên minh. Bà Nguyễn Thị Hồng Minh, Thứ trưởng Bộ Thủy sản của Việt Nam, nói trong một bài phát biểu ngày 4-8-2003 rằng các doanh nghiệp tôm Việt Nam và những doanh nghiệp tương ứng của họ tại Đông Nam Á, Ấn Độ và Trung Quốc cũng như những nhà nhập khẩu tôm của Hoa Kỳ đang xem xét các biện pháp kể cả vận động để ngăn chặn một vụ kiện.

Chính phủ và ngành tôm của Ấn Độ ý thức về mối đe dọa. Arun Jaitley, Bộ trưởng Bộ Thương mại lúc đó, có bài phát biểu vào tháng 6-2003 sau chuyến viếng thăm chính thức Hoa Kỳ: “Chúng tôi dự kiến sẽ có một hành động chống xuất khẩu tôm của chúng tôi vì thị phần của chúng tôi tại thị trường Hoa Kỳ đang tăng.” Suốt năm 2003, SSA đã tiến hành huy động tài

nguyên cần thiết và lược bớt số nước mà tổ chức này sẽ khởi kiện chống bán phá giá, vì chi phí cho trận chiến pháp lý tăng theo số nước. Sau thỏa hiệp với ngành tôm của Mexico, số nước cuối cùng đã được hạ xuống còn sáu.

Lập luận chính của các nguyên đơn là như sau:

- Sáu nước có tên chiếm 74% nhập khẩu tôm trên thị trường Hoa Kỳ.
- Lượng nhập khẩu từ sáu nước trên đã tăng từ 466 triệu pound trong năm 2000 lên 650 triệu pound trong năm 2002.
- Giá nhập khẩu của các nước nói trên đã giảm 28% trong ba năm trước. Đơn giá trung bình của các nước nói trên trong năm 2000 là 3,54 đôla, và đã giảm xuống còn 2,55 đôla trong năm 2002, trên cơ sở tương đương với bỏ đầu, nguyên vỏ.
- Giá cận bến cảng trung bình cho một kích cỡ tôm vùng vịnh từ năm 2000 đến năm 2002 đã giảm từ 6,08 đôla xuống còn 3,30 đôla một pound.
- Hoa Kỳ là thị trường mở cửa nhất trên thế giới. Mức thuế quan cao tại các nước nhập khẩu khác đã tạo động lực mạnh cho những nhà xuất khẩu tăng các lô hàng tôm vào Hoa Kỳ. Tương tự, thị trường Hoa Kỳ cũng được xem như phương kế cuối cùng nếu các lô hàng tôm bị từ chối không cho nhập và các thị trường khác như Liên minh châu Âu do bị phát hiện có mức nhiễm không thể chấp nhận được.

### 3. Ngành tôm của Ấn Độ và câu trả lời

Vào tháng 6-2003 chính phủ Ấn Độ đã nhận được tín hiệu rõ ràng đầu tiên cho thấy Ấn Độ có thể nằm trong đơn kiện chống bán phá giá của ngành công nghiệp Hoa Kỳ. Việc những cuộc điều tra chống bán phá giá đối với tôm nhập khẩu của Ấn Độ có thể được tiến hành đã được nói bóng gió đến trong các cuộc đàm phán song phương khi nguyên Bộ trưởng Thương mại và Công nghiệp, Arun Jaitley gặp các đồng sự tại Washington vào thời điểm đó. Lý do được đưa ra là xuất khẩu tôm của Ấn Độ sang Hoa Kỳ đã tăng nhanh trong ba năm trước, từ 255,93 triệu đôla trong năm 2000-2001 lên 299,05 triệu đôla trong năm 2002-2003.

Ngành công nghiệp hải sản của Ấn Độ đã từng là một trong những câu chuyện về thành công lớn trong xuất khẩu. Từ một nền tảng xuất khẩu chỉ đạt 450 triệu rupee trong năm 1971-1972, doanh thu của ngành công nghiệp này đã vọt lên đến 68.810 triệu rupee năm 2002-2003. Tôm là mặt hàng hải sản xuất khẩu chính của Ấn Độ.

Về truyền thống, Nhật Bản là một thị trường xuất khẩu lớn nhất của hải sản Ấn Độ, tiếp đến là Hoa Kỳ, Trung Quốc và nhiều nước EU. Đã có một sự phụ thuộc quá nhiều vào thị trường Nhật Bản, vì tôm là một mặt hàng xuất khẩu chính mà Nhật Bản lại nhập với số lượng lớn. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, việc nhập hàng của Nhật Bản đã giảm dần, trong lúc tiêu thụ tại Hoa Kỳ cũng như một số nước khác lại gia tăng. Hoa Kỳ trước đây thường mua tôm cỡ nhỏ của Ấn Độ, nay bắt đầu mua nhiều chủng loại khác, bao gồm cả tôm sú, kết quả là Hoa Kỳ đã thay Nhật Bản chiếm vị trí dẫn đầu trong số các thị trường xuất khẩu hải sản của Ấn Độ vào năm 2002-2003.

Thành công về xuất khẩu tôm của Ấn Độ trực tiếp đến từ việc phát triển nuôi tôm. Với sự hỗ trợ của Ban Phát triển Xuất khẩu Thủy sản (MPEDA), việc nuôi tôm đã phát triển thành một ngành công nghiệp chính ở nhiều tiểu bang ở ven biển. Ngành này giống như một tổ chức bao gồm những người

nuôi tôm nhỏ và vừa, và đã dẫn đến việc khai thác những diện tích phi sản xuất (nếu không được khai thác) tại vùng ven biển, góp phần cải thiện các điều kiện kinh tế xã hội của vùng nông thôn nghèo tại các khu vực nuôi tôm. Ngành đã tạo công ăn việc làm trực tiếp cho khoảng 300.000 người và gián tiếp cho trên 700.000 người.

Chính phủ Ấn Độ đã đóng một vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy xuất khẩu hải sản, bao gồm cả việc phát triển nuôi tôm. MPEDA là một cơ quan được chính phủ tài trợ có thẩm quyền đối với việc phát triển toàn ngành công nghiệp này, bao gồm cả thúc đẩy xuất khẩu. MPEDA được đặt dưới sự quản lý hành chính của Vụ Thương mại và do một viên chức cao của Cục Hành chính Ấn Độ lãnh đạo. Hội đồng điều hành MPEDA bao gồm các quan chức cao cấp của chính quyền trung ương và chính quyền bang cũng như đại diện của ngành công nghiệp hải sản.

Hiệp hội những Nhà Xuất khẩu Hải sản Ấn Độ (SEAI) là cơ quan đầu mối của cộng đồng những nhà xuất khẩu và có đại diện trong hội đồng điều hành của MPEDA. Vì thế có sự phối hợp chặt chẽ giữa hai cơ quan chịu trách nhiệm chính về việc tổ chức ngành tôm cũng như về phản ứng của chính phủ đối với các cuộc điều tra chống bán phá giá.

Sau phát biểu của Bộ trưởng Thương mại về mối đe dọa có thể có đối với xuất khẩu tôm của Ấn Độ sang Hoa Kỳ, hai cơ quan này bắt tay vào hành động. Để nghiên cứu các khả năng tránh hành động chống bán phá giá và, nếu cần thiết, khởi kiện, một phái đoàn bao gồm những thành viên thân niên của SEAI đi Washington trong tháng 9-2003, và sau khi thảo luận với nhiều nhân vật, đã quyết định ký một hợp đồng thuê một công ty luật, Garvey Schubert và Barer, làm luật sư tại Hoa Kỳ trong các cuộc điều tra chống bán phá giá. Sau khi trở về Ấn Độ, SEAI thông báo cho các thành viên qua thông tư rằng “Bà Lisbeth Levinson, một luật sư thành viên của công ty luật, sẽ là người trực tiếp và duy nhất xử lý vụ kiện của chúng ta.”

Về khả năng gây thiệt hại lớn nhất của hành động chống bán phá giá đang được đề xuất, SEAI chỉ ra cho các thành viên thấy rằng trong tháng 7-2003 Hoa Kỳ đã áp đặt thuế chống bán phá giá ở mức thuế từ 44% đến 63% đối với phi lê cá catfish nhập khẩu từ Việt Nam có hiệu lực trong năm năm.

Hàng năm Hoa Kỳ sẽ xem xét để quyết định xem thuế có cần điều chỉnh lên hoặc xuống không. Hiệp hội cảnh báo các thành viên rằng bất kỳ một chuyển động nào tương tự đối với xuất khẩu tôm của Ấn Độ sẽ giống hồi chuông báo tử cho ngành này.

Hiệp hội cũng nhận thấy tầm quan trọng của các quy định pháp lý liên quan khác đối với xuất khẩu tôm của Ấn Độ sang Hoa Kỳ. SEAI thông báo cho các thành viên biết rằng trong vòng hai mươi ngày kể từ ngày nộp đơn kiện, Hoa Kỳ có thể bắt đầu áp đặt thuế chống bán phá giá và thuế chỉ được hoàn trả lại nếu những nhà xuất khẩu của Ấn Độ thắng kiện. Do thuế chống bán phá giá sẽ do những nhà nhập khẩu Hoa Kỳ trả, SEAI lưu ý rằng họ có thể sẽ không mua hàng của Ấn Độ, và việc kinh doanh vì thế sẽ bắt đầu bị ảnh hưởng khá lâu trước khi vụ kiện đi đến kết luận cuối cùng.

Kế hoạch hành động do MPEDA và SEAI soạn thảo là toàn diện. Kế hoạch bao gồm việc tiếp cận chính quyền trung ương, phát triển liên lạc với các cơ quan tương ứng ở các nước có thể có tên trong đơn kiện, và sắp xếp tổ chức trong nước để huy động tài nguyên.

Khoảng tháng 10-2003, kế hoạch đã bắt đầu thành hình. Trong một bài phát biểu ngày 8-10-2003, K. Jose Cyriac, chủ tịch của MPEDA, nói, “Chúng tôi đang thảo luận các vấn đề với các nước vốn cũng có thể bị cáo buộc là bán phá giá.”

Chủ tịch SEAI, Abraham Tharakan, sau khi mô tả đơn kiện như rất không công bằng, nói thêm rằng ngoài việc kêu gọi chính phủ hỗ trợ, Hiệp hội sẽ tìm kiếm sự hợp tác với các hiệp hội xuất khẩu lớn tại Việt Nam, Thái Lan và Trung Quốc và sẽ tạo một liên minh giữa những nhà xuất khẩu châu Á. Khoảng hai mươi lăm công ty Ấn Độ xuất khẩu sang Hoa Kỳ, và ngành này dự kiến rằng vụ kiện có thể sẽ chống lại sáu hoặc bảy công ty lớn. Tuy nhiên, SEAI quyết định chống lại vụ kiện bằng toàn bộ tổ chức như một dấu hiệu của sự đoàn kết.

“Chúng tôi sẽ ủng hộ mỗi công ty bị cáo buộc”, Ranjit Bhattacharye, tổng thư ký SEAI, cho biết, ủy ban quản trị của tổ chức này quyết định rằng Hiệp hội sẽ bảo vệ vị trí của ngành, đài thọ các chi phí tổ tụng và không để các công ty Ấn Độ có thể được chọn để điều tra phải gánh chịu chi phí.

SEAI ước tính sẽ phải cần đến một tổng ngân sách là 70 triệu rupee để chống lại vụ kiện. Trong số này, SEAI sẽ huy động nội bộ 40 triệu rupee và số còn lại 30 triệu sẽ thu từ các thành viên, tùy theo khối lượng và giá trị xuất khẩu của họ sang thị trường Hoa Kỳ.

Khi quyết định sơ bộ được đưa ra ngày 21-1-2004, cả hai tổ chức đều không vui, nhưng họ đã chờ đợi nó và do đó đã sẵn sàng hành động. Theo SEAI, “với trên 75% các nhà sản xuất Hoa Kỳ đã ký trong đơn kiện, việc tiến hành xét xử là điều tất nhiên”.

Cả Jose Cyriac và Abraham Tharakan đi Hoa Kỳ để có hành động tiếp theo nhằm bảo vệ quyền lợi của những nhà xuất khẩu tôm Ấn Độ.

SEAI đã soạn thảo các kế hoạch chống lại những lời cáo buộc bán phá giá với nhiều lý lẽ. Tổ chức này nêu lên hai sự khác biệt chính giữa tôm đánh bắt trên biển của Ấn Độ và tôm đánh bắt trên biển của Hoa Kỳ và đưa ra các lý do cho thấy vì sao tôm của Ấn Độ lại rẻ hơn.

Thứ nhất, có những khác biệt giữa tôm đánh bắt ngoài bờ biển tây nam của Hoa Kỳ và tôm đánh bắt tại vùng biển của Ấn Độ, vì thế giá tất nhiên sẽ khác. “Mối đe dọa đối với nhà nuôi tôm tại Hoa Kỳ đến từ Trung Quốc, Thái Lan, Indonesia và Ecuador. Tôm xuất khẩu của Ấn Độ hầu hết là các giống tôm sú và tôm càng không được nuôi tại Hoa Kỳ”, chủ tịch SEAI nói.

Thứ hai, trong khi đánh bắt tại Hoa Kỳ là một hoạt động tập trung vốn đòi hỏi phải có đầu tư lớn, việc đánh bắt tôm tại Ấn Độ được thực hiện với mức vốn rất thấp và hầu như không cần bất cứ một khoản đầu tư nào. Điều này làm cho giá thành sản xuất tại Ấn Độ thấp hơn nhiều so với tôm đánh bắt ngoài bờ biển của Hoa Kỳ.

Jose Cyriac nhận xét, sau khi có quyết định cho phép tiến hành điều tra, chi phí của tôm nuôi và tôm đánh bắt tại Ấn Độ đã thấp hơn rất nhiều so với giá của tôm đánh bắt và mua tại thị trường Hoa Kỳ, điều này cho phép những nhà xuất khẩu Ấn Độ cạnh tranh với tôm Hoa Kỳ về giá. Ngoài ra, đơn kiện nộp tại Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã lẫn lộn giữa số đếm và trọng lượng (tôm được bán theo kích cỡ và số lượng tôm trong 1 kilô), điều này mang lại một hướng khác để chống lại vụ kiện.

Khi quyết định của ITC về phán quyết sơ bộ khẳng định có bán phá giá được đưa ra ngày 17-2-2004, ngành tôm Ấn Độ gọi quyết định đó là “phân biệt và bất công”. Tharakan thuộc SEAI nói, “Chúng tôi rất thất vọng và bất bình về phán quyết.” Nhấn mạnh rằng ngành tôm Ấn Độ không tìm cách bán phá giá, ông rất tự tin vào chiến thắng cuối cùng: “Chúng tôi có một vụ kiện vững vàng chống lại những nhà sản xuất tôm của Hoa Kỳ. Chúng tôi chắc chắn rằng mình sẽ thắng vụ kiện dù có gặp bất lợi.” Tharakan nói rằng Hoa Kỳ hoàn toàn không có cơ may thành công trong việc áp đặt thuế chống bán phá giá đối với tôm của Ấn Độ vì tôm của Ấn Độ không bán dưới giá thành. Ngược lại, tôm được bán cho những nhà nhập khẩu của Hoa Kỳ với giá cao hơn giá bán cho Nhật Bản và các nước khác.

Khi nhận được quyết định sơ bộ, những nhà xuất khẩu Ấn Độ đang huy động vốn nói rằng họ sẽ chống lại vụ kiện cho đến khi kết thúc. Jose Cyriac bình luận: “Chính phủ không hài lòng với phán quyết của Hoa Kỳ. Nhưng đó chỉ là một phán quyết sơ bộ. Chúng tôi sẽ giúp những nhà xuất khẩu Ấn Độ chống lại vụ kiện tại Hoa Kỳ.”

Chính phủ đưa ra lời tuyên bố ngày 18-2-2004, khi S. N. Menon, thư ký đặc biệt tại Bộ Thương mại, nói “Chúng ta sẽ chống án đến cùng. Tất cả chúng ta đều đã chuẩn bị để chống lại vụ kiện và ngành tôm đã thuê luật sư để làm việc này.” Menon nhận xét rằng Ấn Độ có một vụ kiện với những lý lẽ vững chắc vì Ấn Độ chủ yếu xuất khẩu “tôm sú không có tại Hoa Kỳ, ở dạng chưa chế biến”. Lưu ý rằng 80% mức tiêu thụ tôm tại Hoa Kỳ được đáp ứng bởi hàng nhập khẩu, Menon nói tôm chưa chế biến của Ấn Độ tạo ra khoảng 1 triệu công việc làm cho ngành công nghiệp chế biến tôm của Hoa Kỳ, vì thế, bất kỳ hành động nào đối với tôm Ấn Độ cũng sẽ tác động xấu đến khu vực chế biến thực phẩm của Hoa Kỳ. SEAI và các thành viên đã chuẩn bị cho những hành động kế tiếp. Sau quyết định khẳng định sơ bộ của ITC, bước kế tiếp là Bộ Thương mại (ITA) sẽ chứng minh có hay không bán phá giá, và nếu có, ở mức độ nào. Như một phần của bước này, một số các công ty hàng đầu sẽ được chọn ra từ mỗi nước và bảng câu hỏi chi tiết sẽ được gửi đến họ.



Theo Sandu Joseph, thư ký SEAI, một nhóm quan chức của Bộ Thương mại Hoa Kỳ sẽ đến Kerala, một bang sản xuất tôm chính, vào tháng 6 hoặc đầu tháng 7. “Họ sẽ đến các xí nghiệp nuôi tôm của chúng ta và sẽ xem xét việc thực hành kế toán của chúng ta. Các xí nghiệp và sổ sách kế toán của chúng ta sẽ công khai với họ. Chúng ta muốn chứng minh rằng mình không sản xuất và xuất khẩu tôm giá rẻ vào Hoa Kỳ.”

Joseph cũng nhắc đến sự hỗ trợ mà Hiệp hội có thể vận động được tại Hoa Kỳ. SEAI đã nhận được “hỗ trợ thuận lợi” từ một nhóm thượng nghị sĩ Hoa Kỳ để chống lại các cuộc điều tra chống bán phá giá. Joseph cho biết hơn một chục thành viên của Quốc hội đã viết cho Bộ trưởng Thương mại Hoa Kỳ Donald Evans, yêu cầu ông này sử dụng các thủ tục công bằng và hợp lý trong tiến trình điều tra.

Tuy ngành tôm và SEAI, cũng như chính phủ Ấn Độ khá tự tin về lý lẽ của vụ kiện của mình, vấn đề lớn nhất mà những nhà xuất khẩu tôm phải đối mặt là tình trạng không rõ ràng do các điều tra chống bán phá giá gây ra.

Sau khi quyết định ban đầu của ITC được thông báo, Sandu Joseph nhận định rằng “Chúng ta đã bị ảnh hưởng rất xấu. Giờ sẽ không còn đợt tôm nào được xuất khẩu sang Hoa Kỳ.” Ông nói rằng những nhà xuất tôm của Ấn Độ đã không nhận được bất kỳ đơn hàng xuất khẩu nào từ Hoa Kỳ từ ngày 17-2-2004.

Khoảng tháng 4-2004 đã có sự lo lắng lan rộng trong những nhà xuất khẩu, nuôi tôm và những nhóm lợi ích khác. Xuất khẩu tôm sang Hoa Kỳ hầu như bế tắc do tình trạng không rõ ràng liên quan đến việc áp dụng và sự kiện bất thường về thuế chống bán phá giá.

Theo Joseph Zavier, tổng thư ký của Hiệp hội các Chủ Thuyền Kerala, với xuất khẩu đi Hoa Kỳ hầu như đã không còn kể từ tháng 2, lượng tôm đánh bắt đã giảm 40-45%. Giá mỗi kilô tôm bạc, vài tháng trước đây còn 1.280 rupee, nay đã rớt xuống còn 100 rupee vào tháng 4, còn giá một kilô một loại tôm pandan khác đã giảm từ 80 rupee xuống 40 rupee.

Tại Tamil Nadu và Andhra Pradesh, hai tiểu bang lớn ở miền nam, việc nuôi tôm được tổ chức trên các vùng đất khô cằn được cải tạo thành trại nuôi tôm. Mohammad Nayeem, từng là một người nuôi tôm giàu có tại

Andhra Pradesh, nay đã phá sản. Ông sở hữu 100 hecta trại nuôi tôm và đã từng bán sản phẩm ở mức giá 450-600 rupee một kilô, nhưng sau khi có quyết định của ITC giá đã rớt xuống còn 220 rupee, trong lúc giá sản xuất là 250 rupee.

Tại Kerala, việc nuôi tôm được thực hiện hầu hết trên những ruộng lúa, được cải tạo thành trại nuôi tôm, ở ven bờ nước đọng. Theo Rajan P. Mambaly, một trong số người đã cho thuê đất để làm trại nuôi tôm, nếu thuế [chống bán phá giá của Hoa Kỳ] được áp đặt, ông và những người nuôi tôm sẽ bị thiệt hại, vì giá thuần đối với những người nuôi sẽ giảm ở mức bằng với mức thuế chống bán phá giá.

Quyết định sơ bộ được đưa ra ngày 28-7-2004. Trong một cuộc họp báo ngày 29-7-2004 chủ tịch MPEDA nhận xét, “Chúng tôi không hài lòng với quyết định sơ bộ về mức thuế. Quyết định cuối cùng sẽ được đưa ra ngày 16-12-2004 và chúng tôi sẽ tiếp tục chống án và cố gắng đưa thuế trở về mức zero.”

Cuộc điều tra hiện nay đang đi vào giai đoạn quyết định cuối cùng. Như một phần của thủ tục, các quan chức của Bộ Thương mại sẽ đến Ấn Độ trong tháng 8-9 năm 2004 để thẩm tra tại chỗ về thông tin và số liệu do các bên bị cáo buộc cung cấp trong giai đoạn đầu của các cuộc điều tra.

## *Các vấn đề liên quan đến WTO*

Xuất khẩu tôm của Ấn Độ sang Hoa Kỳ trước đây đã gặp khó khăn, khi Hoa Kỳ cấm nhập khẩu tôm đánh bắt từ một số nước bao gồm cả Ấn Độ vào năm 1976. Việc cấm nhập khẩu dựa trên lý lẽ là kéo lưới tôm bằng các phương tiện cơ giới đã ảnh hưởng xấu đến một số giống rùa biển. Tranh chấp về việc Hoa Kỳ cấm nhập khẩu tôm được đánh bắt mà không dùng các thiết bị đuổi rùa trong khi thu hoạch đã được các nước bị ảnh hưởng, bao gồm cả Ấn Độ, đưa ra hệ thống Giải quyết Tranh chấp của WTO. WTO đã phán quyết chống lại Hoa Kỳ và yêu cầu nước này phải điều chỉnh chế độ cho phù hợp với WTO. Tuy nhiên, vì điều đó chưa xảy ra, xuất khẩu tôm

nuôi và tôm đánh bắt bằng các phương tiện phi cơ giới của Ấn Độ sang Hoa Kỳ được thực hiện trên cơ sở xác nhận của MPEDA, theo quy định của pháp luật.

Những nhà vận động thương mại tại Hoa Kỳ, như Liên minh Hành động Thương mại Công nghiệp Tiêu dùng (CITAC), Hiệp hội các Nhà Phân phối Hải sản và những cơ quan khác vốn chống lại việc áp đặt thuế chống bán phá giá đối với tôm nhập khẩu, đã nêu vấn đề Đạo luật về Tiếp tục Bán Phá giá hoặc Bù trừ Trợ cấp năm 2000, được biết đến một cách phổ biến dưới tên Tu chính án Byrd. Họ muốn Đạo luật được hủy bỏ hoặc thay đổi cho phù hợp với WTO.

Theo Tu chính án, chính phủ Hoa Kỳ sẽ chia phần thuế chống bán phá giá và chống trợ cấp thu được cho các công ty US tiến hành các vụ kiện.

Đạo luật được nhiều nước xem như vi phạm các quy tắc của WTO. Mười một thành viên của WTO (Úc, Brazil, Canada, Chile, Ấn Độ, Indonesia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Mexico, Thái Lan và EU) yêu cầu thành lập một Hội đồng xét xử, trong lúc sáu nước khác (Argentina, Costa Rica, Hong Kong, Trung Quốc, Israel và Na Uy) tham gia với tư cách các bên thứ ba, ủng hộ các nước khiếu kiện.

Ngày 16-9-2002, Bản báo cáo của Hội đồng xét xử đề nghị hủy bỏ Tu chính án Byrd, vì Tu chính án này được xem như một phản ứng với bán phá giá và trợ cấp giá không phù hợp với WTO. Thanh toán bù trừ là một biện pháp khắc phục, bên cạnh việc áp đặt một khoản thuế chống bán phá giá hoặc chống trợ cấp và điều này không được chấp nhận theo các quy tắc của WTO. Tiếp theo kháng án của Hoa Kỳ vào tháng 10-2002, Cơ quan Phúc thẩm trong báo cáo tháng 1 năm 2003 lập lại phán quyết của Hội đồng xét xử là Tu chính án Byrd không phù hợp với WTO.

Thời hạn cuối để Hoa Kỳ điều chỉnh Tu chính án cho phù hợp với WTO là 27-12-2003. Hậu quả là EU đã yêu cầu WTO cho phép áp dụng các biện pháp trả đũa vào tháng 1-2004. Vấn đề này hiện đang được đặt ra trước WTO và Hoa Kỳ vẫn chưa có hành động nào để đảm bảo sẽ điều chỉnh cho phù hợp với WTO. Tuy nhiên, tại cuộc họp Nhóm Đàm phán về các Quy tắc (từ ngày 26 đến ngày 28-4-2004), Hoa Kỳ cho biết nước này “khẳng

định rằng các nước đều có quyền phân phối thu nhập của chính phủ theo như cách các nước đó thấy thích hợp”, nhưng nói thêm rằng Hoa Kỳ dự định sẽ thi hành quyết định về Tu chính án Byrd.

## 4. Bài học học được

Cuộc khủng hoảng do vụ kiện chống bán phá giá của Nhóm đặc biệt mang lại như vậy đã được giải quyết một cách khéo léo. Hai cơ quan đầu mối, một cơ quan của chính phủ (MPEDA) và một cơ quan thương mại tư nhân (SEAI) đã phối hợp cách tiếp cận vấn đề của họ. Một lý do cho việc phối hợp này dĩ nhiên là do SEAI có đại diện trong ban lãnh đạo của MPEDA. Các chuyến đi của đại diện của hai cơ quan nói trên đến Washington vào những thời điểm quan trọng cũng đã giúp đem lại một sự hiểu biết về tính chất của vấn đề và cách đương đầu với nó. Điều này dẫn đến việc lựa chọn và chỉ định luật sư ngay từ đầu tháng 9-2003. Tầm quan trọng của hành động phối hợp của các đối tác đang bị đe dọa, kể cả những đối tác bên ngoài Ấn Độ, đã được những đại diện thương mại nhận thức và sử dụng với các bên tương ứng ở nhiều nước châu Á có tên trong đơn kiện.

Một thành công khác là việc giải quyết nhanh chóng vấn đề tài trợ. Việc Hiệp hội quyết định gánh chịu trên 50% tổng chi phí bằng nguồn nội bộ của Hiệp hội và phần còn lại từ đóng góp của các thành viên theo giá trị xuất khẩu tương ứng của họ là rất quan trọng. Cũng quan trọng không kém là sự ủng hộ không thay đổi của chính phủ đối với ngành tôm.

Nhưng điều còn chưa được giải quyết là vấn đề thật sự phổ biến và do đó ảnh hưởng đến mọi vụ kiện, kể cả vụ kiện về tôm. Những vụ kiện chống bán phá giá phải mất thời gian dài để đi đến quyết định chung cuộc. Trong thời gian này, thương mại bị ảnh hưởng vì những nhà nhập khẩu không muốn gánh chịu rủi ro và vì thế, có nhiều khả năng là họ sẽ chuyển qua những nguồn cung cấp mới cho đến khi tình trạng không rõ ràng được giải quyết. Những người trong ngành đã nêu vụ kiện chống bán phá giá đối với hàng da Ấn Độ tại Nam Phi hai năm trước. Mặc dù vụ kiện cuối cùng đã được giải quyết có lợi cho Ấn Độ, Ấn Độ đã mất thị trường này, vì tình trạng không rõ ràng do những quyết định trong lúc vụ kiện còn đang được giải quyết gây ra.

Vì thế, có một yếu tố con người rất lớn trong những trường hợp như thế khi các sản phẩm có nguồn gốc từ những khu vực của những doanh nghiệp nhỏ và vừa, của một số đông nông dân nghèo trông trọt khó khăn, những người thợ thủ công hoặc những người lao động không lành nghề hoặc bán lành nghề tham gia vào việc sản xuất những hàng hóa đó. Hiện tại, không có cơ chế tổ chức nào tác động như một cái lưới an toàn để xử lý vấn đề này. Ngành tôm Ấn Độ là một nơi mà vấn đề trở nên gay gắt do cái cách mà ngành này được tổ chức. Như đã nhận xét ở trên, ngành đang bị chia cắt và bị những ngư dân và nông dân nhỏ chi phối. Tình trạng không rõ ràng vì bất kỳ lý do nào sẽ tạo ra những rủi ro mà họ không được trang bị để gánh chịu. Trường hợp này đã nhấn mạnh đến nhu cầu cần chính phủ xem xét vấn đề này. Vì chính phủ Ấn Độ đã cho thấy quyết định của mình chống lại một phán quyết bất lợi, nhu cầu lại càng gay gắt hơn.

Ngành tôm tại Ấn Độ đã luôn tập trung vào 2 thị trường chính để phát triển. Đó là Nhật Bản trước đây và Hoa Kỳ trong những năm gần đây. Nước này nay đã hiểu được sự quan trọng của việc đa dạng hóa. A. J. Tharakan, chủ tịch SEAI, đã nói rằng họ đang tìm hiểu các thị trường thay thế để bù đắp cho việc mất thị trường Hoa Kỳ giàu có. “Nhưng đó sẽ là một tiến trình kéo dài. Không dễ gì tạo ra ngay được sự có mặt của bạn.”

Đó là lý do tại sao điều quan trọng là phải bắt đầu sớm — một bài học mà ngành dường như đã học được từ kinh nghiệm này.

oOo

## 02. Xuất khẩu tôm của Indonesia: đáp ứng thách thức về tiêu chuẩn chất lượng

RINA OKTAVIANI VÀ ERWIDODO<sup>3</sup>

## 1. Bối cảnh chung

Trong số những mặt hàng thủy sản xuất khẩu của Indonesia, tôm mang lại thu nhập ngoại tệ cao nhất. Thí dụ, tổng giá trị tôm xuất khẩu trong năm 2002 là 840 triệu đôla Mỹ, chiếm khoảng 50% của tổng giá trị thủy sản xuất khẩu. Tuy nhiên, xuất khẩu tôm đã giảm trong thời kỳ 2000-2003. Năm 2000 Indonesia xuất khẩu 144.035 tấn tôm (1.003 triệu đôla Mỹ), nhưng số này đã giảm xuống còn 127.334 tấn trong năm 2001 và 122.050 tấn trong năm 2002, tương ứng với khoảng 940 triệu đôla Mỹ và 840 triệu đôla Mỹ (Cục Thống kê Trung ương 2003). Là một nước quần đảo, Indonesia có 17.508 đảo và 81.000 km bờ biển, cung cấp tài nguyên dồi dào cho việc nuôi tôm nước lợ để hỗ trợ xuất khẩu tôm.

Nhật Bản là thị trường xuất khẩu tôm lớn nhất của Indonesia, kể đến là Liên minh châu Âu (EU) và Hoa Kỳ. Trong tổng sản lượng xuất khẩu (122.050 tấn) năm 2002, 60% được xuất sang Nhật Bản, 16,5% sang Hoa Kỳ và 11,5% sang EU. Xuất khẩu tôm của Indonesia sang Nhật Bản trung bình là 53.000 tấn mỗi năm, hoặc khoảng 30% tổng số lượng tôm nhập khẩu của Nhật Bản. Trong khi đó, thị phần tôm xuất khẩu (đông lạnh) của Indonesia sang Hoa Kỳ chỉ chiếm 5-6%, thấp hơn rất nhiều so với Thái Lan (31%), Ecuador (20%) và Mexico (13%). Các nước xuất khẩu cạnh tranh là Bangladesh, Trung Quốc, Ấn Độ, Philippines, Đài Loan và một số nước châu Mỹ La Tinh.

Việc kinh doanh tôm tại Indonesia hiện đang gặp thách thức nghiêm trọng, cả trong nước lẫn ngoài nước. Trong nước, công việc kinh doanh tôm phải đối mặt với nhiều vấn đề, đặc biệt là trong giai đoạn sản xuất (nuôi), chẳng hạn như chuyện lây nhiễm bệnh, thiếu tôm giống, thiếu thức ăn và thuốc cho tôm, quy hoạch vùng và cơ sở hạ tầng, và ủy quyền cho người nuôi. Ở nước ngoài, việc tôm giá khá “rẻ” đang nhập tràn ngập vào Indonesia đã ảnh hưởng xấu đến khả năng sinh lãi của các doanh nghiệp. Một số doanh nghiệp đã phá sản và một số lớn khác đang trong tình trạng khó khăn về tài



chính. Giá tôm thế giới đã bắt đầu giảm từ năm 2002, khi chính phủ Hoa Kỳ áp dụng biện pháp chống bán phá giá đối với Trung Quốc, Thái Lan, Việt Nam, Brazil và Ecuador. Giá tôm hạ này có thể sẽ làm giảm động lực kinh doanh, giảm chất lượng tôm Indonesia, và cuối cùng là giảm khả năng cạnh tranh của Indonesia trên thị trường thế giới.

Thách thức khác từ bên ngoài liên quan đến các tiêu chuẩn chất lượng do những nhà nhập khẩu lớn như Nhật Bản, Hoa Kỳ và các nước EU áp dụng. Tôm của Indonesia bị phát hiện là bị nhiễm virút và nhiễm nặng các chất kháng sinh như oxytetracycline, chlortetracycline và chloramphenicol (*Kompas*, ngày 3-1-2004). Từ tháng 9 năm 2001 EU đã yêu cầu tôm nhập khẩu phải không có virút và không có chất kháng sinh, quy định liên quan<sup>4</sup> buộc toàn bộ tôm nhập khẩu phải tuyệt đối không bị nhiễm chloramphenicol, vốn được các nhà nuôi tôm sử dụng một cách phổ biến để chống lại một số virút nhằm mục đích ngăn chặn bệnh và tăng năng suất tôm. Chính phủ Indonesia từ lâu đã cấm sử dụng chloramphenicol<sup>5</sup> cho mục đích bảo vệ sức khoẻ gia súc và như một thành phần bổ sung trong thức ăn gia súc.<sup>6</sup> Chính phủ, cùng với Hiệp hội Kinh Doanh Thủy Sản Indonesia (GAPPINDO), đã tích cực khuyến khích nông dân từ bỏ việc sử dụng chloramphenicol, đặc biệt là trong giai đoạn thu hoạch tôm.

Xem xét hệ thống sản xuất của Indonesia, những nỗ lực để đáp ứng tiêu chuẩn chất lượng trên có thể sẽ là cản trở và thách thức chính đối với sản xuất tôm của Indonesia trong tương lai gần. Theo báo cáo, diện tích những ao tôm nước lợ tại Indonesia lên đến 380.000 hecta, 80% trong số đó được dành để nuôi tôm theo cách truyền thống. Sản xuất tôm theo hệ thống này rất dễ bị nhiễm virút, và việc sử dụng các chất kháng sinh như chloramphenicol trở nên phổ biến.

## 2. Bối cảnh của vấn đề

Nghiên cứu điển hình này nhằm mục đích xác định chính sách và những hành động đáp lại hai thách thức: đối phó với tôm nhập khẩu “rẻ” và đáp ứng tiêu chuẩn chất lượng của những nhà nhập khẩu. Sau đây là những câu hỏi nghiên cứu liên quan đến thách thức thứ nhất: những chính sách nào của chính phủ là thích hợp để đáp lại một thách thức như thế? Indonesia có nên tạm thời cấm nhập khẩu tôm, như GAPPINDO đang thúc giục không? Có cách nào khác để tiếp cận với những giải pháp biên giới (bảo hộ) không?

Về chất lượng, những câu hỏi sau đây cần được trả lời. Chính phủ phải làm gì để giúp việc kinh doanh tôm (đặc biệt là những người nuôi tôm truyền thống) đáp ứng tiêu chuẩn chất lượng do những nước nhập khẩu đưa ra? Chính phủ có thể đảm nhận vai trò nào để giúp những người nuôi tôm tăng năng suất và chất lượng của các sản phẩm tôm? Những người nuôi tôm phải làm gì để giải quyết những vấn đề của họ, đồng thời hưởng lợi tối đa từ việc tự do hóa thương mại? Nhật Bản, EU và Hoa Kỳ có thể làm gì, trong tinh thần hợp tác hỗ tương, để giúp những nhà sản xuất tôm của Indonesia đáp ứng tiêu chuẩn chất lượng yêu cầu mà không nhất thiết phải tăng chi phí sản xuất của họ? Làm thế nào để thực hiện sớm điều được gọi là “thuận lợi hóa thương mại” theo Chương trình Nghị sự Dona để giúp những nước đang phát triển hưởng lợi từ giải phóng thương mại? Cụ thể hơn, làm thế nào Indonesia (hoặc những đại diện của nước này) có thể đưa vấn đề này vào chương trình nghị sự của vòng WTO sắp tới hoặc vào các cuộc đàm phán song phương?

### *Thị trường Nhật Bản*

Xuất khẩu tôm của Indonesia sang Nhật Bản đã giảm trong thời kỳ 2001-2003. Tổng sản lượng xuất khẩu trong năm 2001 là 55.617 tấn (70,3 tỉ yen),

giảm xuống còn 53.607 tấn (65,6 tỉ yen) trong năm 2003. Hàng xuất khẩu sang Nhật phần lớn là tôm đông lạnh, với khối lượng tăng ít hơn 1% trong lúc giá trị giảm 8% trong cùng thời kỳ. Trong khi đó, xuất khẩu tôm tươi và tôm đóng hộp sụt đáng kể, giảm 8% và 36% tương ứng.

Khuynh hướng xuất khẩu giảm có lẽ sẽ tiếp tục, những nhà nhập xuất Nhật Bản gần đây đã từ chối nhập khẩu tôm từ Indonesia do tôm bị nhiễm chloramphenicol (*Bisnis Indonesia*, ngày 20-1-2004).<sup>7</sup> Theo Mohammad Ramli, quản trị viên của PT Bosowa Dataran, những nhà xuất khẩu Indonesia nay buộc phải đính kèm một văn bản tuyên bố họ xuất khẩu tôm không bị nhiễm chloramphenicol. May thay, những nhà nhập khẩu Nhật Bản đã tỏ ra thông cảm và hợp tác với những nhà xuất khẩu Indonesia bằng cách kiểm tra hàng trước khi vận chuyển để tránh mọi khả năng hàng bị từ chối.

### *Thị trường Liên minh châu Âu*

Quy định của EU tháng 9-2001 về việc buộc toàn bộ tôm nhập khẩu phải không nhiễm chloramphenicol đã được thảo luận nhiều trong cuộc họp thứ hai của Liên đoàn Thủy sản ASEAN (AFA) tại Bangkok (từ ngày 4 đến ngày 6-11-2003). Các nước thành viên của AFA đã bày tỏ sự lo ngại về việc quy định trên có thể gây ảnh hưởng xấu. Để giảm thiểu ảnh hưởng xấu, AFA đã đề nghị EU áp dụng từng bước tiêu chuẩn hàm lượng chloramphenicol bằng không trong năm năm, nghĩa là 3 phần tỉ (ppb) trong ba năm đầu, 1,5 ppb trong hai năm còn lại và cuối cùng là zero ppb. Một số nhà phân tích và nhà buôn đã phản đối quy định này, họ chỉ ra rằng chloramphenicol được tạo ra trong tự nhiên bởi *Streptomyces venezuela* trong đất và trong phiêu sinh vật vốn cuối cùng lại là thức ăn cho tôm. Một hàm lượng chloramphenicol bằng không, vì thế, có thể sẽ không khả thi.

### *Thị trường Hoa Kỳ*

Ủy ban Hành động về Mậu dịch Tôm của Hoa Kỳ, một ủy ban đặc biệt của Hiệp hội Tôm miền Nam (SSA), đã đệ đơn yêu cầu tiến hành các cuộc điều tra bán phá giá lên Bộ Thương mại và Ủy ban Thương mại Quốc tế ngày 31-12-2003 (*Bisnis Indonesia*, ngày 2-1-2004). Hiệp hội yêu cầu áp dụng hành động chống bán phá giá đối với sáu nước xuất khẩu tôm là Brazil, Trung Quốc, Ecuador, Ấn Độ, Thái Lan và Việt Nam, cáo buộc rằng sáu nước này đã kinh doanh không công bằng gây thiệt hại cho những người nuôi tôm của Hoa Kỳ. Indonesia, may mắn thay, không có tên trong yêu cầu hành động chống bán phá giá này.

Có hai ý nghĩa trong hành động của Hoa Kỳ cần được xem xét. Thứ nhất, tuy Indonesia không có tên trong yêu cầu hành động chống bán phá giá, biện pháp này cần được xem xét như một dấu hiệu của một mối đe dọa trong tương lai đối với việc kinh doanh tôm và những nhà xuất khẩu tôm của Indonesia. Chính phủ Hoa Kỳ có thể quyết định khởi kiện Indonesia trong tương lai, đặc biệt nếu Indonesia được phát hiện là tái xuất tôm nhập khẩu từ Trung Quốc, Thái Lan và Việt Nam. Có những dấu hiệu cho thấy rằng một số nhà buôn “cho thuê” có thể đã làm công việc “chuyển tải” tôm nhập khẩu từ ba nước này sang nước đích xuất khẩu chính, bao gồm cả Hoa Kỳ. Nhập khẩu tôm từ Trung Quốc, Thái Lan và Việt Nam của Indonesia đã tăng trong thời gian gần đây, như kết quả của hành động chống bán phá giá của Hoa Kỳ đối với những nước này (*Kompas*, ngày 10-7-2004).

Thứ hai, biện pháp chống bán phá giá này rõ ràng sẽ mở ra một cánh cửa cơ hội cho Indonesia để tăng xuất khẩu tôm (và thị phần của nước này) sang Hoa Kỳ. Thuế cao đối với tôm nhập khẩu của Trung Quốc và Việt Nam sẽ khiến cho tôm Indonesia trở nên cạnh tranh hơn trên thị trường Hoa Kỳ. Tuy nhiên, câu hỏi được đặt ra là liệu Indonesia có thể tận dụng được cơ hội này hay không. Do Hoa Kỳ đã áp đặt thuế chống bán phá giá với Thái Lan, Trung Quốc và một số nước xuất khẩu chính khác, xuất khẩu tôm của Indonesia sang Hoa Kỳ đã tăng đáng kể, từ 15.263,5 tấn trong thời kỳ từ tháng 1 đến tháng 8-2003 lên 26.679,3 tấn trong thời kỳ từ tháng 1 đến

tháng 8-2004, hoặc tăng khoảng 75% (Putro 2004). Sản lượng tăng chủ yếu là sản lượng tôm nuôi.

### 3. Các bên tham gia và vai trò của họ

#### *Phản ứng với việc nhiễm chloramphenicol*

Những người nuôi tôm có hai cách phản ứng đối với vấn đề chloramphenicol: một là dùng chloramphenicol dạng tổng hợp, chất này sẽ làm tăng sản lượng tôm và giúp tôm “không bị nhiễm” khuẩn salmonella, nhưng lại làm cho tôm bị nhiễm chloramphenicol. Hai là, bằng cách không dùng chloramphenicol, những người nuôi tôm có thể sản xuất tôm (hầu hết) không bị nhiễm chloramphenicol, nhưng sản lượng có thể giảm do tôm bị nhiễm khuẩn salmonella. Lựa chọn thứ hai, nếu chọn, sẽ chẳng giải phóng những người nuôi tôm khỏi vấn đề chất lượng, vì EU cũng yêu cầu tôm không có (không bị nhiễm) khuẩn salmonella. Chẳng cần phải nói thêm, những người nuôi tôm đang đối diện với một vấn đề nan giải. Đối với những nước đang phát triển như Indonesia, sản xuất tôm không nhiễm khuẩn salmonella đồng thời cũng không nhiễm chloramphenicol dường như là một mục tiêu rất khó, nếu không muốn nói là không thể, đạt được vào lúc này. Một giải pháp hợp lý và dễ dàng hơn là các chính phủ EU giúp những nhà xuất khẩu của các nước đang phát triển đáp ứng những tiêu chuẩn trên. Tạo thuận lợi qua thương mại, như hỗ trợ kỹ thuật và tài chính, có thể được thỏa thuận song phương, hoặc đa phương qua WTO.

Chloramphenicol tự nhiên có thể được phân biệt dễ dàng với chloramphenicol tổng hợp bằng một dụng cụ đặc biệt do EU giới thiệu. Câu hỏi là liệu những người nuôi tôm Indonesia với quy mô nhỏ điển hình có thể mua thiết bị này với giá rẻ không. EU nên sẵn sàng tài trợ một phần, nếu không phải là toàn bộ, các chi phí tiền kiểm và hậu kiểm đối với thủ tục kiểm tra tiêu chuẩn chất lượng. Đó là một thách thức đối với chính phủ Indonesia cũng như đối với những nhà lãnh đạo thế giới muốn xây dựng

một nền thương mại tự do hơn và công bằng hơn phù hợp với Chương trình Nghị sự Dona của WTO.

## *Phản ứng và hành động đối với tôm nhập khẩu giá rẻ*

Giá tôm bạc trên thị trường quốc tế dự kiến sẽ giảm do thu hoạch đỉnh điểm tại nhiều nước sản xuất tôm. Thí dụ, Trung Quốc sẽ có khả năng sản xuất trên 350.000 tấn tôm bạc trong năm 2005, trong lúc Việt Nam và Thái Lan mỗi nước sản xuất khoảng 250.000 tấn. Nếu tôm nhập khẩu từ các nước này không bị kiểm soát, giá nội địa của tôm tại Indonesia chắc chắn sẽ bị giảm và những người nuôi tôm sẽ bị lỗ nặng.

Giá tôm bạc giảm liên tục trong suốt năm 2004. Giá đã giảm từ 7,2 đôla Mỹ một kilogram trong tháng 4 xuống còn 6,2 đôla Mỹ trong tháng 10, và còn khoảng 5,8 đôla Mỹ vào tháng 12. Giá thế giới không ổn định đã ảnh hưởng đến giá thị trường trong nước. Giá tôm bạc trong nước vào tháng 5-2003 là 36.000 Rp mỗi kilogram, giảm xuống còn 18.000 Rp mỗi kilogram vào tháng 12; tăng lên khoảng 30.000 Rp vào tháng 1-2004, rồi dao động ít nhiều trong năm, cuối cùng ổn định ở mức 25.000–26.000 Rp một kilogram trong hai tháng cuối năm.

Nhập khẩu tôm của Indonesia từ Trung Quốc, Thái Lan và Việt Nam tăng trong thời gian từ tháng 6 đến tháng 8-2004, như kết quả của chính sách chống bán phá giá của Hoa Kỳ đối với các nước này. Tôm nhập khẩu đã dần dần làm hạ giá tôm trong nước của Indonesia, vì một số lượng tôm được tiêu thụ trên thị trường nội địa. Đồng thời đơn giá sản xuất, theo báo cáo, đã tăng (lên trên 20.000 Rp mỗi kilogram) song song với việc tăng giá thức ăn cho tôm và tôm giống (*Kompas*, ngày 10-7-2004).

Vấn đề hàng nhập khẩu giá hạ là một vấn đề gây tranh cãi đối với ngành tôm của Indonesia. GAPPINDO thúc giục chính phủ áp đặt, hoặc một mức thuế cao hoặc hàng rào phi quan thuế bao gồm cả một lệnh cấm nhập khẩu, với lập luận rằng tôm nhập khẩu sẽ hủy hoại sản xuất trong nước và gây thiệt hại cho người nuôi tôm. Tuy nhiên, Hiệp hội Các Công ty Kho Lạnh

lại phản đối mạnh mẽ ý kiến, với lý do là họ có thể phải đối diện với khả năng thiếu tôm cho nhu cầu của họ. Sau một loạt các cuộc họp với các nhóm lợi ích liên quan, chính phủ, qua một nghị định liên bộ do Bộ Hàng hải và Thủy sản và Bộ Thương mại ban hành, quyết định cấm nhập khẩu tôm từ Brazil, Trung Quốc, Ecuador, Ấn Độ, Thái Lan và Việt Nam trong sáu tháng bắt đầu từ ngày 28-12-2004.

Ngoài việc bảo hộ người nuôi tôm trong nước, lệnh cấm nhập khẩu cũng nhằm mục đích trả lời mối lo ngại của Hoa Kỳ về khả năng chuyển tải qua Indonesia. Bộ Thương mại Hoa Kỳ nhắc nhở chính phủ Indonesia phải cảnh giác đối với các hoạt động chuyển tải của các nước vốn là đối tượng của thuế chống bán phá giá của Hoa Kỳ (*Bisnis Indonesia*, ngày 20-11-2004). Lời nhắc nhở này được đưa ra liên quan đến việc Indonesia tăng nhập khẩu tôm từ Trung Quốc và Thái Lan trong thời kỳ 2003-2004, đặc biệt trong vài tháng cuối.

Chính phủ Indonesia, qua Bộ Hàng hải và Thủy sản, thông báo việc thành lập Hội đồng Tôm Indonesia vào ngày 8-10-2004, bao gồm những người lập chính sách của chính phủ, các viện sĩ hàn lâm và các đại diện giới kinh doanh (GAPPINDO). Nhiệm vụ của Hội đồng này là (i) chuẩn bị một dự thảo chính sách phát triển ngành tôm, bao gồm cả chính sách sản xuất, chế biến và phát triển thị trường quốc tế; (ii) điều hòa các ngành công nghiệp nuôi tôm ở hạ nguồn và thượng nguồn; và (iii) hỗ trợ các doanh nghiệp tôm, đặc biệt là về công nghệ, quản lý và khả năng tài chính (Pasaribu 2004).

Thị trường tôm cần phải được đa dạng hóa hơn về sản xuất lẫn thị trường để chống lại việc nhập khẩu tôm giá rẻ. Điều này cần có sự hỗ trợ kỹ thuật ở các cấp cao của cả chính phủ lẫn của các tổ chức quốc tế (như FAO) để tăng giá trị cộng thêm của sản phẩm, như tôm cấp đông, bóc vỏ, xẻ bươm và các sản phẩm luộc. Việc phát triển ngành với hỗ trợ kỹ thuật có thể được bổ sung bằng cách cung cấp các công nghệ đơn giản, chi phí thấp để mang lại giá trị cộng thêm và bằng cách kết nối người mua với người bán để tạo điều kiện đa dạng hóa thị trường. Indonesia cũng có thể tung ra một nhãn hiệu đặc trưng của địa phương hoặc một nhãn hiệu của chất lượng quốc gia (dấu riêng) để tăng khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế.



Để thúc đẩy phát triển ngành tôm quốc gia, chính phủ nên tập trung vào việc tiến hành sự điều chỉnh có lợi cho môi trường đầu tư, như những quy định nhất quán, một kế hoạch tổng thể vùng và quy hoạch đất đai, cải thiện cơ sở hạ tầng công cộng, xúc tiến nghiên cứu và phát triển, đặc biệt về năng suất và cải tiến chất lượng, cũng như công nghệ kháng bệnh. Những việc này đều là nhiệm vụ thuộc lãnh vực công cộng mà các doanh nghiệp tư nhân và những người nuôi tôm không thể nào thực hiện được vì chi phí lớn. Quan điểm này được chủ tịch của Cộng đồng Thủy sản Nusantara, Masyarakat Perikanan Nusantara-MPI, đưa ra, người đã phát biểu rằng chính phủ cho đến nay đã quá bận rộn để giải quyết những vấn đề kỹ thuật như thực hành nuôi tôm.

Cần lưu ý rằng hoạt động của Câu lạc bộ Nuôi Tôm, do GAPPINDO thành lập tại Lampung với tổng số thành viên là ba mươi tám công ty bao gồm những người nuôi tôm, ương trứng, sản xuất thức ăn và cung cấp tôm. Câu lạc bộ chủ yếu sản xuất tôm Venname, chiếm khoảng phân nửa tổng sản lượng tôm Venname tại Lampung. Theo người đứng đầu Câu lạc bộ [Nuôi] Tôm, hoạt động của câu lạc bộ bao gồm hỗ trợ kỹ thuật cho thành viên, thành lập liên danh với chính quyền tỉnh, tiến hành nghiên cứu gia tăng năng suất, thực hiện thử nghiệm giống tôm mới như Udang Biru (*Litopenaeus stylirostris*), và hợp đồng dài hạn với những nhà xuất khẩu và đầu ra của thị trường kể cả những cửa hàng lớn.

Kinh nghiệm thành công của Nurdin Abdullah, chủ tịch của PT Hakata Marine Indonesia (HMI) đem lại hy vọng mới về khả năng biến đổi câu chuyện buồn của tôm Indonesia thành một câu chuyện về sự thành công. Ông đã mời những nhà đầu tư Nhật Bản thành lập một công ty liên doanh chuyên sản xuất tôm giống chất lượng cao và các sản phẩm thực phẩm. Hiện tại, công ty này không chỉ cung cấp tôm giống chất lượng cao mà còn có thể sản xuất và cung cấp “ShrimpGuard”, một kháng thể chống bệnh có thể được thêm vào thức ăn cho tôm, phát triển cùng với công ty Kyushu Medical tại Nhật Bản. Ý định chính là xây dựng lại ngành tôm ở nam Sulawesi để nơi này trở thành tỉnh dẫn đầu về sản xuất tôm sú (*udang windu*), theo báo cáo là mặt hàng có doanh thu xuất khẩu cao thứ nhì của

Indonesia. Nurdin Abdullah cam kết cải tiến tiềm năng sản xuất của tỉnh (*Kompas*, ngày 29-11-2004).

Để đáp ứng các tiêu chuẩn an toàn và chất lượng quốc tế, Indonesia cần sự hỗ trợ kỹ thuật của những đối tác thương mại của nước này, phần lớn là những nước đã phát triển, bao gồm việc chuyển giao công nghệ, thiết bị, chuyên môn và đào tạo, và tạo điều kiện thương mại. Những sáng kiến khác cũng cần được đưa ra. Trong tương lai gần cần thành lập thêm những liên doanh với những nhà đầu tư đến từ những nước đích xuất khẩu lớn. Qua những sáng kiến như thế, việc chuyển giao công nghệ và kiến thức về thị trường có thể được trông đợi sẽ xảy ra, và những nhà xuất khẩu của các nước đang phát triển dần dần sẽ có thể đáp ứng được yêu cầu chất lượng do các nước đã phát triển đặt ra.

## 4. Bài học cho những nước khác

Công việc kinh doanh tôm của Indonesia phải đối mặt với những cản trở và thách thức to lớn mà chỉ có một ít trong số đó đã được giải quyết phần nào. Những thách thức nghiêm trọng nhất liên quan đến tiêu chuẩn chất lượng, kể cả tiêu chuẩn về không nhiễm kháng thể, do những nhà nhập khẩu của các nước nhập khẩu đang phát triển áp đặt những nhà nuôi tôm Indonesia lại không có khả năng đáp ứng. Những vấn đề khác là năng suất thấp và chi phí sản xuất tôm trong nước cao. Vấn đề cuối cùng ở trên gây khó khăn cho việc quản lý chính sách thương mại đối với tôm nhập khẩu giá rẻ từ các nước xuất khẩu tôm chính như Trung Quốc, Thái Lan và Việt Nam.

Để đáp ứng các tiêu chuẩn chất lượng của EU, chính phủ Indonesia đã ban hành một số quy định bao gồm quy định cấm sử dụng chloramphenicol. Năm 2001 chính phủ cho thi hành lại quy định cấm chloramphenicol đã ban hành năm 1982, và thành lập một lực lượng đặc nhiệm ở cấp vùng và cấp quốc gia để thực hiện lệnh cấm. Việc giám sát thường xuyên cũng được tiến hành ở tất cả các vùng sản xuất tôm chính. Hành động này đã thành công, qua việc chỉ có khoảng 8,6% trong tổng số 10.115 mẫu lấy từ bảy tỉnh được phát hiện nhiễm chloramphenicol.

Chính phủ Indonesia gần đây đã thắt chặt những điều kiện phát hành giấy chứng nhận chất lượng và an toàn xuất khẩu để tránh khả năng chuyển tải tôm sang Hoa Kỳ qua đường Singapore. Động thái này là một phản ứng đối với khuynh hướng gia tăng chuyển tải sử dụng giấy chứng nhận xuất khẩu của Indonesia, và tỏ ra rất hữu hiệu trong việc kiểm soát chuyển tải và tránh cho Indonesia không bị vướng vào chuyện xuất khẩu đi vòng có khả năng xảy ra bằng chuyển tải. Ngoài việc áp đặt lệnh cấm nhập khẩu tạm thời, Indonesia cũng đã chuẩn bị một công cụ để quản lý việc nhập khẩu tôm. Để ổn định giá nội địa và hỗ trợ người nuôi tôm trong nước, những nhà nhập khẩu tôm phải dùng tôm sản xuất trong nước theo một tỷ lệ nhất định trên

hàng nhập khẩu. Công cụ này dự kiến sẽ có hiệu quả trong việc đảm bảo rằng những người nuôi tôm nhận được giá xuất trại hợp lý cho tôm của họ trong thời kỳ thu hoạch đỉnh điểm.

Bất cứ hàng rào thương mại nào đều có nghĩa là chi phí thương mại gia tăng. Đối với một nước xuất khẩu đang phát triển như Indonesia, việc đáp ứng tiêu chuẩn chất lượng do những nước nhập khẩu đặt ra một cách chặt chẽ là khó thực hiện và tốn kém. Sản xuất tôm không nhiễm khuẩn salmonella cũng như không nhiễm chloramphenicol dường như rất khó, nếu không muốn nói là không thể, đạt được trong thời điểm hiện tại. Một cách hợp lý và dễ dàng hơn là các nước đã phát triển (như Nhật Bản, Hoa Kỳ và các nước EU) giúp những nước xuất khẩu đáp ứng được những tiêu chuẩn chất lượng đó. Tạo điều kiện cho thương mại, như hỗ trợ kỹ thuật và tài chính, có thể được thỏa thuận song phương hoặc đa phương qua các diễn đàn của WTO.

Cuối cùng nhưng không kém quan trọng, chính phủ phải cung cấp một môi trường tốt đẹp hơn cho kinh doanh cũng như xúc tiến đầu tư mới cho việc kinh doanh tôm. Trong số những việc khác là việc cải tiến cơ sở hạ tầng công cộng liên quan, ban hành và thực thi những quy định và luật lệ thích hợp, đi kèm với sự ổn định về chính trị. Trong trường hợp kinh doanh tôm, chính phủ phải gia tăng nghiên cứu và ngân sách phát triển để tạo các giống tôm kháng bệnh và những công nghệ giúp tăng năng suất. Tất cả những việc này được xem như những sự hỗ trợ thiên vị trong nước không làm méo mó thương mại, nghĩa là những hỗ trợ “hộp xanh” theo định nghĩa tại Hiệp định về Nông Nghiệp của WTO.

o0o

### 03. Học bằng cách thực hành: tác động của một vụ kiện khắc phục thương mại tại Hàn Quốc

JUNSOK YANG<sup>8</sup>

## 1. Bối cảnh của vấn đề

Nghiên cứu điển hình này đề cập đến một vụ kiện cụ thể được đưa ra Cơ chế Giải quyết Tranh chấp (DSM) của WTO liên quan đến hạn chế áp đặt trên ti-vi màu Hàn Quốc<sup>9</sup> xuất khẩu sang Hoa Kỳ. Đây là một câu chuyện về cách Hàn Quốc sử dụng DSM của WTO như một phần của một chiến lược toàn diện nhằm gỡ bỏ một hàng rào thương mại vốn đã tồn tại trong mười lăm năm. Đây cũng là một câu chuyện về thay đổi trong thái độ của Hàn Quốc đối với WTO. Do đó, trước khi bắt đầu tìm hiểu vụ kiện, chúng ta cần xem xét bối cảnh, xem người Hàn Quốc nghĩ gì về thương mại và nhận thức ban đầu của họ về WTO.

### *Phát triển của Hàn Quốc và thái độ của nước này đối với thương mại*

Giống như nhiều nước khác, người Hàn Quốc thường có quan điểm trọng thương, xem xuất khẩu là tốt và nhập khẩu là xấu. Quan điểm này thật đáng ngạc nhiên, vì giá trị của xuất khẩu và nhập khẩu tại Hàn Quốc thường vượt 70% của GDP, và bản thân người Hàn Quốc sẵn sàng thừa nhận rằng nước họ không có lựa chọn nào khác ngoài việc phải nhập khẩu nguyên liệu, hàng hóa trung gian, tư bản phẩm và công nghệ từ nước ngoài để có thể cạnh tranh trên thị trường quốc tế và thỏa mãn nhu cầu tiêu dùng nội địa. Tuy nhiên một người Hàn Quốc bình thường tin rằng người dân Hàn Quốc phải làm hết sức để tăng xuất khẩu và chỉ nhập khẩu những hàng hóa “cần thiết” mà thôi. Đầu óc trọng thương này xuất hiện từ thập niên 1960, khi GDP bình quân đầu người hàng năm chỉ đạt khoảng 150 đôla Mỹ.

Trong sáu mươi năm đầu tiên của thế kỷ thứ hai mươi, Hàn Quốc đã trải qua ba mươi sáu năm dưới ách đô hộ của thực dân Nhật. Rồi khi Thế chiến

thứ hai chấm dứt, đất nước bị chia cắt thành Bắc Hàn và Nam Hàn, chẳng bao lâu sau đó là Cuộc Chiến Triều Tiên kéo dài ba năm. Khi cuộc chiến này kết thúc, hầu hết cơ sở công nghiệp của Hàn Quốc đã bị hủy hoại, và đất nước rơi vào hỗn loạn chính trị.

Sau đó, vào cuối thập niên 1960, Hàn Quốc bắt đầu đi theo con đường tăng trưởng hướng ngoại, dùng xuất khẩu như động cơ phát triển. Hàn Quốc gia nhập GATT năm 1967, thời điểm nước này đã triển khai chiến lược phát triển hướng ngoại. Tuy trên thực tế mọi người dân Hàn Quốc đều biết rằng xuất khẩu quan trọng thế nào, và đến nay vẫn thế, đối với kinh tế Hàn Quốc, sự thật là nhập khẩu cũng đóng một vai trò quan trọng đôi khi bị bỏ qua. Hàn quốc đã cho phép nhập khẩu ồ ạt nguyên liệu thô và hàng hóa trung gian để hàng hóa sản xuất tại Hàn Quốc có thể cạnh tranh hiệu quả trên thị trường thế giới.

Tuy nhiên Hàn Quốc đã kiểm soát chặt chẽ việc nhập khẩu hàng tiêu dùng, một phần do không có đủ ngoại tệ vào thời kỳ đó. Các công ty xuất khẩu được ưu tiên sử dụng ngoại tệ mạnh để nhập nguyên liệu thô, hàng hóa trung gian và tư bản phẩm. Chính phủ cũng khuyến khích tư nhân tiết kiệm để tạo quỹ đầu tư cho khu vực công nghiệp đang phát triển của Hàn Quốc. Thái độ hình thành từ những năm đó – quan điểm chống lại tiêu thụ và nhập khẩu hàng hóa lộ liễu - đã kéo dài, rõ ràng là cho đến tận nay khi Hàn Quốc đã gỡ bỏ hầu hết những hàng rào nhập khẩu và GDP đầu người đã đạt đến 10.000 đôla Mỹ.

Với đầu óc trọng thương và việc Hàn Quốc phải lệ thuộc nhiều vào thương mại để ổn định kinh tế, người Hàn Quốc thường nghĩ về đất nước của họ như một tay chơi bất lực trên thị trường thế giới khắc nghiệt, nơi mà những nước khác hạn chế nhập khẩu hàng hóa của Hàn Quốc vì những lý do dân tộc và ép buộc Hàn Quốc phải mở cửa thị trường của mình trước khi nền kinh tế của nước này đã sẵn sàng, kết quả là những cú sốc lớn trong nước. Nếu xét đến thực tế là chính những lợi ích có được từ thương mại đã giúp Hàn Quốc phát triển, suy nghĩ trên có thể đúng là một nghịch lý, nhưng Hàn Quốc không phải là nước duy nhất có quan điểm như thế về thương mại;

xét cho cùng, GDP đầu người của Hàn Quốc mới bốn mươi năm trước hầy còn ít hơn 200 đôla Mỹ.

## *Nhận thức của Hàn Quốc về tranh chấp thương mại*

Vào đầu thập niên 1980, GDP đầu người của Hàn Quốc là 1.600-2.000 đôla Mỹ và Hàn Quốc đang trên đường trở thành một sức mạnh kinh tế, nhưng nền tảng của nước này vẫn còn yếu. Vào lúc đó, các công ty Hàn Quốc mới bắt đầu đột phá vào thị trường hàng điện tử gia dụng toàn cầu. Những nhà sản xuất hàng điện tử như Samsung và Goldstar (nay là LG), đã thâm nhập thành công thị trường Hoa Kỳ và châu Âu. Tuy nhiên, cũng thời kỳ đó Hoa Kỳ, vốn là thị trường xuất khẩu lớn nhất của Hàn Quốc, đang bị thâm hụt kỷ lục trong cán cân thương mại, và báo chí Hoa Kỳ, khi đưa tin về tình hình này, thường nhấn mạnh đến sức mạnh kinh tế đang tăng trưởng của Nhật Bản và nước láng giềng là Hàn Quốc. Vì thế đã có ý kiến mạnh mẽ tại Hoa Kỳ rằng chính phủ Hoa Kỳ cần hạn chế nhập khẩu hàng hóa của Nhật và Hàn Quốc vào thị trường Hoa Kỳ, và thị trường Nhật Bản và Hàn Quốc cần được mở cửa cho hàng hóa Hoa Kỳ.

Những tình cảm trên có khuynh hướng dẫn đến tăng cường những biện pháp hạn chế vào thị trường Hoa Kỳ đối với hàng hóa của Hàn Quốc. Điều đặc biệt làm nhiều người Hàn Quốc khó chịu là những biện pháp chống bán phá giá mà Hoa Kỳ đã sử dụng để hạn chế một số mặt hàng xuất khẩu phổ biến nhất của Hàn Quốc như điện tử gia dụng và sắt thép. Biện pháp chống bán phá giá của Hoa Kỳ đối với ti-vi màu - chủ đề của bài viết này - cũng được áp đặt vào thời điểm này.

Người Hàn Quốc cảm thấy rằng thành công của họ trên thị trường quốc tế là do giá thành hạ và khả năng cạnh tranh về giá hơn là những thực hành thương mại “không công bằng” như Hoa Kỳ cáo buộc. Một số người Hàn Quốc cảm thấy môi trường thương mại quốc tế là không công bằng, vì Hàn Quốc đang mở cửa thị trường của nước này một cách nhanh chóng, trong



một số trường hợp là do áp lực của Hoa Kỳ, trong lúc Hoa Kỳ lại dường như đang đóng cửa thị trường của mình.

Phần nào do sự yếu kém của GATT và cơ chế giải quyết tranh chấp vào thời điểm đó, những tranh chấp thương mại này dẫn đến những cuộc đối đầu đi kèm với áp lực nặng nề về chính trị, tạo ra tâm trạng thù địch nơi tất cả các bên. Người dân tại Hàn Quốc và Hoa Kỳ thường nghĩ về thương mại như một cuộc chiến tranh kinh tế hơn là một tình trạng “cùng thắng” cho tất cả các bên.

## *Nhận thức của Hàn Quốc về WTO*

Về một số phương diện Vòng Đàm phán Uruguay (UR) và WTO đều có mục đích giảm những cuộc đối đầu về tranh chấp thương mại như thế. Khi những cuộc đàm phán UR đã hoàn tất và WTO đã thành lập, người Hàn Quốc mong đợi rằng tranh chấp thương mại sẽ được giải quyết không phải bằng đối đầu chính trị, vì Hàn Quốc chắc chắn sẽ thua những nước lớn khác, mà qua một bên thứ ba vốn sẽ có thái độ trung lập và giữ cho môi trường thương mại toàn cầu được công bằng.

Trong nỗ lực để đảm bảo rằng WTO chính là bên thứ ba đó, Hàn Quốc đã trả một cái giá chính trị rất cao trong nước. Nông nghiệp luôn luôn có một chỗ đứng đặc biệt tại Hàn Quốc, và các tổ chức chính trị lẫn người tiêu dùng đều ủng hộ việc bảo hộ hàng nông nghiệp để bảo vệ những nông dân, ngay cả khi họ biết rằng điều đó sẽ làm cho giá thực phẩm cao hơn. Nhiều biện pháp bảo hộ nông nghiệp đã bị gỡ bỏ như kết quả của Vòng Đàm phán Uruguay. Những khu vực nhạy cảm khác như dịch vụ cũng được tự do hóa. Đến nay người ta vẫn còn cảm thấy hậu quả chính trị của việc tự do hóa.

Tuy nhiên, Hàn Quốc đã nhanh chóng thất vọng với WTO. Trong những năm hoạt động đầu tiên của WTO, Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu đã tiến hành nhiều vụ kiện chống Hàn Quốc. Từ năm 1995 đến 1997, tám vụ kiện chống Hàn Quốc đã được đưa ra Cơ quan Giải quyết Tranh chấp (DSB) và Hàn Quốc thường phải chấp nhận những thay đổi lớn trong chế độ nhập

khâu của nước này. Tuy việc thua kiện là có lý do, và mặc dù nhiều người Hàn Quốc thừa nhận rằng nhiều rào cản thương mại của Hàn Quốc là không công bằng, họ vẫn cảm thấy là Hàn Quốc bị nước ngoài bao vây, và rằng WTO tồn tại chỉ để làm lợi cho những nền kinh tế tiên tiến tìm cách mở cửa thị trường của các nước đang phát triển. Bảng 1 trình bày những vụ kiện chống Hàn Quốc tại Cơ chế Giải quyết Tranh chấp của WTO.

Bảng 1. Các Vụ Kiện Chống Hàn Quốc

Ngày	Vụ Số	Bên khởi kiện	Đề tài
6-4-1995	DS3	Hoa Kỳ	Các Biện pháp Liên quan đến Xét nghiệm và Kiểm tra Nông sản
3-5-1995	DS5	Hoa Kỳ	Các Biện pháp Liên quan đến Thời hạn Sử dụng các Sản phẩm
8-11-1995	DS20	Canada	Các Biện pháp Liên quan đến Nước Đóng Chai
9-5-1996	DS40	EC	Luật, Quy định và Thông lệ trong Khu vực Viễn thông
24-5-1996	DS41	Hoa Kỳ	Các Biện pháp Liên quan đến Kiểm tra Nông sản
4-4-1997	DS75 DS84	EC, Hoa Kỳ	Thuế đánh trên Nước giải khát có cồn
12-8-1997	DS98	EC	Các Biện pháp Bảo vệ Cuối cùng đối với Nhập khẩu một số Sản phẩm từ Sữa
1-2-1999	DS161 DS169	Úc, Hoa Kỳ	Các Biện pháp Ảnh Hưởng đến Nhập khẩu Thịt Bò Tươi, Làm Lạnh hoặc Đông Lạnh
16-2-1999	DS163	Hoa Kỳ	Các Biện pháp Ảnh hưởng đến việc Mua hàng của Chính phủ
21-10-2002	D273	EC	Các Biện pháp Ảnh hưởng đến Mua Bán Tàu Thương mại

Nguồn: WTO, “Cập nhật các vụ Giải quyết Tranh chấp của WTO”, ngày 26-3-2004.

Vào đầu năm 1997 Cộng đồng châu Âu (EC) và Hoa Kỳ nộp đơn kiện Hàn Quốc trong một vụ kiện đặc biệt nhạy cảm được biết đến như “Thuế đánh

trên Nước giải khát có cồn”. EC và Hoa Kỳ lập luận rằng rượu mạnh nhập khẩu, như whisky, cần được đánh thuế theo cùng thuế suất với nước giải khát có cồn trong nước như *soju*, một nước giải khát có cồn truyền thống của Hàn Quốc. Người dân Hàn Quốc xem whisky như một mặt hàng xa xỉ đắt tiền. Ngược lại, tùy hàm lượng cồn của *soju* có thể gần với hàm lượng của rượu mạnh, người dân Hàn Quốc xem *soju* như một nước giải khát rẻ tiền, đơn giản, về mặt văn hóa gần với bia hơn là whisky. Tuy EC và Hoa Kỳ có thể đúng về thuật ngữ khoa học, nhưng đa số người dân Hàn Quốc chắc chắn không nghĩ là *soju* “tương tự” như whisky, và vụ kiện đã gây ra những cuộc tranh luận sôi nổi giữa những người Hàn Quốc. Nó đã củng cố thêm quan điểm phổ biến là WTO là công cụ của những nước tiên tiến để mở rộng cửa thị trường của những nước nhỏ hơn, nghèo hơn.

## 2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài và vai trò của họ

Năm 1997, trong bối cảnh này, Hàn Quốc đưa vụ kiện đầu tiên của mình ra Cơ quan Giải quyết Tranh chấp của WTO. Vụ kiện liên quan đến thuế chống bán phá giá áp đặt trên bộ nhận ti-vi màu do Hàn Quốc sản xuất. Hàn Quốc trước đây đã tham gia vào Cơ chế Giải quyết Tranh chấp với tư cách là một bên thứ ba, nhưng vụ kiện này là vụ kiện đầu tiên mà Hàn Quốc là bên khiếu kiện.

Có ba bên tham gia chính trong vụ kiện này: Samsung Electronics, nhà sản xuất của nhiều mặt hàng điện tử bao gồm cả ti-vi màu và là một trong những hãng phải đối mặt với biện pháp chống bán phá giá; chính phủ Hàn Quốc, người đã đưa vụ kiện ra trước WTO thay mặt cho Samsung; và chính phủ Hoa Kỳ, đặc biệt là Bộ Thương mại, cơ quan chịu trách nhiệm về việc xem xét lại biện pháp chống bán phá giá. Những bên tham gia khác bao gồm các công đoàn lao động của Hoa Kỳ, những bên đã nộp đơn chống lẫn tránh đối với Samsung, và các chính phủ Mexico và Thái Lan, liên quan vào vụ án qua vụ kiện chống lẫn tránh. Công chúng Hàn Quốc cũng là một quan sát viên quan trọng, mặc dù họ đóng vai trò thụ động trong vụ kiện. Bối cảnh của vụ kiện này là như sau.

Vào cuối thập niên 1970, Hàn Quốc đã trở thành một nước xuất khẩu chính về bộ nhận ti-vi màu nhờ khả năng cạnh tranh về giá. Xuất khẩu ti-vi màu của Hàn Quốc sang Hoa Kỳ đã được hạn chế theo thỏa thuận hạn chế xuất khẩu tự nguyện (VER) từ tháng 2-1979 đến tháng 6-1982, nhưng sau khi VER bị bãi bỏ vào năm 1982, số lượng và giá trị xuất khẩu đã tăng mạnh. Năm 1983 số lượng xuất khẩu sang Hoa Kỳ là 1,93 triệu cái, cao hơn 200% so với số lượng năm trước, còn giá trị xuất khẩu sang Hoa Kỳ, so với năm trước, tăng trên 170% lên đến 302,6 triệu đôla Hoa Kỳ.

Năm 1983 Hoa Kỳ tiến hành hành động chống bán phá giá đối với sáu công ty sản xuất ti-vi màu của Hàn Quốc, và ngày 30-4-1984 nước này áp đặt thuế bán chống phá giá đối với ti vi màu của bốn trong số những công ty sản xuất, trong đó có Samsung. Cuộc điều tra diễn ra trong khoảng thời gian từ tháng 4-1982 đến tháng 3-1983, và tuy quyết định sơ bộ cho thấy mức thuế bán chống phá giá là 0 đến 5,31%, quyết định cuối cùng cho thấy mức thuế là 0 đến 15,95%.<sup>10</sup>

Từ tháng 4-1985 đến tháng 3-1991, xuất khẩu tivi màu Hàn Quốc sang Hoa Kỳ đã giảm mạnh và giá của mặt hàng này tại Hoa Kỳ đã tăng. Trong những lần xem xét lại thuế chống bán phá giá sau đó, Hoa Kỳ nhận thấy rằng mức thuế chống bán phá giá đối với bộ nhận tivi màu do Samsung sản xuất ở dưới mức tối thiểu 0,5%. Ngoài ra, những nhà sản xuất điện tử Hàn Quốc bao gồm cả Samsung đã chuyển sản xuất sang Mexico và Thái Lan để giảm chi phí sản xuất. Như vậy từ tháng 4-1991, Samsung không còn xuất khẩu bất kỳ bộ nhận tivi màu nào từ Hàn Quốc. Hàn Quốc định kỳ yêu cầu hủy bỏ lệnh chống bán phá giá nhưng Hoa Kỳ vẫn tiếp tục duy trì những biện pháp chống bán phá giá đối với bộ nhận ti-vi màu của Samsung, với lập luận rằng vẫn có khả năng bán phá giá trở lại. Năm 1996, Hoa Kỳ tự ý mở rộng biện pháp chống bán phá giá sang bộ kết hợp ti-vi màu – đầu video cassette (VCR) và ti-vi màu độ phân giải cao (HD), vốn được xem là những mặt hàng hoàn toàn khác với bộ nhận ti-vi màu về nhóm hàng hóa và mức thuế.

Đến năm 1995 Samsung đã năm lần nộp yêu cầu hủy bỏ biện pháp chống bán phá giá. Bốn đơn đã bị bác bỏ với lý do liên quan đến thời gian nộp đơn theo thủ tục. Đơn thứ năm, nộp ngày 20-7-1995, không được xem xét trong suốt mười một tháng. Tháng 8-1995, Hoa Kỳ nhận được một đơn kiến nghị từ nhiều nghiệp đoàn của Hoa Kỳ, bao gồm cả Nghiệp đoàn Công nhân Điện Quốc tế, Nghiệp đoàn Công nhân Điện tử, Công nhân Điện, Công nhân Ăn lương và Công nhân Ngành Máy móc và Trang bị Quốc tế và Bộ Nghiệp đoàn Công nghiệp, cáo buộc các công ty Hàn Quốc sử dụng những

cơ sở sản xuất tại Mexico và Thái Lan để ngăn chặn xuất khẩu của Hàn Quốc và ngăn chặn biện pháp chống bán phá giá.

Đáp ứng với kiến nghị trên, Hoa Kỳ đã tiến hành một cuộc điều tra chống ngăn chặn vào tháng 1-1996. Tuy Hoa Kỳ đã quyết định tiến hành xem xét lại biện pháp chống bán phá giá vào ngày 24-6-1996, một năm trôi qua sau đó mà không có bất kỳ kết quả cụ thể nào. Chính phủ Hoa Kỳ giải thích rằng việc xem xét hủy bỏ biện pháp chống bán phá giá phải đợi kết quả của thủ tục chống ngăn chặn vốn đã bắt đầu từ tháng 1-1996.

Theo Han-Soo Kim, nay là một quan chức cao cấp của Bộ Ngoại giao và Thương mại Hàn Quốc (MOFAT), cơ quan có liên quan trong vụ kiện ti-vi màu, vào giữa thập niên 1980 Hàn Quốc, cùng với Nhật Bản và Đài Loan, là mục tiêu thường xuyên nhất của những biện pháp chống bán phá giá của Hoa Kỳ. Các công ty nhỏ và vừa thường không có khả năng chống những quyết định chống bán phá giá vì lý do chi phí và đã buộc phải ngừng xuất khẩu. Do đó chính phủ Hàn Quốc xem những biện pháp chống bán phá giá như những hàng rào thương mại khắc nghiệt. Khi biện pháp chống bán phá giá năm 1984 được thông báo, nó gây ra một cú sốc lớn tại Hàn Quốc vì ti-vi màu là một trong những mặt hàng xuất khẩu mạnh nhất của Hàn Quốc.

Tuy Samsung cuối cùng được miễn nộp thuế chống bán phá giá, lệnh chống bán phá giá vẫn được duy trì, và hàng năm Samsung vẫn phải trải qua tiến trình xem xét lại biện pháp. Tuy Samsung, và kế tiếp là chính phủ Hàn Quốc, tin rằng Samsung xứng đáng được bãi bỏ lệnh chống bán phá giá, Bộ Thương mại Hoa Kỳ vẫn duy trì nó. Thất vọng vì không đạt được kết quả, người ta đã nhất trí cho rằng vụ này thích hợp cho vụ kiện đầu tiên mà Hàn Quốc đưa ra Cơ chế Giải quyết Tranh chấp của WTO.

Theo Kim, những sửa đổi về thủ tục giải quyết tranh chấp tiến hành trong các cuộc đàm phán của Vòng Uruguay đã đóng một vai trò quan trọng trong việc Hàn Quốc đưa vụ kiện ti-vi màu ra Cơ quan Giải quyết Tranh chấp của WTO. Theo quy định của GATT trước khi WTO được thành lập, để thắng một vụ kiện tại Cơ quan Giải quyết Tranh chấp cần sự nhất trí tán thành mà tất cả các thành viên minh nhiên chấp nhận quyết định của hội đồng, và vào lúc đó rất khó để Hàn Quốc có được một quyết định được tất cả các thành

viên của GATT chấp nhận. Tuy nhiên, Cơ chế Giải quyết Tranh chấp theo quy tắc WTO lại hoạt động theo nguyên tắc nhất trí phản đối, yêu cầu tất cả các thành viên của GATT minh nhiên bác bỏ quyết định của hội đồng để không chấp nhận quyết định đó. Vì thế chính phủ Hàn Quốc cho rằng Hoa Kỳ không thể nào ngăn chặn một quyết định có lợi của hội đồng, và cảm thấy đủ tự tin để tiến hành với Cơ chế Giải quyết Tranh chấp.

