

BẢO HỘ CỦA PHÁP LUẬT VỀ CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ TRONG THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

Qua phân loại các hành vi bán phá giá trên đây, có thể thấy có nhiều lý do để một doanh nghiệp bán hàng hóa với mức giá gọi là “phá giá” ở thị trường xuất khẩu của mình. Trong đó có không ít lý do hoàn toàn chính đáng và đáng được khuyến khích về mặt kinh tế. Khi doanh nghiệp có dây chuyền sản xuất ưu việt, tổ chức kinh doanh khoa học thì việc sản xuất ra hàng hóa có giá thành thấp và tính cạnh tranh cao là một điều tất yếu và đáng được khuyến khích không chỉ vì lợi nhuận của doanh nghiệp đó nói riêng mà còn là vì sự phát triển khoa học – công nghệ nói chung. Tương tự, khi doanh nghiệp đi vào một chu trình sản xuất tối ưu, cho phép sản xuất thêm hàng hóa với chi phí cận biên thấp thì việc xuất khẩu hàng hóa với giá bán thấp là hoàn toàn chính đáng.

Trong thực tiễn thương mại quốc tế, các doanh nghiệp xuất khẩu có hành vi bán phá giá thì thường có những động cơ chính đáng và phù hợp với nền kinh tế thị trường. Ví dụ, phần lớn các doanh nghiệp khi bán hàng hóa với mức giá thấp là để mở rộng thị phần của mình và để khẳng định chỗ đứng của mình trong thị trường, qua đó tối đa hóa lợi nhuận. Đó là những hoạt động kinh doanh rất thông thường đã trở thành chủ nghĩa của các nhà tư bản. Qua sự bành trướng thị trường củ họ, người tiêu dùng sẽ được sử dụng hàng hóa tốt với giá rẻ và nền kinh tế sẽ được kích thích tăng trưởng tích cực.

Trong tất cả các loại hình bán phá giá thì loại hình bán phá giá tiêu diệt là loại hình bán phá giá nguy hiểm nhất và cũng có thể nói là có lý do chính đáng duy nhất để ngăn cấm. Bởi vì, nó được thực hiện với ý định xóa sạch đối thủ cạnh tranh ra khỏi thị trường, nắm lấy vị trí thống lĩnh trong thị trường, để rồi từ đó tăng giá lên ở mức cao hơn thông thường nhằm vắt kiệt túi tiền của khách hàng để một mình thu lợi. Nếu điều đó thực sự xảy ra và thành công thì không chỉ nền kinh tế mà ngay cả người tiêu dùng của nền kinh tế nhập khẩu cũng bị thiệt hại bởi vì, mức giá rẻ mà họ được hưởng chỉ là tạm thời. Tuy nhiên, hình thức bán phá giá này rất khó xác định do một dấu hiệu không thể thiếu củ nó là ý đồ tiêu diệt đối thủ nhằm thống lĩnh thị trường rồi từ đó tăng giá. Ý đồ đó là kế hoạch mang tính chủ quan của doanh nghiệp mà nhiều khi sẽ không có được những bằng chứng rõ ràng để xác định. Hơn nữa, hình thức chống bán phá giá này rất khó có thể xảy ra bởi vì nhiều lý do :

Thứ nhất, trong điều kiện kinh tế thị trường hiện nay việc loại trừ các đối thủ cạnh tranh ra khỏi thị trường hoàn toàn không đơn giản. Doanh nghiệp muốn bán phá giá theo cách này sẽ phải có tiềm lực rất lớn và chấp nhận chịu đựng lỗ trong thời gian rất dài. Doanh nghiệp đó sẽ phải ý thức được rằng nếu bán phá giá tiêu diệt thì thiệt hại họ gây cho đối thủ không ít hơn thiệt hại mà họ gây ra cho chính mình.

Thứ hai, một khi họ đã giành được thế độc quyền trong thị trường, họ sẽ muốn tăng mặt bằng giá để bù lỗ trong thời gian trước đó. Khi đó, các doanh nghiệp trước đây đã bị loại bỏ khỏi cuộc chơi cũng như bất cứ người nào cũng có thể tự do quay lại thị trường do điều kiện giá cả lúc này đã có sức kiểm lời.

Thứ ba, trong xu thế toàn cầu hóa về kinh tế hiện nay, khi một nền kinh tế thị trường mở cửa có sức hấp dẫn, sự thu hút đối với các nhà đầu tư nước ngoài nói chung là khó tránh khỏi. Để chiếm được thế thống lĩnh thị trường mở cửa có sức hấp dẫn, sự thu hút đối với các nhà đầu tư nước ngoài nói chung là khó tránh khỏi. Để chiếm được thế thống lĩnh thị trường nhập khẩu bằng con đường bán phá giá tiêu diệt, doanh nghiệp không những phải mạnh ở thị trường trong nước, thị trường nhập khẩu mà còn ở trên phạm vi toàn cầu. Điều này là vô cùng khó. Tuy nhiên, cho dù là có thể có được điều đó và doanh nghiệp đã thống lĩnh được thị trường nhập khẩu mà mình mong muốn, không gì có thể ngăn cản các đối thủ cạnh tranh trên toàn cầu quay lại thị trường khi doanh nghiệp tăng giá hàng hóa để bù lỗ do bán phá giá trước đó.

