

Việc buôn bán có giới hạn đã được bắt đầu giữa VN và Hoa Kỳ. Trong khi vẫn còn những hạn chế Hoa Kỳ mua bìa và cà phê của VN, và VN mua bông vải và một số tư liệu sản xuất của Hoa Kỳ.

Đĩ nhiên, khả năng giao thương giữa hai nước sẽ lớn hơn nhiều so với hiện nay. Tuy nhiên, một chướng ngại đã cản trở khả năng đó là Hoa Kỳ không dành cho VN hưởng qui chế tối huệ quốc (THQ).

Tại Hoa Kỳ, việc dành qui chế THQ cho VN được xem như là một vấn đề chính trị. Tuy nhiên, ảnh hưởng chính trị của các biện pháp đã được vận dụng, cho đến nay rất ít quan trọng hơn là người ta lo ngại. Và dành qui chế THQ cho VN chắc chắn là không có gì khác biệt.

Vậy, THQ là gì? Tại sao VN cần có được qui chế THQ? Nếu không được dành qui chế THQ cho VN thì Hoa Kỳ lẫn VN sẽ chịu ảnh hưởng như thế nào? Và khi nào thì VN có thể hưởng được qui chế ấy?

Tối huệ quốc là gì?

Nguyên tắc ưu đãi trong mậu dịch quốc tế đã có từ thế kỷ thứ 18. Một khi các hoạt động kinh tế đã phát triển và vượt ra ngoài biên giới nước mình, các nước bắt đầu đề ra các biện pháp nhằm bảo vệ các thương

gia của mình tại hải ngoại và dành thuận lợi cho một số đối tác thương mại so với những người khác khi có các hiệp ước thương mại quốc tế, khái niệm không phân biệt đối xử đã hòa nhập vào khái niệm được ưu đãi, và đối tác thương mại hai từ ngữ đó đã trở thành đồng nghĩa. Ngày nay hầu như tất cả các việc giao thương đều dựa trên nguyên tắc THQ; hầu hết các chuyên viên về mậu dịch đều xem THQ như là nền tảng cho tất cả các hiệp ước thương mại hiện đại.

Điều khoản THQ tại Thỏa ước về thuế quan và mậu dịch (GAAT) ngày 30.10.1947, là khởi điểm cho khái niệm THQ như người ta đã hiểu trong thời hiện đại. GATT là một thỏa hiệp thương mại đa phương quan trọng giữa các quốc gia và thỏa hiệp này đã chi phối hầu hết các hoạt động mậu dịch trên thế giới. Một trong những tiền đề cơ bản của GATT là nguyên tắc không phân biệt đối xử, qui định về THQ.

Điều I của GATT qui định rằng: bất cứ một thuận lợi, đặc ân, đặc quyền hoặc đặc miễn nào do bất cứ một bên kết ước nào dành cho bất cứ một sản phẩm nào xuất phát từ hoặc được gửi đến bất cứ một nước nào khác, sẽ được dành cho sản phẩm tương tự, xuất phát từ hoặc được gửi đến lãnh thổ của tất cả các bên kết

ước khác, một cách tức thì và vô điều kiện.

Trước khi có GATT, các quốc gia đã giải quyết vấn đề không phân biệt đối xử bằng cách ký kết những thỏa ước song phương với nhau. Một thỏa ước như thế, được gọi là Hiệp ước thương mại và hàng hải, thường thường có một điều khoản THQ.

Hai mươi ba quốc gia khai sinh ra GATT, bao gồm cả Hoa Kỳ, là nước trở thành nước ký kết Hiệp ước vào năm 1948, đã đưa ra một khái niệm mới về THQ, loại trừ nhu cầu phải ký kết những thỏa hiệp song phương riêng rẽ giữa các bên kết ước. Để một nước không phải là nước tham gia hiệp ước GATT được hưởng quy chế THQ, khi xuất khẩu hàng hóa sang Hoa Kỳ, nước đó phải đàm phán để tiến hành một hiệp ước thương mại song phương với Hoa Kỳ.

VN không phải là thành viên của GATT và vì vậy không đương nhiên được hưởng quy chế THQ.

VN chỉ có thể hưởng được qui chế THQ bằng một thỏa ước thương mại song phương với Hoa Kỳ.