Về phần Samsung, tuy đã chuyển phần lớn sản xuất của mình sang Mexico, công ty vẫn cho rằng việc tiếp tục sử dụng biện pháp chống bán phá giá của Hoa Kỳ là không công bằng, và công ty cũng lo lắng về xuất khẩu ti-vi màu có độ phân giải cao trong tương lai. Vì thế Samsung đốc thúc chính phủ tiến hành vụ kiện, và làm việc chặt chẽ với chính phủ để chuẩn bị.

### 3. Đối mặt với các thách thức và kết quả

Người Hàn Quốc phải đối mặt với nhiều thách thức khi sử dụng Cơ chế Giải quyết Tranh chấp của WTO: Kim nêu ra việc thiếu kinh nghiệm, vấn đề ngôn ngữ và nỗi lo về tài chính do Hàn Quốc phải sử dụng nhiều nhà tư vấn nước ngoài. Vụ kiện của Samsung là vụ đầu tiên được Hàn Quốc đưa ra trước Cơ quan Giải quyết Tranh chấp của WTO, chưa ai biết rõ phải tiến hành như thế nào. Ngoài ra, chẳng có mấy người Hàn Quốc giỏi tiếng Anh, có kỹ năng pháp lý cần thiết và hiểu biết đầy đủ về vụ kiện. Các quan chức Hàn Quốc chỉ có thể học qua kinh nghiệm và phương pháp thử và sai. Nhận ra những vấn đề này, Hàn Quốc đã thuê luật sư nước ngoài làm tư vấn, nhưng chi phí cao là một vấn đề đối với Bộ.

Về mặt tích cực, Samsung và chính phủ Hàn Quốc có thể làm việc chung với nhau khá suôn sẻ, và hợp tác để xây dựng một vụ kiện vững chắc trước Cơ chế Giải quyết Tranh chấp của WTO. Samsung đã thành lập một nhóm giải quyết tranh chấp thương mại để thu thập thông tin cần thiết và làm việc với chính phủ Hàn Quốc. Nhóm này đến nay vẫn còn được duy trì. Chính phủ và Samsung đã chuẩn bị tỉ mỉ: theo tính toán của một tờ báo, số lượng giấy tờ để chuẩn bị cho vụ kiện có thể chất đầy năm xe tải 8 tấn.

#### *Vụ kiện của Hàn Quốc: biện pháp chống bán phá giá*

Như vậy ngày 16-7-1997, chính phủ Hàn Quốc đã nộp đơn yêu cầu xin hội đàm với Cơ quan Giải quyết Tranh chấp của WTO, lập luận rằng hành động của Hoa Kỳ vi phạm Điều VI.1 và VI.6(a) của GATT 1994, và Điều 1 và 11.1 của Hiệp định Chống Bán Phá giá, vốn quy định rằng những biện pháp chống bán phá giá sẽ chỉ được áp dụng nếu có bán phá giá và việc bán phá giá gây ra hoặc đe dọa gây ra thiệt hại đáng kể. Vì Samsung không xuất khẩu sang Hoa Kỳ từ Hàn Quốc từ 1991, và vì Samsung được đánh giá là



chỉ bán phá giá với tỷ lệ *de minimis* (không đáng kể) sáu năm về trước, Hàn Quốc cho rằng Hoa Kỳ đang vi phạm những Điều nói trên.

Ngoài ra, Hàn Quốc lập luận rằng Hoa Kỳ đã vi phạm các Điều 2, 3.1, 3.2, 3.6, 4.1, 5.4, 5.8, 5.10 và 11.2 của Hiệp định Chống Bán Phá giá. Điều 3.1 quy định rằng việc xác định thiệt hại cần phải bao gồm việc xem xét khách quan số lượng hàng nhập khẩu bán phá giá và tác động của hàng nhập khẩu bán phá giá đối với giá, và ảnh hưởng phát sinh đối với những nhà sản xuất các mặt hàng tương tự trong nước. Điều 3.2 quy định rằng đối với số lượng hàng nhập khẩu bán phá giá, các cơ quan điều tra sẽ tính toán xem có sự gia tăng đáng kể nào về hàng nhập khẩu bán phá giá không. Hàn Quốc lập luận rằng việc không bán phá giá trong sáu năm và việc ngưng xuất khẩu trong sáu năm tiếp theo hoàn toàn cho thấy rằng, theo những tiêu chuẩn được đưa ra tại Điều 3.1 và 3.2, không thể có thiệt hại.

Điều 5.8 của Hiệp định Chống Bán Phá giá yêu cầu lập tức chấm dứt điều tra trong trường hợp tỷ lệ bán phá giá là *de minimis*, và Điều 11.2 quy định việc hủy bỏ lệnh chống bán phá giá nếu không còn cần thiết phải áp dụng biện pháp đối kháng bán phá giá. Hàn Quốc lập luận rằng một khi đã xác định tỷ lệ bán phá giá của Samsung là *de minimis* trong sáu năm liên tiếp qua các lần xem xét lại hàng năm của Hoa Kỳ, Hoa Kỳ cần lập tức chủ động tiến hành xem xét hủy bỏ và chấm dứt lệnh chống bán phá giá. Cuối cùng, Hàn Quốc lập luận rằng điều khoản của Đạo luật Thuế quan của Hoa Kỳ, quy định tỷ lệ *de minimis* được hủy bỏ biện pháp chống bán phá giá là dưới 0,5% đã vi phạm Điều 5.8 của Hiệp định Chống Bán Phá giá vốn quy định tỷ lệ *de minimis* là dưới 2%.

Điều 11.2 của Hiệp định Chống Bán Phá giá quy định rằng cơ quan có thẩm quyền sẽ chủ động xem xét lại có cần thiết phải tiếp tục áp thuế chống bán phá giá hoặc khi có yêu cầu của bất kỳ bên nào có quyền lợi liên quan. Hàn Quốc lập luận rằng bằng cách không chủ động xem xét hủy bỏ và bằng cách hạn chế quyền yêu cầu xem xét của Samsung, Hoa Kỳ đã né tránh nghĩa vụ của mình theo Điều 11.2.

Hàn Quốc cũng lập luận rằng việc không đưa ra một quyết định nào trong việc xem xét hủy bỏ của Bộ Thương mại cũng vi phạm Điều 11.4, vốn quy

định phải kết luận nhanh chóng trong những cuộc xem xét như thế, thường là trong vòng mười hai tháng kể từ khi bắt đầu.

## *Vụ kiện của Hàn Quốc: cuộc điều tra chống lẩn tránh*

Hàn Quốc cũng đưa vấn đề điều tra chống lẩn tránh, nêu ra rằng cuộc điều tra chống lẩn tránh ngày 19-1-1996 vi phạm Điều VI của GATT 1994 và Điều 1 của Hiệp định Chống Bán Phá giá.

Hàn Quốc chỉ ra rằng Điều VI.1 của GATT 1994 định nghĩa bán phá giá là việc đưa sản phẩm của một nước vào kinh doanh trên thị trường của một nước khác với giá thấp hơn trị giá thông thường của sản phẩm đó, và Điều 2.1 của Hiệp định Chống Bán Phá giá định nghĩa bán phá giá là tình trạng giá xuất khẩu của một sản phẩm xuất khẩu từ một nước này sang một nước khác thấp hơn giá có thể so sánh của sản phẩm tương tự tại nước xuất khẩu. Như vậy nếu một nước khác trở thành nước xuất khẩu, bán phá giá sẽ được xác định riêng cho nước đó. Hàn Quốc lập luận rằng việc xem xuất khẩu từ Hàn Quốc và xuất khẩu từ Mexico và Thái Lan như là một theo khái niệm về lẩn tránh của mình, Hoa Kỳ đã diễn dịch sai khái niệm cơ bản về bán phá giá trong GATT và Hiệp định Chống Bán Phá giá. Ngoài ra, Hàn Quốc còn nêu ra rằng việc tiến hành một cuộc điều tra chống lẩn tránh như phần nối tiếp của những biện pháp chống bán phá giá hiện hữu chứ không phải một cuộc điều tra chống bán phá giá (và xem xét thiệt hại) mới đã vi phạm Điều VI của GATT 1994 và Điều 1 của Hiệp định Chống Bán Phá giá.

Hàn Quốc cũng chỉ ra rằng các bên kiến nghị điều tra chống lẩn tránh, nghĩa là các nghiệp đoàn lao động của Hoa Kỳ như Nghiệp Đoàn Công Nhân Điện Tử Quốc tế và các nghiệp đoàn khác, bao gồm những người lao động làm việc tại nhiều công ty sản xuất các sản phẩm điện và điện tử khác nhau. Vì thế họ không thể được xem là đại diện cho người lao động của ngành công nghiệp sản phẩm tương tự trong nước, tức là ti-vi màu. Ngoài

ra, Hàn Quốc lập luận rằng các cơ quan của Hoa Kỳ đã bỏ qua việc xem xét xem các bên kiến nghị có thật sự đại diện cho ngành công nghiệp trong nước hay không và bác bỏ yêu cầu xem xét của các công ty Hàn Quốc, và vì thế đã vi phạm các Điều 3.1, 3.6, 4.1 và 5.4 của Hiệp định Chống Bán Phá giá. Hàn Quốc cũng nêu ra rằng việc không đưa ra quyết định trong cuộc điều tra đang tiến hành sau mười tám tháng cũng vi phạm Điều 5.10 của Hiệp định Chống Bán Phá giá.

Cuối cùng, Hàn Quốc nêu vấn đề Hoa Kỳ đã gắn liền việc xem xét hủy bỏ với cuộc điều tra chống lẩn tránh. Hàn Quốc nêu ra rằng Hoa Kỳ đã hành động một cách tùy tiện và không logic khi nhanh chóng đáp ứng yêu cầu tiến hành điều tra chống lẩn tránh nhưng lại kéo dài cả năm không trả lời yêu cầu xem xét hủy bỏ của Samsung. Hàn Quốc còn nêu thêm rằng thật vô lý khi Hoa Kỳ điều tra việc bị coi là lẩn tránh mà không trước tiên xác minh sự hợp lý của lệnh chống bán phá giá. Ngoài ra, Hàn Quốc lập luận rằng nỗ lực để gắn liền kết quả điều tra chống lẩn tránh với việc đưa ra quyết định hủy bỏ lại vi phạm trình tự thủ tục hợp lệ. Điều đó có nghĩa là, một quyết định của các cơ quan của Hoa Kỳ đưa ra để hủy bỏ lệnh chống bán phá giá đối với ti-vi màu của Hàn Quốc sẽ làm mất đi cơ sở pháp lý của việc điều tra chống lẩn tránh. Như vậy kéo dài thời gian xem xét bằng cách gắn liền 2 vụ việc nói trên đã vi phạm Điều 11.1 của Hiệp định Chống Bán Phá giá vốn yêu cầu chấm dứt lập tức lệnh bán phá giá nếu không có việc bán phá giá gây ra thiệt hại.

## *Vụ kiện của Hàn Quốc: yêu cầu thành lập ban hội thẩm*

Tháng 7-1997, Mexico, Thái Lan, Hong Kong, Trung Quốc và EC yêu cầu hội đàm chung. Trong giai đoạn hội đàm theo Cơ chế Giải quyết Tranh chấp, Hàn Quốc và Hoa Kỳ đã tiến hành một loạt các cuộc gặp gỡ nhưng không lại kết quả. Ngày 6-11-1997 Hàn Quốc yêu cầu thành lập một ban

hội thẩm. Trong yêu cầu của mình, ngoài những điểm nêu trên, Hàn Quốc còn lập luận rằng Hoa Kỳ vi phạm Điều X.3 của GATT, và một số các điều khoản khác của Hiệp định Chống Bán Phá giá.

Hàn Quốc lập luận rằng việc tiến hành thủ tục chống lẩn tránh đã vi phạm Điều VI của GATT 1994 và các Điều 1, 2.1 và 3.1 của Hiệp định, bởi nó có thể dẫn đến áp đặt thuế chống bán phá giá đối với ti-vi màu nhập khẩu từ Mexico và Thái Lan mà chẳng đưa ra phán quyết về bán phá giá và thiệt hại gây ra.

Hàn Quốc cũng lập luận rằng việc Hoa Kỳ từ chối xem xét tư cách trước khi tiến hành điều tra chống lẩn tránh đã vi phạm các Điều 3.1, 3.6 và 5.4 của Hiệp định Chống Bán Phá giá, và việc không đưa ra quyết định trong cuộc điều tra chống lẩn tránh trong hơn hai mươi tháng đã vi phạm Điều 5.10 của Hiệp định Chống Bán Phá giá.

Cuối cùng, Hàn Quốc lập luận rằng Hoa Kỳ vi phạm Điều X.3 của GATT và Điều 17.6(i) của Hiệp định Chống Bán Phá giá, vì Hoa Kỳ không thiết lập đúng đắn các sự kiện và không xem xét các sự kiện một cách không thành kiến và khách quan. Hàn Quốc nêu ra rằng Samsung có đủ lý do đặc biệt để chứng minh vì sao công ty này chậm trễ trong yêu cầu xem xét hủy bỏ, bao gồm nhưng không giới hạn bởi việc Hoa Kỳ liên tục trì hoãn và trì hoãn quá đáng trong việc đưa ra kết quả của các cuộc xem xét hành chính. Hoa Kỳ, tuy nhiên, lại đơn phương quyết định rằng việc không xem xét đúng thời hạn là tha thứ được, còn việc không đúng thời hạn của Samsung thì không. Hàn Quốc cũng khiếu nại rằng trong lúc cuộc điều tra sơ bộ và xem xét là các thủ tục để đánh giá những hoàn cảnh cơ bản là như nhau, Hoa Kỳ lại áp dụng các tiêu chuẩn khác nhau để quyết định tỷ lệ bán phá giá *de minimis* và nhập khẩu không đáng kể trong hai thủ tục.<sup>11</sup>

## 4. Kết quả

Trong lúc đó, về phía Hoa Kỳ, ngày 31-12-1997, theo yêu cầu của các bên kiến nghị, Hoa Kỳ đã chấm dứt điều tra chống lẩn tránh. Trước khi chấm dứt, Bộ Thương mại Hoa Kỳ nhận thấy rằng Samsung có cơ sở sản xuất đáng kể tại Mexico, và có nhiều nhà máy cung cấp vật liệu do những nhà cung cấp Hàn Quốc không có quan hệ với Samsung thành lập và điều hành. Từ những cơ sở sản xuất này, Samsung cung cấp ti-vi màu được bán khắp Bắc, Trung và Nam Mỹ, và những ti-vi màu này đã được nhập vào Hoa Kỳ miễn thuế theo điều khoản thuế quan ưu đãi NAFTA, nghĩa là những mặt hàng này phù hợp với những yêu cầu về quy tắc xuất xứ của NAFTA.

Cùng ngày Bộ Thương mại đưa ra kết quả sơ bộ về xem xét hoàn cảnh thay đổi của lệnh áp đặt thuế chống bán phá giá đối với ti-vi màu của Hàn Quốc, theo đó Bộ sơ bộ quyết định hủy bỏ một phần lệnh áp đặt thuế chống bán phá giá đối với Samsung.<sup>12</sup> Ngày 5-1-1998, như kết quả của lệnh sơ bộ này, Hàn Quốc thông báo cho Cơ quan Giải quyết Tranh chấp rằng nước này rút lại yêu cầu thành lập ban hội thẩm nhưng bảo lưu quyền lập lại yêu cầu này. Ngày 2-9-1998, Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã đưa ra quyết định cuối cùng rằng hoàn cảnh thay đổi đã đảm bảo việc hủy bỏ lệnh áp đặt thuế chống bán phá giá đối với ti-vi màu từ Hàn Quốc mà Hoa Kỳ đã áp đặt với Samsung.<sup>13</sup>

Theo tin của một tờ nhật báo Hàn Quốc, khi mười bốn thành viên của nhóm tranh chấp thương mại của Samsung nghe tin Hoa Kỳ cuối cùng đã hủy bỏ biện pháp chống bán phá giá, họ đã reo hò sung sướng vì điều mà họ đã đấu tranh trong hơn 14 năm qua cuối cùng đã chấm dứt. Tại cuộc họp Cơ quan Giải quyết Tranh chấp ngày 22-9-1998, Hàn Quốc thông báo rằng nước này nay vĩnh viễn rút lại yêu cầu thành lập ban hội thẩm vì thuế chống bán phá giá đã bị hủy bỏ.

## 5. Bài học cho những nước khác: quan điểm của các bên tham gia và ý nghĩa đối với những nước đang phát triển

### *Quan điểm của các bên tham gia Hàn Quốc*

Sau khi yêu cầu thành lập ban hội thẩm được rút lại, mỗi bên đều ca ngợi “kết quả mỹ mãn” của vụ kiện. Hoa Kỳ nhấn mạnh sự kiện rằng Samsung không còn xuất khẩu ti-vi màu từ Hàn Quốc và lượng nhập khẩu ti-vi màu từ Hàn Quốc không có khả năng tăng nhiều. Hàn Quốc nhấn mạnh sự kiện là biện pháp chống bán phá giá, được nhiều người cho rằng không công bằng và được duy trì một cách phi lý trong mười lăm năm cuối cùng đã được gỡ bỏ. Trong khi Hoa Kỳ cho rằng việc nộp đơn yêu cầu thành lập ban hội thẩm không ảnh hưởng đáng kể đến kết quả của vụ kiện, thì phần lớn công chúng Hàn Quốc tin rằng kiến nghị này với WTO đã đóng một vai trò quan trọng trong quyết định hủy bỏ biện pháp chống bán phá giá của Hoa Kỳ. Trong vụ kiện này, biện pháp chống bán phá giá đã được duy trì trong mười lăm năm bất chấp những nỗ lực liên tục của Samsung và chính phủ Hàn Quốc để hủy bỏ nó, nhưng ngay sau khi nộp đơn cho WTO biện pháp đã được hủy bỏ. Một vài nhật báo của Hàn Quốc đưa tin rằng chỉ sau khi Hàn Quốc nộp đơn với WTO Bộ Thương mại Hoa Kỳ mới tỏ ra đáp ứng hơn với yêu cầu của Samsung và Hàn Quốc đòi hủy bỏ lệnh chống bán phá giá. Tháng 11-1998, Samsung bắt đầu xuất khẩu ti-vi màu giá cao hơn sang Hoa Kỳ.

Thành công của vụ kiện của Samsung, cũng như thành công của một vụ khiếu kiện tiếp theo với WTO liên quan đến thuế chống bán phá giá đối với bộ nhớ truy cập ngẫu nhiên động (DRAM) từ một megabyte trở lên, được nộp đơn chống lại Hoa Kỳ vào thời gian gần như đồng thời với thời gian

của vụ kiện trên, đã giúp làm giảm sự lo lắng chung của công chúng Hàn Quốc về hệ thống tranh chấp của WTO và việc họ không tin rằng hệ thống tranh chấp của WTO là công bằng và khách quan.

Hậu quả là công chúng Hàn Quốc bắt đầu nhận ra rằng WTO không chỉ là một công cụ dành cho các nước khác, mà Hàn Quốc cũng có thể sử dụng công cụ đó. Hai vụ kiện nói trên cũng đã giúp làm giảm sự lo lắng của công chúng nảy sinh từ phán quyết không thuận lợi trong vụ kiện Thuế Đánh Trên Nước Giải Khát Có Cồn vào cuối năm 1998.<sup>14</sup> Đa số người Hàn Quốc, tuy có lẽ vẫn không có thiện cảm với WTO, bắt đầu nhận ra rằng tổ chức này có ích cho Hàn Quốc, và có thể được sử dụng để hủy bỏ những hàng rào thương mại tại những nước khác, kể cả những nước tiên tiến và hùng mạnh. Công chúng Hàn Quốc nay nhận ra rằng WTO là cần thiết để duy trì thương mại quốc tế, và tuy WTO có lúc có thể hành động “chống lại” Hàn Quốc, tổ chức này cũng sẽ hành động “có lợi” cho Hàn Quốc, tùy từng hoàn cảnh. Là một quốc gia buôn bán, Hàn Quốc cần đến WTO.

Han-Soo Kim của MOFAT phát biểu rằng kết quả của vụ kiện này khuyến khích Hàn Quốc sử dụng Cơ chế Giải quyết Tranh chấp nhiều hơn. Những nguồn tin khác cũng nói lên sự tự tin và kinh nghiệm có được từ hai vụ kiện này, qua đó khuyến khích Hàn Quốc đi theo hướng “tích cực tuân thủ pháp luật” trong việc giải quyết những tranh chấp thương mại,<sup>15</sup> và nước này nay đã trở thành một trong những nước sử dụng Cơ chế Giải quyết Tranh chấp tích cực nhất. Tuy những vụ kiện khác vẫn còn được tiến hành chống Hàn Quốc, Hàn Quốc hiện nay cũng có thể là bên khiếu kiện tại WTO.

## 6. Bài học cho những nước đang phát triển

Kinh nghiệm của Hàn Quốc có những khía cạnh có ích cho những nước đang phát triển. Người ta cần nhớ rằng khi Hoa Kỳ áp dụng biện pháp chống bán phá giá vào năm 1983, Hàn Quốc vẫn còn là một nước đang phát triển, với GDP đầu người là 2.000 đôla Mỹ. Cơ chế Giải quyết Tranh chấp thuộc WTO dễ sử dụng hơn là hệ thống giải quyết tranh chấp ở thời kỳ GATT trước khi thành lập WTO, và các nước đang phát triển nên sử dụng cơ chế này một cách tích cực hơn. Tuy nhiên, cũng có những vấn đề mà những nước đang phát triển phải cân nhắc khi sử dụng Cơ chế Giải quyết Tranh chấp lần đầu tiên.

Thứ nhất, phải có sự hợp tác chặt chẽ giữa khu vực tư và chính phủ. Trong lúc khu vực tư là nạn nhân của hàng rào thương mại, chính phủ mới là người phải chuẩn bị và trình bày vụ kiện. Vì thế, khu vực tư và chính phủ phải hợp tác chặt chẽ với nhau để thu thập dữ liệu liên quan đến vụ kiện và hình thành một chiến lược pháp lý và ngoại giao khả thi.

Thứ hai, WTO chỉ có ích nếu tổ chức này được sử dụng. Một số thành viên có thể miễn cưỡng phải đưa một vụ kiện ra trước WTO vì thiếu kinh nghiệm, chi phí cao và sợ bị trả đũa. Tuy nhiên kinh nghiệm của Hàn Quốc cho thấy lợi ích nhận được lớn hơn chi phí phát sinh. Việc chuẩn bị chu đáo có thể giảm đáng kể chi phí trực tiếp và gián tiếp của vụ kiện. Ngoài ra, chính phủ càng giải quyết nhiều vụ kiện, chính phủ càng có thêm kinh nghiệm, điều này sẽ làm giảm chi phí trong các vụ kiện tương lai. Vụ kiện đầu tiên đưa ra Cơ chế Giải quyết Tranh chấp có thể được xem như đầu tư cho tương lai.

Thứ ba, việc sử dụng thành công WTO có thể cải thiện hình ảnh của toàn cầu hóa, chính phủ và chính WTO. Toàn cầu hóa thường được xem như có hại vì được giả định là áp đặt ý muốn của các nước mạnh lên các nước yếu. Kinh nghiệm của Hàn Quốc với Cơ quan Giải quyết Tranh chấp của WTO cho thấy quan điểm này là không chính xác. Những biện pháp phù hợp với



các Hiệp định WTO có thể được những nước nhỏ vận dụng thành công nếu những nước này sẵn sàng thử. Vì thế những nước này không cần thiết phải là “những nạn nhân” thụ động, bất lực của toàn cầu hóa. Việc sử dụng quyền hạn như trên sẽ làm giảm sự chống đối toàn cầu hóa. Hơn nữa, khi chính phủ sử dụng thành công Cơ chế Giải quyết Tranh chấp, người dân sẽ tin tưởng vào năng lực ngoại giao, pháp lý và kinh tế của chính phủ. Cuối cùng, việc sử dụng thành công Cơ chế Giải quyết Tranh chấp cũng cho thấy rằng WTO không phải là công cụ một chiều của các nước tiên tiến ủng hộ toàn cầu hóa mà đúng hơn là một công cụ trung gian để giải quyết những tranh chấp, vốn có thể hỗ trợ thương mại và toàn cầu hóa.

Tuy nhiên, điều hết sức quan trọng là một nước phải chọn một vụ kiện “đúng”, đặc biệt là vụ kiện đầu tiên. Vì chi phí liên quan sẽ cao hơn chi phí của các vụ kiện tiếp theo, và vì cái nhìn của quần chúng đối với WTO sẽ tùy thuộc rất nhiều vào việc vụ kiện đầu tiên thắng hay thua, chính phủ phải lựa chọn vụ kiện đầu tiên một cách cẩn thận để đảm bảo rằng chính phủ có các đối tác đồng lòng trong khu vực tư và vụ kiện có cơ sở pháp lý vững chắc. Chính phủ cũng cần sử dụng mọi tài nguyên nào mà chính phủ có thể sử dụng, kể cả sự giúp đỡ của nước ngoài về pháp lý, cho dù điều đó có thể phát sinh chi phí cao. Lợi ích gián tiếp của việc thắng kiện, qua một cái nhìn thuận lợi hơn về chính phủ, và thương mại và toàn cầu hóa, sẽ vượt xa chi phí tiến hành vụ kiện.

oOo



## 04. Trung tâm Tư vấn Công tác về WTO của Thượng Hải: hợp tác để tận dụng tư cách thành viên WTO

GONG BAIHUA<sup>16</sup>

## 1. Bối cảnh của vấn đề

Việc gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới vào năm 2001, sau mười lăm năm thương lượng gay go, là một sự kiện bước ngoặt đối với cả WTO và các thành viên của tổ chức này lẫn Trung Quốc. Các quan chức của chính phủ Trung Quốc và những ai đã theo dõi tiến trình thương lượng qua các năm đều biết rằng việc gia nhập sẽ đi kèm với yêu cầu phải tiến hành một số lớn cải cách trong chính sách kinh tế quốc nội, nhiều cải cách trong số đó cần phù hợp với quan điểm của các cơ sở kinh doanh Trung Quốc. Những ai hiểu WTO cũng biết rằng sẽ khó thực hiện một số thay đổi liên quan đến việc gia nhập theo cách thức đáp ứng những kỳ vọng của các đối tác thương mại của Trung Quốc.

Tư cách thành viên WTO cũng đem lại thời cơ để tận dụng các cơ hội tiếp cận thị trường mới và những bảo hộ mới nay mở ra cho Trung Quốc theo hệ thống áp dụng các quy tắc của WTO. Khi chưa là thành viên của WTO, Trung Quốc đã nhận thấy rằng xuất khẩu của mình thường là đối tượng bị phân biệt đối xử trên thị trường nước ngoài. Ngoài ra, với tư cách là một quốc gia đang chuyển tiếp từ một nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang một nền kinh tế nơi mà các lực lượng thị trường sẽ xác định giá cả và quyết định việc phân phối tài nguyên, Trung Quốc thường thấy các doanh nghiệp xuất khẩu của mình bị áp đặt hành động chống bán phá giá vốn đối xử một cách bất công với những nhà xuất khẩu Trung Quốc –vì Trung Quốc thường được xem là một “nền kinh tế phi thị trường”.

Thượng Hải là thành phố đã đi đầu trong cải cách kinh tế của Trung Quốc và mở cửa ra thế giới bên ngoài, và đóng vai trò lãnh đạo trong việc Trung Quốc thích ứng với các quy tắc thương mại thế giới. Chính các chuyên gia từ Viện Ngoại thương Thượng Hải, vào đầu năm 1985, là những người đầu tiên đề xuất với chính quyền trung ương của Trung Quốc rằng tư cách thành viên GATT (Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại) của Trung Quốc cần được tái tục. Tiếp theo là việc thành lập Trung tâm Nghiên cứu

Thượng Hải về GATT, sử dụng khả năng chuyên môn của các nhà nghiên cứu đến từ Thượng Hải và các trường đại học khác của Trung Quốc.

Trung tâm Tư vấn Công tác về WTO của Thượng Hải (Trung tâm) do Chính quyền Nhân dân Thành phố Thượng Hải tài trợ, là một tổ chức tư vấn chuyên nghiệp và phi chính phủ, được thành lập để tư vấn pháp lý và tư vấn về chính sách công tác về WTO, đồng thời cung cấp các dịch vụ đào tạo liên quan đến WTO. Từ khi thành lập, Trung tâm đã đóng góp nhiều vào việc hoàn thành các cam kết gia nhập WTO của Trung Quốc, đặc biệt là qua việc hỗ trợ chính quyền trung ương và chính quyền khu vực trong việc thích ứng với chế độ của WTO.

Nghiên cứu điển hình này sẽ xem xét nguyên tắc cơ bản của việc thành lập Trung tâm, những con người ở Thượng Hải và ở nơi khác đã đóng góp cho công việc của Trung tâm và những thách thức mà Trung tâm phải đối mặt từ khi thành lập. Nhìn chung đó là câu chuyện về cách mà chính quyền địa phương (được chính quyền trung ương hỗ trợ) đã hợp tác mỹ mãn với các trường đại học và các doanh nghiệp thương mại để thành lập và duy trì một tổ chức đóng một vai trò kiểu mẫu tại Trung Quốc về cách thức tổ chức để tận dụng tư cách thành viên của WTO. Đó là một kiểu mẫu có thể áp dụng cho hoàn cảnh của các quốc gia khác.

## 2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài và vai trò của họ

Sự kết hợp của những phát triển ở nước ngoài và tầm nhìn trong nước đã dẫn đến việc thành lập Trung tâm. Ngay cả khi đó, Trung tâm vẫn không phải là một dự án có thể thực hiện được ngay. Khi hồi tưởng lại, Thượng Hải có lẽ là thành phố duy nhất tại Trung Quốc nơi mà các quan chức tiến bộ của chính quyền địa phương, thành viên của các trường đại học và cộng đồng doanh nghiệp đã tạo thành lực lượng quyết định cần thiết để xúc tiến việc thành lập Trung tâm trong thời gian trước khi Trung Quốc gia nhập WTO.

Khi Trung Quốc và Liên minh châu Âu (EU) đạt được thỏa thuận song phương về điều kiện để Trung Quốc gia nhập WTO và ký một hiệp ước về việc này vào tháng 5-2000, rõ ràng là tiến trình gia nhập WTO của Trung Quốc đang được đẩy mạnh. Tại Hội nghị các Công trình Kinh tế quan trọng diễn ra hàng năm của chính quyền trung ương Trung Quốc, Chủ tịch và Thủ tướng lúc đó là Giang Trạch Dân và Chu Dung Cơ tuyên bố rằng việc chuẩn bị gia nhập WTO cần phải được tích cực thực hiện. Để đẩy mạnh việc chuẩn bị gia nhập WTO, Trung tâm Nghiên cứu Phát triển của Chính quyền Nhân dân Thành phố Thượng Hải, Ủy ban Kế hoạch Thượng Hải, Ủy ban Kinh tế Thượng Hải, và Ủy ban Thương mại và Đối ngoại Thượng Hải đã chủ trì việc phát triển một “Kế hoạch Hành động của Thượng Hải đối với việc Trung Quốc gia nhập WTO”, bao gồm mười tám nội dung hướng dẫn việc chuẩn bị gia nhập WTO. Việc công bố kế hoạch hành động này của chính quyền thành phố vào tháng 8-2000 tượng trưng cho một sự chuyển biến quan trọng trong công cuộc chuẩn bị của Thượng Hải cho việc gia nhập WTO từ giai đoạn nghiên cứu sang một giai đoạn thực hiện tích cực hơn.

Một trong những sáng kiến chính của Kế hoạch Hành động là thành lập một viện tư vấn chuyên môn về WTO tại Thượng Hải. Tháng 10-2006 sáng kiến này đã dẫn đến việc thành lập Trung tâm Tư vấn Công tác về WTO. Những con người (cá nhân) nòng cốt đã lên kế hoạch cho việc tổ chức và các hoạt động của Trung tâm trong những ngày đầu đã quyết định rằng phạm vi rộng của những hoạt động dự kiến của Trung tâm cần có một nhóm quản lý mang tính liên ngành. Phù hợp với cách suy nghĩ này, phần lớn những viên chức cốt cán của các bộ phận chủ chốt của Trung tâm đến từ trường Đại học Phúc Đán, Viện Chính Trị và Pháp Luật Đông Trung Hoa và Viện Ngoại thương Thượng Hải. Tất cả những người này đều làm việc cho Trung tâm theo hợp đồng. Tổng quát, Trung tâm gồm có sáu bộ phận: Bộ phận Dịch vụ Tư vấn, Bộ phận Dịch vụ Thông tin, Bộ phận Dịch vụ Đào tạo, Bộ phận Theo dõi và Cảnh báo Sớm các Biện pháp Khắc phục Thương mại, Bộ phận Dịch vụ Nghiên cứu và Bộ phận Chương trình Hậu Tiến sĩ. Trung tâm cũng có một ủy ban tư vấn cấp cao gồm các thành viên trong nước và nước ngoài, kể cả nguyên tổng giám đốc và các phó tổng giám đốc của WTO, cùng một số chuyên gia về WTO và học giả danh tiếng của Trung Quốc. Bộ phận ra quyết định tối cao của Trung tâm là Ban Quản trị, bao gồm đại diện từ các ban ngành có liên quan đến WTO của chính quyền Thượng Hải và các hiệp hội ngành nghề. Dưới sự lãnh đạo của Ban Quản trị, chủ tịch của Trung tâm phụ trách các sự vụ hàng ngày. Chủ tịch hiện nay là Tiến sĩ Xinkui Wang, người đồng thời cũng là chủ tịch của Viện Ngoại thương Thượng Hải.

### 3. Đối mặt với các thách thức và kết quả

Trong thời gian quy chế GATT của Trung Quốc và Vòng Uruguay đang được đàm phán, Trung tâm Nghiên cứu Phát triển của Chính quyền Nhân dân Thành phố Thượng Hải đã tổ chức cho các chuyên gia ngoại thương và luật quốc tế tiến hành một số dự án nghiên cứu tập-trung-vào-chính-sách về ý nghĩa của việc tái tục tư cách thành viên GATT của Trung Quốc và các Hiệp định Uruguay đối với Thượng Hải. Sau khi WTO được thành lập vào năm 1995, các chuyên gia này đã mở rộng công việc của họ để bao gồm cả những vấn đề liên quan đến Hiệp định Chung về Thương mại Dịch vụ (GATS) và Hiệp định về các Khía cạnh Liên quan đến Thương mại của Quyền Sở hữu Trí tuệ (TRIPS).

Các chuyên gia nghiên cứu tại Thượng Hải tiếp tục công việc của mình sau khi WTO được thành lập và bắt đầu tập trung vào ý nghĩa của kế hoạch gia nhập WTO của Trung Quốc đối với nước này và khu vực. Qua nghiên cứu và theo dõi các cuộc đàm phán, điều đã trở nên rõ ràng là việc gia nhập WTO và việc thực hiện đầy đủ những cam kết mà Trung Quốc sẽ phải tiến hành theo yêu cầu không phải là một nhiệm vụ dễ dàng. Vào cuối thập niên 1990, người ta cũng thấy rõ là cơ sở xuất khẩu công nghiệp đang tăng trưởng và vị thế cạnh tranh mãnh liệt của Trung Quốc tại thị trường thế giới sẽ khiến cho những nhà xuất khẩu của Trung Quốc ngày càng phải đối mặt với sách nhiễu thương mại tại các thị trường khác – đặc biệt là những hành động chống bán phá giá khi Trung Quốc thường bị đối xử một cách phân biệt như một nền kinh tế phi thị trường.

Đáp lại nghiên cứu này, Chính quyền Nhân dân Thành phố Thượng Hải nhận ra rằng sự chuẩn bị của Thượng Hải cho việc Trung Quốc gia nhập WTO cần được tiến hành càng sớm càng tốt, và cần có thêm những công trình nghiên cứu một cách chi tiết hơn về những thách thức và cơ hội theo sau việc gia nhập. Công việc này được Trung tâm Nghiên cứu Phát triển của Chính quyền Nhân dân Thành phố Thượng Hải, Ủy ban Kế hoạch



Thượng Hải, Ủy ban Kinh tế Thượng Hải và Ủy ban Thương mại và Đối ngoại đề xuất, và được một số sở và chuyên gia về WTO đảm nhận. Một báo cáo nghiên cứu về ảnh hưởng của việc Trung Quốc gia nhập WTO đối với Thượng Hải đã được hoàn tất vào thời điểm ký kết thỏa thuận gia nhập WTO Trung-Mỹ vào tháng 11-1999.

Khi quyết định cuối cùng được đưa ra vào ngày 26-10-2000 về việc thành lập Trung tâm Tư vấn Công tác về WTO ở Thượng Hải, quyết định đó đã được thực hiện có mục đích, với việc Trung tâm được hậu thuẫn bởi một văn bản thành lập và một tuyên bố rõ ràng của cơ quan ủy quyền thực hiện. Trong văn kiện được những người điều hành đầu tiên của Trung tâm phát hành vào thời điểm đó, Trung tâm được mô tả như “động lực thúc đẩy mới đằng sau nỗ lực của Thượng Hải để tự biến thành ‘Một đầu rồng với ba trung tâm’ và đem lại cho thành phố một không gian rộng rãi hơn để phát triển ra thế giới.” Mục tiêu của Trung tâm được mô tả một cách cụ thể như thực hiện những biện pháp tích cực để vận dụng những cơ hội và đối phó với những thách thức mà Thượng Hải sẽ đương đầu sau khi gia nhập WTO. Chức năng chính của Trung tâm ngay từ đầu đã được xác định, về mặt tổ chức, là đào tạo, cung cấp thông tin, nghiên cứu, dịch vụ thông tin và hỗ trợ pháp lý liên quan đến công tác về WTO; hỗ trợ chính quyền các cấp, các doanh nghiệp và các tổ chức công cộng để họ làm quen với và áp dụng những thông lệ phù hợp với những quy tắc của WTO có liên quan; cùng phát triển thương mại và hợp tác kinh tế với các quốc gia khác trên thế giới. Ngay từ đầu, sự có mặt của Trung tâm dường như làm lợi cho Thượng Hải, xét nhu cầu cụ thể về việc tăng cường và xúc tiến các công việc của cả Thượng Hải lẫn Trung Quốc liên quan đến việc gia nhập WTO. Về phương diện này, Chính quyền Nhân dân Thành phố Thượng Hải đã xác định sẽ tham khảo ý kiến của Trung tâm trước khi ban hành các quy định và chính sách liên quan đến WTO. Trung tâm cũng đã nhận được những lời khen ngợi nồng nhiệt về công việc của Trung tâm ở nước ngoài. Sứ quán của các thành viên WTO – kể cả các sứ quán của Hoa Kỳ, Liên minh châu Âu, Nhật Bản và Australia – đã quan hệ tích cực với Trung tâm. Trên thực tế, Trung

tâm đã trở thành một kênh quan trọng trong việc truyền đạt thông tin liên quan đến các công tác về WTO.

Về mặt hoạt động, Trung tâm cung cấp các dịch vụ chính sau cho chính quyền các cấp, doanh nghiệp và công chúng:

1. Các dịch vụ tư vấn. Từ khi thành lập Trung tâm đã cung cấp các dịch vụ tư vấn liên quan đến việc tham gia của chính quyền trung ương vào các cuộc đàm phán thương mại đa phương của WTO; hỗ trợ chính quyền trung ương trong nỗ lực sửa đổi luật pháp và các quy định cho phù hợp với những cam kết gia nhập của Trung Quốc; hỗ trợ các doanh nghiệp địa phương bảo vệ quyền của họ theo những quy tắc của WTO qua các biện pháp khắc phục như chống bán phá giá và các biện pháp bảo vệ khác; xây dựng các kế hoạch phát triển chi tiết cho các doanh nghiệp trong nước để đáp ứng với các hàng rào thương mại; và cung cấp cảnh báo sớm liên quan đến các biện pháp chống bán phá giá hoặc bảo vệ khác. “Đường dây nóng Tư vấn Trực Tuyến về WTO” do Trung tâm thành lập đã trở thành nguồn tư vấn chính cho những nhóm lợi ích của Trung tâm.
2. Các dịch vụ thông tin. Từ khi thành lập Trung tâm thu thập và phân phối thông tin liên quan đến WTO qua nhiều kênh, và đã thành nguồn thông tin quan trọng cho chính quyền trung ương, chính quyền khu vực lẫn các doanh nghiệp và học giả. Trang web<sup>17</sup> của Trung tâm đăng tải các tin tức trong và ngoài nước liên quan đến WTO. “Trung tâm Tham khảo về WTO tại Thượng Hải” của Trung tâm, do Thư ký WTO thành lập, đã trở thành nguồn thu thập chính các tư liệu liên quan đến WTO tại Thượng Hải. *WTO Newsletter* do Trung tâm biên tập phát hành hai tuần một lần và đăng tải đủ loại tin tức trong và ngoài nước liên quan đến WTO. Trung tâm cũng dịch và phát hành hàng năm các báo cáo của Cơ quan Phúc thẩm của WTO và các công trình nghiên cứu liên quan đến các vấn đề của WTO, để cung cấp cho độc giả một sự hiểu biết kịp thời và cặn kẽ về công tác về WTO.

3. Các dịch vụ đào tạo. Trung tâm cung cấp các chương trình đào tạo về công tác về WTO cho nhiều chuyên gia về WTO và những người tham gia, như các quan chức chính quyền và luật sư. Từ năm 2001, Trung tâm đã thực hiện “Dự án Đào tạo 50/100 Chuyên gia Cao cấp về Công tác về WTO” cho hơn 1.000 học viên. Trên một trăm người trong số này đã được đào tạo thêm về chuyên môn tại các quốc gia thành viên lớn khác của WTO. Một số người đã trở về nước để đảm nhận các chức vụ chủ chốt liên quan đến WTO trong chính quyền hoặc trong các doanh nghiệp kinh doanh.
4. Công việc nghiên cứu. Trung tâm được hưởng lợi từ mạng lưới nghiên cứu rộng lớn bao gồm các nhà tư vấn mang học vị tiến sĩ, các giáo sư, các chuyên gia nổi tiếng và học giả tại Trung Quốc và nước ngoài, những người cộng tác qua nghiên cứu của họ về những vấn đề liên quan đến WTO.
5. Diễn đàn công tác về WTO. Một thành công to lớn của Trung tâm trong các năm là việc lập ra diễn đàn hàng năm về công tác về WTO như một diễn đàn được công nhận toàn thế giới về các vấn đề của Trung Quốc và WTO. Là sáng kiến của chính quyền thành phố, diễn đàn công tác về WTO diễn ra hàng năm vào tháng 11 trong thời gian Hội chợ Công nghiệp Quốc tế Thượng Hải. Các nhà tư vấn của Trung tâm và các chuyên gia về WTO tại Trung Quốc và nước ngoài được mời đến Trung tâm để tham dự diễn đàn, đây là dịp độc nhất để xem xét lại các vấn đề và cơ hội gắn liền với tiến độ của Trung Quốc trong việc hiện thực hóa những lợi ích do tư cách thành viên WTO mang lại.

Trong việc cung cấp các dịch vụ thông tin và tư vấn của mình, Trung tâm dựa nhiều vào mạng lưới các viên chức liên lạc với WTO trong chính phủ, các doanh nghiệp kinh doanh, các tổ chức trung gian, các hiệp hội công nghiệp và các sở liên quan trong toàn Thành phố Thượng Hải. Điều này đem lại cho Trung tâm vừa một cơ chế phản hồi về tình hình thực hiện các yêu cầu để gia nhập WTO vừa một phương tiện tiềm năng để giải quyết các vấn đề đặc thù xảy ra trong bối cảnh này. Ở mức độ mà các vấn đề trên

được xử lý, việc này có thể mang lại cải tiến sâu rộng đối với môi trường kinh doanh của Thượng Hải.

Định hướng và giá trị thực tiễn của Trung tâm được minh họa bằng hai trường hợp nghiên cứu về những vấn đề mà Trung tâm đã tập trung trong những năm gần đây. Cả hai nghiên cứu điển hình dưới đây vừa trình bày kiến thức chuyên môn về các vấn đề thuộc WTO mà Trung tâm đã phát triển trong các năm qua vừa trình bày những phương cách trực tiếp và thực tiễn qua đó các doanh nghiệp có thể được lợi từ kiến thức chuyên môn của Trung tâm.

## *Nghiên cứu điển hình 1: Đấu giá biển số xe hơi và cách xử lý toàn quốc*

Tại Thượng Hải, những ai muốn mua và đăng ký xe hơi để sử dụng cho cá nhân phải lấy biển số xe cho chiếc xe dự định qua cuộc đấu giá hàng tháng do các cơ quan thuộc chính quyền thành phố tổ chức. Hệ thống này được tổ chức nhằm giảm số lượng xe hơi được tung ra đường phố của thành phố vào bất kỳ thời điểm nào đồng thời được sử dụng như một nguồn thu quan trọng cho chính quyền thành phố tự trị. Lý do của cuộc đấu giá hoàn toàn là quốc nội, và không có điều gì trong hệ thống này được thiết kế theo cách có thể ảnh hưởng đến thương mại quốc tế.

Ngày 7-8-2002, nhân viên lãnh sự quán Hoa Kỳ thông báo cho Trung tâm biết rằng, theo hiểu biết của họ, việc đấu giá biển số xe hàng tháng của Thượng Hải cho những cá nhân và công ty tư doanh mua xe đang áp dụng một phương pháp đấu giá và phân phối biển số cho xe sản xuất trong nước và một phương pháp khác cho xe nhập khẩu. Giới chức Hoa Kỳ cho rằng xe nhập khẩu là đối tượng bị đối xử phân biệt và điều này ảnh hưởng xấu đến việc tiếp cận thị trường của hàng hóa nhập khẩu.

Sau khi được thông báo về cáo buộc trên, các chuyên gia của Trung tâm lập tức tiến hành điều tra và báo cho Ủy ban Kế hoạch Phát triển Đô thị

Thượng Hải biết. Việc kiểm tra quy tắc đấu giá tháng 7 do Công ty TNHH Đấu giá Hàng hóa Quốc tế Thượng Hải sử dụng theo mô tả trên trang web của đơn vị này cho thấy có kế hoạch đấu giá 3.000 biển số cho xe sản xuất trong nước so với vốn vẹn ba chục biển số cho xe nhập khẩu. Điều tra sâu hơn, người ta thấy rõ rằng Công ty Đấu giá Hàng hóa đã đặt ra một giá sàn trong việc đấu giá biển số cho xe nhập khẩu (26.000 yuan), nhưng lại chẳng có giá sàn nào tương tự cho xe sản xuất nội địa. Tác động thực tế là xe sản xuất trong nước có thể mua với giá thấp hơn khá nhiều (giá trúng thầu trung bình tại cuộc đấu giá là 20.904 yuan).

Về phương diện pháp luật và quy định có liên quan, chuyên gia của Trung tâm thừa nhận rằng những cam kết gia nhập của chính phủ Trung Quốc đòi hỏi là xe hơi và phụ tùng xe hơi nhập khẩu phải được “đối xử như hàng trong nước”. Chuyên gia của Trung tâm cũng nhìn nhận rằng có một mối quan hệ thiết yếu giữa một chiếc xe hơi và biển số xe, nên bất kỳ một hạn chế nào áp dụng cho biển số xe cũng áp dụng cho cả chiếc xe. Do đó, căn cứ vào nguyên tắc đối xử quốc gia<sup>18</sup> và việc bãi bỏ toàn diện các hạn chế số lượng,<sup>19</sup> những hệ thống khác nhau mà chính quyền địa phương áp dụng cho việc mua xe sản xuất trong nước và xe nhập khẩu đã dẫn đến cách đối xử khác nhau và vì thế không phù hợp với những cam kết của Trung Quốc với WTO. Theo quy tắc của WTO, điều này tác động trực tiếp đến mức độ mà chính phủ Trung Quốc thực hiện các nghĩa vụ WTO của mình, vì chính phủ Trung Quốc có trách nhiệm bãi bỏ “những hạn chế, quy tắc địa phương và những biện pháp địa phương khác trái ngược với bốn phạm và nghĩa vụ đối với WTO”.<sup>20</sup>

Để tránh một cuộc tranh chấp thương mại có khả năng xảy ra và bảo vệ danh tiếng của Thượng Hải như một địa điểm để kinh doanh, Trung tâm được giao nhiệm vụ giải quyết thí dụ đặc thù về việc không tuân thủ quy tắc này. Trung tâm tiến hành đàm phán với Ủy ban Kế hoạch Phát triển Đô thị Thượng Hải và đề nghị ngừng ngay mọi sự đối xử phân biệt trong chế độ đấu giá biển số. Kết quả là kể từ tháng 10-2002 không còn giá sàn cho xe

nhập khẩu và không có sự khác biệt nào giữa xe sản xuất trong nước và xe nhập khẩu về mặt giới hạn số lượng xe được đấu giá.

Trong trường hợp này, cách tiếp cận của Trung tâm là xây dựng một mạng lưới liên lạc và tham khảo một số ý kiến về việc pháp luật và quy định liên quan có phù hợp với những quy tắc của WTO hay không. Những ý kiến bao gồm cả ý kiến của đại diện các doanh nghiệp nước ngoài. Đồng thời Trung tâm cũng tiến hành những cuộc điều tra và phân tích riêng của mình, và đã có thể làm việc với các sở liên quan của chính phủ để đi đến một giải pháp nhanh chóng và thiết thực. Về mặt này, Trung tâm quả là một cầu nối quan trọng giữa các sở ban ngành của chính phủ và khu vực kinh doanh.

## *Nghiên cứu điển hình 2: Một hệ thống cảnh báo sớm các vụ tranh chấp chống bán phá giá tại Trung Quốc*

Các doanh nghiệp của Trung Quốc đã phát triển mạnh trên sân khấu thương mại quốc tế trong những năm gần đây và đã nhanh chóng thiết lập được chỗ đứng vững chắc tại hầu hết các thị trường xuất khẩu chính. Vào cuối năm 2003, tổng giá trị thương mại của Trung Quốc đã đạt 850 triệu USD. Cùng thời điểm đó, các công ty xuất khẩu của Trung Quốc đã trở thành mục tiêu số một của các biện pháp khắc phục thương mại do chính phủ các nước khác trên thế giới áp dụng. Dựa trên các con số thống kê chính thức kể từ khi xảy ra hành động chống bán phá giá đầu tiên đối với các công ty xuất khẩu Trung Quốc vào năm 1979 cho đến tháng 7-2004, các công ty xuất khẩu của Trung Quốc đã là đối tượng của tất cả 643 cuộc điều tra bao gồm các biện pháp khắc phục thương mại do ba mươi bốn nước và nhóm vùng tiến hành. Trên 4.000 sản phẩm xuất khẩu đã dính dáng đến những cuộc điều tra này.

Trong lúc có sự tăng vọt về số lượng các vụ kiện khắc phục thương mại chống Trung Quốc, nhiều công ty xuất khẩu Trung Quốc lại không hiểu biết các quy tắc thương mại hoặc không có đủ nguồn tài chính cần thiết để bảo

vệ quyền lợi của mình. Chính quyền thành phố Thượng Hải và Trung tâm đã sớm nhận ra rằng hành động khắc phục thương mại là một lĩnh vực mà Trung tâm có thể hỗ trợ thiết thực các nhà sản xuất và công ty xuất khẩu của Trung Quốc. Làm việc với Bộ Thương mại tại Bắc Kinh (MOFCOM) và chính quyền thành phố Thượng Hải, vào giữa năm 2002 Trung tâm đã tiến hành một dự án phát triển hệ thống theo dõi và cảnh báo sớm các biện pháp khắc phục thương mại với mục đích cung cấp các dịch vụ chuyên môn cho chính quyền các cấp, các công ty xuất khẩu, các nhà sản xuất, các phòng thương mại và hiệp hội thương mại.

Dưới sự lãnh đạo của chủ tịch Trung tâm Tiến sĩ Wang Xinkui, phó chủ tịch Tiến sĩ Yao Weiqun cùng nhóm chuyên môn của ông tại Trung tâm được giao nhiệm vụ phát triển một hệ thống trực tuyến độc nhất ứng dụng các công nghệ thông tin để theo dõi và cảnh báo sớm các biện pháp khắc phục thương mại chống Trung Quốc. Trước khi áp dụng hệ thống trong thực tế, nhóm thiết kế đã tiến hành theo từng giai đoạn. Trong giai đoạn đầu của công đoạn thiết kế (Phiên bản 1.0, xem Hoa Kỳ là đối tượng của hệ thống), hệ thống theo dõi và cảnh báo sớm (V1.0) theo dõi những xung đột thương mại song phương giữa Trung Quốc và Hoa Kỳ liên quan đến việc chống bán phá giá, và tất cả các vụ việc đã qua và đang xảy ra trong lĩnh vực này đều được phân tích trực tuyến để cung cấp thông tin cơ bản nhằm cảnh báo sớm những xung đột có khả năng xảy ra trong tương lai. Đồng thời một hệ thống phụ của Phiên Bản 1.0 cũng được phát triển đối với các biện pháp bảo vệ sản phẩm dệt chuyển tiếp của Hoa Kỳ đối với hàng dệt xuất khẩu của Trung Quốc.

Sau hai năm phát triển, nhóm đã thu thập được những kinh nghiệm quý báu qua việc làm việc với các công ty, phòng thương mại, hiệp hội thương mại và các công ty cung cấp dịch vụ chuyên môn khác để hoàn chỉnh giao diện công nghệ thông tin của mình với những hình ảnh về mô hình kinh tế và thương mại kết hợp với những quy tắc của WTO. Theo thời gian, một hệ thống đã dần dần được phát triển, tích hợp khoa học máy tính với sự vận động của biến số thương mại và kinh tế. Vào tháng 7-2003, Trung tâm đã cho ra mắt hai nguyên mẫu hệ thống cảnh báo sớm dưới hình thức thử

nghiệm. Dấu hiệu thành công đầu tiên là báo cáo của các chuyên gia của Trung tâm về cảnh báo sớm dựa trên một đơn kiện của sáu hiệp hội các nhà sản xuất dệt Hoa Kỳ gửi cho Bộ Thương mại Hoa Kỳ, nhằm tiến hành thủ tục yêu cầu áp dụng biện pháp bảo vệ hàng dệt chuyển tiếp.

Tháng 6-2004, Trung tâm thông báo việc thiết lập hệ thống V1.0 cho tranh chấp về chống bán phá giá giữa Trung Quốc và Hoa Kỳ, để đáp ứng với số lượng gia tăng những tranh chấp về chống bán phá giá với các quốc gia đã phát triển sau khi Trung Quốc gia nhập WTO (thống kê của WTO cho thấy 2.416 vụ kiện chống bán phá giá đã được điều tra cho đến cuối năm 2003, khoảng một phần bảy trong số đó có liên quan đến Trung Quốc).

Trong giai đoạn đầu, hệ thống V1.0 theo dõi 189 mặt hàng xuất khẩu khác nhau thuộc 18 nhóm sản phẩm (chủ yếu là hàng dệt, hàng điện tử gia dụng, sắt thép và bàn ghế) bao gồm các mặt hàng chiếm khoảng 60 phần trăm kim ngạch xuất khẩu hàng năm của Trung Quốc sang Hoa Kỳ. Các công ty đăng ký nhận được thông tin về số lượng, giá trong tương lai và tỷ lệ bán phá giá của các sản phẩm của Trung Quốc xuất khẩu sang Hoa Kỳ. Các công ty cũng có thể nhận được các báo cáo theo dõi những biện pháp khắc phục thương mại và các dịch vụ đào tạo để giúp họ trả lời trong những cuộc điều tra hoặc cáo buộc chống bán phá giá. Họ có thể đăng ký làm thành viên và tiếp cận thông tin bằng cách đăng nhập hai trang web.”

Một thước đo sự thành công của Trung tâm Thượng Hải với hệ thống nói trên là tin tức về việc Bộ Thương mại Trung Quốc đang xem xét các kế hoạch phát triển các hệ thống cảnh báo sớm về tranh chấp thương mại tại các thành phố cảng lớn, như một dấu hiệu báo trước sẽ có một hệ thống toàn quốc về dịch vụ thương mại thế giới.



## 4. Trung tâm Tư vấn Công tác về WTO tại Thượng Hải: bài học cho những nước khác

Trung tâm Tư vấn Công tác về WTO là một tổ chức gần như độc nhất vô nhị trên thế giới về mặt tổ chức, tiêu điểm và vai trò. Trung tâm là một thí dụ quan trọng về cách mà chính phủ, doanh nghiệp, giới học viện và chuyên gia bên ngoài có thể nghĩ trước về những vấn đề và cơ hội có thể xảy ra liên quan đến việc tham dự hệ thống WTO và sau đó hành động để tự tổ chức nhằm đối phó với những vấn đề và vận dụng những cơ hội này.

Tuy Trung Quốc là một quốc gia đang phát triển, Thượng Hải, không nghi ngờ gì nữa, là một vùng tương đối giàu có, cả tại đất nước Trung Quốc lẫn so với các khu vực khác trên thế giới. Rõ ràng là có thể không có nhiều địa phương khác (trong hoặc ngoài Trung Quốc) có tài nguyên để phát triển hệ thống công nghệ cao cho mục đích cảnh báo sớm các biện pháp khắc phục thương mại như Trung tâm đã thiết lập. Nhưng chắc chắn là có những lựa chọn ít đòi hỏi tài nguyên hơn nhưng vẫn có thể mang lại trị giá bằng tiền khi chính phủ, giới doanh nghiệp và các chuyên gia nước ngoài hợp tác với nhau để hỗ trợ thiết thực cho những ai muốn được lợi ích tối đa từ các quyền và nghĩa vụ thuộc hệ thống của WTO.

Tại Trung Quốc, Trung tâm Thượng Hải được cả chính quyền trung ương tại Bắc Kinh và chính quyền các cấp ở các địa phương lân cận công nhận là một mô hình có giá trị hợp tác. Ảnh hưởng của Trung tâm, do đó, không chỉ thu hẹp trong phạm vi Thượng Hải mà còn trải rộng khắp Trung Quốc và cả nước ngoài. Kinh nghiệm của Trung tâm đã chứng minh quyết định thành lập Trung tâm của Chính quyền Nhân dân Thành phố Thượng Hải là đúng. Trung tâm là một thí dụ mà những nước đang cố gắng có được tư cách thành viên WTO cũng như những nước đã gia nhập WTO mong muốn rút ra được lợi ích lớn hơn từ những cơ hội mà hệ thống thương mại đa phương mang lại.

o0o

## 05. Philippines: áp dụng cơ sở giao dịch để tính trị giá hải quan

RAMON L. CLARETE<sup>21</sup>

Nghiên cứu này mô tả những thách thức mà các nhân viên hải quan ở Philippines gặp phải khi áp dụng trị giá giao dịch nhằm tạo thuận lợi cho hàng nhập khẩu, và cách thức họ đã vượt qua các thách thức này. Chính phủ Philippines đã phải chấp nhận đưa các nghĩa vụ của mình theo hiệp định quốc tế vào các luật lệ trong nước, và đã làm điều này với hai bộ luật. Chính phủ đã ban hành Đạo luật Cộng hòa (RA) 8181 năm 1997, điều này đã giúp tiến hành cải cách về trị giá giao dịch. Tuy nhiên, các trở ngại khác nhau đã ngăn việc áp dụng luật này, và thế là trong năm 2001 chính phủ đã thông qua RA 9135 để sửa chữa vấn đề trong RA 8181 nhằm cho phép thực hiện các hệ thống kiểm tra sau thông quan.

Đã có hai mối quan tâm chính ở Philippines liên quan đến các nghĩa vụ của Philippines trong việc chuyển trị giá hải quan từ các trị giá công bố công khai sang các trị giá giao dịch. Về phần các giới chức hải quan, họ dự đoán việc thu thuế hải quan sẽ xuống khi những công ty nhập khẩu lợi dụng quyền lợi pháp lý của họ, khai thấp trị giá hàng nhập với những hóa đơn giả, biết rằng các giới chức hải quan không bao giờ biết kịp là họ làm điều đó, và như vậy trả thuế thấp hơn số tiền đáng ra phải trả. Về phần mình, các nhà sản xuất trong nước sợ rằng việc thực hiện nghĩa vụ này sẽ làm suy giảm việc bảo hộ thương mại của họ. Mặc dù vậy, Philippines cũng đã thực hiện nghĩa vụ của mình và đã sử dụng các trị giá giao dịch trong việc tính thuế quan từ năm 2000.

Ba năm rưỡi sau, Tổng Cục trưởng Hải quan lúc ấy là ông Antonio M. Bernardo, đã rất hài lòng khi thấy số thuế hải quan thu được đã tăng trở lại. Tuy nhiên, các nhà sản xuất trong nước cũng còn quan ngại và phải tiếp tục thích nghi với các thay đổi này. Bài nghiên cứu này tìm hiểu quá trình cải cách chính sách, đánh giá tác động của việc cải cách và nêu bật các việc cần

làm để thực hiện việc cải tổ trị giá giao dịch một cách có hiệu quả và đúng đắn.

## 1. Vì sao phải cải cách các cách tính trị giá hải quan?

Năm 1996, khi Philippines ban hành đạo luật RA 8181, các quy trình định giá hải quan của Philippines đã rất cần một cuộc đại tu, ít nhất từ quan điểm giảm tham nhũng và thuận lợi hóa thương mại. Các quy định trước cải cách của Philippines hầu như cho phép các giới chức hải quan thực thi quyền quyết định rộng rãi và buộc các nhà nhập khẩu phải thương thảo với các giới chức hải quan để đảm bảo những điều khoản riêng tư có lợi nhất cho công việc kinh doanh của họ, đặc biệt là vì chế độ bảo hộ mậu dịch bằng thuế quan cao. Các quy định về nhiều trị giá hải quan đã là một truyền thống kể từ khi RA 1937 ra đời năm 1958, khi các quan chức hải quan có thể xác định trị giá tính thuế một cách hợp pháp căn cứ trên giá bán sỉ ở các nước xuất khẩu, với giá nội địa được điều chỉnh thích hợp để tương đương với giá tại biên giới hoặc trị giá trên hóa đơn. Sở dĩ như thế là vì luật pháp đã không chỉ rõ khi nào nên vận dụng một điều luật nào đó. Bởi vì luật cũng quy định việc bảo hộ mậu dịch bằng thuế quan cao để bảo vệ các nền công nghiệp trong nước, cho nên RA 1937 đã gieo các hạt giống tham nhũng vào hàng ngũ quan chức hải quan ở Philippines.

Các cải cách tiếp theo sau RA 1937 đã nhằm loại trừ việc lạm dụng của các viên chức hải quan. Kể từ năm 1972 đã có những nỗ lực nhằm công bố các trị giá tiêu thụ nội địa, được xác định như giá sỉ của hàng hóa vào thời điểm xuất khẩu từ các thị trường chính của nước xuất khẩu, và ủy thác cho nhân viên văn phòng lãnh sự Philippines công tác thu thập số liệu về các trị giá tiêu thụ nội địa (HCV) và xác nhận tính xác thực của những trị giá này. Danh mục các trị giá được công bố đã không ngăn chặn được vấn đề bởi vì các trị giá này đã không được cập nhật hóa với thị trường, chỉ có 20% hàng hóa nhập khẩu có trị giá được công bố và chỉ có 10% có trị giá tiêu thụ nội địa chính xác.<sup>22</sup> Mặc dù các nhà nhập khẩu có thể được cơ quan lãnh sự xác nhận tính xác thực của các trị giá để tránh phải chịu thêm chi phí của một danh mục các trị giá đã lỗi thời và không đầy đủ, giải pháp này tuy vậy

cũng tiếp tục một chế định hầu như gồm nhiều quy luật xác định trị giá tính thuế, đã làm tăng chi phí giao dịch trong kinh doanh với cơ quan hải quan và có thể đã làm lan truyền vấn nạn về tính liêm chính bắt rễ từ các giới chức hải quan sang các văn phòng lãnh sự.

Sáng kiến kế tiếp đến vào tháng 3-1987, khi Sắc Lệnh (EO) 186 được thông qua, các giới chức hải quan sử dụng trị giá thị trường hợp lý, được định nghĩa là giá bán buôn của hàng hóa xuất khẩu sang Philippines từ thị trường chính của nước xuất khẩu tại thời điểm xuất khẩu, hoặc, nếu không có thông tin đó, của một hàng hóa tương tự đang được bán ở Philippines. EO cũng đã yêu cầu sử dụng chi phí cước tàu và bảo hiểm thực tế, thay vì quy định cộng thêm 10% để tính các chi phí đó và các chi phí khác cần thiết để đưa hàng hóa vào Philippines, để có được giá tính thuế. Tổng Cục Hải quan đã tiếp tục duy trì một danh mục các trị giá HCV được công bố, nhưng đã ngưng không còn giao các viên chức lãnh sự phụ trách các chức năng hải quan nữa.

Với kết quả chẳng mấy khả quan, EO 186 đã phải được bổ sung bằng một yêu cầu kiểm tra trước khi xếp hàng (PSI) để chứng thực các trị giá khai báo hàng nhập khẩu. Năm 1987, chính phủ đã ký hợp đồng sử dụng dịch vụ của công ty giám định có trụ sở chính tại Thụy Sĩ là Société Générale de Surveillance (SGS) để kiểm tra hàng trước khi xếp đối với hàng nhập khẩu có giá trị ít nhất là 500 đôla Mỹ từ Nhật, Hồng Kông và Đài Loan. SGS ra một Báo cáo Kiểm tra Hoàn hảo (CRF) cho Tổng Cục Hải quan, cho biết trị giá tính thuế hải quan đã xác minh sau khi đã kiểm hàng ở nước xuất khẩu. Phạm vi của hợp đồng giám định hàng trước khi xếp của SGS đã được mở rộng vào năm 1992 để có hiệu lực đối với tất cả các nước và tất cả hàng nhập khẩu.

Cho dù PSI nói chung được xem là một hiện pháp nhằm chống lại các lạm dụng từ phía các viên chức hải quan, Philippines vẫn không thu hoạch được gì so với con số hai đến ba tỉ peso hàng năm phải trả cho hợp đồng này, các nhà phê bình PSI nói, và họ vẫn chẳng tin tưởng nơi đóng góp của công ty đối với việc thu thuế hải quan. Do đó, vào tháng 4-2000 khi Philippines

phải thực hiện RA 8181, chính phủ đã quyết định không gia hạn hợp đồng với SGS và hoàn toàn ngưng giám định trước khi xếp hàng.

Điều được xem như là cuộc cải cách đầy hứa hẹn cần thiết để nhờ tận gốc nạn tham nhũng và giảm các chi phí giao dịch trong kinh doanh với cơ quan hải quan là thực hiện các quy định về trị giá giao dịch của WTO. Với tư cách là một thành viên sáng lập của WTO, chính phủ đã lên kế hoạch áp dụng các quy định này vào luật pháp trong nước. Các quy định này yêu cầu các thành viên phải sử dụng trị giá giao dịch để xác định trị giá hải quan, được định nghĩa là giá thực tế đã trả hoặc phải trả cho hàng hóa khi bán để xuất khẩu qua lãnh thổ nước nhập khẩu. Ngoài trị giá trên hóa đơn, trị giá giao dịch bao gồm chi phí môi giới, phí container, bao bì, vận chuyển qua biên giới bao gồm các chi phí bốc hàng, dỡ hàng và xử lý hàng, và chi phí bảo hiểm. Các chi phí có thể không được phản ánh trong hóa đơn nhưng nói chung là một phần của chi phí đưa hàng hóa đến với người tiêu dùng tại nước nhập khẩu bao gồm hoa hồng, tiền bản quyền và phí li-xăng. Các chi phí này được tính như một phần của trị giá giao dịch của hàng hóa. Điểm tích cực liên quan đến các quy định này là chúng dự đoán trước những tình huống có khả năng xảy ra khi tính trị giá giao dịch. Các quy định đưa ra sáu phương pháp tính trị giá giao dịch và các điều kiện để sử dụng từng phương pháp.

## 2. RA 8181: một nỗ lực tốt trong bối cảnh các hạn chế

Khi chính phủ Philippines đã đưa vào luật trong nước các nghĩa vụ pháp lý của mình theo hiệp định trị giá giao dịch WTO năm 1996, bầu không khí chính trị trong nước ngày càng trở nên đối nghịch đối với các luật lệ WTO. Đặt nặng giá trị pháp lý của các nghĩa vụ này chỉ có tác dụng duy trì sự đối đầu giữa những người chống toàn cầu hóa và những người ủng hộ hội nhập nền kinh tế vào hệ thống thương mại toàn cầu.<sup>23</sup>

Chủ tịch ủy ban Đường Lối và Phương tiện của Thượng nghị viện vào năm 1996, Thượng Nghị sĩ Juan Ponce Enrile, đảm nhận trách nhiệm hàng đầu là giám sát dự luật về trị giá giao dịch tại Khóa họp Quốc hội lần thứ 11. Hạ nghị viện đã phê duyệt Dự luật Hạ viện (HB) 3946 về cải tổ cách tính trị giá giao dịch và đã chuyển lên Thượng nghị viện để phê duyệt. Thời điểm ra dự luật này thật tốt. Lãnh đạo Quốc hội ở thời điểm này và Tổng thống đương thời Fidel Ramos đã hoàn toàn ủng hộ các tác giả dự luật. Sau cùng, tuân thủ các nghĩa vụ WTO của đất nước là nhật lệnh đối với các thành viên WTO là các nước đang phát triển.

Thượng Nghị sĩ Enrile trước đây từng là Tổng cục trưởng Hải quan trong chính phủ của cựu Tổng thống Ferdinand Marcos. Cũng như mọi tổng cục trưởng hải quan, ông tập trung vào việc tăng thu thuế hải quan bằng cách giảm buôn lậu và nạn tham nhũng về mặt kỹ thuật. Được biết là Tổng thống Marcos đã đích thân yêu cầu ông nhận chức vụ tổng cục trưởng khi mức thu thuế hải quan tuột dốc nghiêm trọng trong những năm 1970. Ông biết rõ đường đi nước bước của các đơn vị trốn thuế và các viên chức tham nhũng và vẫn còn khá nhiều những thành phần này ở Philippines và ở Tổng Cục Hải quan. Như thế, ông tin chắc rằng công cuộc cải tổ cách tính trị giá giao dịch đề xuất phải có một cơ chế bảo vệ để bảo đảm cải tổ thành công.



Hành động của Thượng Nghị viện là duy trì việc sử dụng các giá trị đã công bố để ngăn ngừa việc khai giá thấp, cho dù đã có lệnh phải sử dụng các giá trị giao dịch trong việc xác định trị giá hải quan từ năm 2000. Việc sử dụng các giá trị được công bố tự nó là phù hợp với các quy định WTO về trị giá giao dịch, nếu giá cả công bố là giá cả giao dịch ở thời điểm hàng hóa được nhập khẩu. Tuy nhiên, ở Philippines, các giá trị công bố là giá trị tiêu thụ trong nước, không được cập nhật cho phù hợp với thị trường<sup>24</sup> và dữ liệu cũng không đầy đủ để có thể bao gồm tất cả các loại hàng hóa có thể được nhập khẩu. Do đó việc sử dụng các giá trị được công bố như đã được RA 8181 quy định rất có thể trái với các quy định về trị giá giao dịch.

Các viên chức ở Tổng cục Hải quan năm 1997 đã chỉ ra các vấn đề pháp lý có thể xảy ra của việc đưa vào RA 8181 việc áp dụng các trị giá công bố và các hậu quả có thể có đối với ngành hải quan khi có hai quy định về việc xác định giá. Chủ tịch Ủy ban Đường lối và Phương tiện ở Thượng Nghị viện đã đánh giá cao sự quan tâm này và đã yêu cầu các viên chức hải quan đề xuất một phương án bảo vệ khác. Vì các viên chức hải quan đã không thể đưa ra một đề nghị nào vào lúc đó, RA 8181 đã được phê duyệt và bao gồm các giá trị đã công bố.

## *Điều chỉnh các thủ tục xác định trị giá hàng nhập khẩu*

Tổng Cục Hải quan đã điều chỉnh hệ thống xác định trị giá hàng nhập khẩu để thực hiện RA 8181. Quy định giám định hàng trước khi xếp đã được hủy vì các viên chức hải quan đã kết luận rằng giữ PSI cho mục đích định giá sẽ chỉ gây thêm vấn đề; họ đã quyết định không gia hạn hợp đồng PSI về SGS. Tuy nhiên, ông tổng cục trưởng đã gia hạn các dịch vụ với SGS thêm ba tháng hay cho đến ngày 31-3-2000 để cho Tổng Cục Hải quan cơ hội nắm vững hệ thống và thủ tục mới theo RA 8181. Sẽ có những chuyển hàng

trong ba tháng đó tiếp tục được xử lý theo hệ thống PSI và những chuyển hàng khác xử lý theo quy định Hải quan thực hiện RA 8181.<sup>25</sup>

Hệ thống thông tin về phạm vi định giá (VRIS) đã được đưa vào sử dụng để ngăn cản mọi mưu toan định giá thấp hàng hóa nhập khẩu. Hệ thống bao gồm một cơ sở dữ liệu đưa ra các trị giá giao dịch cao và thấp của hàng hóa nhập khẩu với mục đích thương mại vào Philippines. Nếu trị giá khai báo của một lô hàng nào đó ra ngoài phạm vi này, nhà nhập khẩu sẽ phải trình các tài liệu liên quan đến lô hàng cho ủy ban Thẩm tra Định giá và Phân loại (VCRC) để giải trình về trị giá hàng đã khai. Theo các giới chức hải quan, Điều 17 của Hiệp định Trị giá Hải quan WTO cho phép sử dụng các VRIS với mục đích xác minh. Nếu các tài liệu đệ trình không thể giải tỏa hết mọi nghi vấn, nhà nhập khẩu sẽ phải đóng một khoản bảo chứng để có thể nhận lô hàng có điều kiện.

Việc đấu thầu cạnh tranh cung cấp dịch vụ PSI này diễn ra vào ngày 1-4-2000, hay lúc chấm dứt hợp đồng với SGS. Quá trình đấu thầu, họ dự đoán, sẽ kéo dài nửa năm, trong khi đó tổng cục sẽ không có bên thứ ba nào giám định hàng trước khi xếp. Nếu có thể thực hiện trị giá giao dịch trong thời gian đó, các viên chức sẽ không tiến hành ký hợp đồng dịch vụ PSI ba năm. Vì hợp đồng PSI của SGS hết hạn vào tháng 3-2001, Phân luồng Xanh (SGL) đã đi vào hoạt động. SGL là một thủ tục dành cho các nhà nhập khẩu thường xuyên, phần lớn quan tâm đến các thủ tục nhiều khâu trong hệ thống sau PSI. Để thực hiện thủ tục này một nhà nhập khẩu sẽ cần được Cục Hải quan xác nhận mình là một nhà nhập khẩu ít vấn đề. Về mặt lý thuyết, hàng hóa SGL chỉ cần chừng một giờ để hoàn tất mọi thủ tục và thủ tục chỉ bao gồm đối chiếu số tiền thanh toán phí và thuế hải quan với việc tính giá ban đầu.

Hàng hóa SGL không phải đi qua hệ thống chọn lọc của Cục Hải quan. Hàng hóa có thể được tiến hành giám định ngẫu nhiên và ở cơ sở của nhà nhập khẩu. Các nhà nhập khẩu SGL phải chịu kiểm tra sau thông quan, mục đích của việc này là kiểm tra xem các hoạt động nhập khẩu của họ có tuân

thủ các quy định của Tổng Cục và các cơ quan chính phủ khác không và để giúp những nhà nhập khẩu này cải tiến việc tuân thủ các thủ tục.

RA 8181 có hai quy định về xác định giá: giá chính thức được công bố và trị giá giao dịch. Nếu có sai biệt, các quan chức hải quan chọn con số cao hơn.<sup>26</sup>

### 3. RA 9135: cải thiện luật pháp

Các viên chức hải quan Philippines hiểu rằng khi sử dụng trị giá công bố như đã ghi rõ trong RA 8181 sẽ chỉ làm phức tạp thêm các quản lý hải quan. Tuy nhiên, họ cần một phương án khác đối với trị giá công bố trước khi họ quay lại đề xuất với Quốc hội sửa đổi luật. Khi chủ tịch Ủy ban Đường lối và Phương tiện hỏi ý kiến của họ về một phương án khác cho trị giá công bố để bảo đảm thu hải quan, các viên chức hải quan chưa có thể trả lời được. Họ đã nghe nói về kiểm toán hải quan từ những chương trình đào tạo do Hội đồng Hợp tác kinh tế châu Á-Thái bình Dương (APEC) bảo trợ và được nhiều chính phủ riêng rẽ thực hiện nhưng không biết cách thức kiểm toán được thực hiện ở những quốc gia áp dụng các chương trình này. Tổng cục Hải quan đánh liều chơi một ván bài chính trị với kiến nghị Quốc hội sửa đổi luật bằng cách chấm dứt sử dụng các trị giá công bố và ban cho Tổng cục quyền được thực hiện kiểm toán hải quan. Đã có những ý kiến khuyên các viên chức hải quan điều chỉnh vấn đề RA 8181 với các quy định hải quan phù hợp và không nên kiến nghị sửa đổi Luật với Quốc hội. Tuy nhiên, các viên chức hải quan cho rằng họ có thể xin được sửa đổi luật vì họ đã qua quá trình thực hiện RA 8181 và đã hiểu nhiều hơn về khái niệm và các hình thức thực hiện kiểm tra sau thông quan.<sup>27</sup>

#### *Kiểm tra sau thông quan: một giấy phép để lạm dụng?*

Vào cuối tháng 8-1999, Ủy ban Đường lối và Phương tiện của Hạ Nghị viện, khi ấy do Dân biểu Danilo Suarez làm chủ tịch, đã tiến hành phiên điều trần thứ nhất về HB 8011, với sự hỗ trợ của Tổng cục Hải quan, với mục đích là sửa đổi RA 8181<sup>28</sup>. Theo dự luật này, các giới chức hải quan đã

tìm cách thay thế các trị giá công bố bằng kiểm tra sau thông quan nhằm bảo đảm thu hải quan. Trước khi RA 9135 trở thành luật vào năm 2001, các giới chức hải quan không cho chủ hàng lãnh hàng nếu họ chưa chứng minh rằng lô hàng theo đúng bộ luật hải quan của Philippines, các quy định hướng dẫn thi hành và các quy định có liên quan của các cơ quan nhà nước khác. Tuy nhiên, các quy định về trị giá giao dịch của WTO lại trao quyền cho những nhà nhập khẩu liên quan đến việc xác định giá. Trị giá giao dịch được khai báo, nếu có đầy đủ tài liệu chứng minh, sẽ là trị giá tính thuế, trừ khi các viên chức hải quan có bằng chứng ngược lại. Như vậy điều này là cả một thay đổi về nhận thức về giám sát hải quan từ tiền kiểm chuyển sang hậu kiểm, tạo thuận lợi cho kinh doanh. Kiểm tra sau thông quan là công cụ hàng đầu cho phương án hậu kiểm.

Phòng Môi giới Khai thuế Hải quan, do Leonides David đứng đầu, ủng hộ HB 8011 nhưng phản đối một quy định liên quan đến kiểm tra sau thông quan buộc các thành viên của mình phải giữ sổ sách nhập khẩu trong năm năm và tiến hành xử phạt nếu không chấp hành. David nêu rõ với Ủy ban rằng dù các đại lý môi giới khai thuế hải quan có thể có trong tay bản sao công chứng có chứng từ nhập khẩu gốc thì họ cũng không thể khẳng định liệu chứng từ mà họ làm thủ tục có nội dung được các nhà nhập khẩu là khách hàng của họ khai báo xác thực hay không.

Mối quan tâm của David tiêu biểu cho sự lo ngại của khu vực tư nhân đối với quyền kiểm tra của hải quan. Với một cái nhìn tiêu cực đối với vấn đề kiểm toán thuế quan do các kiểm toán viên nội bộ tiến hành và tính trung thực của các viên chức hải quan, các nhà nhập khẩu đã thấy ở chế độ kiểm toán hải quan cơ hội cho sự lạm dụng, quấy nhiễu và tham nhũng khiến họ phải chịu thiệt thòi.

Các thành viên của Ủy ban đã bày tỏ những nghi ngại của mình về khả năng lạm dụng quyền hành trong việc kiểm toán. Đại biểu Bueser, một thành viên trong Ủy ban đã tìm cách giới hạn quyền hạn kiểm toán của Tổng cục. Đại biểu Jesli Lapuz, một đồng tác giả của HB 8011, đã thiên về giới hạn quyền hành này ở những “lô hàng nhập có vấn đề” mà Phó Tổng Cục trưởng Hải quan Villanueva tại thời điểm đó nói có thể lên đến 10% tổng số

lượng nhập khẩu, và tiến đến giảm thời hạn luật định các giao dịch nhập khẩu có thể được kiểm tra. Lapuz tuyên bố rằng dự luật nên sửa lại ngôn từ để tránh gây lo ngại rằng việc chuyển sang trị giá giao dịch có nghĩa là những nhà nhập khẩu và các đại lý môi giới khai thuế hải quan sẽ phải cảnh giác chờ đợi trong năm năm để có thể được Tổng cục kiểm tra. Nghị viên Suarez chuộng giải pháp trưng mua bắt buộc để tránh tình trạng khai giá thấp nhưng vẫn còn ủng hộ ý kiến kiểm tra sau thông quan<sup>29</sup>. Hiệp hội các đại lý môi giới khai thuế hải quan đã bất đồng ý kiến với việc trưng mua bắt buộc, cho rằng điều đó sẽ làm giảm kinh doanh.

