

# MỤC TIÊU XÂY DỰNG CÔNG CỤ PHÒNG VỆ CHỐNG BÁN PHÁ GIÁ

## 1. Khái niệm bán phá giá

Khái niệm có nội hàm bán phá giá đã xuất hiện cách đây hơn 100 năm, lần đầu tiên được quy định trong hệ thống pháp luật của Canada ban hành năm 1904<sup>1</sup> với thuật ngữ “định giá chiếm đoạt” (predatory pricing) nhằm bảo vệ các doanh nghiệp nước này khỏi các công ty sản xuất thép của Mỹ. Sau đó khái niệm này được các nước khác sử dụng và quy định trong luật quốc gia khác<sup>2</sup>. Khái niệm định giá chiếm đoạt được cho là một khái niệm mượn trong lĩnh vực chính sách cạnh tranh nội địa vì chính sách cạnh tranh được xây dựng để hạn chế những hành vi phi cạnh tranh chủ yếu do các công ty trong nước thực hiện trong đó có hành vi định giá thấp hơn chi phí để loại các đối thủ cạnh tranh khỏi thị trường nhằm duy trì vị trí thống lĩnh. Việc định giá chiếm đoạt để thực hiện đạt được và khai thác vị thế độc quyền, hạn chế cạnh tranh ở thị trường nội địa và làm tổn hại quyền lợi người tiêu dùng thông qua việc định giá độc quyền trong thời gian dài. Do đó, kinh tế học định nghĩa “bán phá giá” (dumping) là “định giá chiếm đoạt”, theo nghĩa là hành động của doanh nghiệp bán hàng hóa với mức giá thấp để cạnh tranh nhằm loại bỏ hàng hóa của đối thủ cạnh tranh trên thị trường.

Như vậy, bán phá giá là thuật ngữ kinh tế có nguồn gốc chỉ hành động định giá thấp của doanh nghiệp.

Khái niệm này ban đầu không phân biệt thị trường nội địa hay thị trường quốc tế. Tuy nhiên, luật pháp các nước thường quy định về bán phá giá cho cả thị trường nội địa là một loại hành vi cạnh tranh không lành mạnh và có quy định riêng về bán phá giá quốc tế áp dụng đối với hàng nhập khẩu. Do vậy, ngày nay nói đến bán phá giá là nói đến bán phá giá quốc tế.

Với nghĩa là định giá thấp, các nghiên cứu kinh tế học chia bán phá giá thành hai loại: bán phá giá theo giá (price dumping) và bán phá giá theo chi phí (cost dumping). Bán phá giá theo giá là định giá thấp hơn (đáng kể) so với mức giá thông thường, áp dụng trong thương mại quốc tế được gọi là sự phân biệt giá quốc tế (international price discrimination). Bán phá giá theo chi phí là việc bán hàng hóa ở mức giá thấp hơn chi phí để sản xuất ra một đơn vị sản phẩm.

<sup>1</sup> Trong Luật sửa đổi Luật thuế quan 1897

<sup>2</sup> New Zealand ban hành năm 1905, Australia năm 1906, Mỹ năm 1916, các nước châu Âu, thập niên 1920, Nam Phi năm 1921

Trong thương mại quốc tế thì giá hàng hóa nhập khẩu không chỉ phụ thuộc vào giá bán của nhà xuất khẩu mà còn phụ thuộc vào tỷ giá của đồng tiền nước xuất khẩu và đồng tiền nước nhập khẩu. Chính vì vậy, giá của hàng hóa nhập khẩu có thể bị hạ thấp nếu như nước xuất khẩu áp dụng chính sách tỉ giá thấp nghĩa là hạ thấp tỉ giá của đồng tiền nước mình. Trong trường hợp đó, giá của tất cả hàng hóa xuất khẩu của nước đó quy đổi ra đồng tiền nước nhập khẩu sẽ giảm xuống và tạo ra lợi thế cạnh tranh của hàng hóa đó trên thị trường nước nhập khẩu. Trường hợp như vậy được gọi là phá giá tiền tệ (hay phá giá tỉ giá - exchange rate - induce anti - dumping).

Như vậy, phá giá tiền tệ có khác biệt cơ bản với bán phá giá hàng hóa ở chỗ, một hành vi là của nhà nước, một hành vi là của doanh nghiệp và tác động tạo ra của phá giá tiền tệ là tác động đến tất cả hàng hóa xuất khẩu chứ không chỉ riêng hàng xuất khẩu của một doanh nghiệp.

Tuy vậy, trong điều kiện các nước đều theo đuổi mục tiêu phát triển nền kinh tế thị trường, trong đó chính sách tỉ giá được thực hiện trên cơ sở cung cầu của thị trường (mặc dù có sự can thiệp nhất định của nhà nước) nên việc bán phá giá tiền tệ (trong thời gian đủ dài) là rất khó xảy ra trên thực tế. Chính vì vậy, ngày nay khi nói đến bán phá giá – dumping – là nói đến hành vi bán phá giá (hàng hóa) của doanh nghiệp xuất khẩu sang thị trường nước nhập khẩu.

Trong pháp luật quốc tế, vấn đề bán phá giá (và chống bán phá giá) lần đầu được quy định trong Hiệp định GATT năm 1947 và dần trở thành một trong những chủ đề gây tranh cãi trong WTO cũng như các diễn đàn kinh tế, thương mại. Quan điểm chính sách trong ứng xử với hành vi bán phá giá, cũng như quan điểm coi thế nào là bán phá giá (cần phải chống) của các nước cũng khác nhau, bị chi phối bởi quan điểm kinh tế chính trị của từng nước trong từng thời kỳ, thể hiện trong quy định của pháp luật và thực tiễn thực thi chống bán phá giá.

