

VƯỢT RÀO CẢN THƯƠNG MẠI TRONG XUẤT KHẨU NÔNG SẢN SANG THỊ TRƯỜNG MỸ: NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP CỦA THÁI LAN

● LỤC THỊ THU HƯỜNG - PHẠM VĂN KIÊM

TÓM TẮT:

Việc tìm hiểu kinh nghiệm quốc tế về khả năng vượt rào xuất khẩu nông sản trong bối cảnh bảo hộ thương mại sẽ góp phần rút ra các bài học có giá trị tham khảo cho Việt Nam. Với góc độ một nghiên cứu hẹp về kinh nghiệm của Thái Lan trong phát triển bền vững xuất khẩu hàng nông sản dưới tác động của bảo hộ thương mại, bài viết đã góp phần quan trọng hệ thống kiến thức và hiểu biết về các loại hình bảo hộ thương mại, về thực trạng xuất khẩu nông sản tại Thái Lan, thực trạng các rào cản thương mại và nghiên cứu điển hình mặt hàng tôm xuất khẩu. Bài viết đưa ra một số kết luận và hàm ý khoa học để hình thành các định hướng vượt rào cản và phát triển bền vững đối với các mặt hàng nông sản của Việt Nam, góp phần thực thi các chiến lược và chính sách phát triển kinh tế nói chung và hoạt động xuất khẩu nói riêng giai đoạn 2021-2030, cũng như hoàn thiện chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam trong tương lai.

Từ khóa: bảo hộ thương mại, xuất khẩu nông sản, nông sản, rào cản thương mại, phát triển bền vững.

1. Đặt vấn đề

Chiến lược của Thái Lan là xây dựng nền nông nghiệp với chất lượng cao, có sức cạnh tranh mạnh, từ đó làm nền tảng để phát triển xuất khẩu nông sản bền vững. Do đó, Thái Lan tập trung mũi nhọn phát triển mạnh hàng chế biến nông sản và công nghiệp phục vụ nông nghiệp. Thái Lan xác định ưu tiên phát triển nông nghiệp làm chiến lược cơ bản cho phát triển toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Trong bối cảnh bảo hộ thương mại hiện nay, khi sự can thiệp của Nhà nước hay Chính phủ vào lĩnh vực thương mại quốc tế ngày càng gia tăng, tính bền vững của xuất khẩu nông sản càng cần được nhấn mạnh bởi cùng với xu hướng tự do hóa thương mại ngày càng mở rộng, chủ nghĩa bảo hộ thương mại cũng đang phát triển lên một trình độ mới với những biện pháp ngày càng tinh vi, tạo ra những thách thức không nhỏ cho các quốc gia có nền kinh

tế dựa vào xuất khẩu. Tính đến ngày 30/6/2020, số lượng biện pháp phi thuế được áp dụng bởi Hoa Kỳ là khá lớn với 3.178 các hàng rào về vệ sinh dịch tễ (SPS), 1.829 hàng rào về kỹ thuật (TBT)... Khu vực thị trường Mỹ là các điểm đến quan trọng của nông sản Thái Lan và Việt Nam, chứng tỏ Thái Lan đang phải đối mặt phổ biến với các rào cản phi thuế quan từ thị trường này. Tỷ trọng áp dụng các biện pháp phi thuế quan so với tất cả thành viên WTO và đối với tất cả các mặt hàng nhập khẩu vào 3 thị trường lớn nhất trên thế giới (Hoa Kỳ, EU và Trung Quốc) là rất lớn, đặc biệt là đối với các biện pháp tự vệ đặc biệt (SSG), chống trợ cấp (CV), rào cản kỹ thuật (TBT) và vệ sinh dịch tễ (SPS) - với các số liệu tương ứng là 87%; 68,8%; 31,3% và 26,5%. Tuy nhiên, phản ứng ngược lại của Thái Lan nhìn chung là khá yếu ớt, với số lượng các biện pháp phi thuế quan được thông báo thấp hơn hẳn so với các đối tác.

Tính riêng cho các mặt hàng nông sản như thực phẩm tươi sống, rau quả và thực phẩm chế biến, có tỷ trọng bị áp dụng các biện pháp vệ sinh dịch tễ (SPS) đạt tới 74,9% trên tổng số các mặt hàng. Còn các biện pháp kỹ thuật (TBT) bị áp dụng đối với nông sản xuất khẩu trên toàn cầu là 31%. Các biện pháp tự vệ đặc biệt (SSG), hạn ngạch thuế quan (TRQ) và trợ cấp xuất khẩu (XS) có tỷ lệ áp dụng còn phổ biến hơn nữa, với % thông báo tới tháng 6/2020 lần lượt là 80,8% - 95,8% - 91,1%.