Nhưng mỗi quan tâm này đã góp phần định hình cách mà Tổng cục định thực hiện kiểm toán hải quan. Các lô hàng bị kiểm toán, theo Villanueva sẽ được chọn lọc theo tiêu chuẩn chọn rủi ro mà Bộ Tài chính sẽ phê duyệt và Tổng cục sẽ thực hiện sử dụng công nghệ thông tin và một cách minh bạch. Việc chọn lựa những công ty để kiểm toán và việc chuẩn bị lịch kiểm toán liên quan đến các vấn đề cần kiểm toán trong một cuộc kiểm tra tại hiện trường sẽ được một đơn vị khác thực hiện ngoài các nhân viên đã kiểm tra tại hiện trường. Tổng cục yêu cầu cấp thêm ngân sách để nâng cấp hệ thống vi tính của mình. Giai đoạn phức tạp hậu quả đã được giảm từ năm năm xuống ba năm, nhưng những đại lý môi giới khai thuế hải quan thì không được giảm. Villanueva đã tuyên bố rằng Tổng cục đã sẵn sàng bỏ thủ tục kiểm tra hàng trước khi xếp và thay vào đó là kiểm tra sau thông quan. Trong các phiên điều trần công khai của ủy ban,<sup>30</sup> đồng tác giả dự thảo luật, Đại biểu Herminio G. Teves đã cam kết với Ủy ban rằng kiểm tra sau thông quan là một biện pháp hỗ trợ việc tuân thủ các quy định và bảo đảm thu hải quan.

## *“Đi xa hơn cả cam kết của chúng ta”*

Sửa đổi RA 8181 là “đi xa hơn cam kết của chúng ta”, tuyên bố Bernardo Mitra, đại diện cho Hiệp hội các Nhà Sản xuất Hóa dầu Philippines (PMAP) trong phiên điều trần công khai lần thứ hai của Ủy ban Đường lối

và Phương tiện của Thượng Nghị viện.<sup>31</sup> Các nhà lãnh đạo của một số nhà sản xuất nội địa như Joseph Francia của Hiệp hội Công nghiệp Philippines (FPI) đã xin hoãn thực hiện RA 8181 bởi vì theo ông, chính phủ chưa sẵn sàng. FPI đã lo âu về việc phải để cho các nhà nhập khẩu có quyền khai báo giá trị hàng khi chính phủ chưa có biện pháp ngăn ngừa việc định giá hàng thấp hơn thực tế và không có biện pháp nào thay thế việc kiểm tra hàng trước khi xếp. Các thành viên FPI thì lo về sự xói mòn các biện pháp bảo hộ mậu dịch mà theo ông, các quy định về trị giá giao dịch sẽ dẫn đến<sup>32</sup>.

Trong phiên điều trần công khai của Thượng Nghị viện, những người đại diện của các tập đoàn sản xuất nội địa đã trình bày ý kiến của họ rằng RA 8181 là giải pháp tốt hơn vì nó bao gồm cả tiêu chuẩn của nhà nước về định giá lẫn các giá trị công bố. Nếu các giới chức hải quan muốn có quyền kiểm tra sau thông quan thì dự luật cần xem điều này là mục tiêu duy nhất và không điều chỉnh RA 8181. Họ đã không đồng ý với sáu phương pháp xác định trị giá hải quan, mà theo ý kiến của họ, đã mở rộng quyền hành của các viên chức hải quan.

## *Nhu cầu cải thiện RA 8181*

Thông điệp chủ yếu ở phiên họp Thượng viện là nếu RA 8181 quy định sử dụng giá giao dịch, thì nó cũng cần phải được cải tiến nhằm giảm bớt quyền hành, làm cho việc định giá minh bạch hơn và cung cấp cho các giới chức hải quan một hệ thống kiểm tra sau thông quan để tăng cường việc tuân thủ pháp luật và bảo đảm thu thuế hải quan, Rey Nicholas, một nhân viên thu thuế hải quan, đã giải thích rằng sáu phương pháp này là những phương pháp có thể hoán đổi cho nhau, loại trừ nhau và có phân cấp, và rằng dự luật thật ra đã giảm bớt quyền hành bằng cách làm cho luật lệ có hệ thống và rõ ràng hơn về tình huống nào phải sử dụng phương pháp nào. Thượng Nghị sĩ Enrile, khi trả lời một đại diện của PMAP, đã cho biết là Thượng viện muốn cải tiến RA 8181. Nếu các trị giá giao dịch được khai báo trung thực thì sẽ không có vấn đề gì. Tuy nhiên, nếu có sai sót xảy ra, quy trình

kiểm tra sau thông quan sẽ tìm ra những sai sót đó và giúp các nhà nhập khẩu theo đúng luật hơn trong những lần giao dịch về sau.

Tổng thống Arroyo ký RA 9135 thành luật vào ngày 28-4-2001. Ngoài việc làm cho trị giá giao dịch được áp dụng tại Philippines, Đạo luật này còn minh bạch hơn và tương thích hơn với hiệp định trị giá hải quan WTO, gỡ bỏ quyền hành không cần thiết và bảo đảm thu thuế hải quan tích cực hơn RA 8181.



## 4 Đánh giá cuộc cải cách trị giá giao dịch<sup>33</sup>

### *Hiệu quả về công tác thu thuế hải quan*

Với các công cuộc cải cách này, thuế hải quan thu dường như đã tăng mà không giảm như đã dự kiến. Các nghiên cứu *trước khi thực hiện* về quan hệ giữa các trị giá giao dịch và thuế hải quan thu được cho thấy rằng thu hải quan sẽ giảm từ 3,95% xuống 6,5%.<sup>34</sup> Với doanh thu hải quan chiếm 20% của thu nhập của nhà nước từ thuế, các giới chức hải quan đã bắt đầu nghĩ đến tình huống định giá hàng thấp hơn giá trị, và hậu quả của điều này trên thu thuế hải quan.

Sử dụng dữ liệu về thu thuế hải quan ở ba cảng chính của đất nước (Cảng Manila, Cảng Container Quốc tế Manila và Cảng Quốc tế Ninoy Aquino) cho giai đoạn trước và sau cuộc cải cách (1998-2001), hiệu quả sau khi thực hiện của trị giá giao dịch đối với thu thuế hải quan cho thấy thuế thu được tăng khoảng 3,7 tỉ peso hay 2,6% của tổng thu nhập 2000-2001 của cả ba cảng. Phân tích này cho thấy rằng cải cách trị giá giao dịch đã hạ đơn vị giá trị nhập khẩu và điều này đã mở rộng cơ sở thuế suất nhập khẩu và biên giới. Kết quả cho thấy rằng việc sử dụng các giá trị tiêu thụ nội địa với mục đích là để duy trì, nếu không phải là tăng, thu nhập từ thuế thì mỉa mai lại có vẻ như là không giúp tăng thu thuế quan tại biên giới (mà còn làm giảm) bằng cách cản trở dòng chảy thương mại.

### *Hiệu quả trên chi phí hành chính hải quan*

Cải cách trị giá giao dịch là một trong những biện pháp nổi bật thực tế tạo điều kiện thuận lợi cho thương mại một cách có hiệu quả. Dưới sự bảo trợ của WTO, cải cách này là một bước quan trọng trên con đường làm cho thủ

tục đơn giản và đáng tin cậy hơn trên toàn cầu nhằm xác định trị giá tính thuế hải quan. Bởi vì gần như các quốc gia có giao dịch thương mại đều áp dụng các quy định trị giá giao dịch WTO, những nhà nhập khẩu và xuất khẩu sẽ biết rõ hơn số tiền thuế phải trả, từ đó giới hạn tranh chấp và chậm trễ.

Đã có ước tính rằng trước cuộc cải cách định giá giao dịch và khi Tổng cục Hải quan yêu cầu kiểm tra hàng trước khi xếp, thì tổng thời gian làm thủ tục cho các lô hàng nhập kéo dài từ 6,43 đến 11,43 ngày. Thời gian này đã giảm xuống một mức trung bình là 5,43 ngày khi việc cải cách trị giá hải quan được thực hiện, cho thấy tiết kiệm được từ 1 đến 5 ngày.<sup>35</sup> Những cải thiện này đã cho phép Cục Hải quan tiết kiệm được khoảng 3,7 tỉ peso một năm, hay 67 đôla Mỹ cho mỗi tờ khai hải quan. Khoản tiết kiệm này chủ yếu là do không áp dụng kiểm hàng trước khi vận chuyển nữa: theo cải cách này, công việc có thể được thực hiện mà không cần phải trả phí dịch vụ định giá có liên quan cho một công ty giám định trước khi vận chuyển.

## 5. Kết luận: các bài học học được

Giới chức hải quan Philippines và các thương nhân cá thể đã bày tỏ nỗi lo âu về cải cách này. Cơ quan hải quan đã sợ rằng các khoản thu thuế sẽ bị giảm chính vì nó khuyến khích đa phần các nhà nhập khẩu lợi dụng khả năng yếu kém của cơ quan hải quan trong việc cưỡng chế thi hành. Các nhà nhập khẩu sẽ định giá thấp hàng hóa của họ và trả lệ phí và thuế thấp hơn. Nếu các cấp chính quyền lo ngại tình hình định giá thấp sẽ làm giảm các khoản thu thuế, thì các nhà sản xuất Philippines trong nước lại lo âu vì sự xói mòn về bảo hộ thương mại. Những người trong khu vực tư nhân được hưởng lợi từ công cuộc cải cách sẽ không thể hiểu được các hậu quả tích cực. Do đó vào thời điểm chính phủ đã phê duyệt sự cải cách này, mối quan tâm đến doanh thu và cạnh tranh nhập khẩu đã tác động đến các trao đổi về chính sách.

Ba năm rưỡi sau, thu nhập đã tăng trở lại, nhưng đến lượt các nhà sản xuất trong nước lại lo âu. Các viên chức có khuynh hướng đánh giá thấp phản ứng của các nhà kinh doanh đối với các thay đổi về giá biểu và từ đó tự gây ra những rắc rối trong thủ tục thực hiện. Có vẻ như có một mối tương quan hơn là một sự thỏa hiệp giữa việc tạo điều kiện thuận lợi cho thương mại và thu thuế. Trong khi theo đuổi việc thuận lợi hóa thương mại, quản lý thủ tục hành chính hải quan đã trở nên hiệu quả về mặt chi phí.

Các nhà sản xuất trong nước, đặc biệt là những người sắp phải điều chỉnh chí phí vì nhập khẩu gia tăng cũng tỏ vẻ lo ngại. Tuy nhiên, có những cơ sở kinh doanh phát triển tốt vì chủ nhân của chúng biết điều chỉnh hợp lý lượng hàng nhập khẩu gia tăng do nhập khẩu. Đáng tiếc thay, những nhà sản xuất có vấn đề nghiêm trọng về tài sản đặc trưng tiếp tục hy vọng rằng các cải cách này rồi sẽ ngưng và cạnh tranh nhập khẩu sẽ giảm.

Nghiên cứu điển hình này cho người đọc một khái niệm về quy trình làm chính sách. Các nhà kinh tế thường tập trung phân tích để xác định thể cân bằng sẽ tạo thật sự làm tăng phần thu nhập cho một nền kinh tế. Tuy nhiên,

hiểu rõ do đâu mà ta đã đạt đến tình trạng hiện nay cũng là điều quan trọng. Trong trường hợp Philippines, cải cách trị giá giao dịch được tiến hành hai lần, lần cải cách thứ hai sửa đổi lần thứ nhất. Những kết luận từ kinh nghiệm này cũng sẽ rất hữu ích.

Quá trình soạn thảo chính sách là một quy trình chính trị bao gồm hai nhóm tham gia, mỗi nhóm bảo vệ cho chính kiến của bên mình trong một phạm vi quan điểm về công cuộc cải cách. Những bên tham gia khác vào đầu quy trình thì không liên kết; mỗi nhóm sẽ phấn đấu trở thành một liên minh có ưu thế để bảo vệ cho quyền lợi của mình. Ở một thời điểm đã định, các nhà làm luật và trong trường hợp này là Quốc hội Philippines sẽ quyết định về một phương án hành động khả dĩ chấp nhận được về mặt chính trị, có nghĩa là được sự ủng hộ của liên minh có ưu thế.

Quy trình tự nó bao gồm việc đề xuất các vấn đề có liên quan do một nhóm người chủ trương và bên kia sẽ phải biết cách đối ứng để thuyết phục nhóm đối tác không liên kết. Trong trường hợp RA 8181, những người thích nguyên trạng đã chiếm đa số. Nhưng điều thú vị là họ đã không có được toàn bộ điều họ muốn, đó là ngăn cản công cuộc cải cách và tiếp tục với giá trị hàng nội địa đã công bố và kiểm tra hàng trước khi xếp. Họ đã phải thỏa hiệp và chấp nhận một vài khía cạnh của luật mới cho phép xác định trị giá giao dịch. Những người làm cải cách đã không thành công vì họ không tìm ra câu trả lời liên quan đến nguy cơ định giá thấp. Luật ra đời sau đó cho phép thực hiện trị giá giao dịch, được quyết định như vậy bởi vì những nhà làm chính sách đã đi đến một quyết định. Tổng hợp cả quy trình làm chính sách này là RA 8181.

Việc trao đổi bằng cách nêu vấn đề và tìm cách trả lời có xu hướng cải thiện chất lượng của luật. Các ý tưởng làm thế nào thực hiện kiểm tra sau thông quan một cách đúng đắn là kết quả của việc các đại lý môi giới khai thuế hải quan và các nhà nhập khẩu đòi hỏi các biện pháp phòng vệ. Số năm trong đó nhà nhập khẩu theo pháp luật được kiểm tra phức tạp được giảm từ năm năm xuống ba năm. Luật yêu cầu việc chọn nhà nhập khẩu để kiểm tra phải minh bạch và được lặp lại và không tùy tiện. Làm thế nào để tổ chức nhóm kiểm tra theo phương cách trong đó quyền hành bị giảm bớt, tính

minh bạch được nâng lên và trách nhiệm được phân định rõ - tất cả các gợi ý này được xem xét vì những cuộc tranh luận về chính sách tại Quốc hội và rõ ràng đã cải thiện các ý tưởng ban đầu của các giới chức hải quan về kiểm tra sau thông quan.

Quy trình đó là một quy trình liên tục, và mọi cải cách về chính sách đều có thời điểm thích hợp của nó, Kinh nghiệm Philippines cho thấy rằng RA 8181 là một biện pháp giao dịch chính trị còn yếu kém và như vậy nó trở nên một kích thích cho một sự liên tục của quy trình cải cách. Thật đúng làm sao, các nhà cải cách quay lại năm 1999, lần này trình bày kiểm tra sau thông quan như một sự thay thế tốt hơn cho các trị giá được công bố. Họ thành công và RA 9135 được sửa và đã cải thiện được đạo luật về trị giá giao dịch.

### *Đưa cải cách vào*

Công cuộc cải cách này không phải đã kết thúc bằng một văn bản luật. Còn có giai đoạn thực hiện và cưỡng chế, là phần mà bài nghiên cứu xin đưa ra lời nhận xét. Điều quan trọng đối với Tổng Cục trưởng Hải quan đương nhiệm George Jereos là đánh giá không thiên vị quy trình kiểm toán hải quan và chất lượng công tác của tổ kiểm tra sau thông quan còn non trẻ (PEAG) ở Tổng Cục Hải quan đã hoàn thành nhiệm vụ theo RA 9135 và EO 160 là điều luật đã tạo ra họ. Một điều cần cảnh giác là nhóm kiểm toán lại tự ý chọn những đơn vị phải kiểm toán để tìm những vi phạm đối với Luật Quan thuế và Hải quan của các nhà nhập khẩu. Cái giá phải trả nếu kiểm tra sau thông quan thất bại là lượng thuế thu sẽ giảm, các điều luật sẽ không được thực hiện hay thực hiện không đầy đủ, và nạn tham nhũng.

Có những cải tiến khác về mặt thực hiện mà Tổng cục trưởng Hải quan có thể cần cân nhắc. Một là cải tiến quy định mô tả sản phẩm cho thêm phần chính xác và cập nhật danh mục hàng hóa phù hợp với thị trường. Điều này sẽ giới hạn các va chạm không cần thiết giữa các giới chức hải quan và các nhà nhập khẩu về việc sử dụng phạm vi giá trị trong hệ thống dữ liệu. Cuối

cùng, thủ tục SGL lúc ban đầu chỉ là một cách để trấn an các nhà nhập khẩu thường xuyên và trung thực khi chế độ kiểm tra hàng trước khi xếp chấm dứt hóa ra đã là một cải tiến mới mẻ về mặt hành chính hải quan. Hải quan phải thực hiện hết tiềm năng thuận lợi hóa thương mại của nó và được định chế hóa, và các nguồn lực thích đáng của Cục Hải quan được dùng để duy trì và nâng cấp cơ quan này.

oOo

## 06. Barbados: Tự do hoá thị trường viễn thông

LINDA SCHMID<sup>36</sup>

## 1. Bối cảnh của vấn đề

Tự do hoá thị trường viễn thông là một tiến trình có chủ ý tại Barbados, nó đem lại sự hiểu biết sâu sắc về cách mà các nền kinh tế tham gia vào Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và đối phó với thị trường toàn cầu. Nghiên cứu điển hình này sẽ nghiên cứu việc tự do hoá thị trường viễn thông tại Barbados như phản ánh của việc nước này tham gia vào hệ thống thương mại đa phương và sự đáp ứng của nước này với yêu cầu của người tiêu dùng và thị trường. Nghiên cứu điển hình này sẽ cho thấy cách mà Barbados lựa chọn sử dụng công cụ của WTO trong nước và qua việc thành lập một cơ quan điều tiết độc lập. Nghiên cứu điển hình cũng mô tả những chất xúc tác thúc đẩy việc cải cách quy chế viễn thông, vai trò của các nhóm lợi ích chủ chốt cùng những quyết định quan trọng của họ. Những thách thức và kết quả của việc tự do hoá sẽ được nhấn mạnh, và các nhóm lợi ích sẽ đề xuất những cải tiến cho tiến trình tự do hoá.

Barbados là một đảo quốc nhỏ trong vùng biển Caribbean phụ thuộc nhiều vào thương mại dịch vụ quốc tế. Du lịch và các dịch vụ tài chính tượng trưng cho phần lớn các dịch vụ xuất khẩu và là nguồn thu ngoại tệ chính<sup>37</sup>. Barbados là một trung tâm đối với các công ty hoạt động tại vùng biển Caribbean nhờ ở khả năng vận chuyển hàng không và truyền tải dữ liệu và kết nối thông tin tương đối khá phát triển. Đường, rượu rum và dầu thô là những sản phẩm xuất khẩu quan trọng. Theo kinh tế gia Sherryl Burke Marshall<sup>38</sup>, sự phụ thuộc của những sản phẩm này vào sự hỗ trợ của chính phủ cùng với việc những thỏa thuận thương mại ưu đãi đang giảm dần đã hướng sản xuất “sang những thị trường “hàng hóa đặc biệt” với những mặt hàng xa xỉ, giá cao hơn... như hoa cắt sẵn, đường chuyên dụng, và nghiên cứu, phát triển các loại hàng hóa đặc biệt và các loại rượu rum đặc chủng”. Thương mại dịch vụ quốc tế là chỗ dựa chính của nền kinh tế, mang lại thu nhập xuất khẩu ổn định hàng năm. Barbados thực hiện cải cách thị trường



viễn thông khi nhận ra tầm quan trọng cơ bản của hạ tầng cơ sở viễn thông đối với thương mại dịch vụ quốc tế.

Barbados là nước đi đầu trong việc phát triển chính sách cho các đảo quốc nhỏ nhằm cải thiện những nguồn tài nguyên hạn hẹp, nền kinh tế với quy mô nhỏ và chi phí truyền tải dữ liệu và thông tin liên lạc cao một cách mất cân đối. Chẳng hạn như vào năm 1997 Barbados đã áp dụng thuế giá trị gia tăng (VAT) để giảm sự phụ thuộc vào thuế quan và để đặt mình vào vị thế tốt hơn trong đàm phán thương mại. Đây là một sự điều chỉnh tự nhiên đối với một nền kinh tế của một đảo nhỏ quan tâm đến ích lợi của việc giảm thuế quan. Như một thí dụ khác về vai trò lãnh đạo của nước này, Barbados ủng hộ việc thực hiện cơ chế Một Thị Trường và Một Nền Kinh tế Caribbean Duy Nhất để “phát triển vùng... vì nước này muốn hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu mới”.<sup>39</sup> Tự do hoá thị trường viễn thông cũng đem lại một thí dụ về sự lãnh đạo chính sách đối với nền kinh tế của một đảo nhỏ quan tâm đến việc hội nhập sâu hơn vào thị trường thương mại dịch vụ quốc tế toàn cầu.

Đảo này là một thành viên sáng lập WTO, tận tâm gắn bó với hệ thống thương mại đa phương. Kinh tế gia Sherryl Burke Marshall nhận xét, “Barbados tham gia vào WTO với mục đích làm lợi cho những nước nhỏ và đảo quốc nhỏ”. Một mối quan tâm hàng đầu là sự đối xử đặc biệt và phân biệt cùng quy chế đặc biệt cho các đảo quốc nhỏ đang phát triển<sup>40</sup>. Barbados đã tham dự các cuộc đàm phán đầu tiên về Hiệp định Chung về Thương mại Dịch vụ (GATS), đưa ra những cam kết bổ sung về dịch vụ viễn thông, và là một nước ký kết Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông.<sup>41</sup> Với một nền kinh tế phụ thuộc nhiều vào du lịch và các dịch vụ kinh doanh tài chính và quốc tế, Barbados đã cam kết tự do hoá thị trường viễn thông để nâng cao vị trí cạnh tranh và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của nước này. Năm 2002 nghị Sĩ Tyrone Barker đã nhận xét, “Chính phủ Barbados cam kết tự do hoá thị trường viễn thông, vì tiến trình này sẽ cho phép Barbados thực hiện những cam kết của mình với tư cách là một thành viên của WTO và một nước ký kết hiệp định GATS”.<sup>42</sup>

Qua tham khảo ý kiến của các nhóm lợi ích và các chuyên gia viễn thông, chính phủ đã xây dựng một hướng tiếp cận thực tiễn với việc tự do hoá thị trường viễn thông. Chính phủ đàm phán lại hợp đồng với nhà cung cấp hệ thống viễn thông hiện tại, sau đó ban hành một gói các văn bản pháp luật để thay đổi môi trường pháp lý và quy định việc cải cách thị trường theo các giai đoạn. Gói các văn bản pháp luật phản ánh những nguyên lý của Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông. Barbados chọn cách xây dựng những quy định pháp luật của nước này theo các nguyên tắc: kết nối mạng, cơ quan điều tiết độc lập, dịch vụ phổ biến, phân phối tài nguyên khan hiếm và bảo vệ cạnh tranh. Các nguyên tắc này có tầm quan trọng hàng đầu đối với việc tự do hoá do chính tính chất của ngành công nghiệp viễn thông. Những đơn vị mới gia nhập thị trường phải có năng lực kết nối với mạng lưới của nhà cung cấp hiện tại với giá thành hợp lý để cung cấp các dịch vụ. Một cơ quan điều phối độc lập là cần thiết để giám sát thị trường một cách khách quan. Các biện pháp bảo vệ cạnh tranh là cần thiết để ngăn chặn những hành động chống cạnh tranh của những đơn vị tham gia thị trường. Việc thực hiện những quy định này đã đóng một vai trò chủ đạo trong việc chuyển đổi thị trường viễn thông tại Barbados.

Sau khi thông qua các văn bản pháp luật mới và thành lập kế tiếp một cơ quan điều tiết độc lập, Barbados tiến hành cải cách thị trường theo giai đoạn. Hướng tiếp cận đã được xây dựng để chuyển đổi thị trường một cách suôn sẻ từ một môi trường độc quyền sang một môi trường cạnh tranh. Thị trường các Nhà cung cấp Dịch vụ Internet (ISP) cho dịch vụ truy cập Internet và điện thoại di động trong nước được mở ra đầu tiên cho cạnh tranh. Điều này bao gồm việc cấp giấy phép cho những nhà cung cấp cạnh tranh và cho họ kết nối với mạng lưới của nhà cung cấp hiện tại. Tiến trình này đã bị kéo dài do những trì hoãn của nhà cung cấp hiện tại và cần đến sự giám sát tích cực của cơ quan điều tiết độc lập. Giai đoạn cuối cùng là cho phép cạnh tranh trong dịch vụ đường dài quốc tế và đường dây cố định. Cơ quan điều tiết độc lập sẽ tái lập cân bằng các mức cước để đảm bảo rằng giá dịch vụ phản ánh chính xác chi phí.<sup>43</sup> Việc chuyển đổi thị trường viễn thông

đã phải đối mặt với những thách thức phổ biến và là kết quả trực tiếp của áp lực của công chúng và các khu vực tư nhân.

## 2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài và vai trò của họ

Barbados có một cộng đồng thương mại sôi động với nhiều nhóm lợi ích có tiếng nói. Theo đại diện của một hiệp hội thương mại, “Barbados có một nền văn hóa về cam kết tham dự... người ta làm việc chung với nhau và chia sẻ thông tin... Chính phủ rất cân nhắc trong việc lựa chọn những diễn viên khác nhau trong quá trình lập quyết định.” Những nhóm lợi ích trong nước giúp đưa ra cam kết của Barbados trong những cuộc đàm phán thương mại và thực hiện những cam kết thương mại. Họ chính thức họp thành một “Liên Danh Xã Hội” để nói lên những quan tâm của mình và góp ý về những ưu tiên thương mại và cải cách đơn phương. Đại diện của khu vực tư nhân, các tổ chức lao động và tổ chức phi chính phủ (NGO) thực hiện một cơ chế tư vấn chính sách thương mại được tổ chức tốt với chính phủ.<sup>44</sup> Phòng Thương mại, Nhóm Thương mại Khu vực Tư nhân, Tổ chức Hiệp hội Ngư dân Quốc gia cùng các nghiệp đoàn và tổ chức chủ doanh nghiệp chủ chính là những đối tượng tham gia. Những thành viên của Liên danh Xã hội, những nhà cung cấp dịch vụ viễn thông mới, những người sử dụng các dịch vụ viễn thông, các quan chức chính phủ và báo chí đã đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy Barbados tự do hoá thị trường viễn thông. Kiến thức về thị trường ở nước ngoài và sự bất mãn với những dịch vụ trong nước đã thúc đẩy người tiêu dùng đòi hỏi cải cách. Omar Holder, một sinh viên mới tốt nghiệp Trường Cao đẳng Cộng đồng Barbados, nhớ lại, “Tự do hoá xảy ra là do sự kêu ca của công chúng về chi phí.... [và] việc so sánh với những dịch vụ hiện có tại các thị trường khác”.<sup>45</sup> Công nghệ mới với mức phí thấp đã thúc đẩy người tiêu dùng ủng hộ tự do hoá thị trường viễn thông. Một sinh viên của Đại học West Indies Cave Hill Campus, Sian Cumberbatch, giải thích, “tình trạng của hệ thống viễn thông trước khi được tự do hoá buộc nhiều người phải tránh né hệ thống bằng cách sử dụng các

dịch vụ gọi lại và các phương tiện kỹ thuật khác để qua mặt nhà cung cấp dịch vụ được cấp phép”.<sup>46</sup> Người tiêu dùng đã lên tiếng về nhu cầu cần phải có giá viễn thông thấp hơn. Từ *Nation* đưa tin, “Người dân Barbados đã hiểu biết nhiều hơn về quyền của họ với tư cách người tiêu dùng và nay sẵn sàng nói lên ý kiến của mình về những quyết định kinh doanh ảnh hưởng đến họ.”<sup>47</sup> Sự tích cực của người tiêu dùng đã giúp thúc đẩy tiến hành tự do hoá thị trường.

Phí cao có ảnh hưởng bất lợi đến kinh doanh. Các hãng nhận thấy rằng các công ty tránh thành lập công ty con trên đảo do giá dịch vụ viễn thông cao. Barbados cần một cơ sở hạ tầng thông tin năng động, với chi phí kinh tế để có thể cạnh tranh quốc tế, theo lời của một doanh nhân có tiếng tăm tại Barbados. Barbados đã nhìn nhận tính độc nhất của khu vực dịch vụ viễn thông và “vai trò kép của nó như một khu vực nổi bật về hoạt động kinh tế và tác động như một phương tiện truyền tải thông tin nền tảng cho những hoạt động kinh tế khác”, theo mô tả tại khoản thứ nhất của Phụ lục về Viễn thông của GATS.<sup>48</sup> Chi phí cao của mạng lưới truyền tải này làm nền kinh tế trì trệ. Người sử dụng dịch vụ viễn thông đã giúp tạo động lực cho việc thay đổi cơ cấu trong thị trường.

Các công ty dịch vụ rất quan tâm đến việc tự do hoá thị trường viễn thông. Khách sạn, các đơn vị tổ chức các chuyến du lịch và các công ty dịch vụ lữ hành nhận thấy nhu cầu cần phải có một hạ tầng mạng lưới hiện đại để phục vụ khách hàng trong nước lẫn quốc tế. Ngân hàng, công ty bảo hiểm và nhà bán lẻ là những người phải sử dụng nhiều dữ liệu và cần dịch vụ viễn thông với giá kinh tế để có thể cạnh tranh. “Thẻ khách hàng” dùng [để thu thập dữ liệu mua hàng tại các quầy thu tiền] ở các cửa hàng tạp hóa phụ thuộc nhiều vào khả năng truyền tải dữ liệu có công suất cao và dịch vụ viễn thông giá thấp... nếu không thể truyền tải dữ liệu với giá chấp nhận được thì sản phẩm không còn là một dịch vụ hoặc một dự án kinh doanh khả thi”, theo giải thích của một doanh nhân có tiếng tăm. Các công ty dịch vụ gặp bất lợi trên thị trường cho vay do các đơn vị hoạt động cho vay trong vùng không công nhận sở hữu trí tuệ và tài sản phần mềm là một cơ sở của vốn lưu

động. Các công ty dịch vụ của Barbados tán thành việc cải cách viễn thông để giảm chi phí thông tin liên lạc.

Sự xuất hiện của Internet và hiểu biết của công chúng về phương tiện mới này đã tạo nên nhu cầu truy cập Internet, điện thoại cầm tay và băng thông rộng hơn. Theo Anthony Gunn, giám đốc điều hành của Carriaccess Communications, “Công nghiệp mới làm thay đổi tính chất của dịch vụ thông tin liên lạc và cách mà những dịch vụ này được cung cấp cho người tiêu dùng.”<sup>49</sup> Việc này tạo ra không gian thị trường cho các doanh nghiệp thông tin liên lạc. Các chuyên gia máy tính tại Barbados háo hức chớp lấy cơ hội kinh doanh này. Các doanh nhân đã phản ứng lại với nhu cầu về dịch vụ mới của người tiêu dùng, và khu vực công nghệ thông tin và truyền thông (ICT) vừa mới ra đời đã được phát triển để xây dựng các trang web, chiến lược trực tuyến cho các công ty và cung cấp các dịch vụ ICT mới. Người tiêu dùng và doanh nghiệp Barbados muốn được sử dụng, truy cập và giới thiệu những công nghệ truyền thông mới có giá cạnh tranh trong nước. Các doanh nghiệp đã lên tiếng đòi hỏi phải có thay đổi trên thị trường.

Các quan chức chính quyền đã nhận ra rằng một cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin và truyền thông hiện đại sẽ tạo điều kiện cho phát triển kinh tế và xã hội. Họ phân tích cách mà sự bùng nổ công nghệ toàn cầu có thể tăng giá trị cuộc sống của người dân bằng cách cho phép người dân tiếp cận với thông tin và kiến thức. “Môi trường công nghệ đang thay đổi và chuyển hóa, chính phủ điện tử đang được hình thành và cơ sở hạ tầng truyền thông là ưu tiên hàng đầu”, như kinh tế gia Sherryl Burke Marshall nhận xét.<sup>50</sup>

Barbados quan tâm đến việc phát triển một nền kinh tế dựa trên tri thức; tự do hoá thị trường viễn thông và chương trình công nghệ giáo dục “Edu-tech” đã được xây dựng vì mục đích đó. Các giáo sư và chuyên gia y tế biết về các cơ hội giáo dục trực tuyến và các dịch vụ y tế trực tuyến. Khu vực công xem việc tự do hoá thị trường viễn thông như một phương tiện để phục vụ cử tri một cách tốt hơn. Chính phủ quyết định phát triển một chiến lược để chuyển sang thị trường mở.

Một động lực khác thúc đẩy tự do hoá thị trường viễn thông là báo chí. Ban biên tập của các tờ báo đã đả kích chính sách giá độc quyền và các nhà báo đã bắt đầu đặt ra những câu hỏi về thị trường viễn thông và sự vắng bóng những dịch vụ đã có mặt tại thị trường nước ngoài. Những buổi nói chuyện trên đài phát thanh đề cập đến những vấn đề về tự do hoá thị trường viễn thông. Báo chí và các phương tiện truyền hình, phát thanh tìm hiểu tình hình thị trường và phát sóng quan điểm của người tiêu dùng, công ty và quan chức chính quyền. Các phóng viên viết bài về ngành công nghiệp này và tường thuật những cuộc tranh luận công khai. Báo chí đóng một vai trò quan trọng trong việc cung cấp thông tin về ngành viễn thông và nêu ra những khía cạnh khác nhau của những cuộc tranh luận về tự do hoá. “Báo chí đã giúp cho cử tri biết được những vấn đề về viễn thông”, Grady Clarke cho biết.<sup>51</sup> Quyết định tập trung đưa tin về viễn thông và đưa tin của giới truyền thông đã giúp cơ cấu lại các nỗ lực.

Cộng đồng thương mại sôi động của Barbados đã giúp chuẩn bị cho việc cải cách thị trường. Việc tiếp cận với những tiến bộ về công nghệ thông tin tại thị trường nước ngoài đã thúc đẩy người tiêu dùng đòi hỏi cải cách. Nhu cầu về truy cập Internet, điện thoại cầm tay và băng thông rộng hơn đã gia tăng. Những doanh nghiệp đang phải chịu chi phí dịch vụ thông tin liên lạc viễn thông cao do độc quyền. Những công ty dịch vụ phụ thuộc nhiều vào cơ sở hạ tầng viễn thông do chính tính chất của họ là những người đề xuất thay đổi. Các quan chức chính quyền quan tâm đến những lợi ích kinh tế và xã hội của một cơ sở hạ tầng thông tin và truyền thông hiện đại, và họ đã sẵn sàng để đưa ra những quyết định khó khăn về thay đổi cơ cấu thị trường tại Barbados. Báo chí đã thổi bùng ngọn lửa nhiệt tình đối với thay đổi. “Với tư cách một nước đã ký Hiệp định Chung về Thương mại Dịch vụ của WTO, Barbados đã tham gia vào chuyển động toàn cầu về tự do hoá và cam kết tự do hoá thị trường viễn thông và khuyến khích cạnh tranh trong khu vực”, như Thượng nghị sĩ Tyrone Barker ghi nhận.<sup>52</sup>

### 3. Đối mặt với các thách thức và kết quả

Barbados phải đối mặt với việc chống đối tự do hoá thị trường viễn thông đến từ nhà cung cấp hiện tại có quyền lực và đang kiểm soát chặt chẽ mạng lưới thông tin liên lạc. Trái tim của công chúng ủng hộ thay đổi là điều hết sức rõ, và chính phủ đã sử dụng những phương tiện khác nhau để giải quyết việc chống đối này. Một trong những trở ngại đầu tiên đối với tự do hoá thị trường viễn thông là sự chống đối của những người làm việc cho nhà cung cấp hiện tại. Thay thế độc quyền bằng cạnh tranh là một rủi ro đối với những người được nhà cung cấp hiện tại tuyển dụng, mặc dù về lâu dài việc tự do hoá thị trường viễn thông sẽ làm cho thị trường phát triển và tăng số công ăn việc làm trong ngành dịch vụ viễn thông. Về ngắn hạn, nhà cung cấp hiện tại sẽ buộc phải sa thải bớt nhân viên. Với dân số khoảng 260,000 người tại Barbados, 2.887 người là nhân viên của nhà cung cấp hiện tại.<sup>53</sup> Vì thế người lao động đã lên tiếng phản đối cải cách vì nó cho phép cạnh tranh với nhà cung cấp hiện tại. Chính phủ quyết định rằng những lợi ích dự kiến của một thị trường viễn thông được tự do hoá sẽ vượt xa những thiệt hại trong việc tái bố trí công việc và mất việc làm ở giai đoạn đầu. Chính phủ đã thay đổi cơ chế pháp lý của thị trường.

Nguyên lý trung tâm của tự do hoá là đưa cạnh tranh vào thị trường. Chính phủ đã ký kết một Bản ghi nhớ với nhà cung cấp hiện tại vào tháng 10-2001 để chấm dứt trước thời hạn giấy phép độc quyền.<sup>54</sup> Thỏa thuận độc quyền đã đem lại sự đầu tư về cơ sở hạ tầng của nhà cung cấp dịch vụ với thời gian hoàn vốn được đảm bảo là hai mươi năm. Cuộc gọi điện thoại quốc tế được dùng để bù đắp cho dịch vụ địa phương và dịch vụ phổ biến có giá thấp. Thỏa thuận này, ở một mức độ nhất định, đã đem lại hiệu quả trong môi trường viễn thông tĩnh; tuy nhiên, với công nghệ mới và nhu cầu về các dịch vụ hiện đại, “sự mặc cả độc quyền” này là không đủ. Các dịch vụ hiện tại không theo kịp với các dịch vụ mới và giá thấp hơn tại các thị trường khác. Do được hưởng độc quyền, nhà cung cấp hiện tại không có động lực



đáp ứng với sự phát triển ở nước ngoài. Bản ghi nhớ đã dự kiến một giai đoạn chuyển tiếp là hai mươi một tháng chấm dứt vào tháng 8-2003. Tiến trình chuyển tiếp được tiếp tục với việc mở dịch vụ đường dài quốc tế vốn đã bị trì hoãn đến đầu năm 2005.

Để chuyển đổi cơ chế pháp lý của thị trường này, Barbados đã xem xét đến những công cụ đa phương. Barbados là thành viên đối với ba bộ phận của GATS quy định các dịch vụ viễn thông. Phụ lục về Viễn thông của GATS đảm bảo việc tiếp cận và sử dụng mạng lưới và dịch vụ truyền tải viễn thông cho những nhà cung cấp dịch vụ, tính công khai trong việc tiếp cận và sử dụng các dịch vụ đó, và cam kết về hợp tác kỹ thuật. Chẳng hạn như Hiệp định về Dịch vụ Viễn thông Cơ bản quy định những cam kết theo lịch trình về các dịch vụ đọc dữ liệu qua điện thoại (voice telephony), truyền tải dữ liệu và cho thuê riêng đường truyền. Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông tập trung nhiều hơn vào kết nối mạng lưới viễn thông với những quy tắc kỹ thuật, thủ tục và thương mại, và điều khoản về cơ quan điều tiết độc lập. Văn Bản này chứa đựng những nguyên tắc pháp lý về bảo vệ cạnh tranh, dịch vụ phổ biến và các tiêu chuẩn cấp giấy phép công khai. Barbados chọn sử dụng Văn bản Dẫn chiếu như một cơ sở để giúp thiết kế một môi trường pháp lý hỗ trợ cạnh tranh.

Barbados đã tích hợp những nguyên tắc của Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông vào một gói các quy định pháp luật và hành động để những quy định này khi được áp dụng đảm bảo một thị trường viễn thông cạnh tranh. Đạo luật về Viễn thông 2001<sup>55</sup> đòi hỏi đáp ứng “các nghĩa vụ quốc tế về viễn thông”. Các điều khoản của Đạo luật phản ánh những nguyên tắc của Văn bản Dẫn chiếu. Phần VI của Đạo luật, quy định về kết nối mạng, nêu rõ rằng một công ty truyền thông phải cung cấp các dịch vụ kết nối với mạng lưới viễn thông công cộng của mình theo các điều khoản minh bạch và không phân biệt, kịp thời, với cước phù hợp với chi phí và “tại các điểm, ngoài các điểm đầu cuối của mạng lưới dành cho người dùng, theo cước thanh toán có phản ánh chi phí xây dựng bất kỳ phương tiện bổ sung nào cần thiết cho việc kết nối”. Những quy định này cùng với những quy định khác lập lại ngôn ngữ

của Văn bản Dẫn chiếu về năm nguyên tắc bổ sung về kết nối. Kết nối với mạng lưới hiện là điểm then chốt để mở cửa thị trường.

Việc thông qua các quy định pháp luật này cho thấy cách mà Barbados quyết định sử dụng các công cụ của WTO trong nước. Phần IV của Đạo luật về Viễn thông 2001 quy định những điều kiện cấp giấy phép phù hợp với nguyên tắc về tiêu chuẩn cấp phép cho công chúng trong Văn bản Dẫn chiếu. Phần VII quy định những nghĩa vụ cung cấp dịch vụ phổ biến theo các điều kiện ““minh bạch, không phân biệt, không thiên vị và trung lập mang tính cạnh tranh””, phù hợp với Văn bản Dẫn chiếu. Phần IX và X điều chỉnh việc sử dụng các tài nguyên khan hiếm “trên cơ sở không phân biệt” phù hợp với Văn bản Dẫn chiếu. Phần VI quy định về việc đưa những tranh chấp về kết nối ra một cơ quan độc lập phù hợp với Văn bản Dẫn chiếu. Barbados đã thành lập Ủy ban Thương mại Công bằng (FTC) bằng văn bản pháp luật để giám sát và điều tra những nhà cung cấp dịch vụ và thúc đẩy và duy trì cạnh tranh trong nền kinh tế.<sup>56</sup> Năm 2002, chủ tịch Ủy ban Thương mại Công bằng công nhận chính sách viễn thông mới của chính phủ là một phương tiện để đáp ứng những nghĩa vụ của nước này với tư cách là một nước đã ký GATS.<sup>57</sup>

Barbados đã tạo ra môi trường pháp lý và một cơ quan điều tiết độc lập để giúp tự do hoá thị trường viễn thông và tháo bỏ sự chi phối thị trường của nhà cung cấp hiện tại. Đạo luật về Viễn thông cho phép “quyền sở hữu và điều hành các mạng lưới viễn thông; việc cung cấp các dịch vụ viễn thông trên cơ sở cạnh tranh; và việc ngăn chặn những hành vi cạnh tranh không công bằng của những hãng truyền thông và những nhà cung cấp dịch vụ”. Mặc dù vậy, nhà cung cấp hiện tại vẫn chuyển động rất chậm và gây khó khăn cho việc kết nối với mạng lưới chính của mình. Đối với những nhà cung cấp dịch vụ Internet, cách mà nhà cung cấp hiện tại thực hiện tiến trình này là chậm. Trên thị trường điện thoại di động, giấy phép đã được cấp cho bốn nhà cung cấp cạnh tranh nhưng việc kết nối với mạng lưới chính thì đầy rẫy những vấn đề. “Năm 1998 chính phủ nói sẽ bãi bỏ quy định. Tiến trình đã diễn ra sáu năm và nay vẫn còn tiếp tục. “Từ tháng 11

đến tháng 1 trên báo chí của chúng tôi đã nổ ra cuộc chiến về vấn đề này. Báo chí chĩa mũi dùi vào việc nhà cung cấp hiện tại từ chối hợp tác”, Anthony Gunn cho biết.<sup>58</sup> Để cung cấp dịch vụ những công ty cạnh tranh phải dựa vào kết nối với mạng lưới cáp quang do nhà cung cấp hiện tại làm chủ và điều hành. Mặc dù đã có yêu cầu pháp lý buộc phải cho kết nối với mạng lưới, nhà cung cấp hiện tại vẫn không có động lực kinh tế. Gunn nói thêm rằng “nhà cung cấp hiện tại đã chống lại tiến trình bằng sự thụ động, việc tính giá quá cao và thói quan liêu”.

Ủy ban Thương mại Công bằng Barbados đang phải vật lộn với một vấn đề mà những cơ quan điều tiết trong thị trường viễn thông phức tạp nhất phải giải quyết — làm thế nào để nới lỏng sự kiểm soát của nhà cung cấp hiện tại vốn cố tình gây trở ngại và không muốn từ bỏ trung tâm làm ra lợi nhuận của mình. Những cơ quan điều tiết trong các nền kinh tế đã phát triển và đang phát triển dùng những phương tiện khác nhau để kiểm tra và thi hành kỷ luật với những nhà cung cấp hiện tại miễn cưỡng, kể cả việc sử dụng thủ tục luật định, ưu đãi và biện pháp trừng phạt. Việc bám theo thủ tục luật định giúp xây dựng lòng tin của công chúng đối với tính độc lập của cơ quan điều tiết và sự công bằng trong quyết định của cơ quan này. Về ưu đãi dành cho nhà cung cấp hiện tại, một cơ quan điều tiết có thể cấp giấy phép mới cho việc cung cấp các dịch vụ mới có khả năng tạo thu nhập mới. Các cơ quan điều tiết cũng sử dụng các biện pháp trừng phạt dưới hình thức phạt tiền hoặc phạt hành chính nếu các biện pháp nghiêm khắc hơn là cần thiết để tác động tới nhà cung cấp hiện tại. Văn bản Dẫn chiếu không quy định chi tiết đến mức này nhưng tư vấn rằng, “những cơ quan điều tiết sẽ không thiên vị đối với tất cả những người tham gia thị trường”. Vấn đề tháo bỏ độc quyền là một thách thức phổ biến trong nền kinh tế của các nước đã phát triển và đang phát triển.

Barbados tiếp tục áp dụng một hướng tiếp cận thực tiễn với nhà cung cấp hiện tại. Ủy ban Thương mại Công bằng hành xử thẩm quyền của mình để giám sát và điều tra hoạt động của tất cả những nhà cung cấp cùng thúc đẩy và duy trì sự cạnh tranh hữu hiệu trong nền kinh tế<sup>59</sup> qua những phiên xét

xử và những lời nghị án. Các thủ tục của FTC cho phép những nhà cung cấp và các bên có quyền lợi liên quan trình bày quan điểm của mình đối với các vấn đề pháp luật một cách minh bạch để được xem xét. FTC đã đưa ra những quyết định về điều chỉnh cước và kết nối ảnh hưởng đến hoạt động của nhà cung cấp hiện tại và những nhà cung cấp cạnh tranh. Thí dụ như trong một quyết định vào tháng 1-2005, FTC đã lập lại những phán quyết trước đây rằng nhà cung cấp hiện tại đã không cung cấp đủ hoặc toàn bộ thông tin để chứng minh những thay đổi của cước nội địa.<sup>60</sup> Cùng lúc, nhà cung cấp hiện tại sẽ nhận được một giấy phép mới cùng với những người chơi khác trên thị trường để cung cấp dịch vụ đường dài. FTC sử dụng những biện pháp kích thích thay vì những biện pháp trừng phạt để tiếp tục chuyển tiếp thị trường. Việc bám sát với thủ tục luật định công khai cho công chúng và báo chí đã giúp củng cố những quyết định của FTC và tiếp tục việc cải cách viễn thông.

Việc tạo ra một môi trường viễn thông hướng cạnh tranh cũng là một thách thức phổ biến. Tốc độ chuyển tiếp tại Barbados là chậm nhưng phù hợp với việc tự do hoá tại thị trường các nước đã phát triển. Với tư cách là một thành viên của WTO, nước này đã hưởng lợi từ việc sử dụng tích cực các công cụ đa phương tại thị trường trong nước. Tiến trình tự do hoá thị trường đang được xem xét đã giới thiệu những nhà cung cấp mới và dịch vụ mới với giá rẻ. Bộ trưởng Bộ Năng lượng và Công trình Công cộng phát biểu trước Quốc hội rằng, trong vòng 6 tháng có sự cạnh tranh trong dịch vụ điện thoại di động, “chúng ta đã thấy cước sử dụng giảm đi rất nhiều”.<sup>61</sup> Một quan sát viên ghi nhận rằng “nhà cung cấp hiện tại chỉ hạ giá các dịch vụ cụ thể khi những công ty mới gia nhập thị trường cung cấp dịch vụ mới. Nếu chưa có những công ty mới gia nhập thị trường, nhà cung cấp hiện tại sẽ không hạ giá.” Tuy gặp khó khăn với nhà cung cấp hiện tại, Barbados đã thu được những kết quả tích cực từ việc tự do hoá thị trường viễn thông. Để đối phó với sự cạnh tranh, vào cuối năm 2004 nhà cung cấp hiện tại đã giảm 22% phí truy cập Internet tốc độ cao của mình.<sup>62</sup> Vào đầu tháng 2-2005 ba người chơi lớn trên thị trường điện thoại di động đã giảm gần 50% cước

đường dài của họ.<sup>63</sup> Những thay đổi này có thể là nhờ ở những qui định pháp luật mới và môi trường pháp lý hỗ trợ cạnh tranh. Việc chuyển đổi tiếp tục thị trường viễn thông của Barbados sẽ tùy thuộc vào khả năng giám sát nhà cung cấp hiện tại của cơ quan điều tiết.

Những lợi ích về cung cấp dịch vụ Internet và dịch vụ điện thoại di động do tự do hoá mang đến cho thị trường cũng là những động lực để tiếp tục việc chuyển tiếp. Shantal Munro-Knight ghi nhận, “Việc tự do hoá thị trường đã giúp giảm đáng kể chi phí [viễn thông]... những cuộc gọi đã trở nên rẻ hơn đối với người tiêu dùng... những cuộc gọi đến trên điện thoại di động bây giờ là miễn phí.”<sup>64</sup> Các dịch vụ điện thoại di động cạnh tranh tại Barbados giúp người tiêu dùng và các doanh nghiệp tiết kiệm chi phí. Cước viễn thông đã giảm mạnh, theo một chuyên gia viễn thông trong nước. Liên lạc viễn thông bằng điện thoại di động đang có tác dụng như một đường dẫn cho những dịch vụ truyền thống và dịch vụ mới, và giảm thiểu nhu cầu cơ sở hạ tầng cho đường dây cố định. Thí dụ, một công ty Barbados có kế hoạch cung cấp dịch vụ kiểm tra thuê bao hiển thị trên điện thoại di động như một dịch vụ cho những cửa hàng bán lẻ nhỏ. Điện thoại di động đang được sử dụng để thanh toán hóa đơn, chụp hình và cung cấp các dịch vụ nhắn tin ngắn tại một số thị trường. Như một thiết bị công nghệ có giá chấp nhận được và cung cấp dịch vụ mới cho nhiều người, điện thoại cầm tay là một lợi ích quan trọng tiếp tục cung cấp năng lượng cho công cuộc chuyển tiếp.

Việc sử dụng viễn thông nhiều hơn và giá thành hạ hơn cũng sẽ hỗ trợ chuyển tiếp. Tỷ lệ sử dụng điện thoại di động trong dân chúng đã tăng đến 50% và số người sử dụng Internet đã tăng từ 15.000 trong năm 2001 đến 100.000 trong năm 2003.<sup>65</sup> Theo Anthony Gunn<sup>66</sup>, “Việc bãi bỏ những hạn chế đối với thị trường điện thoại di động đã hạ giá cước và kết nối những người làm vườn, ngư dân - nói chung, tất cả mọi người”. Ông nói thêm rằng “ảnh hưởng đáng kể nhất của việc bãi bỏ những hạn chế là sự tăng trưởng trên thị trường viễn thông. Trong năm 2002 đầu tư hàng năm về viễn thông đã tăng 64%.”<sup>67</sup> Tiêu thụ đã gia tăng và những người không có khả năng sử

dụng dịch vụ viễn thông trước đây nay đã có thể trở thành người sử dụng với giá hạ”. Việc giới thiệu các phương pháp tính giá chấp nhận được đã làm tăng số lượng người sử dụng. Khả năng trả trước các dịch vụ di động đã mang điện thoại di động đến với những người không đủ khả năng sử dụng dịch vụ đăng ký trả sau.

Tại Barbados, điện thoại di động đang cung cấp các dịch vụ công nghệ như nhắn tin, truy cập Internet và làm cơ sở dữ liệu cho những người không đủ khả năng sử dụng máy vi tính cá nhân. Một người dân địa phương cho biết ý kiến cá nhân của mình như sau.

Một người làm vườn lưu động đang trên đường đi làm mang theo dụng cụ của mình trên chiếc xe đạp chạy ngang qua tôi trong lúc tôi đang bị kẹt xe. Tôi cần ai đó giúp tôi với khu vườn của mình nên tôi ngoắc ông ta lại và hỏi ông ta có rảnh không. Tôi lấy viết và giấy còn ông ta lôi ra chiếc điện thoại di động và nhập dữ liệu của tôi. Tối hôm đó tôi nhận được một tin nhắn hẹn giờ ông ta sẽ đến thăm vườn. Ông ta dùng điện thoại di động như một cơ sở dữ liệu khách hàng. Những người có phương tiện kinh tế tối thiểu đang sử dụng công nghệ giá thấp này để cải tiến cách làm việc và liên lạc với người khác.

Tự do hoá thị trường viễn thông có ảnh hưởng nhân bội đối với nền kinh tế, tạo ra công việc kinh doanh bổ sung và tăng các khoản thu của chính phủ. Omar Holder, sinh viên mới tốt nghiệp của Đại học West Indies, phát biểu, “tự do hoá thị trường viễn thông tạo ra công việc kinh doanh cho các công ty khác.... thí dụ quảng cáo.... [và] thẻ gọi điện thoại trả trước”. Anh nhận xét, “thuế đánh trên cuộc gọi điện thoại di động, nên tiền trả cho chính phủ [làm] tăng trực tiếp số thu của chính phủ”. Việc tự do hoá đã tăng công việc làm trong khu vực viễn thông. Thống đốc Ngân hàng Trung ương Marion Williams “dự đoán trong năm 2004 việc tự do hoá thị trường viễn thông đang diễn ra sẽ tiến triển... tuyển dụng lao động sẽ gia tăng trong.... ngành viễn thông, với mức phát triển và hoạt động kinh tế như dự kiến và việc xuất hiện những nhà cung cấp điện thoại di động mới”.<sup>68</sup> Tăng việc làm và

tiếp cận công nghệ mới với giá cạnh tranh là những động lực vốn sẽ tiếp tục thúc đẩy tiến trình tự do hoá tại Barbados.

## 4. Bài học cho các nước khác (theo quan điểm của các bên tham gia)

Các nhóm lợi ích có quan điểm khác nhau về việc chuyển tiếp, bao gồm việc thương lượng lại Bản ghi nhớ với nhà cung cấp hiện tại, soạn thảo quy định pháp luật mới, thành lập một cơ quan điều tiết độc lập và tiến hành cải cách thị trường thực sự. Khi chứng kiến tiến trình này, một quan sát viên đã đặt ra câu hỏi sau, “Các nước tự do hoá thị trường có thể chấp nhận một cơ quan kiểm tra không?” Việc dẹp bỏ một nhà cung cấp độc quyền ra khỏi một ngành có tiềm năng bùng nổ đòi hỏi một cơ quan hành động mau lẹ, chuyên nghiệp, độc lập, hiểu biết về ngành cùng những vấn đề trước mắt. Barbados đã có kinh nghiệm về những trì hoãn trong việc cấp phép hàng loạt và những chậm trễ trong giai đoạn tự do hoá dịch vụ quốc tế và đường dây cố định.<sup>69</sup> Theo Anthony Gunn, “Khu vực tư nhân không được tham gia đầy đủ vào công việc điều chỉnh pháp luật hoặc quy định đã thực hiện.”<sup>70</sup> Việc chính phủ tham khảo ý kiến nhiều hơn với những nhà cung cấp các dịch vụ viễn thông giá trị cộng thêm trên thị trường có thể đã giúp hạn chế quyền lợi của những người đang bảo vệ hiện trạng.

Tạo ra các thể chế pháp lý có khả năng giám sát về mặt kỹ thuật và thủ tục một thị trường hưởng cạnh tranh trong lãnh vực viễn thông hoặc các dịch vụ vừa được tự do hoá khác như ngân hàng, bảo hiểm hoặc chứng khoán là một thách thức đối với những thành viên WTO có nguồn tài chính và nhân lực hạn chế. Đó không chỉ là một câu hỏi về chi phí mà còn là một câu hỏi về bí quyết kỹ thuật và quản lý và năng lực để đánh giá các thị trường tương ứng. Những cơ chế này cũng có thể được chính trị hóa ở mức độ cao. Cần có yếu tố con người để đưa một định chế điều tiết độc lập đi vào hoạt động. Cơ quan điều tiết cần được trang bị những chuyên gia có kinh nghiệm về lĩnh vực này và những người có chuyên môn về thị trường cạnh tranh và kiến thức về thủ tục. Có thể sẽ vẫn còn những khoảng trống pháp lý với một



cơ quan điều tiết mới và một đường cong dốc đứng biểu diễn việc phải tìm hiểu các thủ tục. “Những phiên điều trần của ủy ban là một tiến trình tốn kém... mà chi phí cuối cùng là do người dùng gánh chịu... hẳn phải đã có cách cải tiến tiến trình này”, ghi nhận một quan sát viên quan sát việc chuyển tiếp.

Khi nhìn lại, một doanh nhân trong nước nhận xét rằng chính phủ “cần nói chuyện với những nhà cung cấp dịch vụ viễn thông khác trong những giai đoạn đầu”. Pháp luật về viễn thông cần có sự giải thích mạnh mẽ hơn. Ông góp ý rằng cơ quan điều tiết “cần hành động quyết liệt hơn với nhà cung cấp hiện tại... thí dụ, buộc họ phải cho xem sổ sách”. Ủy ban Thương mại Công bằng “cần phải quyết liệt hơn trong việc chống lại những chiến thuật trì hoãn,” Những dịch vụ công nghệ thông tin hiện đại tại Barbados cũng sẽ xuất phát sớm hơn trong trường hợp đó. Do tốc độ thay đổi chậm doanh nhân này đã dời các dịch vụ xử lý dữ liệu và Internet văn phòng sang một thị trường khác; ông ghi nhận rằng “Báo chí đã làm tốt công việc thông tin về các vấn đề viễn thông.” Việc thông tin sẽ tốt hơn nếu người ta sử dụng một chuyên viên về viễn thông.

Sự quan tâm của công chúng đối với tiến trình cũng đã giúp một tay. Báo chí tường thuật chi tiết những phiên họp của Ủy ban Thương mại Công bằng về phí kết nối. Hiệp hội các Tổ chức Phi Chính phủ của Barbados (BANGO), Tổ chức Nghiên cứu Người Tiêu dùng của Barbados (BARCO) và những nhóm lợi ích khác đã tham dự như những người can thiệp để bày tỏ sự quan tâm của họ. Họ đang giám sát việc tái lập cân bằng và điều chỉnh cước và hoạt động để đảm bảo rằng nhà cung cấp hiện tại không được đối xử ưu đãi.<sup>71</sup> Shantal Munro-Knight của Trung tâm Phát triển Chính sách Vùng Caribbean (CPDC) ghi nhận rằng tiến trình tự do hoá thị trường viễn thông quan trọng đối với các cử tri của CPDC. Bà nói rằng Trung tâm đang “xem xét các điều kiện theo đó nhà cung cấp dịch vụ viễn thông hiện tại đang mất đi sự độc quyền-CPDC đang xem xét các mức cước, việc kết nối và những vấn đề khác”.<sup>72</sup> Trung tâm cũng quan tâm đến việc duy trì dịch vụ phổ biến và lo lắng với những gì xảy ra khi thị trường đã cân bằng. Với tư

cách là một nước đã ký Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông, Barbados “có quyền xác định loại nghĩa vụ dịch vụ phổ biến mà nước này muốn duy trì”.<sup>73</sup> Sự quan tâm của các Tổ chức Phi Chính phủ đối với các thủ tục tố tụng đã bổ sung thủ tục luật định và tác động như một sự hạn chế đối với hoạt động của nhà cung cấp hiện tại.

Barbados sử dụng nhiều công cụ WTO khác nhau để tăng cường môi trường chính sách đối nội của nước này. Ngoài Văn bản Dẫn chiếu, “Cơ chế Thẩm định Thương mại giúp chính phủ sửa đổi theo cách tốt nhất các cơ chế đã có để hội nhập dễ dàng hơn vào nền kinh tế thế giới... Như một diễn viên trên thị trường toàn cầu, Barbados hành động để làm cho việc tương tác với cộng đồng quốc tế trở nên minh bạch và dễ dàng hơn”, kinh tế gia Sherryl Burke Marshall nhận xét.<sup>74</sup> Cơ chế này là một phương tiện để chính phủ thấy rõ mình đang làm gì và bảo đảm rằng việc đó có ý nghĩa, bà nói thêm. Những kết quả thẩm định được cố ý công khai để tăng tính minh bạch trên thị trường. Theo một thành viên của một hiệp hội thương mại Barbados, “với tư cách là một nước đã hội nhập vào nền kinh tế thế giới, Barbados đương nhiên là một phần của một cơ quan điều chỉnh thương mại và đầu tư, Tổ chức Thương mại Thế giới.”

Barbados cũng làm việc với những thành viên của WTO tại các Hội đồng WTO khác nhau để hỏi ý kiến về những vấn đề thương mại. Tháng 2-2004, đảo này đã chính thức trình bày cho các thành viên của WTO các văn bản pháp luật của mình để thi hành Hiệp định TRIPS. Như một “chính sách có ý thức về việc hiện đại hóa hệ thống của nước này về quyền sở hữu trí tuệ”, Barbados cam kết cải cách pháp luật và chia sẻ kết quả với các thành viên của WTO tại Hội đồng các Khía cạnh Liên quan đến Thương mại của Quyền Sở hữu Trí tuệ.<sup>75</sup> Như một phần của tiến trình này, Barbados đã trả lời các câu hỏi của Úc, Nhật Bản và các thành viên WTO khác về pháp luật mới của nước này. Sự tham dự tích cực vào Cơ chế Thẩm định Chính sách Thương mại năm 2002 và cam kết với các thành viên WTO tại Hội đồng TRIPS cho thấy một đảo quốc nhỏ vận dụng quyền thành viên WTO của mình như thế nào.

Kinh nghiệm của Barbados trong việc tự do hoá thị trường viễn thông minh họa cách mà những thành viên của WTO sử dụng tổ chức này để làm lợi cho chính mình. Barbados muốn có một thị trường thông tin truyền thông năng động để đảo này đẩy nhanh việc chuyển biến thành một môi trường tự do hóa. Là một nền kinh tế phụ thuộc vào thương mại dịch vụ, Barbados điều chỉnh chính sách trong nước bằng cách dùng các công cụ của WTO như một sự dẫn chiếu để cải tiến các dịch vụ viễn thông thành một hoạt động độc nhất và nền tảng cho các hoạt động dịch vụ khác. Việc tiếp cận tự do hoá thị trường viễn thông tại Barbados theo giai đoạn đã giúp cho Internet có thể được truy cập, mở rộng phương tiện liên lạc bằng điện thoại di động, và giới thiệu các dịch vụ công nghệ mới mặc dù có sự trì trệ trong kết nối mạng lưới. Việc giám sát của một cơ quan điều tiết tích cực, độc lập và việc tiếp cận với các dịch vụ mới sẽ tiếp tục thúc đẩy việc chuyển tiếp. Barbados làm việc với các thành viên khác trong WTO để làm lợi cho nền kinh tế của các đảo nhỏ qua việc sử dụng một cách khôn ngoan các công cụ của WTO, tham dự tích cực và lãnh đạo mềm dẻo để giảm thiểu những thách thức đối với tự do hoá thị trường và để thực sự mang lại những lợi ích.

o0o

## 07. Thách thức của Costa Rica đối với các hạn chế của Hoa Kỳ về nhập khẩu quần áo lót

JOHN BRECKENRIDGE<sup>76</sup>

# 1. Vấn đề

## *Mô tả bối cảnh*

Vào tháng 3-1995 Hoa Kỳ cho rằng công nghiệp sản xuất quần áo lót của nước này đang bị thiệt hại nghiêm trọng hoặc có nguy cơ bị thiệt hại bởi quần áo lót bằng vải bông hoặc sợi nhân tạo<sup>77</sup> nhập khẩu từ Costa Rica và sáu nước khác.<sup>78</sup> Hoa Kỳ tiến hành hội đàm với các nước bị cho là đang gây ra thiệt hại hoặc đe dọa ngành công nghiệp quần áo lót của nước này với ý định viện dẫn các điều khoản bảo vệ chuyển tiếp trong Hiệp định về Hàng Dệt May (ATC)<sup>79</sup>. Trong quá trình hội đàm, ba trong số bảy nước đã đồng ý với các hạn chế số lượng đối với quần áo lót nhập khẩu được phép nhập vào Hoa Kỳ. Tuy nhiên, sau khi không đạt được thỏa thuận với Costa Rica, Honduras, Thái Lan và Thổ Nhĩ Kỳ, vào tháng 6-1995<sup>80</sup> Hoa Kỳ đã đưa ra các hạn chế đối với việc nhập khẩu quần áo lót bằng vải bông và sợi nhân tạo được ký lùi ngày để có hiệu lực thi hành bắt đầu từ tháng 3-1995.

Với việc đơn phương đưa ra các hạn chế, vụ việc đã được đưa ra Cơ quan Theo Dõi Hàng Dệt (TMB) để xem xét và nhận định về vấn đề theo quy định của ATC. TMB nhận thấy rằng Hoa Kỳ không chứng minh được là ngành công nghiệp của nước này bị thiệt hại nghiêm trọng. Tuy nhiên, cơ quan này không đạt được sự nhất trí về việc mỗi đe dọa thực tế gây ra thiệt hại nghiêm trọng đã được chứng minh hay chưa, và vì thế cơ quan này đã đề nghị các bên hội đàm thêm.

Hoa Kỳ sau đó đã đạt được thỏa thuận với Honduras, Thái Lan và Thổ Nhĩ Kỳ sau những cuộc hội đàm. Tuy nhiên Hoa Kỳ và Costa Rica không thể đạt được sự hiểu biết chung sau những cuộc hội đàm diễn ra trong tháng 8-1995 và tháng 11-1995. Ngày 22-12-1995, Costa Rica bắt đầu quy trình giải quyết tranh chấp theo Điều XXIII của Hiệp định Chung và Thuế Quan và Thương mại (GATT 1994) và các điều khoản tương ứng của ATC.

Vì sao Costa Rica lại quyết định theo đuổi quy trình giải quyết tranh chấp? Quyết định quan trọng này có ý nghĩa vượt ra ngoài những tình tiết trước mắt của vụ tranh chấp cụ thể. Đây là trường hợp giải quyết tranh chấp chính thức đầu tiên để xử lý những vấn đề phát sinh từ việc tự do hóa thương mại hàng dệt được mong đợi và đã được quy định trong ATC, và là trường hợp đầu tiên một nước nhỏ bé đang phát triển tiến hành một vụ kiện tranh chấp chống lại Hoa Kỳ.<sup>81</sup>

## *Bối cảnh WTO*

Trong năm 1995 một WTO mới được thành lập và Vòng Đàm phán Uruguay mới kết thúc dẫn đến GATT 1994 đã đem lại cho các thành viên của nó phương tiện đã cải tiến để tiếp cận hệ thống thương mại thế giới. Tất cả các thành viên đều đã đàm phán và chấp nhận những cơ chế này, những cơ chế, theo những đánh giá tốt đẹp nhất của các thành viên, đại diện cho những nguyên tắc cơ bản về thương mại tự do hoặc tự do hóa để phục vụ tốt nhất quyền lợi của các thành viên và hệ thống thương mại thế giới. Tuy nhiên, trong năm 1995 nhiều cơ chế (đứng đầu trong số đó là Thỏa Thuận về Các Quy Tắc và Thủ Tục Điều Chỉnh Việc Giải Quyết Các Tranh Chấp (DSU)<sup>82</sup> và ATC phần lớn hầu như còn chưa được thử thách. Xét đến những dị biệt lớn lao về ảnh hưởng chính trị và kinh tế tương đối giữa các thành viên, liệu hệ thống có đứng vững trước những áp lực cao về chính trị và kinh tế vốn không thể tránh khỏi và sẽ được dùng để tác động đến những vụ tranh chấp cụ thể không?

Vào thời điểm xảy ra vụ tranh chấp, các thành viên không thể biết trước được là quy trình DSU mới sẽ hoạt động ra sao. Các nước đang phát triển đặc biệt lo lắng về tính công bằng của hệ thống mới.<sup>83</sup> Trong những năm gần đây, các nước đang phát triển đã tiến hành hơn phân nửa các vụ tranh chấp mới.<sup>84</sup> Tuy nhiên vào thời điểm Costa Rica tiến hành vụ tranh chấp của nước này, chưa có một nước nhỏ đang phát triển nào tiến hành một vụ kiện

chống lại một nước lớn đã phát triển. Nhiều quan sát viên xem việc đương đầu với Hoa Kỳ là một chiến lược liều lĩnh – không chỉ cho Costa Rica mà còn cho quy trình DSU nói chung. Hoa Kỳ sẽ phản ứng ra sao đối với một phán quyết chống lại mình? Nếu Hoa Kỳ không sẵn lòng thi hành phán quyết đó, niềm tin nơi toàn bộ quy trình đó có thể bị sụp đổ.

## *Hàng dệt may trong hệ thống thương mại thế giới*

Thỏa Thuận Bông Ngắn Hạn (STA) năm 1961 lần đầu tiên chính thức công nhận việc đối xử đặc biệt đối với khu vực hàng dệt trong hệ thống thương mại thế giới. Thỏa thuận đặc biệt về bông này bắt đầu như một thỏa thuận một năm, sau đã dẫn đến một loạt các thỏa thuận về hàng dệt trong hơn bốn mươi năm. Thỏa Thuận Dài Hạn (LTA) kéo dài từ 1962 cho đến 1973 và Thỏa Thuận Về Thương mại Quốc tế đối với Hàng Dệt (được biết đến nhiều hơn như Thỏa Thuận Đa Sợi (MFA) kéo dài từ năm 1974 đến 1994, vì những mục đích thực tiễn, đã cho khu vực hàng dệt được miễn trừ các quy tắc và kỷ luật của GATT<sup>85</sup>. ATC, tiếp nối MFA trong năm 1994, công khai thừa nhận nhu cầu hội nhập khu vực dệt vào GATT và đưa ra một thời hạn cụ thể (ngày 31-12-2004) để chấm dứt việc đối xử đặc biệt đối với khu vực hàng dệt. Tuy nhiên, vào thời điểm tranh chấp Costa Rica-Hoa Kỳ, ảnh hưởng giải phóng của ATC vẫn còn chưa rõ ràng. Và lịch sử của việc đối xử với hàng dệt trong hệ thống thương mại thế giới cho thấy vẫn có một mức độ hoài nghi nhất định.

## *Quan điểm của Costa Rica về vấn đề*

Costa Rica vừa phê chuẩn Vòng Đàm phán Uruguay. Chính phủ đã giành được sự ủng hộ về mặt chính trị trong nước đối với hiệp định bằng cách hứa rằng nếu nước này sẵn sàng cam kết cải cách tự do hóa thương mại, Costa Rica sẽ hưởng lợi từ các cơ hội và quyền hạn tăng thêm trong hệ thống

thương mại thế giới. Nay khi hiệp định gần như còn chưa ráo mực, hứa hẹn về quyền và cơ hội mới dường như đang bị đe dọa. Theo quan điểm của Costa Rica, nỗ lực áp đặt các hạn chế của Hoa Kỳ không phù hợp với tinh thần của mục tiêu hội nhập hàng dệt vào GATT của ATC cũng như các điều khoản của ATC về các biện pháp bảo vệ tạm thời. Costa Rica tin rằng rằng Hoa Kỳ, như một phần của chiến lược hệ thống, đang tìm cách duy trì sự kiểm soát một nền công nghiệp hội nhập theo chiều dọc bằng cách yêu cầu các nước sử dụng vải Hoa Kỳ trong các mặt hàng may mặc dành cho thị trường Hoa Kỳ. Các hạn chế chỉ có hiệu lực áp dụng cho các mặt hàng quần áo lót làm bằng vải không phải xuất xứ Hoa Kỳ. Về thực chất, Hoa Kỳ đang cố gắng bảo hộ các ngành công nghiệp vải của mình hơn là công nghiệp quần áo lót trong nước. Chiến lược này cho phép Hoa Kỳ kiểm soát toàn bộ dây chuyền sản xuất trong lúc tận dụng lao động rẻ của Costa Rica (và các nước đang phát triển khác) cho việc gia công. Costa Rica lập luận rằng các biện pháp bảo vệ tạm thời của ATC không có quy định việc áp dụng biện pháp hạn chế đối với các sản phẩm của một ngành công nghiệp (quần áo lót) để bảo hộ quyền lợi của một ngành công nghiệp khác (vải).

Dĩ nhiên, việc chỉ tập trung vào các vấn đề pháp lý và chi tiết của vụ việc sẽ bỏ qua những điều phức tạp về chính trị trong quyết định theo đuổi vụ kiện giải quyết tranh chấp của Costa Rica qua WTO. Những nhóm lợi ích chính trị và kinh tế khác nhau với những ưu tiên và quyền lợi mâu thuẫn với nhau tác động đến quyết định theo đuổi một cơ chế giải quyết tranh chấp chính thức. Nhiều nước khác cũng ở trong tình trạng tương tự như Costa Rica, nhưng chỉ có Costa Rica chọn tiến hành quy trình giải quyết tranh chấp. Động lực nào trong nước của Costa Rica đã dẫn đến quyết định theo đuổi vụ kiện?

## **2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài**

### *Các bên tham gia trong chính phủ*

Tại Costa Rica, ba cơ quan chính phủ đã ảnh hưởng tích cực đến diễn biến của các sự kiện. Bộ Thương mại xử lý các vấn đề và quan hệ kỹ thuật liên quan đến thương mại – đặc biệt là nội dung các vấn đề của WTO. Bộ Ngoại



giao chịu trách nhiệm về các vấn đề quan hệ quốc tế. Sứ quán của Costa Rica tại Washington, thường do một nhà chính trị có ảnh hưởng quan trọng trong chính phủ Costa Rica đứng đầu, xử lý các vấn đề về quyền lợi đặc biệt liên quan đến quan hệ Hoa Kỳ-Costa Rica. Các nhóm này không phải lúc nào cũng làm việc chung với nhau về các vấn đề chính trị. Bộ Thương mại chỉ đạt quy chế cơ quan chính thức vào cuối thập niên 1980, và do đó, là một cơ quan chính phủ còn tương đối mới. Phát triển từ một nhóm chuyên xử lý các vấn đề thương mại thành một cơ quan chính thức có nghĩa là quyền hạn của Bộ Thương mại chưa được quy định rõ ràng trong luật, điều này đôi khi dẫn đến xung đột với Bộ Ngoại giao. Bộ Ngoại giao có khuynh hướng tin rằng các vấn đề thương mại là một tập hợp con của quan hệ đối ngoại và cần được giải quyết theo quan điểm rộng hơn của Bộ Ngoại giao về các quan hệ quốc tế của Costa Rica. Viễn cảnh về việc tiến hành một vụ kiện tranh chấp chống Hoa Kỳ đã làm cho mối quan hệ giữa các cơ quan này trở nên căng thẳng, vì Bộ Ngoại giao và sứ quán tại Washington ngay từ ban đầu đã không ủng hộ hành động này.

Khi Costa Rica biết được kế hoạch áp đặt các hạn chế số lượng đối với ngành công nghiệp đồ lót, Bộ trưởng Bộ Thương mại, José Rossie, giao vụ này cho một nhóm các luật sư trẻ xử lý.<sup>86</sup> Irene Arguedas, Francisco Chacón, Roberto Echandi và Anabel González đều có bằng đại học luật từ các đại học Hoa Kỳ và đều đã có tiếng là những nhà kỹ trị nghiêm túc và đầy năng lực. Họ đem đến cho Costa Rica năng lực pháp lý và kỹ thuật cần thiết để xử lý một vụ kiện giải quyết tranh chấp.

### *Các bên tham gia ở khu vực tư nhân*

Thời gian trước khi xảy ra tranh chấp, sản xuất hàng may mặc là một trong những khu vực xuất khẩu tăng trưởng nhanh chóng nhất của nền kinh tế Costa Rica, chủ yếu là do nước này đã tiến hành chế biến hàng dệt nhập khẩu thành quần áo xuất khẩu. Hoạt động này đã hưởng lợi nhiều từ những điều khoản về thuế giá trị gia tăng<sup>87</sup> và ưu đãi nhập hàng vào thị trường Hoa

Kỳ theo nhóm Caribbean. Tăng trưởng của ngành cũng xảy ra đồng thời với chương trình cải cách kinh tế của Costa Rica nhằm nâng cao giá trị cộng thêm trong nước của các sản phẩm dự định xuất khẩu. Công nghiệp dệt may đã tăng đáng kể tỷ lệ giá trị cộng thêm/sản lượng<sup>88</sup>.

Kết quả, dệt may là một ngành công nghiệp quan trọng vào thời điểm xảy ra tranh chấp, và tuy hạn chế [của Hoa Kỳ] chỉ ảnh hưởng đến một phần của toàn ngành dệt may, hậu quả kinh tế có thể xảy ra đối với toàn thể khu vực dệt may là khá lớn. Costa Rica là một nước sản xuất hàng dệt may với giá thành tương đối cao, tuy vẫn có khả năng cạnh tranh trên thế giới. Tuy nhiên, việc tiếp tục sử dụng vải tương đối đắt tiền của Hoa Kỳ hầu như chắc chắn sẽ làm giảm khả năng cạnh tranh trong trường kỳ của Costa Rica trên thị trường hàng dệt may. Để duy trì tính cạnh tranh Costa Rica sẽ cần phải linh hoạt sử dụng nguồn vải của những nhà cung cấp với giá rẻ nhất.

Nói chung, ngành dệt của Costa Rica ủng hộ việc theo đuổi vụ kiện tranh chấp. Tuy nhiên các công ty đa quốc gia của Hoa Kỳ đầu tư đáng kể trong khu vực dệt và đã vận động tích cực và công khai chống lại việc theo đuổi vụ kiện tranh chấp.

### 3. Đối mặt với các thách thức và kết quả

Costa Rica cần giành được sự hỗ trợ trong nước của các nhóm lợi ích chủ yếu của Costa Rica để theo đuổi vụ kiện. Bộ Ngoại giao và sứ quán của Costa Rica tại Washington có quan điểm giống nhau về việc quyết định theo đuổi quy trình DSU – đó là, xét đến lợi ích kinh tế nhỏ nhoi trong vụ kiện này, phần thưởng có thể nhận được từ tranh chấp mặt hàng quần áo lót không thể biện minh cho khả năng làm sút mẻ mối quan hệ rộng hơn với Hoa Kỳ. Tuy thế, đó không chỉ là sự cãi cọ giữa các cơ quan của chính phủ mà chính là những quan điểm khác nhau một cách cơ bản dẫn đến những thái độ trái ngược giữa các cơ quan đối với vụ tranh chấp thương mại này. Theo Bộ Thương mại những lập trường khác nhau này tiêu biểu cho cách suy nghĩ khác nhau của các thế hệ. Họ thấy rằng lập trường mà các đồng nghiệp tại Bộ Ngoại giao, đa số là những người cao niên hơn, đang nắm giữ phát sinh từ thời kỳ trước đây khi nền kinh tế còn hướng về thị trường Trung Mỹ và tập trung vào việc thay thế hàng nhập khẩu. Nhóm của Bộ Thương mại cho rằng Bộ Ngoại giao đã đánh giá thấp tầm quan trọng của hệ thống thương mại dựa trên các quy tắc của WTO đối với chiến lược phát triển kinh tế của Costa Rica, và vì thế đã xem tranh chấp có khả năng xảy ra chủ yếu như một vấn đề của ngành dệt. Nhóm của Bộ Thương mại xem thương mại, và việc Costa Rica tham gia toàn diện vào một hệ thống thương mại quốc tế định hướng theo quy tắc, là điều cần thiết cho tương lai kinh tế của nước này.

Tuy nhóm của Bộ Thương mại không tin rằng vụ kiện cần phải được theo đuổi bằng mọi giá, họ vẫn bị thúc đẩy bởi những cân nhắc chiến lược ngoài lợi ích kinh tế. Roberto Echandi, một thành viên của nhóm pháp lý, phát biểu về quan điểm chiến lược như sau:

[Trong] Vòng Đàm phán Uruguay, một sự cân bằng trong việc hợp nhất hàng dệt với những quy tắc thương mại bình thường đã được thiết lập (vượt qua chủ nghĩa đơn phương và phân biệt của Thỏa

Thuận Đa Sợi). Sau khi sự cân bằng đã được thiết lập, Hoa Kỳ xuất hiện và đơn phương tìm cách vượt qua thỏa thuận. Điều đó hết sức nguy hiểm đối với một nền kinh tế phụ thuộc vào thương mại và thị trường Hoa Kỳ như nền kinh tế của Costa Rica.

Bộ Ngoại giao và sứ quán tại Washington mô tả vị trí của Bộ Thương mại như chịu tác động lệch lạc của những ý tưởng “lãng mạn” và “mang tính lý thuyết” của một nhóm các nhà kỹ trị ngây thơ. Theo họ, chính sách thực dụng cần phải được áp dụng.

Ngành dệt trong nước cũng không tự động ủng hộ việc theo đuổi vụ kiện. Như Irene Arguedas, một thành viên trong nhóm của Bộ Thương mại, hồi tưởng lại, có hai loại công ty hoạt động phía sau hậu trường tác động đến quyết định theo đuổi quy trình giải quyết tranh chấp. Loại thứ nhất là những công ty đã hội nhập theo hàng dọc với ngành công nghiệp của Hoa Kỳ và sử dụng vải cắt của các nhà cung cấp Hoa Kỳ. Những công ty này có thể xuất khẩu trở lại sản phẩm của mình sang Hoa Kỳ theo chương trình Mức Nhập Khẩu Được Bảo Đảm (GAL)<sup>89</sup> và [vì thế] ủng hộ một giải pháp hòa giải hoặc đàm phán. Nhóm công ty kia bao gồm những công ty sử dụng vải từ những nước ngoài Hoa Kỳ. Những công ty này không được xuất khẩu sản phẩm sang Hoa Kỳ theo chương trình GAL. Việc thâm nhập thị trường Hoa Kỳ của những công ty này bị ảnh hưởng trực tiếp của hạn chế hạn ngạch ở mức đặc biệt (SL) và do đó họ quan tâm nhiều hơn đến việc theo đuổi vụ tranh chấp.<sup>90</sup>

Trước thái độ quá dè dặt của các bên tham gia chính trị chủ yếu tại Costa Rica và sự vận động mạnh mẽ của các quan chức thương mại Hoa Kỳ cùng các công ty đa quốc gia Hoa Kỳ đầu tư trong ngành dệt,<sup>91</sup> Bộ Thương mại phải đưa ra những lập luận vững chắc và có sức thuyết phục để theo đuổi vụ kiện. Tuy thế, ngay cả trong nội bộ Bộ Thương mại, các thành viên của nhóm cũng tỏ ra miễn cưỡng với việc theo đuổi vụ kiện, nhất là khi họ hành động chỉ có một mình Costa Rica.