Với những lý do như trên, có thể thấy bán phá giá tiêu diệt là hết sức hiểm trong thương mại quốc tế hiện nay. Điều này cũng đã được thực tiễn chứng minh. Ví dụ ở Hoa Kỳ, một trong những nước có nhiều vụ kiện chống bán phá giá nhiều nhất thế giới, tỷ lệ các vụ bán phá giá tiêu diệt gần như bằng không. Một trong số thống đốc ngân hàng Liên bang Hoa Kỳ của những năm 70 – 80 của thế kỷ XX tiết lộ rằng với tư cách là người đã có rất nhiều kinh nghiệm thực tế thực thi đạo luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ ban hành từ năm 1921, tôi có thể nói rằng chưa bao giờ có vụ việc nào tôi biết mà có thể được xếp vào loại bán phá giá tiêu diệt đối thủ cạnh tranh.

Về tác động kinh tế, loại trừ trường hợp bán phá giá tiêu diệt có thể tác động tiêu cực tới nền kinh tế một cách lâu dài, các trường hợp bán phá giá còn

lại hầu hết đều có ít nhất hai tác động tích cực nổi bật đối với nền kinh tế của bản thân nước nhập khẩu.

Thứ nhất, hàng hoá giá rẻ tràn vào sẽ làm cho thị trường có tính cạnh tranh hơn. Các nhà sản xuất nội địa vì có nhân tố mới trên thị trường sẽ phải năng động hơn và cố gắng cải tiến sản xuất hơn để cạnh tranh lại với hàng hoá nhập khẩu.

Thứ hai, người tiêu dùng sẽ là người được lợi cuối cùng vì họ sẽ được mua hàng hoá với mức giá hợp lý hơn.

Đây đều là những tác động tích cực luôn được trông đợi ở môi trường cạnh tranh lành mạnh. Nhưng rõ ràng các nhà sản xuất nội địa trước yêu cầu cạnh tranh của hàng hoá nhập khẩu, hoặc sẽ phải “vất vả” hơn để có thể tồn tại và phát triển hoặc vẫn có thể cạnh tranh được, thậm chí là loại bỏ đối thủ nhập khẩu hàng hoá vào nước họ mà lại không “vất vả”, hơn nữa lại còn có lợi cả về vật chất thực tế khi họ sử dụng công cụ chống bán phá giá như một mũi tên trúng hai đích.

Về phía các nhà hoạch định chính sách ở nước nhập khẩu, những người được cho là bị ảnh hưởng không nhỏ từ phía các tập đoàn, các công ty hay nói rộng ra là từ phía các nhà sản xuất nội địa nói chung, đã cố tình bỏ qua những tác động tích cực của hoạt động bán phá giá với lý do là bán phá giá sẽ dẫn đến chỗ tiêu diệt khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước, như thể mọi loại hình bán phá giá đều là bán phá giá tiêu diệt. Trên thực tế, nếu không áp dụng những biện pháp chống bán phá giá, tức là cho phép các hoạt động vẫn được gọi là bán phá giá tồn tại thì nền nhập khẩu thường sẽ thu được lợi ích kinh tế gấp nhiều lần so với việc áp thuế chống bán phá giá. Ví dụ, một nghiên cứu thực tế của Ủy ban thương mại quốc tế Hoa Kỳ đã đi đến kết luận rằng nếu dỡ bỏ đi tất cả các lệnh áp thuế chống bán phá giá của Hoa Kỳ trong năm 1991 thì toàn bộ nền kinh tế Hoa Kỳ sẽ được hưởng lợi 1,9 tỷ USD và nếu như dỡ bỏ đi hết 110 lệnh áp thuế chống bán phá giá trong suốt 4 năm từ 1991 đến 1995 (năm tiến hành nghiên cứu) thì lợi ích kinh tế thu về cho nền kinh tế còn “*lớn hơn rất nhiều*”.

Qua những phân tích từ nhiều góc độ trên đây về vấn đề bán phá giá và chống bán phá giá có thể thấy rằng, về thực chất không có căn cứ thực sự hợp lý

để biện hộ cho các biện pháp chống bán phá giá như hiện nay các nước đang áp dụng. Brian Hindley, một những học giả có uy tín trong lĩnh vực nghiên cứu pháp luật về chống bán phá giá, cho rằng, vấn đề đối với chính sách chống bán phá giá là nó không thể lý giải nổi tại sao chỉ vì thực tế là doanh nghiệp xuất khẩu áp giá bán hàng hoá tại thị trường xuất khẩu cao hơn tại thị trường nhập khẩu lại được coi là lý do đủ để đem đến cho chính phủ của nước nhập khẩu có quyền được đánh thuế chống bán phá giá mà không phải là quyền yêu cầu các doanh nghiệp nhập khẩu của nước họ bán hàng hoá ở mức giá cao hơn.

