

KINH TẾ - XÃ HỘI

CHÍNH SÁCH KINH TẾ CỦA HOA KỲ ĐỐI VỚI VIỆT NAM

Th.S.Nguyễn Tuấn Minh
Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Với việc thực hiện thành công Đổi mới và từ sau khi Hoa Kỳ bỏ cấm vận chống Việt Nam, quan hệ kinh tế Việt Nam - Hoa Kỳ ngày càng phát triển sâu rộng, có những đóng góp tích cực cho quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa của Việt Nam. Chính sách kinh tế thương mại của Hoa Kỳ đối với Việt Nam là một nhân tố quan trọng góp phần thúc đẩy mối quan hệ đó phát triển. Trong bài viết này, chúng ta sẽ tìm hiểu những cơ sở luật pháp của chính sách kinh tế của Hoa Kỳ và chính sách kinh tế của Hoa Kỳ đối với Việt Nam.

1. Cơ sở luật pháp của chính sách kinh tế của Hoa Kỳ

Phần sau đây sẽ giới thiệu tóm tắt một số luật quan trọng liên quan đến việc hoạch định chính sách thương mại của Hoa Kỳ.

- *Luật về thuế quan năm 1930: Quy chế tối huệ quốc.*

Luật này liên quan đến quy chế Tối Huệ quốc (MFN) mà Hoa Kỳ áp dụng trong quan hệ kinh tế quốc tế với các nước khác. Quy chế tối huệ quốc, hay còn gọi là không phân biệt đối xử, từ năm 2000 đổi là Quan hệ Thương mại Bình thường (NTR), được hình thành từ Luật về thuế quan năm 1930 của Hoa Kỳ và Điều 1 của GATT 1947.

Nguyên tắc cơ bản của MFN là khi hai bên dành cho nước thứ 3 quy chế

gì tốt nhất, thì cũng phải dành cho bên kia như vậy.

Ngoài ra, Hoa Kỳ còn ký một số Hiệp định tự do hoá song phương với nhiều nước khác và dành cho họ quy chế đặc biệt (trong Biểu thuế gọi là thuế suất đặc biệt - Special) được ưu đãi nhiều hơn cả MFN, và đều được luật của Hoa Kỳ và GATT cho phép.

- *Luật về Nguồn gốc xuất xứ Hàng hoá*

Luật thuế quan năm 1930, phần 304 và đã được bổ sung về sau, nêu rõ: , tất cả các hàng hoá có xuất xứ nước ngoài (trừ một số trường hợp ngoại lệ) “phải ghi rõ nước xuất xứ bằng tiếng Anh một cách rõ ràng, dễ đọc, ở một chỗ dễ thấy, và không thể tẩy xóa được để có thể tồn tại cho đến khi hàng hoá đến tay người mua cuối cùng. Người mua cuối cùng là người cuối cùng nhận được hàng hoá nguyên dạng như khi nhập khẩu. Đối với hàng nguyên liệu thì người mua cuối cùng có thể là người sản xuất dùng nguyên liệu đó để sản xuất ra hàng hoá khác. Đối với hàng tiêu dùng thì người mua cuối cùng có thể là người tiêu dùng.” Mục đích của điều này là để người tiêu dùng Hoa Kỳ chọn lựa giữa hàng hoá của Hoa Kỳ với nước ngoài hay giữa các nước với nhau.

- *Đạo luật Kinh doanh với Kẻ thù (Trading With the Enemy Act - TWEA)*

Đạo luật kinh doanh với kẻ thù (TWEA) được áp dụng nhằm nghiêm cấm kinh doanh với kẻ thù, hoặc nước đồng minh của kẻ thù trong thời gian chiến tranh. Tổng thống được quyền quyết định những lĩnh vực kinh doanh nào với kẻ thù sẽ bị cấm, kể cả kiểm soát các giao dịch tài chính nội địa, cho tới tài chính quốc tế, áp đặt các biện pháp cấm vận kinh tế, kiểm soát, phong tỏa tài sản của nước thù địch và các hình thức trừng phạt kinh tế khác nhau.

- *Đạo luật về Quyền hạn trong các trường hợp kinh tế quốc tế khẩn cấp (International Emergency Economic Power Act - IEEPA)*

Năm 1977, Quốc hội Hoa Kỳ đưa ra một số sửa đổi bổ sung và thông qua Đạo luật về Quyền hạn trong các trường hợp Kinh tế Quốc tế khẩn cấp (IEEPA) thực hiện trong cả thời bình và thời chiến, nhất là tình hình khẩn cấp trong nhập khẩu. Tổng thống được quyền áp dụng đạo luật này "khi có mối đe dọa nguy hiểm và bất thường có nguồn gốc một phần hoặc toàn bộ từ bên ngoài Hoa Kỳ, ảnh hưởng đến an ninh quốc gia, chính sách đối ngoại hoặc kinh tế của Hoa Kỳ, nếu Tổng thống tuyên bố tình trạng khẩn cấp quốc gia."

- *Luật cấm vận kinh tế*

Luật cấm vận kinh tế được ban bố để cấm vận những nước mà Mỹ thấy có thể gây hại cho Mỹ. Luật cấm vận Việt Nam áp dụng từ năm 1976 và đã bỏ năm 1994.