Mặc dù về mặt kinh tế học, chưa có nghiên cứu kinh tế nào chứng minh được lý do kinh tế cho việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá, nhưng rõ ràng, việc chống lại các hành động bán phá giá vẫn được coi là tích cực về mặt kinh tế nếu chúng được chứng minh là phá giá chiếm đoạt.

Từ điển kinh tế học của Đại học Oxford định nghĩa bán phá giá là bán hàng hóa ở một nước khác với một mức giá mà các nhà sản xuất địa phương cho là

mức giá thấp, không lành mạnh (unfairly low). Cụ thể hóa định nghĩa này thành hành vi mang tính quy phạm, luật quốc tế và luật các nước đều quy định bán phá giá là trường hợp phân biệt giá quốc tế mà ở đó, giá của một sản phẩm bán sang thị trường nước nhập khẩu thấp hơn giá của sản phẩm đó bán ở thị trường nước xuất khẩu.

Mặc dù vậy, nếu như Giá xuất khẩu (GXK) của một mặt hàng có thể dễ dàng xác định thì giá của hàng hóa đó ở thị trường nước xuất khẩu có thể không xác định được vì lý do có thể hàng hóa đó không được bán ở thị trường nước xuất khẩu. Trong trường hợp này bắt buộc phải lấy một mức giá tham chiếu “hợp lý” nhất để so sánh. Do đó, xảy ra các khả năng: Một là giá bán ở thị trường nước xuất khẩu được sử dụng để so sánh là giá của sản phẩm tương tự; Hai là, giá tại thị trường nước xuất khẩu được tham chiếu đến GXK của sản phẩm đó (hoặc sản phẩm tương tự) sang thị trường nước thứ ba. Ba là giá được sử dụng để so sánh được tính dựa trên chi phí sản xuất của hàng hóa đó ở nước xuất khẩu.

Rõ ràng, về mặt khoa học, mỗi phương pháp xác định đều có những ưu và nhược điểm riêng. Do đó cũng tồn tại nhiều quan điểm về việc ưu tiên phương pháp nào. Đối với hai phương pháp đầu tiên thì việc xác định sản phẩm tương tự sẽ là vấn đề phức tạp. Phương pháp thứ ba sẽ cần có đủ dữ liệu về chi phí sản xuất của nhà sản xuất ở nước xuất khẩu.

Xuất phát từ thực tế đó, Hiệp định ADA định nghĩa “một sản phẩm bị coi là bán phá giá, tức là được đưa vào lưu thông thương mại của một nước khác với giá thấp hơn Giá thông thường (GTT) của sản phẩm đó, nếu như Giá xuất khẩu của sản phẩm được xuất khẩu từ một nước này sang một nước khác thấp hơn mức giá có thể so sánh được của sản phẩm tương tự được tiêu dùng tại nước xuất khẩu theo các điều kiện thương mại bình thường” (Điều 2.1). Khi xảy ra trường hợp này, hành vi bán hàng hóa của nhà xuất khẩu được cho là hành vi thương mại không công bằng (cạnh tranh không lành mạnh) và do đó, đây là lý do để các nước áp dụng biện pháp chống bán phá giá.

Luật pháp và thông lệ quốc tế thừa nhận bán phá giá có thể dẫn đến thương mại không công bằng vì ngành sản xuất nội địa nhập khẩu có thể chịu thiệt hại từ việc bán phá giá đó. Trong trường hợp đó, và khi một số yêu cầu được đáp ứng, cơ quan có thẩm quyền của nước nhập khẩu có thể thực thi các hành động

chống lại việc bán phá giá (chống bán phá giá - anti-dumping).

Như vậy, khái niệm bán phá giá, bắt nguồn từ kinh tế học là việc định giá chiếm đoạt được luật hóa thành hành vi, hành vi bán hàng hóa với mức giá thấp hơn mức “giá thông thường” của hàng hóa đó – là hành vi của doanh nghiệp, có thể bị trừng phạt bởi chính sách của chính phủ bằng các biện pháp thương mại – được gọi là biện pháp chống bán phá giá (anti-dumping measures).

## ***2. Cơ sở kinh tế của việc bán phá giá***

Một số nghiên cứu đã chỉ ra rằng bán phá giá trong phạm vi định nghĩa là bán hàng hóa với giá thấp hơn Giá thông thường, có thể xuất phát từ mục đích nhằm giải quyết khó khăn trong kinh doanh và bán phá giá để thực hiện chiến lược thị trường. Việc phân loại theo động cơ hay mục đích bán phá giá nhằm giải thích bản chất kinh tế của hành vi bán phá giá là hành vi cạnh tranh lành mạnh hay không lành mạnh để có thể xây dựng chính sách chống bán phá giá phù hợp. Trong trường hợp bán phá giá để thực hiện chiến lược thị trường có tính chất cạnh tranh không lành mạnh thì cần bị ngăn chặn. Bên cạnh đó, cũng không loại trừ trường hợp một nước sẽ áp dụng chính sách CBPG một cách triệt để nhằm hạn chế nhập khẩu, bảo hộ sản xuất trong nước. Để giải thích cơ sở kinh tế của việc bán phá giá, cần phân loại các nguyên nhân có thể dẫn đến hành vi bán phá giá. Nghiên cứu các loại bán phá giá dựa trên tiêu chí này, tác giả nhận thấy có ba nhóm bán phá giá chủ yếu sau đây:

### **i) Bán phá giá xảy ra do phân biệt giá quốc tế**

Phân biệt giá quốc tế xảy ra khi thị trường bị phân biệt giá là thị trường của các nước khác nhau. Phân biệt giá có thể xuất phát từ những lợi thế tự nhiên. Chẳng hạn, một công ty được hưởng lợi thế độc quyền tự nhiên trên thị trường nội địa nên có thể bán sản phẩm trong nước với mức giá khá cao. Nếu chi phí xuất khẩu hàng hóa tương đối thấp, mức Giá xuất khẩu do công ty đặt ra có thể sẽ thấp hơn nhiều so với giá bán ở thị trường trong nước song vẫn đảm bảo có lợi nhuận (tức là Giá xuất khẩu cao hơn giá thành sản phẩm).

