



PHÒNG THƯƠNG MẠI VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM
ỦY BAN TƯ VẤN VỀ CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

BÁO CÁO NGHIÊN CỨU

DOANH NGHIỆP VÀ CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

Báo cáo về sự cần thiết và giải pháp tăng cường
sự tham gia của doanh nghiệp vào quá trình
hoạch định chính sách, đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế





BÁO CÁO NGHIÊN CỨU

DOANH NGHIỆP VÀ CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

Báo cáo về sự cần thiết và giải pháp tăng cường sự tham gia của doanh nghiệp vào quá trình hoạch định chính sách, đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế

VCCI

PHÒNG THƯƠNG MẠI VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM
ỦY BAN TƯ VẤN VỀ CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ



Lời mở đầu

Trong thời gian qua, với những thay đổi tích cực theo hướng mở trong hoạt động lập pháp và hành pháp ở nước ta, cộng đồng doanh nghiệp Việt Nam đã có nhiều cơ hội hơn để tham gia vào quá trình hoạch định chính sách và xây dựng pháp luật nội địa.

Sự tham gia này đã bước đầu mang lại những hiệu quả tích cực, đặc biệt là trong việc góp phần cùng với các nỗ lực của Quốc hội, Chính phủ, các Bộ ngành nâng cao chất lượng các văn bản pháp luật bằng sự kết hợp hài hòa giữa yêu cầu quản lý với thực tiễn cuộc sống và nhu cầu của đối tượng chịu tác động, đồng thời tăng cường sự hiểu biết và đồng thuận của các đối tượng áp dụng cũng như chịu tác động của các văn bản. Những thay đổi căn bản theo hướng thông thoáng hơn, đáp ứng tốt hơn nhu cầu của hoạt động kinh doanh và từ đó giúp nâng cao hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh và sự phát triển của nền kinh tế của hệ thống pháp luật về hoạt động kinh doanh đầu tư trong thời gian vừa qua là một minh chứng cho việc này.

Tuy nhiên, ở góc độ quốc tế, sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào các chính sách, cam kết thương mại quốc tế của Việt Nam chưa có được sự phối hợp công - tư như vậy. Việc thiếu vắng một cơ chế chính thức cho việc này cũng như thực tế tham gia hạn chế của cộng đồng doanh nghiệp trong các vấn đề có liên quan đến chính sách thương mại quốc tế của Đảng và Nhà nước có thể là một trong những nguyên nhân khiến việc tận dụng những lợi thế, hạn chế rủi ro, vượt qua các thách thức từ các cam kết thương mại quốc tế hiện tại còn không ít bất cập.

Trong hoàn cảnh hội nhập quốc tế đang ngày càng sâu rộng với việc Chính phủ gia tăng việc đàm phán các FTA, các đàm phán trong khuôn khổ WTO và nhu cầu tham gia một loạt các Công ước, điều ước quốc tế quan trọng khác, việc tăng cường sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào quá trình đàm phán, thực thi các cam kết quốc tế của Chính phủ là đặc biệt cần thiết nhằm nâng cao hiệu quả hội nhập.

Báo cáo Nghiên cứu "Doanh nghiệp và Chính sách Thương mại Quốc tế" của Ủy ban Tư vấn về Chính sách Thương mại quốc tế (Ủy ban), Trung tâm WTO thuộc Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam được thực hiện với mục tiêu đưa ra một bức tranh toàn cảnh về những lợi ích mà sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp có thể mang lại cho quá trình đàm phán, thực thi các cam kết quốc tế từ cả góc độ lý luận và thực tiễn quốc tế và thực trạng ở Việt Nam. Trên cơ sở đó Báo cáo Nghiên cứu đề xuất những giải pháp hợp lý cho vấn đề này./

Trân trọng cảm ơn sự tham gia ý kiến của các chuyên gia thành viên Ủy ban cũng như sự phối hợp của các hiệp hội doanh nghiệp trong quá trình điều tra phục vụ cho Báo cáo Nghiên cứu này./

Ủy ban Tư vấn về Chính sách Thương mại Quốc tế
Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

Mục lục

● PHÂN 1	
<i>Lợi ích của việc cộng đồng doanh nghiệp tham gia vào quá trình đàm phán và thực thi các cam kết thương mại quốc tế</i>	7
1. Nguồn nguyên liệu về nội dung cho đàm phán	8
2. Một điều kiện cho tính hiệu quả của quá trình thực thi	11
3. Một sự tiên liệu tin cậy cho chiến lược kinh doanh	13
4. Một sự chuyển hướng trong xây dựng chính sách thương mại	14
● PHÂN 2	
<i>Kinh nghiệm quốc tế trong việc cộng đồng doanh nghiệp tham gia vào quá trình đàm phán và thực thi các cam kết thương mại quốc tế</i>	15
1. Khái quát chung	16
2. Các mô hình thực tế	17
3. Khó khăn của các doanh nghiệp ở các nước đang phát triển trong việc tham gia vào cơ chế đàm phán và thực thi các cam kết thương mại	20
● PHÂN 3	
<i>Thực trạng và Giải pháp cho Việt Nam</i>	22
1. Thực trạng sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp Việt Nam vào quá trình đàm phán, thực thi các cam kết quốc tế	23
2. Những nỗ lực của VCCI nhằm cải thiện tình hình	37
3. Đề xuất phương thức để cộng đồng doanh nghiệp Việt Nam tham gia vào cơ chế đàm phán và thực thi cam kết	41

LỢI ÍCH CỦA VIỆC CỘNG ĐỒNG DOANH NGHIỆP THAM GIA VÀO QUÁ TRÌNH ĐÀM PHÁN VÀ THỰC THI CÁC CAM KẾT THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

PHẦN 1

Trong bối cảnh toàn cầu hóa, đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế về thương mại là một quá trình liên tục. Vì vậy, việc xây dựng một cơ chế đàm phán và thực hiện các cam kết quốc tế thường xuyên, ổn định, phù hợp với hoàn cảnh của Việt Nam và linh hoạt với các hình thức cam kết thương mại khác nhau là rất cần thiết để đảm bảo tính hệ thống và hiệu quả của hoạt động này.

Một cơ chế như vậy, về mặt nguyên tắc, phải được thiết lập ở cấp Nhà nước, thực hiện thông qua các đoàn đàm phán đại diện cho Chính phủ (trong quá trình đàm phán, thương lượng) và các cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền (trong quá trình thực thi cam kết). Tuy vậy, từ góc độ thực tiễn, chính các doanh nghiệp, các ngành sản xuất là nhân tố quan trọng tác động đến hiệu quả của quá trình thực thi các cam kết quốc tế nói riêng và của các nỗ lực hội nhập của Chính phủ nói chung. Sự tham gia của các doanh nghiệp vào quá trình đàm phán không chỉ mang lại lợi ích cho bản thân các doanh nghiệp, cho người lao động trong doanh nghiệp mà còn đóng góp tích cực vào công việc của các cơ quan đàm phán thực thi cam kết.



Dàm phán thương mại quốc tế (đa phương và song phương) thuộc mô hình đàm phán phức tạp (trong liên hệ với mô hình đơn giản với tất cả các yếu tố mang tính đơn nhất). Điều này có thể thấy ở một hoặc cả 4 khía cạnh của đàm phán (bao gồm các vấn đề đàm phán, các bên tham gia, các cấp độ đàm phán và các mối liên hệ). Ví dụ, đàm phán thương mại trong khuôn khổ WTO hiện nay (Vòng Doha) được thực hiện cùng lúc trên nhiều vấn đề khác nhau, với nhiều bên tham gia (tất cả các thành viên WTO, phân nhóm hoặc không phân nhóm), ở nhiều cấp độ đàm phán (cấp cao, cấp chuyên gia, cấp không chính thức) và nhiều vòng đàm phán tác động qua lại liên kết với nhau.

Với tính chất phức tạp như vậy, đàm phán thương mại quốc tế hiện đại đòi hỏi cơ quan đàm phán của Chính phủ phải có thông tin đầy đủ về nhiều vấn đề khác nhau, từ đó tính toán mức thương lượng cả gói hợp lý cho Việt Nam (có lợi đối với nền kinh tế nói chung và đối với các ngành sản xuất trong nước nói riêng) và chấp nhận được với đối phương. Nói cách khác, đàm phán

thương mại quốc tế đòi hỏi "nguyên liệu" về nội dung cho cả hai cấp độ phân tích (i) xác định các lợi ích liên quan, và (ii) xác định điểm cân bằng giữa các lợi ích khác nhau.

Đối với Việt Nam, những đàm phán thương mại trong tương lai (bao gồm cả đàm phán trong khuôn khổ WTO, đàm phán FTA...) chủ yếu là những đàm phán phức hợp (ít nhất là từ góc độ đối tượng/lĩnh vực đàm phán). Vì vậy, vấn đề thông tin phục vụ đàm phán (ở cả hai khía cạnh) là đặc biệt quan trọng.

Liên quan đến thông tin về các lợi ích liên quan (thông tin ở cấp độ (i)), về nguyên tắc, "lợi ích" được đề cập trong khuôn khổ các đàm phán thương mại quốc tế được hiểu là những lợi ích chung của cả nền kinh tế. Tuy nhiên, trong thực tế ở tất cả các nước, bên cạnh những nhóm lợi ích công cộng (an ninh, môi trường...) vốn được xác định tương đối ổn định và lâu dài, "lợi ích" chung cần được xác định trong đàm phán thương mại quốc tế được hình thành chủ yếu từ các nhóm lợi ích riêng biệt theo ngành hàng, lĩnh vực cụ thể. Chính ở đây, vai trò của các ngành sản xuất (các nhóm doanh

ngành theo ngành hàng, lĩnh vực) trong việc cung cấp thông tin liên quan được đánh giá là quan trọng, nếu không nói là cơ bản. Thậm chí đối với nhiều nước, việc này còn bị lạm dụng để trở thành công cụ của các nhóm lợi ích có thế lực trong nền kinh tế, đặc biệt là các tập đoàn lớn hay các hiệp hội có hậu thuẫn chính trị mạnh mẽ.

Cần nhấn mạnh rằng mặc dù các lợi ích của ngành hay lĩnh vực cụ thể thường được hiểu là lợi ích của doanh nghiệp trong ngành hay lĩnh vực đó (và thực tế nhiều nước cũng chứng kiến sự phổ biến của hiện tượng này), trong nhiều trường hợp, lợi ích mà nhóm chủ thể này phản ánh đồng thời cũng là lợi ích tương ứng của các nhóm chủ thể xã hội khác liên quan (ví dụ người lao động trong ngành liên quan, những đối tượng được hưởng lợi từ sự phát triển của ngành...). Vì vậy lợi ích của từng ngành, từng lĩnh vực có thể không đơn thuần chỉ là lợi ích cục bộ của một nhóm các doanh nghiệp và do đó không phải lúc nào cũng mang ý nghĩa tiêu cực.

Liên quan đến thông tin phục vụ việc tìm kiếm điểm cân bằng giữa lợi ích của các nhóm (thông tin ở cấp độ (ii)), đây vốn là vấn đề gay gắt nhất trong các đàm phán thương mại cùng lúc về nhiều đối tượng, bởi nó đòi hỏi cơ quan đàm phán phải có sự thống nhất cao về mức mở cửa cả gói có thể chấp nhận được sau khi tính toán mức mở cửa của từng ngành sản xuất. Việc chấp nhận hy sinh một phần lợi ích của ngành này vì lợi ích của ngành hay lĩnh vực khác không bao giờ là đơn giản.

Vì vậy, để xác định mức độ ưu tiên giữa các bài toán lợi ích phức tạp này, cơ quan đàm phán không chỉ cần thông tin đầy đủ về các nhóm lợi ích liên quan (như đã đề cập trong phần trên) mà còn cần cả những lập luận, phản biện về các đề xuất về đối tượng ưu tiên, mức độ ưu tiên... Việc này sẽ không thể thực hiện được một cách hiệu quả nếu không có sự tham gia của chính các đối tượng có các quyền và lợi ích liên quan. Trong thực tế, chỉ khi có những lập luận, phản biện đầy đủ, nhiều chiều, từ các nhóm lợi ích khác nhau, cơ quan đàm phán mới có thể đi đến các quyết định về những vấn đề như thế này.

Tất nhiên, theo logic thông thường, ngành nào cũng muốn bảo vệ tối đa lợi ích của ngành mình với tất cả các lập luận, lý lẽ có thể và thông tin mà họ đưa ra phục vụ mục tiêu này, về cơ bản, mang tính chủ quan và bị ảnh hưởng bởi yếu tố lợi ích. Vấn đề quan trọng là ở chỗ với sự tham gia phản biện của họ, cơ quan đàm phán có đầy đủ thông tin về tất cả các yếu tố liên quan để từ đó có tính toán hợp lý nhất có thể. Nói cách khác, nếu không có sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp hoặc có nhưng không đầy đủ (thiếu một số ngành nhất định), việc tính toán về "điểm cân bằng lợi ích" của cơ quan đàm phán có thể bỏ qua những yếu tố quan trọng cần thiết để đạt được kết quả khách quan và phù hợp.