Các thành viên trong nhóm của Bộ Thương mại nhớ lại rằng “để không phải đơn độc mang gánh nặng thử nghiệm hệ thống” họ đã cố gắng liên

minh với các nước khác. Trước tiên, họ tìm kiếm sự ủng hộ của các nước Trung Mỹ khác cũng đang đối diện với các vấn đề tương tự như vấn đề của Costa Rica. Tuy nhiên, những nước này lại sợ hậu quả kép có thể xảy ra là thua trong vụ kiện giải quyết tranh chấp và/hoặc mất khả năng tiếp cận thị trường Hoa Kỳ. Kế tiếp, Costa Rica cố gắng tranh thủ sự ủng hộ của Thổ Nhĩ Kỳ, Pakistan và Ấn Độ. Các quan chức thương mại của Costa Rica đến Geneva để gặp gỡ các đại sứ tại WTO. Tuy những nước này thừa nhận rằng họ cũng đối diện với các vấn đề tương tự, họ không tin rằng họ có thể tạo ra các liên minh cần thiết trong nước để đưa vụ kiện tranh chấp ra WTO. Ấn Độ nói rằng nước này muốn ủng hộ Costa Rica tại WTO bằng cách đệ trình đơn như một bên thứ ba, nhưng sẽ không tham gia như một bên khiếu kiện trong vụ này.<sup>92</sup> Costa Rica sẽ phải quyết định theo đuổi vụ kiện một mình để thử nghiệm xem “những khái niệm và nguyên tắc của GATT có áp dụng được trên thực tế cho khu vực hàng dệt hay không”.

Cuối cùng, José Maria Figueres, tổng thống Costa Rica, quyết định tiến hành quy trình giải quyết tranh chấp. Bản thân ông là cựu Bộ Trưởng Thương mại, và vừa mới nghiên cứu về chiến lược và cạnh tranh khi ông đang hoàn tất bằng cử nhân tại trường Đại học Harvard. Kết quả là ông hiểu được lập luận mang tính chiến lược là vụ kiện vượt qua những tính toán kinh tế của ngành công nghiệp quần áo lót. Thất bại trong việc bảo vệ điều mà Costa Rica xem như mối đe dọa đối với quyền của nước này theo quy định của GATT dần dần có thể sẽ dẫn đến rủi ro lớn hơn và quan trọng hơn về mặt kinh tế - đó là việc bào mòn khả năng tham gia vào và hưởng lợi từ hệ thống thương mại quốc tế của Costa Rica.

Sau khi đã đưa ra quyết định theo đuổi vụ kiện, chính phủ vẫn phải quyết định cách tiến hành vụ kiện. Tuy nhóm của Bộ Thương mại có đầy đủ kiến thức và đã có tiếng là làm tốt công việc, đối với một số khu vực [của chính phủ] họ vẫn được xem như còn quá trẻ để lãnh đạo việc thách thức của Costa Rica trong một vụ kiện quan trọng như vậy. Do đó đã có nhiều nỗ lực để tìm thuê các luật sư bên ngoài hỗ trợ vụ kiện. Tuy nhiên, xét khối lượng nghiên cứu mà nhóm nội bộ đã thực hiện đối với các vấn đề cụ thể, họ nhận

ra rằng họ còn biết nhiều hơn “các chuyên gia” mà họ phỏng vấn. Ngoài ra, chi phí thuê luật sư bên ngoài là rất cao. Cuối cùng, những lo lắng về giá trị hạn chế mà một luật sư bên ngoài có thể đem lại so với chi phí phải bỏ ra và thực tế là vụ kiện dường như đã có cơ sở pháp lý vững chắc đã khiến các nhóm lợi ích chủ yếu đồng ý cho nhóm thương mại hiện hữu đảm nhận vụ kiện.

Bất chấp những lo lắng về việc theo đuổi và tiến hành vụ kiện, Costa Rica đã thắng, cả trong quy trình giải quyết vụ kiện lẫn việc kháng án sau đó. Costa Rica không chỉ nhận được những phán quyết có lợi mà Hoa Kỳ cũng chấp nhận và tuân thủ các quyết định.

Theo quan điểm của Costa Rica có nhiều hậu quả tích cực ngoài hậu quả pháp lý của vụ kiện. Thứ nhất, vụ kiện giúp xây dựng nhận thức trong nước (và cả quốc tế) rằng các nước nhỏ có thể hưởng lợi với tư cách thành viên của WTO. Thứ hai, vụ kiện không gây ra thiệt hại gì đáng kể đến mối quan hệ với Hoa Kỳ, và Costa Rica đã dành được mức độ tôn trọng cao hơn từ Hoa Kỳ và, tổng quát hơn, của các thành viên WTO. Cuối cùng, nước này đã thu hoạch được kinh nghiệm đáng kể và đã phát triển khả năng của mình về các vấn đề thương mại quốc tế và pháp lý, trong lúc danh tiếng và uy tín của nhóm pháp lý của Bộ Thương mại tăng cao trong chính phủ Costa Rica.

#### **4. Bài học cho các nước khác (theo quan điểm của các bên tham gia)**

Costa Rica, bất chấp những lo lắng về việc một mình “thử nghiệm hệ thống”, đã sử dụng những cơ chế mà nước này có được với tư cách một thành viên của WTO để đảm bảo rằng những nguyên tắc quan trọng của hệ thống thương mại đa phương (được nền kinh tế của các nước thành viên chấp nhận) được áp dụng một cách thích hợp. “Hệ thống” hoạt động như dự kiến trong trường hợp này. Gần mười năm sau vụ tranh chấp, các nước đã phát triển lẫn các nước đang phát triển đều thường xuyên sử dụng quy trình DSU. Vụ kiện này, như thử nghiệm đầu tiên đối với hệ thống, đã đem lại một số bài học.

Anabel Gonzales thuộc nhóm pháp lý Costa Rica xác định bài học tổng quát liên quan đến quản lý những bất đồng thương mại: “Đừng bao giờ đánh giá thấp một xung đột thương mại. Hãy chú ý đến nó ngay từ đầu và trong suốt

quá trình.” Hoa Kỳ có lẽ đã đánh giá thấp quyết tâm lẫn năng lực tiến hành vụ kiện của Costa Rica. Trong lúc các nước mà Hoa Kỳ xác định như những nước đang đe dọa công nghiệp quần áo lót đã nhanh chóng thỏa thuận dàn xếp với Hoa Kỳ thì Costa Rica lại không. Khi vụ kiện được đưa ra trước ban hội thẩm giải quyết tranh chấp, nhiều chi tiết trái ngược trong thông tin do Hoa Kỳ cung cấp đã làm giảm đáng kể mức độ tin cậy của lời khẳng định của nước này rằng ngành quần áo lót của Hoa Kỳ đang bị thiệt hại.<sup>93</sup> Nhóm pháp lý thương mại của Costa Rica đảm nhận vụ kiện cho rằng nếu Hoa Kỳ đã nghiêm túc cho rằng ban hội thẩm giải quyết tranh chấp cuối cùng sẽ xem xét kỹ lưỡng vụ kiện, nước này sẽ tập hợp dữ liệu hỗ trợ cho luận điểm của mình một cách cẩn thận hơn.

Tuy không có nhiều điều mà nhóm từ Bộ Thương mại có thể sẽ làm khác đi nếu có cơ hội, kinh nghiệm của Costa Rica trong việc lèo lái quy trình DSU gợi ra nhiều bài học bổ sung. Mặc dù Costa Rica đã thành công trong vụ kiện này, Irene Arguedas nhấn mạnh rằng các nước nên sử dụng DSU như một phương kế cuối cùng thực sự: “Trước tiên, điểm chính yếu là phải tận dụng hết mọi khả năng có thể có để tránh xảy ra tranh chấp và để giải quyết với đối tác của bạn.” Theo đuổi một vụ kiện tranh chấp cần đến trí tuệ, mất thời gian, đòi hỏi nhiều tài nguyên và gây căng thẳng chính trị. Chỉ khi nào đã xem xét hết mọi khả năng và những nguy hiểm lớn có thể xảy ra nếu không theo đuổi vụ kiện thì các nước mới nên tiến hành một vụ kiện.

Điều quan trọng là những nước khởi kiện phải được chuẩn bị tốt. Những nước này phải hiểu biết cặn kẽ về những vấn đề của vụ kiện và tin rằng mình có cơ sở pháp lý vững chắc để khởi kiện. Anabel Gonzales nhận định, “Trước khi chuyển vụ kiện của bạn sang [quy trình giải quyết tranh chấp], hãy đảm bảo rằng bạn biết rõ vụ kiện và [tự tin] rằng mình sẽ thắng trong vụ kiện đó.” Có khả năng xử lý vụ kiện là một phần của việc chuẩn bị tốt. Chuyên gia kỹ thuật và pháp lý là cần thiết để chuẩn bị cho điều thường được mô tả là một quy trình khắc nghiệt. Irene Arguedas diễn đạt điều này như sau.

Sau khi quy trình đã được bắt đầu, nó sẽ tiến hành theo các thời hạn do [DSU] đưa ra và các thời hạn là rất ngắn [mặc dù đủ]. Điều đó có nghĩa là không có thời gian để học hỏi! Vì thế, để có thể đối diện một cách thích đáng với loại thách thức này, điểm mấu chốt là bạn phải có sẵn chuyên gia kỹ thuật và pháp lý trong nước. Xây dựng khả năng thường là một thách thức và tài nguyên để xây dựng khả năng thường không đủ, nhưng nếu không có khả năng đó, cơ hội thành công là rất ít.

Những thành viên của nhóm pháp lý Costa Rica cho rằng xử lý một vụ kiện giải quyết tranh chấp đã trở nên khó khăn hơn vì quy trình đã thay đổi và các bên ngày càng hiểu biết nhiều hơn so với những ngày đầu tiên của hệ thống. Tuy việc xây dựng khả năng thường là khó khăn, nó không thể nào bị bỏ qua.

Ngay cả khi một nước cho rằng quy trình DSU là phương kế cuối cùng và vụ kiện đã được chuẩn bị tốt, nước này vẫn cần phải đảm bảo rằng mình đã nhận được sự ủng hộ của các bên tham gia, chủ yếu trong chính phủ, trong ngành và những nhóm lợi ích khác trước khi tiến hành vụ kiện. Irene Arguadas nói, “Điều tuyệt đối quan trọng là phải có sự ủng hộ vững chắc của chính phủ và của ít nhất một bộ phận quan trọng của ngành. Trong vụ kiện của chúng tôi, sự ủng hộ của Tổng Thống... là then chốt.” Ngoài các nhóm lợi ích trong chính phủ và ngành, Anabel Gonzales đề nghị phát triển mối quan hệ mật thiết với báo chí trong nước và quốc tế. Nhóm Costa Rica tổ chức các cuộc họp báo thường xuyên để thông báo các vấn đề và cho báo chí biết về những diễn biến. Tuy việc xây dựng quan hệ với báo chí không giúp thắng vụ kiện, việc có được sự ủng hộ của giới truyền thông đại chúng thường là một lợi thế để duy trì sự ủng hộ trong nước. Cuối cùng, tạo nên một liên minh vững chắc và đáng tin cậy trong nước ít nhất cũng quan trọng như chuẩn bị một vụ kiện có chất lượng.

Cuối cùng, ngay cả khi một nước đã cân nhắc hết mọi lựa chọn, phát triển khả năng, chuẩn bị đầy đủ cho một vụ kiện, và tranh thủ được sự ủng hộ trong nước, việc xây dựng các mối quan hệ với các đồng minh có thể giúp tăng khả năng thắng kiện. Trong vụ kiện này, việc nộp đơn của nước thứ ba



là Ấn Độ ủng hộ luận điểm của Costa Rica là quan trọng về mặt hình thức. Ngoài ra, những cuộc thảo luận với Ấn Độ trong thời gian diễn ra vụ kiện và đóng góp của Ấn Độ cho các phiên điều trần là rất hữu ích cho nhóm Costa Rica.

Khi nhìn lại vụ kiện gần mười năm sau đó, tất cả các thành viên của nhóm Costa Rica đều tỏ ra phấn khích với việc đã có cơ hội đóng một vai trò tích cực trong quy trình giải quyết tranh chấp. Mặc dù vụ kiện quần áo lót đã xảy ra gần một thập niên, việc tự do hóa hàng dệt trong phạm vi hệ thống thương mại thế giới tiếp tục đem lại những thách thức cho nền kinh tế của các nước thành viên. Khi hạn chót 31-12-2004 của ATC cho việc hội nhập hoàn toàn hàng dệt vào GATT đang đến gần, cuộc chiến về hạn ngạch hàng dệt vẫn tiếp tục. Các nhóm buôn bán hàng dệt từ các nước hưởng lợi từ hạn ngạch tiếp tục vận động mạnh mẽ để trì hoãn việc chấm dứt hạn ngạch theo lịch trình.

oOo

## 08. Fiji: chuẩn bị cho ngày chấm dứt các ưu đãi?

ANDREW L. STOLER<sup>94</sup>

## 1. Bối cảnh của vấn đề

Nghiên cứu điển hình về Fiji sẽ xem xét cách thức mà chính phủ và nhân dân nước này chuẩn bị đối phó với việc chấm dứt đã được dự kiến các mối quan hệ thương mại ưu đãi, và chủ yếu dựa vào những cuộc phỏng vấn thực hiện tại Fiji trong nhiều ngày vào tháng 8- 2004. Tháng 3-1997 Ban Thư Ký WTO công bố bản báo cáo về thẩm định đầu tiên của Fiji theo Cơ chế Kiểm điểm Chính sách Thương mại (TPRM).<sup>95</sup> Đoạn 37 của phần nhận xét tóm tắt của báo cáo cung cấp một điểm khởi đầu thích hợp cho nghiên cứu điển hình này. Một phần của đoạn 37 có nội dung như sau:

Kinh tế của Fiji phụ thuộc nhiều vào đường, du lịch và hàng may mặc. Nhu cầu giảm bớt sự phụ thuộc vào công nghiệp đường có thể trở nên khẩn trương hơn vì quy chế ưu đãi của Fiji trên các thị trường xuất khẩu đường về lâu dài sẽ không còn. Tương tự, khu vực may mặc, vốn cũng phải đối mặt với việc mất đi ưu đãi được hưởng, có thể cũng cần có những biện pháp hiệu quả để duy trì tính cạnh tranh. Tuy nhiên, việc đa dạng hóa nền kinh tế đòi hỏi sự quan tâm đến vấn đề thiếu hụt nhân sự chuyên môn và nhân sự kỹ thuật do hậu quả của mức di cư cao trong thập niên qua.<sup>96</sup>

Điều gì đã xảy ra tại Fiji từ 1997 để đẩy nhanh việc đa dạng hóa nền kinh tế để không phải dựa vào những khu vực phụ thuộc vào ưu đãi và những chính sách và chiến lược nào đang được theo đuổi để đạt được mục tiêu trên? Đảo quốc nhỏ bé này có thể sắp xếp lại lực lượng lao động và nền kinh tế của mình để đối phó với những thách thức ở đầu thế kỷ XXI không? Việc Fiji thích nghi thành công với thay đổi sẽ rất quan trọng đối với nước này lẫn các nước trong vùng, trong lúc thất bại có thể sẽ mang lại những hậu quả nghiêm trọng.

## 2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài và vai trò của họ

Quan hệ chính trị và kinh tế của Fiji với các nước đã cho Fiji hưởng những ưu đãi đối với hàng hóa xuất khẩu của nước này – chủ yếu là Úc, New Zealand và Liên minh châu Âu (EU) - từ lâu đã là chìa khóa cho triển vọng thành công của đảo này. Một dấu hiệu cho thấy quan hệ của Fiji với EU quan trọng hơn nhu cầu tham gia vào WTO của nước này là việc Fiji duy trì đại sứ quán tại Brussel để – như trách nhiệm phụ của cơ quan này - theo dõi các diễn biến tại Geneva. Những quyết định được đưa ra tại Canberra, Brussels và Wellington là tối quan trọng đối với những người lập chính sách tại Suva. Đây là một vị thế khó khăn, và người ta mong đợi điều đó sẽ thúc đẩy những người Fiji hợp tác với nhau như một cách để thực hiện cứu cánh chung.

Chính phủ và công ty đường nhà nước đã đóng một trò trung tâm truyền thống trong việc phát triển kinh tế của Fiji. Hội đồng Ủy thác Đất Địa phương của chính phủ và người dân Fiji mà Hội đồng này đại diện là một diễn viên chính khác. Những nhà đầu tư nước ngoài cũng đóng vai trò quan trọng, đặc biệt trong khu vực may mặc, nơi họ nắm gần hết quyền sở hữu trong ngành này. Chính phủ và những nhà đầu tư bên ngoài thuộc khu vực tư nhân cần hợp tác với nhau.

Tuy nhiên, chỉ một vài ngày trên đảo cũng đủ để một quan sát viên bên ngoài có ấn tượng rằng chính trị đã chia rẽ sâu sắc các bên tham gia chủ chốt trong nước. Vai trò mà những diễn viên trong nước này đảm nhận trong công việc của Fiji hy vọng sẽ trở nên rõ ràng trong phần trình bày tiếp theo. Trong nhiều trường hợp các bên tham gia trong nước dường như đã để cho những bất đồng của họ với người dân Fiji dẫn dắt hành động của họ theo những hướng không phù hợp với việc đẩy mạnh điều mà một số người cho rằng sẽ là những mục tiêu được chia sẻ chung.

### 3. Đối mặt với các thách thức và kết quả

Triển vọng kinh tế và thương mại của Fiji phụ thuộc quá nhiều vào sự phát triển của một vài khu vực kinh tế chủ yếu. Những thách thức phải đối mặt trong những khu vực này, các chính sách hiện nay và những triển vọng có thể xảy ra được sẽ xem xét dưới đây.

#### *Đường*

Khu vực đường của nền kinh tế toàn cầu chắc chắn là một trong những khu vực méo mó nhất, xét đến việc sản xuất dư thừa và trợ cấp xuất khẩu và những hàng rào hết sức hạn chế làm phức tạp thêm việc bán hàng vào các thị trường tiêu thụ đường chính yếu trên thế giới. Buồn thay, đường cũng là một mặt hàng mà nhiều nước đang phát triển phải phụ thuộc vào như chỗ dựa căn bản cho nền kinh tế quốc nội và như một nguồn thu xuất khẩu chính.

Hiện tại, khu vực đường ở Fiji đóng vai trò quyết định đối với sức khoẻ toàn diện của nền kinh tế quốc gia. Ngành này đóng góp 7%<sup>97</sup> GDP của Fiji và mang lại 250 đến 300 triệu đôla doanh thu hàng năm.<sup>98</sup> Ngành đường trực tiếp sử dụng khoảng 35.000 người, trong khi sinh kế của khoảng 220.000 người – bao gồm nông dân, công nhân đồn mía, tài xế xe tải và công nhân nhà máy – trực tiếp hoặc gián tiếp phụ thuộc vào khu vực đường. Về thương mại quốc tế, đường là mặt hàng xuất khẩu quan trọng đứng hàng thứ hai sau hàng may mặc.

Trong những năm qua công nghiệp đường đã được lợi nhiều từ việc được hưởng chế độ thương mại ưu đãi của EU dành cho đường. Theo thỏa thuận, EU trả giá tương đối cao hơn mức giá thị trường thế giới cho đường nhập khẩu từ một số nước ACP<sup>99</sup> – gấp ba lần giá thế giới – với khoảng phân nửa hạn ngạch nhập khẩu ưu đãi được phân cho Mauritius và phần còn lại cho

mười sáu nước cung cấp ACP khác. Mặc dù chương trình này khá phức tạp trong cách thực hiện, hiệu quả cuối cùng của chương trình lại khá dễ hiểu. Vào thời điểm viết bài này, giá thị trường thế giới của đường thô vào khoảng 35 cent một kilôgram; giá thành đường sản xuất tại Fiji là khoảng 42 cent một kilôgram. Khoảng 48% sản lượng đường hàng năm của Fiji được xuất sang EU với giá gần gấp ba lần giá thế giới, khoảng 25% sản lượng được tiêu thụ nội địa và phần còn lại được xuất khẩu chủ yếu ra thị trường thế giới theo giá lỗ nặng so với giá thành sản xuất. Những con số thống kê này đã phản ánh một tình trạng nguy hiểm – nhưng những động lực bổ sung trong nước và nước ngoài kết hợp lại càng làm cho bức tranh thêm đen tối.

Trong nội bộ EU, những thay đổi trong chính sách đường đang được thảo luận để xem, nếu áp dụng, những thay đổi đó có làm giảm mạnh giá trả cho đường nhập ưu đãi từ các nước ACP hay không. Chương trình này, vốn đã có từ trước đến nay, đang tan rã từng mảnh dưới sức nặng của đường nhập khẩu vào EU tăng mạnh từ các nước kém phát triển theo thỏa thuận ưu đãi “Mọi Mặt hàng trừ Vũ khí” (EBA). Không ai có thể dự đoán hoặc tưởng tượng được rằng những nhà cung cấp đường thuộc EBA có thể tăng sản lượng của mình nhanh chóng đến thế. Theo báo cáo, đường EBA bán vào EU từ các nước như Sudan, Bangladesh, Mozambique và Zambia đã đạt khoảng 1,8 triệu tấn chỉ trong hai năm. Thêm vào đó, vụ kiện WTO của Brazil, Úc và Thái Lan chống chế độ đường của EU có thể buộc EU phải cắt giảm giá đường có can thiệp giá đến 40%. Một yếu tố bên ngoài phải được xem xét là sự cạnh tranh của Brazil. Các quan chức ở cả Fiji và Maritius đã cho tác giả biết rằng những nhà cung cấp đường của Brazil có lẽ là những người duy nhất có thể bán đường trên thị trường thế giới ở mức giá thế giới mà vẫn có lời – tuy có những cáo buộc cho rằng ngành đường ở nước này được trợ giá mạnh. Ngoài ra, năng lực sản xuất đường của Brazil, theo báo cáo, đang tăng nhanh chóng, điều này làm tăng áp lực cạnh tranh đối với những nước cung cấp như Fiji.

Đối diện với bức tranh toàn cầu khá ảm đạm này, Fiji chuẩn bị như thế nào cho việc chấm dứt ưu đãi có khả năng xảy ra cho đường xuất khẩu của nước

này? Theo tất cả những thông tin thu thập được, tình hình của ngành đường đang xấu và ngày càng xấu hơn. Thay vì hoạt động tích cực để làm cho ngành này có khả năng cạnh tranh hơn nhằm cố gắng trụ lại trong kinh doanh đường, chính phủ, những người trồng mía và công nghệ đường tất cả dường như đã hành động theo những mục đích chông chéo với nhau. Ross McDonald, chủ tịch hội đồng quản trị của Tổng Công ty Đường Fiji, theo trích dẫn, đã nói, “Theo tôi nhận xét, tất cả các nhóm lợi ích nói chung đều đang chạy theo hướng riêng của mình.”<sup>100</sup>

Nhìn vào tình hình hiện nay của ngành đường của Fiji, một quan sát viên bên ngoài có thể vội vã kết luận rằng, một cách không ý thức, người ta đã quyết định bỏ rơi ngành công nghiệp này ngay cả trước khi chương trình ưu đãi của EU chấm dứt. Một vấn đề quan trọng là việc thuê đất. Khoảng 87% đất tại Fiji do các đại gia đình dân tộc Fiji sở hữu và được quản lý bởi Hội đồng Ủy thác Đất Địa phương (NLTB), và hầu hết đất nông trường dành cho trồng mía là cho dân Fiji Indo thuê trong thời hạn ba mươi năm theo các quy định của Sắc luật về Địa chủ và Tá điền Nông nghiệp năm 1976. Đa số những hợp đồng thuê này rõ ràng đã hết hạn trong ba, bốn năm qua nhưng không được gia hạn. Dân Fiji Indo đang rời bỏ các nông trường và người Fiji dân tộc rõ ràng là không làm nghề trồng mía tại địa phương của mình. Hậu quả là sản lượng đường đã giảm đáng kể khi đất không được đưa vào sản xuất.

Một vấn đề khác không phải không liên quan đến vấn đề thuê đất là việc nông dân đã để nhiều miếng đất thoái hóa đến mức mà một số người sử dụng đất đã thu hoạch đến hai mươi vụ ratoon<sup>101</sup> trên một miếng đất. Một lý do của việc này có thể được đổ cho sự miễn cưỡng của nông dân không muốn đầu tư trồng mới khi họ biết mình sẽ phải rời bỏ vùng đất. Một thực tế khác không thể bỏ qua là Tổng Công ty Đường Fiji trả tiền cho nông dân theo trọng lượng mía giao tới nhà máy mà chẳng quan tâm gì đến hàm lượng đường trong mía. Các nhà máy đường tại Fiji đã cũ và rất ít được đầu tư trong các năm qua. Bã mía - một phó phẩm trong chế biến mía - được dùng để sản xuất điện tại các nhà máy thiết kế đặc biệt ở Mauritius, nhưng

tại Fiji nó lại bị đem bỏ vì công ty điện và công ty đường không thỏa thuận được giá bã mía. Cuối cùng, tuy nước này đã xuất khẩu hàng triệu tấn đường sang EU với giá can thiệp trong các năm qua, Tổng Công ty Đường Fiji, theo báo cáo, không còn khả năng thanh toán và chỉ còn tiếp tục kinh doanh nhờ trợ cấp của chính phủ và các khoản vay bảo đảm. Trong hoàn cảnh này, Tổng Công ty rõ ràng không có khả năng thực hiện việc nghiên cứu phát triển sản phẩm và các hoạt động tiếp thị đặc trưng như của ngành đường Mauritius.

Như vậy có một chiến lược đường nhất quán nào cho tương lai không? Nếu có, chiến lược đó cũng không rõ ràng theo quan điểm của những người hiểu biết. Chính phủ đang theo dõi sát sao những cuộc tranh luận tại Brussels và hy vọng vẫn còn bám víu được vào bất kỳ lợi ích nào mà nước này còn có thể bám víu càng lâu càng tốt. Dù sản lượng đường đã giảm mạnh trong những năm gần đây, cũng phải mất nhiều năm trước khi có thể tạo ra được một sự thay đổi toàn diện về sản xuất nông nghiệp.

Luke Ratuvuki, giám đốc điều hành của Bộ Nông nghiệp, Đường và tái định cư trên Đất, nhận xét rằng có nhiều loại cây trồng khác có thể được trồng thành công thay cho cây mía, nhưng việc chuyển tiếp sẽ mất thời gian. Trái cây, bắp, lúa và rau đều có thể trồng, nhưng chính phủ lại quan tâm đến việc phải đảm bảo có giá trị cộng thêm qua chế biến tại địa phương và điều này đòi hỏi phải có một lượng đầu tư lớn (chủ yếu là của nước ngoài). Hoa cắt sẵn có thể là một lựa chọn khác, nhưng việc vận chuyển hoa rõ ràng là một vấn đề. Xuất khẩu hoa cắt sẵn sang các thị trường nước ngoài giàu có đòi hỏi phải có vận chuyển hàng không đáng tin cậy và giá hợp lý. Theo Ratuvuki,<sup>102</sup> Air Pacific – gần như là dịch vụ hàng không quốc tế độc quyền tại Fiji - một cách điển hình đã cho khoang hàng hóa được giữ chỗ trước khá lâu và thu cước ở mức làm cho các lô hàng hoa cắt sẵn không còn khả năng cạnh tranh.

Nếu chính sách của NLTB về việc chấm dứt một cách có hệ thống những hợp đồng cho người Fiji không phải là người dân tộc thuê đất nông nghiệp được soạn thảo để mang lại lợi ích kinh tế và xã hội cho cộng đồng bản xứ



như một phần của “kế hoạch chi tiết” của chính phủ được đưa ra bốn năm về trước, chính sách đó dường như đã thất bại thảm hại. Theo một bài viết trên tờ *Fiji Times*,<sup>103</sup> một báo cáo mới phát hành của Ngân hàng Phát triển Á Châu cho thấy dân số Fiji tại các khu định cư trên đất công đã gia tăng mạnh, với 5.295 hộ định cư trên đất công tại Phân Khu Trung ương so với 3.377 hộ người Ấn Độ<sup>104</sup> định cư trên đất công. Qua cái mà một số người đã xem như một phản ứng mang nặng tính thiên vị đối với báo cáo nói trên, lãnh tụ Đảng Lao Động tại quốc hội Fiji, Mahendra Chaudry, theo trích dẫn tại một bài báo, đã nói rằng “ý nghĩ kỳ quặc cho rằng dân Fiji không có đất là hết sức nực cười, xét đến thực tế là khoảng 90% đất tại Fiji là do người dân Fiji làm chủ.”

## *Khu vực may mặc*

Khu vực sản xuất hàng may mặc là một khu vực công nghiệp quan trọng nhất tại Fiji hiện nay và sự phát triển của khu vực, một cách tổng quát, có thể lần ngược về sự kết hợp những động lực trong nước, sự tồn tại của chương trình toàn cầu về thương mại phân hạn ngạch cho hàng dệt và hàng thêu theo Hiệp định Đa Sợi của GATT và thỏa thuận tiếp nối của WTO, và các thỏa thuận ưu đãi thương mại đặc biệt do Úc và New Zealand đưa ra theo Hiệp Ước Hợp Tác Kinh tế và Thương mại Khu Nam Thái Bình Dương (SPARTECA). Hầu hết các xí nghiệp may mặc của Fiji là do nước ngoài sở hữu và nhiều xí nghiệp phải dựa vào việc được hưởng ưu đãi để tiếp tục có lãi. Trong thập niên 1990 việc sản xuất và xuất khẩu may mặc tăng trưởng nhanh chóng, nhưng trong những năm gần đây ngành may mặc đã bị giáng một đòn mạnh bởi ba yếu tố có thể đe dọa sự phát triển của ngành này trong trường kỳ.

Một vấn đề lớn đầu tiên liên quan đến việc chấm thỏa thuận hạn ngạch sắp đến theo Hiệp định về Hàng Dệt May (ATC) của WTO. Đối mặt với khả năng đóng cửa nhiều nhà máy thuộc sở hữu nước ngoài được thành lập trong nước chỉ để tận dụng hạn ngạch của Fiji tại các thị trường của các

nước đã phát triển, chính phủ tại Suva đã phải cân nhắc vị trí của mình trong WTO. Theo Isikeli Mataitoga,<sup>105</sup> viên chức điều hành cao cấp của Bộ Ngoại giao và Ngoại thương, chính phủ đang cố gắng giải quyết vấn đề này bằng cách gia nhập các nước xuất khẩu hàng dệt và hàng thêu trong tổ chức có tên “Nhóm Đồng thuận Istanbul” nhằm tìm kiếm sự gia hạn ba năm cho thỏa thuận thương mại hạn chế theo WTO.

Một sự gia hạn như thế có thể khó mà đạt được. Trong bất kỳ trường hợp nào, điều quan trọng hơn đối với tương lai của ngành may mặc tại Fiji là thỏa thuận SPARTECA và việc nhập hàng ưu đãi vào thị trường Úc. Trong khi chương trình ban đầu của SPARTECA sắp chấm dứt trong năm 1999, Fiji vận động để Úc chấp thuận một chương trình mới bao gồm các quy tắc thoáng hơn về xuất xứ cho một số nhóm sản phẩm. Khi một chương trình SPARTECA mở rộng mới đã được chấp thuận và sẵn sàng để thực hiện thì cuộc đảo chính năm 2000 tại Fiji đã làm mọi chuyện bị đình lại, đẩy ngành công nghiệp này vào quên lãng trong một thời gian và ảnh hưởng nặng nề đến nhiều nhà sản xuất. Việc bắt giữ người cầm đầu cuộc đảo chính và thiết lập chính quyền lâm thời cho phép thỏa thuận ưu đãi mới có hiệu lực nhưng với thời hạn chấm dứt là cuối năm 2004.

Tháng 7-2004, chỉ vài tháng trước ngày chấm dứt, Thủ tướng Úc John Howard đồng ý (bên lề cuộc gặp gỡ tại Diễn đàn Nam Thái Bình Dương tại Apia, Samoa) gia hạn thỏa thuận. Theo Mark Halabe,<sup>106</sup> giám đốc điều hành của Công ty Mark One Apparel, việc đồng ý gia hạn thỏa thuận ưu đãi cho việc nhập khẩu hàng may mặc từ Fiji của chính quyền Ông Howard là một câu chuyện về sự thành công của chính phủ khi làm việc với ngành công nghiệp tại Fiji. Ông cũng ca ngợi việc giúp đỡ vận động từ ngành dệt, may mặc và giày dép (TCF) của Úc và những khách hàng Úc của ông, những người đã giúp thuyết phục chính quyền tại Canberra rằng chương trình ưu đãi cần được gia hạn.

Halabe là một công dân Úc có xí nghiệp may mặc đặt tại một khu xí nghiệp miễn thuế cách Suva mười lăm phút xe chạy, sử dụng khoảng 600 nhân công – phần lớn là cư dân Fiji. Vào ngày tác giả viếng thăm nhà máy, đây

chuyên sản xuất đang tập trung sản xuất áo sơ mi và áo gi-lê bảo hộ, hầu hết đều có gắn vật liệu phản quang. Những máy vẽ và máy cắt vải bằng vi tính hiện đại đảm bảo cắt nhanh và chính xác các bộ phận của áo sơ mi và sử dụng vải một cách có hiệu quả. Những thiết bị công nghệ cao khác thì may túi và nấp túi lên sơ mi chỉ trong vài giây, bổ sung cho công việc của người lao động tại các máy may công nghiệp.

Halabe cho rằng trong lúc việc gia hạn thỏa thuận hạn ngạch WTO ATC có thể làm lợi hoặc không làm lợi một số phân đoạn của khu vực may mặc Fiji, việc gia hạn đối xử ưu đãi trên thị trường Úc thêm bảy năm sẽ tạo điều kiện cho một số phân đoạn của ngành có khả năng tồn tại lâu dài trong môi trường không còn ưu đãi. Một phần của lý do cho sự lạc quan này là thỏa thuận ưu đãi bảy năm mới cho Fiji được coi là, khi áp dụng, có thể liên quan đến Kế hoạch Công nghiệp Chiến lược của chính phủ Úc với nhiều khuyến khích quan trọng đối với việc sử dụng các thiết bị giúp tăng năng suất. Ngoài ra, Halabe hy vọng rằng ngành may mặc của Fiji có thể sẽ nhận được nhiều triệu đôla để tài trợ việc đào tạo và hỗ trợ tái vốn hóa các phương tiện sản xuất.

Hiện nay, khu vực may mặc của Fiji sử dụng khoảng 14.000 nhân công, với giá trị xuất khẩu may mặc vượt giá trị xuất khẩu đường (tuy thống kê do chính phủ tại Suva thu thập rõ ràng là đã che khuất tầm quan trọng của khu vực này bằng cách gộp thống kê về hàng dệt may vào một nhóm “sản xuất” rộng hơn”). Sau Trung Quốc, Fiji là nước cung cấp hàng may mặc quan trọng thứ hai đối với thị trường Úc, với thị phần chiếm khoảng 6%. Ngành này sẽ như thế nào sau thời gian bảy năm, khi chế độ ưu đãi chấm dứt?

Theo ý kiến của Halabe, ngành này có một tương lai lâu dài ngay cả khi không còn được ưu đãi tại thị trường Úc. Tuy ông đã thừa nhận ngay rằng công nghiệp của Fiji sẽ không bao giờ có thể cạnh tranh với những nhà cung cấp của Trung Quốc về giá cả, theo ông sẽ có những yếu tố khác hỗ trợ cho Fiji trên thị trường Úc. Yếu tố quan trọng nhất trong số đó chính là những nhà sản xuất của Fiji nhạy bén hơn với nhu cầu của khách hàng tại thị trường tương đối nhỏ của Úc so với trường hợp các nhà sản xuất Trung Quốc vốn tập trung vào việc giảm giá thành bằng sản xuất số lượng lớn để

nhằm đến các thị trường có quy mô lớn hơn như Hoa Kỳ, Nhật Bản và châu Âu. Mặt khác, công nghiệp Fiji có những mối quan hệ lâu đời với những nhà mua hàng của Úc và sẽ có thể cung cấp hàng may mặc chất lượng, đúng hạn và với giá ổn định. Trong thời gian bảy năm có khả năng là chi phí lao động vẫn thấp hơn tại Fiji sẽ khiến cho sản xuất hàng may mặc hiện nay tại Úc chuyển sang Fiji.

## *Những cơ hội khác cho tương lai*

Dĩ nhiên, triển vọng thương mại và kinh tế trong tương lai của Fiji không chỉ giới hạn ở sản xuất đường và hàng may mặc; một số khả năng khác cũng tự xuất hiện. Trong những năm gần đây – khai thác khoáng sản – chủ yếu để lấy vàng – chiếm khoảng 3% GDP, nhưng những khó khăn về kỹ thuật trong sản xuất cộng với biến động mạnh về giá vàng thế giới đã đe dọa sự tồn tại của khu vực này. Fiji là vùng trồng gỗ gụ lớn nhất trên thế giới và nước này có thể thu lợi từ việc thu hoạch tài nguyên có khả năng tái tạo này. Việc khai thác lâm trường trồng gụ, theo báo cáo, đã bị ngưng trệ do đấu đá chính trị trong nước về cách phân chia thu nhập từ gỗ lóng. Một số người được phỏng vấn cho tác giả biết rằng căng thẳng về vấn đề này đã góp phần châm ngòi cho vụ đảo chính năm 2000.

Theo Luke Ratuvuki, khu vực đánh bắt thủy sản thương mại đã tăng trưởng nhanh trong những năm gần đây và có nhiều hứa hẹn trong tương lai. Ngành này chuyên khai thác cá ngừ tươi sống và đông lạnh cũng như đóng hộp. Sản phẩm đóng hộp được xuất khẩu chủ yếu sang Hoa Kỳ và các nước EU, còn một lượng lớn cá ngừ loại sashimi được xuất sang Nhật Bản. Fiji đã hành động để giữ lại một lượng nhất định sản phẩm khai thác được từ khu vực này bằng cách hạn chế số lượng các đội tàu thuyền đánh bắt nước ngoài.

Tom Vuetilovoni, Bộ trưởng Bộ Thương mại, Phát triển Kinh doanh và Đầu tư của Fiji, nhanh chóng chỉ ra rằng Fiji đã có một số thành tựu quan trọng. Fiji Water, một loại nước khoáng đóng chai tại địa phương, nhờ tiếp thị hiệu

quả để trở thành nhãn hiệu nước khoáng đứng hàng thứ hai tại thị trường có lợi nhuận là Hoa Kỳ. Ông lưu ý rằng đường dây cáp Southern Cross từ Úc và New Zealand đi Hoa Kỳ sẽ băng qua Fiji và tạo ra những cơ hội quan trọng cho Fiji như một trung tâm trong vùng về hoạt động công nghệ thông tin liên lạc (ICT). Chẳng hạn như Ngân hàng ANZ đã đặt một trung tâm cuộc gọi khá lớn tại Fiji.

Vuetilovoni thừa nhận rằng một yếu tố phức tạp làm hạn chế mức tăng trưởng trong khu vực Internet/ICT là giá truy cập rất cao mà công ty viễn thông độc quyền của Fiji đang thu của các nhà cung cấp dịch vụ Internet. Tình hình này có thể sẽ thay đổi vì công ty độc quyền đang tranh thủ sự chấp thuận của chính phủ để điều chỉnh giá thành và cơ cấu tính giá của mình, công ty độc quyền này cho đến nay đã dùng phí kết nối Internet và kết nối quốc tế cao để bù cho các cuộc gọi trong nước giá rẻ. Công ty đang xin được quyền chào các gói dịch vụ khác nhau, một số trong số đó sẽ giảm phí truy cập Internet một cách đáng kể.

Các khu vực dịch vụ khác mang lại những màu sắc khác cho bức tranh của Fiji. Không có gì ngạc nhiên khi ngành du lịch đóng vai trò quan trọng trong những kế hoạch cho tương lai của chính phủ. Cũng có những thảo luận đầy hứa hẹn với các nhà làm phim có trụ sở ở nước ngoài, nhiều người trong số họ rõ ràng đã nhận thấy Fiji là một địa điểm ít tốn kém.

Brian Singh, viên chức điều hành cao cấp của Bộ Lao động, Quan hệ Công nghiệp và Năng suất, thừa nhận rằng một vấn đề mà Fiji đang đối mặt trong khu vực dịch vụ đã được nêu trong tài liệu Kiểm điểm Chính sách Thương mại của WTO về thiếu hụt nhân sự chuyên môn và nhân sự kỹ thuật. Theo Singh, Fiji không có kế hoạch dài hạn cho việc đào tạo tay nghề. Vấn đề thiếu nhân sự có tay nghề đã trở thành báo động tại một số khu vực. Thí dụ như trong ngành xây dựng, việc thiếu lao động địa phương được đào tạo dẫn đến việc nhập khẩu một số lượng đáng kể công nhân xây dựng từ Philippines. Khu vực xây dựng không phải là khu vực kinh tế duy nhất thiếu hụt lao động. Rõ ràng là việc gia tăng cung cấp nhân viên khách sạn đã được đào tạo tại địa phương không đồng bộ với việc phát triển dự kiến của khu vực du lịch, làm tăng thêm mối lo lắng rằng có thể phải thuê người

nước ngoài để phục vụ và đảm nhận các công việc quản lý tại các khách sạn và khu nhà nghỉ ở Fiji.

Về truyền thống, Fiji đón tiếp phần lớn khách du lịch nước ngoài từ Úc, New Zealand, Nhật Bản và Hoa Kỳ, và khu vực này rất quan trọng về mặt đóng góp trực tiếp lẫn gián tiếp của khu vực vào việc tạo ra công việc làm, thu ngoại tệ và sự tồn tại của hãng hàng không quốc gia, Air Pacific (phần lớn vốn do hãng hàng không Qantas của Úc sở hữu). Tuy Fiji có các phòng năm sao đặc biệt và phòng “trên năm sao”, hầu hết sự phát triển của ngành này đến nay đều nhắm đến thị trường khách du lịch trung lưu của Úc và New Zealand, vốn khá nhạy bén với giá. Trong bối cảnh này, điều dường như đã rõ là một khu vực vận chuyển hàng không có khả năng cạnh tranh và hiệu quả cao hơn tại Thái Bình Dương và có thể cung cấp dịch vụ chất lượng tốt với giá hợp lý sẽ là một yếu tố quan trọng trong việc phát triển ngành du lịch tại Fiji và các đảo láng giềng.

Tương lai của khu vực này là trọng tâm thảo luận tại Diễn Đàn Du Lịch Fiji vào tháng 7-2004. Tại hội nghị đó, giám đốc điều hành của Air Pacific, John Campbell theo báo cáo đã đưa ra một số cảnh báo về triển vọng tương lai của ngành du lịch tại Fiji.<sup>107</sup> Như một chiến lược chống lại sự cạnh tranh từ những hãng hàng không “trang bị gọn nhẹ” vốn đang triển khai dịch vụ đến Fiji, Air Pacific đã giảm 30% giá vé từ Úc và New Zealand nhưng chỉ để thấy rằng thành công trong việc có đầy hành khách trên các chuyến bay của hãng đã bị triệt tiêu bởi một số mặt tiêu cực trong khu vực khách sạn và nhà nghỉ của Fiji. Theo Campbell, một vấn đề lớn là nhiều khách sạn của Fiji đang tăng giá phòng, thức ăn, thức uống, và cước gọi điện thoại đến mức những nơi này có thể bị loại khỏi công việc kinh doanh chỉ vì giá. Ông nhận xét, việc thiếu phòng khách sạn có chất lượng cũng là một vấn đề trên thị trường, cộng thêm với thực tế là điện và nước cung cấp không đáp ứng nhu cầu, hậu quả là khả năng “mất điện” làm hại khả năng cung cấp dịch vụ với chất lượng mà du khách mong đợi của ngành này. Campbell cũng nêu các vấn đề cơ sở hạ tầng và khiếm khuyết tại các phi trường Nadia và Nausori, dẫn đến việc hành khách phải sắp hàng dài để làm thủ tục nhập

cảnh và hành lý được giao trả chậm như những vấn đề cần quan tâm hàng đầu nếu khu vực này muốn tăng trưởng.

Một vấn đề khác phát sinh gần đây làm phức tạp thêm khu vực du lịch là vấn đề liên quan đến cách mà các khu nhà nghỉ được cấp vốn. Như điều bình thường hiện nay tại nhiều địa điểm du lịch, những nhà phát triển tại Fiji đã bổ sung nguồn vốn bằng cách bán lại các đơn vị thuộc các khách sạn nhà nghỉ cho những nhà đầu tư tư nhân, những người này thường mong đợi chuyển giao các đơn vị cho quản lý khách sạn để hưởng một phần của thu nhập. Những nhà đầu tư tư nhân này, đương nhiên được hưởng lợi và được giảm thuế y hệt như những nhà phát triển khu nhà nghỉ – lợi ích mà chính phủ Fiji ban phát với niềm tin rằng số phòng khách sạn tăng thêm sẽ làm tăng số lượng du khách đến và chi tiêu của họ cho nền kinh tế của Fiji. Sự việc trở nên không như ý muốn nơi một dự án phát triển lớn khi người ta biết rằng nhiều nhà đầu tư trong các đơn vị khách sạn thuộc khu vực tư nhân đang tìm cách bỏ túi những khoản lợi về thuế từ đầu tư của họ và sau đó sống trong các phòng mà họ đã mua thay vì giao lại những phòng đó cho du khách sử dụng. Theo báo cáo, chính phủ đã phản ứng lại đối với dự án phát triển này bằng cách ngưng những lợi ích mà chính phủ trước đây đã cho những nhà đầu tư khu vực tư nhân được hưởng, thực sự chấm dứt hình thức tài trợ phát triển du lịch này.

## 4. Bài học cho những nước khác: Fiji tiếp cận với việc mất các ưu đãi

Nhiều người sẽ lập luận rằng vào năm 2004 trên thế giới ngành đường không phải là ngành công nghiệp để theo đuổi như một phương tiện làm ra tiền. Nhiều người cũng sẽ lập luận rằng phương hướng hành động tốt nhất cho một nước trong hoàn cảnh của Fiji là từ bỏ ngành công nghiệp này. Những lời bình luận như thế đã bỏ qua thực tế là đường vẫn tiếp tục là chỗ dựa căn bản của nền kinh tế Fiji và là khu vực thu hút lao động quan trọng nhất của nước này. Nói như vậy, không có chút nghi ngờ nào rằng sự kết hợp tồi tệ của đấu đá nội bộ, chính sách sai lầm và thiếu đầu tư cho công nghệ mới và hạ tầng cơ sở đã làm cho ngành đường của Fiji trượt dốc thảm hại. Với việc thiếu một nỗ lực lớn để thay đổi toàn diện, Fiji có vẻ như đang mất ngành này. Như Ross McDonald gần đây đã nhận định, “Chúng ta đang có cửa sổ cơ hội này và đó là một cơ hội mà chúng ta phải đón lấy. Chúng ta phải ngừng đổ lỗi cho người khác và phải hợp tác với nhau để làm cho ngành công nghiệp chuyển động trở lại. Nếu không, đó sẽ là một tai họa và đó là điều mà chúng ta không dám nghĩ tới.”<sup>108</sup> Nếu khu vực đường của Fiji đang chuẩn bị cho ngày chấm dứt những ưu đãi, nước này phải đối mặt với một sự cải cách lâu dài và khó khăn trong nước trước khi có thể hy vọng có khả năng cạnh tranh trên thị trường thế giới.

Triển vọng của khu vực may mặc xem ra lạc quan hơn nhiều. Tuy đúng là phản ứng đầu tiên của cả chính phủ và ngành may mặc đối với việc chấm dứt những ưu đãi là tìm kiếm khả năng kéo dài những thỏa thuận thương mại đặc biệt (cả với Úc qua SPARTECA và với WTO qua việc kết hợp với Nhóm Đồng thuận Istanbul), dù sao vẫn có lý do để cho rằng viễn cảnh của Mark Halebe về Fiji như một nhà cung cấp hàng hóa đặc biệt có giá cạnh tranh về hàng may mặc chất lượng cao cho thị trường Úc là một khả năng có thực. Tuy nhiên ngành này cần tiếp tục tập trung và tận dụng thời gian



còn lại của thương mại ưu đãi để tiến hành những chương trình đào tạo và đầu tư công nghệ cần thiết để góp phần nâng cao hiệu quả. Chính phủ Fiji cũng có thể sẽ cần phải hợp tác. Qua những cuộc phỏng vấn do tác giả thực hiện, dường như nhiều nhà sản xuất hàng may mặc hiện nay tại Fiji có thể sẽ bỏ đi nếu chính phủ thực hiện những kế hoạch được đồn đãi của mình nhằm chấm dứt chương trình miễn thuế xí nghiệp.

Thất bại của Fiji trong việc giải quyết một cách có hiệu quả thiếu hụt lao động lành nghề vốn đã xuất hiện từ năm 1996 khi Ban Thư ký WTO tiến hành việc thẩm định chính sách thương mại của mình cần được xem xét một cách nghiêm túc. Với ngành đường đang suy thoái kéo dài và những cơ hội ít ỏi để tạo công ăn việc làm cho người dân Fiji trong các khu vực như công nghiệp xây dựng và du lịch, sẽ chẳng có ý nghĩa gì cả nếu nước này nhập khẩu nhân công từ Philippines và những nơi khác khi nước này có thể đào tạo người dân của mình trong các khu vực này.

Bất ổn chính trị đã làm Fiji điêu đứng trong những năm gần đây. Tác giả đã nhận được nhiều ý kiến về số các công ty nhìn thấy việc kinh doanh của mình bị suy yếu hoặc bị phá sản vì những sự kiện trong năm 2000. Tuy nước này dường như đang ổn định trở lại qua việc thực thi pháp luật – như trong năm nay chính phủ chấp nhận việc bắt giam Phó Thủ tướng – người ta vẫn không khỏi cảm thấy nhiều vấn đề kinh tế nghiêm trọng vẫn được xem như những trái banh chính trị tại Fiji. Quá nhiều nhóm lợi ích vẫn đang chạy theo quyền lợi riêng của họ thay vì hợp tác vì lợi ích chung; điều này chẳng giúp gì để Fiji chuẩn bị thật tốt cho cái ngày mà những thỏa thuận thương mại ưu đãi của nước này sẽ biến mất.

o0o

## 09. Bảo hộ chỉ dẫn địa lý cho trà Darjeeling

S. C. SRIVASTAVA<sup>109</sup>

Nghiên cứu điển hình này liên quan đến bảo hộ chỉ dẫn địa lý (CDĐL) cho trà Darjeeling. Nghiên cứu điển hình này tường thuật câu chuyện các công ty Nhật Bản sử dụng trái phép và đăng ký “tên Darjeeling và logo Darjeeling” vốn đã được Hội đồng Trà Ấn Độ đăng ký tại Nhật Bản. Nghiên cứu điển hình này cũng đề cập đến việc sử dụng trái phép và cố gắng đăng ký chữ “Darjeeling và logo Darjeeling” của một số nước đã phát triển khác.

## 1. Bối cảnh của vấn đề

Ấn Độ là nước sản xuất trà lớn nhất của thế giới, với tổng sản lượng trong năm 2002 là 846 triệu kilo, cung cấp khoảng 31 phần trăm loại thức uống nóng được ưa thích trên thế giới này. Trong số các loại trà trồng tại Ấn Độ, trà Darjeeling có những đặc điểm riêng về chất lượng và hương vị, đồng thời cũng là một nhãn hiệu nổi tiếng trên toàn thế giới trong hơn một thế kỷ qua. Nói chung, có hai yếu tố giúp tạo nên mùi vị hiếm có và đặc biệt của loại trà này, đó là nguồn gốc địa lý và cách chế biến. Trà Darjeeling đã được trồng, phát triển và sản xuất tại các vườn trà tại một vùng địa lý nổi tiếng – quận Darjeeling ở tiểu bang West Bengal của Ấn Độ — trong hơn một thế kỷ rưỡi. Các vườn trà nằm ở độ cao 2000 mét so với mực nước biển.

Tuy ngành trà tại Ấn Độ thuộc về khu vực tư nhân, ngành này do luật pháp quy định và do Bộ Thương mại kiểm soát từ năm 1933 theo nhiều sắc lệnh khác nhau và cao nhất là Đạo luật Trà năm 1953. Hội đồng Trà được thành lập theo Đạo luật này. Phần lớn sản lượng trà Darjeeling hàng năm được xuất khẩu, và những nước mua chủ yếu là Nhật Bản, Nga, Hoa Kỳ và Anh và các quốc gia thuộc Liên minh châu Âu (EU) như Pháp, Đức và Hà Lan.

### *Nỗ lực của Hội đồng Trà để đảm bảo việc cung cấp trà Darjeeling chính hiệu*

Để đảm bảo việc cung cấp trà Darjeeling chính hiệu, tháng 2 năm 2000 một quy định về bắt buộc chứng nhận tính chính hiệu của trà Darjeeling xuất khẩu đã được đưa vào Đạo luật Trà năm 1953. Quy định này buộc tất cả những người buôn trà Darjeeling phải tham gia vào một thỏa thuận cấp phép với Hội đồng Trà Ấn Độ theo đó họ sẽ nộp một khoản phí hàng năm cho việc cấp giấy phép. Các điều khoản và điều kiện của thỏa thuận này quy định rằng, bên cạnh những quy định khác, người được cấp giấy phép

phải cung cấp thông tin liên quan đến việc chế biến, sản xuất trà Darjeeling và bán trà qua đấu giá hoặc bằng cách khác. Như vậy Hội đồng Trà có thể tính toán và tổng hợp lượng trà Darjeeling sản xuất và bán ra trong một thời kỳ nhất định. Trà không được phép pha trộn với các loại trà có xuất xứ khác. Giấy chứng nhận xuất xứ được cấp cho mỗi lô hàng xuất khẩu theo quy định của Chỉ thị về Trà (Kiểm soát Tiếp thị và Phân phối) năm 2000, thi hành cùng với Đạo luật Trà năm 1953. Dữ liệu được nhập từ các hóa đơn của vườn trà (điểm chuyển động đầu tiên ngoài phạm vi xí nghiệp) vào cơ sở dữ liệu, và việc cấp giấy chứng nhận xuất xứ sẽ xác nhận mỗi lô trà Darjeeling xuất khẩu bằng cách kiểm tra chéo các chi tiết. Cơ quan hải quan tại Ấn Độ đã chỉ đạo bằng thông tư cho tất cả các điểm hải quan phải kiểm tra giấy chứng nhận xuất xứ đi kèm các lô trà Darjeeling và không cho phép xuất khẩu bất kỳ lô trà nào mang tên “Darjeeling” mà không có giấy chứng nhận. Điều này đảm bảo tính trọn vẹn của dây chuyền bán trà Darjeeling cho đến khi các lô hàng rời khỏi nước.

## *Bảo hộ pháp lý trong phạm vi quốc nội*

### **Đăng ký CTM (nhãn hiệu hàng hóa được chứng nhận)**

Để bảo hộ về mặt pháp lý tại Ấn Độ, Hội đồng Trà Ấn Độ đã đăng ký “logo Darjeeling” và chữ “Darjeeling” như các nhãn hiệu hàng hóa được chứng nhận (CTM) theo Đạo luật về Thương hiệu và Nhãn hiệu Hàng hóa năm 1958 (của Ấn Độ) (nay là Đạo luật về Nhãn hiệu Hàng hóa năm 1999).

### **Đăng ký GI (Chỉ dẫn Địa lý)**

Hội đồng Trà Ấn Độ cũng đã đăng ký chữ “Darjeeling” và “logo Darjeeling” theo Đạo luật về Chỉ dẫn Địa lý của Hàng hóa (Đăng ký và Bảo hộ) năm 1999 (Đạo luật) có hiệu lực thi hành từ ngày 15-9-2003, ngoài việc đăng ký CTM nêu trên.

*Theo Đạo luật:*

- (a) Không ai được đặt ra bất kỳ quy trình nào để ngăn cản hoặc khắc phục thiệt hại đối với việc vi phạm các chỉ dẫn địa lý chưa đăng ký.

- (b)** Đăng ký chỉ dẫn địa lý sẽ cho phép người sở hữu đã đăng ký cùng tất cả những người được cho phép có tên trong sổ đăng ký có quyền nhận trợ giúp đối với vi phạm chỉ dẫn địa lý. Tuy nhiên, chỉ những người được phép sử dụng mới được độc quyền sử dụng chỉ dẫn địa lý liên quan đến hàng hóa được đăng ký chỉ dẫn địa lý.
- (c)** Một chỉ dẫn địa lý đã đăng ký bị vi phạm bởi một người không phải là người được phép sử dụng,
- (i)** khi người đó sử dụng chỉ dẫn địa lý bằng bất kỳ phương tiện nào để thiết kế hoặc trình bày hàng hóa nhằm biểu thị rằng hoặc gợi ý rằng hàng hóa đó có xuất xứ từ một khu vực địa lý không phải là nơi xuất xứ thật sự của hàng hóa đó theo cách thức làm cho công chúng bị lầm lẫn; hoặc
  - (ii)** khi người đó sử dụng bất kỳ chỉ dẫn địa lý nào theo cách thức tạo thành một hành động cạnh tranh không công bằng kể cả mạo nhận các chỉ dẫn địa lý đã đăng ký; hoặc
  - (iii)** khi người đó sử dụng một chỉ dẫn địa lý khác cho hàng hóa mà chỉ dẫn địa lý đó, tuy đúng về lãnh thổ, vùng hoặc địa phương mà hàng hóa đó có xuất xứ, nhưng lại được trình bày sai lệch để công chúng tưởng rằng hàng hóa có xuất xứ từ vùng, lãnh thổ hoặc địa phương mà chỉ dẫn địa lý đã đăng ký liên hệ đến.
- (d)** Mục đích của Đạo luật chỉ dẫn địa lý là lập ra một sổ đăng ký công cộng, và
- (e)** Đạo luật GI quy định về công quyền.

*Tình hình đăng ký GI:*

Việc đăng ký các nhãn hiệu của Hội đồng Trà Ấn Độ vẫn chưa được chấp thuận. Tuy nhiên cơ quan đăng ký, sau khi xem xét đơn xin đăng ký do Hội đồng Trà Ấn Độ nộp, đã bố cáo việc đăng ký để xem có ý kiến phản đối nào không. Chỉ sau khi đã xem xét ý kiến phản đối, nếu có, Văn Phòng Đăng ký mới có thể quyết định cho đăng ký GI của Hội đồng Trà.

*Lợi thế của việc bảo hộ GI trong nước và ở các thị trường xuất khẩu*

Hội đồng Trà Ấn Độ liệt kê những lý do cần bảo hộ bổ sung GI bao gồm và rộng hơn CTM như sau.

- khi việc đăng ký CTM không được chấp thuận tại một lãnh thổ xin bảo hộ Darjeeling, chẳng hạn như Pháp;
- bởi vì đăng ký GI là cần thiết để được bảo hộ hỗ tương một nhãn hiệu ủy quyền theo Quy định 2081/92 của EU; và
- việc đăng ký làm rõ tình trạng của GI, cho thấy sự liên hệ trực tiếp đến nguồn gốc địa lý.<sup>110</sup>

Ngoài những lý do nêu trên, Đạo luật GI tại Ấn Độ cũng được ban hành để thực hiện nghĩa vụ của nước này theo Hiệp định TRIPS, vốn yêu cầu các thành viên WTO ban hành các văn bản luật thích hợp để thực hiện GI.

## *Các bước thực hiện ở cấp quốc tế*

### **Đăng ký tên và logo trà Darjeeling**

Để bảo vệ tên “Darjeeling” và “logo Darjeeling” như GI, Hội đồng Trà Ấn Độ đã đăng ký các nhãn hiệu này ở nhiều nước, bao gồm cả Hoa Kỳ, Canada, Nhật Bản, Ai cập và Anh và một số nước ở châu Âu, như nhãn hiệu hàng hóa hoặc CTM. Trong bối cảnh này cần ghi nhận rằng ngày 3-8-2001 Cơ quan Đăng ký Thương mại của Anh đã cấp đăng ký cho chữ “Darjeeling” có giá trị từ ngày 30-3-1998 theo Đạo luật Nhãn hiệu Hàng hóa của Anh Quốc năm 1994. Hoa Kỳ cũng đã chấp thuận đơn đăng ký “Darjeeling” như CTM của Hội đồng Trà vào tháng 10-2002.

### **Việc chỉ định Cơ quan Giám Sát Quốc tế**

Để ngăn chặn việc lạm dụng tên và logo “Darjeeling”, Hội đồng Trà từ năm 1998 đã sử dụng dịch vụ của Compumark, một cơ quan Giám sát Toàn Thế giới. Compumark được yêu cầu giám sát và báo cáo cho Hội đồng Trà tất cả các trường hợp sử dụng trái phép và cố gắng đăng ký. Sau khi được chỉ định, Compumark đã báo cáo nhiều vụ cố gắng đăng ký và sử dụng trái phép tên “Darjeeling” và logo Darjeeling.

### **Sự giúp đỡ của những người mua nước ngoài**

Để đảm bảo việc cung cấp trà Darjeeling chính hiệu, Hội đồng Trà đã tìm kiếm sự giúp đỡ của tất cả những người mua, người bán nước ngoài và các

Hội đồng và Hiệp hội Trà bằng cách họ sẽ yêu cầu phải có giấy chứng nhận xuất xứ đi kèm với tất cả các lô hàng trà Darjeeling.

## 2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài và vai trò của họ

Hội đồng Trà Ấn Độ, đại diện duy nhất của những nhà sản xuất trà tại Ấn Độ, chịu trách nhiệm thực hiện các quy định và chính sách của chính phủ. Hội đồng được giao thẩm quyền quản lý mọi giai đoạn trồng, chế biến và tiêu thụ trà (kể cả khu vực trà Darjeeling) qua những lệnh do chính phủ ban hành. Hội đồng hợp tác chặt chẽ với Hiệp hội các Nhà Trồng Trà Darjeeling, diễn đàn duy nhất về trà Darjeeling cho các nhà sản xuất. Cả Hội đồng Trà và Hiệp hội các Nhà Trồng Trà Darjeeling (DPA) đã tham gia bảo hộ và bảo vệ tên “Trà Darjeeling” và “logo Darjeeling” ở nhiều cấp. Mục tiêu chính là (i) ngăn chặn việc lạm dụng chữ “Darjeeling” cho trà bán khắp thế giới; (ii) giao đúng sản phẩm cho người tiêu dùng; (iii) làm cho ngành trà Ấn Độ và cả công nhân trồng trà hưởng được lợi ích thương mại từ quyền lợi hợp lý của nhãn hiệu; (iv) có uy tín quốc tế tương tự như rượu sâm banh hoặc whisky Scotch về mặt nhãn hiệu lẫn quyền lợi hợp lý và quy định/quản lý.

Hội đồng Trà Ấn Độ đảm nhận vai trò khiếu kiện trong việc soạn thảo và nộp đơn phản đối hoặc các biện pháp pháp lý khác khi có những vụ sử dụng trái phép hoặc cố gắng đăng ký tên Darjeeling và logo Darjeeling được thông báo tới Hội đồng. Những biện pháp pháp lý đó thường được tiến hành khi đàm phán thất bại. Thí dụ, vào tháng 2-2000 tại Nhật Bản Hội đồng Trà Ấn Độ đã nộp đơn phản đối công ty Yutaka Sangyo Kabushiki Kaisa của Nhật Bản đăng ký nhãn hiệu hàng hóa “Trà Darjeeling” với bản đồ của Ấn Độ, công ty International Tea KK của Nhật Bản đăng ký các món đồ dùng mang tên Darjeeling Women tại Nhật Bản thuộc nhóm 30/42 (trà, cà phê và cacao) và chống lại công ty Mitsui Norin KK về việc sử dụng logo “Divine Darjeeling” trong quảng cáo. Các bên bị phản đối này bảo vệ chống lại hành động vô hiệu hóa được nộp đơn chống lại họ.



Một số vụ tranh chấp liên quan đến trà Darjeeling đã được giải quyết bằng đàm phán giữa Hội đồng Trà Ấn Độ và các công ty nước ngoài có liên quan với sự giúp đỡ của các chính phủ tương ứng của họ. Theo cách này, Hội đồng Trà với sự giúp đỡ của chính phủ Ấn Độ tiếp tục đàm phán với Pháp ở nhiều cấp khác nhau về hoạt động của các cơ quan đăng ký nhãn hiệu hàng hóa của Pháp. Ngoài ra, Bulgari, Thụy Sĩ đồng ý rút lại nhãn hiệu nổi tiếng “Hương trà Darjeeling cho quý ông” chiếu theo thông báo theo luật định và sau khi đàm phán.<sup>111</sup>

Trong một vụ kiện tại Pháp, Hội đồng Trà Ấn Độ thông báo cho công ty nộp đơn Comptoir des Parfums (bố cáo tháng 3-1999) và lưu ý công ty này về quyền ưu tiên và sở hữu phi vật thể trong tên Darjeeling như GI của trà, yêu cầu công ty này tự nguyện rút lại đơn đăng ký. Dựa trên thông tin trao đổi, đơn vị nộp đơn đã đồng ý sửa đổi tất cả những đặc điểm kỹ thuật của hàng hóa bằng cách thêm vào nội dung “toàn bộ sản phẩm được làm từ trà Darjeeling” hoặc “gợi nhớ đến hương trà Darjeeling”. Thẩm tra viên nhận thấy nội dung sửa đổi theo đề xuất của đơn vị nộp đơn mô tả đúng sản phẩm đang xem xét.

“Hội đồng Trà Ấn Độ thấy rằng một liên danh với những người mua tại các nước tiêu thụ chính như Đức, Nhật Bản và Anh Quốc sẽ là giải pháp dài hạn duy nhất cho vấn đề mạo nhận có thể xảy ra.” Tuy nhiên Hội đồng phản đối mạnh mẽ bất kỳ cố gắng đăng ký với tư cách cá nhân nào trong trường hợp nhãn tư nhân hoặc việc lạm dụng đăng ký tư nhân tại một số lãnh thổ nhất định ở nước ngoài.<sup>112</sup>

### 3. Đối mặt với các thách thức và hậu quả

Hội đồng Trà Ấn Độ đã đối mặt với một loạt các rào cản, thách thức và khó khăn trong việc bảo hộ và bắt buộc tôn trọng chữ “Darjeeling” và logo Darjeeling. Một số thách thức chính mà Hội đồng Trà đã đối diện trong nỗ lực bảo hộ chữ “Darjeeling” và logo Darjeeling tại Nhật Bản, Pháp, Nga và Hoa Kỳ và các quốc gia khác được trình bày dưới đây.

#### *Sử dụng và đăng ký nhãn hiệu Trà Darjeeling và logo trái phép tại Nhật Bản*

Trong vụ kiện đầu tiên Hội đồng Trà nộp đơn yêu cầu áp dụng hành động vô hiệu hóa chống International Tea KK, một công ty Nhật Bản, đối với việc đăng ký nhãn logo Darjeeling, là ảnh phụ nữ Darjeeling “dâng trà/cà phê/cacao/nước ngọt/nước trái cây” tại Văn Phòng Bằng Sáng Chế Nhật Bản (JPO) vào ngày 29-11-1996 theo số đăng ký nhãn hiệu hàng hóa 3221237. Việc đăng ký mà Hội đồng phản đối đã được tiến hành bất chấp việc Hội đồng Trà Ấn Độ đã đăng ký nhãn hiệu logo Darjeeling giống hệt tại Nhật Bản theo số đăng ký 2153713 ngày 31-7-1987. Hội đồng Trà cũng nộp đơn yêu cầu áp dụng hành động hủy bỏ do không sử dụng. Ngày 28-8-2002 Ủy ban Phúc thẩm của JPO cho rằng việc đăng ký nhái là vô hiệu vì trái với trật tự và đạo đức công cộng. Đối với yêu cầu hành động hủy bỏ do không sử dụng của Hội đồng Trà, JPO quyết định rằng International Tea KK chưa cung cấp đủ bằng chứng để chứng minh là công ty này đã sử dụng nhãn hiệu đăng ký và do đó chấp thuận đơn khiếu nại của Hội đồng Trà.

Trong vụ kiện thứ hai, Hội đồng Trà Ấn Độ phản đối đơn đăng ký “Divine Darjeeling” thuộc nhóm 30 (Trà Darjeeling, cà phê và cacao sản xuất tại Darjeeling, Ấn Độ) do Mitsui Norin KK của Nhật Bản nộp và bố cáo ngày 29-2-2000. Phản đối chủ yếu dựa trên ba lý do: (i) “divine” [thiên liêng] là

một từ để ca ngợi và nhãn hiệu xin bảo hộ, vì thế, chỉ còn lại chữ “Darjeeling”, vốn rõ ràng là chẳng có gì khác biệt; (ii) “Divine Darjeeling” gây nhầm lẫn liên quan đến “cà phê và cacao sản xuất tại Darjeeling”, đặc biệt khi quận Darjeeling không sản xuất cà phê hoặc cacao; (iii) Trà Darjeeling đủ tiêu chuẩn để được xem như GI theo các hiệp ước quốc tế bao gồm cả TRIPS và phải được bảo hộ như GI tại Nhật Bản, một thành viên TRIPS.

Ủy ban Phản đối của JPO bác bỏ đơn yêu cầu hành động vô hiệu hóa của Hội đồng Trà Ấn Độ với lý do chính là nhãn hiệu “Divine Darjeeling” như một tổng thể không gây nhầm lẫn hoặc mô tả chất lượng hàng hóa. Tuy nhiên yêu cầu hành động hủy bỏ do không sử dụng lại được chấp nhận vì người sở hữu đã đăng ký không thể đưa ra đủ bằng chứng đã được biết để chứng minh nhãn hiệu đã được sử dụng tại Nhật Bản.

Trong một vụ kiện khác Hội đồng Trà Ấn Độ yêu cầu hành động vô hiệu hóa đối với việc đăng ký nhãn hiệu hàng hóa “Trà Darjeeling” đi kèm với một bản đồ của Ấn Độ trong nhóm 30 của Yutaka Sangyo Kabushiki Kaisa tại Nhật Bản, với lý do là việc đăng ký đi ngược lại với trật tự và đạo đức công cộng. Hành động này bị bác bỏ với lý do là chữ viết tiếng Anh “Trà Darjeeling” và bản đồ Ấn Độ cho hàng hóa Trà Darjeeling được dùng như chỉ dẫn về xuất xứ và chất lượng của Trà Darjeeling và không làm tổn hại đến cảm xúc của người dân Ấn Độ.” Tuy nhiên đơn yêu cầu hành động hủy bỏ do không sử dụng của Hội đồng Trà lại được chấp nhận, bởi vì chủ sở hữu đã đăng ký không thể đưa ra đủ bằng chứng đã được biết để chứng minh nhãn hiệu đã được sử dụng tại Nhật Bản.

Xem xét kỹ những quyết định này cho thấy JPO không quyết định về luận điểm của Hội đồng Trà Ấn Độ liên quan đến Hiệp định TRIPS, vốn yêu cầu các thành viên WTO cung cấp các phương tiện pháp lý để ngăn cản việc sử dụng GI cho hàng hóa có nguồn gốc từ một vùng địa lý không phải là nơi xuất xứ thật sự theo cách thức gây nhầm lẫn cho công chúng nhằm tạo thành một hành động cạnh tranh không công bằng. Thực ra, việc không xem xét đến lập luận rằng những hướng dẫn về thủ tục của WTO phải được tuân thủ đã làm giảm tác dụng của Hiệp định TRIPS.

## *Các trường hợp khác về bảo vệ GI chống các nước đã phát triển*

- *Pháp.* Trong khi hệ thống của Ấn Độ bảo hộ các GI của Pháp thì Pháp lại không bảo hộ tương tự hoặc bảo hộ hỗ tương các GI của Ấn Độ. Do đó luật của Pháp không cho phép bất kỳ sự phản đối nào đối với đơn đăng ký một nhãn hiệu hàng hóa tương tự hoặc giống hệt một GI nếu hàng hóa mang nhãn hiệu hàng hóa đó khác với hàng hóa mang GI. Chủ sở hữu của GI chỉ có thể tiến hành các trình tự tố tụng tư pháp thích hợp sau khi đơn bị phản đối đã tiến hành đăng ký. Hậu quả thực sự của quy định đó là bất chấp những phản đối của Ấn Độ, Darjeeling đã bị chiếm dụng như nhãn hiệu hàng hóa cho nhiều mặt hàng thuộc nhóm 25, như hàng may mặc, giày và nón, khăn đội đầu. Thẩm tra viên của Pháp — mặc dù đã tìm thấy bằng chứng có lợi cho Hội đồng Trà Ấn Độ như (i) có đủ chứng cứ về việc sử dụng trà “Darjeeling” tại Pháp, và (ii) rằng người nộp đơn đã sao chép nguyên xi tên Darjeeling trong đơn của mình — vẫn cho rằng các hàng hóa tương ứng “may mặc, giày dép, nón, khăn đội đầu” và “trà” không có cùng tính chất, chức năng và công dụng dự định, được sản xuất tại những địa điểm khác nhau và bán qua các mạng lưới khác nhau. Thẩm tra viên cũng cho rằng ngay cả khi người nộp đơn đã sao chép nguyên xi logo Darjeeling của Hội đồng Trà (vốn là nhãn hiệu ưu tiên), sự khác biệt trong tính chất của các hàng hóa tương ứng đủ để phán quyết cho phép nhãn hiệu của người nộp đơn được sử dụng mà không làm tổn hại đến các quyền của Hội đồng Trà đối với tên “Darjeeling”.

Trong một vụ kiện khác Hội đồng Trà phản đối việc Dor Francois Marie tại Pháp đăng ký chữ Darjeeling cho hàng hóa nhóm 5, 12 và 28 bất chấp việc nhãn hiệu này đã được bố cáo trước đây. Thẩm tra viên của Pháp bác bỏ phản đối của Hội đồng Trà và cho rằng hàng hóa tương ứng

không (i) có cùng tính chất, chức năng và công dụng dự định; và (ii) chia sẻ cùng các kênh phân phối. Tuy nhiên Thẩm tra viên cho rằng tuy nhãn hiệu của người nộp đơn đã sao chép một phần của hình dáng đã đăng ký ưu tiên của Hội đồng Trà cho logo Darjeeling, nhãn hiệu của hàng hóa được nêu không tương tự với nhãn hiệu và logo ưu tiên của Hội đồng Trà, vì thế có thể được sử dụng như nhãn hiệu hàng hóa mà không làm phương hại đến các quyền ưu tiên của Hội đồng Trà.

- *Nga.* Hội đồng Trà nộp đơn khiếu nại về việc một công ty sử dụng trái phép chữ “Darjeeling”. Đơn khiếu nại bị phản đối với lý do là có xung đột với một đăng ký đã có trước về chữ y hệt của một công ty tên là “Akorus”. Văn phòng Bằng Sáng chế Nga bác bỏ phản đối và chấp nhận đơn của Hội đồng Trà Ấn Độ về chữ “Darjeeling”.
- *Hoa Kỳ.* Hội đồng Trà phản đối đơn của một đơn vị được Hội đồng cấp li-xăng tại Hoa Kỳ nộp để đăng ký chữ “Darjeeling nouveau” (“nouveau” nghĩa là “mới” trong tiếng Pháp) liên quan đến các hàng hóa và dịch vụ khác nhau như hàng may mặc, đồ lót phụ nữ, dịch vụ Internet, cà phê, cacao, v.v. như nước đầu của trà Darjeeling. Đơn xin đăng ký đang được xem xét mặc dù “Darjeeling” đã được đăng ký theo luật CTM của Hoa Kỳ.
- *Các nước khác.* Ngoài những vụ kiện trên, trong nhiều vụ khác Hội đồng Trà Ấn Độ đã phản đối cố gắng đăng ký và sử dụng trái phép chữ “Darjeeling” tại Đức, Israel, Na Uy và Sri Lanka với văn phòng bằng sáng chế của nước liên quan.

## *Chi phí của bảo hộ và cường chế thực hiện đối với ngành công nghiệp và chính phủ*

Một thách thức lớn khác mà Hội đồng Trà Ấn Độ phải đối mặt liên quan đến chi phí pháp lý và đăng ký, chi phí thuê cơ quan giám sát quốc tế và chống các vi phạm ở các lãnh thổ nước ngoài. Vì thế trong bốn năm qua

Hội đồng Trà Ẩn Độ đã chi khoảng 200.000USD cho những mục đích này. Số tiền này chưa tính những chi phí hành chính bao gồm nhân sự liên quan làm việc cho Hội đồng Trà, chi phí thành lập các bộ máy theo dõi, chi phí phát triển phần mềm, v.v. Không người nắm giữ quyền về GI nào có khả năng gánh chịu những chi phí bảo hộ như thế. Ngoài ra, cũng giống như việc giám sát, theo dõi và thực hiện việc bảo vệ GI, chi phí cao về kiện tụng có thể khiến cho một nước không thể thuê luật sư cãi trong vụ kiện, cho dù đó là một vụ kiện có cơ sở pháp lý và có khả năng thắng kiện. Hơn nữa, việc thiếu chuyên môn để xử lý ngôn ngữ pháp lý phức tạp là một thách thức khác phải vượt qua.

## 4. Bài học cho những nước khác

Hội đồng Trà Ấn Độ dường như không thỏa mãn với chính sách cũng như cách tiếp cận của cơ quan cấp bằng sáng chế tại Nhật Bản và Pháp. Để đối phó với các tình hình nêu trên, Ấn Độ, cùng với nhiều nước thành viên khác của WTO, muốn nới rộng số đăng ký được đề xuất cho GI để bao gồm các sản phẩm hoặc hàng hóa ngoài rượu vang và rượu mạnh, vốn có thể phân biệt được bằng chất lượng, danh tiếng hoặc các đặc tính khác về cơ bản có thể được gán cho nguồn gốc địa lý của những sản phẩm hoặc hàng hóa đó. Lợi thế chính sẽ là phát triển một hệ thống đa phương về thông báo và đăng ký tất cả các GI. Về việc này, một văn bản liên quốc gia gần đây đã được đệ trình cho Hội đồng TRIPS. Trong đoạn 12 và 18 của Bản Tuyên bố Liên Bộ tại Doha cũng ủy nhiệm việc giải quyết vấn đề đưa ra một mức bảo hộ cao hơn cho GIs của các sản phẩm ngoài “rượu vang và rượu mạnh” mà Hội đồng TRIPS sẽ xem xét. Theo Hội đồng Trà, (i) việc nới rộng bảo hộ theo Điều 23 cho các sản phẩm ngoài rượu vang và rượu mạnh là cần thiết khi vẫn chưa có sản pháp lý nào để đăng ký một GI hoặc một CTM vốn là nghĩa vụ của TRIPS, chẳng hạn như Nhật Bản; (ii) một khi phạm vi bảo hộ được nới rộng sẽ không cần phải thiết lập uy tín/danh tiếng của một GI trước khi chống vi phạm về “loại”, “kiểu” tương tự hoặc “trông tương tự”; và (iii) bảo hộ bổ sung sẽ điều chỉnh sự bất cân bằng do bảo hộ đặc biệt rượu vang và rượu mạnh tạo ra.<sup>113</sup>

Kinh nghiệm trong việc bảo vệ GI tại Pháp, Hoa Kỳ và Nhật Bản càng củng cố quan điểm của Hội đồng Trà về chủ đề trên. Tuy đã đăng ký “Darjeeling” như GI tại Pháp, Hội đồng Trà vẫn không thành công trong việc bảo vệ nó vì pháp luật của Pháp không cho phép bất kỳ sự phản đối đối nào đối với việc nộp đơn đăng ký một nhãn hiệu hàng hóa, tương tự hoặc giống hệt một GI. Tương tự, nỗ lực của Ấn Độ nhằm bảo hộ “Darjeeling” tại Nhật Bản không thành công vì chữ đầu “Divine” [Thiên Liêng] vẫn chưa phổ biến trong tiếng Nhật.<sup>114</sup> Qua kinh nghiệm mô tả trên người ta

thấy rằng đây chính là thời điểm để phát triển quy tắc quy định rằng sẽ không có đơn đăng ký GI nào của cùng một hàng hóa hoặc hàng hóa hoặc sản phẩm tương tự hoặc ngay cả [hàng hóa hoặc sản phẩm] có loại, kiểu tương tự hoặc trông tương tự với một hàng hóa hoặc sản phẩm đã được đăng ký tại một nước sẽ được nhận bởi cơ quan có thẩm quyền của nước đó. Ngoài ra, tình trạng của GI và vi phạm hiển nhiên hoặc thực tế đối với GI cần được công bố ở cấp quốc gia lẫn quốc tế. Hơn nữa, cần thực hiện những bước thích hợp để phát triển những quy tắc và thủ tục cho việc đăng ký GI hoặc CTM tại tất cả các nước thành viên của WTO. Điều này sẽ tránh được xung đột ở quy mô lớn. Cuối cùng một bộ phận giám sát cần được thiết lập để kiểm tra vi phạm và lạm dụng GI của bất kỳ sản phẩm nào.

oOo



10. Malaysia: quy định về ghi nhãn trên bao cao su  
ngừa thai bằng cao su tự nhiên và Hiệp định TBT của  
WTO

NORMA MANSOR, NOOR HASNIAH KASIM VÀ YONG SOOK LU<sup>115</sup>

## 1. Bối cảnh của vấn đề

Khi Viện Nghiên cứu Tiêu chuẩn Công nghiệp Malaysia của Malaysia (SIRIM), tổ chức được phân công là một cơ quan quốc gia tìm hiểu về những hàng rào kỹ thuật trong thương mại (TBT) tại Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), thông báo cho những nhà sản xuất trong nước biết rằng Bộ An sinh Xã hội của Columbia đã đề xuất yêu cầu mới về ghi nhãn bao cao su ngừa thai làm bằng mủ cao su tự nhiên, một công ty trong nước đã lên tiếng phản đối yêu cầu đó. Dự thảo Sắc lệnh của Ủy ban Hàng rào Kỹ thuật trong Thương mại (CTBT) do WTO nhận được ngày 15-5-2003, quy định rằng “mỗi bao cao su ngừa thai trong một hộp rời phải mang những thông tin tối thiểu sau: nhà sản xuất, tên thương mại, số đăng ký vệ sinh, ngày hết hạn sử dụng, số lô, số lượng bao cao su ngừa thai trong hộp, hướng dẫn sử dụng bao cao su ngừa thai, câu ‘bao cao su ngừa thai làm bằng mủ cao su tự nhiên có thể gây khó chịu’, hướng dẫn bảo quản: ‘Để bao cao su ngừa thai tại nơi khô ráo, thoáng mát, không có ánh nắng trực tiếp’”. Quy chuẩn đề xuất có hiệu lực từ ngày 15-8-2003.