- *Luật kiểm soát kinh doanh ma túy*

Luật kiểm soát, giáo dục và thực thi về ma túy năm 1986 đã đưa ra hàng loạt các biện pháp để đối phó với tình hình nghiêm trọng của việc buôn lậu ma túy vào Hoa Kỳ và sự đe dọa của các nguồn sản xuất ma túy nước ngoài.

- *Luật chống khủng bố*

Khoản 504, 505 của Luật An ninh Quốc tế và Phát triển Hợp tác Quốc tế năm 1985 cấm xuất nhập khẩu hàng hoá từ các nước ủng hộ khủng bố quốc tế và được áp dụng để chống các nước ủng hộ khủng bố quốc tế hiện nay. Sau sự kiện 11/9/2001, Mỹ đã phải tăng cường công tác an ninh và chống khủng bố bằng hàng loạt các luật pháp và thành lập cơ quan mới, như luật chống khủng bố sinh học, luật an ninh biên giới,... đều xuất phát từ luật này.

- *Luật thuế đối kháng (Countervailing Duty - CVD)*

Mục đích của CVD là làm vô hiệu hoá ưu thế cạnh tranh không bình đẳng của nhà sản xuất/xuất khẩu (NSXXK) nước ngoài đối với NSXXK Hoa Kỳ nhờ có trợ cấp của nước họ. Thuế đối kháng đúng bằng trị giá tịnh của phần trợ cấp và được thu khi nhập khẩu vào Hoa Kỳ, nếu thoả mãn hai điều kiện: một là Bộ Thương mại Hoa Kỳ - cần phải làm rõ là có trợ cấp đối kháng, trực tiếp hay gián tiếp, liên quan đến sản xuất, xuất khẩu của nhóm/loại hàng nhập khẩu hoặc được bán vào Hoa Kỳ và phải xác định trị giá của phần trợ cấp tịnh. Hai là, Ủy ban Thương mại Quốc tế Hoa Kỳ (ITC) phải xác định được là ngành công nghiệp Hoa Kỳ bị thiệt hại vật chất, hoặc có nguy cơ bị thiệt hại vật chất, hoặc việc hình thành một ngành công nghiệp Hoa Kỳ bị đẩy lùi, vì lý do nhập khẩu mặt hàng đó, hoặc việc bán (hoặc tương tự như bán) hàng đó vào Hoa Kỳ - gọi là việc kiểm tra thiệt hại (injury test). Hiệp định trợ cấp quy định các loại trợ cấp bị cấm - trợ cấp vi phạm, như: 1) trợ cấp dựa trên năng lực xuất khẩu; 2) trợ cấp dựa trên sử dụng nhiều hàng nội hơn hàng nhập. Hiệp định cho phép ba

loại trợ cấp không vi phạm, không gây phản ứng đối kháng: 1) một số trợ cấp nghiên cứu; 2) trợ cấp cho khu vực kém phát triển; 3) trợ cấp cho phương tiện hiện thời đáp ứng yêu cầu mới về môi trường. Luật cũng quy định rõ các bước (thời gian) điều tra chống trợ cấp (CVD), như nộp đơn yêu cầu điều tra, thời gian điều tra, xác định sơ bộ của ITC và Bộ Thương mại, và kết luận của hai cơ quan này (tổng thời gian khoảng 205 ngày).

- *Luật chống bán phá giá (Antidumping - AD)*

Bán phá giá nói chung là một hình thức phân biệt giá quốc tế, theo đó hàng được bán ở một nước với giá thấp hơn giá của hàng tương tự tại thị trường nước xuất khẩu hoặc ở thị trường xuất khẩu khác của nước xuất khẩu đó.

Có ba nhóm điều luật Hoa Kỳ xử lý các dạng khác nhau của việc bán phá giá. Luật chống bán phá giá năm 1916 nêu hình phạt hình sự và dân sự đối với việc bán phá giá hàng nhập khẩu với giá quá thấp so với trị giá thị trường, hoặc giá bán buôn của loại hàng đó, với ý đồ phá hoại, hoặc gây thiệt hại cho ngành công nghiệp Hoa Kỳ. Phần VII của Luật thuế quan 1930 được bổ sung, việc đánh giá và thu thuế chống bán phá giá của chính phủ Hoa Kỳ sau khi xác định bằng thủ tục hành chính rằng hàng ngoại nhập đã được bán ở Hoa Kỳ với giá thấp hơn giá hợp lý và như vậy đã gây thiệt hại vật chất cho ngành công nghiệp Hoa Kỳ. Phần 1317 của OTCA 1988 quy định thủ tục cho USTR yêu cầu chính phủ nước ngoài áp dụng hành động chống lại việc bán phá giá của nước thứ ba làm phương hại tới công nghiệp Hoa Kỳ và phần 232 Các Đạo luật Hiệp định vòng Đàm phán Uruguay (The Uruguay Round

Agreement Acts) cho phép một nước thứ ba yêu cầu chống lại việc nhập khẩu hàng phá giá từ một nước khác làm thiệt hại ngành công nghiệp ở một nước thứ ba.