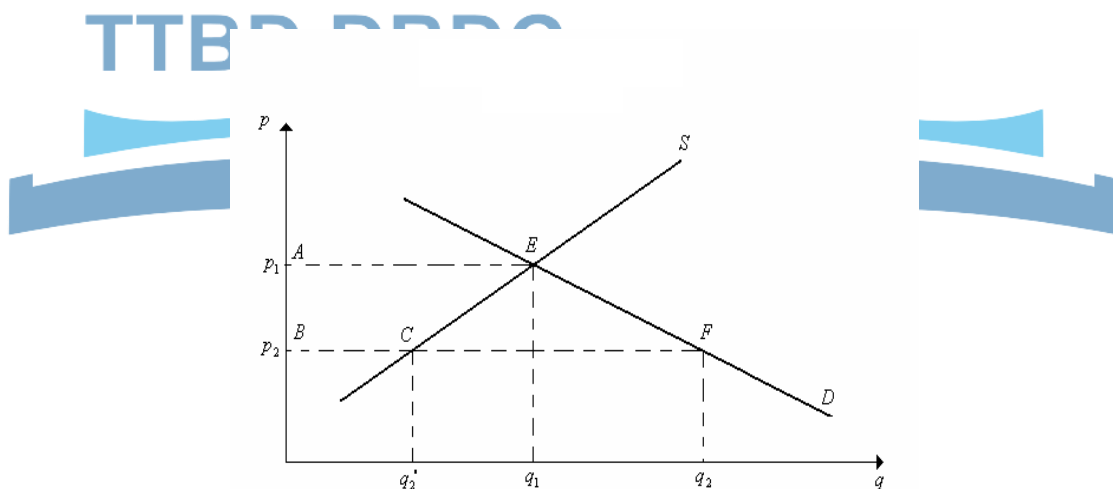
Nhưng cho dù có thể lập luận như vậy, thì câu hỏi được đặt ra là tại sao có thể duy trì sự phân biệt giá quốc tế nếu như chi phí xuất khẩu thấp và do đó có thể xảy ra trường hợp hàng xuất khẩu (ở mức giá thấp) sẽ quay lại thị trường nội địa nước xuất khẩu (đang ở mức giá cao)? Như vậy, để chiến lược phân biệt giá thành công thì khả năng hàng xuất khẩu quay lại thị trường xuất xứ phải không



xảy ra. Theo tác giả Reem A.A.R (2009), tách biệt thị trường<sup>5</sup> là một nhân tố quan trọng để thực hiện phân biệt giá. Các yếu tố mang đến sự tách biệt thị trường là chi phí vận chuyển cao, sự khác nhau về chỉ tiêu chất lượng, độ dân cư và hàng rào thuế và phi thuế quan. Bên cạnh đó, cũng có thể thấy sự cạnh tranh không hoàn hảo ở thị trường xuất xứ luôn luôn là nhân tố không thể thiếu cho phân biệt giá.

Bản chất hành vi định giá như vậy không phải là do công ty chủ định đặt giá mức giá thấp ở thị trường xuất khẩu mà do công ty đã bán giá cao ở thị trường trong nước. Như vậy, trong trường hợp này hành động của công ty không nhằm mục đích chiếm lĩnh thị trường và việc chống bán phá giá có thể sẽ không mang lại lợi ích kinh tế vì như vậy sẽ không phù hợp với lý thuyết lợi thế so sánh trong ngoại thương trong điều kiện phát triển thương mại tự do.

Tuy nhiên, trong trường hợp này vẫn có những lập luận ủng hộ việc coi hành vi như vậy là bán phá giá và cần áp dụng biện pháp chống bán phá giá vì cho rằng việc bán phá giá sẽ làm giảm giá hàng hóa tương tự tại thị trường nước nhập khẩu. Điều này làm giảm lợi nhuận và lương của các chủ công ty và người lao động sản xuất mặt hàng cạnh tranh với hàng nhập khẩu và đe dọa lợi ích tiềm năng trong tương lai của họ hoặc làm ảnh hưởng đến mức sống của những đối tượng này. Phân tích cơ bản có thể chỉ ra giá bán của hàng nhập khẩu thấp hơn giá bán của sản phẩm nội địa có thể đem lại lợi ích cho toàn xã hội nhiều hơn so với những thiệt hại mà các nhà sản xuất sản phẩm cạnh tranh phải gánh chịu (Hình 1.1).



**Sơ đồ ảnh hưởng của bán phá giá đến cân bằng cung cầu**

Nguồn: Bộ Thương mại (2002)

Trước khi có hàng nhập khẩu bán vào thị trường trong nước với giá thấp hơn giá hiện hành, cung và cầu của mặt hàng đó ở thị trường trong nước cân bằng ở điểm E, với giá  $p_1$  và lượng tiêu thụ  $q_1$ . Tuy nhiên, khi có nguồn hàng nước ngoài bán với giá thấp hơn là  $p_2$ , lượng tiêu thụ tăng lên  $q_2$ , trong đó lượng hàng sản xuất trong nước giảm xuống chỉ còn  $q'_2$ , lượng hàng nhập khẩu là  $q_2 - q'_2$ . Từ sơ đồ ảnh hưởng của bán phá giá đến cân bằng cung cầu có thể thấy rằng thặng dư của người tiêu dùng tăng thêm một lượng bằng diện tích hình thang ABFE, trong khi đó thặng dư của nhà sản xuất trong nước giảm một lượng bằng diện tích hình thang ABCE. Về tổng thể, nước nhập khẩu được lợi bằng diện tích tam giác CFE.