Lo lắng về quy chuẩn này, Tharampal Singh, giám đốc điều hành của Medical-Latex (DUA) SDN BHD (ML), một công ty sản xuất bao cao su ngừa thai của Malaysia, điện thoại cho Salmah Mohd Nordin, một viên chức SIRIM, để bày tỏ sự bất mãn của mình đối với yêu cầu mới này. ML đã sản xuất bao cao su ngừa thai cho xuất khẩu từ năm 1987, mỗi năm xuất khẩu 80 triệu bao cao su ngừa thai sang Columbia, Venezuela và Ecuador; trên thực tế ML là nhà cung cấp lớn nhất tại châu Mỹ La Tinh. Mất chỗ đứng trên những thị trường này sẽ ảnh hưởng xấu đến khả năng sinh lời của ML.

Đối với Tharampal, những yêu cầu mới không có ý nghĩa. Từ khi ông gia nhập công ty vào năm 1990, ML, chuyên sản xuất bao cao su ngừa thai chất lượng cao vì nhắm vào các thị trường hàng hóa đặc biệt, đã thâm nhập một số thị trường châu Âu như Hy Lạp, Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha và Pháp, và

có những kế hoạch mở rộng sang các nước châu Âu khác. Tharampal khẳng định rằng “ML áp dụng những tiêu chuẩn nghiêm ngặt và duy trì một môi trường sản xuất được kiểm soát chặt chẽ, nhờ đó chúng tôi có thể xâm nhập bất kỳ thị trường nào. Chúng tôi nhắm đến việc thực hiện những tiêu chuẩn khó nhất.” Ông cho rằng “Bất kỳ một tin tức nhỏ nhặt nhất nào về dị ứng cũng sẽ giáng một đòn nặng vào ngành công nghiệp bao cao su ngừa thai bằng mủ cao su tự nhiên. Vì vậy chúng tôi luôn luôn cảnh giác.” Ông nhấn mạnh rằng “Medical-Latex đáp ứng tất cả các tiêu chuẩn quốc tế như ISO [Tổ chức Tiêu chuẩn hóa Quốc tế] 9001; EN 46001 (hướng dẫn cho thiết bị y tế); Viện Tiêu chuẩn Anh Quốc (BSI); Phòng Thí nghiệm Thử nghiệm Quốc gia (LNE). Bao cao su ngừa thai của ML mang dấu chất lượng của những tổ chức tiêu chuẩn Anh và Pháp nổi tiếng này.

SIRIM sau đó yêu cầu Tharampal soạn hồ sơ để thảo luận tại Tiểu ban Quốc gia (NSC) về Hiệp định TBT. NSC bao gồm đại diện các Bộ Thương mại, Công nghiệp, Người Tiêu dùng, Y tế, Nông nghiệp và Khoa học, các cơ quan điều hành khác, các hiệp hội ngành nghề quốc gia và SIRIM đóng vai trò thư ký. Bên cạnh những việc khác NSC cân nhắc và soạn thảo phản hồi cho thông báo của WTO.

Sau khi xem xét yêu cầu của ML phản hồi được đưa ra như sau. “Có quá nhiều thông tin phải trình bày trên mỗi gói nhỏ đựng bao cao su; bề mặt của gói không đủ lớn. Theo ISO 4074:2002 (E) việc ghi nhãn được tách ra làm hai phần:

- Gói rời ít nhất sẽ mang những thông tin sau: chi tiết về nhà sản xuất, số lô hàng, ngày hết hạn sử dụng (năm, tháng).
- Hộp đựng (thí dụ, hộp nắp xếp) ít nhất sẽ mang những thông tin tổng quát bằng tiếng chính thức của nước đến (mô tả bao cao su, số lượng bao cao su, chiều rộng danh nghĩa của bao, tên thương mại và địa chỉ của nhà sản xuất, nhà phân phối, ngày hết hạn, hướng dẫn bảo quản bao cao su tại nơi khô ráo, thoáng mát không có ánh nắng trực tiếp, bao cao su có dầu bôi trơn không hoặc dầu bôi trơn có mùi thơm hoặc mùi vị hay không, số lô hàng, câu “bao cao su ngừa thai làm bằng mủ cao su

tự nhiên”, hướng dẫn sử dụng bao cao su, hướng dẫn cách tháo bỏ bao cao su đã sử dụng, câu “bao cao su chỉ dùng một lần”.”

Nhận xét tiếp tục, “Quan điểm của chúng tôi là ISO cho phép ghi thông tin chung trên hộp đựng (nộp nắp xếp, bao bì, v.v.) khi có đủ diện tích in ấn để đáp ứng với yêu cầu.”

## *Câu chuyện của nền kinh tế Malaysia*

Nền kinh tế Malaysia đã trải qua những thay đổi cơ cấu nhanh chóng từ khi Malaysia giành độc lập vào năm 1957. Malaysia là một trong những nước tiên tiến nhất trong Thế Giới Thứ Ba và trong những năm gần đây đã đạt tỷ lệ tăng trưởng cao nhất khoảng 8% mỗi năm từ giữa thập niên 1880 cho đến năm 1997, khi nước này không thoát khỏi cuộc khủng hoảng kinh tế ở châu Á. Tuy nhiên Malaysia đã hồi phục một cách ngoạn mục với mức tăng trưởng hàng năm là 4-5% kể từ năm 1999. Trong thập niên chín mươi Malaysia cùng với “những con hổ mới” khác rất hãnh diện về những thành tựu kinh tế và phát triển xã hội. Malaysia là thành viên sáng lập của WTO nhờ tư cách thành viên của GATT từ năm 1957.

Cần phải có một báo cáo lịch sử chi tiết để có thể mô tả sự trỗi dậy của một cựu thuộc địa Anh Quốc thành một nước công nghiệp hóa mới (NIC) gần nửa thế kỷ sau khi giành được độc lập. Nông nghiệp đã từng là nguồn tăng trưởng chính trong giai đoạn đầu của phát triển. Trong hai thập niên 1950 và 1960, nền kinh tế xuất khẩu truyền thống đã được đổi mới nhờ một chương trình rất thành công là trồng mới những giống cây cao su có năng suất rất cao trên các vùng đất cao su và những mảnh đất cho thuê được phục hồi. Bất chấp giá thế giới đang giảm, ngành công nghiệp cao su tự nhiên vẫn có khả năng cạnh tranh với cao su tổng hợp.

Trong các thập niên 1960 và 1970, việc thay thế hàng nhập khẩu và công nghiệp hóa hướng xuất khẩu đã thúc đẩy kinh tế tăng trưởng. Nguồn quan trọng nhất để phát triển kinh tế Malaysia là việc phát triển ngành công nghiệp dầu và khí tự nhiên có quy mô khá lớn.

Tuy nhiên vào giữa thập niên 1980 chính phủ, qua các chính sách tài chính, đã áp dụng chiến lược theo đuổi toàn lực thị trường xuất khẩu để thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) đồng thời tăng đầu tư quốc nội. Trợ cấp thuế và quy chế ưu đãi dành cho người tiên phong được đưa ra để thúc đẩy khu vực cấp hai. Sản xuất và các khu vực dịch vụ đang phát triển là động cơ tăng trưởng. Trong thập niên 1990, nền kinh tế đã đứng vững trở lại qua cải tiến năng suất và nâng cấp công nghiệp thành những ngành có giá trị cộng thêm cao hơn trước.

Malaysia ngày nay đã trở thành một nền kinh tế dựa vào xuất khẩu phát triển mạnh nhờ công nghệ cao, các ngành công nghiệp dựa trên kiến thức và tập trung vốn, kết quả của việc tự mở cửa cho đầu tư trực tiếp nước ngoài. Malaysia thu hút FDI một cách tích cực và thành công, chủ yếu qua Cục Phát triển Công nghiệp Malaysia (MIDA), một cơ quan chính phủ. Hiện tại, nền kinh tế hướng thị trường của Malaysia, cộng với lực lượng lao động sử dụng nhiều thứ tiếng có kiến thức và một cơ sở hạ tầng phát triển tốt, đã biến Malaysia thành một trong những nước thu hút nhiều FDI nhất trong số những nước đang phát triển. Malaysia đã chuyển từ một nước sản xuất và xuất khẩu hàng hóa cấp một thành một nền kinh tế hiện đại và phát triển, nơi mà những sản phẩm sản xuất ra chiếm trên 80% tổng sản lượng xuất khẩu, phần lớn nhờ đóng góp của các công ty đa quốc gia (MNC).

## *Ngành cao su và sản xuất bao cao su giữa thai*

Ngành cao su của Malaysia vẫn tiếp tục phát triển trong thế kỷ thứ hai mươi mốt. Tuy nhiên, vì mủ cao su lẫn cao su đông tụ thu hoạch được từ các đồn điền cao su rất dễ bị mất chất lượng do nhiễm bẩn, cao su phải được chế biến thành các dạng thương mại để bảo quản an toàn và để bán. Dù sao, ngành cao su vẫn phát triển tổng thể qua việc tăng số mặt hàng và số lượng sản xuất, và qua việc sử dụng những công nghệ tinh vi. Tổng sản lượng cao su trong năm 2004 dự kiến tăng 17,6% lên 1,16 triệu tấn (trong năm 2003 tổng sản lượng đã tăng 10,6% lên 986.000 tấn).

Sự quan trọng của cao su từ khi mới xuất hiện, và vai trò quyết định của cao su trong việc phát triển nền văn minh hiện đại khiến người ta phải quan tâm tìm cách khám phá thành phần hóa học để tổng hợp cao su. Qua những dự án nghiên cứu này, ngành công nghệ chế tạo vỏ xe đã thấy khả năng thoát ra khỏi sự chi phối của cung cấp cao su thiên nhiên trên thế giới.

Cao su tổng hợp có thể sản xuất bằng nhiều cách, và đã có những thay đổi sâu sắc trong tiêu thụ cao su toàn cầu. Bảng 1 trình bày tiêu thụ cao su của Malaysia theo loại.

Bảng 1. Tiêu thụ cao su của Malaysia theo loại

Năm	Cao su tự nhiên (NR)		Cao su tổng hợp (SR)		Tổng số		
	Tấn	% của thế giới	Tấn	% của sản xuất	Tấn	Tỷ lệ NR:SR	% của sản xuất trên thế giới
1990	172.997	3,33	14.595	0,15	187.592	92,2:7,8	1,3
1995	307.750	5,13	44.145	0,48	351.895	87,5:12,5	2,3
1996	360.784	5,90	46.668	0,49	407.452	88,6:11,4	2,6
1997	360.188	5,58	48.865	0,49	409.053	88,1:11,9	2,5
1998	334.059	5,08	42.560	0,43	376.619	88,7:11,3	2,3
1999	344.447	5,19	57.587	0,56	402.034	85,7:14,3	2,4
2000	363.715	4,99	55.608	0,51	419.323	86,7:13,3	2,3
2001	400.888	5,66	57.396	0,56	458.284	87,5:12,5	2,6
2002	407.884	5,51	63.150	0,59	471.034	86,6:13,4	2,6
2003	421.781	5,47	66.452	0,58	488.233	86,4:13,6	2,5

Nguồn: Khảo sát tiêu thụ cao su hàng quý của MRB, Nhóm Nghiên cứu Cao Su Thế Giới (IRSG)

Malaysia ngày nay là nước xuất khẩu hàng đầu thế giới về sản phẩm cao su. Công nghiệp sản xuất sản phẩm cao su của Malaysia bắt đầu từ năm 1921 với một số ít sản phẩm bao gồm vỏ xe, ruột xe, giày dép, dây thun và hàng

hóa cao su đúc khuôn cho thị trường nội địa. Hiện nay Malaysia là nước xuất khẩu lớn trên thế giới về găng tay cao su, bao cao su ngừa thai và ống thông dịch, và các sản phẩm cao su của Malaysia được xuất khẩu sang hơn 140 nước.

Đồng thời với việc cung cấp phần lớn mủ đông tụ của thế giới, Malaysia có ngành công nghiệp sản xuất các sản phẩm mủ cao su hiện đại đang phát triển như găng tay khám nghiệm y tế, găng tay gia dụng và găng tay giải phẫu, và một loạt các sản phẩm y tế như ống thông dịch. Phần lớn chỉ cao su trên thế giới được sản xuất tại Malaysia: chỉ cao su được dùng để bọc bàn ghế, các băng đàn hồi trong giày, cổ vớ nam và đồ lót phụ nữ, và phần lớn những mặt hàng này được sản xuất tại Malaysia. Từ năm 1996, các sản phẩm làm bằng mủ cao su đã chiếm 76-80% sản phẩm cao su xuất khẩu của Malaysia. Gần đây ngành sản xuất bao cao su đã trở nên quan trọng và đang phát triển nhanh chóng.

Trên thực tế, hơn một thập niên qua vào năm 1991, United Press International (UPI) tiên đoán là Malaysia đã sẵn sàng để trở thành nhà sản xuất bao cao su hàng đầu thế giới, chủ yếu vì Malaysia có lợi thế hơn Nhật Bản, Hàn Quốc và các nước khác về cung cấp mủ cao su thô. Nếu đạt được mục tiêu này, Malaysia có thể thống trị một phần đáng kể thị trường thế giới, theo Lim Beng Huat, tổng giám đốc của Medilatex, một công ty sản xuất 170 triệu bao cao su mỗi năm. Hiện nay có mười bốn nhà sản xuất bao cao su tại Malaysia.

## 2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài và vai trò của họ

Ý tưởng Malaysia Hợp nhất, được đưa ra vào giữa thập niên 1980, nhằm khuyến khích các khu vực công và tư hợp tác với nhau như một đơn vị lớn để đạt tốc độ phát triển nhanh vì Malaysia có tham vọng trở thành một quốc gia công nghiệp hóa. Qua những chính sách tài chính chính phủ đã đưa ra nhiều ưu đãi và đã đầu tư lớn vào cơ sở hạ tầng để hỗ trợ nền kinh tế và thu hút các nhà kinh doanh. Đóng vai trò tạo điều kiện môi trường thuận lợi cho tăng trưởng do khu vực tư nhân chủ động, chính phủ cũng cung cấp kết nối với các thị trường xuất khẩu qua nhiều cơ quan như MIDA nói trên và Công ty Phát triển Ngoại thương Malaysia (MATRADE). Những chiến lược đa hướng bao gồm thu hút FDI và đẩy mạnh xuất khẩu của Malaysia ra thị trường quốc tế.

Trong lúc đó, để giúp các công ty sản xuất Malaysia phát triển công nghệ và đảm bảo chất lượng, cơ quan Tiêu chuẩn Công nghiệp Malaysia (SIM), thành lập năm 1969, đã được nâng lên thành một phương tiện về phát triển tiêu chuẩn và công nghiệp. Cơ quan này, nay gọi là SIRIM, được giao nhiệm vụ làm đơn vị đầu mối trong nghiên cứu và phát triển công nghiệp. Cơ quan này cũng hoạt động như một chất xúc tác để tạo động lực kinh tế quốc gia bằng công nghệ hoàn hảo và công nhận quốc tế đối với sản phẩm và dịch vụ của Malaysia. Nhiệm vụ của tổ chức này là gia tăng khả năng cạnh tranh kinh doanh bằng công nghệ và chất lượng, và đáp ứng các nhu cầu của ngành công nghiệp. Những vai trò khác bao gồm hoạt động như một công ty phát triển công nghiệp quốc gia và một phương tiện chuyển giao công nghệ. SIRIM Berhad được thành lập để hỗ trợ chính phủ Malaysia về cơ sở hạ tầng cơ quan và kỹ thuật, nhiệm vụ chính của tổ chức này là xúc tiến và thực hiện nghiên cứu công nghiệp khoa học, nâng cao hiệu quả và phát triển công nghiệp, cung cấp chuyển giao công nghệ và



dịch vụ tư vấn, phát triển tiêu chuẩn của Malaysia và thúc đẩy việc tiêu chuẩn hóa và đảm bảo chất lượng nhằm tăng khả năng cạnh tranh, và gia tăng phúc lợi, sức khỏe và an toàn công cộng và công nghiệp.

Vai trò của SIRIM được mở rộng thêm khi chính phủ Malaysia vào năm 1993 giao cho tổ chức này quản lý chức năng tìm hiểu và thông báo về Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại (GATT, tiền thân của WTO). Việc chỉ định này rất thích hợp vì ngoài việc là đầu mối tiếp nhận những câu hỏi về TBT của Malaysia và các thành viên WTO khác, SIRIM còn làm việc chặt chẽ với các cơ quan chính phủ khác và khu vực tư để trình bày những quy chuẩn/tiêu chuẩn mới hoặc được sửa đổi do các thành viên WTO ban hành và có ý nghĩa đối với nền kinh tế nội địa của Malaysia. Xét đến sự trông cậy của khu vực tư vào các quyền theo WTO, SIRIM đóng một vai trò chính trong việc đảm bảo rằng các công ty Malaysia được thông tin về bất kỳ yêu cầu phải tuân thủ nào.

Về phương diện này SIRIM, như Salmah, một viên chức SIRIM, đã đề cập, sẽ đảm bảo rằng “Bất kỳ thông báo nào mà chúng tôi nhận được sẽ được phổ biến đến các cơ quan chính quyền, viện, tổ chức, hiệp hội và các bên có quyền lợi liên quan khác tại Malaysia qua Bản Tin WTO/TBT phát hành hai tuần một lần và được gửi đến khoảng 400 đơn vị trong danh sách. Bản tin cũng được đăng trên trang web của SIRIM.”

Để trở thành một thành viên tích cực của WTO, Malaysia đã thành lập Tiểu ban Quốc gia (NSC) theo Hiệp định TBT. Tiểu ban này sẽ kiểm tra việc thực thi một cách hiệu quả các quyền và nghĩa vụ theo hiệp định TBT và sẽ phối hợp với các cơ quan khác có trách nhiệm về hiệp định này để xử lý những vấn đề về thi hành hiệp định. NSC cũng sẽ theo dõi việc triển khai và thi hành hiệp định TBT liên quan đến nhiệm vụ của đầu mối tìm hiểu, và sẽ hành động đối với những vấn đề hoặc tiêu chuẩn của thị trường xuất khẩu và thị trường nội địa tạo thành hàng rào thương mại. Mục tiêu chính của việc thành lập đầu mối tìm hiểu là để đảm bảo rằng tính công khai của các yêu cầu kỹ thuật và đảm bảo rằng thông tin luôn có sẵn để cung cấp cho những ai cần, đặc biệt là những nhà kinh doanh. Những nhiệm vụ khác của NSC liên quan đến Hiệp định TBT là phối hợp với các cơ quan hoặc các bộ

khác để phúc đáp những thông báo của WTO, chuyển thông báo của Malaysia đến Ủy ban WTO/TBT và soạn thảo kiến nghị về những vấn đề của TBT.

Có nhiều dịch vụ khác do Cơ quan Tìm hiểu và Thông báo WTO/TBT của Malaysia cung cấp. Cơ quan này giúp trả lời những câu hỏi của nước ngoài về bất kỳ hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn và đánh giá hợp chuẩn, hợp quy đang có hoặc dự kiến sẽ có của Malaysia. Cơ quan này cũng giúp trả lời những câu hỏi được đặt ra trong nước về hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn và đánh giá hợp chuẩn, hợp quy sẵn có hoặc dự kiến sẽ có nào ảnh hưởng đến thương mại của các nước thành viên WTO khác đồng thời cũng hỗ trợ soạn thảo và nộp thông báo về những quy chuẩn kỹ thuật dự kiến cho WTO phù hợp với những nghĩa vụ theo hiệp định TBT.

Các chương trình cũng được sắp xếp để những cơ quan định chuẩn ý thức hơn về những nghĩa vụ thông báo. Những chương trình này có thể bao gồm việc gửi giấy nhắc và tổ chức các cuộc họp hoặc thảo luận cùng các chương trình ý thức khác.

Tuy nhiên, như trình bày tại Bảng 2 về những hoạt động tại Cơ quan Tìm hiểu và Thông báo WTO/TBT, số thông báo do Malaysia nộp cho Ban Thư Ký của WTO là rất ít; trong năm 2003 không có thông báo nào được nộp, tương phản với số lượng thông tin nhận được từ WTO.

*Bảng 2. Các hoạt động của Cơ quan Tìm hiểu và Thông báo WTO/TBT của Malaysia, năm 2000-2003*

Hoạt động	2000	2001	2002	2003
Thông báo gửi cho Ban Thư Ký WTO	3	2	1	0
Yêu cầu về nội dung thông báo:				
Thông báo bằng tiếng Malay	64	10	5	0
Nội dung bằng tiếng nước ngoài	10	150	111	73
Phối hợp ý kiến/quan điểm về:				
Thông báo bằng tiếng Malay	3	1	2	0
Thông báo bằng tiếng nước ngoài	2	0	0	2

Thông báo của TBT nhận từ WTO để lưu hành	559	402	553	783
Tìm hiểu:				
Tiêu chuẩn/quy chuẩn của Malaysia	Không có	Không có	40	28
Quy chuẩn của nước ngoài	Không có	Không có	1	2

*Nguồn: Bộ Quản Lý Tiêu chuẩn, SIRIM Berhad.*

### 3. Đối mặt với thách thức và kết quả

Hiệp định TBT muốn đảm bảo rằng những quy chuẩn kỹ thuật và tiêu chuẩn, cũng như các thủ tục kiểm tra và chứng nhận, không gây trở ngại không cần thiết cho thương mại. Tuy nhiên, Hiệp định cũng nhìn nhận rằng các nước có quyền đặt ra sự bảo vệ ở mức độ mà các nước thấy phù hợp với một mục tiêu hợp pháp, chẳng hạn như bảo vệ đời sống con người, động vật hoặc thực vật hoặc sức khỏe hoặc môi trường, và không nên bị ngăn cản sử dụng những biện pháp cần thiết để đảm bảo rằng những mức độ bảo vệ đó được đáp ứng. Tuy nhiên, những mục tiêu hợp pháp lại tùy thuộc vào yêu cầu không được tiến hành theo cách thức tạo ra một hạn chế thương mại quốc tế được ngụ ý, như được đề cập trong phần mở đầu của hiệp định WTO/TBT. Hiệp định vì thế khuyến khích các nước sử dụng những tiêu chuẩn quốc tế khi thích hợp nhưng không yêu cầu các nước phải thay đổi mức độ bảo vệ chỉ vì mục đích tiêu chuẩn hóa. Tiêu chuẩn sản phẩm cần dựa trên thông tin và bằng chứng khoa học. Những tiêu chuẩn sản phẩm bắt buộc nên đặt trên cơ sở những cơ sở đã thỏa thuận quốc tế.

Tharampal do đó đã bị bất ngờ khi ông được thông tin về dự thảo đề nghị của Colombia. ML, công ty liên kết của một công ty đa quốc gia Đức là tập đoàn Beiersdorf, đã sản xuất bao cao su chất lượng cao cho xuất khẩu từ năm 1987.

Sản xuất bao cao su từ mủ cao su tương đối đơn giản và hầu như không thay đổi từ năm 1920. Mỗi bao đều theo ISO 4074, tiêu chuẩn toàn cầu cho bao chế tạo từ cao su thiên nhiên. ISO/DIS 4074 nêu tất cả các yêu cầu và quy định các phương pháp kiểm tra áp dụng cho bao cao su ngừa thai dùng cho nam làm từ mủ cao su tự nhiên. Những quy tắc được đề ra hết sức nghiêm ngặt vì bao cao su ngừa thai là một dụng cụ y tế và cần phải được sản xuất theo một hệ thống quản lý chất lượng tốt.

Việc phát triển bao cao su ngừa thai bằng vật liệu khác (không làm bằng mủ cao su) đã được thúc đẩy bởi dịch HIV/AIDS và các bệnh lây lan qua

đường tình dục khác (STD), khuyết điểm nhận thấy từ bao làm bằng mủ sao su, việc gia tăng những trường hợp dị ứng với mủ cao su và sự xuất hiện của những công nghệ và vật liệu mới. Nhật Bản là một trong những nước sản xuất kinh doanh bao gừa thai bằng cao su tổng hợp, nhưng chỉ chiếm 7% đến 8% của thị trường bao cao su gừa thai thế giới.

Chứng nhận ISO phân biệt bao cao su gừa thai làm bằng cao su tự nhiên và bao cao su gừa thai làm bằng cao su tổng hợp, vì bao cao su gừa thai làm bằng vật liệu không phải mủ cao su có đặc tính vật lý khác với đặc tính của bao cao su gừa thai làm bằng mủ cao su. Những nhà sản xuất phải cung cấp thông tin chi tiết, kể cả toàn bộ dữ liệu tiền lâm sàng về vật liệu, quy trình sản xuất và quy trình an toàn áp dụng trước khi tiến hành nghiên cứu lâm sàng thực tế.

Vì thế Tharampal thấy rằng dự thảo quy chuẩn của Colombia không có mục tiêu hợp pháp và vi phạm trực tiếp Điều 2.2 của Hiệp định TBT, do không có chứng cứ khoa học nào cho thấy cao su tự nhiên có thể gây ra dị ứng. Ngoài ra, Điều 2.4 của Hiệp định quy định rằng khi cần quy chuẩn kỹ thuật và đã có sẵn những tiêu chuẩn quốc tế liên quan, các thành viên nên sử dụng những tiêu chuẩn đó. Đối với ML, đã có tiêu chuẩn hài hòa mà công ty đang áp dụng. Điều này phù hợp với những nguyên tắc của Hiệp định WTO/TBT về tính công khai, không phân biệt, công nhận lẫn nhau, tương đương và hài hòa.

Tharampal cũng lo ngại rằng trong trường hợp sắc lệnh của Colombia được ban hành, ML sẽ bị ảnh hưởng bất lợi về chi phí, vì cần phải thiết kế lại gói rời bao cao su vì gói hiện có quá nhỏ, không thể chứa hết nội dung ghi nhãn theo đề nghị. Hơn nữa, doanh số bán có thể bị ảnh hưởng xấu do cảnh báo về dị ứng sẽ quảng cáo không tốt đồng thời làm người tiêu dùng hoảng sợ.

SIRIM cũng bị bất ngờ không kém bởi dự thảo quy chuẩn kỹ thuật vì nó đòi hỏi cao hơn ISO 4074:2000(E) đề cập trên. Ngoài ra, việc áp đặt quy chuẩn kỹ thuật đối với ghi nhãn là không cần thiết, vì ghi nhãn có thể được diễn giải như tiêu chuẩn theo Phụ lục 1 của Hiệp định TBT, vì thế không bắt buộc phải tuân thủ quy chuẩn.

## *Kết quả*

Thông báo của Malaysia để phản đối dự thảo sắc lệnh của Colombia đã được Ủy ban Hàng rào Kỹ thuật đối với Thương mại (CTBT) của WTO tại Geneva xem xét và ghi nhận. Theo thủ tục nước ban hành sắc lệnh phải trả lời nhận xét của Malaysia và cần có một số hình thức cam kết song phương trước khi vụ việc được đưa ra trước WTO. Cơ chế Giải quyết Tranh chấp của WTO (DSM) chỉ can thiệp nếu sau đó có tranh chấp. Trong vụ này, Bà Salmah của SIRIM đã gửi hai thông báo nhắc nhở nhưng không nhận được phản hồi nào từ chính phủ Colombia. Vì thế Colombia được giả định là đã rút lại sắc lệnh của mình do kết quả của hành động mà Malaysia đã thực hiện để khẳng định quyền của nước này theo hiệp định TBT. Cả ML lẫn SIRIM đều tin rằng vấn đề đã được giải quyết, vì ML vẫn tiếp tục sản xuất sử dụng bao bì sẵn có và tiếp tục nắm giữ thị phần tại Colombia.

Thông báo của CTBT ngày 15-5-2003 đưa ra thời hạn cuối cùng để có ý kiến là ngày 6-8-2003 – cho ML dưới ba tháng để trả lời – nếu không sắc lệnh sẽ được thông qua ngày 15-8-2003; ML và SIRIM đã có những nỗ lực phối hợp để nhanh chóng đăng ký phản đối của mình. Ngoài những chi phí thông thường phát sinh trong thông tin liên lạc với SIRIM và những cơ quan chính phủ khác, ML không phải tốn thêm chi phí cho những chiến dịch tiếp thị hoặc hướng dẫn để bác bỏ những tác động tại hại có thể có của sắc lệnh của Colombia.

## 4. Bài học cho các nước đang phát triển

Những thập niên gần đây đã chứng kiến sự tăng trưởng nhanh chóng của kinh tế thế giới. Sự tăng trưởng này một phần được thúc đẩy bởi sự tăng trưởng còn nhanh hơn của thương mại quốc tế. Malaysia là quốc gia thương mại đứng hàng thứ mười bốn, và trong nỗ lực của mình để đạt được những mục tiêu phát triển nước này đã nhấn mạnh đến việc hợp tác giữa các khu vực công và tư. Tharampal của ML đã diễn đạt điều này khi ông nói, “Điều trở trêu về WTO là một mặt thương mại tự do được khuyến khích, mặt khác mỗi nước vẫn có thể thể đưa ra những điều kiện mới chưa hề có trước đây. Vì thế, để thực sự có thể được lợi ích từ WTO, điều quan trọng là các doanh nghiệp phải làm việc chặt chẽ với chính phủ, vì các doanh nghiệp không có được kiến thức chuyên môn và nguồn lực sẵn có để đàm phán quốc tế. Cho nên chúng tôi phải dựa vào sự hỗ trợ của chính phủ, vì WTO chính là một cơ quan của các chính phủ.” Do đó, điều cốt yếu là hợp tác để phát triển các tiêu chuẩn cho các hội đoàn sản xuất như ML. Ngoài ra, cũng cần đánh giá cao những cuộc họp tổ chức thường xuyên giữa SIRIM và các hiệp hội kinh doanh khác nhau như Liên đoàn các Nhà Sản xuất Malaysia (FMM), Phòng Thương mại và Công nghiệp Quốc tế của Malaysia và Liên đoàn những Người Sử dụng Lao động Malaysia (MEF).

“ML rất mạnh về nghiên cứu và phát triển cả về chế biến lẫn sản phẩm của chúng tôi. Đối với chế biến những biện pháp tích cực đã được áp dụng để kiểm soát chất lượng ở mỗi công đoạn thuộc quá trình sản xuất. Tại ML mỗi nhân viên đều được đào tạo và cam kết đạt chất lượng đồng nhất trong việc sản xuất sản phẩm của chúng tôi. Đào tạo liên tục về quản lý chất lượng và kỹ năng ở mọi cấp nhân viên sẽ đảm bảo năng suất gia tăng và giá trị được cộng thêm vào sản phẩm của chúng tôi”, Tharampal cho biết.

Ông nói thêm rằng việc là thành viên của các hiệp hội kinh doanh cũng quan trọng không kém; “Chúng tôi gắn bó toàn diện với việc phát triển ngành công nghiệp dụng cụ y tế tại Malaysia, ML hoạt động tích cực trong

Hiệp hội các Ngành Y tế của Malaysia (AMMI). Chúng tôi tham dự tích cực vào FMM, MATRADE, MICCI, Phòng Thương mại và Công nghiệp Malaysia-Đức, Hiệp hội các Sản phẩm Cao su Malaysia (MRPMA) và MEF. Qua việc trở thành một thành viên của những hiệp hội này, chúng tôi tiếp cận với những thay đổi ở các ngành khác vốn có thể ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp đến chúng tôi.”

Một điểm đã hiện ra rất rõ trong trường hợp của ML là sự quan trọng của việc có được chứng nhận của các cơ quan quốc tế về tiêu chuẩn và đảm bảo chất lượng. Điều này rất cần thiết, đặc biệt đối với những sản phẩm dành cho các thị trường xuất khẩu. Một nhà sản xuất phải được chứng nhận đúng đắn cho sản phẩm được sản xuất để tránh phải thỏa hiệp về chất lượng và việc không phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế. Một khi đã đạt được điều này bất cứ những quy chuẩn hoặc yêu cầu mới nào do các nước thành viên khác đặt ra đều có thể dễ dàng vượt qua.

Trong trường hợp của ML, ML còn đi xa hơn chứng nhận vì công ty này cũng tham gia vào việc phát triển tiêu chuẩn chất lượng quốc tế. Cùng với SIRM và chính phủ Malaysia ML tham dự vào việc phát triển các tiêu chuẩn chất lượng cho bao cao su ngừa thai trong nhóm hành động quốc tế để đạt ISO TC 157.

Các chính phủ cần phát triển hiểu biết chuyên môn về những yêu cầu thương mại khác nhau của WTO và gia tăng khả năng đáp ứng với những yêu cầu này. Nếu đáp ứng được thì chẳng mấy đến cần sự can thiệp của DSM/WTO. Chính phủ quốc gia cũng phải phát triển năng lực đàm phán quốc tế. Khoảng cách đáng kể về chuyên môn giữa các quốc gia đã phát triển và đang phát triển cũng góp phần vào các điều khoản thương mại kém cỏi, qua đó tạo ra căng thẳng trong các cuộc đàm phán của WTO.

Tại Malaysia vẫn còn chỗ cho cải tiến. Chẳng hạn, số lượng những thông báo của Malaysia chuyển cho WTO là rất ít. Các công ty Malaysia, nói chung, xem WTO như nơi giới thiệu chương trình nghị sự của các nước đã phát triển. Vì thế những cơ quan như SIRIM, MIDA và MATRADE cần tăng cường nỗ lực của mình để nâng cao nhận thức về quyền của các thành



viên WTO, kể cả các nghĩa vụ và quyền thông báo có thể được giải quyết qua WTO.

Tuy nhiên Tharampal có một đề nghị về vai trò của SIRIM như đầu mối toàn quốc về TBT: “Sẽ hiệu quả hơn nếu SIRIM có một cột dành riêng cho cập nhật về WTO trên một nhật báo trong nước – kênh thông tin này sẽ truyền đạt đến nhiều thành viên của công chúng và ngành công nghiệp hơn.”

o0o

## 11. Malaysia: chiến lược tự do hóa khu vực dịch vụ

LIM CHZE CHEEN<sup>116</sup>

Khi Malaysia bắt đầu xác định một cách chiến lược vị trí của mình trong nền kinh tế dựa trên kiến thức, khu vực dịch vụ được xem là động cơ tiếp theo cho tăng trưởng của nước này. Ý tưởng này, ít nhất là ở dạng sơ phác của nó, được các nhóm những người lập chính sách, những người nghiên cứu chính sách và các nhóm trí thức khác nhau có ảnh hưởng đến chính sách quốc gia trong hơn một thập niên qua đem ra thảo luận. Thực vậy, tầm quan trọng của khu vực dịch vụ đối với việc thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của Malaysia càng ngày càng được nhấn mạnh trong những kế hoạch phát triển khác nhau của nước này.

## 1. Khu vực dịch vụ tại Malaysia: bản cập nhật tóm tắt

Khả năng kinh doanh hóa các dịch vụ được khẳng định là sẽ ngày càng tăng với việc phát triển những công nghệ truyền tải mới khiến cho việc cung cấp dịch vụ trở nên dễ dàng hơn (thí dụ như ngân hàng điện tử, giáo dục từ xa, chữa trị từ xa), việc bãi bỏ độc quyền (thí dụ, dịch vụ đọc dữ liệu qua điện thoại), và việc dần dần tự do hóa những khu vực mà cho đến nay vẫn còn bị hạn chế như các dịch vụ tài chính và vận chuyển cùng với những thay đổi về thị hiếu của người tiêu dùng. Đóng góp của dịch vụ vào tổng sản lượng nội địa (GDP) của Malaysia đã tăng từ 48,8% trong năm 1987 lên 60,8% trong năm 2003, tính luôn các dịch vụ xây dựng. Bức tranh đơn giản này về tăng trưởng dịch vụ, được tô vẽ bằng những con số thống kê hiện tại, sẽ trở nên rạch ròi hơn trong tương lai gần.

Về những cam kết với WTO, Malaysia đã ký hiệp định theo quy tắc cam kết riêng rẽ và Hiệp định Chung về Thương mại Dịch vụ (GATS) như một phần của cả gói. Theo GATS, vốn đi theo danh sách cụ thể, Malaysia được dự kiến sẽ xác định những khu vực hoặc tiểu khu vực dịch vụ và cách thức cung cấp mà nước này sẵn sàng cam kết theo “lịch trình”, đồng thời đưa ra bất kỳ những hạn chế nào về tiếp cận thị trường và đối xử quốc gia.

Vào giữa năm 2005, Malaysia nhận được yêu cầu từ hai mươi một nước. Tổng quát, những yêu cầu nhận được đều hỏi về một loạt các dịch vụ chuyên môn, quảng cáo, thông tấn, viễn thông và dịch vụ liên quan đến máy tính, và tập trung vào các lãnh vực như tự do hóa các khu vực bổ sung chưa nằm trong cam kết của Malaysia theo GATS, chẳng hạn như giải phóng hoặc bãi bỏ thêm những hạn chế hiện còn được giữ lại trong cam kết (như hạn chế về vốn cổ phần của nước ngoài và người nhận chuyển giao trong nội bộ doanh nghiệp) và tính minh bạch trong chính sách và thủ tục pháp lý trong nước (như duyệt chiếu khán, cấp ưu đãi, cấp giấy phép). Mặt khác, Malaysia cũng gửi danh sách những yêu cầu của mình về việc gia nhập thị trường đích bốn mươi lăm nước bao gồm những câu hỏi về dịch vụ kiến

trúc, kỹ thuật, kế toán, xây dựng và viễn thông. Đây là những lĩnh vực mà những nhà cung cấp dịch vụ của Malaysia có khả năng xuất khẩu.

Về mặt cam kết khu vực, các công ty nước ngoài trong lĩnh vực kế toán, kiểm toán, sổ sách kế toán và thuế, và các dịch vụ kỹ thuật (chỉ những công ty liên doanh) có thể gia nhập dưới hình thức liên danh hoặc liên doanh với các công ty trong nước, và vốn cổ phần của họ trong công ty không được vượt quá 30%. Tình hình cũng tương tự đối với các dịch vụ phân phối như bán sỉ và bán lẻ mà Malaysia chưa liệt kê trong lịch trình của cả nước theo GATS. Về các dịch vụ pháp lý, luật sư nước ngoài không được phép cung cấp dịch vụ tại Malaysia. Tuy nhiên, các công ty luật quốc tế có thể hành nghề qua các công ty được thành lập tại Labuan. Người nước ngoài có chuyên môn y khoa thể hành nghề tại các bệnh viện tư do các công ty Malaysia kiểm soát. Trong lĩnh vực công nghệ thông tin và truyền thông (ICT), một Siêu Hành lang Đa Phương tiện (MSC) - một công ty nước ngoài có thể sở hữu hoàn toàn một công ty đã đăng ký.

## 2. Những thách thức đối với khu vực dịch vụ Malaysia theo sau việc gia nhập GATS

Việc áp dụng những quy tắc thương mại dịch vụ của WTO đem lại cho chúng ta những cơ hội cũng như những đe dọa. Một điều chắc chắn là tiến trình toàn cầu hóa cùng với việc gia nhập WTO sẽ thu hẹp phạm vi áp dụng chính sách quốc nội, tại Malaysia và những nước khác. Để nhận được những cơ hội kinh doanh lớn hơn từ việc tự do hóa dịch vụ toàn cầu, các ngành dịch vụ của Malaysia sẽ phải thích nghi với một môi trường thị trường mở cửa hơn. Trong bối cảnh này, khu vực dịch vụ cần được xây dựng một cách có hiệu quả, có năng suất, và qua đó có khả năng cạnh tranh, chủ yếu bằng những phương tiện thị trường vì khu vực này ngày càng được mở cửa cho nước ngoài tham gia và để hội nhập những tiêu chuẩn thực hành tốt nhất của thế giới, bao gồm cả tính minh bạch trong quy chế và quy định.

Tuy luôn có áp lực đòi hỏi Malaysia phải tự do hóa nhiều hơn nữa, GATS cho phép có sự linh hoạt trong việc mở cửa một số khu vực ít hơn và đưa ra những điều kiện cụ thể đối với những nhượng bộ cho gia nhập thị trường. Nhưng dù có sự linh hoạt đó, mối lo chính của những người lập chính sách là chỉ có một số ít những nhà cung cấp dịch vụ có khả năng cạnh tranh theo tiêu chuẩn quốc tế. Bộ Thương mại và Công nghiệp Quốc tế của Malaysia (MITI) đồng ý rằng những nhà cung cấp dịch vụ cần phải sẵn sàng và tiếp cận những cuộc đàm phán đang diễn ra theo quan điểm của cả thị trường trong nước và nước ngoài.

Các biện pháp tự do hóa từng bước sẽ đem đến một số yếu tố cạnh tranh và chuẩn bị những nhà cung cấp [nước ngoài] cho thị trường trong nước. Những cam kết của Malaysia theo GATS dần dần sẽ mang lại sự hiện diện nhiều hơn của những nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài tại Malaysia. Điều này được xem như sẽ tạo ra sự cạnh tranh gay gắt với những nhà cung cấp

trong nước, nhưng mức độ cạnh tranh sẽ tùy thuộc một phần vào loại, chất lượng và giá cả của dịch vụ do những nhà cung cấp nước ngoài cung cấp. Tuy Malaysia chưa mời chào trong một số lãnh vực, công ty nước ngoài đã có mặt tại Malaysia. Chẳng hạn như những người hành nghề luật sư Malaysia đã vận dụng tốt một cách gián tiếp các liên minh với các công ty luật nước ngoài.

Trong lúc các công ty đa quốc gia (MNC) và doanh nghiệp lớn thường luôn sẵn sàng để đối phó với những thay đổi trên thị trường toàn cầu, hầu hết những doanh nghiệp nhỏ và vừa (SME) vẫn cần xây dựng khả năng tự chuẩn bị.<sup>117</sup> Vì còn trong giai đoạn mới bắt đầu phát triển, các SME này sẽ thấy khó mà cạnh tranh tại thị trường trong nước, chưa nói chi đến việc tận dụng những cơ hội lớn lao do mở cửa thị trường dịch vụ mang lại. Các SME này, giống như những doanh nghiệp trong cùng lãnh vực nhưng lớn hơn, cũng đang điều chỉnh và học cách đáp ứng với những cam kết với WTO trong phạm vi của GATS, TRIPS (Hiệp định về các Khía cạnh liên quan đến Thương mại của Quyền Sở hữu Trí tuệ) và những thay đổi pháp quy khác cần tuân thủ. Việc tự do hóa khu vực dịch vụ một cách không phân biệt như vậy có thể tạo ra rất nhiều vấn đề cho các SME, dẫn đến việc các doanh nghiệp phải đóng cửa, mất việc làm, v.v.

Mặt khác, những cuộc đàm phán đang diễn ra cho phép những nhà cung cấp [nội địa] tham gia vào thị trường quốc tế với cơ hội tiếp cận với thị trường của các nước đang phát triển và các nước đã phát triển. Tuy nhiên, những nhà cung cấp cũng gặp phải nhiều vấn đề khác. Những vấn đề về cung cấp xuyên biên giới có hai khía cạnh: có những thách thức trong nước và thách thức ở nước ngoài mà những nhà cung cấp dịch vụ phải đối mặt. Trong nước thách thức liên quan đến khả năng và năng lực của những nhà cung cấp dịch vụ về mặt tài chính, tài nguyên kỹ thuật và tài nguyên nhân sự. Những nhà cung cấp cần tìm cách tạo cho mình một vị thế tốt hơn trên thị trường thế giới. Ở nước ngoài, những nhà xuất khẩu dịch vụ sẽ hưởng lợi đáng kể nếu như họ hiểu biết về thị trường đích: có hay không có những hàng rào thương mại, văn hóa về kinh doanh và xã hội ở những thị trường

này là như thế nào. Thí dụ, trong lãnh vực dịch vụ chuyên môn, việc có quá nhiều các quy định dưới hình thức kiểm tra nhu cầu kinh tế (và kiểm tra thị trường trong nước và kiểm tra theo yêu cầu quản lý), thủ tục cấp chiếu khân, điều kiện để cư trú, việc công nhận chuyên môn đào tạo, đóng góp an sinh xã hội, vốn và mức đầu tư tối thiểu cần có để hiện diện thương mại, đối tác trong nước, việc chuyển lợi nhuận về nước cùng những trở ngại khác đang cản trở việc tiếp cận thị trường.

Như vậy thách thức chính là phải dung hòa nhu cầu bảo vệ quyền lợi quốc gia tại các khu vực này với nhu cầu hưởng lợi từ tự do hóa dịch vụ. Những diễn biến nói trên càng làm nổi bật hơn những thách thức mới đối với nền kinh tế của Malaysia và khẳng định yêu cầu cần xây dựng những chiến lược toàn diện để đối phó với những thách thức đó.

### 3. Những sáng kiến về chính sách và chiến lược để chuẩn bị cho khu vực dịch vụ

Để chuẩn bị cho ngành dịch vụ đối phó với những thách thức do toàn cầu hóa và tiến trình tự do hóa theo quy định của WTO mang lại, chính phủ Malaysia đã phát triển và nghiên cứu nhiều chiến lược khác nhau nhằm gia tăng khả năng cạnh tranh của khu vực dịch vụ Malaysia. Một số khu vực, như dịch vụ du lịch, giáo dục tư, quảng bá sản xuất, y tế và xây dựng, đều đã có thể lợi dụng việc tự do hóa mở rộng thị trường, còn những khu vực khác có thể sẽ gặp vấn đề khi phải thích ứng với tình hình đang biến đổi. Những sáng kiến chiến lược này nhằm mục đích chuẩn bị trong nước cho những nhà cung cấp dịch vụ và hỗ trợ những nhà xuất khẩu dịch vụ đang phát triển.

Trong lúc chương trình Vision 2020 đưa ra phương hướng tổng thể cho tham vọng phát triển của Malaysia, những chiến lược cụ thể liên quan nằm trong hai Kế hoạch Công nghiệp Tổng thể,<sup>118</sup> ba Kế hoạch Triển vọng cùng những Kế hoạch năm năm khác nhau của Malaysia. Những chính sách nhằm nâng đỡ các ngành dịch vụ cụ thể như đóng tàu, giáo dục, du lịch và, gần đây là công nghệ thông tin liên lạc, đều đã có. Tất cả những gì cần làm, mặc dù quan trọng, là kết hợp những chính sách công nghiệp cụ thể này với nhau theo một cách thống nhất và tương tác để đảm bảo tính hiệu quả, qua đó thúc đẩy mạnh mẽ tăng trưởng và phát triển kinh tế. Vào thời điểm này, Ủy ban Phát triển Công nghiệp Malaysia (MIDA) sẽ chịu trách nhiệm về phát triển và quảng bá khu vực dịch vụ của Malaysia, ngoại trừ các dịch vụ tài chính (thuộc Ngân hàng Trung ương Malaysia, BNM) và tiện ích (thuộc Ủy ban Thông tin và Đa Phương Tiện Malaysia, MCMC). Nói theo thuật ngữ kiến trúc, xây dựng thành công một tòa nhà tùy thuộc rất nhiều vào chất lượng của bản vẽ thiết kế và việc thi công theo bản vẽ thiết kế. Tương tự, trong việc xây dựng một nền kinh tế hướng dịch vụ, điều cần nhất là



phải triển khai một “kế hoạch dịch vụ tổng thể” để hướng dẫn sự phát triển của nền kinh tế đó. Cho đến nay các văn bản kế hoạch đều xem các dịch vụ khác nhau như những tiểu khu riêng biệt và đóng vai trò được coi như có tính chất xã hội hoặc phụ trợ. Kết quả là việc phát triển dịch vụ trong quá khứ thiếu tính mạch lạc và thường được tiến hành một cách không có kế hoạch và rời rạc. Mặc dù vẫn tiến hành xây dựng khung để phát triển mạch lạc khu vực dịch vụ có xem xét đến những bất cập nói trên, chính phủ đang cố gắng vẽ lại khu vực dịch vụ để hiểu rõ hơn khu vực này, còn Cục Thống kê đang tìm cách đánh giá khu vực một cách hiệu quả hơn.

Để chuẩn bị cho những nhà cung cấp dịch vụ, một trong những bước đầu tiên là tạo nhận thức và phổ biến thông tin về GATS. Công việc này bao gồm cung cấp những hướng dẫn và thông tin cập nhật về những phát triển mới nhất liên quan đến tiến trình toàn cầu hóa và tự do hóa, cũng như cung cấp kịp thời cho các thành viên những thông tin quan trọng liên quan đến tự do hóa và xuất khẩu dịch vụ. Thí dụ như, Thông báo về Hàng rào Thương mại Kỹ thuật của WTO do Viện Nghiên cứu Tiêu chuẩn và Công nghiệp của Malaysia (SIRIM), nơi thường xuyên cung cấp thông tin cập nhật, là rất hữu ích. Ngoài ra, cũng rất có ích nếu nhận được phản hồi qua những cuộc khảo sát định kỳ về nhu cầu của những nhà cung cấp dịch vụ liên quan đến tự do hóa và các vấn đề về WTO (tập san thông tin về WTO) và khả năng sẵn sàng xuất khẩu, sau đó điều chỉnh hoặc xây dựng biện pháp chiến lược cần thiết dựa trên những kết quả thu được.

Trao đổi với các phòng thương mại và hiệp hội thương mại cho thấy là hầu hết những nhà cung cấp dịch vụ của Malaysia đều biết về WTO và GATS nhưng lại không hiểu rõ ý nghĩa của cơ quan thương mại thế giới này đối với công việc kinh doanh của họ. Từng bộ liên quan đến khu vực dịch vụ đều tham dự vào nỗ lực xây dựng khả năng bằng cách này hay bằng cách khác. Vì thế điều cần thiết đối với các bộ liên quan là thường xuyên thảo luận với các cơ quan chuyên môn, phòng thương mại, hiệp hội kinh doanh, và những bên tham gia chủ yếu trong ngành về những dịch vụ mà Malaysia có thể mở cửa cho nước ngoài và những dịch vụ mà những nhà cung cấp của Malaysia có thể thử vận may ở nước ngoài. Theo Stewart Forbes, giám

đốc điều hành Phòng Thương mại và Công nghiệp Quốc tế Malaysia (MICCI), “MICCI làm việc với chính phủ mỗi khi có cơ hội để đẩy nhanh tiến trình tự do hóa với sự xác tín rằng điều này sẽ thu hút công nghệ và quy trình mới vốn có thể chuyển giao cho người dân Malaysia và tác dụng như những chất xúc tác cho công việc phát triển tiếp theo”.

Ngoài ra, chủ tịch MICCI, Jon Chadwick, nhận thấy rằng “tiếp xúc quốc tế nhiều hơn giữa các khu vực tư nhân có thể giúp phát triển một nhận thức tốt hơn về những cơ hội kinh doanh, sự hiểu biết đầy đủ hơn về việc tiến hành kinh doanh tại những nước khác nhau và năng lực tìm kiếm dễ dàng hơn những đối tác kinh doanh phù hợp”. Về mặt này MICCI đã ký một Bản ghi nhớ (MoU) với Phòng Thương mại hạt Bắc (CCNT) của Úc, Phòng Thương mại này cung cấp một kết nối kinh doanh quốc tế với hy vọng giúp các doanh nghiệp của Malaysia biết được và nhận được thông tin về các cơ hội kinh doanh và đầu tư. Việc có thêm những liên minh quốc tế như thế sẽ tạo nên một sân tập tốt cho các công ty Malaysia để hướng đến tự do hóa dịch vụ hoàn toàn.

Như đã đề cập đến ở trên, SME có thể được xem như đầu nhận. Với cách nhìn như thế và với việc SME có thể đóng một vai trò đáng kể hơn trong nền kinh tế hướng dịch vụ, nỗ lực để khuyến khích tập trung vào việc phát triển kỹ năng và khả năng cạnh tranh cụ thể cho thị trường xuất khẩu là điều rất quan trọng. SMIDEC có một loạt những chính sách để quảng bá SME như Chương trình Nhà Cung cấp Toàn Cầu, Chương trình Đánh giá Phân xưởng và Chương trình Doanh nghiệp 50.

MICCI cũng đưa ra một chương trình phát triển SME trong 6 tháng cuối năm 2004 bao gồm các phần sau: (i) nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của xây dựng thương hiệu và hỗ trợ SME qua việc khen tặng thương hiệu; (ii) xây dựng một loạt những kết nối đặc biệt sử dụng công nghệ thông tin với các phòng thương mại của một số nước để cung cấp những cơ hội liên danh mới và cụ thể hơn cho các công ty nhỏ muốn phát triển liên kết với nước ngoài; (iii) cung cấp các dịch vụ dựa trên công nghệ thông tin chi phí thấp với mục đích tăng cường tiếp xúc và uy tín quốc tế của các SME. Phòng Thương mại và Công nghiệp Bộ phận Hoa kiều của Malaysia

(ACCCIM) đã thành lập Ủy ban Khoa học, Công nghiệp và Sáng kiến để hỗ trợ SME bằng cách tham gia tích cực các cuộc họp hoặc đối thoại do các bộ liên quan thuộc chính phủ tổ chức và góp phần vào việc xây dựng chính sách của chính phủ và thực hiện các chương trình và hoạt động gia tăng khả năng cạnh tranh của SME.

Trong bối cảnh gia nhập thị trường, nhiều cơ quan chính quyền đã xác định các khu vực dịch vụ hiện có khả năng xuất khẩu. Theo Công ty Phát triển Ngoại thương Malaysia (MATRADE), các khu vực này bao gồm dịch vụ chăm sóc sức khỏe, giáo dục, xây dựng và các dịch vụ chuyên môn liên quan như các dịch vụ kỹ thuật và kiến trúc, dịch vụ in ấn và xuất bản, và các dịch vụ công nghệ thông tin. Phù hợp với nhu cầu và ưu tiên của Malaysia, chính phủ đã tự động tự do hóa một số những khu vực dịch vụ này.

Hiệu quả của việc quảng bá các dịch vụ cũng tùy thuộc nhiều vào tình trạng sẵn sàng xuất khẩu của khu vực dịch vụ Malaysia. Trước khi chính phủ có thể xây dựng những chương trình gia tăng khả năng và năng lực xuất khẩu, chính phủ cần xác định các đối tượng “cái gì, ai, ở đâu”, nghĩa là những dịch vụ nào có thể xuất khẩu, ai đã sẵn sàng hoặc ít nhất quan tâm đến xuất khẩu và xuất khẩu đi đâu. Sau khi đã xác định đối tượng và xây dựng một cơ sở dữ liệu quy mô để những nhà xuất khẩu non trẻ có thể sử dụng dễ dàng trong tương lai, chính phủ (qua MATRADE) có thể đào tạo những nhà xuất khẩu dịch vụ để họ có ý thức về và đáp ứng được với những tiêu chuẩn và hướng dẫn tại thị trường đích, phù hợp với những quy tắc của WTO.

Với mục tiêu hỗ trợ và xúc tiến xuất khẩu các dịch vụ, chính phủ Malaysia đã thành lập hai cơ quan, NAPSEC (Hội đồng Xuất khẩu Dịch vụ Chuyên môn Quốc gia), chịu trách nhiệm xúc tiến xuất khẩu các dịch vụ chuyên môn, và PSDC (Công ty Phát triển Dịch vụ Chuyên môn), được giao trách nhiệm phát triển khả năng cho khu vực dịch vụ chuyên môn. Sự có mặt của đại diện các cơ quan chuyên môn khác nhau trong hai đơn vị này phản ánh sự hợp tác chặt chẽ giữa khu vực công và khu vực tư để xúc tiến xuất khẩu dịch vụ.

Chương trình chính của PSDC là cải thiện khả năng và kiến thức của tất cả những công ty cung cấp dịch vụ chuyên môn của Malaysia và phát triển khả năng tiếp thị của họ trong một thế giới ngày càng trở nên không biên giới. PSDC tin tưởng rằng những công ty cung cấp dịch vụ chuyên môn của Malaysia cần phải làm cho mình trở nên nổi bật trong khu vực thương mại toàn cầu về các dịch vụ chuyên môn. Để họ có thể được công nhận và tôn trọng như những công ty cung cấp dịch vụ chuyên môn năng động, giỏi, có kinh nghiệm, tháo vát, PSDC nhất thiết phải phát triển năng lực và khả năng của họ. Theo PSDC, những công ty cung cấp dịch vụ chuyên môn trong nước thiếu sức mạnh tài chính, thành tích, tiếp xúc, kỹ năng tiếp thị và thương hiệu. Ngoài đào tạo, PSDC còn tập hợp những công ty cung cấp dịch vụ chuyên môn này với nhau thành một nhóm để tham dự đấu thầu các dự án ở nước ngoài. Điều này giúp tăng cường sức mạnh của những nhà cung cấp bằng cách huy động những khả năng bổ sung cho nhau của họ.

Mặt khác, NAPSEC, vốn bổ sung cho PSDC, xem xét các vấn đề, chủ yếu là ưu đãi cho khu vực xuất khẩu dịch vụ và xác định các thị trường ưu tiên cho các dịch vụ xuất khẩu. MATRADE, hợp tác với các cơ quan chuyên môn và cơ quan chính phủ như Bộ Y Tế, Bộ Giáo dục, Ủy ban Phát triển Ngành Xây dựng và Bộ Phát triển Doanh nghiệp, đã tổ chức các hoạt động quảng bá ở nước ngoài để quảng bá cho khu vực dịch vụ.

Ngay cả những cơ quan chuyên môn vốn bảo thủ của Malaysia, các hội luật gia, y khoa và kỹ sư, cũng bắt đầu cho phép thành viên của mình sử dụng công nghệ thông tin và Internet để quảng bá dịch vụ của mình, nhằm chuẩn bị cho việc tự do hóa dịch vụ theo các hiệp định của Khu vực Mậu dịch Tự do ASEAN (AFTA) và WTO. Hơn nữa, để những nhà cung cấp dịch vụ trong nước có thể mạo hiểm ra nước ngoài, Malaysia và các nước khác cần thương lượng những hiệp định công nhận lẫn nhau (MRA), nhằm đảm bảo những mốc chuẩn hài hòa cho các dịch vụ được cung cấp.

Ngoài ra, MITI đã quyết định hủy bỏ Đạo luật Xúc tiến Đầu tư, 1986 (PIA) và thay thế bằng một đạo luật mới có phạm vi rộng hơn cho việc phát triển khu vực dịch vụ, cũng như điều chỉnh Đạo luật Phối hợp Công nghiệp, 1975 (ICA) để đảm bảo rằng các thủ tục và quy trình giúp gia tăng khả

năng cạnh tranh. Chính phủ cũng đã xác định những giới hạn khác cần được xem xét lại như những sự khác biệt trong việc cấp ưu đãi, những điều kiện bất thường để áp dụng những ưu đãi và việc thiếu rõ ràng về ngày có hiệu lực giảm thuế theo Quy chế Tiên phong.

Thay đổi thái độ “chờ đợi các chính phủ” sẽ là bước kế tiếp trong quan hệ với WTO. Những nhà cung cấp dịch vụ cần tiến lên và đóng một vai trò tích cực, đồng thời dẫn dắt chính sách của chính quyền để chống lại những thách thức đối với nền kinh tế quốc nội. Khuynh hướng toàn cầu trong kinh doanh buộc nền công nghiệp của một quốc gia phải trải qua thử thách của tiêu chuẩn quốc tế về năng suất. Theo Mustapa Mohamed, Bộ trưởng trong Hội đồng của Thủ tướng, trích dẫn trên tờ *New Straits Times* ngày 10-5-2004, “Có một số công ty Malaysia thành công ở nước ngoài, nhưng đó chỉ là số ít. Để xây dựng những công ty mạnh và thương hiệu mạnh, các công ty không thể chỉ trông cậy vào trợ cấp và sự bảo vệ của chính phủ.”

Đối với việc phát triển nguồn nhân lực, hiện còn những khoảng trống về nguồn lực cần cho phát triển khu vực dịch vụ tại Malaysia, đặc biệt là những nguồn lực con người có tay nghề cao trong nhiều ngành dịch vụ khác nhau. Mustapa cho rằng “những thay đổi triệt để trong hệ thống giáo dục của nước này vừa cần thiết vừa không thể tránh khỏi, nhưng sẽ mất thời gian”. Trong lúc những khoản đầu tư lớn hiện nay trong khu vực giáo dục có thể sẽ cải tiến vấn đề nguồn nhân lực trong trung hạn và dài hạn, tính di động ngày càng cao của con người và khả năng thương mại hóa dịch vụ không cho phép Malaysia có nhiều thời gian để đào tạo nguồn nhân lực có hiệu quả trong khu vực dịch vụ. Vì thế cần có một kế hoạch hành động súc tích và hữu hiệu để chuẩn bị và trang bị cho những sinh viên sắp ra trường trong nước về khả năng cạnh tranh và kỹ năng để cạnh tranh toàn cầu.

Kết hợp với những nỗ lực của chính phủ để phát triển cộng đồng thương mại bằng các dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp khác nhau, MICCI cũng đã bắt đầu một loạt các cuộc đối thoại “công nghiệp và trường đại học” để thảo luận trực tiếp vấn đề chỗ làm việc sẵn sàng cho các sinh viên mới tốt nghiệp và một chương trình phát triển kỹ năng nhẹ nhàng đang được nghiên cứu với một viện về lãnh đạo quốc tế. Chính phủ cần đảm bảo rằng các quy định

trong nước đáp ứng và phù hợp với WTO. Làm việc chặt chẽ với các cơ quan hữu quan là điều quan trọng. Việc rà xét định kỳ các quy định, đặc biệt là những tiêu chuẩn chuyên môn và yếu tố minh bạch, sẽ giúp ích nhiều cho những nhà cung cấp dịch vụ trong việc chuẩn bị cho tự do hóa. Thí dụ như trong lĩnh vực kế toán, Malaysia tiếp tục duy trì triết lý hội nhập với tiêu chuẩn kế toán quốc tế, hài hòa những tiêu chuẩn của nước này với tiêu chuẩn quốc tế bằng cách giảm thiểu tối đa những khác biệt và xây dựng những tiêu chuẩn của nước này sát với những tiêu chuẩn quốc tế.

Trên mặt trận đa phương, Malaysia luôn luôn đốc thúc áp dụng các điều khoản về Biện pháp Bảo vệ Khẩn cấp (ESM) trong GATS, vốn kêu gọi các thành viên WTO đàm phán về những biện pháp có thể sử dụng tạm thời để giải quyết ảnh hưởng bất lợi của dòng dịch vụ nhập khẩu vào thị trường nội địa ngày càng gia tăng. Những cuộc đàm phán hiện nay tập trung vào việc phát triển các thể thức cho ESM. Malaysia, cùng với một số các thành viên ASEAN, đã gửi kiến nghị về các cơ chế có thể áp dụng. ESM quan trọng trong việc mang lại sự tự tin cho các nước, đặc biệt là những quốc gia đang phát triển, trong việc tự do hóa ngày càng nhiều khu vực dịch vụ của mình và nếu cần thiết, áp đặt các biện pháp bảo vệ tạm thời để ngăn chặn những thiệt hại không thể sửa chữa cho các ngành công nghiệp trong nước.

## IV. Kết luận

Malaysia hiện đang trải qua một thời kỳ “sang số” động cơ kinh tế. Tuy đất nước này thừa nhận rằng thực hiện một loạt những điều chỉnh cơ cấu cần thiết để đạt mục tiêu hình thành một nền kinh tế hướng dịch vụ sẽ là một tiến trình vất vả, công việc đó cuối cùng vẫn là rất cần thiết.

Xin nhắc lại, một khung chính sách và những chiến lược để phát triển khu vực dịch vụ là rất cần thiết để kinh tế của Malaysia có thể tiếp tục tăng trưởng và phát triển. Điều quyết định cho sự thành công của những chính sách và chiến lược này là một cơ sở hạ tầng vật chất và con người hỗ trợ. Khác với các khu vực nông nghiệp hoặc sản xuất, khu vực dịch vụ phụ thuộc nhiều vào năng lực và sự hiểu biết của con người. Do đó việc phát triển nguồn nhân lực phải là một thành phần không thể thiếu của bất kỳ kế hoạch phát triển khu vực dịch vụ nào.

Ngành dịch vụ cần có một sân chơi bằng phẳng khi cạnh tranh với những nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài. Trong lúc đốc thúc để có được những quyền lợi như thế tại mặt trận đa phương, ngành dịch vụ cần xem xét những cải cách trong nước tại nhiều khu vực dịch vụ nơi mà cạnh tranh chắc chắn sẽ gia tăng trong những năm tới. WTO, trong bối cảnh này, đem lại một môi trường để tạo ra một hệ thống những quy tắc thương mại quốc tế (về dịch vụ) chắc chắn, đáng tin cậy. Điều quan trọng là cần lưu ý rằng tự do hóa khu vực dịch vụ không độc lập với những khía cạnh khác của nền kinh tế, chẳng hạn như tự do hóa đầu tư. Và người ta sẽ gặt hái được nhiều lợi ích khi công nhận những nỗ lực bổ sung cho nhau trong những lãnh vực này và thực hiện những hành động mang lại hiệu quả. Những bên tham gia trong ngành dịch vụ cần đóng một vai trò tích cực thay vì chỉ phản ứng lại để tận dụng hệ thống này.

## 12. Nepal: xuất khẩu thảo dược cổ truyền và các vấn đề SPS

BIJENDRA SHAKYA<sup>119</sup>



## 1. Bối cảnh của vấn đề

Khi công ty của ông nhận được một đơn hàng lớn từ một nhà nhập khẩu Thụy Điển vào tháng 8-2000, Prem Raj Tiwari rất đỗi hồ hởi về thương vụ khá lớn này. Đơn hàng xuất khẩu lớn nhất và duy nhất mà công ty từng có về các sản phẩm ayurvedic - dược thảo chế biến - đã củng cố mục đích của ông là làm sống dậy công việc kinh doanh xuất khẩu đang dở sống dở chết của công ty bằng cách tận dụng nhu cầu vô tận của thế giới về sản phẩm dược thảo. Nhưng sự lạc quan của Tiwari đã nhanh chóng nguội lại khi ông nhận được một thư điện tử từ trụ sở của đối tác Thụy Điển của ông ở Narkayrd thông báo hủy đơn hàng. Thư cho biết mẫu hàng của công ty ông đã không đạt tiêu chuẩn xét nghiệm về vệ sinh và chất lượng vốn là tiêu chuẩn để vào thị trường Thụy Điển. Hơn nữa, Tiwari ngạc nhiên khi biết về những yêu cầu đối với giấy chứng nhận thực hành sản xuất tốt (GMP) cho mỗi lô hàng.

Mãi cho đến khi sự việc này xảy ra, Tiwari đã không hề biết là có những yêu cầu về xét nghiệm chuyên môn như vậy và phải có giấy chứng nhận GMP để có thể xuất khẩu các sản phẩm của công ty ông. GMP là một hệ thống bảo đảm và kiểm tra chất lượng không những đối với bản thân các sản phẩm mà còn đối với các quy trình trước và sau sản xuất nhằm bảo đảm vệ sinh và giảm thiểu các rủi ro tiềm ẩn trong việc sản xuất thực phẩm và dược phẩm, là các quy trình không thể đánh giá được nếu chỉ xét nghiệm thành phẩm.

Công ty của Tiwari, Gorkha Ayurved Co. - một công ty liên doanh giữa các nhà đầu tư Nepal và Pháp - chiếm khoảng 6% thị phần nội địa về sản phẩm dược thảo. Một trong các sản phẩm chính của công ty là trà cỏ được bán dưới thương hiệu đã có tên tuổi Guduchi, được biết đến như một thức uống tăng lực. Sự thịnh hành của Guduchi, trong thực tế, đã cám dỗ các hãng dược thảo khác, làm nhái thương hiệu. Các sản phẩm chủ chốt khác do công ty sản xuất là khoảng 50 loại dược phẩm từ thảo mộc, đặt cơ sở trên dược

thảo hoặc y học dân tộc. HÀi lòng với doanh thu bán hàng trên thị trường nội địa, vốn đã giúp ông hoàn vốn, Tiwari, giám đốc điều hành, nghĩ đến viễn tượng tươi sáng xuất khẩu dược thảo vì ông đã nhận được nhiều thư từ thương mại hỏi thông tin từ Đức, Pháp, Ý, Thụy Điển, Cộng hòa Séc và Úc mấy năm trước.

Từ khi Tiwari gia nhập công ty với chức danh tư vấn tài chính vào năm 1999, ông đã thấy quy mô phát triển phi mã của khu vực này, vì hai nguyên nhân chính. Trước hết, nhu cầu quốc tế về dược thảo đã tăng với tỷ lệ trung bình 10% hàng năm, và thị trường toàn cầu về dược thảo dự kiến đạt 16 triệu đôla Mỹ vào năm 2005, theo một nghiên cứu gần đây. Thứ hai, Nepal đã chứng kiến một xu hướng tăng trưởng thuận buồm xuôi gió về xuất khẩu dược thảo, chỉ dấu cho thấy đây là một trong những khu vực có tiềm năng lớn nhất về lợi thế so sánh. Điều này đem lại kết quả là số nhà đầu tư nước ngoài gia tăng – đặc biệt là các nhà sản xuất dược thảo Ấn Độ - được thu hút đến Nepal để khai thác khí hậu thuận lợi của đất nước này và vô số các cây có mùi thơm và thảo dược. Nepal được thiên nhiên phú cho hơn 700 loại cây thuốc và có vị thơm, trong đó có 250 loại chỉ có ở Nepal mà thôi. Những công ty này đã thiết lập vững chắc nhiều mối liên kết và đã xuất khẩu các sản phẩm dược làm từ cây cỏ Nepal dưới thương hiệu của chính họ. Tuy nhiên, thị phần của Nepal so với thị trường toàn cầu về sản phẩm loại này vẫn còn nhỏ bé, mặc dù những tín hiệu đầy hứa hẹn.

## 2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài và vai trò của họ

Cho dù thị phần của sản phẩm dược thảo trong doanh số xuất khẩu của Nepal dường như còn khiêm nhường, Tiwari đã dự kiến ba điểm có lợi thế so sánh để công ty của ông có thể đẩy mạnh kinh doanh ngành hàng này. Trước hết, việc xuất khẩu sản phẩm dược thảo, kể cả các vị thuốc chữa bệnh, sẽ không phải đối đầu với cạnh tranh gay gắt về giá do chỉ có một số có giới hạn các nhà cung cấp trên thị trường thế giới. Thứ hai, các sản phẩm này được hưởng nhiều lợi thế về thuế quan, do đã được miễn thuế hải quan theo hệ thống ưu đãi thuế quan phổ cập (GSP) áp dụng cho hàng hóa Nepal trên tất cả các thị trường quốc tế chính. Thứ ba, các vị thuốc chữa bệnh này đã tập trung rõ rệt vào các thị trường châu Âu chiếm gần một nửa nhu cầu thế giới về dược thảo: Đức và Pháp là các thị trường nổi bật nhất ở châu Âu.

Mặc dù các ưu thế này, các yêu cầu của nhà nhập khẩu Thụy Điển đã đặt Tiwari, lần đầu tiên, vào một tình thế rất phức tạp nếu ông muốn thực hiện một thương vụ xuất khẩu thành công. Nếu các sản phẩm công ty ông vào được thị trường Thụy Điển, các sản phẩm phải qua xét nghiệm, cụ thể là để tìm các chất trừ sâu bệnh hữu cơ gốc clo, chất trừ nấm và kim loại nặng và còn qua xét nghiệm vi sinh chi tiết, là những xét nghiệm vốn không dễ thực hiện ở Nepal. Ngoài ra, các yêu cầu về giấy chứng nhận GMP “chặt chẽ” đã khiến ông bất ngờ, vì cho đến lúc đó ông chỉ quen thực hiện những xét nghiệm cơ bản để lấy giấy chứng nhận vệ sinh.

Trong khi đó, Tiwari ngạc nhiên khi nhận được một đơn hàng vào tháng 10-2001 từ một nhà nhập khẩu có trụ sở ở Sydney không đòi hỏi bất kỳ xét nghiệm phức tạp và giấy chứng nhận nào. Chỉ cần một mẫu xét nghiệm tổng quát cho những sản phẩm đó, được xuất khẩu dưới dạng một loại bột duy nhất trước khi nhập vào thị trường Úc. Kể từ lúc đó, Gorkha Ayurved

đã xuất khẩu nhiều chủng loại các vị thuốc chữa bệnh thảo mộc mà không có bất kỳ điều kiện khắt khe nào.

Rất ngạc nhiên trước hai yêu cầu về chất lượng và vệ sinh quá khác nhau đối với một loại sản phẩm, Tiwari thoát đầu nghĩ rằng điều kiện của nhà nhập khẩu Thụy Điển là “độc đoán” và nhằm ngăn cản kinh doanh tại nước nhập khẩu. Tương tự, ông cũng sửng sốt vì sự áp dụng các “tiêu chuẩn kép” trong thương mại quốc tế và nhìn nhận rằng yêu cầu của bên mua có khả năng cản trở các cố gắng nhằm xuất khẩu của công ty ông.

Nhưng chẳng mấy chốc ông biết rằng người mua hàng có thể yêu cầu việc tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế phù hợp với Hiệp định về các Biện pháp Vệ sinh và Vệ sinh Dịch tễ của WTO (SPS). Đó là vì WTO công nhận các tiêu chuẩn hài hòa quốc tế và khuyến khích các nước thành viên sử dụng chúng làm cơ sở cho các biện pháp SPS của họ nhằm giảm các tình trạng méo mó trong việc tiếp cận thị trường. Hiệp định SPS phù hợp với các tiêu chuẩn và hướng dẫn của FAO và WHO liên quan đến các chất phụ gia thực phẩm, cặn thuốc trừ dịch, các chất nhiễm bẩn, các tập quán vệ sinh và các phương pháp phân tích và lấy mẫu nhằm làm cho các quy định quốc tế được hài hòa trong lĩnh vực thương mại này.

Như thế, trái với nhận định ban đầu của mình, Tiwari khám phá rằng yêu cầu về GMP của đối tác Thụy Điển phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế. Bộ luật GMP, do WHO soạn thảo, thật ra là một hệ thống hài hòa quốc tế nhằm bảo đảm các tiêu chuẩn chất lượng và vệ sinh trong thương mại liên quan đến dược phẩm. Ở một số nước tiên tiến, toàn bộ các dược thảo dược yêu cầu nghiêm ngặt phải được sản xuất theo tiêu chuẩn GMP. Giờ đây ông mới hiểu vì sao tiêu chuẩn GMP đã là một yêu cầu phổ biến. Liên quan đến hai yêu cầu về các tiêu chuẩn khác nhau, ông được bảo đảm rằng nhà nhập khẩu Úc có quyền sử dụng các tiêu chuẩn ít nghiêm ngặt hơn nếu chúng vẫn được xem là đầy đủ.

Trong tình huống đó, Tiwari hiểu rằng ông không còn lựa chọn nào khác ngoài việc chuẩn bị cho công ty của mình đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế về vệ sinh và chất lượng dưới sự hướng dẫn và hỗ trợ của hệ thống trong nước nếu ông không muốn mất bất kỳ thương vụ đem lại lợi nhuận nào trong

tương lai. Liên quan đến việc xuất khẩu các dược thảo chế biến, ông biết rằng không có sự bảo đảm của giấy chứng nhận GMP, sẽ không dễ chinh phục được các nhà nhập khẩu và vượt qua các quy định thuế quan ở các nước nhập khẩu.

Những người mua hàng ở các nước châu Âu ngày càng yêu cầu giấy chứng nhận GMP đối với dược thảo chế biến, vì những sản phẩm này tương đối dễ bị nhiễm bẩn và bị pha tạp chất. Đáp ứng các yêu cầu chất lượng đối với dược phẩm từ thảo mộc là việc tương đối phức tạp, bởi vì chúng được pha chế từ nguyên liệu có gốc từ thực vật nên có thể có nguy cơ nhiễm bẩn và xuống cấp. Không như các dược phẩm thông thường, chúng có thể khác về thành phần và tính chất, cũng như về việc áp dụng các quy trình và kỹ thuật. Có lẽ không có một hệ thống giám định chính xác nào được tuân thủ trên bình diện quốc tế về kiểm tra tiêu chuẩn và chất lượng trong các dược phẩm từ thảo mộc này. Tuy nhiên, GMP đã được xem là một cơ sở về tiêu chuẩn vệ sinh cho loại sản phẩm này. Việc không tuân thủ các yêu cầu của các nhà nhập khẩu ở các nước sở tại đã dẫn đến những hậu quả nghiêm trọng: bị phạt, bị tịch thu hàng và thậm chí còn bị từ chối nhận hàng.

“Nếu người mua hàng quốc tế có quyền yêu cầu các bảo đảm về chất lượng về vệ sinh theo một hệ thống được công nhận quốc tế, các nhà xuất khẩu khi ấy buộc phải đáp ứng yêu cầu nếu muốn tránh các vấn đề phức tạp về tiếp cận thị trường ở các nước nhập khẩu và để giữ uy tín xuất khẩu trên thị trường quốc tế đối với những sản phẩm như dược thảo chế biến, đây là một xu hướng ngày càng tăng”, Tiwari khẳng định. Nhớ trong đầu rằng ông đã liên lạc với Phòng Thí nghiệm Dược phẩm Hoàng gia (RDRL), là cơ quan thuộc chính phủ quản lý chất lượng dược phẩm và Cục Quản lý Công nghệ và Chất lượng Thực phẩm - DFTQC (trước đây từng là Phòng Thí nghiệm Nghiên cứu Thực phẩm Trung ương), cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm về giám định và xác nhận các tiêu chuẩn thực phẩm, để tìm hiểu xem họ có thể giúp được gì trong việc chuẩn bị cho công ty ông đáp ứng các yêu cầu của người mua.

### 3. Đối mặt với các thách thức và kết quả

Chẳng may, Tiwari thấy cả hai cơ quan không có bất kỳ kế hoạch hoặc chính sách nào liên quan đến các tiêu chuẩn SPS, kể cả các thủ tục xác nhận GMP, nhất là liên quan đến việc xuất khẩu các sản phẩm trong lĩnh vực thảo dược và dược thảo chế biến. Mặc dù Nepal có đang trong quá trình xin gia nhập WTO vào lúc đó, đã không hề có những nỗ lực nghiêm túc nào để thiết lập chính sách hoặc khung thể chế cho các yêu cầu SPS. Điều này đã dẫn đến một tình thế rối rắm hơn cho các nhà xuất khẩu, trong đó có Gorkha Ayurved, đặt ra nhiều vấn đề phức tạp cho chiến lược phát triển xuất khẩu. “Làm sao có thể khai thác lợi thế so sánh của đất nước nếu các cơ quan chính phủ lại thiếu sự cảnh giác và sự phối hợp giữa các ban ngành để hướng dẫn các nhà xuất khẩu và áp dụng một hệ thống được quốc tế công nhận trong bối cảnh Nepal gia nhập WTO?” Tiwarithan than vãn khi vấn đề của ông vẫn chưa được giải quyết.

Nhưng khi Nepal được nhận làm thành viên WTO tại Hội nghị Bộ Trưởng tại Cancún vào tháng 9-2003 đã có nhiều lý do để Tiwari có thể lạc quan về các nỗ lực của mình. Trong các cuộc đàm phán để gia nhập, Nepal đã cam kết thực hiện toàn bộ các quy định SPS vào ngày 1-1-2007. Vì lẽ đó, Chính phủ Hoàng gia của Nepal (HNG) đã chỉ định DFTQC là cơ quan liên lạc cấp quốc gia về SPS. DFTQC vốn là cơ quan thực hiện các luật lệ liên quan đến thực phẩm và bộ quy tắc ứng xử, nay trở thành cơ quan chịu trách nhiệm khởi động việc điều phối giữa các ban ngành chính phủ và khu vực tư nhân liên quan đến việc thực hiện cơ chế SPS quốc tế. Sau đó, cơ quan này đã nỗ lực để tổng hợp mạng lưới hoạt động và đã xây dựng một cơ cấu tổ chức hoạt động hiệu quả với tư cách là cơ quan liên lạc cấp quốc gia về SPS trong năm 2004. Điều này đòi hỏi DFTQC phải thực hiện cơ chế đánh giá rủi ro và các phong trào phát hiện và trừ tận gốc dịch bệnh kể cả thực hiện thủ tục cách ly nghiêm ngặt để hỗ trợ các nhà xuất khẩu Nepal đáp ứng các tiêu chuẩn SPS. Trong số những biện pháp quan trọng khác mà DFTQC

đã thực hiện là nâng cao ý thức của các bên tham gia về các hệ thống chất lượng và vệ sinh của FAO và WHO, sau đó là áp dụng các quy định cơ bản và sau đó đến việc vận hành đầy đủ các quy định của FAO và các tiêu chuẩn GMP của WHO tại Nepal. Cục với tư cách là đầu mối cũng đã tham gia cùng các quốc gia thành viên của SAARC —Hiệp hội Nam Á về Hợp tác Khu vực để thực hiện các hệ thống FAO/WHO trong khu vực vào năm 2005.