Qui chế tối huệ quốc là gì?

Có hai cột thuế xuất trong biểu thuế quan Mỹ (American Harmonized Tariff Schedule) (HTS). Cột 1 qui định thuế suất THQ. Thuế suất này dành cho các hàng hóa nhập vào Hoa Kỳ

QUY CHẾ TỐI HUỆ QUỐC CỦA MỸ ĐỐI VỚI VIỆT NAM

Luật sư SESTO E.VECCHI và LISA LEVAGGI BORTER (1)





của các nước thành viên của GATT và các nước khác có ký kết thỏa ước thương mại song phương với Hoa Kỳ. Cột 2 qui định thuế suất đầy đủ hoặc thuế suất pháp định áp dụng cho hàng hóa các nước không được hưởng qui chế THQ. Khi một nước được hưởng qui chế THQ, thì thuế suất cột 1 được áp dụng cho tất cả hàng hóa nhập từ nước đó. Chỉ trong trường hợp một chương trình mậu dịch đặc biệt như GSP mà sự đối xử về mặt thuế có thể thay đổi từ sản phẩm này sang phẩm khác. (2)

Ngoài VN ra, những nước không được hưởng qui chế THQ là Afghanistan, Azerbaijan, Cuba, Kampuchia, Lào và Bắc Triều Tiên. Tất cả các nước khác có quan hệ mậu dịch với Hoa Kỳ, được hưởng thuế suất cột 1. Các ảnh hưởng khi không được hưởng qui chế THQ

Để nói lên các ảnh hưởng khi không được hưởng qui chế THQ, tốt nhất ta hãy đưa ra ví dụ. Chẳng hạn, cà phê rang rồi và chưa rang hoặc gạo chưa xay xuất khẩu sang Hoa Kỳ, sẽ không có gì khác biệt cho dù VN có được hưởng quy chế THQ hay không và là nước nằm trong cột 1 hoặc không được hưởng qui chế THQ và là nước thuộc cột 2. Như vậy, một số sản phẩm cà phê nhập từ VN có thể cạnh tranh được tại Hoa Kỳ trên căn bản giá cả. Tuy nhiên đối với các sản phẩm cà phê khác, thì sự khác biệt thuế quan giữa hai cột trở nên rất quan trọng. Sự khác biệt lớn nhất xảy ra đối với hàng hóa đã được chế tạo. Bảng liệt kê dưới đây sẽ cho ta thấy sự khác biệt đó.

	Cột 1 (THQ)	Cột 2 (không THQ)	tiết 2432), qui định rằng nếu một nước phủ nhận quyền di trú hoặc cơ hội di trú của công dân họ, hoặc áp đặt một số thuế nhiều hơn là thuế di dân trên danh nghĩa hoặc thuế trên các
Cà phê (đã và chưa rang)	0	0	
Cà phê (có vỏ)	0	10%	
Chất thay cà phê có chứa cà phê	\$.030/kg	\$.066kg	
Lúa	0.026/kg	\$.028/kg	
Gạo (chà còn cám, chà trắng, sảy)	16.4%	35.0%	
Đồ chơi (xe, búp bê)	0	27-5-70%	
Đồ đạc (ghế bành gỗ có bọc nệm)	4.2%	40%	
Đồ đạc (băng tre, nứa)	0	60%	

Làm thế nào để được hưởng qui chế THQ?

Để các sản phẩm của các nước thuộc cột 2 như VN có thể hưởng được qui chế THQ hoặc hưởng thuế suất cột 1, tại Hoa Kỳ nhiều bước có tính cách thủ tục và chính trị phải thực hiện để dẫn tới một thỏa hiệp mậu dịch song phương. Nhiều bước có tính cách thủ tục được qui định tại Mục IV của đạo luật mậu dịch 1974 tiết 401.410 (19 USC tiết 2431 - 2440). Ngoài ra, nước đó phải đã ký kết một thỏa hiệp mậu dịch song phương với Hoa Kỳ. Thẩm quyền của Tổng thống liên quan đến việc đàm phán các thỏa hiệp mậu dịch song phương đó được qui định tại 19 USC 2434 và 2435. Điều đáng chú ý là, không có một yêu cầu pháp định nào cho rằng Hoa Kỳ và nước đó phải có quan hệ ngoại giao với Hoa Kỳ trước khi được hưởng qui chế THQ.