Các luật này quy định các quy trình, thủ tục tiến hành các bước xác định thiệt hại, quy định thế nào là bán phá giá, các cơ quan có quyền liên quan đến thuế đối kháng và bán phá giá, thời hạn tố tụng.

- *Luật về bảo vệ quyền lợi của Hoa Kỳ trong các hiệp định thương mại và trả đũa đối với một số thực tiễn thương mại của nước ngoài: phần 301-310 của Luật Thương mại 1974 và các luật sau đó.*

Chương 1, phần III (301-310) của luật này quy định quyền hạn và thủ tục tiến hành. Đạo luật các Hiệp định Thương mại 1979 (The Trade Agreements Act of 1979) (phần IX) bổ sung thêm: 1) trao quyền đặc biệt trả đũa đối với hành động của nước ngoài không phù hợp hoặc ảnh hưởng đến quyền lợi của Hoa Kỳ theo các hiệp định thương mại; 2) giới hạn thời gian đối với thủ tục điều tra và hành động đối với khiếu tố. Một số phần bổ sung trong phần 304, 307 của Luật thuế quan và thương mại 1984 đối với yêu cầu về xuất khẩu của nước ngoài.

Đạo luật Cạnh tranh và Thương mại năm 1988 (Omnibus Trade and Competitiveness Act - OTCA) nêu mục 301 và bổ sung Super 301 để đối phó với một số trường hợp và một số nước ưu tiên giải quyết; phần Đặc biệt 301 (Special 301) để đối phó với các vấn đề bản quyền tác giả, phát minh sáng chế ưu tiên giải quyết.

Theo các quy định đó, USTR, DOC và ITC là những cơ quan chính thực hiện bảo vệ quyền lợi của Hoa Kỳ trong các lĩnh vực này.

- *Luật nhập khẩu từ một nước Cộng sản làm rối loạn thị trường*

Phần 406 trong Luật Thương mại 1974 quy định việc trả đũa đối với nhập khẩu từ một nước Cộng sản làm rối loạn thị trường. Quy định này áp dụng cho bất cứ nước Cộng sản nào đang hoặc mới được đối xử MFN vì sự lo ngại những biện pháp trừng phạt thông thường đối với thực tiễn thương mại bất lợi trên đây đã xem xét không đủ để đối phó với dòng nhập khẩu lớn, nhanh và bất ngờ do chính phủ các nước cộng sản kiểm soát giá cả và quy trình phân phối.

ITC tiến hành điều tra và trong vòng 3 tháng phải có kết quả đề nghị Tổng thống giải quyết bằng tăng thuế hoặc hạn chế số lượng để tránh rối loạn thị trường. Trong vòng 60 ngày, Tổng thống phải trình Quốc hội quyết định của mình. Trong vòng 15 ngày sau thì biện pháp khắc phục phải được đưa ra áp dụng, ngoại trừ Tổng thống quyết định đàm phán hiệp định thu xếp thị trường có trật tự và sẽ có thời hạn thêm 60 ngày nữa để làm việc này. Biện pháp có hiệu lực tối đa 5 năm và có thể gia hạn thêm 3 năm nữa.

Trong Hiệp định Thương mại song phương Việt Nam - Hoa Kỳ (2001), Điều 6 Chương I áp dụng điều luật này.

- *Các luật khác điều tiết thương mại nông sản và dệt may*

Luật nông nghiệp năm 1956, phần 204 và các sửa đổi bổ sung sau đó của các luật khác trao quyền cho Tổng thống đàm phán Hiệp định với chính phủ nước khác hạn chế xuất khẩu nông sản hoặc hàng dệt của họ vào Hoa Kỳ. Tổng thống cũng đưa ra các sắc lệnh liên quan đến việc nhập khẩu những sản phẩm nêu trên theo các Hiệp định quốc tế được ký kết. Hơn nữa, nếu một Hiệp định quốc tế

về một loại hàng hóa được nhiều nước ký chiếm thị phần cao trên tổng buôn bán toàn thế giới của loại hàng đó, thì Tổng thống có thể ra sắc lệnh đối với việc nhập khẩu hàng hoá đó từ những nước không tham gia Hiệp định quốc tế này, hoặc với những nước mà Hoa Kỳ không áp dụng Hiệp định này.

Hoa Kỳ dựa trên Hiệp định Đa sợi (MFA) của WTO và Điều khoản 204 trên để đàm phán các hiệp định hàng dệt may với các nước xuất khẩu hàng dệt may vào Hoa Kỳ. USTR là cơ quan đàm phán của Tổng thống thực hiện chức năng này và CITA của Bộ Thương mại Hoa Kỳ kiểm soát việc thực hiện hiệp định MFA.

Hiệp định song phương về hàng dệt may thường tính các đơn vị hạn ngạch bằng đơn vị sản phẩm như tá hay m² và có hệ thống quy đổi ra m². Một số hiệp định song phương còn yêu cầu nước xuất khẩu thành lập hệ thống kiểm tra xuất khẩu để giám sát việc thực hiện hiệp định gọi là thỏa thuận về visa và hệ thống visa điện tử (ELVIS) cho các sản phẩm sợi và dệt may. Hệ thống này đã bỏ sau khi MFA hết hiệu lực (đối với các nước thành viên WTO từ 1/1/2001, đối với Việt Nam từ 11/1/2007).