Khí Tiwari tiếp tục tìm hiểu, ông đã biết được rằng Cục Quản lý Dược (DDA), là cơ quan thi hành các tiêu chuẩn về dược phẩm và quản lý chất lượng ở Nepal, là cơ quan chức năng cần liên hệ để xử lý vấn đề hệ thống SPS cho thảo dược. Tuy nhiên, kể từ khi DFTQC được chỉ định là cơ quan liên lạc cấp quốc gia về SPS, DDA phải phối hợp với cơ quan trên để thực hiện chính sách và quản lý các tiêu chuẩn GMP đối với các sản phẩm liên quan đến vị thuốc chữa bệnh.

Thật thú vị, Tiwari ngạc nhiên biết được DDA đã buộc áp dụng tiêu chuẩn GMP khi nhập khẩu các sản phẩm liên quan đến dược vào Nepal từ năm 2000. DDA cũng đã chủ động cưỡng chế GMP đối với các công ty dược phẩm trong nước. Ngay khi Nepal gia nhập WTO, DDA đã thông báo một cách không chính thức đến các công ty sản xuất dược phẩm trong đó có các nhà sản xuất thuốc dân tộc rằng phải tuân thủ điều luật GMP của WHO vào cuối năm 2006, như là một điều kiện tiên quyết cho cơ chế SPS.

Ở giai đoạn đầu của việc áp dụng chính sách đó, DDA và các đơn vị sản xuất dược phẩm đều đã có những nghĩa vụ phải thực hiện. DDA với tư cách là một cơ quan điều hành lẽ ra đã phải chuẩn bị từ trước để thực hiện chứng nhận GMP trong nước. Cơ cấu tổ chức của nó lẽ ra đã phải được củng cố để hoàn tất công tác giám định và kiểm toán nhằm theo dõi và đánh giá hiệu quả toàn bộ hệ thống. Thêm vào đó lẽ ra DDA đã phải có những cơ chế để xác định các yêu cầu cơ bản mà các công ty buộc phải hoạt động theo hệ thống GMP cần thực hiện. Các tiêu chí cần triển khai gồm có sự tuyển chọn và phê duyệt các thiết kế xây dựng, các hướng dẫn phân loại trang thiết bị, chất lượng công tác và xử lý dữ liệu. Là một phần của chương trình phát

triển năng lực, nhân viên của cơ quan này đã được tập huấn với những chuyên gia nước ngoài để sau này thực hiện công tác kiểm toán viên GMP. Trong lĩnh vực công nghiệp, các công ty đã được yêu cầu thực hiện các cơ sở vật chất liên quan đến GMP và tự mình thực hiện quy trình. Đây là những điều kiện tiên quyết để chính thức được hệ thống công nhận. Trong số 38 nhà sản xuất dược phẩm trong nước, đã có sáu chuẩn bị cho phù hợp với yêu cầu của GMP trước thời hạn và đã yêu cầu DDA đến kiểm tra và xác nhận.

Cho dù cũng mất một thời gian lâu sau đó, sự tìm hiểu không ngừng của Tiwari đã giúp ông quen với ý nghĩa của hệ thống GMP và các vấn đề chính sách của nó. “Thế mà hầu hết các nhà sản xuất dược thảo và thuốc từ dược thảo đã không hề có ý thức gì về sự cần thiết của nó vì không có những cơ quan chính quyền thật sự có thể giúp họ và cũng vì họ thiếu những kỹ năng tiếp thị, nhất là trong lĩnh vực công nghiệp có liên quan”, Tiwari cho biết như vậy. Dù sao đi nữa, đối với ông cũng đáng đưa công ty mình vào hệ thống GMP để phù hợp với các quy định SPS, nhằm tránh những rào cản trong kinh doanh với các quốc gia khác và cũng nhằm đạt nguyện vọng của ông là thúc đẩy xuất khẩu. Việc ông tìm hiểu về hệ thống và các vấn đề chính sách đã cho ông đầy đủ ý tưởng để thực hiện các hành động cần thiết. Trước hết, Tiwari đưa vấn đề này ra thảo luận ở buổi họp hội đồng quản trị của công ty. Buổi họp đã được triệu tập nhằm thảo luận khả năng di dời các đơn vị hoàn tất thành phẩm từ quận Gorkha, nơi toàn bộ quy trình sản xuất đã được thực hiện cho đến nay, đến Kathmandu, để được giám sát trực tiếp. Ông đã nhân cơ hội này thông báo đến các thành viên khác trong hội đồng quản trị về tầm quan trọng của SPS và đã khuyến cáo nên xây dựng các cơ sở hạ tầng cần thiết trong kế hoạch đề nghị để phù hợp với các hệ thống GMP và SPS. Các thành viên hội đồng quản trị đã tán thành đề nghị của Tiwari không chút ngần ngại.

Theo đó, Gorkha Ayurved thực hiện dự án bằng cách mua đất ở Kathmandu. Công ty đã lên kế hoạch sử dụng vốn dự trữ của công ty và những nguồn tài trợ bên ngoài để đáp ứng với chi phí “khổng lồ” cho dự án, ước tính vào khoảng 25 triệu Rs (khoảng 338.000 đôla Mỹ). Tiwari đã cho



chúng tôi biết rằng “Chúng tôi đã liên lạc với một chuyên gia ở Ý để được tư vấn về các đầu vào kỹ thuật của GMP và những vấn đề khác nữa. Điều này đã tạo ra một khoản phụ trội là 900.000 Rs (12.000 đôla Mỹ) cho một tháng dịch vụ, điều đó sẽ tạo thêm một gánh nặng tài chính cho công ty.” Nếu không có sự hạn chế về mặt tài chính và nếu chính phủ hoàn toàn quyết tâm thực hiện chính sách, Gorkha Ayurved sẽ được trang bị quy trình GMP để đáp ứng các tiêu chuẩn SPS quốc tế trong thời gian quy định - Tiwari rất tự tin về vấn đề này.

## 4. Bài học cho các nước (quan điểm của các bên tham gia)

Tiwari giải thích dưới đây những gì ông đã biết.

Tôi đã gặp nhiều khó khăn khi đáp ứng các yêu cầu của những nhà nhập khẩu. Họ buộc tôi phải tìm hiểu sâu về vấn đề tiêu chuẩn chất lượng và vệ sinh trong ngoại thương. Đối với tôi, điều cấp thiết là hiểu biết sâu rộng về sự ứng dụng của các điều khoản, cả trong nước và quốc tế nhằm giải quyết vấn đề rào cản trong xuất nhập khẩu để đạt mục tiêu của tôi là mở rộng xuất khẩu.

Nếu không liên tục tìm hiểu và thận trọng, tôi đã không thể nào thuyết phục các thành viên trong hội đồng quản trị công ty về lợi ích khi xây dựng GMP trong kế hoạch xây dựng một đơn vị chế biến ở Kathmandu. Tất nhiên, chỉ thị của DDA về ứng dụng GMP và các cam kết của Nepal về chế độ thực hiện toàn bộ các biện pháp SPS trong quy trình gia nhập WTO đã cho tôi đầy đủ lý do để đưa vấn đề này ra bàn ở buổi họp hội đồng quản trị.

Tôi nghĩ đó đã là chìa khóa thành công để xin hội đồng quản trị chấp thuận cho công ty tự chuẩn bị đáp ứng với các tiêu chuẩn được quốc tế công nhận, mặc dù nhu cầu ban đầu sẽ rất lớn về đầu tư tài chính và kỹ thuật.

Tính luôn cả các giới hạn tài chính về đầu tư ban đầu đối với những công ty nhỏ như chúng tôi, đã có một số các thử thách nội bộ khi phải thực hiện hiệu quả các tiêu chuẩn SPS. Trước hết, cam kết của chính phủ sẽ tuân thủ quy định của SPS trong khung thời gian đã định chỉ có thể xác định bởi các nguồn tài chính và trình độ chuyên môn kỹ thuật hiện có.

Ông đã nêu ra một trong các công trình nghiên cứu đã tính ra rằng chính phủ Nepal đang cần hơn 12 triệu đôla Mỹ để đưa vào ứng dụng một định

chế SPS cải cách. “Rất khó đối với chính phủ khi phải theo một chính sách được quốc tế công nhận và phải xây dựng năng lực cho mục tiêu này nếu không có hỗ trợ về mặt tài chính và kỹ thuật từ phía các tổ chức tài trợ quốc tế.”

Chính phủ đã nhận được những lời hứa sẽ hỗ trợ từ nhiều nhà tài trợ quốc tế. Đáng chú ý là Liên minh châu Âu (EU) đã phê duyệt hỗ trợ kỹ thuật để xây dựng năng lực trên toàn quốc về SPS cho Nepal. Ý kiến đề xuất của Tiwari là sự hỗ trợ kỹ thuật này cần được đồng thời hướng đến phát triển DFTQC như là cơ quan chức năng chính về SPS của đất nước và hướng đến xây dựng năng lực của các ban ngành liên quan đến SPS trong đó có DDA, vốn là cơ quan chịu trách nhiệm cưỡng chế GMP.

Tiwari nhận xét rằng “Lĩnh vực tư nhân cũng cần được hưởng lợi từ sự hỗ trợ kỹ thuật này, vì nó đã có một vai trò đáng kể trong việc xây dựng ý thức và bảo vệ mật dịch nhân dịp Nepal gia nhập WTO và cam kết theo cơ chế SPS. Nhiều bên tham gia, trong đó có cộng đồng doanh nghiệp, đã nghĩ họ không có vai trò gì trong hệ thống mật dịch đa phương. Họ cần phải hiểu khả năng có những hậu quả không hay trong giao dịch thương mại quốc tế [do] không hiểu rõ các quy định về mật dịch.”

Về vấn đề này có hai việc cần được thực hiện khẩn trương. Trước hết là phải có những tác động qua lại giữa chính phủ và lĩnh vực tư nhân nhằm trao đổi ý kiến về hệ thống mật dịch đa phương. Một trong những mục tiêu của điều này phải là lắng nghe tiếng nói và các mối quan tâm của cộng đồng doanh nghiệp Nepal. Tuy nhiên, điều này không thể thực hiện được trừ phi các hiệp hội doanh nghiệp trong lĩnh vực tư nhân đứng ra đóng vai trò đầu tàu trong lĩnh vực riêng của mình.

Xét môi trường kinh doanh toàn cầu đang thay đổi nhanh chóng, mới đây Tiwari đã chủ động thành lập Hiệp hội các Nhà sản xuất Dược thảo chế biến Nepal (AMPAN). Ông đã rất tự hào đảm nhận chức vụ Tổng thư ký của Hiệp hội.

Nhưng hiện vẫn còn sớm và vẫn còn nhiều điều mà Hiệp hội hy vọng thực hiện để bảo vệ quyền lợi của thành viên của mình.

o0o

# 13. Thắng lợi về nguyên tắc: vụ kiện giải quyết tranh chấp của Pakistan về hàng sợi bông chải xuất khẩu sang Hoa Kỳ

TURAB HUSSAIN<sup>120</sup>

Vào ngày 24-12-1998 chính phủ Pakistan nhận một Thông báo Triệu tập từ chính phủ Hoa Kỳ để tham vấn về việc thiết lập các hạn chế định lượng đối với việc xuất khẩu bông sợi của Pakistan (Chủng loại 301). Cơ sở của việc này là việc Hoa Kỳ cho rằng hàng xuất khẩu của Pakistan gây phương hại có thể kiểm chứng được cho ngành dệt Hoa Kỳ. Các cơ sở pháp luật được Hoa Kỳ sử dụng là các biện pháp bảo vệ tạm thời được phê duyệt theo Điều 6 của Hiệp định về Hàng Dệt May (ATC) của WTO.<sup>121</sup> Đây là lần đầu tiên trong lịch sử thương mại của Pakistan một vụ kiện đi qua toàn bộ các giai đoạn của cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO.<sup>122</sup> Sau thất bại của việc tham vấn song phương là giai đoạn đầu của vụ kiện, Pakistan đã phải đưa vụ việc ra trước Ủy ban Theo dõi Hàng Dệt (TMB) và cuối cùng ra Ủy ban Giải quyết Tranh chấp (DSB) của WTO.

Mặc dù kết quả cuối cùng thuận lợi cho Pakistan, nhưng việc theo đuổi một quyết định tích cực là một công việc đầy thách thức được thể hiện qua một loạt các vấn đề liên quan đến việc phối hợp và hợp tác giữa các khu vực công và tư. Do đó mục tiêu của nghiên cứu điển hình này không phải chỉ là kể lại những sự kiện đã xảy ra trong vụ kiện này mà còn nhấn mạnh đến các chương ngại khác nhau mà chính phủ và các doanh nhân tham gia cuộc chơi đã phải đương đầu trong việc đối đầu với vụ kiện tại mỗi giai đoạn của quá trình giải quyết tranh chấp. Điều này được thực hiện để nhấn mạnh các bài học mà Pakistan đã học được về cả việc quản lý chính sách thương mại lẫn vai trò và giá trị của WTO trong việc quản lý một tranh chấp quan trọng.

# 1. Bối cảnh của vấn đề

Từ năm 1995 có một sự gia tăng buôn bán hàng dệt trên toàn thế giới, chủ yếu là do sự hết hạn của Hiệp định Đa Sợi (MFA) với việc đưa Hiệp định về Hàng Dệt May (ATC) vào WTO. Dưới chế độ mới các hạn chế về hạn ngạch đối với việc xuất khẩu hàng dệt may của các nước đang phát triển bị giảm dần để đem khu vực này vào việc tuân thủ các quy định của WTO. Khu vực hàng dệt Pakistan đáp ứng tích cực đối với việc cắt giảm chung về hạn ngạch bởi các nước phát triển.

Các nhà sản xuất hiện có đã bước vào một chiến lược rộng bằng cách đầu tư vào việc gia tăng năng lực sản xuất của mình. Đồng thời các nhà sản xuất mới cũng đang bước vào ngành gia tăng tổng sản lượng vào khối lượng xuất, khẩu.<sup>123</sup> Nhờ vậy trong giai đoạn đó Pakistan trở nên nhà xuất khẩu sợi bông chải sang Hoa Kỳ lớn thứ hai, ngẫu nhiên khiến cho Hoa Kỳ phải sử dụng các biện pháp bảo vệ tạm thời được ATC cho phép.

Tầm quan trọng của khu vực hàng dệt, thường được mệnh danh là xương sống của nền kinh tế Pakistan, không thể nào nói quá hơn được. Nó là khu vực sản xuất lớn nhất của đất nước với 8,5% phần trong GDP của quốc gia. Đóng góp của khu vực vào việc làm là 38% và nó sản sinh hiện tượng 60% tổng thu nhập từ xuất khẩu của Pakistan<sup>124</sup>.

Trong khu vực hàng dệt những người chịu ảnh hưởng trực tiếp bởi các hạn chế về hạn ngạch là các nhà xuất khẩu và sản xuất sợi bông chải. Những hạn chế này không chỉ đe dọa sức khỏe của nền kinh tế đất nước nhưng còn làm gia tăng đáng kể sự hoài nghi của giới doanh nghiệp địa phương và chính phủ đối với cam kết của phương Tây về tự do thương mại. Vì đây là lần thứ hai Hoa Kỳ sử dụng các biện pháp bảo vệ tạm thời, cho nên tình cảm chung trong số những doanh nhân tham gia cuộc chơi trong thời đại sau MFA là Chính phủ Hoa Kỳ sử dụng điều này như một công cụ chính sách để bảo vệ các nhà sản xuất hàng dệt, làm cho ngành dệt Pakistan phải lao đao Quan điểm phổ biến của giới doanh nghiệp về các hạn chế hạn

ngạch có thể được tóm tắt bởi ý kiến của một nhà xuất khẩu: “Một mặt phương Tây cố vũ mạnh mẽ cho thị trường tự do toàn cầu, nhưng mặt khác họ đang áp đặt các hạn chế mà chúng phủ nhận hành động và việc làm của họ”.<sup>125</sup>

Hơn nữa, vai trò do cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO đảm nhiệm có tầm quan trọng hàng đầu. Không kể sự kiện năm 1996 Pakistan đã có khả năng ngăn chặn Hoa Kỳ khỏi sử dụng các biện pháp bảo vệ trong giai đoạn thương thảo song phương, thì vẫn còn hoài nghi trong giới doanh nghiệp địa phương về WTO. Lý do hàng đầu cho nghi ngại này là vì thông tin vẫn còn rất ít ỏi trong khu vực tư nhân về những việc làm và mục tiêu của WTO và người ta nói chung quan niệm về WTO như là tiêu biểu hơn cho các lợi ích thương mại phương Tây. Như vậy đây là một cơ hội có thể đem lại sự tín nhiệm cho tổ chức này tại địa phương bằng cách gỡ bỏ những nghi ngờ lan tràn về tính hiệu quả của tổ chức này trong việc duy trì các nguyên tắc tự do thương mại và đối xử công bằng giữa các đối tác.

Bên cạnh các lợi ích kinh tế trực tiếp của việc bỏ các hạn chế về hạn ngạch, tầm quan trọng của vụ kiện này cũng xoay quanh tiền lệ pháp lý mà nó rất có khả năng thiết lập. Theo lời của Akbar Sheikh, nhà tư vấn địa phương đại diện cho chính phủ Pakistan tại các giai đoạn khác nhau của vụ kiện, thì

Các cơ sở pháp lý cho các hạn chế về hạn ngạch do Hoa Kỳ áp đặt phải được phản bác vì những cơ sở này có thể dẫn đến việc thiết lập một tiền lệ gây ra những vấn đề dài hạn không những cho Pakistan mà còn cho phần còn lại của thế giới đang phát triển về các vụ giải quyết tranh chấp trong tương lai trong khu vực này.<sup>126</sup>

Như vậy vai trò của các bên tham gia thuộc địa phương can dự vào việc xử lý một cách hữu hiệu vụ kiện tại các giai đoạn khác nhau của cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO là điều hệ trọng. Ý nghĩa của một kết quả tích cực nảy sinh từ việc phục hồi lòng tin của giới doanh nghiệp địa phương vào môi trường thương mại toàn cầu mới và từ việc ảnh hưởng đến các chính sách thương mại trong tương lai của các nước lớn như Hoa Kỳ chẳng hạn.

## 2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài và vai trò của họ

### *Hiệp hội Toàn thế các Nhà máy Dệt Pakistan*

Các bên tham gia thuộc giới kinh doanh/công nghiệp, cả các nhà xuất khẩu lẫn nhà sản xuất, được đại diện bởi Hiệp hội Toàn thế các Nhà máy Dệt Pakistan (APTMA). Đây là cơ quan có cơ sở rộng rãi mà các thành viên đều đến từ tất cả mọi cấp độ và loại hình sản xuất và kinh doanh hàng dệt và may mặc. Năm 1998, khi các hạn chế về hạn ngạch bị Hoa Kỳ áp đặt, hiệp hội có một ủy ban thường trực về các công việc chống bán phá giá và WTO.

Mục tiêu của ủy ban này là phối hợp với Bộ Thương mại trong việc xác định và thuê các nhà tư vấn và luật sư để đại diện cho Pakistan trong các cuộc thương lượng song phương với Hoa Kỳ và rồi trong các giai đoạn giải quyết tranh chấp của WTO.

Thứ hai, để tạo điều kiện thuận tiện cho việc chuẩn bị và tiến hành vụ kiện, ủy ban này và APTMA đã phải hành động với tư cách là một nhịp cầu liên lạc giữa chính phủ và giới doanh nhân. Điều này được thực hiện bằng cách cung cấp thông tin thương mại và công nghiệp cho các nhà tư vấn địa phương và quốc tế đại diện cho chính phủ. Ngoài ra, ủy ban còn phải thông tin cho các thành viên của APTMA nắm bắt các diễn tiến của vụ việc.

Sau cùng, APTMA, tham vấn các thành viên và Bộ Thương mại Pakistan, phải tạo dựng một cơ chế có thể chấp nhận được cho việc thanh toán các khoản phí pháp lý đặt tiền liên quan đến vụ kiện.

### *Bộ Thương mại*



Bộ Thương mại, với tư cách là cơ quan cấp bộ có liên quan của chính phủ Pakistan, trực tiếp tham dự tất cả các giai đoạn của vụ việc – các cuộc thương lượng song phương với Hoa Kỳ, phiên họp xem xét của TMB và cuối cùng tại DSB. Vụ Xúc tiến Xuất khẩu của Bộ (EPB) đã phối hợp với APTMA trong việc thanh toán các chi phí pháp lý phát sinh trong vụ kiện. Vào lúc đó không có cơ cấu mang tính định chế trong Bộ Thương mại có thể xử lý các vụ kiện giải quyết tranh chấp có liên quan đến WTO. Do thiếu chuyên gia am tường vấn đề, nên Bộ đã phải thuê dịch vụ của một nhà tư vấn Pakistan, Akbar Sheikh. Ông hành động với tư cách là người đại diện cho chính phủ tại WTO cùng với Nasim Qureshi, đồng Thư ký tại Bộ Thương mại.

Cơ sở để lựa chọn Akbar Sheikh là ông có kinh nghiệm trong quá khứ ở tầm mức những cuộc đàm phán song phương và kiến thức sâu rộng về khu vực hàng dệt tại Pakistan. Ông có vai trò xây dựng vụ kiện bảo vệ cho Pakistan cùng với các nhà tư vấn và luật sư quốc tế và trình bày hữu hiệu tại cả phiên họp xem xét của TMB và giai đoạn DSB, Cho mục đích đó ông đã phải làm việc mật thiết với Bộ Thương mại (Nasim Qureshi) và APTMA.

## *Các luật sư và các nhà tư vấn quốc tế*

Việc thiếu chuyên gia địa phương về luật thương mại quốc tế và những vấn đề liên quan đến WTO đã khiến Pakistan đi đến chỗ thuê các dịch vụ của các nhà tư vấn và luật sư quốc tế trong những vụ kiện giải quyết tranh chấp trước đó. Trong vụ kiện sợi bông chải năm 1996, APTMA và chính phủ Pakistan đã thuê các dịch vụ của International Development Systems (IDS), một hãng tư vấn có trụ sở tại Washington. IDS đã bảo vệ thành công vụ kiện của Pakistan trong các cuộc đàm phán với Hoa Kỳ. Như vậy năm 1998, khi Hoa Kỳ phát hành một thông báo triệu tập lần thứ hai, APTMA, có tham vấn với chính phủ, một lần nữa đã thuê IDS. Nhà tư vấn từ IDS là Brenda Jacobs, cả tại những cuộc đàm phán với Hoa Kỳ và tại phiên họp

xem xét của TMB. Cùng với IDS một hãng luật có trụ sở tại Washington khác, Travis, Sandler và Rosenberg, được thuê cho phiên họp xem xét của TMB.

Tuy nhiên, một khi vụ kiện đi đến giai đoạn cuối DSB thì Bộ Thương mại quyết định thuê các dịch vụ của các luật sư có trụ sở tại Geneva, nơi diễn ra các thủ tục giải quyết tranh chấp của WTO.

### 3. Đối mặt với các thách thức và kết quả

#### *Phiên họp xem xét của TMB*

**Tại thủ tục tố tụng.** Sau thất bại của những cuộc đàm phán song phương giữa Pakistan và Hoa Kỳ, vào ngày 5-3-1999 Hoa Kỳ thông báo cho Ủy ban Theo dõi Hàng Dệt (TMB) theo Điều 6 của ATC rằng Hoa Kỳ đã quyết định áp những hạn chế hạn ngạch trong ba năm. Biện pháp này có hiệu lực từ ngày 17-3-1999. Vấn đề được đưa ra phiên họp thứ 54 của TMB được tổ chức vào tháng 4-1999. Phía Pakistan được đại diện bởi Akbar Sheikh, Brenda Jacobs thuộc IDS, và Travis, Sandler và Rosenberg.

Đây là một trong những vụ kiện lâu nhất tại TMB, kéo dài khoảng sáu ngày. Như đã đề cập trước kia, đây là lần đầu tiên Pakistan ra trước phiên họp xem xét của TMB, do đó có một mức độ lo lắng nhất định về bản chất và kết quả của các thủ tục kế tiếp. Theo Akbar Sheikh, đoàn Hoa Kỳ, do đông về số lượng, ban đầu nom rất ấn tượng. Có mặt trong phiên họp xem xét này là những viên chức chính phủ Hoa Kỳ, chuyên gia hàng dệt, các luật sư và nhà tư vấn thương mại. Hơn nữa, tầm quan trọng mà Hoa Kỳ dành cho vụ kiện này thật hiển nhiên từ sự kiện nhà thương thuyết hàng dệt chính của Hoa Kỳ, đại sứ Don Johnson, người vốn thường không dự những buổi họp như thế, đã hiện diện ngay cả trong thời gian kéo dài của các phiên họp. Vụ kiện được hai bên tranh cãi kịch liệt, vì rõ ràng nó đang được xem như thành lập một tiền lệ.<sup>127</sup>

Các vấn đề và các cuộc thảo luận được bên Pakistan xem là khá thách thức, nhưng theo Akbar Sheikh họ có khả năng bác hầu hết các lập luận do phía Hoa Kỳ đưa ra. Vụ kiện Pakistan tập trung vào định nghĩa “sai” về công nghiệp nội địa do Hoa Kỳ sử dụng và do đó về khả năng đứng vững của dữ liệu được sử dụng để rút ra một hệ quả bịa ra giữa các hàng nhập khẩu của

Pakistan và sự giảm sút sản xuất ngành dệt Hoa Kỳ. Khía cạnh án lệ của vụ kiện là định nghĩa về công nghiệp nội địa được Hoa Kỳ sử dụng. Hoa Kỳ đã định nghĩa nền công nghiệp nội địa của mình như là các nhà sản xuất sợi để bán trong thị trường thương nhân, không bao gồm các nhà sản xuất được tích hợp theo hàng dọc dữ liệu<sup>128</sup> đang sản xuất sợi như một hàng hóa trung gian. Pakistan khẳng định rằng định nghĩa đó vi phạm Điều 6.2 của ATC, vì định nghĩa đó đưa đến kết quả là Hoa Kỳ không xem xét đến nền công nghiệp nội địa.<sup>129</sup>

Sau sáu ngày dài đăng đẵng tranh luận, lập luận và phản bác lập luận đối phương, các nỗ lực của đoàn Pakistan đem lại kết quả và TMB, chấp nhận lập luận trung tâm của Pakistan, ra phán quyết có lợi cho Pakistan và đề nghị dỡ bỏ ngay các hạn chế về hạn ngạch.<sup>130</sup>

Quyết định tích cực tại phiên họp xem xét của TMB tổ chức lần đầu tiên là một thành tích lớn của Pakistan. Các nỗ lực được phối hợp của chính phủ, APTMA và các doanh nghiệp tham gia đã thành công, vì mặc dù những khuyến cáo của TMB không ràng buộc các nước, Hoa Kỳ đã không bãi bỏ các hạn chế về hạn ngạch và đã kháng cáo quyết định.

Tuy nhiên, kháng cáo bị bác bỏ và khuyến cáo dỡ bỏ các hạn chế về hạn ngạch đã được hội đồng TMB tái lập.

**Ở hậu trường.** Thất bại của các cuộc thương thảo song phương đã làm cho chính phủ Pakistan và APTMA thấy rõ rằng đối với chính phủ Hoa Kỳ đây là một trường hợp quan trọng, bởi vì nó có thể dẫn đến việc thiết lập một án lệ có thể được áp dụng chống lại Pakistan ít nhất trong thời hạn của ATC<sup>131</sup>. Hơn nữa, việc Pakistan đáp lại hành động của Hoa Kỳ đã phải được xác quyết và mạnh mẽ nhằm đưa ra tín hiệu rằng trong thời kỳ hậu ATC (sau năm 2005) việc sử dụng các biện pháp tình thế như là thuế chống bán phá giá sẽ không phải là không bị phản bác. Những khía cạnh quan trọng này, một chừng mực nào đó, được chuyển thành công bởi APTMA đến doanh nghiệp địa phương có liên quan tham gia cuộc chơi, các nhà nhập khẩu, và nhà sản xuất, điều này được phản ánh bởi sự sẵn sàng đóng vai trò chủ động của họ trong giai đoạn phiên họp xem xét của TMB.

Thí dụ đầu tiên về việc các doanh nghiệp tham gia hợp tác với APTMA và chính phủ là việc các nhà sản xuất và xuất khẩu sợi bông chải cung cấp các dữ liệu xuất khẩu và sản xuất liên quan. Điều này giúp hình thành vụ kiện bảo vệ của Pakistan tại phiên xem xét của TMB và sau này tại giai đoạn DSB.

Tuy nhiên, việc thiếu kinh nghiệm về phần APTMA và việc thiếu một cấu trúc mang tính định chế hữu hiệu tại Bộ Thương mại về mặt xử lý các trường hợp giải quyết tranh chấp có nghĩa rằng không có quy luật định sẵn khi đến giai đoạn thanh toán phí luật sư cao tính bởi các luật sư và nhà tư vấn quốc tế. Do đó APTMA có nhiệm vụ nặng nề là đạt đến một công thức có thể chấp nhận được để chia sẻ chi phí. Sau khi thảo luận và mặc cả với Bộ Thương mại, người ta quyết định trong một cuộc họp với Hội đồng Xúc tiến Xuất khẩu (EPB) rằng 50% chi phí do APTMA thanh toán và 50% kia do EPB thanh toán. Phần 50% của APTMA được chia đều giữa những thành viên chịu ảnh hưởng (các nhà xuất khẩu sợi bông chải) và những thành viên không chịu ảnh hưởng của APTMA.

Sự sẵn sàng chia sẻ gánh nặng, tài chính tại giai đoạn này đến chừng mực nào đó phản ánh nhận thức trong các thành viên của APTMA về ý nghĩa của vụ kiện và các lợi ích dài hạn. Đoạn trích sau đây từ một lá thư viết bởi một trong những nhà sản xuất và xuất khẩu lớn hàng sợi bông chải cho thấy sự sẵn sàng hợp tác với APTMA:

Ngành Dệt rất biết ơn quý ngài, và NHÓM của quý ngài về lập trường mạnh mẽ mà quý ngài đã chống lại việc áp đặt HẠN NGẠCH và các bước thực hiện bởi APTMA, rất đáng hoan nghênh... Chúng tôi toàn tâm toàn ý ủng hộ các hành động của quý ngài, và các bước đã tiến hành để từ bỏ hạn ngạch và về phần mình một lần nữa xin bày tỏ sự sẵn sàng giúp đỡ và hỗ trợ về bất kỳ mặt nào APTMA yêu cầu để đưa vấn đề này lên TMB.

Trong khi hầu hết các nhà xuất khẩu hoặc nhà sản xuất sợi bông chải chịu ảnh hưởng cuối cùng cũng đã đóng góp phần tương ứng của mình, thì EPB chỉ thanh toán có 31% phần chi phí của họ, như vậy cách xa cam kết thanh toán ban đầu của họ đến 50%. Khoản thiếu hụt này gây ra năm tháng chậm

trễ trong việc thanh toán cho Travis, Sandler và Rosenberg, tính lãi chậm trả là 1,5% một tháng.<sup>132</sup>

Sau cùng, việc cộng tác giữa AFTMA và Bộ Thương mại sở dĩ phần lớn được thuận tiện là do các mối liên hệ cá nhân tốt đẹp giữa Akbar Sheikh với cả Nasim Qureshi và đại sứ Pakistan tại Thụy Sĩ, Munir Akram. Vai trò hợp tác được thực hiện bởi hai đại diện chính phủ này là một nguyên do chủ yếu cho thành công tại phiên họp xem xét của TMB. Như vậy khi thiếu vắng bất kỳ sự phối hợp và hợp tác mang tính định chế giữa các khu vực công và tư nhân, thì chính các mối liên kết cá nhân là quan trọng trong việc đạt đến một kết quả tích cực.<sup>133</sup>

## *Giai đoạn DSB*

**Chậm trễ trong việc đem vụ kiện lên DSB.** Vì Hoa Kỳ từ chối tuân thủ đề xuất trong nhận xét của TMB, không làm như vậy kể cả sau khi đơn kháng cáo của họ bị từ chối vào tháng 6-1999, thì hành động duy nhất còn lại cho Pakistan là đưa vụ kiện ra trước Ủy ban Giải quyết Tranh chấp của WTO (DSB). Đây là giai đoạn cuối cùng và vì vậy, quan trọng nhất của vụ kiện, vì vụ kiện, không như phiên rà soát TMB, quyết định của hội đồng xét xử tại DSB mang tính ràng buộc đối với các nước có liên quan. Tuy nhiên, chính phủ phải mất gần một năm để yêu cầu thành lập một hội đồng xét xử tại DSB. Sau thành công tại phiên họp xem xét TMB, sự chậm trễ tại giai đoạn then chốt này đến với khoản chi phí lớn đối với các nhà xuất khẩu và sản xuất sợi bông chải. Trên thị trường quốc tế, yêu cầu về sợi bông chải đang gia tăng, nên các hạn chế về hạn ngạch lại càng thêm cản trở các hàng xuất khẩu tiềm năng và thu ngoại hối của Pakistan hơn nữa.<sup>134</sup>

Theo sau phiên họp xem xét của TMB có một cuộc họp của Ủy ban Thường trực APTMA về chống bán phá giá và các vấn đề WTO để tóm lược về vụ kiện tại TMB, Người triệu tập quan niệm rằng “trong trường hợp hành động của Hoa Kỳ không được từ bỏ trong vòng 15 ngày, chính phủ Pakistan phải

nộp đơn cho Cơ quan Giải quyết Tranh chấp của WTO”. Vào tháng 8-1999, Hoa Kỳ trong một văn thư gửi cho TMB khẳng định lại quyết tâm duy trì các hạn chế về hạn ngạch, khiến cho việc xem xét lại TMB không giải quyết được.

Theo sau thất bại tại phiên họp xem xét của TMB, trong một văn thư tháng 9 gửi cho chủ tịch APTMA, Nasim Qureshi tái tuyên bố rằng cả APTMA và chính phủ Pakistan “có thể bắt đầu những chuẩn bị ngay lập tức để khởi đầu quy trình tố tụng giải quyết tranh chấp”. Thư còn nói rằng sau khi tham vấn phái đoàn Pakistan tại Geneva, Bộ đã quyết định thuê các dịch vụ của một hãng có trụ sở tại Geneva. Tổng chi phí ước tính cho việc soạn thảo, nộp đơn và biện hộ cho vụ kiện được chào với giá 125.000 đôla Mỹ, mà theo Bộ như vậy ít hơn nhiều so với mức phí hãng luật có trụ sở tại Hoa Kỳ chào là 200.000 đôla Mỹ. Theo Akbar Sheikh các lý do để thuê các luật sư có trụ sở tại Geneva là để tránh các chi phí thuộc loại lớn (đi lại, lưu trú, v.v.) của việc thuê các nhà tư vấn tại Washington<sup>135</sup>. Như vậy lý do để đổi luật sư vào giai đoạn cuối của vụ kiện dường như thuần túy tài chính. Mặc dù thuê luật sư là việc phải thi hành ngay, nhưng mãi đến ngày 1-3-2000, APTMA và chính phủ Pakistan mới ký một hợp đồng với Frieder Roessler, nhà tư vấn luật có trụ sở tại Geneva.

Một lý do nữa có thể đóng góp vào việc trì hoãn có thể là do các tham vấn song phương giữa Hoa Kỳ và Pakistan được tổ chức vào tháng 11-1999 và tháng 1-2000. Hy vọng được gỡ bỏ các hạn chế về hạn ngạch sau những cuộc đàm phán song phương đã làm cho chính phủ Pakistan phải chờ cho đến khi có kết quả của những cuộc đàm phán này. Theo Akbar Sheikh có một vài chỉ dấu từ phía Hoa Kỳ rằng các hạn chế về hạn ngạch sẽ được dỡ bỏ, vì thế người ta đã nghĩ rằng gần đến các cuộc đàm phán theo lịch rồi mà đàm đơn kiện việc DSB thì thật chẳng thích hợp.

Vì tham vấn song phương thất bại, tận tâm tâm Akbar Sheikh cảm thấy rằng đó có thể đã là một chiến thuật được Hoa Kỳ sử dụng. Các hạn chế về hạn ngạch đã được áp đặt trong ba năm, và Hoà Kỳ đang dùng chiến lược câu giờ để câu càng nhiều thời gian trong thời kỳ này càng tốt.<sup>136</sup> Cuối

cùng, vào tháng 4-2000, chính phủ Pakistan đưa vụ kiện ra DSB, và DSB thành lập một Ban Bồi thẩm theo yêu cầu của chính phủ Pakistan.

**Gây quỹ để tham gia vụ kiện tại DSB.** Vì đây là lần đầu tiên Pakistan tham gia một vụ kiện tại cấp DSB nên không có sự hoạch định hoặc chỉ dẫn của bất kỳ cơ quan nào về việc thanh toán các chi phí liên quan. Như với giai đoạn TMB, APTMA và Bộ Thương mại đã đi đến một thỏa thuận. Đề xuất của APTMA về một công thức chia sẻ chi phí cuối cùng đã được Bộ Thương mại chấp thuận vào tháng 2-2000. Người ta quyết định rằng tổng phi dự kiến 125.000 đôla Mỹ sẽ được APTMA đóng góp trước 50.000 USD, số còn lại sẽ do EPB sử dụng doanh thu từ Quỹ Phát triển Xuất khẩu (EDF).<sup>137</sup>

Giai đoạn kế tiếp cho APTMA là làm cho các nhà xuất khẩu/nhà sản xuất có liên quan đóng góp phần của họ để huy động số tiền thỏa thuận ban đầu 50.000 đôla Mỹ. Khác với giai đoạn TMB, có một vấn đề trong nội bộ của APTMA trong việc làm cho các doanh nghiệp tham gia cuộc chơi đóng góp lần thứ hai về các chi phí pháp lý tại giai đoạn DSB.

Một số nhà sản xuất/xuất khẩu lớn sơi bồng chải thấy được xa hơn quyền kinh tế trước mắt của họ và hiểu được giá trị của việc kiên trì theo vụ kiện ở giai đoạn cuối cùng và quan trọng nhất này. Những tay chơi này sẵn sàng đóng góp bất kỳ thứ gì đòi hỏi nơi họ. Đồng thời có những người khác đã đóng góp tại giai đoạn TMB nhưng vì thiếu hiểu biết về cơ chế giải quyết tranh chấp tại WTO và thất vọng vì Hoa Kỳ không chịu tuân thủ nên không thấy có lý do gì phải đóng góp để tiếp tục theo đuổi vụ kiện. Có thể nói được rằng những tay chơi này không hoàn toàn tán thành ý nghĩa của vụ kiện là về phương diện lợi ích lâu dài phải theo cho đến cùng để đến một quyết định tích cực. Những trích đoạn sau đây là một thí dụ về mức độ bất đồng quan điểm trong nội bộ các thành viên của APTMA:<sup>138</sup>

Pakistan phải đưa vụ kiện ra Ủy ban Giải quyết Tranh chấp. Theo ý tôi, dù những thủ tục tố tụng có tốn kém và rườm rà đến đâu chăng nữa, chúng ta phải cố gắng hết sức để chiến đấu trong những vụ kiện này để bảo vệ các thị trường hiện có và tiềm năng. Trong sự liên hệ



này, tôi đề nghị quý vị hãy triệu tập một cuộc họp những thành viên có liên quan để phát triển một chiến lược tham gia vụ kiện trên. (Từ một lá thư cho APTMA viết bởi một nhà sản xuất/nhà xuất khẩu lớn hợp tác).

Xin lưu ý rằng chúng ta đã là những người nắm giữ hạn ngạch lớn nhất về chủng loại này tại Pakistan. Việc hạn ngạch này bị dỡ bỏ là không phù hợp với lợi ích của chúng ta vì việc áp đặt hạn ngạch tạo ra rào cản cho cả những người khác. Thật không có chút ý nghĩa kinh tế nào đối với chúng ta khi “trả tiền để cắt chân chúng ta”. Do đó chúng ta cảm thấy thật bất công khi APTMA yêu cầu chúng ta trả tiền cho sự đóng góp này. (Từ một thư viết cho APTMA bởi một nhà xuất khẩu/sản xuất lớn không cộng tác).

Các vấn đề tài chính này cuối cùng được giải quyết và APTMA có thể đáp ứng cam kết của mình thanh toán 50.000 đôla Mỹ ban đầu về giá phí gánh chịu tại DSB. Theo lời của Akbar Sheikh về vấn đề tài trợ tại DSB, “Các bất đồng đó trong hiệp hội là rất phổ biến và như vậy được dự liệu trước. Điều quan trọng là cuối cùng các người tham gia cuộc chơi kinh doanh, APTMA và chính phủ cùng ngồi lại với nhau để giải quyết vụ kiện thành công tại DSB.”

**Thủ tục tố tụng.** Phiên đầu tiên của vụ kiện được tổ chức tại Geneva vào ngày 16 và ngày 17-11 và phiên thứ hai vào ngày 13 và ngày 14-12-2000. Các buổi điều trần xảy ra trước hội đồng xét xử ba thành viên được thành lập bởi Cơ quan Giải quyết Tranh chấp của WTO.<sup>139</sup> Một toán ba thành viên gồm Akbar Sheikh, S. I. M. Nayyar (tham vấn viên, phái đoàn thường trực Pakistan tại Geneva) và Frieder Roessler đại diện cho Pakistan. Một toán mười thành viên đại diện cho chính phủ Hoa Kỳ. Theo Akbar Sheikh các thủ tục tố tụng của DSB rất khác với các thủ tục tố tụng tại phiên TMB. Trong khi tại TMB có nhiều thảo luận và tranh luận, thì tại DSB có nhiều công việc giấy tờ hơn, nghĩa là các câu hỏi trong các phiên rà soát được tập trung vào các hồ sơ đệ trình bởi Hoa Kỳ và Pakistan.

Pakistan tham gia vụ kiện thành công, và vào ngày 31-5-2001 Hội đồng xét xử trong báo cáo của mình đã đề xuất Hoa Kỳ dỡ bỏ ngay lập tức các hạn chế về hạn ngạch.<sup>140</sup> Hoa Kỳ kháng cáo quyết định vào ngày 9-7 và phiên phúc thẩm được tổ chức vào ngày 16-8, khi Hội đồng xét xử giữ nguyên quyết định trước kia của mình và đề nghị dỡ bỏ ngay lập tức các hạn chế về hạn ngạch.

Cuối cùng, phù hợp với những đề xuất của DSB và Cơ quan Phúc thẩm của WTO, chính phủ Hoa Kỳ vào tháng 11-2001 đã dỡ bỏ hạn chế về hạn ngạch trên hàng nhập từ các nhà sản xuất và xuất khẩu Pakistan. Toàn bộ quá trình, từ ngày các hạn chế về hạn ngạch được áp đặt cho đến ngày chúng bị dỡ bỏ, kéo dài gần hai năm và chín tháng, hầu như bao trùm toàn bộ thời kỳ hạn chế bằng biện pháp phòng vệ bằng hạn ngạch chuyển tiếp ba năm được Hoa Kỳ sử dụng. Bình luận sau đây của Akbar Sheikh sau khi được Đại sứ Don Johnson chào mừng vì thắng vụ kiện tóm lược một cách thích hợp tình cảm tại lúc đó.

Vào cuối ngày cả hai bên đều thắng lợi, Pakistan nhận được phán quyết có lợi cho mình còn Hoa Kỳ thì đã có thể giữ các hạn chế về hạn ngạch trong hầu hết toàn bộ thời kỳ ba năm, nhờ thời hạn của vụ kiện.

## 4. Các bài học học được

### *Chính phủ*

Bài học lớn đầu tiên xuất phát từ vụ kiện là chính phủ trong tương lai nên đóng vai trò tích cực hơn nhiều trong các tranh chấp có liên quan đến thương mại hơn là đã đảm nhận trong quá khứ. Trong trường hợp cụ thể này, nhân tố hàng đầu đằng sau mức độ tương đối cao về sự phối hợp và hợp tác giữa Bộ Thương mại và APTMA (các doanh nghiệp tham gia cuộc chơi) đã là mối quan hệ cá nhân tốt mà Akbar Sheikh được hưởng với hai viên chức quan trọng trong chính phủ -Đồng Thư ký, Bộ Thương mại, và đại sứ Pakistan tại Thụy Sĩ. Có một sự vắng mặt về sự phối hợp thiết chế hóa giữa chính phủ và APTMA liên quan cụ thể đến các tranh chấp thương mại và các vấn đề WTO.

Akbar Sheikh quan niệm rằng để tạo điều kiện thuận lợi cho việc phối hợp cấp thiết chế trong các vụ kiện giải quyết tranh chấp có liên quan đến WTO chính phủ nên có một tổ công tác hữu hiệu bên trong Bộ Thương mại. Chính phủ dường như đã học được bài học đó ngay tại lúc bắt đầu các thủ tục DSB tại Geneva, khi vào tháng 10-2000, chỉ ngay trước các phiên họp xem xét, một tổ WTO được thành lập tại văn phòng thường trực tại Geneva.<sup>141</sup> Tổ được lập để “bảo vệ xuất khẩu của Pakistan và quyền lợi khác trong thương mại quốc tế bằng cách truyền thông các thay đổi trong hệ thống và quy định cho các giới chức có thẩm quyền tại Pakistan”.<sup>142</sup> Bộ Thương mại hầu như đồng thời mở một cánh WTO nay có một tổ công tác. Tổ này có sáu nhóm công tác về các hiệp định WTO khác nhau.<sup>143</sup>

Mặc dù những bước đi này của chính phủ Pakistan là đúng hướng, Akbar Sheikh quan niệm rằng còn có chỗ cho việc cải tiến trong việc phát triển một khung thiết chế hữu hiệu để tham gia các trường hợp giải quyết tranh chấp trong tương lai. Ông chỉ ra rằng tổ WTO nên cung cấp những hướng

dẫn thích hợp cho các vấn đề liên quan đến thương mại lần giải quyết tranh chấp cho những người tham gia cuộc chơi có liên quan. Nên tiến hành nghiên cứu trong tổ để cập nhật cho tổ các vụ kiện giải quyết tranh chấp hiện nay khắp thế giới. Đồng thời tổ nên duy trì việc lưu trữ các vụ kiện trong quá khứ và các phán quyết. Theo Akbar Sheikh điều này sẽ rất có ích đối với khu vực tư nhân và công cộng trong việc phát triển chiến lược đúng đắn cho việc tham gia các vụ kiện trong tương lai.

Một trong những vấn đề trung tâm trong vụ kiện sợi bông chải này là việc thuê các nhà tư vấn và luật sư nước ngoài mắc tiền. Theo Akbar Sheikh, loại phát hiện mà các hãng này trình bày rất có thể đã xuất phát từ những nghiên cứu thực hiện tại địa phương nếu đã có một trình độ căn bản về kiến thức pháp lý liên quan đến thương mại quốc tế và WTO. Do đó ông đề nghị rằng chính phủ nên đầu tư vào việc đào tạo các luật sư và các nhà tư vấn mà trong tương lai có thể giải quyết các trường hợp tranh chấp mà chính phủ không phải thuê đến các hãng luật nước ngoài đắt tiền.

## *APTMA*

Trong suốt quá trình của vụ kiện này APTMA đã có một ủy ban về chống bán phá giá và các vấn đề về WTO được xem là sẽ hoạt động với tư cách là đầu mối liên lạc giữa các doanh nghiệp tham gia cuộc chơi và chính phủ. Tuy nhiên, như đã nói trên, ủy ban có những mối dây liên lạc cá nhân mà Akbar Sheikh đã có với cả chính phủ và APTMA, điều đó góp phần rất lớn trong việc tạo điều kiện thuận tiện cho sự phối hợp và hợp tác giữa hai bên. Để khắc phục việc thiếu một cấu trúc mang tính định chế hữu hiệu APTMA gần đây đã mở một tổ WTO, mà theo thư ký APTMA, Anis-ul-Haq, thì vẫn còn trong giai đoạn hình thành. Tổ hiện nay đã thuê một hãng luật để tư vấn cho các thành viên APTMA về những vấn đề liên quan đến WTO. Anis-ul-Haq cho rằng mục tiêu hàng đầu của tổ phối hợp với tổ WTO song song tại Bộ Thương mại, để cho những vụ kiện trong tương lai có thể được xử lý êm thấm. Ngoài ra, tổ còn tư vấn cho các thành viên có liên quan của APTMA

về môi trường thương mại và luật thương mại quốc tế hiện hành để chủ động xử lý trước các vụ kiện quốc tế đối với các doanh nghiệp Pakistan tham gia cuộc chơi.

Một vấn đề chính trong vụ tranh chấp bông là việc thu ngân quỹ để đáp ứng các chi phí có liên quan. Cả Anis-ul-Haq và Akbar Sheikh có ý kiến rằng thay vì theo hướng tiếp cận giải quyết tình thế theo từng vụ việc như hiện nay thì nên thiết lập một số tiêu chí do chính phủ và APTMA cùng thiết lập. Điều này sẽ giảm đáng kể các chi phí về phương diện tiết kiệm thời gian đang bị lãng phí trong việc đưa ra một phương thức phân phối gánh nặng tài chính khả dĩ chấp nhận được. Cùng với điều này, APTMA với tư cách một tổ chức sẽ có cả một nguồn tài nguyên được phân bổ cụ thể để đáp ứng được các chi phí cho các vụ giải quyết tranh chấp trong tương lai. Nguồn tài nguyên chung này có thể được sản sinh nếu APTMA giúp phát triển và vun bồi ý niệm bảo hiểm lẫn nhau trong các thành viên mà thường do xung đột quyền lợi mà không sẵn sàng đóng góp.

## *Các doanh nghiệp tham gia*

Vai trò tích cực và hữu hiệu của cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO trong việc giải quyết vụ tranh chấp thương mại này giữa hai đối tác không bình đẳng đã giúp tái tạo niềm tin của giới doanh nghiệp tham gia trong môi trường thương mại toàn cầu. Theo Akbar Sheikh, cơ chế ấy cũng giúp cải thiện hình ảnh của WTO tại cấp độ chính phủ lẫn doanh nghiệp và gia tăng uy tín với tính cách là một định chế nhằm vào việc vun bồi tự do thương mại và buôn bán công bằng.

Tuy nhiên, điều tồn tại là hạn ngạch bị bãi bỏ chỉ ba tháng trước khi hết hạn thời gian ba năm của các biện pháp phòng vệ. Như vậy chi phí đối với các doanh nghiệp địa phương tham gia không phải chỉ là chi phí tham gia vụ kiện mà còn dưới hình thức mất doanh thu/lợi nhuận trong suốt khoảng thời gian dài các hạn chế được áp dụng, sự kiện tại giai đoạn DSB nhiều doanh nghiệp tham gia ban đầu từ chối tham gia tài trợ cho vụ kiện cho thấy một

sự thất vọng về thời hạn của quy trình giải quyết tranh chấp đang bao trùm. Có một mức hoài nghi nào đấy về khả năng của WTO khiến cho những nước như Hoa Kỳ phải tuân thủ các đề xuất và quyết định của mình. Cuối cùng, còn có một tình cảnh chung là ngay cả sau khi có quyết định của DSB thì cũng không có gì bảo đảm được rằng Hoa Kỳ sẽ tuân thủ, vì không thể tin được rằng một nền kinh tế nhỏ như Pakistan lại khiến cho Hoa Kỳ phải tuân thủ ngay cả khi các biện pháp trả đũa có được WTO phê duyệt chẳng nữa.

o0o

## 14. Pakistan: các hậu quả của một thay đổi trong chế độ về gạo của EC

AMIR MUHAMMED VÀ WAJID H. PIRZADA<sup>144</sup>

## 1. Bối cảnh của vấn đề

Kinh tế của Pakistan chủ yếu là một nền kinh tế dựa trên nông nghiệp, với khu vực nông nghiệp chiếm khoảng 25% GDP. Về mặt diện tích canh tác, gạo đứng thứ ba tại Pakistan sau lúa mì và bông, và trong năm 2003-2004, gạo đã được canh tác trên 2,46 triệu héc ta.<sup>145</sup> Đây là một trong những mặt hàng xuất khẩu chủ yếu không truyền thống của Pakistan. Basmati và irri là hai loại gạo chính được canh tác, tiêu thụ tại Pakistan và xuất khẩu. Gạo basmati là một loại gạo truyền thống, hạt dài (indica), có mùi thơm, đặc biệt phù hợp với vùng đất Kalar của tỉnh Punjab. Dù năng suất của loại hạt này thấp hơn loại gạo irri hạt thô, ngắn, nhưng thu nhập thuần cho từng đơn vị diện tích đối với các nhà canh tác cũng tương đương đối với cả hai loại, vì giá thị trường của gạo basmati cao gấp hai, ba lần giá của các loại gạo irri. Pakistan hưởng một lợi thế so sánh tự nhiên về gạo basmati, là loại gạo có thị trường bảo đảm ở nhiều nước chuộng loại gạo thơm, hạt dài.

Sản lượng xuất khẩu gạo hàng năm của Pakistan bình quân vào khoảng 1,5-2 triệu tấn. Trong giai đoạn 2003-2004, doanh số xuất khẩu được ước lượng vào khoảng 627 triệu đôla Mỹ, tăng 12,8% so với năm trước. Gạo basmati của Pakistan có một thị trường nếp góc vì mùi thơm đặc trưng và các phẩm chất nấu ăn của nó. Gạo basmati hảo hạng, là một loại hạt có mùi thơm, rất dài từ sự lai ghép giữa loại gạo basmati 370 và basmati 320, có tiềm năng thu hoạch với năng suất gấp đôi loại gạo basmati 370, vẫn là mặt hàng xuất khẩu chính. Liên minh châu Âu (EU) là một trong những điểm xuất khẩu hàng đầu, một phần bởi vì phần đông dân số từ các nước khác sống ở EU và họ rất chuộng gạo basmati. Giá trị xuất khẩu gạo basmati từ Pakistan đi EU là 531 triệu đôla Mỹ, 80% trong số đó là gạo basmati hảo hạng. Chất lượng thu hoạch của loại gạo này, về giá trị mặt sản xuất cũng như xuất khẩu, có những tác dụng lâu dài cho các nông dân canh tác nhỏ và nền kinh tế quốc dân.



Trong thời gian gần đây, Pakistan đã phải đối phó với những hạn chế thương mại liên quan đến gạo basmati hảo hạng vì những thay đổi gần đây trong chế độ kinh doanh gạo của EU, dẫn đến việc rút lại một khoản giảm thuế 250€ một tấn, một mức giảm thuế trước đây được chấp nhận so với thuế bình thường là 264€. Nghiên cứu điển hình này, trong bối cảnh chế độ WTO về nông nghiệp, xem xét nhu cầu và mục đích của hạn chế đó và những tác động có thể trên các nhóm lợi ích khác nhau, trong đó có nhà nông, các nhà chế biến, các thương nhân và lẽ dĩ nhiên, toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

## *Chính sách nhập khẩu nông sản của EU*

Văn bản pháp quy của thỏa thuận về các cải cách liên quan đến Chính sách Nông nghiệp Chung EU (CAP) vốn gây nhiều tranh cãi cuối cùng đã được các Bộ trưởng EU chấp thuận vào ngày 29-9-2003. Bản thỏa thuận này quy định, bên cạnh các quy định khác, giảm 50% khoản trợ giá cho gạo thóc (đến 150€ một tấn), và một hạn mức mua gạo hàng năm đến 75.000 tấn trên khối lượng gạo có thể nhập khẩu vào EU (100.000 tấn trong giai đoạn 2003-2004) dưới sự can thiệp này. Các nhà nông canh tác lúa ở EU cần được bồi thường bằng những khoản trợ cấp dựa theo diện tích, được trả theo mức căn cứ trên sản lượng tham chiếu quốc gia/khu vực nhân cho 177€ một tấn. Theo đó, tiền trợ cấp trả cho các nhà sản xuất gạo EU sẽ được tăng từ 52,65€ một tấn lên 177€ một tấn, trong đó 102€ một tấn sẽ được bao gồm trong kế hoạch thanh toán một lần. Quy định của Ủy Hội số 1785/2003 ngày 29-9-2003 xác định ở các đoạn 3, 5, 10 và 11 các lý do và hình thức của thay đổi đó:

Liên quan đến Hiệp ước thành lập Cộng đồng châu Âu...

(3) Thị trường gạo châu Âu đang trong tình trạng mất cân đối nghiêm trọng. Khối lượng gạo dự trữ cho chính phủ cần can thiệp là rất lớn, tương đương với khoảng một phần tư sản lượng của Cộng đồng và có khả năng sẽ còn tăng nữa trong dài hạn. Sự mất cân đối này được gây

ra bởi tác động tổng hợp của một sự gia tăng sản lượng nội địa, đã ổn định trong những năm tiếp thị gần đây, sự gia tăng nhập khẩu đang tiếp diễn và các hạn chế xuất khẩu đối với các khoản hoàn trả theo Hiệp định Nông nghiệp. Sự mất cân đối hiện nay sẽ còn trầm trọng hơn nữa và có thể sẽ lên mức không thể gánh chịu được nữa trong những năm tới, là hậu quả của hàng nhập khẩu từ các nước thứ ba gia tăng do việc thực hiện Hiệp định EBA (Tất cả trừ Vũ khí)...

(5) Có vẻ như giải pháp thích hợp nhất là cho giảm mạnh giá can thiệp và tạo ra, để đền bù, một khoản thanh toán thu nhập cho mỗi nông trại và một khoản trợ cấp cụ thể cho mùa vụ phản ánh vai trò của việc sản xuất gạo ở những khu vực sản xuất truyền thống. Hai công cụ sau đã đưa vào Quy định của Ủy hội (EC) số 1782/2003 ngày 29-9-2003 nhằm thiết lập những quy định chung cho các chế độ hỗ trợ trực tiếp theo chính sách nông nghiệp chung và thiết lập các kế hoạch hỗ trợ nhà nông...

(10) Nhằm ngăn chặn hoặc đối phó với những tác động bất lợi trên thị trường Cộng đồng có thể phát sinh từ việc nhập khẩu một số sản phẩm nông nghiệp, nhập khẩu một hoặc nhiều sản phẩm thuộc diện trên cần phải nộp thuế nhập khẩu phụ trội nếu một số điều kiện được hoàn thành.

(11) Nếu thích hợp, trong một số tình huống, có thể trao cho Ủy ban quyền mở và quản lý hạn ngạch xuất phát từ các hiệp định quốc tế đã được ký kết phù hợp với Hiệp ước hay từ các đạo luật khác của Ủy hội.

Theo Điều XXVIII của GATT 1994, EU bắt buộc phải tiến hành đàm phán với các nước thành viên WTO dự kiến sẽ bị tác động trước khi tiến hành thay đổi chế độ nhập khẩu gạo. Do đó, các cải tổ CAP đã buộc Ủy ban mở các cuộc đàm phán để sửa đổi các dàn xếp nhập khẩu, nhằm thay đổi các dàn xếp thuế quan hiện nay có thể thay đổi được về gạo và thay chúng bằng một hệ thống hạn ngạch thuế suất mới (TRQ).

Mục đích của những cuộc đàm phán này với đối tác kinh doanh của EU, được tiến hành theo Điều XVIII của GATT, là để thay đổi cơ chế ấn định

thuế nhập khẩu gạo vào EU và qua đó hạn chế việc nhập khẩu gạo vào các thị trường EU. Thực tế là Ủy ban đã muốn kết thúc cơ chế hiện nay, căn cứ trên mối liên hệ giữa trợ giá về gạo và số thuế tối đa trả cho giá nhập khẩu. (Ghi chú 7 của Biểu nhân nhượng WTO), để ấn định thuế nhập khẩu gạo vào EU. Theo các thay đổi chế độ gạo đã thỏa thuận (Biểu nhân nhượng WTO thực hiện trong giai đoạn 2004-2005), cơ chế này sẽ dẫn đến tiết giảm đáng kể về mức thuế quan nhập khẩu áp dụng cho cả gạo nhập khẩu chưa xay xát và đã xay xát. Quy định Ủy hội (EC) số 3072/95 ngày 22-12-1995 về Tổ chức Thị trường Chung về Gạo (Điều 3 nêu “Việc giảm thuế quan sẽ phải đi kèm với giảm giá trong Cộng đồng nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho tính cạnh tranh của các sản phẩm của Cộng đồng”) đã minh chứng cho luận cứ này.

Bằng cách thông báo cho WTO như vậy về ý định thay đổi cơ chế thuế nhập khẩu, Ủy ban cho thấy rõ ý định thương thảo với các nước cung cấp gạo một hình thức “bù lỗ tương xứng” cho việc bỏ “cơ chế ấn định thuế nhập khẩu” tiềm ẩn trong Ghi chú 7 của Biểu nhân nhượng WTO. Rút ra từ tiền lệ về việc làm thế nào “cơ chế thuế nhập khẩu” đối với ngũ cốc đã được sửa đổi năm 2002, người ta hiểu rằng EC sẽ tìm cách hạn chế số gạo nhập khẩu vào các nước thành viên EU bằng cách tạo thêm điều kiện cho nhập miễn thuế quan hoặc giảm thuế quan đối với các mặt hàng theo TRQ.

Liên quan đến nhập khẩu gạo của EU, hiện nay có những TRQ cố thể nhập khẩu chủ yếu từ Thái Lan và Hoa Kỳ (và cả Úc), sẽ bù lại tác động gây ra do sự gia nhập EU của Áo, Phần Lan và Thụy Điển năm 1995, cùng một số thỏa thuận ưu đãi nhập khẩu song phương/đa phương hạn chế về hạn ngạch với các nước châu Phi, Caribbean và Thái Bình Dương (ACP) và các lãnh thổ hải ngoại của các nước EU, Bangladesh và Ai Cập. Sau cùng, trong khuôn khổ cơ chế thuế nhập khẩu hiện nay, có thể nhập khẩu không giới hạn gạo basmati chưa xay xát từ Ấn Độ và Pakistan vào EU với mức thuế nhập khẩu nhân nhượng là 250€ một tấn, giảm số thuế nhập khẩu tịnh từ 264€ một tấn xuống 14€ một tấn.

Để bù trừ lại con số nhập khẩu gạo ồ ạt từ Ấn Độ và Pakistan, vì thuế quan đã giảm đáng kể từ 264€ một tấn xuống 14€ một tấn, chế độ về gạo của EU

đã được thay đổi theo sự phê duyệt của Ban Chuyên viên Ngũ cốc (CEC) của EU trong một phiên họp ở Brussels vào ngày 20-11-2003. Đề xuất hủy bỏ giảm thuế quan đã được Cao ủy Nông nghiệp EU Franz Fischer trình bày và sau đó các điều kiện nhập khẩu gạo basmati đã được sửa đổi; mức giảm nhân nhượng 250€ một tấn cho gạo nhập khẩu basmati hảo hạng từ Pakistan đã rút lại kể từ ngày 1-1-2004. Khi ra quyết định này, EU đã cho rằng gạo basmati hảo hạng từ Pakistan chưa hẳn là gạo basmati nguyên chất và biện pháp này đã được thực hiện chỉ để đối phó với các lạm dụng và giả mạo liên quan đến việc giảm thuế quan.

Do đó gạo basmati hảo hạng xuất khẩu của Pakistan đã phải chịu thuế nhập khẩu là 264€ một tấn. Tuy nhiên, mức giảm nhân nhượng này đã được chấp thuận, trong một văn bản điều chỉnh sau đó cho việc nhập khẩu gạo basmati và basmati 370 từ Pakistan (và Ấn Độ), là hai loại gạo không có thị phần xuất khẩu đáng kể, trong ba tháng bắt đầu từ ngày 1-1-2004 (đến ngày 31-3-2004), với điều kiện là hợp đồng mua bán được ký kết giữa bên bán từ những nước đó và thương nhân Cộng đồng châu Âu trước ngày 31-12-2003; giấy chứng nhận hàng chân thực phải do Tổng Công ty Thương mại Pakistan cấp đối với trường hợp Pakistan, có giá trị 90 ngày, đã được cấp đối với các hợp đồng có liên quan trước ngày 31-12-2003 hoặc được cấp không trễ hơn ngày 31-3-2004; hàng hóa phải đến cảng nhận trước ngày 30-6-2004.

Trong những đoạn sau đây chúng ta sẽ bàn đến các yếu tố đã thúc đẩy EU xét lại việc giảm thuế đối với gạo và gây áp lực với Pakistan để áp đặt những biện pháp như thử nghiệm ADN và việc bảo vệ gạo basmati hảo hạng theo những chỉ dẫn địa lý (GI).

## *Lý do rút lại việc giảm thuế và tác động có thể có của điều này*

Việc giảm thuế nhập khẩu gạo đã được phê duyệt trước đây để giúp các nhà

xay gạo ở EU đánh bóng gạo nâu nhập khẩu ở các nhà máy xay hiện đại của họ và từ đó cạnh tranh với gạo basmati trắng trên thị trường. Mục tiêu của bất cứ cơ chế nào nhằm giảm mức thuế nhập khẩu EU từ một nguồn cung cấp nào đó là giảm giá hàng nhập và từ đó cải thiện vị trí cạnh tranh của hàng hóa từ các nguồn cung cấp được ưu tiên.<sup>146</sup> Và lại, với áp lực gia tăng về việc giảm mạnh thuế quan và cắt bỏ những biện pháp bóp méo (thương mại) và giới hạn từ những quốc gia ở phía Bắc, họ đã cảm thấy rất muốn áp dụng các tiêu chuẩn y tế, vệ sinh, sinh thái và môi trường (cao hơn), đi đôi với những quy định như quy định về sở hữu trí tuệ và quyền đầu tư, để bảo vệ công nghiệp và nhất là nông nghiệp của họ, vốn đã được hưởng chế độ bảo hộ và trợ giá ưu đãi trong nhiều thập niên.<sup>147</sup>

Basmati hảo hạng chiếm 80% số gạo xuất khẩu của Pakistan sang EU. Trước đây Pakistan xuất khẩu mỗi năm 50-60 ngàn tấn gạo basmati chưa xay xát theo kế hoạch giảm thuế quan của EU. Tiếp theo sau việc rút lại kế hoạch giảm thuế, tỷ lệ thuế 264€ một tấn so với 14€ một tấn theo biểu nhân nhượng giảm thuế sẽ được áp dụng cho loại gạo basmati hảo hạng của Pakistani khiến gạo này mất hẳn tính cạnh tranh. Một giới hạn như vậy có khả năng loại Pakistan khỏi thị trường gạo châu Âu, gây thiệt hại trầm trọng cho kinh tế Pakistan và làm cho các nhà nông nghèo khó mất kế sinh nhai. Đáng nêu rõ rằng trước đây Pakistan đã từng chấp nhận những điều kiện của EU giao về gạo nâu xuất khẩu từ Pakistan gồm có (i) ấn định một hạn ngạch trần, (ii) ấn định một giá xuất khẩu tối thiểu, và (iii) chế độ kiểm tra chất lượng nghiêm ngặt. Mặc dù với những điều kiện tiên quyết này, Pakistan vẫn hoàn tất một cách hiệu quả và (thí dụ như) đã sử dụng tất cả hạn ngạch 9.000 tấn gạo nâu vào năm 1996-1997, với mức gia tăng thu nhập từ ngoại hối hai triệu đôla Mỹ so với năm trước đó.

## *Liên kết các chỉ dẫn địa lý với việc mua bán gạo basmati*

Cũng không rõ tại sao EU lại gây áp lực mạnh như vậy đối với việc bảo vệ gạo basmati theo các GI ngoại trừ EU đã quan tâm đến việc mở rộng các GI, lúc đó chỉ giới hạn ở rượu vang và rượu mạnh, sang các nông sản nhằm được nhiều người ủng hộ cho EU trong hệ thống WTO. Phần 3 của Hiệp định WTO về các Khía cạnh Liên quan đến Thương mại của Quyền Sở hữu Trí tuệ liên quan đến Thương mại (TRIPS) được dành để nói về các chỉ dẫn địa lý (GI). Đây là hiệp định đa phương đầu tiên quy định về các GI như thế.

Hiệp định TRIPS phân biệt ba điểm rõ rệt trong mức độ bảo hộ cho (i) các GI liên quan đến tất cả các sản phẩm; (ii) rượu vang và rượu; và (iii) chỉ rượu vang mà thôi. Điều 22 của TRIPS định nghĩa GI là các chi tiết nhận dạng một hàng hóa như xuất xứ từ lãnh thổ của một thành viên, hoặc một khu vực hoặc một địa phương ở lãnh thổ đó, nơi một chất lượng, tiếng tăm hoặc đặc tính khác của hàng hóa về cơ bản được gán cho nguồn gốc địa lý của nó.

Ấn Độ và Pakistan đã ý thức sự cần thiết và tầm quan trọng của sự bảo hộ GI trong trường hợp gạo basmati. Vấn đề đã phát sinh khi Phòng Cấp bằng Sáng chế Hoa Kỳ đã cấp bằng phát minh vào năm 1997 cho ba giống gạo mới. Những loại gạo này có thể được bán dưới tên “basmati”, chỉ về một dạng cụ thể gạo hạt dài và thơm canh tác ở đồng bằng Punjab. Năm 1998 Liên hiệp Gạo Hoa Kỳ đã đề xuất rằng thuật ngữ basmati là tên gọi chung và chỉ một loại gạo thơm cụ thể. Đáp lại, Pakistan và Ấn Độ đã cùng nộp một đơn kiện để ngăn chặn loại gạo trồng ở Hoa Kỳ được dán nhãn hoặc được quảng cáo là “basmati”. Bộ Nông nghiệp và Ủy ban Thương mại Liên bang Hoa Kỳ đã bác bỏ đơn kiện vào tháng 5-2001, với lý luận là đặt tên gạo “basmati trồng ở Hoa Kỳ” thì không gây hiểu lầm và chấp nhận “basmati” là một tên gọi chung. Sau khi Ấn Độ và Pakistan phản đối việc sử dụng tên gọi “basmati”, Phòng Cấp bằng Sáng chế Hoa Kỳ đã cấm người có bằng sáng chế sử dụng tên gọi chung “basmati”. Loại gạo này nay chỉ được bán dưới tên gọi là “Texmati” hoặc bất cứ tên gọi nào khác, để cho người tiêu thụ biết rõ loại gạo này không có xuất xứ từ vùng Punjab.

Về mặt này, tương cũng đáng nhắc lại rằng một số công ty đa quốc gia đã thành công trong việc xin cấp bằng sáng chế về gạo basmati, điều này đồng nghĩa với việc vi phạm quy định GI, vì hàng ngàn năm trước, dân tộc Aryan đã tạo ra giống gạo độc nhất vô nhị có hương thơm đặc biệt này, và đã đặt tên nó là “basmati” - “Hương thơm trinh nữ”. Nguồn gốc gạo basmati đã được dò tìm trở về tận vùng đất Kalar ở Punjab, Pakistan, nơi nó đã được trồng hàng bao thế kỷ qua. Như vậy, đây là một thí dụ cổ điển về GI, với chất lượng được đánh giá trên truyền thống và xuất xứ, và mang nặng đặc tính vùng. Chính tên gọi “basmati”, vì xuất xứ của nó, đã xác định sản phẩm, và đã có quy định được soạn thảo chiếu theo TRIPS.<sup>148</sup>

## *Thử nghiệm ADN*

Năm 1998 chính phủ Anh quốc bắt đầu một dự án “Thử nghiệm ADN Gạo Basmati để Kiểm tra Độ tinh khiết”. Lần đầu tiên, các công ty thương mại đa quốc gia Ấn Độ đã chào loại gạo basmati 370, Loại 3 Dehraduni, Haryana 19 (HBC19), Tarori và Karnaal là gạo basmati chính thống: basmati 370 và Dehradun basmati là đặc sản của cả Ấn Độ và Pakistan, và đã không bao giờ có vấn đề tranh cãi gì về chúng.<sup>149</sup> Tuy nhiên, vì thiếu năng lực về khả năng phân tích và nguồn nhân lực, cộng với các hạn chế về mặt tài chính, các nước đang phát triển như Pakistan đã gặp nhiều khó khăn khi tiến hành các chứng nhận kỹ thuật cao căn cứ trên thử nghiệm ADN.

## 2. Các bên tham gia trong nước và nước ngoài và vai trò của họ

Sự thay đổi trong chế độ nhập khẩu gạo được thực hiện đơn phương bởi EU hiển nhiên đã gây ra nhiều phản đối từ các bên lợi ích bị tác động và chính phủ ở các nước đang phát triển. Phản đối mạnh nhất là từ chính phủ và giới xuất khẩu gạo ở Pakistan, họ đã ước tính thiệt hại hàng năm là 45 triệu đôla Mỹ đối với các nhà xuất khẩu gạo Pakistan.

### *Chính phủ Pakistan*

Bộ trưởng Thương mại, Humayoon Akhtar Khan, đã khẳng định với các nhà xuất khẩu gạo Pakistan rằng Pakistan sẽ chống đối bất cứ sửa đổi đơn phương nào trong chế độ nhập khẩu gạo khả dĩ tác động đến việc xuất khẩu gạo basmati hảo hạng của Pakistan vào các nước thành viên EU. Phái đoàn của Pakistan dự đàm phán WTO đã giữ vững lập trường trong những lần thảo luận với EU là nhất quyết không chấp nhận bất cứ thỏa thuận bất lợi nào, nhất là thỏa thuận liên quan đến các TRQ. Phái đoàn đã khẳng định không những các TRQ làm méo mó về bản chất mà còn không thể nào đền bù cho việc Pakistan mất quyền tiếp cận không giới hạn hiện nay vào thị trường EU.<sup>150</sup>

Trong chuyến viếng thăm Brussels sau khi rút lại việc giảm thuế, Bộ trưởng Thương mại Pakistan đã yêu cầu Cao ủy Thương mại EU, Pascal Lamy, nên hỏi ý kiến của Pakistan trước khi thực hiện thay đổi gì trong chế độ nhập khẩu gạo. Được biết Lamy đã khẳng định với Bộ trưởng Pakistan rằng EU sẽ tham khảo ý kiến của Pakistan về vấn đề trước khi đi đến quyết định cuối cùng. Những cuộc tham vấn về vấn đề này đã kéo dài cho đến tháng 9-



2004, và một thỏa thuận được cả hai phía chấp nhận đã đạt được thông qua việc trao đổi thư từ.

## *Khu vực tư nhân*

Hiệp hội Xuất khẩu Gạo Pakistan (REAP) trong phản ứng chính thức của mình đã nói rằng sự thay đổi trong chế độ nhập khẩu gạo của EU sẽ tác động đến xuất khẩu gạo của Pakistan vào EU và đã yêu cầu giữ nguyên trạng cho đến khi các thương nhân Pakistan được bồi thường thỏa đáng. REAP đã cho kiến nghị này là một vi phạm điều luật được Hiệp hội Thương nghiệp về Ngũ cốc và Thực phẩm Vương quốc Anh (GAFTA) phê duyệt ở một buổi họp trong đó gạo basmati của Pakistan được tuyên bố là một giống gạo thuần chủng. Họ đã có ý kiến rằng Pakistan sẽ không đủ điều kiện nhận hạn ngạch có thực chất theo chính sách TRQ triển khai trên cơ sở các doanh số xuất khẩu trước đó, mà trong trường hợp của Pakistan chỉ đạt có 20-30%.

Luật sư Syed Najaf Hussain Shah, chủ tịch REAP, trong khi cho biết quan điểm chính thức của REAP; đã nói rằng chính phủ hoàn toàn ủng hộ các nhà xuất khẩu gạo và REAP đã được cho biết chính phủ sẽ phản đối ở hội nghị cấp cao nhất để chống lại quyết định của Ban Chuyên viên Ngũ cốc (CEC).<sup>151</sup> Ông nói rằng việc rút lại sự nhân nhượng này sẽ tiếp tục cho đến tháng 9-2004, và sau đó, toàn bộ gạo xuất khẩu đến các nước thành viên EU sẽ được hoàn toàn miễn thuế. Shah cũng đã nói thêm rằng việc rút lại sự nhân nhượng, dù là một cú sốc đối với các nhà nông và các nhà xuất khẩu trước mắt, về lâu về dài sẽ là một sự may mắn với tiềm năng tăng thêm giá trị và khi các nhà xuất khẩu đã chuyển qua xuất khẩu gạo đã xay xát, thì điều này sẽ không những sinh lợi nhuận mà còn tăng cơ hội việc làm trong nước. Ông Shah cũng nói rằng Pakistan sẽ không mất thị trường của mình về gạo basmati hảo hạng bởi vì nó sẽ không bị gạo Pusa basmati của Ấn Độ thay thế, một loại gạo chất lượng tương tự cũng đã bị đối xử giống vậy vì các mục đích nhập khẩu.

Đối lập với quan điểm trên, chủ tịch công đoàn của Ủy ban Xuất khẩu Gạo của Phòng Thương mại và Công nghiệp Lahore, Agha Javed, nói rằng đất nước có thể chấp nhận thiếu hụt 90.000 tấn gạo xuất khẩu sau quyết định của EC. Ông nói rằng Bộ trưởng Thương mại đã nộp kháng nghị với EC và rằng chính phủ sẽ có những biện pháp đối phó. Vị đồng chủ tịch của Ủy ban, Zahid Khawja, nói rằng Pakistan không nên có bất kỳ quyết định hấp tấp nào liên quan đến vấn đề này và cần tiếp tục chủ trương rằng quyết định của EC rút lại sự nhân nhượng về thuế nhập khẩu đối với gạo basmati là bất công.<sup>152</sup>

Các nhà xuất khẩu gạo Pakistan hàng đầu cũng thế, trong khi bày tỏ sự quan tâm sâu sắc đối với sự thay đổi trong chế độ nhập khẩu gạo của EU, đã bày tỏ hy vọng rằng CEC sẽ bác qua một bên dự thảo đề xuất một định nghĩa mới về gạo basmati và rằng hệ thống cũ vẫn tiếp tục được áp dụng, vì Ấn Độ cũng đã quyết định chống đối dự thảo này.

### 3. Đối mặt với các thách thức và kết quả

Có đề nghị cho rằng<sup>153</sup> nếu kết quả của những cuộc đàm phán WTO của EC nhằm thay đổi cơ chế thuế nhập khẩu gạo hiện nay được tập trung vào việc sử dụng thêm các TRQ nhằm thay thế cơ chế đặt ra thuế nhập khẩu hiện nay vốn có trong Ghi chú 7 của Biểu nhân nhượng WTO, thì điều này nhất thiết sẽ dẫn đến một mức độ giảm sút hiệu quả thị trường và kinh tế, gây thiệt hại cho những nhà cung cấp ổn định như Pakistan và các nhà tiêu thụ trên thị trường EU. Cũng có một đề nghị nữa là bất cứ hình thức thỏa thuận nào khác (kể cả cơ chế hiện nay) có thể duy trì được ít nhất là mức thị trường hiện nay ngoài TRQ (thí dụ như giảm thuế nhập khẩu cho gạo basmati mà hạn chế về số lượng) thì tốt hơn vì như thế sẽ tránh được những tổn thất thêm và những sự thiếu hiệu quả liên quan đến các TRQ. Một giải pháp phi thuế quan do đó đã được đề nghị như một cách tiếp cận trong các đàm phán WTO giữa EU và các nhà cung cấp nước thứ ba.

Trên cơ sở song phương, cả EU và Pakistan đã tiếp tục trao đổi cả chính thức lẫn không chính thức và có nguồn tin chính thức vào tháng 8-2004 rằng gạo basmati hảo hạng của Pakistan sẽ xuất khẩu lại từ đầu năm tài chính của EU vào tháng 9-2004, vì EU đã quyết định sau khi trao đổi thư từ với Pakistan sẽ lại đưa gạo basmati hảo hạng vào danh mục giảm thuế quan với điều kiện phải qua thử nghiệm ADN, và đã đồng ý như sau:

- Tỷ lệ thuế quan cho gạo chưa xay (mã số CN 1006 20) sẽ là 65€ một tấn;
- Liên quan đến chế độ nhập khẩu gạo chưa xay xát (mã số CN 1006 20 17 và 1006 20 98) của các loại hạt gạo (basmati), basmati 370, Pusa basmati và basmati hảo hạng, giới hạn tỷ lệ thuế quan của EC sẽ bằng không.

Những biện pháp sau đây đã được chấp thuận để thực hiện thỏa thuận này.

- Một hệ thống kiểm tra của Cộng đồng ở biên giới trên cơ sở phân tích ADN sẽ được thiết lập.
- Pakistan sẽ hợp tác tích cực với EC để thiết lập một hệ thống kiểm tra như thế và EC sẽ cung cấp phần hỗ trợ kỹ thuật về vấn đề này.

- Pakistan sẽ bảo vệ gạo basmati như là một chỉ dẫn địa lý. EC sẽ nhận đơn xin bảo hộ như là một GI về gạo basmati theo Quy định Ủy Hội (ECC) số 2081/92 ngày 14-7-1992 về việc bảo hộ các chỉ dẫn địa lý và tên gọi xuất xứ cho sản phẩm nông nghiệp và thực phẩm.<sup>154</sup>  
EC sẽ xử lý những đơn xin này càng sớm càng tốt. EC sẽ cung cấp hỗ trợ kỹ thuật cải thiện về vấn đề này.

Với tư cách là thỏa thuận tạm thời, những điều sau cũng đã được hai bên thỏa thuận.

- Kể từ ngày 1-9-2004 và đến ngày hiệu lực của hệ thống kiểm tra Cộng đồng nói trên, EC sẽ áp dụng một chế độ chuyển tiếp liên quan đến gạo chưa xay xát (mã số CN 1006 20 17 và 1006 20 98) về các chủng loại mô tả ở trên căn cứ trên các yếu tố sau:
  - Thuế suất EC áp dụng sẽ bằng 0. Tuy nhiên, nếu có xáo trộn trên thị trường, EC sẽ tham vấn với các cơ quan chức năng của Pakistan để thỏa thuận về một giải pháp thích hợp. Nếu không thể đi đến thỏa thuận, EC sẽ đơn phương quyết định trở lại thuế suất quy định là 65€ một tấn cho gạo chưa xay xát (mã số CN 1006 20).
  - EC sẽ thiết lập những luồng thuế quan riêng biệt cho gạo basmati theo các chủng loại đã nêu rõ trong các thỏa thuận với Ấn Độ và Pakistan.
  - Các cơ quan chức năng Pakistan sẽ tiếp tục cấp giấy chứng nhận xuất xứ trước khi cấp giấy phép nhập khẩu, nghĩa là hệ thống quản lý giấy chứng nhận xuất xứ hiện nay sẽ được giữ nguyên.