Nông sản xuất khẩu của Thái Lan và Việt Nam đang phải đối mặt với rất nhiều rào cản phi thuế quan đến từ các thị trường quan trọng nhất như Hoa Kỳ, EU và Trung Quốc. Trong đó, phổ biến nhất là các rào cản về biện pháp vệ sinh dịch tễ (SPS), rào cản kỹ thuật (TBT), chống bán phá giá (ADP), trợ cấp xuất khẩu (XS), tự vệ đặc biệt (SSG) và hạn ngạch thuế quan (TRQ). Theo đó, phát triển bền vững xuất khẩu hàng nông sản là một trong những lĩnh vực được quan tâm hàng đầu trong phát triển kinh tế tại Việt Nam.

Việt Nam trong 5 năm trở lại đây, xuất khẩu hàng nông sản đã có những đóng góp to lớn vào công cuộc đổi mới của đất nước, trở thành một trong những động lực chủ yếu của tăng trưởng kinh tế, góp phần giải quyết việc làm tăng thu nhập, hạn chế gia tăng khoảng cách giàu nghèo giữa nông thôn và thành thị... Học hỏi kinh nghiệm của

Thái Lan đối với xuất khẩu một số mặt hàng nông sản sang thị trường Mỹ, quốc gia có điều kiện kinh tế - xã hội khá tương đồng với Việt Nam, và thành công trong việc vượt qua các rào cản phi thuế quan để xuất khẩu nông sản bền vững, là một trong những phương pháp hữu hiệu giúp Việt Nam chinh phục các thị trường nhập khẩu nông sản khó tính.

2. Một số vấn đề lý luận về phòng vệ thương mại

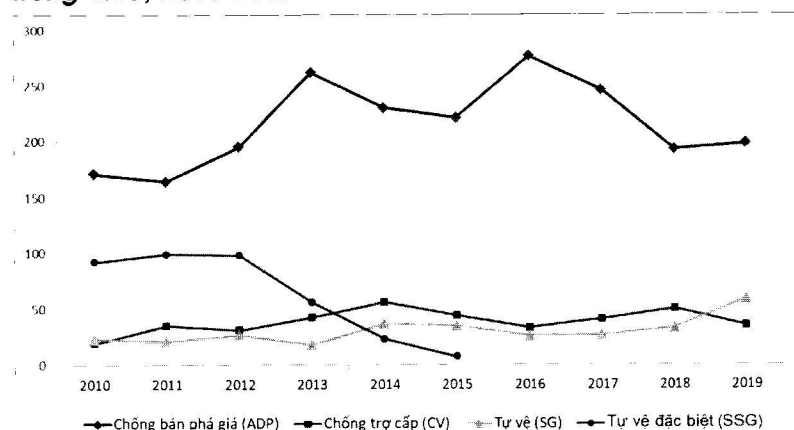
Khi tự do hóa thương mại ngày càng cao và các rào cản thuế quan dần được dỡ bỏ, lượng hàng hóa nhập khẩu ngày càng gia tăng đã tác động mạnh tới ngành sản xuất nội địa của các quốc gia nhập khẩu. Chính vì vậy, các biện pháp phòng vệ thương mại (PVTM) đã trở thành các công cụ hữu hiệu để bảo hộ ngành sản xuất trong nước. PVTM được coi là phần đi kèm không mong muốn của tự do hóa thương mại quốc tế. Công cụ PVTM là biện pháp rất hữu hiệu để các nước nhập khẩu (nhập khẩu) có thể sử dụng, bảo vệ lợi ích hợp pháp trước hàng hóa nhập khẩu cạnh tranh không lành mạnh. Đặc biệt, khi nguy cơ hàng hóa nước ngoài nhập khẩu ngày càng nhiều và càng đa dạng thì càng có xu hướng sử dụng các công cụ PVTM để thay thế hàng rào phi thuế quan trước đây.