- *Luật về hạn chế nhập khẩu vì lý do an ninh quốc gia*

Phần 232 Luật Khuyếch trương Thương mại 1962 và các phần sửa đổi bổ sung, cho phép Tổng thống áp đặt hạn chế nhập khẩu loại hàng ảnh hưởng, hoặc đe dọa làm ảnh hưởng đến an ninh quốc gia.

Phần 232 yêu cầu Bộ Thương mại Hoa Kỳ tự mình, hoặc theo yêu cầu của công ty/tổ chức điều tra việc nhập khẩu một mặt hàng có ảnh hưởng, hoặc có nguy cơ ảnh hưởng đến an ninh quốc gia.

- *Luật hạn chế nhập khẩu vì cân bằng cán cân thanh toán*

Phần 122 Luật Thương mại 1974 dành quyền cho Tổng thống tăng hoặc giảm các hạn chế nhập khẩu để đối phó với vấn đề cán cân thanh toán (BOP). Phần này yêu cầu việc áp dụng phải trên cơ sở không phân biệt đối xử.

Quốc hội có quyền gia hạn các hạn chế và Tổng thống có quyền sửa đổi, ngừng hoặc kết thúc hạn chế này. Trên thực tế, Mỹ ít áp dụng biện pháp BOP và trong Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, các bên không đưa ra cam kết gì về việc áp dụng điều khoản này.

- *Luật về tiêu chuẩn kỹ thuật*

Chính sách của Hoa Kỳ về áp dụng các tiêu chuẩn kỹ thuật và thủ tục quy trình công nhận chất lượng hàng nhập khẩu dựa trên Hiệp định hàng rào kỹ thuật đối với thương mại của vòng đàm phán Uruguay cùng với Luật áp dụng các hiệp định của WTO và chương 9 của Hiệp định Thương mại Tự do Bắc Mỹ và các văn bản luật áp dụng hiệp định này.

Điều 2, Mục 6.B. trong Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ quy định về vấn đề này là theo chuẩn mực của WTO.

- *Luật về mua sắm chính phủ*

Chính sách của Hoa Kỳ về mua sắm chính phủ các loại hàng và dịch vụ nước ngoài được dựa trên cơ sở Luật Mua hàng Hoa Kỳ 1933 và Hiệp định đa phương về Mua sắm chính phủ của WTO 1994 và phần III của Luật Hiệp định thương mại 1979. Luật Mua hàng Hoa Kỳ 1988 - mục VII của OTCA 1988 quy định các tiêu chuẩn và thủ tục để cấm mua hàng và dịch vụ từ các nước có chính sách phân biệt đối xử với hàng hoá và dịch vụ của Hoa Kỳ. Ngoài ra có các điều

khoản riêng và luật lệ khác áp dụng nhiều hạn chế hơn về việc phải mua hàng Hoa Kỳ đối với những hình thức mua sắm cụ thể.

- *Luật Mua hàng Hoa Kỳ*

Luật Mua hàng Hoa Kỳ năm 1933 được thực hiện bởi các Nghị định chính phủ 10582 và 11051, yêu cầu chính phủ Hoa Kỳ phải mua hàng và dịch vụ của Hoa Kỳ, ngoại trừ trường hợp người đứng đầu cơ quan mua sắm cho rằng, giá của nhà cung cấp nội địa không hợp lý, hoặc việc mua sắm đó không phục vụ lợi ích công cộng.

Luật định nghĩa hàng Hoa Kỳ là hàng được sản xuất chủ yếu tại Hoa Kỳ từ các nguyên liệu, sản phẩm hoặc vật tư được khai thác, sản xuất, hoặc chế tạo ở Hoa Kỳ. "Chủ yếu" được xác định là hơn 50% trị giá của sản phẩm được tạo ra ở Hoa Kỳ.

Nghị định chính phủ 10582 năm 1954 nêu rõ, nếu giá hàng/dịch vụ của nhà cung cấp nội địa cao hơn 6% hoặc hơn nữa đối với giá của nước ngoài thì bị coi là không hợp lý và có thể mua sản phẩm nước ngoài. Bộ Quốc phòng Hoa Kỳ áp dụng sự chênh lệch là 50% từ năm 1962. Đối với vùng kém phát triển, thừa nhân lực (do Bộ Lao động xác định) thì cho phép chênh lệch tới 12%.

- *Luật kiểm soát xuất khẩu*

Quốc hội uỷ quyền cho Tổng thống kiểm soát việc xuất khẩu của nhiều loại sản phẩm. Có ba loại chương trình kiểm soát xuất khẩu quan trọng nhất là: xuất khẩu sản phẩm và công nghệ hạt nhân, hàng hoá và dịch vụ quân sự, hàng hoá và công nghệ lưỡng dụng - dân sự và quân sự. Theo mỗi chương trình có các loại giấy phép - visa - xuất khẩu khác nhau được áp dụng.

Những hàng hoá bị kiểm soát sẽ được đưa vào danh sách CCL

(Commodity Control List) và phải được Bộ Thương mại cấp giấy phép mới được xuất khẩu.