Chính vì vậy, lập luận ngược lại cho rằng áp dụng biện pháp chống bán phá giá trong trường hợp này không phải là giải pháp tối ưu. Giả sử như một công ty đang đặt giá tương đối ổn định ở thị trường trong nước do thị trường này không chịu tác động nhiều của giá thế giới. Nhưng trên thị trường nước nhập khẩu, công ty lại điều chỉnh giá sản phẩm theo giá thị trường thế giới. Do đó, khi giá thị trường thế giới xuống thấp, nhà xuất khẩu sẽ dễ dàng bị coi là bán phá giá. Nếu như nước nhập khẩu áp dụng biện pháp chống bán phá giá nhằm tránh các chi phí điều chỉnh việc gia nhập và rút khỏi ngành của các nhà sản xuất sản phẩm tương tự tại nước nhập khẩu thì chính sách này chỉ có thể gạt nhà xuất khẩu ra khỏi thị trường nước nhập khẩu chứ không hề làm tăng giá thế giới. Luận điểm này là cơ sở cho một số nước thực hiện điều tra lợi ích công trước khi quyết định có áp dụng biện pháp chống bán phá giá hay không?

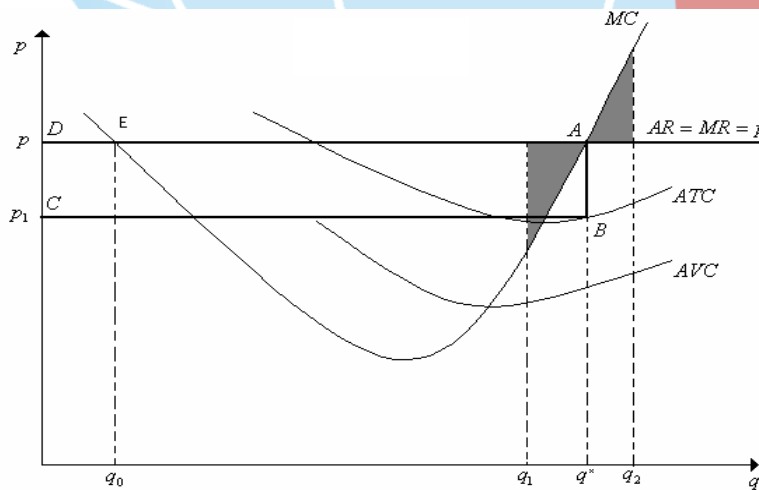
### (ii) Bán phá giá để giải quyết khó khăn trong kinh doanh

Giải thích bán phá giá để giải quyết khó khăn trong kinh doanh được chia thành ba loại chính. Một là bán phá giá do sản xuất dư thừa; bán phá giá để thực hiện mục tiêu cạnh tranh; và phân biệt giá để tăng lợi nhuận.

- **Bán phá giá do sản xuất dư thừa** (sporadic/over—capacity dumping) là trường hợp nhà sản xuất bán sản phẩm ở mức giá thấp để nhằm mục tiêu giải phóng năng lực dư thừa. Cụ thể, một doanh nghiệp đang trong tình trạng ứ đọng hàng hóa sẽ có ba lựa chọn: một là, dành hàng hóa cho kỳ bán hàng sau; hai là, giảm giá bán chung nhằm tăng doanh số; ba là, bán phá giá ở thị trường nước ngoài. Trong trường hợp thứ nhất, doanh nghiệp phải chịu đựng các chi phí lưu kho và rủi ro do thay đổi thị hiếu của thị trường. Trong trường hợp giảm giá

chung, doanh nghiệp sẽ rất khó thiết lập lại mức giá cao trong tương lai, nhất là trong trường hợp mức cầu không co dãn thì giải pháp này là không hiệu quả. Do đó, bán phá giá trên thị trường nước ngoài, nếu thực hiện được, sẽ là giải pháp tối ưu.

**Bán phá giá để cạnh tranh** là nguyên nhân mang bản chất của kinh tế thị trường do giá phải thay đổi theo quan hệ cung cầu. Trong nhiều trường hợp, để có thể cạnh tranh trên một thị trường, nhà xuất khẩu buộc phải thực hiện giảm giá đến mức ngang bằng với các nhà cung cấp khác mới có thể duy trì được thị trường. Rõ ràng, do chi phí sản xuất của mỗi nhà cung cấp là khác nhau, đặc biệt là nhà cung cấp từ các nước khác nhau, dẫn đến “Giá thông thường” ở các thị trường nội địa khác nhau, và do đó có thể việc giảm giá để cạnh tranh của một nhà xuất khẩu là hành vi bán phá giá. Trong trường hợp phải bán giá thấp để cạnh tranh, doanh nghiệp vẫn có thể phải duy trì vì nếu ngừng sản xuất thì có thể còn chịu thiệt hại nhiều hơn do đã bỏ ra chi phí cố định. Phân tích sau đây chứng minh trường hợp Giá xuất khẩu thấp hơn chi phí trung bình nhưng doanh nghiệp duy trì thì sẽ ít thiệt hại hơn (**Sơ đồ tính thiệt hại của doanh nghiệp khi GXK thấp hơn chi phí**).