Hiện nay, các FTA truyền thống và FTA thế hệ mới đều đã có điều khoản về phòng vệ thương mại. Hầu hết các FTA đều có mục tiêu xóa bỏ toàn bộ rào cản đối với thương mại và các thành viên tham gia FTA đều kỳ vọng sẽ hạn chế, hoặc không áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại trong nội khối. Tuy nhiên, việc loại bỏ rào cản thuế quan trong FTA đòi hỏi phải áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại, vì các ngành sản xuất trong nước vẫn tiếp tục tìm kiếm sự bảo vệ khi cạnh tranh với hàng nhập khẩu.

Trong nhiều trường hợp, có lợi cho nước xuất khẩu thì lại bất lợi cho nước nhập khẩu. Điều đó rất dễ dẫn đến các rào cản chung và riêng của mỗi nước, dẫn đến kiện tụng lẫn nhau mà phổ biến nhất là các vụ kiện bán phá giá, sau đó đến các biện pháp chống trợ cấp, và cuối cùng là tự vệ. Hình 1 mô tả xu hướng điều tra phòng vệ thương mại của tất cả các thành viên trong Tổ chức Thương mại Thế giới trong gần một thập kỷ vừa qua, từ năm 2010-2019. Rõ ràng, Hoa Kỳ là quốc gia sử dụng nhiều nhất các biện pháp phòng vệ thương mại, với

số lượng tự vệ đặc biệt (SSG) lên tới 496 vụ, số vụ kiện chống bán phá giá cũng tới 417 vụ, còn tỷ lệ kiện chống trợ cấp nhất cũng khá cao, với số lượng là 149 vụ việc, chiếm 57,1% tổng vụ việc toàn cầu (tính từ đầu năm 2008 đến giữa năm 2020).

Hình 1: Xu hướng điều tra phòng vệ thương mại trong WTO, 2010-2019



Nguồn: Tổ chức Thương mại Thế giới, <http://i-tip.wto.org/goods>

3. Xuất khẩu nông sản của Thái Lan sang Mỹ và các rào cản thương mại

3.1. Thực trạng xuất khẩu nông sản của Thái Lan sang Mỹ

Mỹ được coi là một trong những thị trường nhập khẩu nông sản hấp dẫn hàng đầu trên thế giới. Người Mỹ có thu nhập cao và nhu cầu sử dụng thực phẩm rất đa dạng. Vì thế giá nông sản ở nước này thông thường ở mức rất cao. Với 324,1 triệu dân và có mức thu nhập bình quân đầu người đạt 65,8 nghìn USD (2019), Hoa Kỳ là quốc gia có nền kinh tế lớn nhất trên thế giới và là thị trường xuất khẩu số 1 của Thái Lan (12,8%). Xuất khẩu của Thái Lan sang Hoa Kỳ là 29,72 tỷ USD trong năm 2019, theo cơ sở dữ liệu COMTRADE của Liên hợp quốc về thương mại quốc tế. Mười mặt hàng xuất khẩu hàng đầu bao gồm: máy tính (17,2%), thiết bị điện (14%), xe cộ (12,2%), cao su (6,2%), nhựa (5,8%), đá quý (4,8%), nhiên liệu khoáng, (4,2 %), chế phẩm từ thịt/thủy sản (2,6%), hóa chất hữu cơ (2,5%) và ngũ cốc (2,3%).

Riêng đối với các mặt hàng nông sản xuất khẩu sang Mỹ (Bảng 1), tổng giá trị của năm 2019 đạt hơn 3,37 tỷ USD, tăng gần 32% so với năm 2018, với 5 mặt hàng xuất khẩu nhiều nhất

sang Mỹ là rau quả, cá, gạo, tôm và thịt chế biến. Riêng mặt hàng tôm các loại, từ năm 2017 đang ở vị trí xuất khẩu nhiều nhất sang Mỹ (hơn 811 triệu USD), đã tụt xuống hàng thứ 4 (hơn 512 triệu USD) vào năm 2019, giảm xuống chỉ còn tương đương 63% kim ngạch xuất khẩu của 2 năm trước đó.

3.2. Các thể chế của Mỹ đối với thủy sản nhập khẩu

Mỹ là thị trường lớn, nhưng cũng là thị trường khó tính, đòi hỏi nhiều quy định khắt khe, phức tạp. Một số cơ quan chức năng của Mỹ chịu trách nhiệm giám sát hoạt động nhập khẩu đối với thủy sản: Cơ quan thực phẩm và dược phẩm Hoa Kỳ (FDA); Cục Hải quan Mỹ; Cơ quan thủy, hải sản quốc gia Mỹ (NMFS).