Một lối có tính cách chính trị mà một nước như VN phải theo để đạt được một thỏa ước mậu dịch song phương lại không được nói rõ trong luật. Phương thức chính trị có thể khác nhau giữa nước này với nước khác, nó tùy thuộc vào bản chất của quan hệ ngoại giao của nước đó với Hoa Kỳ.

Đạo luật mậu dịch 1974 đã đặt ra một vài điều kiện hạn chế đối với khả năng của một số nước muốn ký kết thỏa hiệp mậu dịch với Hoa Kỳ. Quốc hội đã thông qua tu chính án Jackson - Vanik như một phần của pháp chế này, tu chính án đó đã liên kết qui chế THQ với chính sách di trú của một nước. Tu chính án đó (19 USC

tài liệu dùng vào việc xin di dân, hoặc áp đặt một thứ phí nhiều hơn phí trên danh nghĩa đối với công dân nào muốn di trú, thì nước đó sẽ không đủ tiêu chuẩn để được hưởng qui chế THQ theo luật pháp Hoa Kỳ.

VN là nước cần phải đáp ứng các tiêu chuẩn di dân qui định tại tu chính án Jackson - Vanik. Vì vậy, như là một phần của các yêu cầu cần có để ký kết một thỏa hiệp mậu dịch song phương, VN phải hoặc đáp ứng yêu cầu di dân hoặc được miễn trừ thông qua một thủ tục miễn trừ.

Ngoài ra, theo 19 USC tiết 2433, Tổng thống cũng có thể đánh giá nước xin hưởng qui chế THQ theo mức độ hợp tác trong việc giúp Hoa Kỳ liên quan đến việc thu thập tin tức về người Mỹ mất tích trong chiến tranh tại Đông Nam Á. Nếu Tổng thống quyết định rằng một nước có một nền kinh tế không phải là nền kinh tế thị trường và không hợp tác với Hoa Kỳ để:

- Kiểm kê đầy đủ tất cả các người Mỹ, quân nhân, nhân viên dân sự Mỹ bị mất tích trong chiến tranh tại Đông Nam Á.

- Cho hồi hương các nhân viên đó nếu còn sống; và

- Trao trả hài cốt của các nhân viên đó nếu các người đó đã chết, cho Hoa Kỳ, thì Tổng thống có quyền khước từ qui chế THQ cho nước đó bằng cách không ký kết thỏa ước mậu dịch song phương với nước đó.

Hoặc là, Tổng thống có quyền quyết định bỏ qua các yêu cầu về di dân bằng một mệnh lệnh nếu Tổng thống xác định rằng việc bỏ qua đó sẽ đẩy mạnh các mục tiêu của Mục 402, và Tổng thống đã nhận được sự đảm bảo rằng thực tiễn di dân của nước đó từ nay trở đi sẽ tiến bộ một cách đáng kể trong việc thành tựu các mục tiêu của Mục 402.19 USC tiết 2432 (c). Một việc bỏ qua như thế sẽ có giá trị trong một thời hạn không quá một năm và Quốc hội có thể bỏ phiếu không đồng ý với sự bỏ qua của Tổng thống. Các sự bỏ qua sẽ hết hạn

vào ngày 3 tháng 7 hàng năm. Tổng thống phải thông báo trước khi hết hạn cho cả hai viện Quốc hội biết về ý định tái tục việc bỏ qua, tạo cho Quốc hội một cơ hội phủ quyết việc tái tục đó.

Mặc dù luật pháp không đòi hỏi, nhưng chắc chắn rằng qui chế THQ sẽ chỉ được chấp thuận cho VN khi nào đã có quan hệ ngoại giao đầy đủ. Đây là lập trường hiện nay của các viên chức của Bộ ngoại giao cũng như Văn phòng đại diện thương mại Hoa Kỳ (USTR). Lý do căn bản là việc giải quyết vấn đề người Mỹ mất tích (MIA) và tù binh (POW) đã và đang là điều kiện để tiến tới các quan hệ ngoại giao đầy đủ, và chắc chắn rằng qui chế THQ sẽ không được chấp thuận trước khi giải quyết xong vấn đề MIA/POW. Tuy nhiên, cần phải lưu ý rằng đây là một điều kiện có tính cách chính trị chứ không phải là một điều kiện pháp định và nếu Tổng thống quyết định bỏ qua các yêu cầu về di dân, thì điều đó cũng có thể thực hiện mà không cần có quan hệ ngoại giao đầy đủ.