Do đó, gạo basmati đã được nhập khẩu không giới hạn kể từ tháng 9-2004, chứng minh quan điểm của chủ tịch REAP khi ông nói rằng giới hạn nhập khẩu hiện nay sẽ không còn hiệu lực sau tháng 9-2004, khi gạo Pakistan sẽ được cung cấp tự do.<sup>155</sup>

Dù vậy, EU cũng chưa rút lại điều kiện về thử nghiệm ADN và các vấn đề về GI cũng chưa hề được giải quyết. Trong khi đó, EU đã giải thích với các nhà đương cục Pakistan rằng nếu các lô hàng nhập khẩu từ Pakistan gia tăng đến mức gây rối, thì nhập khẩu vượt quá một giới hạn nào đó sẽ phải

chịu thuế suất bình thường áp dụng cho gạo nhập khẩu ở EU. Quy định Ủy ban (EC) số 1549/2004 ngày 30-8-2004, sửa đổi từ Quy định số 1785/2003, có nêu rõ trong các đoạn 1-5 các dàn xếp về nhập khẩu gạo và các quy định tạm thời riêng cho gạo basmati nhập khẩu:

Căn cứ trên Hiệp định thành lập Cộng đồng châu Âu,...

Căn cứ trên Quyết định của Hội đồng số 2004/618/EC ngày 11-8-2004 về việc ký kết Hiệp định dưới hình thức Trao đổi Công văn giữa Cộng đồng châu Âu và Pakistan theo Điều XXVIII của GATT 1994 liên quan đến những sửa đổi về nhân nhượng về gạo quy định trong Chương CXL, phụ lục của GATT 1994, và đặc biệt là Điều 2 của Hiệp định,  
Xét rằng

- (1) Quyết định 2004/619/EC sửa đổi chế độ nhập khẩu đối với gạo chưa xay xát và đã xay xát trong Cộng đồng. Các Quyết định 2004/617/EC và 2004/618/EC đã đề ra các điều kiện nhập khẩu gạo basmati. Sự thay đổi về chế độ này tất yếu dẫn đến việc sửa đổi Quy định số 1758/2003. Nhằm thực hiện các quyết định này vào ngày 1/9/2004, như đã quy định trong các Hiệp định được các Quyết định này phê duyệt, cần điều chỉnh Quy định (EC) số 1785/2003 cho một giai đoạn chuyển tiếp kết thúc vào ngày có hiệu lực của ban sửa đổi Quy định đó, và không trễ hơn ngày 30/6/2005.
- (2) Các quyết định 2004/617/EC và 2004/618/EC cũng đã quy định về chính sách nhập khẩu tạm thời đối với gạo basmati phải thực hiện trong khi chờ đợi một chế độ nhập khẩu sau cùng cho loại gạo này. Những điều luật tạm thời cụ thể phải được đưa ra.
- (3) Nhằm đạt điều kiện hoàn toàn miễn thuế nhập khẩu, gạo basmati phải đúng là chủng loại được ghi rõ trong các Hiệp định. Nhằm bảo đảm gạo basmati nhập khẩu ở mức thuế quan bằng 0 sẽ đáp ứng các tiêu chuẩn đó, phải có giấy chứng nhận xuất xứ kèm theo lô hàng do các cơ quan chức năng chứng thực.
- (4) Nhằm tránh giả mạo, sẽ có những biện pháp để kiểm tra loại gạo basmati được khai báo.

(5) Chế độ nhập khẩu tạm thời đối với gạo basmati có quy định một thủ tục tham vấn với nước xuất khẩu trong trường hợp thị trường bị rối loạn và có thể áp dụng toàn bộ mức thuế nếu chưa tìm ra một giải pháp ổn thỏa vào cuối các cuộc tham vấn. Cũng cần định nghĩa rõ ràng từ điểm nào thì thị trường có bị xem là rối loạn.

## 4. Các bài học cho các nước khác

Mặc dù có những khiếu kiện thổi phồng của các bên tham gia chính kể từ khi bắt đầu áp dụng tự do hóa thương mại theo Hiệp định WTO năm 1995, các méo mó và hạn chế thương mại vẫn còn tràn lan trên thị trường toàn cầu. Một đất nước như Pakistan, với những mặt hàng xuất khẩu giới hạn, khó có thể thích nghi với những cú sốc do sự thay đổi của EU trong cải cách chính sách thương mại về gạo. Các siêu cường về thương mại và kinh tế như EU cũng có thể dùng trọng lượng về kinh tế vào thương mại của mình để tác động có lợi cho mình trong các cuộc đàm phán với các nước phát triển như Pakistan. Cũng trong trường hợp này, hạn chế suốt một năm trời đối với loại gạo basmati hảo hạng của Pakistan đã giáng những tổn thất nặng nề lên nền kinh tế quốc dân lẫn các nông dân. Dù sao, sự tham gia chủ động về phần các khu vực công quyền và tư nhân đã giúp giải quyết tạm thời vấn đề. Tuy nhiên, giải pháp tạm thời này sẽ dẫn đến một sự đối xử ưu tiên giới hạn về hạn ngạch về mặt tiếp cận thị trường tự do. Những giải pháp như vậy khó có thể lâu dài vì các ưu tiên thương mại sẽ phải bị bãi bỏ về lâu về dài dưới chế độ WTO. Lợi thế về mặt chiến lược mà Pakistan hiện thừa hưởng sau các biến cố ngày 11-9 cũng sẽ không kéo dài lâu. Hơn nữa, chính sách TRQ không phải là mở đầu tốt đẹp cho tự do hóa thương mại dưới WTO; thật ra, các nước đang phát triển đã và đang phản đối sự không minh bạch trong việc quản lý các TRQ. Với tư cách là một biện pháp đóng góp cho tự do hóa thương mại và cải thiện hiệu quả của thị trường, các TRQ có nhiều điểm yếu. Vì lợi ích tốt nhất của những quốc gia đang phát triển như Pakistan, cần phải

- phấn đấu để được tiếp cận thị trường với thuế nhập khẩu được giảm, hơn là nhập khẩu gạo basmati được miễn thuế (tiếp cận được ưu đãi) mà bị hạn chế về hạn ngạch;
- phát triển các sự phân tích và khả năng nghiên cứu về pháp luật, thương mại và kinh tế để đối phó thẳng với những vấn đề như những

giới hạn về thương mại;

- phát triển các hạ tầng cơ sở có chất lượng sẽ giúp lên ngang tầm với nền kinh tế chuẩn;
- chủ động soạn thảo pháp luật về các GI có tiềm năng có lợi cho Pakistan, việc khả năng bán gạo basmati với sự tự tin và ổn định trong kinh doanh vì các GI tạo niềm tin nơi người tiêu thụ;
- đa dạng hóa, cả về sản xuất nông nghiệp lẫn gia công chế biến, để giúp đất nước có khả năng linh động về mặt kinh tế và tạo cho nông dân một nguồn thu nhập khá hơn; và
- kết hợp theo hàng dọc sản xuất nông nghiệp nói chung và các loại cây trồng khác có giá trị cao, hơn là chỉ dựa vào đơn canh.

Những đề xuất như vậy sẽ giúp đối phó với các rào cản kỹ thuật đối với thương mại như thử nghiệm ADN và liên kết thương mại với những vấn đề như các GI, vì những vấn đề này sẽ vẫn tiếp tục nổi lên trong tương lai. Pakistan cũng nên tận dụng lời đề nghị của EU về việc phát triển một dịch vụ thử nghiệm ADN và phát triển pháp luật về GI liên quan đến vấn đề này. Hơn nữa, thỏa thuận hiện nay giữa Pakistan và EU vẫn còn chưa dứt khoát và có rất nhiều khả năng là sau tháng 6-2005 Pakistan có thể sẽ phải đương đầu với một tình thế tương tự. Do đó cần tập trung nỗ lực để giải quyết tích cực những vấn đề này trên cơ sở song phương. Cơ chế Giải quyết Tranh chấp (DSM) theo Hiệp định WTO là một đề xuất tốn kém thời giờ và tiền bạc, ấy là chưa kể để thực hiện DSM đòi hỏi phải có năng lực về pháp luật và kỹ thuật mà hầu hết các nước đang phát triển kể cả Pakistan hiện nay còn thiếu. Lợi ích về lâu dài của các nước này là phải xây dựng năng lực đó, bằng cách tập trung nhân tài vật lực của mình.

o0o



## 15. Tác động của GATS trên cạnh tranh viễn thông ở Sri Lanka

MALATHY KNIGHT-JOHN VÀ CHETHANA ELLEPOLA<sup>156</sup>

Tiềm năng ngành viễn thông nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế xã hội đã dẫn đến những thay đổi với quy mô rộng lớn trong các lĩnh vực viễn thông trên khắp thế giới; Sri Lanka đã đi theo con đường này, và kể từ giữa thập niên 1990, ngành này đã tiến dần đến tự do hóa. Cũng như tại nhiều quốc gia đang phát triển khác, Sri Lanka đã tự do hóa phân khúc nội địa của thị trường viễn thông trước khi đưa cạnh tranh vào lĩnh vực điện thoại. Thêm vào đó, sự tự do hóa và thành lập một cơ quan thể chế đã đi trước công cuộc tự do hóa cơ quan chức năng.

Các cải cách trong lĩnh vực viễn thông chắc chắn đã có tác động tích cực đối với ngành này và đối với nền kinh tế Sri Lanka. Mật độ viễn thông gia tăng trong những năm qua với con số đường dây cố định cho mỗi 100 đầu người tăng từ 0,73 năm 1991 lên 4,9 năm 2003, trong khi sự thâm nhập của mạng lưới điện thoại di động đã tăng từ 0,01 lên 7,3 trong cùng thời kỳ này. Chỉ trong hai năm 2002 và 2003, mật độ điện thoại di động đã nhảy vọt từ 4,9 lên 7,3<sup>157</sup>. Trong khi đó, đầu tư trong lĩnh vực viễn thông trong hai thập niên qua đã lên đến 1,3 tỉ đôla Mỹ (Zita và Kapur 2004). Theo Ngân hàng Trung ương Sri Lanka (2003) lĩnh vực viễn thông vẫn là một trong những lĩnh vực có độ tăng trưởng cao nhất trong nền kinh tế, mở rộng từ 19,3% năm 2002 lên đến 24,5 % năm 2003.

Phù hợp với các cam kết tự do hóa của mình, Sri Lanka là nước ký kết Hiệp định WTO về Dịch vụ Viễn thông Cơ sở và đã hoàn toàn tuân thủ Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông<sup>158</sup> quy định rõ các quy tắc điều tiết nhằm thực hiện hiệu quả Hiệp định này cũng như Phụ lục về các Dịch vụ Viễn thông<sup>159</sup>. Văn bản Dẫn chiếu đề cập đến các vấn đề như việc cung ứng các phương tiện thiết yếu, các biện pháp phòng vệ, các thủ tục kết nối, các nghĩa vụ dịch vụ

toàn cầu, các tiêu chí cấp phép phổ biến công khai, các cơ quan điều tiết độc lập và sự cấp phát và sử dụng các tài nguyên hiếm. Đạo luật số 25 năm 1991 về Viễn thông của Sri Lanka, và các đạo luật sửa đổi kế tiếp đều phù hợp với các cam kết trong Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông.

Tuy nhiên, dù đã có những bước hướng tới một thị trường mở, những nỗ lực tự do hóa của Sri Lanka đã chỉ tập trung vào các Phương thức Cung ứng cốt lõi trong Hiệp định chung về Thương mại Dịch vụ (GATS). Việc Sri Lanka tuân thủ các nguyên tắc pháp quy nêu trong Văn bản Dẫn chiếu có vẻ yếu về mặt thực hành, tạo nên một kẽ hở giữa quản lý viễn thông toàn cầu và nội địa, và dẫn đến quan niệm giữa các bên đối tác về chính sách và không gian điều tiết rằng những cam kết này đối với WTO ít có ý nghĩa đáng kể.

Nghiên cứu này đề cập đến việc quản lý các cam kết về viễn thông của Sri Lanka liên quan đến kết nối theo tinh thần Văn bản Dẫn chiếu. Nghiên cứu này cũng sẽ tìm cách xác định hiện trạng của chế độ kết nối ở Sri Lanka và mức độ tuân thủ các cam kết GATS của Sri Lanka; phân tích các vai trò của các nhóm lợi ích khác nhau trong việc tiếp tục, tác động và tìm giải pháp cho vấn đề kết nối; và để đánh giá tác động của vấn đề này trên nền công nghiệp, người tiêu dùng và nền kinh tế. Phần 1 của nghiên cứu này sẽ đề ra bối cảnh và tiến bộ của lĩnh vực viễn thông ở Sri Lanka, đặc biệt về kết nối. Phần 2 đề cập đến thông tin về kết nối nhận được từ những đối tác chính trên thị trường thông qua những buổi phỏng vấn,<sup>160</sup> và tiếp theo sau là một phần đề cập đến các nguyên nhân chính trị và xã hội đằng sau hiện trạng chế độ kết nối của Sri Lanka.

# 1. Bối cảnh chung và sự tiến hóa của ngành viễn thông Sri Lanka

Các cuộc cải cách trong ngành viễn thông ở Sri Lanka đã bắt đầu vào đầu những năm 1980, với sự chuyển đổi từ mô hình bưu điện, điện tín điện thoại (PTT) mà chính phủ sở hữu và điều hành các dịch vụ bưu chính viễn thông (Jayasuriya và Knight-John 2002). Mặc dù sự tách rời các dịch vụ bưu điện và viễn thông đã khởi đầu cho những cải cách trong lĩnh vực viễn thông, chính Đạo luật Viễn thông Sri Lanka số 25 năm 1991 đã cho phép các cải cách được tiến hành nhanh chóng. Văn bản luật này đã biến cơ quan chức năng lúc đó, Cục Viễn thông, thành một tổng công ty nhà nước, Tổng công ty Viễn thông Sri Lanka Telecom (SLT), và trong nỗ lực khuyến khích tăng trưởng nền công nghiệp, đã biến Văn phòng Tổng giám đốc Viễn thông (ODGT) thành một cơ quan chức năng (Samarajiva và Dokenyia 2004).

Năm 1996, Đạo luật Viễn thông năm 1991 đã được sửa đổi thành Đạo luật Viễn thông Sri Lanka số 27 năm 1996. Đạo Luật sửa đổi này đã củng cố quyền tự trị của cơ quan chức năng và thành lập Ủy ban Điều tiết Viễn thông của Sri Lanka (TRCSL). Năm 1996 cũng đã chứng kiến những bước tiến mới trong quá trình tự do hóa lĩnh vực viễn thông, khi có hai công ty địa phương hoạt động trong lĩnh vực vô tuyến (WLL) là Suntel và Lanka Bell, đã được cấp phép để hoạt động trong lĩnh vực điện thoại cố định. Đến năm 1997, Công ty Viễn thông Sri Lanka đã đổi tên thành Công ty TNHH Viễn thông Sri Lanka (SLTL) và để tiến tới cổ phần hóa đã bán 35% cổ phiếu cho Công ty Điện tín và Điện thoại Nhật (Nippon Telegraph and Telephone - NTT) của Nhật Bản và giao toàn bộ quyền quản lý cho họ. Kết quả là, sau đợt bán cổ phiếu lần đầu tiên ra công chúng vào cuối năm 2002, NTT đã nhận được 35,2% cổ phiếu, công chúng 11,8% và các nhân viên công ty 3,5% trong khi chính phủ giữ lại 49,5% vốn.

Ngành viễn thông ở Sri Lanka ngày nay có một cơ cấu đa dạng. Trong khi SLTL hiện thống trị khu vực điện thoại hữu tuyến cố định, có một sự song hành về thể độc quyền<sup>161</sup> khá rõ rệt trong khu vực điện thoại vô tuyến cố định. Thị phần trong khu vực điện thoại hữu tuyến cố định được phân chia giữa ba công ty này, với SLTL chiếm 85% thị phần, Suntel 9% và Lanka Bell 6% còn lại (Zita và Kapur 2004). Tuy nhiên, lĩnh vực điện thoại di động vẫn rất cạnh tranh với bốn công ty: Lanka Cellular Services, Mobitel, Dialog GSM và Celltel, với những thị phần tương ứng về điện thoại di động khoảng 3%, 15%, 60% và 22%.

Theo bước đa số những nước đang phát triển khác, Sri Lanka đã có những nỗ lực tự do hóa thị trường nội địa trước khi cho phép các đối thủ trên thị trường viễn thông quốc tế hoạt động. Theo giấy phép của TRCSL cấp, SLTL đã ngự trị như nhà cung cấp độc quyền các dịch vụ điện thoại quốc tế cho đến tháng 8-2002. Tuy nhiên, việc cấp giấy phép cho 32 công ty điều hành công nối quốc tế (EGO) đã đánh dấu sự kết thúc độc quyền này của SLTL và đã mở ra phân khúc quốc tế.

*Bảng 1. Sri Lanka - Bảng phân bố dân số và đường điện thoại cố định*

Tỉnh	Dân số %	Đường điện thoại cố định
Khu Tây (Colombo)	29	64
Khu Trung	13	9
Khu Nam	12	7
Khu Tây Bắc	12	6
Sabaragamuwa	10	4
Khu Đông	8	3
Uva	6	3
Khu Bắc Trung	6	2
Khu Bắc	6	1

Tuy vậy, dù có động tác này, những yếu kém về mặt thể chế và sự thiếu một thỏa thuận liên kết hiệu quả đã dẫn đến rất ít hoặc không có tiến bộ gì trong phân khúc này. Chẳng hạn như trong số các công ty EGO đã được cấp phép, chỉ có 10 là có ký kết thỏa thuận kết nối. Bảy trong số 10 công ty này là những công ty viễn thông đã ổn định trong ngành này và chỉ có ba là mới gia nhập thị trường.

Mặc cho tác động tích cực của ngành viễn thông trên nền kinh tế và những bước tiến bộ của nó trong công cuộc tự do hóa, Sri Lanka vẫn còn phải đối phó với vô số chướng ngại vật. Sự mất cân xứng giữa các khu vực về khả năng truy cập và khả năng kết nối trong viễn thông, chẳng hạn, rất đáng lo ngại. Như bảng 1 cho thấy, những người sử dụng điện thoại cố định chủ yếu tập trung vào khu vực trung tâm đô thị Colombo, trong khi các vùng nông thôn vẫn chỉ tiếp cận các phương tiện liên lạc viễn thông ở các mức độ giáp ranh. Trong khi đó, tỷ lệ truy cập Internet rất thấp cũng đáng lo ngại: chỉ có 4,4 trên 1.000 người có thể truy cập Internet vào năm 2003 (Ngân hàng Trung ương Sri Lanka 2003).

Tuy nhiên cản trở căn bản và đáng kể nhất trong lĩnh vực viễn thông là sự kiểm soát của SLTL đối với những phương tiện hạn hẹp, và ưu thế mà điều này tạo cho đấu thủ này. Thế vượt trội của SLTL đối với các công ty viễn thông khác đã ban cho SLTL cơ hội sử dụng kết nối làm công cụ để tha hồ phân biệt đối xử và hành động phản cạnh tranh; như vậy, các quy định pháp luật đã bị xem thường và những hành vi phản cạnh tranh, như những chế độ kết nối không công bằng đã thống trị. Các công ty điện thoại di động, chẳng hạn, lúc ban đầu đã phải chịu đựng phí dịch vụ nặng nề trong khi các công ty WLL đã phải đối đầu với một số tranh chấp về kết nối với SLTL. Trong khi đó, mặc dù cam kết WTO của Sri Lanka là cung cấp kết nối một cách công bằng và trên cơ sở giá cả hợp lý, các công ty dịch vụ (nhất là các công ty cung ứng dịch vụ Internet (ISP)) đã gặp phải vô số khó khăn khi truy cập mạng xương sống SLTL. Sự yếu kém về thể chế cộng sinh với vấn đề này

đã cản trở sự phát triển tự do hóa bằng cách tăng cường tính nan giải của vấn đề.

Mặc dù các cam kết WTO của Sri Lanka quy định rằng kết nối sẽ được cung cấp trên cơ sở không phân biệt đối xử, một cách nhanh chóng và với các mức giá hợp lý minh bạch và không rối rắm,<sup>162</sup> thì việc thực hiện một chế độ kết nối công bằng vẫn còn là một vấn đề nan giải. Khó khăn trong việc thực hiện điều này chủ yếu là do vẫn còn sai biệt giữa Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông và Đạo luật Viễn thông sửa đổi năm 1991 cho đến thời điểm đó. Kết nối cho các công ty có quyền được kết nối lại không có tính cách bắt buộc theo luật lệ hiện hành. Trong khi đó, mức độ minh bạch trong các thỏa thuận kết nối giữa các công ty khai thác với nhau cũng đáng được bàn cãi. Trong khi các loại trừ này cho thấy rõ sự sai biệt giữa các cam kết WTO của Sri Lanka và luật lệ hiện hành của Sri Lanka về viễn thông, nó cũng dẫn đến kết quả là tăng cường thị phần của SLTL và làm tình trạng bất công về kết nối ngày càng tồi tệ thêm.

Cho rằng kết nối vẫn là công cụ quan trọng nhất trong việc tạo ra một thị trường viễn thông cạnh tranh, thì tình trạng chưa có thỏa thuận hiệu quả về viễn thông ở Sri Lanka vẫn dẫn đến một số tranh chấp về kết nối. Vào tháng 11-1996, tiếp theo thất bại của SLTL và các công ty WLL trong việc đi đến thỏa thuận về kết nối, TRCSL đã ban hành một quyết định có những điều khoản mới. Tuy nhiên, quyết định này rõ ràng bất lợi cho các công ty WLL vì không những khối lượng thông tin nhận vào nhiều hơn thông tin gởi ra mà TRCSL cũng đã trao độc quyền về công nối quốc tế cho SLTL. Sau đó TRCSL được kêu gọi ra quyết định mới với những điều khoản thuận lợi hơn cho các công ty WLL. Quyết định này có hiệu lực vào năm 1998. Tuy nhiên, không công ty điện thoại cố định nào hài lòng về quyết định mới này. Trong khi các công ty WLL tuân thủ theo quyết định thì SLTL lại tiếp tục với các điều kiện trước giai đoạn 1998 và cuối cùng đưa vấn đề ra trước tòa. Cho dù SLTL cuối cùng chấp nhận sẽ thực hiện quyết định, các công ty WLL sau này đã cáo buộc rằng SLTL đã chặn đứng các cuộc gọi xuất phát

từ mạng WLL và họ đã thành công trong việc xin được lệnh cấm của Tòa án đối với SLTL (Jayasuriya và Knight-John 2002).

Trước quyết định năm 1999 của TRCSL, các công ty điện thoại di động đã có một chế độ kết nối rất khó khăn. Tuy nhiên, quyết định mới này cũng đã thể hiện nỗ lực là công nhận sự có mặt của các công ty điện thoại di động và đã giải quyết một số yếu tố phản cạnh tranh đó. Mặc dù vậy, đề xuất về một chế độ gọi-trả tiền (CPP) vẫn chưa được chấp thuận dứt khoát. Theo chế độ các cuộc gọi-trả tiền điện thoại di động, các công ty điện thoại di động trả tiền cho SLTL đối với những cuộc gọi đã cắt dịch vụ trên mạng di động; do đó, những người sử dụng điện thoại di động đã phải chịu phí cắt dịch vụ này như chi phí gọi đến. Trong trường hợp gọi đi, trừ phi là gọi trong nội bộ mạng, các công ty điện thoại di động tính phí cố định cho cuộc gọi. Các công ty điện thoại di động đã kêu gọi thực hiện chế độ CPP trên cơ sở CPP là tiêu chuẩn được áp dụng trên quốc tế và chế độ MPP thì lại dẫn đến kém doanh thu vì những người dùng di động cứ tắt máy để tránh trả tiền các cuộc gọi đến. Các công ty điện thoại cố định, trái lại, lại chống đối thực hiện điều này, với lý luận rằng một hệ thống CPP sẽ là một gánh nặng lớn hơn đối với những người dùng điện thoại cố định (Jayasuriya và Knight-John 2002) cho dù TRCSL đã thông báo sẽ thực hiện chế độ CPP vào tháng 3-2004, nhiều chống đối từ phía các công ty điện thoại cố định liên quan đến phương cách thực hiện chế độ này đã khiến sự việc bị đình hoãn.

Năm 2003 TRCSL đã đưa vào khuôn khổ và thực hiện một bản quy định về kết nối trong phần s.68 của Đạo luật Viễn thông số 25 năm 1991 đã sửa đổi. Dù các quy định mới này đã được thiết lập để loại trừ các thiếu sót của Đạo luật liên quan đến kết nối, bản quy định mới này cũng đã ra đời vì những quy định kết nối trước đây không phù hợp để Sri Lanka thực hiện những cam kết của mình theo Hiệp định về Dịch vụ Viễn thông Cơ sở (Venugopal 2003). Như đã đề cập trên đây, theo các quy định viễn thông trước đó việc kết nối giữa các công ty có khả năng kết nối và sự khai báo chế độ kết nối của các công ty đối với TRCSL không bắt buộc. Mặt khác, các quy định mới đã khiến những điều này trở thành bắt buộc cũng đồng thời cho phép

cơ quan điều tiết ấn định chi phí trên cơ sở tiết kiệm nếu như các công ty không thương lượng để đạt đến một thỏa thuận về kết nối với nhau. Các quy định mới cũng bao gồm một điều khoản để giải quyết các tranh chấp về kết nối; và theo điều khoản này mọi tranh chấp sẽ được chuyển lên TRCSL, là cơ quan sẽ ra quyết định trong vòng 30 ngày sau khi nhận khiếu nại.<sup>163</sup>



## 2. Nhận thức của các bên tham gia thị trường về kịch bản kết nối của Sri Lanka

Các buổi phỏng vấn với các bên tham gia chủ chốt cho thấy cho dù các quy định về kết nối mới ban hành có được các bên tham gia tôn trọng hay không thì vẫn còn một vấn đề để bàn cãi. Theo TRCSL, các quy định kết nối đã được thực hiện vào ngày 7-3-2003 và các công ty nối mạng viễn thông công cộng (PSTN) đã cùng ký thỏa thuận thực hiện các quy định này. Dù sao đi nữa, theo các công ty điện thoại di động hàng đầu, những quy định này, nhất là liên quan đến phí cắt dịch vụ đã bị bác bỏ và thay vào đó bảy công ty viễn thông đã cùng lập một bản ghi nhớ (MOU) liên quan đến kết nối giữa họ với nhau. MOU này phát sinh từ sự kiện là khi các công ty điện thoại di động đã tìm cách thực hiện phí cắt dịch vụ ghi rõ trong quy định kết nối thì ba công ty điện thoại cố định đã từ chối thanh toán phí cắt dịch vụ nếu chi phí đó không tính cho khách hàng. Dù cơ quan điều tiết đã không đồng ý điều này, các công ty điện thoại di động đã tỏ ra thông cảm với mối quan tâm của các công ty điện thoại cố định và từ đó chấp thuận thương lượng một thỏa thuận mà theo đó “người gọi sẽ chịu mọi chi phí” (SKA). Như vậy, chế độ kết nối lúc đó giữa các công ty điện thoại di động và cố định là một thỏa thuận SKA tạm thời cho đến khi bảng giá cho người tiêu dùng cuối cùng có thể điều chỉnh để tính luôn chi phí kết nối đã nêu trong bảng quy định. Phí cắt dịch vụ giữa các công ty điện thoại di động cũng như trước, tính theo cơ sở SKA. Trong khi đó, về trường hợp phí cắt dịch vụ giữa các công ty điện thoại cố định, một trong những công ty WLL chủ chốt đã giữ ý kiến rằng khi chưa có thỏa thuận chính thức về kết nối giữa họ với nhau, ba công ty đã thỏa thuận tiếp tục hoạt động theo Quyết định TRCSL năm 1998, cho dù nó không còn hiệu lực. Công ty WLL cũng xác nhận yêu cầu của các công ty điện thoại di động rằng phí cắt dịch vụ giữa WLL và các công ty dịch vụ là SKA. Người được phỏng vấn này, tuy nhiên, cũng đã

nêu lên việc những phí cắt dịch vụ giữa các công ty điện thoại di động và công ty đứng đầu là “một thỏa thuận chia doanh thu không đối xứng” có lợi cho công ty chủ quản và cho thấy rõ quyền lực mà công ty chủ quản có trên các công ty khác trong ngành này.

Bản Quy định Kết nối năm 2003 đã tăng cường vai trò điều tiết của TRCSL không phải chỉ bằng cách thành lập một cơ chế giải quyết tranh chấp mà còn bằng cách cho nó quyền hạn quyết định phí cắt dịch vụ trên cơ sở tiết kiệm chi phí. Các bên tham gia thị trường đều xác nhận vai trò của TRCSL trong việc giải quyết các tranh chấp và quyền quyết định phí kết nối khi các công ty không đi đến thỏa thuận. Theo các quy định mới, TRCSL có thể tìm hiểu kỹ hơn các thỏa thuận kết nối giữa các công ty với nhau. Chẳng hạn, công ty vượt trội nhất sẽ phải nộp một bản thỏa thuận tham khảo về kết nối (RIO) trước khi một chế độ kết nối có thể được chấp thuận và thực hiện. Tuy nhiên các công ty dẫn đầu trên thị trường vẫn nhất trí rằng cơ quan điều tiết là một đơn vị còn yếu kém cần được cải thiện nhất là về mặt quy chế. Quyền lực của cơ quan điều tiết này vẫn còn bị suy yếu vì trong phần lớn các trường hợp, các công ty không tuân thủ luật lệ. Họ chống đối cơ quan điều tiết không phải bằng cách chống cự một cách hợp pháp các nguyên tắc mà bằng cách làm ngơ và không theo quy định do cơ quan điều tiết đưa ra. Cho dù TRCSL có thể cưỡng chế thực hiện một quyết định bằng cách khởi tố bất cứ ai không tuân thủ, trên thực tế, việc làm này không phải là giải pháp khả thi bởi nó vừa tốn kém vừa mất thời gian với bối cảnh và cơ cấu của hệ thống pháp lý ở Sri Lanka. Quyền của cơ quan điều tiết bị tình hình này làm suy giảm rất nhiều. Các công ty có mặt trên thị trường chỉ rõ rằng hiệu quả của TRCSL bị bào mòn do sự thiếu hay không có các cá nhân trong những vị trí cao cấp có thể dùng những cam kết và quy định để lèo lái ngành này tiến bộ hơn. Tình trạng thiếu hiểu biết chuyên môn, chiến thuật và thiếu sự quyết tâm cũng đã đóng góp vào sự suy yếu của cấp chủ quản. Như đã nói trước đây, Quy định Kết nối năm 2003 đã cho phép cơ quan chủ quản giải quyết các tranh chấp về kết nối. Các công ty trên thị trường nhận xét rằng những tranh chấp đang tồn tại là những tranh chấp giữa các công ty PSTN và các công ty EGO mới được cấp phép. Các công ty đang xin công

truy cập chẳng hạn, đã đưa ra vấn đề giá trị bảo lãnh ngân hàng; quy định mới cho rằng một người xin kết nối cần cung cấp một chứng từ bảo đảm<sup>164</sup> của ngân hàng như một bảo đảm thanh toán cho các chi phí kết nối. Tuy nhiên, giá trị chính xác của những bảo đảm này được xác định về mặt kinh doanh chứ không phải do cơ quan chủ quản. Nhưng theo công ty dẫn đầu, sự “im lặng” của TRCSL về giá trị bảo đảm ngân hàng đã dẫn đến một số tranh chấp và từ đó chậm trễ trong quá trình thực hiện các EGO. TRCSL cũng đồng ý với nhận xét này, và cho rằng việc thực hiện EGO đang chậm trễ do các vấn đề tồn tại về chứng từ bảo lãnh<sup>165</sup> của ngân hàng. Bởi vì phần nhiều trong số 32 công ty được cấp phép EGO đều nhỏ và giá trị bảo lãnh của ngân hàng về mặt kinh doanh lại cao, toàn bộ quá trình thực hiện điều này đã rất chậm chạp. Dù sao đi nữa, theo một công ty điện thoại di động lớn, những tranh chấp này không lớn và chỉ đơn thuần phản ánh những “trăn trở của công cuộc đổi mới trong quá trình tự do hóa của thị trường quốc tế vừa mở cửa. Các công ty WLL cũng hỗ trợ giả thuyết này, cho rằng các tranh chấp về kết nối đã dần dần giảm xuống, chủ yếu do việc công ty chủ quản đã phát triển và trưởng thành với thời gian.

Trong khi có những ý kiến mâu thuẫn về phạm vi mà Sri Lanka đã thực hiện các cam kết GATS, phần lớn các công ty trên thị trường đồng ý rằng các cam kết GATS của Sri Lanka về kết nối đã được thực hiện ít nhất là trên giấy tờ. Bản Quy định Kết nối năm 2003 nói riêng đã cố đưa vào một số các cam kết mà Sri Lanka đã chưa đưa vào Đạo luật Viễn thông sửa đổi số 25 năm 1991. Các công ty trên thị trường đã nhanh chóng chỉ ra rằng “các cam kết này, ở một phạm vi rộng lớn hơn, chỉ là lời nói gió bay”. Như cơ quan chủ quản đã chỉ ra, những quy định mới này nghiêm khắc hơn vì những quy định kết nối trước đó đã không giao đủ quyền hành cho cơ quan chủ quản. Chẳng hạn như ngay sau khi Sri Lanka chủ động bảo đảm công khai hóa các thỏa thuận về kết nối, đã từng có những trường hợp mà các công ty có những thỏa thuận về kết nối hoàn toàn ngoài tầm kiểm soát và phạm vi của TRCSL. Một thí dụ của sự thiếu minh bạch này là cho dù công ty dẫn đầu đã thừa nhận trong Tài liệu Bán cổ phần ra Công chúng Lần đầu (IPO) năm

2002, là đã ký kết một thỏa thuận với các công ty WILL nhằm tránh tình trạng cắt dịch vụ một cách bất hợp pháp, khi cơ quan chủ quản yêu cầu đệ trình bản thỏa thuận đó để phê duyệt thì SLTL đã hông hề làm như vậy.

Các cơ quan chủ quản nhấn mạnh rằng sự bất phục tùng này và các thỏa thuận kết nối không chính thức sẽ không thể nào có với những quy định mới, yêu cầu về tính minh bạch đã tăng cao vì tất cả các công ty sẽ phải đệ trình mọi thỏa thuận về kết nối để TRCSL phê duyệt. Cho dù có tất cả các quy định để bảo đảm tính minh bạch đã được xác lập, SLTL tuân thủ các quy định kết nối mới và đệ trình một đề xuất tham khảo về Kết nối cho TRCSL, nhưng đề xuất này có phù hợp với các quy định hay không thì là một việc chưa ngã ngũ.

Trong khi có sự đồng thuận chung là về mặt quy định, các Quy định Kết nối năm 2003 phù hợp với những cam kết GATS của Sri Lanka, các công ty trên thị trường vẫn chưa thống nhất ý kiến về phạm vi mà Sri Lanka đã thực hiện các cam kết của mình. SLTL, chẳng hạn, cho rằng dù các quy định mới vẫn đang trong quá trình được thực hiện, vẫn có thể truy cập trên cơ sở hợp lý và không phân biệt như Đạo luật Viễn thông năm 1991 nêu rõ. Cơ quan chức năng cũng tin chắc rằng các quy định đang trong quá trình được thực hiện, nhưng nhấn mạnh rằng để thực hiện nhanh hơn và hoàn tất các nghĩa vụ của mình, các công ty viễn thông phải “hợp tác”. Mặt khác, một trong các công ty WLL dẫn đầu và một hiệp hội người tiêu dùng cho rằng các cấp chính quyền đã không thật sự nỗ lực để hoàn tất các nghĩa vụ đó và nói rõ nguyên nhân của những điều này chính là sự yếu kém về mặt định chế.

Chính vì ý kiến về sự hoàn thành các nghĩa vụ có vẻ không thống nhất, cũng không cần thiết phải nêu rằng các công ty có mặt trên thị trường cũng có những ý kiến khác nhau về hiệu quả của những quy định này trên nền công nghiệp, trên người tiêu thụ và trên nền kinh tế nói chung. Cơ quan SLTL chẳng hạn, tin rằng các nghĩa vụ GATS của Sri Lanka đã được hoàn tất phần nhiều và kết quả là công nghiệp nói chung đã được cải thiện. Tự do hóa đã giúp người tiêu dùng mua được hàng với giá thấp hơn, chất lượng dịch vụ cao hơn và nhiều sản phẩm cải tiến. Tuy nhiên, công ty này cũng nhấn mạnh rằng hiện nay có một chiều hướng hợp nhất và các công ty nhỏ

sẽ phải ngưng hoạt động; và như thế, các cơ quan điều tiết sẽ phải chấp nhận những chiều hướng này và từ đó tạo mọi điều kiện để những thay đổi trên thị trường này có thể diễn ra. Cơ quan chủ quản vẫn giữ ý kiến là vì đã nâng cấp dịch vụ và tăng cường năng suất, tình trạng tắt nghẽn đã giảm. Tuy nhiên, các công ty điện thoại di động trong khi đó, cho rằng dù ngành này đã phát triển, tăng cường thể chế chính phủ sẽ còn thúc đẩy phát triển hơn nữa. Tuy nhiên, các công ty WLL hàng đầu cho rằng đầu tư nước ngoài, vốn cần những chính sách, luật lệ ổn định và trên mức độ nghiêm túc mà những chính sách, luật lệ này được thực hiện. Thành lập mạng và phát triển mạng

là hai điều cần đầu tư trên quy mô khổng lồ, đã bị chậm lại tiếp theo sự giảm sút đầu tư và hậu quả là chính người tiêu thụ chịu thiệt thòi vì cuối cùng chính họ nhận lãnh những dịch vụ chất lượng nghèo nàn.” Hơn nữa các công ty WLL giữ ý kiến rằng “Kinh tế nói chung bị ảnh hưởng bởi sự quản lý thiếu hiệu quả của chính phủ và riêng lĩnh vực này đã giảm bớt hiệu năng hoạt động” do các yếu tố nói trên.

Sri Lanka hướng về thị trường quốc tế đã là một bước đáng kể 1 trong quá trình tự do hóa. Tuy nhiên, cho dù có 32 công ty EGO đã được chính thức cấp phép để hoạt động, chỉ có một số nhỏ các công ty này thực tế được kết nối. Những công ty EGO nhỏ đã không ý thức được là xin giấy phép để hoạt động không nhất thiết có nghĩa là được kết nối. Cho đến lúc này, trong số 32 công ty EGO, chỉ có bảy công ty PSTN và ba công ty không PSTN đã được kết nối. Theo một công ty xử lý dữ liệu hàng đầu, những công ty duy nhất hưởng quyền lợi từ sự mở cửa của thị trường điện thoại quốc tế là các công ty PSTN. Theo công ty này, họ đã lập một tập đoàn riêng với nhau để cung cấp kết nối trong phân khúc điện thoại quốc tế. Trong lúc đó ba công ty PSTN đã được phê duyệt kết nối chủ yếu do những “quan hệ chính trị” tạo thế lực và ảnh hưởng chính trị nhất định. Công ty xử lý dữ liệu này cũng nói rằng SLTL đã từ chối bán bất cứ phương tiện kết nối nào cho tất cả các công ty được cấp phép; mọi khiếu nại chuyển lên cơ quan chức năng đã không được giải quyết. Trong khi đó, TRCSL lại cam đoan SLTL đã phê

duyệt kết nối cho ba công ty EGO khác, là VSNL, Inosphere, và Vectone. Mặc dù vậy, quá trình thực hiện vẫn còn đang trong giai đoạn “chờ đợi”.

### 3. Kinh tế chính trị của ngành viễn thông Sri Lanka

Nét nổi bật nhất của ngành viễn thông Sri Lanka đã là sự cấu kết ngầm giữa ba công ty điện thoại cố định và bốn công ty điện thoại di động. Dù thỏa thuận này có được mệnh danh là “bản ghi nhớ” hay được gọi công khai là một “tập đoàn” (cartel), thì các bên tham gia đều xác nhận sự hiện hữu của mình. Một vài thành viên cho rằng thời gian lặng trong các tranh chấp là bằng chứng của sự cấu kết ngầm này. Các ý kiến khác cho rằng vì TRCSL là một đơn vị không có năng lực nên phần lớn các công ty tìm cách tự giải quyết mâu thuẫn với nhau và từ đó tự sắp xếp với nhau. Dù vậy, có thể chắc chắn là các quy định kết nối mới cũng sẽ tuân thủ nghiêm ngặt các nghĩa vụ GATS của Sri Lanka; các điều khoản nhằm tăng cường tính minh bạch của các thủ tục là những bước tiến bộ nhằm hướng đến một thị trường mở rộng hơn. Tuy nhiên, việc thực hiện những điều này sẽ dẫn đến một vấn đề, vì rõ ràng là không những có một sự thỏa thuận cấu kết ngầm giữa bảy công ty PSTN mà sự thỏa thuận ngầm này còn được sự yếu kém về thể chế củng cố thêm.

Không nghi ngờ gì nữa, sự quản lý lỏng lẻo của nhà nước là nguyên nhân của sự thỏa thuận giữa các công ty với nhau. Mặc cho những nỗ lực triệt để nhất của Quy định Kết nối năm 2003 nhằm tăng cường sự quản lý của cơ quan chức năng, mức độ quản lý của chính phủ ở Sri Lanka vẫn còn rất yếu kém. Các công ty trên thị trường nhận xét rằng dù Sri Lanka đã tuyên bố sẽ có một cơ quan chức năng độc lập, TRCSL vẫn còn là một đơn vị chính trị nặng nề chịu tác động của “chính trị và các chính trị gia.” Chính cấu trúc của cơ quan chủ quản cũng tạo điều kiện cho ảnh hưởng chính trị, vì theo Đạo luật Viễn thông đã tu chính số 25 năm 1991, Ủy ban Viễn thông được Bộ bổ nhiệm, và Bộ không những bổ nhiệm ba ủy viên độc lập mà còn chỉ định một cá nhân duy nhất vừa làm thư ký cho Bộ trưởng vừa là chủ tịch của TRCSL. Sự kiện là Bộ có quyền hạn phê duyệt hay bác bỏ các quyết

định cấp phép của TRCSL cũng đã gây tổn hại đến tính độc lập của cơ quan chủ quản.

Sự sở hữu của cơ quan chủ quản hiện nay đối với các hạ tầng cơ sở thiết yếu và các phương tiện hạn hẹp cũng đã ảnh hưởng xấu đến quyền hạn quản lý của chính phủ một cách đáng kể. Chẳng hạn như các giấy phép EGO, có thể được cơ quan chủ quản cấp nhưng điều này cũng không nhất thiết có nghĩa là cơ quan chủ quản sẽ cho các công ty EGO quyền kết nối. Sự kiện là trên 32 công ty được cấp phép hoạt động chỉ có 3 công ty không PSTN có thỏa thuận kết nối đường như phản ánh được tính không khoan nhượng của cơ quan đầu ngành liên quan đến kết nối và cho thấy rõ quyền hạn của cơ quan này trong ngành công nghiệp và đối với các công ty trên thị trường. Trong khi cơ quan chủ quản chỉ rõ rằng sự chậm trễ trong quy trình chỉ là do các vấn đề về bảo lãnh của Ngân hàng, sự chậm trễ này cũng tiêu biểu cho quyền hạn mà cơ quan chủ quản có đối với các công ty khác liên quan đến các phương tiện hạn hẹp. [Việc] Công ty điện thoại cố định hàng đầu đã mua lại công ty điện thoại di động Mobitel đã mang đến nhiều lo ngại cho các công ty khác trong nền công nghiệp này. Các công ty trên thị trường cho rằng sự sở hữu này có thể dẫn đến nhiều động tác chống cạnh tranh như chế độ bao cấp và thiên vị trong việc cấp tài nguyên. Sự kiện Mobitel bị mua <sup>166</sup> đã gây ra nhiều lo ngại là ưu thế của những công ty lớn rồi đây sẽ còn lớn mạnh nữa. SLTL hiện sở hữu 85% của thị trường điện thoại cố định và đạt 66% thu nhập từ toàn bộ thị trường điện thoại (Zita và Kapur 2004) và lẽ đương nhiên, [việc] bước vào lĩnh vực điện thoại di động sẽ còn khiến thị phần của nó lớn mạnh thêm nữa.

Các hành động phản cạnh tranh, sự thống trị thị trường của công ty chủ chốt, và sự chính trị hóa cơ quan chủ quản đều dẫn đến thắc mắc là có gia công khai thác trên thị trường này hay không. Cũng nên ghi nhận rằng chính phủ sở hữu phần lớn cổ phần các công ty chủ chốt trong khi thành phần và ban lãnh đạo của cơ quan chủ quản mang nặng tính chính trị. Trong khi không có nhiều bằng chứng cho thấy cơ quan chủ quản và các công ty

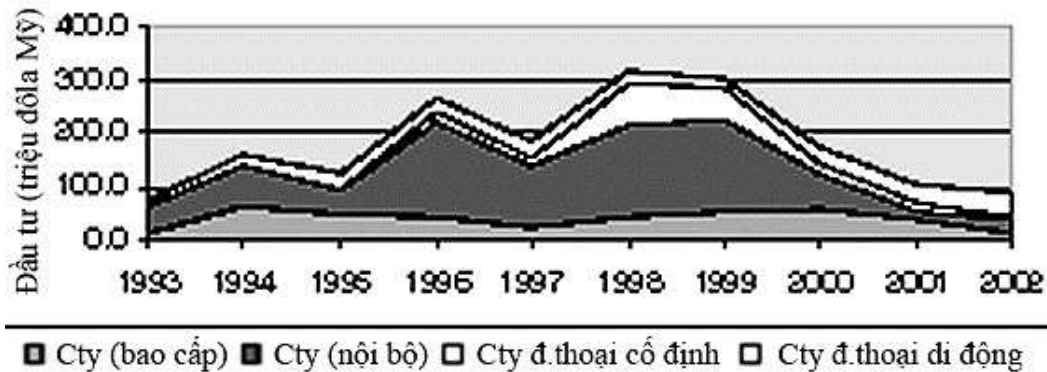


chủ chốt chỉ là những cơ quan độc lập, lại có khả năng rất thực tế là những người điều hành công ty rất có thể tác động đến các quyết định về pháp lý. Mặc cho những thành phần không cạnh tranh này, các con số thống kê cho thấy rằng ngành viễn thông đã phát triển mạnh trong vòng hai năm gần đây. Mạng lưới thuê bao cho cả điện thoại cố định và di động đã lên đến 29% năm 2003 so với 21% trong năm trước đó. Lĩnh vực điện thoại di động đã đặc biệt cho thấy sự lớn mạnh của mình, với tỷ lệ tiêu thụ di động tăng vọt 50% khi tăng từ 4,9 lên 7,3 cho mỗi 100 đầu người; những cải thiện trong công nghệ điện thoại di động, chi phí ban đầu vừa phải; cạnh tranh gay gắt và sự cung ứng và phát triển nhanh chóng của vùng phủ sóng đã góp phần vào sự phát triển này (Ngân hàng Trung ương Sri Lanka 2003). Đặc biệt là người tiêu thụ ở những vùng nông thôn đã hưởng nhiều quyền lợi từ sự phát triển mạng lưới điện thoại di động. Chẳng hạn như nông dân và ngư dân cũng đã có thể tránh được các mách lới của cấp trung gian bằng cách dùng di động thương lượng trực tiếp với người mua để bán sản phẩm của mình với giá tốt. Điện thoại di động giúp người tiêu dùng khỏi phải chờ đợi xin kết nối đường dây điện thoại và đây là một trong những nguyên nhân chính của nhu cầu ngày càng tăng về điện thoại di động, về mặt cung ứng, trong khi đó, các công ty điện thoại di động đã có thể cung ứng cho nhu cầu ngày càng tăng, do phần lớn các công ty này là chi nhánh của những công ty nước ngoài và có tiềm năng tài chính đáng kể. Những lĩnh vực khác của ngành viễn thông cũng đã phát triển, dù không ở cùng tốc độ đáng kể như lĩnh vực điện thoại di động. Dịch vụ Internet và thư điện tử chẳng hạn, đã tăng từ 14% năm 2002 lên 22% năm 2003 (Ngân hàng Trung ương Sri Lanka 2003).

Đầu tư vào ngành này, mặt khác, đã theo chiều hướng đi xuống. Khi đỉnh cao về đầu tư, đặc biệt trong lĩnh vực điện thoại cố định trong giai đoạn 1996-1999, chủ yếu là do ngành viễn thông vừa mở cửa để tiến đến tự do hóa và cần thu hút đầu tư để thành lập mạng viễn thông và đối phó với cạnh tranh (Samarajiva và Dokeniya 2004), một sự suy giảm<sup>167</sup> trong những năm sau 1999 (xem Hình 1) đã phản ánh sự sa sút về viễn thông nói chung, tình

hình bấp bênh về chính trị và sự bất ổn về mặt thể chế ở Sri Lanka (Zita và Kapur).

Hình 1: Đầu tư trong lĩnh vực viễn thông ở Sri Lanka



Nguồn: Samarajiva và Dokeniya 2004.

Tuy nhiên một cái nhìn sâu sát hơn về đầu tư trên cơ sở lĩnh vực cũng đã cho thấy những kết quả không đồng bộ vì đầu tư của công ty dẫn đầu cũng đã giảm sút trong ba năm vừa qua do đầu tư từ các công ty khác (đặc biệt là các công ty điện thoại di động) đã tăng. Năm 2002, lần đầu tiên, đầu tư của các công ty còn lại đã vượt quá mức đầu tư của công ty dẫn đầu. Trong khi sự gia tăng mức đầu tư này có thể được cho là do một số các thay đổi to lớn về công nghệ đã hình thành trong lĩnh vực này, đây cũng là một biểu hiện về khả năng đầu tư to lớn của các công ty điện thoại di động. Sự sút giảm về đầu tư từ các công ty chủ chốt có thể được giải thích phần lớn là do chính phủ nắm giữ phần lớn cổ phần trong SLTL và mặc cho quá trình tự do hóa, vẫn còn nhiều vết tích của chế độ bao cấp của chính phủ: các quyết định đầu tư do đó vẫn chịu ảnh hưởng một phần nào từ các quyết định của chính phủ (Samarajiva và Dokeniya 2004).

## 4. Kết luận

Mặc cho các Quy định Kết nối năm 2003 và những nỗ lực của ngành viễn thông nhằm tuân thủ chặt chẽ các nghĩa vụ WTO của Sri Lanka, hiện trạng ngành viễn thông đã gây cản trở cho những tác động mà những quy định này đã có thể có khi mở rộng thị trường viễn thông thêm nữa. Vị trí hàng đầu của công ty chủ chốt trên thị trường và sự thỏa thuận ngầm giữa bảy công ty PSTN đã cản trở việc thực hiện công cuộc tự do hóa thật sự. Đồng thời, yếu kém về mặt thể chế đã làm tăng quyền hạn của công ty chủ chốt trên thị trường.

Chắc chắn là thị trường viễn thông của Sri Lanka “tự do hóa” vẫn còn cần nhiều cải tạo lớn nữa. Ngành công nghiệp này vẫn còn có thể phát triển và phát triển là điều sống còn vì những tác động thúc đẩy khác nhau mà lĩnh vực viễn thông có trên những phần khác của nền kinh tế. Nếu ngành này còn phát triển, thì điều tiên quyết là tất cả các bên tham gia vào việc đề ra chính sách và luật lệ cần giải quyết các vấn đề nội bộ và phối hợp một cách có hiệu quả; hiện nay, TRCSL còn một số vị trí trống vẫn chưa có người vì Bộ phải mất rất lâu mới bổ nhiệm được nhân sự. Trong vài trường hợp, những người xứng đáng và có khả năng có thể bị bỏ qua để chọn những người có quan hệ về chính trị. Sự cứng nhắc khi thực hiện các chính sách cũng nên bỏ nếu muốn đánh giá chính xác hiệu quả của các quy định mới và bảo đảm mở rộng tự do kinh doanh trên thị trường. Trong khi đó các công ty điện thoại cố định và di động sẽ phải tuân thủ các quy định mà cơ quan chủ quản đề ra. Ngành viễn thông nhất thiết phải trải qua những thay đổi này nếu muốn tiến bộ và được duy trì như là một động lực phát triển cho các lĩnh vực khác của nền kinh tế.

### *Phụ lục 1*

Những nét nổi bật của các Quy định Kết nối năm 2003:

- 1 Quy tắc áp dụng cho bất cứ công ty nào được cấp phép, có quyền kết nối với bất cứ hệ thống viễn thông nào (Quy tắc 2).
- 2 Dịch vụ kết nối là bắt buộc giữa các công ty và phải được cung cấp trên cơ sở hiệu quả, không phân biệt đối xử và giá cả phải chăng (Quy tắc 4).
- 3 Bất cứ bên nào đăng ký truy cập cũng phải ký hợp đồng kết nối với bên cung cấp dịch vụ truy cập theo những điều kiện đã đưa ra trong bảng quy định (Quy tắc 5(2) (a)). Điều khoản và điều kiện cung cấp kết nối về mặt giá cả hay không giá cả, phải thể hiện những điều kiện tốt nhất (Quy tắc 5(4) (e)).
- 4 Khi bên cung cấp dịch vụ không cho biết thông tin cần thiết để thương thảo hợp đồng với bên truy cập trong vòng năm ngày làm việc, thì bên truy cập có quyền thông báo cho TRCSL. TRCSL sau đó sẽ ra quyết định (Quy tắc 5[7]).
- 5 Các bên trong một cuộc thương thảo sẽ phải ký một hợp đồng không tiết lộ thông tin trước khi bắt đầu thương thảo.
- 6 Hợp đồng kết nối sẽ không có hiệu lực cho đến khi TRCSL cấp giấy chứng nhận phù hợp với Quy tắc (Quy tắc (5) [11]). Quy tắc 15 đề ra vai trò của TRCSL liên quan đến các thỏa thuận đã giao kết với công ty chủ chốt.
- 7 Các hoạt động, kể cả việc che giấu hay giải thích sai về nguồn gốc hoặc bản chất của kết nối, đều bị nghiêm cấm theo Quy tắc 9.
- 8 TRCSL sẽ quyết định phí kết nối nếu các bên không thể đi đến thỏa thuận (Quy tắc 10).
- 9 Mọi tranh chấp sẽ do TRCSL giải quyết và ra quyết định phân xử trong vòng 30 ngày sau khi nhận được khiếu kiện (Quy tắc 5[16], 7[2] và 8[2]).
- 10 Nguồn: Venugopal 2003.



## 16. Thái Lan: hòa giải một vụ tranh chấp về cá ngừ xuất khẩu sang EC

NILARATNA XUTO<sup>168</sup>

Cá ngừ có lẽ là một trong những loại cá nổi tiếng và có nhiều nhất, được tìm thấy với số lượng lớn tại các siêu thị, các cửa hàng tiện lợi khắp thế giới. Cá ngừ phổ biến ở dạng đóng hộp cho đến nỗi người ta tách nó ra khỏi nguồn gốc cá của nó cho đến khi được nhắc nhở bằng khẩu-hiệu-kiêm-thương-hiệu vui vui “thịt gà biển”. Như vậy, có thể nói được rằng cá ngừ cũng được ưa chuộng trong số những người tiêu dùng như món thịt gà khiên tốn có mặt ở mọi nơi.

Về phía sản xuất, tính dễ tiếp cận và tính đại chúng có nghĩa là kinh doanh lớn, thị trường phát đạt và cạnh tranh khốc liệt. Đối với người sản xuất cá ngừ đóng hộp, cá ngừ là sinh kế của họ, một nguồn thu nhập quan trọng và là một ngành nghề có ý nghĩa kinh tế quan trọng, đóng góp vào cân thanh toán quốc gia, tỷ lệ người có việc làm và, do đó, một bầu không khí xã hội cố gắng suất và lành mạnh.

Điều này rất đúng với trường hợp của Thái Lan, nhà sản xuất cá ngừ đóng hộp lớn thứ ba và nhà xuất khẩu lớn nhất thế giới, chiếm 31% tổng lượng xuất khẩu toàn cầu. Vào năm 2000, Hoa Kỳ vẫn còn là nơi đến xuất khẩu lớn nhất của Thái Lan, theo sau là Cộng đồng châu Âu (EC) và Canada.<sup>169</sup>

Bởi vì ngành cá ngừ Thái Lan hướng về xuất khẩu với hầu hết việc sản xuất cá ngừ nhằm vào các thị trường hải ngoại, cho nên các hạn chế và luật lệ về nhập khẩu của nước ngoài có tác động to lớn đến sự phát triển và tính năng động tổng thể của nó. Đây là nơi Thái Lan đã gặp các khó khăn với một trong những đối tác thương mại chính của mình - EC.

Mặc dù với sự xếp hạng trên thế giới đầy ấn tượng, các nhà sản xuất cá ngừ đóng hộp Thái Lan vẫn tin rằng ngành cá ngừ của họ có khả năng thể hiện tốt hơn nữa nếu được tiếp cận thị trường EC một cách công bằng hơn. Sự bất công này tồn tại chủ yếu dưới hình thức một sự ưu đãi thuế quan được

EC trao cho các nhà sản xuất cá ngừ đóng hộp đến từ các nước châu Phi, vùng Caribbean và Thái Bình Dương (các nước ACP), một tình trạng được củng cố trong Hiệp định Cotonou (Hiệp định ACP) vào ngày 3-2-2000 giữa EC và các nước ACP. Trong khi các nước ACP được hưởng thuế suất 0% về cá ngừ nhập khẩu, thì những nước khác như Thái Lan phải tiếp tục đối mặt với thuế suất 24%, rất có hại cho các lợi ích kinh tế chính đáng của Thái Lan với tư cách là nhà sản xuất cá ngừ đóng hộp lớn. Hơn nữa, thuế suất nhập khẩu 0% dành cho các nước ACP đã khuyến khích các nhà đầu tư ngày càng xem các nước ACP như một điểm đến đầu tư ưa chuộng nhất, thật tương phản với Thái Lan, làm hại đến chi phí và các lợi thế tương đối mà Thái Lan phải gánh chịu.

Nghiên cứu điển hình này minh họa cho phương thức Thái Lan đã nêu lên vấn đề tranh chấp và phản đối thuế suất của EC trong khuôn khổ Thỏa thuận về các Quy tắc và Thủ tục Điều chỉnh Việc Giải quyết các Tranh chấp (DSU) được quy định trong Hiệp định WTO. Có ba giai đoạn chính đối với DSU: tham vấn giữa các đương sự, phân xử bởi các Hội đồng xét xử, và nếu cần thiết, bởi Cơ quan Phúc thẩm, và cuối cùng là thi hành phán quyết. Tuy nhiên, không phải mọi vụ kiện đều luôn tuân theo quy trình này và được đưa ra các Hội đồng xét xử. Thực ra, con đường được ưa thích là các thành viên giải quyết tranh chấp với nhau, thông qua các tham vấn.<sup>170</sup>

Cho mục đích này, DSU cung cấp các văn phòng tốt, sự hòa giải và trung gian mà các thành viên có thể yêu cầu nếu các tham vấn không đưa ra một giải pháp chấp nhận được. Những quyền lựa chọn này có tác dụng như một bước can thiệp mà một bên thứ ba độc lập tham gia để giúp các thành viên giải quyết tranh chấp ngay, nhờ thế sẽ tránh được có thủ tục tố tụng tại các Hội đồng xét xử, đó có thể là giai đoạn tốn kém và mất thời gian nhất của các thủ tục DSU.

Những sự kiện liên quan đến nghiên cứu điển hình này kéo dài khoảng ba năm rưỡi, trở lui lại thời điểm ký Hiệp định ACP năm 2000, sau đó là quy trình tham vấn và hòa giải của WTO và kết thúc với Quy định Hội đồng mới của EC ngày 5-6-2003. Vì là trường hợp đầu tiên trong lịch sử WTO

được giải quyết thông qua trung gian hòa giải, đây là một thí dụ có giá trị cho các nước thành viên, chứng tỏ rằng tranh chấp có thể được giải quyết trong nội bộ WTO mà không dùng đến biện pháp kiện tụng chính thức.

Mặc dù đây là trường hợp mới xảy ra, nhưng rất đáng lưu ý rằng mối quan hệ giữa EC-ACP đi lùi lại hầu như 40 năm trước đến năm 1963. Trong khoảng thời gian này, một số hiệp định được khai sinh qua đó EC trao cho các nước ACP các lợi ích thương mại về một số sản phẩm, trong đó có cá ngừ đóng hộp. Vì vậy, đối với sản phẩm đặc biệt này, các nước ACP đã được hưởng sự tự do tiếp cận thị trường EC trong gần 30 năm trước Hiệp định ACP vào năm 2000. Vào giữa thập niên 1990, ngành công nghiệp cá ngừ Thái Lan ngày càng cảm thấy sự tác động tiêu cực của sự dàn xếp thương mại ưu đãi này, được phản ánh qua doanh thu, đầu tư và việc mất mát các cơ hội.

Với việc WTO chính thức thành lập năm 1995 và các điều luật GATT 1994 có hiệu lực đã xuất hiện một bầu không khí thuận lợi hơn để đặt vấn đề về các mối quan hệ ưu đãi thương mại hoặc phân biệt đối xử đó trên bình diện quốc tế. Một trong những nguyên tắc cơ bản của khung pháp lý WTO là quy chế MFN (tối huệ quốc), quy chế này khẳng định rằng “tất cả các thành viên WTO phải dành cho nhau sự đối xử cũng thuận lợi như đối với bất kỳ thành viên nào khác trong việc áp dụng và quản lý các khoản thuế và lệ phí xuất nhập khẩu. Vì thế, một sự nhân nhượng về thuế quan thực hiện cho một thành viên cũng phải được mở rộng đến tất cả các thành viên khác ngay lập tức và vô điều kiện.”<sup>171</sup> Vì vậy, đối với các mức thuế quan ưu đãi của EC, động lực và khung pháp lý trong đó Thái Lan có thể phản kháng lại mức thuế quan phân biệt đối xử đã có sẵn. Vấn đề là tùy các bên có liên quan của Thái Lan có ra tay hành động và tập hợp thông tin, nhân sự và quyết tâm cần thiết để có được một kết luận thỏa đáng.



## 1. Các bên tham gia

Các nước có liên quan ở đây là Thái Lan và Philippines một bên và Cộng đồng châu Âu phía bên kia. Philippines, một thành viên ASEAN và WTO, cũng đang đối mặt với những khó khăn tương tự, đã tham gia với Thái Lan trong nỗ lực to lớn này nhằm chứng minh rằng ưu đãi thuế quan từ lâu đã làm hại các lợi ích kinh tế của họ và tìm kiếm sự sửa chữa hoặc đền bù thỏa đáng từ EC. Tuy nhiên, cho mục đích của nghiên cứu điển hình này, trọng tâm vẫn là Thái Lan và các hành động của họ, mặc dù thuật ngữ “các nguyên đơn” vẫn được sử dụng chung để chỉ về Thái Lan và Philippines khi cần thiết.

Thông qua quy trình này, yếu tố sống còn là sự cộng tác và phối hợp chặt chẽ với nhau giữa những người tham gia thuộc khu vực tư nhân - nghĩa là các đại diện của ngành công nghiệp cá ngừ của các nguyên đơn - và các chính phủ của họ. Trong trường hợp Thái Lan, cụ thể là Bộ Thương mại, đã cung cấp một đường dây vững mạnh giữa ngành cá ngừ và phái đoàn thường trực của Thái Lan tại WTO ở Geneva, nơi mà việc trung gian đã diễn ra. Ở WTO, vai trò của nhà thương lượng được trao cho đại sứ Thái Lan ở WTO, người qua đó là tiếng nói chính thức của Thái Lan.

Ngành cá ngừ Thái Lan được đại diện bởi Chanintr Chalisarapong, với tư cách chủ tịch Tập đoàn Đóng gói Cá hồi Thái/Hiệp hội những nhà Chế biến Thực phẩm Thái. Chanintr là đầu mối tổng hợp các dữ liệu và thông tin của ngành, cũng như phối hợp các nỗ lực cộng tác từ phía các khu vực tư nhân. Vì vấn đề này liên quan đến luật và tập quán quốc tế, nên các luật sư cũng được thuê. Mặc dù đây là trường hợp thuộc WTO, nhưng các nguyên đơn chính thức phản đối với EC, có trụ sở chính ở Brussels. Vì thế phía Thái Lan chọn thuê một hãng luật ở Brussels, nơi diễn ra vòng tham vấn đầu tiên. Cuối cùng, mặc dù vụ kiện này đã được coi là hoàn toàn bảo mật, nhưng không có tranh chấp nào tồn tại trong chân không; vì vậy, các thế lực

bên ngoài dưới hình thức áp lực chính trị của một số chính phủ EC cũng đã có ảnh hưởng.

Từ ban đầu, vai trò của mỗi bên tham gia được định rõ, mỗi bên đều hành động theo các thế mạnh tự nhiên của mình, Nhiệm vụ chính của khu vực tư nhân là cung cấp số liệu, thông tin của ngành và hỗ trợ Bộ Thương mại tối đa. Mặt khác, Bộ Thương mại xem xét kỹ các khía cạnh pháp lý và có liên hệ liên quan đến quá trình đàm phán cũng như cung cấp một đường dây liên lạc chính thức đến Geneva và tiếp tục tổ tụng WTO. Hãng luật Brussels cung cấp ý kiến tư vấn pháp lý chuyên sâu và hỗ trợ về chuyên môn trong việc soạn thảo hồ sơ đệ trình chính thức, mặc dù hãng luật này không tham dự cuộc hòa giải thực tế qua trung gian.

Việc hợp tác mang tính xây dựng giữa các khu vực nhà nước và tư nhân là một nhân tố chủ yếu vì một số lý do. Đầu tiên, một liên danh mạnh, hỗ trợ lẫn nhau đã tạo nên tinh thần đoàn kết theo đuổi mục tiêu chung. Thứ hai, một mình chính phủ không thể cung cấp kinh phí cần thiết cho một cố gắng mang tính chất này. Vì thế, khu vực tư nhân huy động quỹ để chu cấp nguồn tài chính cần đến. Thứ ba, khi chia sẻ các dữ liệu và thông tin của ngành - từ những nguồn như Cục Hải quan và các thống kê của FAO và EC - khiến cho đội ngũ có thể xây dựng hồ sơ vụ kiện vững chắc hơn, cho phép họ giữ được tính nhất quán và sự tự tin vào lập trường và các lập luận của mình trong suốt quy trình tố tụng dài dằng dặc. Tóm lại, một thành tố sống còn để thành công là sự chuẩn bị của ngành bị ảnh hưởng đóng góp vào sự tự vệ, cả về tài lực lẫn nhân lực.

Về mối quan hệ làm việc với chính phủ Thái, Chanintr nhận xét: “Chúng tôi lao mình vào quá trình tìm kiếm công lý, tin vào chính nghĩa của mình, được trang bị bằng các công cụ là sự thật và được chính phủ đảm bảo hỗ trợ đầy đủ và sẵn sàng đi đầu trong việc thương lượng và vận động hành lang tại mọi cấp bậc”. Sự sẵn sàng này về phần chính phủ được đáp ứng bằng các nỗ lực của khu vực tư nhân: “Khi chúng tôi thấy rằng trong Bộ chưa có đủ chuyên môn về pháp lý, chúng tôi, khu vực tư nhân đã góp kinh phí để thuê một hãng luật ở Brussels. Trong khi các đại diện của chính phủ tích cực tham gia đàm phán thì chúng tôi cung cấp các chứng cứ xác thực và

giúp định hình những cách thức phù hợp để ứng phó với các ý kiến và lập luận phản bác trong suốt quy trình tham vấn và hòa giải qua trung gian. Loại hợp tác này không phải ngành nào cũng có.”

## 2. Các thách thức và kết quả

Thực ra thách thức ban đầu mà Thái Lan gặp phải là làm thế nào để thuyết phục được EC tham dự các buổi thảo luận về vấn đề này. Vào ngày 2-3-2000, EC yêu cầu một sự từ bỏ các nghĩa vụ MFN của mình liên quan đến Hiệp định ACP. Trong vòng 18 tháng theo sau yêu cầu đó cho đến khi thông qua sự từ bỏ này, Thái Lan trong nhiều dịp đã bày tỏ sự quan ngại của mình liên quan đến việc thi hành Hiệp định ACP và những tác động tiêu cực mà mình chịu trên hàng xuất khẩu cá ngừ đóng hộp của mình. Họ không nhận được sự phản hồi.

Tuy nhiên, tại Hội nghị cấp Bộ trưởng ở Doha, một tình huống bán ít đi bán qui lại xuất hiện. Hiệp định EC-ACP không thể được mở rộng mà không có sự đồng thuận của tất cả các thành viên WTO trong việc phê chuẩn sự từ bỏ được đề nghị. Thấy rằng Thái Lan không chịu nhượng bộ, EC đồng ý tổ chức tham vấn với Thái Lan và Philippines (các nguyên đơn). Cuối cùng, Thái Lan đồng ý nhượng bộ về sản xuất từ bỏ, với điều kiện rằng vụ kiện của họ phải được đưa lên một diễn đàn thích hợp, với mục đích giải quyết sự xung đột về quyền lợi.

Vì vậy, ngày 14-11-2001, ngày sự từ bỏ được thông qua, Cao ủy Thương mại EU Pascal Lamy đã gửi thư đến Manuel A. Roxas, Bộ trưởng Thương mại và Công nghiệp Philippines, và đến Adisai Bodharamik, Bộ trưởng Thương mại Thái để bày tỏ EC sẵn lòng tham dự các buổi tham vấn đầy đủ với Philippines và Thái Lan. Lá thư khẳng định rằng mục đích của các buổi tham vấn sẽ là “xem xét mức độ thiệt hại đối với các quyền lợi chính đáng của Philippines và Thái Lan do việc thực hiện thuế suất ưu đãi cho cá ngừ đóng hộp ở các nước ACP”<sup>172</sup>. Các nguyên đơn không hài lòng với lời hứa tham vấn; họ đã muốn đưa toàn bộ sự việc ra trọng tài. Do đó, thể theo ý kiến kiên định của Thái Lan, lá thư cũng thêm vào quyền được lựa chọn đưa vấn đề đi qua giai đoạn tham vấn. Vì EC năng nặc tránh đưa sự việc ra trọng tài, các bên thỏa hiệp và quyết định rằng nếu các buổi tham vấn

không đưa ra một giải pháp chấp nhận được, “Cộng đồng sẽ mở ra đối với việc sử dụng tiến trình hòa giải qua trung gian được quy định tại Điều 5 của DSU của WTO”.<sup>173</sup> Bằng cách này, thủ tục tranh chấp được bắt đầu.

Tiếp ngay sau đó là ba vòng tham vấn được tổ chức, vòng đầu ở Brussels (ngày 6 và ngày 7-12-2001), vòng hai tại Manila (ngày 29 và ngày 30-1-2002) và vòng ba ở Bangkok (ngày 4 và ngày 5-4-2002). Bộ Thương mại không đăng ký khu vực tư nhân trực tiếp tham gia, cho đến vòng hai và ba thì khu vực tư nhân mới đóng góp vào các cuộc thảo luận và đàm phán. Mặc dù các viên chức chính phủ thường được ủy thác phát biểu trong các buổi tham vấn, nhưng trong vụ này Chanintr và đại diện khác của khu vực tư nhân cũng có cơ hội để hỗ trợ về chứng cứ và kể câu chuyện của họ. Qua các buổi tham vấn này, các nguyên đơn đã chứng tỏ sự sẵn sàng và quyết tâm đáp trả vô số các phản bác và lập luận qua lại giữa các bên. Tuy nhiên, như dự báo, một giải pháp thỏa đáng chưa có được tại giai đoạn này.

Ngày 4-9-2002, các bên cùng đệ trình một văn thư chính thức lên Tổng Giám đốc WTO, đề nghị hòa giải qua trung gian. Các thủ tục làm việc mà các bên đồng ý được gửi kèm theo văn thư, cam kết hai bên sẽ phát hành một văn kiện đệ trình hòa giải viên WTO vào ngày 21-10-2002. Văn kiện đệ trình này sẽ cung cấp một bức tranh toàn cảnh về tranh chấp, cũng như giải thích chi tiết các lập luận và lập trường các bên.

Tiếp theo đó là một thời kỳ cộng tác mật thiết trong đó hồ sơ đệ trình được soạn thảo. Thái Lan, Philippines, các chính phủ của họ và luật sư Brussels họp với nhau động não đào sâu vấn đề và thường xuyên liên lạc qua email. Và vào cuối tháng đó, hồ sơ đệ trình họp soạn của họ hầu như đã hoàn tất. Ở buổi họp với hòa giải viên vào ngày 5-11-2002, các đại sứ WTO của mỗi bên phát biểu trong đó họ trình bày các lập luận chính của mình và yêu cầu của mình. Hòa giải viên lần lượt kêu gọi mỗi bên, cho mỗi bên nhiều cơ hội để phản bác các lập luận và đặt câu hỏi với nhau.

Đưa ra lý lẽ là nền kinh tế bị thương tổn, thách thức chủ yếu của các nguyên đơn là phải củng cố được các lý lẽ trong những khiếu kiện của mình, và thuyết phục hòa giải viên rằng thuế suất ưu đãi thực sự có tác động tiêu cực

đến ngành công nghiệp cá hồi của họ. Các nguyên đơn đã tổng hợp và phân tích các dữ liệu và đề ra một phương pháp luận vững chắc nhằm đánh giá chính xác, định lượng về những tác động kinh tế bất lợi này. Trong khi làm như thế, họ nhận thấy rằng thị trường EC - vốn là thị trường cá ngừ đóng hộp lớn nhất thế giới - vẫn sẽ tiếp tục phát triển và rằng trong khi thị phần các nước ACP kinh qua sự phát triển thực chất cùng với sự mở rộng thị trường EC, thì số lượng nhập khẩu từ Thái Lan giảm 46% từ năm 1994 đến 2000, theo Chanintr.

Các nguyên đơn có khả năng chứng tỏ rằng sự sụt giảm này không phải do khả năng cạnh tranh yếu của họ, vì xuất khẩu của họ đến các thị trường khác như Bắc Mỹ, Úc và Trung Đông vẫn giữ ổn định hoặc còn tăng trưởng tích cực; nếu họ thiếu khả năng cạnh tranh thì họ cũng đã phải chịu những thua lỗ tương tự ở các thị trường khác mà họ xuất khẩu đến. Thêm vào đó, nhập khẩu từ các nước “không được ưu đãi” khác ngoài các nguyên đơn cũng có xu hướng giảm tương tự. Mặc dù cuộc khủng hoảng tài chính châu Á 1997 đưa đến việc mất giá đồng tiền Thái đến mức cá ngừ đóng hộp nhập khẩu từ Thái Lan còn rẻ hơn so với các đối thủ, thì xuất khẩu của Thái Lan sang EC vẫn không cải thiện.

Các nguyên đơn kết luận rằng thuế suất nhập khẩu 24% đã bóp méo các điều khoản cạnh tranh giữa các nguyên đơn và các đối thủ ACP của họ đến nỗi sản phẩm của các nguyên đơn về cơ bản đã bị hất khỏi thị trường EC. Trong tình huống này các nguyên đơn hầu như không thể đạt đến mức xuất khẩu tiềm năng đầy đủ, và khả năng phát triển công nghiệp cá ngừ đóng hộp của họ rõ ràng đang bị đe dọa. Theo họ, sự kiện họ vẫn còn khả năng duy trì sự hiện diện đáng kể trong thị trường EC mặc dù mức thuế 24%, trong khi các nước ACP hưởng sự tự do tiếp cận, tự bản thân nó là một bằng chứng hùng hồn về tính cạnh tranh và năng suất cao của các ngành công nghiệp của họ.

Một thách thức khác liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của các thành viên WTO và khó khăn trong việc giữ cân bằng giữa một bên có thể mệnh danh là khía cạnh “luật pháp” đối với một bên mang tính “chính trị” tình thế. Về mặt pháp lý mà nói, Thái Lan có quyền vững chắc theo đuổi giải pháp trong

cuộc tranh chấp. Tuy nhiên, về mặt chính trị, người ta phải nhớ rằng tại WTO có một số hình thức phân biệt “tích cực” có thể chấp nhận được; đó là sự phân biệt đối xử để hỗ trợ cho các nước nghèo nhất. Dưới ánh sáng của điều này, Thái Lan lập luận rằng, trong khi thuế suất ưu đãi có lẽ có thể giải thích được vào những năm 1970 với tính cách là phương tiện nhằm hỗ trợ các nước kém phát triển nhất (LDC), thì tình hình đầu tư và kinh tế đã cải thiện nhiều tại các nước ACP vào những năm 1990 không còn cần đến sự hỗ trợ này nữa. Thái Lan không bác bỏ lý lẽ sự phân biệt mang tính “tích cực” này nhưng cho rằng đối xử ưu đãi này không nên dành cho bất kỳ thành viên đang phát triển nào mà lại làm phương hại đến một thành viên đang phát triển khác.

Một khi các lập luận và phản bác đã trình bày xong, đã đến lúc hòa giải viên đưa ra ý kiến tư vấn về việc vấn đề nên được giải quyết ra sao. Điều này đòi hỏi hòa giải viên phải xem xét kỹ lưỡng tính lô-gích và lập luận đằng sau các khiếu kiện của cả hai bên, mà họ đều có tham khảo ý kiến các nhà kinh tế. Ngày 20-12-2002, hòa giải viên đưa ra ý kiến tư vấn rằng EC nên tăng thêm mức hạn ngạch mới 25.000 tấn với mức thuế 12% cấp cho bốn nước thụ hưởng: Thái Lan (52% hoặc 13.000 tấn), Philippines (36% hoặc 9.000 tấn), Indonesia (11% hoặc 2.750 tấn) và các nước thứ ba khác (1% hoặc 250 tấn).

Ý kiến của hòa giải viên cho thấy luận cứ trong vụ kiện của các nguyên đơn đã được thừa nhận và chấp thuận. Các nguyên đơn cũng hài lòng với kết quả này, nhưng vụ việc vẫn chưa xong. Ý kiến tư vấn của hòa giải viên WTO, sau cùng, vẫn không phải là một quyết định pháp lý mang tính ràng buộc. Do đó, EC có quyền từ chối ý kiến này và vẫn duy trì nguyên trạng đối với hàng nhập khẩu từ các nguyên đơn. Dĩ nhiên, EC biết là làm như vậy có thể các nguyên đơn sẽ đưa vụ việc lên Ban Hội thẩm, nơi đưa vụ việc trở thành một cuộc chiến pháp lý đầy đủ.

Tuy nhiên, hành động của các nguyên đơn trong giai đoạn kế tiếp dựa theo ý kiến tư vấn đều có tính quyết định như bản thân giai đoạn hòa giải qua trung gian. Chanintr mô tả giai đoạn này là thời kỳ “vận động hành lang thầm lặng”, nhiệm vụ không nhỏ, vì EC bao gồm 15 chính phủ riêng rẽ,

mỗi chính phủ đều phải được thuyết phục để ủng hộ ý kiến của hòa giải viên.

Vận động hành lang thầm lặng cần có kỹ năng khéo léo và tài ngoại giao. Ở đây một lần nữa, sự liên kết chặt chẽ giữa khu vực tư nhân và chính phủ là không thể thiếu được, Chanintr nói trong nhận xét sau đây.

“Qua sự cộng tác mật thiết, chính nghĩa của chúng tôi được nâng lên ở khắp nơi, dù là Doha, Brussels hay Geneva. Các đại sứ và các quan chức Thái Lan luôn duy trì cuộc đối thoại thường xuyên, chính thức lẫn không chính thức, với các người đồng nhiệm EC ở mọi nơi. Trong 15 nước thành viên EC thì Bắc Âu đã ủng hộ chúng tôi vì họ không có ngành công nghiệp cá ngừ. Mặt khác, Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha lại phản đối dữ dội ý kiến của hòa giải viên. Đứng giữa là Pháp và Ý. Chúng tôi nhận thấy ý kiến của Pháp có trọng lượng trong các cuộc bầu cử ở EC đến nỗi có thể làm đảo lộn lá phiếu đa số trong EC. Thật may mắn, Thủ tướng chúng tôi đã có một chuyến viếng thăm chính thức Pháp vào thời điểm đó và ông đưa vụ việc ra bàn với Tổng thống Jacques Chirac. Ông cũng tổ chức thảo luận với Thủ tướng Pháp và các thành viên nội các. Cuối cùng Pháp cũng đã ủng hộ chúng tôi - điều này thực sự đã làm thay đổi mọi việc. Chúng tôi lúc đó biết rằng vụ kiện của chúng tôi cũng thành công về các điều khoản cụ thể”.

Những điều khoản cụ thể này được nêu trong Quy định Ủy hội EU số 975/2003 vào ngày 5-6-2003, trong đó hạn ngạch tỷ lệ thuế do hòa giải viên đề nghị đã chính thức được thông qua. Quy định nêu rõ rằng “hạn ngạch thuế quan sẽ được mở thường niên trong giai đoạn đầu năm năm. Số lượng cho hai năm đầu được ấn định như sau: 25.000 tấn từ ngày 1-7-2003 đến ngày 30-6-2004; 25.750 tấn từ ngày 1-7-2004 đến ngày 30-6-2005”.<sup>174</sup> Quy định cũng cho phép xét duyệt lại trong năm thứ hai hạn ngạch thuế quan được mở, để cho số lượng hạn ngạch có thể đáp ứng được các nhu cầu thị trường của EU, nếu cần. Quy định có hiệu lực sau khi đăng trên Official Journal of the European Union (Công báo Liên minh châu Âu) và “ràng



buộc toàn bộ và áp dụng trực tiếp tại tất cả các Quốc gia Thành viên [EU]”.<sup>175</sup>

### 3. Các bài học

Trường hợp này là một ví dụ hay về việc làm thế nào các thành viên là nước đang phát triển có thể sử dụng quyền lợi WTO của mình để bảo đảm được đối xử bình đẳng từ đối tác thương mại là một nước đã phát triển. Một khi sự giải quyết thỏa đáng đã đạt được, Cao ủy Thương mại EU Pascal Lamy đến Bangkok để thông báo cho Bộ trưởng Thương mại Thái Lan Adisai Bhodharamik, một chỉ dấu cho thấy mối quan hệ tốt đẹp được tiếp tục giữa hai đối tác thương mại. Thật vậy, Chanintr nhấn mạnh rằng mặc dù tình hình thuế quan rất quan trọng đối với ngành cá ngừ đóng hộp và lợi ích quốc gia, Thái Lan đã nỗ lực một cách có ý thức duy trì các mối quan hệ tốt đẹp với EC thông qua các quy trình tố tụng. Ông nói rằng “trong việc vận dụng quy trình giải quyết tranh chấp, chúng tôi không tìm kiếm sự đối đầu mà lựa chọn sự thuyết phục và thông hiểu hữu nghị. Cuối cùng, EC là một trong những đối tác thương mại lớn của chúng tôi, và là một người tiêu dùng rất quan trọng không chỉ của ngành cá ngừ đóng hộp mà còn trong các khu vực khác nữa. Chúng tôi có ý định tránh bằng mọi giá tất cả những gì có thể hủy hoại mối quan hệ lâu dài và tốt đẹp với EU.”