3.3. Các quy định của Mỹ đối với thủy sản nhập khẩu

Các quy định của Mỹ đối với thủy sản nhập khẩu bao gồm: Luật Thực phẩm, Đạo luật Chống khủng bố sinh học năm 2002 (BTA), Luật về nhãn hiệu hàng hóa, Các yêu cầu về dán nhãn hàng hóa, Các quy định về phụ gia thực phẩm.

4. Kinh nghiệm vượt rào cản thương mại của Thái Lan về xuất khẩu tôm sang Mỹ

Từ năm 1997 đến năm 2012, Thái Lan là nước sản xuất, xuất khẩu tôm đứng đầu thế giới, nhờ ngành Tôm liên tục phát triển và đi tiên phong trong lĩnh vực an toàn thực phẩm và hoạt động nuôi trồng. Từ năm 2013 trở đi, Thái Lan tụt xuống vị trí thứ 5 sau Ấn Độ, Việt Nam, Ecuador và Trung Quốc. Kim ngạch xuất khẩu tôm của Thái Lan hiện chiếm khoảng 7,6% tổng giá trị xuất khẩu tôm của toàn cầu. Hình 2 minh họa giá trị xuất khẩu tôm của Thái Lan giai đoạn 2009-2018 và Hình 3 thể hiện các thị trường xuất khẩu tôm lớn nhất của quốc gia này.

Trong các thị trường nhập khẩu tôm hàng đầu của Thái Lan, Mỹ đứng ở vị trí số một, chiếm 35% tổng giá trị xuất khẩu tôm của nước này vào năm 2018. Nhật Bản đứng thứ hai với 31%. Tiếp đó là Trung Quốc và Canada lần lượt chiếm 5,9% và 4,3% (Vasep, 2018). Còn xét từ phía nhập khẩu

một nước xuất khẩu tôm phải chịu các biện pháp trừng phạt kép từ những chính sách bảo hộ của Mỹ.

Kết quả của vụ kháng kiện này là tới tháng 02/2009, Mỹ đã chấp thuận giải quyết tranh chấp theo quy định của WTO trong cách tính thuế không công bằng, bằng việc giảm thuế chống bán phá giá cho sản phẩm tôm xuất khẩu của Thái Lan. Thái Lan không phải đối mặt với mức thuế cao đối với xuất khẩu tôm trong tương lai của mình sang Hoa Kỳ sau khi nước này đưa ra bằng chứng cho thấy vương quốc này không tham gia vào các hoạt động bán phá giá, như cáo buộc của Mỹ.

Tuy nhiên, Mỹ vẫn chưa chấp thuận quyết định khác của WTO liên quan đến C-bond “quĩ đảm bảo thường xuyên” để đối phó với tôm xuất khẩu của Thái Lan. Hiện Mỹ đang thi hành những biện pháp bảo hộ thương mại hai chiều: Một quỹ bảo hộ thường xuyên với 100% bảo đảm của ngân hàng và thuế chống bán phá giá.

Chủ tịch Hiệp hội Thực phẩm đông lạnh Thái Lan cho biết, nước này tiếp tục kiên trì yêu cầu Mỹ phải dừng áp dụng C-bond, quỹ đảm bảo thường xuyên nói trên đối với tôm nhập khẩu từ Thái Lan vào tháng 4/2009. Sau đó, Mỹ đồng ý giảm mức ký quỹ C-bond cho các doanh nghiệp xuất khẩu tôm của Thái Lan xuống một nửa, đồng thời bắt buộc các công ty này phải cung cấp toàn bộ hồ sơ về thị trường, chi phí, giá cả, doanh thu,... của doanh nghiệp trong suốt 18 tháng hoạt động hậu áp thuế phá giá cho Bộ Thương mại Mỹ.

5. Kết luận và một số hàm ý với Việt Nam

Như vậy, để thành công với vụ kháng kiện đầu tiên đối với tôm xuất khẩu, doanh nghiệp Thái Lan đã thể hiện mức độ nhận thức, năng lực thực

thi các quy định của pháp luật về phòng vệ thương mại, quy tắc xuất xứ... khá cao, đồng thời đã thực hiện quản trị tốt công việc lưu trữ chứng từ về nguồn gốc xuất xứ của nguyên liệu, hoàn thiện hệ thống sổ sách chứng từ kế toán phù hợp các quy định của pháp luật và chuẩn mực quốc tế, đủ cơ sở chứng minh là mình không bán phá giá và để phục vụ hoạt động xác minh, điều tra của nước nhập khẩu.