Theo văn phòng USTR, Quốc hội chưa bao giờ phủ quyết một sự bỏ qua của Tổng thống về chính sách di dân. USTR cũng thông báo rằng, về mặt lịch sử, hầu hết các quốc gia thuộc cột 2 trước đây đã được cấp qui chế THQ do kết quả của các việc bỏ qua như thế và không phải vì đã tuân thủ các yêu cầu của chính sách về di dân cụ thể.

Trên thực tế mà nói, văn từ của luật qui định tại 19 USC tiết 2432 đã được nói rộng. Cùng với yêu cầu cụ thể về quyền tự do di dân và vấn đề người Mỹ mất tích ở Đông Nam Á, Tổng thống đã xem xét lại một cách cẩn thận chính sách của nước xin hưởng qui chế THQ về dân chủ và nhân quyền. Trái lại không có một sự khước từ riêng rẽ một cách chính thức liên quan đến dân chủ và nhân quyền, trên thực tế, các vấn đề này đã đóng một vai trò lớn trong quyết định khước từ.

Kết quả sau cùng của việc tuân thủ hoặc bỏ qua

Cho dù theo thủ tục nào một thỏa ước mậu dịch song phương với Hoa Kỳ là điều cần thiết cho tất cả các nước không phải là thành viên GATT để đạt được qui chế THQ. Một thỏa hiệp mậu dịch song phương như thế có một thời hạn là ba năm, và thỏa hiệp có thể được tái tục thêm nhiều lần, mà mỗi lần không quá ba năm, với điều kiện là nước đó tiếp tục tuân thủ các điều kiện của thỏa hiệp. (19USC tiết 2435). Ngoài ra sẽ được tái tục thêm, với điều kiện là:

- Một sự quản bình thỏa đáng về đặc nhượng thương mại và dịch vụ đã được quy trị trong suốt thời hạn của

thỏa hiệp; và

- Tổng thống xác định rằng các sự giảm bớt thực tế hoặc có thể dự đoán được về các hàng rào thuế quan và không thuế quan đối với thương mại xuất phát từ các cuộc đàm phán đa phương đã được đáp lại một cách thỏa đáng bởi bên kia trong thỏa hiệp song phương. (19USC tiết 2435 (b)).

Thỏa hiệp song phương đó phải dự liệu rằng nó phải bị đình chỉ hoặc chấm dứt bất cứ lúc nào vì lý do an ninh quốc gia. Thỏa hiệp cũng phải bao gồm các biện pháp an toàn bất cứ khi nào các việc nhập khẩu gây ra, đe dọa gây ra hoặc góp phần một cách quan trọng vào sự rối loạn thị trường hoặc vi phạm quyền sở hữu trí tuệ. Ngoài ra thỏa hiệp đó cũng phải bao gồm các kế hoạch giải quyết các mâu thuẫn và tranh chấp thương mại (19USC tiết 2435 (b)). Tất cả các thỏa hiệp song phương đều phải được sự phê duyệt của lưỡng viện Quốc hội.

Các ảnh hưởng khi VN không được hưởng qui chế THQ

Khi VN không được hưởng qui chế THQ sẽ ảnh hưởng bất lợi tới mọi tổ chức xuất khẩu từ VN sang Mỹ; quốc tịch của nhà xuất khẩu thì không liên quan. Như vậy, một công ty VN chế tạo đồ gốm như các bức tượng nhỏ hoặc các đồ trang trí khác bằng sứ và xuất khẩu chúng sang Mỹ sẽ phải trả thuế 20% chứ không phải là thuế xuất 2,6% của cột 1/THQ.

Các công ty Hoa Kỳ, Hàn Quốc và các công ty khác tại VN cũng bị ảnh hưởng y hệt như vậy. Vì vậy, chẳng hạn như một công ty Hoa Kỳ sản xuất hàng thêu như thêu trên từng tấm, trên vải hoặc hoa văn tại các khu chế xuất tại VN và xuất khẩu sang Hoa Kỳ, sẽ phải trả 90% thuế chứ không phải là thuế suất THQ 7,6% đối với sản phẩm thêu trên vải và 8,6% đối với sản phẩm thêu tay.