Các hàng hoá bị kiểm soát nhẹ hơn thì đưa vào danh mục OGL (Open General license) người xuất khẩu sẽ tự mình đánh dấu vào tờ khai xuất khẩu là hàng G-DEST (General Destination) không phải xin giấy phép.

Ủy ban kiểm soát hạt nhân cấp giấy phép cho nguyên liệu và công nghệ hạt nhân theo Luật về Năng lượng Nguyên tử. Bộ Ngoại giao phụ trách cấp phép xuất khẩu hàng và dịch vụ quân sự và duy trì danh sách kiểm soát vũ khí theo Luật kiểm soát xuất khẩu vũ khí.

Hầu hết các hàng hoá thương mại và dữ liệu kỹ thuật được Ban Quản lý Xuất khẩu của Bộ Thương mại cấp giấy phép.

Có thể cho rằng, chính sách thương mại quốc tế của Hoa Kỳ luôn phải tuân thủ những quy định của các luật trên đây và việc giải quyết các tranh chấp cũng dựa trên những quy định này.

2. Chính sách và thực tiễn chính sách kinh tế trong quan hệ Việt Nam - Hoa Kỳ.

Về những vấn đề quan hệ song phương

Quan hệ kinh tế thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ trong tiến trình bình thường hoá quan hệ kinh tế giữa hai nước được khởi đầu bằng BTA (hiệu lực từ 20/12/2001). Với Hiệp định này, Hoa Kỳ đã dành cho Việt Nam quy chế Tối huệ quốc và buôn bán giữa hai nước đã được thúc đẩy nhanh chóng, hàng hoá Việt Nam thâm nhập thị trường Mỹ với một quy mô rất ấn tượng. Tuy nhiên, BTA cũng còn có những hạn chế nhất định. Việc Việt Nam gia nhập WTO (hiệu lực từ 7/1/2007) đã tạo ra tiền đề cho quan

hệ hai nước tiến đến bình thường hoá hoàn toàn và đầy đủ. Nếu Việt Nam ký kết các Hiệp định BIT (Hiệp định Đầu tư song phương) và FTA (Hiệp định Thương mại Tự do song phương) thì quan hệ có thể nâng cấp lên cao hơn tầm của BTA và WTO.

Kể từ khi Việt Nam gia nhập WTO (tháng 1 năm 2007), Mỹ đã bỏ hạn ngạch hàng dệt may, nhưng lại lập chương trình giám sát việc bán phá giá và thông qua Đạo luật về Chống trợ cấp đối với hàng dệt may của Việt Nam. Tuy nhiên, xét trên tổng thể, buôn bán mặt hàng này vẫn phát triển tốt hơn khi Việt Nam chưa gia nhập WTO. Trong mấy năm qua, do áp lực về hạn ngạch nên tốc độ tăng xuất khẩu hàng dệt may vào Mỹ của Việt Nam chỉ ở mức khiêm tốn 5-10%, song năm 2007 kim ngạch xuất khẩu dệt may đã tăng 30%. Tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa khác cũng tăng khá, đạt 25% trong năm 2007. Rõ ràng, với việc gia nhập WTO, Việt Nam đang cải thiện mạnh hơn quan hệ thương mại với Mỹ. Để tiếp tục cải thiện môi trường buôn bán giữa hai nước, Việt Nam đã ký Hiệp định khung về Thương mại và Đầu tư (TIFA) với Mỹ vào tháng 8/2007, và Mỹ đang chuẩn bị dành cho Việt Nam Quy chế Ưu đãi Thuế quan phổ cập (GSP).

Với GSP, Việt Nam sẽ có sân chơi bình đẳng với một số nước và một số mặt hàng xuất khẩu vào Mỹ, như nông hải sản chế biến, rau quả chế biến và một số mặt hàng máy móc cơ khí, thiết bị điện mà Việt Nam đang xuất khẩu nhiều hơn những năm gần đây. Theo BTA, Mỹ đã cam kết dành GSP cho Việt Nam, nhưng đã không được xem xét trong suốt 6 năm qua, chỉ sau khi Việt Nam vào WTO Mỹ mới bắt đầu chấp nhận, và cử đoàn vào phổ biến cho Việt Nam quy chế này. GSP là kết quả đấu tranh trong

UNCTAD, mỗi nước tự nguyện đưa ra chương trình riêng của mình. Việt Nam hiện có GSP của Nhật và EU mà không có điều kiện kèm theo, Canada đã áp dụng GSP cho Việt Nam từ thời chính quyền Sài Gòn và áp dụng tiếp tục khi Việt Nam thống nhất.

Những mặt hàng được hưởng GSP của Mỹ đều có thuế bằng 0, điều này khác với EU và Nhật Bản là thuế GSP chỉ thấp hơn MFN một ít, nên việc sử dụng chúng là rất khó khăn. Mức độ đạt được thường không cao, khoảng 15-20% mức cho phép. Nếu xét về chủng loại hàng hóa, những mặt hàng thuộc diện GSP của Mỹ và Việt Nam có khả năng sử dụng, thì hầu hết các hàng nông sản và thủy sản của Việt Nam xuất khẩu vào Mỹ hiện nay đều là hàng hoa quả nhiệt đới, tôm cua chế biến mà Mỹ không có, hoặc đang rất cần cho tiêu dùng. Nếu Mỹ áp dụng GSP cho Việt Nam thì người Mỹ có lợi hơn người Việt Nam, có thể người tiêu dùng Việt Nam sẽ bị thiệt hơn vì khi xuất khẩu tăng, giá trong nước chắc chắn sẽ tăng cao hơn.