Như vậy, về bản chất có thể thấy, các biện pháp chống bán phá giá đều nhằm mục đích bảo hộ cho ngành công nghiệp trong nước đang bị ngành công nghiệp nước ngoài cạnh tranh lại. Đó là một biện pháp mang nặng tính chính trị và bảo hộ chứ không hoàn toàn dựa trên những tính toán về lợi ích tổng thể của nền kinh tế hay của người tiêu dùng. Việc khởi kiện chống bán phá giá ở các nước luôn luôn là các doanh nghiệp trong nước sản xuất nội địa và khi thuế chống bán phá giá đã được áp dụng thì phần lớn nguồn tiền thu được từ đó sẽ được điều tiết bằng cách này hay cách khác cho các doanh nghiệp trong nước, để bù đắp cho cái gọi là thiệt hại của họ vì bị sự cạnh tranh không lành mạnh của hàng hoá bán phá giá từ nước ngoài. Như vậy là, khi áp dụng thuế chống bán phá thì chỉ có ngành công nghiệp của nước nhập khẩu là đối tượng duy nhất được lợi và cái lợi đó có được trên chính sự thua thiệt của chính người tiêu dùng của họ và trên sự lao động của các doanh nghiệp, sự lao động của nhân công lao động nước ngoài, những người đã bỏ công sức ra để sản xuất hàng hóa với mức giá cạnh tranh hơn. Nhìn chung, trong thực tiễn áp dụng pháp luật chống bán phá giá của các nước, yếu tố “lợi ích công cộng” ít khi được đề cập hoặc nếu có thì nó cũng chỉ có vai trò thứ cấp nếu so với các tính toán có liên quan tới thiệt hại vật chất mà hàng hoá bán phá giá gây ra đối với ngành công nghiệp của nước nhập khẩu.

Kết luận trên được khẳng định từ những nghiên cứu khoa học và thực tiễn của các nhà khoa học cũng như các tổ chức kinh tế quốc tế. Ngân hàng thế giới (WB), trong một nghiên cứu gần đây về tác động trên diện rộng của các biện pháp chống bán phá giá ở các nước, cũng kết luận rằng, các khoản thuế chống bán phá giá đều thiên về vai trò như những chính sách bảo hộ với mục đích ngăn cản những ngành công nghiệp đang cạnh tranh của nước xuất khẩu khỏi thị

trường nước nhập khẩu. Nhận định này cũng được thể hiện rõ ràng trong pháp luật thực tiễn về chống bán phá giá của Hoa Kỳ, Canada và EU, những quốc gia thường được đề cập đến trong thực tiễn chống bán phá giá trong thương mại quốc tế. Trong một tài liệu chính thức của mình, Ủy ban Cải cách pháp luật của Canada nhận định rằng “ *mục tiêu của thuế chống bán phá giá là chuyển thu nhập từ phần còn lại của cộng đồng tới những nhà sản xuất nội địa đang sản xuất hàng hoá cùng loại.... Bởi nhu cầu bao giờ cũng nhiều hơn nguồn cung đối với một hàng hoá nhập khẩu, nên người tiêu dùng bao giờ cũng mất nhiều hơn là nhà sản xuất nội địa được lợi* “. Ở Hoa Kỳ, sau khi khảo sát các phán quyết của ITC trong vòng bảy năm (từ năm 1980 đến năm 1986), giáo sư Michale Moore đã kết luận rằng những đơn kiện từ những đơn vị bầu cử của những thượng nghị sĩ là thành viên của ITC đã được thiên vị một cách có hệ thống và một nhóm lợi ích nào đó có đòi được thuế chống bán phá giá đối với các đối thủ cạnh tranh nước ngoài hay không có liên hệ chặt chẽ với tầm ảnh hưởng của những nghị sĩ mà họ bầu ra trong nghị viện. Trong một nghiên cứu tương tự cả trên khía cạnh lý luận và thực tiễn, các giáo sư Hoa Kỳ là Baldwin và Steagall cũng kết luận rằng : “ *trong khoảng những năm 80 của thế kỷ XX, ITC đúng là đã có những dấu hiệu bị tác động bởi những áp lực từ phía hai viện cũng như các nguồn cổ vũ cho chủ nghĩa bảo hộ khác.... Các phán quyết có xu hướng ủng hộ chống bán phá giá nếu như trong ngành công nghiệp có liên quan có xu hướng giảm lợi nhuận hay việc làm* “ .

Theo quy định của pháp luật về chống bán phá giá của EU, việc không đi ngược lại với “ *lợi ích cộng đồng* “ (Community interest) được quy định như một điều kiện để áp dụng biện pháp chống bán phá giá. Tuy nhiên những phân tích ở Chương II cho thấy yếu tố “ *lợi ích cộng đồng* “ chỉ đóng vai trò thứ cấp trong quá trình điều tra và áp thuế chống bán phá giá tại EU.