Trên bình diện lớn hơn, người ta thường chấp nhận rằng việc kiện cáo tự bản thân nó là một điểm tranh luận khổng lồ bao giờ đi đến nhất trí cho các nước đang phát triển đã chán với việc đầu tư thời gian, sức lực và tài lực vào một tiến trình tham vấn và hòa giải qua trung gian mà rất có thể không đưa đến bất kỳ kết cuộc có tính ràng buộc nào, chưa nói đến đưa vấn đề ra kiện tụng trước Hội đồng xét xử. Đây thường là trường hợp cũng xảy ra với các khu vực khác ở Thái Lan. Tuy nhiên, Chanintr khuyến khích các nước nên theo đuổi vụ kiện nếu cảm thấy mình có lý lẽ vững mạnh. Kết quả bất lợi cho một cuộc tranh chấp không phải luôn luôn là mất trắng. Ít nhất nước đó sẽ được lắng nghe, điều này có các tác động tích cực đến việc đàm phán trên các diễn đàn khác. Mặt khác, nếu nước đó thắng, thì việc đầu tư thời gian, tiền bạc và công sức chắc chắn sẽ được đền bù về mặt kinh tế gấp

nhều lần. Theo Chanintr, mục tiêu chính của Thái Lan là cho cộng đồng quốc tế thấy rằng một tập quán không công bằng đang được nhắm vào các nguyên đơn và rằng họ rất nghiêm túc khi đấu tranh trước tập quán ấy.

Về các trở ngại, Chanintr thấy chúng như những điều không thể tránh được, do đó nên ra tay hành động thay vì ù lì. Thay vì chùn bước, hãy nỗ lực vượt qua các trở ngại vì chúng vẫn và sẽ luôn luôn là một phần nằm trong các tranh chấp và đàm phán. Trên tất cả, điều này có nghĩa là các nhà kinh tế tham gia phải thu thập dữ liệu và luôn duy trì thông tin về ngành. Không có những chứng cứ xác thực vững chắc, mọi nỗ lực pháp lý đều bị suy yếu trầm trọng ngay từ đầu, cũng như mọi yêu cầu và lập luận đưa ra đều có thể bị đối phương phản pháo và bác bỏ. Dĩ nhiên, ban đầu EC cũng đã bác bỏ mọi điều các nguyên đơn đưa ra nhưng Chanintr đã đảm bảo với đại sứ Thái Lan tại WTO rằng khu vực tư nhân sẽ không lùi bước, và họ sẽ tiếp tục hỗ trợ chính phủ. Một trở ngại khác là vấn đề đoàn kết trong nội bộ của một ngành hoặc khu vực nào đó, thường là yếu, đưa đến kết quả là sự phối hợp và tinh thần đồng đội yếu kém. Vì vậy, cần phải nỗ lực để đạt đến mức gắn thân và động lực cần thiết để ủng hộ ngành qua quy trình giải quyết tranh chấp.

Trường hợp này đã lập ra một tiền lệ cho các nước thành viên khác, chứng tỏ rằng không cần đến tố tụng đầy đủ của một phiên tòa thì một kết quả mang tính ràng buộc cuối cùng cũng đạt được. Mặc dù một số nhà quan sát có thể bình luận rằng mức thuế 12% vẫn còn quá cao, Chanintr và nhóm của ông cho rằng “Sự thỏa hiệp là kết quả tốt nhất, và chúng tôi hài lòng với kết quả này. Chúng tôi muốn một tình thế cả hai bên cùng thắng, trong đó thương mại được quản lý càng công bằng càng tốt. Chúng tôi không muốn chiếm ưu thế với đối phương, hoặc đơn giản quay lưng lại với họ”.

Bài học xuyên suốt rút ra từ vụ việc này là sự hợp tác giữa một ngành cá ngư được đại diện tốt và Chính phủ Thái đã làm cho đội ngũ có thể vượt qua mọi trở ngại thường là những tảng đá không vượt qua được đối với các ngành hoặc khu vực khác. Sự cộng tác chính phủ - khu vực tư nhân được vận dụng trong trường hợp này đưa ra một ví dụ tích cực cho việc đàm phán trong các diễn đàn khác. Chanintr nhấn mạnh rằng:

Chính phủ và khu vực tư nhân bắt tay nhau cùng làm việc sẽ là vũ khí tốt nhất để bảo vệ lợi ích quốc gia. Chính phủ không thể đàm phán có hiệu quả nếu không có thông tin và sự hỗ trợ tốt từ phía khu vực tư nhân. Hai khu vực cần làm việc chung và xác định rất rõ họ cần phải tiêu [tốn] bao nhiêu thời gian và các nguồn lực, và nếu thắng lợi thì cả ngành nói chung sẽ có lợi như thế nào. Việc kết hợp các sức mạnh đã làm cho vụ kiện của chúng tôi vững chắc hơn, điều này làm cho khả năng thương lượng thêm mạnh mẽ hơn. Chúng tôi đã không thể nào làm điều đó một mình được.

o0o

# 17. Khu vực ngân hàng Việt Nam chuẩn bị gia nhập WTO

PHAN VĂN SÂM VÀ VÕ THANH THU<sup>176</sup>

## 1. Bối cảnh của vấn đề

Bài nghiên cứu này tập trung vào việc chứng tỏ làm thế nào Việt Nam sẽ đáp ứng các mong đợi của các đối tác kinh doanh của mình rằng Việt Nam sẽ tự do hóa nền kinh tế của mình qua pháp luật về thương mại và những thay đổi pháp quy và, một cách cụ thể hơn, sẽ tự do hóa các định chế tài chính và thị trường vào lúc đất nước dự tính gia nhập WTO vào năm 2005. Từ năm 1975 cho đến gần đây, Việt Nam đã duy trì một chính sách kinh tế hầu như cô lập. Kết quả là Việt Nam đã không có nhiều thành công trong việc cải thiện hiệu quả khu vực thương mại của mình theo cách thức đóng góp vào sự tăng trưởng kinh tế đáng kể hoặc liên tục. Việt Nam nay là một đất nước rõ ràng đang muốn có những quan hệ mật thiết hơn với phần còn lại của thế giới, nhưng chính sách thúc đẩy và tài trợ thương mại quốc tế hoặc thu hút đầu tư nước ngoài thích hợp đã thiếu định hướng. Trong khi đất nước tiến gần đến việc gia nhập WTO, các nhà kinh tế đang tranh luận làm thế nào để cải thiện tính hữu hiệu về đầu tư của đất nước, nhất là thông qua cải cách thị trường tài chính.

Trong bối cảnh này, Hiệp định Thương mại Song phương Việt-Mỹ (US-Vietnam Bilateral Trade Agreement - BTA) đã làm bộc lộ tính thiếu cạnh tranh của khu vực ngân hàng Việt Nam. Các doanh nghiệp Việt Nam nào cố gắng cải thiện tính cạnh tranh của mình trên thị trường thế giới (như ngành thủy sản) đều đã thấy rằng chính vì ngành ngân hàng thiếu tính cạnh tranh và yếu kém năng lực đã làm cho họ bị tụt hậu. Họ sợ rằng điều này sẽ tiếp tục xảy ra khi thị trường Việt Nam được mở rộng do kết quả của việc trở thành thành viên WTO.

Bản thân các ngân hàng Việt Nam đều nhận thức (một phần do kết quả của BTA) rằng họ phải cải tổ hoặc để mất thêm việc kinh doanh vào tay các ngân hàng và các định chế tài chính nước ngoài. Họ hiểu rằng WTO hoặc Hiệp định chung về Thương mại Dịch vụ (GATS) không yêu cầu Việt Nam mở rộng thị trường ngân hàng (khác với BTA, chẳng hạn, có các điều khoản

đó), nhưng họ có thể thấy rằng điều này rất có khả năng xảy ra trong tương lai bởi vì khách hàng của chính họ - những người sẽ đương đầu với cạnh tranh trong thị trường của mình sau khi gia nhập WTO - sẽ yêu cầu sử dụng các ngân hàng nước ngoài, Việt Nam đang xem xét việc tự do hóa hệ thống ngân hàng của mình cho mục đích của mình, để cho các công ty và ngân hàng của mình có thể tồn tại được trong môi trường tự do hóa thương mại do WTO cưỡng chế.

Một số nhà phân tích đã bày tỏ sự quan ngại về tỷ lệ vốn nước ngoài đang đi xuống trong cấu trúc đầu tư tư nhân của đất nước và sự gia tăng đầu tư nhà nước, đôi khi được xem như có liên quan đến sự thiếu hiệu quả hoặc cấp vốn sai. Đề tài này vẫn đang còn được tranh luận, nhưng một số nhà kinh tế xem rằng việc tăng cường đầu tư bởi các công ty do nhà nước điều khiển hoặc sở hữu có thể có liên quan đến chính sách thay thế nhập khẩu và bảo hộ của Việt Nam mà rồi có thể ảnh hưởng tiêu cực đến tình trạng phân bổ nguồn lực.

Nền kinh tế thế giới nói chung đã nhìn thấy những thay đổi trong các tập quán thương mại nhằm vào việc giảm chính sách bảo hộ mậu dịch. Càng ít bảo hộ mậu dịch thì lại càng sử dụng các nguồn nội lực tốt hơn. Nhưng tại Việt Nam, tương phản với các nền kinh tế phát triển hơn, các chính sách cần thiết để đảm bảo các mức tăng trưởng kinh tế cao hơn bao gồm không chỉ ở việc sử dụng hữu hiệu các nguồn lực bên trong mà còn là các luật về tài chính và ngân hàng sẽ thu hút thêm các nguồn lực bên ngoài.

Chẳng hạn, dường như có một nhu cầu nâng lên hoặc thậm chí gỡ bỏ mức 30% trần đối với vốn nhà đầu tư nước ngoài trong các tổ chức kinh doanh niêm yết trên thị trường chứng khoán. Khi chính phủ lần đầu mở cửa nền kinh tế cho đầu tư nước ngoài khoảng 20 năm trước, đã có những giới hạn về nơi nhà đầu tư nước ngoài có thể đầu tư tiền của họ. Trở về lúc đó, Việt Nam muốn thu hút vốn nước ngoài vào các khu vực và hoạt động nơi vốn được cần nhất mà không đe dọa đến lợi ích quốc gia của Việt Nam. Chính sách này, đối với một số nhà đầu tư nước ngoài, đã bảo vệ vốn của những doanh nghiệp nhà nước (SOE) và các doanh nghiệp tư nhân của địa phương hơn là khuyến khích một cách có hiệu quả sự phát triển kinh doanh hải

ngoại và quốc tế. Qua thời gian, những hạn chế về ngân hàng cũng đã ngăn các chủ sở hữu doanh nghiệp địa phương thực hiện giá trị thực của những khoản đầu tư của họ bởi vì họ không thể tiếp cận các thị trường toàn cầu.

Cơ hội cho công ty có vốn đầu tư nước ngoài thu hút các hoạt động thương mại lớn hơn tại Việt Nam hiện nay được công nhận rộng rãi hơn.

Báo chí địa phương khẳng định rằng có một điều gì đó bắt buộc theo BTA và các cam kết quốc tế khác mà Việt Nam đã lập; họ cũng đề nghị rằng một quyết định của chính phủ bỏ mức giới hạn tham gia của nước ngoài sẽ được lập vào năm 2004. Tuy nhiên, vào lúc chúng tôi viết bài này thì vẫn chẳng có gì xảy ra. Đây có phải là câu bình luận xưa của người Việt Nam “hay là ngày mai”? Tuy nhiên, sự giải phóng hạn chế về đầu tư sẽ khuyến khích và tạo điều kiện cho một kế hoạch sản xuất nội địa chuyên môn hóa hơn sẽ đổ tràn vào đến các kiểu mẫu kinh doanh quốc tế, thay cho việc tập trung trước kia của Việt Nam vào việc thay thế hàng nhập khẩu.

Warwick Cleine, một thành viên cấp cao của hãng luật tư vấn quốc tế KPMG, là một trong số những nhà phân tích nước ngoài cảm thấy rất phấn khởi khi nghe nói rằng Bộ Tài chính (MoF) đang xem xét việc đề nghị chính phủ nâng hoặc ngay cả việc gỡ bỏ mức tối đa 30%. “Hạn chế đầu tư nước ngoài trong khu vực nội địa chẳng có ý nghĩa gì. Nếu họ không gỡ bỏ mức đó, thì các công ty tư nhân Việt Nam sẽ còn phải chịu khổ về lâu dài”, ông nói.<sup>177</sup>

Vì Ủy ban Chứng khoán Nhà nước (SSC) được chuyển sang thuộc sự quản lý của Bộ Tài chính đầu năm nay, Bộ Tài chính đã hiểu rằng nhiệm vụ phát triển thị trường chứng khoán còn non trẻ của mình - chỉ mới có 24 công ty được đăng ký với tổng vốn ít hơn 10 tỉ đồng (634 triệu đôla Mỹ) - đã trở nên khẩn cấp hơn bao giờ hết.

Tuy nhiên, các việc điều chỉnh giới hạn đầu tư đòi hỏi nhiều thay đổi đối với cả Luật Đầu tư Nước ngoài (FIL) lẫn Luật Doanh nghiệp. Rõ ràng có vai trò cho Vietcombank (Ngân hàng Ngoại thương Việt Nam) trong lĩnh vực này.



Theo Tony Foster của hãng luật Freshfields, chính phủ đã phân biệt giữa Luật Đầu tư Nước ngoài và Luật Doanh nghiệp để bảo đảm rằng người nước ngoài đầu tư dưới sự kiểm soát của Luật Đầu tư Nước ngoài: “Nếu người nước ngoài có thể đầu tư hơn 30%, thì Luật Đầu tư Nước ngoài sẽ mất đi tầm quan trọng - là điều có thể xảy ra khi Luật Đầu tư Nước ngoài và Luật Doanh nghiệp năm tới sẽ được nhập lại. Bởi thế tôi cho rằng chính phủ bây giờ đang xem xét việc dỡ bỏ mức trần.”<sup>178</sup>

Nói chung, các nhà phân tích nước ngoài tin rằng chính phủ đã từ từ tiến đến một hệ thống pháp lý chung cho các doanh nghiệp nước ngoài và trong nước. Đây là một phần đương nhiên trong tiến trình hội nhập nền kinh tế thế giới của Việt Nam: nguồn vốn không quan trọng, mà là ở cách sử dụng. “Điều này có nghĩa là chính sách của chính phủ sẽ trở nên tập trung hơn vào việc làm thế nào doanh nghiệp đầu tư tiền hơn là làm thế nào doanh nghiệp huy động vốn”, Cleine của KPMG phát biểu.

Hành động quan trọng nhất đối với Bộ Tài chính là làm việc với các ngành để điều chỉnh Nghị định 58. Một khi nghị định này được điều chỉnh, các quy định sẽ định nghĩa các khu vực kinh doanh mà nhà nước có thể nắm 100% vốn và có thể được đầu tư trong các công ty nước ngoài, chuyển hóa thành một sự tự do hóa hệ thống ngân hàng đầu tư.

Những diễn biến này cho thấy dần dần sự thay đổi cách tư duy trong chính phủ về các quy định của họ và hoạt động kiểm soát nhà nước trước kia đối với hệ thống tài chính và ngân hàng. Nó cũng phản ánh một sự thừa nhận gia tăng về nhu cầu cho Việt Nam gia nhập “nền kinh tế thế giới”.

Các tổ chức tài chính nay đang nhận thức rằng GATS đã không bắt buộc các nhà cầm quyền, nhất là tại các nước đang phát triển, tự do hóa hệ thống tài chính của họ để khuyến khích đầu tư thêm. Tuy nhiên, nếu những định chế nhà nước này không thể cập nhật thì rất có thể chúng sẽ không có khả năng cạnh tranh với các công ty tài chính khác tại Việt Nam.

Chẳng hạn, Ngân hàng Đông Á, một ngân hàng thương mại tư nhân, được thành lập cách đây 15 năm. Vốn của nó đã gia tăng gấp mười lần và, trong các giao dịch ngoại hối, chiếm 70% tổng số ngoại tệ tại Việt Nam;

Vietcombank - ngân hàng nhà nước lớn nhất Việt Nam - đã không đạt được điều này. Hiệp định BTA ký với Hoa Kỳ đã được chính phủ cam kết rằng, vào năm 2010, các ngân hàng Hoa Kỳ sẽ hoạt động không có bất kỳ sự hạn chế nào tại Việt Nam. Dưới áp lực cạnh tranh để sinh tồn, các định chế phải tái cấu trúc, điều chỉnh và thay đổi quy trình hoạt động và ngay cả thay đổi hình thức sở hữu để hỗ trợ việc phát triển kinh tế của đất nước. Hệ thống tài chính rõ ràng cần được cải tổ mạnh mẽ để đạt được các mục tiêu này.

Theo BTA, Việt Nam phải tự do hóa các dịch vụ tài chính và ngân hàng của mình cho các ngân hàng Hoa Kỳ theo “lộ trình” được cả hai bên đồng ý. Việt Nam phải tuân thủ ‘lộ trình’ Khu vực Thương mại Tự do ASEAN (AFTA) nhằm dỡ bỏ thuế quan, thực hiện những hướng dẫn của BTA về dịch vụ ngân hàng, đào tạo nhân viên ngân hàng và áp dụng công nghệ thông tin (IT) và các công nghệ khác vào các dịch vụ ngân hàng để cho ngân hàng Việt Nam có khả năng cạnh tranh trong tương lai.

Việt Nam phải thực hiện lộ trình của mình theo các điều khoản sau và trong khung thời gian 2001-2010, kể cả việc cho phép các dịch vụ bảo hiểm được trở nên hữu hiệu hơn: các nhà đầu tư Hoa Kỳ có thể thành lập các liên doanh và sẽ không có bất kỳ hạn chế nào trong việc các công ty bảo hiểm Hoa Kỳ thâm nhập thị trường. Các diễn biến lớn khác cho đến nay là:

- tất cả các nhà cung cấp tài chính Hoa Kỳ (ngoại trừ ngân hàng và các công ty cho thuê tài chính) đã có quyền thành lập liên doanh với các đối tác Việt Nam trong việc cung cấp các dịch vụ tài chính tại Việt Nam;
- từ tháng 12-2004 các ngân hàng do Hoa Kỳ sở hữu sẽ có quyền mở rộng các dịch vụ thương mại của mình;
- từ năm 2009, các tổ chức tài chính Hoa Kỳ sẽ có quyền phát hành thẻ tín dụng và hưởng chính sách đãi ngộ quốc gia. Họ có thể nhận tiền gửi bằng đồng Việt Nam; và
- từ năm 2010, ngân hàng Hoa Kỳ sẽ có quyền thành lập ngân hàng 100% vốn Hoa Kỳ tại Việt Nam, và thành lập ngân hàng liên doanh tại Việt Nam, nhưng phần góp vốn sẽ không thấp hơn 30% và không quá 49% vốn đăng ký liên doanh.

Rõ ràng, tất cả những biến chuyển và thủ tục là tiệt tiến và dài hạn, nhưng có một vai trò rõ rệt cho và cần thiết cho việc cải cách ngân hàng Việt Nam trong tiến trình này.

## 2. Các thách thức của khu vực ngân hàng Việt Nam

Trong tiến trình hội nhập này, hệ thống ngân hàng Việt Nam sẽ chịu ảnh hưởng nặng nề bởi thị trường tài chính quốc tế về mặt tỷ giá, lãi suất và dự trữ ngoại hối, trong khi các ngân hàng phải đồng thời thực hiện các nghĩa vụ và cam kết quốc tế. Cạnh tranh có lẽ sẽ trở nên mạnh mẽ hơn nhiều khi các ngân hàng nước ngoài mở rộng quy mô và phạm vi hoạt động tại thị trường Việt Nam. Các ngân hàng thương mại Việt Nam sẽ phải đương đầu với nhiều khó khăn trong việc mở rộng các hoạt động ngân hàng trên thế giới và cạnh tranh với các ngân hàng nước ngoài.

Như đã lưu ý trước kia, BTA làm lộ rõ tính thiếu cạnh tranh của hệ thống ngân hàng Việt Nam. Ngân hàng Việt Nam đã hiểu rằng họ phải cải cách hoặc là mất thêm khách hàng vào tay ngân hàng và các tổ chức tài chính nước ngoài. Tự do hóa đã trở nên có lợi cho cả khu vực thương mại và ngân hàng để hỗ trợ việc tồn tại được trong tự do hóa khu vực ngân hàng (mặc dù không phải là tự do hóa khu vực ngân hàng).

Về mặt lịch sử (cách đây khoảng 15 năm), chính phủ Việt Nam vẫn còn hoạt động theo một nền kinh tế hoạch định; Vietcombank là một trong ba ngân hàng có quyền đảm nhận thanh toán quốc tế. Với độc quyền trong quan hệ kinh tế đối ngoại, Vietcombank đã đóng một vai trò quan trọng và đã chiếm lĩnh một thị phần lớn về thanh toán quốc tế, mặc dù trong một thị trường tương đối nhỏ. Nói chung, hoạt động kinh doanh của Vietcombank thuận tiện vào lúc đó, nhưng không phải bây giờ.

Còn có một mức phát triển thấp về công nghệ, tổ chức, quản lý và kỹ năng chuyên môn trong ngành ngân hàng Việt Nam. Do đó tốc độ mở cửa nền kinh tế vẫn còn thấp, cũng như khả năng huy động vốn nội địa với các chiến lược mở rộng thị trường quốc tế còn kém phát triển. Một hình thái nào đó của thói “quản lý” quan liêu vẫn còn.

Liên quan đến điều này, hệ thống pháp lý Việt Nam vẫn còn hoạt động với nhiều hạn chế về số lượng, và có sự lẫn lộn liên quan đến tài chính và tín

dụng trái với một số yêu cầu của GATS và BTA. Ngân hàng Nhà nước vẫn còn chưa đáp ứng được yêu cầu hoạt động của một hệ thống ngân hàng thống nhất; chính sách ngân hàng vẫn còn độc đoán và không tạo ra một môi trường kinh doanh cạnh tranh.

Một trong những thách thức lớn mà hiện nay các ngân hàng Việt Nam đang phải đối mặt là vai trò của ngân hàng nước ngoài. Sức mạnh về vốn, công nghệ, dịch vụ và quy mô hoạt động toàn cầu cung cấp cho chúng những lợi thế tiềm tàng. Chẳng hạn, tại Thành phố Hồ Chí Minh, trung tâm tài chính lớn nhất Việt Nam, các ngân hàng có vốn đầu tư nước ngoài có một mức phát triển cao, dẫn đến một tỷ lệ phần trăm cao về thị phần trong ngành kinh doanh tài chính, trong khi đối với ngân hàng thương mại Nhà nước tỷ lệ phần trăm nay đã giảm xuống (xem Bảng 1 và 2).

Bảng 2 cũng cho thấy sự rớt xuống của thị phần vay ngân hàng của các ngân hàng thương mại Nhà nước trong khi thị phần vay của ngân hàng nước ngoài đã gia tăng.

Một vấn đề nữa tồn tại với khả năng Việt Nam (không) cung cấp đủ vốn để phát triển kinh tế, và đây cũng còn là để so sánh với các nước khác trong vùng. Vốn đăng ký của các ngân hàng thương mại nhà nước hàng đầu chỉ chiếm 3- 4% tổng số vốn của tất cả các ngân hàng thương mại; khả năng tài chính của chúng quá thấp không đáp ứng được các yêu cầu phát triển đất nước. Việc cấp vốn cũng còn quá ngắn hạn đối với bản chất dài hạn của nhiều dự án thương mại. Điểm này được tóm lược trong Bảng 3.

*Bảng 1. Thị phần vốn cho vay từ các ngân hàng tại TP.HCM năm 2003*

Hệ thống ngân hàng			Thị phần vốn cho vay			
		2002	2003		Tăng hoặc giảm so với năm 2002	
	Số tiền (tỉ đồng)	Tỷ lệ phần trăm	Số tiền (tỉ đồng)	Tỷ lệ phần trăm	Số tiền (tỉ đồng)	Tỷ lệ phần trăm

<b>Ngân hàng thương mại Nhà nước</b>	<b>43.163</b>	<b>50,2</b>	<b>57.506</b>	<b>49,4</b>	<b>+14.343</b>	<b>33,2</b>
<b>Ngân hàng thương mại cổ phần</b>	<b>24.712</b>	<b>28,7</b>	<b>32.707</b>	<b>28,1</b>	<b>+7.995</b>	<b>32,4</b>
<b>Ngân hàng liên doanh</b>	<b>3.272</b>	<b>3,8</b>	<b>4.724</b>	<b>4,1</b>	<b>+1.452</b>	<b>44,4</b>
<b>Chi nhánh ngân hàng nước ngoài</b>	<b>14.849</b>	<b>17,3</b>	<b>21.533</b>	<b>18,5</b>	<b>+6.684</b>	<b>45,0</b>
<b>Tổng cộng</b>	<b>85.996</b>	<b>100,0</b>	<b>116.470</b>	<b>100,0</b>	<b>+30.474</b>	<b>35,4</b>

*Nguồn:* Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, 2003.

*Bảng 2. Thị phần vốn vay ngân hàng tại TP.HCM năm 2003*

<b>Hệ thống ngân hàng</b>	<b>Thị phần các khoản vay ngân hàng</b>					
	<b>2002</b>		<b>2003</b>		<b>Tăng hoặc giảm so với năm 2002</b>	
	<b>Số tiền (tỉ đồng)</b>	<b>Tỷ lệ phần trăm</b>	<b>Số tiền (tỉ đồng)</b>	<b>Tỷ lệ phần trăm</b>	<b>Số tiền (tỉ đồng)</b>	<b>Tỷ lệ phần trăm</b>
<b>Ngân hàng thương mại Nhà nước</b>	<b>38.001</b>	<b>51,2</b>	<b>48.426</b>	<b>48,0</b>	<b>+10.245</b>	<b>27,4</b>
<b>Ngân hàng thương mại cổ phần</b>	<b>19.814</b>	<b>26,7</b>	<b>29.160</b>	<b>28,9</b>	<b>+9.346</b>	<b>47,2</b>
<b>Ngân hàng liên doanh</b>	<b>2.783</b>	<b>3,7</b>	<b>3.946</b>	<b>3,9</b>	<b>+1.163</b>	<b>41,8</b>
<b>Chi nhánh ngân hàng nước ngoài</b>	<b>13.645</b>	<b>18,4</b>	<b>19.354</b>	<b>19,2</b>	<b>+5.709</b>	<b>41,8</b>
<b>Tổng cộng</b>	<b>74.243</b>	<b>100,0</b>	<b>100.886</b>	<b>100,0</b>	<b>+26.643</b>	<b>35,9</b>

*Nguồn:* Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, 2003.

**Bảng 3. Thời gian huy động vốn tại Thành phố Hồ Chí Minh, 2002-2003**

	2002		2003	
Thời gian huy động vốn	Số tiền (tỉ đồng)	Tỷ lệ phần trăm	Số tiền (tỉ đồng)	Tỷ lệ phần trăm
Trên 12 tháng	17.098	19,88	22.582	19,39
Dưới 12 tháng	68.898	80,12	93.888	80,61
Tổng cộng	85.996	100,00	116.470	100

*Nguồn:* Ngân hàng Nhà nước, Thành phố Hồ Chí Minh.

**Bảng 4. Nợ quá hạn của khu vực ngân hàng Việt Nam, 1995-2000**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	(tỉ đồng)					
Khu vực ngân hàng Việt Nam	7,9	9,3	12,4	12,0	13,2	13,1
Ngân hàng thương mại Nhà nước	9,1	11,0	12,0	11,0	11,1	11,0
Ngân hàng thương mại tư nhân	3,3	4,2	13,5	16,4	23,0	24,0

*Nguồn:* IMF, *Việt Nam: Phụ lục Thống kê và các Ghi chú*, Báo cáo của Nhân viên IMF tại Việt Nam số 00/116, tháng 8-2000, Bảng 21.

Còn có một sự gia tăng nợ thương mại quá hạn, như được tóm lược tại Bảng 4. Có những vấn đề nợ giữa doanh nghiệp thương mại và các ngân hàng nhà nước, thường xuất phát từ sự thiếu kinh nghiệm trong việc xử lý việc cho vay thương mại có bảo đảm. Hệ thống ngân hàng Việt Nam phải cải tiến các tập quán thương mại, kể cả việc từ bỏ các khoản đòi trễ hạn.

Các công ty Epco và Tanimex là hai trường hợp điển hình nơi các chủ sở hữu mất khả năng chi trả và không thể trả lại các khoản vay cho các ngân hàng Việt Nam.

Có một vài dấu hiệu về sự từng bước cải cách ngân hàng. Năm 1998, Ủy ban Cải cách Ngân hàng được thành lập (Quyết định số 337/QĐ-NHNN) và được thực hiện năm 2001. Một mục tiêu chính là bảo đảm rằng hệ thống ngân hàng thương mại vừa hữu hiệu vừa ổn định; chẳng hạn, các ngân hàng thương mại phải xử lý hữu hiệu việc cho vay thương mại có bảo đảm bởi một đội ngũ quản lý tài chính lành mạnh.

Một mục tiêu chính của bất kỳ ngân hàng trung ương nào là việc duy trì tính lành mạnh và an toàn của hệ thống tài chính của nước mình như một trợ giúp phát triển kinh tế. Công việc này đòi hỏi kiến thức chuyên sâu về việc kiểm soát một nền kinh tế tiền tệ lành mạnh không có những trò chính trị lộ liễu. Ngân hàng Trung ương của Việt Nam phải đề ra các yêu cầu và thủ tục để thiết lập các tổ chức tài chính được cải tiến. Các hoạt động của chúng nên được giới hạn vào các lĩnh vực trong đó chúng có năng lực được chứng nhận và ngân hàng trung ương phải kiểm tra và theo dõi các tổ chức tài chính trên một cơ sở tài chính/kế toán được nhìn nhận.

Nói tóm lại, Ngân hàng Trung ương của Việt Nam phải đặt ra tiêu chuẩn cho việc thành lập các tổ chức tài chính để bảo đảm các người nộp đơn xin thành lập có đủ nguồn lực và hệ thống thích hợp.

## *Tác động trên các ngành cạnh tranh với hàng nhập khẩu*

Vì lợi ích của đất nước, Việt Nam cần cải cách khía cạnh ngân hàng và tài chính để cho các khu vực sản xuất thực phẩm hoặc cạnh tranh nhập khẩu sẽ có sự hỗ trợ mà họ cần để trở nên có khả năng cạnh tranh toàn cầu trên các thị trường đang mở ra cho thế giới bởi WTO. Dưới đây là một vài thí dụ minh họa điển hình này.



Nguyễn An, giám đốc Xí nghiệp Chế biến Thủy sản tại Thành phố Hồ Chí Minh, một trung tâm kinh tế lớn nhất Việt Nam, nhắc đến những khó khăn trong việc vay một khoản vốn lớn của Vietcombank để đầu tư cho công ty của mình. Ông nói, “Tiếp cận Vietcombank để vay tiền ngân hàng trước đây là một công việc rất khó khăn. Chính sách độc quyền của Vietcombank đã làm cho tôi rất khó tiếp cận các nguồn ngoại tệ.”<sup>179</sup>

Tô Kiến Hạnh, chủ một cơ sở sản xuất quạt điện, nồi cơm điện và những mặt hàng tương tự, nói, “Mặc dù công ty của tôi có nhu cầu vay tiền của ngân hàng, tôi đã không vay từ khi công ty thành lập cách đây bảy năm. Khi tôi cần vốn sản xuất và đầu tư, tôi chỉ huy động từ thân nhân và bạn bè của tôi”<sup>180</sup>

Nguyễn Văn Tuyên, giám đốc một công ty chuyên cung cấp các dụng cụ bảo hộ lao động, nói rằng ông đã đến tìm ngân hàng nhưng đã bị từ chối do thiếu tài sản thế chấp.

Trần Trọng Tường, giám đốc một công ty xuất khẩu đồ gỗ, ở trong một tình thế thuận lợi hơn vì ông có một căn nhà lớn để thế chấp và có thể vay ngân hàng. Tuy nhiên, ông phàn nàn rằng trị giá thế chấp của ngân hàng chỉ bằng một nửa giá thị trường của căn nhà và khoản vay ngân hàng chỉ đáp ứng 70% trị giá thế chấp. Điều này không thể đáp ứng các nhu cầu tài chính của công ty ông.

Có nhiều lý do khác tại sao doanh nghiệp nhỏ không thể thuyết phục ngân hàng cho họ vay, và vì lý do an toàn các ngân hàng thường áp dụng các biện pháp chặt chẽ hơn để ngăn các doanh nghiệp thương mại tiếp cận ngân hàng.

Dương Phúc Hậu, giám đốc Xí nghiệp Fosta, chuyên về vật liệu chống thấm, bày tỏ ý kiến khách quan về các hạn chế ngân hàng (này) và cho rằng các doanh nghiệp kinh doanh nên cung cấp các nghĩa vụ có tính ràng buộc hơn.

### 3. Đối mặt với các thách thức của tự do hóa

Hệ thống ngân hàng Việt Nam cho đến nay đã một phần nào được cải cách nhưng vẫn còn yếu kém. Các ngân hàng nhà nước vẫn còn thống trị ngành ngân hàng; tỷ lệ nợ quá hạn đang gia tăng. Các ngân hàng thương mại Việt Nam có khả năng cho vay hạn chế, và như thế câu chuyện cứ tiếp tục.

Đi đối với điều này, và đôi khi do luật ngân hàng và luật đầu tư nước ngoài bất cập, hầu hết các doanh nghiệp vốn Việt Nam đều thiếu vốn. Một khi Việt Nam tự do hóa nền kinh tế thương mại của mình thì nhiều ngành sẽ phải cạnh tranh với nước ngoài tại thị trường Việt Nam, có lẽ lần đầu tiên. Trong tình huống đó, sức mạnh cạnh tranh của họ tại thị trường của mình sẽ tùy thuộc nhiều vào việc tiếp cận tốt hơn các dịch vụ ngân hàng cạnh tranh về thương mại.

Tháng 4-2004 có gần 40.000 doanh nghiệp nhỏ và vừa ở Việt Nam. Theo một cuộc thăm dò gần đây do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2004), các doanh nghiệp này không thể nhận thức được những hạn chế của quá trình hội nhập và ngành ngân hàng, mặc dù họ hiểu rõ rằng những vấn đề mà các doanh nghiệp tư nhân gặp phải với các dịch vụ ngân hàng hiện nay tại Việt Nam. Giải quyết tình hình khó khăn của các doanh nghiệp nhỏ và vừa bằng cách đánh giá hữu hiệu các nguồn vốn và do đó thu gặt thêm các lợi ích thương mại là một vấn đề thời sự.

Với trên 90% doanh nghiệp Việt Nam thuộc loại nhỏ và vừa và nói chung người dân thu nhập còn thấp, khả năng hiện nay về huy động vốn bởi các ngân hàng còn giới hạn. Nếu hệ thống ngân hàng được phép cổ phần hóa và bán chứng khoán rộng rãi cho thị trường nước ngoài, vốn bổ sung nước ngoài có lẽ gia tăng và giúp thúc đẩy nền kinh tế và việc phát triển kinh tế đất nước.

Để cải cách khu vực ngân hàng và để tạo điều kiện tự do hóa quá trình thương mại, chính phủ Việt Nam đã công bố Chương trình Hội nhập Quốc tế của Ngành Ngân hàng, và cam kết thực hiện khi Việt Nam gia nhập

WTO. Vũ Viết Ngoạn, giám đốc điều hành Vietcombank, đã nhận xét rằng “Chương trình Hội nhập này do chính phủ Việt Nam khởi xướng đã tạo ra cơ hội và thách thức cho Vietcombank.”<sup>181</sup>

Điều này được phản ánh trong các ý kiến bình luận khác. Các hoạt động ngân hàng sẽ được mở rộng, nhất là nhằm thu hút vốn đầu tư. Ngoạn cũng nói “dự án an ninh hóa Vietcombank sẽ được triển khai 'thuận lợi' bởi vì Bà Lê Thị Băng Tâm, Thứ trưởng Tài chính đã đệ trình lên chính phủ Việt Nam 'đề án' cho phép Vietcombank bán các cổ phần của mình rộng rãi cho các nhà đầu tư ở nước ngoài, Nếu và khi điều này xảy ra, thì việc huy động vốn dài hạn của Vietcombank sẽ dễ dàng hơn, và khả năng tài trợ các dự án lớn có thể được gia tăng.”<sup>182</sup>

Ông nói thêm rằng “Việc gia nhập WTO có thể giúp Vietcombank, một ngân hàng ngoại thương lớn, có thêm cơ hội để hợp tác trong các lĩnh vực ngân hàng như là kế hoạch hóa tiền tệ và quản lý rủi ro, và, qua đó uy tín của Vietcombank sẽ có thể được cải thiện trong các lĩnh vực giao dịch tài chính quốc tế”.<sup>183</sup>

Tóm lại, nhiều việc cần phải làm để đạt được mục tiêu này.

Ngành ngân hàng Việt Nam phải huy động vốn, tiếp cận công nghệ mới và đào tạo lại giới lãnh đạo và nhân viên để phù hợp với các yêu cầu phát triển về các thị trường tài chính khác.

Với cạnh tranh ngày càng khốc liệt hơn, Vietcombank phải chuyên môn hóa hơn nữa về các kỹ năng nghiệp vụ ngân hàng để tăng tính hiệu quả của việc sử dụng vốn doanh nghiệp.

Các dịch vụ ngân hàng mới cần phải được phát triển và làm cho việc tiếp cận nhanh hơn. Bằng cách này Vietcombank có thể khai thác và áp dụng hữu hiệu-hơn các dịch vụ ngân hàng (đang phát triển) của mình để đóng góp vào tăng trưởng kinh tế và thị phần gia tăng cả ở thị trường tài chính quốc tế lẫn trong nước.

Vietcombank có thể tận dụng hệ thống rộng rãi các chi nhánh của mình để phù hợp với phong cách quản lý và kinh doanh của ngân hàng nước ngoài.

Các hoạt động ngân hàng hội nhập quốc tế có thể giúp hỗ trợ những cải cách này và còn gia tăng tính minh bạch của hệ thống ngân hàng Việt Nam để đáp ứng yêu cầu của hội nhập và thực hiện cam kết đối với các tổ chức tài chính và WTO.

Khi Việt Nam gia nhập WTO, các ngân hàng có vốn đầu tư nước ngoài và tư nhân sẽ có các điều kiện hoạt động tốt hơn tại đó. Ông Vũ Viết Ngoạn nói thêm rằng “ngoài việc đệ trình đề án an ninh hóa ngân hàng để huy động thêm vốn, Vietcombank phải cải tiến tính cạnh tranh của mình bằng mọi biện pháp” (bài phát biểu tại Hội nghị Ngân hàng Việt Nam, tháng 4-2004).

Các kỹ thuật và công nghệ dịch vụ ngân hàng phải được cải tiến và phí dịch vụ ngân hàng phải được giảm để thu hút thêm khách hàng.

Nghiệp vụ của nhân viên phải được cải tiến để cho Vietcombank (và các ngân hàng khác) sẽ vừa là nhà kinh doanh tiền tệ vừa là nhà đầu tư, như vậy giúp các doanh nghiệp thương mại phát triển. Sự tăng trưởng của những doanh nghiệp này phải trở nên một nền tảng cho việc phát triển ngân hàng.

## 4. Bài học từ kinh nghiệm của Việt Nam

Để đạt được hội nhập kinh tế/tài chính thành công như dự định, Việt Nam còn cần phải rút ngắn khoảng cách về phát triển với các nước khác trong vùng. Việt Nam đang thận trọng mở cửa thị trường từng bước một để duy trì một sự phát triển bền vững nào đó.

Vì các yêu cầu của BTA, Việt Nam đang mở thị trường tài chính và ngân hàng và do đó khiến cho việc gia nhập WTO và phát triển thêm trở nên càng khả thi.

Là một thành viên WTO sẽ đem lại một vài nghĩa vụ được định rõ đòi hỏi thêm thị trường mở. Nhưng WTO không bảo các nền kinh tế riêng rẽ phải làm gì. Họ phải chấp nhận một số tập quán và quy trình đi quá các đòi hỏi của WTO. Ở Việt Nam, việc tự do hóa các dịch vụ tài chính và ngân hàng là đi quá các đòi hỏi của GATS, nhưng điều này dường như cần thiết để làm một thành viên WTO thành công về kinh tế.

o0o

## Ghi Chú

[ ← 1 ]

Trong cuốn sách này chúng tôi nói về sự tham gia của một nền kinh tế, chứ không của một đất nước, vào WTO. Đó là bởi vì chúng tôi không chỉ đơn thuần quan tâm tới cách thức mà các chính phủ xử lý các vấn đề và các cơ hội. Trong mỗi trường hợp điển cứu, điều quan trọng là thấy được cách chính phủ tương tác ra sao với cộng đồng doanh nghiệp và các thành phần xã hội dân sự khác trong việc mà chúng ta có thể gọi là sự đáp ứng của toàn bộ một nền kinh tế.

[ ← 2 ]

Giáo sư ưu tú về Thương mại Quốc tế, IILM, New Delhi, và Viện trưởng danh dự, Viện Thương mại và Luật Quốc tế, New Delhi.

[ ← 3 ]

Rina Oktaviani là Giảng viên tại Phân Khoa Nghiên cứu Kinh tế-Xã hội, Khoa Nông nghiệp, Đại học Nông nghiệp Bogor; Erwidodo là Nhà Nghiên cứu Cao cấp tại Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế-Xã hội-Nông nghiệp (CASER), Bộ Nông Nghiệp, Indonesia.

[ ← 4 ]

EU-Số 001/705/EC.

[ ← 5 ]

Trước đây hàm lượng chloramphenicol ít hơn 0,5 ppb được phép nhập vào thị trường EU. Một số các nhà phân tích và nhà buôn phản đối quy định này bằng cách khẳng định rằng chloramphenicol được sản xuất một cách tự nhiên bởi *Streptomyces venezuela* trong đất và những phiêu sinh vật vốn lại là thức ăn cho tôm.

[ ← 6 ]

Surat Edaran Dirjen Peternakan 1143/IV-atanggal, ngày 19-11-1982.

[ ← 7 ]

Theo báo cáo những nhà nhập khẩu Nhật từ chối đã từ chối tôm Trung Quốc vì tôm Trung Quốc đã bị phát hiện nhiễm chloramphenicol.

[ ← 8 ]

Giáo sư Kinh tế, Trường Đại học Công giáo Hàn Quốc, Seoul.

[ ← 9 ]

Trong bài này “Hàn Quốc” chỉ Cộng hòa Hàn Quốc (Nam Hàn).

[ ← 10 ]

Quyết định ban đầu của Hoa Kỳ có thể tìm thấy tại US Federal Register 49 FR 18336. Chi tiết của quyết định ban đầu được lấy từ Taeho Bark, “Những Hạn chế Chống Bán Phá giá đối với Xuất khẩu của Hàn Quốc: Tập trung Chính vào Hàng Điện tử Gia dụng”, KIEP Working Paper, tháng 5-1991. Có thể tải từ trang web KIEP, <http://www.kiep.go.kr>.

[ ← 11 ]

Chi tiết của vụ kiện được lấy từ các văn kiện của WTO số WT/DS89/1 và WT/DS89/7, do chính phủ Hàn Quốc đệ trình cho WTO; xem thêm Nae-hi Han và những người khác. (1999), *Nghiên cứu điển hình về Xung đột Thương mại của Hàn Quốc theo Ngành Công nghiệp* (tiếng Hàn Quốc), Seoul: Viện Nghiên cứu POSCO.

[ ← 12 ]

Những kết luận này được lấy từ US Federal Register 63 FR 46759.

[ ← 13 ]

Cùng tài liệu.

[ ← 14 ]

Wook Chae và Chang-Bae Seo (2001), *Đánh giá WTO và những Tranh chấp Thương mại Liên quan đến Hàn Quốc và những Ý nghĩa về Mặt Chính sách* (tiếng Hàn Quốc), Seoul: Viện Chính sách Kinh tế Quốc tế Hàn Quốc, trang 24, và Ahn, “Kinh nghiệm Hàn Quốc”, trang 18.

[ ← 15 ]

Wook Chae và Chang-Bae Seo (2001), *Đánh giá WTO và những Tranh chấp Thương mại Liên quan đến Hàn Quốc và những Ý nghĩa về Mặt Chính sách* (tiếng Hàn Quốc), Seoul: Viện Chính sách Kinh tế Quốc tế Hàn Quốc, trang 24, và Ahn, “Kinh nghiệm Hàn Quốc”, trang 18.

[ ← 16 ]

Viên chức phụ trách về Dịch vụ Thông tin, Trung tâm Tư vấn Công tác về WTO.

[ ← 17 ]

[www.sccwto.net](http://www.sccwto.net).

[ ← 18]

Điều III GATT (đối xử quốc gia) nêu: “Các bên hợp đồng công nhận rằng thuế nội địa và các loại phí khác trong nước, và pháp luật, quy định và yêu cầu ảnh hưởng đến việc bán hàng trong nước, chào bán, mua, vận chuyển, phân phối hoặc sử dụng sản phẩm, và các quy định về số lượng trong nước yêu cầu phải pha trộn, chế biến hoặc sử dụng sản phẩm theo số lượng hoặc tỷ lệ cụ thể, sẽ không được áp dụng cho các sản phẩm nhập khẩu hoặc sản xuất trong nước để bảo hộ sản xuất trong nước.”

[ ← 19]

Điều XI GATT (Bãi bỏ Toàn diện các Hạn chế Số lượng) nêu: “Bất kỳ một bên ký kết hợp đồng nào cũng không được quy định hoặc duy trì bất kỳ sự cấm đoán hoặc hạn chế nào ngoài thuế quan, thuế hoặc các loại phí khác, dù có hiệu lực qua hạn ngạch, giấy phép nhập khẩu hoặc giấy phép xuất khẩu hoặc các biện pháp khác, đối với việc nhập khẩu bất kỳ sản phẩm thuộc lãnh thổ của bất kỳ bên ký kết hợp đồng nào hoặc với việc xuất khẩu hoặc bán hàng để xuất khẩu bất kỳ sản phẩm nào dành cho lãnh thổ của bất kỳ bên ký kết hợp đồng nào.”

[ ← 20]

Báo cáo của Nhóm Hành động về việc Gia nhập của Trung Quốc, đoạn 70.

[ ← 21]

Giáo sư Kinh tế, Đại học Philippines.

[ ← 22]

Được nhắc đến trong E. Medalla, Loreli C. de Dios và Rafaelita M Aldaba (1993), “Một Đánh giá về Hệ thống Trị giá Tiêu thụ Nội địa”, *Journal of Philippine Development*, 20 (2), thông tin lấy từ một cuộc khảo sát do Société Générale de Surveillance (SGS) thực hiện năm 1987.

[ ← 23]

Sự phê duyệt Điều luật cuối cùng của Vòng Uruguay đã được thực hiện trước vào cuối năm 1994. Tiếp theo sau sự phê duyệt này là điều luật về quan thuế nông nghiệp năm 1996, đã lại làm bùng nổ trở lại các xung đột của năm 1994 khi trở thành một thành viên sáng lập của WTO. Khi giải pháp định giá giao dịch được Quốc hội xem xét, các nhà làm luật khi đó đã cân nhắc ít nhất là bốn điều luật WTO, trong đó có chế độ bao cấp và các biện pháp bù lỗ, chống phá giá và bảo hộ.

[ ← 24]

Vào tháng 2-1999, danh sách các giá trị công bố đã phản ánh giá hàng năm 1996 theo các viên chức hải quan.



[ ← 25]

Các viên chức Tổng cục Hải quan chưa hoàn toàn sẵn sàng bỏ việc giám định hàng trước khi xếp và tuân lễ tiếp theo sau sự phê duyệt của HB 8011 họ đã họp để thông qua một kế hoạch tình thế nhằm giảm thiểu các nguy cơ định giá thấp. Cấp lãnh đạo hải quan dự định thuê từ bên ngoài các dịch vụ giám định hàng trước khi xếp trong ba năm nhằm tính toán các trị giá giao dịch sẽ được sử dụng để kiểm tra tính xác thực của những trị giá khai báo.

[ ← 26]

Xem Quyết định Hành chính Hải quan số 2-96.

[ ← 27]

Năm 1998, Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ ở Philippines đã hỗ trợ hải quan về mặt kỹ thuật để giúp các viên chức hải quan quen thuộc hơn với sự chọn lựa các nhà nhập khẩu để kiểm tra, các khía cạnh vận hành của chế độ kiểm tra sau thông quan và những vấn đề khác về thực hiện liên quan đến việc xác định trị giá giao dịch. Các chuyên viên về kiểm tra sau thông quan đã đào tạo các viên chức hải quan về cách tổ chức một đơn vị kiểm tra, cách chọn lựa các nhà nhập khẩu để kiểm tra và về cách quản lý toàn bộ công việc kiểm tra sau thông quan. Một vài viên chức hải quan đã đi Hoa Kỳ tập huấn tham dự khóa học do USAID/Philippines tài trợ để biết cách Cục Hải quan Hoa Kỳ tiến hành kiểm tra sau thông quan.

[ ← 28]

Căn cứ trên băng ghi âm của tác giả ở phiên họp công khai đầu tiên của Hạ Nghị viện và Ủy ban Đường lối và Phương tiện về HB 8011 ngày 29-8-1999.

[ ← 29]

Một người tham gia một khóa đào tạo do APEC tài trợ về hiệp định trị giá giao dịch WTO đã đưa ý kiến này vào Philippines. Theo một điều khoản trong luật hải quan của New Zealand mà chưa bao giờ được áp dụng, trưng mua bắt buộc cho một cơ quan hải quan có quyền hợp pháp mua số hàng liên quan.

[ ← 30]

Căn cứ vào băng ghi âm của tác giả ở phiên điều trần công khai thứ tư của Ủy ban Đường lối và Phương tiện Hạ Nghị viện về HB 8011 ngày 28-9-1999.

[ ← 31]

Căn cứ vào băng ghi âm của tác giả ở phiên điều trần công khai thứ ba của Ủy ban Đường lối và Phương tiện Hạ Nghị viện về HB 5623 sửa đổi RA 8181 đã được Hạ Nghị viện phê duyệt ngày 15-8-2000.

[ ← 32]

Căn cứ vào băng ghi âm của tác giả ở phiên điều trần thứ ba của Ủy ban Đường lối và Phương tiện Hạ Nghị viện về HB 5623 ngày 7-9-1999.

[ ← 33]

Xem R. Clarete (2004), “Cải cách Trị giá Hải quan ở Philippines” - tài liệu soạn thảo cho Ngân hàng Thế giới, tháng 4.

[ ← 34]

Medalla, de Dios và Aldaba (1993).

[ ← 35]

Các số liệu ở đây đã được lấy từ Tổ chức UPECON (2003), “Nghiên cứu về cách tính thời gian yêu cầu để hoàn tất thủ tục hải quan ở Cộng hòa Philippines”, Báo cáo trình Cục hải quan và Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật.

[ ← 36]

Viên chức phụ trách Kinh doanh Dịch vụ, Trung tâm Thương mại Quốc tế, Geneva. Nguyên Giám đốc Thương mại Chương trình Thương mại và Cạnh tranh Caribbean, USAID.

[ ← 37]

Barbados Chiến lược Quốc gia về Xây dựng Năng lực Thương mại, Bộ Ngoại giao và Ngoại thương, tháng 10-2003.

[ ← 38]

Sherryl Burke Marshall, Kinh tế gia, Văn phòng Thủ tướng, phỏng vấn ngày 15-4-2004.

[ ← 39]

Barbados Chiến lược Quốc gia về Xây dựng Năng lực Thương mại, Bộ Ngoại giao và Ngoại thương, tháng 10-2003.

[ ← 40]

Sherryl Burke Marshall, Kinh tế gia, Văn phòng Thủ tướng, phỏng vấn ngày 15-4-2004.

[ ← 41]

Dự thảo Danh mục Tổng hợp các Cam kết cụ thể của Barbados [GATS], Văn kiện WTO S/DCS/W/BRB, ngày 24-1-2003.

[ ← 42 ]

Thượng nghị sĩ Tyrone Barker, Thư ký Quốc hội, Bộ Phát triển Kinh tế, phát biểu tại Hội thảo về Tính Phí các Dịch vụ Kết nối và Truy cập trong vùng Caribbean, tháng 10-2002, <http://www.commerce.gov.bb/fyi/news00.asp?artid=82>.

[ ← 43 ]

Tái cân bằng mức cước là điều chỉnh mức cước tính cho các dịch vụ điện thoại quốc nội và quốc tế. Kết quả của việc điều chỉnh sẽ là một mức cước phản ánh chi phí thực cho việc cung cấp dịch vụ, <http://www.ftc.gov.bb/>.

[ ← 44 ]

Barbados Chiến lược Quốc gia về Xây dựng Năng lực Thương mại, Bộ Ngoại giao và Ngoại thương, tháng 10-2003.

[ ← 45 ]

Omar Holder, sinh viên mới tốt nghiệp, Trường Cao đẳng Cộng đồng Barbados, qua phỏng vấn, ngày 7-5-2004.

[ ← 46 ]

Sian Cumberbatch, sinh viên, Đại học West Indies tại Cave Hill, qua phỏng vấn, ngày 7-5-2004.

[ ← 47 ]

“Người Khống lồ Viễn thông Giáp chiến,” *The Nation*, ngày 1-9-2003.

[ ← 48 ]

Phụ lục về Viễn thông của Hiệp định Chung về Thương mại Dịch vụ, <http://wto.org>.

[ ← 49 ]

Anthony A. R. Gunn, giám đốc điều hành Carriaccess Communications, phỏng vấn ngày 7-4-2004.

[ ← 50 ]

Sherryl Burke Marshall, Kinh tế gia, Văn phòng Thủ tướng, phỏng vấn ngày 15-4-2004.

[ ← 51]

Grady Clarke, giám đốc điều hành, Công ty Caribbean Credit Bureau Ltd, phỏng vấn ngày 6-6-2004.

[ ← 52]

Thượng Nghị Sĩ Tyrone Barker, Thư ký Quốc hội, Bộ Phát triển Kinh tế, phát biểu tại Hội thảo về các Dịch vụ Kết nối và Truy cập trong vùng Caribbean, tháng 10-2002, <http://www.commerce.gov.bb/fyi/news00p.asp?artid=82>.

[ ← 53]

Danh bạ Kinh doanh của Phòng Thương mại và Công nghiệp Barbados, <http://www.bdscham.com>.

[ ← 54]

Bản Tin về Cấp và Vô tuyến: Cấp và Vô tuyến và Chính phủ Barbados Ký Bản ghi nhớ, 16 tháng 10-2001, <http://www.candw.ky/aboutus/pressrelease/PRages/2001arch.html>.

[ ← 55]

2001 – 36, <http://www.ftc.gov.bb/>.

[ ← 56]

Ông Justice Frank King, Chủ tịch, Ủy ban Thương mại Công bằng, Barbados, Hội nghị Canto, ngày 18- 6-2002, <http://www.ftc.gov.bb>.

[ ← 57]

Cùng tài liệu.

[ ← 58]

Anthony A. R. Gunn, giám đốc điều hành, Carriaccess Communications, phỏng vấn ngày 7-4-2004.

[ ← 59]

Ông Justice Frank King, chủ tịch, Ủy ban Thương mại Công bằng, Barbados, Hội nghị Canto, ngày 18-6-2002, <http://www.ftc.gov.bb>.

[ ← 60]

Quyết định và Chỉ thị của FTC về Vấn đề Áp dụng để Thẩm định Quyết định của Ủy ban Thương mại Công bằng ngày 20-7-2004, No. 4-2004, ngày 17-1-2005.

[ ← 61]

“50% Hooked”, *The Nation*, ngày 27-10-2004.

[ ← 62]

Bản tin về Cáp và Vô tuyến, ngày 3-12-2004, <http://www.candw.com.bb>.

[ ← 63]

“Cingular Cuts Charges”, *The Nation*, ngày 4-2-2005.

[ ← 64]

Shantal Munro-Knight, Viên chức Chương trình, Trung tâm Phát triển Chính sách Caribbean, phỏng vấn ngày 6-4-2004.

[ ← 65]

Thống kê của Liên hiệp Viễn thông Quốc tế, <http://www.itu.int/itu-d/ict/statistics/>.

[ ← 66]

Anthony A. R. Gunn, giám đốc điều hành, Carriaccess Communications, phỏng vấn ngày 7-4-2004.

[ ← 67]

Thống kê của Liên hiệp Viễn thông Quốc tế, <http://www.itu.int/itu-d/ict/statistics/>.

[ ← 68]

“Dự kiến Tăng trưởng Kinh tế trong năm 2004”, đăng trên web, SIDSnet, ngày 6-2-2004, <http://sidnet.org/latestarc/other-newswire/msg00072.html>.

[ ← 69]

Ian Worrell, phó chủ tịch, Corporate Communications, Sunbeach Barbados, Trường hợp Học tập: Barbados, Hội nghị CARIBCAM Mobile, tháng 11-2003.

[ ← 70]

Anthony A. R. Gunn, giám đốc điều hành, Carriaccess Communications, phỏng vấn ngày 7-4-2004.

[ ← 71 ]

Báo cáo Điều trần của Ủy ban Thương mại Công bằng về Vấn Đề của Đạo luật Quy định các Tiện ích 2000-30 và Vấn đề Công ty Cable and Wireless (Barbados) Limited Nộp đơn cho Ủy ban Thương mại Công bằng Xin Điều chỉnh Mức Cước theo Mục 16 của Đạo luật Quy định các Tiện ích 2000-30, tháng 2-2004, <http://www.ftc.gov.bb/>.

[ ← 72 ]

Shantal Munro-Knight, Viên chức Chương trình, Trung tâm Phát triển Chính sách Caribbean, phỏng vấn ngày 6-4-2004.

[ ← 73 ]

Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông WTO, <http://www.wto.org>.

[ ← 74 ]

Sherryl Burke Marshall, Kinh tế gia, Văn phòng Thủ tướng, phỏng vấn ngày 15-4-2004.

[ ← 75 ]

Hội đồng các Khía cạnh Liên quan đến Thương mại của Quyền Sở hữu Trí tuệ, Tạp chí Pháp luật, Barbados, IP/Q/BRB/1, ngày 9-2-2004.

[ ← 76 ]

Tư vấn viên độc lập trụ sở tại Geneva, Thụy Sĩ.

[ ← 77 ]

Nhóm hàng dệt Hoa Kỳ 352/652.

[ ← 78 ]

Các nước khác là Colombia, Cộng Hòa Dominica, El Salvador, Honduras, Thái Lan và Thổ Nhĩ Kỳ.

[ ← 79 ]

ATC, Điều 6.

[ ← 80]

Ba mươi ngày sau thời gian hội đàm 60 ngày theo quy định tại Điều 6.10 của ATC.

[ ← 81]

Trường hợp của Costa Rica chỉ mới là tranh chấp thứ tư chống lại Hoa Kỳ. Các nước đã tiến hành các vụ tranh chấp trước Costa Rica là Venezuela, Brazil và Nhật Bản.

[ ← 82]

GATT 1994, Điều XXIII.

[ ← 83]

Tuy đây có thể là điều lo lắng của các nước đang phát triển và một số quan sát viên vào thời điểm đó, có những người tin rằng hệ thống này dành ưu tiên cho các nước đang phát triển. Nghĩa là, sẽ khó khăn hơn về mặt chính trị cho một nước lớn như Hoa Kỳ tiến hành một vụ tranh chấp chống lại một nước nhỏ đang phát triển vì không ai thích một nước hay bắt nạt, nhưng lại dễ cho một nước nhỏ đang phát triển tiến hành một vụ tranh chấp chống lại một nước lớn đã phát triển vì ai cũng có cảm tình với một nước bị lép vế. Tuy thế, các nước đang phát triển chỉ ra rằng họ cần sự bảo vệ của một quy trình tranh chấp chính thức. Các nước này cho rằng các nước lớn đã phát triển không cần đến một quy trình chính thức để gây áp lực lên đối tác thương mại của mình.

[ ← 84]

“Giải quyết Tranh chấp WTO 1995-2003: Một Bản Phân tích Thống kê”, Journal of International Economic Law, 2004.

[ ← 85]

M. Raffaelli và T. Jenkins, Lịch sử Soạn thảo Hiệp định Dệt May, Geneva: Cục Hàng Dệt May Quốc tế, 1995.

[ ← 86]

Tất cả mọi người trong nhóm đều dưới 35 tuổi và hai người trong nhóm dưới 30 tuổi. Ngay cả bộ trưởng cũng ở trong độ tuổi 30.

[ ← 87]

Hoạt động thương mại này đôi khi còn được gọi là “Thương mại 807” khi tham chiếu đến chương trong biểu thuế quan trước đây của Hoa Kỳ quy định về hoạt động đó. Ở thời điểm tranh chấp hành động thương mại này được quy định tại mục 9802.00.80 của Biểu Thuế Hải Hòa của Hoa Kỳ (HTSUS).

[ ← 88]

Thẩm định Chính sách Thương mại của Costa Rica, 1995 (tài liệu WT/TPR/S/1).

[ ← 89]

Mức nhập khẩu được bảo đảm, hay GAL, là những mức hạn ngạch đã được đàm phán cụ thể để những sản phẩm đặc biệt được đối xử ưu đãi hơn vì những sản phẩm đó được làm ra từ vải được tạo hình và cắt tại Hoa Kỳ. Thông thường, GAL do Hoa Kỳ đề xuất như một phần của sự ràng buộc chung của nước này vốn vượt mức thương mại hiện hành khá nhiều và do đó không có ảnh hưởng thực sự đến việc kinh doanh những sản phẩm đó.

[ ← 90]

Cần lưu ý rằng cơ cấu của công nghiệp Hoa Kỳ cũng phản ánh một động lực chính trị thách thức tương tự. Những công ty sử dụng một quy trình hoàn toàn trong nước để sản xuất đồ lót sẽ có khả năng bị đe dọa bởi việc gia tăng nhập khẩu đồ lót. Tuy nhiên những công ty sử dụng những chương trình 807 để lắp ráp sản phẩm của mình ở nước ngoài có thể hưởng lợi từ việc gia tăng nhập khẩu. Vì thế thỏa hiệp trong ngành công nghiệp về tranh chấp thương mại tại Hoa Kỳ cũng khó xảy ra.

[ ← 91]

Thành viên của nhóm Bộ Thương mại của Costa Rica cho biết các nỗ lực vận động về phía Hoa Kỳ trong vụ việc này là một trong những nỗ lực mạnh mẽ nhất mà họ đã từng chứng kiến.

[ ← 92]

Ấn Độ rõ ràng có quyền lợi trong vụ kiện này, và sau này đã tiến hành hai vụ kiện liên quan đến hàng dệt chống lại Hoa Kỳ (DS 32 và DS 33) chỉ vài tháng sau vụ kiện của Costa Rica.

[ ← 93]

Xin xem WT/DS24/R.

[ ← 94]

Giám đốc Điều hành, Viện Kinh doanh, Kinh tế và Luật pháp Quốc tế, Đại học Adelaide.

[ ← 95]

Ban Thư ký WTO, Trade Policy Review – Fiji, Văn kiện WT/TPR/S/24, ngày 13-3-1997, Geneva, Tổ chức Thương mại Thế Giới.

[ ← 96]



Cùng tài liệu, trang xiii.

[ ← 97 ]

Theodore Levantis, Frank Jotzo và Vivek Tupule, “Chấm dứt những ưu đãi trong buôn bán đường của EU, những hậu quả có thể xảy ra cho Fiji”, ABARE Current Issues ngày 03-2-2002, trang 2.

[ ← 98 ]

Arthur McCutchan, Fiji Business, tháng 8-2004, trang 3.

[ ← 99 ]

Châu Phi, Caribbean và Thái Bình Dương.

[ ← 100 ]

McCutchan, Fiji Business, trang 4.

[ ← 101 ]

Trong năm đầu tiên của một vụ mía, cây mía được trồng trên đất mới cày, và khi thu hoạch cây mía bị đốn còn gốc được để lại trên đất. Cây mía mới sẽ mọc lên từ những những gốc này, tuy chất lượng về mặt hàm lượng đường thường thường giảm theo mỗi năm. Mía mọc từ gốc của mùa trước được gọi là mùa vụ “ratoon”, và các chuyên gia cho biết tối đa sau ba vụ ratoon phải bứng bỏ gốc, cày lại đất và trồng cây mía mới. Vụ ratoon thứ hai mươi thường cho hàm lượng đường rất thấp.

[ ← 102 ]

Phỏng vấn ngày 18-8-2004.

[ ← 103 ]

Imran Ali, “Kế hoạch Thất Bại”, Fiji Times, ngày 20-8-2004, trang 3.

[ ← 104 ]

1953snake: nguyên tác “Indian squatter households”, sách in là “hộ người da đỏ”, có lẽ là in nhầm.

[ ← 105 ]

Phỏng vấn của tác giả ngày 18-8-2004.

[ ← 106]

Phòng văn của tác giả ngày 19-8-2004.

[ ← 107]

Robert Keith-Reid, “Giám đốc Air Pacific Cảnh báo Công nghiệp Du lịch”, Fiji Islands Business, tháng 8-2004, trang 13.

[ ← 108]

McCutchan, Fiji Business, trang 7.

[ ← 109]

Giáo sư Nghiên cứu, Viện Luật Ấn Độ, New Delhi. Nguyên Giáo sư, Chủ tịch và Khoa trưởng, Khoa Luật, Đại học Kurukshetra (Ấn Độ), và Đại học Calabar (Nigeria). Tác giả cảm ơn Hội đồng Trà Ấn Độ đã giúp đỡ cung cấp các thông tin cần thiết.

[ ← 110]

Hội đồng Trà Ấn Độ, “Kinh nghiệm của những Nhà Sản xuất Trà Ấn Độ: Bảo hộ Trà Darjeeling”, văn kiện trình bày tại Hội nghị Chuyên đề Toàn Thế giới về Chỉ dẫn Địa lý, San Francisco, từ ngày 9 đến 11-7-2003 [WIPO/GEO/SFO/03/8].

[ ← 111]

Nguồn: N. K. Das, “Chỉ dẫn Địa lý: Bảo Hộ Trà Darjeeling”, Hội nghị Chuyên Đề WIPO về Chỉ dẫn Địa lý, 11-7-2003.

[ ← 112]

Xin xem Hội đồng Trà Ấn Độ, “Kinh Nghiệm của những Nhà Sản Xuất Trà Ấn Độ”.

[ ← 113]

Cùng tài liệu.

[ ← 114]

Cùng tài liệu.

[ ← 115]

Viện Kinh tế và Quản trị, Đại học Malaysia, Kuala Lumpur.

[ ← 116]

Viện Nghiên cứu Kinh tế Malaysia.

[ ← 117]

Tuy thông thường chỉ những doanh nghiệp lớn mới được xem là có khả năng và năng lực xuất khẩu dịch vụ, vẫn có một số cơ hội cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa trong lĩnh vực này.

[ ← 118]

Kế hoạch Tổng thể thứ Hai về Công nghiệp (IMP2) chính thức đưa ra một chiến lược phát triển 2 hướng – chiến lược Sản xuất Cộng Cộng và chiến lược phát triển theo cụm. Theo nghĩa trảng, cách tiếp cận theo cụm nhằm phát triển những ngành đặc biệt theo cách tích hợp và tương tác để thúc đẩy phát triển các hoạt động mang lại giá trị cộng thêm cao hơn, còn chiến lược Sản xuất Cộng Cộng kêu gọi những nhà sản xuất và những nhà cung cấp dịch vụ trong nước tham gia trong toàn bộ dây chuyền tạo ra giá trị của một sản phẩm, từ công đoạn đầu tiên thuộc về thiết kế và lập mô hình sản phẩm đến công đoạn chế biến và lắp ráp thuộc về sản xuất và cuối cùng là phân phối và tiếp thị.

[ ← 119]

Tổ trưởng tổ WTO, Hiệp hội May mặc Nepal, New Baneswor.

[ ← 120]

Giảng viên, Khoa Kinh tế, Đại học Quản trị Lahore.

[ ← 121]

Những biện pháp phòng vệ này cho phép một nước thành viên áp dụng biện pháp thiết lập các hạn chế bằng hạn ngạch nếu nước đó “có thể chứng minh rằng một sản phẩm cụ thể đang được nhập khẩu vào lãnh thổ của mình với số lượng gia tăng ở mức gây thiệt hại nghiêm trọng hay đe dọa thực sự cho ngành công nghiệp nội địa của nó đang sản xuất các sản phẩm tương tự hay/và các sản phẩm cạnh tranh trực tiếp.”

[ ← 122]

Lần đầu tiên Hoa Kỳ tìm cách áp đặt những biện pháp phòng vệ tạm thời đối với hàng xuất khẩu của Pakistan là vào năm 1996, đối với cùng loại sợi bông. Tuy nhiên, Pakistan có khả năng tự bảo vệ trước vụ kiện tại giai đoạn đàm phán song phương và Hoa Kỳ đã quyết định không áp đặt các hạn chế về hạn ngạch.

[ ← 123]

Thông tin cung cấp bởi Anis-ul-Hag, thư ký, Hiệp hội Toàn thể các Nhà máy Dệt Pakistan (APTMA).

[ ← 124]

Chính phủ Pakistan, Economic Survey 1998-99 (các ngày tháng năm có liên quan đến thời gian của vụ kiện).

[ ← 125]

Pakistan Economist, ngày 15-8-1999.

[ ← 126]

Định nghĩa công nghiệp địa phương được Hoa Kỳ sử dụng trong vụ kiện đã bị Pakistan tìm cách phân bác. Điều này theo Akbar Sheikh là vấn đề định nghĩa từ pháp lý thiết yếu mà dựa vào đó toàn bộ vụ kiện của Hoa Kỳ dựa vào. Về chi tiết xem Báo cáo của Cơ quan Phúc thẩm, WTO, WT/DS192/AB/R, ngày 8-10-2001.

[ ← 127]

Thư từ trao đổi giữa Akbar Sheikh và APTMA, ngày 16-4-1999 (Thông báo Triệu tập lần thứ 2 CAT-301, Sợi Bông Chải, Hồ sơ APT MA).

[ ← 128]

1953snake: Nguyên văn tiếng Anh “excluding from the data vertically integrated producers”, dịch sát là “không bao gồm trong dữ liệu các nhà sản xuất được tích hợp theo hàng dọc”.

[ ← 129]

Về chi tiết vụ kiện, xem báo cáo TMB của WTO.

[ ← 130]

TMB kết luận “Hoa Kỳ đã chưa chứng tỏ thành công rằng sợi bông chải đang được nhập khẩu vào lãnh thổ của mình với số lượng gia tăng đến nỗi gây thiệt hại nghiêm trọng, hoặc đe dọa thực sự, cho ngành công nghiệp trong nước sản xuất những sản phẩm đó và/hoặc các sản phẩm cạnh tranh trực tiếp”. WTOWT/DS192/1, ngày 3-4-2000.

[ ← 131]

Vào cuối năm 2005 ATC hết hạn, chấm dứt mọi hạn chế về hạn ngạch được cho phép dưới các biện pháp khác nhau như các biện pháp phòng vệ tạm thời.

[ ← 132]

Sau khi thanh toán 32.175 đôla Mỹ cho IDS, Washington, kinh phí còn lại không đủ để thanh toán hóa đơn 28.125,16 đôla Mỹ của Travis, Sandler và Rosenberg (tài liệu APTMA về thông báo triệu tập sợi bông chải [CAT 301]).

[ ← 133]

Thông tin do Akbar Sheikh cung cấp.

[ ← 134]

Xuất khẩu sợi bông chải sang Hoa Kỳ đã tăng từ 599.926 kilogram vào tháng 4-1999 lên 2.380.545 vào tháng 12-1999 (Thông báo Triệu tập lần thứ 2, vụ Sợi Bông Chải CAT 301, Hồ sơ APTMA).

[ ← 135]

Các chi phí thực tế của nhà tư vấn luật có cơ sở tại Geneva, Frieder Roessler, xấp xỉ 60.000 đôla Mỹ. Số tiền dự tính do chính phủ cho biết chắc phải bao gồm chi phí linh tinh, nghĩa là đi lại, ăn ở, v.v. cho các nhà tư vấn và đại diện của chính phủ (Thông báo Triệu tập lần thứ 2, vụ Sợi Bông Chải CAT-301, Hồ sơ APTMA).

[ ← 136]

Thông tin do Akbar Sheikh cung cấp.

[ ← 137]

Quỹ Phát triển Xuất khẩu (EDF) được thu bởi chính phủ (bởi EDF) bằng cách tính một tỷ lệ nhất định về những khoản thu từ xuất khẩu của các nhà xuất khẩu.

[ ← 138]

Thông báo Triệu tập lần thứ 2, vụ Sợi Bông Chải CAT-301, Hồ sơ APTMA.

[ ← 139]

Hội đồng xét xử gồm chủ tịch và hai thành viên, một từ EU và người kia từ Ấn Độ.

[ ← 140]

Về chi tiết của phán quyết của hội đồng xét xử, Xem WTO, Panel Report, ngày 31-5-2001.

[ ← 141]

Nasim Qureshi, Đồng Thư ký, Bộ Thương mại, trong hầu hết thời gian của vụ kiện, được bổ nhiệm làm phó trưởng đoàn Pakistan tại Geneva và tổ trưởng của tổ WTO này. Vì tổ này được thành lập ngay vào lúc cuối vụ kiện nên không thể nào có những đóng góp quan trọng cho quá trình tố tụng của vụ kiện.

[ ← 142]

<http://dawn.com/2000/10/08/ebr9.htm>.

[ ← 143]

Theo Phiên họp xem xét Chính sách Thương mại 2002 của Pakistan bởi WTO, các bước này của chính phủ nhằm thay đổi và điều chỉnh khung định chế hiện nay đã củng cố Bộ Thương mại trong việc xử lý các vấn đề liên quan đến thương mại trong tương lai.

[ ← 144]

Amir Muhammed là Viện trưởng, Đại học Quốc gia điện toán và Các Khoa học đang Phát triển, Islamabad. Wajid Pirzada là Giám đốc Nghiên cứu/Điều phối viên Quốc gia, Tổ Các vấn đề liên quan đến Thực phẩm và Nông nghiệp WTO (WTO-FARM), Hội đồng Nghiên cứu Nông nghiệp Pakistan, Islamabad.

[ ← 145]

Pakistan Economic Survey 2003-2004, Chính phủ Pakistan, Vụ Tài chính.

[ ← 146]

Graham Brookes (2003), ghi chú ngắn: “Tác động của Hạn ngạch Thuế suất (TRQ) trên Thị trường Gạo Ấn Độ”. Brookes West Jasmine House, Canterbury Road, Elham, Canterbury, Kent, UK.

[ ← 147]

Wajid H. Pirzada (báo), “Các Tiêu chuẩn và Tiếp cận Thị trường”, *Journal of Science Technology and Development*.

[ ← 148]

Wajid H. Pirzada (2003). “Một khuôn khổ về một hệ thống riêng để bảo vệ quyền lợi của nông dân: Quan điểm của Pakistan”, trong Ratnakar Adhikari và Kamalesh Adhikari, eds., *Farmers' Rights to Livelihood in the Hindu Kush Himalayas*, Nepal: South Asia Watch on Trade, Economics & Environment (SAWTEE).

[ ← 149]

Syed Faisal Hassan (2004), “Án Độ Khai thác Thương mại Gạo Basmati của Pakistan”, *The Nation*, ngày 23-2.

[ ← 150]

Bộ Thương mại (2003), “Tác động của TRQ đối với Gạo Basmati”, tài liệu chính thức, ngày 21-8.

[ ← 151]

Noshad Ali (2003), *Daily Times*, ngày 30-12.

[ ← 152]

Riswan All (2003), *The News*, ngày 8-12. (<http://www.jang.com.pk>).

[ ← 153]

Brookes (2003).

[ ← 154]

Sdd.

[ ← 155]

Noshad Ali (2003).

[ ← 156]

Viện Nghiên cứu Chính sách, Colombo, Sri Lanka. Những quan điểm bày tỏ trong bài này là quan điểm của các tác giả và không nhất thiết là quan điểm của Viện Nghiên cứu Chính sách.

[ ← 157]

Ủy ban Viễn thông Sri Lanka, có thể tham khảo ở <http://www.trc.gov.lk>.

[ ← 158]

Có thể tham khảo ở trang web của WTO tại [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/telecom\\_e/tel23\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/telecom_e/tel23_e.htm). Biểu các Cam kết Cụ thể của Sri Lanka có thể tham khảo tại <http://tsdb.wto.org/wto/>.

[ ← 159]

Phụ lục Viễn thông đề ra một khuôn khổ các nguyên tắc và quy định tác động lên môi trường thể chế do chính phủ thành lập đối với các cơ quan điều hành mạng lưới viễn thông và các cơ quan cung cấp các dịch vụ cơ bản khác, Phụ lục này có ghi chú và những điều khoản bổ sung cho Hiệp định Chung về Thương mại Dịch vụ (GATS) (Cộng đồng Viễn thông châu Á-Thái Bình Dương 2003).

[ ← 160]

Tám người được phỏng vấn gồm có các đại diện của Bộ Thương mại, Ủy ban Viễn thông, các điện thoại viên cố định kể cả những công ty về mạng lưới điện thoại di động, các cơ quan quản lý dữ liệu, Văn phòng Tổng Chương lý và các tổ chức người tiêu dùng.

[ ← 161]

Tuy nhiên, theo những điều khoản của Đạo luật sửa đổi năm 1996, SLTL được phép cung cấp dịch vụ vô tuyến (WLL) trong tần số quy định là 800MHz.

[ ← 162]

Xem Văn bản Dẫn chiếu Viễn thông WTO.

[ ← 163]

Xem Phụ lục 1 để biết những nét nổi bật của Quy định kết nối năm 2003.

[ ← 164]

1953snake: nguyên văn tiếng Anh “bank guarantee”: chứng thư bảo lãnh của ngân hàng.

[ ← 165]

1953snake: chỗ này và các từ “bảo đảm” trong đoạn này có lẽ cũng nên hiểu là “chứng thư bảo lãnh” và “bảo lãnh” theo footnote trên.

[ ← 166]

Trước sự kiện này, SLTL đã sở hữu 40% công ty. Mobitel đã là một đơn vị liên doanh giữa Telstra của Úc và SLT. Năm 2002, SLTL mua lại 60% của Telstra và chuyển Mobitel thành công ty 100% sở hữu của SLTL.

[ ← 167]

Đầu tư đã giảm từ 303 triệu đôla Mỹ năm 1999 xuống 103 triệu đôla Mỹ năm 2001 và 87 triệu đôla Mỹ năm 2002 (Zita và Kappur 2004).



[ ← 168]

Viện Quốc tế Thương mại và Phát triển, Bangkok.

[ ← 169]

Rabobank International, “Sự năng động của Ngành công nghiệp Cá Ngừ Thái”, Industrial Note IN 044-222, tháng 2-2002, trang 1-3.

[ ← 170]

Chương trình Đào tạo Giải quyết Tranh chấp, Ch. 6, trang web của WTO, <http://www.wto.org>.

[ ← 171]

Dickson Yeboah, “Tài liệu cho khóa học tập trung về các kỹ năng đàm phán thương mại”, WTO Principles and World Trade Negotiations, tháng 1-2004.

[ ← 172]

Thư của Cao ủy Thương mại EU Pascal Lamy gửi các Bộ trưởng Thương mại Thái Lan và Philippines ngày 14-11-2001.

[ ← 173]

Sđd.

[ ← 174]

Quy định Ủy hội (CE) số 975/2003 ngày 5-6-2003, mở và quy định việc quản lý một hạn ngạch thuế quan nhập khẩu cá ngừ đóng hộp theo các mã số CN1604 1411, 1604 1418 và 1604 20 70. Đăng trên Official Journal of the European Union, ngày 7-6-2003.

[ ← 175]

Với sự gia nhập của mười nước thành viên mới vào EU ngày 1-5-2004, các nguyên đơn phải tiến hành lại các cuộc đàm phán thuế quan với EU, điều này đem lại cơ hội hạ thêm thuế suất 12% và thảo luận các hình thức đền bù, vì các nước thành viên mới được yêu cầu sử dụng biểu thuế EU, trong vài trường hợp gia tăng đáng kể từ thuế suất thông thường của họ.

[ ← 176]

Phan Văn Sâm là Trưởng Khoa, Đại học Cửu Long, Việt Nam. Võ Thanh Thu là giảng viên Đại học Kinh tế, Thành phố Hồ Chí Minh.

[ ← 177]

Phỏng vấn Warwick Cleine, ngày 5-6-2004.

[ ← 178 ]

Phỏng vấn Tony Foster, ngày 6-6-2004.

[ ← 179 ]

Phỏng vấn Nguyễn An, ngày 2-4-2004.

[ ← 180 ]

Phỏng vấn Tô Kiến Hạnh, ngày 15-4-2004.

[ ← 181 ]

Phỏng vấn Vũ Viết Ngoạn.

[ ← 182 ]

Đã dẫn.

[ ← 183 ]

Đã dẫn.