Lộ trình sau PNTR sẽ phải dẫn đến giai đoạn Hoa Kỳ thừa nhận Việt Nam là kinh tế thị trường (ME). Hiện nay, theo cam kết trong WTO, Hoa Kỳ coi Việt Nam là kinh tế phi thị trường (NME) trong 12 năm, tức đến năm 2019. Hiện nay, các chiến dịch ngoại giao của Việt Nam đang vận động các nước khác thừa nhận Việt Nam là ME. Thực chất, việc công nhận ME chỉ có tác dụng phân nào ở Mỹ, vì nó cũng chỉ có tác dụng trong các vụ kiện bán phá giá, hay tự vệ, hay chống trợ cấp (CVD) mà thôi. Có nhiều cách để thoát khỏi tình trạng NME và cũng không phải chỉ có cách ngồi chờ cho 12 năm kết thúc. Nga và Ukraine đã thoát khỏi NME bằng một vụ kiện bán phá

giá phân bón năm 2002, bằng cách chứng minh được với Bộ Thương mại Hoa Kỳ là ngành công nghiệp này của họ đã đạt tiêu chí về ME. Luật pháp Hoa Kỳ theo tiền lệ nên kể từ đó, hai nước đã được công nhận là có ME.

Ngay sau khi Việt Nam gia nhập WTO, Việt Nam và Mỹ đã ký TIFA (hiệp định khung về hợp tác kinh tế và thương mại) và Mỹ đã chính thức đề nghị Việt Nam đàm phán BIT (Hiệp định Đầu tư song phương) đồng thời có thể đàm phán FTA (Hiệp định Thương mại tự do song phương) với Việt Nam.

Với TIFA, hai bên có thể cải thiện môi trường đầu tư nhiều hơn là thương mại. Tuy nhiên, thỏa thuận này cũng sẽ giúp cho việc đẩy mạnh quan hệ hợp tác liên ngành mở cửa thị trường cho nhau với mức WTO + và bằng cách này, các nhà đầu tư Mỹ sẽ đẩy mạnh đầu tư vào Việt Nam với quy mô lớn hơn nhiều. Nếu đầu tư đẩy mạnh lên quy mô lớn thì có thể sẽ có những bước nhảy vọt mới về buôn bán giữa hai nước.

Về thương mại

Một thực tế quan trọng là hàng hóa của Việt Nam xuất khẩu vào Hoa Kỳ ngày càng tăng. Điều này thường đi liền với những mâu thuẫn về kinh tế giữa các đối tác với nhau, thể hiện qua các tranh chấp, kiện tụng về hàng hóa, giá cả, đặc biệt là kiện bán phá giá. Bất kể mặt hàng nào cũng có thể trở thành đối tượng của chính sách chống bán phá giá ở Hoa Kỳ. Để tránh được nó, Việt Nam phải có chiến lược tiếp thị và thường xuyên tiến hành công tác vận động hành lang một cách chuyên nghiệp. Việc này khá tốn kém cả về tiền cũng như sức lực. Các Hiệp hội ở Việt Nam cần phải đóng vai trò nòng cốt, còn chính phủ có vai trò hỗ trợ trong các hoạt động có liên quan.

Hàng nông sản cũng là mặt hàng mà Việt Nam có khả năng xuất khẩu vào Mỹ, nhưng đang bị hạn chế bởi chính sách của APHIS (Cục Bảo vệ Thực vật). Muốn xuất khẩu rau quả tươi vào Mỹ phải được APHIS cho phép, nhưng hiện nay Việt Nam mới xuất khẩu được hai loại quả là quả dứa và thanh long, còn nhiều loại hoa quả khác vẫn đang trong quá trình xem xét (13 loại hoa quả đã nộp đơn, nhưng 12 loại chưa được duyệt). Để được thông qua, Việt Nam phải vận động hành lang tích cực hơn và phải có quy hoạch sản xuất đạt tiêu chuẩn quy định của APHIS. Hàng dệt may Việt Nam: Mỹ đã bỏ hạn ngạch khi Việt Nam gia nhập WTO, nhưng lại chuyển sang giám sát (thời kỳ Tổng thống Bush).

Hàng rào kỹ thuật là những công cụ bảo hộ mậu dịch trong chừng mực mà WTO đã thoả thuận trong Hiệp định TBT cho phép. Luật nông nghiệp mới (Farm Bill) của Hoa Kỳ áp dụng từ 2009 thực chất là rào cản kỹ thuật khá lớn đối với hàng nhập khẩu từ nước ngoài nói chung và đặc biệt đối với nhiều nhóm hàng xuất khẩu chính của Việt Nam như đồ gỗ, nội thất, dệt may, thủy sản, kể cả hàng thủ công mỹ nghệ.