*MC: Đường chi phí biên*

*AVC: Đường chi phí biến đổi trung bình*

*MR: Đường lợi nhuận biên*

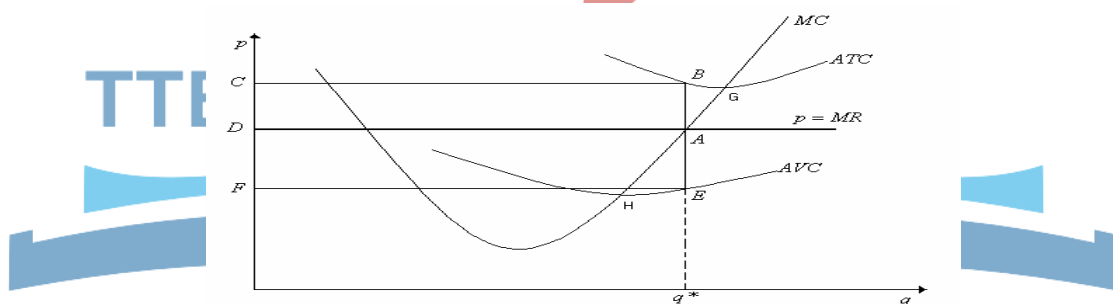
*ATC: Đường chi phí trung bình*

**Sơ đồ tính thiệt hại của doanh nghiệp khi GXK thấp hơn chi phí**

Trong thời kỳ ngắn hạn, công ty tối đa hoá lợi nhuận của mình bằng cách lựa chọn đầu ra  $q^*$  mà tại đó chi phí biên của công ty bằng với giá cả  $P$  của sản phẩm và bằng lợi nhuận biên  $MR$ . Lợi nhuận của công ty chính là hình chữ nhật  $ABCD$ . Mức sản lượng  $q_1$  thấp hơn  $q^*$  hay mức sản lượng  $q_2$  cao hơn  $q^*$  đều dẫn tới việc hạ thấp lợi nhuận. Vùng xám cho thấy mức giảm lợi nhuận tương ứng với việc lựa chọn sản lượng  $q_1$  và  $q_2$ .

Các đường  $MR$  và  $MC$  cũng cắt nhau tại  $E$ , tương ứng với mức sản lượng  $q_0$ . Tuy nhiên ở mức sản lượng  $q_0$  lợi nhuận chưa được tối đa hoá. Tăng sản lượng vượt quá  $q_0$  sẽ tăng được lợi nhuận vì chi phí biên vẫn thấp hơn lợi nhuận biên. Do đó điều kiện để tối đa hoá lợi nhuận của một công ty là *lợi nhuận biên bằng chi phí biên ở điểm mà ở đó chi phí biên đang đi lên chứ không đi xuống*.

Trong ngắn hạn, khi thị trường suy thoái bất cứ công ty nào dù là cạnh tranh hoàn hảo hay không hoàn hảo cũng có thể bán sản phẩm với giá thấp hơn chi phí trung bình chỉ cần mức giá này cao hơn giao điểm của chi phí biên và chi phí biến đổi trung bình. Hành vi này của nhà sản xuất chính là để bù đắp chi phí cố định. Nhà sản xuất có thể hy vọng rằng sau một thời gian suy giảm tạm thời, thị trường sẽ hồi phục và công ty có thể tăng giá; hoặc chỉ đơn giản là nhà sản xuất đang cố gắng bán hàng nhằm giảm thiểu thua lỗ trước khi rút khỏi thị trường. **Sơ đồ định giá trong ngắn hạn** cho thấy rõ hơn hiện tượng này.



*MC*: Đường chi phí biên

*AVC*: Đường chi phí biến đổi trung bình

*MR*: Đường lợi nhuận biên

*ATC*: Đường chi phí trung bình

**Sơ đồ định giá trong ngắn hạn**

Nguồn: Bộ Thương mại (2002)



Trong thời gian ngắn công ty có thể chịu lỗ nếu nó vẫn tạo ra lợi nhuận đủ để bù đắp chi phí biến đổi. Với mức giá  $P$  thấp hơn ATC như hình vẽ, công ty vẫn tiếp tục tiến hành sản xuất mức sản lượng  $q^*$ . Tại mức sản lượng này, công ty sẽ bị lỗ phần hình chữ nhật ABCD do giá bán thấp hơn chi phí sản xuất trung bình. Tuy nhiên công ty vẫn duy trì sản xuất vì nếu đóng cửa thì nó thậm chí còn phải chịu thua thiệt lớn hơn, biểu diễn bằng hình chữ nhật CBEF. Sở dĩ như vậy vì số chênh lệch giữa chi phí trung bình ATC và chi phí biên đổi trung bình là chi phí cố định trung bình. Đoạn BE chính là biểu thị chi phí cố định trung bình tại mức sản lượng  $q^*$  và hình chữ nhật CBEF biểu thị tổng chi phí cố định của sản xuất. Khi hãng không sản xuất một đầu ra nào thì hãng vẫn phải chịu mất phần chi phí cố định đã đầu tư CBEF. Tuy xuất phát từ lý do cạnh tranh, song Hiệp định ADA và luật các nước không phân biệt loại bán phá giá là để cạnh tranh lành mạnh hay không lành mạnh để quyết định có áp dụng biện pháp CBPG hay không.

### **(iii) Bán phá giá để thực hiện chiến lược thị trường**

Nếu như bán phá giá vì lý do kinh doanh đề cập đến các trường hợp bán phá giá từ những nguyên do bản chất kinh tế tự nhiên, nhà xuất khẩu hành động như để giải quyết công việc kinh doanh thông thường thì bán phá giá để thực hiện chiến lược thị trường hoàn toàn xuất phát từ ý định chủ quan của nhà xuất khẩu. Để thực hiện chiến lược có chủ đích của mình, nhà xuất khẩu có thể thực hiện bán phá giá để giành thị phần hoặc chiến lược bán phá giá để độc chiếm thị trường (loại bỏ đối thủ cạnh tranh).