Vẫn còn một vấn đề khác rõ ràng nhưng tế nhị hơn, nếu VN không thể xuất khẩu sản phẩm của mình sang Hoa Kỳ, thì có thể rằng trải qua một thời kỳ lâu dài, về mặt chính trị hoặc

kinh tế sẽ không lờ - gích khi VN nhập khẩu hàng từ Mỹ vào VN.

Từ chối cấp qui chế THQ sẽ làm cho các nhà sản xuất VN khó cạnh tranh tại thị trường rộng lớn của Hoa Kỳ. Tuy nhiên, sự từ chối THQ cũng gây ra nguy hại cho các công ty Hoa Kỳ. Các công ty Hoa Kỳ không thể lợi dụng các lợi ích khi sản xuất tại VN để phục vụ thị trường Hoa Kỳ. Nhu cầu của VN thì lớn và khả năng tài chánh để nhập hàng ngoại sẽ tiếp tục lớn lên. Các nhà sản xuất Hoa Kỳ tại Hoa Kỳ sẽ bắt lợi khi họ cạnh tranh với các nhà sản xuất các sản phẩm tương tự từ các nước mà thị trường của họ được mở ra cho hàng hóa VN.

Đối với VN vấn đề đang ở giai đoạn nào?

Đến nay, Hoa Kỳ chưa thiết lập các quan hệ ngoại giao đầy đủ với VN. Vào ngày 28.1.1995, Hoa Kỳ đã mở một văn phòng liên lạc tại Hà Nội, VN đã mở một văn phòng liên lạc tại Washington, D.C.

Tổng thống đã tuyên bố rằng ý định của Hoa Kỳ trong việc mở văn phòng liên lạc là nhằm ba mục đích: trước hết, để xúc tiến thêm nữa vấn đề tù binh và người Mỹ mất tích tại VN; thứ hai, phục vụ người Mỹ tại VN; và thứ ba, để giúp Hoa Kỳ theo đuổi các cuộc đối thoại về các vấn đề quan tâm với VN.

Các văn phòng liên lạc được hiểu một cách rộng rãi như là bước đầu tiên tiến đến các quan hệ ngoại giao chính thức.

(1) Sesto E. Vecchi là một thành viên của các văn phòng luật sư Russin & Vecchi tại VN và Lisa Levaggi là một công sự viên của văn phòng luật sư Adduci, Mastriani, Schaumberg, Meeks & Schill, ở New York. (2) Theo chương trình GSP (Generalized Systems of Preferences) một chương trình đem lại lợi ích, hầu như một cách độc quyền, cho các nước kém mở mang hơn thì Hoa Kỳ đã loại bỏ tất cả thuế quan đối với một số sản phẩm nào đó. Chương trình đó nhằm giúp các nước kém mở mang hơn được dễ dàng tiếp cận thị trường Hoa Kỳ. Chỉ những sản phẩm được chỉ ra một cách cụ thể rằng đủ điều kiện để hưởng sự đối xử của GSP mới được hưởng miễn thuế GSP "đặc biệt". Nếu một sản phẩm từ một nước GSP đã được xếp loại theo một qui định không GSP, hoặc không đáp ứng được yêu cầu nguồn gốc của GSP, thì qui chế THQ tổng quát hoặc thuế suất cột 1 được áp dụng. Văn phòng đại diện thương mại Mỹ (USTR) là một bộ phận của Văn phòng điều hành của Tổng thống. Vị đại diện thương mại Hoa Kỳ, người đứng đầu NSTR, là trưởng đại diện Hoa Kỳ trong mọi cuộc đàm phán theo chương trình các thỏa hiệp mậu dịch và là người chịu trách nhiệm quản lý chương trình đó. (Luật thuế quan và hành chánh, tác giả: Ruth E. Sturm)

Tài liệu hội thảo "Phương pháp xuất khẩu sản phẩm Việt Nam sang thị trường Mỹ" do Bộ khoa học - Công nghệ và môi trường, Cesaiss (Đại học Kinh tế) và UNDP tổ chức tại trường Đại học Kinh tế ngày 16.4.1997.