Tóm lại, sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào quá trình đàm phán các cam kết thương mại quốc tế thông qua việc cung cấp thông tin về các lợi ích liên quan cũng như phản biện các lợi ích khác trái ngược là một hình thức quan trọng để các cơ quan đàm phán có "nguyên liệu" về nội dung cho các thương lượng, đàm phán liên quan. Việc này trước hết là quyền lợi của doanh nghiệp (làm cho cơ quan đàm phán biết đến lợi ích của mình và các lập luận bảo

vệ lợi ích này). Tuy nhiên, xét một cách công bằng, bản thân các cơ quan đàm phán cũng có lợi về việc này bởi họ được cung cấp những thông tin làm dữ liệu cần thiết cho việc đàm phán. Ngoài ra, một cam kết thương mại hợp lý, với những tính toán đầy đủ và khoa học về các lợi ích liên quan, bên cạnh việc mang lại những lợi ích kinh tế, còn có tác động mạnh mẽ đến việc phân bổ nguồn lợi hợp lý giữa các nhà sản xuất, người tiêu dùng, Nhà nước và các loại hình phúc lợi xã hội.

Cần lưu ý rằng việc cung cấp thông tin (từ phía doanh nghiệp) và việc tiếp nhận thông tin (từ phía cơ quan đàm phán) là một quá trình liên tục chứ không chỉ giới hạn ở những cuộc đàm phán thương mại cụ thể¹. Vì vậy một cơ chế để doanh nghiệp tham gia tác động vào quá trình đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế phải là một cơ chế linh hoạt và thường xuyên để đảm bảo sự thông suốt của quá trình tiếp nhận và xử lý thông tin này.

¹ Nói như nhiều nhà nghiên cứu nước ngoài thì quá trình đàm phán tự do hóa thương mại là một quá trình liên tục, và theo "học thuyết chiếc xe đạp" thì tham gia đàm phán thương mại là trèo lên một chiếc xe đạp mà bạn phải luôn chân đạp, nếu ngừng đạp, xe sẽ đổ và bạn sẽ ngã.

Dàm phán để đạt được các cam kết thương mại quốc tế là một quá trình khó khăn. Tuy nhiên, thực thi các cam kết đó còn là một thử thách khó khăn hơn bởi nó liên quan đồng thời đến nhiều chủ thể và được thực hiện trong suốt một thời gian dài, với nhiều tác động tức thì và/hoặc lâu dài. Đối với các cơ quan Nhà nước, thực thi các cam kết là việc ban hành/không ban hành/rút lại các biện pháp nội địa (quy định hoặc thủ tục) để đảm bảo phù hợp với những nghĩa vụ đã cam kết. Đối với các doanh nghiệp, thực thi cam kết là việc phải tiến hành các hoạt động kinh doanh và cạnh tranh trong khung chính sách, pháp luật nội địa mà Nhà nước ban hành phù hợp với cam kết.

Về nguyên tắc, hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp luôn phải tuân thủ các quy định liên quan. Vì vậy, việc tuân thủ các quy định được ban hành là điều đương nhiên và do đó doanh nghiệp không thể tác động trực tiếp đến việc thực thi cam kết thương mại quốc tế của Nhà nước.

Trên thực tế, sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào quá trình đàm phán, thực thi cam kết được thể

hiện ở những khía cạnh khác tuy không trực tiếp nhưng có ảnh hưởng mạnh mẽ đến hiệu quả thực thi. Cụ thể, nếu các doanh nghiệp đã được chuẩn bị trước cho các kế hoạch mở cửa theo cam kết, tác động của mở cửa sẽ giảm hoặc ít nhất cũng được dự liệu để khắc phục, hoạt động kinh doanh của họ sẽ được tính toán để được tiến hành bình thường. Nếu đạt được điều này, việc thực thi cam kết của Chính phủ sẽ thuận lợi hơn mà không cần phải thực hiện các hình thức cưỡng chế bắt buộc (điều có thể gây ra xáo trộn làm thiệt hại đến các lợi ích kinh tế - xã hội khác) hoặc điều chỉnh chính sách (việc mà trong nhiều trường hợp có thể dẫn tới vi phạm các nghĩa vụ theo cam kết hoặc khiến cho những nỗ lực đàm phán để bảo hộ có điều kiện một ngành trong khi phải nhân nhượng những ngành khác trở thành vô nghĩa). Ngoài ra, ngay cả với trường hợp các doanh nghiệp không biết trước về cam kết nhưng khi những cam kết này có hiệu lực, họ được cung cấp thông tin, kiến thức đầy đủ và chính xác về mức độ mở cửa theo cam kết thì việc bố trí kế hoạch kinh doanh cũng có thể được thực hiện thuận lợi hơn so với trường hợp không hiểu rõ hoặc hiểu sai về cam kết mở cửa.

Với những lý do này, rõ ràng việc tạo điều kiện để các doanh nghiệp chủ động tham gia cơ chế đàm phán thương mại quốc tế và thiết lập một cơ chế để cộng đồng này tham gia tích cực vào quá trình thực thi các cam kết quốc tế là yếu tố rất quan trọng để đảm bảo hiệu quả triển khai các cam kết quốc tế trong thực tiễn. Đúng từ góc độ này, không chỉ các doanh nghiệp được lợi và cả các cơ quan Chính phủ cũng thuận lợi và bớt khó khăn hơn khi thực thi các nghĩa vụ theo các cam kết quốc tế.

Lưu ý rằng sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp trong ở đây không chỉ dừng lại ở việc được phổ biến về các cam kết (cách thức mà Việt Nam đã thực hiện nhưng khá sơ sài và hiệu quả hạn chế) mà còn là việc đóng góp ý kiến xây dựng chính sách để thực thi cam kết theo cách thức tốt nhất (đặc biệt trong các trường hợp cần thiết phải linh hoạt mở cửa thị trường sớm hơn lộ trình, rộng hơn cam kết vì nhu cầu nội địa hoặc tận dụng độ mở của các cam kết để có biện pháp phù hợp nhất với lợi ích trong nước mà không vi phạm các cam kết).

Trong một nền kinh tế hội nhập, hoạt động kinh doanh và tương lai phát triển của một doanh nghiệp không thể tách rời các cam kết thương mại quốc tế liên quan (dù họ nhận thức hay không nhận thức được việc này). Điều này được thể hiện trước hết ở những ràng buộc từ môi trường pháp lý mà doanh nghiệp hoạt động trong đó, một môi trường được thiết lập bởi các quy định pháp lý mà rất nhiều trong số đó được ban hành dưới sức ép của các cam kết quốc tế về thương mại. Tiếp theo, năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp sẽ bị tác động không nhỏ từ việc thị trường trong nước được mở cửa ở mức độ nào và các yếu tố bảo hộ được giảm đi như thế nào. Đối với các doanh nghiệp xuất khẩu, tác động của cam kết rõ ràng hơn, tùy thuộc vào mức độ mở cửa thị trường của các nước nhập khẩu theo cam kết của họ với Việt Nam, bao gồm cả việc sử dụng các biện pháp rào cản (chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ, biện pháp kỹ thuật, vệ sinh dịch tễ...).

Vì vậy, nếu doanh nghiệp được tham gia từ đầu vào việc đàm phán các cam kết quốc tế, họ có thể có được những tiên liệu thích hợp trong sự

thay đổi về môi trường kinh doanh cũng như những yếu tố tác động đến năng lực cạnh tranh của họ khi cam kết được thông qua và thực hiện. Điều này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong việc thiết lập chiến lược kinh doanh dài hạn của các doanh nghiệp. Nói cách khác, đây là sự "tham gia để tuân thủ".

Từ góc độ tích cực hơn, việc tham gia vào cơ chế đàm phán các cam kết thương mại quốc tế còn cho phép doanh nghiệp chủ động tác động đến kết quả của các đàm phán thương mại quốc tế, thông qua đó tự mình quyết định tương lai mở cửa thương mại và quyết định việc hình thành chính các quy định, thủ tục pháp lý ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh của mình, tạo điều kiện tốt nhất cho triển vọng kinh doanh của doanh nghiệp mình cũng như của ngành liên quan. Nói một cách ngắn gọn, đây là sự "tham gia để điều chỉnh".

Mặc dù tự do hóa hoàn toàn thương mại quốc tế cho đến nay vẫn còn là mục tiêu và phần lớn những quy tắc điều chỉnh hoạt động kinh doanh, thương mại nội địa vẫn thuộc quyền quyết định chủ yếu của từng quốc gia, rất nhiều các quy định quan trọng trong pháp luật thương mại của nhiều nước (đặc biệt là quy định liên quan đến tiếp cận thị trường của nhà đầu tư nước ngoài, nhập khẩu hàng hóa...) bị ràng buộc bởi những cam kết của họ trong khuôn khổ các cam kết quốc tế. Nói cách khác, các cam kết thương mại quốc tế trở thành giới hạn tối thiểu mà các quy định pháp luật nội địa tương ứng phải đáp ứng.

Ở nhiều nước cũng như ở Việt Nam, sự tham gia của các doanh nghiệp vào quá trình soạn thảo và ban hành các quy định pháp luật nội địa liên quan đến hoạt động thương mại được khuyến khích và đang đạt được những hiệu quả ban đầu tích cực. Tuy nhiên, đối với trường hợp của những quy định vốn bị ràng buộc mức tối thiểu bởi các cam kết thương mại quốc tế, tác động của doanh nghiệp đến việc hình thành các quy định này bị hạn chế tương đối và do đó ý nghĩa của việc tham gia ở giai đoạn này cũng không còn đáng kể.

Trong những trường hợp như vậy, việc doanh nghiệp tham gia trực tiếp vào quá trình đàm phán để hình thành chính những cam kết quốc tế một sự chuyển hướng hợp lý và cần thiết cho các nỗ lực thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào việc hoạch định chính sách, pháp luật về các vấn đề thương mại.

Đàm phán và thực thi các cam kết thương mại quốc tế là một thực tiễn với bề dày lịch sử ở nhiều nước. Cũng như vậy, kinh nghiệm mà họ tích lũy được trong các vấn đề có liên quan đến sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào quá trình này rất phong phú và đa dạng. Tùy thuộc vào sự lớn mạnh của cộng đồng doanh nghiệp, độ mở trong quy trình xây dựng chính sách thương mại và truyền thống cũng như kỹ năng tham gia các vấn đề chính sách của các chủ thể dân sự ở mỗi nước mà hình thức thể hiện và hiệu quả của việc cộng đồng doanh nghiệp tham gia vào quá trình đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế cũng khác nhau ở mỗi nước.



Có một thực tế là sức mạnh của sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào việc hình thành các chính sách thương mại quốc tế còn rất chênh lệch giữa các nước. Ở nhóm các nước phát triển với mức độ hội nhập sâu rộng (Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản, Úc...), các cơ chế để doanh nghiệp tác động đến các quyết sách thương mại (quốc tế cũng như nội địa) đạt một mức độ chuyên nghiệp đáng kinh ngạc, có nơi chúng trở thành một "ngành công nghiệp" (ngành công nghiệp vận động hành lang) với năng suất và tần suất hoạt động mạnh mẽ. Thậm chí, trong nhiều trường hợp, điều này còn dẫn tới sự lạm dụng cơ chế từ phía các nhóm lợi ích lớn. Không ít các trường hợp những cam kết quốc tế quan trọng xuất phát từ ý tưởng của chỉ một tập đoàn xuyên quốc gia lớn, với hệ thống những phương thức tác động khác nhau lên chính phủ và đoàn đàm phán liên quan.

Ngược lại, ở các nước đang và kém phát triển, sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào các quá trình đàm phán và thực thi các cam kết thương mại quốc tế lại rất dè dặt và với hiệu quả tác động rất hạn chế. Theo một điều tra không chính thức thực hiện bởi ITC năm 2005, hầu hết doanh nghiệp từ các nước đang phát

triển có thu nhập thấp được hỏi đều nhận định rằng giới doanh nghiệp tư nhân ở các nước này thiếu một sự chủ động cần thiết cho các vấn đề này (trừ khi họ phải đối mặt với các vấn đề cụ thể), thiếu tự tin, khó đạt được đồng thuận trong nội bộ giữa họ với nhau, thiếu một tầm nhìn dài hạn và yếu trong kỹ năng truyền thông cũng như vận động. Về phía chính phủ, có một thực trạng chung là các quan chức chính phủ có liên quan không coi trọng một cách thích đáng ý kiến của cộng đồng doanh nghiệp, với quan điểm thường trực là đại diện của doanh nghiệp bị động, không hiểu biết, không có thông tin, không có khả năng hiểu và vì thế không thể đưa ra các gợi ý hay đề xuất đàm phán có giá trị. Kết quả là các lợi ích của giới kinh doanh các nước này không được dành một vị trí xứng đáng trong các đàm phán thương mại quốc tế và không ít chính phủ chấp thuận những cam kết thương mại không có lợi cho một ngành sản xuất nội địa nào cụ thể và cũng không mang lại lợi ích cho nền kinh tế nói chung. Cũng có những trường hợp chỉ một vài nhóm lợi ích có thể lực gây sức ép được với Chính phủ, khiến cho nhiều ngành khác không có tiếng nói hoặc tiếng nói yếu hơn phải chịu thiệt hại. Tình trạng này, vì vậy, cần được khắc phục từ cả hai phía.