#### **- Bán phá giá nhằm giành thị phần**

Một số công ty xuất khẩu hàng với mức giá thấp nhằm mục tiêu chiếm được thị phần cao hơn trên thị trường nhập khẩu. Trong một số trường hợp, công ty có thể thực hiện sản xuất ở mức công suất cao và bán phá giá sản phẩm dư thừa ở nước ngoài. Đây chính là sự khác biệt với chiến lược bán phá giá nhằm độc chiếm thị trường vì đây là phương pháp thông thường để tăng thị phần. Bên cạnh yếu tố giá còn có rất nhiều yếu tố chi phối doanh thu của một công ty như hoạt động marketing, thiết kế sản phẩm, bao gói, bán hàng v.v. Khi bán hàng ở mức giá thấp, công ty tin tưởng rằng thị phần tăng lên ở hiện tại sẽ làm giảm chi phí sản xuất hoặc tăng giá trong tương lai và do đó, chi phí bỏ ra ngày hôm nay để tiến hành hoạt động marketing sẽ được hoàn lại bằng lợi nhuận

trong tương lai.

Trên thực tế, đây là hành vi thường gặp của nhiều công ty bởi vì sản phẩm nhập khẩu mới không dễ gì được chấp nhận ngay mà phải được công nhận dần thông qua quá trình dùng thử. Do đó, nhà xuất khẩu phải hạ giá nhằm khuyến khích khách hàng dùng thử với tin tưởng rằng sau đó họ có thể tăng giá lên khi người tiêu dùng đã chấp nhận sản phẩm. Sau một thời gian dài khi hàng hóa đã được người tiêu dùng chấp nhận, công ty có thể tăng giá<sup>3</sup>.

Trong trường hợp khi thị trường nội địa nước xuất khẩu đã bão hòa hoặc công ty đã có vị thế thống lĩnh trên thị trường đối với một sản phẩm nhất định, công ty có thể sử dụng vị trí thuận lợi của mình để hỗ trợ xuất khẩu.

Như vậy, trong các trường hợp trên, khi thị trường nội địa nước xuất khẩu bị cách ly khỏi yếu tố cạnh tranh, ngành hàng xuất khẩu đó sẽ không bị bán phá giá lại<sup>4</sup> bởi các công ty nước ngoài và cũng không xảy ra trường hợp tái xuất khẩu sản phẩm xuất khẩu được bán phá giá ở thị trường nước ngoài.

#### - **Bán phá giá nhằm độc chiếm thị trường**

Bán phá giá nhằm độc chiếm thị trường (Predatory dumping) là khái niệm chỉ chiến lược phân biệt giá nhằm loại đối thủ cạnh tranh ra khỏi thị trường. Để thực hiện chiến lược này, công ty phải thực hiện trong một thời gian đủ dài để các đối thủ khác không “chịu nổi” sức cạnh tranh và phải đi khỏi thị trường. Sau khi đạt được điều này, công ty sẽ tăng giá lên cao nhằm thu lợi nhuận độc quyền. Có thể thấy rằng, trong trường hợp này công ty đã hy sinh lợi nhuận ngắn hạn để tối đa hóa lợi nhuận dài hạn.

Hành vi độc quyền của công ty rõ ràng sẽ gây thiệt hại lớn cho nước nhập khẩu. Do đó, các nước nhập khẩu thường tỏ ra khá kiên quyết trong việc đối phó với hành vi bán phá giá nhằm chiếm lĩnh thị trường này.

Tuy nhiên, thực hiện chiến lược này gặp nhiều khó khăn.

Thứ nhất, ngoài việc đẩy các công ty cạnh tranh khác ra khỏi thị trường, công ty còn phải tìm cách ngăn cản sự quay trở lại của các đối thủ cạnh tranh khi giá bị đẩy lên cao. Thứ hai, trên phạm vi quốc tế, hiếm khi xảy ra hiện tượng một công ty có thể độc quyền trên toàn bộ thị trường. Việc kiểm soát giá trên thị

<sup>3</sup> Đối với hàng hóa cần sự trải nghiệm để tạo thói quen cho người tiêu dùng (“experience goods”).

<sup>4</sup> Counter—dumping

trường sẽ do một số công ty lớn nắm giữ. Do đó, ngay cả khi nhà xuất khẩu thành công trong việc loại bỏ tất cả các công ty nội địa thì họ vẫn phải dàn xếp với các công ty quốc tế khác để thống nhất về việc định giá. Thứ ba, nước nhập khẩu có thể triệt tiêu sức mạnh độc quyền của công ty bằng cách đánh thuế đối với lợi nhuận độc quyền<sup>5</sup> sau khi công ty đã tăng giá chứ không cần phải đánh thuế chống bán phá giá ngay trong giai đoạn đầu. Nếu không làm như vậy, nước nhập khẩu sẽ phải chịu mất đi một lượng hàng nhập khẩu rẻ chỉ vì sợ bị thôn tính thị trường. Do đó, nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng phá giá nhằm độc chiếm thị trường rất khó có thể xảy ra. Trong các nghiên cứu khảo nghiệm về các cuộc điều tra bán phá giá ở Châu Âu (giai đoạn 1987 – 1997) và Mỹ (giai đoạn 1980 – 1989) thì cơ sở kết luận có bán phá giá độc chiếm thị trường chỉ chiếm 2% trong số 461 vụ điều tra của Châu Âu và 10% số vụ điều tra của Mỹ. Trong một nghiên cứu của Tổ chức Hợp tác kinh tế và Phát triển OECD (1996) khảo sát 1031 cuộc điều tra bán phá giá từ năm 1988 đến 1991 thì chỉ có 63 trường hợp liên quan đến bán phá giá nhằm độc chiếm thị trường. Như vậy, hành vi bán giá thấp nếu có luôn phải là hành vi xuất phát từ lý do kinh tế của doanh nghiệp, có thể là do lợi thế tự nhiên hoặc do chủ đích của doanh nghiệp thực hiện chiến lược thị trường hay giải quyết khó khăn trong kinh doanh. Tuy nhiên, như phân tích khái niệm bán phá giá ở trên, luật quốc tế và luật quốc gia về chống bán phá giá hầu như không xét đến lý do cụ thể của doanh nghiệp (trong việc định giá) mà chỉ xét đến kết quả cuối cùng là có hay không việc bán hàng xuất khẩu với giá thấp hơn “giá thông thường”. Chỉ có một yếu tố có thể xem là có tính đến mục đích của doanh nghiệp là ở chỗ quy định thời gian điều tra tối thiểu (tức khoảng thời gian doanh nghiệp bị cho là bán phá giá) ở mức đủ để cho là doanh nghiệp duy trì bán phá giá nhằm chiếm lĩnh thị trường và do đó gây thiệt hại đến nền sản xuất trong nước của nước nhập khẩu. Thời gian này, thông thường các nước quy định là 6 tháng.