Bên cạnh đó, các doanh nghiệp xuất khẩu tôm của Thái Lan đã thể hiện được tinh thần hợp tác giữa các doanh nghiệp với nhau, giữa doanh nghiệp với hiệp hội ngành hàng. Hợp tác tích cực, thống nhất, chủ động tham gia giải quyết vụ kiện một cách khôn khéo và hiệu quả luôn được coi là tiêu chí cần thiết để có thể kháng kiện thành công.

Ngoài sức mạnh đoàn kết đó, họ còn có sự hậu thuẫn đắc lực từ phía Hiệp hội và Chính phủ, những cơ quan quản lý nhà nước đã giúp các doanh nghiệp chọn được đội ngũ tư vấn pháp luật chuyên nghiệp với sự tham gia của các chuyên gia có trình độ chuyên môn và ngoại ngữ thành thạo, làm tham mưu cho hiệp hội và tư vấn cho các doanh nghiệp khi ứng phó với các tình huống khó khăn trong suốt quá trình kháng kiện nhiều năm.

Việc chủ động học hỏi kinh nghiệm của Thái Lan và nghiên cứu các biện pháp hợp pháp như phòng vệ thương mại để có thể kháng kiện thành công và bảo vệ các ngành sản xuất trong nước là việc làm cần thiết, đặc biệt trong bối cảnh Việt Nam đang thực thi hàng loạt các hiệp định thương mại tự do (FTA), mở rộng thị trường xuất khẩu sang các thị trường khó tính với nhiều rào cản nhập khẩu phức tạp ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Amekawa Y. (2010). Rethinking Sustainable Agriculture in Thailand: A Governance Perspective. *Journal of Sustainable Agriculture*, 34(4), 389 - 416.
2. Bộ Khoa học và Công nghệ (2019). Chính sách phát triển nông nghiệp bền vững của một số quốc gia và một số khuyến nghị cho Việt Nam trong bối cảnh mới. <http://vista.gov.vn>
3. Đức Phường (2014). Nông nghiệp Thái Lan, lời giải từ công nghệ và đổi mới chính sách, tiasang.com.vn
4. Eumofa (2020). Case study – Fisheries and aquaculture in Thailand. <https://www.eumofa.eu/>
5. European Commission (2020). Agri-Food Trade Statistical Factsheet. European Union - Thailand. <https://ec.europa.eu>

6. Nguyễn Thị Phong Lan (2014). Xuất khẩu nông sản chế biến của Thái Lan và bài học cho Việt Nam. *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, số 12 (85)
7. Nidhiprabha B. (2017). The Rise and Fall of Thailand's Export-Oriented Industries, *Asian Economic Papers*, 16 (3, 128-150.
8. Phạm Văn Kiệm và cộng sự (2020), *Nghiên cứu tác động của giám sát nông sản nhập khẩu vào liên minh châu Âu đến doanh nghiệp của Việt Nam*, Hội thảo KHQT Phát triển kinh tế và thương mại trong bối cảnh bảo hộ thương mại, p205-217.

Ngày nhận bài: 12/1/2021

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 22/1/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 2/2/2021

Thông tin tác giả:

1. TS. LỤC THỊ THU HƯỜNG

2. TS. PHẠM VĂN KIỆM

Trường Đại học Thương mại

OVERCOMING TRADE BARRIERS OF THE US TO AGRICULTURAL PRODUCTS: CASE STUDY OF THAILAND

● **Ph.D LUC THI THU HUONG**

Ph.D **PHAM VAN KIEM**

Thuongmai University

ABSTRACT:

In the context of the rise of trade protectionism, it is essential for Vietnam to understand about international experiences of overcoming trade barriers to agricultural exports. By analyzing the case of Thailand, this paper is expected to provide a better understanding about types of trade protection, the current situation of Thailand's agricultural exports, and the current situation of trade barriers to agricultural products, especially shrimp. This paper proposes some scientific implications to help Vietnam develop barrier-free and sustainable development orientations for agricultural products, contributing to the implementation of national economic development strategies and policies in 2021 to 2030 and perfecting the national sustainable development strategy in the future.

Keywords: trade protection, export of agricultural products, agricultural products, trade barriers, sustainable development.