Trên thực tế, các phương thức, cơ chế hay mô hình để cộng đồng doanh nghiệp tham gia vào quá trình đàm phán, thực thi các chính sách thương mại quốc tế (còn gọi là vận động chính sách) ở các nước rất phong phú về hình thức và đa dạng trong cách thức sử dụng. Ngoài ra, ở các nước này cũng ghi nhận sự khác nhau về cường độ sử dụng cũng như hiệu quả tác động của mỗi phương thức tham gia, thậm chí với trong một nước, việc sử dụng các phương thức cũng khác nhau giữa mỗi ngành/nhóm lợi ích, ở mỗi thời điểm.

Việc lựa chọn sử dụng phương thức nào thường phụ thuộc vào thiết chế Nhà nước, văn hóa chính trị, tầm ảnh hưởng của nhóm lợi ích liên quan, tính chất và mức độ quan trọng của nội dung cần vận động.

Thực tế cho thấy ở nhiều nước, một số mô hình cộng đồng doanh nghiệp tham gia vào quá trình hình thành các chính sách thương mại nói chung và chính sách thương mại quốc tế nói riêng đã rất thành công và mang lại những hiệu quả tích cực cho cả hai phía (doanh nghiệp và Chính phủ).

HOA KỲ-MỐI QUAN HỆ CÓ ĐI CÓ LẠI

Ở Hoa Kỳ, để các chính sách thương mại quốc tế thể hiện tốt hơn các lợi ích của mình, các doanh nghiệp đã vận động thành công cho việc thành lập Cơ quan Đại diện Thương mại Hoa Kỳ (USTR) năm 1962, một đơn vị gần hơn với giới doanh nghiệp thay thế cho Bộ Ngoại giao trong các hoạt động liên quan đến thương mại quốc tế (mà đặc biệt là trong các đàm phán cam kết quốc tế và xử lý các tranh chấp phát sinh giữa Hoa Kỳ và các nước khác trong quá trình thực hiện các cam kết này).

Đặc trưng của mô hình phối hợp giữa cộng đồng doanh nghiệp và USTR là ở chỗ doanh nghiệp không trực tiếp tham gia, không phải là một thành phần của USTR nhưng lại là nguồn cung cấp thông tin đầu tiên (sáng kiến về một vấn đề đàm phán) và chủ yếu (lập luận và vận động để có được sự hỗ trợ với sáng kiến) cho hầu hết các hành động của USTR. Việc cung cấp và tiếp nhận thông tin này có những giai đoạn là chính thức (được ghi nhận vào quy trình cụ thể) nhưng phần nhiều là do phía doanh nghiệp chủ động thực hiện.

Quan hệ giữa USTR và doanh nghiệp ở đây là quan hệ có đi có lại. Doanh nghiệp nhờ vào tiếng nói của USTR để đảm bảo các lợi ích của mình trong các đàm phán quốc tế cũng như trong các định hướng chính sách nội địa có liên quan đến thương mại quốc tế. USTR dựa vào ủng hộ của cộng đồng doanh nghiệp để thu hút sự hậu thuẫn và tăng cường vai trò của mình trong bộ máy chính quyền và giành sự ủng hộ của nghị viện.

CHÂU ÂU - SỰ PHỐI HỢP ÂM THẨM

Ở Châu Âu, các doanh nghiệp có thể tác động đến các cơ quan phụ trách về thương mại theo hai con đường khác nhau. Hoặc là thông qua các cơ quan thương mại của quốc gia mình, hoặc là thông qua Ủy ban châu Âu (cơ quan phụ trách về thương mại quốc tế của EU).

Phương thức tham gia chủ yếu vận động hành lang với các cơ quan liên quan, hậu thuẫn trực tiếp cho các cơ quan này trong những vấn đề/vụ việc cụ thể (cung cấp thông tin, lập luận, theo dõi hỗ trợ phản biện...) hoặc đơn giản là cung cấp thông tin qua các kênh khác nhau. Mặc dù về hình thức, sự phối hợp giữa các doanh nghiệp và cơ quan đàm phán thương mại ở EU không khác nhiều so với Hoa Kỳ, cách thức mà các doanh nghiệp thực hiện các hoạt động này diễn ra âm thầm, thường theo cách phi chính thức và ít ầm ĩ hơn.

Chính yếu tố "âm thầm" này trong các hoạt động vận động hành lang cho các cam kết thương mại ở Cộng đồng Châu Âu đang khiến nhiều lợi ích bị đẩy lên quá cao trong khi những lợi ích khác bị bóp méo. Nhiều ý kiến đang kêu gọi "minh bạch hóa" hoạt động này ở Cộng đồng Châu Âu.

EU có hàng trăm hiệp hội, liên đoàn doanh nghiệp cùng các công ty xuyên quốc gia có đại diện tại Brussels để thực hiện các hoạt động vận động hành lang này. Nhiều công ty Quan hệ công chúng (PR) và công ty tư vấn cũng đặt trụ sở gần các cơ quan EU nhằm cùng mục tiêu. Với những hoạt động rất tích cực và thường xuyên, các chủ thể này được xem là đã góp phần đáng kể vào việc "thành hình" các chính sách thương mại quốc tế của EU.

MEXICO - MỘT PHẦN CỦA QUÁ TRÌNH ĐÀM PHÁN

Ở Mexico, trong khuôn khổ đàm phán NAFTA, để tác động có hiệu quả vào quá trình đàm phán, các doanh nghiệp của nước này đã thiết lập một diễn đàn duy nhất - diễn đàn COECE.

COECE đóng vai trò như một đầu mối để các doanh nghiệp, các nhóm lợi ích trao đổi, thảo luận với các nhà đàm phán từ đó bảo vệ các lợi ích của mình. COECE có những buổi làm việc nội bộ định kỳ, hình thành các "nhóm làm việc" về những vấn đề cụ thể và thường xuyên gặp gỡ, trao đổi với các nhà đàm phán. COECE cũng được phép trực tiếp tham gia vào quá trình đàm phán.

BULGARY - KIẾN TRÚC SỰ CỦA ĐÀM PHÁN

Hiệp hội Công nghiệp Bulgaria (BIA), một tổ chức tự nguyện, phi chính phủ, phi lợi nhuận, đại diện cho các ngành sản xuất và doanh nghiệp Bulgaria được ủy quyền trực tiếp tham gia vào việc chuẩn bị các tài liệu đàm phán và các bản lập luận cần thiết trong quá trình đàm phán song phương với EU, Vòng đàm phán Doha.

Xem xét kinh nghiệm hoạt động vận động chính sách thương mại ở các nước khác, có thể thấy rằng để hoạt động này đạt được hiệu quả như mong muốn, cần có những điều kiện nhất định về cơ chế như:

(i) Quy trình hoạch định chính sách phục vụ các cam kết thương mại quốc tế phải rõ ràng, minh bạch² và phải xác định được các bên liên quan tham gia vào quy trình này. Các bên liên quan thường bao gồm (i) các cơ quan chính phủ (các Bộ, đơn vị phụ trách về thương mại quốc tế, các đoàn đàm phán); (ii) các chủ thể từ khu vực tư nhân như các hiệp hội doanh nghiệp (thường là các Phòng Thương mại và Công nghiệp, các hiệp hội ngành nghề), các doanh nghiệp; (iii) các trường viện (trường đại học, viện nghiên cứu, đơn vị làm chiến lược...); (iv) và các thiết chế dân sự khác (đại diện người lao động, người tiêu dùng, nhóm bảo vệ môi trường...)³.

(ii) Cách thức trao đổi thông tin, phản biện, phản hồi giữa các chủ thể trong quy trình này phải được quy định rõ ràng và được duy trì nghiêm túc;

(iii) Cơ chế vận động chính sách được thiết lập ở nhiều cấp độ (địa phương, quốc gia, khu vực) trong đó đặc biệt nhấn mạnh đến cấp độ quốc gia.

² Cần lưu ý rằng tính minh bạch và rõ ràng ở đây chỉ áp dụng đối với quy trình tham vấn các bên liên quan để trên cơ sở đó đơn vị đàm phán có đầy đủ thông tin phục vụ cho việc định hướng đàm phán; yêu cầu này không áp dụng đối với bản thân quá trình đàm phán hay các phương thức và mức độ đàm phán (vốn cần bí mật ở mức độ nhất định).

³ Trong khuôn khổ của bài viết này, chỉ nhóm thứ (ii) (doanh nghiệp và hiệp hội doanh nghiệp) được phân tích cụ thể.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng các doanh nghiệp ở các nước đang phát triển có tiếng nói không mấy trọng lượng trong quá trình đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế ở các nước này.

Trong số đó có những lý do bên ngoài mà doanh nghiệp ít nhiều khó thay đổi như phương thức quản lý áp đặt từ trên xuống của chính phủ, cách thức điều hành kinh tế vĩ mô, thái độ của các quan chức nhà nước trong mối quan hệ với các chủ thể dân sự... Để cải thiện tình trạng này cần những nỗ lực chủ động từ phía các cơ quan có thẩm quyền.

Bên cạnh đó, cũng có những lý do chủ quan từ chính doanh nghiệp mà nhiều nghiên cứu đã chỉ ra như thiếu nhận thức đúng về các lợi ích của việc tham gia vào quá trình này; tầm nhìn ngắn hạn và do đó bỏ qua những gì mà việc này có thể mang lại trong lâu dài; tâm lý ngại thay đổi hay tư duy kinh doanh nhỏ lẻ, không quan tâm đến những vĩ mô vốn có thể gây ra những rủi ro.

Đối với các hiệp hội doanh nghiệp, với những đặc thù riêng của một tổ chức tập hợp và hành động vì lợi ích

chung của các doanh nghiệp thành viên, các hiệp hội doanh nghiệp về nguyên tắc có thể khắc phục được một số nhược điểm liên quan đến vấn đề này của doanh nghiệp (ví dụ vấn đề nhận thức, vấn đề tầm nhìn, quy mô kinh doanh...). Tuy nhiên, không phải hiệp hội nào (đặc biệt là những hiệp hội nhỏ với nguồn lực hạn chế) cũng có thể vượt qua những khó khăn này. Ngoài ra, các hiệp hội còn bị giới hạn bởi những khó khăn khác không dễ vượt qua, ví dụ:

- Ban Thư ký và cán bộ hiệp hội thiếu kiến thức về đàm phán thương mại quốc tế và chính sách thương mại chung;
- Lợi ích giữa các thành viên lớn và thành viên nhỏ, giữa thành viên tư nhân và thành viên thuộc sở hữu Nhà nước, giữa thành viên có vốn đầu tư nước ngoài và các thành viên trong nước của hiệp hội không phải lúc nào cũng đồng nhất, thậm chí có những trường hợp mâu thuẫn nhau (đặc biệt liên quan đến vấn đề dỡ bỏ độc quyền, giảm bảo hộ hay mở cửa thị trường);
- Thiếu những định hướng, kế hoạch phát triển ngành chắc

chấn và đáng tin cậy khiến cho việc xác định mục tiêu lợi ích đối với ngành trong lâu dài của hiệp hội là rất khó khăn.

Việc xác định đúng các nguyên nhân của bất cập là điều kiện quan trọng để tìm biện pháp khắc phục nhằm cải thiện nhận thức và từ đó nâng cao chất lượng của việc cộng đồng doanh nghiệp tham gia vào quá trình đàm phán và thực thi các cam kết thương mại quốc tế.

Là một nước đang phát triển trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam, bao gồm Chính phủ và cộng đồng doanh nghiệp, cũng đang mắc phải những vấn đề tương tự liên quan đến sự tham gia của doanh nghiệp trong đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế như ở nhiều nước đang phát triển khác. Thách thức thậm chí còn lớn hơn khi nền kinh tế Việt Nam đang trong giai đoạn chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hóa bao cấp sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đầu đó các cơ quan Nhà nước vẫn có xu hướng làm thay doanh nghiệp, và các nguồn lực chủ yếu lại nằm trong các doanh nghiệp Nhà nước, khối dân doanh tuy tạo ra nhiều việc làm cho xã hội nhưng chủ yếu lại có quy mô nhỏ. Vì vậy, việc tìm kiếm các biện pháp nhằm khắc phục những hạn chế này trên cơ sở rút bài học kinh nghiệm từ thực tế các nước và vận dụng phù hợp với hoàn cảnh của Việt Nam là yếu tố quan trọng để tận dụng những lợi ích từ việc tham gia này cho các doanh nghiệp cũng như cho nền kinh tế.