### ***3. Mục tiêu xây dựng và áp dụng cụ phòng vệ thương mại***

Chủ động và tích cực khai thác, tận dụng hiệu quả các cơ hội và vượt qua thách thức, rủi ro khi nước ta hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng là phương châm chỉ đạo nhất quán của Đảng và Nhà nước ta đối với tiến trình hội nhập quốc tế và phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Trong

<sup>5</sup> Việt Nam chưa có quy định về sắc thuế này.

đó, việc sử dụng các công cụ phòng vệ thương mại có ý nghĩa quan trọng.

Có ba công cụ phòng vệ thương mại (trade remedies), gồm: chống bán phá giá (CBPG), chống trợ cấp và tự vệ; trong đó, CBPG là công cụ phòng vệ thương mại quan trọng, được sử dụng nhiều nhất và đặc biệt, các nước đang phát triển ngày càng chú ý hơn đến bảo hộ bằng chống bán phá giá.

Theo thống kê của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), từ năm 1995 đến tháng 6 năm 2010 trên thế giới đã có 4218 cuộc điều tra phòng vệ thương mại, trong đó có 3752 cuộc điều tra CBPG, 250 cuộc điều tra chống trợ cấp và 216 cuộc điều tra tự vệ. Như vậy CBPG là công cụ được sử dụng chủ yếu trong các công cụ phòng vệ thương mại, chiếm tỷ lệ gần 90% (tỷ lệ số lần áp dụng biện pháp CBPG so với tổng số lần áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại cũng tương đương).

Theo thống kê của WTO, tính từ năm 1995 đến năm 2011, trên thế giới có 48 nước tiến hành điều tra bán phá giá với tổng số 3922 cuộc điều tra chống bán phá giá (trung bình 230,7 cuộc/năm), trong đó có 2543 cuộc dẫn đến việc áp dụng biện pháp chống bán phá giá (chiếm 64,8%, trung bình 149,5 lần/năm). Điều đáng chú ý là số cuộc điều tra do các nước đang phát triển tiến hành có xu hướng tăng lên và chiếm ở một tỉ lệ cao. Trước năm 1995, các cuộc điều tra CBPG chủ yếu do các nước phát triển tiến hành (chiếm trên 75%). Tuy nhiên, sau khi WTO được thành lập, tỷ lệ cuộc điều tra CPBG do các nước đang phát triển tiến hành đã tăng lên nhanh chóng. Nếu như từ năm 1995 đến năm 2000, các nước đang phát triển điều tra 567 vụ, chiếm 37% tổng số cuộc điều tra thì từ năm 2001 đến 2011, tỷ lệ này là 47%, từ năm 2007 đến 2011, tỷ lệ này là 51% (tỷ lệ trung bình từ 1995 đến 2011 là 42%).

Chống bán phá giá có vai trò quan trọng bậc nhất trong phòng vệ thương mại như vậy, nhưng tính đến tháng 12 năm 2011, Việt Nam chưa từng tiến hành một cuộc điều tra chống bán phá giá nào, điều đó thể hiện Việt Nam chưa tận dụng được công cụ phòng vệ thương mại quan trọng này của WTO.

Xét về mặt thể chế thương mại, WTO đã xác lập các quy định về CBPG để giải quyết vấn đề cạnh tranh công bằng và bảo hộ thương mại giữa các thành viên thông qua Hiệp định về Chống bán phá giá (ADA) và Cơ quan Giải quyết tranh chấp (DSB). Phần lớn các nước thành viên WTO đều thiết lập chính sách và quy định pháp luật quốc gia về CBPG, nhưng lập trường và thái độ ứng xử



của các nước về vấn đề chống bán phá giá có sự khác nhau, việc sử dụng công cụ CBPG thể hiện khác nhau nhằm phục vụ lợi ích cao nhất cho quốc gia, dân tộc.