FDA (Cục an toàn vệ sinh thực phẩm và dược phẩm) của Bộ Y tế là cơ quan giám định mức an toàn của hàng hoá trong nước, cũng như hàng nhập khẩu. Việt Nam đã có quan hệ đúng mức với cơ quan này nên thực phẩm của Việt Nam vào Mỹ đỡ bị trực tiếp hơn là vào EU. Điều này cho thấy, công tác vận động hành lang là rất quan trọng để tránh được những hàng rào thương mại.

Về chính sách đầu tư

OPIC là Cơ quan bảo vệ đầu tư tư nhân của Hoa Kỳ nhằm cung cấp vốn

cho các doanh nghiệp nhỏ và bảo đảm an toàn cho đầu tư của các công ty của Hoa Kỳ ở nước ngoài. Ngay khi Việt Nam đàm phán BTA, Hoa Kỳ cũng đồng thời tiến hành đàm phán Hiệp định về hoạt động của OPIC tại Việt Nam nhằm hỗ trợ cho đầu tư của Mỹ ở Việt Nam.

Trong BTA, Hoa Kỳ đã đưa một chương về đầu tư nhằm tạo ra điều kiện bình đẳng của các công ty đầu tư của Mỹ ở Việt Nam bằng các điều khoản về tối huệ quốc và đối xử quốc gia. Tuy nhiên, việc này chỉ là tạm thời, nên khi Việt Nam gia nhập WTO, Hoa Kỳ đã chính thức đàm phán BIT để thay thế chương đầu tư trong BTA.

Khi đầu tư ra nước ngoài, Mỹ muốn chủ động nắm và kiểm soát nguồn nguyên liệu - năng lượng, chi phối các ngành chế tạo quan trọng, các hoạt động tài chính, ngân hàng, khống chế thị trường, chuyển giao công nghệ, thu hút hàng hóa vào Mỹ. Theo số liệu chính thức của Mỹ, hiện nay đầu tư trực tiếp của Mỹ có mặt ở hầu hết các nước trên thế giới, khoảng dưới 75% tổng FDI của Mỹ ra nước ngoài được chuyển đến khu vực các nước phát triển, gần 25% còn lại được chuyển vào các nước đang phát triển.

Một điểm cần lưu ý trong chính sách đầu tư của Mỹ vào các nước đang phát triển là vượt tới cấp độ vi mô, chuyển vốn đầu tư trực tiếp vào xí nghiệp, chứ không lập dự án thông qua một cơ quan trung gian cấp nhà nước. Đồng thời, Mỹ muốn thúc đẩy phát triển khu vực tư nhân sản xuất nhỏ của các nước, và hỗ trợ cho quá trình tư nhân hóa. Mỹ cũng rất chú ý đến việc cấp vốn cho các xí nghiệp do Mỹ "đỡ đầu", nhằm duy trì chúng trong hệ thống toàn cầu của các công ty xuyên quốc gia. Thực tế cho thấy

ràng, đầu tư trực tiếp của Mỹ ra nước ngoài, nhất là đối với các nước đang phát triển, để phục vụ cho mục đích tìm kiếm lợi nhuận, cũng giống như các nước khác, Mỹ muốn những nơi có đầu tư của Mỹ có quan hệ chặt chẽ với công ty Mỹ, bảo vệ cho những lợi ích kinh tế, chính trị của Mỹ.

Trong những năm gần đây, Mỹ thực hiện quá trình đổi mới và tái cơ cấu lại nền kinh tế (gọi là nền kinh tế mới hay nền kinh tế tri thức), phát triển các ngành hiện đại có hàm lượng khoa học cao, và đẩy mạnh hoạt động xuất khẩu nhằm bảo đảm phát triển cao và ổn định, có khả năng chi phối thị trường quốc tế. Để đạt được mục đích này, Mỹ tích cực đầu tư ra nước ngoài để nâng cao hiệu quả tư bản của mình, đồng thời chuyển giao nhanh công nghệ đã lỗi thời sang các nước đang phát triển và nhập về những mặt hàng mà trong nước sản xuất kém hiệu quả.

Quan điểm đầu tư của Mỹ như trên đã khiến một số nước châu Á thấy khó hợp tác, do trình độ phát triển không đáp ứng được những đòi hỏi cao và "rạch ròi" đó của Mỹ. Việt Nam cũng phải đối diện với thực tế này, nhưng theo chúng tôi, Việt Nam cần chú trọng tận dụng chính sách này của Mỹ để nâng cao trình độ công nghệ của nền kinh tế nước nhà, không vướng vào công nghệ thấp, lạc hậu của thế giới.

Về chính sách lao động

Chính sách lao động với những điều kiện cao của Hoa Kỳ là nhằm bảo vệ lợi ích của người lao động ở Hoa Kỳ.

Chính sách này đã làm cho chi phí sản xuất hàng hoá của các nước xuất khẩu vào Mỹ bị tăng cao, vì phải chi phí cho nhiều khoản để thực hiện các tiêu chuẩn lao động mà Mỹ đưa

ra, nhưng ở các nước đó lại không cần thiết. Suy cho cùng, đây là công cụ bảo hộ mậu dịch gián tiếp của Hoa Kỳ.