Ở Việt Nam, với hầu hết các doanh nghiệp nhỏ và vừa ít quan tâm đến các vấn đề vĩ mô, với các hiệp hội doanh nghiệp còn hạn chế cả về nguồn lực lẫn năng lực và với cách thức điều hành kinh tế phần nhiều mang tính áp đặt từ trên xuống, việc cộng đồng doanh nghiệp chủ động tham gia cung cấp thông tin cho đàm phán và các đoàn đàm phán tiếp nhận/xử lý những thông tin này một cách thích đáng vẫn chưa được chú trọng đúng mức từ cả hai phía.

Luật Ký kết, Gia nhập và Thực hiện Điều ước quốc tế 2005, văn bản luật cơ bản và bao quát nhất về vấn đề đàm phán và ký kết/gia nhập các điều ước quốc tế nói chung và các cam kết thương mại quốc tế nói riêng không có quy định hay cơ chế nào để công chúng mà đặc biệt là cộng đồng doanh nghiệp được tham gia, có tiếng nói hay được trình bày trước các cơ quan đàm phán về:

- Năng lực cạnh tranh, khả năng khai thác các thị trường nội địa và xuất khẩu của mình, của ngành mình;
- Các nguy cơ và lợi ích trực tiếp cũng như gián tiếp của ngành khi

tiếp cận từng thị trường nước ngoài cũng như ở trong nước;

- Các quan ngại khác liên quan đến việc mở cửa thị trường nội địa và/hoặc tiếp cận thị trường nước ngoài.

Điều 9.2 Luật Ký kết, Gia nhập và Thực hiện Điều ước quốc tế chỉ có quy định chung theo đó "*Trước khi đề xuất với Chính phủ về việc đàm phán, ký kết điều ước quốc tế, cơ quan đề xuất phải lấy ý kiến kiểm tra bằng văn bản của Bộ Ngoại giao..., ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp... và ý kiến các cơ quan, tổ chức hữu quan*". Không có giải thích nào về tính "hữu quan" của cơ quan, tổ chức được lấy ý kiến, vì vậy trên thực tế việc này chỉ giới hạn ở các Bộ, ngành (cơ quan quản lý Nhà nước liên quan), việc mở rộng đến các đối tượng khác hoàn toàn phụ thuộc vào cách giải thích và thông lệ làm việc của đơn vị liên quan. Đứng từ góc độ này, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ghi nhận một quy trình mở hơn, cầu thị và dân chủ hơn trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật nội địa so với Luật Ký kết và Gia nhập Điều ước quốc tế (một văn bản có ý nghĩa

tương tự liên quan đến việc thiết lập các chính sách, cam kết quốc tế).

Quyết định 174/2007/QĐ-TTg ngày 19/11/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc kiện toàn bộ máy Ủy ban quốc gia về Hợp tác Kinh tế quốc tế và Quyết định 30/2003/QĐ-TTg ngày 21/2/2003 ban hành Quy chế làm việc của Đoàn đàm phán Chính phủ về Kinh tế - Thương mại Quốc tế, hai văn bản pháp luật duy nhất về vấn đề đàm phán thương mại quốc tế cho đến thời điểm hiện nay cũng không có bất kỳ quy định nào về việc tham vấn, lấy ý kiến của đối tượng chịu tác động mà cụ thể là cộng đồng doanh nghiệp.

Sự thiếu vắng một cơ chế chính thức để cộng đồng doanh nghiệp tham gia vào quá trình này cũng là một lý do đáng kể dẫn tới tình trạng đàm phán thương mại là độc quyền, là bí mật của Nhà nước, cộng đồng doanh nghiệp không được thông báo, cũng không được phép tham gia vào quá trình này nếu không được sự đồng ý của cơ quan liên quan.

Trên thực tế, một số cơ quan Bộ ngành trước khi đi đàm phán cũng có sử dụng số liệu và định hướng phát triển ngành từ một số hiệp hội

phục vụ mục tiêu đàm phán. Tuy nhiên việc này rất hạn chế bởi:

- Cơ chế lấy ý kiến không ổn định: Việc lấy ý kiến ai, khi nào phụ thuộc vào quyền lựa chọn cũng như tính mở trong hoạt động của của cơ quan đàm phán, cán bộ đàm phán;

- Thông tin thu được có thể thiếu tính tin cậy: Khả năng này có thể xảy ra bởi thông tin thu được từ các đơn vị này không được chuẩn bị một cách hệ thống và không phải là thông tin được họ thu thập nhằm mục tiêu rõ ràng là phục vụ cho đàm phán thương mại quốc tế;

- Thông tin không mang tính đại diện: Điều này xảy ra về một vấn đề có liên quan đến nhiều ngành nhưng có ngành được hỏi có ngành không được hỏi ý kiến, trong một ngành thì có nhóm doanh nghiệp được trình bày quan điểm, có nhóm không tiếp cận được cơ hội này (ví dụ chỉ hỏi ý kiến của doanh nghiệp Nhà nước, doanh nghiệp trực thuộc Bộ, doanh nghiệp lớn...);

- Thông tin thiếu tính phản biện: Trong hầu hết các trường hợp, nếu có doanh nghiệp hoặc ngành được hỏi ý kiến thì họ cũng chỉ

được nêu quan điểm mà không được biết đến quan điểm đối lập của các ngành khác, và cũng không có cơ hội phản biện, trao đổi về những quan điểm này.

Kết quả là nếu có thu thập thông tin từ doanh nghiệp thì các thông tin này (nếu có) phần nhiều chưa trúng và chưa đúng, cơ quan đàm phán vì thế không có được nguồn nguyên liệu tin cậy và phù hợp để thực hiện tốt trách nhiệm của mình. Mặt khác ở nơi này hay nơi khác, việc tiếp nhận các thông tin của các cơ quan có thẩm quyền chưa được thực hiện nghiêm túc và với tinh thần hợp tác, cầu thị.

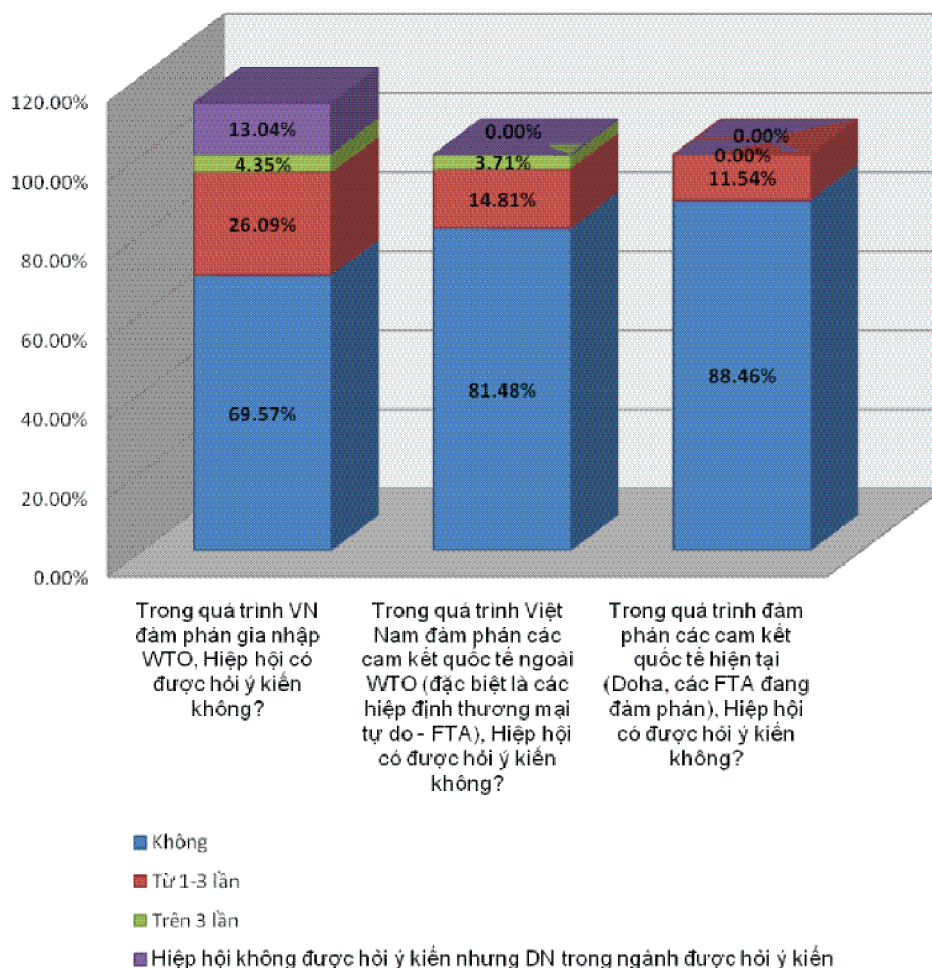
Điều này được thể hiện khá rõ qua kết quả điều tra sơ bộ về năng lực chính sách, pháp luật thương mại của các Hiệp hội do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thực hiện trong Quý I năm 2010 (với số lượng phản hồi sơ bộ là 33 hiệp hội doanh nghiệp, trong đó có 20 hiệp hội doanh nghiệp địa phương và 13 hiệp hội ngành hàng toàn quốc).

Ví dụ, với các câu hỏi về số lần Hiệp hội được hỏi ý kiến trong quá trình Việt Nam đàm phán gia nhập WTO và các cam kết mở cửa thương mại khác, kết quả cho thấy ngay cả đối

với quá trình đàm phán gia nhập WTO, một trường hợp được xem là hỏi ý kiến doanh nghiệp nhiều nhất thì số hiệp hội không được hỏi ý kiến cũng lên tới gần 70%, tỷ lệ này còn cao hơn đối với các trường hợp đàm phán các FTA và các Hiệp định thương mại trước đây (trên 81%) và tình trạng này thậm chí còn kém hơn nữa đối với các đàm phán hiện tại (trên 88%).

Đặc biệt, số liệu điều tra còn cho thấy trong đàm phán WTO, những trường hợp doanh nghiệp được hỏi ý kiến nhưng hiệp hội thì không (khiến tính đại diện của ý kiến thu thập được không cao và chỉ thể hiện lợi ích của một nhóm doanh nghiệp nhất định trong ngành) tương đối cao (xấp xỉ 13%).

Biểu đồ 1: Mức độ tham gia góp ý trong quá trình đàm phán các cam kết thương mại quốc tế của các hiệp hội doanh nghiệp



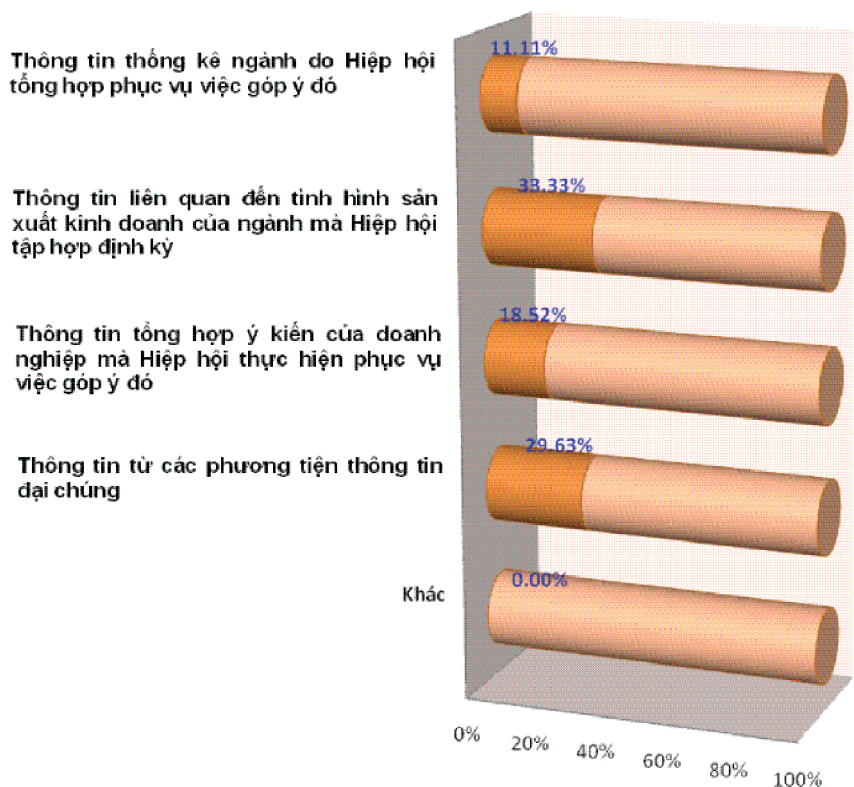
Kết quả điều tra về nguồn thông tin mà Hiệp hội sử dụng để cung cấp cho cơ quan đàm phán cũng gây lo ngại khi một nguồn thông tin chủ yếu được sử dụng (gần 30%) lại xuất phát

từ các phương tiện thông tin đại chúng (với nguồn và mức độ chính xác ít được kiểm chứng và phục vụ các mục tiêu đưa tin khác nhau). Cũng như vậy, một nguồn thông tin

quan trọng khác mà Hiệp hội cung cấp cho cơ quan đàm phán trong những trường hợp hiếm hoi được hỏi ý kiến là thông tin tình hình sản xuất kinh doanh của thành viên mà

Hiệp hội thu thập định kỳ, không nhằm cho việc góp ý đàm phán (vấn đề đòi hỏi những thông tin mang tính dự báo về tương lai và khả năng cạnh tranh tiềm năng của doanh nghiệp).