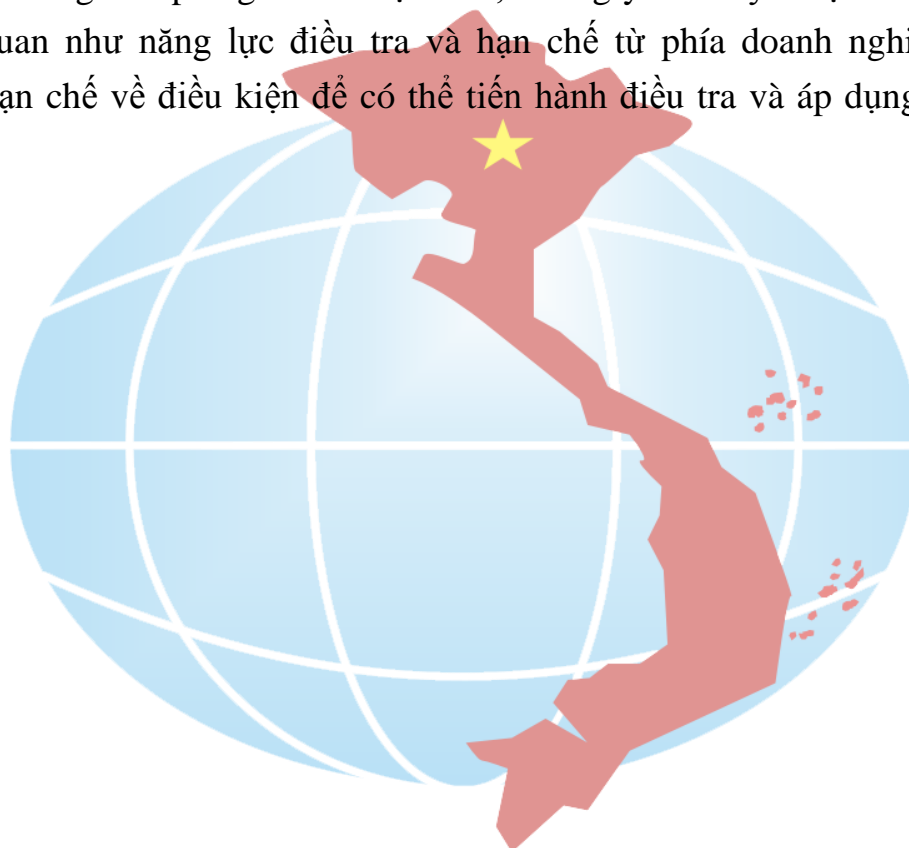
Trên thực tế, mặc dù Hiệp định ADA của WTO được thiết lập để trở thành khung khổ pháp lý chung để đối phó với hành vi bán phá giá – được coi là một trong những hành vi phản cạnh tranh, nhưng Hiệp định không đủ cụ thể để các nước thành viên WTO có thể áp dụng một cách thống nhất trong tất cả các vấn đề. Do đó, các nước thường sử dụng quy định pháp luật riêng của mình để thực thi chống bán phá giá và tất nhiên sẽ thể hiện chủ trương, quan điểm khác nhau. Thậm chí trong không ít trường hợp, chính phủ một số nước đã lạm dụng các biện pháp chống bán phá giá nhằm hạn chế cạnh tranh của doanh nghiệp nước ngoài, hạn chế hàng hóa của nước ngoài nhập khẩu vào thị trường nội địa.

Chính vì thực tế việc sử dụng chính sách chống bán phá giá ở mỗi nước một khác bao gồm cả việc lạm dụng thái quá, nên các nghiên cứu trên thế giới về chống bán phá giá thể hiện những quan điểm khác nhau về việc có nên sử dụng chính sách chống bán phá giá hay không. Mặc dù vậy, thực tế thương mại thế giới cho thấy trong khi các nước tích cực tham gia vào quá trình tự do hóa thương mại thì cũng đồng thời tìm cách bảo hộ sản xuất cho nước mình. Trong bối cảnh mở rộng tự do hóa thương mại, thực hiện các cam kết mở cửa thị trường, cắt giảm thuế và dỡ bỏ một số biện pháp phi thuế, thì các công cụ phòng vệ thương mại càng trở nên quan trọng và chống bán phá giá vẫn được các nước sử dụng một cách phổ biến.

Chống bán phá giá hay một công cụ phòng vệ thương mại khác cũng có tính hai mặt đối với lợi ích kinh tế của một quốc gia. Nếu như không sử dụng thì ngành sản xuất trong nước có nguy cơ bị đe dọa, nhưng nếu lạm dụng quá mức cũng có thể gây thiệt hại cho người tiêu dùng trong nước vì phải trả chi phí cao cho sản phẩm nhập khẩu. Chính vì vậy, việc xây dựng chính sách CBPG và việc sử dụng chính sách này như thế nào cần phải dựa trên cơ sở, điều kiện kinh tế, nhu cầu bảo hộ và phòng vệ thương mại của một nước. Bên cạnh đó, việc thực hiện điều tra, áp dụng biện pháp CBPG là rất phức tạp, do đó, để sử dụng chính sách CBPG có hiệu quả, cần phải xây dựng được những điều kiện nhất định, bao gồm các điều kiện nội dung, năng lực và mức độ nhận thức, hỗ trợ của doanh nghiệp. Hơn nữa, thực thi chính sách chống bán phá giá là một vấn đề mang tính thực tiễn cao. Trên thực tế chưa có một lý thuyết toán học chính xác áp dụng cho

việc xây dựng và sử dụng chính sách này, nên việc xây dựng, sử dụng chính sách CBPG cho một nước mới tiếp cận công cụ này như Việt Nam, thì cần phải học tập kinh nghiệm từ các nước đi trước.

Mặc dù, Việt Nam đã có khung pháp lý về chống bán phá giá song trên thực tế các quy định này chỉ nhắc lại (một cách không đầy đủ) các quy định của WTO và do đó, không thể hiện một cách rõ ràng định hướng chính sách của Việt Nam về chống bán phá giá. Bên cạnh đó, những yếu tố kỹ thuật và môi trường khách quan như năng lực điều tra và hạn chế từ phía doanh nghiệp cũng là những hạn chế về điều kiện để có thể tiến hành điều tra và áp dụng biện pháp CBPG.



**TTBD ĐBDC**