Từ khi Tổng thống B. Clinton thăm Việt Nam tháng 11/2000, Bộ Lao động Hoa Kỳ đã áp đặt Việt Nam ký thoả thuận về lao động và hình thành cơ chế giám sát lao động với Việt Nam do hai Bộ Lao động thực hiện. Trong BTA, chương về Đầu tư, Việt Nam và Mỹ có thoả thuận về việc sử dụng lao động nước ngoài nếu trong nước không có nguồn thay thế. Điều này đồng nghĩa với việc phải chứng minh không có đối thủ cạnh tranh là việc làm không đơn giản và không có khả năng xuất khẩu lao động hàng loạt vào Mỹ.

- Visa (Thị thực xuất nhập cảnh) và chính sách di trú.

Một công cụ bảo hộ mậu dịch trá hình phổ biến nhất của các nước công nghiệp là visa và chính sách di dân của họ nhằm hạn chế lao động nước ngoài di cư.

Theo luật Di trú Hoa Kỳ, các loại thị thực (visa) nhập cảnh cấp cho người nước ngoài vào Hoa Kỳ có hai dạng: cư trú (permanent resident visa) và không cư trú (non-immigrant visa).

Tuỳ theo công việc đến Mỹ mà các loại visa không cư trú khác nhau được cấp cho từng đối tượng như sau: các nhà ngoại giao, những người đến công tác tạm thời (dự hội nghị, hội thảo, đàm phán thăm dò thị trường...), khách du lịch, sinh viên đại học... Visa cư trú lâu dài có thể cấp cho các đối tượng sau:

- Công nhân có khả năng và sở trường đặc biệt, đến làm việc cho các công ty siêu quốc gia lớn của Mỹ.

- Những người có khả năng chuyên nghiệp và trình độ học vấn cao đặc

biệt trong khoa học, nghệ thuật và kinh doanh.

- Lao động lành nghề có trình độ đại học.

- Công nhân bình thường.

Nhìn chung, các loại visa này sẽ được cấp cho người có nhiều tiền đầu tư tại Mỹ (từ nửa triệu USD trở lên), có trình độ cao, hoặc có quan hệ gia đình với người Mỹ.

Vấn đề di trú là một trong những vấn đề nhạy cảm nhất ở Mỹ. Việt Nam chưa ký được thoả thuận với Hoa Kỳ về vấn đề visa, tuy nhiên tình hình thực tế cho thấy việc này đã được cải thiện hơn nhiều so với những năm trước đây.

3. Kết luận

Quan hệ kinh tế Việt Nam - Hoa Kỳ từ đầu những năm 1990 đến nay đã được phát triển dần lên và ngày càng mở rộng vì lợi ích phát triển của mỗi nước. Việt Nam và Hoa Kỳ đều có cơ sở luật pháp riêng cho việc hoạch định các chính sách quan hệ kinh tế giữa hai nước. Giữa hai nước cũng đã có rất nhiều Hiệp định được ký kết làm cơ sở phát triển quan hệ kinh tế song phương. Hiệp định quan trọng nhất thời gian qua là Hiệp định Thương mại song phương (BTA) Việt Nam - Hoa Kỳ.

Hiện nay, giữa hai nước đã có đầy đủ cơ sở kinh tế, pháp lý và đủ những hiểu biết lẫn nhau để tiến tới ký kết một hiệp định cao hơn, Hiệp định Thương mại Tự do (FTA). Việt Nam đã là thành viên WTO và đã có Hiệp

định TIFA với Hoa Kỳ (ký kết ngày 22/6/2007 trong chuyến thăm Hoa Kỳ của Chủ tịch nước Nguyễn Minh Triết). Theo yêu cầu của Sáng kiến Kinh doanh với ASEAN (EAI) của Mỹ, các nước ASEAN muốn ký kết các FTA với Mỹ cần có hai điều kiện này. Chính vì vậy, chúng tôi cho rằng, Việt Nam cần đẩy nhanh việc ký kết Hiệp định FTA với Hoa Kỳ trong thời gian ngắn trước mắt ■

Tài liệu tham khảo:

1. Emiko Fukase and Will Martin, "The Effect of the US's granting MFN status to Vietnam", The World Bank, 1999.
2. Michael Scherer, "The five Pillars of Obama's Foreign Policy", Washington 13 Jul 2009, Time.com 7 Aug 2009.
3. Randall B. Woods, "Vietnam and the American Political Tradition: The politics of Dissent", Cambridge University Press, 2003.
4. Thông cáo Báo chí Chung về Cuộc họp Giữa Ngoại trưởng Hoa Kỳ và Bộ trưởng Ngoại giao Các Nước Hạ nguồn Sông Mekong. Website US Embassy to Vietnam, 7/2009.
5. Tạp chí Châu Mỹ Ngày nay, các số năm 2008, 2009.
6. U.S. Census Bureau, Trade with Vietnam 2008, <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5520.html#2008>
7. U.S. Census Bureau, Trade with Vietnam 2007, <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5520.html#2007>
8. [Http://usembassy.state.gov/vietnam](http://usembassy.state.gov/vietnam)
9. [Http://www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)
10. [Http://www.bea.doc.gov/bea/glance.htm](http://www.bea.doc.gov/bea/glance.htm)
11. [Http://www.ustreas.gov/](http://www.ustreas.gov/)

Bài viết tham gia Đề tài KX01-03/06-10