Biểu đồ 2 : Nguồn của các thông tin mà hiệp hội cung cấp cho cơ quan đàm phán thương mại quốc tế khi được hỏi ý kiến



Hệ quả là các cam kết quốc tế trong lĩnh vực thương mại được ký kết ngày càng nhiều nhưng hiệu quả của chúng không hẳn như mong muốn,

trong đó có không ít các cam kết tỏ ra không phù hợp với thực tiễn sau đó ở cả thị trường trong nước lẫn thị trường nước ngoài.

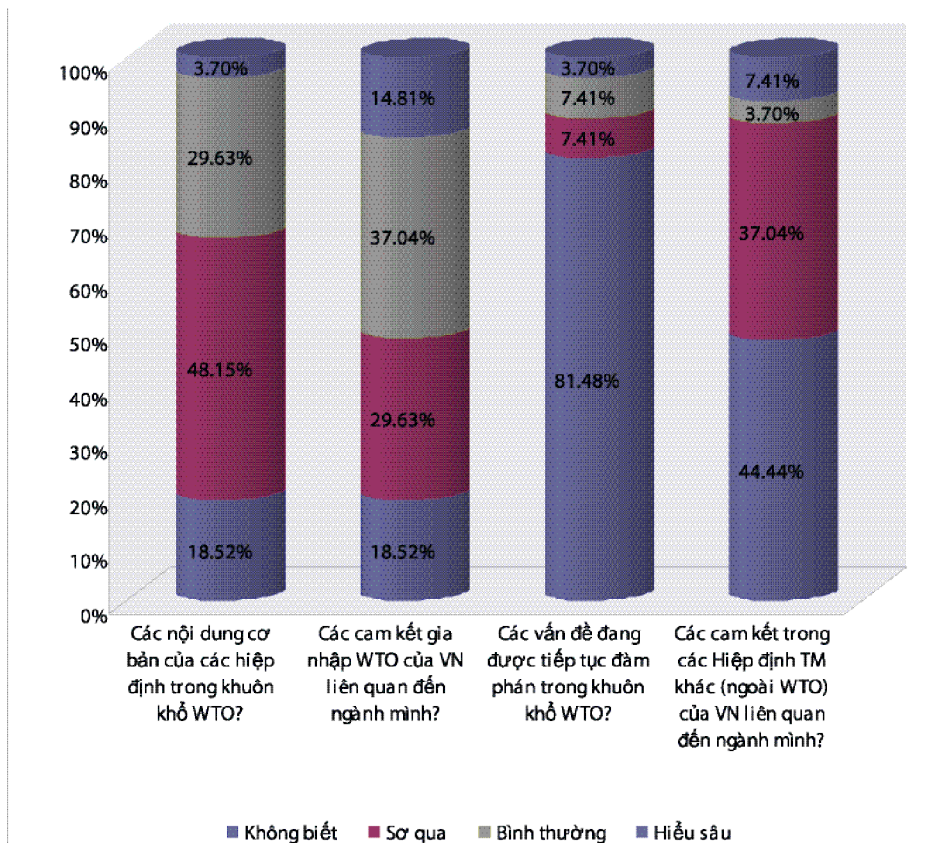
Bảng 1: Tóm tắt một số vướng mắc của doanh nghiệp khi thực thi các cam kết thương mại quốc tế

Thị trường nước ngoài	Thị trường trong nước
<p>Không biết thông tin nên không có kế hoạch kịp thời để chuyển đổi kinh doanh, tận dụng lợi thế mà các cam kết mang lại</p> <p><i>(ví dụ VJEPA: doanh nghiệp không biết phía Nhật Bản bỏ thuế với những mặt hàng gì cho Việt Nam)</i></p>	<p>Nhiều trường hợp ngành sản xuất nội địa không thể cạnh tranh với hàng hóa dịch vụ nước ngoài do mở cửa quá rộng</p> <p><i>(ví dụ ACFTA dù mới được thực hiện một phần tại Việt Nam đã gây ra những xáo trộn đáng kể cho ngành sản xuất nội địa - Thép, Gỗ, Giấy...)</i></p>
<p>Một số cam kết không mang lại lợi thế thực tế cho doanh nghiệp</p> <p><i>(ví dụ ACFTA với một loạt dòng thuế cắt giảm xuống bằng 0% cho hàng Việt Nam vào Trung Quốc nhưng hầu như khả năng tiếp cận của hàng Việt Nam đối với thị trường này không cải thiện bao nhiêu)</i></p>	<p>Một số trường hợp thắt chặt việc tiếp cận thị trường một cách không cần thiết (đặc biệt với những ngành trước đã mở cửa và thực tế cho thấy không có vấn đề gì lớn) khiến việc triển khai trên thực tế gặp lúng túng, đồng thời chặn đà tăng trưởng của một số ngành</p> <p><i>(ví dụ cam kết WTO về các dịch vụ phân phối, bảo hiểm, ngân hàng...)</i></p>
<p>Những vi phạm nghĩa vụ WTO của Chính phủ nước ngoài gây thiệt hại cho doanh nghiệp Việt Nam chưa được phát hiện và yêu cầu điều chỉnh</p> <p><i>(ví dụ Chính phủ nhiều nước nhập khẩu đã bị khởi kiện ra WTO bởi các nước xuất khẩu về các biện pháp vi phạm WTO nhưng Việt Nam thì tới nay mới có một vụ kiện duy nhất ra WTO về phương pháp tính trong điều tra chống bán phá giá đối với tôm của Hoa Kỳ)</i></p>	<p>Một số trường hợp mở cửa sớm hơn lộ trình cam kết do nhu cầu nội địa (gây lãng phí các nỗ lực đàm phán cả gói và cho thấy đàm phán đã không bám sát nhu cầu thực tế)</p> <p><i>(ví dụ về nguyên tắc quản trị trong doanh nghiệp, ví dụ các trường hợp giảm thuế trước cam kết như khoáng sản...)</i></p>

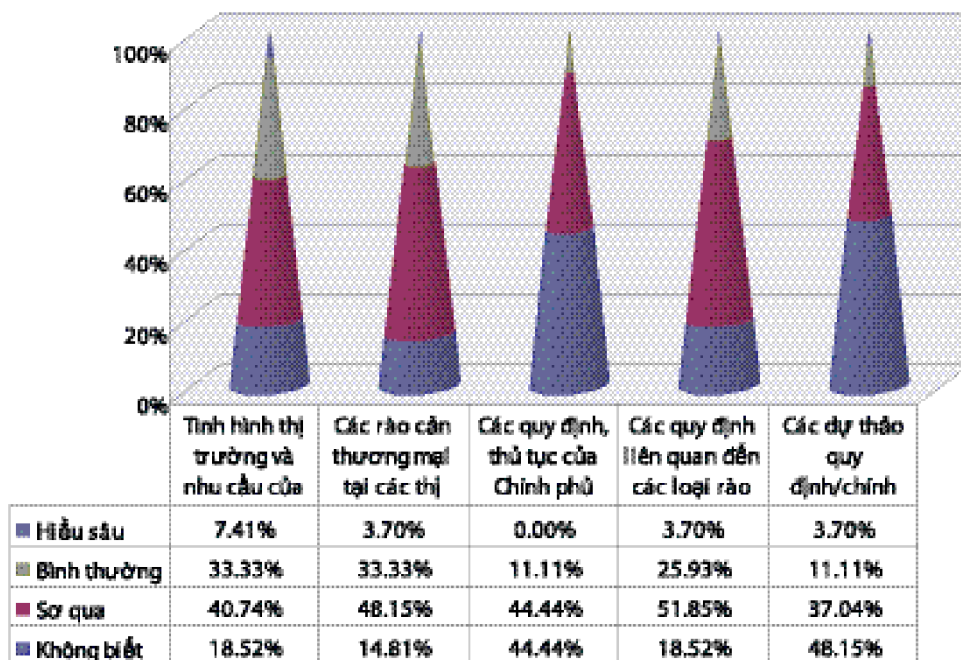
Kết quả điều tra của VCCI cũng cho thấy tương đối rõ tình trạng này. Không được tham gia vào quá trình đàm phán, cũng không được hướng dẫn đầy đủ và chính xác về nội dung các cam kết khi kết thúc đàm phán, các hiệp hội có thông tin và kiến thức rất hạn chế về tình hình thị trường, về các cam kết, các quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp ở Việt Nam (Xem Biểu đồ 3) cũng như ở thị

trường nước ngoài (Xem Biểu đồ 4) - họ chủ yếu chỉ biết sơ qua hoặc không biết gì. Với các hiệp hội, đơn vị được suy đoán là phải nắm vững thông tin để hỗ trợ các doanh nghiệp thành viên, tình hình còn như vậy thì không khó để thấy được doanh nghiệp khó khăn như thế nào trong việc bắt kịp các cơ hội và vượt qua các thách thức do các cam kết quốc tế mang lại.

Biểu đồ 3: Hiểu biết của hiệp hội về các cam kết (đã có hiệu lực hoặc đang đàm phán) của Việt Nam



Biểu đồ 4: Hiểu biết của hiệp hội về pháp luật và thực tiễn thương mại ở các thị trường nước ngoài

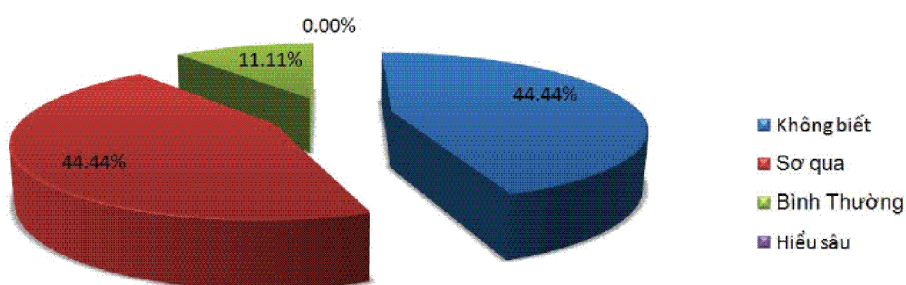


Đặc biệt, kết quả điều tra cũng cho thấy khả năng của hiệp hội trong việc phát hiện các biện pháp (quy định, thủ tục) của Chính phủ nước ngoài vi phạm WTO gây thiệt hại cho mình là rất hạn chế (gần 15% không biết thông tin gì, gần 50% chỉ biết sơ qua). Tình trạng không khá

hơn đối với thông tin về các loại rào cản thương mại ở nước ngoài. Điều này có thể khiến cho việc bảo vệ lợi ích của doanh nghiệp Việt Nam ở nước ngoài khó khăn hơn nhiều, và từ đó có thể làm triệt tiêu nhiều lợi ích mà hội nhập mang lại.

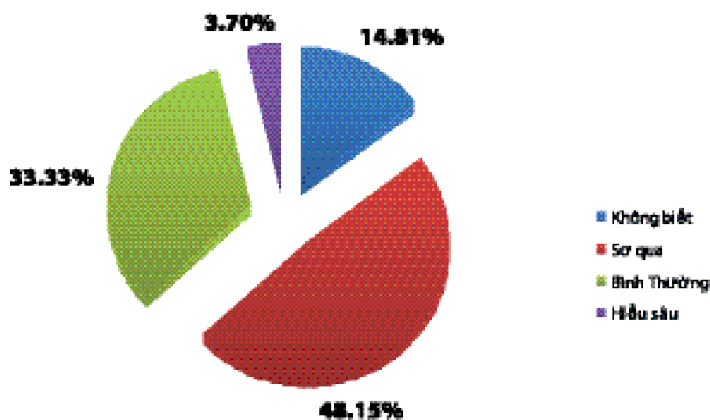
Biểu đồ 4: Hiểu biết của hiệp hội về pháp luật và thực tiễn thương mại ở các thị trường nước ngoài

Các quy định, thủ tục của Chính phủ nước ngoài vi phạm nguyên tắc WTO?



Biểu đồ 6: Hiểu biết của các hiệp hội về các loại rào cản thương mại đối với xuất khẩu Việt Nam ở thị trường nước ngoài

Các rào cản (quy định kỹ thuật, hạn ngạch, biện pháp chống bán phá giá - chống trợ cấp-tự vệ...) tại các thị trường nước ngoài?



Ngành Giấy - Chỉ vì thiếu hiểu biết...

Hiệp hội Giấy Việt Nam là đơn vị đại diện cho các doanh nghiệp trong ngành giấy trên toàn quốc. Đây là một hiệp hội tương đối nhỏ nhưng có bộ máy chuyên trách, hoạt động khá tích cực nhằm bảo vệ lợi ích của doanh nghiệp trong ngành. Tuy vậy, hỗ trợ của Hiệp hội trong các vấn đề liên quan đến chính sách thương mại quốc tế cho các doanh nghiệp thành viên còn nhiều điểm chưa được như mong muốn do thiếu thông tin về những gì Chính phủ đàm phán, ký kết hay thực hiện cũng như thiếu cơ chế để tham gia ý kiến vào quá trình này.

Câu chuyện thứ nhất

Năm 2008, trước nhu cầu của doanh nghiệp về việc giảm thuế nhập khẩu nhằm hạ giá giấy, Hiệp hội Giấy đã thay mặt ngành đề xuất việc giảm thuế nhập khẩu một số nhóm mặt hàng giấy xuống 0%. Yêu cầu này của Hiệp hội may mắn đã được các cơ quan liên quan xem xét và đồng ý điều chỉnh khung thuế quan đối với các mặt hàng liên quan. Tới cuối năm 2009, tình hình thị trường đã có sự thay đổi và dưới sức ép cạnh tranh, các doanh nghiệp giấy lại có yêu cầu tăng thuế trở lại với những sản phẩm giấy đã hạ thuế xuống 0% năm trước đó với các cơ quan có thẩm quyền.

Chỉ đến lúc này Hiệp hội Giấy mới được các cơ quan này thông tin rằng theo quy định trong khuôn khổ AFTA và một số cam kết khác, Việt Nam chỉ được giảm thuế mà không được phép tăng trở lại. Điều này đồng nghĩa với việc thuế đã giảm xuống bằng 0% thì Hiệp hội và các doanh nghiệp không còn bất kỳ cơ hội nào đã yêu cầu thay đổi mức thuế nữa. Hiệp hội và các doanh nghiệp đã rất ngỡ ngàng trước thông tin này.

Giá mà Hiệp hội biết đầy đủ về quy định "một đi không trở lại" này khi đưa ra đề xuất...

Câu chuyện thứ hai

Giấy là một ngành có phân khúc thị trường tương đối rõ ràng ở Việt Nam. Cụ thể, mặc dù sản xuất nội địa còn yếu, công nghệ lạc hậu trong khi đó nhập khẩu giấy lại đang gia tăng với mức độ đáng kể cùng với quá trình hội nhập, mở cửa thị trường, ngành giấy nội địa vẫn luôn có nhóm khách hàng của mình (do hàng nhập khẩu cho đến nay chủ yếu là các loại có chất lượng tốt, giá thành cao và có nhóm khách hàng riêng, phân biệt với khách hàng của giấy nội địa).

Tuy nhiên, với Trung Quốc thì lại khác, nước này có khả năng sản xuất sản phẩm với giá cả rất rẻ và chất lượng tương tự giấy Việt Nam và do đó nếu việc vào thị trường Việt Nam dễ dàng, giấy Trung Quốc sẽ cạnh tranh với hàng tương tự của Việt Nam. Đây là điều đáng lo ngại với ngành giấy Việt Nam.

Mặc dù vậy Hiệp hội Giấy không thể nghiên cứu trước tình hình, dự báo khả năng tác động để gợi ý giải pháp đối phó cho doanh nghiệp thành viên. Lý do là bản thân Hiệp hội cũng không rõ Chính phủ đã cam kết gì trong khuôn khổ Hiệp định thương mại tự do ASEAN-Trung Quốc (ACFTA) và đã triển khai như thế nào các cam kết này trong thực tế. Vì vậy lo lắng cũng chỉ để lo lắng mà thôi...

Ngành Gỗ - Đến lúc quay đầu lại...

Trong số 06 Hiệp hội doanh nghiệp trong ngành gỗ và đồ gỗ, Hiệp hội Gỗ và Lâm sản Việt Nam (VIFORES) là Hiệp hội có phạm vi thành viên rộng và hoạt động trên toàn lãnh thổ Việt Nam. Hiệp hội đã có nhiều hoạt động tích cực trong các hoạt động xây dựng pháp luật nội địa cũng như xúc tiến thương mại quốc tế.

Tuy nhiên, mảng tham gia vào hoạch định chính sách, đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế của Hiệp hội còn chưa tốt bởi nhiều lý do trong đó có việc thiếu một đơn vị chủ quản đối với ngành này.

Câu chuyện thứ nhất

Ngành gỗ cơ bản được chia làm 2 mảng hoạt động bao gồm trồng, khai thác nguyên liệu gỗ và sản xuất, bán sản phẩm gỗ. Mảng thứ nhất thuộc quản lý của ngành Nông nghiệp, mảng thứ hai thuộc chức năng của Bộ Công thương (trước thuộc thẩm quyền của cả hai ngành Công nghiệp và Thương mại).

Trong đàm phán WTO, các cán bộ của ngành Nông nghiệp chủ yếu xuất phát từ quản lý nông nghiệp, rất ít chuyên môn và quan tâm về lâm nghiệp. Đàm phán mở cửa thuế quan lại do ngành Tài chính phụ trách chứ không phải ngành Công thương. Vì vậy ngành gỗ, mà cụ thể là Hiệp hội Gỗ, không có cơ hội để tham gia ý kiến vào quá trình này. Hiệp hội cũng không hề biết gì về các kết quả đàm phán hay quá trình nội luật hóa các cam kết này. Những hỗ trợ có thể nói là rất hiệu quả của Bộ Công thương đối với ngành, tiếc thay chỉ dừng lại ở việc cung cấp thông tin cho Hiệp hội và doanh nghiệp ngành gỗ về nhu cầu cũng như sự biến động tại các thị trường nước ngoài và chấp mồi thương mại cho các doanh nghiệp. Phải chăng vì thiếu một đầu mối thống nhất trong quản lý mà các doanh nghiệp ngành gỗ đã không có cơ hội để có tiếng nói trong quá trình đàm phán?

Câu chuyện thứ hai

Đồ gỗ Việt Nam hiện tại chủ yếu sản xuất dưới dạng gia công để xuất khẩu, tiêu thụ nội địa hầu như không đáng kể. Cho đến nay mặc dù chưa có thống kê chính thức nhưng chỉ nhìn ở bề mặt cũng có thể thấy thị trường nội địa đang bị đồ gỗ nước ngoài chiếm lĩnh, sự góp mặt của đồ gỗ nội địa chất lượng cao là rất khiêm tốn.

Vì vậy việc Chính phủ đàm phán mở cửa ngành gỗ trong khuôn khổ WTO, AFTA hay ACFTA với việc giảm thuế các mặt hàng gỗ xuất khẩu cũng không gây tác động gì lớn đối với sản xuất cũng như doanh thu của doanh nghiệp gỗ nội địa. Ngành đồ gỗ do đó cũng không quan tâm nhiều đến chuyện mức độ mở cửa đến đâu, lộ trình ra sao...

Tuy nhiên, khủng hoảng kinh tế thế giới năm 2008-2009 đã khiến các doanh nghiệp gỗ phải thay đổi chiến lược kinh doanh của mình. Khi nhu cầu tiêu thụ đồ gỗ ở các thị trường xuất khẩu giảm sút, nhiều doanh nghiệp đã chuyển hướng về thị trường nội địa. Vấn đề là ở chỗ đến lúc ngành đồ gỗ quan tâm đến thị trường này thì rất nhiều cam kết mở cửa quan trọng (như WTO, ACFTA, AFTA) đã được ký kết và có hiệu lực. Doanh nghiệp ngành gỗ bị đặt trong cảnh "sự đã rồi", phải chấp nhận cạnh tranh trong điều kiện khốc liệt ngay trên sân nhà.

Ngành Thép - Có biết có hơn...

Hiệp hội Thép là một hiệp hội ngành nghề được đánh giá là hoạt động rất tích cực nhằm bảo vệ lợi ích của doanh nghiệp trong ngành. Ở bất kỳ diễn đàn nào các cán bộ, lãnh đạo Hiệp hội đều lên tiếng hoặc có quan điểm rõ ràng về các vấn đề có liên quan hoặc có ảnh hưởng đến ngành mình, trong đó có cả các vấn đề thương mại quốc tế. Vì vậy, không ngạc nhiên khi Hiệp hội thép là một trong số ít các hiệp hội đã có những bước đi thành công trong việc vận động chính sách thương mại quốc tế.

Câu chuyện thứ nhất

Trong những năm đầu thập niên 90, khi Chính phủ thực hiện những đàm phán thương mại quan trọng với các đối tác thương mại khuôn khổ AFTA và ACFTA, ngành thép chưa thật sự hiểu về hội nhập và tác động của nó trong tương lai và vì vậy đã không có bất kỳ ý kiến gì. Hệ quả là những cam kết này hiện đang tạo ra những sức ép rất lớn cho các doanh nghiệp và ngay cả những doanh nghiệp lớn nhất cũng có những lo ngại về những khả năng khó đoán trước của thép nhập khẩu, đặc biệt là từ Trung Quốc.

Rút kinh nghiệm từ tình trạng này, ngành thép và hiệp hội thép đã lựa chọn cách tiếp cận tích cực trong các đàm phán mở cửa sau này của Chính phủ, đặc biệt là đàm phán WTO và các hiệp định thương mại tự do sau này (VJEPA). Không phải ngẫu nhiên mà các doanh nghiệp ngành thép đều tỏ ra khá hài lòng với kết quả đàm phán trong các cam kết này.

Ngoài ra ngành thép cũng đã có quan điểm rất đúng về một vấn đề không phải ai cũng nhận thức được: đó là quá trình hội nhập đòi hỏi phải dỡ bỏ bảo hộ nhưng không điều gì ngăn cản Chính phủ bảo vệ lợi ích chính đáng của doanh nghiệp nội địa hay có lựa chọn linh hoạt phù hợp với lợi ích của Việt Nam trong quá trình thực hiện các cam kết quốc tế mà không vi phạm chúng.

Câu chuyện thứ hai

Dù rất tích cực trong việc đề xuất các khả năng đàm phán thích hợp cho cơ quan đàm phán, việc tiếp cận thông tin về hội nhập nói chung và về các cam kết cũng như các văn bản pháp luật nội địa hóa các cam kết này của các doanh nghiệp trong ngành và cả hiệp hội thép vẫn còn là việc rất khó khăn. Và vì vậy đôi khi quá trình "tham gia công - tư" kia không đạt hiệu quả mong muốn.

Ví dụ vì không biết được thông tin về văn bản pháp luật nội địa hóa ACFTA, hiệp hội và doanh nghiệp đều ngỡ ngác trước lộ trình giảm thuế của nhiều mặt hàng thép cho Trung Quốc ngay cả khi chúng đã có hiệu lực. Họ cũng không biết một số nguyên tắc trong pháp luật thương mại quốc tế có thể ảnh hưởng đến chính các đề xuất của họ với các cơ quan liên quan trong một số vấn đề...

Có thể có quan điểm cho rằng trong quản lý điều hành kinh tế vĩ mô, các cơ quan Nhà nước luôn có những đánh giá toàn cảnh về tình hình kinh doanh của từng ngành sản xuất cũng như định hướng kế hoạch phát triển ngành; do đó các đoàn đàm phán, chỉ thông qua các cơ quan quản lý và hoạch định chính sách, đã có nguồn thông tin sẵn có để sử dụng cho các tính toán trong đàm phán, thương lượng. Tuy nhiên, trong thực tiễn, các thông số thực tế và chính xác về năng lực cạnh tranh, khả năng chịu áp lực khi mở cửa và chiến lược kinh doanh cụ thể của ngành phải xuất phát từ chính các doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp chứ không phải từ kế hoạch hay định hướng của Nhà nước. Vì vậy, sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào cơ chế đàm phán thương mại quốc tế dưới hình thức cung cấp các thông tin cơ bản về thực trạng phát triển của ngành sản xuất liên quan và các lợi ích gắn liền với đó (được tập hợp và cung cấp với mục đích cụ thể là để phục vụ đàm phán) là rất cần thiết và hữu ích. Chỉ trên cơ sở những thông tin này, các cơ quan liên quan trong cơ chế đàm phán thương mại quốc tế mới có thể có dữ liệu để xác định mức độ tác động về kinh tế - xã hội, các đối tượng hưởng lợi và các

đối tượng chịu tác động của từng cam kết đàm phán để từ đó xác định được đối tượng cần đàm phán cũng như mức hợp lý có thể chấp nhận được cho từng đối tượng.

Việt Nam không phải là ngoại lệ của việc tồn tại các mâu thuẫn về lợi ích giữa các nhóm trong xã hội nói chung và giữa các ngành/lĩnh vực kinh doanh nói riêng, thậm chí giữa các nhóm doanh nghiệp trong cùng một ngành cũng có thể có phân hóa lợi ích. Ví dụ nếu mở cửa ngành giấy (bằng việc cắt giảm thuế quan đối với mặt hàng này) thì ngành giấy nội địa sẽ phải chịu cạnh tranh khốc liệt nhưng các ngành khác sử dụng giấy làm nguyên liệu đầu vào như in ấn, báo chí, giáo dục... lại có thể hưởng lợi từ việc này. Tương tự như vậy, việc mở cửa ngành thép sẽ được sự ủng hộ của ngành xây dựng nhưng có thể sẽ không nhận được sự đồng tình của các nhà sản xuất thép nội địa...Cũng như vậy việc mở cửa thị trường viễn thông có thể nhận được sự ủng hộ của các doanh nghiệp nhỏ nhưng các doanh nghiệp đang chiếm vị trí thống lĩnh thị trường có thể sẽ không mong muốn điều này. Vấn đề là ở chỗ những mâu thuẫn này hiếm khi bộc lộ một cách trực tiếp và việc điều hòa các lợi ích này

cũng được thực hiện bởi các cơ quan chức năng theo đánh giá chủ quan của các cơ quan này mà ít khi có sự phản biện trực tiếp từ các nhóm liên quan.

Nói một cách khác, đối với Việt Nam nhu cầu về việc điều hòa các nhóm lợi ích trong đàm phán thương mại quốc tế là một thực tế nhưng để đáp ứng được nhu cầu này thì việc thiết lập một cơ chế cho phép phản ánh các lợi ích khác nhau và điều chỉnh/điều hòa các lợi ích này một cách minh bạch có thể coi là một giải pháp cần được tính đến (trong khi ở các nước phát triển, ngay cả khi không có những cơ chế được thừa nhận chính thức thì các ngành sản xuất và các nhóm lợi ích vẫn có những cách thức khác nhau để tác động đến đàm phán).

Không có cơ chế cung cấp thông tin, không có phương thức lập luận bảo vệ lợi ích, không được tham gia vào đoàn đàm phán và không được tiếp cận các thông tin trong quá trình đàm phán, có thể nói cộng đồng doanh nghiệp Việt Nam cho đến nay vẫn hoàn toàn đứng ngoài cuộc chơi "cam kết thương mại quốc tế".

Từ góc độ khác, các doanh nghiệp và hiệp hội doanh nghiệp Việt Nam vẫn

chưa nhận thức được tầm quan trọng của việc tham gia vào quá trình này và do đó chưa có ý thức tự trang bị cho mình những kỹ năng cần thiết để sẵn sàng cho hoạt động này.

Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), với tính chất là cơ quan đại diện cho cộng đồng doanh nghiệp Việt Nam nói chung đã chủ động thực hiện một số hoạt động nhằm từng bước nâng cao năng lực chính sách, pháp luật thương mại quốc tế của các doanh nghiệp Việt Nam, hỗ trợ họ trong việc đối phó với các rào cản thương mại và thiết lập các mô hình thử nghiệm, kênh thích hợp cho việc tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào quá trình đàm phán, thực thi cam kết quốc tế của các cơ quan liên quan.

Cụ thể, VCCI đã thực hiện 03 Chương trình quan trọng để hỗ trợ các doanh nghiệp về chính sách, pháp luật thương mại, bao gồm:

(i) Chương trình thông tin, tư vấn về pháp luật thương mại quốc tế cho doanh nghiệp:

Đây là chương trình được thực hiện từ năm 2006 với các hoạt động tư vấn trực tiếp và/hoặc gián tiếp cho hàng ngàn lượt doanh nghiệp với nhiều hình thức phong phú (hội thảo, tọa đàm, tư vấn trực tiếp, nghiên cứu đề xuất giải pháp, hướng dẫn các vụ việc cụ thể...)

(ii) Chương trình hỗ trợ doanh nghiệp, hiệp hội đối phó với các biện pháp phòng vệ thương mại (chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ) ở nước ngoài:

Đây là Chương trình được thực hiện từ năm 2007, đặc biệt tăng cường trong năm 2008-2009, nhằm hỗ trợ một cách hiệu quả cho các doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam vượt qua các rào cản và chiếm lĩnh các thị trường xuất khẩu.

Cho đến nay, website của Chương trình tại địa chỉ www.chongbanphagia.vn (tiếng Việt) và www.antidumping.vn (tiếng Anh) đã trở thành đầu mối thông tin cập nhật và phong phú nhất về tất cả các vấn đề có liên quan đến chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ tại Việt Nam (với gần 1,8 triệu lượt truy cập). Ngoài ra các hoạt động nhằm cung cấp thông tin, phổ biến kiến thức pháp luật về vấn đề này cho doanh nghiệp cũng được thực hiện rất thường xuyên (ví dụ phát hành các Bản tin tháng về Kiện thương mại Quốc tế, các Khóa học

ngăn hạn về chống bán phá giá, các Tòa đàm cập nhật tình hình phòng vệ thương mại với hàng hóa Việt Nam và cách thức đối phó...).

Hội đồng tư vấn về Phòng vệ thương mại (TRC) thuộc Chương trình này, kể từ ngày thành lập tháng 3/2008 đã thực hiện 08 tư vấn cả gói (bao gồm nghiên cứu tình huống, khuyến nghị cụ thể, hướng dẫn triển khai khuyến nghị, thực hiện các hoạt động vận động, truyền thông liên quan...) trong các vụ việc có liên quan đến vấn đề này, đặc biệt phải kể đến các hỗ trợ của Hội đồng với ngành nhựa trong vụ kiện đúp chống bán phá giá - chống trợ cấp đối với túi nhựa PE Việt Nam tại Hoa Kỳ; Nghiên cứu đề xuất của Hội đồng gửi Chính phủ về việc khởi kiện Hoa Kỳ ra WTO liên quan đến các phương pháp mà nước này sử dụng trong vụ điều tra chống bán phá giá tôm Việt Nam (dẫn tới vụ kiện ra WTO đầu tiên của Việt Nam), Nghiên cứu đề xuất của Hội đồng gửi các cơ quan đàm phán Doha về hướng đàm phán Hiệp định về chống bán phá giá phù hợp với lợi ích của doanh nghiệp Việt Nam (đề xuất đầu tiên và duy nhất cho

đến nay về đàm phán quy tắc trong khuôn khổ Doha cho Chính phủ Việt Nam)...Hiện tại, Hội đồng đang là đơn vị tư vấn trực tiếp và hiệu quả cho doanh nghiệp trong lĩnh vực này.

(iii) Chương trình "Doanh nghiệp và Chính sách Thương mại quốc tế" nhằm tăng cường sự tham gia hiệu quả của cộng đồng doanh nghiệp vào việc hoạch định chính sách, đàm phán và thực thi cam kết thương mại quốc tế

Đây là Chương trình được thực hiện bắt đầu từ Quý IV năm 2009 với mục tiêu đáp ứng một phần yêu cầu ngày càng tăng về sự cần thiết phải có phối hợp công - tư trong lĩnh vực này cũng như nhu cầu thông tin và kết nối giữa các cơ quan Nhà nước và doanh nghiệp trong quá trình hội nhập.

VCCI hy vọng rằng việc thực hiện Chương trình này sẽ góp phần:

■ ***Bổ sung nguồn thông tin thực tiễn cho các cơ quan hoạch định chính sách và đàm phán để việc đàm phán thể hiện gần nhất lợi ích của cộng đồng doanh nghiệp và của cả nền kinh tế;***

■ *Tạo sự đồng thuận trong nước* trong quá trình đàm phán mở cửa và đảm bảo rằng các cam kết đã tính đến lợi ích của tất cả các ngành, lĩnh vực liên quan và của cả nền kinh tế; và

■ *Tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình thực thi các cam kết quốc tế* của Chính phủ;

■ *Tạo điều kiện thuận lợi cho việc hoạch định chiến lược kinh doanh và bảo vệ lợi ích của doanh nghiệp Việt Nam.*

Chương trình được thiết kế với 03 cơ chế vận hành song song và có liên hệ chặt chẽ, cộng hưởng với nhau, bao gồm:

Ủy ban tư vấn về Chính sách Thương mại quốc tế

Ủy ban này sẽ đóng vai trò cầu nối, diễn đàn giữa Nhà nước và cộng đồng doanh nghiệp trong quá trình hoạch định chính sách, đàm phán và thực thi các cam kết thương mại quốc tế. Ngày 29/1/2010, Ủy ban này đã ra mắt cộng đồng với 30 thành viên là các đại diện của các Hiệp hội trong các lĩnh vực kinh tế quan trọng, các chuyên gia đàm phán

cao cấp từ các Cơ quan chịu trách nhiệm đàm phán và các chuyên gia pháp luật thương mại có kinh nghiệm.

Ủy ban hoạt động thông qua các phiên họp định kỳ (6 tháng/lần) và các phiên họp bất thường (khi cần thiết). Mỗi phiên họp của Ủy ban sẽ tập trung vào các vấn đề về chính sách thương mại mà cộng đồng doanh nghiệp quan tâm hoặc đang trong quá trình đàm phán. Kết quả của các phiên họp là các Bản kiến nghị về chính sách thương mại quốc tế sẽ được VCCI nhân danh cộng đồng doanh nghiệp gửi các cơ quan có thẩm quyền trong hoạch định, đàm phán và thực thi cam kết có liên quan.

Cơ chế vận động chính sách linh hoạt

Bên cạnh Ủy ban hỗn hợp hoạt động như một cơ chế cứng trong vận động chính sách, sẽ có một cơ chế vận động chính sách linh hoạt (các Hội thảo/Tọa đàm, Điều tra, Lấy ý kiến chuyên gia...) để có thể lấy ý kiến cộng đồng doanh nghiệp vào các vấn đề chính sách ad hoc (phát sinh trong thời gian

Ủy ban không có phiên họp) hoặc thuộc các lĩnh vực ngành nghề mà chưa có đại diện hiệp hội trong Ủy ban.

Nâng cao nhận thức và xây dựng năng lực vận động chính sách thương mại quốc tế cho các hiệp hội

Để tăng hiệu quả và chất lượng của các kênh tham vấn cứng (Ủy ban) và linh hoạt (cơ chế hội thảo, điều tra), khắc phục những tồn tại đã thấy ở Việt Nam và đã được ghi nhận ở nhiều nước đang phát triển về sự hạn chế trong nhận thức, năng lực và thông tin của doanh nghiệp khiến việc tham gia vận động chính sách của doanh nghiệp không hiệu quả, Chương trình có một hợp phần về nâng cao nhận thức và xây dựng năng lực cho các hiệp hội trên toàn quốc với các hoạt động phong phú như:

■ Thiết lập và duy trì Cổng thông tin chính sách thương mại tại địa chỉ www.trungtamwto.vn và www.wtocenter.vn cung cấp cho doanh nghiệp tất cả các thông tin về chính sách, pháp luật và các cam kết thương mại quốc tế dưới dạng đã được xử lý (tóm tắt, phân tích, tổng hợp) cho phù hợp với

nhu cầu doanh nghiệp cũng như tư vấn, trao đổi trực tuyến cho doanh nghiệp

■ Các hoạt động phổ biến, tuyên truyền khác như tổ chức các khóa đào tạo về kiến thức và kỹ năng vận động chính sách cho các Hiệp hội; biên soạn và xuất bản các ấn phẩm liên quan đến chính sách thương mại (các bản tin, guidance books, cẩm nang...)

Kinh nghiệm triển khai quy định bắt buộc về việc lấy ý kiến của cộng đồng doanh nghiệp thông qua VCCI đối với các văn bản pháp luật nội địa trong Nghị định 24/2009/NĐ-CP hướng dẫn Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008 trong xây dựng chính sách, pháp luật nội địa cho thấy việc pháp điển hóa cơ chế để cộng đồng doanh nghiệp tham gia vào quá trình hoạch định chính sách, đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế là phương thức hữu hiệu để hoạt động này trở nên thực chất, hiệu quả và mang lại những lợi ích thiết thực cho cả Nhà nước và doanh nghiệp trong giai đoạn hiện nay.

Trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm nước ngoài, và với việc cân nhắc những đặc điểm riêng của Việt Nam (cả chủ quan từ phía các doanh nghiệp lẫn khách quan từ phía các cơ quan Nhà nước), để tiếng nói của các doanh nghiệp được phản ánh nhiều hơn và được cân nhắc thích đáng trong quá trình đàm phán và thực thi cam kết, cơ chế đàm phán và thực thi cam kết của Việt Nam cần đáp ứng được **các yêu cầu** sau:

- **Minh bạch** (về quy trình cũng như về các thành phần có quyền tham gia): Đây là điều kiện tiên quyết để doanh nghiệp hiểu về quá trình này và từ đó, nếu họ thấy có nhu cầu, có phương thức tiếp cận chủ động thích hợp;

- Quy định rõ **yêu cầu về các loại nguồn thông tin cần cân nhắc, tính đến trong quá trình đàm phán** (trong đó có nguồn bắt buộc từ cộng đồng doanh nghiệp, đặc biệt là thông qua các hiệp hội có tính đại diện cao và có khả năng tập hợp, hài hòa hóa các lợi ích của các ngành khác nhau⁴); đây là một yếu tố để khắc phục tình trạng các cơ quan đàm phán tùy tiện trong việc thu thập

hay không thu thập thông tin từ cộng đồng doanh nghiệp phục vụ đàm phán;

- Quy định rõ về **trách nhiệm giải trình của cơ quan đàm phán liên quan đến việc tính toán, điều chỉnh lợi ích** giữa các ngành, lĩnh vực và lợi ích chung đối với nền kinh tế (bao gồm cả các lợi ích xã hội, dân sự khác); đây là điều kiện để từng bước cải thiện chất lượng xử lý thông tin của các cơ quan đàm phán và cũng là van an toàn để đảm bảo tính toàn diện và hợp lý của quá trình cân nhắc các lợi ích;

- Quy định rõ **yêu cầu về thành phần tham gia các đoàn đàm phán** (trong đó bắt buộc phải có sự tham gia của đại diện cộng đồng doanh nghiệp - ví dụ đại diện từ ngành sản xuất liên quan, nếu là đàm phán về một lĩnh vực đơn nhất; hoặc đại diện từ tổ chức đại diện doanh nghiệp chung, ví dụ VCCI, nếu là các đàm phán liên quan cùng lúc

⁴ Tương tự với việc bắt buộc phải có ý kiến của cộng đồng doanh nghiệp thông qua VCCI trong quá trình soạn thảo các văn bản pháp luật có liên quan đến hoạt động kinh doanh.

đến nhiều lĩnh vực); đây là yếu tố góp phần hỗ trợ sự tham gia tích cực và chủ động của các đại diện cộng đồng doanh nghiệp vào quá trình đàm phán và thực thi cam kết;

■ Quy định ***rõ trách nhiệm của đại diện cộng đồng doanh nghiệp*** trong đoàn đàm phán (đặc biệt là trách nhiệm cầu nối giữa cộng đồng doanh nghiệp và đoàn đàm phán) và đối với cộng đồng doanh nghiệp trong vấn đề này (đặc biệt là trách nhiệm thông tin phản hồi cho doanh nghiệp về tình hình đàm phán hoặc về các vấn đề liên quan cần thiết khác).

Một quy trình chính thức và đáp ứng được các đòi hỏi nói trên chỉ có thể được hình thành thông qua một văn bản quy phạm pháp luật cụ thể về vấn đề này do Quốc hội (nếu văn bản đó thuộc thẩm quyền ban hành của Quốc hội) và/hoặc Chính phủ thông qua. Để làm được điều này, nhận thức và sự ủng hộ của các Bộ ngành (những đơn vị trực tiếp tham gia vào quá trình đàm phán), Chính phủ và Quốc hội (các cơ quan có thẩm quyền quyết định quy trình, cơ chế đàm phán thương mại quốc tế) đối với tầm quan trọng và hiệu quả nhiều mặt của sự phối hợp công - tư trong

hoạch định, đàm phán và thực thi các cam kết thương mại quốc tế có ý nghĩa quyết định.

Ngoài ra việc nghiên cứu và học tập quy trình xây dựng các văn bản pháp luật nội địa trong Luật Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn Luật này để từ đó rút ra quy trình thích hợp tương tự cho quá trình đàm phán, thực thi các cam kết thương mại quốc tế là việc làm rất cần thiết. Quy trình xây dựng văn bản pháp luật nội địa như được quy định trong các văn bản này vốn đã được kiểm nghiệm tương đối kỹ càng trên thực tế, điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp và đang phát huy hiệu quả tích cực trên thực tế, lại có chung mục tiêu thiết lập khung khổ pháp luật cho hoạt động kinh doanh, thương mại của doanh nghiệp là một tiền đề tốt để xây dựng một quy trình hiệu quả cho đàm phán ký kết các cam kết quốc tế mà chúng ta đang thực hiện.

Cụ thể, việc **xây dựng một cơ chế mới** tăng cường vai trò của cộng đồng doanh nghiệp vào quá trình hoạch định chính sách, đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế (thông qua việc tăng cường tham vấn với đối tượng chịu tác động từ các cam

kết quốc tế) nên được cân nhắc thực hiện qua các bước sau:

- Sửa đổi Luật Ký kết, Gia nhập và Thực hiện Điều ước quốc tế, trong đó bổ sung quy định về việc lập báo cáo đánh giá tác động dự kiến của cam kết và tham vấn ý kiến của các đối tượng chịu tác động của các cam kết;

- Xây dựng văn bản hướng dẫn Luật Ký kết, Gia nhập và Thực hiện Điều ước quốc tế về quy trình, các giai đoạn cụ thể cho hoạt động hoạch định chính sách, đàm phán và thực thi các cam kết quốc tế (tương tự như Nghị định 24/2009/NĐ-CP), trong đó bổ sung quy định về việc lấy ý kiến cộng đồng doanh nghiệp (là đối tượng chịu tác động trực tiếp và lớn nhất từ các cam kết quốc tế trong lĩnh vực kinh tế - thương mại);

- Sửa đổi các văn bản liên quan đến cơ quan đầu mối và thực thi việc đàm phán, ký kết và thực hiện các điều ước quốc tế về kinh tế - thương mại (bao gồm Quyết định 174/2007/QĐ-TTg ngày 19/11/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc kiện toàn bộ máy Ủy ban quốc gia về Hợp tác Kinh tế quốc tế và Quyết định 30/2003/QĐ-TTg ngày 21/2/2003 ban hành Quy chế làm việc của

Đoàn đàm phán Chính phủ về Kinh tế - Thương mại Quốc tế) để đảm bảo sự thống nhất, phân bổ chức năng, trách nhiệm hợp lý giữa hai đơn vị, trong đó bổ sung đại diện của cộng đồng doanh nghiệp tham gia Ủy ban cũng như Đoàn đàm phán.

Đề xuất cơ chế để doanh nghiệp tham gia hiệu quả hơn vào quá trình đàm phán, ký kết, thực thi các cam kết TMQT

Đề xuất sửa đổi một số Điều trong các văn bản pháp luật có liên quan để tăng cường sự tham gia của cộng đồng doanh nghiệp vào quá trình hoạch định chính sách, đàm phán và thực thi các cam kết thương mại quốc tế.

Các Đề xuất này đáp ứng các yêu cầu khách quan nhằm đảm bảo hiệu quả của việc tham gia của cộng đồng doanh nghiệp như đề cập ở trên.

1. Sửa đổi Luật Ký kết, Gia nhập và Thực hiện Điều ước quốc tế 2005

(i) Bổ sung 01 khoản vào Điều 9.2 Luật này như sau:

"Trước khi đề xuất Chính phủ đàm phán, ký kết điều ước quốc tế, cơ quan đề xuất phải lập báo cáo đánh giá tác động dự kiến của điều ước quốc tế và tiến hành tham vấn/lấy ý kiến của các đối tượng chịu tác động của điều ước quốc tế."

(ii) Điều chỉnh, bổ sung Điều 12.1 Luật này như sau:

"Chậm nhất 30 ngày trước khi trình Chính phủ về việc đàm phán, ký kết điều ước quốc tế, cơ quan đề xuất có trách nhiệm lấy ý kiến kiểm tra bằng bằng văn bản của Bộ Ngoại giao, ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, ý kiến của các cơ quan tổ chức hữu quan, ý kiến của các đối tượng chịu tác động và báo cáo đánh giá tác động của điều ước quốc tế"

(iii) Bổ sung thêm các Điều về trình tự, thủ tục đàm phán các điều ước quốc tế (áp dụng cho các trường hợp không có điều ước sẵn)

Trong các Điều bổ sung này cần thêm các ý tương tự với đề xuất (i) và (ii) nói trên.

2. Xây dựng Nghị định hướng dẫn Luật Ký kết, Gia nhập và Thực hiện Điều ước quốc tế về trình tự, thủ tục đàm phán, ký kết, gia nhập và thực thi các điều ước quốc tế

Trong Nghị định đề xuất cần có Điều khoản tương tự Điều 27 Nghị định 24/2009/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008, cụ thể

"1. Trong quá trình đàm phán ký kết điều ước quốc tế, cơ quan chủ trì đàm phán có trách nhiệm tổ chức lấy ý kiến của đối tượng chịu tác động trực tiếp và gián tiếp của điều ước quốc tế đối với văn bản điều ước quốc tế hoặc dự thảo các phương án đàm phán điều ước quốc tế."

2. Đối với các nội dung đàm phán điều ước quốc tế liên quan đến kinh tế - thương mại, Trưởng Đoàn đàm phán có trách nhiệm gửi văn bản điều ước quốc tế hoặc dự thảo các phương án đàm phán điều ước quốc tế tới Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam để lấy ý kiến cộng đồng doanh nghiệp."

Trong thời hạn 20 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản lấy ý kiến, Phòng Thương

maid và Công nghiệp Việt Nam phải tổ chức lấy ý kiến cộng đồng doanh nghiệp, tổng hợp, gửi ý kiến đến Đoàn đàm phán, Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp"

3. Sửa đổi các văn bản liên quan đến cơ quan đầu mối và thực thi việc đàm phán, ký kết và thực hiện các điều ước quốc tế về kinh tế - thương mại

- Đối với Quyết định 174/2007/QĐ-TTg ngày 19/11/2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc kiện toàn Ủy ban quốc gia về Hợp tác Kinh tế quốc tế:

Bổ sung đại diện của cộng đồng doanh nghiệp trong thành phần Ủy ban, cụ thể là điều chỉnh Điều 3 Quyết định 174/2007/QĐ-TTg bổ sung thêm ủy viên của Ủy ban là Chủ tịch Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam.

- Đối với Quyết định 30/2003/QĐ-TTg ngày 21/2/2003 ban hành Quy chế làm việc của Đoàn đàm phán Chính phủ về Kinh tế - Thương mại Quốc tế:

Bổ sung đại diện của cộng đồng doanh nghiệp vào thành phần Đoàn đàm phán Chính phủ và các đơn vị giúp việc, cụ thể:

Điều 6.1: Bổ sung thành viên là cán bộ cấp Ban của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam; và

Điều 7: Bổ sung thành viên nhóm Hỗ trợ kỹ thuật là cán bộ của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam.

Danh mục các Bảng - Biểu - Hộp

Biểu đồ 1: Mức độ tham gia góp ý trong quá trình đàm phán các cam kết thương mại quốc tế của các hiệp hội doanh nghiệp	26
Biểu đồ 2: Nguồn của các thông tin mà hiệp hội cung cấp cho cơ quan đàm phán thương mại quốc tế khi được hỏi ý kiến	27
Biểu đồ 3: Hiểu biết của hiệp hội về các cam kết (đã có hiệu lực hoặc đang đàm phán) của Việt Nam	29
Biểu đồ 4: Hiểu biết của hiệp hội về pháp luật và thực tiễn thương mại ở các thị trường nước ngoài	30
Biểu đồ 5: Hiểu biết của các hiệp hội về các trường hợp Chính phủ nước ngoài vi phạm nghĩa vụ WTO	31
Biểu đồ 6: Hiểu biết của các hiệp hội về các loại rào cản thương mại đối với xuất khẩu Việt Nam ở thị trường nước ngoài	31
Bảng 1: Tóm tắt một số vướng mắc của doanh nghiệp khi thực thi các cam kết thương mại quốc tế	28
Hộp 1 - Ngành Giấy - Chỉ vì thiếu hiểu biết...	32
Hộp 2 - Ngành Gỗ - Đến lúc quay đầu lại...	33
Hộp 3 - Ngành Thép - Có biết có hơn...	34
Hộp 4 - Đề xuất cơ chế để doanh nghiệp tham gia hiệu quả hơn vào quá trình đàm phán, ký kết, thực thi các cam kết TMQT	44

